

DIETER SCHÄFER

Einkommenssicherung bei Invalidität

Sozialpolitische Schriften

Heft 41

Einkommenssicherung bei Invalidität

Modell zur Vereinheitlichung von Rentenleistungen
bei verminderter Erwerbsfähigkeit

Von

Dr. Dieter Schäfer

o. Prof. an der Universität Bamberg



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1979 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1979 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 04497 5

Vorwort

Dieses Buch ist in gewissem Sinne ein Fortsetzungs- bzw. Ergänzungsband zu der Abhandlung, die ich 1972 als Heft 29 der gleichen Schriftenreihe unter dem Titel „Soziale Schäden, soziale Kosten und soziale Sicherung“ veröffentlicht habe. In dieser Abhandlung hatte ich — so ihr Untertitel — „Argumente für ein Modell zur Integration aller Ausgleichsleistungen für Personenschäden in das soziale Sicherungssystem“ vorgetragen.

Die Kritiken hatten seinerzeit die Berechtigung und Stichhaltigkeit der Argumente weitgehend anerkannt, jedoch vielfach Bedenken gegen die Realisierbarkeit und Durchsetzbarkeit des Modells erhoben. Darüber habe ich in den folgenden Jahren zahlreiche Diskussionen geführt, die gezeigt haben, daß das Modell konkretisiert, daß Abweichungen vom und Übereinstimmungen mit dem bestehenden Sozialleistungssystem im einzelnen expliziert werden müßten, um die Möglichkeit, auf seiner Grundlage eine Reform durchzuführen, überprüfbar zu machen.

Zu diesem Zweck habe ich das hier vorgelegte Modell ausgearbeitet, das gegenüber dem ursprünglichen, 1972 veröffentlichten, nur einen begrenzten Bereich des Rechts der Ausgleichsleistungen für Personenschäden einbezieht. Es beschränkt sich auf Einkommensersatzleistungen (läßt also Behandlungs- und Pflegekosten, Rehabilitationsleistungen und Schmerzensgelder außer Betracht) und auf Leistungen aus dem sozialen Sicherungssystem (läßt also Schadensersatzleistungen nach dem Haftpflichtrecht außer Betracht). Nur durch diese Beschränkung war es möglich, bestehendes Recht und Reformvorschlag in Details zu erörtern und einander gegenüberzustellen. Diese Erörterung hat aber exemplarischen Charakter; sie ließe sich für die zunächst außer Betracht gelassenen Problembereiche in gleicher Weise anstellen.

Das hier vorgelegte Modell war zunächst nicht zur Veröffentlichung bestimmt. Es ist in dieser Form im Oktober 1977 abgeschlossen worden. Ich habe es davor und danach mit Kollegen und Politikern, auf wissenschaftlichen Fachtagungen und in kleinen informellen Gesprächskreisen diskutieren können. Dabei hat sich herausgestellt, daß das Problem der Vereinheitlichung — bzw., allgemeiner gesprochen, der Reform — der Leistungen bei verminderter Erwerbsfähigkeit in jüngster

Zeit ein sehr aktuelles sozialpolitisches Interesse gewonnen hat, daß es zahlreiche Modelle für eine Reform gibt¹ und daß auch der Gesetzgeber über die Möglichkeiten einer Reform nachdenkt.

Weil dabei immer wieder Fragen diskutiert werden, die in meinem Modell ausführlich behandelt sind, dieses Modell aber vielen anderen Diskutanten offensichtlich noch nicht bekannt ist, habe ich mich entschlossen, es nun doch in einer breiteren Öffentlichkeit zur Diskussion zu stellen. Es wird hier in der Fassung veröffentlicht, die es bis zum Abschluß des Manuskriptes im Oktober 1977 erhalten hat. Seitdem haben sich einige sozialrechtliche Einzelregelungen, die zitiert und aus denen bestimmte Folgerungen gezogen worden sind, geändert². Trotzdem habe ich darauf verzichtet, den Text in dieser Hinsicht zu aktualisieren. Denn einerseits würden sich bestimmt während der Drucklegung weitere Gesetzesänderungen ergeben, so daß bei der Auslieferung ohnehin keine Übereinstimmung mit dem geltenden Recht in jeder Einzelheit gewährleistet werden könnte. Andererseits ist die Problematik unabhängig von solchen Detailänderungen. Die Begründungen und die Möglichkeiten für eine Reform werden vielleicht gerade dadurch besonders deutlich, daß sie von punktuellen Korrekturen des Sozialrechts überhaupt nicht beeinflußt werden.

Für eine lebhafte Diskussion der hier unterbreiteten Vorschläge wäre ich sehr dankbar. Nach der Veröffentlichung der Vorschläge zur sozialen Sicherung der Frau und der Hinterbliebenen im Gutachten der Sachverständigenkommission vom 21. 5. 1979 möchte ich in diesem Zusammenhang besonders auf Tz. 20 hinweisen, weil aus dem Titel

¹ Vgl. dazu:

1. Die Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit im Wandel der Zeit. Ein Diskussionsbeitrag zur Reform der Begriffe der Berufs- und Erwerbsunfähigkeit einer Arbeitsgruppe der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte. In: Die Angestelltenversicherung, Jg. 23 Nr. 12 (Dezember 1976), S. 1 ff.
2. Kurt Leingärtner: Neugestaltung der Leistungen für erwerbsgeminderte und erwerbsunfähige Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung (Reformvorschlag des DGB). In: Grundlagen der Sozialversicherung, Festschrift für Kurt Brackmann zum 65. Geburtstag, St. Augustin 1977, S. 153 ff. Dort weitere Nachweise.
3. Herbert Kefßer: Vorschlag des Deutschen Richterbundes zur Neuregelung der Renten wegen Berufsunfähigkeit in der gesetzlichen Rentenversicherung. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, Jg. 24 Nr. 13 (Dezember 1977), S. 515 ff. Dort weitere Nachweise.
4. Helmar Bley: Empfiehlt es sich, die Voraussetzung für Sozialleistungen an leistungsgeminderte Personen zur Herstellung der Nahtlosigkeit gesetzlich neu zu regeln? Vortrag beim 2. Deutschen Sozialgerichtstag am 15. 5. 1979 in Kassel. Erscheint in Kürze in der Schriftenreihe des Deutschen Sozialgerichtsverbandes.

² z. B. § 30 Abs. 4 BVG, der jetzt nicht mehr die Begrenzung des Berufsschadensausgleichs auf einen Höchstbetrag des Vergleichseinkommens enthält (vgl. dazu die Textziffern 45 - 47).

dieses Buches nicht ohne weiteres ersichtlich ist, daß in ihm nicht zuletzt auch Probleme behandelt werden, die die soziale Sicherung von Frauen betreffen.

Das Stichwortverzeichnis hat Herr Dr. Jürgen Plaschke erstellt. Dafür habe ich ihm sehr zu danken.

Bamberg, im Juli 1979

Dieter Schäfer

Inhaltsverzeichnis

	Seite	Textziffer
1. Vorbemerkungen	15	
1.1. Die Problemstellung	15	1 - 4
1.2. Durchführung der Untersuchung	16	5 - 16
1.3. Voraussetzungen und Konsequenzen der Reformvorschläge	21	17 - 21
2. Das geltende System	24	
2.1. Die gesetzlichen Regelungen	24	
2.1.1. Grundstrukturen des geltenden Systems	24	22 - 28
2.1.2. Sicherungsbereich und Sicherungslücken	28	
2.1.2.1. Gesicherter Personenkreis	28	29 - 34
2.1.2.2. Gesicherte Tätigkeiten und Ereignisse ..	31	35 - 42
2.1.3. Unterschiedliche Leistungsbemessung	34	43 - 44
2.1.3.1. Kriegsoffizierrenten	35	45 - 48
2.1.3.2. Unfallrenten	36	49 - 52
2.1.3.3. Erwerbsunfähigkeits- und Berufsunfähigkeitsrenten	37	53 - 57
2.1.3.4. Beamtenversorgung	39	58 - 64
2.1.4. Kumulationen und ihre Begrenzung durch Anrechnungs- und Ruhensvorschriften	42	65 - 74
2.2. Statistisch nachweisbare Auswirkungen	46	
2.2.1. Untersuchungsziel und Datenmaterial	46	75 - 80
2.2.2. Abgrenzung des Kreises der Erwerbsgeminderten ..	48	81 - 86
2.2.3. Die Einkommenslage der Erwerbsgeminderten ..	51	
2.2.3.1. Sicherungslücken	51	87 - 90
2.2.3.2. Rentenhöhe nach Rentenarten	52	91 - 102
2.2.3.3. Kumulationen	57	103 - 108
2.2.4. Weitere Indikatoren für die soziale Lage der Erwerbsgeminderten	59	109 - 113
3. Vorschläge zur Neuregelung	63	
3.1. Grundsätze	63	114 - 125

	Seite	Textziffer
3.2. Gesicherter Personenkreis	70	
3.2.1. Unselbständig Erwerbstätige	70	126 - 129
3.2.2. Selbständig Erwerbstätige	71	130 - 137
3.2.3. Frühzeitig Erwerbsgeminderte	76	138 - 146
3.2.4. Hausfrauen	80	
3.2.4.1. Der Wert der Hausfrauenarbeit	80	147 - 152
3.2.4.2. Analogien und Unterschiede zwischen Erwerbstätigkeit und Hausfrauentätigkeit ..	84	153 - 158
3.2.4.3. Die spezifischen Risiken der nichterwerbstätigen Hausfrau	88	159 - 168
3.2.4.4. Sicherung von Hausfrauen gegen Invalidität	93	169 - 172
3.2.5. Sonderfälle und Lücken	98	173 - 177
3.2.6. Freiwillige Höherversicherung	99	178 - 181
3.3. Leistungsarten	101	
3.3.1. Pflegegelder	103	184 - 190
3.3.2. Renten	107	191
3.3.3. Integritätsrenten	107	192 - 200
3.3.4. Abfindungen	111	201 - 204
3.3.5. Kapitalisierung von Renten	113	205
3.3.6. Beiträge zur Alterssicherung	114	206 - 214
3.3.7. Beiträge zur Krankenversicherung	117	215
3.4. Leistungsfall	117	
3.4.1. Der Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit ..	117	216 - 229
3.4.2. Anrechnung von Erwerbseinkünften	123	230 - 235
3.4.3. Berufsunfähigkeit von Hausfrauen	127	236 - 244
3.5. Leistungsvoraussetzungen	131	
3.5.1. Einschränkung oder Aufgabe der Erwerbstätigkeit	131	245 - 249
3.5.2. Wartezeit	134	250 - 256
3.5.3. Die sogenannte Kausalität	136	257 - 270
3.6. Rentenbemessung	145	
3.6.1. Einkommensäquivalente Renten	145	
3.6.1.1. Bemessungsgrundlage	145	271 - 281
3.6.1.2. Leistungsbemessungsgrenze	149	282 - 285
3.6.1.3. Steigerungssatz	152	286 - 296
3.6.1.4. Zeitfaktoren	157	297 - 305
3.6.2. Renten nach fiktiven Einkommen	163	306 - 315
3.6.3. Renten für Hausfrauen	167	316 - 318
3.6.3.1. Renten für erwerbstätige Hausfrauen	168	319 - 324

	Seite	Textziffer
3.6.3.2. Renten für nichterwerbstätige Hausfrauen ohne Kinder	172	325 - 331
3.6.3.3. Renten für nichterwerbstätige Hausfrauen mit Kindern	174	332 - 338
3.7. Finanzierung	177	
3.7.1. Finanzierungsquellen	177	339 - 344
3.7.2. Beiträge der Versicherten	180	
3.7.2.1. Beiträge von Erwerbspersonen	180	345 - 349
3.7.2.2. Beiträge von Nicht-Erwerbspersonen, ins- besondere Hausfrauen	182	350 - 358
3.7.2.3. Höhe der Beiträge	186	359 - 363
3.7.3. Kausale Finanzierung	188	364 - 368
3.7.4. Zuschüsse des Bundes	189	
3.7.4.1. Beitragszuschüsse	189	369 - 371
3.7.4.2. Allgemeiner Bundeszuschuß	190	372 - 376
3.8. Organisation	192	
3.8.1. Die Funktionen der Träger kausaler Leistungen	193	380 - 392
3.8.2. Abstimmung zwischen mehreren Trägern einheit- licher Leistungen	199	393 - 398
3.9. Kosten einer Vereinheitlichung	202	
3.9.1. Die Komponenten des Mehr- und des Minderauf- wands — Zugleich: Zusammenfassung des Re- formvorschlages	202	399 - 417
3.9.2. Gesamtschätzung des reformbedingten Mehrauf- wands	210	
3.9.2.1. Grundlagen und Methoden der Gesamt- schätzung	210	418 - 425
3.9.2.2. Berechnung des Mehraufwands	214	426 - 430
3.9.2.3. Diskussion des Schätzergebnisses	217	431 - 437
4. Probleme der Überleitung	221	
4.1. Kodifikation der Neuregelung	221	439 - 444
4.2. Umrechnung alter Ansprüche in neue	227	445 - 449
4.3. Besitzstandswahrung	227	450 - 455
4.4. Rentenerhöhungen	231	456 - 460
4.5. Ausweitung des berechtigten Personenkreises	234	461 - 464
Stichwortverzeichnis	239	

Abkürzungsverzeichnis

AnVNG	= Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Angestellten (Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetz)
ArVNG	= Gesetz zur Neuregelung des Rechts der Rentenversicherung der Arbeiter (Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz)
AT	= Allgemeiner Teil (des Sozialgesetzbuches)
AVG	= Angestelltenversicherungsgesetz
BBG	= Bundesbeamtengesetz
BeamtVG	= Gesetz über die Versorgung der Beamten und Richter in Bund und Ländern (Beamtenversorgungsgesetz)
BEG	= Gesetz zur Entschädigung für Opfer der nationalsozialistischen Verfolgung (Bundesentschädigungsgesetz)
BGB	= Bürgerliches Gesetzbuch
BKGG	= Bundeskindergeldgesetz
BRRG	= Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz)
BSeuchG	= Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen (Bundesseuchengesetz)
BSHG	= Bundessozialhilfegesetz
BVerfGE	= Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVG	= Gesetz über die Versorgung der Opfer des Krieges (Bundesversorgungsgesetz)
DGB	= Deutscher Gewerkschaftsbund
DVO	= Durchführungsverordnung
EStG	= Einkommensteuergesetz
GAL	= Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte
GG	= Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
HHG	= Gesetz über Hilfsmaßnahmen für Personen, die aus politischen Gründen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland in Gewahrsam genommen wurden (Häftlingshilfegesetz)
HwVG	= Gesetz über eine Rentenversicherung der Handwerker (Handwerkerversicherungsgesetz)
iVm	= in Verbindung mit
JWG	= Gesetz für Jugendwohlfahrt (Jugendwohlfahrtsgesetz)
KnVNG	= Gesetz zur Neuregelung der knappschaftlichen Rentenversicherung (Knappschaftsrentenversicherungs-Neuregelungsgesetz)

MdE	= Minderung der Erwerbsfähigkeit
OEG	= Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten
o. J.	= ohne Jahresangabe
RehaAnglG	= Gesetz über die Angleichung der Leistungen zur Rehabilitation (Rehabilitationsangleichungsgesetz)
RKG	= Reichsknappschaftsgesetz
SGB	= Sozialgesetzbuch
SVG	= Gesetz über die Versorgung für die ehemaligen Soldaten der Bundeswehr und ihre Hinterbliebenen (Soldatenversorgungsgesetz)
Tz.	= Textziffer (Randnummer)
USG	= Gesetz über die Sicherung des Unterhalts der zum Wehrdienst einberufenen Wehrpflichtigen und ihrer Angehörigen (Unterhaltssicherungsgesetz)

1. Vorbemerkungen

1.1. Die Problemstellung

1 In der vorliegenden Ausarbeitung wird die Frage untersucht, welche Möglichkeiten bestehen, die Gewährung von Rentenleistungen wegen vorzeitigen Verlustes bzw. vorzeitiger Minderung der Erwerbsfähigkeit ohne Rücksicht auf den Grund für die Beschränkung der Erwerbsfähigkeit zu vereinheitlichen.

2 Dabei sollen im einzelnen

1. die geltenden Regelungen dargestellt und beurteilt werden, und zwar in bezug auf die Abgrenzung des berechtigten Personenkreises, insbesondere unter dem Aspekt noch bestehender Sicherungslücken, sowie auf die soziale Lage der Leistungsbezieher, insbesondere unter dem Aspekt der Bemessung der verschiedenen Leistungsarten und der Kumulation von Leistungen,
2. Grundzüge einer an sozialen Sachverhalten orientierten Neuregelung entwickelt werden, und zwar im Hinblick auf allgemeine Grundsätze und Zielvorstellungen, auf die sozialpolitische Legitimierung, auf die Kriterien der Leistungsgewährung und der Leistungsbemessung, auf die Finanzierungsmethode, auf die Organisationsstrukturen und auf die Mehrkosten einer solchen Neuregelung,
3. Probleme der Überleitung der bisherigen Regelungen in neues Recht erörtert werden, und zwar bezüglich der Kodifikation einer Neuregelung, der Abgrenzung von und der Koordination mit anderen Leistungsbereichen und -ansprüchen und der stufenweisen Realisierung einer Neuregelung.

3 Die Untersuchung bezieht sich vor allem auf den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung, der Kriegsopferversorgung und der Beamtenversorgung. Dabei liegt das Schwergewicht auf der Entwicklung und Begründung eines Leistungssystems, das einheitlich auf alle Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit anwendbar ist und das für alle vergleichbaren Fälle auch gleichartige Leistungen sicherstellt.

4 Zweck der Untersuchung ist der Nachweis, daß ein System sozialer Leistungen bei geminderter Erwerbsfähigkeit möglich ist, das alle Erwerbsgeminderten ohne Rücksicht auf die Ursache ihrer Erwerbsminderung gleich behandelt, d. h. ihnen nach gleichen Regeln bemessenen Einkommensersatz gewährt, ohne daß vorhandene Leistungsträger aufgelöst und neue Institutionen etabliert werden müßten.

1.2. Durchführung der Untersuchung

5 Nicht alle gestellten Fragen¹ konnten mit gleicher Intensität und Ausführlichkeit behandelt werden. Es hat sich gezeigt, daß die Darstellung und argumentative Fundierung einer einheitlichen Neuregelung auch dann schon sehr umfangreich wird, wenn man sich auf ihre Grundzüge beschränkt. Deshalb mußten die Kapitel 2. und 4., die der Analyse der Auswirkungen der geltenden Regelungen und der Problematik ihrer Überleitung in neues Recht gewidmet sind, kürzer gehalten werden als zunächst geplant war.

Es sollen daher im folgenden einige Erläuterungen zur Durchführung der Untersuchung gegeben und insbesondere einige Abgrenzungen vorgenommen und begründet werden, welche Fragen nicht, welche nur kurz und welche relativ ausführlich behandelt werden.

6 Die Untersuchung bezieht sich nur auf Rentenleistungen. Sie behandelt also keineswegs alle Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit. Sie schließt zunächst alle Fälle aus, bei denen die Minderung der Erwerbsfähigkeit vorübergehend ist und bei denen noch Bemühungen im Gange sind, eine Dauerschädigung abzuwenden. Daher werden alle Leistungen bei krankheitsbedingter Erwerbsunfähigkeit nicht untersucht. Dem entspricht, daß in die statistische Analyse in Abschnitt 2.2. nur die Behinderten und die chronisch Kranken² einbezogen sind. Aber auch alle anderen Heilbehandlungen, Rehabilitationsmaßnahmen, Umschulungen und beruflichen Eingliederungsversuche sind nicht Gegenstand der Untersuchung, auch dann nicht, wenn sie während einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nur zur Abwendung einer Verschlimmerung unternommen werden. Als Konsequenz dieser Abgrenzung werden auch Zeitrenten, die während der Rehabilitation gewährt werden, nicht behandelt.

7 Die Fragestellung der Untersuchung hätte nahegelegt zu prüfen, welche verschiedenen Möglichkeiten es gibt, die Rentenleistungen bei

¹ Vgl. Tz. 2.

² In den weiteren Ausführungen wird diese Gruppe in der Regel als die der Behinderten oder Beschädigten bezeichnet.

Minderungen der Erwerbsfähigkeit zu vereinheitlichen. Es hat sich jedoch als unmöglich herausgestellt, alternative Modelle zu entwickeln. Zwar werden bei vielen Einzelfragen verschiedene Lösungen diskutiert und zum Teil auch Alternativregelungen vorgeschlagen. Aber die Untersuchung konzentriert sich doch auf den Versuch, ein in sich widerspruchsfreies System einheitlicher Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit zu entwickeln.

Das bedeutet jedoch sachlich keine wesentliche Einschränkung der Fragestellung. Denn alle für diese Arbeit angestellten Überlegungen und Untersuchungen haben gezeigt, daß es keine grundsätzlichen Alternativen zu dem entwickelten Modell gibt, wenn bestimmte Grundentscheidungen vorausgesetzt werden. Die vorausgesetzten Grundentscheidungen sind, daß das Leistungsrecht vereinheitlicht werden soll, daß die Renten nicht mehr erzielbare Arbeitserträge kompensieren sollen und daß sie deshalb einkommensproportional sein sollen. Der gesamte Reformvorschlag ergibt sich als fast zwangsläufige Deduktion aus diesen Prämissen.

8 Die Untersuchung bezieht außer der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung und der Kriegspopferversorgung grundsätzlich auch die Beamtenversorgung ein. Die Probleme der Anspruchskonkurrenz und Leistungskumulation, der Ruhens- und Anrechnungsvorschriften, der Legitimation unterschiedlicher Leistungsgründe und Leistungsbemessungen stellen sich nämlich für die Beamtenversorgung in gleicher Weise wie für die üblicherweise als Sozialleistungen bezeichneten Systeme. Deshalb erschien es nicht gerechtfertigt, die Beamtenversorgung bei der Untersuchung auszusparen. Insofern sind mit Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit im folgenden grundsätzlich auch Pensionen gemeint, die wegen Invalidität gezahlt werden. Allerdings konnte die Beamtenversorgung nicht mit der gleichen Ausführlichkeit wie die anderen Systeme behandelt werden.

Dagegen war es wegen der verwirrenden und schwer zu systematisierenden Fülle und Vielfalt dieser Systeme nicht möglich, auch die Versorgungswerke für freie Berufe zu untersuchen. Ebenso konnten die Zusatzversicherungen nicht im einzelnen behandelt werden. Der Reformvorschlag ist jedoch so aufgebaut, daß sich das, was über die Beamtenversorgung gesagt ist³, ohne weiteres auf berufsspezifische Sicherungen übertragen läßt.

9 Eine volle Vereinheitlichung der Renten und der Pensionen, die bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit gewährt werden, wäre nur möglich, wenn

³ Vgl. insbes. Abschnitt 3.8.2.

1. Sozialversicherungsbeiträge ausnahmslos nicht zum steuerpflichtigen Einkommen zählen würden,
2. alle Renten besteuert (und natürlich zuvor entsprechend erhöht und die Einnahmen aus ihrer Besteuerung voll für die Rentenfinanzierung zur Verfügung gestellt) würden und
3. für beide Leistungsarten entweder keine oder die gleiche Bemessungsgrenze gelten würde.

Eine solche Lösung wäre schon deshalb der geltenden Regelung vorzuziehen, weil bei steuerfreien Renten, die nach dem Bruttoeinkommen bemessen werden, sehr unterschiedliche Relationen zwischen verfügbarem Erwerbseinkommen und verfügbarem Sozialeinkommen nicht vermeidbar sind⁴.

Der Verfasser hielt einen solchen Vorschlag jedoch für illusionär. Er ist davon ausgegangen, daß auch nach einer Reform Pensionen steuerpflichtig und Renten steuerfrei bleiben, und hat versucht, eine Lösung zu finden, die den Nettoversorgungsgrad bei Beamten und bei anderen Arbeitnehmern trotzdem nicht allzu unterschiedlich werden läßt⁵. Insofern wird ein Vorschlag gemacht, der keine volle Vereinheitlichung bringt.

10 Aus dem geltenden Sozialrecht ließen sich theoretisch Listen aller Merkmale und Lebensumstände zusammenstellen, die derzeit trotz einer Behinderung oder chronischen Krankheit zu keinem Anspruch auf Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit oder zu einem an der sozialpolitischen Zielsetzung gemessen zu niedrigen oder zu hohen Anspruch führen. Es würde jedoch die Imaginationskraft eines Einzelnen weit übersteigen, an alle Lebens- und Berufschicksale zu denken, die vom geltenden Recht möglicherweise nicht angemessen behandelt werden. Es sei nur an die Kumulationstabelle erinnert, die Bogs 1954 seinem Gutachten für das Bundesarbeitsministerium angefügt hat⁶ und die außerordentlich verwirrend ist, obwohl sie nur Zweifach-Kumulationen nachweist.

Bei der Darstellung und Beurteilung der geltenden Regelungen in Abschnitt 2.1. wird daher nur eine kategoriale Übersicht der Probleme gegeben. Auf viele Einzelheiten des geltenden Rechts wird jedoch bei der Entwicklung der Vorschläge für eine Neuregelung eingegangen, weil ohnehin bei jedem Vorschlag geprüft werden muß, inwieweit und warum die jeweils geltende Regelung nicht übernommen werden kann.

⁴ Vgl. dazu Tz. 295.

⁵ Vgl. dazu Abschnitt 3.6.1.3.

⁶ Vgl. *Walter Bogs: Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform.* Berlin 1955, Anhang.

11 Für eine statistische Untersuchung standen ausgewählte Daten über alle Personen im erwerbsfähigen Alter zur Verfügung, die sich bei der Mikrozensus-Befragung im April 1974 als behindert oder chronisch krank bezeichnet hatten. Daß keine Vergleichsdaten über den gesunden und voll leistungsfähigen Bevölkerungsteil verfügbar waren, hat sich, wie erwartet, als erhebliche Restriktion für die statistische Analyse und insbesondere für die Möglichkeit, die reformbedingten Mehraufwendungen zu schätzen, erwiesen. Auf die Daten wird im einzelnen in Abschnitt 2.2. eingegangen.

12 Zwecks Beschaffung des Datenmaterials vom Statistischen Bundesamt haben zahlreiche Gespräche und Verhandlungen in Wiesbaden stattgefunden.

Auch mit den Statistischen Landesämtern in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen sind mehrere Verhandlungen geführt worden.

Diese Verhandlungen gestalteten sich wegen bestimmter Datenschutzbestimmungen sehr schwierig, die — selbst wenn sie sich noch im Diskussionsstadium befanden — das Bundesamt offensichtlich zögern ließen, Material herauszugeben. Obwohl mehrfach darauf hingewiesen wurde, daß die Gefahr eines Datenmißbrauchs nicht bestehe, weil nur anonymisierte Daten verfügbar gemacht werden sollten, so daß die Identifikationen einzelner Personen ausgeschlossen wäre, bestanden beim Bundesamt offensichtlich vor allem wegen der teilweise noch ungeklärten Rechtslage auf dem Gebiet des Datenschutzes Vorbehalte.

13 Eine Änderung der Gesetzgebung bzw. der Verwaltungsvorschriften, die die Verwendung anonymisierter Individualdaten durch öffentliche wissenschaftliche Institutionen zuläßt, wäre unbedingt wünschenswert. Bei gesamtwirtschaftlichen und gesamtgesellschaftlichen Fragestellungen ist man immer auf relativ verlässliche Daten, die für die Bundesrepublik repräsentativ sind, angewiesen, also auf die Statistischen Ämter, die Ministerien und andere Verwaltungen, die über entsprechende Daten verfügen. Denn ein Mangel an Daten und damit an Kenntnissen von ökonomischen und sozialen Tatbeständen kann nicht durch Theorie ersetzt werden. Die Universitäten können aber in der Regel selbst keine Daten erheben, während umgekehrt diejenigen Stellen, bei denen Daten anfallen oder die Daten erheben, im allgemeinen keine wissenschaftlichen Analysen und Deskriptionen betreiben können, die konkreten wissenschaftlichen Untersuchungszielen dienen. Daher sollte der Datenschutz nicht so geregelt und so gehandhabt werden, daß Fortschritte der empirischen Wirtschafts- und Sozialforschung verhindert werden.

Ungeachtet derartiger Kritiken und Desiderata ist dem Statistischen Bundesamt an dieser Stelle ausdrücklich dafür zu danken, daß es sich schließlich trotz aller Bedenken und Vorbehalte bereit erklärt hat, Daten zur Verfügung zu stellen.

14 Die Daten wurden auf Magnetband geliefert. Sie mußten zunächst auf die TR 440 der Universität Trier umgesetzt werden. Die statistischen Ergebnisse wurden auf dieser Rechananlage mit Hilfe von SPSS-Programmen errechnet. Diese Programme haben den Vorteil, ohne weitere Verzögerungen durch Programmieren und Testen angewendet werden zu können. Sie sind allerdings, insbesondere bei Massendaten, sehr rechenzeit-intensiv.

15 Die ausgewiesenen Ergebnisse stellen nur einen geringen Teil aller errechneten Ergebnisse dar. Berechnungen, die nach ersten vorläufigen Konzepten durchgeführt wurden, sowie Berechnungen, die nicht direkt die Fragestellung der Untersuchung betrafen und die nicht argumentativ weiter verwendet wurden, sind auch dann nicht aufgeführt worden, wenn sie für die Vorüberlegungen, welche möglichen Reformvorschläge ausscheiden müßten und welche näher ausgeführt werden sollten, sehr bedeutsam waren.

Andererseits waren differenziertere Aussagen über die soziale Lage behinderter und chronisch kranker Personen, insbesondere über ihre Einkommensverhältnisse, beabsichtigt. Es sollten vor allem die Strukturen und die Einkommen der Haushalte, in denen diese Personen leben, und die Verteilungswirkungen der Kumulationsmöglichkeiten und der Anrechnungsvorschriften des geltenden Sozialrechts ausführlich dargestellt werden. Dazu fehlten aber statistische Unterlagen, Forschungskapazität und auch Raum, um alle möglichen Ergebnisse darzustellen. Die wichtigsten Mängel der verfügbaren Daten waren, daß sie nur die Gesamteinkommen, nicht aber ihre quantitative Zusammensetzung, insbesondere keine Angaben über die Höhe der Renteneinkommen enthalten und daß sie — wie schon erwähnt⁷ — nur behinderte Personen betreffen, so daß kein Vergleich mit voll leistungsfähigen Personen möglich war.

Berechnungen mit feineren statistischen Analyseverfahren, insbesondere mit Hilfe der Dummy-Variablen-Analyse, wurden im Januar 1977 begonnen, konnten aber wegen zu geringer personeller Ausstattung nicht sehr weit und zu keinem befriedigenden Ergebnis geführt werden. Erst mit Hilfe solcher Methoden könnte man Ursachen-Analyse im eigentlichen Sinn betreiben. Deskription ist dagegen schon mit einfachen Tabellen möglich. Darauf beschränkt sich die Darstellung in Abschnitt 2.2.

⁷ Vgl. Tz. 11.

16 Die geltenden sozialrechtlichen Regelungen sind von Herrn Hans Tulatz, damals Rechts-Assessor und heute Richter am Amtsgericht Frankfurt, und von Herrn Horst Heintskill, Gerichts-Assessor und Mitarbeiter im Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Trier, systematisch zusammengestellt worden. Die Darstellung in Abschnitt 2.1. basiert weitgehend auf ihren Ausarbeitungen. Die Umsetzung des vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Datenbandes auf die Rechenanlage der Universität Trier hat Herr Dipl.-Volkswirt Walter Bach vorgenommen. Herr Dipl.-Volkswirt Günter Parsen hat sich mit viel persönlichem Engagement darum bemüht, vom Statistischen Bundesamt und von den Statistischen Landesämtern Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen Daten des Mikrozensus 1974 zu erhalten. Er hat die Verhandlungen, von denen berichtet worden ist, vorbereitet und zum größten Teil aufgrund eigener Initiative geführt. Er hat die Daten, die das Statistische Bundesamt zur Verfügung gestellt hat, ausgewertet und zusammenfassend dargestellt. Der gesamte Abschnitt 2.2. beruht auf den Entwürfen, die er geschrieben hat. Er hat auch das Verfahren zur Schätzung des reformbedingten Mehraufwands in Abschnitt 3.9. entwickelt und alle erforderlichen Rechnungen durchgeführt.

Ihnen allen sowie dem Rechenzentrum der Universität Trier ist der Verfasser zu Dank verpflichtet.

1.3. Voraussetzungen und Konsequenzen der Reformvorschläge

17 Die im 3. Kapitel entwickelten Vorschläge zur Vereinheitlichung der Leistungen, die bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit gewährt werden sollten, beziehen sich nur auf sozialrechtliche Rentenansprüche und auf beamtenrechtliche Pensionsansprüche. Der umfangreiche Fragenkomplex der Abstimmung zwischen Sozialrecht und Haftpflichtrecht konnte nicht behandelt werden. Auch auf Probleme der Amtshaftung, der Aufopferungsansprüche und anderer Entschädigungen, die dem allgemeinen Verwaltungsrecht zuzurechnen sind, konnte nicht eingegangen werden.

18 Alle Reformvorschläge gehen von der Prämisse aus, so viele Konstruktionselemente der bestehenden Einzelsysteme bei der Neuordnung zu übernehmen, wie ohne Gefährdung des Zieles der Vereinheitlichung der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit — zu dem auch die Schließung noch bestehender Sicherungslücken gehört⁸ — möglich ist.

⁸ Vgl. Tz. 123.

Es hat sich gezeigt, daß eine Vereinheitlichung nicht zu erreichen ist, wenn man nur die bestehenden Einzelsysteme novelliert, ohne sie nach einem neuen Konzept in ein koordiniertes Gesamtsystem einzugliedern. Andererseits führt die genannte „konservative“ Prämisse zu einem Reformkonzept, daß kein integriertes Einheitssystem vorsieht, sondern die bestehende institutionelle Vielfalt unangetastet läßt, sie aber für eine differenziertere, risikogerechte Verteilung der Finanzierungslasten⁹ und für eine generalisierte, funktionsgerechte Prävention und Rehabilitation¹⁰ dienstbar macht. Insofern ist das Reformkonzept nicht „aus einem Guß“.

19 Zu den Konsequenzen eines solchen Reformkonzeptes gehört nicht zuletzt, daß die bestehende institutionelle Verbindung von Invaliditätssicherung, Alterssicherung und Hinterbliebenensicherung, wie sie in den Rentenversicherungen und in der Beamtenversorgung heute gegeben ist, erhalten bliebe. Für die Finanzierung der Alterssicherung von Personen, die vor Erreichen des Pensionsalters erwerbsunfähig geworden sind, werden zwar Änderungen vorgeschlagen, um die finanziellen Folgen vorzeitiger Invalidität risikogerechter zurechnen und anlasten zu können¹¹. Aber es wird nicht angeregt, einen neuen Träger, eine neue Verwaltung zu etablieren, die speziell, umfassend und ausschließlich für die Invaliditätssicherung zuständig sein sollte.

Daraus ergibt sich zwangsläufig die Frage, inwieweit die Reformvorschläge zur Invaliditätssicherung auch für die Alterssicherung gelten könnten und sollten. Diese Frage konnte in der vorliegenden Ausarbeitung nicht im einzelnen diskutiert und beantwortet werden. Dafür wäre eine zweite Untersuchung notwendig. Es muß hier mit dem Hinweis sein Bewenden haben, daß die Grundsätze der vorgeschlagenen Neuregelung für Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit mit im wesentlichen identischer Argumentation auf Altersrenten analog anwendbar wären. Die einzige bedeutsame Ausnahme wäre bei der persönlichen Bemessungsgrundlage zu machen, die bei Altersrenten wie bisher aus dem Durchschnittseinkommen während des gesamten Arbeitslebens errechnet werden sollte, während für Invaliditätsrenten vorgeschlagen wird, sie aus dem Einkommen abzuleiten, das als Folge der Minderung der Erwerbsfähigkeit verloren geht.

20 Die Übertragbarkeit von Anregungen, die in dem vorliegenden Reformvorschlag gegeben werden, betrifft insbesondere die soziale Sicherung von Hausfrauen, die nicht, nur zeitweise oder nur in beschränk-

⁹ Vgl. Abschnitt 3.7.3.

¹⁰ Vgl. Tz. 389 - 392.

¹¹ Vgl. Abschnitt 3.3.6.

tem Umfang erwerbstätig waren, sowie die Hinterbliebenensicherung eines überlebenden Ehepartners. Wenn man die im vorstehenden Absatz genannte Bedingung berücksichtigt¹², enthalten diese Vorschläge ein vollständiges Modell für die soziale Sicherung von Ehegatten und damit auch für die soziale Sicherung der Frau. Man erhält es, wenn man die Abschnitte 3.2.4., 3.4.2., 3.6.3., 3.7.2.2. und 4.5. (Tz. 464) zusammenstellt. Manche der folgenden Überlegungen zur Sicherung von Hausfrauen bei Minderungen ihrer Arbeitsfähigkeit sind in ihrer vollen Bedeutung wahrscheinlich nur verständlich, wenn man gleichzeitig bedenkt, wie sie sich bei analoger Anwendung auf die Alterssicherung, die Hinterbliebenensicherung und im Scheidungsfall auswirken würden.

21 Im Schlußkapitel werden Probleme behandelt, die sich bei der Überleitung vom geltenden auf ein neues, die Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit vereinheitlichendes Recht stellen. Es ist sicher möglich, diese Überleitung nach einem Stufenplan vorzunehmen. Es muß jedoch mit Nachdruck darauf hingewiesen werden, daß ein solcher Stufenplan nicht durch die willkürliche Kombination beliebig selektierter Elemente des unterbreiteten Reformvorschlages erstellt werden kann. Die einzelnen Komponenten der vorgeschlagenen Neuregelung sind mit großer Akribie und Sorgfalt aufeinander abgestimmt. Würde man sie segregieren, bestünde nicht nur die Gefahr, sondern eine große Wahrscheinlichkeit, daß die Widersprüche, die Benachteiligungen, Begünstigungen und Sicherheitsdefizite der geltenden Regelungen eher perpetuiert, ja sogar vermehrt anstatt vermindert würden.

¹² s. Tz. 19 Abs. 2.

2. Das geltende System

2.1. Die gesetzlichen Regelungen

2.1.1. Grundstrukturen des geltenden Systems

22 Geht man von den Grundstrukturen aus, die das System der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik dominieren, so ist der entscheidende Zweck der Teilsysteme, die Renten wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit gewähren, darin zu sehen, den Wegfall oder die Verringerung jenes Erwerbseinkommens zu kompensieren, das ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit zur Deckung des Lebensunterhalts verfügbar gewesen wäre.

Dagegen ist das System sozialer Sicherung in der Bundesrepublik nach seinen grundsätzlichen Konstruktionsprinzipien nicht darauf ausgerichtet,

1. Schmerzensgelder zu gewähren
2. Kompensationen für den Mehraufwand zu zahlen, den der Lebensunterhalt eines Invaliden bedingt,
3. den Ausfall von Leistungsfähigkeit zu ersetzen, die vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht zur Erzielung von Erwerbseinkommen eingesetzt worden ist.

23 Die gesetzlichen Regelungen über die Anspruchsvoraussetzungen und die Bemessung von Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit haben jedoch Anknüpfungspunkte, die mehr oder weniger von den genannten Grundsätzen¹ abweichen:

1. Maßstab für die Rentenhöhe ist in der Regel nicht das eingebüßte zukünftige, sondern das in der Vergangenheit erzielte Erwerbseinkommen; eine gewisse Ausnahme bildet lediglich der Berufsschadensausgleich in der Kriegsofferversorgung.
2. In der Regel führt nicht jede, sondern nur eine unselbständige Erwerbstätigkeit zu einem Anspruch auf Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit; Ausnahmen sind die Kriegsofferversorgung, die

¹ Vgl. Tz. 22, Abs. 1.

Rentenversicherung der Handwerker, die Altershilfe für Landwirte und die Rentenversicherungen, soweit sie Selbständigen offen stehen und von ihnen diese Möglichkeiten entsprechend genutzt werden.

3. In der Regel führt nicht jede, sondern nur eine während einer bestimmten Mindestfrist (Wartezeit) ausgeübte Erwerbstätigkeit zu einem Anspruch auf Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit; Ausnahmen sind die Unfallversicherung, bei der jede noch so kurzfristige unselbständige Erwerbstätigkeit einen Rentenanspruch begründet, und die Kriegsopferversorgung, bei der überhaupt keine Erwerbstätigkeit, die vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit ausgeübt worden wäre, vorausgesetzt wird.
4. Ausnahmsweise - nämlich in der Kriegsopferversorgung — sind Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit unabhängig von einem durch Erwerbstätigkeit erzielten Einkommen, sondern werden nach der physischen Behinderung als solcher zuerkannt; der Berufsschadensausgleich ist jedoch wiederum eine gewisse Ausnahme von dieser Ausnahme.

24 Die derzeit wegen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit gewährten Renten werden nach sehr verschiedenen Bemessungskriterien zugeteilt:

1. Nach dem Einkommen, das während des vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit zurückgelegten Erwerbslebens im Durchschnitt erzielt worden ist, in Kombination mit der Dauer des Erwerbslebens, während dessen Versicherungsbeiträge entrichtet worden sind; das gilt für die Rentenversicherungen.
2. Nach dem Einkommen, das unmittelbar vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt wurde, in Kombination mit der Dauer des Erwerbslebens, das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zurückgelegt worden ist; das gilt für die Beamtenversorgung.
3. Nach dem Einkommen, das unmittelbar vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden ist, unabhängig von der Dauer des vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zurückgelegten Erwerbslebens und unabhängig von der Höhe des Einkommens, das ggf. in früheren Phasen der Erwerbstätigkeit verdient wurde; das gilt für die Unfallversicherung.
4. Nach dem Einkommen, das mutmaßlich hätte erzielt werden können, wenn eine Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht eingetreten wäre; das gilt für den Berufsschadensausgleich der Kriegsopferversorgung.
5. Nach der Art und dem Ausmaß der Behinderung, unabhängig von der Höhe des Einkommens, das irgendwann vor der Minderung der

Erwerbsfähigkeit erzielt worden ist und das trotz Minderung der Erwerbsfähigkeit noch erzielt wird; das gilt für die Grundrente der Kriegsoferversorgung.

6. Nach der Art und dem Ausmaß der Behinderung einerseits unter Anrechnung des trotz der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielten Einkommens andererseits; das gilt für die Ausgleichsrente der Kriegsoferversorgung.

Diese unterschiedlichen Bemessungskriterien, bei denen es wiederum viele Ausnahmen und Modifikationen gibt, sind kombiniert mit unterschiedlichen Einkommenshöchstgrenzen, die für die möglichen Höchstrenten aus den einzelnen Leistungssystemen in sehr unterschiedlicher Weise von Bedeutung sein können.

25 Ebenso wie von den in Absatz 1 der Tz. 22 genannten positiven Leistungsgrundsätzen gibt es Ausnahmen von den Ausschlußgrundsätzen, die in Absatz 2 der Tz. 22 genannt sind:

1. Die Grundrenten der Kriegsoferversorgung sind nicht als Einkommensersatz konzipiert, sondern *expressis verbis* damit begründet worden, daß sie einen immateriellen Schadensausgleich gewähren sollen.
2. Die Teilrenten aus der Unfallversicherung werden zwar formal mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit begründet, stellen jedoch faktisch schmerzensgeldähnliche Zahlungen dar, da es so feine Abstufungen der Einkommensminderung, wie sie durch die amtlich festgestellten Prozentsätze der MdE fixiert werden, nicht gibt.
3. Im Gegensatz zu den Rentenversicherungen und der Beamtenversorgung gibt es sowohl bei der Unfallversicherung als auch bei der Kriegsoferversorgung Pflegezulagen, die als klar fixierter Rentemehrbetrag geleistet werden; dabei verfahren allerdings die Unfallversicherung und die Kriegsoferversorgung sowohl in bezug auf die Einstufung in bestimmte Klassen der Pflegebedürftigkeit als auch in bezug auf die Bemessung der Pflegegelder sowie schließlich in bezug auf ihre Dynamisierung keineswegs nach übereinstimmenden Gesichtspunkten.
4. Der Ausfall von Leistungsfähigkeit, der sich nicht im Verlust von Einkommen, sondern von naturalen Arbeitserträgen manifestiert, hat in der Kriegsoferversorgung in Form des Berufsschadensausgleichs für Hausfrauen² Anerkennung gefunden.
5. Da Rentenanwartschaften, die einmal erworben worden sind, in den Rentenversicherungen in der Regel nicht verlorengehen, können

² § 30 Abs. 5 BVG.

auch solche Personen Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit erhalten, die (bei freiwilliger Versicherung) nie oder schon lange Zeit vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht mehr erwerbstätig waren und die auch ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft nicht erwerbstätig geworden wären. Solche Fälle gibt es insbesondere bei Frauen, die nach ihrer Eheschließung eine vorher ausgeübte Erwerbstätigkeit aufgegeben haben. In diesen Fällen gewinnen die Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit faktisch die Funktion einer Kompensation für den Ausfall von Leistungsfähigkeit, die nicht mit Einkommensverlusten verbunden ist.

26 Die in Tz. 23 genannten Regelungen haben die Folge, daß in der Regel diejenigen keinen Anspruch auf Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit haben, die

- vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig waren, aber in Zukunft für ihren Lebensunterhalt auf Erwerbstätigkeit angewiesen wären,
- vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit selbständig erwerbstätig waren, es sei denn, daß sie zu den Selbständigen gehören, für die es Sondersysteme gibt oder die in der Rentenversicherung kraft Gesetzes oder auf Antrag versicherungspflichtig sind,
- nicht lange genug unselbständig erwerbstätig waren, um die Wartezeit in den Rentenversicherungen erfüllt oder einen Anspruch auf lebenslängliche Beamtenversorgung erworben zu haben,

sofern sie

- nicht durch einen Arbeitsunfall
- und auch nicht durch eine Kriegsbeschädigung (oder eine dieser gleichgestellte Verletzung oder Krankheit)

erwerbsunfähig geworden sind.

27 Theoretisch ist es möglich, daß eine Person wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit 5 (vielleicht sogar noch mehr) verschiedene Sozialleistungen erhält, nämlich gleichzeitig eine Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung, aus der Unfallversicherung, aus der Kriegsoferversorgung, eine Beamtenpension und Sozialhilfe. Solche Rentenkumulationen sind unausweichlich, wenn es — wie im sozialen Sicherungssystem der Bundesrepublik — nebeneinander

- kausalerorientierte und allgemeine, nicht auf die Causa einer Minderung der Erwerbsfähigkeit abstellende Systeme,
- auf verschiedene Kausalitäten einer Minderung der Erwerbsfähigkeit abstellende Systeme (Unfallversicherung und Kriegsoferversorgung),

— allgemeine, die Mehrheit der Erwerbstätigen umfassende, und berufsspezifische Sondersysteme (z. B. für Beamte oder für freie Berufe)

gibt.

28 Im folgenden sollen gesetzliche Regelungen dargestellt werden, auf denen diese Grundstrukturen der bestehenden Sicherungen gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit beruhen. Dabei können allerdings nicht alle Einzelheiten, sondern nur jene Grundzüge des geltenden Sozialrechts beschrieben werden, die zu unzureichenden Sicherungen und zu Bevorzugungen und Benachteiligungen durch die gegenwärtigen Systeme führen. Bei den Überlegungen zur Neuordnung des Rechts der sozialen Sicherung bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit im dritten Kapitel wird an vielen Stellen auf weitergehende Details der geltenden gesetzlichen Vorschriften eingegangen.

2.1.2. Sicherungsbereich und Sicherungslücken

2.1.2.1. Gesicherter Personenkreis

29 Alle Personen, die unselbständig erwerbstätig sind oder die in einer betrieblichen Ausbildung stehen, also Arbeiter, Angestellte, Beamte, mithelfende Familienangehörige und Auszubildende, sind in der Regel gegen Einkommensausfälle bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit gesichert. Ausgenommen sind diejenigen, die nur eine Nebenbeschäftigung oder Nebentätigkeit ausüben³.

Personen, die selbständig erwerbstätig sind, haben bei einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit Ansprüche auf Renten, wenn sie zu einer der folgenden Gruppen gehören:

1. zu den enumerativ aufgeführten kleinen Selbständigen⁴
2. zu den in die Handwerksrolle eingetragenen Handwerkern⁵
3. zu den landwirtschaftlichen Unternehmern⁶
4. zu den auf Antrag versicherungspflichtig Gewordenen⁷.

Personen, die an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gehindert sind, werden wie unselbständig Erwerbstätige versichert, sofern der Hinderungsgrund in einer Wehrdienstleistung oder einer Ersatzdienstleistung

³ Zur Definition: § 1228 Abs. 2 RVO, § 4 Abs. 2 AVG, § 30 Abs. 2 RKG.

⁴ § 1227 Abs. 1 Nr. 3 u. 4 RVO, § 2 Abs. 1 Nr. 3, 4, 5, 6 u. 6 a. AVG.

⁵ § 1 Abs. 2 HwVG.

⁶ § 1 GAL. Landwirtschaftliche Unternehmer haben nur bei Erwerbsunfähigkeit einen Rentenanspruch: § 2 Abs. 2 Bst. a. GAL.

⁷ § 1227 Abs. 1 Nr. 9 RVO, § 2 Abs. 1 Nr. 11 AVG.

liegt. Sie bleiben versichert, d. h. eine schon bestehende Versicherung wird fortgesetzt, sofern der Hinderungsgrund in einer Krankheit oder einer Rehabilitationsmaßnahme liegt⁸.

Personen, die aus anderen als den genannten Gründen an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gehindert sind oder die aus gesellschaftlich sanktionierten oder beliebigen persönlichen Gründen nicht erwerbstätig sind, sowie Selbständige, die nicht zu den vier genannten Gruppen gehören, haben insoweit bei einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit Ansprüche auf Renten, als sie

- entweder durch eine frühere Pflichtversicherung bereits einen (unverlierbaren) Anspruch erworben haben
- oder von der jedermann offenstehenden⁹ Möglichkeit der freiwilligen Versicherung bzw. freiwilligen Weiterversicherung Gebrauch gemacht haben.

30 Alle genannten Personen haben nur dann Rentenansprüche, wenn sie mindestens fünf Jahre erwerbstätig oder versichert waren. Dabei werden infolge der Nachversicherungsvorschriften¹⁰ Zeiten einer Erwerbstätigkeit im Beamtenverhältnis und in privatrechtlichen Arbeitsverhältnissen zusammengerechnet. Kriegs- und militärdienstbedingte Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit bzw. Verzögerungen der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit werden als Ersatzzeiten in die 5-Jahresfrist einbezogen.

31 Außer den genannten Personengruppen sind die meisten der sogenannten kammerfähigen freien Berufe aufgrund von Landesgesetzen durch besondere Versicherungs- und Versorgungswerke gegen die Folgen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit gesichert. Auf Einzelheiten dieses Versicherungsschutzes kann nicht eingegangen werden.

32 Gegen Einbußen von Erträgen ihrer Arbeitskraft infolge Beeinträchtigungen ihrer Leistungsfähigkeit sind also grundsätzlich nicht gesichert:

1. Alle Personen, die noch nicht fünf Jahre lang erwerbstätig sind¹¹, also alle Berufsanfänger in den ersten fünf Berufsjahren, unabhängig davon, ob sie noch sehr jung sind und deshalb noch nicht lange erwerbstätig sein konnten, ob sie eine lange Ausbildung absolviert

⁸ § 1227 Abs. 1 Nr. 6, 7 u. 8 a. RVO, § 2 Abs. 1 Nr. 8, 9 u. 10 a. AVG, § 29 Abs. 1 Nr. 2, 3 u. 4 a. RKG, § 7 Abs. 2 Nr. 3 USG.

⁹ Nur bei Beamten eingeschränkten.

¹⁰ § 1232 RVO, § 9 AVG.

¹¹ Falls nicht Zeiten der Erwerbstätigkeit und Ersatzzeiten zusammen fünf Jahre erreichen.

haben und deshalb erst seit kurzem eine Erwerbstätigkeit ausüben, ob sie zunächst keinen Arbeitsplatz gefunden haben, als sie erwerbstätig werden wollten, ob sie früher als nicht versicherte Selbstständige tätig waren und erst in späteren Berufs Jahren eine gesicherte Tätigkeit aufgenommen haben bzw. in die Versicherung eingetreten sind oder ob sie früher im Familienverband ihren Unterhalt gefunden haben und erst vor kurzer Zeit, möglicherweise in höherem Lebensalter, eine Erwerbstätigkeit (wieder) aufgenommen haben.

2. Alle Selbständigen, die nicht versicherungspflichtig¹² und nicht freiwillig versichert¹³ sind.
3. Alle Personen, die ihre Arbeitskraft nicht erwerbswirtschaftlich verwertet, sondern durch ihre Arbeitsleistung unmittelbar zum Unterhalt der Familie beigetragen haben, insbesondere also die ausschließlich im Haushalt tätigen Frauen.
4. Alle Personen, die — aus welchen Gründen auch immer — nicht erwerbstätig sind, die aber in Zukunft zur Sicherung ihres Unterhalts auf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit angewiesen sein werden oder zumindest angewiesen sein könnten, wie insbesondere nicht erwerbstätige Hausfrauen nach dem Tod ihres Mannes oder nach einer Scheidung, Kinder und Jugendliche nach dem Tod ihrer Eltern, Schüler und Studenten nach Abschluß ihrer Ausbildung, Strafgefangene nach ihrer Entlassung.

33 Dagegen haben bei einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit alle diejenigen, die — sei es aufgrund einer Pflichtversicherung, einer freiwilligen Versicherung oder einer Nachversicherung — die fünfjährige Wartezeit erfüllt haben, auch dann einen Anspruch auf Rentenleistungen, wenn sie bei Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig sind, u. U. nie erwerbstätig waren und auch ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig geworden wären.

34 Witwen und geschiedene Frauen haben — unabhängig davon, ob ihnen bei einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit eine eigene Rente zusteht — Ansprüche, die teils dem Grund und teils der Höhe nach davon abhängig, teils aber auch davon unabhängig sind, ob und in welchem Maße ihre Erwerbsfähigkeit gemindert ist.

Jede Witwe erhält aus der Rentenversicherung eine Witwenrente, die jedoch bei einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit wesentlich höher ist. Dagegen ist das Witwengeld aus der Beamtenversorgung sowohl von

¹² Vgl. Tz. 29 Abs. 2.

¹³ Vgl. Tz. 29 Abs. 4.

der Erwerbsfähigkeit als auch von einer Erwerbstätigkeit¹⁴ der Witwe unabhängig¹⁵. Der Versorgungsausgleich bei der Scheidung ist grundsätzlich nicht davon abhängig, ob die Frau erwerbsfähig und ob sie erwerbstätig ist. Inwieweit die Situation der Frau bei einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit durch den Versorgungsausgleich verbessert wird, hängt vom Verhältnis der Ansprüche ab, die Mann und Frau vor und während der Ehe erworben haben. Ist die Frau schon im Zeitpunkt der Scheidung in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert, steht ihr außer den Sozialleistungen auch eine Unterhaltszahlung von ihrem früheren Mann zu¹⁶. Solche Unterhaltszahlungen sind durch die sogen. Geschiedenenwitwenrenten¹⁷ im Grundsatz abgesichert, wobei die Höhe dieser Renten sich jedoch nicht (allenfalls sehr indirekt) nach der Höhe des Unterhaltsanspruchs richtet¹⁸.

2.1.2.2. Gesicherte Tätigkeiten und Ereignisse

35 Neben der Sicherung bestimmter Personengruppen gegen die Folgen einer jeden Minderung der Erwerbsfähigkeit, unabhängig von allen Umständen ihrer Entstehung¹⁹, gibt es Sicherungen, die nur dann einsetzen, wenn die Erwerbsfähigkeit bei oder infolge einer bestimmten Tätigkeit oder eines bestimmten Ereignisses beeinträchtigt wird²⁰. Diese besonders gesicherten Tätigkeiten und Ereignisse sind vor allem Arbeitsleistungen in fremdem Betrieb, bestimmte selbständige Berufstätigkeiten sowie Tätigkeiten, die im öffentlichen Interesse liegen oder durch öffentliche Instanzen veranlaßt oder zu verantworten sind.

36 Gesicherte Arbeitstätigkeiten sind insbesondere:

1. Unselbständige Arbeit in fremdem Betrieb²¹.
2. Die Tätigkeit von Heimarbeitern, Zwischenmeistern und Hausgewerbetreibenden²².

¹⁴ Soweit die Erwerbstätigkeit nicht im Beamtenverhältnis ausgeübt wird.

¹⁵ Im Gegensatz zur Rentenversicherung hat in der Beamtenversorgung der Witwer die gleichen Rechte wie die Witwe. Vgl. § 28 BeamtVG.

¹⁶ § 1572 BGB.

¹⁷ § 1265 RVO, § 42 AVG, § 65 RKG, § 22 Abs. 2 BeamtVG.

¹⁸ Die Geschiedenenwitwenrente bemißt sich nach der Rente des früheren Mannes (§ 22 Abs. 2, § 26 Abs. 1 BeamtVG) und — sofern dieser wieder geheiratet hatte — der Ehedauer (§ 1268 Abs. 4 RVO, § 45 Abs. 4 AVG, § 69 Abs. 4 RKG). Der Unterhaltsanspruch bestimmt sich dagegen nach den ehelichen Lebensverhältnissen und umfaßt den gesamten Lebensbedarf einschl. der Kosten einer Kranken-, Invaliditäts- und Alterssicherung (§ 1518 BGB).

¹⁹ Im folgenden allgemeine oder a-kausale Systeme genannt.

²⁰ Im folgenden kausale Systeme genannt.

²¹ § 539 Abs. 1 Nr. 1, 2, 5, 8, 12, 13 u. 16 iVm. §§ 539 Abs. 2 und 540 RVO, § 31 BeamtVG (für Richter iVm. § 1 Abs. 2 BeamtVG), §§ 27, 80 u. 81 SVG.

²² § 539 Abs. 1 Nr. 2 RVO.

3. Selbständige Arbeit bestimmter Art, vor allem die von landwirtschaftlichen Unternehmern, Küstenschiffen und Küstenfischern, Künstlern, Artisten und Schaustellern, im Gesundheits- oder Veterinärwesen oder in der Wohlfahrtspflege Tätigen sowie bestimmten Lehrpersonen²³.
4. Selbsthilfearbeit im Wohnungsbau²⁴.

Außerdem sind Tätigkeiten gesichert, die mit einem Arbeitsverhältnis oder mit Unterbrechungen eines Arbeitsverhältnisses in Verbindung stehen²⁵.

37 Gesicherte Tätigkeiten und Ereignisse, die im öffentlichen Interesse oder im Verantwortungsbereich öffentlicher Instanzen liegen, sind insbesondere:

1. der militärische oder militärähnliche Dienst²⁶
2. die Hilfe bei Unglücks- und Notfällen²⁷
3. bestimmte gemeinnützige Tätigkeiten²⁸
4. die Tätigkeit in oder zur Unterstützung von öffentlichen Institutionen²⁹
5. die Verfolgung aus politischen Gründen³⁰

38 Darüber hinaus sind einige andere Tätigkeiten und Ereignisse gesichert, die mehr oder weniger mit öffentlichen Einrichtungen und Anordnungen in Verbindung stehen, darunter der Besuch von Kindergärten, Schulen und Ausbildungsstätten³¹ und die Schädigung durch Gewalttaten³².

39 Die — keineswegs erschöpfend beschriebene — Sicherung gegen die Folgen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit, die durch bestimmte Tätigkeiten oder Ereignisse eingetreten ist, erweitert z. T. den Kreis derer, die bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit anspruchsberechtigt sind, z. T. aber auch nur die Ansprüche derer, die ohnehin gegen jede Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit gesichert sind.

²³ § 539 Abs. 1 Nr. 5, 6, 3, 7, 8, 12 c u. 14 c RVO.

²⁴ § 539 Abs. 1 Nr. 15 RVO.

²⁵ §§ 550 u. 548 Abs. 1 Satz 2 RVO, § 31 Abs. 2 BeamtVG, § 539 Abs. 1 Nr. 4, 8, 11 u. 17 RVO.

²⁶ § 1 BVG, §§ 80 u. 81 SVG.

²⁷ § 539 Abs. 1 Nr. 8, 9 a u. 12 a RVO, § 1 Abs. 1 Satz 1 OEG.

²⁸ § 539 Abs. 1 Nr. 10 u. 16 RVO, §§ 51 u. 52 BSeuchG.

²⁹ § 539 Abs. 1 Nr. 9 b, 9 c, 12 u. 13 RVO.

³⁰ §§ 1 u. 31 BEG, §§ 1 u. 4 HHG.

³¹ § 539 Abs. 1 Nr. 14 RVO.

³² § 1 Abs. 1 u. 2 OEG.

Die Sicherung gegen Arbeitsunfälle führt fast immer zu einem zusätzlichen Anspruch, der zu dem Anspruch aus der Sicherung gegen jede Art von Minderung der Erwerbsfähigkeit, unabhängig von ihrer Entstehung, hinzutritt. Sie führt andererseits auch dann zu einem Rentenanspruch, wenn nur während einer sehr kurzen Zeit eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist und auch bei Erwerbsfähigkeit in Zukunft keine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden wäre. Ähnliches gilt für die Sicherung gegen Schädigungen infolge anderer Arbeitstätigkeiten.

Bei Beamten treten die Leistungen, die bei einem Dienstunfall gewährt werden, an die Stelle der Versorgung, auf die sie bei jeder auf anderen Gründen beruhenden Dienstunfähigkeit Anspruch haben. Die Leistungen der Unfallversicherung treten dagegen neben die Leistungen der Rentenversicherung, wobei allerdings z. T. Anrechnungen erfolgen³³.

Bei den anderen erwähnten Sicherungen bestimmter Tätigkeiten und Ereignisse läßt sich keine Regel dafür aufstellen, ob sie den Kreis der gegen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit gesicherten Personen ausdehnen oder ob sie nur ohnehin gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit gesicherten Personen zusätzliche Ansprüche verschaffen.

Die Frage, inwieweit Ansprüche aus kausalen und aus allgemeinen Systemen einander ausschließen, nebeneinander bestehen können oder aufeinander angerechnet werden, wird in Abschnitt 2.1.4. wieder aufgegriffen.

40 Tätigkeiten und Ereignisse, die zu Minderungen der Erwerbsfähigkeit geführt haben, bieten im Rahmen der bestehenden kausalen Systeme immer dann keine Anspruchsgrundlage für Rentenzahlungen, wenn sie sich im Arbeitsbereich nicht versicherter Selbständiger³⁴ und nicht erwerbstätiger Hausfrauen³⁵ oder im Freizeitbereich abgespielt haben.

Die einzige Ausnahme findet sich in § 1252 Abs. 2 RVO, § 29 Abs. 2 AVG und § 52 Abs. 2 RKG. Danach ist bei jedem Unfall, unabhängig davon, wo und wie er sich ereignet hat, ein Rentenanspruch gegeben, wenn der Unfall innerhalb der ersten sechs Jahre nach Abschluß einer Ausbildung zu völliger Erwerbsunfähigkeit geführt hat und der Verunglückte mindestens während 6 der letzten 24 Monate versicherungspflichtig war.

41 Theoretisch wäre es sicher möglich, alle Tätigkeiten und Ereignisse, die zu Minderungen der Erwerbsfähigkeit führen können, lücken-

³³ Vgl. Tz. 69.

³⁴ Vgl. Tz. 32 Nr. 2.

³⁵ Vgl. Tz. 32 Nr. 3.

los zusammenzustellen und die bestehenden gesetzlichen Regelungen anhand solcher Zusammenstellung daraufhin zu überprüfen, inwieweit sie Sicherungslücken lassen. Faktisch wird weder die Vorstellungskraft noch die Sammlung empirischen Materials ausreichen, um zu einer vollständigen Liste sämtlicher potentiell schädigender Tätigkeiten und Ereignisse zu kommen.

Selbst wenn es gelänge, alle Minderungen der Erwerbsfähigkeit nach Ursache und Herkunft zu klassifizieren, könnte dadurch jedoch immer noch kein konsistentes System der Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit gewonnen werden. Denn die einzelne Person kann sehr wohl durch mehrere Ereignisse, deren Wirkung sich akkumuliert, in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert sein. Andererseits kann das gleiche schädigende Ereignis die Erwerbsfähigkeit in höchst unterschiedlichem Maße mindern, je nachdem, ob die geschädigte Person zuvor voll leistungsfähig oder bereits durch ein anderes Ereignis in ihrer Leistungsfähigkeit beeinträchtigt war.

Bestehende Sicherungslücken lassen sich daher nicht durch Vervollständigung des Katalogs kausaler Leistungskriterien schließen.

42 Das Nebeneinander der Sicherung bestimmter Personenkreise gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit und der Sicherung gegen solche Minderungen der Erwerbsfähigkeit, die infolge bestimmter Tätigkeiten und Ereignisse eingetreten sind, also das Nebeneinander allgemeiner und kausaler Systeme, muß zwangsläufig immer zu Überschneidungen dieser Systeme und damit zur Kumulation von Rentenansprüchen führen.

Wenn es andererseits — wie in der vorstehenden Textziffer dargelegt — nicht möglich ist, einen Katalog potentiell schädigender Tätigkeiten und Ereignisse zu erstellen, der einerseits vollständig wäre, andererseits keine Doppelzählungen und Überschneidungen enthielte, kann die Beseitigung von Sicherungslücken und von Leistungskumulationen, also ein widerspruchsfreies und einheitliches Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit, nur durch Einbeziehung aller sicherungsbedürftigen Personen unter Verzicht auf alle kausalen Kautelen erreicht werden.

