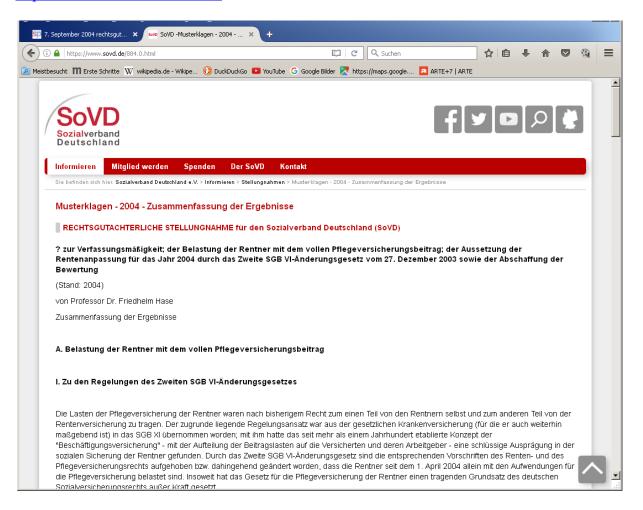
#### https://www.sovd.de/884.0.html



# Musterklagen - 2004 - Zusammenfassung der Ergebnisse

# RECHTSGUTACHTERLICHE STELLUNGNAHME für den Sozialverband Deutschland (SoVD)

? zur Verfassungsmäßigkeit; der Belastung der Rentner mit dem vollen Pflegeversicherungsbeitrag; der Aussetzung der Rentenanpassung für das Jahr 2004 durch das Zweite SGB VI-Änderungsgesetz vom 27. Dezember 2003 sowie der Abschaffung der Bewertung

(Stand: 2004)

von Professor Dr. Friedhelm Hase

Zusammenfassung der Ergebnisse

- A. Belastung der Rentner mit dem vollen Pflegeversicherungsbeitrag
- I. Zu den Regelungen des Zweiten SGB VI-Änderungsgesetzes

Die Lasten der Pflegeversicherung der Rentner waren nach bisherigem Recht zum einen Teil von den Rentnern selbst und zum anderen Teil von der Rentenversicherung zu tragen. Der zugrunde liegende Regelungsansatz war aus der gesetzlichen Krankenversicherung (für die er auch weiterhin maßgebend ist) in das SGB XI übernommen worden; mit ihm hatte das seit mehr als einem Jahrhundert etablierte Konzept der "Beschäftigungsversicherung" - mit der Aufteilung der Beitragslasten auf die Versicherten und deren Arbeitgeber - eine schlüssige Ausprägung in der sozialen Sicherung der Rentner gefunden. Durch das Zweite SGB VI-Änderungsgesetz sind die entsprechenden Vorschriften des Renten- und des Pflegeversicherungsrechts aufgehoben bzw. dahingehend geändert worden, dass die Rentner seit dem 1. April 2004 allein mit den Aufwendungen für die Pflegeversicherung belastet sind. Insoweit hat das Gesetz für die Pflegeversicherung der Rentner einen tragenden Grundsatz des deutschen Sozialversicherungsrechts außer Kraft gesetzt.

## II. Regelungsziele des Zweiten SGB VI-Änderungsgsetzes

In der Begründung zum Entwurf des Zweiten SGB VI-Änderungsgesetzes ist die Neuregelung mit dem Ziel einer kurz- und mittelfristigen finanziellen Entlastung der Rentenversicherung gerechtfertigt worden; darüber hinaus ist dort aber auch angeführt worden, die heute bereits verrenteten Pflegeversicherten seien in ihrer Erwerbsphase allenfalls für kurze Zeit mit Beiträgen zur Finanzierung der Pflegeversicherung belastet gewesen.

