

Autonomie der Sozialversicherungsträger sicherstellen – Selbstverwaltung und Beitragszahlende schützen

Vorschläge für einen wirksamen Schutz der selbstverwalteten Sozialversicherung

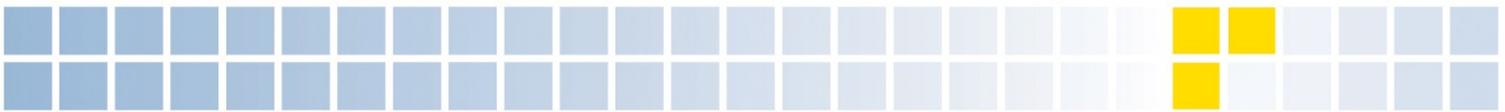
4. Februar 2026

Zusammenfassung

Die Entscheidungs- und Finanzhoheit der Selbstverwaltung der Sozialversicherung muss vor Eingriffen des Gesetzgebers wirksam geschützt werden. Das verfassungsrechtlich geschützte Recht von Arbeitgebern und Versicherten muss gesetzlich gestärkt werden, damit diese ihre sozialen Selbstverwaltungsrechte besser verteidigen und ihr verfassungsrechtlich geschütztes Recht gegen eine Zweckentfremdung ihrer Sozialversicherungsbeiträge wirksam verteidigen können. Arbeitgeber und Versicherte tragen gemeinsam den größten Teil der Finanzierungslast in der Renten-, Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung. Durch ihre Beiträge gewährleisten sie, dass Millionen Menschen bei Krankheit, Arbeitslosigkeit, Pflegebedürftigkeit und im Alter sozial abgesichert sind. Dabei stellt die soziale Selbstverwaltung aus Arbeitgebern und Versicherten sicher, dass nicht politische Opportunitäten bei der Verwaltung von Beitragsmitteln maßgeblich sind. Arbeitgeber und Versicherte haben als Beitragszahler und Empfänger von Leistungen der Sozialversicherungsträger ein starkes Interesse an einem bezahlbaren Sozialsystem mit qualitativ guten Leistungen.

Der Gesetzgeber ist verfassungsrechtlich verpflichtet, die Funktionsfähigkeit der Sozialversicherung und damit auch der sozialen Selbstverwaltung sicherzustellen und sie zu schützen. Tatsächlich werden die Autonomie der Sozialversicherung und der Wesensgehalt der selbstverwalteten Sozialversicherung jedoch zunehmend vom Gesetzgeber ignoriert. Er weist den Sozialversicherungsträgern immer öfter versicherungsfremde Aufgaben zu, zweckentfremdet Beitragsmittel hierfür und beauftragt die Sozialversicherung mit der Wahrnehmung von Aufgaben anderer. Oft gibt es keine oder keine ausreichende Kostenerstattung durch den Bund. Die Bundesministerien betrachten die Sozialversicherungsträger teilweise wie nachgeordnete Bundesbehörden. Versicherungsaufgaben und versicherungsfremde Aufgaben werden dabei immer stärker vermischt. Gerade in den letzten Jahren hat der Bund seinen Haushalt durch die Übertragung von weiteren gesamtgesellschaftlichen Aufgaben auf die Arbeitslosenversicherung entlastet. Wiederholte Eingriffe in die Kassen der Sozialversicherung belasten Versicherte und Arbeitgeber und den Gesamtsozialversicherungsbeitrag zusätzlich, der schon heute bei über 42 % liegt und bis zum Jahr 2035 ohne Gegenmaßnahmen auf bis zu 50 % steigen wird.¹

¹ IGES, Beitragsentwicklung in der Sozialversicherung, Update der szenarienbasierten Projektion bis zum Jahr 2035, Kurzbericht für die DAK-Gesundheit, Juni 2025.



