

Die Arbeitgeberbeiträge zur gesetzlichen Sozialversicherung – eine verfassungsrechtlich zulässige „fremnützige Sonderabgabe“ oder ?

Gedankenskizze zu einem sozialverfassungsrechtlichen Forschungsprojekt

Prof. Dr. Hansgeorg Frohn

1. Lässt man die gesetzliche Unfallversicherung, die traditioneller Weise ¹ vom Grundsatz der alleinigen arbeitgeberseitigen Finanzverantwortung beherrscht wird ², einmal ausser Acht, dann wird der Rest der gesetzlichen Sozialversicherung traditionellerweise vom Grundsatz der paritätischen Finanzverantwortung von einerseits Arbeitnehmern und andererseits Arbeitgebern beherrscht: so bestimmten bereits § 52 Abs. 1 des Krankenversicherungsgesetzes vom 15.06.1883 ³ und im Anschluss hieran §§ 19, 100 des Alters- und Invaliditätsversicherungsgesetzes vom 22.06.1889 ⁴, dass die benötigten Finanzmittel jeweils hälftig von Arbeitgebern und Arbeitnehmern aufzubringen seien, ein Finanzierungsprinzip, das später dann von der RVO ⁵, dem AVG ⁶, dem RKG ⁷ sowie dem SGB-VI ⁸, dem AFG ⁹ bzw. SGB-III ¹⁰, dem SGB-V ¹¹ und schließlich auch dem PflegeVersG ¹² übernommen wurde. Da bezüglich dieses - auch heute noch geltenden - sozialversicherungsrechtlichen Finanzierungsprinzips folglich eine Entstehung in vorgrundgesetzlicher Zeit festzustellen ist, erscheinen Zweifel an der - formellen wie auch materiell-inhaltlichen - Verfassungskonformität seiner vorstehend skizzierten Fortschreibung ^{8, 10, 11, 12} in die nachgrundgesetzliche Zeit nicht a priori völlig abwegig ¹³. Diese Zweifel - auch wenn sie so formuliert noch keinen verfassungsrechtlich tragenden Einwand hergeben - beruhen dabei im wesentlichen darauf, dass nach der geltenden lex lata die paritätische Sozialversicherungsbeitragspflicht - quantitativ wahrscheinlich in der weitaus überwiegenden Zahl der Fälle - zwar durch die Existenz eines „abhängigen Beschäftigungsverhältnisses“ ¹⁴ ausgelöst wird, eine arbeitgeberseitige (Mit)Ursächlichkeit für die abzusichernden finanziellen Risikofolgen „Krankheit/Pflegebedürftigkeit“, „Invalidität (iSv gesundheitlich verminderter Erwerbsfähigkeit)“ und „Alter“ - anders als bei den Risiken Arbeits-

* Verf. lehrt am von der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte getragenen Fachbereich Sozialversicherung der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung deutsches und europäisches Verfassungsrecht.

¹ §§ 9 f. UVG vom 06.07.1884 (RGBl 84 I 69); zur Historie ausführlicher: SCHULIN-BREUER, Hdbch. SozVersR II, 1996, § 1

² § 150 SGB-VII

³ RGBl 1883, 79; zur Historie ausführlicher: SCHULIN-SCHLENKER, Hdbch. SozVersR I, 1994, § 1

⁴ RGBl 1889, 97; zur Historie ausführlicher: SCHULIN-FRERICHS-FREY, Hdbch. SozVersR III, 1999, § 1

⁵ RGBl 1911, 509 - §§ 380 f., 1387

⁶ RGBl 1911, 989 - § 170 Abs. 1

⁷ RGBl 1923, 431 - § 83 Abs. 1

⁸ § 168 Abs. 1 Nr. 1 SGB-VI

⁹ BGBl 69 I 582, § 167

¹⁰ § 340 SGB-III

¹¹ § 249 Abs. 1 SGB-V

¹² § 58 SGB-XI

¹³ Anders allerdings ausdrücklich BVerfG E 75, 108 (147) unter Bezugnahme auf BVerfG E 55, 274 (298 ff); 67, 256 (274 ff.): „Sozialversicherungsbeiträge sind keine Sonderabgaben“

¹⁴ §§ 24 Abs. 1, 25 SGB-III, 5 Abs. 1 Nr. 1 SGB-V, 1 Abs. 1 Nr. 1 SGB-VI, 2 Abs. 1 Nr. 1 SGB-VII, 20 Abs. 1 Nr. 1 SGB-XI

unfall und arbeitsmarktbedingte Erwerbsunfähigkeit – nicht notwendigerweise gegeben ist.