- 1. Rechtsansprüche und rechtliche Gewährleistungen werden aber ganz grundsätzlich nicht dadurch relativiert, dass der zur Leistung Verpflichtete finanziellen Schwierigkeiten gegenübersteht. Zumal bei einer Versicherung kann die Aufhebung rechtlich garantierter Begünstigungen demnach mit dem finanziellen Konsolidierungszweck als solchem nicht begründet werden.
- 2. Bei der Einrichtung der sozialen Pflegeversicherung hat die Gesetzgebung ganz bewusst davon abgesehen, dass die damals bereits Verrenteten und Versicherten aus den rentennahen Jahrgängen in ihrer Erwerbsbiographie nicht mehr oder nur kurz zur Finanzierung der Pflegeversicherung beizutragen hatten. Daher ist es ungereimt, wenn dafür jetzt nach mehr als zehn Jahren ein Ausgleich gefordert wird, der wiederum in einer allgemeinen Verschlechterung der Bedingungen der Pflegeversicherung der Rentner bestehen soll. Die gesetzlichen Regelungen werden auch für Rentner wirksam, die jahrzehntelang die Lasten der Pflegeversicherung mitzutragen haben, nicht etwa nur für diejenigen, die in der Gesetzesbegründung angesprochen worden sind.

# III. Verfassungswidrigkeit der Belastung der Rentner mit dem vollen Pflegeversicherungsbeitrag

#### 1. Verletzung von Art. 14 Abs. 1 GG

Nicht wenige der heutigen Rentenbezieher sind nach dem Inkrafttreten des SGB XI noch für eine relevante Zeit erwerbstätig gewesen und unterlagen damit auch den Versicherungs- und Beitragspflichten des Sozialversicherungsrechts. Diese Rentner sind zweifach, einmal direkt und einmal indirekt, an der Finanzierung der Pflegeversicherung beteiligt gewesen. Zunächst sind sie ab Januar 1995 zu Pflegeversicherungsbeiträgen herangezogen worden. Dieser - in der Ruhestandsphase weiterlaufenden - Belastung stehen die Leistungsanrechte in der Pflegeversicherung gegenüber. Darüber hinaus haben sie aber auch mit ihren Rentenversicherungsbeiträgen insofern an den Lasten der Pflegeversicherung mitgetragen, als aus dem Beitragsaufkommen unter anderem die Beiträge und Zuschüsse der Rentenversicherungsträger für die Pflegeversicherung der Rentner zu bestreiten waren. Dieser zweiten finanziellen Inanspruchnahme für die Pflegeversicherung standen nach bisher geltendem Recht Anrechte der Versicherten auf eine entsprechende Begünstigung in der eigenen Rentenbezugsphase gegenüber: Die Versicherten durften erwarten, später von der Rentenversicherung ebenfalls - durch die Übernahme des halben Beitrags aus der Rente oder die Zahlung eines gleichwertigen Zuschusses - in der Pflegeversicherung entlastet zu werden. Bislang ist dies auch stets geschehen.

Die beitragsrechtliche Entlastung (in der Pflegeversicherung) ist demnach bei den in Rede stehenden Rentnern durchaus keine einseitige und voraussetzungslose, von der Gesetzgebung jederzeit wieder rückgängig zu machende sozialrechtliche Begünstigung gewesen, es handelt sich vielmehr um einen Rechtsvorteil, den der einzelne in der Erwerbsphase durch (gemeinsam mit dem Arbeitgeber erbrachte) Vorleistungen erworben hat. Die Begünstigung beruht damit auf einer

rentenversicherungsrechtlichen Position, die wiederum verfassungsrechtlich, wie sich auch aus der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ergibt, als Eigentum im Sinne des Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistet ist. Durch die ersatz- und übergangslose Streichung der Beteiligung der Rentenversicherung an den Aufwendungen für die Pflegeversicherung der Rentner ist diesen die geschützte Rechtsposition vollständig entzogen worden, Art. 14 Abs. 1 GG ist verletzt.

