

Die Steuerzahler – unsichtbare Beteiligte im Sozialgerichtsstreit mit eigenen Interessen?

Katie Baldschun

I. Kollektive im sozialrechtlichen Streit

„Damit soll ein Ausgleich zwischen den Interessen der Leistungsberechtigten und denen der Allgemeinheit der Steuerzahler bewirkt werden“.¹

Im Recht wird über Begriffe gestritten. Die Subsumtion eines Sachverhaltes unter einen Tatbestand zur Anwendung der Rechtsfolge im konkreten Fall ist Rechtspraxis und Rechtsprechungspraxis. Auf diese Weise wird über Ansprüche entschieden, über Haben und Nichthaben, Sein oder Nichtsein: Im Sozialrecht etwa darüber, wer Rente oder Arbeitslosengeld in welcher Höhe erhält oder wer versichert oder schwerbehindert im Sinne des Gesetzes ist. Der Streit darüber ist Ausdruck eines Konfliktes. In ein Gesetz gefasste, also versprachlichte Normen bedürfen zur Handhabung und Anwendung weiterer Umsetzung in Sprache. Bei der Anwendung und Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe und Generalklauseln, die im Gesetzestext verwendet werden, entstehen regelmäßige feste Formeln außerhalb des Normtextes.²

Die Ausgestaltung der Leistungssysteme, die gesetzlich geregelten Ansprüche und die Anwendung des konkreten Rechts in der Praxis geben dem Sozialstaat sein spezifisches Gepräge. Anhand bestimmter Begriffe und Figuren lassen sich seine Struktur und womöglich auch sein Wandel beschreiben. Zum Wesen der Sozialversicherung gehört nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die gemeinsame Deckung eines möglichen, in seiner Gesamtheit schätzbaren Bedarfs durch Verteilung auf eine organisierte Vielheit.³ Das so ausgedrückte Versicherungsmäßige wird

1 BSG, Urteil vom 18.11.2014, B 4 AS 3/14 R, juris Rn. 17.

2 Zur „Normsetzungsphantasie und Produktivität der Gerichte“ Rüthers/Fischer/Birk, Rechtstheorie und juristische Methodenlehre, Rn. 837; im Urteil werde der Fall unter mit dem Normtext verknüpfte „Leitsätze“ subsumiert, so Christensen/Kudlich, Theorie richterlichen Begründens, S. 176 f.

3 BVerfG, Urteil vom 10.05.1960, 1 BvR 190/58 u.a., juris Rn. 21.

durch den Gedanken der Solidarität und des sozialen Ausgleichs ergänzt und überlagert; damit hat der Begriff der Solidarität systemprägende Bedeutung für die Sozialversicherung.⁴ Die „organisierte Vielheit“ ist daher nicht (nur) die Risikogemeinschaft, wie sie die Privatversicherung kennt, sondern wird begrifflich zur Solidargemeinschaft. In einem engen Verständnis handelt es sich dabei um die Versichertengemeinschaft.⁵ In einem anderen Verständnis kann es sich auch um die Beitragszahler handeln.⁶ Aus der Einbeziehung in die (Solidar-)Gemeinschaft folgen Rechte und Pflichten für das einzelne Mitglied, die Gegenstand von Konflikten – über Leistungsansprüche oder Beitragspflichten – sein können. Darüber hinaus erlangt die Gemeinschaft als Ganze Bedeutung: Im sozialgerichtlichen Rechtsstreit werden die Versichertengemeinschaft⁷ oder die Beitragszahler⁸ und deren Belange oder Interessen als Argumentationsfigur in der Ausgestaltung von Sozialrechtsbeziehungen in Bezug zum oder auch gegen das Interesse des Individuums gestellt. Eine ähnliche Funktion scheinen die Steuerzahler einzunehmen.⁹

Für diese Gemeinschaften oder Kollektive, die im sozialgerichtlichen Streit so bezeichnet und verwendet werden, stellen sich Fragen: Woher kommen diese Bezeichnungen? Wie und zu welchem Zweck werden sie verwendet? Welches Interesse hat ein solches Kollektiv bzw. wird ihm zugeschrieben? In welchem Verhältnis steht das Kollektiv zum Individuum? Auch für die Versichertengemeinschaft und die Beitragszahler sind diese Fragen nicht allein über die Struktur der Sozialversicherung zu beantworten. Der vorliegende Beitrag, der ein Schlaglicht auf das Forschungsthema

4 Vgl. etwa BVerfG, Nichtannahmebeschluss vom 04.02.2004, 1 BvR 1103/03, juris Rn. 28.

5 Zum Verhältnis von Solidarität zu Versicherungspflicht und Versicherungsberechtigung BVerfG, Beschluss vom 18.07.2005, 2 BvF 2/01, juris Rn. 144.

6 Für die gesetzliche Unfallversicherung BSG, Urteil vom 20.03.2007, B 2 U 9/06 R, juris Rn. 12 f.

7 Zum Recht der gesetzlichen Krankenversicherung BSG (Großer Senat), Beschluss vom 11.12.1973, GS 1/73, juris Rn. 28; im Arbeitsförderungsrecht BSG, Urteil vom 12.09.2017, B 11 AL 25/16 R, juris Rn. 16.

8 Zum Kindergeld BSG, Urteil vom 22.02.1961, 7 RKg 6/59, juris Rn. 21; im Zusammenhang mit dem Qualitätsgebot im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung BSG, Urteil vom 24.04.2018, B 1 KR 10/17 R, juris Rn. 19.

9 Siehe als Beispiel das Zitat zu Beginn; als Beispiel für die Verwendung durch den Leistungsträger in der Begründung eines Bescheids LSG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 23.04.2018, L 4 AS 554/15, juris Rn. 27.