Für einen wirksamen Schutz der selbstverwalteten Sozialversicherung und damit der Beitragszahlenden ist notwendig:

- Der Gesetzgeber muss die Sozialversicherung auf die Kernaufgaben einer Versicherung konzentrieren und sie möglichst wenig mit versicherungsfremden Aufgaben oder mit der Wahrnehmung von Aufgaben anderer belasten. Ist es im Ausnahmefall zwingend, die Sozialversicherung mit versicherungsfremden Aufgaben zu beauftragen, müssen die erbrachten Leistungsausgaben und entstandenen Verwaltungskosten voll vom Bund getragen werden, soweit möglich im Wege der Kostenerstattung. Für diesen Fall muss das Konnexitätsprinzip² gelten und explizit geregelt werden. Die Kostenerstattungsverfahren müssen transparent und praktikabel sein. Dabei sind z. T. auch Schätzungen und pauschale Abgeltungen notwendig und sinnvoll.
- Eingriffe in Beitragskassen müssen unterbleiben. Sozialversicherungsbeiträge dürfen nur für Versicherungsaufgaben und nicht zweckwidrig verwendet werden. Damit der Gesetzgeber seiner Verantwortung zum Schutz der Sozialversicherung in angemessener Weise nachkommt, muss er bei der Zuweisung neuer Aufgaben an die Sozialversicherung nachvollziehbar darlegen, dass er dabei den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts zur Verwendung von Beitragsmitteln entspricht und seinen Gestaltungsspielraum wahrt.
- Um die Rechtsstellung der selbstverwalteten Sozialversicherung zu stärken, sollte die Selbstverwaltung in Art. 87 Abs. 2 GG ausdrücklich verfassungsrechtlich verankert werden.
- Sozialversicherungsträger und ihre Selbstverwaltung müssen sich eigenständig gegen Eingriffe des Gesetzgebers wehren können, auch wenn diese (vorerst) keine Beitragssatzerhöhung zur Folge haben. Sie sollten, ähnlich wie Rundfunkanstalten oder Universitäten, treuhänderisch die Rechte ihrer Versicherten und der sie finanzierenden Arbeitgeber geltend machen und Verfassungsbeschwerde erheben dürfen. So kann die Einhaltung der in Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 i. V. m. Art. 87 Abs. 2 GG vorgesehenen Kompetenzordnung gesichert werden. Andernfalls blieben sie darauf angewiesen, dass ein Fachgericht im Rahmen eines Klageverfahrens eine für verfassungswidrig erachtete Regelung im Wege der konkreten Normenkontrolle dem Bundesverfassungsgericht zur Prüfung vorlegt. Entsprechende Rechtsschutzmöglichkeiten sollten ausdrücklich im Sozialgerichtsgesetz geregelt werden.

Im Einzelnen

Sozialversicherungen auf Kernaufgaben fokussieren – Belastung durch versicherungsfremde Aufgaben unterlassen

Der Aufgabenbereich der Sozialversicherungsträger muss auf die Kernaufgaben einer Versicherung konzentriert werden. Das sind alle Leistungen, die unmittelbar der Absicherung des jeweiligen Versicherungsrisikos dienen und denen eigene Beitragsleistungen gegenüberstehen. Dazu gehören bei der Arbeitslosenversicherung vorrangig die beitragsfinanzierten Geldleistungen sowie die Leistungen, die darauf abzielen, den Eintritt des Versicherungsfalles präventiv zu vermeiden oder schnellstmöglich zu beenden. In der Kranken- und Pflegeversicherung zählen hierzu vor allem die zur medizinischen Versorgung und Pflege erforderlichen Sach- und Dienstleistungen und in der gesetzlichen Rentenversicherung insbesondere die durch Beiträge erworbenen Renten.

² Das Konnexitätsprinzip („Wer die Aufgabe bestellt, muss auch die Kosten tragen“) verpflichtet die staatliche Ebene, die einer anderen Aufgaben überträgt, zur vollständigen Kostenerstattung. Im Bund-Länder-Verhältnis folgt es aus Art. 104a Abs. 1, 2 GG; Im Sozialversicherungsrecht ist es nur teilweise geregelt, etwa in § 30 Abs. 2 SGB IV für die Beauftragung von Versicherungsträgern durch den Bund, jedoch nicht für alle Zweige (z. B. nicht für die Arbeitslosenversicherung).



Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Zuweisung neuer Aufgaben an die Sozialversicherung findet spätestens da seine Grenze, wo staatliche und versicherungsfremde Aufgaben auf die Sozialversicherung übertragen und Beitragsmittel dafür zweckwidrig verwendet werden.

Sozialversicherungsträger dürfen deswegen grundsätzlich nicht mit der Wahrnehmung von Aufgaben betraut werden, die nicht zum Kernbereich einer Sozialversicherung gehören. Dass bisher keine Bundesbehörde unmittelbar Geldleistungen an alle Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen auszahlen kann, rechtfertigt nicht, diese Zahlungs- und Verwaltungsaufgaben auf die Sozialversicherungsträger abzuwälzen.³ Zukünftig muss sichergestellt werden, dass Sozialleistungen, die nicht zum Kernbereich der Sozialversicherung gehören, vom Bund, den Ländern oder von den Kommunen erbracht werden. Auch für die Prüfung von Anspruchsvoraussetzungen solcher Leistungen sollten die Sozialversicherungsträger nicht mehr in Anspruch genommen werden.

Inanspruchnahme der Sozialversicherungsträger für fremde Aufgaben auf Ausnahmen begrenzen

Im Ausnahmefall kann es aus organisatorischen Gründen dennoch notwendig sein, die Expertise und die Kapazitäten der Sozialversicherungsträger zu nutzen. So etwa bei rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit, wenn eine vorübergehende Verlagerung an eine andere Behörde einen unverhältnismäßigen Mehraufwand oder eine Gefährdung der Aufgabenerfüllung verursachen würde. Auch in akuten Notlagen wie Naturkatastrophen oder Pandemien kann eine zeitlich befristete Mitnutzung vorhandener Strukturen erforderlich sein.

Allerdings muss die Inanspruchnahme der Sozialversicherungsträger mit fremden Aufgaben auch in diesen Ausnahmefällen eng begrenzt sein. Grundsätzlich muss immer ein enger sachlicher Zusammenhang zu den gesetzlichen Kernaufgaben des Sozialversicherungsträgers bestehen. Die Wahrnehmung fremder Aufgaben darf immer nur eine klar untergeordnete Zusatzfunktion haben und darf weder zu einer Verlagerung wesentlicher Personalressourcen noch zu strukturellen Veränderungen führen. Wiederholte oder dauerhafte Inanspruchnahmen unter Berufung auf Ausnahmevorschriften bergen zudem die Gefahr einer schleichenden Übertragung von Fremdaufgaben zulasten der Kernaufgaben der Sozialversicherungsträger. Gesetzlich sollte daher vorgegeben werden, dass bei einer Zuweisung fremder Aufgaben auf die Sozialversicherung hinreichend begründet werden muss, warum dieser Weg ausnahmsweise gegangen werden soll und weshalb keine bessere Möglichkeit besteht.

Zudem dürfen die Beitragszahlenden durch eine Aufgabenübertragung nicht belastet werden. Die Sach- und Verwaltungskosten sollten den Sozialversicherungsträgern in diesen Fällen in voller Höhe erstattet werden. Das in vielen Landesverfassungen geregelte Konnexitätsprinzip, nach dem Kommunen Anspruch auf Kostenübernahme haben, wenn Länder ihnen Aufgaben übertragen, sollte entsprechend auch für Aufgabenübertragungen vom Bund auf die Sozialversicherungsträger gelten. Eine Pflicht zur Kostenerstattung bei Aufgabenübertragungen auf die Sozialversicherungsträger ist zwar heute schon in § 30 Abs. 2 SGB IV geregelt. Allerdings bedarf diese Regelung einer Nachschärfung, weil sie heute nicht immer eingehalten wird. Ein Negativbeispiel ist die ausgeweitete Betriebsprüfung der Deutschen Rentenversicherung in Bezug auf die Künstlersozialabgabe, für die keine Kostenerstattung vorgesehen ist. Zudem gilt

