

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit
einer signifikanten Erhöhung
des Bundeszuschusses an
die Gesetzliche Rentenversicherung

Von

Hermann Butzer
Anna-Lena Hollo



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Einführung in die Thematik	11
-----------------------------------	----

2. Teil

Erfordernis einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage für einen zusätzlichen bzw. erhöhten Bundeszuschuss	16
--	----

A. Vorüberlegung: Notwendigkeit oder Entbehrlichkeit einer einfachgesetzlichen Rechtsgrundlage	16
B. Eignung der bisherigen Regelungen in § 213 SGB VI	18
I. § 213 Abs. 3, Abs. 4 SGB VI (Zusätzlicher Bundeszuschuss und Erhöhungsbeitrag) als Rechtsgrundlage	18
1. Genese und Regelungszweck des § 213 Abs. 3 bis 5 SGB VI	19
2. Tatbestandliche Voraussetzungen des § 213 Abs. 3 SGB VI	19
a) „Der Bund zahlt ... einen zusätzlichen Bundeszuschuss“	20
b) „Zur pauschalen Abgeltung nicht beitragsgedeckter Leistungen“	20
3. Zwischenergebnis	22
II. § 213 Abs. 1 SGB VI (Allgemeiner Bundeszuschuss) als Rechtsgrundlage	22
1. Vorgängerregelungen und Neukonzeptionierung im Jahre 1992	22
2. Tatbestandliche Voraussetzungen des § 213 Abs. 1 SGB VI	23
a) „Der Bund leistet ... Zuschüsse“	23
aa) Begrenzung der Erhöhung der Bundesmittel aus dem Begriff „Zuschuss“?	23
bb) Begriff „Zuschuss“: Zweckbestimmung erforderlich?	24
b) „Zu den Ausgaben der allgemeinen Rentenversicherung“	25
c) Aber: Unvereinbarkeit mit dem Anpassungsmechanismus in § 213 Abs. 2, Abs. 2a SGB VI	27
3. Zwischenergebnis	28
C. Vorschlag: Neue Rechtsgrundlage durch Erweiterung des § 213 SGB VI	29
D. Ergebniszusammenfassung	30

3. Teil

Einfach-, verfassungs- und unionsrechtliche Vorgaben für einen zusätzlichen bzw. erhöhten Bundeszuschuss	31
A. Vorgaben aus Art. 110 GG und § 213 Abs. 6 SGB VI	31
I. Aufnahme des Zuschusses in den Bundeshaushaltsplan	31
II. Festsetzung und Auszahlung durch das Bundesversicherungsamt	32
B. Mögliche Vorgaben aus Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG	32
I. Anwendbarkeit des Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG	33
1. Erste Ansicht: Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG erfasst nur Zuschüsse zu kriegsbedingten Lasten der Sozialversicherung	34
2. Gegenansicht: Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG erfasst auch Zuschüsse zu Lasten der Sozialversicherung <i>ohne</i> Kriegszusammenhang	34
3. Systematische, genetische, historische und teleologische Auslegung	35
II. Regelungsinhalte des Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG im Hinblick auf die Zuschussgewährung an die GRV	40
1. Inhalt des verfassungsrechtlichen Begriffs „Zuschüsse“	40
a) Arten von Zuschüssen	41
b) Direktivkraft des Begriffs „Zuschüsse“?	44
2. „Lasten“	46
3. „Sozialversicherung“ im Sinne von Art. 120 Abs. 1 Satz 4 GG	47
a) Maßgaben bei der Interpretation des Begriffs „Sozialversicherung“	48
aa) Gleichlauf mit Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG	48
bb) „Sozialversicherung“ als Strukturtypus	49
cc) Erscheinungsbildvergleich anhand typischer Merkmale	53
b) Die Verfassungsanforderungen für eine Zuschussgewährung an die Sozialversicherung	54
aa) Gesetzgebungskompetenz für die Zuschussregelung	54
bb) Grenzen hinsichtlich der Höhe von Bundeszuschüssen	57
(1) Betroffene Merkmale von Sozialversicherung	57
(a) Das Merkmal „Versicherung“	58
(b) Das Merkmal „Finanzierung durch Beiträge“	61
(2) Annäherung an eine konkrete Grenzziehung	61
4. Ergebniszusammenfassung	65
C. Mögliche Vorgaben aus Art. 14 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG	66
I. Berührung der Rechte der Beitragszahler und Bestandsrentner	67
1. Art. 14 Abs. 1 GG: Negativwirkung trotz Begünstigung durch höheres Rentenniveau und niedrigere Beitragssätze für alle?	67
2. Ausgangspunkt und Voraussetzungen des Eigentumsschutzes sozialversicherungsrechtlicher Positionen	68

3. Eigentumsrechtliche Fernwirkungen eines „Demographiezuschusses“	72
a) Das Kriterium der „zurechenbaren, nicht unerheblichen Eigenleistung“	73
b) Arbeitsleistung und Beitragsleistung	75
4. Ergebniszusammenfassung	77
II. Eingriff in die Rechte der Steuerzahler: Prospektiv höhere Steuerlast	77
1. Fehlende Eingriffswirkung in Art. 14 GG	78
2. Eingriff in Art. 2 Abs. 1 GG	79
a) Schutzbereichsbetroffenheit und Eingriff	79
b) Rechtfertigungsfähigkeit des Eingriffs	80
aa) Legitimer Zweck und Eignung zur Förderung desselben	80
bb) Erforderlichkeit	80
cc) Angemessenheit	81
3. Ergebniszusammenfassung	82
D. Mögliche Vorgaben aus Art. 3 Abs. 1 GG	83
I. Ungleichbehandlung GRV-versicherter Steuerzahler und <i>nicht</i> GRV-versicherter Steuerzahler	83
II. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung: Betrachtung des Gesamt-„Systems“ erforderlich	84
1. Gesteigerte Rechtfertigungsanforderungen für die Ungleichbehandlung aufgrund des „Grundsatzes“ der Systemgerechtigkeit?	85
a) Systemübergreifende Betrachtung	87
b) Rentenrechtssystematische Betrachtung	87
2. Geminderte Rechtfertigungsanforderungen für die Ungleichbehandlung aufgrund einer Betrachtung des Gesamt-„Systems“	91
a) Wechselbezüglichkeit sozialversicherungsrechtlicher und steuerlicher Alterssicherung	91
b) Weitere Aspekte der Gesamtbetrachtung	93
III. Ergebniszusammenfassung	94
E. Mögliche (zu vermeidende) Folge: Unternehmenseigenschaft nach Art. 101 AEUV	95
I. Die Rechtsprechung zur Unanwendbarkeit der Wettbewerbsregeln des AEUV auf Sozialversicherungsträger	95
II. Gefährdung der <i>Nicht</i> -Unternehmenseigenschaft der Deutschen Rentenversicherung Bund durch einen „Demographiezuschuss“?	98
1. Zentrale Bestandteile des „sozialen Ausgleichs“ in der GRV	98
2. Abschätzung der Gefährdungspotentiale	100

4. Teil

Wesentliche Ergebnisse	104
Verzeichnis der verwendeten Literatur	108
Sachverzeichnis	117