2.1.3. Unterschiedliche Leistungsbemessung

43 Die Rentenformeln der bestehenden Systeme führen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen, gemessen an dem Verhältnis zwischen den Einkommen, die bei voller Erwerbstätigkeit und die bei Minderung der Erwerbsfähigkeit verfügbar sind.

Einzelheiten der unterschiedlichen Bemessungsregeln werden bei den Erörterungen, die für einen Vorschlag zur Neuregelung anzustellen sind, dargestellt und diskutiert³⁶. Hier soll nur ein — notgedrungen relativ schematischer — Überblick über die Auswirkungen dieser Bemessungsregeln gegeben werden.

44 Die Höhe der Sozialeinkommen hängt insbesondere davon ab, aus welchen Einkommen sie abgeleitet werden und inwieweit sie von einem Zeitfaktor abhängen. Die Nettorelation zwischen Erwerbseinkommen und Sozialeinkommen hängt darüber hinaus davon ab, wie die beiden Einkommensarten besteuert werden. Bei den folgenden Berechnungen wird stets von der Lohnsteuer ausgegangen, die ein Alleinverdiener-Ehepaar zu zahlen hat, d. h. von der Steuerklasse III. Außerdem wird berücksichtigt, daß aus Lohn Einkünften von Arbeitern und Angestellten durchschnittlich rund 16,5 % Sozialversicherungsbeiträge abzuführen sind.

2.1.3.1. Kriegsofferrenten

45 Die Grundrente und die Ausgleichsrente aus der Kriegsofferversorgung sind von der Höhe des Einkommens vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit unabhängig. Bei ihrer jährlichen Anpassung richten sie sich nach der Entwicklung der Durchschnittseinkommen. Insoweit gibt es keine Regel für die Relation der Kriegsofferrenten zu früher verdienten Einkommen. Auf die Ausgleichsrente werden Erwerbseinkünfte mit Ausnahme eines Freibetrages, der jährlich der Einkommensentwicklung angepaßt wird, voll angerechnet³⁷. Insoweit ist die Rentenhöhe vom jeweils noch verdienten Einkommen abhängig.

Der Berufsschadensausgleich bemißt sich nach einem mutmaßlichen Einkommen, das ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit hätte verdient werden können. Er beläuft sich auf 40 % des angenommenen Einkommensverlustes, der nicht bereits durch die Ausgleichsrente gedeckt ist. Er wird nur bis zu einer bestimmten Obergrenze geleistet³⁸.

46 Bei einem erwerbsunfähigen Beschädigten, der neben seiner Kriegsofferrente kein weiteres Einkommen hat, würde die Rente³⁹

— über 100 % des Bruttoeinkommens liegen, wenn dieses niedriger als die Summe von Grundrente und voller Ausgleichsrente gewesen wäre,

³⁶ Vgl. insbes. Tz. 272 - 274, 286 u. 290.

³⁷ § 33 BVG.

³⁸ § 30 Abs. 3 u. 4 BVG.

³⁹ Grundrente + volle Ausgleichsrente + Berufsschadensausgleich.

- zwischen 100 % und 68,4 % des Bruttoeinkommens liegen, wenn dieses zwischen den Summen aus Grundrente und voller Ausgleichsrente und dem höchsten beim Berufsschadensausgleich berücksichtigungsfähigen Einkommen gelegen hätte,
- unter 68,4 % des Bruttoeinkommens liegen, wenn dieses das höchste beim Berufsschadensausgleich berücksichtigungsfähige Einkommen überstiegen hätte.

47 Im Nettovergleich würde die Rente 100 % des Erwerbseinkommens erreichen, wenn das Bruttoeinkommen etwa 36 % über der Summe von Grundrente und voller Ausgleichsrente gelegen hätte. Bei niedrigeren Erwerbseinkommen steigt die Rente über 100 % des Nettoerwerbseinkommens. Bei einem Bruttoeinkommen, das den Höchstbetrag des im Berufsschadensausgleich berücksichtigungsfähigen Einkommens erreicht hätte, würde die Rente ebenfalls gut 100 % des Nettoerwerbseinkommens ausmachen. Bei höheren Erwerbseinkommen sinkt die Rente allmählich immer weiter unter 100 % des Nettoerwerbseinkommens, weil sie absolut gleich bleibt.

48 Die Summe aus Grundrente und voller Ausgleichsrente, die bei einer MdE von 50 % gezahlt wird, macht knapp 40 % der bei Erwerbsunfähigkeit gezahlten aus. Der Berufsschadensausgleich kann bei einem solchen Vergleich nicht einbezogen werden, weil er von den individuellen Einkommensverhältnissen des Geschädigten abhängt.

2.1.3.2. Unfallrenten

49 Renten aus der Unfallversicherung werden nach dem unmittelbar vor Eintritt der MdE erzielten Einkommen berechnet⁴⁰. Auf die Dauer der ausgeübten Erwerbstätigkeit oder der Versicherungszeit kommt es nicht an.

50 Bei einem erwerbsunfähigen Beschädigten würde die Unfallrente konstant bei $66\frac{2}{3}$ % des Bruttoeinkommens liegen, solange dieses den berücksichtigungsfähigen Höchstbetrag des Jahresarbeitsverdienstes⁴¹ nicht überstiegen hat. Dieser Prozentsatz sinkt kontinuierlich, je weiter das Erwerbseinkommen über dem höchsten berücksichtigungsfähigen Jahresarbeitsverdienst lag.

51 Die Nettoversorgung läge bei der gesetzlich vorgesehenen Höchstgrenze des Jahresarbeitsverdienstes bei 97 %. Dieser Prozentsatz sinkt sowohl bei höheren Erwerbseinkommen, weil die Rente nicht weiter

⁴⁰ § 581 Abs. 1 RVO.

⁴¹ § 575 Abs. 2 RVO.

steigt, als auch bei niedrigeren Erwerbseinkommen, weil die Steuerabzüge prozentual geringer werden. Bei Erwerbseinkommen von 1000 DM im Monat liegt er aber immer noch bei 85 %.

52 Teilrenten aus der Unfallversicherung sind stets proportional zu dem festgesetzten Grad der MdE⁴².

2.1.3.3. Erwerbsunfähigkeits- und Berufsunfähigkeitsrenten

53 Renten aus der Rentenversicherung werden nach dem Einkommen berechnet, das während der gesamten Versicherungszeit im Durchschnitt erzielt worden ist. Da dieses Durchschnittseinkommen auf die allgemeine Bemessungsgrundlage bezogen wird, ist es gegenüber dem aktuellen Einkommensniveau in nicht unerheblichem Maße deflationiert. Da die allgemeine Bemessungsgrundlage das Einkommensniveau beschreibt, das etwa drei Jahre zurückliegt, ergibt sich bei Lohnsteigerungsraten von 7 % - 7,5 %, wie sie in den letzten Jahren gegeben waren, eine Bezugsgröße für die Rentenberechnung, die um etwa 20 % unter den durchschnittlichen Arbeitsverdiensten bei Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit liegt.

54 Die Höhe der Renten aus der Rentenversicherung ist sehr stark von einem Zeitfaktor abhängig. Ist nur die Mindestzeit von 5 Jahren anrechnungsfähig, ergibt sich bei Erwerbsunfähigkeit eine Rente, die lediglich 7,5 % der persönlichen Bemessungsgrundlage ausmacht. Wenn die allgemeine Bemessungsgrundlage um 20 % hinter dem aktuellen Einkommensniveau zurückbleibt, erreicht eine solche Rente nur 6 % des durchschnittlichen Bruttoeinkommens vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Solche unzureichenden Kleinrenten erhalten Erwerbsgeminderte, die erst mit fortgeschrittenem Alter erwerbstätig geworden waren, so daß ihnen keine oder nur eine sehr kurze Zurechnungszeit zugute kommt.

Füllt die anrechnungsfähige Versicherungszeit die Gesamtzeit vom Beginn des erwerbsfähigen Alters (15 Jahre) bis zur Altersgrenze der Zurechnungszeit (55 Jahre) aus, beläuft sich die Rente bei Erwerbsunfähigkeit auf 60 % der persönlichen Bemessungsgrundlage. Wenn die allgemeine Bemessungsgrundlage um 20 % hinter dem aktuellen Einkommensniveau zurückbleibt, erreicht eine solche Rente 48 % des durchschnittlichen Bruttoeinkommens vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Solche Renten erhalten Erwerbsgeminderte, die eine sehr regelmäßige soziale Biographie haben.

Das Maximum der Renten aus der Rentenversicherung wird erreicht, wenn die anrechnungsfähige Versicherungszeit das volle erwerbsfähige

⁴² § 581 Abs. 1 Nr. 2 RVO.

Alter (15 - 65 Jahre) umfaßt. Dann ergibt sich bei Erwerbsunfähigkeit eine Rente von 75 % der persönlichen Bemessungsgrundlage. Wenn die allgemeine Bemessungsgrundlage um 20 % hinter dem aktuellen Einkommensniveau zurückbleibt, erreicht diese Höchstrente 60 % des durchschnittlichen Bruttoeinkommens. Solche Renten erhalten Erwerbsgeminderte nur, wenn sie bis unmittelbar vor Erreichen der Altersgrenze voll erwerbstätig waren.

55 Der Nettoversorgungsgrad ist nicht durch eine allgemeine Regel zu bestimmen, weil er von der Progressionsstufe abhängt, der das individuelle Erwerbseinkommen bei der Besteuerung unterlegen hat. Allgemein läßt sich nur sagen, daß er um so höher ist,

- je länger die anrechnungsfähige Versicherungszeit ist,
- je höher die Einkünfte in früheren Phasen der Erwerbstätigkeit im Verhältnis zu den Einkünften vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit waren,
- je höher das Erwerbseinkommen und damit die Steuerprogression war, der es unterlag,
- und je weniger andererseits das durchschnittliche Erwerbseinkommen über der Leistungsbemessungsgrenze⁴³ lag.

Grenzwerte der Nettoversorgung lassen sich vielleicht durch folgende Fälle bezeichnen, bei denen ein im Verhältnis zum allgemeinen Einkommensniveau gleichbleibendes Einkommen während des gesamten Erwerbslebens und ein Nachhinken der allgemeinen Bemessungsgrundlage um 20 % hinter dem aktuellen Einkommensniveau unterstellt wird:

1. Das Bruttoerwerbseinkommen lag an der Grenze, an der die Steuerpflicht beginnt (nach dem geltenden Steuerrecht sind das 750 DM im Monat); die anrechnungsfähige Versicherungszeit beläuft sich gerade auf die Wartezeit von fünf Jahren. Die Erwerbsunfähigkeitsrente macht dann 6 % des Nettoerwerbseinkommens aus.
2. Das Bruttoerwerbseinkommen lag an der Grenze, an der die Steuerpflicht beginnt; die anrechnungsfähige Versicherungszeit beläuft sich auf die Gesamtzeit vom Beginn des erwerbsfähigen Alters bis zur Altersgrenze der Zurechnungszeit. Die Erwerbsunfähigkeitsrente macht dann 48 % des Nettoerwerbseinkommens aus.
3. Das Bruttoerwerbseinkommen lag an der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung (1977 sind das 3 400 DM im Monat); die anrechnungsfähige Versicherungszeit beläuft sich auf 5 Jahre. Die Erwerbsunfähigkeitsrente macht dann 7,1 % des Nettoerwerbseinkommens aus.

⁴³ § 1255 Abs. 1 2. Halbsatz RVO, § 32 Abs. 1 2. Halbsatz AVG, § 54 Abs. 1 2. Halbsatz RKG.

4. Das Bruttoerwerbseinkommen lag an der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherung; die anrechnungsfähige Versicherungszeit beläuft sich auf 40 Jahre. Die Erwerbsunfähigkeitsrente macht dann 56,9 % des Nettoerwerbseinkommens aus.

56 Die Berufsunfähigkeitsrente, also die Rente bei einer MdE von 50 %, beträgt bei sonst gleichen Voraussetzungen $\frac{2}{3}$ der Erwerbsunfähigkeitsrente, also der Rente bei einer MdE von 100 %.

57 Geht man wie bei der Rentenniveausicherungsklausel⁴⁴ davon aus, daß bei einem normalen Arbeitsleben die Altersrente aus 40 anrechnungsfähigen Versicherungsjahren berechnet wird, wären bei Erwerbsunfähigkeitsrenten, die unter Berücksichtigung einer Zurechnungszeit berechnet werden, also bei Erwerbsunfähigkeit, die vor dem 55. Lebensjahr eintritt, bei einem normalen Arbeitsleben nur 30 anrechnungsfähige Versicherungsjahre zu erwarten, demgemäß also eine Erwerbsunfähigkeitsrente, die nur 75 % der Altersrente ausmacht. Da die Rentenniveausicherungsklausel eine Altersrente in Höhe von 50 % des aktuellen Durchschnittsverdienstes aller unselbständig Erwerbstätigen garantieren soll, bedeutet dies, daß bei vorzeitiger Erwerbsunfähigkeit eine Rente von 37,5 % des durchschnittlichen Bruttoeinkommens als ausreichend und erstrebenswert angesehen wird. Bei einem dem Durchschnittseinkommen aller unselbständig Erwerbstätigen entsprechenden Verdienst bedeutet das eine Erwerbsunfähigkeitsrente von etwas über 50 % des Netto-Erwerbseinkommens, während sich die entsprechende Altersrente gem. der Rentenniveausicherungsklausel auf 70 % des Netto-Erwerbseinkommens beliefe.

2.1.3.4. Beamtenversorgung

58 Beamtenpensionen werden grundsätzlich nach dem Gehalt berechnet, das dem Beamten bei Erreichen der Altersgrenze zugestanden hätte⁴⁵. Insofern berücksichtigt die Beamtenversorgung die voraussehbare Einkommensentwicklung, die sich infolge der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht mehr realisiert hat. Die Anknüpfung an die *aktuelle Besoldungsgruppe* des Beamten rückt die Beamtenversorgung eher in die Nähe der *Unfallversicherung* als der *Rentenversicherung*.

Bei der Pensionsberechnung wird immer die Besoldungsgruppe zugrunde gelegt, der der Beamte bei Eintritt der Dienstunfähigkeit angehört hat. Ist der Beamte befördert worden, werden die höheren Bezüge nur berücksichtigt, wenn er sie mindestens 2 Jahre lang erhalten hat. Hat der Beamte früher ein mit höheren Bezügen verbundenes Amt be-

⁴⁴ § 1272 Abs. 2 RVO, § 49 Abs. 2 AVG, § 71 Abs. 2 RKG.

⁴⁵ § 5 Abs. 2 BeamtVG.

kleidet, werden diese der Pensionsberechnung zugrunde gelegt, wenn er sie mindestens zwei Jahre lang erhalten hat⁴⁶.

59 Die Höhe der Beamtenpension ist von der Länge der Dienstzeit abhängig. Sie setzt nach der Wartezeit von fünf Jahren mit 35 % der maßgeblichen Dienstbezüge ein⁴⁷ und steigt bis auf maximal 75 % der maßgeblichen Dienstbezüge nach 35 Dienstjahren⁴⁸. Die Anknüpfung an die *Dienstzeit* rückt die Beamtenversorgung eher in die Nähe der *Rentenversicherung* als der *Unfallversicherung*.

Wie in der Rentenversicherung gibt es bei vorzeitigen Minderungen der Erwerbsfähigkeit eine Zurechnungszeit bis zum vollendeten 55. Lebensjahr, die allerdings nur zu einem Drittel anrechnungsfähig ist⁴⁹. Diese Reduzierung der Zurechnungszeit wird einerseits dadurch mehr oder weniger kompensiert, daß der jährliche Steigerungsfaktor der Beamtenversorgung in den ersten 5 Dienstjahren 7 %, vom 5. - 10. Dienstjahr allerdings nur 0 % und in den folgenden 15 Dienstjahren 2 % beträgt, während die Rentenversicherung einen linearen Steigerungsfaktor von 1,5 % hat. Andererseits bewirkt sie wegen der Konstanz des Pensionsatzes zwischen dem 5. und dem 10. Dienstjahr, daß gerade bei frühzeitiger — nämlich zwischen dem 5. und dem 10. Dienstjahr eintretender — Dienstunfähigkeit bis zu 15 Jahren der Zurechnungszeit verloren gehen können, d. h. trotz Berücksichtigung bei der Pensionsberechnung nicht zu einer Erhöhung der Pension führen.

In der Beamtenversorgung gibt es als Dienstzeit anrechnungsfähige Zeiten, die den Ersatz- und Ausfallzeiten der Rentenversicherung entsprechen⁵⁰.

Im Gegensatz zur Rentenversicherung gibt es in der Beamtenversorgung ein Mindestruhegehalt⁵¹.

60 Die Relation zwischen Gehalt und Pension kann also von 35 % bis 75 % variieren. Dabei handelt es sich jedoch um das Verhältnis zwischen zwei Bruttogrößen, während die Renten aus der Kriegsopferversorgung und aus der Unfallversicherung immer⁵², die Renten aus der Rentenversicherung praktisch weitgehend⁵³ steuerfrei bleiben.

⁴⁶ § 5 Abs. 1, 3 u. 5. BeamtVG.

⁴⁷ § 14 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BeamtVG.

⁴⁸ § 14 Abs. 1 Satz 1 BeamtVG.

⁴⁹ § 13 Abs. 1 BeamtVG.

⁵⁰ Vgl. §§ 8, 9 u. 12 BeamtVG.

⁵¹ § 14 Abs. 1 Satz 2 u. 3 BeamtVG.

⁵² § 3 Nr. 6 u. 1 a) EStG.

⁵³ § 22 Nr. 1 a) EStG.

61 Daß Beamtenpensionen, abgesehen von dem Versorgungsfreibetrag nach § 19 Abs. 2 EStG, wie jedes andere Einkommen besteuert werden, bewirkt, daß Brutto- und Nettorelationen bei der Beamtenversorgung näher beieinander liegen als bei Renten aus der Sozialversicherung und aus der Kriegsopferversorgung. Wie in der Rentenversicherung läßt sich der Nettoversorgungsgrad jedoch nicht durch eine allgemeine Regel bestimmen. Er hängt vielmehr von der Steuerprogression ab, der sowohl die Dienstbezüge des Beamten als auch die Pensionen unterliegen. Daher können, wie bei der Rentenversicherung, nur Grenzwerte anhand von Beispielfällen angegeben werden:

1. Ein Beamter in der Besoldungsgruppe A 1 hat nur eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von 5 Jahren; er erhält bei Dienstunfähigkeit das Mindestruhegehalt nach § 14 Abs. 1 Satz 2 und 3 BeamtVG. Die Nettopension macht dann 89 % des Nettogehalts aus.
2. Ein Beamter in der Besoldungsgruppe A 1 erhält die Höchstpension von 75 % der Endstufe dieser Besoldungsgruppe. Die Nettopension macht dann 83 % des Nettogehalts aus.
3. Ein Beamter in der Besoldungsgruppe A 16 hat nur eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von 5 Jahren; er erhält bei Dienstunfähigkeit 35 % der Endstufe der Besoldungsgruppe A 16⁵⁴. Die Nettopension macht dann 59 % des Nettogehalts aus.
4. Ein Beamter in der Besoldungsgruppe A 16 erhält die Höchstpension von 75 % der Endstufe dieser Besoldungsgruppe. Die Nettopension macht dann 84 % des Nettogehalts aus.

62 In der Beamtenversorgung gibt es keine abgestuften Grade der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Ein Beamter, der das ihm zugewiesene Amt nicht mehr wahrnehmen kann, ist dienstunfähig und in den Ruhestand zu versetzen⁵⁵. Beim Beamten sind also Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit identische, nicht, wie in der Rentenversicherung, unterschiedliche Sicherungstatbestände.

63 Beim Dienstunfall eines Beamten gibt es ebenso wie beim Arbeitsunfall eines Arbeiters oder eines Angestellten keine Wartezeit⁵⁶. Das Unfallruhegehalt ist, sofern die Höchstpension von 75 % noch nicht erdient ist, höher als das normale Ruhegehalt bei Dienstunfähigkeit. Es kann zwischen $66\frac{2}{3}$ % und 75 % der ruhegehaltsfähigen Dienstbezüge liegen. Bei einem Dienstunfall ist auch das Mindestruhegehalt höher⁵⁷.

⁵⁴ Das Alter ist dabei mit 40 Jahren angenommen, so daß die Zurechnungszeit nach § 13 Abs. 1 BeamtVG nicht zu einer Erhöhung des Mindestpensionsatzes führt.

⁵⁵ § 26 Abs. 1 BRRG, § 42 Abs. 1 BBG.

⁵⁶ § 36 Abs. 1 BeamtVG.

⁵⁷ § 36 Abs. 3 Satz 3 BeamtVG.

Die Nettoversorgung eines Beamten, der durch einen Dienstunfall in seiner Erwerbsfähigkeit gemindert ist, hat daher nach unten eine geringere Schwankungsbreite als die Nettoversorgung eines außerhalb des Dienstes geschädigten Beamten⁵⁸. Ihre Untergrenze liegt bei etwa 74 %.

64 Durch einen Dienstunfall verletzte Beamte erhalten einen Unfallausgleich in Höhe der Grundrente nach § 31 Abs. 1 - 4 BVG⁵⁹. Der Unfallausgleich ist also vom Grad der MdE, nicht von der Höhe der Dienstbezüge und von der Länge der Dienstzeit abhängig. Der Unfallausgleich ist steuerfrei⁶⁰.

2.1.4. Kumulationen und ihre Begrenzung durch Anrechnungs- und Ruhensvorschriften

65 Es ist unmöglich, alle theoretisch denkbaren Kumulationen von Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit und ihre Auswirkungen zu erörtern⁶¹. Die folgende Darstellung beschränkt sich auf die Zweifachkombinationen der wichtigsten Rentenarten.

Die Kombination von Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit mit anderen, z. B. mit Witwenrenten, wird nicht behandelt, obwohl Witwenrenten in der Regel bei Erwerbsunfähigkeit höher sind und insofern die Funktion einer Invaliditätsrente haben.

Rentenkumulationen im Haushalt werden nicht behandelt, sondern nur Kumulationen bei einer Person.

66 Rentenkumulationen entstehen immer dann, wenn eine Person, die gegen jede Minderung der Erwerbsfähigkeit gesichert ist, durch eine Tätigkeit oder ein Ereignis geschädigt wird, für die es gesonderte Sicherungen gibt. Das Nebeneinander allgemeiner, ohne Bezug auf die Entstehung einer Minderung der Erwerbsfähigkeit konstruierter Systeme und kausaler Sondersysteme löst zwangsläufig mehrfache Rentenansprüche aus.

Rentenkumulationen entstehen außerdem, wenn es mehrere a-kausale Leistungssysteme gibt, die nur bestimmte Personengruppen erfassen. Sie können nach Berufen, Regionen oder anderen Kriterien gegliedert sein. Bei dem Wechsel von Personen aus einer Sicherungseinrichtung in die andere entstehen dann in der Regel mehrere Rentenansprüche.

⁵⁸ Vgl. Tz. 61.

⁵⁹ § 35 Abs. 1 BeamtVG.

⁶⁰ § 3 Nr. 6 EStG.

⁶¹ Vgl. Tz. 27.

67 Die einzelnen Zweige der Rentenversicherung haben zwar rechtlich selbständige Träger, die jeweils für bestimmte Berufe und in der Arbeiterrentenversicherung für bestimmte Regionen zuständig sind. Durch die Vorschriften über die Wanderversicherung⁶² werden sie jedoch im Leistungsrecht praktisch zu einer Institution. Das ist bei ihnen deshalb relativ einfach möglich, weil eine Person in der Regel nicht gleichzeitig, sondern nur nacheinander bei verschiedenen Trägern versichert sein kann.

Wer in mehreren Zweigen der Rentenversicherung versichert war, erhält eine Gesamtleistung, die sich rechnerisch aus den Einzelsprüchen zusammensetzt, die aber in einer Summe von einem Träger gezahlt wird⁶³. Dabei wird die gleiche Zeit in der Regel nur einmal berücksichtigt⁶⁴, es sei denn, es läge wirklich eine Doppelversicherung vor, z. B. wenn jemand gleichzeitig in einem Beschäftigungsverhältnis als Arbeiter und als Angestellter gestanden hat. Eine Gesamtleistung aus der Rentenversicherung ist daher grundsätzlich einer Einzelrente gleichzustellen.

68 Eine ähnliche Abstimmung über den Zeitfaktor, wie sie bei der Rentenberechnung vorgenommen wird, wäre auch zwischen Rentenversicherung und Beamtenversorgung denkbar. Sie ist in diesem Fall jedoch sehr viel schwieriger, weil der Zeitfaktor der Beamtenversorgung stark degressiv ist.

Versorgungsbezüge aus einem Beamtenverhältnis, das nach dem 31. 12. 1965 begründet worden ist, werden gekürzt, wenn sie zusammen mit Renten aus der Rentenversicherung eine bestimmte Höchstgrenze überschreiten. Als Höchstgrenze gilt das Ruhegehalt, das sich aus der Endstufe der jeweiligen Besoldungsgruppe ergäbe, wenn die ruhegehaltstfähige Dienstzeit vom vollendeten 17. Lebensjahr an gerechnet würde⁶⁵. Sie kann maximal bei 75 % der Endstufe der Besoldungsgruppe, aus der sich das Ruhegehalt berechnet, liegen. Eine Gesamtversorgung, die sich aus einer Beamtenpension und einer Rente aus der Rentenversicherung zusammensetzt, kann demnach die höchstmögliche Pension nur dann übersteigen, wenn schon die Rente allein höher ist. Da die Rente steuerfrei ist, ergibt sich jedoch eine um so bessere Nettoversorgung, je höher der Rentenanteil an der Gesamtversorgung ist, je stärker also die steuerpflichtige Pension gekürzt wird. Im Extremfall, wenn die Pension ganz entfiel, könnte die Nettoversorgung 75 % der Bruttobezüge erreichen. Wenn schon die Rente allein höher ist als die Höchstpension, steigt die Nettoversorgung noch weiter.

⁶² §§ 1309 u. 1310 RVO, §§ 88 u. 89 AVG, §§ 100 u. 101 RKG.

⁶³ § 1311 RVO, § 90 AVG, § 102 RKG.

⁶⁴ § 1310 Abs. 4 RVO, § 89 Abs. 4 AVG, § 101 Abs. 4 RKG.

⁶⁵ § 55 Abs. 2 Nr. 1 BeamtVG.

Bei der Kürzung des Ruhegehalts bleiben Renten insoweit außer Ansatz, als bei ihrer Berechnung Zeiten einer freiwilligen Versicherung berücksichtigt worden sind⁶⁶.

69 Eine Rente aus der Unfallversicherung wird in aller Regel⁶⁷ mit einer Rente aus der Rentenversicherung zusammentreffen, weil Personen, die einen Arbeitsunfall erleiden können, in aller Regel rentenversichert sind und bei einem Arbeitsunfall die Wartezeit immer als erfüllt gilt⁶⁸. In diesem Fall ruht die Rente aus der Rentenversicherung insoweit, als beide Renten zusammen 85 % der persönlichen Bemessungsgrundlage oder, wenn das günstiger ist, 85 % des Jahresarbeitsverdienstes übersteigen⁶⁹. Knappschaftliche Renten werden nur insoweit gekürzt, als sie zusammen mit der Unfallrente 100 % der persönlichen Bemessungsgrundlage und 100 % des Jahresarbeitsverdienstes übersteigen.

Beim Zusammentreffen von Renten aus der Unfallversicherung und Renten aus der Rentenversicherung wird daher, trotz Rentenkürzung, das Nettoeinkommen fast immer höher sein als es vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit war. Bereits durch die Arbeitnehmeranteile zur Sozialversicherung sinkt das Bruttoeinkommen eines Arbeitnehmers mit Bezügen unter der Beitragsbemessungsgrenze zur gesetzlichen Krankenversicherung auf unter 85 %. Dazu kommen noch die Steuerabzüge, die im Durchschnitt bei rund 15 % liegen⁷⁰. Ein durchschnittlich verdienender Arbeitnehmer erhält also knapp 70 % seines Bruttoarbeitseinkommens ausgezahlt, ein Erwerbsunfähiger kann dagegen bis zu 85 % oder — bei knappschaftlichen Renten — sogar bis zu 100 % erhalten. Das bedeutet eine Erhöhung des verfügbaren Einkommens infolge der unfallbedingten Erwerbsunfähigkeit um fast 25 % bzw. um mehr als 45 %.

70 Beim Dienstunfall eines Beamten tritt das Unfallruhegehalt an die Stelle des normalen Ruhegehalts. Es tritt also keine Kumulation auf, und daher gibt es auch keine Anrechnungs- oder Ruhensvorschriften.

71 Erleidet ein Beamter einen Arbeitsunfall, der kein Dienstunfall ist, hat er grundsätzlich Anspruch auf eine Unfallrente. Diese Rente wird jedoch nur insoweit gezahlt, als sie die Dienst- oder Versorgungsbezüge, die der Beamte nach dem Unfall erhält, übersteigt⁷¹. Im Ergeb-

⁶⁶ § 55 Abs. 4 BeamtVG.

⁶⁷ d. h. außer bei einer MdE unter 50 %.

⁶⁸ § 1252 Abs. 1 Nr. 1 RVO, § 29 Abs. 1 Nr. 1 AVG, § 52 Abs. 1 Nr. 1 RKG.

⁶⁹ § 1278 Abs. 1 RVO, § 55 Abs. 1 AVG.

⁷⁰ Sozialbericht 1976, S. 198 f.

⁷¹ § 576 Abs. 1 Satz 2 RVO.

nis bedeutet diese Regelung, daß die Dienst- oder Versorgungsbezüge auf die Unfallrente angerechnet werden. Allerdings verbleibt den Beamten die Rente mindestens in Höhe des Betrages, der bei einem Dienstunfall als Unfallausgleich zu gewähren wäre⁷².

Führt der Arbeitsunfall zur Dienstunfähigkeit, wird die Rente insoweit gezahlt, als sie zusammen mit der Pension, die der Beamte erhält, das Unfallruhegehalt, das er bei einem Dienstunfall erhalten hätte, nicht übersteigt⁷³. In diesem Fall stockt also die Unfallrente das Ruhegehalt bis zur Höhe des Unfallruhegehalts auf. Wegen der Steuerfreiheit der Unfallrente ist die Nettoversorgung jedoch günstiger als durch ein Unfallruhegehalt⁷⁴.

72 Auf ein vorzeitiges Altersgeld wegen Erwerbsunfähigkeit aus der landwirtschaftlichen Altershilfe werden Renten aus der Rentenversicherung, Renten aus der Unfallversicherung und Bezüge aus der Beamtenversorgung voll angerechnet, soweit sie ein Viertel des Altersgeldes nicht übersteigen⁷⁵. Dem Berechtigten verbleiben also auf jeden Fall 75 % des Altersgeldes.

73 Die Grundrente aus der Kriegsopferversorgung wird unabhängig von allen sonstigen Einkünften nur nach dem Grad der MdE gewährt.

Auf Ausgleichsrenten werden alle Einkünfte mit Ausnahme eines Sockelbetrages voll angerechnet⁷⁶. Zu den anzurechnenden Einkünften gehören auch Beamtenpensionen, Renten aus der Rentenversicherung und aus der Unfallversicherung und Altersgelder für Landwirte⁷⁷.

Der Berufsschadensausgleich bemißt sich nach dem eingetretenen Einkommensverlust⁷⁸, also der Differenz zwischen dem Einkommen, das ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit wahrscheinlich erzielt worden wäre, und dem tatsächlich bezogenen Einkommen⁷⁹. Zu den Einnahmen aus früherer selbständiger oder unselbständiger Tätigkeit gehören auch Beamtenpensionen, Renten aus der Rentenversicherung und aus der Unfallversicherung und Altersgelder für Landwirte⁸⁰. Da der Berufsschadensausgleich sich auf 40 % des Einkommensverlustes beläuft⁸¹,

⁷² Vgl. Tz. 64.

⁷³ § 576 Abs. 1 Satz 3 RVO.

⁷⁴ Vgl. dazu Tz. 68 Abs. 2.

⁷⁵ § 4 Abs. 5 GAL.

⁷⁶ § 33 Abs. 1 BVG.

⁷⁷ § 1 DVO zu § 33 BVG.

⁷⁸ § 30 Abs. 3 BVG.

⁷⁹ § 30 Abs. 4 Satz 1 BVG.

⁸⁰ § 9 Abs. 2 DVO zu § 30 Abs. 3 u. 4 BVG.

⁸¹ § 30 Abs. 3 BVG.

kann man auch umgekehrt sagen, daß Renten und Pensionen zu 40 % auf ihn angerechnet werden.

Da bei einer Kriegs- und Wehrdienstbeschädigung das Erfordernis der Wartezeit entfällt⁸², erhalten Arbeitnehmer und sonstige versicherte Personen in aller Regel neben einer Kriegsoffiziersrente auch eine Rente aus der Rentenversicherung oder eine Pension. Beamte, die keinen Pensionsanspruch haben, sind nachzuversichern, so daß auch sie Anspruch auf eine Rente aus der Rentenversicherung haben.

74 Beruht ein Anspruch auf Unfallrente oder auf Beamtenversorgung auf derselben Ursache wie ein Anspruch auf Kriegsoffiziersversorgung, so ruht die Kriegsoffiziersrente in Höhe der Unfallrente oder in Höhe des Unterschieds zwischen einer Versorgung nach allgemeinen beamtenrechtlichen Bestimmungen und aus der beamtenrechtlichen Unfallfürsorge⁸³.

2.2. Statistisch nachweisbare Auswirkungen

2.2.1. Untersuchungsziel und Datenmaterial

75 Im folgenden soll empirisch untersucht werden, welche Lücken der Einkommenssicherung, welche Ungleichbehandlungen infolge unterschiedlicher Bemessung der einzelnen Leistungsarten und welche Ungleichbehandlungen infolge von Kumulationen sozialer Leistungen es bei Personen gibt, die in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert sind. Dabei sollen in erster Linie, aber nicht ausschließlich, die unterschiedlichen Renteneinkünfte aus der gesetzlichen Rentenversicherung, der gesetzlichen Unfallversicherung und der Kriegsoffiziersversorgung als mögliche Quelle der Ungleichbehandlung betrachtet werden.

76 Dazu benötigt man zunächst Daten über Umfang und Struktur der Erwerbsminderung mit der entscheidenden Angabe, wie stark die betroffenen Personen in ihrer Erwerbsfähigkeit beeinträchtigt sind, und zwar im Vergleich zu Personen, die voll leistungsfähig sind, im übrigen aber die gleichen sozialen Merkmale aufweisen. Sodann benötigt man Daten über die Höhe und Struktur der Sozialeinkommen, die diese Personen aufgrund ihrer Erwerbsminderung von den verschiedenen Sozialleistungsträgern erhalten. Das Einkommen schien von der Themenstellung der Untersuchung her der wichtigste Indikator für die soziale Lage der Leistungsbezieher zu sein.

⁸² § 1252 Abs. 1 RVO, § 29 Abs. 1 AVG, § 52 Abs. 1 RKG.

⁸³ § 65 Abs. 1 BVG.

Daneben kann man als weitere Indikatoren für die Beschreibung der sozialen Lage behinderter Personen heranziehen:

1. Die Arbeitszeit des Erwerbsgeminderten, weil diese einen Anhaltspunkt für die Integration in die Arbeitswelt und für die verbliebene Erwerbsfähigkeit gibt;
2. die Größe des Haushalts, in dem der Erwerbsgeminderte lebt, da dieses Merkmal einen Hinweis auf die Integration in Primärgruppen bzw. in den Komplementärbereich zur Arbeitswelt gibt;
3. die Stellung des Erwerbsgeminderten innerhalb des Haushalts, weil diese ein Indiz für soziale Abhängigkeit und soziale Verantwortung sein kann;
4. das Vorhandensein weiterer erwerbsgeminderter Personen im Haushalt, weil daraus möglicherweise auf eine überproportionale Hilfsbedürftigkeit geschlossen werden muß.

Über die subjektive Befindlichkeit, die für den Erwerbsgeminderten selbst wohl wichtigster „Indikator“ seiner Lebenslage ist, können keine Aussagen gemacht werden, weil es darüber keine Daten gibt und weil sich ein solcher psychischer Indikator nicht stringent aus den genannten sozialen Indikatoren ableiten läßt.

77 Zunächst mußten alle Erwerbsgeminderten, auch solche, die nach gegenwärtigem Sozialrecht nicht berechtigt sind, soziale Leistungen zu erhalten, erfaßt werden.

Über diese Bevölkerungsgruppe gibt es in der Bundesrepublik gegenwärtig keine Gesamtstatistik. Die Erwerbsgeminderten werden zwar von den einzelnen Sozialleistungsträgern erfaßt. Daraus erhält man aber nur Statistiken über Rentenfälle, nicht über Personen, und diese Statistiken greifen natürlich auch nur so weit, wie Erwerbsminderungen sozialrechtlich anerkannt sind. Lücken, Ungleichbehandlungen bei verschiedenen Trägern und Kumulationen können so nicht erkannt werden.

Als beste mögliche Approximation an die effektiven Daten der Erwerbsgeminderten bot sich an, die Zusatzerhebung des Mikrozensus vom April 1974 über die Behinderten in der Bundesrepublik Deutschland zu benutzen. Im Rahmen dieses Mikrozensus wurden die beiden Zusatzfragen gestellt, ob in dem jeweiligen Haushalt jemand chronisch krank oder körperlich, geistig oder seelisch behindert ist.

78 Die Beantwortung dieser Fragen war freiwillig; es konnte mit ja oder nein geantwortet, die Antwort konnte aber auch verweigert werden. Diese Freiwilligkeit bei der Beantwortung dürfte zu Fehlern geführt haben. Insbesondere sind wahrscheinlich psychische und nicht

sichtbare Behinderungen nur zum Teil angegeben und sozialrechtlich anerkannte Behinderungen relativ häufiger genannt worden als Behinderungen, die nicht amtlich festgestellt sind.

Diese beiden Fehlerquellen führen wahrscheinlich zu einem zu geringen Schätzwert für die Behinderten, da man annehmen muß, daß keine Behinderungen angegeben worden sind, die in Wirklichkeit gar nicht vorhanden sind. Der Antwortfehler wirkt also vermutlich nur in einer Richtung, nämlich auf den Ausweis einer zu geringen Zahl von Behinderten und chronisch Kranken. Dieser Vorbehalt gegenüber dem Datenmaterial gilt für die gesamte folgende Analyse.

79 Wenn auf die Frage nach einer Behinderung oder chronischen Krankheit mit „Ja“ geantwortet worden war, wurde bei der Befragung anschließend die Art der Behinderung festgehalten. Dabei war ein Verzeichnis der möglichen Behinderungen vorgegeben, aus dem die Antwort ausgewählt werden sollte. Die verschiedenen Behinderungen wurden von ihrem medizinischen bzw. psychischen Erscheinungsbild her dargestellt, z. B. „Körperbehinderung der oberen Gliedmaßen“ oder „geistige Behinderung“.

Aus diesen sehr weiten Kategorien konnten keine Rückschlüsse auf Art und Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit gezogen werden. Aus diesem Grunde wurde darauf verzichtet, die Behinderungen nach ihrer Art differenziert zu analysieren.

80 Zu den systematischen Fehlern tritt noch ein Stichprobenfehler hinzu, da der Mikrozensus keine Vollerhebung ist.

Der Mikrozensus ist keine Stichprobe nach dem Zufallsprinzip, sondern nach dem Anordnungsprinzip, so daß schon hier, in der Auswahlphase, systematische Fehler auftreten. Da die Auswahl aber auch zufallsbedingt ist, tritt darüber hinaus noch ein Zufallsfehler auf.

Als Faustregel kann gelten, daß nur solche Besetzungszahlen aus dem Mikrozensus für die Grundgesamtheit in der Bundesrepublik repräsentativ sind, die größer als 50 sind. Nur wenn diese Bedingung erfüllt war, sind die entsprechenden Werte hochgerechnet worden. In den Tabellen sind stets hochgerechnete Werte ausgewiesen.

2.2.2. Abgrenzung des Kreises der Erwerbsgeminderten

81 Aus der Gesamtzahl der Behinderten und chronisch Kranken mußte für die folgenden Untersuchungen die Gruppe der Erwerbsgeminderten herausgefiltert werden. Dazu schienen zwei Indikatoren geeignet:

1. Die Arbeitszeit: Wer weniger als 40 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit angab, legte die Vermutung nahe, daß er wegen einer Minderung seiner Erwerbsfähigkeit nicht voll erwerbstätig war.
2. Das Bestehen von Sozialleistungsansprüchen: Wer, trotz einer wöchentlichen Arbeitszeit von mehr als 40 Stunden, eine Sozialleistung bezog, mußte — zumindest zunächst — ebenfalls als erwerbsgemindert angesehen werden.

Beide Annahmen sind aus mehreren Gründen problematisch.

82 Auch wer mehr als 40 Stunden arbeitet, kann erwerbsgemindert sein, weil er

1. vor Eintritt der Behinderung weit mehr als 40 Stunden gearbeitet haben könnte und danach seine Arbeitszeit reduzieren mußte, ohne allerdings unter die 40-Stunden-Grenze zu fallen, oder
2. eine objektive Minderung der Erwerbsfähigkeit durch vermehrte physische und psychische Anstrengung wettgemacht haben kann, ohne daß der Arbeitsmarkt diesen Zusatzaufwand entgolten hätte, oder
3. einen anderen Beruf angenommen haben kann, in dem er möglicherweise ein geringeres Einkommen erzielt, aber gleichwohl 40 Stunden oder mehr arbeitet und so den Eindruck erweckt, er sei nicht erwerbsgemindert.

Wer weniger als 40 Stunden arbeitet, muß andererseits keineswegs erwerbsgemindert sein, weil er möglicherweise wegen einer Tätigkeit im Haushalt, wegen einer Ausbildung oder einfach wegen einer größeren Präferenz für Freizeit auch ohne Behinderung überhaupt nicht oder weniger als ein Vollerwerbstätiger gearbeitet hätte.

83 Wer eine Sozialleistung aufgrund einer Schädigung erhält, die nach den gegenwärtigen Kriterien des Sozialrechts zu einem Sozialleistungsanspruch führt, muß nicht tatsächlich nach Arbeitsmarkt-Kriterien erwerbsgemindert sein. Insbesondere bei kausalen Leistungen, die bei einer MdE von weniger als 50 % gewährt werden, ist oft die effektive Minderung der Erwerbsfähigkeit geringer als die anerkannte, so daß durch die Sozialleistung weit mehr als der monetäre Erwerbsschaden kompensiert wird, so daß sie funktionell zu einem Schmerzensgeld wird oder zumindest einen Teil Schmerzensgeld enthält.

84 Trotz dieser Bedenken wurde aus der Gruppe der Behinderten und chronisch Kranken die Gruppe der Erwerbsgeminderten wie folgt herausgefiltert: Es wurden alle Behinderten und chronisch Kranken ausgeschlossen, die

1. über 40 Stunden pro Woche arbeiten und keine Rentenleistung erhalten,
2. mithelfende Familienangehörige bzw. selbständige Landwirte sind,
3. bei der Frage nach dem Haushaltseinkommen keine Angabe gemacht haben,
4. in Anstalten leben.

Der Ausschluß nach Pkt. 1. ist sachlich begründet: Es sollten diejenigen nicht einbezogen werden, die an der Arbeitszeit gemessen nicht erwerbsunfähig sind und auch keinen Anspruch auf Rentenleistungen haben. Der Ausschluß nach den Punkten 2. u. 3. ist rechentechnisch begründet: man kann nur diejenigen einbeziehen, von denen eine numerische Angabe über ihr Einkommen vorliegt. Bei mithelfenden Familienangehörigen und selbständigen Landwirten wird die Einkommenshöhe in den Mikrozensus-Daten aber nicht ausgewiesen. Die Anstaltsbevölkerung (Pkt. 4) wurde nicht einbezogen, weil deren Angaben über Einkommen und Haushaltsgröße sachlich etwas ganz anderes bedeuten als bei Privathaushalten, insbesondere wenn Pflegekosten über die Sozialhilfe aufgebracht werden müssen. In Anstalten lebten ca. 3 % aller Behinderten und chronisch Kranken im erwerbsfähigen Alter.

85 Die folgende statistische Analyse bezieht alle Erwerbsgeminderten im Sinne dieser Abgrenzung in die Betrachtung ein, nicht nur diejenigen, die Ansprüche aus der Rentenversicherung, der Unfallversicherung, der Kriegsopferversorgung, der Beamtenversorgung oder auf eine sonstige öffentliche Sozialleistung haben, sonst könnte es ex definitione keine Sicherungslücken geben. Der Begriff Erwerbsminderung ist also in einem sehr weiten Sinn verstanden: auch wer vor der Behinderung nicht erwerbstätig war und ohne Behinderung nicht erwerbstätig wäre, wird als in seiner Erwerbsfähigkeit gemindert angesehen.

Das gesamte Datenmaterial bezieht sich nur auf die Altersgruppen zwischen 15 und 65 Jahren, da einerseits das System der sozialen Sicherung vom 65. Lebensjahr an Altersrenten vorsieht, die Frage nach einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von diesem Alter an also irrelevant wird, andererseits Personen unter 15 Jahren ihren Lebensunterhalt in der Regel noch nicht durch eigene Erwerbstätigkeit bestreiten. Ob und in welchem Ausmaß gegenwärtig behinderte Kinder einmal erwerbsgemindert sein werden, wie hoch also der künftige Bestand an Erwerbsgeminderten sein wird, ist nicht untersucht worden. Gegenwärtig Erwerbsgeminderte, bei denen die Ursache der Behinderung in der Kindheit liegt, sind mit erfaßt. Demnach wird vom Bestand an Erwerbsgeminderten zum Zeitpunkt der Mikrozensus-Erhebung ausgegangen, ohne zu prüfen, ob es Anzeichen dafür gibt, daß sich in Zukunft ihr Anteil an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ändern wird.

Nach dieser Abgrenzung gibt es in der Bundesrepublik 2 023 500 Erwerbsgeminderte bzw. Erwerbsunfähige.

86 Die Zahl aller Behinderten und chronisch Kranken im erwerbsfähigen Alter betrug im Jahr 1974 3 246 800. In der letzten Mikrozensus-Erhebung davor (1966) wurde eine Zahl von 4 054 000 geistig und körperlich Behinderten, darunter 2 378 170 Nicht-Erwerbspersonen im Alter von 15 - 65 Jahren ermittelt. Diese Zahl der Nicht-Erwerbspersonen ist mit der hier ermittelten von 2 023 500 nicht ganz vergleichbar, da durch den Ausschluß bestimmter Personenkreise die Gruppe der Erwerbsgeminderten und Erwerbsunfähigen etwas anders abgegrenzt ist.

Inwieweit sich die Gruppe der Erwerbsgeminderten nach Umfang und Struktur zwischen 1966 und 1974 verändert hat, ist nicht geprüft worden. Dennoch kann der Vergleich mit den Zahlen von 1966 als Bestätigung dafür gewertet werden, daß die Zahl der Erwerbsgeminderten in der hier ermittelten Größenordnung von 2 Mill. liegt.

2.2.3. Die Einkommenslage der Erwerbsgeminderten

2.2.3.1. Sicherungslücken

87 Nach eigener Angabe erhalten 603 200 Erwerbsgeminderte überhaupt kein Einkommen, das sind 29,8 % aller Erwerbsgeminderten, also fast jeder Dritte. Es fragt sich, inwieweit es gerechtfertigt ist, daß diese Personen nach gegenwärtigem Sozialrecht keine Ansprüche auf soziale Leistungen gegenüber öffentlichen Stellen haben.

88 Geht man davon aus, daß jeder, der erwerbsunfähig oder erwerbsgemindert ist, insoweit eine soziale Leistung erhalten sollte, als er ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit erwerbstätig wäre, so muß man eine Vergleichszahl ermitteln, wie hoch der Anteil der Einkommenslosen in der gesunden Bevölkerung ist. Das ist in der nachstehenden Tabelle geschehen.

20 - 65jährige ^{a)}	Insgesamt	Ohne Einkommen	
		Anzahl	in %
Wohnbevölkerung	35.112.000	7.712.000	21,96
Erwerbsgeminderte	1.968.000	576.000	29,00

a) Die Gruppe der 15 - 20jährigen mußte ausgeschlossen werden, da für diese bei den Einkommenslosen in der Wohnbevölkerung keine Zahlen verfügbar waren.

Aus diesen Zahlen könnte man mit aller Vorsicht schließen, daß es in der Tat eine Sicherungslücke gibt. 29 % der Erwerbsgeminderten haben nach eigener Angabe kein Einkommen, aber nur 22 % der Gesamtbevölkerung (in der freilich die Erwerbsgeminderten enthalten sind). Bei den Erwerbsgeminderten sind es also 7 Prozent-Punkte mehr, die kein Einkommen erhalten; auf die Gesamtmasse der Erwerbsgeminderten in der Bundesrepublik bezogen sind das rund 142 500 Personen.

89 Wenn die Gruppe der Erwerbsgeminderten hinsichtlich der verschiedenen Merkmale genauso strukturiert wäre wie die Gesamtbevölkerung, könnte man in diesen über 142 000 Fällen die Erwerbsminderung bzw. die Tatsache, daß die Einkommensminderung nicht zu einem Anspruch auf Sozialeinkommen führt, als einzigen Grund für die Einkommenslosigkeit ansehen.

Bei einer solchen Schlußfolgerung wird allerdings unterstellt, daß der Anteil der Einkommenslosigkeit in der Wohnbevölkerung gerechtfertigt ist, daß es also in der gesunden Bevölkerung keine Lücken der Sicherung gegen andere soziale Risiken gibt. Da diese Unterstellung sicher nicht zutreffend ist, muß angenommen werden, daß die Sicherungslücke bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit größer ist als die genannte Zahl von 142 500 Fällen.

Diese Zahl besagt nur, daß die Zahl der Rentenbezieher um über 142 000 größer sein müßte, wenn der Anteil der Einkommensbezieher unter den Erwerbsgeminderten ebenso hoch sein sollte wie in der Gesamtbevölkerung. Über die Höhe der Einkommen, die den Einkommensbeziehern zur Verfügung stehen, ist überhaupt nichts ausgesagt. Sie kann äußerst minimal sein. Jeder, der irgendwelche Einkünfte angegeben hat, ist zu den Einkommensbeziehern gezählt worden, sowohl bei der Wohnbevölkerung wie bei den Erwerbsgeminderten.

90 Als Einkommensbezieher ist auch gezählt worden, wer als Einkommensart Sozialhilfe angegeben hat. Unter den Erwerbsgeminderten beträgt die Zahl derer, die ihren Lebensunterhalt überwiegend von Sozialhilfe bestreiten, 74 700. Auch diese Personen müßten als nicht gesichert gezählt werden, so daß sich die Sicherungslücke auf rund 217 000 Fälle erhöht.

2.2.3.2. *Rentenhöhe nach Rentenarten*

91 Im vorliegenden Datenmaterial wurden als mögliche Arten von Sozialeinkommen die folgenden vier genannt:

Erste eigene Rente und zweite eigene Rente, erste Witwenrente und zweite Witwenrente¹. Diese Einkommensarten sind im Datenmaterial

danach aufgeschlüsselt, ob es sich um Renten aus der Rentenversicherung, um Beamtenpensionen, um Kriegsoffizierrenten, um Renten aus der Unfallversicherung oder um „übrige öffentliche Renten“ handelt.

Über die Höhe dieser verschiedenen Arten von Sozialeinkommen liegen keine Daten vor, sondern nur über das Gesamteinkommen. Es wird angenommen, daß ein unterschiedliches Nettoeinkommen mit auf die unterschiedliche Bemessung der verschiedenen Arten von Sozialeinkommen zurückzuführen ist. Andere Faktoren, die das Nettoeinkommen beeinflussen, sind wahrscheinlich besonders die geleistete Arbeitszeit, das Geschlecht und das Alter.

92 Die unterschiedliche Bemessung läßt sich nicht direkt erfassen. Man kann nur untersuchen, welche Einkommensunterschiede zwischen Personen bestehen, die Renten von den verschiedenen Trägern beziehen. Die Träger werden also gewissermaßen stellvertretend für das von ihnen angewendete Rentenrecht als Ursache von Ungleichbemessungen angesehen. Das bedeutet, daß Ungleichbemessungen innerhalb eines Trägers aus den Daten nicht erkannt werden können.

Als konkrete Untersuchungsobjekte werden alle Personen, die nur eine erste eigene Rente erhalten, und alle Personen, die nur eine erste Witwenrente erhalten, herausgegriffen und danach untersucht, wie sich ihr Nettoeinkommen voneinander unterscheidet, je nachdem von welchen Trägern sie die Rente beziehen. Fälle von Kumulationen, also der Bezug einer zweiten eigenen Rente oder einer zweiten Witwenrente oder der gleichzeitige Bezug von eigener Rente und Witwenrente, werden anschließend gesondert im Abschnitt 2.2.3.3. untersucht.

93 In den folgenden Tabellen wird jeweils das 50. Perzentil ausgewiesen. Das 50. Perzentil des Monatseinkommens ist dasjenige Monatseinkommen, das von 50 % der Einkommensbezieher unter- und von 50 % überschritten wird. Es ist hier eine errechnete Größe. Da die genaue Höhe der Einkommen in einer Einkommensklasse nicht bekannt ist, mußte interpoliert werden. Das 50. Perzentil ist etwas aussagekräftiger als der häufigste Wert, da dieser nur die Klassenmitte der (unter Berücksichtigung der Klassenbreite) am dichtesten besetzten Klasse angibt. Bei linkssteilen Verteilungen, die Einkommensverteilungen meistens sind, liegt der häufigste Wert weiter links, auf der Einkommensskala also weiter unten als das 50. Perzentil. Das arithmetische Mittel liegt weiter rechts, auf der Einkommensskala also weiter oben als das 50. Perzentil. Es hat von allen Maßen den geringsten Aussagegehalt, wenn es um die Kennzeichnung von typischen Einkommensfällen geht.

¹ Außerdem sind Erwerbseinkommen, Mieteinnahmen und private Transfers erfaßt.

94 Das 50. Perzentil der Monatseinkommen aller Erwerbsgeminderten, die nur eine erste eigene Rente als Sozialleistung erhalten, ist in der folgenden Tabelle angegeben.

Einkommensart	Nettoeinkommen des Erwerbsgeminderten in DM	Pro-Kopf-Nettoeinkommen im Haushalt des Erwerbsgeminderten in DM
Rente aus der Rentenversicherung	575	545
Beamtenpension	1.232	668
Kriegsopferrente	1.269	644
Rente aus der Unfallversicherung	1.152	581
Übrige öffentliche Rente	556	505

95 Das Gesamteinkommen kann in den Fällen, die in der Tabelle der Tz. 94 erfaßt sind, nur aus Erwerbstätigkeit, Kapitaleinkommen und aus dem jeweils angegebenen Sozialeinkommen stammen. Das Pro-Kopf-Einkommen des Haushalts kann natürlich aus sehr vielen verschiedenen Quellen, darunter auch aus Sozialleistungen an andere Haushaltsmitglieder stammen. Tabellen dieser Art vermögen nicht mehr, als einen ersten Eindruck von der Einkommenslage der Erwerbsgeminderten zu verschaffen. Zur Ursachenanalyse sind sie nicht geeignet.

96 Das Einkommen der Erwerbsgeminderten ist bei den Beziehern einer Leistung aus der Kriegsopferversorgung und der Unfallversicherung wesentlich höher als bei Beziehern von Leistungen aus der Rentenversicherung. Beim Pro-Kopf-Einkommen im Haushalt des Erwerbsgeminderten sind solch starke Einkommensunterschiede nicht mehr erkennbar.

Zu beachten ist, daß hier nur Aussagen über Mittelwerte der Einkommensverteilung gemacht worden sind, nicht über die Streuung der einzelnen Sozialeinkommensarten über die verschiedenen Einkommensgrößenklassen. Das Maß dieser Streuungen wurde nicht berechnet. Es wäre sehr interessant, weil sich hinter den Streuungen Ungleichbehandlungen durch das gegenwärtige Sozialrecht verbergen können, ist aber wegen der geringen Besetzungszahlen und der daraus folgen-

den geringen Repräsentativität mancher Einkommensgruppen wenig sinnvoll.

Aus den angegebenen Mittelwerten kann die sehr wichtige Frage, ob und inwieweit Einkommensunterschiede der Minderung der Erwerbsfähigkeit angemessen sind, nicht beantwortet werden, da sich über den Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit aus den Daten nichts direkt ablesen läßt.

97 Das 50. Perzentil der Monatseinkommen aller Erwerbsgeminderten, die nur eine erste Witwenrente als Sozialleistung erhalten, ist in der folgenden Tabelle angegeben.

Einkommensart	Nettoeinkommen des Erwerbsgeminderten in DM	Pro-Kopf-Nettoeinkommen im Haushalt des Erwerbsgeminderten in DM
Rente aus der Rentenversicherung	584	589
Beamtenpension	848	800
Kriegsopferrente	625	644
Rente aus der Unfallversicherung	(700)	(733)
Übrige öffentliche Rente	(561)	(650)

98 Bei der Interpretation der Werte, die in der Tabelle der Tz. 97 ausgewiesen sind, ist zu beachten, daß es sich bei dem untersuchten Empfängerkreis um Hinterbliebene handelt, die in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert sind, die aber kein Sozialeinkommen erhalten, das wegen der Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit gewährt würde. Sie erhalten vielmehr nur eine Witwenrente, die allerdings sowohl in der Rentenversicherung als auch in der Unfallversicherung als auch in der Kriegsopferversorgung wegen ihrer Minderung der Erwerbsfähigkeit höher sein kann als sie ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit wäre.

99 Auch diese Erwerbsgeminderten haben neben dem möglichen Erwerbs- und Kapitaleinkommen nur ein Sozialeinkommen. Das individuelle Einkommen der Erwerbsgeminderten und das Pro-Kopf-Einkommen im Haushalt der Erwerbsgeminderten sind etwa gleich groß. Es liegt bei Sozialeinkommen aus der Kriegsopferversorgung etwas höher als bei Sozialeinkommen aus der Rentenversicherung.

Bezieherinnen von nur einer Witwenrente sind, an ihrem individuellen Einkommen gemessen, bei Renten aus der Rentenversicherung mit den Beziehern von nur einer eigenen Rente gleichgestellt, bei Renten aus der Kriegsoferversorgung dagegen sehr viel schlechter gestellt als diejenigen, die eine eigene Rente beziehen.

Am Familieneinkommen gemessen fallen die Unterschiede auch bei Kriegsopferrenten nicht mehr ins Gewicht. Das Pro-Kopf-Einkommen im Haushalt der Erwerbsgeminderten ist bei Empfängern nur einer eigenen Rente aus der Kriegsoferversorgung ebenso hoch wie bei Empfängern nur einer Witwenrente.

100 Die Tabellen in den Textziffern 94 und 97 lassen vielfältige Interpretationen zu. Es ist versucht worden, durch weitere statistische Berechnungen zu klären, worauf unerwartete Unterschiede oder unerwartete Übereinstimmungen in der Höhe der Einkommen beruhen können. Die Resultate waren jedoch nicht eindeutig. In der Regel standen sie nicht im Widerspruch zu Erklärungszusammenhängen, die auf reinen Vermutungen beruhen, konnten diese aber auch nicht zweifelsfrei bestätigen. Daher wird darauf verzichtet, sowohl diese Berechnungen wie auch die Vermutungen mitzuteilen.

101 Aussagen darüber, ob durch Renten wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit die Versorgungsziele realisiert werden, die für die jeweiligen Leistungssysteme entweder ausdrücklich formuliert oder immanent in ihnen enthalten sind, können mit Hilfe der verfügbaren Mikrozensus-Daten nicht gemacht werden, soweit es um Leistungssysteme geht, die einkommensproportionale Renten vorsehen. Denn der Mikrozensus hat nur die Einkommen zum Stichtag erhoben, nicht aber früher — vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit — verdiente Einkommen. Eine Statistik, aus der Lebensinkommensverläufe zu entnehmen wären, gibt es aber nicht. Lebensinkommensverläufe lassen sich jedoch aus Querschnittsdaten schätzen. Für die Probleme, die in diesem Gutachten behandelt werden, wäre eine solche Schätzung möglich gewesen, wenn die Daten der nicht behinderten Erwerbstätigen verfügbar gewesen wären. Bei den Verhandlungen im Statistischen Bundesamt ist wiederholt darauf hingewiesen worden, daß Aussagen über erwerbsgeminderte Personen nur durch Vergleich mit voll leistungsfähigen Personen gemacht werden können und daß für diesen Vergleich Daten des gesunden Bevölkerungsteils erforderlich sind. Die Herausgabe dieser Daten war jedoch nicht zu erreichen.

102 Renten aus der Unfallversicherung und aus der Kriegsoferversorgung sind offensichtlich in erheblichem Umfang „Teilrenten“, die zu

einem vollen Erwerbseinkommen hinzutreten. 66,8 % aller Empfänger von Unfallrenten und 73,4 % aller Empfänger von Kriegsofferrenten sind voll erwerbstätig². Demgegenüber sind 93,8 % der Bezieher von Renten aus der Rentenversicherung und 87,1 % der Bezieher von Beamtenpensionen nicht erwerbstätig.

2.2.3.3. Kumulationen

103 Als Kumulation gilt der gleichzeitige Bezug mehrerer Arten von Sozialeinkommen durch eine Person. Die für die Einkommensverteilung außerordentlich wichtige Frage der Kumulation mehrerer Sozialeinkommen im Haushalt kann aus dem verfügbaren Datenmaterial nicht beantwortet werden.

Aufgrund der Datenerfassung bietet sich an, die Kumulation von Sozialeinkommen unter drei Fragestellungen zu beschreiben:

1. Wie hoch ist die Gesamtzahl der erwerbsgeminderten Personen, bei denen mehrere Sozialeinkünfte kumulieren?
2. Wie hoch sind die Gesamteinkünfte der erwerbsgeminderten Personen, die ein, zwei oder drei Sozialeinkommen erhalten, unabhängig davon, welche Arten von Sozialeinkommen sie beziehen?
3. Wie hoch sind die Gesamteinkünfte der erwerbsgeminderten Personen, die Zweifachkombinationen der wichtigsten Sozialeinkommensarten erhalten?

104 Nach dem vorliegenden Material scheint das Problem der Rentenkumulationen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit quantitativ eine erhebliche Bedeutung zu haben. 30,6 % aller Behinderten und chronisch Kranken, die bei der Frage nach den Einkommensarten angegeben hatten, daß sie eine Sozialleistung erhalten, beziehen zwei oder drei Renten. Eine dritte Rente muß dabei immer eine Witwenrente sein, da der Mikrozensus nur nach einer ersten und zweiten eigenen und einer ersten und zweiten Witwenrente gefragt hat.

105 Das 50. Perzentil der Monatseinkommen aller Erwerbsgeminderten, die mehrere Sozialleistungen erhalten, ist in der folgenden Tabelle angegeben.

² Regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit 40 Std. und mehr.

Anzahl der bezogenen Sozialeinkommen	Nettoeinkommen des Erwerbsgeminderten in DM	Pro-Kopf-Netto- einkommen im Haushalt des Erwerbsgeminderten in DM
Eine Rente	753	580
Zwei Renten	859	665
Drei Renten	950	715

106 Diese Daten bestätigen die plausible Vermutung, daß mit der Anzahl der Sozialeinkommen das Gesamteinkommen der erwerbsgeminderten Personen steigt. Bei näheren Betrachtungen ergibt sich, daß mit jeder zusätzlichen Einkommensquelle der Einkommenszuwachs geringer wird.

Auf die Einkommenssituation des Haushalts schlägt die Kumulationshäufigkeit etwas weniger durch.

107 Der Mikrozensus weist folgende Fälle von Zweifachkombinationen eigener Renten aus den vier wichtigsten Sozialleistungszweigen nach (es ist zu beachten, daß hier ausnahmsweise nicht hochgerechnete Grundzahlen des Mikrozensus angegeben sind):

— Rente aus der Rentenversicherung + Beamtenpension	140
— Rente aus der Rentenversicherung + Kriegsoferrrente	446
— Rente aus der Rentenversicherung + Rente aus der Unfallversicherung	183
— Beamtenpension + Kriegsoferrrente	51
— Beamtenpension + Rente aus der Unfallversicherung	3
— Kriegsoferrrente + Rente aus der Unfallversicherung	29

Von diesen Kumulationsarten werden diejenigen, die mehr als fünfzigmal auftreten und damit Hochrechnungen erlauben, im folgenden daraufhin untersucht, zu welchem Gesamteinkommen der Erwerbsgeminderten sie führen. Kumulationsarten, die weniger als fünfzigmal auftreten, müssen als nicht repräsentativ gelten. Sie werden deshalb in Klammern ausgewiesen und nicht weiter untersucht. Das muß jedoch keineswegs besagen, daß sie sozialpolitisch weniger bedeutsam oder weniger problematisch wären.

108 Das 50. Perzentil der Monatseinkommen von Erwerbsgeminderten, die aus der Beamtenversorgung, der Rentenversicherung, der Unfallversicherung und der Kriegsoferversorgung zwei eigene Sozialleistungen erhalten, ist in der folgenden Tabelle angegeben.

Kumulationen eigener Renten	Nettoeinkommen des Erwerbsgeminderten in DM	Pro-Kopf-Nettoeinkommen im Haushalt des Erwerbsgeminderten in DM
Rente aus der Rentenversicherung + Beamtenpension	1.225	698
Rente aus der Rentenversicherung + Kriegsofferrente	1.024	597
Rente aus der Rentenversicherung + Rente aus der Unfallversicherung	1.003	577
Beamtenpension + Kriegsofferrente	1.438	757
Kriegsofferrente + Rente aus der Unfallversicherung	(1.235)	(559)

Bei diesen besonderen Kumulationsarten ist die Höhe des Einkommens auffallend. Sie liegt in allen Fällen höher als das 50. Perzentil bei Empfang von zwei und sogar noch höher als das 50. Perzentil bei Empfang von drei Sozialeinkommen³.