„Gemeinschaften und ihre sozialrechtlichen Interessen“ werfen soll, wird sich jedoch auf den oder die Steuerzahler¹⁰ konzentrieren.

II. Die Steuerzahler im Rechtsprechungstext – Eine Analyse der Treffer in der Datenbank juris

Warum und wie finden die „Steuerzahler“ als Begriff Eingang in die Rechtsanwendung? Eine Antwort auf diese Frage findet sich nicht im Gesetz, jedenfalls im Sozialgesetzbuch oder im bis 2004 geltenden Bundessozialhilfegesetz kommt das Wort Steuerzahler oder eine Abwandlung davon nicht vor. Die Suche in Rechtsprechungsdatenbanken ist hingegen ertragreich: Insgesamt 2487 Treffer waren für den Suchbegriff „Steuerzahler“ in der Datenbank juris (Kategorie Rechtsprechung) zu finden, davon 643 in Entscheidungen der Sozialgerichtsbarkeit.¹¹ Treffer sind auch zu erzielen auf der justizeigenen Seite www.sozialgerichtsbarkeit.de¹² und in der Datenbank beck-online.

1. Vorkommen in und diachrone Betrachtung der „veröffentlichten Rechtsprechung“ der Sozialgerichte

In diesem Beitrag beschränkt sich die weitere Betrachtung auf Suchergebnisse der kostenpflichtigen Datenbank juris. Die dort veröffentlichte Rechtsprechung¹³ stellt zwar nur einen Bruchteil der Zahl der insgesamt ergangenen Entscheidungen dar.¹⁴ Die veröffentlichte und über Datenbanken zugängliche Rechtsprechung ist aber gleichwohl von Bedeutung, da

10 Das Wort wird hier in der regelmäßig durch die Rechtsprechung genutzten Form verwendet und nicht in gendergerechter Sprache.

11 Der Suche in den juristischen Datenbanken sowie den folgenden aus der juristischen Recherche gewonnenen Ergebnissen liegen Abrufe aus dem Zeitraum Juli bis September 2020 zugrunde.

12 Die Seite stand zum Zeitpunkt der Manuskripterstellung wegen sicherheitsrelevanter Probleme nicht zur Verfügung.

13 Zum Umfang siehe „Über juris“, abrufbar unter https://www.juris.de/jportal/nav/juris_2015/unternehmen_2/ueber_juris/ueber_juris.jsp (letzter Zugriff: 20.06.2021).

14 Für das Jahr 2019 z.B. lässt sich für die Sozialgerichtsbarkeit eine Anzahl von 98.188 Entscheidungen (Urteile und Beschlüsse) der drei Instanzen errechnen (vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.7, 2019); juris enthielt für den gleichen Zeitraum 4.205 Entscheidungen.

sie die öffentlich wahrnehmbare, die von der rechtswissenschaftlichen Literatur und der Wissenschaft im Allgemeinen rezipierte und nicht zuletzt die auch für Richter:innen leicht heranzuziehende Rechtsprechung ist und damit in der Praxis Bezugspunkt auch für die weitere Rechtsfindung. Diese Datenbank kann als Korpus betrachtet werden. Korpus wird hier mit der (verkürzt wiedergegebenen) Definition von *Lothar Lemnitzer* und *Heike Zinsmeister* verstanden als Sammlung schriftlicher oder gesprochener Äußerungen aus digitalisierten, d.h. auf Rechnern gespeicherten und maschinenlesbaren Daten.¹⁵ Bei linguistischen Korpora handelt sich oft um eine Sammlung mit kompletten Texten, die repräsentativ für den Gegenstand sind, auf den sie sich beziehen, die durch Metadaten erschlossen und linguistisch annotiert sind.¹⁶ Diese Kriterien erfüllt die Datenbank juris zumindest zum Teil.

Die Suchmaske ermöglicht es, die Suche auf die vorhandenen Texte ohne den Tatbestand¹⁷ zu begrenzen. Dadurch können die Ergebnisse auf diejenigen Treffer¹⁸ reduziert werden, in denen der Begriff vom Gericht selbst in den Entscheidungsgründen verwendet wird.¹⁹ Hier erzielte die Suche 1848 Treffer, davon entfielen 536 auf Entscheidungen der Sozialgerichtsbarkeit (von 141.458 insgesamt abrufbaren). Ein erster Vergleich: Bei keiner anderen Gerichtsbarkeit wurden mehr Treffer für das Suchwort „Steuerzahler“ erzielt, wobei die Verwaltungsgerichte den Begriff bis dahin in nahezu gleicher absoluter Häufigkeit (in 535 Entscheidungen), jedoch relativ zu den insgesamt zugänglichen (407.478) deutlich seltener erwähnt haben, die Finanzgerichte hingegen nur in 294 (von 143.177 abrufbaren) Entscheidungen. Ein weiterer Vergleich kann eine erste Einordnung der quantitativen Verwendung innerhalb der sozialgerichtlichen Rechtsprechung ermöglichen: Begriffe, die für das Sozial(versicherungs)recht typisch²⁰ sind, wie „Solidarität“ (1.133), „Gerechtigkeit“ (2.824), „Schutzbe-

15 Lemnitzer/Zinsmeister, *Korpuslinguistik*, S. 39.

16 Lemnitzer/Zinsmeister, *Korpuslinguistik*, S. 39.

17 Der Tatbestand (§ 136 Abs. 1 Nr. 5, Abs. 2 SGG) wird in Urteilen und regelmäßig auch bei juris als eigener Abschnitt ausgewiesen und enthält i.W. den Sachverhalt, Prozessgeschichte, Beteiligtenvortrag und Anträge.

