

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
19(14)0010(11)
gel. ESV zur öAnh am 25.04.2018 -
Doppelverbeitragung
25.04.2018

Universitätsprofessor Dr. Helge Sodan

Direktor des Deutschen Instituts für
Gesundheitsrecht (DIGR)
Binger Straße 64
14197 Berlin
Telefon: (030) 83 22 50 55
Telefax: (030) 89 73 18 60
E-Mail: sodan@digr.de
Homepage: www.digr.de

Freie Universität Berlin
Fachbereich Rechtswissenschaft
Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht,
Öffentliches Wirtschaftsrecht, Sozialrecht
Van't-Hoff-Str. 8
14195 Berlin
Telefon: (030) 838-53972, -53973
E-Mail: helge.sodan@fu-berlin.de

Berlin, am 24. April 2018

Schriftliche Stellungnahme

zu dem von der Fraktion DIE LINKE. in den Deutschen Bundestag
eingebrachten Antrag „Gerechte Krankenversicherungsbeiträge für
Betriebsrenten – Doppelverbeitragung abschaffen“ (BT-Drucks. 19/242)

A. Einführung

Die Fraktion DIE LINKE. beantragt einen Beschluss des Deutschen Bundestages, mit dem die Bundesregierung aufgefordert wird, „einen Gesetzentwurf vorzulegen, der die doppelte Beitragszahlung auf Direktversicherungen und Betriebsrenten in der Anspar- und Auszahlungsphase beendet“.¹ Damit greift die Fraktion ein Begehren auf, das sie im Wesentlichen inhaltsgleich bereits in einem Antrag aus dem Jahr 2015 formuliert hat.²

Dabei nimmt die Fraktion DIE LINKE. auf das Problem der sogenannten „Doppelverbeitragung“ Bezug. Gemeint ist mit diesem Begriff die Verbeitragung der betrieblichen Altersversorgung sowohl in der Anspar- als auch in der Auszahlungsphase. Ausdrücklich offen gelassen wird allerdings, wie die Beendigung dieser zweifachen „Verbeitragung“ erfolgen soll. Die praktische Frage, welche gesetzgeberischen Möglichkeiten hierfür zur Verfügung stehen, lässt sich im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme nicht beantwor-

¹ BT-Drucks. 19/242, S. 3.

² BT-Drucks. 18/6364, S. 3.

ten. Nachfolgend soll lediglich untersucht werden, ob der Gesetzgeber aus verfassungsrechtlicher Sicht verpflichtet ist, die derzeitige Ausgestaltung des Beitragsrechts mit dem Ziel der Vermeidung einer „Doppelverbeitragung“ zu ändern bzw. ob die derzeitige Ausgestaltung des Beitragsrechts verfassungskonform ist.

Eine Untersuchung der beitragsrechtlichen Grundlagen lässt nicht erkennen, dass der Gesetzgeber veranlasst wäre, Änderungen vorzunehmen. Insbesondere stehen die Vorschriften des Beitragsrechts mit der Verfassung in Einklang.

B. Zum Problem der „Doppelverbeitragung“

Bereits fraglich ist, ob das Problem einer „Doppelverbeitragung“ so häufig auftritt, dass schon aus diesem Grund Änderungen der Rechtslage geboten wären. Der Antrag der Fraktion DIE LINKE. suggeriert, es käme in der betrieblichen Altersversorgung regelmäßig zu einer doppelten Beitragslast. Tatsächlich lässt sich dies aber nur für überschaubare Konstellationen feststellen:

Gesetzlicher Ausgangspunkt der Beitragspflicht für Direktversicherungen und Betriebsrenten ist § 237 Satz 1 Nr. 2 SGB V, demzufolge bei versicherungspflichtigen Rentnern die der Rente vergleichbaren Einnahmen der Beitragspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung und – über die Verweisungsnorm in § 57 Abs. 1 Satz 1 SGB XI – in der sozialen Pflegeversicherung unterliegen. Welche Einnahmen als der Rente vergleichbare Einnahmen gelten, wird in § 229 SGB V näher bestimmt.

So gelten nach § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V Renten der betrieblichen Altersversorgung einschließlich der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst und der hüttenknappschafftlichen Zusatzversorgung als der Rente vergleichbare Einnahmen und unterfallen damit der Beitragspflicht. Das Bundessozialgericht versteht in ständiger Rechtsprechung diesen beitragsrechtlichen Begriff der betrieblichen Altersversorgung unabhängig von dem Begriff der betrieblichen Altersversorgung im BetrAVG.³ Nach Auffassung des Bundessozialgerichts kommt es im beitragsrechtlichen Sinne nur darauf an, ob ein Zusammenhang zwischen dem Erwerb dieser Rente sowie der früheren Beschäftigung besteht und ob die Leistung eine Einkommens- bzw. Entgeltersatzfunktion hat, mithin die Versorgung des Arbeitnehmers im Alter sowie die Sicherung des Lebensstandards nach dem Ausscheiden des Arbeitnehmers aus dem Erwerbsleben bezweckt wird.⁴

Damit unterfallen auch die in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. hervorgehobenen Direktversicherungen dem beitragsrechtlichen Begriff der betrieblichen Altersversorgung. Eine Direktversicherung liegt nach Ansicht des Bundessozialgerichts vor, „wenn

³ Vgl. BSGE 58, 10 (11 f.); 70, 105 (107); BSG, Urt. v. 12.11.2008 – B 12 KR 6/08 R, juris Rn. 14; Urt. v. 25.5.2011 – B 12 P 1/09 R, juris Rn. 13.