2.2.4. Weitere Indikatoren für die soziale Lage der Erwerbsgeminderten

109 Die Integration von Behinderten und chronisch kranken Personen in die Arbeitswelt kann daran gemessen werden, ob sie überhaupt am Erwerbsleben teilnehmen, oder daran, wie intensiv sie teilnehmen. Indikator wäre im einen Fall die „Beteiligung am Erwerbsleben“, im anderen Fall die „normalerweise geleistete Arbeitszeit“.

Die Arbeitszeit kann darüber hinaus ein Indikator für die Belastung sein, die Erwerbsgeminderte trotz der Beeinträchtigung ihrer Leistungsfähigkeit zum Zweck der Einkommenserzielung auf sich nehmen müssen oder freiwillig auf sich nehmen. Nach den Ergebnissen des Mi-

³ Vgl. die Tabelle in Tz. 105.

krozensus waren 77,9 % aller Erwerbsgeminderten nicht erwerbstätig. 9,8 % arbeiteten zwischen 1 und 39 Wochenstunden. 12,2 % arbeiteten normalerweise 40 Std. pro Woche oder länger; sie müssen überwiegend als voll erwerbsfähig angesehen werden.

110 In der folgenden Tabelle ist die Beteiligung der Erwerbsgeminderten am Erwerbsleben mit der der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter verglichen.

Beteiligung am Erwerbsleben	Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter		Erwerbsgeminderte mit Angaben über Beteiligung am Erwerbsleben	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
Erwerbstätige	25.988.000	65,59	447.100	33,32
Erwerbslose	381.000	0,96	51.900	3,86
Nicht-Erwerbspersonen	13.251.000	33,44	842.700	62,81
Zusammen	39.620.000	99,99	1.341.700	99,99

Kann man die Prozentuierung der Wohnbevölkerung (in der freilich die Erwerbsgeminderten enthalten sind) als Kennzahl für die Neigung zur Teilnahme am Erwerbsleben auffassen, so ergibt sich aus dem Vergleich die Vermutung, daß Erwerbsgeminderte wegen ihrer Behinderung in erheblichem Umfang ganz aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen.

Unter den Erwerbsgeminderten ist auch der Anteil der Erwerbslosen relativ hoch, nämlich viermal so hoch wie bei der Wohnbevölkerung insgesamt. Diese Personen sind nach Arbeitsmarkt Begriffen arbeitslos. Die Arbeitslosenquote ist bei den erwerbsgeminderten Erwerbspersonen mehr als siebenmal so hoch wie bei der Gesamtheit aller Erwerbspersonen.

111 Die „Stellung im Haushalt“ ist ein Indikator für die Rollenverteilung im wichtigsten Lebensbereich neben dem Arbeitsbereich. Sie kann Informationen über familiäre Verantwortungen einerseits, Abhängigkeiten andererseits geben.

52,9 %, also über die Hälfte der Erwerbsgeminderten sind Haushaltsvorstände und haben damit nicht nur eine besondere Verantwortung, sondern wahrscheinlich — durch die ihnen verbliebene Fähigkeit, Erwerbseinkommen zu erzielen, und durch ihre Ansprüche auf Sozialein-

kommen — auch einen entscheidenden Einfluß auf die Höhe des Haushaltseinkommens.

Knapp 40 % aller Erwerbsgeminderten sind Ehegatten, 5,4 % sind Kinder des Haushaltsvorstands.

112 In 2,9 % aller Haushalte mit Behinderten und chronisch Kranken im erwerbsfähigen Alter gibt es 2 Behinderte, in 20,8 % aller Haushalte gibt es 2 chronisch Kranke, in weiteren rd. 1,6 % gibt es mehr als 2 Behinderte oder chronisch Kranke.

113 Haushalte, in denen keine erwerbsgeminderten bzw. behinderten oder chronisch kranken Personen leben, sind nicht gesondert ausgewiesen. Daher konnte die Struktur von Haushalten mit leistungsgeminderten und Haushalten ohne leistungsgeminderte Angehörige nicht direkt miteinander verglichen werden. Gewisse Aufschlüsse vermag jedoch vielleicht ein Vergleich zwischen Haushalten mit erwerbsgeminderten Mitgliedern und allen Haushalten, deren Haushaltsvorstand unter 65 Jahren alt ist, zu geben. Ein solcher Vergleich ist in der folgenden Tabelle angestellt worden.

Haushaltsgröße	Haushaltsvorstände unter 65 Jahren		Anzahl der Personen in Haushalten der jeweiligen Haushaltsgröße		Anzahl der Erwerbsgeminderten		Anzahl der Personen in Haushalten der jeweiligen Haushaltsgröße, in denen Erwerbsgeminderte leben	
	in Tsd.	in %	in Tsd.	in %	in Tsd.	in %	in Tsd.	in %
1 Person	3.447	19,5	3.447	6,6	385	19,0	385	7,4
2 Personen	4.322	24,4	8.644	16,6	809	40,0	1.618	30,9
3 Personen	4.016	22,7	12.048	23,2	403	19,9	1.209	23,1
4 Personen	3.379	19,1	13.516	26,0	243	12,0	972	18,6
5 Personen und mehr	2.527	14,3	14.336	27,6	183	9,0	1.045	20,0
Insgesamt	17.691	100,0	51.991	100,0	2.023	99,9	5.229	100,0

Die Tabelle zeigt, daß fast jeder fünfte Erwerbsgeminderte allein lebt und somit zumindest nicht ständig eine Person zur Verfügung hat, die bei Problemen, die aus seiner Behinderung oder seiner chronischen

Erkrankung erwachsen, helfen könnte. Der Anteil der Erwerbsgeminderten, *der allein lebt, ist jedoch andererseits nur unwesentlich größer* als der der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter (genauer: der Anteil der Gesamtbevölkerung, der in Haushalten mit einem Haushaltsvorstand unter 65 Jahren lebt). Wie stark die Lebensführung erwerbsgeminderter Personen beeinträchtigt ist und in welchem Maße sie auf die Hilfe anderer angewiesen wären, läßt sich aus Befragungen, die im Rahmen des Mikrozensus durchgeführt worden sind, nicht entnehmen. Es lassen sich daher auch keine Vermutungen darüber anstellen, ob *Erwerbsgeminderte wegen einer evtl. Hilfebedürftigkeit* eher als Gesunde und voll Leistungsfähige geneigt wären, in einer größeren Haushaltsgemeinschaft zu leben, und ob daher die Führung eines Ein-Personen-Haushalts bei ihnen in geringerem Maße auf einem freiwilligen Entschluß beruht.

Auffallend in der Tabelle ist der hohe Anteil der Erwerbsgeminderten an den Zweipersonen-Haushalten. Dabei dürfte es sich vor allem um ältere Ehepaare handeln, deren Kinder den elterlichen Haushalt bereits verlassen haben und die zu den Altersgruppen kurz vor der Pensionierung gehören, auf die sich vorzeitige Invalidisierungen konzentrieren.

3. Vorschläge zur Neuregelung

3.1. Grundsätze

114 Wenn man eine Vereinheitlichung der Rentenleistungen bei Minderung der Erwerbsfähigkeit anstreben, aber nicht zu dem System einer einheitlichen Staatsbürgerversorgung übergehen, sondern grundlegende Prinzipien der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland aufrecht erhalten und vielleicht sogar konsequenter verwirklichen will, muß man die Reform des Leistungsrechts an den folgenden drei Grundsätzen orientieren:

1. Grundsätzlich sollten alle Personen gegen das Risiko gesichert sein, infolge Beeinträchtigungen ihrer geistigen und körperlichen Leistungsfähigkeit nicht in dem gleichen Maße zur Sicherung ihres Unterhalts bzw. des Unterhalts ihrer Familie (erwerbs-)tätig sein zu können, wie sie bei voller Leistungsfähigkeit gewesen wären.
2. Rentenleistungen im Falle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit sollten grundsätzlich nach Maßgabe der Einbußen an Arbeitserträgen und des Mehraufwandes, die durch die Minderung der Leistungsfähigkeit bedingt sind, erbracht werden, und zwar ohne irgendwelche Differenzierungen danach, wie es zu der Minderung der Leistungsfähigkeit gekommen ist.
3. Die Finanzierung der vereinheitlichten Rentenleistungen sollte nach dem Muster einer Sozialversicherung erfolgen, d. h. überwiegend durch Beiträge, die einerseits — als Beiträge der Versicherten¹ — nach dem Erwerbseinkommen, andererseits — als Beiträge von potentiellen Schadensstiftern und Haftpflichtigen — gemäß dem „Verursacherprinzip“ nach dem jeweiligen Risiko zu bemessen wären. Globale Zuschüsse aus allgemeinen Steuermitteln, die auch zur Zeit schon zu den Ausgaben der Rentenversicherungen, die nicht Leistungen der Alterssicherung sind, beitragen², sollten zumindest in der bisherigen Höhe weiter zur Verfügung stehen; Einsparungen, die infolge der Ablösung bestehender öffentlicher Leistungen durch

¹ Für die Beiträge der Versicherten kann auch ein Dritter zahlungspflichtig sein, wie es zur Zeit zum Beispiel bei Wehrdienstleistenden und Arbeitslosen der Fall ist.

² § 1389 Abs. 1 RVO, § 116 Abs. 1 AVG.

ein vereinheitlichtes System erzielt würden, müßten sie entsprechend erhöhen.

Diese Grundsätze werden in den folgenden Textziffern 115 bis 122 kurz erläutert.

115 Das Sicherungsbedürfnis für den Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit ist nur davon abhängig, ob und inwieweit man für seinen Lebensunterhalt auf Arbeitsleistung angewiesen ist, nicht aber vom Bestehen eines Arbeitsverhältnisses. Das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses ist lediglich ein — in der Mehrzahl der Fälle ziemlich sicheres — Indiz dafür, daß man für seinen Lebensunterhalt überwiegend auf Lohneinkünfte angewiesen ist. Wer Arbeitsleistungen außerhalb eines unselbständigen Arbeitsverhältnisses erbringt oder wer noch nicht oder vorübergehend nicht am Erwerbsleben teilnimmt, kann jedoch für die Sicherung seines Lebensunterhalts in der Zukunft ebenso wie ein Arbeitnehmer darauf angewiesen sein, daß er in seiner Leistungsfähigkeit unbeeinträchtigt bleibt. Infolgedessen wären Sicherungslücken für den Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nur dann mit Gewißheit auszuschließen, wenn das Leistungssystem prinzipiell die gesamte Bevölkerung umfassen würde.

116 Wer für die Sicherung seines Lebensunterhalts möglicherweise in Zukunft auf seine Arbeitsfähigkeit angewiesen ist, muß es nicht in dem Augenblick sein, in dem eine Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt. Wer vor Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig war, hat seinen Lebensunterhalt bis dahin entweder durch Unterhaltsleistungen Dritter, insbesondere innerhalb der Familie, oder aus eigenem Vermögen bestritten. Diese Unterhaltsquellen fallen durch Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht weg; wohl aber entfällt der Ertrag einer Arbeitsleistung, die nicht der Einkommenserzielung gedient hat. Solche naturalen Arbeitserträge, insbesondere die durch hauswirtschaftliche, erzieherische und pflegerische Tätigkeiten erzielten, sind jedoch ebenso wie die Erwerbseinkommen Teil des Familienunterhalts, der also durch die Minderung der Erwerbsfähigkeit einer Hausfrau und Mutter auch dann, wenn sie nicht erwerbstätig war, geschmälert wird. Sollte dieser Verlust ausgeglichen werden, müßte man den Wert der familienwirtschaftlichen Tätigkeiten einer Hausfrau zur Anspruchs- und Bemessungsgrundlage einer Rente machen — was zugleich bedeutet, daß bei erheblicher Reduzierung oder bei Wegfall der Verpflichtungen im Familienhaushalt auch diese Rente entsprechend reduziert werden oder wegfallen müßte. Eine Invalidenrente, die die Unfähigkeit, ein Erwerbseinkommen zu erzielen, ausgleicht, wäre einer Hausfrau, die nicht erwerbstätig war, dagegen erst dann zu gewähren, wenn die familienrechtlichen Unterhaltsansprüche entfallen.

117 Einbeziehung der Gesamtbevölkerung in ein vereinheitlichtes Rentensystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit bedeutet also, wie das Beispiel nichterwerbstätiger Hausfrauen zeigt, keineswegs, daß jeder Bürger im Falle einer Beeinträchtigung seiner Leistungsfähigkeit die gleichen Leistungen erhalte. Wer Ansprüche auf welche Art und welche Höhe von Leistungen haben sollte, ergibt sich erst aus den Erörterungen über die Voraussetzungen, die Arten und die Bemessung der in einem vereinheitlichten System zu gewährenden Leistungen, die in den folgenden Abschnitten 3.2. bis 3.6. angestellt werden.

118 Sozialpolitisch läßt sich eigentlich nur ein System, das allein den Schaden³ als Leistungsgrund gelten läßt, legitimieren. Der Sozialpolitiker wird immer darauf insistieren müssen, daß die ungleiche Behandlung gleicher Sachverhalte sich zu rechtfertigen habe, nicht die gleiche Behandlung.

Unterschiedliche Ursachen des gleichen Schadens führen aber nicht zu einem differenzierten Ausgleichsbedarf. Die Frage, welcher Ausgleich aus der Situation des Geschädigten heraus als notwendig, angemessen oder gerecht gelten kann, läßt die Kausalität völlig aus dem Argumentationszusammenhang verschwinden. Die Erwerbchancen eines Verletzten und die zur Behebung oder zur Milderung der Schädigungsfolgen erforderlichen Aufwendungen hängen ebenso wie sonstige Beeinträchtigungen seiner Lebenslage ausschließlich von Art und Ausmaß der Schädigung ab, nicht dagegen von dem Hergang oder dem Ort des schädigenden Ereignisses, also von dem, was man üblicherweise Kausalität nennt. Daher ist die Verursachung einer Leistungsminderung grundsätzlich kein geeigneter Anknüpfungspunkt für ein Sozialleistungssystem⁴.

119 Außerdem lassen sich Unzulänglichkeiten, die aus dem bestehenden Nebeneinander verschiedener Systeme für Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit resultieren, nur beheben, wenn man nach dem Prinzip „gleiche Leistungen bei gleichen Schäden“ verfährt. Es ist unmittelbar evident, daß nur bei einer derartigen Gleichbehandlung vermieden werden kann, bestimmte Schäden mehrfach und andere überhaupt nicht auszugleichen. Denn alle kausalen Kautelen definieren zwangsläufig bestimmte Schadenszustände aus dem Katalog der ersatzberechtigenden Sachverhalte hinaus, so daß Restgruppen entstehen, die nichts bekommen. Auf der anderen Seite lassen sich bei kausalen Ableitungen Überschneidungen (entweder von mehreren kausalen oder

³ Im Falle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit also vor allem die dadurch bedingte Einkommenseinbuße, daneben aber auch erhöhte Aufwendungen und den Wegfall natürlicher Arbeitserträge.

⁴ Wohl aber für ein Finanzierungssystem; vgl. dazu Tz. 121.

von kausalen mit allgemeinen Systemen) schlechterdings nicht vermeiden, so daß unausweichlich Kumulationen mehrerer, durch den gleichen Sachverhalt ausgelöster Leistungen erzeugt werden. Wird dagegen auf jede differentielle Behandlung Erwerbsgeminderter verzichtet, so ist eo ipso sowohl die Lückenlosigkeit des Ausgleichssystems garantiert als auch die Mehrfachliquidation des gleichen Schadens ausgeschlossen.

120 Systeme einer einheitlichen Staatsbürgerversorgung lassen sich nur einerseits als Garantierung der „basic needs“, andererseits als Umverteilungssysteme legitimieren. Will man demgegenüber den im Sozialleistungssystem der Bundesrepublik vorherrschenden Grundsatz der *Einkommensproportionalität von Rentenzahlungen* aufrecht erhalten, so muß man eine Finanzierung durch — prinzipiell ebenfalls einkommensproportional zu bemessende — Beiträge vorsehen.

Die Beitragsfinanzierung ist darüber hinaus ein wesentliches Element der Vermittlung von Gefühlen sozialer Sicherheit. Die Beitragszahlung macht Ansprüche auf Sozialleistungen aus eigenen Vorleistungen begründbar; umgekehrt läßt sich die Beitragspflicht nur aus einer verlässlichen und, zumindest im Prinzip, berechenbaren Leistungszusage rechtfertigen. Beitragsfinanzierte Rentenanwartschaften rücken daher wirtschaftlich und psychologisch in die Nähe von Eigentumsrechten, auch wenn sie nicht in vollem Rechtssinn als Eigentum gelten können. Beitragsfinanzierung eines Rentensystems bedeutet außerdem die Absonderung des politischen Prozesses der Mittelaufbringung und Mittelverfügung⁵. Sozialversicherungsbeiträge haben eine eindeutige Zweckbestimmung; sie sind keine allgemeinen Deckungsmittel für den öffentlichen Haushalt und somit dem fiskalischen Zugriff entzogen. Durch Beitragsfinanzierung werden also starke politische und institutionelle Sperren gegen die Manipulierbarkeit des Leistungssystems errichtet. Das gibt den Erwartungen und dem Vertrauen der Bürger auf soziale Sicherheit einen gewissen Bestandsschutz.

121 Der Verzicht auf jede Art von kausal differenzierenden Leistungen im Falle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit⁶ ist keineswegs gleichbedeutend mit dem Verzicht auf eine kausal differenzierende Aufbringung der Mittel. Die „Verursacher“ von Gefahren für die Integrität und die Leistungsfähigkeit anderer dürfen gerade dann nicht aus ihrer finanziellen Verantwortung für die ihnen zuzurechnenden Schäden bzw. Schadensfolgen entlassen werden, wenn die sogenannten kausalen Systeme, die aus Einstands- und Haftungspflichten poten-

⁵ Vgl. Hans F. Zacher, in: Deutsche Rentenversicherung Nr. 4/1977, S. 216.

⁶ Vgl. dazu Tz. 118.

tieller Schadensstifter begründet werden, in ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit integriert werden sollen. Sonst wäre rechtspolitisch eine „Haftungsersetzung durch Versicherungsschutz“, die mit einer Vereinheitlichung der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit zwangsläufig verbunden ist, kaum durchzusetzen. Das Prinzip „gleiche Leistungen bei gleichen Schäden“ bedeutet keine Entlassung aus irgendeiner Haftpflicht; es korrespondiert vielmehr mit dem Prinzip „risikoäquivalente Beiträge durch alle Gefahrenstifter“.

122 Die staatlichen Zuschüsse zu einem vereinheitlichten Leistungssystem werden aus dem geltenden Rentenrecht übernommen. Sie lassen sich jedoch auch inhaltlich begründen, wenngleich aus diesen Begründungen ihre Höhe nicht eindeutig herzuleiten ist. Man könnte den Staat sozusagen als ersatzpflichtig für entgangene Beiträge ansehen, wenn er — aus wehrpolitischen, bildungspolitischen, familienpolitischen oder ähnlichen Gründen — die Ausübung einer Erwerbstätigkeit verhindert oder die Nichtausübung einer Erwerbstätigkeit fördert⁷. Man könnte den Staat für Schäden verantwortlich machen, wenn er bestimmte Gefahrenquellen fördert, zuläßt oder nicht beseitigt. Man könnte ganz allgemein aus dem Staatszweck, die öffentliche Sicherheit und Ordnung aufrecht zu erhalten, eine Einstandspflicht für alle Schäden herleiten, die bei besserer Erfüllung dieser Aufgabe vermeidbar gewesen wären. Unabhängig von solcher Zurechenbarkeit würden jedenfalls bereits bestehende öffentliche Verpflichtungen⁸ durch ein vereinheitlichtes System abgelöst, und insofern wären auch die entsprechenden öffentlichen Mittel zu übertragen. Insbesondere müßte der gesamte Etat für Kriegsofferrenten dem neuen Leistungssystem als zusätzlicher Finanzierungsbeitrag zur Verfügung stehen.

123 Die Untersuchung der Möglichkeiten einer Vereinheitlichung von Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit muß die Fragen beantworten, wie

- die unterschiedlichen Kataloge von Leistungsarten in den bestehenden Systemen
- die Definition des „Versicherungs-“, des Leistungsfalles, also die Begriffsbestimmung, was eine leistungsbegründende Minderung der Erwerbsfähigkeit ist,
- die sonstigen Leistungsvoraussetzungen, z. B. Wartezeiten (also die Mindestdauer von Beitragszahlungen),

⁷ Ersatz-, Ausfall- und ähnliche Zeiten.

⁸ Für Impfschäden, Verbrechensoffer, Tumultschäden, Schäden durch Tätigkeiten im öffentlichen Interesse oder für das Allgemeinwohl im Sinne von § 539 Abs. 1 Nr. 9 RVO u. ä.

- die Bemessungskriterien für die einzelnen Leistungsarten vereinheitlicht werden können und welche Konsequenzen sich daraus für
 - die Finanzierung des vereinheitlichten Leistungssystems und für
 - die Organisation und die Institutionen der bisher bestehenden Systeme
- ergeben.

Sie sollte aber auch danach fragen, ob die Unterschiede zwischen Leistungsberechtigten und Ausgeschlossenen bestehen bleiben oder ob nicht ein vereinheitlichtes Leistungssystem einheitlich für alle von einer Minderung der Erwerbsfähigkeit Bedrohten bzw. Betroffenen gelten sollte.

Diese Frage wird im folgenden⁹ zuerst behandelt. Den anderen Fragen sind dann die weiteren Abschnitte¹⁰ gewidmet.

124 Die folgenden Vorschläge und Begründungen für die Reform des Systems von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit gehen von einer Konzeption aus, die weitgehend der entspricht, die 1971 von einem Arbeitskreis der Gesellschaft für sozialen Fortschritt veröffentlicht worden ist¹¹. Dieser Arbeitskreis ist von einer Gliederung der gesamten Bevölkerung in drei Gruppen ausgegangen, die durch eine gesellschaftliche Normvorstellung darüber, aus welchen Quellen der Lebensunterhalt bestritten werden soll, definiert sind¹².

Die erste Gruppe wird grundsätzlich auf eigene Erwerbstätigkeit verwiesen. Sie hat daher keinen Anspruch auf Einkommenstransfers, muß aber — und zwar unabhängig davon, ob im Einzelfall tatsächlich eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird oder nicht — Beiträge zur Finanzierung des Sozialleistungssystems aufbringen. Zu ihr gehören alle erwerbsfähigen Personen¹³ mit Ausnahme eines Elternteils in Familien, in denen erziehungs- oder versorgungsbedürftige Kinder leben. Alleinstehenden mit Kindern soll keine Erwerbstätigkeit zugemutet werden.

Bei der zweiten Gruppe wird unterstellt, daß ihr Lebensunterhalt innerhalb des Familienverbandes gesichert ist. Sie hat daher ebenfalls keinen Anspruch auf Einkommenstransfers, braucht aber auch nicht zur

⁹ Abschnitt 3.2.

¹⁰ Abschnitte 3.3. bis 3.8.

¹¹ Sozialbudget — Sozialplanung, Bd. 19 der Schriften der Gesellschaft für sozialen Fortschritt, Berlin 1971.

¹² Vgl. Sozialbudget — Sozialplanung, S. 22 - 29.

¹³ Als erwerbsfähig gelten nach der Vorstellung des Arbeitskreises der Gesellschaft für sozialen Fortschritt alle Personen im erwerbsfähigen Alter, falls sie nicht zur zweiten oder zur dritten Gruppe gehören.

Finanzierung des Sozialleistungssystems beizutragen. Zu ihr gehören Kinder, die noch erziehungs- und versorgungsbedürftig sind, ältere Kinder, die sich noch in Ausbildung befinden, sowie der zweite Elternteil in Familien mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern.

Die dritte Gruppe schließlich umfaßt diejenigen Personen, die weder auf eigene Erwerbstätigkeit noch auf eine Unterhaltsgewährung durch Angehörige angewiesen sein sollen. Diese Gruppe hat einen Anspruch auf laufende Unterhaltszahlungen aus dem Sozialleistungssystem, aber selbstverständlich keine Beitragspflichten. Zu ihr gehören

1. Vollwaisen, die noch erziehungs- und versorgungsbedürftig sind, sowie ältere, die sich noch in Ausbildung befinden,
2. alle Personen, die das Pensionsalter überschritten haben,
3. Alleinstehende mit Kindern, die noch erziehungs- und versorgungsbedürftig sind,
4. Invalide (wobei der Arbeitskreis der Gesellschaft für sozialen Fortschritt Invalidität bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von 50 % annimmt),
5. Kranke, die vor ihrer Krankheit erwerbstätig waren,
6. Schwangere und Wöchnerinnen, die erwerbstätig waren und
7. unfreiwillig Arbeitslose.

Es gibt also drei Arten von Unterhaltsquellen, nämlich

- eigene Erwerbstätigkeit
- familien- (und evtl. andere privat-)rechtliche Unterhaltsansprüche und
- Transferzahlungen aus dem Sozialleistungssystem

denen die drei Gruppen der

- voll Erwerbsfähigen, die nicht an einer Erwerbstätigkeit gehindert sind,
- der Kinder und der Erwerbsfähigen, die aus gesellschaftlich gebilligten Gründen nicht erwerbstätig sind, und
- der noch nicht, vorübergehend nicht oder nicht mehr Erwerbsfähigen und der unfreiwillig Arbeitslosen

korrespondieren.

125 Auch wenn es nicht besonders erwähnt wird, gilt für die folgenden Überlegungen, daß alle Größen, die genannt werden, voll dynamisiert (lohnwertbezogen) sein müssen. Jede Festschreibung absoluter Geldbeträge muß ein System, das der langfristigen Ansammlung von Anwartschaften und der langfristigen Einkommenssicherung dient, bin-

nen weniger Jahre in Widersprüche, in neue Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten führen.

3.2. Gesicherter Personenkreis

3.2.1. Unselbständig Erwerbstätige

126 Personen, die ihren Lebensunterhalt durch Einkünfte aus regelmäßig ausgeübter unselbständiger Arbeit bestreiten, sind alle gegen Minderungen ihrer Erwerbsfähigkeit gesichert. Das Erfordernis der Regelmäßigkeit der ausgeübten unselbständigen Arbeit ergibt sich daraus, daß Arbeiter, Angestellte und Beamte nur dann eine Rente bzw. Pension wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit erhalten, wenn die auf die Wartezeit anrechnungsfähigen Versicherungszeiten¹ bzw. die ruhegehaltstfähige Dienstzeit mindestens fünf Jahre betragen².

127 Bei diesem Personenkreis, der bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit grundsätzlich Anspruch auf eine Rente bzw. Pension hat, kann jedoch die Höhe der Leistung so gering sein, daß sie den Sicherungszweck nicht zu erfüllen vermag. Das ist immer dann der Fall, wenn die anrechnungsfähigen Versicherungsjahre bzw. die ruhegehaltstfähigen Dienstzeiten³ sehr kurz sind, also insbesondere dann, wenn das Arbeits- bzw. Beamtenverhältnis erst im höheren Lebensalter begründet wird, so daß kurze Versicherungs- bzw. Dienstzeiten nicht oder nicht nennenswert durch Zurechnungszeiten⁴ aufgestockt werden. In der gleichen Situation können sich Angestellte befinden, die zwar regelmäßig ein Einkommen aus unselbständiger Arbeit erzielt haben, die aber bei Wegfall der Versicherungspflichtgrenze bereits ein relativ hohes Lebensalter erreicht hatten und infolgedessen nur wenige anrechnungsfähige Versicherungsjahre haben.

Ob und wie solche zwar vorhandenen, aber unzureichenden Ansprüche auf Invaliditätsrenten auf ein den Sicherungszweck erfüllendes Niveau gebracht werden können, wird bei den Bemessungskriterien für Renten und Pensionen erörtert werden⁵.

128 Von der Regel, daß alle Arbeiter, Angestellten und Beamten bei Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit Ansprüche auf Leistungen haben,

¹ Beitragszeiten und Ersatzzeiten.

² § 1246 Abs. 3 und § 1247 Abs. 3 a iVm 1250 Abs. 1 RVO, § 23 Abs. 3 und § 24 Abs. 3 a iVm § 27 Abs. 1 AVG, § 49 Abs. 1 iVm § 50 Abs. 2 RKG, § 4 Abs. 1 Nr. 1 BeamtVG.

³ § 1253 RVO, § 35 AVG, § 56 RKG, § 4 Abs. 1 Satz 2 BeamtVG.

⁴ § 1260 RVO, § 37 AVG, § 53 RKG, § 13 Abs. 1 BeamtVG.

⁵ Vgl. insbes. Abschnitt 3.6.1.4.

gibt es zwei Ausnahmen. Die erste bilden jene Angestellten, die gem. Art. 2 § 1 ANVNG oder Art. 2 § 1 KNVNG auf Antrag von der Versicherungspflicht befreit worden sind. Sie mußten jedoch⁶ eine sogenannte befreiende Lebensversicherung nachweisen, so daß insofern ein privatrechtlicher Sicherungsanspruch gegeben ist, der einer Rente annähernd äquivalent sein muß.

129 Die zweite Ausnahme bilden jene Arbeiter, Angestellten und Beamten, die bei Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit noch keine Wartezeit bzw. Dienstzeit von fünf Jahren erreicht haben, also insbesondere jene, die ganz am Anfang einer beruflichen Karriere in unselbständiger Arbeit invalide geworden sind. Diese Gruppe der Frühinvaliden sollte in ein reformiertes vereinheitlichtes Leistungssystem einbezogen werden⁷.

3.2.2. Selbständig Erwerbstätige

130 Die soziale Rentenversicherung, ursprünglich als Arbeiter-, dann als Arbeitnehmersversicherung konzipiert und begründet, erfaßt inzwischen auch einen erheblichen Teil der selbständig Erwerbstätigen. Genaue Zahlen liegen darüber nicht vor. Für 1972 wird angegeben, daß von rund 2,8 Mill. Selbständigen rund 1,8 Mill. der Altershilfe für Landwirte, der Handwerkerversicherung oder berufsständischen Versorgungseinrichtungen angehört hätten⁸.

In der Arbeiterrentenversicherung sind⁹ Hausgewerbetreibende und Heimarbeiter, Küstenschiffer und Küstenfischer sowie¹⁰ Handwerker, in der Angestelltenversicherung¹¹ Lehrer, Erzieher, Musiker, Artisten, Hebammen, Kranken-, Wochen-, Säuglings- und Kinderpfleger sowie Seelotsen, bei den landwirtschaftlichen Alterskassen¹² alle landwirtschaftlichen Unternehmer pflichtversichert. Alle anderen selbständig Erwerbstätigen können beantragen, in der Arbeiterrentenversicherung oder in der Angestelltenversicherung versicherungspflichtig zu werden¹³.

⁶ Sofern sie nicht zu der Gruppe gehörten, die inzwischen mindestens das 60. Lebensjahr vollendet hat.

⁷ Vgl. die Abschnitte 3.2.3. und 3.6.2.

⁸ Dieter Schewe u. a.: Übersicht über die soziale Sicherung, 10. Aufl., Bonn 1977, S. 59.

⁹ Gem. § 1227 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 RVO.

¹⁰ Gem. § 1 Abs. 1 HwVG.

¹¹ Gem. § 2 Abs. 1 Nr. 3 - 6 AVG.

¹² Gem. § 1 GAL.

¹³ Gem. § 1227 Abs. 1 Nr. 9 RVO, § 2 Abs. 1 Nr. 11 AVG.

131 Ein reformiertes vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit sollte alle selbständig Erwerbstätigen einbeziehen.

Es ist ein weit verbreitetes, aber deshalb nicht weniger unbegründetes Mißverständnis, daß das Bedürfnis nach Sicherung des Einkommens einzig und allein aus der Arbeitnehmereigenschaft resultiere. Es kann hier keine wirtschafts- und sozialgeschichtliche Begründung für die Notwendigkeit sozialer Sicherungssysteme gegeben werden. Die Arbeits- und Wirtschaftsweise einer entwickelten industriellen Gesellschaft, die vor fast hundert Jahren Anlaß zur Errichtung der sozialen Arbeiterversicherung gab, garantiert jedenfalls auch selbständig Erwerbstätigen keine Sicherheit ihres Einkommens. Zumindest der größere Teil der Selbständigen kann kontinuierliche Einkünfte nur durch kontinuierliche Arbeitsleistung erzielen und ist daher wie Arbeitnehmer auf seine Arbeitsfähigkeit angewiesen.

132 Ob ein Selbständiger Beeinträchtigungen seiner Arbeitsfähigkeit besser als ein Arbeitnehmer überstehen kann, hängt davon ab, ob sein Betrieb auch ohne ihn weiterläuft und Erträge erbringt. Das ist zunächst eine Frage nach der Art des „Gewerbes“, aus dem der Selbständige seine Einkünfte bezieht. Wenn man es in Begriffen des Steuerrechts ausdrückt¹⁴, so sind auf jeden Fall Einkünfte aus selbständiger Arbeit bestenfalls kurzfristig auch ohne Arbeitsleistung zu erzielen, fallen dagegen bei mittel- oder langfristiger Arbeitsunfähigkeit völlig aus. Einkünfte aus Land- und Forstwirtschaft und Einkünfte aus Gewerbebetrieb vertragen unter Umständen eine längere Untätigkeit des Betriebsinhabers¹⁵.

133 Wie es mit der Stetigkeit der Einkünfte von selbständig Erwerbstätigen steht, ist darüber hinaus vor allem eine Frage der Betriebsgröße. Wenn der Betrieb jahrelang ohne Mitarbeit des Inhabers weiterläuft, so ist sein Einkommen von Arbeitsunfähigkeit kaum bedroht. Beruht der Betrieb aber überwiegend oder ausschließlich auf seiner persönlichen Arbeitsleistung, so sind die Lebensrisiken für ihn in keiner Weise kleiner als für den Arbeitnehmer. Alle Selbständigen, die allein oder nur mit wenigen Hilfskräften arbeiten, sind ebenso wie Arbeitnehmer auf die Verwertung ihrer Arbeitskraft angewiesen. Der Arzt, der Rechtsanwalt, der Steuerberater, der Architekt, der freie

¹⁴ Vgl. § 2 Abs. 1 EStG.

¹⁵ Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung und Einkünfte aus Kapitalvermögen fallen demgegenüber nahezu unabhängig von einer Arbeitsleistung an, weil es sich eben nicht um Arbeits-, sondern um Kapitaleinkünfte handelt; sie bleiben daher erhalten, so lange nur noch die Fähigkeit besteht, das Vermögen zu verwalten oder die notwendigen Anweisungen für die Verwaltung durch Dritte zu geben.

Schriftsteller und alle anderen freien Berufe, der selbständige Landwirt, soweit er kein Latifundienbesitzer ist, der selbständige Handelsvertreter, der kleine Handwerker, Gastwirt, Einzelhändler, Fuhrunternehmer und selbst der kleine Fabrikant, sie alle sind, wenn sie invalide werden, grundsätzlich in keiner anderen Lage als Arbeitnehmer und daher ebenso wie diese für den Fall des dauerhaften Verlustes der Arbeitsfähigkeit sicherungsbedürftig. Ihre Situation unterscheidet sich von der eines Arbeitnehmers zwar dadurch, daß sie über ein mehr oder weniger großes Betriebsvermögen verfügen. Soweit es überhaupt verwertbar ist, bietet es aber nur in wenigen Fällen mehr als nur eine kurzfristige Überbrückungshilfe. Wenn es nicht mehr als Hilfsmittel für eigene Arbeitsleistung, sondern als selbständige Einkommensquelle dienen soll, ist es als Grundlage einer langfristigen, angemessenen Unterhaltssicherung nur in wenigen Ausnahmefällen ausreichend. Oft führt sogar nicht erst Vollinvalidität, sondern bereits nachlassende Leistungsfähigkeit zu einem sozialen Abstieg. So ist es nicht verwunderlich, daß noch nicht gesicherte freie Berufe, aber auch selbständige Gewerbetreibende entweder nach Einbeziehung in die soziale Sicherung drängen oder vielfach von den Möglichkeiten einer freiwilligen Versicherung Gebrauch machen.

134 Das Mißverständnis, selbständig Erwerbstätige benötigten keine Sicherung ihrer Einkünfte, erklärt sich wahrscheinlich daraus, daß diese Einkünfte als reine Kapitaleinkünfte fehlgedeutet werden. Auch die alte, die vorindustrielle Sicherheit beruhte nicht auf der Selbständigkeit und nur in einem sehr eingeschränkten Sinne auf dem Eigentum. Beides konnte den Lebensunterhalt nur langfristig garantieren, solange es durch Zunftordnungen und andere Beschränkungen abgesichert war. Es war nicht eigentlich das Eigentum, das in älteren Wirtschafts- und Lebensformen Sicherheit gewährte, sondern viel eher das Monopol auf die „Stelle“, das durch die restlose Aufteilung des kultivierten Bodens und durch die Sperrung des Marktes durch Zunftordnungen, Marktordnungen u. ä. faktische und rechtliche Zwänge aufrecht erhalten wurde. Daß der monopolistische Stelleninhaber zugleich verpflichtet war, für alle zu sorgen, die zu seinem Hause gehörten, bezog die Unselbständigen in diese Sicherheit mit ein. Seit das Stellenmonopol gefallen ist und die Märkte geöffnet worden sind, ist die Sicherheit des Selbständigen, auch die des Gewerbebetriebes, mehr und mehr geschwunden, selbst dann, wenn der Betrieb an sich groß genug ist, um ohne die Mitarbeit des Inhabers weiter zu produzieren. Solche Gefährdung und mögliche Verdrängung selbständiger Existenzen durch expandierende oder neu auftauchende Konkurrenten ist zwar an sich nichts anderes als die erwünschte Wirkung des Wettbewerbssystems. Es kann jedoch nicht übersehen werden, daß der auf diese Weise aus dem Markt gedrängte Selbst-

ständige gerade bei Funktionsfähigkeit des Konkurrenzmechanismus auf eine Situation zurückgeworfen wird, in der er für seine Unterhaltsicherung ebenso wie Arbeitnehmer auf seine Arbeitsfähigkeit angewiesen ist.

Moderne industrielle Wirtschaften sind keine stationären, sondern in hohem Grade dynamische Systeme. Sie sind auf Wachstum und Strukturverschiebungen und damit auf permanente Veränderungen angelegt. Für die Existenz der Selbständigen, nicht zuletzt der selbständigen Gewerbetreibenden, bedeutet das, daß sie nicht mehr durch den Besitz an Produktionsmitteln gesichert sind. Wo Stillstand zum Rückschritt und dauerhafter Stillstand zum Untergang führt, gilt auch für den einzelnen Fabrikanten und Kaufmann, was Friedrich List vor 120 Jahren für die gesamte Volkswirtschaft gesagt hat: „Die Kraft, Reichtümer zu schaffen, ist . . . unendlich wichtiger als der Reichtum selbst“¹⁶.

135 Soziale Sicherung der Selbständigen ist daher ein notwendiges Korrelat zu einem Wirtschaftssystem, das keine Bestandsgarantie für etablierte Erwerbsverhältnisse kennt, das vielmehr auf dynamische, seien es expansive oder strukturelle Veränderungen angewiesen ist und das solche Veränderungen durch die Selektion selbständiger Existenzen im Wettbewerbsprozeß durchsetzt. Eine moderne dynamische Wirtschaft ist „auf die Elastizität und Mobilität einzelner Teilbereiche und Individuen angewiesen, wenn sie die Stetigkeit gesamtwirtschaftlicher Entwicklungen sicherstellen soll. . . . Gesamtwirtschaftliches Wachstum ist — wie das Wachstum jedes Organismus — mit Strukturänderungen verbunden; es gibt immer einzelne Bereiche oder Betriebe die im Zuge dieser Proportionsverschiebungen relativ oder gar absolut schrumpfen. . . . Wollte man das mit Sicherheit verhindern, so müßte man tief in die Zusammensetzung dieser Aggregate und damit in die wirtschaftlichen Dispositionen der Individuen zu Gunsten einer zentralen Regulierung eingreifen und dabei auch die im Zuge des Wachstums erforderlichen Proportionsverschiebungen verhindern. So muß die Wirtschaftspolitik wenigstens zu einem erheblichen Teil auf Kompensation ausgerichtet sein: Nicht Struktur- und Proportionsveränderungen zu verhindern, sondern sie durch entgegengerichtete Bewegung in anderen Aggregaten auszugleichen, ist weitgehend ihre Stetigkeitsaufgabe“¹⁷.

136 Solche im Zuge des Wirtschaftswachstums strukturell notwendigen Veränderungen treten nicht zuletzt in der Form auf, daß zuvor

¹⁶ *Friedrich List: Das nationale System der politischen Ökonomie. Zitiert nach Bd. VI der Schriften, Reden und Briefe Friedrich Lists, hg. v. Arthur Sommer, Berlin 1930, S. 173.*

¹⁷ Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland — Bericht der Sozialenquete-Kommission, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz o. J., Tz. 409. Vgl. dort auch Tz. 534 ff.

selbständig Erwerbstätige ihren eigenen Betrieb aufgeben und in eine unselbständige Erwerbstätigkeit überwechseln. Es sei hier nur an die beiden Beispiele der Landwirtschaft und des Einzelhandels erinnert. Es kann aber überhaupt nicht zweifelhaft sein, daß der für die Gesamtwirtschaftsstruktur notwendige Entschluß, eine selbständige Tätigkeit aufzugeben und in ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis überzuwechseln, außerordentlich erschwert wird, wenn für die Invaliditäts- und Alterssicherung keinerlei Ansprüche aus der Zeit der Selbständigkeit bestehen, sondern erst nach Aufnahme einer unselbständigen Erwerbstätigkeit allmählich angesammelt werden können. Daher würden einerseits die notwendigen strukturellen Veränderungen des Erwerbssystems erleichtert und gefördert, wenn auch Selbständige eine ähnliche Einkommenssicherung genießen würden wie Arbeitnehmer. Andererseits wäre die Einsicht, daß die Aufgabe einer selbständigen Erwerbstätigkeit zu Gunsten eines unselbständigen Beschäftigungsverhältnisses sinnvoll und notwendig ist, weniger unzumutbar, wenn aus der selbständigen Tätigkeit soziale Sicherungsansprüche übernommen werden könnten, die denen eines gleich lange erwerbstätigen Arbeitnehmers äquivalent wären.

137 Es ist nur ein verschwindend geringer Teil der Selbständigen, für den diese Überlegungen nicht zutreffen. Die Empfehlung, alle Selbständigen in ein reformiertes, vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit einzubeziehen, stützt sich daher vor allem auf die folgenden vier Gründe:

1. Einkünfte aus selbständiger Erwerbstätigkeit können nur in Ausnahmefällen als reine Kapitaleinkünfte angesehen werden, die unabhängig von der Erwerbsfähigkeit wären und auch bei Invalidität ungeschmälert anfielen.
2. In einem dynamischen, auf Wachstum und Strukturveränderung angelegten und angewiesenen Wirtschaftssystem bieten auch größere Vermögen jedenfalls dann keine zuverlässige langfristige Sicherheit, wenn sie als Betriebskapital eingesetzt sind.
3. Bei der Mehrheit der selbständig Erwerbstätigen bietet das verwertbare Betriebsvermögen nicht viel mehr als eine kurzfristige Überbrückungshilfe, so daß sie für eine langfristige angemessene Einkommenssicherung bei Invalidität und im Alter auf Transfereinkommen angewiesen sind.
4. Ein dynamisches, auf Wachstum und Strukturveränderungen angelegtes und angewiesenes Wirtschaftssystem erfordert laufende Umsetzungen aus selbständiger in unselbständige Erwerbstätigkeit. Solche Umsetzung wird für die Betroffenen erleichtert und eher zumutbar (und das Wirtschaftssystem wird damit insgesamt flexibler

und das Erwerbssystem mobiler), wenn Ansprüche auf soziale Sicherungsleistungen unabhängig davon gemacht werden, ob sie durch selbständige oder durch unselbständige Erwerbstätigkeit erworben worden sind.

3.2.3 Frühzeitig Erwerbsgeminderte

138 Der sozialpolitische Zweck eines Rentensystems bei Minderung der Erwerbsfähigkeit besteht grundsätzlich darin, die Unterhaltsmittel zu ersetzen, die infolge einer Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit nicht mehr erworben werden können. Insofern müßte es, wenn man es mit zivilrechtlichen Regelungen vergleicht, eher am Schadensersatzrecht im Sinne des § 249 BGB als an einem Lebensversicherungs- oder ähnlichen Kapitalansammlungsvertrag orientiert sein. Denn der sicherungsbedürftige Einkommensausfall liegt ja in der Zukunft und ist nicht abhängig von (sondern eher umgekehrt proportional zu) Versicherungsbeiträgen, die in der Vergangenheit gezahlt worden sind.

139 Die geltende Regelung in den Rentenversicherungen und der Beamtenversorgung, nach der eine fünfjährige Wartezeit Voraussetzung für den Anspruch auf eine Rente bei Minderung der Erwerbsfähigkeit ist, erscheint insofern durchaus sinnvoll, als es ein Indiz dafür geben muß, daß der Lebensunterhalt langfristig aus Erwerbstätigkeit bestritten wird. Wer auch ohne eine Minderung seiner Erwerbsfähigkeit in Zukunft nicht oder nur kurzfristig und vorübergehend erwerbstätig gewesen wäre, benötigt auch bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit keine Dauerrente, da er ja keinen oder keinen wesentlichen Einkommensausfall erleidet und seine — nicht durch Erwerbstätigkeit erworbenen — Unterhaltsmittel durch eine Minderung seiner Erwerbsfähigkeit nicht beeinträchtigt werden.

Daher sollten in einem vereinheitlichten Leistungssystem nicht mehr, wie heute in der Unfallversicherung, Renten gewährt werden, wenn zufällig während einer nur sehr kurzfristigen Erwerbstätigkeit¹⁸ eine Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt, die Erwerbstätigkeit aber auch bei voller Erwerbsfähigkeit nicht fortgesetzt worden wäre, so daß insofern auch kein Schaden entstanden ist.

140 Andererseits gibt es selbstverständlich Fälle, in denen bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit noch gar keine Erwerbstätigkeit vorliegt, ohne Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit aber langfristig und kontinuierlich eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden wäre, die aber nach geltendem Recht nicht gesichert sind.

¹⁸ Im Extremfall auf dem Wege zur Arbeitsstätte am ersten Arbeitstag, also ohne daß überhaupt eine Arbeit aufgenommen worden ist.

Das trifft für alle Fälle von Frühinvalidität zu, deren Entstehungszeitpunkt zwischen einer vorgeburtlichen Schädigung und den ersten fünf Jahren einer Erwerbstätigkeit liegt. Der Ausschluß dieser Frühbehinderten aus den allgemeinen Renten- und Pensionssystemen stellt die größte systematische Lücke der geltenden Regelungen dar. Wahrscheinlich bilden sie auch statistisch die Mehrzahl der Fälle, in denen heute trotz Erwerbsunfähigkeit keine (oder nur Sozialhilfe-)Leistungen gewährt werden. Aus vorliegenden Erhebungen läßt sich das aus methodischen Gründen nicht nachweisen, da nicht erfragt wird, warum keine Anspruchsgrundlage für eine Invaliditäts-Rente vorhanden ist. Sollte die Statistik darüber Aufschlüsse liefern, müßte sowohl die zeitliche Entstehung der Minderung der Erwerbsfähigkeit als auch der gesamte Ausbildungs- und Berufsgang erhoben werden, um feststellen zu können, ob die Schädigung so früh eingetreten ist, daß keine (oder nur eine für die Erfüllung der Wartezeit zu kurze) Erwerbstätigkeit ausgeübt werden konnte.

141 In ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit sollten daher alle einbezogen werden, die erwerbsunfähig geworden sind, ehe sie fünf Jahre lang erwerbstätig sein konnten. Gesetzestechisch wäre das am einfachsten und zugleich völlig zielkonform dadurch zu bewerkstelligen, daß auch ohne Erfüllung der fünfjährigen Wartezeit jeder einen Anspruch auf Rente hat, der nach dem Zeitpunkt, bis zu dem für ihn gemäß § 2 BKGG Anspruch auf Kindergeld bestand, nicht mindestens fünf Jahre lang erwerbsfähig gewesen ist.

Da nach § 2 Abs. 2 BKGG Kindergeld grundsätzlich bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres gezahlt wird, würde eine solche Klausel bewirken, daß jeder, der vor Vollendung des 23. Lebensjahres erwerbsunfähig wird, einen Anspruch auf Rente hätte. Ist die Ausbildung mit dem 18. Lebensjahr noch nicht abgeschlossen, so verschiebt sich¹⁹ der Zeitpunkt, zu dem die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erwartet und zugemutet wird, und damit auch der Zeitpunkt, bis zu dem der Anspruch auf eine Rente unabhängig von der Erfüllung der Wartezeit ist, in der Regel²⁰ um maximal 9 Jahre. Verzögert sich der Abschluß der Ausbildung durch Ableistung von Wehr- oder Zivildienst, durch eine Tätigkeit als Entwicklungshelfer oder wegen mangelnder Studienplätze, so verlängert sich²¹ diese Frist nochmals. Fehlen Ausbildungs- oder Arbeitsplätze und kann deshalb eine versicherungspflichtige Tätigkeit nicht aufgenommen werden, so wird²² Kindergeld bis zur Vollendung des 23.

¹⁹ Wegen § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BKGG.

²⁰ Wegen § 2 Abs. 3 Satz 1 BKGG.

²¹ Gem. § 2 Abs. 3 Satz 3 BKGG.

²² Gem. § 2 Abs. 4 a BKGG.

Lebensjahres gezahlt, so daß in solchen Fällen erst bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit, die nach Vollendung des 28. Lebensjahres eintritt, der Anspruch auf Rente von der Erfüllung der Wartezeit abhängig wäre. Auch andere Gründe, die zu Verzögerungen beim Abschluß der Ausbildung oder bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit führen, nämlich die Ableistung eines freiwilligen sozialen Jahres und die Erfüllung von familiären Pflichten im eigenen Haushalt, würden²³ durch entsprechende Fristverlängerung berücksichtigt. Schließlich und vor allem wären²⁴ bei der vorgeschlagenen Regelung alle schwerbehinderten Kinder und Jugendlichen ohne jede Versicherungs- oder Dienstzeit anspruchsberechtigt.

142 Die Einbeziehung der frühzeitig Erwerbsgeminderten in ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit gemäß vorstehender Textziffer bedeutet nicht, daß an alle behinderten Kinder, Jugendlichen, Schüler und Studenten Renten gezahlt werden sollen. Sie bedeutet nur, daß die Erfüllung der Wartezeit keine Anspruchsvoraussetzung ist. Der grundsätzlich vorhandene Anspruch sollte sich jedoch erst dann aktualisieren und demgemäß die Zahlung von Renten erst dann einsetzen, wenn ohne Behinderung eine Erwerbstätigkeit aufgenommen oder eine begonnene Erwerbstätigkeit nicht abgebrochen worden wäre. Wird eine Erwerbstätigkeit ausgeübt, sind aber seit Wegfall des Anspruchs auf Kindergeld noch keine fünf Jahre vergangen, so würde der Anspruch auf Zahlung einer Rente mit Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit entstehen. Tritt eine Minderung der Erwerbsfähigkeit schon während des Anspruchs auf Kindergeld ein, so würde der Anspruch auf Zahlung einer Rente mit dem Wegfall des Anspruchs auf Kindergeld entstehen.

Dieser Vorschlag ist in der Überlegung begründet, „daß die Verantwortung der Familie für den Lebensunterhalt der Kinder erhalten bleiben soll, auch wenn die Kinder krank oder (vielleicht schon von Geburt an) invalide sind“²⁵. § 2 BKGG beschreibt sehr genau jenen Kreis von Kindern, die auch dann, wenn sie gesund sind, von ihren Eltern unterhalten werden und nicht von eigener Erwerbstätigkeit leben. Insofern fällt bei ihnen kein Erwerbseinkommen aus, das durch eine Rente ersetzt werden müßte, und insofern haben die Eltern keine zusätzlichen Unterhaltslasten, die sie für gesunde Kinder nicht auch zu tragen hätten.

143 Es sei ausdrücklich darauf hingewiesen, daß diese Argumentation sich nur auf die Gewährung von Rentenleistungen bezieht, deren

²³ Gem. § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, 4 und 5 BKGG.

²⁴ Wegen § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 BKGG.

²⁵ Sozialbudget — Sozialplanung, S. 27.

Funktion darin besteht, Verluste an Arbeitserträgen auszugleichen. Es wird im folgenden vorgeschlagen²⁶, in einem vereinheitlichten Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit auch Leistungen zur Deckung von Pflegekosten und bei besonders schweren Verletzungen und Behinderungen schmerzengeldähnliche „Integritätsrenten“ vorzusehen. Diese beiden Leistungsarten sollten gerade in Anbetracht der oft außerordentlich großen finanziellen, physischen und psychischen Belastungen, die Eltern mit behinderten Kindern zu tragen haben, neben dem Kindergeld gewährt werden.

144 Außerdem muß an dieser Stelle ausdrücklich daran erinnert werden, daß nur Rentenleistungen behandelt werden, nicht aber die vorrangigen Aufgaben der Behandlung, Rehabilitation und Pflege. Dennoch sei wenigstens in Parenthese darauf hingewiesen, daß vor und neben jeder Rentenzahlung dafür gesorgt werden müßte, „daß allen Behinderten die gebotenen medizinischen, erzieherischen, beruflichen und sozialen Hilfen schnell und unbürokratisch erreichbar sind, unabhängig davon, ob es sich um Kinder, Jugendliche oder Erwachsene handelt und ob die Behinderung angeboren ist, auf einer Erkrankung, einem Unfall oder einer Kriegsbeschädigung beruht“²⁷.

145 Für ein Kind, das wegen körperlicher, geistiger oder seelischer Behinderung außerstande ist, sich selbst zu unterhalten, besteht²⁸ der Anspruch auf Kindergeld zeitlich unbegrenzt. Er entfällt nur, wenn entweder seine (allein anspruchsberechtigten) Eltern sterben oder wenn es verheiratet und sein Ehegatte imstande ist, es zu unterhalten. In diesem (einzigen Ausnahme-)Fall kann der Anspruch auf Zahlung einer Rente nicht an den Wegfall des Kindergeldanspruchs gebunden werden. Das würde nämlich zu unsinnigen Ergebnissen führen. Denn ein seit seiner Kindheit oder Jugend Behinderter würde gerade dann keine Invaliditätsrente erhalten, wenn sein Ehegatte außerstande ist, ihn zu unterhalten, weil solange ja ein Anspruch auf Kindergeld besteht; dagegen entstände ein Anspruch auf Zahlung einer Invaliditätsrente, wenn sein Ehegatte imstande ist, ihn zu unterhalten, weil dann der Anspruch auf Kindergeld entfällt.

Deshalb sollte Personen, die wegen körperlicher, geistiger oder seelischer Behinderung weder einen Beruf erlernen noch eine Erwerbstätigkeit ausüben können, in einem vereinheitlichten Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit ein Anspruch auf Invaliditätsrente eingeräumt werden. Dann wäre die Fortzahlung des Kindergel-

²⁶ Vgl. die Abschnitte 3.3.1. und 3.3.3.

²⁷ Sozialbericht 1970, Teil A, Tz. 48.

²⁸ Wegen § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 iVm § 2 Abs. 4 BKGG.

des über das 18. Lebensjahr hinaus nicht mehr erforderlich. Würde die entsprechende Vorschrift des BKGK gestrichen, erhielten Personen, die weder ausbildungs- noch erwerbsfähig sind, nach dem im Vorstehenden gemachten Vorschlag von der Vollendung des 18. Lebensjahres an eine Rente wegen Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit.

146 Der Vorschlag zur Einbeziehung von frühzeitig Erwerbsgeminderten in ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit läßt sich wie folgt zusammenfassen:

1. In § 2 des BKGK werden Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 und Abs. 4 gestrichen.
2. In das neue Recht wird die Vorschrift aufgenommen
 - daß die Erfüllung der fünfjährigen Wartezeit (Versicherungs- oder Dienstzeit) keine Leistungsvoraussetzung ist, wenn eine Minderung der Erwerbsfähigkeit früher als fünf Jahre nach Wegfall des Anspruchs auf Kindergeld gem. § 2 BKGK eingetreten ist,
 - und daß in diesen Fällen die vorgesehenen Leistungen von dem Zeitpunkt an gewährt werden, an dem die Minderung der Erwerbsfähigkeit eingetreten ist, jedoch nicht vor Wegfall des Anspruchs auf Kindergeld gemäß § 2 BKGK.

3.2.4. Hausfrauen

3.2.4.1. Der Wert der Hausfrauenarbeit

147 Minderungen der Erwerbsfähigkeit führen nicht immer zu einer Minderung des Erwerbseinkommens. Wenn auch ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, entsteht kein Verlust an Geldeinkommen. Das bedeutet jedoch nicht, daß es keine Verluste an wirtschaftlichen Werten, keine Einbuße an Unterhaltsmitteln und keine Verschlechterung der Versorgung und Lebenshaltung der Familie geben könne. Für den Haushalt bringen vielmehr Arbeitsleistungen, die der Selbstversorgung dienen, ebenso einen Ertrag und eine „Wertschöpfung“ wie Erwerbseinkommen, auch wenn sie nicht in volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erfaßt werden. Denn die Bedürfnisse der im Haushalt zusammenlebenden Menschen werden nun einmal nicht allein durch Marktkäufe, sondern zu einem ganz erheblichen Teil durch „Selbstversorgung“ gedeckt. Den größten Teil dieser Eigenleistungen erbringt die (nicht erwerbstätige) Hausfrau. Erst die Kombination von erwerbswirtschaftlicher und hauswirtschaftlicher Betätigung, die Verwendung des Geldeinkommens und die Leistung der Hausfrau zusammen, ergeben das wirtschaftliche Fundament eines Familienhaushalts. Es wäre daher völlig falsch, eine Beteiligung der Frau am Unterhalt der Familie nur dann anzunehmen, wenn sie einer außer-

häuslichen Erwerbstätigkeit nachgeht. Hausarbeit ist vielmehr ein vollgültiger, werteschaaffender Beruf wie jeder andere auch. Infolgedessen schädigt eine verminderte hauswirtschaftliche Leistungsfähigkeit die Familie grundsätzlich ebenso wie eine verminderte erwerbswirtschaftliche Leistungsfähigkeit.

148 Die werteschaaffenden Leistungen der Hausfrauen und Mütter und damit auch die möglichen Verluste und Schädigungen bei Minderungen ihrer Leistungsfähigkeit werden oft erheblich unterschätzt und unterbewertet, sowohl individuell als auch in ihrer Gesamtheit. Schon die Sozialenquôte hat²⁹ darauf hingewiesen, daß die voll im Haushalt beschäftigten Frauen zumindest zahlenmäßig in der Volkswirtschaft dasselbe Gewicht haben wie die in allen Industriegruppen Beschäftigten. Sie stehen jedoch „in der Optik an der falschen Stelle, wenn man sie mit den unterhaltsbedürftigen Kindern und Jugendlichen in dieselbe Kategorie verweist. . . . Das Bild des Faktischen würde viel deutlicher, wenn man für die Altersstufe 20 - 65 Jahre auf der Frauenseite eine zweite Kategorie neben der der Erwerbspersonen einführt: Verheiratete, voll im Haushalt Tätige. Dann würde das Bild der Frauen im Aktivalter dem der Männer genau entsprechen: es würde zeigen, daß in der Zeit der vollen Schaffenskraft vom 25. - 50. Lebensjahr fast alle Männer und Frauen tätig sind und Werte schafften, die ihren eigenen Unterhalt, den der gleichzeitig lebenden heranwachsenden Generation und den der Alten gewährleisten“³⁰.

Alle diese Leistungen und Werte gehen jedoch in keine Berechnung des Sozialprodukts ein, weil sie außerhalb des marktvermittelten Tauschverkehrs erbracht werden. Ihr „merkantiler“ Wert ließe sich jedoch durchaus ermitteln. Die Deutsche Gesellschaft für Hauswirtschaft hat in Zusammenarbeit mit dem Verband für Arbeitsstudien (REFA) ermittelt, daß in allen deutschen Haushalten jährlich 45 - 50 Mrd. Arbeitsstunden geleistet werden, kaum weniger als in der gesamten Erwerbswirtschaft. Durch analytische Arbeitsbewertungen ist ermittelt worden, daß eine Hausfrau mit Kindern, gemessen an den Gehältern, die in Wirtschaft und Verwaltung gezahlt werden, oft weit über 2 000,— DM im Monat verdienen müßte³¹.

149 Daran wird deutlich, daß sowohl von der Arbeitslast wie auch vom Arbeitsertrag her eine Hausfrau und Mutter einen vollen Beruf ausübt, daß sie ebenso berufsunfähig werden kann wie ein Arbeitneh-

²⁹ In Tz. 53.

³⁰ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 54.

³¹ Deist und Böhner: Arbeitsbewertung in der Hauswirtschaft. München 1977, S. 374 ff.

mer und daß ihre Berufsunfähigkeit den Unterhalt der Familie ebenso schmälern kann wie die des Mannes.

Es wird außerdem deutlich, daß die Gesellschaft an der Erhaltung der Arbeitskraft und Leistungsfähigkeit dieser Frauen und Mütter in den Haushalten ein ebenso elementares Interesse haben muß wie an der der Arbeitnehmer. Dies gilt insbesondere für die Mütter, denen Pflege, Bildung und Erziehung der Kinder obliegt. Für ihre Aufgabe gibt es nämlich außerhalb der Familien nur wenige Arbeitskräfte, und die Kosten der außerfamilialen Erziehung steigen ständig. Ist aber die Leistungsfähigkeit einer Hausfrau und Mutter stark gemindert, kann sie diese Aufgaben kaum noch angemessen erfüllen. „Ein gewerblicher Betrieb oder eine öffentliche Verwaltung mit einer Vielzahl von Beschäftigten kann Arbeitsausfall infolge Krankheit durch Stellvertretung ausgleichen. Bei langandauernder und schwerwiegender Leistungsminderung des Beschäftigten kann der Betrieb oder die Verwaltung den Arbeitsplatz mit einem anderen Beschäftigten besetzen. Der Leistungsgeminderte scheidet infolge Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit aus. All das ist im Haushalt nicht möglich, es gibt weder Stellvertretung noch Ausscheiden; die übrigen Familienmitglieder werden in Mitleidenschaft gezogen. Wenn die Hausfrau und Mutter krank wird, muß sie sehen, wie der Haushalt trotzdem weiterläuft³².“

150 Der Zweck von Renten bei Minderung der Erwerbsfähigkeit besteht darin, den Wert jener Arbeitserträge zu ersetzen, die ohne Minderung der Leistungsfähigkeit auch in Zukunft erzielt worden wären. Ist die Hausfrauenarbeit nicht nur so wertvoll und produktiv, sondern darüber hinaus so unersetzlich, wie die vorgetragenen Argumente behaupten, müßte die Unfähigkeit, den Hausfrauenberuf weiter auszuüben, der Unfähigkeit, einem Gelderwerb nachzugehen, gleichgestellt werden. Die Gleichstellung hätte zwei Aspekte: Einerseits wäre das Bedürfnis nach Sicherung des Unterhalts und der Versorgung der Familie prinzipiell das gleiche, unabhängig davon, ob der aus Hausfrauentätigkeit oder der aus Erwerbstätigkeit stammende Anteil betroffen ist; andererseits wäre die Begründung für eine Ersatzleistung die gleiche, wenn Hausfrauentätigkeit ebenso wichtig und ebenso werteschaaffend ist wie Erwerbstätigkeit.

151 Sozialrechtlich wäre die Gleichstellung dadurch zu bewerkstelligen, daß Arbeitszeiten im Haushalt ebenso als Versicherungszeiten bzw. Dienstzeiten gelten wie Arbeitszeiten im Erwerbsbetrieb. Entsprechende Forderungen sind immer wieder erhoben worden. Schon 1942

³² Bericht der Sozialenquete-Kommission, Tz. 57.

ist im Beveridge-Plan auf die Notwendigkeit einer Hausfrauenversicherung hingewiesen worden³³.

Die Sozialenquôte-Kommission hat 1966 großen Wert darauf gelegt, daß das von ihr vorgelegte Modell der Hilfe für langfristige Leiden und Gebrechen sich in jedem Falle auf die Gesamtbevölkerung, also auch auf nichterwerbstätige Hausfrauen, beziehen müsse³⁴. Auch der Deutsche Juristentag hat sich 1968 dafür ausgesprochen, eine eigenständige soziale Sicherung der Hausfrau anzustreben und Zeiten der Hausfrauentätigkeit schon durch eine sofortige Teilreform bei der Rentengewährung anzurechnen³⁵. Seitdem haben die Fragen, wie bei der Reform des Scheidungsrechts der Versorgungsausgleich zu regeln sei und wie dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. März 1975, das dem Gesetzgeber die Anpassung der Sicherung von Witwen und Witwern in der Rentenversicherung an die Erfordernisse des Gleichheitssatzes aufgibt, Genüge getan werden kann, zu einer so intensiven und offensichtlich nicht mehr zum Verstummen zu bringenden Diskussion und zu einer solchen Fülle von Vorschlägen und Modellen geführt, daß hier auf Einzelnachweise verzichtet werden muß.