#### 2. Verletzung des Art. 20 Abs. 3 GG

Diejenigen Rentner, die in der Erwerbsphase nicht mehr oder nur noch für unbedeutende Zeit in der dargelegten Weise - indirekt - an der Finanzierung der Pflegeversicherung beteiligt waren und damit keine eigene, auf eine Beitragsentlastung in der Ruhestandsphase gerichtete rentenversicherungsrechtliche Position mehr begründen konnten, können sich den Vorschriften des Zweiten SGB VI-Änderungsgesetzes gegenüber auf die Verletzung allgemeiner rechtsstaatlicher Vertrauensschutzgrundsätze (Art. 20 Abs. 3 GG) berufen. Die Gesetzgebung hat mit der Verabschiedung des Pflege-Versicherungsgesetzes entschieden, dass die in der gesetzlichen Krankenversicherung versicherten Rentenbezieher allesamt auch in der Pflegeversicherung versichert sind und die Rentenversicherung dabei den halben Versicherungsbeitrag zu tragen bzw. entsprechende Zuschüsse zu zahlen hat. Die betroffenen Rentner durften aus dieser gesetzlichen Regelung ersehen, dass für sie der Schutz der Pflegeversicherung uneingeschränkt eröffnet war und die Rentenversicherung neben ihnen selbst für den bei dem einzelnen entstehenden Beitrags- oder Prämienaufwand einstehen werde. Darauf müssen sie sich nun auch verlassen können.

Das Rentenversicherungsrecht ist seiner Gesamtanlage nach dadurch bestimmt, dass die Versicherten zunächst - zumeist über Jahrzehnte hinweg - Anrechte erwerben und erst dann Leistungen in Anspruch nehmen können. Mit dem Eintritt des Versicherungsfalls (Alter, verminderte Erwerbsfähigkeit) ist in diesem System, weil die bis dahin erreichte Absicherung vom einzelnen nicht mehr verbessert werden kann und grundsätzlich bis zu seinem Lebensende verlässlich sein muss, ein Wendepunkt erreicht, an dem auch der verfassungsrechtliche Vertrauensschutz eine neue Qualität gewinnt. Mit der Bewilligung der Rente wird das Rechtsverhältnis zwischen Versicherungsträger und Versichertem in seiner leistungsrechtlichen Struktur definitiv festgelegt. Rechtsstellungen, die zu Gunsten des Versicherten bei dessen Eintritt in die Leistungsbezugsphase begründet sind und dessen Stellung in der Rentenversicherung prägen, dürfen ihm durch Rechtsänderungen jedenfalls nicht mehr vollständig entzogen werden. Genau dies ist mit dem Zweiten SBG VI-Änderungsgesetz geschehen, insofern ist Art. 20 Abs. 3 GG verletzt.

Die Belastung mit dem vollen Pflegeversicherungsbeitrag ist somit hinsichtlich eines Teils der heutigen Rentner mit der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie, im Übrigen aber mit verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzgrundsätzen unvereinbar.

# B. Aussetzung der Rentenanpassung für das Jahr 2004

# I. Das Konzept der "dynamischen Rente" und die Rentenanpassung im bisherigen Recht

Durch Art. 2 des Zweiten SGB VI-Änderungsgesetzes ist die Rentenanpassung 2004 "ausgesetzt", im Ergebnis also gestrichen worden. Die Rentendynamik, wie sie für die heutige Sozialversicherung charakteristisch ist, geht auf den "Schreiber-Plan" und die Rentenreform von 1957 zurück. Die Rentenversicherten - und deren Arbeitgeber - haben es hinzunehmen, dass fortlaufend aus den jeweils erzielten Arbeitseinkünften Beitragsmittel abgeschöpft werden, ohne dass die mit den Belastungen verknüpften Leistungsansprüche beziffert und in einer bestimmten Höhe festgeschrieben wären: Die Anrechte der Versicherten sind auf Leistungen gerichtet, die alljährlich an die allgemeine Lohn- und Gehaltsentwicklung anzupassen sind. Die Verlässlichkeit der Vorschriften über die Rentenanpassung hat in einem solchen System für die Versicherten offenbar überragende Bedeutung.