18 Gefunden werden bei einer Suche ohne weitere Einschränkung auch Abwandlungen von der Grundform des Wortes und zusammengesetzte Begriffe.

19 Enthalten sind jedoch auch Treffer in Leit- oder Orientierungssätzen, in den Gründen zu I. eines Beschlusses (vergleichbar mit dem Tatbestand in Urteilen) sowie die Wiedergabe von Beteiligtenvortrag oder andere Zitate.

20 Einfachgesetzlich in § 1 SGB I; s. auch Beschreibungen des Rechtsgebietes in Lehrbüchern (z.B. Muckel/Ogorek/Rixen, *Sozialrecht*, S. 3 ff., 26 ff.; Eichenhofer, *Sozialrecht*, S. 5 ff.).

dürftig“ (1.429), „Menschenwürde“ (1.066), „Existenzminimum“ (3.708), „Eigenverantwortung“ (2.773), „Sozialstaatsprinzip“ (1.891), „Sozialstaat“ (2.441) und auch die genannten Kollektive „Versichertengemeinschaft“ (2.438) und „Beitragszahler“ (948) wurden deutlich häufiger verwendet, der zahlenmäßige Unterschied zum Vorkommen etwa zum auch rechtswissenschaftlich viel diskutierten „Versicherungsprinzip“ (564) ist aber schon nur noch marginal. Die der Untersuchung des Wortes „Steuerzahler“ zugrundeliegende hermeneutische Signifikanz wird also durch eine statistische Signifikanz²¹ gestützt. Zudem ist eine zeitliche Entwicklung beschreibbar: Der oder die Steuerzahler tritt bzw. treten das erste Mal 1963 in einer Entscheidung des BSG zum Kindergeld auf, werden sechsmal in den 1980er Jahren und 169-mal zwischen 1990 und 2004 erwähnt. Die übrigen Nennungen stammen aus der Zeit ab 2005. Zwar steigt in der Datenbank im Verlauf der Zeit auch die Zahl der sozialgerichtlichen Entscheidungen pro Jahr, aber auch im Verhältnis dazu ist eine zunehmende Häufigkeit der Treffer zum Wort „Steuerzahler“ zu errechnen.

In den 536 Entscheidungen, die das Wort „Steuerzahler“ im Text-ohne-Tatbestand verwenden, wird es in 589 Sätzen erwähnt. Davon entfallen zwei Drittel auf zwei sozialrechtliche Sachgebiete, nämlich auf das Recht der Rentenversicherung bzw. der Alterssicherung (216 Sätze) und auf die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (179 Sätze).²² Die Verwendung des Begriffs in den beiden Sachgebieten mit den meisten Treffern im Zeitverlauf zeigt einerseits, dass die Steuerzahler nahezu unmittelbar mit Inkrafttreten des SGB II im Jahr 2005 eine Rolle spielen, nämlich in fünf Sätzen im Jahr 2005 und schon in 22 Sätzen im Jahr 2006. Zum Vergleich: die Verwaltungsgerichte erwähnen sie bis 2005 im Zusammenhang mit Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz insgesamt nur sechsmal. Andererseits ist im Rentenversicherungsrecht in der Zeit zwischen 2002 (14 Sätze) und 2006 (22 Sätze) mit einem Höhepunkt im Jahr 2004 (53 Sätze) eine deutliche Häufung zu erkennen. Etwas mehr als die Hälfte der dort gefundenen Sätze ist sehr ähnlich formuliert; sie stehen jeweils im Zusammenhang mit dem Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG), in dem der rentenrechtliche Umgang mit der Zugehörigkeit zu Zusatz- und Sondersversorgungssystemen im Beitrittsgebiet²³ geregelt wird.

21 Zur Abgrenzung Stegmeier, Computergestützte Diskursanalyse, S. 521 f.

22 Weitere Treffer u.a. im Arbeitsförderungsrecht (38 Sätze, vor allem zur Arbeitslosenhilfe), zur Sozialhilfe (55 Sätze), zum Recht der gesetzlichen Unfallversicherung (25 Sätze, der größte Anteil betrifft Klagen des Bundes der Steuerzahler).

23 § 18 Abs. 4 SGB IV; Art. 3 Einigungsvertrag.

2. Gebrauchskontexte in der richterlichen Begründung

Um weitere Antworten auf die eingangs gestellten Fragen zu suchen, wird das Wort als sprachliches Phänomen im Text betrachtet, indem die Kontexte²⁴ des Wortes auf wiederkehrende Gebrauchsmuster untersucht werden. Dieser Ansatz lässt sich mit *Friedemann Vogel*, *Stephan Pötters* und *Ralph Christensen* so begründen: „Kann man [...] den Kontext beschreiben, in dem ein Wort regelmäßig gebraucht wird, so gelangt man auch zu einer Paraphrasierung dessen, was mit dem untersuchten Wort gemeint sein könnte.“²⁵ Die Autoren beziehen sich dabei auf Wittgensteins Postulat, die Bedeutung eines Wortes liege in seinem (regelhaften) Gebrauch in der Sprache. Sie gehen im Weiteren davon aus, dass eine singuläre Phrase in einem Textnetz zum Sprachgebrauchsmuster heranwachsen kann und solche Sprachmuster der juristischen Textarbeit durch ihre Formelhaftigkeit Zeichen ihrer Stellung in der dogmatischen Auseinandersetzung sind.²⁶ In dieser Auseinandersetzung spielt das Urteil als konkrete Textform, in der die Phrase gebraucht wird, eine besondere Rolle, weil es zu der Klasse von Handlungen gehört, die bezeichnen oder instituieren, und das mit autorisiertem Mandat ausgestattet die Macht hat, universell anerkannt zu werden.²⁷

