Das aktuelle Urteil

Generativ und monetär – ein Beitrag zu viel?

– Die Entscheidung des BSG vom 30. 9. 2015 zur „Familiengerechtigkeit" in der Sozialversicherung –

Eltern sind Leistungsträger der Gesellschaft. Sie übernehmen Verantwortung für ihre Kinder, investieren Zeit und Energie in deren körperliche und geistige Entwicklung. Den damit in aller Regel einhergehenden familiären Freuden stehen – quasi auf der Schattenseite – erhebliche finanzielle Aufwendungen sowie Einkommenseinbußen durch Beschränkungen der beruflichen Tätigkeit oder die Inanspruchnahme kostenpflichtiger Kinderbetreuung gegenüber[1]. Das gilt besonders für Eltern mehrerer Kinder. Aus gutem Grund gibt es daher zahlreiche Regelungen, die die Belastungen von Familien abmildern sollen. Ob diese ausreichen und wie weitere Maßnahmen aussehen könnten, wird auch für den Bereich der Sozialversicherung kontrovers diskutiert. So ist die Forderung nach einem Beitragsnachlass für Eltern keinesfalls neu, sondern schon eher ein sozialrechtlicher „Dauerbrenner"[2].

1. Problematik und Vorgeschichte

Das Bundessozialgericht (BSG) hat am 30. 9. 2015[3] unter starkem Medieninteresse – erneut – entschieden, dass der einheitliche Beitragssatz von Versicherten mit bzw. ohne Kinder in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV) verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist. Der 12. Senat hält damit an seinen Urteilen vom 5. 7. 2006[4] fest. Darüber hinaus hat das BSG die geltenden Beitragsregelungen im Recht der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung (PflegeV) bestätigt[5].

Die Kläger – ein Ehepaar mit drei Kindern – stützen sich maßgeblich auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zur PflegeV vom 3. 4. 2001[6]. Darin war das Beitragsrecht dieses Versicherungszweigs wegen Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 1 Grundgesetz (GG) insoweit für verfassungswidrig erklärt worden, als es Kinderlose und Eltern mit einem gleich hohen Beitrag belastete. Kindererziehende Versicherte, so das BVerfG, trügen nicht nur mit ihren monetären Beiträgen zur Deckung der laufenden Ausgaben der PflegeV bei, sondern lieferten mit der Erziehung einen weiteren, generativen Beitrag zur dauerhaften Funktionsfähigkeit des Systems, von dem auch die Kinderlosen profitierten. Diese Benachteiligung von Eltern müsse innerhalb des Systems sowie in der Erziehungsphase ausgeglichen werden.

Die Länge der für die zu schaffende Neuregelung[7] gewährten Frist bis Ende 2004 hatte das BVerfG damit begründet, dass die Bedeutung seines Urteils „auch für andere Zweige der Sozialversicherung" zu prüfen sein werde. Dieser Satz führte umgehend zu einer öffentlichen Diskussion über die Auswirkungen der Entscheidung insbesondere auf die gesetzliche RV[8] und gab Anlass für zahlreiche Spekulationen über die dahinter stehenden „Absichten" des Gerichts[9].

Eine Übertragung des Pflegeurteils auf die RV stieß bei Gesetzgebung und Rentenversicherungsträgern sowie ganz überwiegend in der Literatur auf Ablehnung. Verwiesen wurde insbesondere auf die vielfältigen, Familien begünstigenden Regelungen auf der Leistungsseite. Die Schaffung eines Ausgleichs zwischen Kinderlosen und Kindererziehenden sei eine gesamtwirtschaftliche Aufgabe, die ordnungspolitisch korrekt über Steuern und nicht mit Mitteln der Sozialversicherung erfolgen dürfe[10]. Aber auch das BSG erteilte dem Gedanken, die Verfassung gebiete eine Beitragsdifferenzierung in der RV, bereits mit drei Urteilen vom 5. 7. 2006 eine klare Absage[11].