152 Die Vorschläge sind sich fast alle darin einig, die spezifische Aktivität und Produktivität der Hausfrau und Familienmutter sozialrechtlich dadurch aufzuwerten, daß die Arbeitsleistung in der Familie, obwohl sie unentgeltlich erbracht wird, der außerhäuslich gegen Entgelt geleisteten Berufsarbeit insoweit gleichgestellt wird, als es um die soziale Sicherung der Frau insbesondere gegen die langfristigen Risiken der Erwerbsfähigkeit und des Alters geht. Dadurch würde nicht nur die wirtschaftliche Situation für die Frau verbessert und erleichtert, sondern auch ihr Sozialprestige gehoben und die gesellschaftliche Bedeutung der Versorgung, Pflege und Erziehung der Kinder in der Familie anerkannt.

Meinungsverschiedenheiten bestehen jedoch schon darüber, ob die Arbeitsleistung der Hausfrau und Mutter primäre Ansprüche an das Sicherungssystem begründen oder ob sie sich nur leistungssteigernd auswirken könne, wenn bereits anderweitig ein Anspruch entstanden ist. Bei allen darüber hinausgehenden Einzelheiten der vorgelegten Pläne gibt es eine Fülle teils prinzipiell, teils nur in Nuancen unterschiedlicher Vorschläge.

³³ Vgl. *William Beveridge: Social Insurance and Allied Services*. New York 1969, Tz. 19, 308 und 309.

³⁴ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 835.

³⁵ Verhandlungen des 47. Deutschen Juristentages, Bd. 2, Teil O, München 1969, S. 163.

3.2.4.2. Analogien und Unterschiede zwischen Erwerbstätigkeit und Hausfrauentätigkeit

153 Das geltende Recht kennt nur in Ausnahmefällen Leistungen an erwerbsgeminderte Hausfrauen, die nicht erwerbstätig waren. Leistungen, die direkt an die Hausfrauentätigkeit anknüpfen, gibt es nur in der Kriegsopferversorgung. Da aus Arbeitsleistungen im Haushalt kein Markteinkommen erzielt wird, aus dem Beiträge zu den Sozialversicherungen zu entrichten wären, entsteht auch kein eigener Rentenanspruch der Hausfrau. Denn der juristische Anspruchsgrund für eine Rente wird durch Beitragszahlungen gelegt. Die sozialpolitische Begründung des Anspruchs, daß der Verlust von Arbeitserträgen infolge Minderung der Leistungsfähigkeit ausgeglichen werden soll, ist rechtstechnisch über die Beitragszahlung vermittelt. Da der Beitrag nach dem Einkommen und die Rente nach den Beiträgen bemessen wird, haben die Beiträge die Schlüsselfunktion, die Höhe der Einkommensersatzleistung in eine Relation zu der Höhe des entgangenen Einkommens zu bringen. „Hier zeigt sich, daß der Trend zur Gleichstellung von Verdienermann und Verdienerrfrau und zur Vernachlässigung der Gleichheit von Hausfrau und Verdienerr nicht nur von den betroffenen Interessen, sondern auch vom Wesen der Sozialversicherung her vorgezeichnet ist. Gerade auf der Beitragsseite erweist sich, daß Sozialversicherung gruppenbezogen ... ist: Sie setzt spezifische Gemeinsamkeiten in Vorsorgefähigkeit und -bedürftigkeit voraus, wie sie klassisch beim Arbeitnehmer anzutreffen sind. Das prinzipielle Fehlen der Vorsorgefähigkeit drängt aber das Risiko der Hausfrau von dem System eher ab³⁶.“

154 Dem ist entgegenzuhalten, daß auch das geltende Recht in Form der Ersatzzeiten und der Ausfallzeiten eine Fülle von Versicherungszeiten kennt, die ohne Beitragszahlung bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden. Ersatzzeiten und Ausfallzeiten sind aber regelmäßig solche Zeiten, in denen eine Erwerbstätigkeit entweder, wie bei Wehrdienst und Arbeitslosigkeit, unmöglich ist oder, wie während einer Ausbildung, nicht zugemutet werden soll. Zeiten einer Hausfrauentätigkeit wären dem zumindest so lange gleichzustellen, wie Kinder zu versorgen und zu erziehen sind.

Es kommt sogar noch hinzu, daß durch die Arbeit einer Hausfrau und Familienmutter ein „Beitrag“ spezifischer Art für die Rentenversicherungen erbracht wird. Die heute Erwerbstätigen sind nämlich darauf angewiesen, daß die nächste Generation für die Finanzierung ihrer Renten aufkommt. Die nächste Generation von Erwerbstätigen aufzuziehen, ist aber die Last der heute erwerbstätigen Eltern. Sie zahlen also

³⁶ Hans Zacher, in: Deutsche Rentenversicherung, Nr. 4/1977, S. 219.

sozusagen doppelt. Sie sorgen gleichzeitig durch ihre Beitragszahlung für die heutigen Rentenbezieher und durch Versorgung und Erziehung ihrer Kinder für die zukünftigen Beitragszahler, die in der nächsten Generation auch die Alten und Invaliden mit zu ernähren haben werden, die keine oder nur wenige Kinder gehabt haben.

155 Dennoch bestehen zwei wesentliche Unterschiede zwischen Ersatz- und Ausfallzeiten nach geltendem Recht und Zeiten einer Arbeitstätigkeit als Hausfrau und Mutter.

Ersatz- und Ausfallzeiten werden ja deshalb angerechnet, weil bestimmte Verzögerungen bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit und bestimmte Unterbrechungen einer Erwerbstätigkeit, die erzwungen sind oder gesellschaftlich als legitim und erwünscht angesehen werden, sich nicht in entsprechend reduzierten Renten auswirken sollen. Es wird grundsätzlich von einem vollen Erwerbsleben ausgegangen, in dem es lediglich einige Ausfälle gibt, die der Erwerbstätige nicht zu vertreten hat oder nicht vertreten müssen soll.

Eine Hausfrauentätigkeit kann man sicher auch als gesellschaftlich legitim oder erwünscht bezeichnen, zumindest solange erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder vorhanden sind; in diesem Fall kann man vielleicht sogar davon sprechen, daß die Nichterwerbstätigkeit durch familiäre Pflichten erzwungen ist. Wird dadurch eine sonst kontinuierlich ausgeübte Erwerbstätigkeit unterbrochen, kann man insoweit durchaus Zeiten, in denen eine Frau ihre Kinder versorgt, in Analogie zu Ersatz- und Ausfallzeiten setzen. Es wäre jedoch eine völlig wirklichkeitsfremde Unterstellung, wollte man jede Hausfrauentätigkeit als lebenslangen Fulltime-Job ansehen. Selbst wenn lebenslang die Hausfrauenrolle ausgeübt wird, sind doch Arbeitslast und Arbeitsertrag in verschiedenen Phasen der Familienentwicklung außerordentlich unterschiedlich. Sie hängen vor allem davon ab, wie viele Personen, nicht nur Kinder, im Haushalt versorgungs-, pflege- und erziehungsbedürftig sind und wie groß ihre Abhängigkeit ist. Daher gibt es oft den mehrfachen Wechsel zwischen voller Erwerbstätigkeit, Teilzeitbeschäftigung und voller Hausfrauentätigkeit. Aber auch das Mehrphasenmodell, das man oft als typisch für den Lebenslauf einer Frau ausgegeben hat³⁷, entspricht nicht den realen Lebensverhältnissen. Die soziale Wirklichkeit ist wesentlich vielfältiger und vielschichtiger. Die Alternative, daß man entweder erwerbstätig und keine Hausfrau oder nicht erwerbstätige Hausfrau sein könne, ist ein fiktives Konstrukt. Ebenso wenig gibt es eine klare Alternative zwischen der Doppelverdiener-Ehe und der Ehe der klaren Trennung von Verdienerrolle und Hausfrauenrolle; viel-

³⁷ Ausbildung — Erwerbstätigkeit — Mutterschaft und Versorgung der Kinder — Rückkehr in das Erwerbsleben — Ruhestand.

mehr nehmen die Mischfälle zu, in denen diese beiden Rollen auf die beiden Ehegatten verteilt sind. Die Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen (außerhalb der Land- und Forstwirtschaft) nimmt zwar ab, wenn sie Kinder haben, und zwar um so mehr, je jünger und je zahlreicher die Kinder sind. Aber die Unterschiede sind nicht so groß, als daß nicht andere Faktoren einen stärkeren Einfluß haben müßten³⁸.

156 Ersatz- und Ausfallzeiten sind nach geltendem Recht so definiert, daß sie nicht mit Zeiten der Erwerbstätigkeit zusammenfallen können. Zeiten einer Hausfrauentätigkeit sind — und zwar auch dann, wenn versorgungs- und erziehungsbedürftige Kinder vorhanden sind — in der sozialen Wirklichkeit zu oft mit Zeiten der Erwerbstätigkeit identisch, als daß man solche Kombination als seltene und untypische Ausnahme vernachlässigen könnte. Schon deshalb kann man Zeiten einer Hausfrauentätigkeit nicht undifferenziert als Ersatz- oder Ausfallzeiten in das heutige Rentenrecht einbauen. Würde man sie — was dem Charakter der Ersatz- und Ausfallzeiten nach geltendem Recht entspräche — dann nicht anrechnen, wenn sie mit Zeiten einer Erwerbstätigkeit zusammenfallen, so würde sich die Erwerbstätigkeit überhaupt nicht auf den Rentenanspruch auswirken, weil auch ohne Beitragszahlungen die gleiche Versicherungszeit erreicht worden wäre. Würde man dagegen — was aber der Systematik der Rentenversicherung völlig widerspräche — eine Kumulation von (Hausfrauen-)Ersatz- bzw. Ausfallzeiten und (Erwerbstätigen-)Beitragszeiten zulassen, um so der Doppelbelastung einer Frau, die zugleich berufstätig ist und eine Familie versorgt, Rechnung zu tragen, so würden teilweise groteske Überversorgungen entstehen. Man wird daher noch nach anderen Differenzierungen suchen müssen, nach denen Zeiten einer Hausfrauentätigkeit sozialrechtlich sinnvoll berücksichtigt werden können.

157 Die größte Schwierigkeit liegt darin, daß durch eine eigenständige soziale Sicherung der Hausfrau jener für sie spezifische produktive Beitrag zu dem familiären Leistungs- und Unterhaltsverband gesichert

³⁸ Im April 1974 waren von allen verheirateten Frauen im Alter von 15 bis unter 65 Jahren,

die keine Kinder unter	18 Jahren hatten,	42,9 %
die Kinder unter	18 Jahren hatten,	33,5 %
die Kinder unter	15 Jahren hatten,	32,8 %
die Kinder unter	6 Jahren hatten,	28,3 %
die nur 1 Kind unter	18 Jahren hatten,	40,3 %
die nur 1 Kind unter	15 Jahren hatten,	39,3 %
die nur 1 Kind unter	6 Jahren hatten,	31,3 %
die 3 und mehr Kinder unter	18 Jahren hatten,	23,3 %
die 3 und mehr Kinder unter	15 Jahren hatten,	21,3 %
die 2 und mehr Kinder unter	6 Jahren hatten,	18,0 %

außerhalb der Land- und Forstwirtschaft erwerbstätig (Statistisches Jahrbuch 1976, S. 155).

werden soll, der in natura anfällt. Zweifellos wächst der Wohlstand der Familie durch die Leistungen der Hausfrau; er ist gewissermaßen durch die Summe des Geldeinkommens, das in der Regel der Vater (oder zum Teil auch die Mutter) verdient, und des Naturaleinkommens, das überwiegend durch die Arbeit der Mutter entsteht, bestimmt. Diese Summe ist der zu sichernde Tatbestand, nicht nur das durch Geldeinkommen gewährleistete Versorgungsniveau. Da die Tätigkeit einer Hausfrau kein Geldeinkommen abwirft, werden daraus aber keine Beiträge (und keine Steuern) abgeführt. Der naturale Arbeitsertrag der Hausfrau wird von der Familie völlig abgabefrei konsumiert. Das ist der große Widerspruch zu allen Regeln, die sonst im System sozialer Sicherung gültig sind.

Dieser Widerspruch kann nicht durch einen Hinweis auf die Ersatz- und Ausfallzeiten gelöst werden; er wird dadurch nur um so deutlicher. Ersatz- und Ausfallzeiten werden gerade deshalb berücksichtigt, weil *kein* Arbeitsertrag anfällt. Zeiten der Hausfrauentätigkeit sollen dagegen berücksichtigt werden, *weil* ein Arbeitsertrag anfällt, der dem aus einer Erwerbstätigkeit durchaus gleichwertig ist. Das muß als eine gänzlich antinomische Forderung erscheinen. Die Logik des Rentenversicherungssystems besteht zwar darin, entgangene Arbeitserträge auszugleichen, aber die Verbindung zwischen Ausfall und Ausgleich ist durch die Beiträge vermittelt. Sie sind nach dem Einkommen bemessen und die Leistungen sind nach ihnen bemessen, und gleichzeitig sind sie als Teil des Arbeitsertrages die Deckung für die Leistungen. Man kann nicht die beiden Enden dieses Systems, den Arbeitsertrag und die Rente, zusammenbringen und das vermittelnde Zwischenstück, die Beiträge, einfach auslassen.

158 Der — soweit doch immerhin vorhandenen — Systemlogik der Rentenversicherung würde es entsprechen, Beitragszahlungen aus dem zusätzlichen (Natural-)Einkommen, das durch die Hausfrauentätigkeit entsteht, zu fordern und entsprechende Renten zu gewähren. Das entspricht aber nicht der Systemlogik des Familienverbandes. Nach ihr sind Geldeinkommen durch Erwerbstätigkeit und Naturaleinkommen durch Hausfrauentätigkeit nicht einfach addierbar, weil sie nicht substituierbar sind. Das Familiensystem kann zwar ebensowenig auf Erziehung, Pflege und Versorgung der Kinder verzichten (woraus die Forderung nach Sicherung der Leistungsfähigkeit der Familienmutter folgt) wie auf Geldeinkommen (woraus die Forderung nach Sicherung gegen Erwerbsunfähigkeit des Verdieners folgt). Aber eine Familie kann nicht mit immer weniger Geld leben, wenn nur die Hausfrau immer mehr tut; sie kann jedoch auch nicht die Funktion der Hausfrau und Mutter durch immer höheres Einkommen ersetzen. Deshalb kann die Hausfrauen-

arbeit, obwohl produktiv und werteschaaffend, keine Beitragsgrundlage für die Sozialversicherung sein.

Daran ist die eigenständige soziale Sicherung der Hausfrau bisher gescheitert. Eine Arbeitsleistung, aus deren Ertrag keine Beiträge abgeführt werden, kann nicht Anspruchsgrundlage in einem Versicherungssystem sein. Auf der anderen Seite ist es schlechterdings unzumutbar, der Familie die dreifache Belastung aufzuerlegen, auf ein Erwerbseinkommen der Mutter zu verzichten, den Unterhalt ihrer Kinder zu bestreiten und dann auch noch zusätzliche Beiträge für die soziale Sicherung der Hausfrau und Mutter aufzubringen. Eine eigenständige soziale Sicherung der Hausfrau scheint also nicht nur eine Antinomie, sondern eine Aporie zu sein. „Gleichwohl ist Beitragsgerechtigkeit das wohl schwierigste Prinzip, dem sich die Gleichbehandlung von Mann und Frau und von häuslicher Arbeitsrolle und Verdienerrolle in der Rentenversicherung gegenüber sieht. ... Darauf, glaubwürdige Formeln für die Auflösung des Widerspruchs zwischen der Beitragsgerechtigkeit der Rentenversicherung und der sozialen Sicherung der Hausfrau zu finden, kommt alles an, um sowohl die Gleichbehandlung von Mann und Frau in der Rentenversicherung zu gewährleisten als auch die Rentenversicherung ihrem Wesen gerecht zu erhalten³⁹.“

3.2.4.3. Die spezifischen Risiken der nichterwerbstätigen Hausfrau

159 Nichterwerbstätige Hausfrauen gegen das Risiko einer Minderung der Erwerbsfähigkeit zu sichern, ist offensichtlich das schwierigste Problem einer Reform des geltenden Sozialrechts, die eine Vereinheitlichung und nicht eine weitere Verkomplizierung bringen soll. Im folgenden soll deshalb zunächst genauer analysiert werden, welche spezifischen Sicherungsbedürfnisse sich aus der Rolle einer nichterwerbstätigen Hausfrau und Mutter ergeben. Daran anschließend soll versucht werden, diese spezifischen Sicherungsbedürfnisse angemessen in ein System einzuordnen, das sich einerseits gegen sie sperrt, weil es vom Arbeitsverhältnis ausgeht, das andererseits mehr Klarheit, mehr Berechenbarkeit, mehr Übersichtlichkeit, mehr Verlässlichkeit und mehr Einheitlichkeit viel nötiger hätte als weitere Feinheiten, weitere Sonderfälle, weitere Differenzierungen, weitere Komplikationen und weitere Ungleichheit.

160 Das Invaliditätsrisiko der nichterwerbstätigen Hausfrau hat zwei grundsätzlich verschiedene Aspekte: Auf der einen Seite geht es

³⁹ Hans F. Zacher, in: Deutsche Rentenversicherung, Nr. 4/1977, S. 220 f.

um die Sicherung des spezifischen Beitrags der nichterwerbstätigen Hausfrau zum familiären Leistungs- und Unterhaltsverband, also um den Ausfall der Selbstversorgungsleistung im Haushalt; auf der anderen Seite steht die Sicherung des Unterhalts einer nichterwerbstätigen Hausfrau, also der Ausfall der Selbstvorsorgemöglichkeit bei Verzicht auf eigenen Einkommenserwerb. Der zweite Aspekt enthält wiederum zwei durchaus unterschiedliche Probleme. Eine Frau, die einen Familienhaushalt führt, ist durch die Erziehung und Versorgung ihrer Kinder nicht nur vorübergehend in ihrer Erwerbsfähigkeit behindert. Zwar beansprucht von einem bestimmten Lebensalter der Kinder an die Sorge für sie nicht mehr so stark, daß der Mutter eine Erwerbstätigkeit nicht ebenso zumutbar wäre wie anderen Personen im erwerbsfähigen Alter. Insofern ist ihre Fähigkeit, Einkommen zu erwerben und daraus Beiträge zu zahlen, nur so lange eingeschränkt, wie die Kinder auf ihre Anwesenheit und auf ihre Sorge angewiesen sind. Da sich aber berufliche Karrieren nicht beliebig unterbrechen und wieder aufnehmen lassen, muß auch bei späterer Rückkehr der Mutter in das Erwerbsleben mit einer nicht aufholbaren Minderung ihrer Verdienstchancen gerechnet werden.

161 Das Risiko des Ausfalls der Selbstversorgungsleistung im Haushalt betrifft weniger die Hausfrau selbst als die anderen Familienmitglieder. Zwar darf auch das Eigeninteresse der Frau nicht übersehen werden, bei schwerer Krankheit oder Behinderung von den hausfrau-lichen Diensten und von der mütterlichen Sorge entlastet zu werden, ohne die Vernachlässigung dieser Aufgaben und damit den Verfall eines geordneten Familienhaushalts befürchten zu müssen. Vor allem geht es aber um die Sicherung des Unterhaltsbeitrages, den eine Familienmutter durch ihre Hausfrauendienste leistet und der dem Beitrag des erwerbstätigen Familienvaters um so mehr vergleichbar ist, je größer die Familie ist. Insofern ist nur indirekt die Gleichbehandlung der Hausfrauenrolle mit der Erwerbstätigenrolle angesprochen; unmittelbar geht es vielmehr um die Gleichbehandlung von Kindern, die den väterlichen Unterhalt verloren haben, mit solchen, die die mütterliche Betreuung entbehren müssen.

Hier ist nun allerdings die Ungleichheit offensichtlich. Das Risiko, infolge Invalidität (oder Alter oder Tod) kein Einkommen mehr erzielen zu können, ist in allen Sicherungssystemen grundsätzlich — wenn auch vielleicht nicht immer quantitativ ausreichend — berücksichtigt. Bei dem analogen Risiko, infolge Invalidität (oder Alter oder Tod) die hauswirtschaftliche, pädagogische und pflegerische Versorgung der Familie nicht mehr leisten zu können, „stehen wir zunächst vor einer gähnenden Lücke an sozialer Sicherung. . . Für die tätige Unterhaltsrolle

der Mutter als solche gibt es nicht einmal den Versuch eines Surrogates“⁴⁰.

162 Grundsätzlich sollte ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit das Risiko der Leistungsminderung einer Familienmutter mit einbeziehen. Daher wird vorgeschlagen, Zeiten, in denen eine nichterwerbstätige Hausfrau sich um erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder kümmert, den Beitragszeiten — nicht nur den Ersatz- oder Ausfallzeiten — gleichzustellen. Dabei sind verschiedene Entscheidungen für das Problem denkbar, von welchem Alter an Kinder nicht mehr als erziehungs- und versorgungsbedürftig gelten. Dieses Problem wird in Abschnitt 3.4.2. wieder aufgegriffen.

163 Bei Ausfall der Hausfrauendienste in einer Familie mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern hätte die Ersatzleistung aus dem sozialen Sicherungssystem die Funktion, entweder die notwendigen Ersatzdienste zu finanzieren — unabhängig davon, ob sie über den allgemeinen Arbeitsmarkt oder über entsprechende öffentliche Einrichtungen bereitgestellt werden — oder dem bisher erwerbstätigen Ehepartner durch Zahlung eines Ersatzzeinkommens, das den Unterhalt der Familie gewährleistet, die Übernahme der häuslichen Dienste zu ermöglichen. In beiden Fällen müßte die Bemessung großzügig sein. Bei der ersten Alternative müßte sie der Bezahlung, die eine hauswirtschaftlich, pädagogisch und pflegerisch geschulte Kraft erhält, entsprechen, im zweiten Fall müßte sie an dem Einkommen orientiert sein, auf das der zuvor erwerbstätige Ehepartner verzichtet. Dieses Problem wird in Abschnitt 3.6.3. wieder aufgegriffen.

164 Die Berücksichtigung von Zeiten, in denen unter Verzicht auf eine Erwerbstätigkeit ein Haushalt mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern geführt wird, müßte alleinstehende Mütter wie auch Väter einbeziehen. Es ist jedoch nicht Gegenstand dieser Untersuchung, wie der Unterhalt einer Halbfamilie mit einem erwerbsfähigen Elternteil gesichert werden kann. Aus dem Gesamtkonzept des vorgelegten Reformvorschlages ergeben sich allerdings auch Ansatzpunkte für die Lösung dieses Problems; sie können jedoch nicht im einzelnen ausgeführt werden.

165 Der Ausfall der Selbstvorsorgemöglichkeit einer Frau, die wegen der Versorgung eines Familienhaushalts auf eigene Erwerbstätigkeit verzichtet, betrifft das Risiko ihrer persönlichen Unterhaltssicherung. Solange sie in einem voll funktionsfähigen familiären Unterhaltsverband lebt, ist das kein Problem. Als voll funktionsfähig muß in die-

⁴⁰ Hans F. Zacher, in: Deutsche Rentenversicherung, Nr. 4/1977, S. 204.

sem Sinne jede bestehende Ehe angesehen werden, in der ein Ehepartner in vollem Verdienst steht. Aus dessen Einkommen wird der Familienunterhalt bestritten, auch der Unterhalt der nichterwerbstätigen Hausfrau. Auch bei zunehmender Erwerbstätigkeit verheirateter Frauen wird dieser Typus der familiären Versorgungsgemeinschaft noch lange Zeit so weit verbreitet sein, daß er bei einer Konzeption für die soziale Sicherung der Frau nicht als Ausnahmeerscheinung vernachlässigt werden kann. Auch das ab 1. 7. 1977 neugefaßte Familienrecht geht nach wie vor von solcher Rollenverteilung aus, wobei allerdings die „Hausfrauen“-Rolle nicht mehr durch gesetzliche Vermutung der Frau zugewiesen ist, sondern durch Vereinbarung zwischen den Ehegatten geregelt wird⁴¹.

Bei diesem Typ familiärer Versorgungsgemeinschaft wird der Unterhalt der Frau in keiner Weise beeinträchtigt, wenn sie invalide wird. Es entsteht dadurch keine Schmälerung des Familieneinkommens und keine Gefährdung ihres persönlichen Unterhalts. Eine Minderung der Erwerbsfähigkeit führt bei einer Person, die nicht erwerbstätig ist und auch bei fortdauernder voller Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig geworden wäre, zu keinem Einkommensausfall. Wo kein Erwerbseinkommen verloren geht, braucht auch keines ersetzt zu werden.

166 Es wäre daher eine unvertretbare Hypertrophierung sozialer Leistungen, wollte man⁴² jedem Erwerbsgeminderten „Transferzahlungen zum Einkommensausgleich“ gewähren, unabhängig davon, ob er bis zur Invalidisierung erwerbstätig war oder nicht, also unabhängig davon, ob überhaupt ein Einkommensverlust auszugleichen ist. Es gibt einerseits keinen Grund dafür, einem Ehepaar, das immer nur von einem Einkommen gelebt hat, plötzlich ein zweites dazuzugeben, auf das es aus freiem Entschluß verzichtet hat. Es wäre andererseits eine heillose Überforderung der sozialen Sicherung, wollte man um einer abstrakten formalistischen Gleichheit der Frau willen nicht mehr anerkennen, daß eine gut funktionierende, intakte Unterhaltsgemeinschaft einen anderen Bedarf hat als die Bruchstücke einer zerstörten.

167 Auch die nicht erwerbstätige Hausfrau müßte aber gegen das Invaliditätsrisiko für den Fall geschützt sein, daß die Unterhaltsgemeinschaft nicht mehr intakt oder nicht mehr voll funktionsfähig ist, so daß sie auf die erwerbswirtschaftliche Verwertung ihrer Arbeitsfähigkeit angewiesen wäre. Dieser Fall tritt bei Auflösung der Ehe durch Scheidung oder Tod ein, aber auch dann, wenn der bisherige Ernährer der Familie seine volle Verdienstfähigkeit verliert oder ganz aus dem

⁴¹ Vgl. §§ 1356 und 1360 BGB.

⁴² Wie es die Gesellschaft für sozialen Fortschritt vorgeschlagen hat. Vgl. Sozialbudget — Sozialplanung, Berlin 1971, S. 55.

Erwerbsleben ausscheidet. Zwar verbleiben der nichterwerbstätigen Hausfrau stets entweder Unterhaltsansprüche oder sozialrechtliche Ansprüche, die eine Art Surrogat für Unterhaltsansprüche sind. Sie berücksichtigen jedoch teilweise nicht, ob die Frau noch erwerbsfähig oder ob sie invalide ist, und sie berücksichtigen nie, daß⁴³ auch die nichterwerbstätige Frau durch Arbeit zum Unterhalt der Familie beigetragen hat, indem sie den Haushalt geführt hat.

Dadurch ergeben sich mannigfache Widersprüchlichkeiten, unzulängliche Versorgungsungen, unsystematische Ungleichheiten und sozial kaum legitimierbare Leistungen. Eine Frau, die bei der Scheidung erwerbsunfähig ist, hat nach § 1572 BGB einen Unterhaltsanspruch, zu dem nach § 1578 Abs. 3 BGB auch ein Anspruch auf eine angemessene Altersversicherung gehört. Der Mann muß also nach der Scheidung eine zweite Alterssicherung neben seiner eigenen finanzieren, während seine Witwe aus einem einzigen Beitrag einen Anspruch hätte. Wird die Frau nach der Scheidung wieder erwerbstätig und erst kurz darauf erwerbsunfähig, verbleibt ihr nur ein im Versorgungsausgleich halbiertes Rentenanspruch. Stirbt der Mann kurz nach der Scheidung, muß sich die Frau ebenfalls mit den halben Rentenansprüchen, die während der Zeit ihrer Ehe entstanden sind, zufriedengeben; wäre der Mann kurz vor der Scheidung gestorben, hätte sie als Witwenrente 60 % der Ansprüche aus seinem gesamten Erwerbsleben erhalten. Endet die Ehe durch Scheidung, wird die Frau grundsätzlich auf eigene Erwerbstätigkeit verwiesen; endet sie durch Tod des Mannes, erhält die Frau, auch wenn sie erwerbsfähig ist und erwerbstätig wird, eine Witwenrente. Ist die Versorgungsgemeinschaft insofern voll funktionsfähig, als die Frau unbeschränkt erwerbstätig sein und ein gutes Einkommen erzielen kann, erhält der Mann gleichwohl eine volle Invaliditätsrente; ist die Frau ebenfalls erwerbsunfähig und kann keinen Beitrag mehr zum gemeinsamen Familienunterhalt leisten, erhöht sich die Rente des Mannes — und damit das gemeinsame Familieneinkommen — um keinen Pfennig.

168 Diese — im einzelnen zwar sicher begründbaren, aber inkonsistenten — Regelungen beruhen auf drei prinzipiellen logischen Systemfehlern:

1. Die Arbeitsleistung einer nichterwerbstätigen Hausfrau dient als Begründung und Anknüpfungspunkt für sozialrechtliche Leistungen, wird aber weder bei der Finanzierung des Systems noch bei der Bemessung der Einzelleistung berücksichtigt.
2. Jeder verheirateten Frau werden die aus der Hausfrauenrolle abgeleiteten Ansprüche zuerkannt, unabhängig davon, ob ihr Beitrag zum

⁴³ Gem. § 1360 Satz 2 BGB.

gemeinsamen familiären Unterhalt überhaupt aus der Arbeitsleistung im Haushalt oder nicht vielmehr aus einer Erwerbstätigkeit bestanden hat, so daß die — unterhaltsrechtliche oder sozialrechtliche — Versorgung aus der Hausfrauentätigkeit und die Sicherung aus eigener Erwerbstätigkeit grundsätzlich kumulieren.

3. Bei Wechsel des Familienstandes einer Frau (ledig, verheiratet, geschieden, wieder verheiratet, alleinstehend mit Kindern, alleinstehend ohne Kinder, verwitwet) kumulieren die verschiedenen Sicherungsformen nicht mehr, sondern sie alternieren, so daß sich die Ansprüche bei langfristigem Einkommensausfall aus heterogenen Stücken sozialer Sicherung gegen Ausfall eigenen Erwerbs und gegen Unterhaltsausfall aus beendeten Ehen addieren⁴⁴. Dabei werden mitunter ganze Abschnitte dieser Biographie unterhalts- oder sozialrechtlich gelöscht, wenn eine anders als durch Tod aufgelöste Ehe keinen Unterhalt und damit keine Sicherung zurückläßt oder eine spätere Ehe Unterhalt und Sicherung als letzte Wirkungen der früheren tilgt.

3.2.4.4. Sicherung von Hausfrauen gegen Invalidität

169 Demgegenüber sollte ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit von folgenden Grundsätzen ausgehen:

1. Erwerbsfähigen Personen ist grundsätzlich zuzumuten, daß sie durch Erwerbstätigkeit selbst für ihren Unterhalt sorgen. Das gilt auch für verwitwete und geschiedene Männer und Frauen.
2. Auch erwerbsfähigen Ehefrauen ist grundsätzlich zuzumuten, durch eigene Erwerbstätigkeit für ihren Unterhalt zu sorgen. Aber der Rückzug der Ehefrau auf die Führung des ehelichen Haushalts ist legitim⁴⁵. Es steht Eheleuten frei zu vereinbaren, daß nur einer von ihnen erwerbstätig ist und der andere⁴⁶ seine Verpflichtung, durch Arbeit zum Unterhalt der Familie beizutragen, durch die Führung des Haushalts erfüllt.

Es ist jedoch illegitim, den Beitrag eines Ehegatten zum Unterhalt der Familie, der in der Führung des Haushalts besteht, steuer- und abgabefrei zu konsumieren und die soziale Solidargemeinschaft dafür in Anspruch zu nehmen, daß auch der zweite Ehegatte, der freiwillig auf Dauer auf die Erwerbsrolle verzichtet hat, gegen Einkommensausfall gesichert wird.

⁴⁴ Vgl. Hans F. Zacher, in: Verhandlungen des 47. Deutschen Juristentages, Bd. 2, Teil O, München 1968, S. 20.

⁴⁵ Hans F. Zacher, S. 12.

⁴⁶ Gem. § 1360 BGB.

3. Die Sicherung der familiären Unterhaltsgemeinschaft ist daher grundsätzlich dadurch zu gewährleisten, daß aus dem gemeinsamen Arbeitsertrag von Mann und Frau im Erwerbsleben und im Haushalt ein Beitrag abgeführt wird und daß sich der Einkommensersatz bei Invalidität und Alter nach diesem gemeinsamen Arbeitsertrag bemißt.
4. Jedes Kind hat ein Recht auf Unterhalt, Sorge, Pflege und Erziehung. „Pflege und Erziehung der Kinder sind das natürliche Recht der Eltern und die zuvörderst ihnen obliegende Pflicht“⁴⁷.“ Daher hat jedes Kind ein Recht darauf, in der Familie aufzuwachsen und erzogen zu werden. Dieses Recht ist nur gewährleistet, wenn ein Elternteil nicht voll durch Erwerbstätigkeit absorbiert wird. Daher ist in Familien mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern einem Elternteil keine Erwerbstätigkeit und infolgedessen auch keine Beitragszahlung zu sozialen Sicherungseinrichtungen zuzumuten⁴⁸. Das gilt für Halbfamilien ebenso wie für Vollfamilien. Dagegen ist in Vollfamilien dem zweiten erwerbsfähigen Elternteil zuzumuten, durch Erwerbstätigkeit für den Unterhalt der Familie Sorge zu tragen.

Kinder haben ein Recht darauf, daß ihnen auch bei Leistungsminde-
 rung eines Elternteils oder beider Eltern sowohl der Unterhalt als
 auch erzieherische und pflegerische Sorge und Zuwendung erhalten
 bleiben.

5. Unterbrechungen einer Berufsausbildung und einer Berufsausübung führen auch bei voller körperlicher und geistiger Leistungsfähigkeit zu einer sozialen Minderung der Erwerbsfähigkeit. Wenn es legitim ist, daß eine Ehefrau sich auf die Führung des ehelichen Haushalts, eine Mutter auf die Erziehung der Kinder und die Führung des Familienhaushalts konzentriert, ist das Interesse, nicht mehr in das Erwerbsleben zurückzukehren, als um so berechtigter anzuerkennen, je länger der Verzicht auf Erwerbstätigkeit gedauert hat und je älter die Frau ist, wenn ihre Familienpflichten enden. Die Fähigkeit, durch Erwerbstätigkeit für den eigenen Unterhalt zu sorgen, kann daher nicht unabhängig davon beurteilt werden, wie lange und mit welchem Lebensalter sich jemand der Kindererziehung und der Haushaltsführung gewidmet hat.

170 Der unter Umständen mehrfache Rollenwechsel einer Frau zwischen Erwerbstätigkeit ohne Familienpflichten, Erwerbstätigkeit neben Haushaltsführung, Versorgung und Erziehung von Kindern, Führung

⁴⁷ Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG. Vgl. auch § 1 JWG.

⁴⁸ Vgl. *Hans F. Zacher*, S. 12: Der Rückzug der Mutter auf die Erziehung der Kinder und die Führung des Familienhaushalts ist zu fördern.

eines Haushalts mit erwachsenen Kindern oder ohne Kinder und Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit je nach der Berufsausbildung und Berufsausübung, die neben anderen Verpflichtungen möglich war, das alles entweder in einer Ehe mit einem erwerbsfähigen Mann, in einer Ehe mit einem erwerbsunfähigen Mann oder als geschiedene oder verwitwete Frau, würde den Vorschlag nahelegen, ein in den Anspruchsvoraussetzungen und in der Anspruchshöhe sehr differenziertes Leistungssystem für Hausfrauen und Mütter vorzuschlagen.

Hat eine Frau Kinder zu versorgen und zu erziehen, wäre es bei einer Minderung ihrer Leistungsfähigkeit angemessen,

- entweder ihr eine Rente zwecks Finanzierung von Hilfskräften zu gewähren, deren Höhe dann sowohl davon abhängen müßte, welche Arbeiten im Haushalten sie noch verrichten kann, als auch von der Zahl und dem Alter der Kinder, die zu versorgen sind,
- oder hauswirtschaftliche, pflegerische und pädagogische Ersatzkräfte über Sozialstationen oder ähnliche öffentliche Einrichtungen kostenlos zur Verfügung zu stellen,
- oder ihrem — erwerbsfähigen — Mann eine Rente zu zahlen, die so hoch ist, daß er sich anstelle der Mutter unter Verzicht auf Erwerbstätigkeit um die Familie und den Haushalt kümmern kann.

Hat eine alleinstehende Frau Kinder zu versorgen und zu erziehen, stellen sich die gleichen Fragen; aber es ist zusätzlich, und zwar unabhängig davon, ob die Mutter erwerbsfähig ist oder nicht, das Problem zu lösen, wie der Unterhalt dieser Halbfamilie sichergestellt werden soll.

Wird eine Frau, die nur ihrem erwerbstätigen Mann den Haushalt führt, so stark geschädigt, daß sie dazu nicht mehr imstande ist, könnte man sowohl an eine Rentenzahlung denken, die die Bezahlung einer Haushaltshilfe ermöglicht, als auch die Meinung vertreten, daß das Ehepaar wie bisher von dem vollen Erwerbseinkommen des Mannes existieren kann, dem die Nebenbeschäftigung der Führung eines Zweipersonen-Haushalts ebenso zugemutet werden könne wie einem Alleinstehenden die Führung eines Einpersonen-Haushaltes.

Ist nur ein Partner eines kinderlosen Ehepaares erwerbsunfähig, kann man die Meinung, es sei gleichgültig, ob Mann oder Frau von einer Erwerbsbehinderung betroffen sind, mit ebenso guten Gründen vertreten wie die Meinung, einer Frau, die sich jahrzehntelang um Kindererziehung und Familienhaushalt gekümmert habe, sei es weder zuzumuten noch möglich, durch Erwerbsarbeit für den angemessenen Unterhalt eines Ehepaares Sorge zu tragen.

Wird eine Frau — wie nach dem seit dem 1. 7. 1977 geltenden Scheidungsrecht — bei Auflösung ihrer Ehe grundsätzlich auf eigene Er-

werbstätigkeit und daraus abgeleitete Vorsorge für den Fall einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit verwiesen, scheint eine Art von Übergangsrente, die ihr eine Nachqualifizierung ermöglicht und ihr eine ausreichende Frist für die Suche einer angemessenen Beschäftigung beläßt, der Besonderheit einer solchen Situation durchaus angemessen. Wenn man das für richtig hält, fragt sich jedoch, warum für eine verwitwete Frau, die sich in der gleichen Situation wie eine geschiedene befindet, nicht das gleiche gelten soll.

171 Solchen Verfeinerungen der sozialen Sicherung, die sicher den Besonderheiten des Lebenslaufes einer nicht, einer nur kurzfristig, einer regelmäßig, aber mit großen Unterbrechungen, einer nur vorübergehend oder einer zwar kontinuierlich, aber nur „part-time“ erwerbstätigen Frau am ehesten gerecht würden, stehen jedoch die Systemerfordernisse eines gerechten, berechenbaren und verlässlichen Sozialversicherungssystems entgegen. Die beschriebenen Feinheiten wären mehr Angelegenheit eines Fürsorge- als eines sozialen Sicherungssystems. Die Sozialversicherung befaßt sich mehr mit mutmaßlicher als mit bewiesener Not, und sie ist eine Einrichtung, die viel mehr von der Vorstellung einer durchschnittlichen als einer individuellen Bedürftigkeit beherrscht wird⁴⁹. Sie ist, wie Juristen zu sagen pflegen, abstrakter Natur; sie nimmt in Kauf, daß auch der eine Leistung bekommt, der sie nicht braucht, und sie nimmt ebenso in Kauf, daß jemand eine Leistung nicht bekommt, dessen Bedürftigkeit außer Frage steht. Das entscheidende ist die Berechenbarkeit, und zwar sowohl für den einzelnen Betroffenen und Begünstigten als auch für die verwaltenden und zuteilenden Institutionen. Berechenbarkeit ist für den Versicherten deshalb so wichtig, weil sie Handlungsspielräume offenhält und damit Freiheit schafft; denn nur Leistungen, die verbindlich, vorhersehbar und vorausberechenbar sind, lassen sich in die eigene Lebensplanung mit einkalkulieren.

Diese Eigenschaften gewinnt die Sozialversicherung dadurch, daß sie sowohl die Leistungsvoraussetzungen als auch die Leistungshöhen typisiert. Sie muß die Tatbestände, an die das Gesetz Leistungen knüpft, nach möglichst einfachen Merkmalen fixieren, und sie muß ebenso klar und eindeutig im voraus festlegen, welche Leistung zusteht, wenn der Versicherungsfall eintritt.

172 Der erforderliche Kompromiß zwischen sehr differenzierten sozialen Situationen und sozialrechtlicher Einfachheit und Eindeutigkeit sollte bei der Sicherung von Hausfrauen gegen Minderungen der Er-

⁴⁹ Vgl. *Eveline M. Burns: The American Social Security System.* Boston 1949, S. 35.

werbsfähigkeit die folgenden Kriterien und Abgrenzungen zugrunde legen:

1. Die Sicherung aus eigener Erwerbstätigkeit verdrängt die Sicherung aus der Hausfrauenrolle. Zeiten, in denen eine Hausfrauentätigkeit geleistet wird, werden also insoweit nicht als Versicherungszeiten gerechnet, als sie mit Zeiten einer Erwerbstätigkeit zusammenfallen. Das gilt grundsätzlich unabhängig davon, ob es sich um eine volle Erwerbstätigkeit oder um eine Teilzeitbeschäftigung handelt. Aber wenn die Erwerbstätigkeit gegenüber der Hausfrauenarbeit zeitlich stark zurücktritt, sollte es eine „Geringfügigkeitsgrenze“ geben, bis zu der die Erwerbstätigkeit unberücksichtigt bleibt und die Versicherung aus der Hausfrauenrolle erfolgt.
2. Alle nichterwerbstätigen Hausfrauen sind kraft ihrer Hausfrauentätigkeit gegen Minderung der Erwerbsfähigkeit versichert. Hausfrauen sind in diesem Zusammenhang alle Verheirateten und alle Alleinstehenden mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern. Für nichterwerbstätige Hausfrauen mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern werden die Beiträge über einen Familienlastenausgleich aufgebracht; in allen anderen Fällen ist er aus dem Einkommen des Ehepaares zu zahlen.
3. Zahl und Alter der Kinder sind im Prinzip nicht ausschlaggebend für die Leistung bei „Hausfrauen-Invalidität“; sie können aber unter Umständen eine Rolle bei der Beurteilung spielen, ob „Hausfrauen-Invalidität“ vorliegt. Es wird davon ausgegangen, daß eine Mutter für ein Kind die gleichen Arten von Arbeiten ausführen muß wie für mehrere Kinder, so daß zu prüfen ist, welche Arten hauswirtschaftlicher Arbeiten sie infolge der Schädigung nicht mehr leisten kann.
4. Wird eine nichterwerbstätige Hausfrau ohne erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder erwerbsunfähig, erhält sie keine Rente, so lange ihr Mann erwerbsfähig ist, da in diesem Fall kein Einkommensverlust eintritt und da ein alleinstehender Erwerbsunfähiger auch keine zusätzliche Leistung erhält, wenn er seinen Haushalt nicht mehr führen kann.
5. Wird der Mann einer nichterwerbstätigen Hausfrau, die keine erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kinder hat, erwerbsunfähig, gilt folgendes:
 - Der Mann erhält die aus seinem Erwerbseinkommen abgeleitete Rente, so lange die Frau erwerbsfähig und ihr eine Erwerbstätigkeit zumutbar ist.
 - Das Ehepaar erhält eine Rente aus den gemeinsamen Ansprüchen von Mann und Frau, wenn auch die Frau erwerbsunfähig oder ihr eine Erwerbstätigkeit nicht zuzumuten ist.

6. „Integritätsrenten“ und Pflegegelder⁵⁰ werden in jedem Falle gezahlt, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen.

Folgerungen aus diesen Thesen werden insbesondere in den Abschnitten 3.4.2., 3.6.3. und 3.7.2.2. gezogen.

3.2.5. Sonderfälle und Lücken

173 Durch die Vorschläge in den Abschnitten 3.2.1. bis 3.2.4. sind diejenigen Personen noch nicht erfaßt, die weder aus eigener Erwerbstätigkeit noch im Rahmen des familiären Unterhaltsverbandes aus der Erwerbstätigkeit eines anderen Familienmitgliedes leben. Sie können entweder an einer Erwerbstätigkeit gehindert sein oder freiwillig auf eine Erwerbstätigkeit verzichtet haben.

174 Zeiten, in denen jemand an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gehindert war, sollten grundsätzlich als Versicherungszeiten angerechnet werden. Das bedeutet, daß Zeiten einer Arbeitslosigkeit, einer krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit und der Arbeitsfreistellung vor und nach einer Niederkunft nicht nur, wie bisher, als Ausfallzeiten bei der Rentenberechnung, sondern vielmehr als Ersatzzeiten auch für die Wartezeit berücksichtigt werden sollten. Andernfalls würden diejenigen, deren Erwerbstätigkeit durch solche erzwungene Untätigkeit unterbrochen wird, entsprechend länger als 5 Jahre brauchen, bis sie gegen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit gesichert wären. Das aber würde dem Ziel einer das Leistungsrecht bei Minderung der Erwerbsfähigkeit vereinheitlichenden Reform, insbesondere dem Ziel, auch die Frühbehinderten, die schon in den ersten Jahren ihrer Erwerbstätigkeit dauerhaft geschädigt wurden, gegen Invalidität zu sichern, widersprechen. Daher müßten die genannten Zeiten auch ohne vorangegangene Erwerbstätigkeit ein Versicherungsverhältnis begründen.

175 Die einzige Lücke, die das hier vorgeschlagene vereinheitlichte Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit bewußt läßt, trifft diejenigen, die ihren Unterhalt aus anderen Einkommensquellen decken und deshalb freiwillig darauf verzichten, eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Soweit die Unterhaltsmittel nicht durch Bettelei oder durch strafbare Handlungen beschafft werden, können sie nur aus Zuwendungen Dritter oder aus eigenem Vermögen stammen. In diesen Fällen ist jedenfalls kein Erwerbseinkommen vorhanden, das gegen Ausfall bei Erwerbsunfähigkeit gesichert werden müßte.

176 Freilich ist auch beim Vorhandensein eines großen Vermögens nicht mit Sicherheit auszuschließen, daß dessen Besitzer irgendwann in

⁵⁰ Vgl. dazu die Abschnitte 3.3.1. und 3.3.3.

der Zukunft einmal auf seine Arbeitsfähigkeit angewiesen sein könnte, um seinen Lebensunterhalt sicherzustellen. Will man auch dieses Restrisiko erfassen und nicht der privaten Vorsorge überlassen, müßte man — da ein Arbeitszwang, der dann auch zu Beitragszahlungen und Versicherungsansprüchen führen würde, weder rechtlich möglich noch sozial erwünscht ist — einen Versicherungs- und Beitragszwang für alle Personen im erwerbsfähigen Alter unabhängig von einer Erwerbstätigkeit einführen. Das würde dann aber eine Fülle von Ausnahmeregelungen erforderlich machen, weil alle, die nicht erwerbstätig sein können oder die aus sozial legitimen und gesellschaftlich akzeptierten Gründen nicht erwerbstätig sind, von der Beitragspflicht befreit werden müßten. Demgegenüber erscheint ein System, das die Versicherungspflicht an die Erwerbstätigkeit und die Hausfrauentätigkeit knüpft, wesentlich einfacher, übersichtlicher und zweckmäßiger.

177 Darüber hinaus entspricht ein solches System aber auch den sozialen Zielen einer Sicherung gegen die Folgen von Minderungen der Erwerbsfähigkeit besser. Zwar kann es sein, daß es einige Leute (in der Bundesrepublik mögen es vielleicht ein paar hundert sein) gibt, die das Vermögen, aus dem sie bisher gelebt haben, verlieren, nachdem sie erwerbsunfähig geworden sind, und die dann durchaus eine Sicherung dafür brauchen könnten, daß sie nun ihren Unterhalt nicht durch Erwerbstätigkeit verdienen können. In diesen Fällen handelt es sich aber eigentlich nicht um das Risiko einer Minderung der Erwerbsfähigkeit, das ja darin besteht, das Erwerbseinkommen zu verlieren, sondern vielmehr um das Risiko des Vermögensverlustes. Dieses Risiko ist aber nicht Gegenstand eines sozialen Sicherungssystems. Würde man alle selbständigen Erwerbslosen, die von ihrem Vermögen leben, gegen eine Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit zwangsversichern, müßte man ihnen auch die vorgesehenen Leistungen zahlen, falls eine Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt. Das erscheint sozial zweckwidrig, weil sie ja durch die Minderung der Erwerbsfähigkeit keinerlei Unterhaltsmittel verloren haben.

3.2.6. Freiwillige Höherversicherung

178 Bei Einbeziehung aller Erwerbstätigen und aller Hausfrauen in ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit wird die Einkommensstreuung der Versicherten erheblich größer sein als in der heutigen Rentenversicherung. Man wird daher noch weniger als bisher auf bestimmte Beitrags- und Leistungsbemessungsgrenzen verzichten können, die allerdings so gezogen — und das heißt gegenüber den derzeit geltenden erhöht — werden sollten, daß nur außergewöhnlich hohe Einkommen, nicht aber bereits alle höheren Ar-

beitnehmereinkommen abgeschnitten werden. Solche Bemessungsgrenzen sind eine erhebliche Behinderung von Vereinheitlichungsbemühungen, weil es sie in der Beamtenversorgung bisher nicht gibt⁵¹.

179 Je niedriger solche Bemessungsgrenzen angesetzt werden, desto begründeter wäre es vom Sicherungszweck eines Leistungssystems bei Minderung der Erwerbsfähigkeit, eine freiwillige Absicherung der übersteigenden Einkommensteile zuzulassen. Solche freiwillige Höherversicherung könnte ihrerseits nach oben limitiert werden. Sie sollte auf jeden Fall nicht über das tatsächlich erzielte Einkommen hinaus möglich sein. Da aber die Möglichkeiten privater Zusatzvorsorge für den Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit begrenzt und unvollkommen sind, erscheint gerade beim Invaliditätsrisiko eine volle Einbeziehung zumindest der Arbeitseinkünfte in die soziale Sicherung geboten. Das Ziel einer einkommensadäquaten Sicherung, das die deutsche Sozialversicherung und Beamtenversorgung bestimmt und dem man gerade im Invaliditätsfall, bei dem ein Arbeitsleben vielleicht sehr frühzeitig und oft überraschend unterbrochen wird, einen hohen Rang zuerkennen muß, kann nicht auf einmal bei bestimmten Einkommen illegitim werden, deren Höhe durch Tarifverträge oder Besoldungsgesetze gesellschaftlich legitimiert ist.

180 Eine Obergrenze für einkommensproportionale (Beiträge und) Leistungen läßt sich für die Alterssicherung besser begründen als für die Invaliditätssicherung. Das Alter ist ein erwarteter Lebensabschnitt auf den man sich einrichten, für den man planen und für den man vorsorgen kann. Im Alter sind außerdem die Aufwendungen und die Ansprüche, die an die Menschen gestellt werden, in der Regel geringer als in den Aufbau- und Ausbauphasen eines Haushalts. Im Alter hat man in der Regel nicht mehr für den Unterhalt und für die Ausbildung von Kindern aufzukommen. Man hat in der Regel einen Haushalt eingerichtet und allenfalls noch Ersatzanschaffungen nötig. Man hat daher in der Regel keine Ratenzahlungsverpflichtungen mehr, und selbst die Hypotheken für das Eigenheim sind oft schon abgetragen. Im Invaliditätsfall gilt für das alles um so mehr das Gegenteil, je früher die Invalidität eintritt. Invalidität ist nicht, wie das Alter, eingeplant, sondern wirft alle Planungen über den Haufen. Je früher die Invalidität eintritt, desto weniger kann man gespart haben, und desto höher sind oft die langfristig eingegangenen Verbindlichkeiten, deren Höhe in besonderem Maße von dem erzielten Einkommen und teilweise sogar von den Einkommenserwartungen abhängig ist.

Ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit sollte daher eine relativ hohe Beitrags- und Leistungsbemes-

⁵¹ Vgl. dazu Abschnitt 3.6.1.2.

sungsgrenze für die Pflichtversicherung vorsehen und darüber hinaus die Möglichkeit einräumen, durch freiwillige Höherversicherung bis zu einer zweiten Obergrenze die von der Pflichtversicherung nicht erfaßten Einkommensteile zu sichern.

181 In einem vereinheitlichten Leistungssystem bei Minderung der Erwerbsfähigkeit, das den hier vorgeschlagenen personellen Umfang hätte, wären andere Formen freiwilliger Versicherung weder erforderlich noch erwünscht.

3.3. Leistungsarten

182 In dieser Untersuchung werden nur Rentenleistungen behandelt, die bei dauerhafter Minderung der Erwerbsfähigkeit gewährt werden. Dennoch muß auf drei Punkte, die mit der Heilbehandlung und Rehabilitation zusammenhängen, hingewiesen werden.

1. Die Vereinheitlichung des Leistungssystems bei Minderung der Erwerbsfähigkeit sollte sich (man ist versucht zu sagen: selbstverständlich) auch auf die Heilbehandlung und auf Rehabilitationsmaßnahmen erstrecken. Das Rehabilitationsangleichungsgesetz hat zwar bereits weitgehend sichergestellt, daß alle Rehabilitationsträger bei gleichen Tatbeständen unabhängig von Art oder Ursache gleiche Leistungen erbringen. Ein einheitliches Leistungsrecht bei Minderung der Erwerbsfähigkeit könnte diesen Ansatz vervollständigen und darüber hinaus die schon in der Sozialenquôte aufgestellte Maxime verwirklichen, daß die Einheitlichkeit von Recht, Organisation und Finanzierung die beste Lösung sei¹.
2. Rehabilitation und Rente dürfen keine Alternativen sein. Vor einer Verrentung sollten selbstverständlich alle Möglichkeiten genutzt werden, den Zustand des Geschädigten so schnell und so weitgehend wie möglich zu verbessern. Aber diese Bemühungen dürften auch nach einer Verrentung nicht eingestellt werden, so lange noch Aussichten bestehen, den pathologischen Befund zu mindern und die Folgen einer nicht voll auszuheilenden Krankheit oder Verletzung zu mildern, z. B. einen Erwerbsunfähigen durch Behandlungsmaßnahmen besonderer Art von fremder Pflege unabhängig zu machen. Rehabilitationsmaßnahmen dürfen nicht nur unter dem Nützlichkeitsgesichtspunkt der Renteneinsparung gesehen werden. Sie sollen vielmehr die Gesundheit und Leistungsfähigkeit eines Behinderten fördern, auch dann, wenn dadurch seine Erwerbsfähigkeit nicht wiederhergestellt, vielleicht sogar nicht einmal vergrößert wird.

¹ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 855.

3. Auch während der Heilbehandlung und Rehabilitation sind Geldleistungen als Einkommensersatz notwendig. Da sie grundsätzlich die gleiche Funktion wie Dauerrenten haben, können sie auch nach den gleichen Grundsätzen bemessen werden. Ob und inwieweit Modifikationen angebracht wären, kann hier nicht erörtert werden.

183 Abgesehen von der Deckung der Behandlungs- und Rehabilitationskosten kennen die derzeit bestehenden Systeme zur Sicherung gegen die Folgen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit folgende Leistungsarten:

1. Rentenartige Zahlungen, die zur Deckung eines außerordentlichen Aufwandes, der zur Überwindung der Folgen der Behinderung erforderlich ist, geleistet werden (Pflegegelder) und die daher in ihrer Funktion eher den Behandlungs- und Rehabilitationsaufwendungen — wenn auch in Form einer Geld- anstatt einer Sachleistung — als den laufenden Renten vergleichbar sind.
2. Renten, die entweder ein verlorengegangenes Einkommen zu einem bestimmten Prozentsatz und — außer bei der Beamtenversorgung — innerhalb bestimmter Höchstgrenzen ersetzen oder die einen als notwendig oder als angemessen erachteten Lebensunterhalt sicherstellen sollen.
3. Renten, die — sei es *expressis verbis*, sei es auch nur faktisch bei anderer offiziell gegebener Begründung — als Entschädigung für bestimmte Leidenszustände, unabhängig von der Einkommenssituation des Betroffenen, gewährt werden und die damit Schmerzensgeldcharakter haben².
4. Einmalige Zahlungen, durch welche ein Rentenanspruch kapitalisiert wird, der offensichtlich als für die Einkommenssicherung nicht erforderlich angesehen wird³.
5. Einmalige Zahlungen, die durch Kapitalisierung eines Teiles eines Rentenanspruches die langfristige Senkung des Aufwandes für Wohnen bewirken sollen⁴.

Ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderung der Erwerbsfähigkeit sollte alle diese Leistungsarten als Typus ebenfalls vorsehen. Über alle bisher realisierten Lösungen hinaus müßte eine neue Leistungsart hinzutreten, nämlich die Zahlung von Beiträgen zur Sicherung der Versorgung im Alter, die wegen der Minderung der Er-

² Kleine „Teilrenten“ der Unfallversicherung, Grundrenten der Kriegsopferversorgung, zu denen keine Ausgleichsrente hinzutritt.

³ Abfindung kleiner Unfallrenten gem. § 604 RVO.

⁴ Abfindungen von Unfallrenten gem. §§ 607 und 609 RVO sowie von Grundrenten aus der Kriegsopferversorgung gem. § 72 und § 74 BVG.

werbsfähigkeit nicht mehr aufgebracht werden können. Mit Erreichen der Altersgrenze würde dann eine normale Altersrente an die Stelle der Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit treten, soweit sie Einkommensersatzfunktion hat. Für die Krankenversicherung Erwerbsgeminderter erscheint dagegen die seit dem 1. 7. 1977 geltende Regelung im Grundsatz angemessen.

3.3.1. Pflegegelder

184 Hilfen und Hilfsmittel, die erforderlich sind, um Rückfälle oder Verschlechterungen des erreichten Gesundheitszustandes zu vermeiden, sollten auch nach Abschluß des Rehabilitationsverfahrens im engen Sinne weiter gewährt werden⁵. Insofern sind Zuschläge zur Rente, die derartige zusätzliche Belastungen abgelten sollen, weder erforderlich noch gerechtfertigt. Gelingt eine völlige Wiederherstellung und Wiedereingliederung nicht, bedingen die auf Dauer bleibenden Schadensfolgen jedoch in manchen Fällen besondere Aufwendungen, die nicht Heilbehandlungskosten sind, sondern Erleichterungen bei der Lebensführung und der Lebensbewältigung verschaffen oder die Ausnutzung der verbliebenen Fähigkeiten zu eigener Lebensgestaltung ermöglichen. Das reicht vom Unterhalt eines Blindenhundes über die Betriebskosten eines Elektrofahrstuhls oder die Aufwendungen für häufigere Taxifahrten bis zur dauernden Betreuung durch eine Pflegeperson; auch an unter Umständen erhöhte Mietaufwendungen für eine besonders behindertengeeignete Wohnung wäre zu denken.

185 Wenn durch eine Minderung der Erwerbsfähigkeit ein derartiger laufender oder sich regelmäßig wiederholender zusätzlicher Bedarf entsteht, sollte er — sofern es sich nicht nur um geringfügige Beträge handelt und auch nicht mit einer Kompensation durch Minderaufwendungen an anderer Stelle, etwa durch Einsparung des eigenen Autos, gerechnet werden kann — durch Zahlung einer Geldrente gedeckt werden, die in den verschiedenen Formen des Pflegegeldes ihr Vorbild hat.

Hier klafft in dem Leistungsspektrum der allgemeinen Sicherungssysteme eine sehr auffällige und sehr breite Lücke. Für den Fall einer Pflegebedürftigkeit kennen die allgemeinen Systeme nur die Krankenhauspflege, also Leistungen bei akuter und schwerer Erkrankung oder Verletzung. Bei vorübergehenden, leichteren, keine Krankenhausbehandlung erfordernden Krankheiten und Verletzungen gibt es nur recht zaghafte, begrenzte Ansätze in Form von häuslicher Krankenpflege nach § 185 Abs. 1 Satz 2 RVO und von Hauspflege nach § 199 Abs. 2 RVO.

⁵ Vgl. Tz. 33 Nr. 2.

Bei allen chronischen Behinderungen sind Leistungen, die einen pflegerischen Bedarf decken könnten, nur in kausalen Systemen vorgesehen; den allgemeinen Sicherungssystemen sind solche Leistungen dagegen durchweg unbekannt.

186 Ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderung der Erwerbsfähigkeit sollte dieses Konstruktionselement aus den kausalen Sondersystemen übernehmen und den Leistungskatalog eines allgemeinen Systems erstmals entsprechend anreichern. Würde die Vereinheitlichung der Leistungen bei Minderung der Erwerbsfähigkeit zu einem völligen Wegfall aller Pflegegelder führen, so wäre das — und nicht eine eventuelle Kürzung ihrer Renten — der eigentliche und entscheidende Verlust, den die Reform den bisher durch kausale Sondersysteme Erfassten zumuten würde. Umgekehrt liegt in dem Ausschluß jeder pflegegeldähnlichen Zahlung eine gravierende Diskriminierung all derer, die keine zusätzlichen Leistungen aus einem kausalen Sondersystem erhalten.

187 Die vereinheitlichten Leistungen bei Minderung der Erwerbsfähigkeit sollten daher ein Pflegegeld für alle Erwerbsgeminderten umfassen, deren Zustand einen erheblichen, regelmäßigen und längerfristig im Durchschnitt gleichbleibenden Mehraufwand bedingt oder notwendig macht. Die Höhe des Pflegegeldes sollte grundsätzlich nach dem effektiven Mehrbedarf bemessen werden. In solcher definitorischer Aussage stecken verschiedene Bedingungen und Bemessungskriterien:

1. Die Mehraufwendungen müssen erheblich sein. Kleinere zusätzliche Ausgaben müssen zugemutet werden können. Wenn z. B. nur einmal im Monat anstelle eines öffentlichen Nahverkehrsmittels ein Taxi benutzt werden muß, kann das keinen Anspruch auf ein laufendes „Pflegegeld“ begründen.
2. Die Mehraufwendungen müssen regelmäßig erforderlich sein. Einmalige außerordentliche Aufwendungen können keine laufenden zusätzlichen Rentenzahlungen auslösen. So sind z. B. die Kosten des Umzugs in eine Wohnung, die auch im Rollstuhl zugänglich ist, oder die Kosten der Einrichtung einer Küche, in der man auch im Rollstuhl arbeiten kann, sicher sehr erheblich; aber sie fallen auf jeden Fall einmalig an und können deshalb nicht in Rentenform abgegolten werden.
3. Die erforderlichen Mehraufwendungen müssen nicht ständig, sondern nur im längerfristigen Durchschnitt gleich bleiben. Aufwendungen, die zwar nur in größeren Abständen erforderlich werden, sich aber doch regelmäßig wiederholen, können durchaus in laufende Zusatzrenten umgerechnet werden.

4. Ein durch dauerhafte Behinderungen bedingter Mehrbedarf führt nur dann auch zu Mehraufwendungen, wenn er nicht anderweitig gedeckt ist. Soweit der Mehrbedarf in ständigen ärztlichen Kontrollen, regelmäßig notwendigen ambulanten oder stationären Behandlungen oder laufend benötigten orthopädischen Hilfsmitteln besteht, ist er durch Sachleistungsansprüche sichergestellt, die sich entweder gegen die Krankenversicherung oder gegen die neue, vereinheitlichte Invaliditätsversicherung richten.
5. Mehraufwendungen entstehen noch nicht dadurch, daß bestimmte Bedarfsgegenstände für einen Behinderten weniger leicht entbehrlich sind als für einen Gesunden. Wem nicht zuzumuten ist, jeden Tag einkaufen zu gehen, der wird auf einen Kühlschrank, und wem es nicht möglich ist, in eine Straßenbahn zu steigen, der wird auf ein Auto viel stärker angewiesen sein als ein Nichtbehinderter. Wenn aber alle Arbeitnehmerhaushalte mit mittlerem Einkommen über einen Kühlschrank und drei Viertel von ihnen über ein Auto verfügen⁶, wird man daraus dennoch keinen Mehrbedarf für Behinderte ableiten können.
6. Der Mehraufwand muß notwendig sein, um Folgen der Gebrechlichkeit auszugleichen. Er muß in einem Bedingungszusammenhang mit der Gebrechlichkeit stehen und darf sich nicht aus mehr oder weniger willkürlichen, wenn auch verständlichen Kompensationen ergeben. Man wird es z. B. nicht als ausreichendes Argument für Mehraufwendungen deckende Rentenleistungen anerkennen können, wenn jemand häufige Theater- und Konzertbesuche damit begründet, daß ihm das kostenlose Vergnügen spazierenzugehen seit seiner Behinderung versagt sei.

188 Die Bemessung des „Pflegegeldes“ nach dem effektiven Mehraufwand bedeutet, daß nicht ein standardisierter, mutmaßlicher Bedarf zugrunde gelegt wird, sondern daß die persönlichen Verhältnisse mit berücksichtigt werden. Insbesondere bei Hilflosigkeit, die von fremder Wartung und Pflege abhängig macht, wäre es den tatsächlichen Lebensverhältnissen nicht angemessen, würde man unabhängig davon, ob Angehörige die Pflege übernehmen wollen und können, in jedem Fall die gleichen Leistungen gewähren. Wenn eine nichterwerbstätige Frau jahrelang ihren Haushalt und ihren Mann versorgt hat und sie selbst noch leistungsfähig ist, wird man ihre Bereitschaft unterstellen können und müssen, diese Aufgabe auch weiter zu erfüllen, wenn sie schwieriger wird. Man sollte die Bereitschaft, in der Familie füreinander einzustehen und auch Belastungen auf sich zu nehmen, zwar nicht über die

⁶ Statistisches Jahrbuch 1976, S. 496.