Gesucht wird also nach der Bedeutung des Wortes in seinem regelmäßigen Gebrauch durch die Sozialgerichte. Die Sammlung der 589 aufgefundenen Sätze kann ihrerseits als Korpus betrachtet werden, das Gegenstand der weiteren Untersuchung ist. *Vogel* und *Christensen* haben die Korpuslinguistik oder korpuslinguistische Sprachdatenanalyse als neue Methode des Rechtsempirismus vorgestellt.²⁸ Die Korpuslinguistik hat *Wolfgang Teubert* zufolge dem Vorrang des Einzelwortes Grenzen gezogen, indem sie auf die Rolle des Kontextes und weitergehend des Diskurses verweist.²⁹ Weil die Sammlung der Datenbank juris nicht zu linguistischen Zwecken erstellt wird und insbesondere die für linguistische Korpora üblichen Annotatio-

24 Kurze Einführung zum Kontextualismus in der Sprachwissenschaft bei Lemnitzer/Zinsmeister, *Korpuslinguistik*, S. 30 ff.

25 Vogel/Pötters/Christensen, *Richterrecht der Arbeit*, S. 80.

26 Vogel/Pötters/Christensen, *Richterrecht der Arbeit*, S. 90; zu Funktionen sprachlicher Muster für Juristen Vogel, *Das Recht im Text*, S. 314, 317; auch als „Spuren der juristischen Semantik“ bezeichnet, S. 345.

27 Bourdieu, *Die Kraft des Rechts*, S. 35; vgl. auch Nour Sckell, *Bourdieu's juristisches Feld*, S. 251 f.

28 Vogel/Christensen, *Neuer Rechtsempirismus*, S. 110 ff. mit Beispielen; ein weiteres Beispiel liefert Wendel, *JZ* 2020, S. 668 ff.

29 Teubert, *Von der Korpuslinguistik zur Analyse thematischer Diskurse*, S. 234.

nen fehlen, ist sie kein linguistisches Korpus im engeren Sinne. Auch das nicht-annotierte Korpus der 589 Sätze eignet sich daher nur für vergleichsweise schlichte maschinelle Auswertungen wie die Zählung der Häufigkeit der vorkommenden Wörter. Nach dem Wort „Steuerzahler“ werden folgende Wörter besonders häufig erwähnt: „Lasten“, „Beitrags“, „heutigen“, „rückwirkend“, „auszugleichen“ und „Ungleichheiten“ (zwischen 125- und 189-mal). Bildet man ein eigenes Korpus nur aus den Sätzen aus dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), sieht die Liste der häufig verwendeten Wörter anders aus: Neben „Steuerzahler“ werden die Wörter „Leistungen“, „Gemeinschaft“, „finanzieren“, „Kosten“ häufiger (29- bis 40-mal) erwähnt, zwischen 23- und 26-mal auch noch die Wörter „Grundsicherungsträger“, „Miete“, „unangemessene“ und „Allgemeinheit“. Durch Zählung kann also ein schlagwortartiger erster Eindruck entstehen, worum es in einem bestimmten Rechtsgebiet gehen könnte.

Die weitergehende manuelle Gebrauchs- oder Kontextanalyse zieht eine in der sozialwissenschaftlichen Inhaltsanalyse gebräuchliche Auswertungstechnik heran:³⁰ Der Text (hier: der Satz) wird aufgebrochen, in einzelne Sinneinheiten zerlegt, Wichtiges von Unwichtigem getrennt, Strukturen gebildet bzw. erkannt.³¹ Im Fokus sollen in diesem Beitrag Satzglieder stehen, die das Substantiv „Steuerzahler“ ergänzen oder ihm beigelegt sind. Denn zum einen stellen diese Einheiten regelmäßig den unmittelbaren sogenannten Ko-Text des hier interessierenden Wortes dar, so dass bei Wiederkehr sich verfestigende Formeln erkennbar werden. Zum anderen dienen diese Satzglieder der näheren Beschreibung des Substantivs, so dass deutlich werden kann, in welchem konkretisierten Verständnis das Wort als Phrase verwendet wird.

Im Textmaterial sind Adjektiv- oder Genitivattribute zum Substantiv „Steuerzahler“ zu finden. Beispiele für Adjektivattribute sind: „künftige“, „heutige“, „die deutschen“, „die die Alhi³² finanzierenden“ oder „im Beitrittsgebiet versicherungspflichtig beschäftigte“. Als Genitivattribute sind zu nennen: „der (gesamten) BRD“ „des Freistaates Bayern“. Umgekehrt ist das Wort „Steuerzahler“ selbst Genitivattribut, nämlich von den Wörtern „Gesamtheit“, „Gemeinschaft“, „Solidargemeinschaft“, „einstandspflichtige Gemeinschaft“ oder auch „Allgemeinheit“ sowie „Geld“. Spezifiziert

30 Man könnte dies als korpusbasierte oder korpusgestützte Analyse bezeichnen; zu Abgrenzung und Schwierigkeiten dieser Ansätze vgl. Lemnitzer/Zinsmeister, *Korpuslinguistik*, S. 34 ff.

31 So die Kurzbeschreibung für Codierung als Auswertungstechnik bei Behnke/Baur/Behnke, *Empirische Methoden der Politikwissenschaft*, S. 359.

