Heft 3 – September 2025

Deutsche Renten Versicherung

HERAUSGEBER DEUTSCHE RENTENVERSICHERUNG BUND (ZEITSCHRIFT SEIT 1929)

Die Rentenversicherung als Sozialversicherung

Prof. Dr. Dr. h. c. Eberhard Eichenhofer, Jena und Berlin

Was prägt die Rentenversicherung als Rechtsinstitution? Was folgt aus ihrer Aufgabe als Versicherung und Sozialversicherung? Welchen Leitprinzipien folgt sie und was folgt für ihre Bestimmung aus deren Finanzierung durch Beiträge wie den Bundeszuschuss? Der Aufsatz geht diesen Fragen nach und bemüht sich um die Präzisierung der die Rentenversicherung als Sozialversicherung kennzeichnenden Leitbegriffe.

1. Einleitung

Rentendebatten berühren stets die Grundsätze der Rentenversicherung: Lohnersatz, Eigentumsschutz oder Angemessenheit. Denn die praktischen Folgerungen der Rentenversicherung leiten sich aus ihrer Konstruktion her. Ob Lösungen taugen oder zu verwerfen sind, hängt davon ab, ob sie vor dem System Rentenversicherung bestehen können.

Die Sozialpolitik fordert das Denken in Systemen. Die Annahme von Sozialrecht als System leitet das „Sozialgesetzbuch“ (SGB), das die Sozialversicherung in SGB III bis VII und XI gestaltet. Das SGB ist als Einheit und nicht als zufällige Ansammlung diverser „Sozialgesetzbücher“ zu verstehen. Für das Verständnis der Rentenversicherung ist deswegen zu klären, was sie als Sozialversicherung prägt und was daraus praktisch folgt.

Versuche, die Sozialversicherung begrifflich und systematisch zu durchdringen, sind methodisch nicht unbedenklich. Nicht selten enden sie in der Betrachtung ihres von den Interpreten regelmäßig eigensinnig offenbarten „Wesens“; jede „Wesensschau“ misslingt aber. Denn die Aufgabenbestimmung durch diese folgt nicht aus einem oft willkürlich gesetzten Prinzip oder vorgeblichen Leitmotiven, sondern aus den sie insgesamt gestaltenden gesetzlichen Regeln.

Die gesetzlichen Regeln enthalten allerdings nicht das Recht, sondern aus diesem ergibt sich der Sinn der Regeln, lateinisch: Non ex regula ius sumatur, sed ex iure quod est regula fiat! Dieser Sinn ist begrifflich und systematisch zu erschließen.[1] Regeln der Rentenversicherung zu verstehen, bedeutet deshalb nicht nur sie zu kennen, sondern deren wirtschaftlichen, administrativen und technischen Sinn wie soziale Bedeutung zu erkennen. Dafür wurden in den vergangenen Jahrzehnten große Anstrengungen unternommen und viele ausgiebige Studien unterbreitet.

1 *Rolfs, Christian*, Das Versicherungsprinzip im Sozialversicherungsrecht, München 2000,180.

Das normative System der Rentenversicherung hat die diese leitenden Ziele zu bezeichnen. Dafür ist die Rentenversicherung als Rechtsverhältnis (Abschnitt 2), Versicherung (Abschnitt 3) und Sozialversicherung (Abschnitt 4) zu bestimmen; ferner sind deren Leitprinzipien (Abschnitt 5) und Finanzierung durch den Bundesszuschuss (Abschnitt 6) zu erklären. Abschließend ist zu fragen: Was qualifiziert die Rentenversicherung als Sozialversicherung und was trägt sie als Rechtsinstitution (Abschnitt 7)?

2. Rentenversicherung als Rechtsverhältnis

2.1 Sozialversicherung als Rechtsverhältnis

Die Rentenversicherung ist zunächst als Sozialrechtsverhältnis zu bestimmen. Dieses unterscheidet sich in Verhältnisse sozialer Vorsorge = Sozialversicherung, sozialer Entschädigung, sozialer Förderung und sozialer Hilfe.[2] Sie normieren als Teilgebiet des öffentlichen Rechts die öffentliche Leistungsverwaltung, welche die Umverteilung zu den sozialstaatlich Geschützten unter Inanspruchnahme der Beitragszahler und Beitragszahlerinnen oder Steuerzahler und Steuerzahlerinnen bezweckt.[3] Den Inbegriff aller die Gewährung und Finanzierung von Sozialleistungen betreffenden und formenden Regeln kennzeichnen den Sozialstaat.[4]
Die Leistungsverwaltung ist zwischen dem öffentlichen und dem Privatrecht angesiedelt. Der soziale Schutz wird einseitig öffentlich-rechtlich begründet; daraus erwachsen rechtsverbindliche Leistungsansprüche, die jedoch namentlich in der Kranken- und Pflegeversicherung durch privatrechtliche Rechtsverhältnisse (Arzt- oder Krankenhausaufnahme-, Heim- oder Dienstleistungsvertrag oder Kaufvertrag für Arznei-, Heil- und Hilfsmittel) erfüllt werden. Die Sozialleistungsansprüche ähneln Ansprüchen aus zivilrechtlichen Schuldverhältnissen. Ihr rechtlicher Status ist nicht eindeutig, weil darüber etwa in Österreich – wie in der Privatwirtschaftsverwaltung – die ordentlichen und in Deutschland die Sozialgerichte entscheiden.

2.2 Sozialrechtsverhältnis oder -verhältnisse?

Sozialrechtsverhältnisse beantworten die Fragen: Worauf ist Sozialrecht gerichtet und wie fasst es die soziale Gerechtigkeit? Die Antworten darauf sind unklar. Gøsta Esping-Andersen[5] unterschied aufgrund von Niveau und Struktur der Sozialausgaben „den“ nordischen, angelsächsischen und mitteleuropäischen Wohlfahrtsstaat: „Der“ nordische Wohlfahrtsstaat erstrebe danach die umfassende, möglichst gleiche Sicherung der gesamten Bevölkerung, „der“ angelsächsische beschränke sich auf die Mindestsicherung für Bedürftige und „der“ mitteleuropäische schaffe eine nach Status und Verdiensten differenzierende Ordnung, welche die sozial überkommenen Unterschiede in der sozialen Sicherheit konserviere und perpetuiere.
Diese sich auf ihre Messgrößen stützende sozialwissenschaftliche Theorie ist populär und weit verbreitet, entfaltete jedoch in der Sozialrechtspraxis keine Strahlkraft. Denn sie fasst die Sozialleistungssysteme global und pauschal und verkennt damit, dass die sozialen Rechte eine Vielzahl von sozialen Berechtigungen ausmachen, die in zahlreichen und vielfältigen Sozialrechtsverhältnissen begründet liegen. Esping-Andersens Theorie verkennt damit, dass Sozialrecht mehrere Sozialrechtsverhältnisse begründet und nur als deren Ensemble verständlich ist und wird.

2 *Eichenhofer, Eberhard*, Sozialrecht, 2024 (13. Auflage), Rn. 12 ff.
3 *Schewe, Dieter*, Die Umverteilung durch die Soziale Rentenversicherung, Festschrift für Walter Bogs, Berlin 1967, 147, 149, 159 ff.
4 *Bumke, Christian* und *Voßkuhle, Andreas*, A Casebook Verfassungsrecht, 2023, 355 ff.; *Wallrabenstein, Astrid*, Der Sozialstaat, in: Herdegen/Masing/Poscher und Gärditz (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, 2021, § 7–1 ff.
5 *Esping-Andersen, Gøsta*, Three Worlds of Welfare Capitalism, 1990.

Kein Sozialstaat beruht nur auf einem einzigen Rechtsverhältnis. Vielmehr entwickelten alle Staaten eigene soziale Rechte. Es handelt sich bei ihnen um die Rechte auf soziale Hilfe und Vorsorge – und zwar bei Krankheit, Alter, Erwerbsminderung, Arbeitsunfall und Berufskrankheiten sowie Arbeitslosigkeit – und schließlich um die Rechte auf Förderung für Eltern, Menschen mit Behinderung oder Studierende. Alle diese sozialen Rechte sichern die Bedarfs-, Leistungs- und Besitzstandsgerechtigkeit; sie folgen darin drei Gerechtigkeitsidealen, die auch modifiziert und sehr vereinfacht Esping-Andersons Unterscheidung zugrunde liegen. Jedes Sozialleistungssystem der Welt ist daher durch die Mischung der von Gøsta Esping-Andersen als prinzipielle Unterschiede identifizierten Merkmale gekennzeichnet. In ihnen waltet die „komplexe Gleichheit".[6] Deswegen unterscheiden sich die Sozialstaaten der Welt nicht prinzipiell, sondern graduell voneinander. Die von jedem Sozialstaat geschaffene Ordnung der Solidarität ist komplex und differenziert. Unterschiedliche Sozialleistungsansprüche begründen unterschiedliche soziale Rechte und bündeln sie auf je eigene Weise zu einer Gesamtheit.