Grenze des Zumutbaren hinaus als selbstverständlich unterstellen, aber doch auch nicht so gering einschätzen und damit sozial und menschlich entwerten, daß man sie wie ein normales Arbeitsverhältnis honorieren zu müssen glaubt. Demgegenüber erscheint eine Lösung, wie sie die Sozialhilfe gefunden hat, durchaus sach- (und d. h. hier vor allem: familien-)gerecht, falls man sie unabhängig von Einkommensgrenzen praktiziert: Für Pflegepersonen, „die dem Pflegebedürftigen nahestehen“, die Beiträge für eine angemessene Alterssicherung zu übernehmen, ihnen „die angemessenen Aufwendungen . . . zu erstatten“ und ihnen gegebenenfalls angemessene Beihilfen zu gewähren⁷. Diese Lösung weist zugleich auch auf einen wichtigen Zusammenhang zwischen einer sozialen Sicherung aus der Arbeitsrolle im Haushalt einerseits und der Bereitschaft und Fähigkeit zu pflegerischen Diensten innerhalb der Familie andererseits hin, den Zacher kürzlich den Zusammenhang zwischen Hausfrauenrolle und Pflegenotstand genannt hat: „Unsere Gesellschaft ist in Wenigem so reinlich, wie in der Scheidung pflegender menschlicher Sorge vom häuslichen Alltag. Dies bewirkt vielfach Einbußen an menschlicher Erfüllung bei denen, welche die Pflegelast meinen von sich weisen zu sollen oder sie wirklich von sich weisen müssen. Und für die ganze Gesellschaft bewirkt es Kosten. Das Potential an häuslicher Pflege aber hängt fast nur davon ab, wieviel Menschen es gibt, die Hausfrauenrollen nicht nur nebenher einnehmen⁸.“

189 Solchen Maximen scheint zunächst die reine Kostenerstattung, wie sie beim Dienstunfall des Beamten vorgesehen ist⁹, am ehesten zu entsprechen, während die Regelung in der Kriegsopferversorgung mit genau fixierten Stufen der Pflegezulage auf eine „Knochensteuer“ hinauszulaufen scheint, bei der die Einordnung bestimmter Verletzungen in vorgegebene Schemata an die Stelle des jeweiligen persönlichen Mehrbedarfs tritt. Es ist jedoch zu bedenken, daß auch Zulagen, die den effektiven Mehraufwand als Bemessungsgrundlage nehmen, keine individualisierenden Leistungen nach fürsorglichen Grundsätzen, sondern eine Versicherungsleistung mit Rechtsanspruch sein sollten, für die man eine gewisse Einheitlichkeit der Maßstäbe braucht und insofern auch eine gewisse Standardisierung nicht vermeiden kann. Der Gegensatz ist jedoch insofern ein scheinbarer, als die Bemessung einer Pflegezulage rein nach dem physischen Zustand des Behinderten ebenfalls eine höchst individuelle Eigenschaft betrifft und lediglich diese eine individuelle Eigenschaft isoliert und andere individuelle Verhältnisse außer acht läßt.

⁷ § 69 Abs. 2 BSHG.

⁸ Hans F. Zacher, in: Deutsche Rentenversicherung Nr. 4/1977, S. 212.

⁹ § 34 Abs. 1 BeamfVG.

190 Der hier unterbreitete Vorschlag, „Pflegegelder“ grundsätzlich nach dem effektiven Mehraufwand zu bemessen, entspricht formal am ehesten der geltenden Regelung in der Unfallversicherung, die einen breiten, aber inhaltlich nicht spezifizierten Rahmen vorgibt und zuläßt, ihn bei höheren effektiven Kosten zu überschreiten¹⁰. Er weicht von dieser Regelung (und noch stärker von der Praxis der Unfallversicherung) jedoch in drei Punkten ab:

1. Außer den Pflegekosten für einen Hilflosen sollten auch andere Mehraufwendungen, die zur Milderung der Folgen einer Behinderung notwendig sind, berücksichtigt werden.
2. Werden Pflegeleistungen von Familienangehörigen, insbesondere Ehegatten, erbracht, sollten einerseits nicht fiktive Kosten erstattet werden, andererseits die soziale Sicherung der Pflegeperson aus ihrer pflegerischen Tätigkeit gewährleistet sein.
3. Werden bei der Festsetzung einer Zulage die individuellen Verhältnisse des Behinderten (insbesondere im Sinne des vorstehenden zweiten Punktes) als Grundlage der Bemessung genommen, müßte bei einer wesentlichen Veränderung dieser Verhältnisse eine Neufestsetzung der Zulage vorbehalten bleiben, auch wenn Art und Schwere der Behinderung sich nicht geändert haben.

Pflegezulagen müßten, soweit die Voraussetzungen noch gegeben sind, auch zur Altersrente gezahlt werden.

3.3.2. Renten

191 Rentenzahlungen sollten nach Maßgabe des Verlustes an Arbeitserträgen, der durch die Minderung der Erwerbsfähigkeit bedingt ist, geleistet werden. Dieser Grundsatz hört sich sehr einfach an. Er wirft jedoch bei seiner Anwendung, insbesondere bei einer gesetzgeberischen Festlegung, welcher Verlust an Arbeitserträgen als durch eine Minderung der Erwerbsfähigkeit bedingt angesehen werden soll, eine solche Fülle von Problemen auf, daß sie in mehreren besonderen Abschnitten behandelt werden¹¹.

3.3.3. Integritätsrenten

192 Im allgemeinen gilt als unbestritten, daß erlittene Schmerzen und Einbußen an körperlicher Integrität als solche bei Sozialleistungen — auch wenn sie kausal definiert sind — nicht berücksichtigt werden.

¹⁰ § 558 Abs. 3 RVO.

¹¹ Vgl. die Abschnitte 3.4. bis 3.6.

Diese These ist kaum haltbar. Es gibt ganz offensichtlich Sozialrenten bei Personenschäden, die weder Aufwendungen noch einen Verdienstaufschlag ersetzen. Das ist insbesondere bei Grundrenten aus der Kriegsofferversorgung, die an Bezieher hoher Einkommen gezahlt werden, nicht zu übersehen. Sie sind daher auch offen „als pauschale Abgeltung für die Einbuße an körperlicher Unversehrtheit, die jeder Beschädigte ohne Rücksicht auf seine Einkommensverhältnisse durch die Folgen seiner Schädigung erlitten hat“¹², und als „Entschädigung für ausgestandene und fortdauernde Leiden sowie für gesellschaftliche Beeinträchtigungen im Verkehr mit Menschen“, die folglich auch einem „Reichen“ zugewilligt werden müsse¹³, deklariert worden.

193 Weniger deutlich und schon gar nicht offen zugegeben ist ein ganz ähnlicher Sachverhalt bei den Verletztenrenten aus der Unfallversicherung. Sie werden gewährt, wenn „die Erwerbsfähigkeit des Verletzten um wenigstens ein Fünftel gemindert ist“¹⁴. Diese Definition verschleiert jedoch nur, daß bei leichter Verletzten oft gar keine effektive Minderung der Erwerbsfähigkeit vorliegt — was übrigens in ganz ähnlicher Weise für die Kriegsofferversorgung gilt. Was als „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ deklariert, amtlich anerkannt und mit Renten abgegolten wird, stellt vielmehr „das Ergebnis des Bemühens dar, daß Ausmaß körperlicher oder geistiger Versehrtheit einschließlich damit verbundener Beschwerden, Unbequemlichkeiten und psychischer Belastungen in Prozentzahlen auszudrücken“¹⁵, ohne daß dieser Prozentsatz etwas mit einem Einkommensverlust zu tun haben muß.

Die Verletztenrenten haben daher, wie Gitter ausführlich dargestellt hat¹⁶, einen Funktionswandel erfahren. Bis zum ersten Weltkrieg hätten die festgesetzte Minderung der Erwerbsfähigkeit und der Lohnausfall sich weitgehend gedeckt, weil der verletzte Arbeitnehmer — falls es ihm überhaupt gelang, einen seiner Leistungsminderung entsprechenden Arbeitsplatz zu finden — sich mit einem individuell vereinbarten Leistungslohn habe begnügen müssen, so daß die Unfallrente eine tatsächlich gegebene Lohneinbuße ausgeglichen habe. Heute sei dagegen bei allen Minderungen der Erwerbsfähigkeit um weniger als 50 % kaum ein Verdienstaufschlag festzustellen.

¹² Dieter Schewe und Karlhugo Nordhorn: Übersicht über die soziale Sicherung in Deutschland. 6. Aufl., Bonn 1967, S. 138.

¹³ Ludwig Preller: Praxis und Probleme der Sozialpolitik. Tübingen und Zürich 1970, S. 481.

¹⁴ § 581 Abs. 1 Nr. 2 RVO.

¹⁵ Wolfgang Gitter: Schadensausgleich im Arbeitsunfallrecht, Tübingen 1969, S. 163.

¹⁶ Gitter, Abschnitt „Das Prinzip abstrakter Schadensberechnung“, S. 159 ff.

194 Einkommensminderungen treten heute in der Regel nicht mehr in solcher Kontinuität auf, wie die fein abgestuften Teilrenten glauben machen, sondern in Sprüngen, oft in Form der Alternative „volle Berufstätigkeit“ oder „volle Pensionierung“. Daher sind die Teilrenten der Unfallversicherung „heute in der Mehrzahl der Fälle weder Schadensersatzrente noch soziale Unterhaltsrente, sondern Versehrtenrente für den Körperschaden“¹⁷.

Das ist ein sozial sehr unbefriedigendes Ergebnis. Wenn nämlich Personen mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit unter 50 % kaum einen Einkommensverlust haben, dann steht praktisch die gesamte Rente für den Ausgleich des „Immaterialschadens“ zur Verfügung. Wenn dagegen bei steigenden Prozentsätzen der Minderung der Erwerbsfähigkeit auch der effektive Einkommensverlust immer größer wird, nimmt der Anteil der Rente, der den Einkommensverlust ausgleichen muß, immer mehr zu und folglich der Teil, der Schmerzensgeldcharakter hat, immer mehr ab. „Je schwerer die Verletzung ist, desto geringer ist also typischerweise der Prozentsatz der Rente, der für den Ausgleich der immateriellen Schäden zur Verfügung steht. Darin liegt aber eine umgekehrte und deshalb sinnwidrige Proportion . . . Die gegenwärtig gehandhabte Schadensberechnung bei der Verletztenrente der Unfallversicherung führt daher weder zu einem annäherungsweise zutreffenden Ausgleich des Erwerbsschadens allein noch zu einem sinnvollen Ausgleich des materiellen und zugleich des immateriellen Schadens“¹⁸.

195 In der Kriegsopferversorgung, für die sogar ausdrücklich festgelegt ist, daß bei Festsetzung der Minderung der Erwerbsfähigkeit seelische Begleiterscheinungen und Schmerzen zu berücksichtigen sind¹⁹, gilt grundsätzlich das gleiche. Grundrenten, zu denen keine Ausgleichrenten gezahlt werden, die also von leichter Verletzten oder von Empfängern höherer Einkommen bezogen werden, haben keine Einkommensersatzfunktion, sondern wiederum Schmerzensgeldcharakter. Je stärker die effektive Erwerbskraft geschädigt ist und je geringer die sonstigen Einkünfte sind, desto mehr müssen die Grundrenten der Deckung des Lebensunterhaltes dienen, desto weniger stehen sie also für die Kompensation der Beschwerden und Beschwernisse, die Folgen der Verletzung sind, zur Verfügung.

196 In den gegenwärtigen Systemen für Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit gibt es also durchaus Renten, die funktionell einen Schmerzensgeldcharakter haben, die

¹⁷ Gitter, S. 166.

¹⁸ Gitter, S. 168.

¹⁹ § 30 Abs. 1 Satz 1 BVG.

- teilweise als solche, nämlich als Entschädigung für nicht auszugleichende Schmerzen, Beschwerden und Behinderungen,
- teilweise als Kostenersatz für Aufwendungen, die der Überwindung von Folgen der Behinderung dienen,
- teilweise als Belohnung für die besonderen Anstrengungen, die damit verbunden sind, trotz der Behinderung ein Arbeitseinkommen zu erzielen,
- und teilweise als Ersatz eines Einkommensverlustes, der effektiv gar nicht eingetreten ist, begründet werden.

Weil diese Renten nicht offen als Schmerzensgeld ausgewiesen, sondern stets mit einer Minderung der Erwerbsfähigkeit begründet werden, weil sie folglich Schmerzensgeldcharakter nur dann haben, wenn kein Verdienstaustausch eingetreten ist, weil sie diesen Charakter aber zunehmend verlieren, je mehr sie einen effektiven Verdienstaustausch decken müssen, entsteht immer jene vorhin erwähnte umgekehrte und deshalb sinnwidrige Proportionalität zwischen Leidenszuständen und Zuwendungen.

197 Ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit sollte einen Ausgleich für Integritätsverluste der Person nicht völlig ausschließen, aber eine direkte und deshalb sinnvolle Proportionalität zwischen Leidenszuständen und Zuwendungen herstellen. „Der immaterielle Schadensausgleich durch eine Versehrtenrente, die auch als Integritätsrente bezeichnet werden könnte“²⁰, sollte allerdings keine Regelleistung sein, die zu jeder Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit hinzuträte. Bei voll auszuheilenden oder leichteren Verletzungen, auch bei Dauerfolgen, die nach einer Anpassungs- und Gewöhnungszeit nicht mehr als besonders einschneidend empfunden werden, sollte auf solche schmerzengeldähnlichen Integritätsrenten völlig verzichtet werden.

Wer aber — etwa durch den Verlust lebenswichtiger Organfunktionen — dauernd in seiner physischen Integrität beeinträchtigt ist, wer blind geworden ist oder gelähmt, wer sein Gehör verloren hat, wer lebenslang entstellt oder von Schmerzen heimgesucht ist, der ist in seiner Lebensgestaltung so entscheidend beeinträchtigt und um so wesentliche Aspekte eines humanen Daseins verkürzt, daß es unbillig wäre, ihm nur den Ertrag der eingebüßten Arbeitskraft zu ersetzen. Denn die Minderung der Lebensmöglichkeiten, die Reduzierung der Selbstentfaltung durch besonders schwerwiegende Behinderungen und anhaltende Leidenszustände wiegt für den Verletzten oft schwerer als der erlittene materielle Verlust.

²⁰ Gitter, S. 197.

Deshalb sollten bei außergewöhnlich schwerwiegenden und belastenden Dauerfolgen — aber auch nur dann — schmerzensgeldähnliche Integritätsrenten vorgesehen werden.

198 Über die Höhe solcher Integritätsrenten kann nur diskretionär entschieden werden. Bei immateriellen Schäden ist eine „richtige“ Bewertung grundsätzlich unmöglich. Es käme allerdings darauf an, eine Regelung zu finden, die im interpersonalen Vergleich als gerecht empfunden wird. Das wird nur möglich sein, wenn man — zumindest als Beispiele — bestimmte Arten der Behinderung typisiert und ihnen in einer Art von Schmerzensgeldtabelle bestimmte Beträge zuordnet. Daher wird eine Regelung empfohlen, die sich an dem Muster der Schwerstbeschädigtenzulage nach § 31 Abs. 5 BVG orientiert.

199 Integritätsrenten wären, soweit die Voraussetzungen unverändert geblieben sind, auch zusätzlich zur Altersrente weiter zu zahlen.

200 Die Einführung einer gesonderten Integritätsrente brächte eine klare Trennung der Funktion des Ausgleichs immaterieller Schäden von der des Ersatzes wirtschaftlicher Verluste. Damit würde ein gewisser Entscheidungszwang ausgeübt. Bisher zum Teil unbewußte, zum Teil verschwiegene, zum Teil vielleicht sogar bewußt verschleierte Zielsetzungen und Werturteile müßten offengelegt werden. Der Ausgleich für Einbußen an personaler Integrität müßte entweder explizit legitimiert oder explizit eliminiert werden. Es fiel schwer, ihn weiterhin den weniger Geschädigten unter den Kriegsopfern und Unfallverletzten vorzubehalten und alle anderen Gruppen, auch sehr viel schwerer geschädigte Kriegsopfer und Unfallverletzte, davon auszuschließen.

Andererseits böte sich eine Integritätsrente aber auch gerade als Instrument an, mit dem Leistungsdifferenzierungen nach der Schadensentstehung, auf die man absolut nicht verzichten zu können glaubt, einigermaßen sachgerecht bewirkt werden könnten. Wenn man die Opfer des Krieges und der Arbeit durch einen „Ehrensold“ oder eine sonstige Gratifikation besonders auszeichnen will, so könnte man für derartige Gruppen Sondertaxen für die Bewertung ihrer Leiden schaffen, die sowohl höhere Entschädigungssätze als auch eine bereits bei geringeren Graden der Versehrtheit einsetzende Entschädigung vorsehen könnten. Beabsichtigte Begünstigungen und Benachteiligungen würden dann aber offen als solche ausgewiesen und begründet werden müssen.

3.3.4. Abfindungen

201 Der Schmerzensgeldcharakter vieler Grundrenten aus der Kriegsofferversorgung und vieler Teilrenten aus der Unfallversiche-

rung entsteht, wie dargelegt, dadurch, daß aufgrund einer Verletzung eine Minderung der Erwerbsfähigkeit angenommen und entschädigt wird, die Minderung der Erwerbsfähigkeit aber nicht oder nicht in der angenommenen Höhe eingetreten ist, so daß die gezahlte Entschädigung tatsächlich für den Ausgleich nichtwirtschaftlicher Nachteile zur Verfügung steht. Wenn man eine Vereinheitlichung und eine Gleichbehandlung anstrebt und deshalb die Renten mit Einkommensersatzfunktion nach dem tatsächlichen Einkommensverlust und die Renten mit Schmerzensgeldfunktion nach dem Grad der anhaltenden Schmerzen und Behinderungen bemessen will, so würden alle Renten bei kleineren Verletzungen, die keinen oder keinen erheblichen Verdienstausschlag zur Folge haben, entfallen. Die Verletzung bleibt aber, auch wenn sie keinen Verdienstausschlag zur Folge hat. Es fragt sich daher, ob man leichtere Verletzungen nicht doch als solche entschädigen sollte oder müßte.

202 Grundsätzlich kann es nicht Aufgabe eines sozialen Sicherungssystems sein, bei jeder Beeinträchtigung des Wohlbefindens einen Ausgleich durch mehr materielle Genüsse zu ermöglichen. Es gibt weder eine soziale Begründung noch eine sinnvolle technische Möglichkeit für die Errichtung einer Sozialversicherung gegen schwere persönliche Schicksale. Es ist die allgemein akzeptierte Funktion der sozialen Sicherung, Einkommensersatz — auch über einen Minimalstandard hinaus — zu gewährleisten und die Finanzierung bestimmter, genau definierter außerordentlicher Aufwendungen zu übernehmen oder zu erleichtern. Die vorgeschlagene Integritätsrente liegt schon an der Grenze einer solchen Funktion. Deshalb müßte sie auf besonders schwere und anhaltende Leiden und Gebrechen beschränkt bleiben, bei denen jede Möglichkeit der Lebenserleichterung und Lebensbewältigung geboten werden soll, ohne genau zu untersuchen, ob es sich um Folgekosten der Behinderung oder um eine Kompensation handelt. Ein allgemeines Schmerzensgeld nach den Normen des Privatrechts sollte es deshalb bei Sozialleistungen nicht geben.

203 Man wird hier aber vielleicht doch nicht ganz von der Ursache abstrahieren dürfen. Ein Verletzter, der sich sein Unheil selbst zuschreibt oder es als schicksalhaft ansieht, wird es leichter ertragen können und leichter damit fertig werden als ein anderer, der den Schuldigen kennt und sich nicht ohne Recht fragt, wieso jemand ihn „ungestraft“, ohne ihm wenigstens materiell eine gewisse Genugtuung zu verschaffen, schädigen dürfe. Die „distributive Gerechtigkeit“ (Josef Esser) erfordert wahrscheinlich keinen Ausgleich für eine Verletzung, aus der sich keine wirtschaftlichen Nachteile ergeben. Die „kommutative Gerechtigkeit“ (Josef Esser) ist aber ohne einen solchen Ausgleich wahrscheinlich nicht herzustellen.

Will man diesen Gefühlen, diesem Gerechtigkeitsempfinden Rechnung tragen, müßte man über die vorgeschlagenen Integritätsrenten hinausgehende Schmerzensgeldzahlungen zulassen, bei denen dann allerdings auf den Grundsatz der Einheitlichkeit aller Leistungen verzichtet und eine Differenzierung nach der Verursachung zugelassen werden müßte. Wenn jemand an einem Schaden „schuld“ ist, kann das Rechtsempfinden einen Ausgleich fordern, wo das soziale Empfinden ihn für ungerechtfertigt hält.

204 Entschließt man sich zu solchen Leistungen, sollten sie aber auch wie Schmerzensgelder und nicht als Dauerrenten konstruiert sein, d. h. nicht dem Muster der Unfall-Teilrenten und der Kriegsoffer-Grundrenten, sondern dem der Abfindung kleiner Dauerrenten nach § 604 RVO folgen.

Der Vorschlag — der hier nur als Eventualvorschlag unterbreitet wird — würde darauf hinauslaufen, Verletzungen ohne wirtschaftliche Dauerfolgen, die einem Verursacher zurechenbar sind, durch einmalige Zahlungen, die klaren Schmerzensgeldcharakter haben, abzufinden. Solche Abfindungen sollten allerdings niedriger sein als nach § 604 RVO, d. h. eindeutig unter dem Kapitalwert einer lebenslangen Rente liegen. Andernfalls würde nur die Zahlungsform geändert, die Disproportionalität der Leistungen bei leichten Verletzungen und bei schweren Verletzungen aber wieder eingeführt. Dem Rechtsempfinden wäre auch mit wesentlich niedrigeren Abfindungen Genüge zu tun, weil die Geldillusion und die Minderschätzung zukünftiger Bedürfnisse der einmaligen Zahlung einen höheren subjektiven Wert geben und weil auf der anderen Seite bei kleinen Dauerrenten der subjektive Bezug des Begünstigten zu der Schadensursache sehr schnell verloren geht.

3.3.5. Kapitalisierung von Renten

205 Die Kapitalisierung von Renten, die dem Erwerb von Grundeigentum, Wohnungseigentum und ähnlichen Zwecken dient, ist nur eine andere Zahlungsform. Sie könnte auch in einem vereinheitlichten System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit vorgeesehen werden.

Es fragt sich allerdings, ob die Zweckbindung dieser Abfindung nicht eine andere Festsetzung ihres Umfanges nahelegt. Es wird ja gewissermaßen der Anteil der Rente, der ohne Eigentumserwerb langfristig für Miet- oder Hypotheken-Tilgungs-Zahlungen hätte aufgewandt werden müssen, kapitalisiert. Dem entspräche die Kapitalisierung von höchstens einem Viertel der Rente für die gesamte Laufzeit besser als die

jetzt vorgesehene Kapitalisierung der halben Rente auf 10 Jahre²¹. Da es sich aber, wie gesagt, nur um Zahlungsmodalitäten handelt, brauchen Einzelheiten hier nicht erörtert zu werden.

3.3.6. Beiträge zur Alterssicherung

206 Das Risiko einer Minderung der Erwerbsfähigkeit ist von dem Risiko, daß die Dauer der Versorgungsbedürftigkeit im Alter nicht individuell kalkulierbar ist, zu unterscheiden. Eine vorzeitige Minderung der Erwerbsfähigkeit bedeutet wegen des Ausfalls oder der Minderung der Erwerbseinkünfte grundsätzlich, daß keine oder zumindest keine ausreichenden Beiträge für eine Alterssicherung aufgebracht werden können. Der Schaden, der durch vorzeitige Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt, besteht also auch in diesem Ausfall von Finanzierungsmitteln für das Alterssicherungssystem. Andererseits ist die Versorgungsbedürftigkeit im Alter keine Schadensfolge einer vorzeitigen Minderung der Erwerbsfähigkeit, sondern vielmehr auch dann gegeben, wenn bis zum Pensionsalter eine volle Erwerbstätigkeit ausgeübt wird.

Es wird daher in Reformmodellen für die Sicherung bei Invalidität oft vorgeschlagen, eine institutionelle und finanzielle Trennung gegenüber der Alterssicherung vorzunehmen. Das würde bedeuten, daß zu der sozialen Sicherung bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit auch die Zahlung von Beiträgen zur Sicherung der Versorgung im Alter gehörte und daß mit Erreichen der Altersgrenze die Renten, die den Einkommensverlust durch eine Minderung der Erwerbsfähigkeit kompensieren sollen, entfielen und durch normale Altersrenten ersetzt würden.

207 Ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit sollte solche Vorschläge aufgreifen. Es dient nicht nur der klaren Kalkulierbarkeit zweier völlig unterschiedlicher Risiken, wenn sie getrennt ausgewiesen werden. Auf die Trennung von Invalidität- und Alterssicherung, sowohl in Bezug auf ihre Finanzierung als auch in Bezug auf unterschiedliche Leistungsbemessungskriterien, könnte nur dann verzichtet werden, wenn sie lediglich zu einem Verrechnungsverkehr zwischen verschiedenen Instituten führen würde, aber weder auf die Höhe der Renten noch auf die Aufbringung der Mittel eine Auswirkung hätte. Das ist jedoch weder nach den geltenden Regelungen noch nach den hier vorgeschlagenen der Fall.

208 Nach den geltenden Regelungen sind die Empfänger von Unfall- und Kriegsoffizierrenten unzureichend versorgt. Sie erhalten zwar auch

²¹ Dieser Vorschlag geht davon aus, daß ein Viertel des Einkommens als maximale Mietbelastung angesehen werden dürfte.

nach Überschreiten der Altersgrenze ihre Rente weiter. Man muß zum Lebensunterhalt einer Familie aber auch die Vorsorge für den Todesfall des Ernährers, also die Sicherstellung einer Hinterbliebenenversorgung rechnen. Die Hinterbliebenen von Empfängern einer Unfall- oder Kriegsofferrente erhalten jedoch nur dann Leistungen, wenn der Tod eine Folge des Arbeitsunfalles oder der Kriegsbeschädigung war, nicht aber, wenn er eine Folge von Zuständen und Ereignissen war, die mit dem Arbeitsunfall oder der Kriegsbeschädigung in keinem kausalen Zusammenhang stehen.

209 In ein anderes System der Hinterbliebenensicherung sind aber während der Zeit der Minderung der Erwerbsfähigkeit keine oder zumindest keine ausreichenden Beiträge eingezahlt worden, so daß also auch keine ausreichende Hinterbliebenensicherung aus einem anderen System besteht. Zwar werden Zeiten einer unfallbedingten Arbeitsunfähigkeit in der Rentenversicherung als Ausfallzeit angerechnet. Dadurch kann aber kein Rentenanspruch entstehen, wenn nicht schon vorher die Wartezeit erfüllt war. Nur wenn bei Eintritt der Erwerbsunfähigkeit bereits die Wartezeit erfüllt war und der Geschädigte selbst auch eine Erwerbsunfähigkeitsrente bezogen hat bzw. bezogen hätte, wenn er den Arbeitsunfall überlebt hätte, haben die Hinterbliebenen einen Rentenanspruch. Zeiten, in denen infolge eines Arbeitsunfalles die Erwerbsfähigkeit lediglich gemindert war, aber noch eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist, gehen nur mit dem geminderten Teilverdienst in die Rentenberechnung ein. Zeiten des Bezugs einer Kriegsofferrente werden in der Rentenversicherung überhaupt nicht berücksichtigt, so daß Hinterbliebene von Kriegsopfern unter Umständen keine Sicherung haben. Soweit Zeiten einer Minderung der Erwerbsfähigkeit bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden, entsteht ein Finanzierungsdefizit zu Lasten der Beitragszahler der Rentenversicherung, weil die für die Sicherung bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit zuständigen Institutionen, die Unfallversicherung und die Kriegsopferversorgung, keine Beiträge an die Rentenversicherung abgeführt haben.

210 In dem vorliegenden Reformmodell wird zwar die Vereinheitlichung aller Leistungen bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit ohne Rücksicht auf deren Ursache, aber zugleich auch die Beibehaltung eines kausal differenzierenden Finanzierungssystems vorgeschlagen. Daher kann auf den Ansatz von Beiträgen zur Alters- und Hinterbliebenensicherung zusätzlich zu jeder Rente wegen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht verzichtet werden. Sonst würden die nach kausalen Kriterien Verantwortlichen nicht mit allen Kosten belastet, die sie durch die Schädigung eines Erwerbstätigen verursacht haben.

211 In dem vorliegenden Reformmodell wird für die Renten wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit eine andere Bemessung als für Altersrenten vorgeschlagen. Deshalb kann nicht darauf verzichtet werden, dem Erwerbsgeminderten zu Lasten der Sicherungsinstitute für Minderungen der Erwerbsfähigkeit Beiträge zur Alters- und Hinterbliebenensicherung auf seinem Anwartschaftskonto gutzubringen.

212 Im Vorgriff auf spätere Überlegungen muß hier darauf hingewiesen werden, daß die unterschiedliche Bemessung von Invaliditäts- und von Altersrenten aus dem unterschiedlichen Charakter der Risiken „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ und „Alter“ begründet wird.

Bei der Sicherung gegen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit überwiegt der Risikocharakter. Bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit ist unsicher, ob sie eintritt und wann sie eintritt. Man kann sich nicht durch planmäßige Spartätigkeit dagegen sichern, sondern nur durch eine echte Risikoversicherung. Deren Charakter entspricht es aber, den effektiv entstandenen Schaden zu ersetzen, der bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in dem Einkommen besteht, das während des zukünftigen Erwerbslebens ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit hätte erzielt werden können. Deshalb wird bei den Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit in dem hier unterbreiteten Vorschlag nicht auf den Gesamtdurchschnitt vergangener Einkommen abgestellt, sondern auf die Tätigkeit unmittelbar vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit und auf den daraus als wahrscheinlich abzuleitenden Einkommensverlust in der Zukunft.

Bei der Alterssicherung überwiegt demgegenüber der Spareffekt. Der Zeitpunkt, zu dem die Altersgrenze erreicht wird, ist bekannt. Man weiß, daß man ein volles Arbeitsleben zur Verfügung hat, um eine Altersversorgung aufzubauen. Der Risikoanteil bei der Alterssicherung beschränkt sich auf die Ungewißheit, für welche Zeit die aufgebaute Alterssicherung reichen muß. Daher ist es bei den Altersrenten gerechtfertigt, von der Gesamtsumme aller während der gesamten Versicherungszeit gezahlten Beiträge auszugehen. Daher — nicht nur wegen der thematischen Begrenzung dieser Untersuchung — wird auch keine Änderung des geltenden Rechnungsmodus für Altersrenten vorgeschlagen.

213 Es kommt hinzu, daß eine Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht Erwerbsunfähigkeit bedeuten muß. Die verminderte Erwerbstätigkeit wird mit Erreichen des Pensionsalters aber ebenso eingestellt wie eine volle Erwerbstätigkeit. Dann muß sich die Altersrente nach der Summe der noch erzielten und der wegen der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht mehr erzielten Einkünfte berechnen. Daher müssen für den Teil,

der durch eine Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit ersetzt war, zusätzliche Beiträge zur Alterssicherung geleistet werden.

214 Beiträge zur Alterssicherung müssen aus all diesen Gründen als besondere Leistungsart bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit vorgesehen werden. Sie haben die Funktion,

- potentielle Schadensverursacher risikoäquivalent zu belasten und
- von einer Minderung der Erwerbsfähigkeit Betroffene einkommensäquivalent für das Alter zu sichern.

Diese Beiträge müssen — wie die Rente — nach dem Einkommen bemessen werden, das ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden wäre.

3.3.7 Beiträge zur Krankenversicherung

215 Die normale Sicherung im Krankheitsfall muß auch nach Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit aufrechterhalten bleiben. Es müssen also auch nach Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit Krankenversicherungsbeiträge gezahlt werden. Die Beiträge Erwerbsgeminderter zur gesetzlichen Krankenversicherung sollten wie bei allen anderen Versicherten als gleichbleibender Prozentsatz ihres Einkommens festgesetzt sein. Bei teilweise noch Erwerbstätigen wäre dieser Prozentsatz sowohl auf das Erwerbseinkommen als auch auf die Rente anzuwenden. Das entspricht den derzeit geltenden Regelungen.

Für Mitglieder einer privaten Krankenversicherung ermäßigt sich der Beitrag nach Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht. Es erscheint daher angemessen, daß ihnen neben der Rente als besondere Leistungsart ein Anteil an den Kosten ihrer Krankenversicherung gewährt wird. Auch das entspricht den geltenden Regelungen.

3.4. Leistungsfall

3.4.1. Der Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit

216 Der Leistungsfall wäre — in einer ganz allgemeinen Formulierung — eine Verletzung oder Krankheit, die infolge Verminderung der Arbeitsfähigkeit zu einer erheblichen Beeinträchtigung des (Familien-) Unterhalts führt. Eine Vereinheitlichung der Sicherungssysteme gegen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit müßte sich nicht zuletzt auch auf die Formeln beziehen, wann eine dadurch bedingte erhebliche Schmälerung des Unterhalts anerkannt werden muß.

217 Die derzeit praktizierten Systeme haben dafür sehr verschiedene Regeln:

- In der Unfallversicherung gibt es eine MdE von 20 - 100 %
- In der Kriegsopferversorgung gibt es eine MdE von 25 - 100 %
- In der Rentenversicherung gibt es (in dem Begriff der Berufsunfähigkeit) eine Minderung der Erwerbsfähigkeit von 50 % und (in dem Begriff der Erwerbsunfähigkeit) eine Minderung der Erwerbsfähigkeit von 100 %
- In der Beamtenversorgung gibt es (in dem Begriff der Dienstunfähigkeit) nur eine Minderung der Erwerbsfähigkeit von 100 %.

Ein vereinheitlichtes System sollte einen Kompromiß zwischen den — unrealistischen — kontinuierlichen Abstufungen der Minderung der Erwerbsfähigkeit, wie sie heute in der Unfallversicherung und in der Kriegsopferversorgung gelten, und den — ebenfalls nicht ganz realistischen, aber doch realitätsnäheren — scharf getrennten zwei Stufen der Minderung der Erwerbsfähigkeit, die derzeit von den Rentenversicherungen praktiziert werden, finden. Das Problem besteht jedoch weniger darin, welche Abstufungen noch vorhandener Erwerbsfähigkeit vorgesehen und berücksichtigt werden sollen, sondern vor allem in der oft allzu großen Diskrepanz zwischen der amtlich bestätigten und der im Erwerbsleben tatsächlich zu beobachtenden Minderung der Erwerbsfähigkeit.

218 Das Beamtenrecht berücksichtigt nur das Amt, das ein Beamter vor der Beschädigung innehatte. Wenn ein Beamter seine Dienstpflichten in diesem Amt nicht mehr erfüllen kann, ist er dienstunfähig¹.

Alle anderen Systeme, die Abstufungen kennen, gehen zunächst davon aus, inwieweit überhaupt noch irgendeine Erwerbstätigkeit ausgeübt werden kann. Die juristische Formel dafür ist, daß die Minderung der Erwerbsfähigkeit nach der Beeinträchtigung im allgemeinen Erwerbsleben zu beurteilen sei. Ist eine absolute Unfähigkeit, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, nicht gegeben, werden bei der differenzierteren Beurteilung der verbliebenen Erwerbskraft neben der allgemeinen Arbeitsfähigkeit in einem beliebigen Beruf auch Einbußen berücksichtigt, die sich durch Entwertung der Ausbildung und der erworbenen beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten bei einem Berufswechsel ergeben bzw. ergeben würden.

219 Die noch verbliebene Erwerbsfähigkeit, die den Grad einer Minderung der Erwerbsfähigkeit im Rechtssinne bestimmt, setzt sich

¹ § 42 Abs. 1 BBG. Vgl. auch Gutachten der „Treuarbeit“, Bundestagsdrucksache 7/5569, Tz. 39.

also immer zusammen aus der Fähigkeit, überhaupt noch irgend etwas zu arbeiten, der Fähigkeit, den spezifischen Anforderungen bestimmter Berufe gerecht zu werden, und der Fähigkeit², sich auf einen anderen Beruf umzustellen und erworbene Kenntnisse und Fertigkeiten in dem neuen Beruf zu verwerten. Die Schwierigkeit, eine geminderte Erwerbsfähigkeit genau zu bestimmen, liegt weniger darin, daß alle diese drei Fähigkeiten individuelle Eigenschaften sind, die folglich nur durch individuelle Untersuchung festgestellt werden können, sondern vor allem darin, daß sie sich überhaupt nicht objektiv feststellen lassen.

Diese Schwierigkeit läßt sich auch nicht durch eine medizinische Scheinobjektivität, die die Juristen abstrakte Schadensbemessung nennen, beseitigen. Sie bleibt mit der Festlegung, wann der Versicherungsfall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit gegeben ist, untrennbar verbunden; aber sie läßt sich doch verringern, wenn man einige zusätzliche Beurteilungsregeln einführt.

220 Minderungen der Erwerbsfähigkeit könnten durch zwei Kriterien relativ klar definiert werden:

1. Durch den physischen bzw. psychischen Zustand des Behinderten, also sozusagen durch einen medizinischen Befund, der die Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit aus dem Gesundheitszustand ableitet und als eine Art physischer Arbeitsproduktivität mißt.
2. Durch die faktische Verminderung des Erwerbseinkommens, das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden ist, also durch einen sozial-ökonomischen Befund, der die Minderung der Erwerbsfähigkeit sowohl der wirtschaftlichen Verwertbarkeit der Arbeitskraft als auch aus der Berufskarriere des Behinderten ableitet und in Geldgrößen mißt.

221 Das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik ist grundsätzlich darauf ausgerichtet, Einkommen zu ersetzen, die nicht mehr durch Arbeitsleistungen erzielt werden können. Insofern wäre die zweite Alternative für die Definition einer Minderung der Erwerbsfähigkeit das Verfahren, das den dominanten Intentionen des derzeitigen Sicherungssystems am besten entspräche. Die Minderung der Erwerbsfähigkeit wäre dann der Prozentsatz, um den das Erwerbseinkommen gemindert ist. Sie wäre also durch einen einzigen eindeutigen empirischen Befund definiert.

222 Eine solche sehr einfache und zunächst auch sehr plausibel erscheinende Lösung muß jedoch schon deshalb ausscheiden, weil es für Schwankungen des individuellen Erwerbseinkommens noch andere

² Juristisch gesprochen der Zumutbarkeit.

Gründe als eine Minderung der Erwerbsfähigkeit gibt. Invaliditätsrenten sollen nur jene Minderungen der Erwerbseinkommen ausgleichen, die Folge einer geminderten Erwerbsfähigkeit sind. Empirisch festgestellte Einkommensminderungen müßten daher zunächst immer analytisch in einen durch gesundheitliche Schädigungen bedingten und einen davon unabhängigen Teil zerlegt werden. Denn Invaliditätsrenten können nicht den Sinn haben, Erwerbsgeminderten eine Garantie gegen Einkommensschwankungen zu geben, die im Erwerbsleben normal sind und von denen auch voll Erwerbsfähige betroffen werden.

Darüber hinaus muß berücksichtigt werden, daß das Einkommen, das ein Erwerbsgeminderter erzielt, nicht nur von dem Grad seiner Behinderung, sondern — ganz ähnlich wie bei unbeschränkt Erwerbsfähigen — auch von seiner individuellen Arbeitsmotivation, von seiner inneren Einstellung zu einer beruflichen Tätigkeit, von seinen Bemühungen, die Folgen seiner Beschädigung zu überwinden, und von seiner Bereitschaft und Fähigkeit, Erschwernisse infolge seiner Behinderung auf sich zu nehmen oder durch vermehrte Anstrengungen zu kompensieren, abhängt. Würde der Grad der Behinderung ausschließlich nach der Minderung des Einkommens bemessen, könnte auch bei leichten Dauerschäden durch Aufgabe jeder Erwerbstätigkeit die Einstufung als voll Erwerbsunfähiger erreicht werden. Eine solche Versuchung wäre sicher nicht gering, wenn — was für schwer Behinderte erstrebenswert ist — die Renten bei Invalidität relativ großzügig bemessen werden. Die Höhe des Erwerbseinkommens ist zumindest dann, wenn nicht eindeutig eine völlige Arbeitsunfähigkeit gegeben ist, zu sehr von willkürlichen Verhaltensweisen abhängig und daher zu beliebig und zu stark beeinflusbar, als daß sie allein den Leistungsfall und den Grad einer Minderung der Erwerbsfähigkeit definieren könnte.

223 Gegenüber solcher Manipulierbarkeit scheint die erste der in der Textziffer 220 genannten Definitionen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit besser objektivierbar zu sein. Inwieweit ein Behinderter noch arbeitsfähig ist, läßt sich zwar nicht so eindeutig feststellen wie die Höhe seines Einkommens, weil es keine numerische Meßskala für physische Arbeitsfähigkeit gibt. Physische Arbeitsfähigkeit kann, nicht zuletzt im interpersonalen Vergleich, nicht exakt beziffert werden. Sie ist jedoch, im Gegensatz zu der Einkommenshöhe, nicht von der Verhaltensweise des Betroffenen abhängig und kann von ihm nicht willkürlich verändert werden.

224 Die Feststellung des Grades einer Minderung der Erwerbsfähigkeit basiert daher heute weitgehend auf medizinischen Befunden. Sie stellt „das Ergebnis des Bemühens dar, das Ausmaß körperlicher oder

geistiger Versehrtheit einschließlich damit verbundener Beschwerden, Unbequemlichkeiten und psychischer Belastungen in Prozentzahlen auszudrücken“³.

Es kann hier unerörtert bleiben, wie erfolgreich dieses Bemühen ist, inwieweit die als MdE ausgewiesenen Prozentzahlen die physische Arbeitsfähigkeit und Belastbarkeit oder die besonderen Anstrengungen und Schmerzen bei der Verrichtung bestimmter Arbeiten auch nur einigermaßen angemessen auszudrücken vermögen. Selbst wenn das der Fall wäre, bliebe der entscheidende Einwand bestehen, daß physische Arbeitsfähigkeit nicht mit Erwerbsfähigkeit identisch ist, weil der Arbeitsmarkt nur mehr oder weniger standardisierte Beschäftigungen anbietet, nicht aber kontinuierliche Erwerbsmöglichkeiten für jeden Grad der Rest-Arbeitsfähigkeit in jedem Beruf. Weder die Arbeitszeit noch die Arbeitsintensität lassen sich individuell nach dem Grad der verbliebenen Arbeitsfähigkeit aushandeln.

Der Übergang von voller Arbeitsfähigkeit zu völliger Arbeitsunfähigkeit ist zwar gleitend, nicht aber — wie Albers meint⁴ — der Übergang von der Erwerbsfähigkeit zur Erwerbsunfähigkeit. Die Möglichkeiten, trotz Behinderung eine Erwerbstätigkeit auszuüben, verändern sich vielmehr sprunghaft, weil nicht Arbeitsplätze an individuelle Arbeitsfähigkeiten angepaßt werden, sondern nur bestimmte, reduzierte Typen von Beschäftigungsverhältnissen verfügbar sind, die je nach der verbliebenen Arbeitsfähigkeit noch übernommen werden können.

225 Die effektiven Minderungen der Erwerbsfähigkeit im realen Erwerbsleben lassen sich vielleicht durch die folgende beispielhafte Typologie von Beschäftigungsverhältnissen, die trotz Behinderung wahrgenommen werden können, beschreiben:

1. Volle Weiterführung des bisher ausgeübten Berufs ohne Einkommensminderung.
2. Volle Weiterführung des bisher ausgeübten Berufs bei Wegfall von Erschwernis-, Leistungs- und Überstundenzuschlägen.
3. Weiterführung des bisher ausgeübten Berufs in einer anderen, etwas weniger beanspruchenden Stelle.
4. Volle Ausübung eines ähnlichen Berufs nach Umsetzung in eine andere Position.
5. Volle Ausübung eines anderen Berufs nach Umschulung.

³ Wolfgang Gitter: Schadenausgleich im Arbeitsunfallrecht. Tübingen 1969, S. 163.

⁴ Willi Albers: Möglichkeiten einer stärker final orientierten Sozialpolitik, Göttingen 1976, S. 75.

6. Übergang zu Teilzeitarbeit im bisher ausgeübten Beruf.
7. Übergang zu Teilzeitarbeit nach Umsetzung auf eine andere Position.
8. Übergang zu Teilzeitarbeit nach Umschulung.
9. Regelmäßige, aber nur noch geringfügige Erwerbstätigkeit.
10. Übernahme gelegentlicher Aushilfstätigkeiten.

226 Etwas anders sehen die Möglichkeiten für die Erwerbstätigkeit behinderter Selbständiger aus. Einerseits können viele Selbständige, insbesondere freie Berufe, ihre Arbeitszeit und Arbeitsintensität kontinuierlich variieren; andererseits ist der Wechsel in einen anderen Beruf, d. h. der Aufbau einer neuen selbständigen Existenz bei einer Behinderung, die die weitere Ausübung des bisherigen Berufes nicht mehr zuläßt, in der Regel unmöglich. Beim Übergang von einer selbständigen zu einer abhängigen Erwerbstätigkeit stellen sich die gleichen Probleme, wie sie für die Feststellung der Erwerbsminderung von Arbeitnehmern beschrieben wurden.

227 Die Minderung der Erwerbsfähigkeit kann also weder allein nach dem tatsächlichen Erwerbseinkommen noch allein nach der — zudem nicht genau bestimmbar — Arbeitsfähigkeit bemessen werden. Im einen Fall bliebe die Abhängigkeit von mehr oder weniger beliebigen individuellen Verhaltensweisen, im anderen Fall die Abhängigkeit von standardisierten Arbeitsbedingungen im realen Erwerbsleben unberücksichtigt. Eine sinnvolle und problemadäquate Bemessung einer Minderung der Erwerbsfähigkeit müßte die beiden Kriterien kombinieren. Sie müßte ausgehen von der Arbeitsfähigkeit, die sich aus dem medizinischen Befund herleitet, dürfte diese aber nicht mit der Erwerbsfähigkeit gleichsetzen, sondern müßte ihre wirtschaftliche Verwertbarkeit unter den Bedingungen des gegebenen Arbeitsmarktes ebenso berücksichtigen wie die Minderungen der Verdienstchancen, die sich bei einem Berufswechsel ergeben können.

Formelhaft zusammengefaßt könnte man sagen, daß eine Minderung der Erwerbsfähigkeit sich aus der Differenz zwischen dem Einkommen, das ohne Behinderung hätte erzielt werden können, und dem Einkommen, das nach Durchführung aller möglichen Rehabilitationsmaßnahmen in real vorhandenen Erwerbspositionen erzielt werden kann, ergibt.

228 Die Probleme der Feststellung einer Minderung der Erwerbsfähigkeit werden mit einer solchen Umschreibung nicht einfacher und schon gar nicht gelöst. Da sie sich nicht eindeutig lösen lassen, soll die Praxis der ärztlichen Begutachtung hier nicht näher untersucht wer-

den. Für den Begriff „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ und damit für die Definition des Leistungsfalles in einem vereinheitlichten Invaliditätsrentensystem kommt es darauf an, daß Minderung der Erwerbsfähigkeit weder mit Minderung der Arbeitsfähigkeit noch mit Minderung des Erwerbseinkommens gleichgesetzt werden darf. Weder das fiktive Kontinuum von Graden der Erwerbsminderung der Unfallversicherung, das völlig von den effektiv erzielten Einkommen abstrahiert, noch das „Alles-oder-Nichts-Prinzip“ der Rentenversicherung und der Beamtenversorgung, das von den abgestuften Graden der Verdienstkraft abstrahiert, vermag die Minderung von Verdienstchancen der sozialen Wirklichkeit entsprechend zu erfassen.

229 *Dazu einige Beispiele:*

1. Die MdE eines Unfallverletzten ist mit 30 % anerkannt. Er hat seine bisherige Arbeitsstelle behalten, und er verdient das Gleiche wie vor dem Unfall. Er erhält zu seinem ungeschmäleren Lohn ein (steuerfreies) Zusatzeinkommen in Höhe von 20 % des vollen Arbeitslohnes.
2. Ein Unfallverletzter ist so schwer behindert, daß er keine Arbeitsstelle mehr findet. Seine MdE ist mit 70 % anerkannt, da er physisch noch imstande wäre, leichtere Arbeiten auszuführen, die ihm, wenn er sie fände, 30 % des vollen Arbeitslohnes einbrächten. Er erhält eine um 30 % geringere Rente als ein Kollege in der gleichen Situation, der als erwerbsunfähig anerkannt ist.
3. Ein Arbeiter, der mit 15 Jahren versicherungspflichtig geworden ist, würde im Falle der Erwerbsunfähigkeit 60 % seines durchschnittlichen Einkommens als (steuerfreie) Rente erhalten. Da er schon in jungen Jahren sehr gut verdient hat und sein Lohn daher während seines bisherigen Erwerbslebens annähernd konstant war, würde die Rente auch 60 % seines zuletzt vor der Behinderung verdienten Lohnes ausmachen. Infolge seiner Behinderung verdient er noch 55 % seines früheren Lohnes, ist also noch nicht berufsunfähig und erhält infolgedessen überhaupt keine Rente. Nach den Abzügen von seinem Lohn verbleiben ihm nur etwa zwei Drittel dessen, was er als Vollinvalid erhalten würde.

3.4.2. Anrechnung von Erwerbseinkünften

230 In einem vereinheitlichten Leistungssystem sollte die Fähigkeit, durch eine Erwerbstätigkeit Einkünfte zu erzielen, realistischer, d. h. mehr nach den Bedingungen des realen Arbeitsmarktes eingeschätzt werden als in den bestehenden Systemen. Darüber hinaus müßte die einmal anerkannte und festgesetzte Minderung der Erwerbsfähigkeit revidierbar sein, wenn sie mit der effektiven Minderung des Erwerbseinkommens in offensichtlichem Widerspruch steht. Der Verwaltungsakt der Anerkennung eines bestehenden Grades der Minderung der Erwerbsfähigkeit dürfte sich nicht gegen die Realität auf Dauer durchsetzen, sondern müßte sich von ihr korrigieren lassen. Das würde am

besten und technisch am einfachsten dadurch erreicht, daß die Rente um einen bestimmten Prozentsatz der Erwerbseinkünfte gekürzt wird. Solche elastisch gehaltenen Anrechnungsbestimmungen würden auch die Problematik der Festsetzung eines bestimmten Grades der Minderung der Erwerbsfähigkeit wesentlich entschärfen, weil eine falsche Einschätzung der noch verbliebenen Erwerbsfähigkeit mehr oder weniger automatisch korrigiert und kompensiert würde.

231 Die Anrechnung von Erwerbseinkünften ließe sich durch zwei verschiedene Verfahren bewerkstelligen, die aber grundsätzlich zu dem gleichen Ergebnis führen. Wenn, wie heute, die geminderte Erwerbsfähigkeit in bestimmten Prozentsätzen der vollen festgesetzt wird, müßte dieser Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit regelmäßig, wenn auch nicht unbedingt laufend, aufgrund der erzielten Erwerbseinkünfte überprüft werden. Man könnte sich aber auch darauf beschränken, eine vorliegende Erwerbsminderung als solche festzustellen, ohne ihren genauen Grad zu bestimmen, und die jeweilige Rentenhöhe durch laufende Anrechnung der Erwerbseinkünfte variieren. Das zweite Verfahren wäre etwas anfälliger gegenüber nicht voll kontrollierbaren Verhaltensweisen der Behinderten im Erwerbsleben. Bei beiden Verfahren wäre eine Kontrolle der Erwerbseinkünfte dadurch gegeben, daß sie bei dem gleichen Versicherungsträger, der die Invaliditätsrenten zahlt, beitragspflichtig sind.

232 Es wird hier also dem Vorschlag und der Begründung gefolgt, die Albers für eine einheitliche Invaliditätssicherung unter Wegfall des Kausalprinzips vorgelegt hat⁵. Er hat zu Recht darauf hingewiesen, daß bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit, anders als im Alter, die Einkommenssicherung nicht unabhängig von eventuell vorhandenen anderen Einkünften sein kann. Im Alter mutet die Gesellschaft ihren Mitgliedern die Sicherung der Existenz durch eigene Erwerbstätigkeit nicht mehr zu. Bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit mutet sie sie ihnen nur insoweit nicht mehr zu, als die Erwerbsfähigkeit gemindert ist. Diese Feststellung aber ist objektiv unmöglich, und die Ärzte, die sie heute zu treffen haben, sind dadurch weitgehend überfordert.

Deshalb sollte Erwerbsgeminderten kein unabdingbarer Rentenanspruch unabhängig von ihrer tatsächlichen Erwerbstätigkeit und ihrem tatsächlichen Einkommen eingeräumt werden, sondern die Höhe des Anspruchs von der verbliebenen Erwerbsfähigkeit abhängig sein, die sich in den erzielten Einkünften niederschlägt.

⁵ *Willi Albers: Möglichkeiten einer stärker final orientierten Sozialpolitik. Göttingen 1976, S. 71 f. und 74 f.*

233 Eine solche Regelung würde einerseits die Folgen unzulänglicher ärztlicher Entscheidungen bei der Feststellung der Minderung der Erwerbsfähigkeit mildern und eine ausreichende Sicherung auch dann gewährleisten, wenn objektiv oder subjektiv, vorübergehend oder dauernd nur eine geringere Erwerbstätigkeit möglich ist, als bei Festsetzung der Minderung der Erwerbsfähigkeit angenommen worden war; andererseits würde sie die Folgen einer zu großzügigen Feststellung, daß eigene Erwerbstätigkeit nicht mehr zumutbar sei, ebenfalls mildern und das Interesse der Behinderten wachhalten, ihre Existenz im Rahmen des Möglichen durch eigene Arbeit zu sichern. Deshalb sollten die Kürzungs- bzw. Anrechnungsvorschriften so ausgestaltet werden, daß sie keine Anti-incentive-Wirkung auf die Erwerbstätigkeit der Behinderten haben. Die Renten dürften also nicht in dem Maße gekürzt werden, wie sich das Arbeitseinkommen erhöht. Denn für die Eingliederung der Behinderten in die Gesellschaft ist ihre Selbständigkeit, die sie oft vor allem in einer Arbeitsleistung finden können, Voraussetzung. Sollten sich dabei im Grenzfall Gesamteinkünfte ergeben, die höher als das normale Arbeitseinkommen sind, wäre dies eher hinzunehmen als eine Beeinträchtigung des Willens, sich trotz erschwerter Bedingungen die Existenz selbst zu sichern.

Dem Vorschlag von Albers, die Rente nie ganz wegfallen zu lassen, sondern auch bei vollem Arbeitseinkommen noch eine Mindestrente von 10 - 15 v. H. des Arbeitseinkommens vor der Schädigung zu zahlen, wird allerdings nicht gefolgt.

Eine solche Garantie einer „Grundrente“ unabhängig von der tatsächlichen Erwerbsfähigkeit und dem tatsächlichen Einkommen würde den Zustand konservieren, der heute in der Unfallversicherung und zum Teil in der Kriegsopferversorgung besteht und der die leichter Behinderten gegenüber den sehr schwer Behinderten ungerechtfertigt begünstigt. Ein hohes Arbeitseinkommen ist nur dann zu erzielen, wenn die verbliebene Erwerbsfähigkeit relativ hoch ist.

Eine auch in diesen Fällen garantierte Mindestrente würde wieder den Schmerzensgeldcharakter haben, der den meisten kleineren Teilrenten aus der Unfallversicherung und vielen Grundrenten aus der Kriegsopferversorgung heute zukommt.

234 Der Leistungsfall „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ sollte an die geminderte Verdienstkraft im Erwerbsleben anknüpfen. Er sollte also noch nicht gegeben sein, wenn jemand zwar eine dauerhafte Schädigung erlitten hat, aber in der Einsatzfähigkeit auf seinem bisherigen Arbeitsplatz nicht gemindert ist. Darüber hinaus muß es sicher eine Bagatellgrenze geben, d. h. eine Untergrenze des Verlustes an Erwerbs-

einkommen, bis zu der Einkommensminderungen als zumutbar angesehen werden und noch keine Rentenansprüche auslösen. Es stellt sich die Frage, wo diese Grenze liegen soll, jenseits derer Einkommensverluste als so erheblich angesehen werden, daß der Versicherungsfall eintritt und Rentenzahlungen zum Einkommensausgleich geleistet werden.

235 Diese Frage ist zwar grundsätzlich nur diskretionär zu entscheiden. Sie kann jedoch nicht unabhängig davon gesehen werden, wie hoch das Rentenniveau eines Sozialleistungssystems angesetzt ist. Das Rentenniveau ist zwar seinerseits nicht werturteilsfrei begründbar, sondern ebenfalls mehr oder weniger gewillkürt. Aber die beiden Größen sollten doch in einer sinnvollen und angemessenen Relation zueinander stehen.

Eine solche Relation ist dann nicht mehr gegeben, wenn ein Erwerbsgeminderter, aber noch Erwerbstätiger weniger verdient als die Rente, die er bei Erwerbsunfähigkeit erhalten würde, sein Einkommensverlust aber rentenrechtlich noch nicht als Minderung der Erwerbsfähigkeit anerkannt wird. Man kann sicher darüber streiten, ob der Grundsatz, daß arbeitslose Sozialeinkünfte immer niedriger sein müßten als die Arbeitseinkünfte, aus denen sie abgeleitet sind, unabdingbar ist. Im Krankheitsfall ist er ohnehin längst aufgegeben worden, und bei manchen anderen Sozialleistungen ist er zwar nicht ausdrücklich und vorsätzlich, aber doch faktisch außer Kraft gesetzt, insbesondere infolge von nicht systemgerecht geregelten Kumulationen. Aber es ist sicher ein innerer Widerspruch in einem System von Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit, wenn der Versicherungsfall erst eintritt, nachdem das mit der verbliebenen Erwerbsfähigkeit noch erzielbare Einkommen unter die Rente abgesunken ist, die bei Vollinvalidität zustünde. Insofern ist die Berufsunfähigkeitsgrenze der Rentenversicherungen, die eine Minderung der Erwerbsfähigkeit um mehr als die Hälfte voraussetzt⁶, zu hoch angesetzt, weil die Erwerbsunfähigkeitsrente durchaus über den Einkünften liegen kann, die jemand erzielt, der nach diesen Vorschriften noch als berufsfähig gilt⁷. Allgemein läßt sich sagen, daß der Versicherungsfall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit bei um so geringeren Einkommensverlusten einsetzen müßte, je höher das Niveau der Invaliditätsrente ist. Ein verbessertes Leistungsniveau müßte daher mit einer Herabsetzung der Bagatellgrenze, bis zu der Einkommensminderungen als unerheblich gelten, verbunden sein.

⁶ § 1246 Abs. 2 RVO, § 23 Abs. 2 AVG, § 46 Abs. 2 RKG.

⁷ Dabei ist natürlich vorausgesetzt, daß die wirkliche Minderung der Erwerbsfähigkeit zugrunde gelegt wird und nicht, wie es heute vielfach geschieht, irgendeine andere Folge eines Dauerleidens, die entgegen dem Sprachsinn als Minderung der Erwerbsfähigkeit bezeichnet wird.

3.4.3 Berufsunfähigkeit von Hausfrauen

236 Die Definition des Leistungsfallles „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ wirft sehr spezifische und eigentümliche Probleme auf, wenn nichterwerbstätige Hausfrauen in ein vereinheitlichtes Leistungssystem einbezogen werden. Die sozialrechtlichen Überlegungen, die an eine tatsächlich ausgeübte Erwerbstätigkeit anknüpfen, reichen in diesem Fall nicht aus. Erleidet eine im Haushalt arbeitstätige, aber nicht erwerbstätige Frau eine dauerhafte Behinderung, müssen andere, zusätzliche Dimensionen der Fähigkeit, zum Unterhalt eines Familienhaushalts beizutragen, eingeführt werden.

Es ist schon bei der Begründung der Einbeziehung nichterwerbstätiger Hausfrauen in ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit⁸ ausführlich darauf hingewiesen worden, welche spezifischen Sicherungsbedürfnisse sich aus der Rolle einer nichterwerbstätigen Hausfrau und Mutter ergeben⁹ und durch welche Arten von Sicherungskonstruktionen diesen Bedürfnissen grundsätzlich Rechnung getragen werden könnte¹⁰. Dazu ist hier nur nachzutragen, welche Besonderheiten sich daraus für die Definition des Leistungsfallles bei nichterwerbstätigen Hausfrauen ergeben.

237 Das Risiko einer Minderung der Erwerbsfähigkeit hat für eine nichterwerbstätige Hausfrau drei ganz verschiedene Erscheinungsformen:

1. Die Minderung der Fähigkeit, durch Erwerbstätigkeit Einkünfte zu erzielen, also die Minderung der Erwerbsfähigkeit im üblichen Sinne bzw. im Sinne der Ausführungen in den Abschnitten 3.4.1. und 3.4.2.
2. Die Minderung der Fähigkeit, nach langjähriger Hausfrauentätigkeit einen angemessenen Beruf auszuüben, auch wenn keine Minderung der Erwerbsfähigkeit im üblichen Sinne besteht.
3. Die Minderung der Fähigkeit, den Beruf der Hausfrau weiter auszuüben.

Diese drei Aspekte müssen gesondert betrachtet werden.

238 Die Minderung der Fähigkeit, durch Erwerbstätigkeit Einkünfte zu erzielen, ist bei nichterwerbstätigen Hausfrauen grundsätzlich ebenso zu beurteilen wie bei Erwerbstätigen. Es fehlt jedoch die Möglichkeit, an die vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit ausge-

⁸ Vgl. Abschnitt 3.2.4.

⁹ Vgl. Abschnitt 3.2.4.3.

¹⁰ Vgl. Abschnitt 3.2.4.4.

übte Erwerbstätigkeit anzuknüpfen, und damit ein wichtiges Beurteilungskriterium für das Maß der eingetretenen Minderung der Erwerbsfähigkeit. Bei nichterwerbstätigen Hausfrauen wird daher die Minderung der Leistungsfähigkeit etwas abstrakter beurteilt und festgestellt werden müssen, weil die Konkretisierung bzw. Korrektur dieser Feststellung durch Anrechnung noch erzielter Erwerbseinkünfte auf die Rente entfällt.

Im Rahmen des hier vorgeschlagenen Reformmodells ist das jedoch nur von geringem Belang, weil im Gegensatz zu den geltenden Regelungen der Rentenversicherung und der Kriegsopfersversorgung Personen, die vor und bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig waren, grundsätzlich keine Rente mehr erhalten sollen. Die Erwerbsfähigkeit einer Frau, die nicht erwerbstätig war, spielt daher nur dann eine Rolle, wenn das Erwerbseinkommen des Mannes, aus dem bisher der Unterhalt des Haushalts bestritten worden ist, wegfällt, sei es wegen Erwerbsunfähigkeit des Mannes, wegen seines Eintritts in den Ruhestand oder durch seinen Tod. In diesen Fällen geht es jedoch zunächst nicht um abgestufte Grade der Erwerbsfähigkeit der Frau als vielmehr um die — wesentlich leichter zu treffende — Feststellung, ob der bisher nichterwerbstätigen Frau die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit möglich und zumutbar ist.

239 Die Minderung der Fähigkeit, nach längerer Hausfrauentätigkeit in einen Beruf zurückzukehren, gehört im Grunde mit zu den Zumutbarkeitskriterien. Man wird eine Frau, die voll erwerbsfähig ist, um so weniger auf eigene Erwerbstätigkeit verweisen können, je älter sie ist, je länger sie sich der Führung des Haushalts gewidmet hat und je kürzer sie in früheren Jahren erwerbstätig war.

Es wird darauf verzichtet, für diese drei Kriterien genaue Grenzwerte vorzuschlagen. Die Altersgrenze, von der an eine Frau nicht mehr auf eigene Erwerbstätigkeit verwiesen werden sollte, könnte zwischen 45 und 55 Jahren liegen. Die Dauer der Beschränkung auf die Hausfrauenrolle, die von der Verpflichtung zur Rückkehr in das Erwerbsleben entbindet, könnte man zwischen 10 und 25 Jahren ansetzen. Die Länge der Erwerbstätigkeit, die vor dem Rückzug auf die Tätigkeit als Hausfrau und Mutter ausgeübt worden ist, wird kaum für sich allein sinnvoll festgelegt werden können. Überhaupt wäre an eine Kombination der drei genannten Kriterien zu denken, etwa derart, daß bei jahrzehntelanger, nur relativ kurz durch reine Hausfrauentätigkeit unterbrochener Erwerbstätigkeit die Altersgrenze höher angesetzt wird, während bei einer dreißigjährigen Frau, die jung geheiratet hat und immer nur Hausfrau war, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durchaus erwartet werden kann.

240 Die Minderung der Fähigkeit, den Beruf der Hausfrau und Mutter auszuüben, ist der spezifische Leistungsfall, der für nichterwerbstätige Frauen definiert werden muß. Es ist schon früher begründet worden¹¹, daß er nur bei Familienhaushalten, nicht aber bei kinderlosen Ehepaaren eintreten sollte. Seine Besonderheit liegt darin, daß er nicht nach der Fähigkeit, am allgemeinen Erwerbsleben teilzunehmen, beurteilt werden kann, sondern in einer ganz spezifischen Berufsunfähigkeit liegt, die noch dazu unter Umständen haushaltsspezifisch sein kann.