32 Arbeitslosenhilfe.

wird das Wort zudem, indem es als Teil eines Kompositums erscheint („Steuerzahlergemeinschaft“). Nur aus wenigen dieser Ausdrücke lässt sich unmittelbar eine Antwort auf die Frage finden, in welchem Bezug der Begriff „Steuerzahler“ zum Sachverhalt und zur angewendeten Vorschrift steht: Der „Bund der Steuerzahler“ ist ein eingetragener Verein, der in einigen sozialgerichtlichen Verfahren Kläger ist.³³ Die Adjektive „die Alhi finanzierenden“ und „einstandspflichtige“ weisen ebenso wie die Formulierung „Geld der Steuerzahler“ darauf hin, dass es hier um diejenigen geht (gehen soll), die die Mittel für Sozialleistungen aufbringen.

Schließlich sind für die Analyse auch Wendungen von Interesse, in denen durch Satzglieder wie Konjunktionen („als“, „nämlich“, „und damit“, „also“, „bzw“, „d.h.“), Partizip- oder Adverbkonstruktionen („vertreten“, „repräsentiert“, „letztlich“), zum Teil auch nur durch Satzzeichen (Klammern oder Gleichheitszeichen) das Substantiv „Steuerzahler“ mit einem anderen Substantiv gleichgesetzt wird. Diese anderen, mit dem Sinn einer Entsprechung mit dem Wort „Steuerzahler“ verknüpften Substantive lassen sich in drei Gruppen einteilen: Zur ersten gehören Begriffe, die einen am Rechtsstreit Beteiligten („Beklagter“, „Antragsgegner“) oder die dahinterstehende Organisation bezeichnen („Leistungsträger“, „Behörde“, „Sozialverwaltung“). Die zweite Gruppe bilden Begriffe wie der Staat und Synonyme dafür sowie besondere Erscheinungsformen des Staates („sozialer Rechtsstaat“, „öffentliche Hand“, „Fiskus“, „Staatskasse“, „Bund“, „Körperschaft“, „Sozialversicherungssystem“). Die dritte Gruppe beinhaltet weniger spezifische und zugleich weiterreichende Begriffe („Dritte“, „Allgemeinheit“).

3. Erste Schlussfolgerungen und Einordnungen

Ein Ziel der Sprachgebrauchsanalyse ist es, zu einem empirischen linguistischen, historischen oder soziologischen Verständnis des praktischen Rechtsstaats beizutragen.³⁴ Die sprachliche Praxis der Akteur:innen der Rechtsprechung besteht (auch) in der Formulierung von Entscheidungsgründen und in der Verwendung bestimmter Sprachmuster. Die bisherigen Betrachtungen lassen sich in erste Ergebnisse zusammenfassen:

33 Dazu schon oben Fn. 22; zum Bund der Steuerzahler Schroeder/Greef/Kiepe in diesem Band.

34 Vogel/Christensen, Neuer Rechtsempirismus, S. 115 f.

„Steuerzahler“ ist ein vergleichsweise neues Wort in der sozialgerichtlichen Rechtsprechung, das ganz überwiegend erst seit der Jahrtausendwende mit Höhepunkten in den Jahren 2004 und 2011 in Entscheidungsgründen erscheint. Das Wort wird vor allem in Entscheidungen verwendet, in denen es um Ansprüche auf Leistungen geht, für die die Mittel nicht aus Beiträgen, sondern aus dem Staatshaushalt und damit aus dem allgemeinen Steueraufkommen erbracht werden. Während das Gesetz dazu formuliert, dass der Bund die Aufwendungen trägt (§ 6b Abs. 2 Satz 1, § 46 Abs. 1 Satz 1 SGB II) bzw. erstattet (§ 15 Abs. 1 Satz 1 AAÜG), sind es in den ausgewerteten Sätzen die Steuerzahler, die die im Streit stehenden Leistungen finanzieren. Die Steuerzahler werden dadurch zu einem eigenständigen Akteur. Durch die Verwendung des Plurals, als Genitivattribut von oder Teil eines Kompositums mit dem Wort „Gemeinschaft“ oder inhaltlich ähnlichen Worten erscheinen die Steuerzahler als Kollektiv. Zum Teil werden die Steuerzahler in einem weiteren Schritt mit sprachlichen Mitteln anderen, wenn auch teilweise abstrakten, Subjekten gleichgestellt: mit einem Prozessbeteiligten, mit dem Staat bzw. seinen Untergliederungen oder mit der Allgemeinheit.

Daraus lassen sich folgende Aussagen reformulieren: In einem Rechtsstreit um Sozialleistungsansprüche Einzelner erhalten in der richterlichen Begründungspraxis auch diejenigen eine Position, die diese Leistung finanzieren. Diese werden zu einem homogenen Kollektiv verdichtet, das und dessen Interessen³⁵ im Rechtsstreit berücksichtigt oder durch den Leistungsträger vertreten werden. Der Prozess erscheint dadurch als kontradiktorischer. Diejenigen, die die Mittel für steuerfinanzierte Leistungen aufbringen, sind die Allgemeinheit oder „der Staat“.

III. Welche Position haben Steuerzahler im (Sozial-)Staat?

Daraus eröffnet sich Raum für weitere Interpretation oder besser, für Interpretationsvorschläge.³⁶ Wenn die Steuerzahler alle Menschen sind, die Steuern zahlen oder indirekt tragen, könnte mit dem Begriff schlicht die Allgemeinheit gemeint sein, deren Interessen zu berücksichtigen sind, in einem weiteren Verständnis wäre es dann das Gemeinwohl, das im sozialgerichtlichen Streit eine Rolle spielte. „Die Steuerzahler“ blieben letztlich