2.3 Sozialversicherung als Mitgliedschaftsverhältnis

Die Gefährdeten handeln „myopisch" (englisch myopic = kurzsichtig). Ihre Bereitschaft zur freiwilligen Übernahme solidarischer Lasten fällt geringer als sachgerecht und geboten aus. Deswegen gilt in der sozialen Sicherung die Versicherungspflicht. Die Sozialversicherung schafft Solidargemeinschaften objektiv schutzbedürftiger Menschen, welche sich stützen, schützen und fordern. Rechte der Sozialversicherung sind daher in Mitgliedschaftsrechten angelegt.[7] Diese schaffen soziale Rechte und Pflichten und unterscheiden sich damit prinzipiell von den Rechtsverhältnissen der Privatversicherung. Adressat sozialer Rechte ist nicht irgendein anderer Privater, sondern eine Gemeinschaft. Georges Gurvitch formuliert dies mit den Worten: „Das Sozialrecht lässt seine Adressaten an einem Ganzen teilhaben, wodurch der geschützte Einzelne seinerseits direkt an den rechtlichen Beziehungen seiner Mitglieder teilhat."[8]

Sozialrechtsverhältnisse erklären den vermögens- und verfassungsrechtlichen Status sozialer Rechte. Diese begründen ein Verfügungsobjekt und bilden den Gegenstand von Eigentum, das die Anwartschaft umschließt, und durch die Verfassung gesichert ist.[9]

Die Sozialrechtsverhältnisse bezeichnen deren Träger, Zuständigkeiten, Handlungsformen, Konstruktionen und Leistungsinhalte.[10] Die Mitgliedschaft wird durch Gesetzgebungsakte begründet und bringt die Ansprüche auf Güter oder Dienste mit Vermögenswert gegenüber einem Leistungsträger als Träger öffentlicher Gewalt hervor.[11] Die Solidargemeinschaft entsteht durch Gesetz aufgrund von Erwerbsarbeit unabhängig vom Willen der Berechtigten.[12] Sozialrecht ist auf intertemporale Sicherung und Umverteilung[13] angelegt. Sie gewährleistet sozialen Schutz durch Mitgefühl mit den Opfern, gegenseitiges Einstehen und gemeinschaftliches Handeln.[14] Deshalb war dem Sozialrecht seit alters und ist auch heute das Denken in Rechtsverhältnissen gängig und vertraut.[15]

---

6 *Walzer, Michael*, Spheres of Justice,1983.

7 *Bauer, Hartmut*, DÖV 2023, 743; *Krejci, Heinz*, Versicherungsrundschau 1973, 210; *Tomandl, Theodor*, SDSRV 18 (1979), 51, 54; Deutscher Sozialgerichtsverband (Hrsg.), Das Sozialrechtsverhältnis, 1. Sozialrechtslehrertagung, SDSRV 18 (1979), 61, 63; *Wannagat, Georg*, Lehrbuch des Sozialversicherungsrechts, Band 1, Tübingen 1965, 3–5.

8 *Gurvitch, Georges*, La déclaration des droits sociaux, 1946, 2009 2ème édition, 75. „Le droit social fait participer directement les sujets auxquels il s'adresse à un tout, qui à son tour participe directement aux relations juridiques de ses membres."

9 *Bauer*, DÖV 2023, 733, 734, 738.

10 *Bauer*, DÖV 2023, 740.

11 *Eichenhofer*, Anm. 2, Rn. 171 ff.

12 *Eichenhofer*, Anm. 2, Rn. 175–190, 133.

13 *Schmähl, Winfried*, in: ders. (Hrsg.), Versicherungsprinzip und soziale Sicherung, 1985, 1, 3.

14 *Supiot, Alain*, in: Kothe und Absenger (Hrsg.), Festschrift für Armin Höland, 2015, 167 ff.

15 *Tomandl*, SDSRV 18 (1979), 50–59; *Krejci*, Versicherungsrundschau 1973, 210.

3. Sozialversicherung als Versicherung

3.1 Versicherung verpflichtet zur Lastentragung

Die Rentenversicherung ist als Sozialversicherung zugleich eine Versicherung.[16] Sie bezweckt gezielt die Risikovorsorge und verbindet dafür die Versicherten miteinander durch ein Rechtsverhältnis auf Gegenseitigkeit.[17] Dabei sind die Rechte stets an die Übernahme von Pflichten gebunden. Dies äußert sich bei der Finanzierung und der Inanspruchnahme von Leistungen. In der Finanzierung äußert sie sich durch Übernahme der anteiligen Lasten in Gestalt von Prämien und Beiträgen; bei der Leistungsgewährung äußert sie sich in der Pflicht zur Prävention, Schadensminderung und Überwindung der Gefahrenlage.

In der Ökonomie heißt es: „There is no free lunch!“ (englisch) – es gibt kein freies Mittagessen, weil es irgendjemand vor- und zubereiten und die dargebotenen Zutaten zahlen muss. Auf die Sozialpolitik übertragen, folgt aus dieser Feststellung: Soziale Sicherung ist nicht zum Nulltarif zu haben! Der soziale Schutz für die Gesicherten verlangt die Eigenbelastung und Eigenverantwortung der Gesicherten.

Die Solidarlast für die Gesicherten ist deshalb an die Bereitschaft zu deren solidarischer Tragung der Lasten gebunden. Keine Sozialleistung ist deshalb angemessen als eine von den „anderen“ zu zahlende „soziale Wohltat“ misszuverstehen. Sozialleistungen sind allemal Solidarleistungen, welche die zu Sichernden in gleichem Maße berechtigen wie sie diese solidarisch verpflichten. Daraus folgt: Wer mehr Sozialleistungen will, muss auch bereit sein, mehr Sozialbeiträge aufzubringen.

3.2 Rentenversicherung als Versicherung unter gleichartig Gefährdeten

Die Rentenversicherung ist eine Versicherung, weil sie die Risikotragung unter gleichartig Gefährdeten bezweckt.[18] Dies äußert sich in der Tragung der finanziellen Lasten der Versicherung durch die Versicherten. Jede Versicherung beruht auch auf der Umverteilung von der Gesamtheit der Gefährdeten auf die Geschädigten.

Die Rentenversicherung begründet eine Gefahrengemeinschaft unter den abhängig Beschäftigten oder selbstständig tätigen Erwerbstätigen; sie werden gegen die Gefährdungen ihrer Erwerbsfähigkeit gesichert.[19] Die Sozialversicherung sichert die Versicherten bei Eintritt des Risikos gleichmäßig entsprechend ihrer jeweiligen wirtschaftlichen Stellung.[20] Aus der Versicherung folgt für die Versicherten die Pflicht, die aus gemeinsamer Gefährdung resultierende Last durch Beitragszahlungen zu tragen. Die Beitragspflicht wird zugleich grundlegend für den Versicherungsschutz: Leistungen erhält, wer zuvor Beiträge gezahlt hat.

Die Sozialversicherten tragen ein individuell ungewisses, generell jedoch vorhersehbares Risiko: Die Sozialversicherung verteilt dessen Eintrittswahrscheinlichkeit auf eine organisierte Vielheit [21] und gleicht damit das Risiko unter den Gefährdeten aus.[22] Die Einstandspflicht für die Sozialversicherung besteht bei Eintritt der versicherten Risiken; diese verwirklichen sich in den Versicherungsfällen.

Der Versicherungsfall ist ein individuelles Ereignis, das von den Lebensumständen der Versicherten abhängt. Tritt das versicherte Risiko nicht ein, sind die gezahlten Beiträge oder Prämien – französisch: à fonds perdu – also individuell vergebens gezahlt, weil sich den getragenen Lasten keine individuelle Gefahr realisierte und deshalb kein Leistungsanspruch entstand.

16 *Rolfs*, Anm. 1, 180.
17 *Wannagat*, Anm. 7, 3, 5.
18 *Rolfs*, Anm. 1, 180; *Ruland, Franz*, Recht der Rentenversicherung, in: Eichenhofer/Rische und Schmähl (Hrsg.), Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung, 2012, Kapitel 9 Rn. 5.
19 *Gössel, Thomas*, Die Finanzverfassung der Sozialversicherung, 1992, 45; *Becker, Joachim*, Transfergerechtigkeit und Verfassung, Tübingen 2001, 83 ff.
20 *Becker*, Anm. 19, 211.
21 BVerfGE 11, 105, 112; 75, 108, 146; BSGE 6, 213, 218.
22 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 5.

3.3 Rentenversicherung als Risikoversicherung?

Wegen der Beitragsgebundenheit und Risikoabhängigkeit der Rentenversicherung wird die Auffassung vertreten, die Rentenversicherung stellte eine „reine Risikoversicherung“[23] dar. Zwar bildet die Rentenversicherung für die Versicherten anders als die private Kapitallebensversicherung keine Ersparnisse.[24] Die Richtigkeit dieser Anschauung hängt jedoch entscheidend davon ab, ob die Leistungspflicht der Rentenversicherung allein aus der Verwirklichung eines sozialen Risikos zu erklären ist.