⁴ BSG, Urt. v. 25.5.2011 – B 12 P 1/09 R, juris Rn. 14; BSG, NJW 2017, 3614 (3615).

für die betriebliche Altersversorgung eine Lebensversicherung auf das Leben des Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber abgeschlossen wird und der Arbeitnehmer oder seine Hinterbliebenen hinsichtlich der Leistung des Versicherers ganz oder teilweise bezugsberechtigt sind. Sie ist dann der betrieblichen Altersversorgung zuzurechnen, wenn sie die Versorgung des Arbeitnehmers oder seiner Hinterbliebenen im Alter, bei Invalidität oder Tod bezweckt, also der Sicherung des Lebensstandards nach dem Ausscheiden des Arbeitnehmers aus dem Erwerbsleben dienen soll.“⁵

Unerheblich ist, ob die Versicherungsleistung als Rentenzahlung oder einmalige Kapitalleistung vereinbart wurde. § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V lässt die Beitragspflicht auch dann eintreten, wenn anstelle der Rente eine nicht regelmäßig wiederkehrende Leistung (etwa eine einmalige Kapitalleistung) an den Versicherungsbegünstigten gewährt wird. Nach alter Rechtslage bestand die Beitragspflicht nach § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V a. F. dagegen nur, wenn die nicht wiederkehrende Leistung *an die Stelle* der Rentenzahlung *getreten* ist. Somit waren solche Kapitalauszahlungen beitragsfrei, die von vornherein als Kapitalleistung vereinbart waren⁶ oder die aus einer Rentenleistung vor Eintritt des Versicherungsfalls in eine Kapitalleistung umgewandelt worden waren⁷. Für die Beitragspflicht kam es mithin lediglich darauf an, was die Parteien des Versicherungsvertrags vereinbart hatten.⁸ Dieser Missstand wurde mit dem GKV-Modernisierungsgesetz⁹ beseitigt, indem § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V um einen Halbsatz ergänzt wurde, der nunmehr auch von vornherein auf Gewährung einer Kapitalleistung ausgelegte Zusagen der Beitragspflicht in der Auszahlungsphase unterwirft.

Gleichwohl führen nur wenige Konstellationen der betrieblichen Altersversorgung zu einer Beitragsbelastung sowohl in der Anspar- als auch in der Auszahlungsphase. Zu einer Beitragsbelastung auch in der *Ansparphase* kann es lediglich dann kommen, wenn der Aufbau der betrieblichen Altersversorgung mit Mitteln betrieben wird, von denen der Arbeitnehmer bereits Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung abgeführt hat. Das ist beispielsweise der Fall, wenn die betriebliche Altersversorgung durch Nettoentgeltumwandlung (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 BetrAVG) aufgebaut wird.¹⁰ Zu beachten ist dabei aber

⁵ BSG, Urt. v. 12.11.2008 – B 12 KR 6/08 R –, juris Rn. 14.

⁶ Vgl. etwa BSGE 58, 10 (14).

⁷ BSG, NZS 1995, 515 (516).

⁸ Siehe hierzu auch die Begründung zu dem Entwurf des GKV-Modernisierungsgesetzes, BT-Drucks. 15/1525, S. 139. Vgl. dazu ferner das Gemeinsame Rundschreiben der Spitzenverbände der Krankenkassen vom 21.3.2002, veröffentlicht in: http://www.aok-business.de/fileadmin/user_upload/global/Fachthemen/Rundschreiben/2002/rds_20020321-KVdR.pdf, S. 103 f., zuletzt aufgerufen am 23.4.2018.

⁹ Vom 14.11.2003, BGBl. I S. 2190.

¹⁰ Zur näheren Unterscheidung von Netto- und Bruttoentgeltumwandlung siehe *F. Clemens*, in: Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, 47. Edition 2018, § 1a BetrAVG Rn. 5.1; *G. Reinecke*, NZA 2015, 1153 (1156).

die Freigrenze des § 1 Abs. 1 Nr. 9 der Sozialversicherungsentgeltverordnung (SvEV) und des § 14 Abs. 1 Satz 2 SGB IV, wonach Einzahlungen in die betriebliche Altersversorgung in Form der Entgeltumwandlung bis zur Höhe von insgesamt 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung keiner Beitragspflicht in der Ansparphase unterliegen. Unter entsprechender Anwendung der Regelungen über die Entgeltumwandlung kann die betriebliche Altersversorgung auch durch eine in der Praxis seltenere Umfassungszusage (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 BetrAVG) aufgebaut werden.

C. Verfassungsrechtliche Bewertung

Aus verfassungsrechtlicher Perspektive ist es nicht geboten, diese Betriebsrenten im Hinblick auf die Beitragslast zu privilegieren.

I. Allgemeiner Gleichheitssatz

Der allgemeine Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG zwingt nicht zu einer beitragsrechtlichen Privilegierung derjenigen Betriebsrenten, die mit bereits „verbeitragten“ Mitteln des Arbeitnehmers aufgebaut wurden.

Der in Art. 3 Abs. 1 GG verbürgte allgemeine Gleichheitssatz gebietet, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln.¹¹ Zur Feststellung einer Ungleichbehandlung ist zunächst ein Vergleichspaar unter Einschluss desjenigen zu bilden, den die Ungleichbehandlung trifft, für den sie also nachteilig wirkt.¹² In die vergleichende Betrachtung sind einerseits Finanzierungsmodelle der betrieblichen Altersversorgung einzubeziehen, die in der Ansparphase mit Kapital gespeist werden, von dem bereits Sozialversicherungsbeiträge abgeführt worden sind, und andererseits Modelle, die in der Ansparphase nicht „verbeitragt“ wurden. Eine Ungleichbehandlung ist bei genauer Betrachtung der Bezugsgruppen erkennbar: Die eingangs genannte Erweiterung des § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V und die weite Auslegung des § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V¹³ führen dazu, dass einige wenige Finanzierungsformen der betrieblichen Altersversorgung sowohl in der Anspar- als auch in der Auszahlungsphase zu Beiträgen der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung herangezogen werden, während die meisten Finanzierungsarten nur in der Auszahlungsphase „verbeitragt“ werden.