35 Vorkommen des Wortes „Interesse“ im Korpus 84-mal, Belange 8-mal, Anliegen 3-mal.

36 Teubert, Von der Korpuslinguistik zur Analyse thematischer Diskurse, S. 274.

eine leere Phrase, um in der Auslegung oder Abwägung ein Gegengewicht zum individuellen Interesse zu personifizieren. Doch die machtvolle Bedeutung liegt in der Verwendung gerade dieses Wortes, das ein bestimmtes Bild heraufbeschwören kann.³⁷ In der Sprachpragmatik beschreibt der Begriff Präsupposition die „stillschweigende Annahme, dass die Entität, auf die mittels einer definiten Nominalphrase referiert wird, auch existiert“.³⁸ *Pierre Bourdieu* sieht ein Mittel symbolischer Macht darin, schon durch Benennung Phänomenen zur Existenz zu verhelfen.³⁹ Der Gedanke, dass es im Sozialrecht auf die Belange derjenigen ankommt, die die Mittel für die Leistungen aufbringen, ist aus dem Sozialversicherungsrecht bekannt; hier werden die Beitragszahler und die Versichertengemeinschaft als Argumentationsfigur herangezogen. Anders als Beiträge zur Sozialversicherung werden Steuern aber gerade nicht zweckgebunden erhoben, sondern fließen in einen Gesamthaushalt, über dessen Aufteilung der Haushaltsgesetzgeber, also das Parlament, entscheidet. Die Steuerzahler finanzieren also das Leistungssystem Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe genauso nur indirekt wie Schulen und Universitäten, Polizei und Bundeswehr, Straßenbau und Schienepflege oder Corona-Soforthilfemaßnahmen. Zudem werden die gesetzgeberischen Zwischenschritte von der Steuererhebung, die ihrerseits ganz unterschiedlich ausgestaltet ist, über die Mittelverteilung zur Leistungsgestaltung ausgeblendet. Innerhalb der sozialrechtlichen Dogmatik lässt sich zunächst die Frage aufwerfen, ob Argumente aus einem dem Versicherungsgedanken verpflichteten System, die auf Entscheidungen zur Risikoabsicherung und -verteilung abzielen, auf ein Sicherungssystem zu übertragen sind, das seine Mittel aus dem allgemeinen Steueraufkommen erhält. Wenn im sozialgerichtlichen Streit, in dem Bürger:in und Staat im Bereich der Leistungsverwaltung aufeinandertreffen, die Steuerzahler mit dem Staat gleichgesetzt werden, stellen sich indes noch sehr viel weitergehende Fragen verfassungsrechtlicher und auch demokratietheoretischer Art: Die grundgesetzlichen Anforderungen an die Ausübung staatlicher Gewalt, zu der die Ausgestaltung des (Sozial-)Leistungsrechts gehört, sind in Art. 20 Abs. 2 und 3 GG verankert. Die Verteilung von Haushaltsmitteln auf die Systeme der sozialen Sicherung und die gesetzliche Ausgestal-

37 Hall beschreibt den Steuerzahler als populäre diskursive Figur neoliberaler Strategien („ein hart arbeitender Mann, der steuerlich über alle Maßen belastet wird, um den ‚Sozialbetrüger‘ und ‚Drückeberger‘ zu finanzieren, für den das Leben von Sozialhilfe zur Entscheidung für einen Lebensstil geworden ist“); Hall, Eine permanente neoliberale Revolution?, S. 239.

38 Klabunde, Pragmatik, S. 128.

39 Bourdieu, Sozialer Raum und „Klassen“, S. 39.

tung der Ansprüche ist Aufgabe des demokratisch legitimierten Gesetzgebers. Seine Legitimation gründet sich auf Wahlen, das Wahlrecht ist nicht an das Steuerzahlen geknüpft. In der Argumentation des BVerfG kann bei der Ausgestaltung des Sozialstaatsprinzips auch eine „Schonung der begrenzten finanziellen Ressourcen des Staates“⁴⁰ eine Rolle spielen. Wenn diese Schonung dem Staat die „künftige Gestaltungsmacht gerade auch zur Verwirklichung des sozialen Staatsziels“⁴¹ sichert, wäre es auch denkbar, die Interessen von Empfänger:innen oder Nutzer:innen anderer aus dem Staatshaushalt finanzierter Leistungen, auf die die zur Verfügung gestellten Mittel aufgeteilt werden, für Auslegung und Abwägung heranzuziehen. Stattdessen wird in der hier untersuchten Rechtsprechung zum Sozialleistungsrecht auf die Gruppe der Mittelaufbringenden abgestellt. Es scheint also um das Verhältnis zwischen Schutz vor Eingriffen in ein Grundrecht (Art. 2, Art. 14 GG) und Konkretisierung des Sozialstaatsprinzips (Art. 20 Abs. 1 GG), zwischen Freiheits- oder Eigentumsschutz und Gewährleistungsanspruch,⁴² um die alte Debatte um den Begriff des sozialen Rechtsstaats⁴³ oder neuere Überlegungen zur „verfassungstheoretischen Reflexion“ des Sozialstaats⁴⁴ zu gehen.