³ Ein Direktzahlungsmechanismus durch das Bundeszentralamt für Steuern wurde erst mit den Jahressteuergesetz 2024 auf den Weg gebracht. Die Übermittlung der IBAN an das Bundeszentralamt für Steuern soll zukünftig eine unbare Auszahlung von Leistungen aus öffentlichen Mitteln ermöglichen. Die Übermittlung muss aktiv durch die Bürgerinnen und Bürger erfolgen oder die Hausbank damit beauftragt werden.



§ 30 Abs. 2 SGB IV nicht für die Arbeitslosenversicherung. Eine fakultative Regelung zur Kostenübernahme, wie sie § 363 Abs. 2 SGB III für diesen Bereich vorsieht, reicht nicht.

Die Kostenerstattung bei der Übertragung fremder Aufgaben kann durch Pauschalen erfolgen, wenn die tatsächlichen Kosten nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand ermittelt werden können. Diese Pauschalen müssen den tatsächlichen Leistungs- und Verwaltungsaufwand abbilden und so transparent ermittelt werden, dass ihre Höhe von den Selbstverwaltungen kontrolliert werden kann. Die Pauschalen müssen fortlaufend an die Entwicklung der tatsächlichen Kosten angepasst werden. Eine Spitzabrechnung ist oftmals möglich und dann auch das fairste Abrechnungssystem, z. B. bei der Kostentragung des Bundes für die Riester-Auszahlungsbehörde ZfA.

Bei der Übertragung fremder Aufgaben auf die Sozialversicherungsträger muss aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung auch konsequent das Once-Only-Prinzip gelten. Daten, die von den Sozialversicherungsträgern bereits erhoben wurden, sollten auch anderen staatlichen Stellen zur Verfügung gestellt werden und umgekehrt.

Eingriffe in Beitragskassen verhindern

Eingriffe in die Haushalte der Sozialversicherungsträger zur Finanzierung staatlicher Aufgaben oder um öffentliche Haushalte zu entlasten, sind unzulässig und müssen daher unterbleiben. Denn Sozialversicherungsbeiträge dürfen nur streng zweckgebunden verwendet werden. Die Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen ist nur dann und insoweit gerechtfertigt, als nur die Gruppe der Sozialversicherten einen Vorteil in Gestalt des Versicherungsschutzes erhält, nicht aber die Steuerpflichtigen insgesamt. Sozialversicherungsbeiträge dürfen deshalb ausschließlich dazu dienen, Aufgaben der Sozialversicherung zu erfüllen. Das ist ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.⁴ Sozialversicherungsbeiträge sind damit keine allgemeinen Finanzierungsinstrumente des Staates, sondern zweckgebundene Abgaben.⁵ Das Bundesverfassungsgericht hat mehrfach betont, dass Beiträge nur erhoben werden dürfen, wenn zwischen dem Abgabepflichtigen und dem begünstigten Personenkreis eine besondere Verantwortungsbeziehung besteht und wenn die Mittel zur Finanzierung spezifischer Aufgaben innerhalb des Sozialversicherungszweigs verwendet werden.⁶

Auch auf Rücklagen der Sozialversicherungsträger darf der Gesetzgeber nicht zugreifen, soweit der Zugriff nicht erfolgt, um Aufgaben der jeweiligen Versicherung zu erfüllen. Gesetzlich festgeschriebene Rücklagen dürfen hingegen keinesfalls zur Finanzierung zusätzlicher oder neuer Leistungen herangezogen werden, auch dann nicht, wenn die Zweckbindung der Sozialversicherungsbeiträge formal eingehalten wird. Rücklagen dienen der Stabilisierung von Beitragssätzen und der Absicherung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten. Sie sind darauf ausgelegt, konjunkturelle Schwankungen abzufedern und die Finanzierung der laufenden Aufgaben bei Einnahmerückgängen zu sichern.