Der Schutzauftrag der Rentenversicherung zielt auf die soziale Sicherheit. Darunter fällt die Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für die Berechtigten bei Verwirklichung sozialer Risiken. Dieser Schutz folgt somit aus dem Auftrag zur Begründung sozialer Sicherheit: Darin liegt prinzipiell ein Recht auf einen bedarfsgerechten und angemessenen sozialen Schutz. Dieser ist auch dann zu gewährleisten, wenn aufgrund von Beitragszahlungen keine auskömmlichen Leistungen zu erwarten sind. Dieses bedeutet für den Schutz bei Alter und Erwerbsminderung: Beide soziale Risiken verwirklichen sich bei Eintritt eines schlechten Gesundheitszustandes, eines gesunkenen Beschäftigungsvermögens oder als Ende der erwartbaren Erwerbsbeteiligung des markierten Lebensalters.

Die Versicherten haben Anspruch auf einen wirtschaftlichen Schutz in zulänglichem Ausmaß durch eine auskömmliche Rente. Die soziale Sicherheit ist nicht auf die Rentenversicherung beschränkt, sondern fordert im Hinblick auf Krankheit eine zureichende Behandlung und im Hinblick auf Arbeitslosigkeit eine möglichst schnelle, umfassende und dauerhafte Integration der Arbeitslosen in die Erwerbsarbeit und zwischenzeitlicher Existenzsicherung in der Phase der Arbeitssuche. Soziale Sicherheit verlangt also institutionell eine Mehrzahl von Sozialversicherungen, die den Schutz der anerkannten sozialen Risken je gesondert sichern und ihre Leistungen den Bedarf umfassend wie zulänglich sichern.

Die Bewährungsprobe für die Auffassung von der Rentenversicherung als Versicherung für ein Risiko stellt sich im Hinblick auf die Hinterbliebenenversicherung. Sichert sie ein allgemeines soziales Risiko? Einerseits wird der Hinterbliebenenfall als Ausdruck des Versicherungsfalles Tod verstanden und damit als ein eigenes soziales Risiko anerkannt. Andererseits werden durch die Hinterbliebenensicherung die Familienangehörigen der Versicherten geschützt, allerdings Menschen ohne Angehörige nicht bedacht. Schützt die Hinterbliebenenrente also vor einem sozialen Risiko?

Leistungen an Hinterbliebene werden aus dem „Stammrecht“ der Versicherten errechnet.[25] Die Rechte Hinterbliebener sind im Stammrecht angelegt und darin begründet. Sie kommen den Familienangehörigen der Versicherten zugute, wenn jene diese überleben. Zum familienrechtlichen Status des Hinterbliebenen treten regelmäßig weitere Voraussetzungen (zum Beispiel Lebensalter, Einkommen, Versichertenstatus oder Erwerbsbeteiligung) in der Person der Berechtigten hinzu.

Die Annahme, der Hinterbliebenenfall sei ein eigenes soziales Risiko, wird unter Berufung auf die abstrakte Möglichkeit des Zugangs zu Ehe und Nachkommenschaft für alle Versicherten bejaht.[26] Ist der Schutz aber andererseits auf überlebende Ehegatten und bedürftige Kinder beschränkt, weil Hinterbliebenenrenten nur an verheiratete Versicherte und solche mit Kindern erbracht werden, fallen sie nur für einen Teil der Versicherten an. Deshalb werden sie statt als Versicherungs-, als Fürsorgeleistung angesehen.[27] Die Hinterbliebenenleistungen kommen als aus Familienverhältnissen ab-

23 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn.17.
24 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn.17; *Wagner, Gert*, SZS 1986, 291.
25 *Eichenhofer*, Sozialrechtliche Hinterbliebenenleistungen – zeitgemäß? DRV 2023, 253; der Begriff wird im Zusammenhang mit Leibrenten (§ 759 BGB) gebraucht; er bezeichnet ein Recht, das Nutzungen erzeugt – namentlich periodische Gelderträge; *Scheiwe, Kirsten,* Soziale Sicherungsmodelle zwischen Individualisierung und Abhängigkeiten, Kritische Justiz 38 (2005), 127–151; *Ruland*, Witwenrenten abschaffen? NZS 2025, 28.
26 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 22.
27 BVerfGE 97, 271.

geleitete Sozialleistungen nicht den Versicherten zugute, sondern berechtigen andere Personen. Sie sichern nicht die Versicherten, sondern deren unterhaltsbedürftige Familienangehörige. Die Einkommens- und Rentenanrechnung auf Hinterbliebenenleistungen ist deshalb verfassungsrechtlich statthaft, weil sie nur bei Unterhaltsbedürftigkeit erbracht werden und eigene Einkünfte diese Abhängigkeit vermindert.[28]

Die Hinterbliebenensicherung erweitert die Versicherung auf weitere Begünstigte und begründet damit deren Schutz durch die Rentenversicherung. Die Ansprüche darauf entstehen zwar zu Lebzeiten des Versicherten, werden aber erst ab dessen Tod fällig. Sie gehen auf die Familienangehörigen durch Sonderrechtsnachfolge über und begünstigen damit Personen, die zu dem oder der Versicherten in einem privatrechtlichen Abhängigkeits- und Unterhaltsverhältnis standen. Hinterbliebenenrenten vervielfachen damit die zu Sozialleistungsansprüchen berechtigten Personen und belasten mit ihrer Finanzierung alle Versicherten. Hinterbliebenenleistungen wirken selektiv. Die Hinterbliebenensicherung ist zwar ein Fall für die Rentenversicherung, jedoch sich kein in der Person des Rentenversicherten verwirklichender Fall. Die Rentenversicherung umfasst folglich Risiken der Versicherten wie Schutzaufträge für die Familienangehörigen von Versicherten nach deren Tod.

4. Rentenversicherung als Sozialversicherung

4.1 Sozialversicherung – internationaler Begriff

Weil die Rentenversicherung über die Versicherung hinaus eine Sozialversicherung darstellt, muss die Rentenversicherung als Sozialversicherung die soziale Sicherheit schaffen. Die Rentenversicherung erfüllt den Auftrag des Sozialstaats, weil sie alle schutzbedürftigen Personen in die öffentlich organisierte Solidarität einschließt. Wie die Sozialversicherung und die soziale Sicherheit zusammenhängen, wird in den Mindestnormen über die soziale Sicherheit Nr. 102[29] der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) umschrieben.

Diese Regelung normiert die Grundanforderungen an Leistungen sozialer Sicherheit weltweit; sie sieht Geld-, Dienst- und Sachleistungen vor für die ärztliche Behandlung, ferner das Krankengeld, Leistungen bei Arbeitslosigkeit, im Alter und bei Arbeitsunfall und Berufskrankheiten, Familien- und Mutterschaftsleistungen sowie Leistungen bei Invalidität und an Hinterbliebene. Diese Leistungsanlässe wurden seither als soziale Risiken bezeichnet.[30]

Als Geldleistungen geschuldet, sind sie periodisch wiederkehrend zu zahlen (Art. 65). Eine Leistung, auf die eine geschützte Person nach dem Übereinkommen Anspruch hätte, kann in einem gesetzlich vorgeschriebenen Ausmaß ruhen, falls die nachsuchende Person eine Leistung durch Betrug zu erhalten versucht hat, oder der Fall von der betreffenden Person durch ein von ihr begangenes Verbrechen oder Vergehen oder vorsätzlich herbeigeführt worden ist (Art. 69). Die Aufwendungen für die nach diesem Übereinkommen gewährten Leistungen und die Kosten für ihre Verwaltung sind gemeinschaftlich durch Beiträge oder Steuern oder aus beiden Quellen zusammen zu bestreiten, und zwar so, dass Härten für Minderbemittelte vermieden werden und der wirtschaftlichen Lage des Mitglieds und der geschützten Personengruppen Rechnung getragen wird. Die Gesamtsumme der von den geschützten Arbeitnehmern aufzubringenden Beiträge darf 50 vom Hundert der Gesamtsumme der für den Schutz der Arbeitnehmer und ihrer Ehefrauen und Kinder bestimmten Mittel nicht übersteigen (Art. 71).