2. Die verfassungsrechtliche Antwort auf die oben formulierte Frage hängt entscheidend davon ab, als was der arbeitgeberseitige Beitragsanteil in der gesSV abgabeverfassungsrechtlich zu qualifizieren ist, wobei eine abgabenrechtliche Qualifizierung als „Steuer“ nicht erst wegen des „steuerbegrifflichen numerus clausus“ der Art. 105 f. GG¹⁵ ausscheidet, sondern bereits deswegen, weil die AG-Beiträge als Steuer dem im Art. 108 GG normierten Verwaltungsregime unterlägen, was sie nach §§ 340 ff. SGB-III iVm §§ 71 a f. SGB-IV sowie §§ 220 ff. SGB-V, 153, 157 ff. SGB-VI, 150 ff. SGB-VII und 54 ff. SGB-XI – jeweils iVm §§ 67 ff. SGB-IV – jedoch gerade nicht tun, so dass es sich zwingend um „Abgaben nichtsteuerlicher Art“ handeln muss. Angesichts der Tatsache, dass es hiervon wiederum verschiedene Arten – vornehmlich Sonderabgaben¹⁶ und „normale“ Beiträge¹⁷, – gibt lässt sich die Frage nach der – formellen wie materiell-inhaltlichen – Verfassungskonformität der paritätischen Beteiligung der AG-Seite an der SV-Finanzierung allein auf Grundlage dieser Negativabgrenzung verfassungsrechtlich überzeugend jedoch nicht beantworten.

3. Weil aus der paritätischen Beitragstragungspflicht der AG in der gesAloV, -KV, -RV und -PV Geldleistungspflichten resultieren, die – anders als im Falle der UV¹⁸ – keinen auf die Person des abgabepflichtigen Arbeitgebers zielenden unmittelbaren oder auch nur zukünftigen Gegenleistungsanspruch entstehen lassen¹⁶, neige ich entgegen der Auffassung des BVerfG (E 22, 383 ff.; 30, 312 ff.; 75, 147 ff.) dazu, die AG-Anteile des KV/PV-, des RV-Beitrages und des AloV-Beitrag – im Gegensatz zu ihrer Alleintragung des UV-Beitrages – für „fremdnützige Sonderabgaben“ zu halten, die nach der Rspr. des BVerfG nur zulässig sind¹⁴, wenn auf Seite der Abgabepflichtigen eine „besondere Gruppenverantwortung für die Erfüllung der mit der aussteuerlichen Abgabe zu finanzierenden Aufgabe“ vorliegt, was ich im Hinblick auf die oben angesprochenen VersZweige der gesSV allenfalls im Hinblick auf die Alo-Vers, keinesfalls aber in Bezug auf die übrigen vorerwähnten VersZweige zu erkennen vermag; dabei ergibt sich die eine fremdnützige Sonderabgabe nach Auffassung des BVerfG rechtfertigende „besondere Gruppenverantwortung“ der Arbeitgeber für das in der AloV versicherte Risiko des „arbeitsmarktbedingten Arbeitsplatzverlustes“ im wesentlichen daraus, dass die allein von Unternehmer-/Arbeitgeberseite zunehmend betriebene „Kapitalintensivierung der betrieblichen Wertschöpfung“ durch Steigerung des innerbetrieblichen Maschineneinsatzes bei gleichzeitiger Personalreduzierung eine wesentliche Ursache dafür ist, dass sich das in der AloV versicherte Arbeitsplatzverlustrisiko realisiert.

4. Nach alledem könnte sich die Heranziehung der AG-Seite zur paritätisch-sonderabgabenförmlichen Finanzierung von KV, RV und PV sowohl in formell-kompetenz-

¹⁵ dazu ausführlicher m. detaillierten Nachweisen aus der Rspr. des BVerfG: LEIBHOLZ-RINCK, Rz. 1-21 vor Art. 104 a GG; HEINTZEN-V.MÜNCH, Rz. 1-36 zu Art. 105 GG

¹⁶ LEIBHOLZ-RINCK Rz. 121 ff. vor Art. 104 a, 502 zu Art. 74; HEINTZEN-v. MÜNCH, Rz. 24-29 zu Art. 105 GG

¹⁷ LEIBHOLZ-RINCK, Rz. 256 ff. vor Art. 104 a, 261 zu Art. 14, 1141 zu Art. 12; HEINTZEN-v.MÜNCH Rz. 20-22 zu Art. 105 GG; WERNER, Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit im Beitragsrecht der ges KV, 2004, S. 200 ff.

¹⁸ Durch die Beteiligung an der gesUV wird der Unternehmer von der an sich gegebenen § 823-BGB-Haftung freigestellt; §§ 104-109 SGB-VII.

rechtlicher (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG) als auch in materiellinhaltlich-grundrechtlicher (Art. 12 Abs. 1, 14 Abs. 1 GG) Hinsicht als verfassungsfehlerhaft erweisen. Ob dies allerdings tatsächlich der Fall ist, bedarf noch näherer Prüfung, die sich auch mit der Frage, die sich mit der Frage nach den verfassungsrechtlichen Dimensionen der sozialversicherungsrechtlichen Finanzverfassung sowohl aus abgabenkompetenzrechtlicher als auch aus abgabengrundrechtlicher Sicht befassen muss.