241 Der Beitrag der nichterwerbstätigen Hausfrau zum familiären Leistungs- und Unterhaltsverband besteht in ganz bestimmten Arbeiten, die zur Führung des Haushaltes und zur Versorgung der Kinder erforderlich sind. Er entfällt in dem Maße, in dem sie diese bestimmten Arbeiten nicht mehr ausführen kann, auch wenn sie fähig sein sollte, andere Arbeiten noch zu verrichten. Die Berufsunfähigkeit einer Hausfrau ist deshalb danach zu beurteilen, welche Arten hauswirtschaftlicher Arbeiten sie infolge ihrer Behinderung nicht mehr leisten kann und welche Arten hauswirtschaftlicher Arbeiten zur Versorgung gerade ihrer Familie erforderlich sind.

Die erste Frage betrifft die physische Leistungsfähigkeit der Frau, die ähnlich wie die allgemeine Erwerbsfähigkeit durch ärztliche Begutachtung aufgrund medizinischer Befunde beurteilt werden kann. Die zweite Frage ist weniger von der Zahl als von dem Alter der Kinder abhängig, da einerseits prinzipiell für ein Kind die gleichen Arbeiten auszuführen sind wie für mehrere Kinder, andererseits mit zunehmendem Alter die Kinder weniger auf versorgende Arbeitsleistungen der Mutter angewiesen sind, auch wenn sie ihre Aufsicht, ihren Rat, ihre Anleitung, ihre Anteilnahme und ihre Fürsorge noch dringend brauchen.

242 Bis zu welchem Alter Kinder auf welche Arbeitsleistungen ihrer Mutter angewiesen sind, ist nicht mit letzter Präzision bestimmbar. In sozialrechtlichen Regelungen und Diskussionen werden die verschiedensten Altersgrenzen genannt. 1972 hatte die Bundesregierung die Einführung eines „Babyjahres“ angekündigt, also die rentenrechtliche Anerkennung der Tätigkeit im Familienhaushalt während des ersten Lebensjahres eines Kindes¹². Der DGB hat vor zwei Jahren „Vorschläge und Modelle“ zu dem Problem „Rentenversicherung der Frau“ zur Diskussion gestellt, nach denen Zeiten der Kindererziehung bis zum vollendeten 3. Lebensjahr als Beitragszeiten anerkannt werden sollen¹³.

¹¹ Vgl. Tz. 172, Nr. 4.

¹² Vgl. Sozialbericht 1972, S. 4 und S. 50.

¹³ Vgl. Gewerkschaftliche Monatshefte Nr. 11/1975, S. 720.

Die Krankenversicherung und die Unfallversicherung erkennen — zumindest indirekt — die Versorgungsbedürftigkeit eines Kindes bis zum 8. Lebensjahr an¹⁴. Die Gesellschaft für sozialen Fortschritt hat postuliert, daß die Familie bis zum 15. Lebensjahr für den Unterhalt und die Versorgung der Kinder verantwortlich sein soll¹⁵. Die Rentenversicherungen stellen bei der Witwenrente die Versorgung eines Kindes unter 18 Jahren einer Erwerbsunfähigkeit gleich¹⁶. Bei der Bemessung der Erziehungsrente an einen geschiedenen Elternteil wird die Versorgung eines Kindes unter 18 Jahren einer Berufsunfähigkeit, die Erziehung von drei Kindern unter 18 Jahren oder von zwei Kindern unter 6 Jahren einer Erwerbsunfähigkeit gleichgestellt¹⁷.

243 Die Arbeitsleistung einer Mutter wird durch die Pflege, Versorgung und Erziehung von Kindern, die noch nicht schulpflichtig sind, sicher voll beansprucht. Während der Schulzeit geht sie wohl allmählich zurück. Die Berufsunfähigkeit einer Hausfrau und Mutter sollte daher rentenrechtlich mindestens bis zum 6. und wahrscheinlich höchstens bis zum 15. Lebensjahr anerkannt werden. Wenn hier darauf verzichtet wird, genauere Altersgrenzen vorzuschlagen, so hauptsächlich deshalb, weil es zunächst einmal grundsätzlich auf die Einbeziehung nichterwerbstätiger Frauen in die Sicherung gegen eine Minderung der Leistungsfähigkeit ankommt. Am schwersten betroffen von einem Ausfall der Mutter sind kleine Kinder. Deshalb sollte, wenn sich das ganze Reformkonzept nicht auf einmal realisieren läßt, mit Leistungen an ihre Mütter begonnen und bei der Überleitung des alten in neues Recht eine allmähliche Erhöhung der Altersgrenze der Kinder vorgesehen werden¹⁸.

244 Mehrere Kinder können die Belastung der Mutter erhöhen, aber auch verringern. Viele Kinder mit geringem Altersabstand machen mehr Arbeit als wenige, auch wenn die Art der zu verrichtenden Arbeiten sich nur wenig ändert; dagegen können größere Kinder die Mutter im Haushalt und bei der Versorgung kleinerer Geschwister unter Umständen nicht unwesentlich entlasten. Daher wird vorgeschlagen, bei der Definition des Leistungsfalles „Berufsunfähigkeit einer Hausfrau und Mutter“ die Zahl der Kinder nicht zu berücksichtigen.

¹⁴ Vgl. § 185 b Abs. 1 Satz 2 und § 569 a Nr. 4 RVO.

¹⁵ Vgl. Sozialbudget-Sozialplanung, S. 27.

¹⁶ § 1268 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RVO, § 45 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AVG, § 69 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 RKG, § 590 Abs. 2 RVO.

¹⁷ § 1265 a Abs. 1 RVO, § 42 a Abs. 1 AVG, § 65 a Abs. 1 RKG. Abs. 5 AVG, § 52 Abs. 1 Nr. 1 RKG.

¹⁸ Die stufenweise Einbeziehung von nichterwerbstätigen Müttern nach dem Alter ihrer Kinder hätte allerdings gravierende Nachteile und wird deshalb nicht befürwortet. Vgl. Tz. 464.

3.5. Leistungsvoraussetzungen

3.5.1. Einschränkung oder Aufgabe der Erwerbstätigkeit

245 Leistungssysteme, die bei jeder dauerhaften Minderung der Erwerbsfähigkeit eine Rente gewähren würden, ohne weitere Anspruchsvoraussetzungen zu kodifizieren, sind dem Gutachter unbekannt. Es fragt sich also, welche weiteren Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit ein Rentenanspruch entsteht.

Da Renten im Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit den Hauptzweck haben, den Verlust des Einkommens auszugleichen, der infolge der Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt, liegt es nahe, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit vor und bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit sowie die Einschränkung dieser Erwerbstätigkeit infolge der Minderung der Erwerbsfähigkeit zur Voraussetzung für eine Rentenleistung zu machen.

246 In den geltenden Systemen ist das nur teilweise der Fall. Die Kriegsopferversorgung stellt auf eine abstrakte Erwerbsfähigkeit ab. Ob jemals eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist oder mutmaßlich ausgeübt worden wäre, wenn keine Kriegsopferschädigung eingetreten wäre, ist bei ihr ohne Belang. Die Rentenversicherungen setzen — in Form des Erfordernisses einer fünfjährigen Wartezeit — zwar voraus, daß während einer bestimmten Mindestzeit eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist; es ist jedoch ohne Belang, ob diese Erwerbstätigkeit auch bei Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit noch ausgeübt wird, ob sie schon vorher aufgegeben worden ist oder eventuell sogar mehrere Jahrzehnte in der Vergangenheit liegt.

In der Beamtenversorgung ist eine fünfjährige Wartezeit ebenfalls Voraussetzung für Versorgungsbezüge bei Minderung der Erwerbsfähigkeit; darüber hinaus ist aber die Ausübung des Dienstes bis zum Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erforderlich. Ein Beamter, der vor Eintritt seiner Dienstunfähigkeit in ein anderes, ein privatrechtliches Arbeitsverhältnis übergewechselt ist, hat seine Beamten-eigenschaft und damit auch seine Versorgungsansprüche verloren. Wird er in diesem Status dienst- bzw. berufs- oder erwerbsunfähig, erhält er keine Leistungen aus seiner früheren Beamtentätigkeit. Insofern ist der Anspruch auf eine Leistung im Falle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit bei Beamten an die Voraussetzung gebunden, daß sie ihren Beruf bis zum Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit ausgeübt haben.

Die Unfallversicherung kennt zwar einerseits keine Wartezeit, aber andererseits auch keinerlei Leistungsanspruch, wenn nicht unmittelbar im Zeitpunkt des Eintritts einer Minderung der Erwerbsfähigkeit eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist¹.

247 Ist bis zum Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden, liegt die Vermutung nahe, daß die Rentengewährung von der Einschränkung oder der Aufgabe der Erwerbstätigkeit — und damit von der Verringerung oder von dem Verlust des Erwerbseinkommens — abhängig sei. Das ist jedoch nur bei der Beamtenversorgung — und auch bei ihr nur scheinbar — der Fall.

Versorgungsbezüge werden einem Beamten zwar nur bei Eintritt in den Ruhestand, d. h. bei Verlust seiner Dienstbezüge, gewährt, aber sie sind nicht an die Bedingung gebunden, daß er kein privatrechtliches Arbeitsverhältnis eingeht. Die Rentenversicherungen und die Unfallversicherungen stellen zwar darauf ab, inwieweit jemand noch fähig ist, eine Erwerbstätigkeit auszuüben, aber sie prüfen nicht nach, ob die Erwerbstätigkeit tatsächlich eingeschränkt oder ganz aufgegeben wird. Zumindest bei der Unfallversicherung ist es möglich, daß die vor Eintritt der angeblichen Minderung der Erwerbsfähigkeit ausgeübte Erwerbstätigkeit in vollem Umfang und mit ungeschmälernten Einkünften fortgesetzt wird und dennoch ein Rentenanspruch besteht. Die Kriegsopferversorgung nimmt insofern eine Ausnahmestellung ein, als sie zwar auch die ausgeübte Erwerbstätigkeit nicht überprüft, aber durch Anrechnung der Einkünfte, die Schwerbeschädigte erzielen, die Gewährung der Ausgleichsrente indirekt an die Reduktion des tatsächlich erzielten Erwerbseinkommens bindet. Ähnliches gilt für den Berufsschadensausgleich der Kriegsopferversorgung.

248 Demgegenüber geht der hier unterbreitete Vorschlag von der Prämisse aus, daß die Gewährung von Renten wegen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit grundsätzlich davon abhängig sein und danach bemessen werden soll, inwieweit Einkünfte aus Erwerbstätigkeit eingeübt, werden, die ohne die Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden wären. Dieser Leitsatz besagt, daß auf die mutmaßliche Einkommenseinbuße in der Zukunft, nicht auf irgendwelche frühere Erwerbstätigkeit und nicht auf irgendwelche abstrakte Behinderung abgestellt wird. Es muß jedoch irgendwelche Indizien dafür geben, welches Erwerbseinkommen in Zukunft mutmaßlich erzielt worden wäre. Es wird vorgeschlagen, das nach zwei Kriterien zu beurteilen:

¹ Abgesehen von den Aufopferungsansprüchen nach § 539 Abs. 1 Nr. 8 - 13 RVO, die völlig systemwidrig in der Unfallversicherung untergebracht worden sind, und den ebenfalls unechten Versicherungsleistungen nach § 539 Abs. 1 Nr. 14 und 15 RVO.

1. Ob und wie lange unmittelbar vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist, gilt als Indiz dafür, inwieweit in Zukunft eine Erwerbstätigkeit beabsichtigt war.
2. Die Verminderung des Erwerbseinkommens gegenüber dem vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielten gilt als Indiz dafür, in welchem Maße die Erwerbsfähigkeit gemindert ist.

Das erste Kriterium wird dadurch berücksichtigt, daß einerseits in der Regel eine Wartezeit Voraussetzung für die Rentengewährung ist² und andererseits das durchschnittliche Einkommen während eines mittelfristigen Zeitraumes vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit der Rentenbemessung zugrunde gelegt wird³. Das zweite Kriterium wird dadurch berücksichtigt, daß die tatsächliche Minderung der Erwerbsfähigkeit durch Anrechnungsvorschriften laufend überprüft und korrigiert wird⁴.

249 Wiederum gelten besondere Bedingungen für alle diejenigen, deren Berufstätigkeit nicht der Einkommenserzielung dient, d. h. für die nichterwerbstätigen Hausfrauen, oder deren Erwerbsfähigkeit in so frühen Lebensjahren gemindert war, daß eine Erwerbstätigkeit entweder überhaupt nicht aufgenommen werden konnte oder so früh unterbrochen wurde, daß aus ihrem bisherigen Verlauf keine mutmaßliche berufliche Karriere abgeleitet werden kann. Diese Besonderheiten sind zum Teil schon in früheren Abschnitten behandelt worden⁵, zum Teil werden sie in dem folgenden Abschnitt⁶ weiter diskutiert. Bei nichterwerbstätigen Hausfrauen bestehen sie vor allem darin, daß an Stelle der Erwerbstätigkeit die Arbeitstätigkeit im Haushalt und anstelle der Minderung monetärer Einkünfte die Minderung natürlicher Arbeitserträge in der Hauswirtschaft zu setzen ist. Bei frühzeitig Erwerbsgeminderten bestehen sie darin, daß sowohl der Umfang der Erwerbstätigkeit als auch das erzielbare Erwerbseinkommen nicht aus vorliegenden Daten, aus dem bisherigen Berufsweg deduziert werden können, sondern — mit entsprechend größeren Unsicherheitsfaktoren — aus der sozialen Herkunft, einer begonnenen Ausbildung oder einem sehr kurzfristigen Berufsweg gemutmaßt werden müssen. In diesem Zusammenhang sei nochmals auf die Regelungen über den Berufsschadensausgleich in der Kriegsopferversorgung⁷ verwiesen.

² Vgl. den folgenden Abschnitt 3.5.2.

³ Vgl. Abschnitt 3.6.1.1.

⁴ Vgl. Abschnitt 3.4.2.

⁵ Vgl. die Abschnitte 3.2.3., 3.2.4.4. und 3.4.3.

⁶ Vgl. die Abschnitte 3.6.2. und 3.6.3

⁷ Vgl. § 30 Abs. 2 BVG.

3.5.2. Wartezeit

250 Ein Spezialproblem bei den Anspruchsvoraussetzungen ist die Frage, ob eine bestimmte Mindestzeit für die Erwerbstätigkeit bzw. die Beitragszahlungen, die dem Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit vorausgegangen sind, gefordert werden soll. Vielfach wird eine solche Wartezeit ein nützliches Indiz dafür sein, ob die Arbeitseinkünfte, die wegen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit durch Rentenzahlungen ersetzt werden sollen, langfristig für die Sicherung des Lebensunterhalts gedient hätten. Andererseits gibt es Fälle, in denen bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nur eine sehr kurzfristige oder noch gar keine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist, ohne Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit aber auf Dauer eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden wäre. Es fragt sich daher, ob eine Wartezeit als Voraussetzung für die Gewährung einer Rente der Unbestimmbarkeit des Risikos, ob und wann eine Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt, gerecht wird.

251 Grundsätzlich wäre diese Frage zu verneinen. Ein Unfall oder eine Krankheit, die zu einer dauerhaften Behinderung führen, lassen sich nicht voraussehen und schon gar nicht vorausberechnen, so daß es naheliegt, bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von jeder Vorversicherungszeit abzusehen. In höherem Lebensalter muß jedoch mit einem gewissen Grad verminderter Erwerbsfähigkeit auch ohne unerwartete Unfälle oder Erkrankungen immer gerechnet werden. Daher läßt sich nicht ausschließen, daß kurzfristige Scheinarbeitsverhältnisse eingegangen würden, um auf Kosten der Versicherungsgemeinschaft einen Anspruch auf Dauerrenten zu erwerben, wenn sie von jeder Wartezeit unabhängig wären.

252 Diese versicherungstechnischen Gründe waren schon bei Einführung der Invalidenversicherung dafür maßgebend gewesen, daß der Gesetzgeber sich gezwungen glaubte, Invalidenrenten von einer Vorleistung des Versicherten, der Wartezeit, abhängig zu machen. Die „Motivation“ zum Invalidenversicherungsgesetz⁸ bezeichnete die Wartezeit als „unentbehrlich, weil sonst dem Zwecke des Gesetzes zuwider durch kurze, vielleicht nur während weniger Tage geleistete Arbeit und unverhältnismäßig geringe Beiträge jeder den Anspruch auf die Mindestrente würde erwerben können und durch die hierbei unvermeidlichen Mehrkosten die eigentlichen Berufsarbeiter geschädigt werden müssen“. Die wesentlich längere Wartezeit für die Altersrente wurde mit der Argumentation begründet, ein jeder könne leicht berechnen, wieviel Zeit er noch brauche, um den Anspruch auf die Altersrente zu erlangen. „Je kürzer also die Wartezeit für die letztere bemessen wird, desto näher liegt die Besorgnis, daß dieselbe zu einem Gegenstand der Spekula-

⁸ Vgl. Verhandlungen des Reichstages, 7. Legislaturperiode, 4. Session 1888/89, Aktenstück Nr. 10.

tion gemacht wird, und daß alternde Personen lediglich zu dem Zweck noch spät in eine die Versicherungspflicht begründende Beschäftigung eintreten, um sich nach Leistung geringer Beiträge eine zur Summe der letzteren in keinem Verhältnis stehende Altersrente zu sichern. Mit der Invalidenrente verhält es sich insofern anders, als der Anspruch auf den Bezug derselben nicht im voraus berechnet werden kann, weil niemand mit Sicherheit voraussagen kann, wie lange seine Erwerbsfähigkeit noch vorhalten wird. Eine Spekulation auf den Bezug der Invalidenrente ist also zum mindesten erheblich erschwert.“

Dieses Argument hätte an sich die Konsequenz nahe gelegt, Invalidenrenten wegen der Unvorhersehbarkeit und Unberechenbarkeit des Versicherungsfalles unabhängig von Wartezeiten zu gewähren. Dem Gesetzgeber erschien jedoch die Versuchung zum Mißbrauch zu groß, als daß er diesen Gesichtspunkt hätte durchschlagen lassen. Er meinte, ein Anspruch auf Invalidenrente ohne Wartezeit „würde aber den praktischen Nachteil haben, daß junge Leute eine verhältnismäßig zu hohe Rente erhalten würden, ferner, daß der Anreiz, durch tunlichst lange und regelmäßige Arbeit eine Erhöhung der Rente sich zu erwerben, fortiele, und daß die Aussicht auf die durch Ersparung von Beiträgen zu erlangenden Vorteile einen starken Antrieb zu Simulationen bieten möchten. Es gehört vielmehr zu den erziehlichen Aufgaben des Gesetzes, die fortgesetzte treue Verwertung der noch vorhandenen Arbeitskraft zu fördern“.

Auch der Sozialplan der SPD von 1957, der sicher die Mißbrauchsmöglichkeiten nicht in den Vordergrund rückt, hat die Anfälligkeit für Versuche, sich ungerechtfertigte Bereicherungen aus den Rentenversicherungen zu verschaffen, für so groß gehalten, daß er auf die Wartezeit von 60 Beitragsmonaten für Renten bei Erwerbsunfähigkeit nicht verzichten zu können glaubte, obwohl der Eigenart des Risikos einer Minderung der Erwerbsfähigkeit eine Wartezeit eigentlich nicht angemessen sei⁹.

253 Der Kompromiß zwischen einer echten Risikoversicherung ohne Wartezeit, die der Sicherung gegen die wirtschaftlichen Folgen einer Schädigung der Erwerbskraft eigentlich angemessen wäre, und Vorkehrungen gegen naheliegende Manipulationsmöglichkeiten hat stets darin bestanden, daß auf eine Wartezeit zwar nicht verzichtet, daß sie aber aus sozialen Gründen immer relativ kurz befristet worden ist.

Dieser Kompromiß wird auch hier für ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit vorgeschlagen. Die Länge der Wartezeit ist dabei zwar mehr oder weniger beliebig; doch scheint die derzeit in den Rentenversicherungen und in der Beamtenversorgung übliche Wartezeit von 5 Jahren durchaus angemessen.

Voraussetzung dieses Vorschlages sind allerdings mehrere — relativ großzügige — Ausnahmen.

254 Zeiten, in denen eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden wäre, wenn sie nicht durch Umstände, die der Versicherte nicht zu vertreten

⁹ *Walter Auerbach* u. a.: Sozialplan für Deutschland. Berlin und Hannover 1957, S. 103.

hat, unmöglich gemacht worden wäre, müßten auf die Wartezeit angerechnet werden. Daher müßten Zeiten, die bisher nur als Ausfallzeit gewertet worden sind, als Ersatzzeiten gelten. Das gilt insbesondere für Zeiten der Arbeitslosigkeit und einer krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit. Zeiten des Wehrdienstes oder des Zivildienstes müßten, wie schon nach geltendem Recht, Beitragszeiten bleiben.

Das gleiche gilt grundsätzlich für Zeiten, in denen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit aus einem gesellschaftlich als legitim geltenden Grund verzögert war, d. h. insbesondere Zeiten einer Ausbildung, die über das 18. Lebensjahr hinaus andauert. Nach dem hier unterbreiteten Vorschlag werden diese Zeiten jedoch dadurch angerechnet, daß bei frühzeitig Erwerbsgeminderten das Erfordernis der Erfüllung der Wartezeit entfällt¹⁰.

255 An früherer Stelle ist bereits begründet worden¹¹, daß Zeiten, in denen ohne Erwerbstätigkeit eine Hausfrauentätigkeit ausgeübt worden ist, vollgültige Versicherungszeiten mit Beitragszahlung werden sollten. Ein gesellschaftlich legitimer Rückzug auf die Hausfrauenrolle brauchte dann weder als Ausfall- noch als Ersatzzeit berücksichtigt zu werden. Nach dem hier unterbreiteten Vorschlag würde vielmehr die Zeit, in der eine Frau zwar nicht erwerbstätig, aber im Haushalt arbeitstätig war, wie eine Erwerbstätigkeit gesichert und durch Beitragszahlungen gedeckt¹².

256 Bei Personen, die in so frühem Lebensalter in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert werden, daß sie noch nicht fünf Jahre lang versichert sein konnten, müßte das Erfordernis der Erfüllung der Wartezeit entfallen. Einzelheiten dazu sind ebenfalls schon früher entwickelt worden¹³. Deshalb braucht hier nur noch einmal zusammenfassend wiederholt zu werden, daß die fünfjährige Wartezeit dann keine Voraussetzung für den Anspruch auf eine Invaliditätsrente sein sollte, wenn bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit noch keine fünf Jahre seit Wegfall des Anspruchs auf Kindergeld vergangen sind.

3.5.3. Die sogenannte Kausalität

257 Die Leistungen, die im Falle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nach geltendem Recht gewährt werden, sind zum Teil von Umständen abhängig, für die sich die Bezeichnung „Schadensursache“

¹⁰ Vgl. Tz. 141 und 146 Nr. 2.

¹¹ Vgl. den gesamten Abschnitt 3.2.4.

¹² Vgl. dazu auch Abschnitt 3.7.2.2.

¹³ Vgl. Tz. 141 und 146 Nr. 2.

eingebürgert hat. Diese Terminologie ist außerordentlich mißverständlich, denn die Leistungsspezifikationen nach der Herkunft eines Schadens beschränken sich nicht auf die Ursachen im eigentlichen Sinne, sondern beziehen sich z. B. auch auf die Person des Schädigers, auf den Ort, an dem sich die Schädigung ereignet, und auf die Tätigkeit, die der Geschädigte ausgeübt hat, oder auch auf ihren Anlaß.

Wenn die Ursache eines Schadens in einem Verkehrsunfall liegt, ergeben sich z. B. völlig unterschiedliche Leistungsansprüche, je nach dem Anlaß der Teilnahme am öffentlichen Straßenverkehr. Ereignet sich der Verkehrsunfall auf dem Weg zur oder von der Arbeitsstätte, steht dem Geschädigten sowohl eine Unfallrente als auch eine Rente aus den Rentenversicherungen zu. Ereignet sich der Unfall bei einer anderen Autofahrt — wobei es sehr sophistische Interpretationen gibt, wann man sich auf dem Wege zur oder von der Arbeitsstätte befunden hat und wann nicht —, so entfällt der Anspruch auf eine Unfallrente und es bleibt nur der auf eine Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsrente aus den Rentenversicherungen. Entsteht in der Betriebskantine eine Schlägerei, bei der einer der Beteiligten eine dauerhafte Verletzung davon trägt, besteht ein Anspruch sowohl auf Unfallrente als auch auf eine Rente aus den Rentenversicherungen. Entwickelt sich die gleiche Schlägerei am gleichen Ort, aber nach Beendigung der Arbeitszeit, entfällt der Anspruch auf Unfallrente, und der Geschädigte bleibt auf die Rente aus den Rentenversicherungen verwiesen, obwohl er am gleichen Ort, unter den gleichen Umständen und aus dem gleichen Anlaß verletzt worden ist.

258 Es hat also seit jeher innerhalb der Sozialversicherung eine Gliederung der Leistungszweige nach unterschiedlichen Anspruchsgrundlagen gegeben, und zwar in einer Form, die zwangsläufig zu Leistungskumulationen führen mußte. Denn einerseits war der von den verschiedenen Versicherungsinstituten erfaßte Personenkreis weitgehend identisch, da diese Institute alle als Arbeiterversicherung konzipiert waren; andererseits unterscheiden Kranken- und Invalidenversicherung nicht nach der Ursache des ihre Leistungen auslösenden Versicherungsfalls und decken daher auch durch Betriebsunfälle bedingte Krankheit und Invalidität ihrerseits nochmals ab.

259 Natürlich ist es sinnlos, Naturalleistungsansprüche doppelt zuzubilligen. Da die Krankenbehandlung sowohl in der Krankenversicherung als auch in der Unfallversicherung als sogen. Sachleistung konstruiert ist, der Verletzte sich aber nicht doppelt behandeln lassen kann, konkurrieren insoweit die beiden — an sich aus demselben Tatbestand gegebenen — Ansprüche.

Anders ist es jedoch bei Geldleistungen, die Lohnersatzfunktion haben. Treten infolge eines Arbeitsunfalles dauerhafte Schädigungen auf, die Rentenzahlungen auslösen, sind die Ansprüche, die aus demselben Tatbestand an die Rentenversicherung gestellt werden können,

grundsätzlich nicht mehr alternativ, sondern kumulativ. Es ist sogar durch Ausnahmeregelungen für den Arbeitsunfall dafür Sorge getragen, daß das Prinzip der Doppelleistung auch dann nicht durchbrochen wird, wenn die Anspruchsvoraussetzungen der Rentenversicherungen an sich nicht erfüllt sind. Die Wartezeit gilt nämlich immer als erfüllt, wenn ein Arbeitsunfall vorliegt, und sie ist in diesem Fall auch als Mindestversicherungszeit bei der Rentenberechnung zugrunde zu legen¹⁴. Wer bei der Arbeit verunglückt, ist also gegenüber einem Schicksalsgenossen, dem das gleiche bei einer anderen Gelegenheit widerfährt, in dreifacher Weise begünstigt: Er erhält zunächst eine höhere Rente, er erhält außerdem eine zweite Rente und er erhält schließlich die normale Rente, die für ihn Zweitrente ist, unter erleichterten Bedingungen.

260 Da es keine allgemeinen, sicheren und eindeutigen Kriterien dafür gibt, wem die Begünstigungen der Unfallversicherung zustehen sollen, hat die Rechtsprechung eine Kasuistik zur Kausalitätsfrage entwickelt, die im Einzelfall zu entscheiden versucht, ob eine Schädigung eher dem berufsbedingten Risiko oder eher der privaten Sphäre zuzurechnen ist. Die Sozialgerichte sind zunehmend mit solchen diffizilen und ausgeklügelten Abgrenzungen, insbesondere bei Wegeunfällen, beschäftigt, bei denen sozusagen jeder Schritt vom Wege — oder sogar auf dem Wege — dafür maßgebend sein kann, ob man den privilegierten Status des Unfallversicherten einbüßt.

Zur Illustration sei auf eine ältere Veröffentlichung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung verwiesen, in der es heißt¹⁵:

„Ob der Versicherte den Weg zu Fuß, auf dem Motorrad, im Auto, mit dem Fahrrad oder der Straßenbahn zurücklegt, ist unerheblich. Der Weg muß nur stets in einem inneren Zusammenhang mit der Tätigkeit im Unternehmen stehen. Damit wird eine große Anzahl der Verkehrsunfälle als Arbeitsunfälle behandelt, wiewohl der Versicherte auf dem Wege von und zu der Arbeitsstätte sehr häufig nur betriebsfremden Gefahren erliegt. Das Hinfallen auf der Straße infolge einer Unebenheit fällt demnach ebenso unter den Unfallversicherungsschutz wie eine Verletzung aus einem Zusammenstoß zweier Fahrzeuge. Wann der Weg zu der Arbeit beginnt und wann der Weg von der Arbeit endet, ist nicht immer leicht zu entscheiden. Eine umfangreiche Rechtsprechung hat insoweit zu dem Ergebnis geführt, daß an der äußeren Haustür des vom Verletzten bewohnten Gebäudes der versicherte Weg beginnt oder endet. Fällt der Versicherte auf der Treppe seines Hauses, bevor er die äußere Haustür passiert hat, ist er den Gefahren seines häuslichen Wirkungskreises erlegen und nicht versichert.“ „Kurze Unterbrechungen auf dem Wege von und nach der Arbeitsstätte heben den Zusammenhang nicht auf. Verläßt der Versicherte dagegen die Straße, so besteht für die Dauer der Unterbrechung kein Unfallversicherungsschutz. Auch

¹⁴ § 1252 Abs. 1 Nr. 1 und § 1258 Abs. 5 RVO, § 29 Abs. 1 Nr. 1 und § 35 Abs. 5 AVG, § 52 Abs. 1 Nr. 1 RKG.

¹⁵ Hans Linthe: Die gesetzliche Unfallversicherung. Heft 38 der Reihe Sozialpolitik in Deutschland. 2. Aufl., Stuttgart 1964, S. 12 f. und 14.

bei längeren Unterbrechungen braucht der Zusammenhang mit der versicherten Tätigkeit im Unternehmen noch nicht endgültig verlorengegangen zu sein. Er kann vielmehr während dieser Zeit nur aufgehoben sein (z. B. beim Einkauf von Lebensmitteln, beim Aufsuchen des Arztes aus rein persönlichen Gründen). Art und Dauer der Unterbrechung können indes den Zusammenhang mit der Betriebstätigkeit endgültig lösen. Das geschieht durch einen ausgedehnten Wirtshausbesuch oder auch einen Privatbesuch von mehr als einer Stunde. In diesem Falle befindet sich der Versicherte nicht mehr auf dem Wege von seiner Arbeitsstätte, sondern auf dem Wege vom Wirtshaus nach Hause.“

261 Auch für Vorfälle, die sich innerhalb des Betriebes und während der Arbeitszeit ereignen, müssen immer wieder die penibelsten Differenzierungen getroffen werden, so lange man auf die Unterscheidung von betrieblichen und privat bedingten Unfällen nicht verzichten zu können glaubt. Auch dafür sei ein Beispiel aus der genannten Veröffentlichung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialforschung angeführt¹⁶:

„Die Grenzziehung zwischen eigenwirtschaftlicher und betrieblicher Tätigkeit gehört zu den schwierigsten Fragen der Unfallversicherung. Ist sowohl das eigenwirtschaftliche als auch das Betriebsinteresse im Spiel, so kann nur unter dem Gesichtspunkt der wesentlich mitwirkenden Ursache im Einzelfall entschieden werden, ob Unfallversicherungsschutz in Frage kommt oder nicht. Schlafen und andere zur Befriedigung persönlicher Bedürfnisse dienende Tätigkeiten sind im allgemeinen unversichert. Gleichwohl kann aber ein Arbeitsunfall vorliegen, wenn der Schlaf auf der Betriebsstätte während der Mittagspause Erholung und Stärkung für die Arbeit am Nachmittag mit sich bringen soll. Hier kommt der Mittagsschlaf der Betriebstätigkeit zugute. Würde es so sein, daß sich der Versicherte der Arbeit entzieht, um zu schlafen, hätte er sich von seiner Betriebstätigkeit gelöst und wäre nicht versichert, wenn ihm etwas beim Schlafen zustieße. Essen und Trinken stellen ebenfalls grundsätzlich eine eigenwirtschaftliche Tätigkeit dar. Nach ständiger Rechtsprechung des ehemaligen Reichsversicherungsamts besteht aber der Schutz der Unfallversicherung auch während des Essens und Trinkens zur Betriebszeit und auf der Arbeitsstätte. Die Einnahme des Mittagessens in der Werkskantine ist demnach versicherte Tätigkeit. Ein Arbeitsunfall wäre auch dann zu bejahen, wenn ein Versicherter während der Frühstückspause durch das Platzen einer Bierflasche verletzt worden ist. An- und Ausziehen von Kleidern und Schuhen ist im allgemeinen unversicherte eigenwirtschaftliche Tätigkeit, sofern nicht die Eigenart des Betriebes gerade diese Kleidung, die der Versicherte an- oder auszieht, erforderlich macht. Allgemeine Arbeitskleidung dient der Schonung der Alltagskleidung des Versicherten und ist deshalb nicht schon den Besonderheiten einer bestimmten Betriebsarbeit angepaßt. Waschen und Baden zur körperlichen Reinigung dient der Befriedigung eines persönlichen Bedürfnisses, bringt aber dann eine unmittelbare Verbindung mit der versicherten Tätigkeit zuwege, wenn auf der Betriebsstätte die körperliche Reinigung unmittelbar an die Betriebstätigkeit in Einrichtungen anschließt, die der Unternehmer für Wasch- oder Badezwecke bestimmt hat. In öffentlichen Gewässern dürften Unfälle beim

¹⁶ Hans Linthe, S. 10 ff.

Waschen und Baden nur in Ausnahmefällen versichert sein. Spielerei und Neckerei auf der Betriebsstätte hat mit der versicherten Tätigkeit nichts zu tun. Wer spielt und neckt, löst sich von der versicherten Tätigkeit und genießt deshalb keinen Unfallversicherungsschutz. Aber auch dann ist kein Unfallversicherungsschutz gegeben, wenn auf der Betriebsstätte Streit aus persönlichen Gründen entsteht, zu dem der Verletzte durch sein Verhalten Anlaß gegeben hat. Für unverschuldet an dem Streit Beteiligte löst der Streit die versicherte Tätigkeit nicht. Ursache und Veranlassung des Streites müssen in jedem Einzelfall gut gegeneinander abgewogen werden. Übermäßiger Alkoholgenuß mit einem Alkoholgehalt von über 1,5 pro Mille im Blut hebt regelmäßig den Versicherungsschutz auf, da die Erfahrung lehrt, daß die Trunkenheit alleinige Ursache des Unfalls ist. Der Alkoholgenuß mit einem Alkoholgehalt von über 1,5 pro Mille im Blut führt zu einer Lösung von der versicherten Tätigkeit. Betriebsveranstaltungen, die dazu dienen sollen, die Verbundenheit und das Vertrauensverhältnis zwischen Betriebsleitung und Belegschaft zu fördern, haben Versicherungsschutz, solange sie von der Autorität des Unternehmers oder eines von ihm Beauftragten getragen werden (z. B. Betriebsausflüge, Jubiläumsfeiern usw.). Auch für den Betriebssport besteht Versicherungsschutz, wenn der Betriebssport unter der Leitung des Unternehmers oder eines von ihm Beauftragten erfolgt und der Betriebssport nur von Betriebsangehörigen im wesentlichen durchgeführt wird und schließlich die körperliche Betätigung ein Ausgleich für die den Körper meist einseitig beanspruchende Betriebsarbeit sein soll. Das wird sofort anders, wenn der Gedanke des Wettkampfes in den Vordergrund tritt, wie das bei Betriebssportgemeinschaften, die das Fußballspiel betreiben, vielfach der Fall ist. Hier kann ein Zusammenhang mit der Betriebstätigkeit nicht mehr anerkannt werden. Ist bei einem Überfall auf der Betriebsstätte ein Versicherter zu Schaden gekommen, kann ein solcher Überfall als Arbeitsunfall anerkannt werden, wenn eine innere Verbindung mit der versicherten Tätigkeit besteht. Der Überfall muß also im allgemeinen in betrieblichen Gründen seine Erklärung finden und nicht aus rein persönlichen Gründen gegenüber dem, der überfallen worden ist, vorgenommen worden sein.“

262 Selbst wenn man dem juristischen Scharfsinn, der in solche dif-
fizilen Abgrenzungen investiert worden ist, seine Hochachtung nicht
versagt, stellt sich doch die Frage, was er mit der Lebenslage von Per-
sonen, deren Fähigkeit, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, einge-
schränkt ist, zu tun hat. Der Tatbestand einer Minderung der Erwerbs-
fähigkeit trifft den Geschädigten und seine Familie, die von seiner Er-
werbskraft abhängig ist, unabhängig davon, wann, wo und wie er einen
Schaden erlitten hat. Weder nach der sozialen Bedürftigkeit noch nach
der Vorsorge, die für den Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit
zu treffen möglich war, besteht irgendein Unterschied zwischen Schädig-
ungen bei der Arbeit, durch Militärdienst, in der Freizeit, im Straßen-
verkehr, beim Sport, bei Hausarbeiten, durch vergiftete Lebensmittel,
durch Geburtstraumata, durch Pharmazeutika, durch Verbrennung,
Sturz oder Infektion. Ebenso wenig unterscheiden sich die Beschwerden
und die Schmerzen, die Minderung der Betätigungsmöglichkeiten und
der Verdienstaufschlag danach, ob der Geschädigte oder ob irgendein Drit-

ter unvorsichtig war, ob die Ursache des Schadens bekannt ist oder ob sie — weil sie unbekannt ist — schicksalhaft genannt wird.

263 Die Frage, warum gleiche Schädigungen bei unterschiedlicher Verursachung völlig unterschiedlich ausgeglichen werden, konnte selbstverständlich nicht völlig umgangen werden. Das Problem, „ob es berechtigt ist, gewisse Leidenszustände wegen der Art ihrer Verursachung zu begünstigen“¹⁷ wird immer wieder aufgeworfen. Zuweilen wird auch dafür plädiert, das sogenannte Kausalprinzip aufzugeben und „gleiche Sachverhalte einheitlich — und nicht nach Verursachung unterschiedlich — zu behandeln“¹⁸. Es überwiegen jedoch nach wie vor die Stellungnahmen, die sich für eine Beibehaltung kausaler Leistungsunterschiede aussprechen.

264 Dabei wird oft ohne weitere Begründung einfach gesagt, es sei „einleuchtend, daß derjenige, der z. B. einen Arm verloren hat, weil er eine betriebliche Tätigkeit verrichtet oder sich auf dem Weg zum Betrieb befunden hat, besser behandelt wird als derjenige, der z. B. einen Arm auf dem Weg ins Kino verloren hat“¹⁹. Es wird sogar behauptet, es sei „ein Verstoß gegen den rechtsstaatlichen Grundsatz, Ungleiches einander nicht gleichzusetzen“, wenn man bei gleichen Schädigungen gleiche Rechtsfolgen eintreten ließe, „unabhängig davon, ob sie schicksalsbedingt sind, im Dienste der Allgemeinheit entstanden, von einem anderen zu vertreten oder durch eigenes Verschulden verursacht“²⁰.

Argumente, die für diesen Standpunkt vorgebracht werden, sind überwiegend wenig stichhaltig, weil sie fast durchweg auf einem Zirkelschluß beruhen. In der Regel versucht man, die Leistungsdifferenzierungen bei gleichen Sachverhalten damit zu legitimieren, daß das geltende Recht im einen Fall einen Zahlungspflichtigen liefert und im anderen nicht — eine Beobachtung, die mit der Bemerkung der Sozialenquôte-Kommission korrespondiert, daß in der „heterogenen Begriffssammlung“ zur Klassifizierung der Behinderten „zwei Drittel aller ‚Ursachen‘ durch den Hinweis auf Leistungsquellen deklariert“ werden²¹. Das aber bedeutet nichts anderes, als daß das — historisch zufällige — juristische Ergebnis zum begründenden Argument gemacht wird. Ein Anspruch kann jedoch nicht damit gerechtfertigt werden, daß er sich aus dem Gesetz ableiten läßt. Der rechtlich zuerkannte Anspruch müßte vielmehr umgekehrt aus der Situation des Berechtigten

¹⁷ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 210.

¹⁸ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 394.

¹⁹ Kurt Brackmann: Finale und kausale Betrachtungsweise bei der Leistungsgewährung? In: Soziale Sicherheit Nr. 2/1967, S. 37.

²⁰ Wolfgang Gitter, S. 200.

²¹ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 736.

zu begründen sein, unterschiedliche Ansprüche demgemäß aus unterschiedlichen Lebenssituationen. Unterschiedliche kausale Momente gleicher Sachverhalte sind aber noch keine unterschiedlichen Sachverhalte.

265 Gegen die Aufgabe des sogenannten Kausalprinzips wird, insbesondere von juristischer Seite, oft eingewendet, daß dadurch der für einen Schaden Verantwortliche aus seiner Haftung entlassen werde. Dieses Argument ist jedoch nur so lange stichhaltig, wie Entschädigungen unmittelbar zwischen Schädiger und Geschädigtem abgewickelt werden. Soziale Versicherungen erlauben demgegenüber, die Bemessung der Leistungen für den individuellen Geschädigten von dem Finanzierungsbeitrag des individuellen Schädigers zu lösen²².

266 Leistungsdifferenzierungen nach der Ursache der Schadensentstehung werden oft damit gerechtfertigt, daß sie ein Mitverschulden des Geschädigten zu berücksichtigen erlaubten. Sollte dieses Ziel wirklich realisiert werden, dürfte es keine Leistungen geben, die allein vom sozialen Sachverhalt abhängen. Die beiden größten Sicherungssysteme gegen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit, die Rentenversicherungen und die Beamtenversorgung, müßten dann abgeschafft werden. Aber auch in den sogenannten kausalen Systemen wird überhaupt nicht nach dem Verschulden differenziert. Invaliditätsrenten sind zwar je nach dem Leistungssystem, das sie gewährt, unterschiedlich, aber sie sind weder innerhalb des einzelnen Leistungssystems danach gestaffelt, ob der Geschädigte seinen Schaden mitverursacht hat, noch sind die Leistungen zwischen den einzelnen Systemen so abgestuft, daß die höchsten Leistungen dort erbracht werden, wo der geringste Grad eines Mitverschuldens vermutet werden muß.

Außerdem sollte es nicht fraglich sein, daß soziale Leistungen keinen Strafzweck haben. Rentenaufstockungen und Rentenkürzungen, die als Belohnung oder Bestrafung motiviert werden, sind nicht zu rechtfertigen.

267 Es wird oft als selbstverständlich bezeichnet, daß bei vorsätzlicher Selbstschädigung keine Ersatz- und Ausgleichsleistungen gewährt werden könnten. Wenn man bedenkt, welche verzweifelte Situation oder welche krankhafte Beeinträchtigung der Selbstbestimmung gegeben sein muß, um einen Menschen zu einer Selbstverstümmelung zu treiben, fragt sich jedoch, ob nicht auch in diesem Fall eher die Gewährung als der Ausschluß der Hilfe selbstverständlich sein sollte. Bei Versicherungen gegen Personenschäden, um die es bei den hier besprochenen Leistungssystemen durchweg geht, ist die Gefahr des Mißbrauchs durch vorsätzliche Herbeiführung von „Versicherungsfällen“ als ge-

²² Vgl. dazu Abschnitt 3.7.3.

ringfügig anzusehen, da die natürliche Hemmung vor einer Selbstverletzung im allgemeinen ein ausreichendes Gegengewicht bildet. Wo diese Hemmung ausnahmsweise versagen sollte, wird man mit extremen Notsituationen rechnen müssen, in denen wahrscheinlich besonders intensive, zusätzliche Hilfen angemessen wären.

268 Vorschläge, gleiche soziale Sachverhalte gleich zu behandeln und daher nach der Ursache einer Schädigung der Erwerbskraft differenzierende Leistungen aufzuheben, werden oft mit dem Einwand bekämpft, daß sie den Gedanken, der Einzelne müsse für sein Verhalten verantwortlich sein, aushöhlen oder sogar ganz aufgeben würden. Kausal differenzierende Leistungssysteme ließen mehr Spielraum für eine selbstverantwortliche *Vorsorge*. Ihre *Aufhebung* würde daher den Trend zur zwangsweisen Vergemeinschaftung von Lebensrisiken verstärken, die in zunehmendem Maße dem Einzelnen nicht nur Risiken, sondern auch Verantwortung abnehme.

Solche Argumentation beruht ganz offensichtlich auf einem Mißverständnis. Die hier infrage stehenden Systeme für Leistungen im Falle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit sind — unabhängig davon, ob sie nach dem sogenannten Kausalprinzip konstruiert sind oder den Sachverhalt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit als solchen zum Versicherungsfall machen — keine freiwilligen Vorsorgesysteme und insofern gegenüber einer selbstverantwortlichen Existenzsicherung indifferent. Will man sie aber unbedingt unter diesem Aspekt vergleichen, wären sogenannte kausale Systeme ungünstiger einzuschätzen. Denn eine selbstverantwortliche *Vorsorge* für Schadensfolgen kann nur insoweit betrieben werden, als diese kalkulierbar sind. Das aber ist nur der Fall, wenn es für alle möglichen Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit einen einheitlichen und eindeutigen Ausgleichsanspruch gibt. Nur dann kann der Gefährdete, der potentielle Geschädigte ausrechnen und entscheiden, ob ihm dieser allgemeine Ausgleichsanspruch genügt oder ob er sich darüber hinaus sichern will. Stellt sich jedoch, wie beim gegenwärtigen Rechtszustand, immer erst nach Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit heraus, wie hoch — je nach der Ursache des Schadens — der Ausgleichsanspruch ist, so wäre es widersinnig, eine Verantwortung des einzelnen Geschädigten zu fordern oder zu unterstellen. Denn das würde nichts anderes bedeuten, als daß man den als verantwortungslos denunziert, der sich auf eine Weise hat schädigen lassen, für die kein Dritter ersatzpflichtig ist, während man dem ein hohes Verantwortungsbewußtsein attestiert, der sich eine günstige Ursache seines Schadens ausgesucht hat.

Stellt man darauf ab, welche Systeme das Prinzip der Selbstvorsorge — auch wenn es sich nicht um freiwillige, sondern um zwangsweise

Selbstvorsorge handelt — besser verwirklichen, so schneiden zweifellos diejenigen besser ab, die die Schadensursache nicht berücksichtigen. Da mit dem Schicksal, einen Schaden zu erleiden, der zu einer Minderung der Erwerbsfähigkeit führt, immer gerechnet werden muß, nicht nur mit Schäden, die auf bestimmten ausgewählten Ursachen beruhen, kann von ausreichender Selbstvorsorge nur dann gesprochen werden, wenn sie sich auf alle Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit, unabhängig von ihrer Ursache, erstreckt. Dagegen kann weder von Selbstverantwortung noch von ausreichender Selbstvorsorge die Rede sein, wenn man nur an Systemen partizipiert, in denen für einen eventuellen Schaden ein Dritter aufzukommen hat, andere mögliche Schäden jedoch ungedeckt bleiben.

269 Bei sogenannten kausalen Systemen wäre eine Vereinheitlichung der Leistungen nur möglich, wenn alle irgend möglichen Schadensursachen jeweils durch ein Sondersystem erfaßt wären, so daß ein allgemeines, ohne Rücksicht auf die Schadensursache leistendes System überflüssig würde, und wenn zugleich die Kriterien der Leistungsbemessung in all diesen spezifischen Sondersystemen gleich wären.

Die zweite Bedingung würde inhaltlich die kausalen Sondersysteme aufheben; die erste Bedingung ist nicht erfüllbar, weil nicht alle möglichen Schäden nach ihrer Ursache zu erfassen sind und weil an einem Schaden oft mehrere Ursachen zusammenwirken, für die dann unterschiedliche Sondersysteme zuständig wären. Schon nach dem gegenwärtigen Recht, das viele Schadensursachen auslöst, sind z. B. Verkehrsunfälle auf dem Wege zur Arbeit sowohl von der Unfallversicherung als auch von der Kraftfahrzeughaftpflicht-Versicherung erfaßt.

270 Insgesamt lassen sich in der jahrzehntelangen Debatte, die unter der sehr mißverständlichen Bezeichnung „Kausalprinzip oder Finalprinzip in der sozialen Sicherung“ läuft, keine wirklich überzeugenden, zwingenden oder auch nur schwerwiegenden Argumente dafür ausmachen, daß von mehreren gleich Geschädigten der eine viel, der andere weniger und ein Dritter vielleicht gar nichts bekommen soll. Wenn man — was den Grundentscheidungen und den Grundstrukturen der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland entspricht — die dem früheren Status adäquate Sicherung und das Prinzip der Selbstvorsorge zur Grundlage des Systems macht und als politische Gestaltungsaufgabe auffaßt, ergibt sich daraus die Notwendigkeit der Gleichbehandlung gleicher Sachverhalte. Bei dem hohen Rang, den Gesellschafts- und Rechtsphilosophie dem Postulat der Gleichbehandlung beimessen, sollten die verschiedenen Leistungssysteme für Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit so aufeinander abgestimmt und zusam-

mengeführt werden, daß bei gleicher Schädigung prinzipiell die gleiche Entschädigung zuerkannt wird. Der Erwerbsschaden als solcher sollte zum alleinigen Bemessungskriterium für alle Leistungen gemacht werden; denn die Aufgabe der Statussicherung stellt sich bei einer Schädigung der Leistungskraft stets in gleicher Weise, unabhängig davon, wie es zu dieser Schädigung gekommen ist.

3.6. Rentenbemessung

3.6.1. Einkommensäquivalente Renten

3.6.1.1. Bemessungsgrundlage

271 Bemessungskriterium für Renten bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit sollte grundsätzlich die Verringerung des Erwerbseinkommens sein, die durch die Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt. Die Entscheidung für prinzipiell einkommensproportionale Renten wird hier vorausgesetzt und nicht mehr im einzelnen begründet. Sie liegt fast allen Sozialleistungen in der Bundesrepublik Deutschland zugrunde. Sie wird damit gerechtfertigt, daß Sozialleistungen das in der aktiven Erwerbsphase erreichte Wohlstandsniveau sicherstellen und einen Absturz der Lebenshaltung bei dauerndem Verdienstausfall verhindern sollen¹.

272 Die Verringerung des Erwerbseinkommens, die durch eine Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt, kann entweder an dem Einkommen, das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden ist, oder an dem Einkommen, das mutmaßlich ohne Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft erzielt worden wäre, gemessen werden. Die erstgenannte Alternative entspricht dem Grundsatz, der das Sozialleistungssystem der Bundesrepublik Deutschland bestimmt, an die Lebenshaltung anzuknüpfen, die während des Erwerbslebens bis zum Eintritt eines „Versicherungsfalles“ erreicht worden ist. Die zweite Alternative entspricht den Grundsätzen, die dem Schadensersatzrecht zugrunde liegen.

273 In den geltenden Rentensystemen sind beide Grundsätze verwirklicht. Die Kriegspopfer- und die Beamtenversorgung gehen eher von dem Gesichtspunkt des Schadensersatzes aus. Bei Kriegspopfern ist²

¹ Vgl. statt vieler anderer: *Walter Auerbach* u. a.: Sozialplan für Deutschland. Berlin und Hannover 1957, S. 26. — *Walter Bogs* u. a.: Soziale Sicherung in der Bundesrepublik Deutschland — Bericht der Sozialenquôte-Kommission. Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz o. J., Textziff. 331.

² Gem. § 30 Abs. 2 Satz 1 BVG.

bei der Festsetzung des Prozentsatzes der MdE zu berücksichtigen, ob der Beschädigte durch die Art der Schädigungsfolgen in seinem vor der Schädigung ausgeübten oder begonnenen Beruf, in seinem nachweisbar angestrebten oder in dem Beruf besonders betroffen ist, den er nach Eintritt der Schädigung ausgeübt hat oder noch ausübt. Darüber hinaus ist³ ein Berufsschadensausgleich zu gewähren, der sich nach dem Einkommen bemißt, das der Beschädigte ohne die Schädigung nach seinen Lebensverhältnissen, Kenntnissen und Fähigkeiten und dem bisher betätigten Arbeits- und Ausbildungswillen wahrscheinlich hätte erzielen können. In der Beamtenversorgung wird zwar⁴ nur die Besoldungsgruppe zugrunde gelegt, in die der Beamte mindestens zwei Jahre vor seiner Dienstunfähigkeit eingestuft war, doch wird andererseits⁵ seine Pension nach der Dienstaltersstufe bemessen, die er bis zur Altersgrenze hätte erreichen können, so daß insoweit seine zukünftige Karriere bei der Bemessung der Versorgungsbezüge berücksichtigt wird.

274 Die Rentenversicherungen und die Unfallversicherung gehen demgegenüber von dem Einkommen aus, das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden ist, ohne die mögliche Entwicklung der zukünftigen Berufskarriere mit in Rechnung zu stellen. Dabei beziehen sie sich jedoch auf sehr unterschiedliche Einkünfte. In den Rentenversicherungen wird der Durchschnitt der Arbeitseinkommen zugrunde gelegt, die während des gesamten Erwerbslebens erzielt worden sind, während in der Unfallversicherung die Rente nach dem Durchschnittseinkommen des letzten Jahres (Jahresarbeitsverdienst) bemessen wird.

275 In der Regel wird der Unterschied zwischen den Einkommen, die vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt worden sind, und den Einkommen, die ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft hätten erzielt werden können, nicht sehr groß sein. Daher wird vorgeschlagen, auch in einem vereinheitlichten Rentensystem für Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit von dem Einkommen auszugehen, das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit verdient wurde. Dann muß jedoch eine einheitliche Regel dafür gefunden werden, welche Zeit des Erwerbslebens berücksichtigt werden soll.

276 Inländische Versorgungssysteme und ausländische soziale Sicherungssysteme bieten eine Fülle von verschiedenen Mustern, nach denen bei der Lösung dieser Frage verfahren werden könnte. Auf die

³ Gem. § 30 Abs. 3 und 4 BVG.

⁴ Gem. § 5 Abs. 3 Satz 1 BeamtVG.

⁵ Gem. § 5 Abs. 2 BeamtVG.

Grenzfälle ist schon hingewiesen worden: Die Rentenversicherungen legen das durchschnittliche Einkommen des gesamten bis zum Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zurückgelegten Erwerbslebens zugrunde, während in der Unfallversicherung nur auf das unmittelbar vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit verdiente Einkommen abgestellt wird. Auch die Beamtenversorgung geht von der Besoldung aus, die der Beamte vor Eintritt der Dienstunfähigkeit erhalten hat, wobei allerdings — wie in Textziffer 273 erwähnt — zukünftige Besoldungserhöhungen in der bereits erreichten Besoldungsgruppe mit berücksichtigt werden. Die Versorgung der Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst bemißt sich nach den Einkommen in den letzten drei Kalenderjahren vor dem Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Bei der Bundesbahn wird das Einkommen des letzten Jahres, bei der Bundespost das Einkommen des letzten Monats vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zugrunde gelegt. Die Rentenversicherung ist also das einzige System, in dem die Rente nicht nach dem zuletzt verdienten Einkommen bemessen wird.

277 Ausländische Rentensysteme bieten noch andere Lösungen an. In Frankreich wurden früher bei der Rentenberechnung die Durchschnittslöhne der letzten 10 Jahre des Arbeitslebens zugrunde gelegt; seit 1972 wird jedoch der 10-Jahreszeitraum aus dem gesamten Arbeitsleben genommen, in dem der Arbeitnehmer am besten verdient hat⁶. Die schwedische allgemeine Zusatzpension geht von dem durchschnittlichen rentenfähigen Einkommen der 15 Jahre aus, in denen der Versicherte die höchste Entlohnung bezogen hat⁷. Die Rentenformel der italienischen Sozialversicherungsanstalt rechnet mit einem Entgelt, das sich aus dem Durchschnitt der drei höchsten Jahresentgelte, die der Arbeitnehmer in den letzten 10 Jahren⁸ vor der Rentengewährung bezogen hat, ergibt⁹.

278 Gegen eine Aktualisierung der individuellen Bemessungsgrundlage in der Rentenversicherung, die dem Verfahren aller anderen Sicherungseinrichtungen entspräche, ist eingewendet worden, daß sie eine große Zahl von Arbeitern und insbesondere von Arbeiterinnen benachteilige, die in späteren Jahren, wenn sie zu Höchstleistungen nicht mehr imstande seien, oft weniger verdienten als am Anfang ihrer Erwerbs-

⁶ J. Hermann: Die Altersversicherung in Frankreich. In: Deutsche Rentenversicherung 1974, S. 42.

⁷ Jürgen Schüler: Ökonomische Aspekte der Volkspensionierung in Schweden. Tübingen 1970, S. 32 und 38. — Sören Bölin: Soziale Sicherheit in Schweden. In: Internationale Revue für soziale Sicherheit 1975, S. 383.

⁸ Bis 1975 in den letzten 5 Jahren.

⁹ Horst Löwe: Die gesetzliche Rentenversicherung in Italien und ihre Finanzierung. In: Deutsche Rentenversicherung 1973, S. 92.

tätigkeit und in den mittleren Jahren. Für die Altersrente mag dieses Argument erhebliches Gewicht haben, obwohl zunächst einmal empirisch zu überprüfen wäre, ob der unterstellte Zyklus des Lebenseinkommens heute überhaupt noch in dieser Weise typisch ist. Für Renten wegen vorzeitiger Minderung der Erwerbsfähigkeit kann es jedoch nicht durchschlagen. Denn die Funktion dieser Renten ist ja gerade der Ausgleich von Lohnverlusten, die infolge der Minderung der Erwerbsfähigkeit eintreten. Würden sie nach höheren Einkommen in früheren Lebensjahren bemessen, würde der Erwerbsgeminderte nicht nur gegen Einkommensminderung infolge seiner Minderung der Erwerbsfähigkeit, sondern darüber hinaus auch gegen Lohnminderungen gesichert, die trotz voller Erwerbsfähigkeit in höheren Lebensjahren eintreten, während der uneingeschränkt Erwerbstätige solche Lohnminderungen ohne Kompensation hinzunehmen hätte. Als Maßstab für das Einkommen, das ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft verdient worden wäre, ist das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielte Einkommen geeigneter als ein weit in der Vergangenheit liegendes.

279 Das gilt insbesondere in solchen Fällen, in denen vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nur eine gelegentliche oder geringfügige, in früheren Lebensabschnitten aber eine volle Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde. Wenn z. B. eine Frau in jüngeren Jahren gut verdient hat, dann aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist und sich dem Haushalt gewidmet hat, später jedoch wieder Teilzeit- oder Aushilfstätigkeiten ausübt, die jedoch nur einen kleinen Teil zum Familieneinkommen beisteuern, so ist bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nur dieser Nebenverdienst als Bemessungsgrundlage für eine Rente heranzuziehen, nicht aber das wesentlich höhere, volle Erwerbseinkommen, das sie vor Jahrzehnten verdient hat.

Andererseits ist das allerletzte Einkommen vor Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit unter Umständen sehr zufallsbedingt. Es kann wesentlich unter, aber auch wesentlich über dem Einkommen liegen, das durchschnittlich in Zukunft ohne Minderung der Erwerbsfähigkeit verdient worden wäre. Es wäre sicher unangemessen, bei kurzfristiger, vorübergehender Erwerbstätigkeit, die nicht der langfristigen Sicherung des Familienunterhalts dienen soll, Renten zu gewähren, die nach den nur kurzfristig erzielten Erwerbseinkommen errechnet würden, wenn zufällig während einer solchen vorübergehenden Erwerbstätigkeit eine Minderung der Erwerbsfähigkeit eintritt.

280 Deshalb wird vorgeschlagen, in einem vereinheitlichten Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit zwar von dem Einkommen auszugehen, das vor Eintritt der Minderung der Erwerbs-

fähigkeit erzielt wurde, dabei aber einen mehrjährigen Durchschnitt zugrunde zu legen. Es ist selbstverständlich mehr oder weniger willkürlich, ob man dabei zwei oder drei oder fünf Jahre zugrunde legt. Ein Fünfjahreszeitraum wird hier deshalb vorgeschlagen, weil er in verschiedenen anderen sozialrechtlichen Bestimmungen, insbesondere bei der Wartezeit, ebenfalls vorkommt. Bemißt man die Renten nach dem durchschnittlichen Einkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit, würde sowohl eine — auch aus anderen Gründen wünschenswerte — Aktualisierung der individuellen Rentenbemessungsgrundlage als auch die Ausschaltung von Zufallswerten der Einkommen, die unmittelbar vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt wurden, erreicht.

281 Eine solche Regelung kann selbstverständlich zur Folge haben, daß unter Umständen — nämlich dann, wenn in den letzten fünf Jahren überhaupt keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde — auch dann keine Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit gezahlt wird, wenn die Wartezeit erfüllt ist. Dieses Ergebnis erscheint jedoch wesentlich funktionsgerechter als Vorschläge, Invaliditätsrenten bedingungslos auch dann zu gewähren, wenn vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit lange Jahre überhaupt keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wurde und daher zu vermuten ist, daß auch ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft keine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden wäre¹⁰. Andererseits werden alle Teile des Familieneinkommens, auch solche, die aus gelegentlichen oder geringfügigen Nebentätigkeiten stammen, voll in die Sicherung gegen das Risiko einer Minderung der Erwerbsfähigkeit einbezogen.

3.6.1.2. Leistungsbemessungsgrenze

282 Bei einer Vereinheitlichung ist auch zu entscheiden, ob das vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit verdiente Einkommen in unbegrenzter Höhe bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden oder ob irgendwelche Leistungsbemessungsgrenzen geschaffen bzw. aus bestehenden Leistungssystemen übernommen werden sollen. Nach dem gegenwärtigen Rechtsstand gibt es unterschiedliche Höchstgrenzen für den Berufsschadensausgleich der Kriegsopferversorgung, für die Rentenversicherungen und für die Unfallversicherung, während die Beamtenversorgung überhaupt keine Höchstgrenzen kennt. Der Berufsschadensausgleich der Kriegsopferversorgung berücksichtigt Ein-

¹⁰ Vgl. Sozialbudget — Sozialplanung, S. 55: „Frauen im Alter zwischen 15 und 60 Jahren sowie Männer im Alter zwischen 15 und 65 Jahren sollen bei Eintritt von Invalidität einen Anspruch auf Transferzahlungen zum Einkommensausgleich wegen Invalidität haben, unabhängig davon, ob sie bis zur Invalidisierung erwerbstätig waren oder nicht.“ Ebenso S. 20.

kommensverluste bis zu 32 640 DM im Jahr = 2 720 DM im Monat¹¹. Der Jahresarbeitsverdienst in der Unfallversicherung beträgt höchstens 36 000 DM = 3 000 DM im Monat. Die Satzung des Versicherungsträgers kann allerdings eine höhere Grenze festsetzen¹². Soweit der Bund oder die Bundesanstalt für Arbeit Träger der Unfallversicherung ist, ist die Höchstgrenze für den Jahresarbeitsverdienst auf 48 000 DM = 4000 DM im Monat festgesetzt worden¹³. In den Rentenversicherungen wird das Einkommen bei der Rentenberechnung nur insoweit zugrunde gelegt, als es das Doppelte¹⁴ bzw. das Zweieinhalbfache der allgemeinen Bemessungsgrundlage¹⁵ nicht übersteigt.

283 Auch in einem vereinheitlichten Rentensystem für Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit wird man auf eine Einkommensobergrenze nicht ganz verzichten können. Sie wird allerdings höher als derzeit in den Rentenversicherungen angesetzt und auf jeden Fall — wie in der derzeitigen Praxis der Rentenversicherungen — dynamisiert sein müssen.

284 Die Notwendigkeit, eine Einkommensobergrenze zu setzen, ergibt sich gerade dann, wenn — wie in dem vorliegenden Reformmodell vorgeschlagen — alle Erwerbstätigen in das Sicherungssystem gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit einbezogen werden sollen und es demgemäß weder nach der Art der ausgeübten Erwerbstätigkeit noch nach der Einkommenshöhe eine Begrenzung der Versicherungspflicht geben soll. Denn es kann weder Sache der Beitrags- noch der Steuerzahler sein, auch jedem Spitzenverdiener den Bestand eines ungewöhnlich hohen Einkommens zu garantieren, das vielleicht ohnehin schon soziales Ärgernis erregt. Polemisch könnte man sagen, daß nur Einkünfte, die noch durch eine Arbeitsleistung zu legitimieren sind, ersetzt werden sollen, nicht aber Bezüge, deren Höhe nur zu verstehen ist, wenn man sie als Status-, Monopol- oder Machtprämien interpretiert. Es muß allerdings sehr zweifelhaft erscheinen, daß diese Grenze schon von den Höchstbeträgen, die in den derzeitigen Rentensystemen gelten, überschritten wird. Die Leistungsbemessungsgrenzen der Rentenversicherungen erfassen heute oft schon mittlere Gehälter nicht mehr voll, zumal durch die Konstruktion der Beitragsbemessungsgrenzen verhindert wird, daß das ursprüngliche Ziel, alle Einkünfte bis zum Doppelten des Durchschnittslohnes zu versichern, noch erreicht wird.

¹¹ § 30 Abs. 3 BVG.

¹² § 575 Abs. 2 Satz 1 und 2 RVO.

¹³ Verordnung über die Höchstgrenze des Jahresarbeitsverdienstes vom 10. 11. 1971.

¹⁴ § 1255 Abs. 1 RVO, § 32 Abs. 1 AVG.

¹⁵ § 54 Abs. 1 i.V.m. § 130 Abs. 3 RKG.

Es kommt hinzu, daß die Gesichtspunkte des Schadensersatzes, mit denen immer wieder versucht wird, die Sonderleistungen der Unfallversicherung und der Kriegsopferversorgung zu legitimieren, um so mehr Widerstände gegen eine Integration und eine Vereinheitlichung der Leistungssysteme auslösen werden, je niedriger die Leistungsbemessungsgrenzen eines vereinheitlichten Systems angesetzt werden. Schließlich ist zu bedenken, daß auch die Widerstände gegen eine Einbeziehung der Beamtenversorgung in die Vereinheitlichungsbemühungen sehr massiv sein werden, wenn nicht relativ hohe Einkommensgrenzen für die Bemessung der Pensionen vorgesehen werden.