Eine Ungleichbehandlung führt allerdings nur dann zu einem Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG, wenn ein sachlicher Grund hierfür nicht erkennbar ist.¹⁴ Der Prüfungsmaßstab für

¹¹ Siehe etwa BVerfGE 112, 164 (174); 112, 268 (279); 116, 164 (180); 117, 1 (30); 130, 52 (65); 130, 240 (252); 131, 239 (255); 132, 179 (188).

¹² H. Sodan, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 3 Rn. 9.

¹³ Siehe hierzu oben S. 2 f.

¹⁴ H. Sodan, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 3 Rn. 13.

die Grenzen der Ungleichbehandlung hängt im Einzelnen vom Regelungsgegenstand und den Differenzierungsmerkmalen ab; nach der neueren Rechtsprechung reichen die Grenzen „stufenlos von gelockerten, auf das Willkürverbot beschränkten Bindungen bis hin zu strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen.“¹⁵ Eine erhöhte Beitragslast kann – wie die in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. beispielhafte durchgeführte „Beitragsberechnung“¹⁶ aufzeigen soll – Betroffene empfindlich beeinträchtigen. Für die derzeitige Ausgestaltung des Beitragsrechts bestehen allerdings sachliche Gründe, weshalb die Ungleichbehandlung verfassungsrechtlich zu rechtfertigen ist.

Zunächst ist zu berücksichtigen, dass der Effekt einer „Doppelverbeitragung“ bestimmter Betriebsrenten aus zwei Gründen zustande kommt. Die eine Ursache liegt in der Erweiterung des § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V durch das GKV-Modernisierungsgesetz. Seither kommt es nicht mehr auf die Form der Auszahlung an. Sämtliche Renten- oder Kapitalleistungen aus Betriebsrenten im Sinne des § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V unterfallen daher *zwangsläufig* der Beitragspflicht in der Auszahlungsphase.¹⁷ Ferner führt der weite beitragsrechtliche Begriff der betrieblichen Altersversorgung zu einer entsprechend weiten Einbeziehung von Vorsorgemodellen in die Beitragspflicht.¹⁸

Eine nähere Differenzierung, ob die betriebliche Altersversorgung aus Mitteln des Arbeitgebers oder aus bereits „verbeitragten“ Mitteln des Arbeitnehmers finanziert wurde, findet nach aktueller Rechtslage nicht statt.¹⁹ Der Gesetzgeber unterwirft stattdessen sämtliche Typen betrieblicher Altersversorgung pauschal der Beitragspflicht. Solche generalisierenden, pauschalisierenden und typisierenden Regelungen zur Ordnung komplexer Massenerscheinungen sind, insbesondere auch im Sozialversicherungsrecht, nicht per se unvereinbar mit dem allgemeinen Gleichheitssatz. Typisierende und pauschalisierende Regelungen unterliegen sogar geringeren Rechtfertigungsvoraussetzungen, wenn die daraus resultierenden Härten nur unter Schwierigkeiten vermeidbar sind, eine verhältnismäßig kleine Anzahl von Personen betroffen ist und der Verstoß gegen den Gleichheitssatz nicht allzu intensiv ist.²⁰

Die Einbeziehung sämtlicher Betriebsrenten in die Beitragspflicht dient der Stärkung des Solidaritätsgedankens in der gesetzlichen Krankenversicherung und der Beitragsgerech-

¹⁵ BVerfGE 129, 49 (Ls. 1); vgl. auch BVerfGE 88, 87 (96); 91, 389 (401); 107, 218 (244); 107, 257 (270); 108, 52 (67 f.); 110, 274 (291); 116, 164 (180); 126, 268 (277); 130, 52 (66); 131, 239 (255 f.); 132, 179 (188 f.).

¹⁶ BT-Drucks. 19/242, S. 2.

¹⁷ Siehe hierzu bereits oben S. 3.

¹⁸ Siehe zu der Auslegung von § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V bereits oben S. 2 f.

¹⁹ Vgl. auch S. Sieben, in: Figge (Hrsg.), Sozialversicherungshandbuch Beitragsrecht, Loseblatt, 6.17.3.6 (Stand der Kommentierung: März 2017).

²⁰ H. Sodan, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 3 Rn. 16.

tigkeit. So wäre es unbillig, die Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung lediglich an der Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung zu bemessen, während weitere beschäftigungsbezogene Einnahmen, wie etwa Betriebsrenten, die beträchtlich sein und sogar die eigentliche Lebensgrundlage bilden können, beitragsrechtlich unberücksichtigt blieben.²¹ Insoweit geht bereits der Einwand der Fraktion DIE LINKE.²² fehl, das Solidaritätsprinzip werde durch die beitragsrechtliche Heranziehung von der Rente vergleichbarer Einnahmen in sein Gegenteil verkehrt. Auch für Rentner gilt, dass im Sinne einer gerechten Beitragsverteilung Versicherungsleistungen und Versicherungsbeiträge aufeinander bezogen sein müssen, also in einem „Gegenleistungsverhältnis“ zueinander stehen, sofern in der Sozialversicherung „das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit keine Abweichungen erfordert“.²³ Wenn die Rentner auf der einen Seite einen *umfassenden Schutz* durch die gesetzliche Krankenversicherung erhalten, ist es auf der anderen Seite angemessen, auch die der Rente vergleichbaren Einnahmen der Beitragsbemessung zugrunde zu legen, da sie *ebenso* die *wirtschaftliche Leistungsfähigkeit* des Rentners bestimmen.²⁴ Es ist daher verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn der Gesetzgeber keine beitragsrechtliche Differenzierung der unterschiedlichen Einkünfte vornimmt.