28 BVerfG – 18.2.1998 – 1 BvR 1318/86 – BVerfGE 97, 271 Rn. 78 ff.

29 IAO, Übereinkommen Nr. 102, beschlossen durch die Internationale Arbeitskonferenz am 28. Juni 1952.

30 Art. 48 AEUV, 3 VO (EG) Nr. 883/2004; *Eichenhofer*, Sozialrecht der EU, 2025 (9. Auflage), Rn. 93 ff.

Wird die Verwaltung nicht von einer nach Weisungen der Behörden tätigen Einrichtung oder von einer einem Parlament verantwortlichen Regierungsstelle wahrgenommen, so sind unter den vorgeschriebenen Voraussetzungen Vertreter der geschützten Personen an der Verwaltung zu beteiligen oder ihr in beratender Eigenschaft beizuordnen; die innerstaatliche Gesetzgebung kann auch die Mitwirkung von Vertretern der Arbeitgeber und der Behörden vorsehen. Jeder Staat hat die allgemeine Verantwortung für die einwandfreie Verwaltung der Einrichtungen und Dienste sozialer Sicherheit zu übernehmen (Art. 72).

4.2 Was unterscheidet Sozialversicherung und Privatversicherung?

Die Rentenversicherung unterscheidet sich von der Privatversicherung doppelt – einmal durch den Modus ihrer Begründung, und zum anderen durch die Ausgestaltung ihrer Leistungen. Während die Privatversicherung auf einem Vertrag beruht, der auch das Versicherungsverhältnis in seinem Inhalt bestimmt – namentlich Rechte und Pflichten festlegt –, tritt die Mitgliedschaft in der Sozialversicherung unabhängig vom Willen der Versicherten durch Gesetz ein. Das Gesetz legt auch das Versicherungsverhältnis fest. Beide Typen von Versicherung unterscheiden sich auch in der Zielsetzung und Letztbegründung: Die Rentenversicherung dient nicht in letzter Konsequenz dem individuellen Nutzen, sondern sichert das Gemeinwohl.[31] Privat- und Sozialversicherung folgen deswegen auch unterschiedlichen Legitimationen: Während Privatversicherung auf dem Konsens von Versicherten und Versicherung beruht, verbürgt in der Sozialversicherung das Gesetz deren Sachgerechtigkeit, die als soziale Gerechtigkeit umschrieben wird.

Die Rentenversicherung bezieht alle für schutzwürdig erachteten Gruppen von Erwerbstätigen ein. Sie unterscheidet sich darüber hinaus von der Privatversicherung im Hinblick auf den Modus ihrer Finanzierung durch die Versicherten. Die Beitragspflicht in der Sozialversicherung folgt nicht dem individuellen Risiko der Versicherten, namentlich nicht deren Gesundheitszustand oder Lebenserwartung, sondern bemisst sich nach dem Umfang des Einkommens und damit der sozialen Stellung der Gesicherten.[32] Die Mitgliedschaft in der Rentenversicherung folgt deshalb weder aus dem Willen der Versicherten noch deren individuellem Schutzbedürfnis, sondern aus der Zugehörigkeit der Versicherten im Hinblick auf ihren Erwerbsstatus als sozial schutzbedürftige Gruppe von Menschen.

Im Mittelpunkt des sozialen Schutzes stehen in allen Zweigen der Sozialversicherung die abhängig Beschäftigten. Zwar bezieht geltendes Rentenversicherungsrecht auch viele Gruppen Selbstständiger ein, namentlich Landwirte/Landwirtinnen, Handwerker/-innen, Künstler/-innen, Lehrer/-innen und Erzieher/-innen (soweit sie keine eigenen Beschäftigten haben), Pflegepersonen und Hebammen und Hausgewerbetreibende.[33] Es kommen die Landwirte/Landwirtinnen hinzu, welche in der eigenen landwirtschaftlichen Sozialversicherung gegen Alter, Invalidität und den Hinterbliebenenfall versichert sind.[34]

Insoweit reicht der Kreis der Sozialversicherten von vorneherein über die abhängig beschäftigten Personen hinaus. Seit 1999 sind nach § 2 I Nr. 9 SGB VI auch diejenigen Selbstständigen als Pflichtmitglieder in die Rentenversicherung einbezogen, „die a) im Zusammenhang mit ihrer selbstständigen Tätigkeit regelmäßig keinen versicherungspflichtigen Arbeitnehmer beschäftigen und

31 *Wannagat*, Anm. 7, 25 ff.; anders *Hase, Friedhelm*, Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich, Tübingen 2000.
32 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 22.
33 § 2 S. 1 Nrn. 1, 2, 3, 5, 6 und 8 SGB VI; *Eichenhofer*, Anm. 2, Rn. 274 ff.
34 Geregelt im Gesetz über die Altershilfe der Landwirte (ALG); *Eichenhofer*, Anm. 2, Rn. 295, 304.

b) auf Dauer und im Wesentlichen nur für einen Auftraggeber tätig sind."

Für alle Sozialversicherten gilt: Der soziale Schutz der Sozialversicherung folgt weder aus dem Willen noch der Lebenslage der Versicherten, sondern ergibt sich aus deren Stellung im Erwerbsleben. Weder Wille noch individuelle Gefahrenlage, sondern der sozialökonomische Status begründet die Mitgliedschaft.

Die Sozialversicherung ist auch deshalb keine Privatversicherung, weil ihr Schutz sozialen Zielen dient. Die Rentenversicherung erweist sich darüber hinaus im Hinblick auf ihre Gestaltungen als Sozialversicherung. Dieser Unterschied zur Privatversicherung äußert sich vor allem darin, dass ihre Ansprüche nicht die Gegenleistung für ein individuelles Versicherungsrisiko, sondern den sozialen Schutz für sämtliche Versicherte bezwecken.

Die Sozialversicherung begründet also nicht die individuelle Sicherheit, sondern die kollektive oder soziale Sicherheit. Die Differenzierungen im Einkommen wirken sich also nicht nur in Belastungsunterschieden bei der Beitragszahlung aus, sondern werden auch in den Leistungen nachvollzogen. Die Sozialversicherung sichert des Weiteren nicht die pauschalierende Gleichheit unter den Versicherten, sondern die nach Einkommenslagen differenzierte Gleichheit.[35] Für die Sozialversicherung kommt es deswegen auch nicht darauf an, ob sich die Versicherung für die Einzelnen lohnt. Diese hat vielmehr und vor allem anderen zu gewährleisten, dass die Leistungen insgesamt gerecht sind – das heißt ihren Zweck als angemessene Sicherung in den Risikofällen jenseits von Armut erfüllen zu können.

Der Schutz vor sozialen Risiken wird in der Sozialversicherung zwar sozial gestaltet; diese Gestaltung dispensiert die Geschützten aber nicht vor der Übernahme der Eigenverantwortung für ihren Schutz. Und je umfassender und gehobener der soziale Schutz durch soziale Sicherung sein soll, desto höher sind auch die Mitwirkungslasten für die Geschützten.

4.3 Leitet Sozialversicherung das „Äquivalenzprinzip"?

Begründet sich die Leistung der Sozialversicherung aus der Beitragszahlung? Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG)[36] betrachtet die „Äquivalenz" von Beitrag und Leistung als zentrales Element der Sozialversicherung. Dort soll „Teilhabeäquivalenz" herrschen.[37]

In der Rentenversicherung folgt die Leistung aus den Entgeltpunkten. Diese werden aus den mit Beiträgen belasteten Arbeitseinkommen abgeleitet (§ 63 SGB VI).[38] Dadurch ist die Gleichbehandlung der Versicherten im Hinblick auf Beitragslasten, Beteiligung an den Versicherungslasten im Lebensverlauf und eine zulängliche Verzinsung gewährleistet.[39] Es ist aber offen, was gegenüber wem „äquivalent", das heißt gleichwertig sein soll. Geht es um die Abhängigkeit von Leistung und Beitrag? „Äquivalenz" als Einlösung der Forderung nach dem lateinisch „do ut des" (deutsch: Ich gebe, auf dass du gibst!) oder lateinisch „quid pro quo" (deutsch: was für was) wäre danach die Forderung, die Leistung sei Gegenleistung des Beitrages.[40]

Sind den Leistungen der Sozialversicherungen diese Maxime eigen? In keiner Versicherung muss die strikte Gleichwertigkeit zwischen Prämien oder Beiträgen einerseits und Leistungen andererseits bestehen. Tritt der Versicherungsfall niemals ein, sind die der Lastentragung dienenden Zahlungen an die Versicherung verfallen, ohne dass dafür an Versicherte oder deren Erben ein Ausgleich gefordert ist.[41]

---

35 *Becker*, Anm. 19, 83 ff.; *Walzer, Michael*, Spheres of Justice, 1983.

36 *Papier, Hans-Jürgen*, Die gesetzliche Rentenversicherung in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: Eichenhofer/Rische und Schmähl (Hrsg.), Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung, 2012, 975 ff.; BVerfGE 51, 115, 124; 53, 313, 328; 79, 87, 101; 92, 53, 71.

37 *Kolb, Rudolf*, in: Schmähl (Hrsg.), Anm. 13, 120 ff.: Teilhabeprinzip; ders., Das Versicherungsprinzip in der gesetzlichen Rentenversicherung, Vortrag GVG 1984 MS., 6 ff.

38 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 46.

39 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 46.