Die Praxis der letzten Jahre hat jedoch gezeigt, dass der Gesetzgeber regelmäßig in die Kassen der Sozialversicherung greift, um den Bundeshaushalt zu entlasten u. a. durch:

- die Aussetzung des Bundeszuschusses zur sozialen Pflegeversicherung
- die Kürzung von Bundeszuschüssen zur gesetzlichen Rentenversicherung

⁴ stRsp. des BVerfG (vgl. BVerfGE 75, 108, 148; 113, 167, 203; 149, 50, 77 f. Rn. 78).

⁵ BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 2018 - 1 BvR 1728/12, Rn. 71.

⁶ BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 2018 - 1 BvR 1728/12, Rn. 79; ebenso BVerfGE 113, 167.



- die Verlagerung der Förderung der beruflichen Weiterbildung von Bürgergeldbeziehern in die Arbeitslosenversicherung.

Zudem wurde das Prinzip der Zweckbindung von Sozialversicherungsbeiträgen nicht immer gewahrt bzw. wurden Versuche unternommen, dieses Prinzip zu umgehen. So z. B. bei:

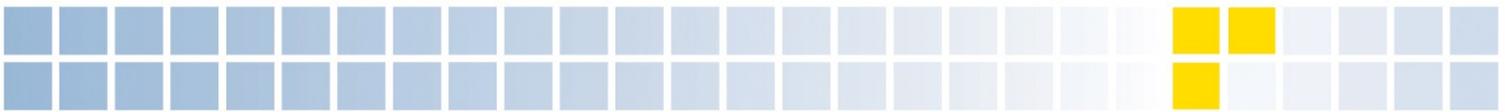
- der nicht auskömmlichen Finanzierung der an die gesetzliche Krankenversicherung übertragenen Aufgabe der Versorgung von Bürgergeldbeziehenden
- der Finanzierung von Rentenbeiträgen von pflegenden Angehörigen durch die Pflegeversicherung
- der Finanzierung der Ausbildungskosten durch die Kranken- und Pflegeversicherung
- der Finanzierung der Mütterrente I und II aus Beitragsmitteln
- der geplanten Verstetigung der Zentralen Servicestelle Berufsanerkennung in der Arbeitslosenversicherung
- der geplanten Verlagerung der Anerkennungs- und Qualifizierungsberatung in die Arbeitslosenversicherung
- der mittlerweile wieder korrigierten Finanzierung eines Zukunftsfonds aus Beitragsmitteln über das Krankenhausversorgungsverbesserungsgesetz (KHVVG)
- der zwischenzeitlichen Übernahme von Kosten der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) durch die gesetzliche Krankenversicherung.

Zur Verhinderung rechtswidriger Eingriffe in die Beitragskassen sollte künftig folgendes mehrstufiges Verfahren gelten:

- Bei jeder Aufgabenverlagerung in die Sozialversicherung, Schaffung neuer Aufgaben und auch Aufgabenerweiterungen sollte der Gesetzgeber eine ausführliche Begründung vorlegen müssen, ob und inwieweit damit versicherungsfremde Aufgaben übertragen werden und Kostenkompensationen vorgesehen sind. Die Begründungspflicht sollte explizit gesetzlich geregelt werden und auch darlegen, inwiefern die erhöhten Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Heranziehung von Arbeitgebern mit Beiträgen⁷ noch erfüllt sind. Das Bundesverfassungsgericht erkennt zwar an, dass Arbeitgeber aus Gründen der sozialen Verantwortung zur Finanzierung beitragsfinanzierter Systeme herangezogen werden dürfen, dabei gelten aber strenge Grenzen. Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers endet spätestens dort, wo Aufgaben ohne hinreichenden Bezug zur sozialen Sicherung auf die Sozialversicherungsträger verlagert bzw. ihnen zugewiesen werden.
- Der Nationale Normenkontrollrat nimmt im Rahmen seiner Kompetenz zu Vorliegen und Inhalt dieser Begründung Stellung.
- Die Bundesregierung muss anschließend ihrerseits zur Prüfung des Nationalen Normenkontrollrats öffentlich im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens Stellung nehmen.
- Zusätzlich überprüft der Bundesrechnungshof im Rahmen seiner Finanzkontrolle, ob im Fall der Übertragung einer versicherungsfremden Aufgabe die Kostenkompensation vollständig erfolgt und ob die Verwendung der Beitragsmittel zweckentsprechend ist. Je stärker die Aufgabe versicherungsfremden Charakter hat, desto strenger sind die Anforderungen an den Gesetzgeber.⁸