Soweit die Fraktion DIE LINKE. auf die ebenfalls durch das GKV-Modernisierungsgesetz vorgenommene Anhebung der Beitragslast in der Krankenversicherung der Rentner vom hälftigen auf den vollen Beitragssatz zuzüglich des kassenindividuellen Zusatzbeitrags durch Änderung des § 248 SGB V Bezug nimmt, liegt auch hierin keine unangemessene Belastung der Rentner. In Anbetracht der Tatsache, dass zum Zeitpunkt des Gesetzentwurfs zum GKV-Modernisierungsgesetz die Beiträge der Rentner nur zur Deckung von etwa 43 % der in Anspruch genommenen Leistungen ausreichten²⁵, war eine stärkere Heranziehung der Rentner zur Sicherung der finanziellen Stabilität der gesetzlichen Krankenversicherung nicht nur erlaubt, sondern sogar geboten. Von einer „Dreifachverbeitragung“²⁶ kann keine Rede sein.

Folglich bestehen auch keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Typisierung in Bezug auf die Auszahlungsform der rentenähnlichen Leistung. Das Bundesverfassungsgericht führte dazu in einem Kammerbeschluss vom 7. April 2008 aus, die „im Beschäftigungsverhältnis wurzelnde, auf einer bestimmten Ansparleistung während des Erwerbslebens beruhende einmalige Zahlung einer Kapitalabfindung ist nicht grundsätzlich an-

²¹ Vgl. hierzu BSG, Urt. v. 12.11.2008 – B 12 KR 6/08 R, juris Rn. 16.

²² Siehe BT-Drucks. 19/242, S. 2 f.

²³ BVerfGE 79, 223 (236).

²⁴ BVerfGE 79, 223 (237) – ohne die Hervorhebungen. Von einer Funktionsähnlichkeit sprechen S. Rixen/S. Kluckert, in: Sodan (Hrsg.), Handbuch des Krankenversicherungsrechts, 3. Aufl. 2018, § 37 Rn. 61.

²⁵ BT-Drucks. 15/1525, S. 140.

²⁶ BT-Drucks. 19/242, S. 2.

ders zu bewerten als eine auf gleicher Ansparleistung beruhende, laufende Rentenleistung; sie unterscheiden sich allein durch die Art der Auszahlung.²⁷ In einem Kammerbeschluss vom 6. September 2010 ging das Bundesverfassungsgericht sogar noch weiter und sah bei der beitragsrechtlichen Heranziehung von Betriebsrenten selbst dann keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG, wenn die Leistung „nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses teilweise durch Eigenleistungen des versicherten Arbeitnehmers finanziert worden ist“.²⁸ Weiter führt das Gericht aus:

„Es ist im Rahmen einer Typisierung nicht zu beanstanden, wenn das Bundessozialgericht auch nach Ende des Arbeitsverhältnisses durch den früheren Arbeitnehmer eingezahlte Beiträge als noch betrieblich veranlasst einstuft, solange der institutionelle Rahmen des Betriebsrentenrechts, also im Falle der Direktversicherung der auf den Arbeitgeber als Versicherungsnehmer laufende Versicherungsvertrag zur Durchführung der betrieblichen Altersversorgung genutzt wird. Es liegt damit ein *formal einfach zu handhabendes Kriterium* vor, das ohne Rückgriff auf arbeitsrechtliche Absprachen, insbesondere darauf, ob die vom Arbeitnehmer eingezahlten Beiträge von der Versorgungszusage des Arbeitgebers umfasst waren, eine Abschichtung betrieblicher von privater Altersversorgung durch Lebensversicherungsverträge erlaubt.“²⁹

Mit der grundsätzlichen „Verbeitragung“ von rentenähnlichen Bezügen in der Auszahlungsphase wird neben der Sicherung der finanziellen Stabilität der Sozialversicherung zudem ein praxistaugliches Kriterium zur Abgrenzung von der privaten Altersversorgung, die regelmäßig beitragsfrei bleibt, gewonnen. Die Schwierigkeiten, nach den Modalitäten des Rentenerwerbs Abgrenzungen vorzunehmen, war bereits in Bezug auf die frühere Rechtslage durch das Bundessozialgericht kritisiert worden.³⁰ Die Pauschalierung trägt dagegen dem Erfordernis einer gerechten Lastenverteilung und zugleich praktisch handhabbaren beitragsrechtlichen Berücksichtigung der Betriebsrenten Rechnung.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass der negative Effekt einer „Doppelverbeitragung“ nur bei wenigen Finanzierungsmodellen und ausschließlich dann eintritt, wenn in der Ansparphase bereits „verbeitragte“ Mittel eingesetzt werden, wie dies etwa bei der Vereinbarung einer Nettoentgeltumwandlung der Fall sein kann.³¹ Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Zuwendungen an Pensionskassen, Pensionsfonds oder Direktversicherungen in Form der Entgeltumwandlung nach § 1 Abs. 1 Nr. 9 SvEV und § 14 Abs. 1 Satz 2 SGB IV bis zur Höhe von insgesamt 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze in

²⁷ BVerfG (Kammerbeschl.), DVBl. 2008, 847 (849).

²⁸ BVerfG (Kammerbeschl.), NZS 2011, 463 (465).

²⁹ BVerfG (Kammerbeschl.), NZS 2011, 463 (465) – ohne die Hervorhebungen; vgl. auch BVerfG (Kammerbeschl.), DVBl. 2010, 1502 (1503 f.).