40 BSGE 86, 262, 271 ff.; 92, 113, 127 ff.

41 *Wannagat*, Anm. 7, 3; anders *Hase*, Versicherungsprinzip und sozialer Ausgleich, Tübingen 2000.

Die Beitragszahlung in der Sozialversicherung deckt jedoch wie eine zweckgebundene Steuer (englisch: earmarked tax) die aktuellen Ausgaben der Sozialversicherung.[42] Sie begründet ferner eine „Versicherungszeit“ als Tatbestandsvoraussetzung für den Versicherungsschutz. Dessen Umfang ist dabei stets an künftige, individuelle und ungewisse Bedingungen gebunden, die mit der Beitragszahlung nicht im Zusammenhang stehen.

Eine weitere Unterscheidung gilt der „Reziprozität“ oder „Äquivalenz“. Beide verwirklichen die ausgleichende Gerechtigkeit (iustitia commutativa): Leistung und Gegenleistung müssen gleich sein oder einander entsprechen und die Zahlung erscheint als Preis für die Leistung. Dagegen ist die „Proportionalität“ das Gebot austeilender Gerechtigkeit (iustitia distributiva): Sie ist die Gleichheit in der Behandlung von Menschen im Hinblick auf in Verbänden anfallende Lasten und eintretende Nutzen. Die ausgleichende Gerechtigkeit leitet demnach Zwei-Personen-Beziehungen, die austeilende Gerechtigkeit kennzeichnet dagegen Solidarverbände; mit der Mitgliedschaft sind also stets wirtschaftliche Vor- und Nachteile verbunden.[43]

Die Sozialversicherung lässt sich aus der Unterscheidung von ausgleichender und austeilender Gerechtigkeit erklären. Weder in der Kranken- und Pflege-[44] noch der Arbeitslosen- oder Rentenversicherung sind Beitrag und Leistung „äquivalent“.[45] Tritt das Risiko nicht ein oder sterben Versicherte vor dessen Eintritt, wurde die Leistung nie erbracht; währt umgekehrt die Bezugszeit einer Leistung wegen chronischer Krankheit oder Langlebigkeit der Versicherten überdurchschnittlich lange, übertrifft der Vermögenswert der Leistungen die Beitragszahlungen der Berechtigten.[46]

Beide Möglichkeiten erklären sich aus der Kontingenz als dem Grund für jeglichen Schutz durch die Sozialversicherung. Die Beitragszahlungen richten sich außerdem nicht am künftigen Versorgungsbedarf der Beitragszahler und -zahlerinnen, sondern am aktuellen Finanzierungsbedarf der Leistungsberechtigten aus. Beiträge sind deshalb so zu bemessen, dass sie zum Zeitpunkt der Erhebung die zu diesem Zeitraum begründeten Leistungsansprüche decken.[47] Das alle sozialversicherungsrechtlichen Geldleistungen leitende Prinzip kann „einkommensproportionale Teilhabe“[48] genannt werden, weshalb Einmalzahlungen (Weihnachtsgeld) – falls mit Beiträgen belegt – auch in Leistungen honoriert werden müssen.[49]

Beitrag und Leistung verbindet daher nicht die Reziprozität, weil beide voneinander unabhängig bestimmt werden – der Beitrag nach dem momentanen Einkommen, die Leistung nach dem Einkommen in früheren Lebensabschnitten. Beide Mal nimmt das Sozialrecht auf das Einkommen Bezug, aber die Richtgröße ist unterschiedlich: Gegenwartseinkommen, Lebenseinkommen, Einkommen im letzten Vierteljahr et cetera.

Zwischen Beitrag und Leistung bestehen so zwar abstrakte Verbindungen und sie sichern Gleichbehandlung oder Proportionalität bei Tragung von Lasten und Ziehung von Vorteilen, weil Beitragszahlungen Leistungen sichern (Globaläquivalenz), die Beitragszahlung begründet aber nicht den Leistungsanspruch (Individualäquivalenz). Im Übrigen bestimmen sich Beitrag und Leistung nach getrennten und miteinander nicht verbundenen Regeln. Es besteht daher kein unmittelbarer Zusammenhang, sondern ein nur relativer Zusammenhang von Beitrag und

42 *Wannagat*, Anm. 7, 2: „versicherungstechnisches Äquivalenzprinzip“.
43 *Aristoteles*, Nikomachische Ethik, Tz 1131 b ff.
44 *Rolfs*, Anm. 1, 202 ff.
45 *Eichenhofer*, Anm. 2, Rn. 318.
46 *Wagner*, SZS 1986, 291, sieht darin die eigentliche Funktion der Lebensversicherung.
47 1965 betrug der Beitragssatz zur Rentenversicherung 14 Prozent, 1998 lag er bei 20,3 Prozent, 2012 bei 19,6 Prozent und 2019 bei 18,6 Prozent. Ähnliche Unterschiede zwischen 2,5 Prozent und 6 Prozent sind bei der Arbeitslosenversicherung zu notieren. Trotz in den letzten Jahrzehnten stark schwankender Beitragsätze wird die Leistungshöhe nicht danach unterschieden, unter welchem Beitragssatz die Anwartschaft begründet wurde.
48 *Kolb*, Anm. 37, 120 ff; ders., Anm. 37, 6 ff.; *Ruland*, DRV, 2013, 101, 103 ff.
49 BVerfGE 92, 53;102, 127.

Leistung – wenn die Sozialversicherung die einkommensproportionale Teilhabe sichert.

5. Sozialer Ausgleich in der Sozialversicherung

5.1 Sozialversicherung folgt nicht strikter Versicherungslogik

Sozial- wie Rentenversicherung werden außerdem vom sozialen Ausgleich bestimmt.[50] Dieser leitet sich aus dem Gebot der Gleichheit (Art. 3 I GG) und dem sozialen Sicherungszweck der Leistungen in der Sozialversicherung ab.[51] Er erklärt sich aus der distributiven Gerechtigkeit, welche die Rentenversicherung trägt, aus der sich auch Solidarpflichten ergeben.[52] Der soziale Ausgleich in der Sozialversicherung ist in deren Solidarität angelegt.[53] Es findet Umverteilung in und durch Sozialversicherung statt.[54] Der Solidarausgleich prägt die Sozialversicherung und fordert kein Sonderopfer.[55]

Zwar ist die lohnbezogene Anpassung der Rente ein Element des Renteneigentums; deren aus konjunkturellen Gründen erfolgte vorübergehende Aussetzung liegt aber im öffentlichen Interesse und ist deshalb gerechtfertigt.[56] Er erklärt sich aus dem Auftrag der sozialen Sicherung, welche die Versicherung als ein Mittel zur Verwirklichung sozialer Zwecke – namentlich einer auskömmlichen Sicherung bei Alter, Erwerbsminderung, Krankheit und Arbeitslosigkeit nutzt und damit das Recht auf soziale Sicherheit verwirklicht.[57]

Im Hinblick auf den sozialen Ausgleich wird der Sozialversicherung mitunter ein Doppelcharakter[58] zugesprochen, der sich aus deren Verknüpfung von Versicherung und Fürsorge ergeben soll. Diese Unterscheidung ist jedoch konstruiert, weil die Sozialversicherung in der Ausblendung individueller Risiken gerade nicht strikten Versicherungsregeln folgt, sondern von vorneherein die Gefahrengemeinschaft nach eigenen, sozialen Regeln zusammensetzt und auch Lasten und Nutzen verteilt.

Der soziale Ausgleich rechtfertigt die zahlreichen Akte der Umverteilung in der Rentenversicherung, etwa die Anerkennung beitragsloser Zeiten (§ 58 SGB VI), die Hochwertung geringerer Einkünfte von beitragsabgesenkten, jenseits der Grenze der Geringfügigkeit erzielten Einkünfte („Midijobs“ § 163 X SGB VI), die Zurechnungszeit (§ 59 SGB VI) – welche Erwerbsgeminderten jüngerer Jahrgänge Versicherungszeiten zumisst als ob sie das gesetzliche Rentenalter erreicht hätten –, die Höherwertung von Versicherungszeiten wie vormals der Zeiten einer Berufsausbildung (§§ 70 III SGB VI a. F., 246 II , 263 III SGB VI), Kinderberücksichtigungszeiten (§§ 57, 249 b SGB VI: Aufwertung von Zeiten der Kindererziehung auf 50 Prozent des Durchschnittseinkommens), Grundrente (§ 76 g SGB VI) und Rente nach Mindesteinkommen (§ 262 SGB VI).[59]

5.2 Generationenvertrag in der Sozial-, vornehmlich Rentenversicherung

Sichern die Aktiven die ihr vorangegangene Generation in der Erwartung, die ihr nachfolgende Generation werde ihre Alterssicherung übernehmen, geraten das Verhältnis von Lastentragung und Leistungsberechtigung und deren Entwicklung im Zeitverlauf als Bestimmungsgröße für Rentenansprüche ins Blickfeld.