Am 30. 9. 2015 standen sich beim BSG also altbekannte Positionen gegenüber. Die Kläger machten geltend, dass – ähnlich wie im Einkommensteuerrecht – aus verfassungsrechtlichen Gründen eine an den familiären Aufwand für Kinder anknüpfende Komponente beitragsmindernd Berücksichtigung finden müsse. Wie in der PflegeV würden Kinderlose auch

1 Vgl. BVerfG, Urteil vom 3. 4. 2001 – 1 BvR 1629/94 in: juris Rdnr. 45.

2 Statement des Präsidenten des BSG Peter Masuch anlässlich des Pressegesprächs des BSG am 18. 2. 2014.

3 B 12 KR 15/12 R.

4 B 12 KR 20/04 R; B 12 KR 19/04 R; B 12 KR 16/05 R.

5 Dieser Beitrag beschränkt sich auf die rentenversicherungsrechtliche Problematik.

6 1 BvR 1629/94, a. a. O.

7 Seit dem 1. 1. 2005 existiert ein Beitragszuschlag für kinderlose Versicherte von 0,25 %, § 55 Abs. 3 SGB XI.

8 Vgl. insoweit den umfassenden Überblick bei Ruland in: Sozialrechtshandbuch, 5. Aufl. 2012, § 17, S. 923 ff., Rdnr. 242 ff.

9 S. etwa die phantasievolle These Borcherts, das BVerfG habe zwar zur PflegeV entschieden, aber eigentlich die RV gemeint: zitiert in „Der Spiegel" vom 9. 4. 2001; vgl. dazu auch Rothgang, Sozialer Fortschritt 2001, 121, 122.

10 Ruland, a. a. O.; Stellungnahme des Sozialbeirats, BT-Drucks. 14/6099 vom 8. 5. 2001.

11 S. Fn. 4; die dagegen gerichteten Verfassungsbeschwerden wurden vom BVerfG nicht zur Entscheidung angenommen: Nichtannahmebeschlüsse vom 5. 1. 2010 – 1 BvR 3039/06; 1 BvR 2983/06; 1 BvR 2973/06.

in der RV von der Erziehungsleistung der Eltern profitieren, ohne selbst einen entsprechenden Beitrag geleistet zu haben.

2. Die Entscheidung des BSG

Da der 12. Senat erst wenige Jahre zuvor die auch jetzt begehrte Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG an das BVerfG zum Beitragsrecht der RV mit einer sehr ausführlichen Begründung abgelehnt hatte, waren die Erfolgschancen der Kläger insoweit gering. Die öffentlichkeitswirksam verbreitete Einschätzung ihrer Prozessbevollmächtigten, am 30. 9. 2015 stehe die mündliche Verhandlung „in dem wohl weitreichendsten Muster-Prozess an, der jemals vor deutschen Sozialgerichten ausgetragen wurde" und die Erfolgsaussichten des Verfahrens seien „groß"[12], mutete daher recht optimistisch an. Tatsächlich blieben dann jegliche Überraschungen aus[13].

Das BSG stellt in seinem Urteil von 2015 – wie schon 2006 – zunächst klar, dass das Beitragsrecht der RV von der Bindungswirkung (§ 31 BVerfGG) des Pflegeurteils nicht erfasst wird. Tenor und tragende Gründe entfalteten nur hinsichtlich des konkreten Streitgegenstandes und im Hinblick auf künftige gleichgelagerte Fälle Bindung. Die Entscheidung des BVerfG habe allein die PflegeV und deren beitragsrechtliche Normen zum Gegenstand gehabt.

Hinsichtlich der entscheidenden Frage, ob die beitragsrechtliche Gleichbehandlung von Versicherten mit und ohne Kinder gegen Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 1 GG verstößt, stützt sich das BSG auf zwei – voneinander unabhängige – Begründungsstränge. Im ersten Teil orientiert sich der 12. Senat an den vom BVerfG für wesentlich erachteten Strukturmerkmalen, deretwegen es die Nichtberücksichtigung eines generativen Beitrags in der PflegeV als verfassungswidrig angesehen hatte. Der zweite Strang enthält vornehmlich eine an die aktuelle Argumentation der Kläger angepasste Vertiefung der Erwägungen aus dem Urteil von 2006.