³⁰ Siehe zur institutionellen Abgrenzung zwischen Renten der betrieblichen Altersversorgung und Renten aus anderer Vorsorge BSGE 70, 105 (109 f.).

³¹ Siehe hierzu bereits oben S. 3 f.

der allgemeinen Rentenversicherung keiner Beitragspflicht in der Ansparphase unterliegen.³² So kann auch die Nettoentgeltumwandlung mithin erst bei Überschreiten dieses Grenzwertes in die Beitragspflicht fallen. Alternativ kann auch eine Bruttoentgeltumwandlung durchgeführt werden, die aber für den Arbeitnehmer den Nachteil hat, dass aufgrund der geringeren Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung die hieraus erwachsende Rente niedriger ausfallen wird.³³ Zwar besteht für die Entgeltumwandlung die Voraussetzung, dass gemäß § 1a Abs. 1 Satz 4 BetrAVG mindestens ein Hundertsechzigstel der Bezugsgröße nach § 18 Abs. 1 SGB IV aufzubringen ist. Im Jahr 2018 wären dies 228,38 Euro pro Jahr (entspricht 19,03 Euro im Monat).³⁴ Es dürfte davon auszugehen sein, dass dieser Betrag in der Regel aufgebracht werden kann und somit die Beitragsfreiheit der Entgeltumwandlung bis zu der in § 1 Abs. 1 Nr. 9 SVEV und § 14 Abs. 1 Satz 2 SGB IV gesetzten Obergrenze ausgeschöpft wird. Im Übrigen sind die Versorgungsbegünstigten keinesfalls auf ein für sie nachteiliges Finanzierungsmodell festgelegt. Sie haben zwar meist keinen Einfluss darauf, welche Angebote betrieblicher Altersversorgung durch den Arbeitgeber bereitgestellt werden. Der Arbeitgeber unterliegt jedoch Aufklärungspflichten.³⁵ Ferner verfügen die Arbeitnehmer über die Möglichkeit, sich hinreichend beraten zu lassen. All dies spricht dafür, dass eine „Doppelverbeitragung“ nur in *wenigen Fällen* eintritt.

Im Übrigen hat der Gesetzgeber mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz³⁶ durch Ergänzung des § 229 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SGB V Betriebsrenten mit „Riester-Förderung“ von der Verbeitragung in der Auszahlungsphase freigestellt und sie in ihrer wirtschaftlichen Attraktivität der privaten „Riester-Rente“ angenähert.³⁷ Im Falle der Entgeltumwandlung wird die „Riester-Förderung“ regelmäßig nur bei Wahl einer Nettoentgeltumwandlung gewährt.³⁸ Nach § 1a Abs. 3 BetrAVG besteht zudem die Möglichkeit des Arbeitnehmers, bei Vorliegen eines Anspruchs auf Entgeltumwandlung die Herstellung der Voraussetzungen für eine „Riester-Förderung“ durchzusetzen. Es existieren somit nach aktueller

³² Vgl. hierzu ausführlich die Ausarbeitung des Wissenschaftlichen Dienstes WD 9 des Deutschen Bundestages, veröffentlicht in: <https://www.bundestag.de/blob/487678/dc721b2eab55122034a6a8efae2f2067/wd-9-061-16-pdf-data.pdf>, S. 7 f.; zuletzt aufgerufen am 23.4.2018. Siehe auch *H. Vogelsang*, in: Schaub (Hrsg.), Arbeitsrechts-Handbuch, 7. Aufl. 2017, § 282 Rn. 13 ff.

³³ Dennoch scheint sich die Bruttoentgeltumwandlung in der tariflichen Praxis durchzusetzen, vgl. hierzu *F. Clemens*, in: Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, 47. Edition 2018, § 1a BetrAVG Rn. 5.

³⁴ *F. Clemens*, in: Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, 47. Edition 2018, § 1a BetrAVG Rn. 14.

³⁵ *G. Reinecke*, NZA 2015, 1153 (1155 ff.).

³⁶ Vom 17.8.2017, BGBl. I S. 3214.

³⁷ Vgl. hierzu die Gesetzesbegründung, BT-Drucks. 18/11286, S. 52.

³⁸ *F. Clemens*, in: Rolfs/Giesen/Kreikebohm/Udsching (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar Arbeitsrecht, 47. Edition 2018, § 1a BetrAVG Rn. 5.

Rechtsslage hinreichende Möglichkeiten sowie wirtschaftliche Anreize zur Vermeidung einer „Doppelverbeitragung“.

Darüber hinaus ist zu überlegen, ob es einen zwingenden Grundsatz des Beitragsrechts gibt, mögliche „Doppelverbeitragungen“ auszuschließen. Im Bereich des Steuerrechts ist der Gesetzgeber an einen aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden „Grundsatz der Steuergerechtigkeit“ gebunden.³⁹ Zur Besteuerung von Beamtenpensionen entschied das Bundesverfassungsgericht, der Gesetzgeber sei gehalten, die Besteuerung von Altersvorsorgeaufwendungen und die Besteuerung von Bezügen aus dem Ergebnis der Vorsorgeaufwendungen so aufeinander abzustimmen, „dass eine *doppelte Besteuerung vermieden wird*“.⁴⁰ Dieser dem Steuerrecht entnommene Gedanke ist allerdings nicht ohne Weiteres auf das Beitragsrecht übertragbar. Ein Grundsatz, demzufolge Versorgungsbezüge, die aus bereits „verbeitragten“ Einnahmen der Versicherten selbst finanziert sind, der Beitragspflicht nicht oder nur eingeschränkt unterliegen dürfen, besteht für die gesetzliche Krankenversicherung nicht.⁴¹

Nach alledem durfte der Gesetzgeber hinsichtlich der Beitragspflicht Typisierungen vornehmen. Art. 3 Abs. 1 GG ist hier nicht verletzt.

II. Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. dem rechtsstaatlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes

Im Hinblick auf rechtsstaatliche Aspekte des Vertrauensschutzes führt die Fraktion DIE LINKE. an, die „Verbeitragung“ von Kapitalleistungen aus Direktversicherungen nach § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V erfasse auch vor dem 1.1.2004 abgeschlossene Versicherungsverträge. Die mit dem GKV-Modernisierungsgesetz vorgenommene Anpassung des § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V enthalte aber keine Übergangsregelungen, um entstehende Nachteile abzumildern.

Rechtssicherheit verlangt nach der Beständigkeit staatlicher Entscheidungen. Gleichwohl sind einmal getroffene Entscheidungen nicht vor jeglicher Veränderung gesichert.⁴² Der Vertrauensschutz greift allerdings dann ein, wenn ein schutzwürdiges Vertrauen in den Fortbestand des Rechts besteht. Das Vertrauen in die Rechtsordnung ist vor allem dann gefährdet, wenn der Gesetzgeber nachträglich an ein in der Vergangenheit liegendes Verhalten nachteilige Rechtsfolgen knüpft.⁴³

³⁹ BVerfGE 66, 214 (223).

⁴⁰ BVerfGE 105, 73 (134 f.) – ohne die Hervorhebungen.

⁴¹ So auch S. Sieben, in: Figge (Hrsg.), Sozialversicherungshandbuch Beitragsrecht, Loseblatt, 6.17.3.12.1 (Stand der Kommentierung: Mai 2016).

⁴² H. Sodan/J. Ziekow, Grundkurs Öffentliches Recht, 8. Aufl. 2018, § 7 Rn. 44.

⁴³ H. Sodan/J. Ziekow, Grundkurs Öffentliches Recht, 8. Aufl. 2018, § 7 Rn. 44 f.

Auch im Hinblick auf die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte allgemeine Handlungsfreiheit i.V.m. dem rechtsstaatlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes begegnet die Belastung der Leistungen aus einer Direktversicherung mit dem vollen Beitragssatz keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Mit der Anpassung des § 229 Abs. 1 Satz 3 SGB V durch das GKV-Modernisierungsgesetz sind Änderungen vorgenommen worden, die an bereits bestehende Versicherungsverhältnisse anknüpfen. Hierbei handelt es sich um eine sogenannte *unechte Rückwirkung*.⁴⁴ Das Bundesverfassungsgericht spricht allgemein von einer unechten Rückwirkung, wenn eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit zugleich die betroffene Rechtsposition nachträglich entwertet.⁴⁵ Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich zwar nicht strikt verwehrt, rückwirkende Regelungen zu erlassen; sie sind jedoch *rechtfertigungsbedürftig*. Soweit schutzwürdiges Vertrauen besteht, hat der Gesetzgeber Grenzen zu beachten, die „sich aus einer *Abwägung* zwischen dem Ausmaß des durch die Gesetzesänderung verursachten Vertrauensschadens und der Beeinträchtigung der geschützten Grundrechtspositionen des Einzelnen einerseits und der Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für das Gemeinwohl andererseits“ ergeben.⁴⁶ Aus dem rechtsstaatlichen Vertrauensschutzprinzip werden folgende *Prüfungskriterien* abgeleitet: Liegt eine *unechte* Rückwirkung vor, so ist sie *unzulässig*, wenn sie „zur Erreichung des Gesetzeszwecks nicht geeignet oder erforderlich ist oder wenn die Bestandsinteressen der Betroffenen die Veränderungsgründe des Gesetzgebers überwiegen“.⁴⁷

Im vorliegenden Fall sieht das Bundesverfassungsgericht kein schutzwürdiges Vertrauen in den Fortbestand der Beitragsfreiheit regelmäßig nicht wiederkehrender Leistungen. Es führt zum Vertrauensschutz wie folgt aus:

„Die Versicherten konnten, nachdem der Gesetzgeber bereits mit dem Rentenanpassungsgesetz (RAG) 1982 vom 1.12.1981 (BGBl. I S. 1205) laufende Versorgungsbezüge in die Beitragspflicht einbezogen hatte, in den Fortbestand der Rechtslage, welche die nicht wiederkehrenden Leistungen gegenüber anderen Versorgungseleistungen privilegierte, *nicht uneingeschränkt vertrauen*. Übergangsregelungen waren verfassungsrechtlich nicht geboten, vor allem auch deshalb, weil bei der Einmalzahlung von Versorgungsbezügen den Versicherten schon am Anfang der Belastung die gesamte Liquidität zur Tragung der finanziellen Belastung zur Verfügung steht.“⁴⁸

⁴⁴ BVerfG (Kammerbeschl.), DVBl. 2008, 847 (849). Zur unechten Rückwirkung im Allgemeinen W. G. Leisner, in: Sodan (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 20 Rn. 62.

⁴⁵ Siehe etwa BVerfGE 11, 139 (145 f.); 25, 142 (154); 101, 239 (263 f.); 122, 374 (394); 127, 1 (16 f.); 127, 31 (47); 132, 302 (318).

⁴⁶ BVerfGE 105, 17 (44) – ohne die Hervorhebung.

⁴⁷ BVerfGE 101, 239 (263); vgl. auch BVerfGE 127, 31 (48 f.).

⁴⁸ BVerfG (Kammerbeschl.), DVBl. 2008, 847 (849 f.).