---

50 *Heidel, Susanne* und *Loose, Brigitte*, DAngVers 2004, 221; *Reimann, Axel*, in: FNA (Hrsg.), Gerechtigkeitskonzepte und Verteilungsströme in der gesetzlichen Alterssicherung, 2010, 16 ff., 23; BMG, Bericht der Kommission Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme, 2003, 69; *Wannagat*, Anm. 7, 18 ff.

51 BVerfGE 17, 9; 48, 357 f.; 58, 113.

52 *Becker*, Anm. 19, 210; *Wallerath, Maximilian*, Fremdlasten und gesetzliche Unfallversicherung, in: Festschrift für Otto Ernst Krasney, 1997, 697, 714; *Wannagat*, Anm. 7, 28.

53 *Wallerath*, Anm. 52, 697, 714; *Wannagat*, Anm. 7, 28.

54 *Wallrabenstein*, Versicherung im Sozialstaat, 2009, 174 ff., 361 ff.

55 BSG – 29.1.1998 – B 12 KR 35/95 – BSGE 81 276.

56 BSG – 20.12.2007 B 4 RA 32/05 R – NZS 2008, 659.

57 *Wallrabenstein*, Anm. 54, 361 ff.

58 *Wallrabenstein*, Anm. 54, 174 ff.; *Rolfs*, Anm. 1, 208 ff.: Solidarausgleich als zweites tragendes Element der Sozialversicherung.

59 *Wagner*, Umverteilung in der gesetzlichen Rentenversicherung, 1984, 20.

Unter den Begriff „Solidarität der Generationen“ wird also die Bewandtnis gefasst, dass die Erwerbstätigen für die Alterseinkommen sorgen.[60] Die Sozialversicherung begründet dadurch ein Rechtsverhältnis auf Lebenszeit. Versicherte tragen die Sozialversicherung in unterschiedlichen Lebensphasen durch Beitragszahlung; sie werden auch als Berechtigte von ihr bedacht. Pflichten und Rechte unterliegen einem Positionswechsel im Lebensverlauf, der mit einer Rangveränderung im Rechtsverhältnis einhergeht. Lasten und Leistungen sind in dieser Gemeinschaft auszugleichen. Die Lebenszeitperspektive zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern verbindet Generationen. Dies ist keine Besonderheit der Rentenversicherung, sondern gilt für alle Systeme der Alterssicherung, einerlei ob diese privat oder öffentlich konstruiert oder finanziert sind,[61] sowie für andere Sozialversicherungen.

Eine solche Gemeinschaft verlangt nach einem tendenziell konstanten Beitragssatz, um den Einklang des Leistungsniveaus mit der Belastbarkeit der finanzierenden Beitragszahler zu wahren.

Eigentum berechtigt und verpflichtet: Sein „Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen“ (Art. 14 II GG). Deshalb stellt sich für die Rentenversicherung die Frage: Was folgt daraus, wenn sich das Zahlenverhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern in der Solidargemeinschaft verändert, wenn Beiträge nach dem Umlageverfahren und dem Generationenvertrag die Leistungen tragen?[62]

Sozialbindung (Art. 14 II GG) bedeutet für Renteneigentum: Weil Leistungsberechtigte ihre Rechte aus Beitragszahlungen der Erwerbstätigen realisieren, alterungsbedingt das Leistungsvolumen der Rentenversicherung steigt und gleichzeitig infolge demografischer Veränderungen oder zurückgehender Beschäftigung das Aufkommen an Beiträgen sinkt, bedarf es im Interesse der Wohlfahrt von Leistungsempfängern wie Beitragspflichtigen des Ausgleichs zwischen beiden Gruppen. Wegen der Sozialbindung des Rechts auf Sozialversicherung bedarf es dafür des die Rechte beider Gruppen einander annähernden Kompromisses. Die Forderung nach Nachhaltigkeit in der Sozialversicherung[63] rechtfertigt auch Beschränkungen sozialer Rechte um der Generationengerechtigkeit[64] willen. Die Rentenversicherung ist daher auf den sozialen Ausgleich ausgerichtet. Dieses Ziel gelangt in der Gleichstellung von Berechtigungen mit und ohne Beitragszahlungen zum Ausdruck.

Sozialer Ausgleich waltet jedoch nicht nur unter Leistungsberechtigten, sondern auch zwischen Leistungsberechtigten und Beitragszahlern. Diese Dimension gilt dem Verhältnis von Pflichten und Ansprüchen in der Rentenversicherung. Die Beziehung zwischen Beitragszahlern und Leistungsempfängern gilt regelmäßig den unterschiedlichen Alterskohorten von Versicherten. Sie adressiert damit das Verhältnis zwischen den Generationen von Beitragszahlern und Leistungsempfängern: Diese Beziehung ist Ausdruck der Generationengerechtigkeit.

5.3 Bundeszuschuss: Bund trägt die Lasten der Sozialversicherung – wofür?

Nach Art.120 I S. 4 GG trägt der Bund „die Zuschüsse zu den Lasten der Sozialversicherung mit Einschluss der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitslosenhilfe.“ Deshalb kann § 20 I SGB IV bestimmen: „Die Mittel der Sozialversicherung einschließlich der Arbeitsförderung werden nach Maßgabe der besonderen Vorschriften für die einzelnen Versicherungszweige durch Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber und Dritter, durch staatliche Zuschüsse und durch

60 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 59.
61 *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 62.
62 *Eichenhofer*, Anm. 2, Rn. 318; *Ruland*, Anm. 18, Kapitel 9 Rn. 5.
63 BMG, Anm. 50, 45 ff.; *Sesselmeier, Werner*, Sozialer Fortschritt 2000, 138.
64 *Börsch-Supan, Axel*, in: FNA (Hrsg.), Gerechtigkeitskonzepte und Verteilungsströme in der gesetzlichen Alterssicherung, Jahrestagung 2010, Berlin, 47 ff.; *Christen, Christian*, Politische Ökonomie der Alterssicherung. Kritik der Reformdebatte um Generationengerechtigkeit, Demographie und kapitalgedeckte Finanzierung, 2009, 153 ff.

sonstige Einnahmen aufgebracht." Der Bundeszuschuss konstitutiert damit die Sozialversicherung. Er rechtfertigt sich aus der elementaren öffentlichen, das heißt sozialen Ausgleichsfunktion der Sozialversicherung.

Der Bundeszuschuss ist zunächst prinzipiell und unbedingt geschuldet und seine Höhe ist nicht begrenzt. § 20 SGB IV unterstreicht, dass Sozialversicherungsleistungen aus Beiträgen und Zuschüssen finanziert werden. Der Bundeszuschuss konstitutiert damit die Sozialversicherung und darin liegt ein selten wahrgenommenes weiteres Unterscheidungsmerkmal zur Privatversicherung. Die Sozialversicherungen sind nicht auf Selbstfinanzierung durch Beiträge und Erträgnisse aus eigenem Vermögen angelegt, sondern werden wesentlich auch durch Staatszuschüsse getragen und ermöglicht. Der Zuschuss erklärt sich aus der öffentlichen Funktion der Sozialversicherung. Er gleicht diese pauschal aus und anerkennt diese umfassend. Der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung ist zunächst die Wahrnehmung staatlicher Verantwortung für die Rentenversicherung als Ganzes.[65] Mit ihm wird seit alters auch ein wirtschaftspolitischer Zweck verfolgt, nämlich die Beitragszahler zu entlasten, dadurch deren Lohnnebenkosten oder Belastungen für Beschäftigte zu senken und damit die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen im Vergleich zu einer strikten Beitragsfinanzierung zu verbessern.[66]

Der Bundeszuschuss dient nicht der Fürsorge, sondern der Abgeltung der der Rentenversicherung auferlegten Solidar- und Fremdlasten. Zu diesen gehören die Bewältigung der Kriegsfolgen, der Familienlastenausgleich, der Ausgleich von Lohnunterschieden durch die Höherberwertung niedriger Arbeitsverdienste und die Finanzierung der deutschen Einheit.[67]

Steuerfinanzierte Zuschüsse an die gesetzliche Rentenversicherung wurden ursprünglich vor allem mit der Entlastung anderer öffentlicher Haushalte aufgrund der zurückgehenden Altersarmut gerechtfertigt.[68] § 213 Abs. 3 SGB VI rechtfertigt den Bundeszuschuss als „pauschale Abgeltung" nicht beitragsgedeckter Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung. 1960 betrug der Anteil des Bundeszuschusses an den Gesamtausgaben der Rentenausgaben 23 Prozent. Er sank danach. 1992 wurde der Bundeszuschuss festgeschrieben und in seiner Fortentwicklung an die Steigerung des Versicherteneinkommens und des Beitragssatzes geknüpft. Ende der 1990er-Jahre steigerte sich der Bundeszuschuss auf 29 Prozent der gesamten Rentenausgaben. Die Mischfinanzierung wird seither als Bündelung der Aufgaben der Rentenversicherung als Versicherung und Einrichtung des sozialen Ausgleichs gerechtfertigt.[69] Geltendes Rentenrecht verstetigt den Bundeszuschuss auf bisherigem Niveau unter Präzisierung seiner Steigerungsparameter.[70]