2.1 Fehlende Mindestgeschlossenheit

Nach dem Pflegeurteil des BVerfG ist Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 1 GG durch die fehlende Differenzierung zwischen Erziehenden und Kinderlosen nur dann verletzt, wenn

- das Sozialversicherungssystem ein Risiko abdeckt, das überproportional im Alter auftritt und durch Beiträge nachwachsender Generationen finanziert wird,
- das Sozialversicherungssystem eine Mindestgeschlossenheit aufweist,
- absehbar ist, dass ein signifikanter Teil der Versicherten keine Kinder bekommt.

Das BSG konnte offen lassen, ob die erste bzw. dritte Voraussetzung für die RV erfüllt ist, da es nach dem Urteil jedenfalls an der sog. Mindestgeschlossenheit fehlt. Das BVerfG hatte insoweit verlangt, dass ein wesentlicher Anteil der heutigen Kinder der Versicherten künftig zu Beitragszahlern in diesem System werden muss. Trifft das nicht zu, entfällt der Gedanke eines systeminternen Vorteils-/Nachteilsausgleichs. Für die PflegeV hat das BVerfG eine Mindestgeschlossenheit bejaht, da dieses System einen sehr hohen Versichertengrad von 87 % aufweise. Daher komme es nicht darauf an, dass die heutigen Kinder vielleicht nicht oder nur kurze Zeit in die PflegeV einzahlen. Umgekehrt hat das BVerfG im Jahr 2003 die Übertragung seiner Entscheidung zur PflegeV auf die Alterssicherung der Landwirte folgerichtig abgelehnt, weil dort nur wenige Kinder morgen zu Beitragszahlern in diesem System werden[14].

Daran knüpft das BSG an: Entgegen der Ansicht der Kläger sei es nicht ausreichend, dass ein wesentlicher Anteil aller Kinder später überhaupt Mitglied der RV wird. Vielmehr müsse ein solcher Anteil dort zu Beitragszahlern werden. Denn im Wesentlichen finanzierten im geltenden Umlageverfahren nur die aktuellen Beitragszahler die aktuellen Leistungen an die Rentner. Eine solche rechtlich fundierte Wahrscheinlichkeit, dass Kinder von Beitragszahlern in Zukunft durch eigene Beiträge zur RV zu deren Fortbestand beitragen, könne jedenfalls für den hier streitigen Zeitraum der Jahre 2006 bis 2012[15] nicht angenommen werden. Das BSG legt insoweit dar, dass etwa die Hälfte der Versicherten tatsächlich keine oder nur geringfügige Beiträge zur RV zahle. So seien im Jahr 2006 rd. 51,97 Millionen Menschen ohne Rentenbezug versichert gewesen, davon 35,02 Millionen „aktiv" und 16,95 Millionen „passiv"[16]. Von den „aktiv" Versicherten seien 5,55 Millionen Leistungsempfänger nach dem Dritten oder Vierten Buch Sozialgesetzbuch gewesen, die ihre Beiträge nicht selbst zahlen. Mithin hätten von den genannten 51,97 Millionen Versicherten rd. 22,5 Millionen[17]

---

12 Borchert/Kingreen in: Das Grundrecht auf intragenerationelle Gleichbehandlung, www.bertelsmann-stiftung.de

13 Anders wiederum Borchert („skandalöse Überraschungsentscheidung"), zitiert in RP online.de vom 30. 9. 2015, der verkennt, dass die subjektiv enttäuschten Erwartungen einer Partei über den Verfahrensausgang die Entscheidung eines Gerichts nicht unter Anhörungsgesichtspunkten zu einer Überraschungsentscheidung machen. Objektiv hat das BSG lediglich seine bisherige Rechtsprechung bestätigt und zudem ergänzend auf für jedermann zugängliche, veröffentlichte Statistiken zurückgegriffen.