285 Im Gegensatz zu den anderen Vorschlägen in diesem Reformmodell wird daher empfohlen, bei den Leistungsbemessungsgrenzen eine Vereinheitlichung möglichst weit nach oben vorzunehmen.

Die Untergrenze für die maximal berücksichtigungsfähigen Einkommen dürfte daher bei der Jahresarbeitsverdienstgrenze liegen, die für die Unfallversicherung des Bundes und der Bundesanstalt für Arbeit festgesetzt ist. Da diese Grenze aber schon seit rd. 6 Jahren als unveränderter Geldbetrag festgeschrieben ist, dürfte auch sie überholt sein und dürften keine Bedenken bestehen, etwas über sie hinauszugehen. Dann käme man in die Nähe der Endstufe der Besoldungsgruppe A 16, die — unter Berücksichtigung der Stufe 2 des Ortszuschlages — in 1977 bei 5.240 DM im Monat¹⁶ liegt. Nur eine solche Grenze, die die Besoldungsordnung A voll umfaßt, läßt eine realistische Hoffnung zu, daß es gelingen könnte, die Beamtenversorgung in eine vereinheitlichende Reform einzubeziehen.

In der Systematik der Bezugsgrößen der Rentenversicherungen käme man genau auf die gleiche Grenze, wenn man Einkommen bis zum Zweieinhalbfachen der Durchschnittsverdienste aller Versicherten berücksichtigen würde. Geht man von dem für 1977 geschätzten durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten aus, würde die Leistungsbemessungsgrenze dann ebenfalls bei 5.240 DM im Monat liegen. Da auch aus vielerlei anderen Gründen und von verschiedensten Seiten empfohlen worden ist, die Rentenberechnungsgrundlage zu aktualisieren und den relativ weit in die Vergangenheit reichenden 3-Jahres-Durchschnitt der allgemeinen Bemessungsgrundlage aufzugeben, wird angeregt, diese Lösung zu wählen. Die Leistungsbemessungsgrenze in einem vereinheitlichten System für Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit könnte also alternativ auf die Endstufe der Besoldungsgruppe A 16 oder das Zweieinhalbfache der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte aller Rentenversicherten festgelegt werden.

¹⁶ Gegenüber 4.000 DM in der Unfallversicherung des Bundes.

3.6.1.3. *Steigerungssatz*

286 Das dritte Vereinheitlichungsproblem bei der Rentenbemessung ist der Prozentsatz des maßgeblichen Arbeitseinkommens, der die Rentenhöhe ergibt. Er beträgt z. Z. bei voller Erwerbsunfähigkeit in der Unfallversicherung 66,6 %, in der Beamtenversorgung — je nach der ruhegehaltstfähigen Dienstzeit — zwischen 35 % und 75 %, in den Rentenversicherungen zwischen 7,5 %¹⁷ und maximal 75 %¹⁸ und im Berufsschadensausgleich der Kriegsoferversorgung 40 %, wobei allerdings stets durch die nicht einkommensbezogene Grund- und Ausgleichsrente und gegebenenfalls durch die Schwerstbeschädigtenzulage eine erhebliche Erhöhung dieses Satzes eintritt¹⁹.

287 Welcher Prozentsatz für eine vereinheitlichte Rentenbemessung gewählt werden sollte, ist eine rein diskretionäre Entscheidung. Sollen Renten jedoch die wirtschaftliche Existenz so sichern, daß beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben keine spürbar verschlechterte Lebenshaltung in Kauf genommen werden muß, wird dieser Prozentsatz nicht zu niedrig gewählt werden dürfen. Es gibt durchaus nicht unbeachtliche Argumente dafür, nicht nur bei kurzfristigen Sozialleistungen, sondern auch bei Dauerrenten den Lohnausfall nicht nur teilweise, sondern voll zu ersetzen²⁰. Anderen erscheinen Renten, die 50 % des früheren Erwerbseinkommens übersteigen, unnötig oder gar sozialpolitisch unerwünscht, weil eigene und betriebliche Vorsorge ihren Teil zu der erwünschten Gesamtsicherung beitragen sollten. Vielfach werden Renten, die über 50 % des Arbeitsverdienstes hinausgehen, als gesamtwirtschaftlich schwer tragbar und ohne übermäßige Belastung der Beitrags- und Steuerzahler nicht finanzierbar angesehen, ein Argument, das wahrscheinlich wesentlich dafür bestimmend ist, daß die Rentenniveaus der meisten Sicherungssysteme zwischen 40 und 60 % der Aktiven-Bezüge liegen. Albers hat in seinem jüngsten Vorschlag ebenfalls für eine Invaliditätsrente in Höhe von 50 % des letzten Bruttoarbeitsentgelts plädiert und sich dabei auf die Rentenniveausicherungsklausel bezogen²¹.

¹⁷ Wenn die anrechnungsfähige Versicherungszeit nicht länger als die Wartezeit von 5 Jahren ist.

¹⁸ Wenn die anrechnungsfähige Versicherungszeit das volle erwerbsfähige Alter von 15 - 65 Jahren umfaßt.

¹⁹ Vgl. Tz. 45.

²⁰ Vgl. *Detlev Zöllner*: Die Beziehungen zwischen Sozialversicherungsleistungen und Arbeitsverdienst. In: *Internationale Revue für soziale Sicherheit*, 2/1970, S. 245 ff.

²¹ *Willi Albers*: Möglichkeiten einer stärker final orientierten Sozialpolitik, Göttingen 1976, S. 70.

288 Es soll hier nicht versucht werden, ein neues, eigenes Bezugs- und Bewertungssystem aufzubauen, aus dem der Prozentsatz für die Rentenbemessung abgeleitet wird. Vielmehr soll geprüft werden, ob sich nach dem Grundsatz, möglichst viele Konstruktionselemente der bestehenden Systeme in ein vereinheitlichtes Leistungssystem zu übernehmen²², eine Lösung ableiten läßt, die im Ergebnis von keiner der derzeit praktizierten Regelungen allzuweit entfernt ist.

Dabei wird versuchsweise von den Beamtenpensionen ausgegangen, weil diese oft als ideale Versorgung angesehen werden und immer wieder als Vorbild für bestimmte rentenrechtliche Regelungen gedient haben.

289 Das Rentenniveau, das für die Lebenshaltung eines Rentners maßgebend ist, kann nicht durch Brutto-, sondern sinnvoll nur durch Nettorelationen gemessen werden. Deshalb ist es nicht möglich, Beamtenpensionen und Renten über den Prozentsatz an den Bruttoarbeits-einkommen miteinander zu vergleichen. Man muß vielmehr berücksichtigen, daß die Einkünfte eines nicht beamteten Arbeitnehmers dem Beitragsabzug zu den Sozialversicherungen in Höhe von durchschnittlich rd. 16,5 % unterliegen, so daß die Bezugsgröße für einen Nettovergleich entsprechend niedriger liegt als bei gleichem Bruttoeinkommen eines Beamten. Demgegenüber bleiben die Renten weitgehend steuerfrei, während die Beamtenpensionen — abgesehen von dem Versorgungs-Freibetrag — versteuert werden müssen, so daß die gleiche Brutto-Sozialleistung beim Beamten einen um den Steuerabzug ungünstigeren Nettowert ergibt. Wird an den Finanzierungs- und Besteuerungsmethoden nichts geändert, kann man infolgedessen eine Gleichstellung der Renten mit den Beamtenpensionen nicht dadurch erreichen, daß man sie als den gleichen Prozentsatz vom Bruttoeinkommen errechnet.

290 Da die Nettorelation zwischen Aktiven- und Ruhestandsbezügen durch die Steuerprogression sehr unterschiedlich beeinflusst wird, lassen sich die Auswirkungen zunächst nur an Beispielen zeigen. Geht man immer von einem Ehepaar ohne Kinder aus, bei dem nur ein Ehepartner erwerbstätig ist²³, so ergibt sich bei der Höchstpension aus der jeweiligen Endstufe aller Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A eine Versorgung von über 80 % des Nettogehalts²⁴. Die Höchstrente aus der gesetzlichen Unfallversicherung²⁵ führt dagegen zu einer Nettoversorgung von 97 %. Auch bei einem Monatseinkommen von 1.000 DM be-

²² Vgl. Tz. 18.

²³ Lohnsteuerklasse III.

²⁴ Vgl. auch: Gutachten der „Treuarbeit“, Bundestags-Drucksache 7/ 5569, S. 153.

²⁵ Jahresarbeitsverdienstgrenze ist 36.000 DM.

läuft sich die volle Unfallrente bereits auf 85 % des Nettoarbeitsverdienstes. Würde sich die Rente nicht, wie in der Unfallversicherung, auf 66,6 %, sondern nur auf 50 % des Bruttolohns belaufen — was als einigermaßen realistische Annahme für Renten aus der Rentenversicherung nach einem vollen Erwerbsleben angesehen werden kann — so wäre bei einem monatlichen Bruttolohn von 3.000 DM der Nettoversorgungsgrad nur 73 %, bei einem monatlichen Bruttolohn von 1.000 DM nur 63 %. Bei den Zusatzversorgungen im öffentlichen Dienst, die brutto den Beamtenpensionen angeglichen, aber praktisch steuerfrei sind, ergeben sich Nettorelationen der Rente zum Lohn, die in allen Vergütungsgruppen etwas über 100 % liegen²⁶.

291 Von einer Vereinheitlichung der Bemessung einkommensäquivalenter sozialer Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit könnte nur dann gesprochen werden, wenn das Verhältnis zwischen Nettopension und Nettogehalt dem Verhältnis von Nettorente zu Nettolohn bei jeweils gleichen Netto-Aktiven-Bezügen gleich ist. Es müßte also die Formel gelten

$$(1) \quad \frac{P_{\text{netto}}}{G_{\text{netto}}} = \frac{R_{\text{netto}}}{L_{\text{netto}}} \quad \text{bei } G_{\text{netto}} = L_{\text{netto}}$$

Diese Bedingung kann in vollem Umfang nur erfüllt werden, wenn Beamte und nichtbeamtete Erwerbstätige beitrags- und steuerrechtlich völlig gleichgestellt werden. Das würde die Abschaffung der Beamtenversorgung und die Einbeziehung der Beamten in die Rentenversicherung bedeuten.

292 Ein ähnliches Ergebnis wird erzielt, wenn die beiden folgenden Bedingungen erfüllt werden:

1. Alle Sozialversicherungsbeiträge bleiben steuerfrei, ohne Obergrenze für die Abzugsfähigkeit. Das bedeutet, daß alle Beiträge nicht in die Besteuerungsgrundlage einbezogen werden, unabhängig davon, welcher Teil formal vom Arbeitnehmer und welcher formal vom Arbeitgeber zu entrichten ist. Damit würden selbständig Erwerbstätige, die ihre Beiträge in vollem Umfang aus ihrem Bruttoeinkommen aufbringen müssen, nichtbeamtete Arbeitnehmer, bei denen die Hälfte der Beiträge vom Bruttolohn einbehalten wird, und Beamte, denen der Dienstherr die Aufbringung von Beiträgen für ihre Zukunftssicherung abnimmt, bei der Finanzierung ihrer sozialen Sicherung steuerrechtlich gleichgestellt.

²⁶ Vgl. Gutachten der „Treuarbeit“, S. 154.

2. Renten und Pensionen werden ebenfalls in vollem Umfang steuerrechtlich gleichgestellt. Entweder müßten also beide Leistungsarten steuerfrei bleiben oder wie alle anderen Einkünfte der Steuerpflicht unterworfen werden. Volle Steuerbefreiung hat den großen Nachteil, daß die Netto-Sozialleistung — wenn sie als bestimmter Prozentanteil der Brutto-Aktiven-Bezüge berechnet wird — einen um so höheren Prozentsatz der Netto-Aktiven-Bezüge ausmacht, je höher der durchschnittliche Steuersatz, je höher also — bei progressivem Steuertarif — die Aktiven-Bezüge waren. Dieser Effekt verschwindet zwar auch dann nicht, wenn die Sozialleistungen besteuert werden; er ist dann jedoch erheblich geringer.

Die Besteuerung rechtfertigt sich steuertheoretisch dadurch, daß bei voller Steuerfreiheit aller Beiträge die Renten auch nicht mehr teilweise als Auszahlung eines Kapitals angesehen werden können, das aus bereits versteuerten Einkommensteilen angesammelt worden wäre. Eine zusätzliche soziale Begründung liegt darin, daß durch die Besteuerung zumindest eine gewisse Differenzierung der Nettoeinkünfte nach dem Familienstand und nach sonstigen steuerlich berücksichtigungsfähigen Belastungen eintritt.

293 Bei Erfüllung dieser beiden Bedingungen wäre eine Gleichbehandlung im Sinne der in Tz. 291 genannten Formel (1) erreicht, wenn als Rente bzw. Pension der gleiche Prozentsatz des der Besteuerung zugrunde liegenden Erwerbseinkommens, d. h. des Bruttoeinkommens nach Abzug der Versicherungsbeiträge, gewährt würde. Sind nicht beide Bedingungen erfüllt, erfordert Gleichbehandlung die Anwendung unterschiedlicher Prozentsätze auf die Bemessungsgrundlage für Pensionen und für Renten. Dabei bleiben kleinere Differenzen jedoch erhalten, weil sich der Einfluß der Steuerprogression nicht völlig ausschalten läßt. Das zeigen Beispielrechnungen, die mit verschiedenen, aber jeweils voll proportionalen Steuersätzen durchgeführt werden.

Diese Beispielsrechnungen gehen davon aus, daß nur die erste, nicht aber die zweite der in Tz. 292 genannten Bedingungen erfüllt ist, daß also Pensionen versteuert werden müssen, während Sozialversicherungsbeiträge und Sozialversicherungsrenten in vollem Umfang steuerfrei bleiben. Es soll ermittelt werden, auf wieviel Prozent (x) sich eine Rente etwa belaufen müßte, damit, gemessen an den Nettobezügen vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit, die Rente etwa der Nettopension entspräche.

294 Unter diesen Bedingungen ergeben sich für die vier in der Bedingung (1) genannten Größen die folgenden Ausdrücke, wenn man den jeweils als durchgehend proportional angenommenen Steuersatz mit s bezeichnet:

$$(2) \quad P_{\text{netto}} = 0,75 G_{\text{brutto}} - 0,06 \cdot 0,75 G_{\text{brutto}} - s (0,75 - 0,06 \cdot 0,75) G_{\text{brutto}} \\ = 0,705 G_{\text{brutto}} (1 - s)$$

$$(3) \quad G_{\text{netto}} = G_{\text{brutto}} - 0,06 G_{\text{brutto}} - s (1 - 0,06) G_{\text{brutto}} = 0,94 G_{\text{brutto}} (1 - s)$$

wobei der Subtrahent $0,06 \cdot 0,75 G_{\text{brutto}}$ in (2) und der Subtrahent $0,06 G_{\text{brutto}}$ in (3) für den Krankenversicherungsbeitrag angesetzt ist, den ein Beamter aufbringen muß, wenn er den Teil der Krankheitskosten, den die Beihilfe nicht übernimmt, abdecken will. Als Beitrag ist dabei der durchschnittliche halbe Beitragssatz der gesetzlichen Krankenversicherungen angenommen worden. Er soll, wie die Beiträge zu den Sozialversicherungen, steuerfrei sein.

Für die Rente ergibt sich, da sie voraussetzungsgemäß steuerfrei ist:

$$(4) \quad R_{\text{netto}} = x \cdot L_{\text{brutto}}$$

Der Nettolohn errechnet sich wie das Nettogehalt des Beamten durch Abzug der Versicherungsbeiträge und der Lohnsteuer vom Bruttolohn zu

$$(5) \quad L_{\text{netto}} = L_{\text{brutto}} - 0,165 L_{\text{brutto}} - s (1 - 0,165) L_{\text{brutto}} = 0,835 L_{\text{brutto}} (1 - s)$$

wobei als durchschnittliche Belastung mit Sozialabgaben 16,5 % vom Bruttolohn angesetzt sind. Setzt man (2) bis (5) in (1) ein, erhält man

$$(6) \quad \frac{0,705 G_{\text{brutto}} (1 - s)}{0,94 G_{\text{brutto}} (1 - s)} = \frac{x \cdot L_{\text{brutto}}}{0,835 L_{\text{brutto}} (1 - s)}$$

Löst man (6) nach x auf, so ergibt sich

$$(7) \quad x = 0,62625 (1 - s)$$

295 Aus (7) läßt sich ablesen, daß bei gegebener Höhe der Versicherungsbeiträge der Prozentsatz vom Bruttolohn, auf den sich eine steuerfreie Rente belaufen muß, wenn sie die gleiche Nettoversorgung bringen soll wie eine steuerpflichtige Pension in Höhe von 75 % der Dienstbezüge, um so niedriger liegt, je höher der Steuersatz ist. Wäre der Steuersatz 0, würde der 75 %igen Beamtenpension eine Rente in Höhe von 62,63 % entsprechen. Setzt man in (7) verschiedene Steuersätze ein, ergibt sich folgende Reihe:

bei einem Steuersatz von

- 0 % müßte die Rente 62,63 % des Bruttolohns,
- 5,5 % müßte die Rente 59,18 % des Bruttolohns,
- 11,0 % müßte die Rente 55,74 % des Bruttolohns,
- 22,0 % müßte die Rente 48,85 % des Bruttolohns,
- 33,0 % müßte die Rente 41,96 % des Bruttolohns,
- 44,0 % müßte die Rente 35,07 % des Bruttolohns,
- 55,0 % müßte die Rente 28,18 % des Bruttolohns

betragen, wenn sie die gleiche Nettorelation zum Lohn haben sollte, wie die Pension zu den Dienstbezügen.

Der Steuersatz von 11 % ist von einem Ehepaar ohne Kinder etwa bei einem Jahreseinkommen von 22.000 DM zu zahlen, das etwas oberhalb der allgemeinen Bemessungsgrundlage für 1977 und etwas unterhalb der durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelte in 1976 liegt. Der Proportionalatz der Einkommenssteuer von 22 % reicht bei Verheirateten bis 32.000 DM Jahreseinkommen, wird aber, bezogen auf das Gesamteinkommen, wegen des steuerfreien Sockelbetrages und wegen einiger sonstiger Freibeträge erst bei Jahreseinkommen von ca. 60.000 DM erreicht, die bereits weit über der Beitragsbemessungsgrenze der Rentenversicherungen für 1977²⁷ liegen. Der Steuersatz von 5,5 % wird bei einem Ehepaar ohne Kinder erst unterschritten, wenn sein Jahreseinkommen niedriger als ca. 13.000 DM liegt.

296 Man wird also davon ausgehen können, daß bis auf wenige Ausnahmefälle steuerfreie Renten, die zwischen 50 und 60 % des Bruttolohnes liegen, zu einer Versorgung führen, die in der Nettorelation einer Beamtenpension von 75 % entspricht. Geht man von mittleren Einkommen aus, müßte ein Satz von etwa 55 % gewählt werden. Er würde zu einer Rente führen, die — wie die versteuerte Beamtenpension — durchschnittlich etwa 80 % der Nettoerwerbseinkünfte ausmachen würde.

Auf dieses Ziel werden die folgenden Überlegungen und die Schätzungen im Abschnitt 3.9. ausgerichtet.

3.6.1.4. Zeitfaktoren

297 Die Formeln für die Berechnung einer Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit bestehen — mit Ausnahme der Grund- und der

²⁷ 40.800 DM in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten, 50.400 DM in der knappschaftlichen Rentenversicherung.

Ausgleichsrente aus der Kriegsopferversorgung — in allen Leistungssystemen aus einem Einkommensfaktor²⁸ und einem — in der Regel als Steigerungssatz bezeichneten — Prozentsatz des zugrunde gelegten Einkommens²⁹. Dieser Steigerungssatz ist für die Unfallversicherung und für den Berufsschadensausgleich aus der Kriegsopferversorgung im Gesetz unmittelbar festgelegt. In den Rentenversicherungen und in der Beamtenversorgung enthält er dagegen einen Zeitfaktor, d. h. er setzt sich aus einem Steigerungssatz pro rata temporis und der berücksichtigungsfähigen Zeit zusammen. Dabei ist der Steigerungssatz pro Jahr in den Rentenversicherungen linear, in der Beamtenversorgung degressiv. Es bleibt zu diskutieren, ob und in welcher Form ein vereinheitlichtes Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit einen Zeitfaktor in die Rentenformel einbauen sollte.

298 Es ist schon an früheren Stellen darauf hingewiesen worden, daß bei der Invaliditätssicherung der Risikoaspekt, bei der Alterssicherung der Sparaspekt überwiegt. Der Zeitpunkt des Pensionierungsalters ist genau berechenbar, und es ist nur unbekannt, wie lange der Zeitraum ist, für den das angesammelte Kapital ausreichen muß. Bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit ist dagegen völlig ungewiß, ob sie jemals eintritt und wann sie eintreten wird. Deshalb kann bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht auf die Ansammlung von Kapital Bezug genommen oder verwiesen werden, weil die für die Ersparnisbildung verfügbare Zeit von Null bis zu einem vollen Erwerbsleben reichen kann. Die Sicherung gegen eine Minderung der Erwerbsfähigkeit hat also den Charakter einer Schadensversicherung, für die es typisch ist, daß mit der ersten Beitragszahlung der volle Versicherungsschutz einsetzt und daß mit der letzten Beitragszahlung jeder Versicherungsschutz aufhört, ohne daß irgendwelche Ansprüche aus den während der gesamten Versicherungszeit geleisteten Beiträgen zurückblieben.

Aus dieser Eigenart des Risikos einer Minderung der Erwerbsfähigkeit wäre zu folgern, daß die Leistungen unabhängig von jedem Zeitfaktor, von Ausbildungs-, Arbeits-, Dienst- oder Lebensjahren sein sollten. Diese Konsequenz ist in der Kriegsopferversorgung und in der Unfallversicherung auch gezogen worden. Das kann jedoch, worauf ebenfalls schon mehrfach hingewiesen worden ist, zur Folge haben, daß außerordentlich kurzfristige Erwerbstätigkeit, deren Fortsetzung überhaupt nicht beabsichtigt war, oder sogar Scheinarbeitsverhältnisse zu lebenslangen Rentenzahlungen führen, denen die gemeinte Funktion, verlorenes Erwerbseinkommen zu ersetzen, völlig fehlt. Deshalb ist

²⁸ Vgl. die Abschnitte 3.6.1.1. und 3.6.1.2.

²⁹ Vgl. Abschnitt 3.6.1.3.

vorgeschlagen und begründet worden, im Prinzip die fünfjährige Wartezeit der Rentenversicherungen und der Beamtenversorgung beizubehalten³⁰ und der Rentenbemessung das durchschnittliche Einkommen der letzten fünf Jahre vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zugrunde zu legen³¹.

299 Auch wenn diese beiden „Sperrn“ eingebaut sind, bleibt noch eine Reihe von Argumenten zu bedenken, die — auch wenn sie überwiegend technisch-organisatorischer Natur sind — die Übernahme eines Zeitfaktors aus den Rentenversicherungen und der Beamtenversorgung in die Rentenformel eines vereinheitlichten Leistungssystems nahelegen könnten. Der Verzicht auf jeden Zeitfaktor wäre möglich und voll gerechtfertigt, wenn nicht nur das Leistungsrecht vereinheitlicht werden sollte, sondern auch alle Institutionen, so daß es nach der Reform nur noch einen einzigen Träger der Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit für die gesamte Bevölkerung gäbe. Solche institutionelle Vereinheitlichung wird daher auch, wie jüngst von Albers³², in aller Regel vorgeschlagen, wenn mit Vereinheitlichung des Leistungsrechts auch der Verzicht auf jeden Zeitfaktor bei der Rentenbemessung gemeint ist³³.

Die Konzeption des vorliegenden Reformmodells geht demgegenüber davon aus, institutionelle Änderungen so klein wie möglich zu halten. Daher wird nicht vorgeschlagen, bestehende Sozialleistungsträger völlig aufzulösen³⁴. Infolgedessen würden auch nach einer Reform, die diesen Vorschlägen folgt, mehrere Sicherungseinrichtungen gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit nebeneinander bestehen. Bei einem solchen Modell muß aber sichergestellt sein, daß nicht Ansprüche aus früheren Sicherungen mit Sicherungen, die bei Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit bestehen, kollidieren oder kumulieren. Dabei geht es insbesondere um eine Abstimmung zwischen den Rentenversicherungen und der Beamtenversorgung, d. h. um eine Regelung für Personen, die im Verlauf ihres Erwerbslebens zwischen einer Beamtentätigkeit und einer nicht beamteten Erwerbstätigkeit wechseln. Solche Abstimmung erfolgt am einfachsten über die Zeiten, in denen sie den einen oder den anderen Erwerbsstatus hatten³⁵.

³⁰ Vgl. Abschnitt 3.5.2.

³¹ Vgl. Tz. 280.

³² Vgl. *Willi Albers*, S. 66.

³³ Vgl. *Willi Albers*, S. 70.

³⁴ Vgl. dazu Abschnitt 3.8.

³⁵ Die Abstimmung mit der Unfallversicherung und der Kriegsopferversorgung erfolgt dadurch, daß sie kein eigenes Leistungsrecht mehr anwenden, sondern nach der neuen einheitlichen Rentenformel nur die Fälle übernehmen, für deren Abwicklung sie finanziell zuständig sind. Vgl. dazu Abschnitt 3.7.3.

300 Es kommen noch drei weitere Probleme hinzu, die sich ebenfalls aus der Notwendigkeit der Abstimmung mit anderen Ansprüchen ergeben.

Der hier unterbreitete Vorschlag sieht zwar eine Erweiterung des in die Invaliditätssicherung einbezogenen Personenkreises vor. Es kann jedoch nicht davon ausgegangen werden, daß der in das vereinheitlichte System neu einbezogene Personenkreis vor der Reform keinerlei Vorsorge für den Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit getroffen hätte. Diese Ansprüche können, da sie aus den verschiedensten Rechtsverhältnissen resultieren können, durch eine Reform nicht ersatzlos aufgehoben werden, schon deshalb nicht, weil das in einer ganzen Reihe von Fällen eine nach Artikel 14 Abs. 3 GG unzulässige Enteignung oder zumindest einen enteignungsgleichen Eingriff bedeuten würde. Es muß daher im Übergang von altem zu neuem Recht jahrzehntelang mit dem Weiterbestehen solcher Ansprüche gerechnet werden. Wollte man für solche Fälle Übergangsvorschriften in das neue Recht einbauen, müßten sie ebenfalls jahrzehntelang Geltung haben. Es erscheint demgegenüber viel einfacher und viel eleganter, in die neue einheitliche Rentenformel einen Zeitfaktor einzubauen und so im Ergebnis Sicherungsansprüche, die schon vor der Reform entstanden sind, in eine Gesamtversorgung nach neuem Recht einzubeziehen.

301 Der hier unterbreitete Vorschlag sieht vor, alle Erwerbstätigen, alle im Haushalt Tätigen und alle durch eine Frühbehinderung an der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit Gehinderten in das neue reformierte Leistungssystem einzubeziehen. Es wird also nur noch sehr wenige Personen geben, die bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit den Schutz dieses Systems nicht genießen. Trotzdem ist es nicht ausgeschlossen, daß es solche Sonderfälle gibt, denn es ist nicht vorgesehen, automatisch alle Bewohner der Bundesrepublik Deutschland einzubeziehen³⁶. Diese Sonderfälle sind gerade deshalb nicht einbezogen, weil bei ihnen unterstellt werden muß, daß ihr Lebensunterhalt nicht von einer Erwerbstätigkeit abhängig ist, daß sie für den Fall, daß eine Erwerbstätigkeit notwendig würde, sie dann aber erwerbsunfähig wären, anderweitig Vorsorge getroffen haben, oder daß sie — wie z. B. in höherem Lebensalter in die Bundesrepublik Eingewanderte — Ansprüche aus ausländischen Sicherungssystemen haben. Hier erscheint es — wie bei der Überleitungsproblematik der Textziffer 300 — angemessen, die Zeiten, in denen offensichtlich kein Bedürfnis für eine Sicherung aus einem deutschen Leistungssystem bestanden hat, bei der Berechnung von Leistungen aus dem reformierten vereinheitlichten System unberücksichtigt zu

³⁶ Vgl. Abschnitt 3.2.5.

lassen. Auch das ist am einfachsten und elegantesten möglich, indem in die neue Rentenformel ein Zeitfaktor eingebaut wird.

302 Der Vorschlag, die organisatorische und institutionelle Struktur des bestehenden Systems möglichst weitgehend zu erhalten, bedeutet nicht zuletzt, daß auch beim reformierten Leistungsrecht die Invaliditätssicherung und die Alterssicherung in den Rentenversicherungen bzw. in der Beamtenversorgung verbunden bleiben. Es würde sicher außerordentliche Komplikationen mit sich bringen, wenn man dem Träger, der bisher gewohnt war, zwei verschiedene Renten- (bzw. Pensions-)Arten nach einheitlichen Regeln abzuwickeln, ohne Notwendigkeit zumuten wollte, ein ganz andersartig strukturiertes Leistungsrecht zu lernen. Eine Notwendigkeit ergibt sich deshalb nicht, weil das gleiche Ergebnis auch mit der bisher praktizierten Rentenformel erreicht werden kann, wenn man in ihr nur einige Faktoren ändert. Es kommt hinzu, daß sich dann die Überleitung von der Invaliditäts- in die Altersversorgung wesentlich reibungsloser vollziehen lassen wird.

303 Es wird daher vorgeschlagen, die Rente bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit grundsätzlich nach der bisher geltenden Rentenformel zu berechnen, d. h. durch Anwendung eines Steigerungssatzes, der sich aus der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre und einem Jahresfaktor ergibt, auf die persönliche Bemessungsgrundlage nach dem neuen Recht für Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit. Inhaltlich ergeben sich gegenüber der bisherigen Rentenformel dabei folgende Modifikationen:

1. Die persönliche Bemessungsgrundlage ergibt sich aus dem durchschnittlichen Einkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Sie wird bis zum Zweieinhalbfachen des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelts aller Rentenversicherten berücksichtigt.
2. Alle Zeiten vom 18. Lebensjahr bis zum Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit, in denen nicht aus anderen Gründen als der Führung eines Haushalts freiwillig auf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit verzichtet worden ist, sind Beitrags- oder Ersatzzeiten.
3. Die Zurechnungszeit wird grundsätzlich vom 55. auf das 65. Lebensjahr ausgedehnt. Das war schon 1955 von Walter Bogs³⁷ und im Sozialplan der SPD³⁸ vorgeschlagen worden. Für die Verkürzung der anrechnungsfähigen Sicherungszeit bei Invaliditätsrenten um bis zu

³⁷ Grundfragen des Rechts der sozialen Sicherheit und seiner Reform, Berlin 1955, S. 125.

³⁸ Walter Auerbach u. a.: Sozialplan für Deutschland. Berlin und Hannover 1957, S. 102.

10 Jahre gegenüber Altersrenten gibt es keine Gründe, es sei denn fiskalische. Die Invaliditätsrente kann — worauf schon mehrfach hingewiesen worden ist — nicht, auch nicht teilweise, vom Ergebnis eines Ansparprozesses abhängig gemacht werden. Von der Funktion der Invaliditätsrente her, infolge Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht mehr erzielbares Erwerbseinkommen zu ersetzen, gibt es eher Gründe, sie höher, aber bestimmt keine, sie niedriger anzusetzen als die Altersrente.

4. Der anteilige Steigerungssatz pro Versicherungsjahr (Jahresfaktor) wird von 1,5 % auf 1,2 % herabgesetzt. In Textziffer 296 ist dargelegt worden, daß eine steuerfreie Rente in Höhe von ca. 55 % des Bruttolohnes zu einer Versorgung führt, die in der Nettorelation der Höchstpension des Beamten von 75 % seines Gehaltes entspricht. Nach den vorgeschlagenen Regeln für die Anrechnung von Versicherungszeiten würden nur in Ausnahmefällen geringere Zeiten als die vom 18. - 65. Lebensjahr, also insgesamt 47 Jahre, anrechnungsfähig sein. Multipliziert man diese 47 Jahre mit einem Jahresfaktor von 1,2 %, erhält man als Rentenbetrag 56,4 % des durchschnittlichen Bruttolohns der letzten fünf Jahre vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit.

Unter den gemachten Voraussetzungen, daß wie bisher Renten steuerfrei bleiben, Beamtenpensionen jedoch der Lohnsteuer unterworfen sind³⁹, müßte der Jahresfaktor in der Beamtenversorgung 1,6 % betragen, wenn im übrigen auf die Beamtenpension die gleiche Rentenformel angewendet wird. Dieser Faktor ergibt sich, wenn man den Höchstpensionssatz von 75 %, von dem alle Berechnungen in diesem Abschnitt ausgegangen sind, durch die Höchstzahl von 47 anrechnungsfähigen Jahren dividiert.

304 Bei der Anwendung einer so modifizierten Rentenformel — die zugleich auch eine neue Pensionsformel für die Beamtenversorgung wäre — muß die Grundregel gelten, daß bei Leistungen aus zwei verschiedenen Systemen, nach der Reform also bei gleichzeitigen Leistungen aus der Beamtenversorgung und aus der Rentenversicherung, keine Zeit zweimal angerechnet werden darf⁴⁰. Dann wäre eine genaue Abstimmung zwischen Beamtenversorgung und Rentenversicherung erreicht, bei der die Nettoversorgungsleistung unabhängig davon ist, zu welchem Teil sie aus diesen beiden Leistungssystemen stammt.

305 Das setzt voraus, daß die Beamtenversorgung ihre degressive Pensionsformel aufgibt und zu der beschriebenen Formel mit dem Jah-

³⁹ Vgl. Tz. 293.

⁴⁰ Ausgenommen Leistungen, die sich aus freiwilligen Beiträgen ergeben.

resfaktor von 1,6 % übergeht. Ansonsten könnten bei einer Kombination von Ansprüchen aus der Beamtenversorgung und der Rentenversicherung Überversorgungen entstehen, wie es sie bei solcher Konstellation zum Teil auch heute gibt. Das wäre um so mehr der Fall, je weniger die Beamtendienstzeit 25 Jahre übersteigt, weil sich der derzeitige Jahresfaktor bei der Beamtenversorgung in den ersten 10 Dienstjahren auf 3,5 % und in den folgenden 15 Dienstjahren auf 2 % beläuft, danach aber unter den der Rentenversicherung sinkt. Die Gesamtversorgung aus einer Kombination von Rente und Beamtenpension würde also in jedem Fall, in dem die Beamtendienstzeit nicht wesentlich länger ist als die Hälfte des möglichen Erwerbslebens, günstiger sein als die Leistung aus nur einem System. Wenn man die Beamtenversorgung und die Rentenversicherungen nebeneinander bestehen lassen, aber dennoch eine Angleichung, möglichst sogar eine Vereinheitlichung ihrer Leistungen erreichen will, ist es daher unerlässlich, die zeitlich degressive Pensionsformel in eine lineare zu überführen.

3.6.2. Renten nach fiktiven Einkommen

306 Beim privatrechtlichen Schadensersatz erstreckt sich die Ersatzverpflichtung auch „auf die Nachteile, welche die (schädigende) Handlung für das Fortkommen des Verletzten herbeiführt“⁴¹. Das Ziel einer — relativen — Kontinuität des sozialen Status erfordert jedoch in der Regel nicht, entgangene zukünftige Aufstiegschancen zu berücksichtigen; denn die gewohnte Lebensführung und der gewohnte Lebensstil sind im allgemeinen durch das bisher erzielte, nicht durch ein antizipiertes Einkommensniveau bestimmt. Unzumutbare Anpassungsreaktionen sind durch Sozialleistungen, die sich auf das vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit verdiente Einkommen beziehen, weitgehend zu vermeiden, wenn ein relativ hoher Prozentsatz des eingebüßten (Netto-)Einkommens ersetzt wird. Deshalb ist im Abschnitt 3.6.1.1. vorgeschlagen worden, den Einkommensverlust in der Regel an dem Einkommen zu messen, das in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielt wurde.

307 Dieser Verzicht auf die Einbeziehung der mutmaßlichen zukünftigen Karriere in die Bemessungsgrundlage ist jedoch nur angängig, wenn es sich um Personen handelt, die beruflich voll etabliert sind, deren berufliche Entwicklung bereits einen gewissen Reifegrad erreicht hat. Wenn dagegen Personen geschädigt werden, die noch ziemlich am Anfang ihrer Laufbahn stehen oder ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen oder nicht einmal begonnen haben, kann sich der Ausgleich

⁴¹ § 842 BGB.

für ihre Einbuße an Leistungsfähigkeit nicht an den bisher verdienten (bzw. nicht verdienten) Einkommen orientieren.

308 Wenn jemand vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erwerbstätig war, aber nicht das Durchschnittseinkommen eines gesunden Erwerbstätigen mit vergleichbarem Beruf erzielt hat, würde die Bemessung der Rente nach dem letzten Erwerbseinkommen zu unbefriedigenden, unangemessenen und ungerechten Ergebnissen führen. Dabei sind jedoch zwei fast gegensätzliche Situationen zu unterscheiden, die ganz unterschiedliche Anknüpfungspunkte für eine Bemessungsgrundlage der Rente bieten: Es kann sich um Personen handeln, die vielleicht eine jahrzehntelange Berufstätigkeit hinter sich haben, aber wegen nachlassender Leistungsfähigkeit mit zunehmendem Alter immer weniger verdienen, oder um Personen, die noch am Anfang ihres Erwerbslebens stehen und sich beruflich noch nicht voll haben entfalten können, so daß sie mit zunehmendem Alter immer mehr verdienen würden.

309 Der erste Fall ist insofern schon behandelt worden, als das hier vorgeschlagene System den Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit und damit das Maß der ausgleichsbedürftigen Einkommensverluste laufend an den noch erzielbaren Einkünften überprüft, so daß ein allmähliches Absinken der Erwerbsfähigkeit nicht zu einem entsprechenden Absinken der Rentenbemessungsgrundlage, sondern vielmehr zu einer laufenden Erhöhung der nach einem früheren Einkommen bemessenen Rente führt⁴².

310 Der zweite Fall betrifft eine ähnliche Problematik wie die, der die Rentenversicherungen heute dadurch beizukommen versuchen, daß die ersten fünf Berufsjahre mit einem höheren Einkommen als dem tatsächlich erzielten bewertet werden⁴³. Angemessener als die Technik, die die Rentenversicherungen anwenden, erscheinen jedoch die Regelungen des Berufsschadensausgleichs der Kriegsopferversorgung, bei dem das effektive Einkommen mit dem höheren „Durchschnittseinkommen der Berufs- oder Wirtschaftsgruppe, der der Beschädigte ohne die Schädigung nach seinen Lebensverhältnissen, Kenntnissen und Fähigkeiten und dem bisher betätigten Arbeits- und Ausbildungswillen wahrscheinlich angehört hätte“⁴⁴, verglichen wird. Denn wenn eine Erwerbstätigkeit schon aufgenommen worden ist, läßt sich die Karriere in dem ergriffenen Beruf — jedenfalls im Durchschnitt der Fälle — relativ sicher aus statistischen Daten ableiten, so daß das nach dem Her-

⁴² Vgl. Tz. 230 - 233.

⁴³ § 1255 Abs. 4 RVO, § 32 Abs. 4 AVG, § 54 Abs. 4 RKG.

⁴⁴ § 30 Abs. 4 Satz 2 BVG.

auswachsen aus Anfängerpositionen erzielbare Einkommen ohne große Schwierigkeiten bei der Rentenberechnung zugrunde gelegt werden kann. Dabei könnte in den technischen Einzelheiten der Ermittlung des mutmaßlichen zukünftigen Einkommens ebenfalls ähnlich verfahren werden wie in der Kriegsoferversorgung⁴⁵.

311 Etwas unsicherer sind selbstverständlich die Grundlagen für die Prognose eines Einkommens, das ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft erzielbar gewesen wäre, wenn der Beschädigte sich noch in der Ausbildung befindet und überhaupt noch keine Erwerbstätigkeit aufgenommen hat. Dann läßt sich zwar ein grobes Berufsziel aus dem bisher absolvierten Ausbildungsgang entnehmen, aber es gibt noch keine Anhaltspunkte dafür, in welcher Position der Einkommenshierarchie, die es ja durchaus auch innerhalb eines bestimmten Berufes gibt, der Beschädigte seinen Berufsweg begonnen oder fortgeführt hätte. Dennoch sollte auch hier an ein fiktives, aber — wenn auch nur mit größerer Bandbreite als bei schon begonnener Erwerbstätigkeit — prognostizierbares Einkommen angeknüpft, also im Prinzip ebenfalls auf die Regelungen des Berufsschadensausgleichs der Kriegsoferversorgung zurückgegriffen werden. Denn wo es überhaupt eine Schätzgrundlage für das Einkommen gibt, das ohne Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in Zukunft hätte erzielt werden können, sollte diese als Bemessungsgrundlage der Rente dienen.

312 Diese Voraussetzung ist nicht mehr erfüllt, wenn die Schädigung so früh eingetreten ist, daß nicht einmal der Ausbildungsgang abzusehen ist, der ohne die Schädigung eingeschlagen worden wäre. Das muß nicht bedeuten, daß es sich um Personen handelt, die schon von einem sehr frühen Lebensalter an behindert sind; vielmehr kann auch durch Umstände, die der Beschädigte nicht zu vertreten hat, der Beginn einer Ausbildung verzögert worden und während dieser Verzögerung die Behinderung eingetreten sein, wie z. B. bei einer größeren Zahl von Kriegsbeschädigten, die etwa nach einem Notabitur zum Kriegsdienst eingezogen wurden und nach Rückkehr aus dem Krieg eine ursprünglich beabsichtigte Ausbildung nicht mehr aufnehmen konnten. In diesen Fällen muß auf eine Ersatz-Bemessungsgrundlage zurückgegriffen werden, die nicht mehr aus dem Lebensweg des Behinderten prognostiziert werden kann.

Dafür erscheinen grundsätzlich drei Lösungen möglich:

1. Es wird eine Mindestrente gezahlt, die den Leistungen entspricht, die einem Behinderten aus der Sozialhilfe zustehen.

⁴⁵ Vgl. § 30 Abs. 4 Satz 4 - 7.

2. Als Ersatz-Bemessungsgrundlage wird das durchschnittliche Einkommen aller Versicherten festgesetzt.
3. Als Ersatz-Bemessungsgrundlage dient das Einkommen der Eltern.

313 Die beiden ersten Lösungen würden auf eine für alle einheitliche, die letzte auf eine individualisierte Bemessungsgrundlage hinauslaufen. Willi Albers hat sich in seinem jüngsten Vorschlag für eine Rente ausgesprochen, die nach dem Sozialhilfegesetz berechnet wird⁴⁶. Es fragt sich jedoch, warum eine Leistung, auf die bereits ein Anspruch besteht — wenn auch nach einem anderen Gesetz —, in ein anderes, neues Leistungssystem übergeführt werden soll. Zumindest ist eine solche Lösung nicht zwingend.

314 Die zweite Lösung wäre sicher die unproblematischste. Gegen sie wäre nur der Einwand denkbar, daß sie Personen mit angeborenen oder früh erworbenen Schäden besser stellt als solche, die vielleicht jahrzehntelang die Solidargemeinschaft durch Beitragszahlungen mitfinanziert haben, aber stets nur weniger als der Durchschnitt aller Versicherten verdient haben.

315 Gegen die dritte Lösung wendet Albers ein, daß sie „ein Rückfall in nach rückwärts gerichtetes kausales Denken“ sei⁴⁷. Hier verwechselt er jedoch offenbar den üblichen Kausalitätsbegriff mit der Anknüpfung an in der Vergangenheit liegende Tatbestände, ein Mißverständnis, das durch die leider üblich gewordene unglückliche und völlig unlogische Gegenüberstellung von kausalen und finalen Leistungen zwar fast zwangsläufig provoziert wird, das er aber an anderer Stelle selbst kritisiert hat⁴⁸. Die übliche Rentenbemessung knüpft ja deshalb an das Einkommen an, das vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit verdient wurde, weil „einem unzumutbaren Absinken der Lebenshaltung vorgebeugt“ und ein „Absturz der Lebenshaltung“ verhindert werden soll⁴⁹. Läßt man die gleiche Überlegung auch für Personen mit angeborenen oder sehr früh erworbenen Behinderungen gelten, wäre das Einkommen der Eltern durchaus die richtige Bemessungsgrundlage. Denn es ist ja das Einkommen der Eltern, aus dem die Lebenshaltung des behinderten Kindes bestritten wurde, so wie es das Einkommen des Erwerbstätigen war, aus dem er seine Lebenshaltung bestritten hat. Insofern würde es durchaus der inneren Logik des vorge schlagenen Leistungssystems entsprechen, das elterliche Einkommen als Ersatz-Bemessungsgrundlage heranzuziehen. Auch diese Lösung ist

⁴⁶ Willi Albers, S. 73 f.

⁴⁷ Willi Albers, S. 74.

⁴⁸ Willi Albers, S. 45 f.

⁴⁹ Sozialplan der SPD, S. 26.

natürlich nicht zwingend. Der Verfasser würde sie jedoch den beiden anderen genannten vorziehen.

3.6.3. Renten für Hausfrauen

316 Ähnlich wie bei *Frühbehinderten* muß auch bei der Bemessung von Renten für Hausfrauen (bzw. für Ehepaare) anstelle des vor Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielten *Erwerbseinkommens* eine Ersatzgröße gefunden werden, aus der die Rente berechnet werden kann. Dazu kommt die Frage, ob und inwieweit den beiden Ehepartnern individuelle oder gemeinsame Ansprüche gegeben werden sollen.

Beide Probleme stellen sich natürlich in gleicher Weise bei verheirateten Männern wie bei verheirateten Frauen. Aber in der sozialen Wirklichkeit ist der *freiwillige Verzicht* des Mannes auf *Erwerbstätigkeit* die Ausnahme, und daher ist in der Regel nicht die soziale Sicherung des verheirateten Mannes, sondern die soziale Sicherung der Frau ein Problem. Im folgenden wird deshalb von der Hausfrauenrolle aus argumentiert. Denn solche Argumentation ist anschaulicher und sprachlich weniger schwerfällig. Aber es ist zu beachten, daß dort, wo von einer „Frau“ bzw. „Hausfrau“ die Rede ist, bei Umsetzung in rechtliche Regelungen immer der Begriff „einer der beiden Ehepartner“, dort, wo vom „Mann“ bzw. „Familienvater“ die Rede ist, immer der Begriff „der andere der beiden Ehepartner“ zu verwenden wäre.

317 Bei Renten für Ehepaare ist zu unterscheiden, ob die Frau *erwerbstätig* ist oder nicht und ob *erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder* vorhanden sind oder nicht. Daher müssen die folgenden drei Fälle getrennt besprochen werden:

1. Beide Ehegatten sind *erwerbstätig*
2. Eine Frau, die keine Kinder zu versorgen hat, ist nicht *erwerbstätig*
3. Eine Mutter mit *erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern* ist nicht *erwerbstätig*.

Bei *erwerbstätigen Müttern* mit *erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern* ergeben sich möglicherweise *familiäre Probleme*, aber keine *regelungsbedürftigen Fragen* bei einer Minderung der *Erwerbsfähigkeit*, die nicht schon bei den drei genannten Fällen auftauchen würden.

318 Bei allen folgenden Überlegungen ist zu berücksichtigen, daß die *Minderung der Fähigkeit*, nach langjähriger *Hausfrauentätigkeit* einen angemessenen Beruf auszuüben, auch ohne *Beeinträchtigung* der

körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit eine Art „sozialer Minderung der Erwerbsfähigkeit“ bedeuten kann, die rentenrechtlich anerkannt werden müßte⁵⁰.

3.6.3.1. Renten für erwerbstätige Hausfrauen

319 Der erste der in Tz. 317 genannten Fälle wirft zunächst keine besonderen Probleme auf. Er wird grundsätzlich nach den Regeln gelöst, die für die Standardrente, die individuelle einkommensäquivalente Rente entwickelt worden sind.

Das Einkommen des Ehepaars besteht in diesem Fall aus den beiden Erwerbseinkommen, solange beide Ehepartner erwerbstätig sind. Wird einer der beiden Ehepartner erwerbsunfähig, erhält er eine Rente bzw. Pension. Das Einkommen des Ehepaars besteht dann — unabhängig davon, welcher der beiden Ehepartner erwerbsunfähig und welcher noch weiter erwerbstätig ist — aus dem Erwerbseinkommen des einen Ehepartners und der Rente des anderen, die sich — wenn man den im Vorstehenden entwickelten Regeln folgt — aus seinem individuellen Erwerbseinkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt seiner Minderung der Erwerbsfähigkeit ergibt. Wird auch der zweite Ehepartner erwerbsunfähig, erhält er ebenfalls eine Rente, die seinem individuellen Erwerbseinkommen äquivalent ist. Das Einkommen des Ehepaars besteht dann aus zwei Renten, die nach den gleichen Rechenregeln aus den beiden Erwerbseinkommen abgeleitet sind.

Insoweit ergeben sich keine Änderungen gegenüber dem bestehenden Rechtszustand. Unterschiede bestehen nur in den Leistungsvoraussetzungen und in der Rentenformel sowie insbesondere im Wegfall eigener Rentenformeln der sogenannten kausalen Systeme und damit auch der Kumulation von Renten aus kausalen und aus allgemeinen Systemen.

320 Einer gesonderten Behandlung bedarf die Frage, wie in einem reformierten vereinheitlichten Leistungssystem ein überlebender Ehepartner behandelt werden soll, wenn er erwerbsunfähig wird oder beim Tod des anderen Ehepartners bereits erwerbsunfähig ist. Nach geltendem Recht werden Mann und Frau beim Tod ihres Ehepartners ungleich behandelt, was gerade in dem besprochenen Fall, also bei Erwerbstätigkeit von Mann und Frau, zu ungerechtfertigten Ungleichheiten führt. Stirbt die Frau, so erhält der Mann keine aus ihrem Erwerbseinkommen abgeleitete Rente. Sein Einkommen besteht also, solange er erwerbstätig ist, aus seinem Erwerbseinkommen; wenn er erwerbsunfähig ist, besteht es aus der Rente, die aus seinem individuellen Erwerbs-

⁵⁰ Vgl. Tz. 239.

einkommen abgeleitet ist. Stirbt der Mann, so kann die Frau ebenfalls entweder über ihr Erwerbseinkommen oder über die daraus abgeleitete Invaliditätsrente verfügen. Dazu erhält sie jedoch auf jeden Fall eine Witwenrente. Ihr Einkommen besteht also, solange sie erwerbstätig ist, aus ihrem Erwerbseinkommen und der — aus dem Erwerbseinkommen ihres Mannes abgeleiteten — sogenannten kleinen (oder, wenn sie das 45. Lebensjahr vollendet hat, sogar der um 50 % höheren sogenannten großen) Witwenrente, oder es besteht aus der Rente, die aus ihrem individuellen Erwerbseinkommen abgeleitet ist, und der großen Witwenrente.

Für diesen Fall, der gewissermaßen eine Kombination aus Hinterbliebenensicherung und Sicherung gegen Minderung der Erwerbsfähigkeit ist, wird eine grundlegende Änderung gegenüber dem bestehenden Rechtszustand vorgeschlagen. Ihre Prinzipien sind schon früher⁵¹ dargestellt und begründet worden. Sie sind hier für die Rentenbemessung zu spezifizieren und auszuwerten.

321 Ist der überlebende Ehegatte erwerbstätig, stellt sich kein Problem für ein Sicherungssystem gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit. Es besteht in diesem Fall kein Anlaß, der Witwe oder dem Witwer einen Anspruch auf eine Sozialleistung einzuräumen.

Das bedeutet nichts anderes, als daß die allgemeine unbedingte Witwenrente fortfallen sollte.

Auch wenn die Frau sehr viel weniger verdient haben sollte als ihr verstorbener Mann, wenn sie z. B. nur teilzeitbeschäftigt war, so daß ihr Einkommen beim Tod ihres Mannes eventuell auf weit weniger als die Hälfte des zuvor verfügbaren gemeinsamen Einkommens absinkt, ist ihr zuzumuten, sich bei voller Erwerbsfähigkeit wie jeder andere Alleinstehende aus eigener Kraft zu unterhalten, eventuell durch Übergang zur Vollzeitbeschäftigung oder auch durch stärkeres Engagement im Beruf, den sie vor dem Tod ihres Mannes vielleicht ohne großes berufliches Interesse, nur als Gelegenheit, das Familienbudget etwas anzureichern, betrieben hat. Das schließt nicht aus, je nach der „sozialen Biographie“ der Frau auch in solchem Fall zumindest Übergangshilfen zu gewähren. Lösungsmuster dafür lassen sich aus den schon angestellten und den noch folgenden Überlegungen entnehmen. Sie werden hier jedoch nicht weiter entwickelt, weil das Problem nicht zur Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit und daher nicht zum Gegenstand dieser Untersuchung gehört.

322 Ist der überlebende Ehegatte erwerbsgemindert, ergibt sich jedoch eine ganz andere Situation. Denn berufliche Umstellungen und

⁵¹ Vgl. Abschnitt 3.2.4.4.

Anpassungen sind dann nicht mehr möglich. In diesem Fall sollte daher ein Rentenanspruch bestehen, der sich nach dem Einkommensniveau und der Lebenshaltung des Ehepaares vor Eintritt des Versicherungsfalles orientiert, also an der Summe der beiden Erwerbseinkommen bzw. der beiden Invaliditätsrenten. Hier ist also eigentlich kein Spezialproblem der Bemessung einer Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit gestellt, sondern die allgemeine Frage der Hinterbliebenensicherung, welcher Anteil an der Sozialleistung, die ein Ehepaar erhält, dem überlebenden Ehegatten verbleiben soll. Daß diese Frage auf die Dauer anders als im noch geltenden Recht beantwortet werden muß, wonach dem Mann seine eigene Rente, aber kein Anteil an der Rente seiner Frau belassen wird, der Frau dagegen zu ihrer eigenen Rente stets 60 % der Rente ihres Mannes gewährt werden (was allerdings durchaus weniger sein kann als die volle Rente des Mannes), ist nicht nur seit langem unter Sozialpolitikern unumstritten, sondern auch durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 12. 3. 1975⁵² vorge-schrieben.

Eine Lösung wird wahrscheinlich nur in einer bestimmten Art des „Rentensplitting“ gefunden werden können. Hier wird vorgeschlagen, die Rente eines erwerbsunfähigen Ehepartners unabhängig davon, ob es der Mann oder die Frau ist, beim Tode des anderen Ehepartners auf zwei Drittel der Summe der Renten von Mann und Frau festzusetzen. Warum gerade dieser Prozentsatz gewählt wird, wird im folgenden⁵³ noch näher begründet. An dieser Stelle soll es mit dem Hinweis sein Bewenden haben, daß der Anteil eines überlebenden Ehepartners sicher über der Hälfte der gemeinsamen Ansprüche des Ehepaares liegen sollte, weil die Lebenshaltungskosten eines Zweipersonen-Haushaltes keineswegs doppelt so hoch sind wie die eines Einpersonen-Haushaltes, daß jedoch andererseits zwei Drittel aus der Summe von zwei individuellen Renten sicher eine angemessene Versorgung für eine einzelne Person darstellen.

323 Problematisch wird diese Lösung, wenn ein langer Zeitraum zwischen dem Tod des einen Ehepartners und dem Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit des anderen liegt und der überlebende Ehepartner in der Zwischenzeit eine beachtliche berufliche Karriere gemacht hat, wenn z. B. eine Frau bis zum Tod ihres Mannes nur eine gering bezahlte Teilzeitbeschäftigung hatte, aber danach bei voller Berufstätigkeit in gut bezahlte Positionen aufgestiegen ist. In diesem Fall ist einerseits ihre Lebenshaltung vor dem Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit durch das Einkommen bestimmt, das sie in der Zwi-

⁵² BVerfGE 39, S. 169 ff.

⁵³ Vgl. Tz. 328 bis 330.

schenzeit erreicht hat, während der Bezug zu dem früheren gemeinsamen Einkommen weitgehend verloren gegangen sein wird; andererseits wäre sicher eine Rente, die aus der Summe ihres letzten Erwerbseinkommens und des Erwerbseinkommens, das ihr Mann vor seinem lange zurückliegenden Tod verdient hat, abgeleitet würde, nach allen denkbaren Beurteilungskriterien überhöht.

Um auch solchen nicht nur möglichen, sondern keineswegs unwahrscheinlichen Konstellationen Rechnung zu tragen, sollte folgende Alternativregelung vorgesehen werden: Wird eine Witwe erst lange (fünf bis zehn Jahre) nach dem Tode ihres Mannes erwerbsunfähig, so erhält sie

- entweder die Rente, die nach den normalen Regeln aus ihrem Erwerbseinkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt ihrer Minderung der Erwerbsfähigkeit berechnet ist,
- oder zwei Drittel der Erwerbsunfähigkeitsrente, die ihrem Mann und ihr beim Tode ihres Mannes gemeinsam zugestanden hätte, wenn beide zu diesem Zeitpunkt erwerbsunfähig gewesen wären,

wobei der höhere Betrag aus diesen beiden Alternativrechnungen zu zahlen ist.

324 Hat ein Ehepaar, dessen beide Partner erwerbstätig sind, erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder, so sind einige Besonderheiten zu bedenken, die sich insbesondere beim Tod eines der beiden Elternteile ergeben. Wenn Vater und Mutter Erwerbsarbeit, Haushaltsführung und Kindererziehung und -betreuung — in welchem Verhältnis auch immer — zwischen sich aufgeteilt hatten, kommt es ganz sicher bei der Erfüllung einer dieser drei Aufgaben zu schwerwiegenden Ausfällen, wenn einer der beiden Elternteile stirbt. Der überlebende Elternteil wird entweder die wirtschaftliche Sicherung der Familie nicht mehr leisten können oder die Sorge für die Kinder vernachlässigen müssen. Vor allem wird eine Mutter, die vor dem Tod ihres Mannes nur eine Teilzeitbeschäftigung ausgeübt und daneben die Haushaltsführung und die Kindererziehung und -betreuung bewältigt hat, sich nicht⁵⁴ auf eine intensivere und zeitlich ausgedehntere Berufstätigkeit umstellen können; vielleicht wird sie sogar — je nach dem Maß, in dem der Vater im Haushalt und bei der Versorgung der Kinder mitgeholfen hatte — ihre Erwerbstätigkeit einschränken oder ganz aufgeben müssen. Ein Vater, dessen Frau stirbt, wird — auch wenn er immer dabei mitgeholfen hatte — die Hausarbeit und die Erziehung und Versorgung der Kinder nicht allein bewältigen können, ohne den Lebensunterhalt seiner Familie zu gefährden. Das alles sind jedoch Probleme, die nicht durch eine Minderung der Erwerbsfähigkeit ausgelöst werden, sondern

⁵⁴ Wie in Tz. 321 unterstellt und als zumutbar bezeichnet.

die sich für alle Alleinstehenden mit Kindern, für alle sogenannten Halbfamilien stellen. Daher kann hier nur auf sie aufmerksam gemacht, aber nicht im einzelnen eingegangen werden.

3.6.3.2. Renten für nichterwerbstätige Hausfrauen ohne Kinder

325 Bei einer nichterwerbstätigen Frau, die keine erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kinder (mehr) hat, also dem Fall 2 der Textziffer 317, ist, solange sie erwerbsfähig ist, grundsätzlich davon auszugehen, daß sie wie eine erwerbstätige Frau behandelt wird.

Das bedeutet — bei Anwendung sowohl der Regeln, die *de lege lata* gelten, als auch derer, die gemäß Textziffer 319 *de lege ferenda* gelten sollen — daß sie bei Erwerbsunfähigkeit keine Rente erhält, wenn sie in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig gewesen ist⁵⁵. Solange ihr Mann voll erwerbsfähig und erwerbstätig ist, ändert sich das Einkommen des Ehepaares nicht, wenn die Frau erwerbsunfähig wird; und solange es nur um die Haushaltsführung eines kinderlosen Ehepaares geht, kann ein Ausgleich für die entgangene hauswirtschaftliche Tätigkeit zu Lasten der Solidargemeinschaft der Versicherten nicht in Frage kommen⁵⁶.

326 Es bedeutet aber darüber hinaus auch, daß die Rente ihres Mannes, wenn er erwerbsunfähig wird, nicht aus der Versicherung ihrer Hausfrauentätigkeit⁵⁷ aufgestockt wird, solange sie erwerbsfähig ist. Bei einem Ehepaar, das keine Kinder (mehr) zu versorgen hat, wird grundsätzlich davon ausgegangen, daß jeder der beiden Ehepartner erwerbstätig sein kann, solange er erwerbsfähig ist, und daß deshalb solange kein Rentenanspruch besteht. Es bleibt selbstverständlich den beiden Ehepartnern überlassen, wie sie Erwerbstätigkeit und Tätigkeit im Haushalt zwischen sich aufteilen wollen. Beide Tätigkeiten werden — das ist der Unterschied gegenüber den geltenden Regelungen — gegen eine Minderung der Leistungsfähigkeit versichert. Aber eine Leistung aus dieser Versicherung kommt selbstverständlich nur dann in Frage, wenn eine Minderung der Leistungsfähigkeit eingetreten ist. Ist der Mann in seiner Erwerbsfähigkeit gemindert, entsteht folglich nur ein Rentenanspruch für den Mann. Nach wie vor bleibt es den Ehepartnern überlassen zu entscheiden, wie sie ihre verbliebene gemeinsame Leistungsfähigkeit auf Erwerbsfähigkeit und Tätigkeit im Haushalt aufteilen wollen. Sie können sich entweder dafür entscheiden, daß sie nicht auf die Hausfrauentätigkeit verzichten, sondern lieber nur von der Rente des Mannes leben wollen; oder sie können sich dafür entschei-

⁵⁵ Vgl. Tz. 280.

⁵⁶ Vgl. Tz. 172 Nr. 4.

⁵⁷ Vgl. Tz. 356.

den, daß die Frau ihre Erwerbsfähigkeit nunmehr zum Einkommenserwerb statt für Hausarbeit einsetzt, um die Einkommensminderung auszugleichen, die durch die Erwerbsunfähigkeit des Mannes eingetreten ist.

327 Ist auch die Frau erwerbsunfähig, liegen andere Voraussetzungen vor. Sie kann dann weder erwerbstätig werden, um die Einkommensminderung des Mannes auszugliedern, noch kann sie die Haushaltsführung im vorherigen Umfang leisten. In diesem Fall erhöht sich die Rente, die das Ehepaar gemeinsam bezieht, um den Teil, der aus der Versicherung der Hausfrauentätigkeit resultiert.

Der Rentenanspruch einer nichterwerbstätigen Frau, die keine erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kinder (mehr) hat, realisiert sich also nur dann, wenn sowohl sie selbst erwerbsunfähig ist als auch ihr Mann. Ist nur die Frau erwerbsunfähig, entsteht kein Rentenanspruch, da das Ehepaar nach wie vor über das ungeschmälerete Erwerbseinkommen des Mannes verfügt. Ist nur der Mann erwerbsunfähig, erhält er nur seine Individualrente, solange es der Frau jederzeit möglich ist, ihre Erwerbsfähigkeit zur Einkommenserzielung zu verwerten. Sind jedoch beide Ehepartner erwerbsunfähig, entsteht ein gemeinsamer Rentenanspruch, der sich aus der — nach den in Abschnitt 3.6.1. entwickelten Regeln berechneten — Rente des Mannes und dem zusätzlichen Rententeil aus der selbständig versicherten hauswirtschaftlichen Tätigkeit der Frau zusammensetzt.

Es bleibt zu erörtern, wie hoch diese (Zusatz-)Rente aus der Versicherung der Hausfrauen-Tätigkeit sein soll.

328 Im Abschnitt 3.6.1.3. sind Modellrechnungen durchgeführt worden, die zeigen, daß eine (steuerfreie) Rente von 55 % des zuletzt verdienten Bruttoeinkommens zu einem Sozialeinkommen führt, das — wie eine zu versteuernde Pension von 75 % der letzten Dienstbezüge — bei einem Ehepaar im Durchschnitt rund 80 % des vor der Minderung der Erwerbsfähigkeit verfügbaren Einkommens ausmacht. Soll diese Rente etwas höher sein, solange zwei Personen von ihr leben müssen, und etwas niedriger, wenn sie nur noch für eine Person reichen muß, so kommt als Spielraum nach oben nur ein Zuschlag von ca. 20 % in Frage, weil sonst die (Netto-)Rente für ein Ehepaar höher wäre als der ausgabefähige Betrag, den es vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit des Mannes zur Verfügung hatte. Bei dem Rentensatz von 55 % würde also die Rente eines Ehepaares, von dem nur ein Partner erwerbstätig war, 66 % des Bruttoeinkommens ausmachen, was bedeuten würde, daß sie sich auf fast 100 % des Netto-Erwerbseinkommens beliefe. Wegen der Steuerprogression variieren die genannten Prozentsätze je nach der Höhe des Einkommens.

329 Setzt man analog zu dem 20 %igen Zuschlag zur Individualrente einen Abschlag von 20 % an, wenn nur noch ein Ehepartner von der Rente leben muß, so ergibt sich für die Witwe bzw. den Witwer eine Rente von 44 % des Bruttoeinkommens, was bedeutet, daß sie sich auf etwa 65 % des Netto-Erwerbseinkommens des Ehepaares beläuft. Für die Witwe ergibt sich also eine deutliche Verbesserung gegenüber dem derzeitigen Zustand, bei dem sie nur 60 % der Rente des Mannes erhält, während es nach dem hier unterbreiteten Vorschlag rund 65 % des Netto-Erwerbseinkommens wären.