Der öffentliche Zuschuss – vormals der Reichs-, heute der Bundeszuschuss – rechtfertigte sich seit jeher aus der Entlastungswirkung der Sozialversicherung im Hinblick auf Fürsorgeleistungen, welche der Staat ohne Sozialversicherung andernfalls in höherem Ausmaß erbringen müsste. Er wird ergänzt durch die finanzielle Garantie des Bundes für die Liquidität der Sozialversicherung (Art.120 GG).[71] Der Zuschuss des Bundes geht einher mit der Sozialversicherung als sozialer Selbstverwaltung.[72] Selbstverwaltung und Selbstfinanzierung prägen wesentlich die Sozialversicherung als den Typus mittelbarer Staatsverwaltung.[73]

65 BT-Drs. 11/4124, S. 193.
66 BT-Drs. 13/8011, S. 178.
67 BT-Drs. 13/9419; *Bieback, Karl-Jürgen*, Sozialversicherung und versicherungsfremde Leistungen in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, in: von Wulffen und Krasney (Hrsg.), Festschrift 50 Jahre Bundessozialgericht, Köln 2004, 117, 128.
68 *Clemens, Johannes*, Ökonomische und demographische Herausforderungen der Rentenpolitik in Deutschland, in: Eichenhofer/Rische und Schmähl (Hrsg.), Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung SGB VI, Köln, 2012, Kapitel 4 Rn. 50.
69 *Clemens*, Anm. 68, Kapitel 4 Rn. 53.
70 *Clemens*, Anm. 68, Kapitel 4 Rn. 56.
71 *Wannagat*, Anm. 7, 19; *Butzer, Hermann* und *Hollo, Anna-Lena*, Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer signifikanten Erhöhung des Bundeszuschusses in der gesetzlichen Rentenversicherung, Berlin, 2017.
72 *Wannagat*, Anm. 7, 19.
73 BVerfGE 11, 105.

6. Sozialer Ausgleich und Fremdlasten in der Sozialversicherung

6.1 Unterschied von sozialem Ausgleich und Fremdlast

Sozialer Ausgleich und versicherungsfremde Leistungen werden oft begrifflich gleichgesetzt.[74] Aber darin liegt eine verkürzende Fehldeutung. Das Prinzip sozialer Ausgleich bestimmt und prägt die Sozialversicherung als Solidarverband. Es erklärt, dass Sozialversicherungsleistungen auch ohne Beitragszahlung an gleichgestellte Personen oder in gleichgestellten Begebenheiten erbracht werden.

Die Fremdlasten betreffen die Beitragsfinanzierung der Sozialversicherung. Im Hinblick darauf wird gefragt, ob der aus Beiträgen finanzierten Sozialversicherung durch Beitragszahlungen nicht gedeckte Lasten aufgegeben werden dürfen. Da der soziale Ausgleich den sozialversicherungsrechtlichen Schutz ohne Beitragszahlung darstellt, legt dieser Befund den Schluss nahe, der soziale Ausgleich sei insgesamt und schlechthin eine Fremdlast.

Diese Folgerung ist jedoch unstatthaft. Denn die Sozialversicherung ist von Anfang an keine auf Tragung von individuellen Schädigungsrisiken ausgerichtete Versicherung, sondern eine Sozialversicherung, welche Nutzen und Lasten nach ausschließlich sozialen Maßstäben zumisst. Wegen der aus Beiträgen und Zuschüssen des Bundes stammenden Mischfinanzierung der Rentenversicherung ist diese nicht als eine ausschließlich selbstfinanzierte Einrichtung zu denken.

Die Leistungen der Sozialversicherung rechtfertigen sich nicht als das „Äquivalent“ des Beitrages,[75] sondern aus deren Auftrag soziale Sicherheit zu verwirklichen. Daraus folgt auch die Verpflichtung, Versicherte in gleicher Lage wie die Versicherten im Leistungsrecht zu berücksichtigen. Von diesem Auftrag sind vor allem die Leistungen des sozialen Ausgleichs und den der Rentenversicherung auferlegten versicherungsfremden Leistungen umfasst. Denn die Sozialversicherung beruht weder auf einer eindeutigen Beitragsfinanzierung noch dienen ihre Leistungen der Abgeltung von vormals gezahlten Beiträgen, sondern es werden vielmehr von vorneherein ihre Leistungen gemischt aus Beiträgen und Staatszuschüssen finanziert. Es besteht deshalb kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen dem sozialen Ausgleich und dem Anspruch auf die Abgeltung von Fremdlasten.

6.2 Solidarlast oder Fremdlast?

Die Kernfrage im Hinblick auf die Finanzierung der Sozialversicherung lautet daher, ob die beitragslosen Leistungen die Solidargemeinschaft der Versicherten trägt – es sich bei ihnen also um eine Solidarlast handelt – oder ob für diese der Staat die Aufwendungen aus dem Staatshaushalt zu begleichen hat und daher der Sozialversicherung der Gegenwert der Leistungen als Zuwendung zu erstatten ist.

Die Fremdlasten sind Auf- und Ausgaben, die Sozialversicherungsträger außerhalb ihrer Zuständigkeit betreffen. Ein historisches Beispiel bildet die Finanzierung des Kindergeldes durch die Beitragsbelastung der Arbeitgeber durch die Unfallversicherung (die ähnlich heute die Umlage für das Insolvenzgeld erhebt).[76] Eine Fremdlast liegt also vor, wenn ein Träger für Aufgaben außerhalb seiner Zuständigkeit herangezogen wird.[77] § 30 Abs. 2 SGB IV trifft dafür die Anordnung, dies sei nur aufgrund Gesetzes und gegen Kostenersatz möglich.

Der Bundeszuschuss deckt die Fremdlasten der Rentenversicherung, sichert

74 *Ruland*, Anm. 19, Kapitel 9 Rn. 7; *Wallrabenstein*, Anm. 54, 198 ff.

75 *Bieback*, Sozialversicherung und versicherungsfremde Leistungen in der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, in: von Wulffen und Krasney (Hrsg.), Festschrift 50 Jahre Bundessozialgericht, Köln 2004, 117, 128.

76 BVerfGE 11, 105; vgl. auch BVerfGE 23, 12, 23 f.

77 *Butzer*, Fremdlasten in der Sozialversicherung, Tübingen 2001, 31 ff.; *Krause*, VSSR 1980, 115 ff.; *Leisner, Walter*, NZS 1996, 97; *Wallerath*, Anm. 52, 697 ff.

deren Ausfallrisiko und deren Liquidität (§ 215 SGB VI): Er ermöglicht die Sozialversicherung als Institution unter Einschluss seiner Aufgaben im Rahmen des Solidarausgleichs.[78] Deshalb ist der Beitragssatz nicht wegen der versicherungsfremden Leistungen unkorrekt bestimmt, weil sich dessen Höhe aus den Gesamtausgaben der Sozialversicherung errechnet, einerlei aus welchem Grund die Leistungen gewährt werden.[79]

Es fällt aber schwer, die Solidarleistungen von den Fremdleistungen überzeugend zu unterscheiden,[80] namentlich weil im Rahmen des für Art. 74 I Nr.12 GG maßgeblichen Typusbegriffs der Sozialversicherung die Übernahme des sozialen Ausgleichs als Bestimmungsgröße und Charakteristkum der Sozialversicherung gilt.[81]

Der bisweilen vorgeschlagene hypothetische Rückgriff zur Deutung der Sozialversicherung als reine Versicherung[82] – nach dem Markt-Modell[83] – scheitert schon daran, dass die Sozialversicherung diesem Modell nicht folgt. Ihr Inhalt kann also schwerlich durch ein Modell beschrieben werden, was die Sozialversicherung institutionell verwirft. Sie daran zu messen, setzte sie einem fiktiven und konstruierten Maß aus – was den Vorschlag als Ergebnis einer „Wesensschau“ disqualifiziert.

6.3 Solidarlast und Fremdlast – was liegt vor?

Fremdlasten und sozialer Ausgleich schließen sich also aus, aber es fehlen die Maßstäbe, um beide sachgerecht voneinander zu unterscheiden. Die Unterscheidung ist also abstrakt zwar möglich, kann aber konkret nur schwerlich realisiert werden. Kategorial ist die Unterscheidung von Solidarlast und Fremdlast also einfach: Erstere leitet sich aus der Unterstützungspflicht gegenüber der Solidargemeinschaft und letztere aus der Einstandspflicht gegenüber der größeren Gemeinschaft – der Allgemeinheit – her.