⁷ BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 2018 - 1 BvR 1728/12, Rn. 77 ff.

⁸ BVerfG, Beschluss vom 18. Juli 2005 - 2 BvF 2/01, Rn. 98, 137; BSG, Urteil vom 29. Februar 2012 - B 12 KR 5/10 R, Rn. 41.



Bundeszuschüsse mit Zweckbestimmung verbinden – Transparenz über versicherungsfremde Leistungen schaffen

Die Bundeszuschüsse zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung (§§ 213 SGB VI, § 221 SGB V, § 61a SGB XI) sollten künftig mit einer klaren Zweckbestimmung versehen werden. Bei allgemeinen Bundeszuschüssen ohne Zweckbestimmung ist die Gefahr hoch, dass sie im Zuge fiskalisch begründeter Maßnahmen gekürzt werden und damit im Ergebnis die versicherungsfremden Leistungen, zu deren Finanzierung sie eingeführt wurden, am Ende doch aus Beiträgen finanziert werden.⁹

Ergänzend sollte das Bundesarbeitsministerium jährlich im Sozialbudget alle nach seiner Auffassung versicherungsfremden Leistungen in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung auflisten und dabei sowohl ihre Gesamtkosten als auch die jeweiligen Erstattungsleistungen des Bundes ausweisen. Damit würde die Transparenz verbessert und eine Grundlage für die notwendige Diskussion über die Zuordnung von Leistungen als Versicherungs- bzw. versicherungsfremde Leistungen geschaffen.

Soziale Selbstverwaltung verfassungsrechtlich absichern

Der Gesetzgeber hat die Sozialversicherungsträger mit der Selbstverwaltung durch Arbeitgeber und Versicherte ausgestaltet. Hieraus entsteht die gesetzliche Pflicht, dieses Recht auch zu schützen. Vor diesem Hintergrund ist eine ausdrückliche verfassungsrechtliche Verankerung der sozialen Selbstverwaltung in Art. 87 Abs. 2 GG notwendig, wie sie der Bundeswahlbeauftragte für die Sozialversicherungswahlen fordert. Eine entsprechende Ergänzung würde die Rechtsstellung der Sozialversicherungsträger stärken und ihnen die klageweise Durchsetzung von Rechten erleichtern.¹⁰

Resilienz der selbstverwalteten Sozialversicherung gewährleisten: Rechtsschutzmöglichkeiten explizit gesetzlich regeln

Die Sozialversicherungsträger und die Selbstverwaltung müssen sich gegen Eingriffe und Kompetenzüberschreitungen des Gesetzgebers wehren und frühzeitig eine gerichtliche Überprüfung erreichen können. Rechtsschutzmöglichkeiten müssen explizit im Sozialgerichtsgesetz geregelt werden, um für alle Beteiligten Rechtsklarheit zu schaffen.¹¹