In Ihrer Gesamttendenz ist die Rechtsentwicklung seit der Reform von 1957 darauf gerichtet gewesen, den Modus der Rentenanpassung auf langfristig stabile gesetzliche Regeln festzulegen und damit sozialpolitische Einzeleingriffe auszuschließen. Die Anpassungsformel des geltenden Rechts geht letztlich auf das Rentenreformgesetz 1992 zurück, mit dem insoweit ein

"Selbstregulierungsmechanismus" etabliert worden ist, aus dem sich die jeweils maßgebenden Werte

"von selbst und nicht erst aufgrund von neuen Abwägungs- und Entscheidungsprozessen des Gesetzgebers" ergeben sollten.

#### II. Das Regelungsziel des "Gesetzes zur Aussetzung der Rentenanpassung zum 1. Juli 2004"

Die Aussetzung der Rentenanpassung für das Jahr 2004 ist letztlich nur damit begründet worden, dass in diesem Jahr der Beitragssatz von 19,5 % beibehalten werden sollte: Von den Rentnern sei im Sinne dieser Zielsetzung ein Beitrag zur Stabilisierung des Rentenversicherungssystems einzufordern. Eine solche sozialpolitische Zielvorgabe kann aber wiederum nicht aus sich heraus die Rechtsstellungen und verfassungsrechtlichen Gewährleistungen relativieren, die für die Versicherten und die Rentenempfänger durch Vorleistungen nach Maßgabe des sozialversicherungsrechtlichen Regelwerks begründet worden sind.

#### III. Verfassungswidrigkeit der Maßnahme

1. Die "Rentendynamik" als Gegenstand der verfassungsrechtlichen Eigentumsgewährleistung

Ansprüche und Anwartschaften auf Rente der gesetzlichen Rentenversicherung sind verfassungsrechtlich als Eigentum i. S. des Art. 14 Abs. 1 GG garantiert. Die durch Vorleistungen erworbenen rentenversicherungsrechtlichen Positionen dürfen den Berechtigten daher nicht entzogen werden, die Gesetzgebung darf sie aber auch nicht dadurch - zum Nachteil der Berechtigten - in ihrer Eigenart verändern, dass sie die für deren effektive Einlösung maßgebenden leistungsrechtlichen Bestimmungen abwandelt, zerstört oder unterläuft. Unter dem Gesichtspunkt des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes ist es der Gesetzgebung also verwehrt, solche Vorgaben des Leistungsrechts zu beseitigen oder verkümmern zu lassen, die dem Versicherungsverhältnis in der Vorsorgephase das Gepräge gegeben haben.

Die "Rentendynamik" ist aber bei allen, die heute in der Bundesrepublik Rente der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen, eines der hervorstechensten Merkmale des Rechts gewesen, unter dessen Regime sie - die meisten jahrzehntelang - Monat für Monat Vorleistungen für den Alters- und Invaliditätsfall zu erbringen hatten. Die fortlaufende Anpassung der Leistungen an die Arbeitseinkünfte gehört somit zu den Elementen des Leistungsrechts, die das vor allem von diesen Rentnern begründete Eigentum in seinem Inhalt und in seiner Eigenart bestimmt haben.

#### 2. Verletzung der Eigentumsgarantie

Durch die Aussetzung der Rentenanpassung für das Jahr 2004 wird die Eigentumsgewährleistung daher beeinträchtigt.

Fraglich ist, ob der Eingriff in das Eigentum insofern zu rechtfertigen ist, als mit dem Zweiten SGB VI-Änderungsgesetz die Vorschriften über die Rentenanpassung an sich nicht verändert, sondern nur für das Jahr 2004 suspendiert worden sind. Dem steht jedoch entgegen, dass gerade diskretionäre Einzeleingriffe in den regelgeleiteten Anpassungsmechanismus die Grundlagen des bestehenden rentenversicherungsrechtlichen Systems nachhaltig erschüttern, zumal wenn sie nur in - perspektivisch voraussichtlich nicht geringer werdenden - finanziellen Schwierigkeiten der Rentenversicherung insgesamt begründet sind.