14 Beschluss vom 9. 12. 2003 – 1 BvR 558/99, BVerfGE 109, 96–128.

15 Zeitraum Antragstellung bis zur Entscheidung des LSG.

16 Zu den „passiv" Versicherten zählen insbesondere die latent Versicherten, also die Personen, die weder am Stichtag noch sonst im Berichtsjahr einen Beitrag oder eine Ausfallzeit aufweisen. Latent versichert sind überwiegend Personen, die tatsächlich nicht mehr Beiträge zur RV entrichten, z. B. Hausfrauen, Beamte und Selbständige, die früher Beiträge entrichtet haben, vgl. im Einzelnen Kaldybajewa/Kruse/Strobel, RVaktuell 2009, S. 83.

17 16,95 Millionen „passiv" Versicherte plus 5,55 Millionen Leistungsempfänger nach dem SGB III/SGB II.

(43 %) keine oder nicht selbst Beiträge entrichtet. Berücksichtige man innerhalb der Gruppe der „aktiv“ Versicherten die 5,1 Millionen geringfügig Beschäftigten, sei von 53 % auszugehen, die nahezu keine Beiträge entrichteten. Aus den vom Senat ebenfalls herangezogenen Zahlen für 2012[18] ergibt sich ein ganz ähnliches Bild[19].

2.2 Sachliche Rechtfertigung der beitragsrechtlichen Gleichbehandlung

2.2.1 Systemgerechter Ausgleich auf der Leistungsseite

Unabhängig von der vorstehenden, an der „Argumentationsstruktur“ des BVerfG ausgerichteten Beurteilung sieht der Senat keine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 i. V. m. Art. 6 Abs. 1 GG, da er nach wie vor sachliche Gründe für eine Gleich- bzw. Ungleichbehandlung von Eltern im Beitragsrecht der RV bejaht. Die äußersten Grenzen seiner Gestaltungsfreiheit seien vom Gesetzgeber gewahrt worden, weil er seit dem „Trümmerfrauen-Urteil“[20] gerade bei der RV in erheblichem Umfang familienfreundliche Elemente eingefügt und die durch die Kindererziehung entstehenden Nachteile systemgerecht bereits auf der Leistungsseite ausgeglichen habe. Dass ein Ausgleich eben nicht nur auf der Beitragsseite erfolgen dürfe, ergibt sich nach Auffassung des 12. Senats aus dem bereits erwähnten Beschluss des BVerfG zur Alterssicherung für Landwirte vom 9. 12. 2003[21]. Darin hatte das BVerfG die fehlende Berücksichtigung eines generativen Beitrags u. a. deshalb für verfassungsrechtlich unbedenklich erachtet, weil sich die Erziehungsleistung – anders als in der PflegeV – im Zusammenhang mit der Erfüllung der Wartezeit rechtsbegründend auswirkt. Der 12. Senat verweist insoweit auch auf die Rechtsprechung des 13. Senats des BSG, wonach das BVerfG mit dieser Entscheidung von seiner Aussage im Pflegeurteil zur möglichen Bedeutung für andere Versicherungszweige wieder abgerückt sei[22].

2.2.2 Unerheblichkeit „Externer Effekte“

Die Kläger hatten sich im Vorfeld der Entscheidung maßgeblich auf ein sozialökonomisches Gutachten[23] gestützt, dass sich mit der Bezifferung eines „externen Effekts“ der Erziehung und Ausbildung von Kindern für die RV befasst, der nicht den belasteten Eltern, sondern allen Mitgliedern der nächstälteren Generation zugutekommt – unabhängig von deren individueller Beteiligung an der Humankapitalbildung.

Das BSG legt jedoch dar, dass es auf den Ausgleich eines „externen Effekts“ eines Kindes für die RV gar nicht ankommt. Zwar bestehe der generative Beitrag nach dem Urteil des BVerfG zur PflegeV in der monetären Beitragsleistung, die die heutigen Kinder in der Zukunft erbringen werden. Auszugleichen sei nach dieser Entscheidung jedoch allein die mit der Betreuungs- und Erziehungsleistung der Eltern verbundene Belastung in der Erziehungsphase. Damit aber, so das BSG, seien als Nachteilsausgleich sämtliche, vielfältig vorhandenen familienfördernden Maßnahmen auch außerhalb der RV in die Beurteilung miteinzubeziehen[24]. Im Übrigen verweist das BSG darauf, dass auch das BVerfG nicht versucht habe, einen externen Effekt von Erziehungsleistungen betragsmäßig zu beziffern; das sei nach einem weiteren sozialökonomischen Gutachten auch nicht möglich[25].