Wie ist es dann zu erklären, wenn zahlreiche Beobachter den Begriff nicht beitragsgedeckte Leistungen für variabel halten und feststellen, der „Nexus von Beitrag und Leistung“ bleibe „völlig unklar“,[84] oder vor „Überdehnung“ des Begriffs der Fremdlasten warnen, weil dies der Sozialversicherung als Solidargemeinschaft das Fundament entzöge?[85] Die nähere Betrachtung zeigt indessen, dass der Versuch der Zuordnung einzelner Leistungen auch schwerfällt.

Traditionell wird die Einbeziehung von Vertriebenen – wozu auch DDR-Flüchtlinge zählen – in die innerstaatliche Rentenversicherung nach dem Fremdrentengesetz (FRG) nicht als Solidar-, sondern als Fremdlast gesehen. Aber die Alterssicherung für die geschützten Personen oder in den geschützten Lebenslagen ist der Rentenversicherung nicht fremd, sondern sie schützt die Bedachten bei Erwerbsminderung, Alter und Tod und damit in den angestammten Aufgabenfeldern der Rentenversicherung. Die Sicherung in den genannten Risiken ist aber keine der Rentenversicherung fremde Aufgabe, sondern eine typische Solidarlast.

Nach Erstreckung der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem Rentenüberleitungsgesetz (RÜG) auf das Beitrittsgebiet ist jedenfalls die Abgeltung für DDR-Zeiten für die in der DDR verbliebenen Versicherten zur Solidarlast geworden. Warum gilt das nicht auch für die aus der DDR geflüchteten FRG-Berechtigten? Wären die FRG-Berechtigten nicht aus der DDR geflüchtet, sondern geblieben, wäre die Übernahme ihrer Rentenanwartschaft nach dem SGB VI selbstverständlich. Wird sie zur Fremdlast, wenn die Rentenanwartschaft statt nach dem SGB VI nach dem FRG bewertet wird?

Dieselbe Fragwürdigkeit zeigt sich im Hinblick auf die aus den ehemaligen deutschen Ostgebieten vertriebenen Versicherten.

78 BT-Drs.14/773, S. 16, Anteil der Fremdlasten liegt bei 39,6 Prozent der Rentenausgaben; *Wallrabenstein*, Anm. 54, 198 f.
79 BSG – 29.1.1998 – B 12 KR 35/95 – BSGE 81 276.
80 *Rolfs*, Anm. 1, 205.
81 *Butzer*, Anm. 77, 151 ff.,169 f.
82 *Butzer*, Anm. 77, 205.
83 *Wallrabenstein*, Anm. 54, 189 ff.
84 *Bieback*, Anm. 75, 117, 128.
85 *Rolfs*, Anm. 1, 201 ff.

Sind FRG-Zeiten von aus den vormaligen deutschen Ostgebieten Vertriebenen eine Fremdlast, wogegen ihre an ihrem Wohnsitz vor der Vertreibung im Osten verbrachten reichsdeutschen Zeiten inländische Versicherungszeiten sind?
Wird mit der Kindererziehungszeit eine für die Allgemeinheit erbrachte Leistung honoriert oder dient Kindererziehung der Solidargemeinschaft, über die das BVerfG[86] ausführte, sie sei neben monetären auch auf (re-)generative Beiträge angewiesen? Zurechnungszeiten helfen Frühinvaliden zu einer halbwegs existenzsichernden Rente; damit wird gleichzeitig der Allgemeinheit die Last einer Basissicherung genommen; wird also die Solidarität der Allgemeinheit oder der Versicherten in Anspruch genommen? Dies ist selten klar, und die getrennte Zuordnung ist oft nur konstruiert und nicht plausibel. In keinem der diskutierten Beispiele kann der Unterschied zwischen Solidar- und Fremdlast überzeugend dargetan werden. Die eingeführte Unterscheidung ist daher nur in den Folgen, aber nicht in den Voraussetzungen klar.

7. Rentenversicherung als Sozialversicherung

Was qualifiziert die Rentenversicherung mithin als Sozialversicherung und was trägt sie schließlich als Rechtsinstitut? Die Rentenversicherung begründet zunächst ein Sozialrechtsverhältnis zwischen Rentenversicherungsträger und -versicherten, welches die Gesicherten in eine Gefahrengemeinschaft einbezieht, die sie bei Alter und Erwerbsminderung und deren unterhaltsbedürftige Familienangehörige im Todesfall schützt.
Das Schutzversprechen verpflichtet die Gesicherten zur Lastentragung; der Schutz ist intertemporal ausgerichtet und auf Lebenszeit angelegt. Er umschließt alle gleichartig Gefährdeten und richtet sich weder nach der individuellen Verletzlichkeit noch der individuellen Nützlichkeit aus. Er steht den Gesicherten bei sozialen Risiken bei; dies geschieht durch eine Finanzierung und Leistungsbemessung der Rentenversicherung nach sozialen Grundsätzen. Dies macht die Rentenversicherung zur Sozialversicherung und sie nimmt teil an der Gewährleistung sozialer Sicherheit.
Die Sozialversicherung schützt nicht individuelle Risiken nach individuellen Maßstäben aufgrund individueller Entscheidung über das Ob und Wie des Schutzes. Der Schutz geschieht vielmehr obligatorisch, standardisiert und typisiert und folgt bei Finanzierung und Leistung sozialen Kriterien. Im Leistungsrecht gilt das Gebot einkommensproportionaler Teilhabe, dem seitens der Finanzierung das Gebot einkommensbezogener Belastung entspricht. Die Leistungen der Sozialversicherung sind kein Äquivalent der Beitragszahlung – weder bei Rente noch bei Unfall, Pflege, Krankheit noch schließlich Arbeitslosigkeit. Denn sie folgt nicht den Maximen austeilender, sondern ausgleichender Gerechtigkeit.
Die Finanzierung folgt nicht den Maximen der Eigenvorsorge. Denn die Beitragshöhe bemisst sich nicht nach den künftigen Sicherungsbedarfen der Generation der Beitragszahler, sondern den Finanzbedarfen der Sozialversicherung gegenüber den Sozialleistungsberechtigten der Gegenwart.
Die Sozialversicherung ist weder Versicherung noch Fürsorge noch schließlich eine Kombination aus beiden, sondern eine nach sozialen Prinzipien ausgestaltete Solidargemeinschaft, in der sich Beiträge und Leistungen am Maßstab des Einkommens ausrichten und die Leistungsgewährungen den Maximen sozialen Ausgleichs folgen. Danach geschieht die Teilhabe an Lasten und Leistungen einkommensproportional; es wird aber dem sozialen Auftrag der Gleichbehandlung entsprochen und es werden beitragslose Begebenheiten mit Leistungen bedacht. Der soziale Ausgleich in der Rentenversicherung ist kein Additiv zur Versicherung, sondern konstituiert jede

86 BVerfG vom 7.4.2022 – 1 BvL 3/18 = NJW 2022, 2169; BVerfGE 103, 242, 270.

Sozialversicherung. Der soziale Ausgleich begründet eine Solidarlast, welche die Sozialversicherung trägt.

Fremdlasten sind Aufgaben und Ausgaben, die einem Sozialversicherungsträger jenseits seiner Zwecke aufgetragen werden. Solche Übertragung sind aufgrund Gesetzes möglich (§ 30 II SGB IV), zum Beispiel wenn die Unfallversicherungsträger die Beiträge für Familienleistungen oder das Insolvenzgeld einziehen. Werden den Sozialversicherungsträgern fremde Aufgaben übertragen, hat der begünstigte Träger für den belasteten Träger die Kosten zu übernehmen.

Die in der Rentenversicherung gemeinhin als Fremdlasten bezeichneten Aufgaben (FRG, Kindererziehung oder Zurechnungszeiten) sind bei Lichte besehen aber weder klar als Lasten der Allgemeinheit noch der Versichertengemeinschaft als Ganzes zu identifizieren. Dies erklärt sich daraus, dass die Versicherten den weitaus größten Teil der Allgemeinheit ausmachen, sodass die Förderung jener immer zugleich mit der Unterstützung von diesen einhergeht, weshalb jeder Versuch einer begrifflichen Unterscheidung fiktiv erscheint. Die als Fremdlast bezeichneten Aufgaben kommen den Versicherten jedenfalls im Rahmen der Alters- und Erwerbsminderungsvorsorge zugute. Sie liegen deshalb nicht außerhalb des Zwecks der Alterssicherung.

Die Rentenversicherung ist eine Sozialversicherung, weil sie dessen Typusbegriff genügt: eine teils selbst finanzierte, teils staatlich geförderte Einrichtung der sozialen Selbstverwaltung zum Schutz gegen soziale Risiken durch eine Finanzierung und Leistungsgestaltung, die sich in allen diesen Hinsichten an sozialen Kriterien orientiert und sich damit grundlegend von der Privatversicherung unterscheidet.

Anschrift des Verfassers:

Prof. Dr. Dr. h. c. Eberhard Eichenhofer
Friedrich-Engels-Straße 150
13158 Berlin