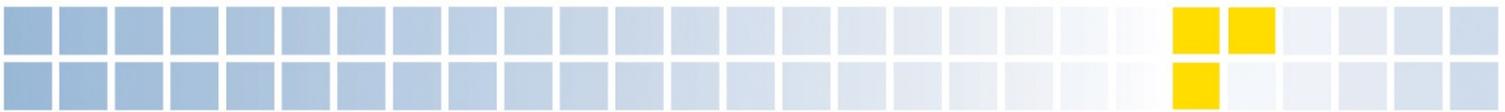
Es genügt nicht, dass einzelne Beitragszahlende (Versicherte oder Arbeitgeber) den Sozialrechtsweg beschreiten und so eine gerichtliche Überprüfung erreichen können. Denn durch den Instanzenzug können solche Verfahren viele Jahre dauern, über die die Einzelperson „durchhalten“ wollen und können muss. So erging die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dem Verfahren 1 BvR 1728/12 vom 22. Mai 2018 zwölf Jahre, nachdem das Verfahren mit einem Antrag bei der Einzugsstelle im Jahr 2006 gestartet wurde. Deshalb müssen parallel Rechtsschutzmöglichkeiten der Sozialversicherungsträger bestehen. Dies gilt umso mehr bei Eingriffen unterhalb der Beitragsrelevanz, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts von Beitragszahlenden selbst nicht gerügt werden können.¹² Das Bundessozialgericht hat klar gemacht, dass anderenfalls Kompetenzüberschreitungen des Gesetzgebers im Bereich der Sozialversicherung unterhalb der Beitragssatzrelevanz regelmäßig folgenlos blieben. Es besteht

⁹ Kritisch daher Stellungnahme der BDA zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stabilisierung des Rentenniveaus und zur vollständigen Gleichstellung der Kindererziehungszeiten, S. 5.

¹⁰ Schlussbericht des Bundeswahlbeauftragten für die Sozialversicherungswahlen 2023, 2024, S. 190 f.

¹¹ Für eine Regelung im SGG auch Schlussbericht des Bundeswahlbeauftragten für die Sozialversicherungswahlen 2023, 2024, S. 190.

¹² vgl. BVerfG vom 22. Mai 2018 - 1 BvR 1728/12, Rn. 68 ff, 88; zur Klagebefugnis vor den Sozialgerichten in diesen Fällen vgl. BSG vom 29. Februar 2012 - B 12 KR 10/11 R, Rn. 13 f.



zudem die Gefahr, dass der Gesetzgeber die Belastung so ausgestaltet bzw. zeitlich streckt, dass gerade immer keine Beitragssatzrelevanz vorliegt. Auf diesem Weg könnte er eine gerichtliche Überprüfung unmöglich machen.

Laut Bundessozialgericht können Sozialversicherungsträger selbst gegen Verstöße des Gesetzgebers gegen die verfassungsmäßige Kompetenzordnung (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 i. V. m. Art. 87 Abs. 2 GG) vorgehen.¹³ Auch in der Literatur wird davon ausgegangen, dass sich bereits aus Art. 87 Abs. 2 GG das Recht ergibt, sich gegen Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht zu wehren.¹⁴ Möglich ist dann eine inzidente Überprüfung vor den Fachgerichten. Die Fachgerichte sind verpflichtet, die Verfassungsmäßigkeit der in Frage stehenden Normen zu prüfen und bei angenommener Verfassungswidrigkeit das Verfahren auszusetzen und im Wege der konkreten Normenkontrolle dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorzulegen (Art. 100 Abs. 1 GG).

Um nicht nur auf die Vorlage eines Fachgerichtes angewiesen zu sein, sollten die Sozialversicherungsträger aber auch treuhänderisch die Grundrechte ihrer Versicherten und beitragszahlenden Arbeitgeber geltend machen können. Nur dann besteht die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde, die grundsätzlich eine Grundrechtsberechtigung voraussetzt. Nach aktueller Rechtsprechung sind Sozialversicherungsträger nicht grundrechtsfähig und können auch nicht wie andere juristische Personen des öffentlichen Rechts (Rundfunkanstalten oder Universitäten) Grundrechte ihrer Mitglieder geltend machen. Immer mehr Stimmen fordern jedoch, dass Sozialversicherungsträger bei systemwidrigen Aufgaben oder zweckwidrigem Zugriff auf Beitragsmittel grundrechtsähnliche Schutzrechte wahrnehmen können, um Beitragsautonomie, Gleichbehandlung und Eigentum ihrer Mitglieder zu schützen. Andernfalls drohen Rechtsschutzlücken zulasten der Versicherten.¹⁵