Den Staat als Steuerzahler als Beklagten im sozialgerichtlichen Streit zu beobachten, lässt Schlüsse zu auf Positionen im sozialgerichtlichen Feld, das ein Teilfeld der größeren Felder Sozialpolitik und Sozialstaat darstellt. Hier werden Verteilungskonflikte ausgetragen, die sich den hier herausgearbeiteten Sprachmustern zufolge nicht zwischen verschiedenen Gruppen oder innerhalb derselben Gruppe um die vorhandenen Ressourcen, sondern zwischen der Gruppe, die gibt (Beiträge und Steuern zahlt), und dem Individuum, das nimmt (Leistungsansprüche geltend macht), abspielen. Organisiert und formalisiert wird dieser Konflikt über das Recht: Steuer- und Beitragserhebung sowie Leistungsgewährung erfolgen rechtsförmig durch Gesetz; die Anwendung der Gesetze ist justiziabel vor den Finanz- und Sozialgerichten. In diesen Verfahren treffen die beiden Gruppen jedoch nicht unmittelbar aufeinander: Klagegegner der Steuerschuldnerin

40 BVerfG, Urteil vom 05.11.2019, 1 BvL 7/16, juris Rn. 124.

41 BVerfG, Urteil vom 05.11.2019, 1 BvL 7/16, juris Rn. 124.

42 Zugespitzt in dieser Formulierung: „Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass sich jede ausgabeerhöhende Auslegung reflexhaft als freiheitsverkürzend gegenüber den die Leistungen finanzierenden Steuerzahlern erweist“, SG Reutlingen, Gerichtsbescheid vom 24.01.2008, S 2 AS 1647/07, juris Rn. 34.

43 Darstellung bei Thurn, Welcher Sozialstaat?.

44 Heinig, Grundgesetzliche Vorgaben für das Sozialrecht und ihre verfassungstheoretische Reflexion, S. 333, 349 f.

wie des Leistungsbeziehers ist der Staat, im Bild von *Bourdieu* seine rechte und linke Hand.⁴⁵ In den hier analysierten Entscheidungen scheinen jedoch Steuerzahler und Sozialrechtssubjekt zumindest in einzelnen Sätzen gegeneinander anzutreten. Teilweise werden die Steuerzahler sogar als Allgemeinheit oder Staat benannt, dem das Individuum einzeln gegenübersteht. In dieser Zuordnung und Benennung zeigt sich symbolische Gewalt: Indem ein Wort an die Stelle eines anderen gesetzt wird, kann die Sicht der sozialen Welt verändert werden.⁴⁶ In dieser Sichtweise könnte dann die Staatsgewalt nur von einem bestimmten Teil der Bevölkerung ausgehen, nämlich von dem Teil, auf den das hervorgerufene Bild der Steuerzahler passt. Dieser Teil wird sprachlich zu einer Gemeinschaft verdichtet, der homogene Interessen⁴⁷ zugeschrieben werden, denen wiederum im sozialgerichtlichen Streit Relevanz eingeräumt wird. Damit sind Positionen im Feld mit unterschiedlicher Durchsetzungsstärke verteilt: „Gruppenbezeichnungen“, so formuliert es *Bourdieu*, „[...] protokollieren gleichsam einen jeweiligen Stand der Auseinandersetzungen und Verhandlungen um offizielle Bezeichnungen und die damit verbundenen symbolischen wie materiellen Vorteile“.⁴⁸

IV. Ausblick

Das Wort „Steuerzahler“ ist Bestandteil von Gebrauchskontexten im Rechtsprechungstext. Die Steuerzahler als Gemeinschaft sind ein machtvoller Begriff, der beispielhaft dafür sein kann, dass sich anhand der Verwendung von Begriffen, ihrer Entwicklung und des Streits darum gesellschaftliche und sozialpolitische Konflikte und Leitbilder sowie deren Verrechtlichung aufzeigen lassen. Als machtvolles Bild steht das Wort nicht isoliert, sondern in einem Bezügekontext. Zum einen besteht innerhalb der sozialgerichtlichen Rechtsprechung selbst ein Verwendungs- und Verweisungskontext. Zum anderen wird das Wort auch in anderen Teilfeldern des juristischen Feldes, in anderen Wissenschaftsdisziplinen, auf dem politischen Feld und in der medial vermittelten Öffentlichkeit gebraucht.

45 Kurze Erläuterung dieses Bildes z.B. bei Voigt, *Das Machtdreieck: Staat – Macht – Legitimität*, S. 40 ff.

46 Bourdieu, *Die verborgenen Mechanismen der Macht* enthüllen, S. 84; siehe dazu auch Voigt, *Das Machtdreieck: Staat – Macht – Legitimität*, S. 43.

47 Zum Bund der Steuerzahler als Interessenverband Schroeder/Greef/Kiepe in diesem Band.

48 Bourdieu, *Sozialer Raum und „Klassen“*, S. 25.

Für die weitere, vertiefende Untersuchung ist rechtswissenschaftlich die Frage der dogmatischen Herleitung eröffnet. Um eine darüberhinausgehende Diskursentwicklung zu beleuchten, muss der Spur der Steuerzahler in anderen Verwendungszusammenhängen gefolgt werden. Dafür stehen weitere Korpora als Material zur Verfügung. Ein Schlaglicht auf die Verwendung des Wortes in den Medien als Ausschnitt des öffentlichen Diskurses lässt sich aus dem Zeitungskorpus des Digitalen Wörterbuchs der deutschen Sprache (DWDS)⁴⁹ gewinnen: Das DWDS-Wortprofil schlüsselt u.a. typische Verbindungen eines Wortes mit anderen Worten nach Wortart und Häufigkeit auf. Adjektivattribute verknüpfen Steuerzahler und Eigenschaften und rufen damit Bilder hervor: In den Zeitungen ist der Steuerzahler bzw. sind die Steuerzahler – in der Reihenfolge der Plätze eins bis sieben⁵⁰ – „säumig“, „ehrlich“, „potent“, „brav“, „gebeutelt“, „geplagt“ und „geschröpft“.