2.2.3 Keine systemspezifische Aufgabe der RV

Die weiteren Ausführungen des Senats entsprechen im Wesentlichen den Entscheidungsgründen der Urteile von 2006. Erneut bekräftigt das BSG seine Auffassung, dass generativer und monetärer Beitrag nicht gleichwertig sind, da ersterer nicht sogleich wieder in Form von Rentenbeträgen an die aktuellen Rentenbezieher ausgeschüttet werden kann. Der Ausgleich des Aufwands für Betreuung und Erziehung sei zudem Teil der allgemeinen Rahmenbedingungen jedweder Altersvorsorge bzw. Zukunftsfähigkeit jeder Gesellschaft und damit keine „systemspezifische“ Aufgabe der RV. Etwaige Lösungen seien daher in steuerrechtlichen Maßnahmen zu suchen. Auch könne ein Binnenausgleich auf der Beitragsseite zu verfassungsrechtlich bedenklichen Folgen führen: So würden Eltern und Kinderlose außerhalb der RV hiervon nicht begünstigt bzw. belastet, obschon es um den Ausgleich einer gesamtgesellschaftlichen Aufgabe gehe. Aber auch innerhalb der RV wäre eine Umverteilung von niedrigen zu höheren Einkommen die Folge, weil besserverdienende Erziehende durch die Beitragsentlastung stärker begünstigt würden. Dasselbe gelte mit Blick auf die Begrenzung des beitragspflichtigen Einkommens durch die Beitragsbemessungsgrenze für gut verdienende Kinderlose gegenüber solchen mit geringerem Verdienst. Angesichts der vielfältigen verfassungsrechtlichen Risiken und Folgewirkungen von Änderungen

---

18 Von 52,67 Millionen Versicherten sind 20,39 Millionen ohne (eigene) Beitragsentrichtung (38,7 %), unter Berücksichtigung der 5,23 Millionen geringfügig Beschäftigten sind es 48,65 %.

19 Quellenangaben zu allen Zahlen: DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen ab 2006, Oktober 2015, S. 14; DRV Versichertenbericht 2014, S. 6.

20 Urteil vom 7. 7. 1992 – 1 BvR 873/90 u. a., BVerfGE 87, 1.

21 S. Fn. 14.

22 BSG, Urteil vom 12. 12. 2006 – B 13 RJ 22/05 R.

23 Werding, Familien in der gesetzlichen Rentenversicherung: Das Umlageverfahren auf dem Prüfstand, Gütersloh 2013, S. 27.

24 Wie etwa Kinder-, Betreuungs- und Elterngeld, steuerliche Kinderfreibeträge und vieles mehr; der Senat nennt hier keine einzelnen Leistungen, sondern verweist auf die jeweiligen Sozialberichte, für 2013 in BT-Drucks. 17/4332.

25 Hinweis auf die Untersuchung von Schmähl/Rothgang/Viebrock, Berücksichtigung von Familienleistungen in der Alterssicherung, DRV-Schriften Band 65, 2006, 106.

im System der RV habe der Gesetzgeber eine gewisse Schutzverpflichtung zugunsten des selbstgesetzten Systems[26]. Schließlich verweist der Senat noch auf die strukturellen Unterschiede zwischen der lohn- und beitragsbezogenen RV auf der einen und der PflegeV auf der anderen Seite, bei der ein Nachteilsausgleich ohnehin nur bei den Beiträgen erfolgen könne.

3. Ausblick

Der 12. Senat des BSG hat damit ein zweites Mal die Rechtsauffassung der RV-Träger bestätigt. Zu Ende ist die Auseinandersetzung damit natürlich noch nicht. Auf die zu erwartende Verfassungsbeschwerde der Kläger wird die auch sozialpolitisch spannende Frage eines generativen Beitrags in der RV wohl letztlich vom BVerfG entschieden werden müssen.

Andrea Pflüger

[26] Hinweis auf Papier, DRV 2001, 350, 358.