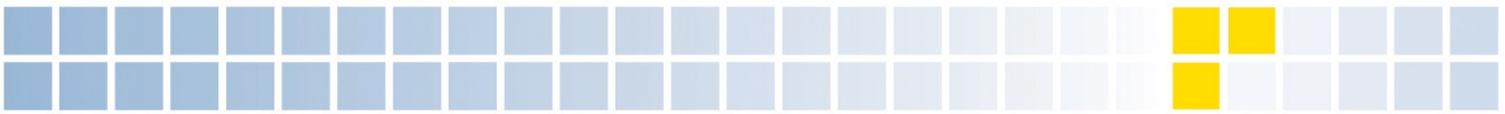
Klageberechtigt für die Sozialversicherungsträger ist im Fall der Renten- und Unfallversicherung der ehrenamtliche Vorstand. Er ist gesetzlicher Vertreter und damit klageberechtigt. Bei der Kranken- und Arbeitslosenversicherung ist hingegen der hauptamtliche Vorstand klageberechtigt. Ein eigenes originäres Klagerecht des ehrenamtlichen Selbstverwaltungsorgans, d. h. des Verwaltungsrats, besteht dagegen nicht. Daher sind die Verwaltungsräte der Krankenkassen und der Bundesagentur für Arbeit bei der Frage, ob ihr Sozialversicherungsträger gegen verfassungswidrige Eingriffe des Gesetzgebers klagen soll, auf die Initiative des hauptamtlichen Vorstands angewiesen. Sie können ausschließlich im Rahmen eines Interorganstreites auf ein Handeln des Vorstandes hinwirken. Über die Erhebung von Klagen sollten jedoch stets die Vertreterinnen und Vertreter der Beitragszahler entscheiden, da sie für die treuhänderische Wahrnehmung der Interessen der von ihnen repräsentierten Gruppen verantwortlich sind.¹⁶ Die Aufnahme dieser Zuständigkeit in den Aufgabenkatalog des Verwaltungsrats der Krankenkassen und der Bundesagentur für Arbeit wäre daher eine sinnvolle Ergänzung.

¹³ BSG, Urteil vom 18. Mai 2021 - B 1 A 2/20 R, Rn. 77 ff.

¹⁴ Felix, Die Krankenkassen als Hüter der Sozialversicherungsbeiträge Zum Klagerecht bei rechtswidrigem Zugriff auf die Finanztöpfe der Sozialversicherung, NZS 2024, 801, 806; Brosius-Gersdorf, Rechtsschutz der Bundesagentur für Arbeit bei Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts, Teil 1, NZS 2025, 201-202.

¹⁵ Hierfür spricht sich unter anderem Schlegel in einem Interview mit dem Ärzteblatt aus (<https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/153857/Ehemaliger-Praesident-des-Bundessozialgerichts-plaedierte-fuer-Klagerecht-der-Kassen-bei-GKV-Finzen>); zuletzt aufgerufen am 6. Januar 2026); ebenso Brosius-Gersdorf, Rechtsschutz der Bundesagentur für Arbeit bei Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts, NZS 2025, 250, 257 und Schlussbericht des Bundeswahlbeauftragten für die Sozialversicherungswahlen 2023, 2024, S. 190.

¹⁶ Einen sozialversicherungsrechtlichen Ausgleichsanspruch, für dessen Geltendmachung der Sozialrechtsweg eröffnet sein soll, fordert Prof. Dr. Kingreen, Thorsten, „Der Schutz der sozialen Selbstverwaltung vor der unzureichend kompensierten Übertragung sozialversicherungsfremder Leistungen“, NZS 2026, 1, S. 10.



Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Arbeitsmarkt

T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.