Literatur

- Behnke, Joachim/Baur, Nina/Behnke, Nathalie, Empirische Methoden der Politikwissenschaft, 2. Auflage, Paderborn 2010.
- Bourdieu, Pierre, Die Kraft des Rechts. Elemente einer Soziologie des juristischen Feldes, in: Kretschmann, Andrea (Hrsg.), Das Rechtsdenken Pierre Bourdieus, Weilerswist 2019, S. 35 ff.
- Bourdieu, Pierre, Die verborgenen Mechanismen der Macht enthüllen, in: Steinrücke, Margareta (Hrsg.), Pierre Bourdieu, Die verborgenen Mechanismen der Macht. Schriften zu Politik & Kultur 1, durchgesehene Neuauflage, Hamburg 2015, S. 81 ff. [Interview mit D. Eribon in *Libération* vom 19.10.1982, Übersetzung Jürgen Bolder].
- Bourdieu, Pierre, Sozialer Raum und „Klassen“. *Leçon sur la leçon*, Zwei Vorlesungen, 4. Auflage, Frankfurt a. M. 2016 (1. Aufl. 1985).
- Christensen, Ralph/Kudlich, Hans, Theorie richterlichen Begründens, Berlin 2001.
- Eichenhofer, Eberhard, Sozialrecht, 11. Auflage, Tübingen 2019.
- Hall, Stuart, Eine permanente neoliberale Revolution?, in: Hall, Stuart, Populismus, Hegemonie, Globalisierung, Ausgewählte Schriften 5, Hamburg 2014, S. 228 ff.

49 Es umfasst aktuell mehr als 300 Millionen Sätze aus 13 überregionalen Zeitungen der Jahre 1945 bis 2021, nähere Angaben abrufbar auf <https://www.dwds.de/d/korpora/zeitungen> (letzter Zugriff: 21.06.2021).

50 <https://www.dwds.de/wp/Steuerzahler> (letzter Zugriff: 21.06.2021).

- Heinig, Hans Michael, Grundgesetzliche Vorgaben für das Sozialrecht und ihre verfassungstheoretische Reflexion, in: Masuch, Peter/Spellbrink, Wolfgang/Becker, Ulrich/Leibfried, Stephan (Hrsg.), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats, Denkschrift 60 Jahre Bundessozialgericht, Eigenheiten und Zukunft von Sozialpolitik und Sozialrecht, Band 1, Berlin 2014, S. 333 ff.
- Klabunde, Ralf, Pragmatik – sprachliches Schließen und Handeln, in: Dipper, Stefanie/Klabunde, Ralf/Mihatsch, Wiltrud (Hrsg.), Linguistik. Eine Einführung (nicht nur) für Germanisten, Romanisten und Anglisten, Berlin 2018, S. 127 ff.
- Lemnitzer, Lothar/Zinsmeister Heike, Korpuslinguistik. Eine Einführung, 3. Auflage, Tübingen 2015.
- Muckel, Stefan/Ogorek, Markus/Rixen, Stephan, Sozialrecht, 5. Auflage, München 2019.
- Nour Skell, Soraya, Bourdieus juridisches Feld: Die juridische Dimension der sozialen Emanzipation, in: Buckel, Sonja/Christensen, Ralph/Fischer-Lescano, Andreas (Hrsg.), Neue Theorien des Rechts, 3. Auflage, Tübingen 2020, S. 243 ff.
- Rüthers, Bernd/Fischer, Christian/Birk, Axel, Rechtstheorie und juristische Methodenlehre, 11. Auflage, München 2020.
- Statistisches Bundesamt, Fachserie 10, Reihe 2.7, Wiesbaden 2019.
- Stegmeier, Jörn, Computergestützte Diskursanalyse. Eine E-Learning-Plattform, in: Felder, Ekkehard/Müller, Marcus/Vogel, Friedemann (Hrsg.), Korpuspragmatik. Thematische Korpora als Basis diskurslinguistischer Analysen, Berlin/Boston 2012, S. 512 ff.
- Teubert, Wolfgang, Von der Korpuslinguistik zur Analyse thematischer Diskurse, in: Felder, Ekkehard/Müller, Marcus/Vogel, Friedemann (Hrsg.), Korpuspragmatik. Thematische Korpora als Basis diskurslinguistischer Analysen, Berlin/Boston 2012, S. 231 ff.
- Thurn, John Philipp, Welcher Sozialstaat? Ideologie und Wissenschaftsverständnis in den Debatten der bundesdeutschen Staatsrechtslehre 1949-1990, Tübingen 2013.
- Vogel, Friedemann/Christensen, Ralph, Neuer Rechtsempirismus, in: Buckel, Sonja/Christensen, Ralph/Fischer-Lescano, Andreas (Hrsg.), Neue Theorien des Rechts, 3. Auflage, Tübingen 2020, S. 105 ff.
- Vogel, Friedemann/Pötters, Stephan/Christensen, Ralph, Richterrecht der Arbeit – empirisch untersucht. Möglichkeiten und Grenzen computergestützter Textanalyse am Beispiel des Arbeitnehmerbegriffs, Berlin 2015.
- Vogel, Friedemann, Das Recht im Text. Rechtssprachlicher Usus in korpuslinguistischer Perspektive, in: Felder, Ekkehard/Müller, Marcus/Vogel, Friedemann (Hrsg.), Korpuspragmatik. Thematische Korpora als Basis diskurslinguistischer Analysen, Berlin/Boston 2012, S. 314 ff.
- Voigt, Rüdiger, Das Machtdreieck: Staat – Macht – Legitimität. Bourdieus Versuch, die verborgenen Mechanismen der Macht zu entschlüsseln, in: Hirsch, Michael/Voigt, Rüdiger (Hrsg.), Symbolische Gewalt. Politik, Macht und Staat bei Pierre Bourdieu, Baden-Baden 2017, S. 35 ff.

Wendel, Luisa, Welche Grundrechte führen zum Erfolg? – Eine quantitative, korpusgestützte Untersuchung anhand von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, *JuristenZeitung* 2020, S. 668 ff.