Auch das Bundessozialgericht geht davon aus, dass hinsichtlich der Änderung von Beitragsverpflichtungen bei Direktversicherungen in der betrieblichen Altersversorgung kein Vertrauensschutz besteht, und führt hierzu aus:

„Vor allem konnte ein bei Abschluss der Direktversicherungen vorhandenes schutzwürdiges Vertrauen auf den Fortbestand der Beitragsfreiheit einer hieraus in Zukunft fällig werdenden einmaligen Leistung nicht entstehen. In der Vergangenheit war nämlich die Verpflichtung der in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversicherten Rentner zur Zahlung von Beiträgen aus Renteneinkünften und Versorgungsbezügen wiederholt geändert worden. Auch die Voraussetzungen für die Krankenversicherungspflicht als Rentner waren mehrfach Änderungen unterworfen gewesen.“⁴⁹

Die beitragsrechtliche Gleichstellung von Kapital- und Rentenleistungen hat den Missstand beseitigt, dass Freistellungen von der Beitragspflicht durch vertragliche Vereinbarungen der Parteien des Versicherungsvertrags erreicht werden konnten.⁵⁰ Die Vermeidung willkürlicher Freistellung von der Beitragspflicht hat einen hohen Stellenwert für die Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung sowie sozialen Pflegeversicherung und stellt somit einen bedeutenden Gemeinwohlaspekt dar, der eine unechte Rückwirkung zu rechtfertigen vermag.

III. Eigentumsgarantie

Die Fraktion DIE LINKE. behauptet in ihrem Antrag, die beitragsrechtliche Berücksichtigung der Betriebsrenten führe zu einer „kalten Enteignung“, indem die Versicherungsbegünstigten „um einen Teil ihrer Alterssicherung gebracht“ würden.⁵¹

Unter den Schutz der Eigentumsgarantie nach Art. 14 Abs. 1 GG fallen alle konkreten vermögenswerten Rechtspositionen, die dem Einzelnen als Ausschließlichkeitsrechte zur privaten Nutzung und zur eigenen Verfügung zugeordnet sind.⁵² Umfasst werden nicht nur dingliche oder sonstige gegenüber jedermann allgemein wirkende Rechtspositionen, sondern auch schuldrechtliche Ansprüche und sozialversicherungsrechtliche Rentenansprüche und Rentenanwartschaften, die im Geltungsbereich des Grundgesetzes erworben wurden. Folglich sind auch unverfallbare Anwartschaften auf Betriebsrenten eigentumsrechtlich geschützt, allerdings nur soweit, wie Ansprüche bereits bestehen. Das Grundrecht auf Eigentum schützt daher „unverfallbare Anwartschaften, wenn auch nicht in einer konkreten Höhe“.⁵³

⁴⁹ BSG, Urt. v. 13.9.2006 – B 12 KR 5/06 R, juris Rn. 25.

⁵⁰ Siehe hierzu bereits oben S. 3.

⁵¹ BT-Drucks. 19/242, S. 2.

⁵² H. Sodan, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 8 m.w.N.

⁵³ BVerfGE 131, 66 (80); vgl. auch BVerfG (Kammerbeschl.), Beschl. v. 17.12.2012 – 1 BvR 488/10, juris

Zweifelhaft ist bereits, ob überhaupt unverfallbare Anwartschaften aus der Betriebsrente durch die Auferlegung von Sozialversicherungsbeiträgen beeinträchtigt werden. Art. 14 Abs. 1 GG schützt nicht das Vermögen als solches gegen Eingriffe durch öffentlich-rechtliche Geldleistungspflichten. Vielmehr greift deren Auferlegung prinzipiell in die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG als Auffanggrundrecht ein.⁵⁴ Die Funktion der Eigentumsgarantie, den Bestand der einzelnen vermögenswerten Positionen gegenüber Maßnahmen der öffentlichen Gewalt zu bewahren, wird durch die Auferlegung von Beitragspflichten grundsätzlich nicht beeinträchtigt.⁵⁵ Mithin ist hier bereits der sachliche Schutzbereich des Art. 14 Abs. 1 GG nicht eröffnet.

Soweit die Fraktion DIE LINKE. in ihrem Antrag ausführt, die „Doppelverbeitragung“ von kapitalbildenden Lebensversicherungen werde durch die Betroffenen als „kalte Enteignung“ wahrgenommen, ist dem Folgendes entgegenzuhalten: Eine Enteignung setzt den vollständigen oder teilweisen Entzug einer konkreten vermögenswerten Position voraus, um diese dem Staat zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe zuzuführen.⁵⁶ Es fehlt bereits an dem Entzug einer konkreten vermögenswerten Rechtsposition, sodass eine Enteignung im verfassungsrechtlichen Sinne ausscheidet.

Selbst wenn die doppelte „Verbeitragung“ einiger Betriebsrenten in die Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG eingreifen sollte, wäre dieser Eingriff verfassungsrechtlich zu rechtfertigen. Insbesondere ist zu berücksichtigen, dass eine beitragsrechtliche Privilegierung zwar eine finanzielle Entlastung einiger Betriebsrentner bedeuten würde. Dem steht allerdings die Stärkung des Solidaritätsprinzips sowie der Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Krankenversicherung und sozialen Pflegeversicherung gegenüber.⁵⁷ In der Sicherung der Funktionsfähigkeit der Sozialversicherung erkennt das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung einen „überragend wichtigen Gemeinwohlbelang“⁵⁸, der hier Vorrang gegenüber den Interessen Einzelner hätte.

Über die typischen Eingriffsarten, die Art. 14 GG ausdrücklich regelt, hinaus hat die Rechtsprechung die Konstruktionen des *enteignenden* und *enteignungsgleichen Eingriffs* entwickelt. Beide Institute spielen im Staatshaftungsrecht eine herausragende Rolle.⁵⁹ Ein enteignender Eingriff liegt vor, wenn Beeinträchtigungen des Eigentums als atypische

Rn. 22; BVerfG (Kammerbeschl.), NVwZ 2015, 1446.