Auch aus dem Gesichtspunkt, dass eine Rentenanpassung zum 1. Juli 2004 bei der allgemeinen Stagnation der Arbeitseinkünfte nach der im SGB VI vorgegebenen Anpassungsformel allenfalls zu geringen Rentenerhöhungen geführt hätte, ist der Eingriff in das Eigentum nicht zu legitimieren. Beträchtlich ist hier in jedem Fall die Erschütterung des Vertrauens der Versicherten und der Rentner in die Verlässlichkeit des rentenversicherungsrechtlichen Systems, das durch die Gewährleistung ihrer Rechte als Eigentum im verfassungsrechtlichen Sinne gerade erhalten und geschützt werden soll. Verfassungsrechtlich kann die Maßnahme somit nicht gerechtfertigt werden.

Durch die Aussetzung der Rentenanpassung für das Jahr 2004 ist das Grundrecht aus Art. 14 Abs. 1 GG daher verletzt.

#### C. Abschaffung der rentensteigernden Bewertung schulischer Ausbildungszeiten

#### I. Die "schulische Ausbildungszeit" im bisherigen Rentenversicherungsrecht

Durch das Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz vom 21. Juli 2004 ist das Recht der "schulischen Ausbildungszeiten" einschneidend geändert worden. Bisher konnten Zeiten des Schulund des Hochschulbesuchs unter bestimmten Voraussetzungen als "Anrechnungszeiten" (früher "Ausfallzeiten") rentensteigernd angerechnet werden. Die Zeiten als solche bleiben im Gesetz zwar erhalten, in der Rentenberechnung werden sie selbst aber künftig ? nach einer relativ kurzen Übergangsfrist ? nicht mehr bewertet.

Schulische Ausbildung ist im überkommenen Recht als eines der ? durch gezielte sozialrechtliche Begünstigungen auszugleichenden ? Vorsorgehindernisse in der Biographie der Versicherten anerkannt. Die heutigen Bestimmungen gehen letztlich auf die rentenversicherungsrechtlichen Neuregelungsgesetze aus dem Jahr 1957 zurück, mit denen eine "Ausbildungsausfallzeit" eingeführt worden war. Durch das Rentenreformgesetz 1992 wurden insoweit die Begriffe geändert (an die Stelle der "Ausfallzeiten" sind "Anrechnungszeiten" getreten), der Anrechnungsmodus insgesamt umgestellt und die Höchstdauer der zu berücksichtigenden Ausbildung eingegrenzt. Später wurde die Zeit weiter verkürzt, den Versicherten wurde jedoch jeweils die Möglichkeit eingeräumt, die entstehenden Einbußen durch die Nachzahlung freiwilliger Beiträge auszugleichen.

#### II. Die Neuregelung durch das Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz

Mit dem Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz vom 21. Juli 2004 ist das Recht der Ausbildungszeiten, das zuletzt innerhalb eines Zeitraums von wenig mehr als zehn Jahren bereits mehrfach von gravierenden Einschränkungen betroffen war, zum Nachteil der Versicherten erneut grundlegend geändert worden. Dies ist schon deshalb bedenklich, weil Versicherungssysteme prinzipiell nur bei einer gewissen Kontinuität des Rechts Sicherheit vermitteln können. Mit der Neuregelung ist den Ausbildungszeiten insofern ein eigenartiger Sonderstatus zugewiesen worden, als diese, anders als die übrigen beitragsfreien Zeiten, nur noch "indirekte" Begünstigungen vermitteln können, im Rahmen der Rentenberechnung selbst aber überhaupt nicht mehr zu bewerten sind. Möglichkeiten des Ausgleichs durch eine Nachentrichtung freiwilliger Beiträge sind insoweit nicht gegeben.

#### III. Verfassungswidrigkeit der Maßnahme

# 1. Verletzung des Art. 14 Abs. 1 GG

Versicherte, denen nach bisherigem Recht Schul- und Hochschulausbildungszeiten rentensteigernd anzurechnen gewesen sind, werden durch die Neuregelung in ihrem Recht aus Art. 14 Abs. 1 GG verletzt. Die verfassungsrechtliche Eigentumsgewährleistung umfasst nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in der Rentenversicherung die nach Maßgabe der sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften erworbene Rechtsposition als solche, insbesondere auch diejenigen Anspruchs- und Anwartschaftselemente, die in Vorkehrungen des sozialen Ausgleichs begründet sind. Bei letzteren soll der verfassungsrechtliche Schutz allerdings deshalb schwächer als bei den durch das "Versicherungsprinzip" geprägten Anrechten sein, weil sie nicht auf eigenen Beitragsleistungen der Versicherten beruhten, sondern "überwiegend auf staatliche Gewährung" zurückzuführen seien.

Ein solcher dogmatischer Ansatz ist jedoch deshalb nicht überzeugend, weil in der Sozialversicherung auch die Begünstigungen des sozialen Ausgleichs allesamt durch Arbeit und Beitragsleistungen erworben werden müssen, dem Einzelnen also gerade nicht im Sinne einer einseitigen "staatlichen Fürsorge" zugeteilt werden. Bei den beitragsfreien Zeiten des Rentenversicherungsrechts war früher die "Halbbelegung" ? die Versicherungsbiographie musste mindestens zur Hälfte Pflichtbeitragszeiten umfassen ? zwingende Anrechnungsvoraussetzung gewesen. Im geltenden Recht sind die Zusammenhänge zwischen Vorleistungen und sozialversicherungsrechtlichen Begünstigungen insofern sogar noch stärker ausgeprägt, als die Bewertung beitragsfreier Zeiten von der Beitragsleistung des Versicherten im "belegungsfähigen Gesamtzeitraum" abhängig ist. Der Begünstigung des Versicherten durch die Anrechnung solcher Zeiten liegen somit in jedem Fall "nicht unerhebliche Eigenleistungen" zugrunde.

Die als Eigentum geschützten rentenversicherungsrechtlichen Positionen dürfen den Berechtigten nicht mehr entzogen werden, die Gesetzgebung darf sie aber auch nicht dadurch entwerten, dass sie solche Elemente des Leistungsrechts aufhebt oder verändert, die für die effektive "Einlösung" der erworbenen Begünstigungen unverzichtbar sind. Genau dies aber ist hier, mit der Neuregelung durch das Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz, hinsichtlich der Ausbildungszeiten geschehen: Eine nicht mehr rentensteigernd bewertete "Anrechnungszeit" ist nicht mehr die beitragsfreie Zeit, die den Versicherten unter dem bisherigen Recht gutgeschrieben worden ist, im Vergleich mit dieser handelt es sich vielmehr um ein aliud, das in seiner Qualität entscheidend abfällt.

### 2. Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG

Versicherte mit Schul- und Hochschulausbildungszeiten werden durch die in Rede stehende Rechtsänderung gegenüber anderen Versicherten in zweifacher Hinsicht? ohne rechtfertigenden Grund? benachteiligt, insofern ist die Neuregelung mit Art. 3 Abs. 1 GG unvereinbar. Erstens werden alle übrigen beitragsfreien Zeiten in der Rentenberechnung bewertet, den Schul- und Hochschulzeiten hingegen wird kein eigener Wert zuerkannt. Zweitens und vor allem wird nun auch bei den schulischen Ausbildungszeiten selbst differenziert: Für Zeiten eines Fachschulbesuchs und der Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen werden weiterhin Entgeltpunkte gutgeschrieben, für den Besuch einer allgemein bildenden Schule oder einer Hochschule gibt es keine Punkte mehr. Eine solche rentenversicherungsrechtliche Differenzierung zwischen allgemein bildender schulischer und akademischer Ausbildung einerseits und berufsnaher Ausbildung andererseits ist auf sachliche Gründe nicht zu stützen. Dass "die Akademiker" höhere Verdienste erzielen und entsprechend höhere Rentenanwartschaften begründen können, ist insoweit schon mit Rücksicht auf die allgemeine Struktur des Rentenversicherungsrechts kein akzeptables Argument, die zugrunde liegende Annahme wird aber auch der Situation vieler Versicherter mit höherer schulischer und mit akademischer Ausbildung nicht mehr gerecht.

Durch die Aufhebung der rentenrechtlichen Bewertung von Schul- und Hochschulausbildungszeiten sind die Versicherten somit in ihren Rechten aus Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Abs. 1 G verletzt.