⁵⁴ Siehe etwa BVerfGE 19, 253 (257, 267 f.); 70, 219 (230); 75, 108 (154); 78, 249 (277).

⁵⁵ Vgl. zur Künstlersozialversicherung BVerfGE 75, 108 (154); siehe ferner BSGE 58, 10 (15).

⁵⁶ H. Sodan, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 24.

⁵⁷ So auch in Bezug auf die gesetzliche Krankenversicherung BSG, Urt. v. 13.9.2006 – B 12 KR 5/06 R, juris Rn. 26.

⁵⁸ So etwa BVerfGE 123, 186 (264); vgl. auch BVerfGE 114, 196 (248).

⁵⁹ H. Sodan, in: ders. (Hrsg.), Grundgesetz, Beck'scher Kompakt-Kommentar, 4. Aufl. 2018, Art. 14 Rn. 27.

und unvorhersehbare, aber unmittelbare Nebenfolge *rechtmäßigen* staatlichen Handelns entstehen, welche die Schwelle des Zumutbaren übersteigen.⁶⁰ Ein enteignungsgleicher Eingriff ist gegeben, wenn „rechtswidrig in eine von Art. 14 GG geschützte Rechtsposition von hoher Hand unmittelbar eingegriffen wird, die hoheitliche Maßnahme also unmittelbar eine Beeinträchtigung des Eigentums herbeiführt, und dem Berechtigten dadurch ein besonderes, anderen nicht zugemutetes Opfer für die Allgemeinheit auferlegt wird“.⁶¹

Beide Institute sind im vorliegenden Falle nicht einschlägig. Es fehlt bereits an einer Verletzung des Eigentums im Sinne von Art. 14 GG. Wie bereits festgestellt, schützt Art. 14 GG nicht das Vermögen als solches und gewährt grundsätzlich keinen Schutz vor Pflichten zur Abführung von Beiträgen an die Sozialversicherung.⁶² Es mangelt damit bereits an einer Beeinträchtigung der Eigentumsgarantie, sodass hierauf basierende staatshaftungsrechtliche Fragen nicht relevant werden.

D. Zur Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenzen und Einführung einer „solidarischen Gesundheitsversicherung“

Zu dem Vorschlag der Fraktion DIE LINKE., aus einer Aufhebung des „doppelten Beitrags für Bezieherinnen und Bezieher von Betriebsrenten“ entstehende eventuelle Einnahmeverluste für die Sozialversicherung könnten durch die Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Krankenversicherung und sozialen Pflegeversicherung kompensiert werden⁶³, ist darauf hinzuweisen, dass eine Abschaffung dieser Beitragsbemessungsgrenzen verfassungswidrig wäre. Zur Begründung nehme ich Bezug auf meine Ausführungen in der dem Ausschuss für Gesundheit am 20. Juni 2017 vorgelegten schriftlichen Stellungnahme⁶⁴. Verfassungswidrig wäre auch die von der Fraktion DIE LINKE. vorgeschlagene Einführung einer „solidarischen Gesundheitsversicherung“, sofern damit das Modell gemeint sein sollte, dessen Umsetzung diese Fraktion in ihrem Antrag „Solidarische und gerechte Finanzierung von Gesundheit und Pflege“ vom 28. März 2017⁶⁵ gefordert hatte.⁶⁶

⁶⁰ Vgl. BGHZ 91, 20 (26 f.); 112, 392 (399); 117, 240 (252); 131, 163 (166).

⁶¹ BGHZ 117, 240 (252).

⁶² Siehe hierzu oben S. 12.

⁶³ BT-Drucks. 19/242, S. 3.

⁶⁴ Schriftliche Stellungnahme zu dem von der Fraktion DIE LINKE. in den Deutschen Bundestag eingebrachten Antrag „Solidarische und gerechte Finanzierung von Gesundheit und Pflege“ (BT-Drucks. 18/11722), Ausschussdrucks. 18(14)0267(11), S. 7 f.

⁶⁵ BT-Drucks. 18/11722.

⁶⁶ Siehe zur Begründung meine in Fn. 64 genannte schriftliche Stellungnahme, Ausschussdrucks. 18(14)0267(11), S. 2 ff.

E. Fazit

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die derzeitige Ausgestaltung des Beitragsrechts verfassungsgemäß ist. Zwar kommt es in wenigen Fällen zu einer „Doppelverbeitragung“. Dem Gesetzgeber ist es aber grundsätzlich erlaubt, zur Ausgestaltung komplexer Massenerscheinungen Typisierungen vorzunehmen, wie er es bei der Regelung der hier relevanten beitragsrechtlichen Vorschriften getan hat. Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG liegt nicht vor.

Ferner ist das durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit in Verbindung mit dem rechtsstaatlichen Grundsatz des Vertrauensschutzes nicht verletzt. Die beitragsrechtliche Gleichstellung von Kapital- und Rentenleistungen hat den Missstand beseitigt, dass Freistellungen von der Beitragspflicht durch vertragliche Vereinbarungen der Parteien des Versicherungsvertrags erreicht werden konnten. Die Vermeidung willkürlicher Freistellung von der Beitragspflicht hat einen hohen Stellenwert für die Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung sowie sozialen Pflegeversicherung und ist somit ein bedeutender Gemeinwohlaspekt, der eine sogenannte unechte Rückwirkung zu rechtfertigen vermag.

Darüber hinaus betrifft die „Doppelverbeitragung“ nicht den Schutzbereich der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG. Hieraus resultierende finanzielle Einbußen Einzelner stellen daher keine Enteignung dar und ziehen keine staatshaftungsrechtlichen Folgen nach sich.

Universitätsprofessor Dr. Helge Sodan