330 Das Verhältnis zwischen der Rente eines Ehepaares, der Rente eines Alleinstehenden (die als Individualrente die Berechnungsbasis abgibt) und der Rente eines Verwitweten (unabhängig davon, ob der Mann oder die Frau überlebt) sollte deshalb auf 120 : 100 : 80 festgesetzt werden. Wesentliche Abweichungen von dieser Relation sind deshalb nicht möglich, weil sonst entweder die Rente eines Ehepaares die Nettoeinkünfte, die es bei Erwerbstätigkeit nur eines Ehepartners hatte, weit übersteigen würde oder die Rente des einzelnen weit unter die Hälfte seines Brutto-Erwerbseinkommens gesenkt werden müßte.

331 Die bisherigen Überlegungen zur Bemessung von Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit für Hausfrauen bzw. — allgemeiner formuliert — für Ehepaare lassen sich dahin zusammenfassen, daß

1. bei Erwerbsunfähigkeit eines Ehepartners, der zuvor erwerbstätig war, seine Individualrente,
2. folglich bei Erwerbsunfähigkeit von zwei Ehepartnern, die beide erwerbstätig waren, die Summe der beiden Individualrenten,
3. bei Erwerbsunfähigkeit eines Ehepartners, der nicht erwerbstätig war, keine Rente,
4. bei Erwerbsunfähigkeit beider Ehepartner, von denen aber nur einer erwerbstätig war, 120 % der aus dem Einkommen des erwerbstätigen Partners berechneten Rente und
5. bei Erwerbsunfähigkeit eines verwitweten Ehepartners zwei Drittel der (gem. vorstehender Nr. 2 oder 4 berechneten) Rente des Ehepaares an den überlebenden Partner

gewährt werden sollte.

3.6.3.3. Renten für nichterwerbstätige Hausfrauen mit Kindern

332 Das Problem, eine Ersatz-Bemessungsgrundlage für die Berechnung einer Rente wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit bzw. wegen Berufsunfähigkeit zu finden, stellt sich insbesondere bei Familienmüttern, die wegen der Erziehung, Pflege und Versorgung ihrer Kinder

keine Erwerbstätigkeit ausüben, also im dritten Fall der Textziffer 317. Da sie kein Erwerbseinkommen erzielt haben, läßt sich die übliche, an das Einkommen anknüpfende Rentenberechnung nicht durchführen. Es fragt sich daher, welche Ersatzgröße bei der Rentenbemessung zugrunde gelegt werden soll.

333 Prinzipiell sind drei Alternativen denkbar:

1. Die Hausfrauentätigkeit wird mit einem Standardsatz bewertet. Als solchen könnte man entweder das Durchschnittseinkommen aller Versicherten, das z. B. auch der Rentenversicherung von Wehrpflichtigen und Zivildienstleistenden zugrunde gelegt wird⁵⁸, oder einen diskretionär festgesetzten Betrag wie in der Kriegsopferversorgung⁵⁹ wählen. Der Führung eines Familienhaushalts würde dann unabhängig von allen individuellen Bedingungen stets das gleiche Einkommen zugeordnet.
2. Als Rente wird der Betrag gewährt, der für die Bezahlung einer hauswirtschaftlichen Ersatzkraft erforderlich ist. Sie würde damit einerseits vom Lohnniveau solcher Kräfte abhängen, andererseits sowohl vom Umfang der Arbeit, die in dem jeweiligen Haushalt zu leisten ist, also insbesondere von Zahl und Alter der Kinder, als auch von der verbliebenen Leistungsfähigkeit der Mutter, also davon, welche Arbeiten sie trotz ihrer Schädigung noch ausführen kann. Die Weiterführung des Familienhaushaltes würde so finanziell in jedem Fall gesichert sein, und es würden alle individuellen Besonderheiten weitgehend berücksichtigt.
3. Die Hausfrauenrente wird nach dem Einkommen bemessen, das der Mann durch Erwerbstätigkeit erzielt. Geht man von der Funktion der Hausfrauenrente aus, das „Naturaleinkommen“, das die Frau durch die Hausarbeit zum Familieneinkommen beigesteuert hat, zu ersetzen, wäre die Anknüpfung der Hausfrauenrente an das Einkommen des Mannes damit zu begründen, daß auf diese Weise den Eheleuten eine neue Funktionsteilung zwischen Erwerbstätigkeit und Haushaltsführung ermöglicht würde. Konkret würde das bedeuten, daß die Eheleute ihre Rollen wechseln, daß der Mann seine Erwerbstätigkeit einschränken oder ganz aufgeben und sich mehr oder ausschließlich der Haushaltsführung und der Betreuung der Kinder widmen könnte. Die Hausfrauenrente müßte dann das Familieneinkommen so weit sichern, daß sie solche Freistellung des Mannes von Erwerbstätigkeit für die Haushaltsführung zuläßt. Sie müßte also grundsätzlich ebenso hoch sein wie die Rente, die dem

⁵⁸ § 1255 Abs. 6 Satz 2 und 3 RVO, § 32 Abs. 6 Satz 2 und 3 AVG, § 54 Abs. 9 RKG.

⁵⁹ § 30 Abs. 6 BVG.

Mann bei Erwerbsunfähigkeit zustünde, könnte allerdings insoweit niedriger werden, als neben der Haushaltsführung noch eine Erwerbstätigkeit möglich ist.

334 Die Standardisierung der Rente bei „Hausfrauen-Berufsunfähigkeit“ würde dem im Familienlastenausgleich der Bundesrepublik Deutschland üblichen Ansatz entsprechen. Insbesondere beim Kindergeld, aber auch bei vielen anderen familienbezogenen Leistungen wie dem Wohngeld, der Ausbildungsförderung und der Sparförderung wird von einheitlichen Geldbeträgen für alle ausgegangen. Die Hausfrauentätigkeit mit einem Standardsatz zu bewerten, würde auch dem Argument Rechnung tragen, daß der Wert der Leistung einer Frau bei der Erziehung, Pflege und Versorgung ihrer Kinder nicht um so höher ist, je mehr ihr Mann verdient. Schließlich würde die Beitragsentrichtung für Familienmütter aus Mitteln des Familienlastenausgleichs⁶⁰ am einfachsten und am ehesten systemgerecht zu regeln sein, wenn sie auf ein standardisiertes Hausfraueneinkommen bezogen wäre.

335 Die Bemessung der Rente nach den Kosten für eine Ersatzkraft würde am besten gewährleisten, daß die notwendigen Arbeiten im Familienhaushalt fortgeführt werden können. Sie wäre also eigentlich die bedarfsgerechteste Art der Rentenbemessung.

336 Die Bemessung von Hausfrauenrenten nach dem Erwerbseinkommen des Mannes würde am ehesten dem Gleichheitsgrundsatz gerecht, wie er sich im Familienrecht ausprägt. Wenn Mann und Frau in freier Entscheidung Erwerbstätigkeit und Haushaltsführung zwischen sich aufteilen können⁶¹, ist keine geschlechtsspezifische Rollenverteilung durch die Rechtsordnung vorgegeben; dann muß auch ein Rollenwechsel in freier Entscheidung möglich sein. Das ist aber nur dann der Fall, wenn Erwerbsunfähigkeit des Ehepartners, der sich voll dem Einkommenserwerb, und des Ehepartners, der sich voll der Haushaltsführung und der Betreuung der Kinder widmet, rentenrechtlich gleich behandelt werden. Nur dann könnten die Eheleute frei entscheiden, ob sich der noch voll leistungsfähige Partner dem Einkommenserwerb oder der Haushaltsführung und der Betreuung der Kinder widmen soll. Ist jedoch der Rentenanspruch von Mann und Frau unterschiedlich, ist solche freie Entscheidungsmöglichkeit nicht mehr gegeben. Dann könnte sich zwar bei Erwerbsunfähigkeit des Mannes die Frau frei entscheiden, ob sie erwerbstätig werden oder weiter Hausfrau bleiben will, weil die Rente des Mannes den Unterhalt der Familie wirtschaftlich sicherstellt. Dagegen könnte sich der Mann bei Erwerbsunfähigkeit der Frau nicht

⁶⁰ Vgl. Abschnitt 3.7.2.2.

⁶¹ §§ 1356, 1360 BGB.

frei entscheiden, seine Erwerbstätigkeit aufzugeben und die Haushaltsführung zu übernehmen, weil die Rente der Frau den wirtschaftlichen Unterhalt der Familie nicht sicherstellt. Insofern wäre rentenrechtlich eine volle Gleichstellung von Erwerbsarbeit und Hausarbeit nur gegeben, wenn die Familie bei Erwerbsunfähigkeit der Mutter die gleiche Rente erhielte wie bei Erwerbsunfähigkeit des Vaters.

337 Die Orientierung der Hausfrauenrente am Erwerbseinkommen des Mannes hätte außerdem den Vorteil, daß das Beitrags- und Leistungssystem durchgehend auf einkommensproportionale Bezugsgrößen ausgerichtet wäre. Alle anderen die nichterwerbstätige Hausfrau betreffenden Größen, sowohl die Beiträge für die kinderlose nichterwerbstätige Hausfrau⁶² als auch der Ehepaar-Zuschlag zur Individualrente des Mannes⁶³ als auch die Witwenrente⁶⁴, sind auf das Einkommen des alleinigen Verdieners bezogen. Würde man bei den (aus Mitteln des Familienlastenausgleichs aufzubringenden)⁶⁵ Beiträgen und bei den Renten für Hausfrauen mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern anders verfahren, wäre das die einzige Ausnahme in einem ansonsten konsistenten System.

338 Da es für alle drei in Tz. 333 genannten Alternativen gute Gründe gibt, wird auf einen ausdrücklichen Vorschlag, welche in einem reformierten vereinheitlichten Leistungssystem Anwendung finden sollte, verzichtet.

3.7. Finanzierung

3.7.1. Finanzierungsquellen

339 Der Verzicht auf jede Art von kausal differenzierenden Leistungen ist keineswegs gleichbedeutend mit dem Verzicht auf eine kausal differenzierende Aufbringung der Mittel. So wenig die Kausalität einer Schädigung irgendeinen plausiblen Grund für Leistungsdifferenzierungen bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit liefert, so entscheidend stellt sie auf der anderen Seite einen sehr gewichtigen Grund für Belastungsdifferenzierungen dar. Es fragt sich sogar, ob man den Grundsatz, daß ein Schädiger die Lasten, die er verursacht hat, nicht auf andere, auch nicht auf die Allgemeinheit, abwälzen darf, nicht wesentlich konsequenter anwenden sollte als bisher. Würde man das tun,

⁶² Vgl. Abschnitt 3.7.2.2.

⁶³ Vgl. Tz. 328 u. 330.

⁶⁴ Vgl. Tz. 329 u. 330.

⁶⁵ Vgl. Abschnitt 3.7.2.2.

so erschlossen sich neue Finanzierungsquellen für ein vereinheitlichtes Rentensystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit.

340 Wenn es gelänge, sehr viel umfassender und genauer als bisher aufzuklären, wie Beeinträchtigungen der personalen Integrität entstehen, die die Erwerbsfähigkeit reduzieren, wäre es in sehr viel größerem Umfang als bisher möglich, diejenigen zur Finanzierung der Rentenzahlungen wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit heranzuziehen, die durch ein Tun oder ein Unterlassen Situationen geschaffen haben, die Schädigungen der Erwerbskraft zur Folge hatten. Dann könnte man so, wie es heute die Unfallversicherung bei Gefahren, die mit einem bestimmten Arbeitsplatz verbunden sind, tut, auch bei anderen Gefahren, die die volle Erwerbsfähigkeit bedrohen, diejenigen zur Deckung der Folgekosten heranziehen, die solche Gefahren geschaffen oder nicht verhindert haben. Es müßten also analog zur Unfallversicherung für alle Gefahrenquellen, die als solche identifiziert sind, d. h. für alle mit einer gewissen Regelmäßigkeit ausgeübten Betätigungen, die mit einer berechenbaren oder schätzbaren Wahrscheinlichkeit zu Beeinträchtigungen der körperlichen Integrität oder der Leistungsfähigkeit von Menschen führen, „Deckungsfonds“ geschaffen werden, aus denen die infolge einer Minderung der Erwerbsfähigkeit erforderlich werdenden Rentenzahlungen bestritten werden könnten.

341 Soweit es heute schon Einrichtungen gibt, die — wie namentlich die Haftpflichtversicherungen und die Arbeitsunfallversicherung — der Schadensverteilung und Schadensabwälzung dienen, wären sie in gleicher Weise und in gleichem Umfang wie bisher zu belasten. Soweit für bestimmte Gefahrenquellen bisher noch keine entsprechenden Formen kollektiver Schadenstragung entwickelt worden sind, obwohl sie — wie etwa die sogenannten Umweltgefahren — längst als schadensträchtig erkannt worden sind, wären neue Verpflichtungen zur Finanzierung des vereinheitlichten Rentensystems zu konstituieren. Soweit der gefährdende Charakter bestimmter Tätigkeiten erst noch aufgedeckt und nachgewiesen werden müßte, wären weitere Beitragspflichten — eventuell an neue Institutionen — zu statuieren, sobald sie durch die Fortschritte ätiologischer Forschungen gerechtfertigt werden können.

342 Der mögliche Umfang solcher „kausalen Deckungsfonds“ sei nur durch einige zufällige Beispiele beschrieben. Dabei wird davon ausgegangen, daß stets derjenige zahlungspflichtig sein soll, der am ehesten imstande und dem am ehesten zuzumuten ist, bestimmte Gefahrenquellen zu minimieren. Unter diesem Gesichtspunkt wären wie bisher Unfälle und sonstige Schädigungen am Arbeitsplatz aus Beiträgen der

Arbeitgeber auszugleichen, da es sich hier um betriebsspezifische Risiken handelt, die weitgehend von der Organisation des Arbeitsprozesses abhängen. Bei Schädigungen durch Verkehrsunfälle wäre gegenüber dem heutigen Haftpflichtrecht ein größerer Kreis von Beitragspflichtigen heranzuziehen. Außer den Kraftfahrzeugeigentümern, die zur Zeit die Versicherung allein zu finanzieren haben, wären die Hersteller, die Werkstätten und die Verkehrssicherungspflichtigen, also insbesondere die Straßenbehörden, heranzuziehen, um auch den Teil des Verkehrsunfallrisikos zu decken, der auf Konstruktions- und Fabrikationsfehler, auf mangelnde Sorgfalt bei Reparaturen und Inspektionen und auf den Zustand des Straßennetzes zurückzuführen ist. Bei Schädigungen durch fehlerhafte Produkte und sonstige fehlerhafte Leistungen wären die Hersteller beitragspflichtig zu machen, weil sie am ehesten übersehen können, welche Änderungen bei der Produktion und bei der Information der Abnehmer Verletzungs- und sonstige Gefahren vermindern können. Bei Schädigungen, die durch Verletzung von „Verkehrssicherungspflichten“ hervorgerufen werden, wären z. B. von Bauherren und Bauunternehmungen Beiträge zu leisten. Bei dem Betrieb gefährlicher Anlagen und der Verwendung gefährlicher Substanzen wäre, wie es nach dem Recht der Gefährdungshaftung auch heute schon — wenn auch in der Regel aufgrund von Sondergesetzen — der Fall ist, von denjenigen für alle Schäden aufzukommen, die solche Anlagen in Kenntnis ihrer Gefährlichkeit betreiben oder solche Substanzen in Kenntnis ihrer Gefährlichkeit benutzen. Der Betrieb von Eisenbahnen, Verkehrsflugzeugen, Atomkraftwerken und Fabrikationsstätten, die übermäßigen Lärm oder übermäßige Luftverschmutzung verursachen, gehört zu diesem Typ schadensträchtiger Betätigungen im Wirtschaftsleben.

343 Auch wenn die Erforschung der Ursachen von Minderungen der Erwerbsfähigkeit noch so sehr intensiviert und verfeinert wird, muß damit gerechnet werden, daß es Verletzungen und Krankheiten gibt, die keinem „Verursacher“ zugerechnet werden können, die sich nicht typisieren lassen, die menschlicher Beeinflussung, vielleicht sogar menschlicher Erkenntnis unzugänglich sind. Solche Leiden und Gebrechen, die man wegen der Unkenntnis über ihren Entstehungszusammenhang „schicksalhaft“ zu nennen pflegt, müßten durch andere als dem Haftpflichtrecht entnommene oder ihm nachgebildete Figuren abgesichert werden, soweit sie zu Minderungen der Erwerbsfähigkeit und infolgedessen zur unzulänglichen Ausstattung eines Familienhaushalts mit ausgabefähigem Einkommen führen.

344 Nach dem gegenwärtigen Stand wird man davon ausgehen können und müssen, daß für die Finanzierung eines vereinheitlichten Sy-

stems von Rentenzahlungen wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit drei Quellen verfügbar sind:

1. Beiträge der Versicherten, wie sie auch heute zu den allgemeinen, bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit ohne Rücksicht auf deren Entstehung leistenden Systemen aufzubringen sind.
2. Beiträge derer, die heute für die sogenannten kausalen Systeme aufzukommen haben, d. h. insbesondere der Arbeitgeber für den Ausgleich von Minderungen der Erwerbsfähigkeit, die auf Arbeitsunfälle zurückzuführen sind, und des Staates für solche Fälle, in denen die Minderungen der Erwerbsfähigkeit während bzw. durch einen Dienst im öffentlichen Interesse eingetreten sind¹.
3. Die Bundeszuschüsse zu den Rentenversicherungen, die nach der gegenwärtigen Rechtslage ausdrücklich für solche Aufwendungen der Rentenversicherungen geleistet werden, die nicht Leistungen der Alterssicherung sind.

3.7.2. Beiträge der Versicherten

3.7.2.1. Beiträge von Erwerbspersonen

345 Bei einem System, das — wie das hier vorgeschlagene — eine nicht kausal bestimmte Leistungsstruktur mit einer möglichst weitgehend kausalen Finanzierungsstruktur kombiniert, würde selbst dann ein Finanzierungsdefizit bleiben, wenn es gelänge, alle potentiellen Schädiger ohne Ausnahme zu risikoadäquaten Beiträgen heranzuziehen; denn es wird immer Behinderungen geben, die schicksalhaft, d. h. trotz aller denkbaren Fortschritte der Ursachenforschung und der Schadensprophylaxe nicht zu vermeiden sind. Um diesen kausal nicht zu definierenden Überschuß der Schäden zu decken, müssen auch akasale Einnahmequellen erschlossen werden. Dafür kommen, wie bei allen Instituten der sozialen Sicherung, Steuermittel oder Beiträge der Versicherten in Frage.

346 Beiträge wären prinzipiell nach den gleichen Regeln zu gestalten wie bei anderen Sozialversicherungen. Das bedeutet, daß alle Einkommensbezieher beitragspflichtig sein sollen, weil alle Einkommensverluste infolge von Minderungen der Erwerbsfähigkeit gesichert sind, daß die Beiträge einkommensproportional sein sollen, weil auch die den Verdienstaustausch ersetzenden Leistungen einkommensproportional sind,

¹ Schon wegen der Festsetzung dieser Beiträge und der Abwicklung des sich daraus ergebenden Zahlungsverkehrs sollten weder die Unfallversicherungsträger noch die Versorgungsämter aufgelöst werden. Vgl. dazu Tz. 386 bis 388.

und daß es eine Obergrenze für die Beitragsbemessung geben soll, weil es auch eine Obergrenze für die Rentenbemessung gibt. Zu diesen Regelungen bedarf es keiner näheren Erläuterungen und Begründungen, da sie denen bestehender Sozialleistungszweige völlig analog sind.

347 Personen, die aus von ihnen nicht zu vertretenden Gründen nicht erwerbstätig sein können, verfügen nicht über ein Erwerbseinkommen, aus dem Beiträge gezahlt werden können. Bei ihnen muß der Lebensunterhalt aus anderen Quellen bestritten werden. Zum Lebensunterhalt gehört aber auch die *Vorsorge* gegen die gängigen sozialen Risiken, was die Sozialhilfe durch Übernahme der Beiträge zu Kranken- und Altersversicherungen als Teil der Hilfe zum Lebensunterhalt anerkennt². Deshalb sollten in die Leistungen, die bei Eintritt eines sozialen Risikos gewährt werden, stets auch die Beiträge zur Sicherung gegen alle anderen sozialen Risiken einbezogen werden. Ansonsten würde bei allen, die von einem Lebensrisiko betroffen werden, die Sicherung gegen die anderen Risiken entfallen oder unzumutbar beeinträchtigt.

348 Zur Zeit werden drei verschiedene sozialrechtliche Techniken angewendet, um in Zeiten, in denen kein Erwerbseinkommen erzielt wird, die soziale Sicherung aufrecht zu erhalten. Diese Zeiten werden entweder, wie bei Krankheit, *Rehabilitationsmaßnahmen* und Ausbildungen, ohne Beitragszahlung als Versicherungszeit angerechnet (Ausfallzeiten); oder sie werden, wie bei Militärdienst, Internierung und Freiheitsentziehung aus politischen Gründen, ohne Beitragszahlung auch bei der Wartezeit mitgerechnet (Ersatzzeiten); oder sie werden zu normalen Beitragszeiten, indem der jeweils in Anspruch genommene Träger neben dem Lohnersatz Beiträge an die anderen Träger zahlt. Diese Lösung wird schon seit längerem von den Rentenversicherungen und der Arbeitslosenversicherung gegenüber der Krankenversicherung, seit dem Rehabilitationsangleichungsgesetz von den Rehabilitationsträgern gegenüber allen Zweigen der Sozialversicherung und vom Bund für die Wehr- und Zivildienstpflichtigen gegenüber den Rentenversicherungen, den Krankenversicherungen und der Arbeitslosenversicherung praktiziert. Seit dem 20. Rentenanpassungsgesetz hat die Bundesanstalt für Arbeit für alle Arbeitslosen, die Geldleistungen von ihr erhalten, auch Beiträge zur Rentenversicherung zu entrichten³. Diese Regelung ist ausdrücklich damit begründet worden, daß sie eine funktionsgerechtere Zuordnung der Risiken „Alter“ und „Minderung der

² §§ 13, 14 BSHG.

³ §§ 1227 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 und 1385 Abs. 4 Buchst. h RVO, §§ 2 Abs. 1 Nr. 12 und 112 Abs. 4 Buchst. i AVG, §§ 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und 130 Abs. 6 Buchst. f RKG.

Erwerbsfähigkeit“ bewirke, weil der Ausfall von Rentenversicherungsbeiträgen nicht ihnen, sondern dem Risiko Arbeitslosigkeit zuzurechnen sei⁴.

349 Die gleiche Begründung einer funktionsgerechteren Zuordnung von Risiken gilt überall, wo eine Sozialleistung an die Stelle des Erwerbseinkommens tritt. Überall da, wo der Lebensunterhalt aus einer Sozialleistung bestritten wird, müßte deshalb neben die Geldleistung an den Betroffenen die Weiterzahlung der Beiträge zu anderen Sicherungseinrichtungen durch den jeweiligen Leistungsträger treten. Nach dem gegenwärtigen Stand des Sozialrechts würde dieser Grundsatz vor allem zu einer Ausdehnung der Zahlungspflicht der Krankenkassen führen.

3.7.2.2. Beiträge von Nicht-Erwerbspersonen, insbesondere Hausfrauen

350 Personen, die aus gesellschaftlich sanktionierten Gründen nicht erwerbstätig sind und die im statistischen Sinn nicht zur Erwerbsbevölkerung zählen, haben nicht nur kein Erwerbseinkommen, sondern auch kein Sozialeinkommen. Sie sind grundsätzlich auf den Unterhalt innerhalb des Familienverbandes verwiesen. Allerdings wird die Unterhaltspflicht des Familienverbandes oft durch Sozialleistungen erleichtert. Die beiden wichtigsten Personengruppen, die sich in dieser Situation befinden, sind Jugendliche, die ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen haben, und nichterwerbstätige Hausfrauen. Die beiden wichtigsten Subsidien, die zur Erleichterung dieser familiären Unterhaltspflichten gewährt werden, sind das Kindergeld und die Ausbildungsförderung. Es fragt sich, inwieweit die Träger dieser Leistungen zur Zahlung von Beiträgen an ein Invaliditätsrentensystem herangezogen werden können und sollen und inwieweit die anderen⁵ Techniken, also die Berücksichtigung beitragsloser Zeiten, bei diesem Personenkreis angewendet werden sollen.

351 Es ist schon früher begründet worden, warum beitragslose Zeiten, die in der Rentenformel berücksichtigt werden, grundsätzlich auch auf die Wartezeit angerechnet werden sollten, warum also Ausfallzeiten grundsätzlich Ersatzzeiten werden sollten. Unter dieser Voraussetzung könnten Ausbildungszeiten über das 18. Lebensjahr hinaus wie bisher beitragsfrei in die Versicherungszeiten einbezogen werden. Eine

⁴ Vgl. Begründung des Entwurfes eines Gesetzes zur 20. Rentenanpassung und zur Verbesserung der Finanzgrundlagen der gesamten Rentenversicherung, Bundestags-Drucksache 8/165, S. 35, sowie die Ausführungen von Herbert Ehrenberg in der Bundestagsdebatte über diesen Entwurf, Plenarprotokoll 8/18, S. 1004 f.

⁵ In Tz. 348 genannten.

klarere Zurechnung würde allerdings erreicht, wenn in diesen Fällen zusätzlich zum Kindergeld ein Beitrag an die Rentenversicherungen entrichtet würde. Er müßte, wie es auch heute bei der Bewertung der Ausfallzeiten geschieht, einheitlich für alle nach dem Durchschnittseinkommen aller Versicherten bemessen werden. — Dagegen ist es nicht möglich, Beitragszahlungen mit Leistungen nach dem BAFöG zu verbinden, da diese eine Bedürftigkeitsprüfung voraussetzen. Der langfristige Rentenanspruch darf aber nicht von der wirtschaftlichen Situation des Elternhauses während der Ausbildungszeit abhängig sein; denn sonst würde er — soweit er auf Ausbildungszeiten beruht — ganz entfallen, wenn das Einkommen der Eltern die für Leistungen nach dem BAFöG maßgebliche Grenze geringfügig überschritten hat.

352 Bei nichterwerbstätigen Hausfrauen ist zu unterscheiden, ob sie einen Familienhaushalt mit oder nur einen Haushalt ohne erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder zu führen haben. Es ist ebenfalls schon früher begründet worden⁶, warum die hauswirtschaftlichen, die pflegerischen und erzieherischen Leistungen einer Familienmutter nicht nur individuell, sondern auch gesellschaftlich so wichtig und so wertvoll sind, daß sie wie eine Erwerbstätigkeit anspruchsbegründend für Leistungen bei einer Minderung der Erwerbsfähigkeit (und im Alter) sein müßten.

353 Die Erwerbsrolle der Hausfrau sollte jedoch nicht durch beitragsfreie Zeiten berücksichtigt werden. Die Argumente, die gegen eine solche Lösung sprechen, sind schon ausführlich vorgetragen worden. Sie würde — um den wesentlichsten Einwand zusammenfassend zu wiederholen — dazu führen, daß Mütter, die neben der Versorgung ihrer Kinder noch eine Erwerbstätigkeit ausüben, die Rentenansprüche kinderloser nichterwerbstätiger Hausfrauen mitfinanzieren müßten⁷.

Würde man das idealtypische Dreiphasen-Schema für das Leben einer Frau unterstellen können, nach dem auf Ausbildung und Erwerbstätigkeit eine Phase der Sorge für einen Familienhaushalt folgt und später, wenn die Kinder groß sind, wieder eine Erwerbstätigkeit aufgenommen wird, könnte eine Sicherung der Frau, die sich aus relativ geringen eigenen Ansprüchen und akzessorischen Ansprüchen aus der Sicherung des Mannes zusammensetzt, zu angemessenen Ergebnissen führen. In einem gesellschaftlichen Übergangsstadium wie zur Zeit, in dem die Erwerbstätigkeit der Frau keinem einheitlichen Verhaltensmuster folgt und es deshalb bei Weitergeltung des gegenwärtigen Sozialrechts keine typischen Regelmäßigkeiten für ihre Sicherung gegen

⁶ Vgl. Tz. 147 - 152.

⁷ Vgl. *Walter Bogs*, in: *Sozialer Fortschritt* Nr. 12/1969, S. 272 und 274.

die langfristigen Risiken „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ und „Alter“ gibt, werden die Belastungen und Begünstigungen jedoch zu unterschiedlich. Deshalb müßte die Hausfrauentätigkeit als solche zu einer versicherungspflichtigen Tätigkeit werden.

354 Dabei wird der Unterschied zwischen der Tätigkeit einer Familienmutter und der einer kinderlosen Nur-Hausfrau bedeutsam. Die Gesellschaft muß an der Erhaltung der Arbeitskraft und Leistungsfähigkeit der Mütter, denen Pflege, Bildung und Erziehung der Kinder obliegen, ein ebenso elementares Interesse haben wie an der der Arbeitnehmer⁸. Deshalb sind auch die verschiedensten Modelle diskutiert worden, zuletzt die — im einzelnen durchaus unterschiedlichen — Pläne zur Einführung eines „Erziehungsgeldes“, um die Mütter durch wirtschaftliche Hilfen für die Erfüllung dieser Aufgaben von Erwerbstätigkeit freizustellen. Eine weitere Möglichkeit dieser Art wäre die selbständige Versicherung der Haushalts- und Erziehungsleistung der Mütter durch Beitragszahlungen, die in Kombination mit einem Erziehungsgeld oder auch unabhängig von dessen Einführung zu leisten wären. In der langjährigen Diskussion über die soziale Sicherung der Frau besteht weitgehend Einigkeit darüber, daß diese Beiträge nicht von der wirtschaftlich ohnehin belasteten Familie, sondern aus Mitteln des Familienlastenausgleichs aufzubringen wären⁹. Nur diese Finanzierungsart entspräche einer „funktionsgerechten Zuordnung“ im Sinne der Begründung, die für die Beitragspflicht der Bundesanstalt für Arbeit zu den Rentenversicherungen gegeben worden ist¹⁰.

355 Wie diese Beiträge zu bemessen wären, hängt davon ab, für welche Rentenformel für Hausfrauenrenten man sich entscheidet¹¹. Will man bei Ausfall der mütterlichen Arbeitskraft die effektiven Kosten einer Ersatzkraft erstatten, so müßten sich die Beiträge nach der in dem jeweiligen Haushalt anfallenden Arbeitsbelastung, also nach Zahl und Alter der Kinder, richten. Will man jede Wertung der mütterlichen Leistung vermeiden und deshalb eine Einheitsrente zahlen, müßten auch die Beiträge einheitlich sein und als bestimmter Prozentsatz des Durchschnittseinkommens festgesetzt werden. Will man die Freiheit der Eltern, welcher Partner sich ganz oder vorwiegend der Kindererziehung

⁸ Bericht der Sozialenquete-Kommission, Tz. 55.

⁹ Vgl. *Hans F. Zacher*, in: Verhandlungen des 47. Deutschen Juristentages, Bd. 2, München 1968, Teil O, S. 19 und 32. — *Walter Bogs*, S. 273. — Gewerkschaftliche Monatshefte 11/1975, S. 720: Rentenversicherung der Frau — Vorschläge und Modelle des DGB. — Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland. Gutachten der Kommission, veröffentlicht durch die Bundesregierung. Göttingen 1977, S. 462 f.

¹⁰ Vgl. Tz. 348.

¹¹ Vgl. Tz. 333.

und welcher dem Einkommenserwerb widmet, bewahren bzw. überhaupt erst herstellen, müßten die Renten und folglich auch die Beiträge nach dem Haushaltseinkommen — bei einer nichterwerbstätigen Hausfrau also nach dem Einkommen des Mannes — bemessen werden.

356 Die Freistellung einer verheirateten Frau von Erwerbsarbeit ist sicher auch dann legitim, wenn sie nicht für Kinder zu sorgen hat. Aber in diesem Fall besteht nicht das gesellschaftliche Interesse an der Freistellung wie bei einer Familienmutter. Der Verzicht der Frau ohne Kinder auf Erwerbsarbeit ist die rein private Entscheidung des Ehepaares, wie es die Arbeitskraft der beiden Partner zur Erreichung eines bestimmten Lebensstandards verwenden will. Daraus kann nicht, wie beim Familienlastenausgleich, ein Anspruch auf Sicherung der Frau ohne eigene Beitragszahlung abgeleitet werden. Dieser Anspruch müßte vielmehr, wie ebenfalls schon früher begründet worden ist, durch einen Zuschlag zum Individualbeitrag aus dem Einkommen des Mannes erworben werden, der dann zu einem entsprechenden Zuschlag bei der Rente des Ehepaares führt¹².

357 Bei genauer versicherungsmathematischer Kalkulation müßte der Beitragszuschlag sicher höher sein als der Rentenzuschlag (jeweils in Prozent der Individualwerte gemessen), weil er teilweise schon zur Deckung des Anspruchs auf Witwenrente verbraucht wäre. Andererseits sieht der hier unterbreitete Vorschlag nicht nur eine erhöhte Rente für ein Ehepaar, sondern auch eine verminderte Rente für jeden — also auch für den erwerbstätig gewesenen — überlebenden Ehepartner vor. Wegen dieser Renten Kürzung auch beim Mann verbleibt kalkulatorisch ein Teil des normalen Individualbeitrags zur Deckung der Witwenrente. Dazu kommt der Anspruch, der bei allen Frauen, die Kinder hatten, aus der selbständigen Versicherung ihrer Tätigkeit als Familienmutter aus dem Familienlastenausgleich resultiert. Schließlich ist hier das Argument zu wiederholen¹³, daß nach langjähriger Sorge für Kinder eine Rückkehr in das Erwerbsleben auch bei physischer Erwerbsfähigkeit um so weniger zumutbar erscheint, je älter die Frau ist, wenn ihre Kinder selbständig geworden sind.

358 Eine genaue Beitragskalkulation wäre demnach nicht nur schwierig, sondern eigentlich nur aufgrund der individuellen Biographie der Frau möglich. Bei einer Privatversicherung ist das angängig. Bei einer Sozialversicherung ist es ein unerwünschtes und unpraktikables Ergebnis. Deshalb sollte man das sehr einfache, einsichtige und leicht handhabbare Verfahren wählen, den Beitragszuschlag auf das

¹² Vgl. Tz. 327 f.

¹³ Vgl. Tz. 239.

Einkommen des alleinverdienenden Ehemannes ebenso hoch festzusetzen wie den Rentenzuschlag für das Ehepaar, nach dem unterbreiteten Vorschlag für die Rentenbemessung¹⁴ also auf 20 %.

Das bedeutet jedoch nicht, daß der Beitrag für ein Ehepaar, bei dem nur ein Partner erwerbstätig ist, gegenüber der Belastung nach geltendem Recht um 20 % steigen müßte. Denn der Normalbeitrag, auf den erst der 20 %ige Zuschlag käme, könnte niedriger sein, weil die Beiträge für nichterwerbstätige Familienmütter aus dem Familienlastenausgleich zumindest teilweise zur Finanzierung des Rentenzuschlags für Ehepaare zur Verfügung stünden und weil der unbedingte Anspruch auf Witwenrente, auch bei voller Erwerbsfähigkeit der Witwe, entfallen sollte¹⁵. Wenn es — wie Heubeck vor 10 Jahren gesagt hat¹⁶ — richtig ist, daß die Ansprüche auf Hinterbliebenenversorgung etwa ein Drittel des Rentenversicherungsbeitrages aufzehren, wäre die Reduzierung des „Grundbeitrages“ auf das Individualeinkommen nicht unerheblich.

3.7.2.3. Höhe der Beiträge

359 Die bestehenden Rentensysteme verbinden die Sicherung bei Minderung der Erwerbsfähigkeit, im Alter und für Hinterbliebene, und sie erheben daher einen einheitlichen Beitrag für diese drei Risiken. Die Koppelung hat jedoch bei den kausalen Systemen die eigentümliche Einschränkung, daß sie zwar die Alterssicherung voll übernehmen (indem sie ihre Renten auch über die Pensionierungsgrenze hinaus weiter zahlen), obwohl das Alter niemals ein „Versicherungsfall“ sein kann, der auf einer bestimmten „Causa“ beruht, daß sie aber die Hinterbliebenen ungeschützt lassen, wenn der Tod des Rentners nicht auf der von ihnen zu vertretenden „Causa“ beruht. Denn in diesem Fall zahlen sie weder eine Hinterbliebenenrente, noch haben sie dem Verletzten vorher einen Ausgleich dafür gezahlt, daß er wegen der Minderung seiner Erwerbsfähigkeit keine Hinterbliebenensicherung mehr finanzieren konnte.

Der hier unterbreitete Vorschlag sieht aus pragmatischen Gründen davon ab, eine — kalkulatorisch und systematisch an sich gebotene — strenge institutionelle Trennung von Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenensicherung anzuregen¹⁷. Er befürwortet allerdings eine zumindest kalkulatorische Abtrennung des Invaliditätsrisikos, weil nur so eine verursachungsgerechte Belastung kausaler Leistungsträger mög-

¹⁴ Vgl. Tz. 328 - 331.

¹⁵ Vgl. Tz. 321.

¹⁶ Protokoll der 37. Sitzung des Bundestagsausschusses für Sozialpolitik am 8. 3. 1967, Deutscher Bundestag, 5. Wahlperiode, S. 6.

¹⁷ Vgl. Tz. 302.

lich ist¹⁸. Würde auf jede kausale Finanzierung verzichtet, wäre solche Trennung auch auf der Aufbringungsseite nicht erforderlich¹⁹.

Wird andererseits darauf verzichtet, die in den Rentenversicherungen verbundene Invaliditäts-, Alters- und Hinterbliebenensicherung auf separierte Träger aufzuteilen, wird auch weiterhin, selbst bei getrennter Kalkulation, nur ein Beitrag für die drei Risiken erhoben werden. Die folgenden Überlegungen beziehen sich daher auf die Höhe eines solchen Gesamtbeitrages.

360 Da in der Rentenformel eine Obergrenze für das berücksichtigungsfähige Einkommen vorgesehen ist²⁰, müßte das gleiche Einkommen die Beitragsbemessungsgrenze bilden.

361 Bei Realisierung des hier vorgelegten Reformkonzeptes ergeben sich Mehraufwendungen einerseits, Einsparungen und Mehreinnahmen andererseits. Sie sind in Abschnitt 3.9.1. zusammengestellt.

362 Die Deckungssumme, die aus Beiträgen aufgebracht werden muß, hängt vor allem davon ab, welcher Teil des Gesamtaufwandes aus kausalen Systemen finanziert werden kann und wie hoch der allgemeine Zuschuß des Bundes zu den Lasten der Invaliditätssicherung festgesetzt wird²¹. Durch die Reform würden die Beitragseinnahmen auf jeden Fall steigen, weil die Zahl der Beitragspflichtigen größer würde. Erst wenn die Höhe dieser zusätzlichen Beitragseinnahmen, die bereits durch die Ausweitung des Personenkreises erzielt wird, bekannt wäre, ließe sich berechnen, ob und in welchem Maß auch der Beitragsatz erhöht werden müßte.

363 Im Abschnitt 3.9.2. wird ein Verfahren dargestellt, mit dem der Mehraufwand für Rentenzahlungen an Personen, die wegen Beeinträchtigungen ihrer Leistungsfähigkeit ihre Erwerbstätigkeit einschränken oder aufgeben mußten, geschätzt werden kann. Es erfaßt sicher nicht alle Faktoren, die für den Mehraufwand bestimmend sind; doch ist — wie noch näher beschrieben wird²² — die Annahme begründet, daß die nicht berücksichtigten Faktoren per Saldo eher aufwandmindernd als aufwandsteigernd wirken. Das gilt jedoch nur für die reinen Rentenzahlungen. Würden, wie vorgeschlagen, Ansprüche auf Pflegegelder aus den kausalen Systemen in den Leistungskatalog eines allge-

¹⁸ Vgl. Abschnitt 3.3.6.

¹⁹ An der kausalen Finanzierung sollte jedoch festgehalten werden. Vgl. die Abschnitte 3.7.1. und 3.8.1.

²⁰ Vgl. Abschnitt 3.6.1.2.

²¹ Vgl. die Abschnitte 3.7.3. und 3.7.4.

²² Vgl. Abschnitt 3.9.2.3.

meinen vereinheitlichten Systems übernommen, entstünde sicher ein erheblicher Mehraufwand²³. Davon abgesehen würde sich die Reform, wie die Rechnung in Abschnitt 3.9.2. zeigt, etwa kostenneutral durchführen lassen. Mehraufwand für Renten einerseits, Einsparungen bei Rentenzahlungen und Beitragsmehreinnahmen durch neue Versicherte andererseits, würden sich etwa die Waage halten. Die Verbesserung und Vermehrung der Rentenansprüche ließe sich durch neue Beitragszahler und durch Umverteilung der heute für Rentenzahlungen aufgebrauchten Mittel finanzieren. Eine Erhöhung des heutigen Gesamtbeitrages zu den Rentenversicherungen wäre allenfalls für die Finanzierung der Pflegegelder erforderlich.

3.7.3. Kausale Finanzierung

364 Die bisherigen kausalen Leistungsträger sollten als Institution nicht zuletzt deshalb beibehalten werden, weil auf eine kausale Finanzierung des vereinheitlichten Leistungssystems nicht verzichtet werden kann und soll²⁴. Verletzungen durch Verkehrsunfälle sollten einbezogen²⁵, weitere kausale Finanzierungsquellen nach Möglichkeit erschlossen werden.

365 Die Höhe der Beiträge, durch die Haftungs- und Entschädigungsverpflichtungen abgelöst werden, muß sich nach der Höhe des Risikos richten. Die Summe aller Beiträge zu einer kausal orientierten Institution muß sämtliche Aufwendungen decken, die nach dem vereinheitlichten Leistungsrecht für Schädigungen zu erbringen sind, die ihrem Gefahrenbereich zuzurechnen sind.

Ein reines Umlageverfahren wäre hier sachgerecht. Die Veranlagung der einzelnen Beitragspflichtigen erfolgt weiterhin nach den Mustern, die in der Unfallversicherung und in der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung entwickelt worden sind. Die Beiträge werden also zunächst nach Gefahrenklassen festgesetzt, die nach der durchschnittlichen Schadenshäufigkeit und Schadenshöhe gebildet werden. Weitere, auch individuelle, Beitragsdifferenzierungen können durch Beitragszuschläge oder Beitragsnachlässe (bonus oder malus) vorgenommen werden²⁶. Durch solche abgestufte Beitragsbemessung lassen sich Anstrengungen

²³ Vgl. dazu Tz. 414 und 432 Abs. 3.

²⁴ Vgl. die Abschnitte 3.7.1. und 3.8.1.

²⁵ Vgl. *Eike v. Hippel*: Schadensausgleich bei Verkehrsunfällen. Berlin u. Tübingen 1968. — Schriftenreihe des Deutschen Sozialgerichtsverbandes, Bd. XIII: Soziale Sicherung gegen Unfälle im Straßenverkehr? Bonn-Bad Godesberg 1975.

²⁶ Vgl. §§ 725, 730 RVO.

honorieren, die der Beitragspflichtige zur Gefahrenabwehr unternimmt und von denen nicht zuletzt die Höhe des Risikos abhängt.

366 Soweit der Staat als Arbeitgeber, Halter von Kraftfahrzeugen oder auf andere Weise wie ein Privater Gefahren schafft, hat er selbstverständlich die gleichen Beitrags- bzw. Deckungspflichten. Hier besteht eine völlige Analogie zur Eigenunfallversicherung bzw. zu den Gemeindeunfallversicherungsverbänden.

367 In das neue Leistungsrecht sollten Entschädigungsansprüche einbezogen werden, die heute aufgrund verschiedener Sondergesetze bestehen, wie bei Eisenbahnunfällen nach dem Reichshaftpflichtgesetz, bei Impfschäden nach dem Bundesseuchengesetz und bei Gewaltverbrechen nach dem Opferentschädigungsgesetz. Die entsprechenden öffentlichen Mittel müßten dann selbstverständlich auch für die Finanzierung des vereinheitlichten Leistungssystems zur Verfügung stehen. Das gleiche sollte für alle Aufopferungsansprüche gelten, nicht zuletzt auch für solche, die heute über die Unfallversicherung abgewickelt werden²⁷.

368 Der wichtigste Bereich, in dem der Staat als Verantwortlicher für die Schadensursache die soziale Sicherung beschädigter Personen übernommen hat, ist zweifellos die Kriegsofferversorgung. Renten an Kriegsbeschädigte müßten auch nach der Umstellung auf das neue Leistungsrecht wie bisher voll aus öffentlichen Mitteln finanziert werden. Renten an Hinterbliebene von Kriegsoffern, deren Tod nicht Schädigungsfolge ist, müßten im Gegensatz zur geltenden Regelung ebenfalls voll aus öffentlichen Mitteln aufgebracht werden²⁸.

3.7.4. Zuschüsse des Bundes

3.7.4.1. Beitragszuschüsse

369 Der allgemeine Bundeszuschuß zu den Rentenversicherungen ist teilweise als Abgeltung von Kriegsfolgelasten erklärt worden. Durch vorzeitige Renten an Kriegsversehrte, durch die Anrechnung von Ersatzzeiten und durch die Beitragsausfälle hätte die Rentenversicherung große Lasten zu tragen gehabt²⁹. Das Argument ließe sich ohne weiteres auf andere Fälle übertragen, in denen Zeiten ohne Erwerbseinkommen und folglich ohne Beitragszahlungen bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden sollen, weil die Nichtausübung einer Erwerbstätigkeit im öffentlichen Interesse lag oder zumindest einen gesellschaftlich

²⁷ § 539 Abs. 1 Nr. 9 - 13 RVO.

²⁸ Vgl. dazu Abschnitt 3.3.6.

²⁹ Dieter Schewe u. a.: Übersicht über die soziale Sicherung. 10. Aufl., Bonn 1977, S. 112.

sanktionierten Grund hatte. Für die Rentenversicherung geht es immer um die Deckung von Beitragsausfällen, die sie bei der Rentenberechnung nicht abziehen darf.

370 Es wäre sicher ein konsequenteres und durchsichtigeres Verfahren, wenn der Staat für solche Ersatz- (und Ausfall-)Zeiten Ersatzbeiträge an die Rentenversicherung zahlen würde anstatt vorzuschreiben, daß sie ohne Beitragszahlung anzurechnen sind, und dann durch einen undifferenzierten Zuschuß einen gewissen Ausgleich für diesen Einnahmenverlust zu schaffen. Das entspräche der Regelung, die heute bei Wehr- und Zivildienstleistenden gilt. Es ist schon an früherer Stelle vorgeschlagen worden³⁰, sie auch bei Personen, die ihre Ausbildung noch nicht abgeschlossen haben, anzuwenden, Ausbildungszeiten also nicht nur zu Ersatzzeiten, sondern zu Beitragszeiten zu machen.

371 Bei nichterwerbstätigen Hausfrauen mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern müßte auf jeden Fall ein Ersatzbeitrag aus Mitteln des Familienlastenausgleichs — d. h., nach dessen geltender Konstruktion, aus dem Bundeshaushalt — geleistet werden. Die Gründe, warum die Hausfrauentätigkeit nicht als beitragslose Versicherungszeit angerechnet werden dürfte, sind schon früher ausführlich dargestellt worden³¹.

3.7.4.2. Allgemeiner Bundeszuschuß

372 Die Invaliditäts- und Altersversicherung ist seit ihrer Einführung durch das Reichsgesetz vom 22. 6. 1889 in ihrer Finanzierung darauf abgestellt, daß ihre Ausgaben zu einem erheblichen Teil vom Staat aus allgemeinen Steuermitteln gedeckt werden. Sowohl das erste Reichsgesetz über eine Rentenversicherung³² als auch die heutigen Bundesgesetze³³ bestimmen, daß die erforderlichen Mittel von den Versicherten, den Arbeitgebern und dem Reich bzw. dem Bund aufgebracht werden. Man hat daher den Staat geradezu als den dritten Beitragszahler zur Rentenversicherung bezeichnet. Staatszuschüsse sind jedenfalls seit jeher konstitutiv für diese Sozialversicherung.

373 Der Staatszuschuß ist seit 1891 ununterbrochen, allerdings nach vielfach geänderten Rechts- und Rechenregeln, gezahlt worden. Sein Anteil an den Gesamtausgaben ist jedoch tendenziell, insbesondere in den letzten Jahrzehnten, zurückgegangen. Er erreichte in den ersten zehn Jahren nach Einführung der Invalidenversicherung fast 40 % und

³⁰ Vgl. Tz. 350.

³¹ Vgl. Tz. 352 bis 355.

³² § 19 Abs. 1 Gesetz, betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung.

³³ § 1382 RVO, 109 AVG, 127 RKG.

in den folgenden 10 Jahren etwa ein Drittel. 1938 lag er bei 35 % in der Invalidenversicherung und 45 % in der knappschaftlichen Rentenversicherung. In der Nachkriegszeit stieg er zunächst auf 39 % in 1953 für alle Rentenversicherungen, lag nach der Rentenreform 1957 bei 33 % und ist seitdem fast kontinuierlich bis auf 18 % gesunken³⁴. Seit 1957 verändert sich der Bundeszuschuß entsprechend der allgemeinen Bemessungsgrundlage, wächst also nur mit dem durchschnittlichen Einkommen, nicht aber mit der Zahl der Versicherten bzw. der Rentner.

374 Über die allgemeine Begründung der Bundeszuschüsse ist viel diskutiert worden. Die Argumente sollen hier weder im einzelnen dargestellt noch geprüft werden. Es sei stattdessen auf die ausführliche Zusammenstellung von Schewe verwiesen³⁵.

375 Die Bundeszuschüsse sind nach geltendem Recht für die Ausgaben der Rentenversicherungen bestimmt, die nicht Leistungen der Alterssicherung sind³⁶. Sie müßten also, auch nach einer Vereinheitlichung des Leistungsrechts, überwiegend für die Finanzierung der Leistungen an Erwerbsgeminderte zur Verfügung stehen.

376 Der hier unterbreitete Reformvorschlag überträgt Aufgaben, die ihrem Wesen nach öffentliche Aufgaben sind und die bisher, wenn auch nach anderen Rechtsnormen, von der öffentlichen Hand erfüllt wurden, auf das neue Leistungssystem. Das wichtigste Beispiel ist vielleicht die Versorgung der schon vor Eintritt in das Erwerbsleben Behinderten. Manche Modelle sehen sogar alle Hilfen bei langfristigen Leiden und Gebrechen als Aufgabe des Staates, nicht einer Versicherung an und sehen deshalb die Finanzierung aller Leistungen aus Steuermitteln vor³⁷.

Dieser Anregung wird hier schon deshalb nicht gefolgt, weil die Finanzierung des Ausgleichs von Schädigungen soweit möglich mit den Schadensursachen verbunden werden sollte³⁸. Wenn aber staatliche Aufgaben nur deshalb, weil sie von Sozialleistungsträgern leichter und besser gelöst werden können als durch die Staatsverwaltung, nach dem neuen Leistungsrecht in noch größerem Umfang als bisher von der Rentenversicherung übernommen werden sollen, dürfte der Finanzierungsanteil des Staates nicht weiter laufend zurückgehen, sondern

³⁴ Dieter Schewe: Die Bundeszuschüsse in der sozialen Rentenversicherung. In: Soziale Sicherheit Nr. 5/1966, Beilage S. 4 f. — Sozialbericht 1976, Bundestagsdrucksache 7/4953, S. 588 f.

³⁵ Dieter Schewe, insbesondere S. 9 - 18.

³⁶ 1389 Abs. 1 RVO, § 116 Abs. 1 AVG.

³⁷ Bericht der Sozialenquete-Kommission, Tz. 831 und 847.

³⁸ Vgl. die Abschnitte 3.7.1., 3.7.3. und 3.8.1.

müßte eher erhöht werden. Wenn für den Bundeszuschuß schon keine neue Dynamisierungsformel eingeführt wird, die auch die Zahl der Rentner — in diesem Fall also der Erwerbsgeminderten — berücksichtigt, müßte zumindest eine einmalige Erhöhung in dem Verhältnis vorgenommen werden, in dem sich die Zahl der Anspruchsberechtigten durch die Einführung eines vereinheitlichten Leistungssystems erhöht.

3.8. Organisation

377 Es ist evident, daß eine Realisierung des Leitsatzes, Einkommensverluste infolge Minderungen der Erwerbsfähigkeit unabhängig von ihrem Grund stets nach den gleichen Kriterien auszugleichen, eine Aufhebung aller kausalen Sondersysteme, insbesondere also der Unfallversicherung und der Kriegsopferversorgung, und ihre Zusammenführung mit einem allgemeinen Leistungssystem, das nur noch die Schädigung der Erwerbskraft als Leistungsgrund kennt, unausweichlich macht. Spezifische, auf Schadensursachen rekurrierende Leistungssysteme und Vereinheitlichung aller Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit sind ein unaufhebbarer Gegensatz.

378 Das bedeutet nicht, daß die kausalen Sondersysteme ersatzlos gestrichen werden müssen und die allgemeinen, ohne Rücksicht auf den Grund einer Minderung der Erwerbsfähigkeit leistenden Systeme unverändert bestehen bleiben sollten. Ein vereinheitlichtes Leistungsrecht sollte vielmehr durch eine Synthese der verschiedenen bestehenden Systeme gewonnen werden. Daher ist in den vorstehenden Abschnitten versucht worden, die Konstruktionselemente aller bestehenden Systeme detailliert darauf zu prüfen, welche in ein vereinheitlichtes System übernommen werden können und in welcher Kombination sie ein einheitliches Leistungssystem ergeben, das möglichst viele Zielsetzungen der vorhandenen Systeme verwirklicht.

379 Alle diese Überlegungen waren jedoch nur auf die Vereinheitlichung des Leistungsrechts ausgerichtet. Sie beziehen sich nicht auf die Organisation und auf die Institutionen, durch die das Leistungssystem realisiert wird. Es war nicht die Absicht dieser Untersuchung, Überlegungen anzustellen, wie die Organisationsstruktur und die Verwaltung eines neuen Leistungssystems vereinheitlicht werden könnten.

Es gibt zahlreiche Leistungen aus dem sozialen Sicherungssystem, die zwar von einer Vielzahl von Leistungsträgern, teilweise sogar mit sehr unterschiedlicher Struktur, aber dennoch nach einem einheitlichen Leistungsrecht erbracht werden. Von den vier großen Zweigen der So-

zialversicherung hat nur einer, nämlich die Arbeitslosenversicherung, eine einheitliche Verwaltung. Dagegen gibt es für die Krankenversicherung nicht nur¹ 1425 Träger, sondern auch die verschiedensten Arten von Krankenkassen mit sehr unterschiedlicher Geschichte und zum Teil sogar unterschiedlicher Rechtsform. In der Unfallversicherung ist die Vielfalt der Träger nicht geringer, auch wenn die Zahl der Berufsgenossenschaften, Unfallversicherungsverbände, Ausführungsbehörden und Unfallkassen kleiner ist. In der Rentenversicherung herrschen zwar die großen Institutionen vor, eine Einheitsverwaltung gibt es aber auch hier nicht. Man hat auch bei der Vereinheitlichung des Rentenrechts, die durch die Neuregelungsgesetze von 1957 vorgenommen worden ist, keinen Anlaß gesehen, die Träger zu fusionieren. Ein besonders deutliches und auffälliges Beispiel für Rechtsvereinheitlichung bei außerordentlich großer organisatorischer und institutioneller Vielfalt bietet das Rehabilitationsangleichungsgesetz². Es verpflichtet jeden der vielen Träger, die Leistungen zur Rehabilitation zu erbringen haben, im Rahmen seiner Zuständigkeit die je nach Lage des Einzelfalles erforderlichen Leistungen so vollständig und umfassend zu erbringen, daß Leistungen eines anderen Trägers nicht erforderlich werden³.

3.8.1. Die Funktionen der Träger kausaler Leistungen

380 Bei einer Vereinheitlichung des Rechts der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit sollte ebenso verfahren werden; d. h. bestehende Institutionen sollten nicht aufgelöst, sondern funktionsgerecht — d. h. ggf. mit angepaßter Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung — in das neue Leistungssystem eingeordnet werden. Es mag jedoch den Anschein haben, daß zumindest alle Träger kausaler Rentenleistungen durch die Neuordnung funktionslos würden. Deshalb kann die Aussage, sie sollten bestehen bleiben, nicht genügen. Es muß vielmehr erörtert werden, inwieweit sich durch die vorgeschlagene Neuregelung einerseits unumgängliche Funktions- und Kompetenz-Umverteilungen, andererseits neue Notwendigkeiten der Abgrenzung und der Koordination zwischen den verschiedenen Institutionen ergeben.

381 Wenn man eine Vereinheitlichung aller Rentenleistungen bei Invalidität ohne Rücksicht auf den Grund für die Minderungen der Erwerbsfähigkeit will, kann es keine unmittelbaren Ansprüche der Geschädigten gegen die bisherigen Träger kausaler Leistungen geben, auch wenn diese Träger nicht aufgelöst werden. Die Versicherung

¹ Stand August 1976.

² Vgl. auch § 29 SGB.

³ § 5 Abs. 2 Satz 1 RehaAnglG.

müßte immer bei dem allgemeinen, kausal unspezifischen System liegen, so daß auch nur dieses System — also die Rentenversicherungen bzw. die Beamtenversorgung — über die persönlichen Daten verfügt, nach denen in einem Schadensfall die Rentenberechnung vorzunehmen ist. Eine Vielfalt von Trägern, die nach dem gleichen Leistungsrecht operieren, ist zwar nicht ausgeschlossen⁴. Wenn darunter aber Träger sind, bei denen auch die Schadensentstehung von Belang dafür ist, ob sie überhaupt leistungspflichtig werden, könnte sich der primäre Rentenanspruch nur dann gegen sie richten, wenn sichergestellt wäre, daß es einerseits keine Schadensursache gibt, für die kein Träger zuständig ist, und daß andererseits unmittelbar mit Eintritt des Schadensfalles ohne irgendwelche Recherchen eindeutig feststünde, welcher Träger zuständig ist, weil der Rentenanspruch sonst bis zur Klärung der Schadensursache nicht befriedigt würde. Beide Bedingungen sind aber schlechterdings nicht erfüllbar; die erste nicht, weil es auch die sogenannten schicksalhaften Leiden und Gebrechen gibt, Behinderungen, deren Ursache unbekannt ist und für die es keinen Träger kausaler Leistungen geben kann; die zweite nicht, weil beim Bestehen kausaler Systeme Kompetenzstreitigkeiten nicht auszuschließen sind, z. B. darüber, ob ein „Wegeunfall“ noch in die Kompetenz der Unfallversicherung oder doch schon in die der Kfz-Haftpflichtversicherung fällt. Alle solche Schadensversicherungen, auch die Unfallversicherung, sind ja keine echten Personenversicherungen, sondern nur Versicherungen bestimmter Tätigkeiten aus bestimmtem Anlaß oder an einem bestimmten Ort. Deshalb muß jeder Behinderte immer direkt und primär einen Anspruch gegen den Träger haben, der bei jeder Minderung der Erwerbsfähigkeit, ohne Rücksicht auf ihre Entstehung, leistungspflichtig ist. Insofern haben alle bisherigen Träger kausaler Leistungen in dem neuen System von der Rechtsposition des Geschädigten her gesehen nur eine Refinanzierungsfunktion.

382 Das schließt nicht aus, daß nach voller Klärung des Tatbestandes auch die Rentenzahlung auf einen Träger übergeht, für dessen Verpflichtung Gesichtspunkte der Schadensentstehung mit zu würdigen sind. Nur darf der Anspruch nicht davon abhängig sein. Das allgemeine System, also die Rentenversicherungen oder die Beamtenversorgung wäre stets leistungspflichtig oder zumindest vorleistungspflichtig. Es wäre dann ihre Sache zu klären, ob wegen der Entstehungsursache der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht auch ein anderer, kausal orientierter Leistungsträger verpflichtet ist, den sie dann zum Kostenersatz heranziehen müßten und dem sie auch die Rentenzahlungen übertragen könnten, sobald er seine Leistungsverpflichtung anerkannt hat.

⁴ Worauf soeben in Tz. 379 hingewiesen worden ist.

Selbstverständlich wäre es auch dem kausalen Leistungsträger möglich, jederzeit — also auch von Anfang an — zu erklären, daß er sich als Leistungspflichtigen ansieht, und so den Fall an sich zu ziehen.

383 Der Zusammenhang zwischen den verschiedenen Trägern sei am *Beispiel des Verhältnisses zwischen Unfallversicherung und Krankenversicherung* nach geltendem Recht verdeutlicht. Danach hat bei einem Arbeitsunfall der Träger der Unfallversicherung die notwendige Heilbehandlung zu erbringen und zu finanzieren⁵. Ist der Verletzte jedoch in der gesetzlichen Krankenversicherung versichert, so ist zunächst diese dafür zuständig, und es bestehen insoweit keine Ansprüche an die Unfallversicherung⁶; allerdings kann die Unfallversicherung auch bei einem Krankenversicherten die Behandlung sofort selbst übernehmen, wodurch dann die Ansprüche gegen die Krankenversicherungen entfallen⁷. Wird die Behandlung der Folgen eines Arbeitsunfalls von der Krankenversicherung erbracht, so hat der Träger der Unfallversicherung dem Träger der gesetzlichen Krankenversicherung die Kosten zu erstatten, die nach Ablauf des 18. Tages nach dem Arbeitsunfall entstehen⁸.

384 Die hier vorgeschlagene institutionelle Struktur für die Durchführung des neuen, vereinheitlichten Leistungsrechts überträgt dieses Verhältnis zwischen kausalem und akusalem System⁹ auch auf die Rentenzahlungen. Ist eine Minderung der Erwerbsfähigkeit Folge eines *Arbeitsunfalles*, hat die Unfallversicherung die Rente, auf die der Geschädigte Anspruch hat, aufzubringen. Ist er jedoch durch ein allgemeines System gegen die Folgen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit gesichert — und das werden nach dem gemachten Vorschlag praktisch alle Geschädigten sein —, hat er zunächst selbstverständlich — da ja der Tatbestand einer Minderung der Erwerbsfähigkeit erfüllt ist — auch einen Anspruch aus der Rentenversicherung oder der Beamtenversorgung. Dieser Anspruch schließt einen zweiten gegen die Unfallversicherung aus. Die Unfallversicherung kann sich aber für zuständig erklären und die Rentenzahlung übernehmen. Tut sie das nicht, stellt sich jedoch heraus, daß die Minderung der Erwerbsfähigkeit Folge eines Arbeitsunfalles ist, so hat der Träger der Unfallversicherung dem Träger der Rentenversicherung die Kosten zu erstatten.

Eine solche Regelung hat für den Unfallgeschädigten den großen Vorteil, daß es nicht seine Sache ist, geltend zu machen und zu bewei-

⁵ §§ 547 und 557 RVO.

⁶ § 565 Abs. 1 RVO.

⁷ § 565 Abs. 2 Satz 1 - 3 RVO.

⁸ § 1504 Abs. 1 Satz 1 RVO.

⁹ Mit Ausnahme der Frist nach § 1504 Abs. 1 Satz 1 RVO.

sen, daß seine Minderung der Erwerbsfähigkeit Folge eines Arbeitsunfalles ist. Er hat es, unabhängig von der Ursache seiner Verletzung, zunächst immer nur mit einem Leistungsträger zu tun, gegen den er einen unbedingten Anspruch hat. Es ist Sache dieses Leistungsträgers, gegebenenfalls Aufwendungsersatz von einem anderen Träger zu verlangen. Soweit ihm das gelingt, soweit also nachgewiesen wird, daß die Minderung der Erwerbsfähigkeit Folge eines Arbeitsunfalles ist, würde dann durch den Erstattungsanspruch der Rentenversicherung gegen die Unfallversicherung bei der Aufbringung der Mittel die Haftung der Arbeitgeber — bzw. die Ersetzung ihrer Haftung durch Versicherung — wieder in vollem Umfang Platz greifen.

385 Das Verfahren und die Zuständigkeitsabgrenzung, die hier am Beispiel der Unfallversicherung erläutert wurden, hätten selbstverständlich auch für das Verhältnis der Rentenversicherung zu anderen Trägern kausaler Leistungen, also insbesondere zu der Kriegsopferversorgung, zu gelten.

386 Das bedeutet zugleich, daß die Funktionen der bestehenden Träger kausaler Leistungen bei der Aufbringung der Mittel, also gerade unter dem entschädigungsrechtlichen Aspekt, völlig unangetastet bleiben. Die verschiedenen Berufsgenossenschaften und sonstigen Träger der Unfallversicherung hätten z. B. die gleiche Beitragshöhe wie bisher. Sie bleiben auf der Aufbringungsseite souverän, so daß jeder Träger eigene, spezifische Grundsätze für die Aufbringung der auf ihn entfallenden Deckungssummen statuieren kann. Auf der Leistungsseite sind sie auch heute nicht souverän. Die Unfallrenten sind so weitgehend gesetzlich normiert, daß den Selbstverwaltungen auch heute nur ein sehr geringer Spielraum bei der Leistungsgestaltung bleibt. Daher ändert sich für die Unfallversicherungsträger überhaupt nichts, außer daß das neue Leistungsrecht eine andere Norm an die Stelle der heute geltenden setzt.

387 Auch hier gilt selbstverständlich wieder das gleiche für die Kriegsopferversorgung und für alle anderen kausalen Leistungen, die in dem neuen System aufgehen.

388 Für den Geschädigten, nämlich für die Leistungsgewährung, werden die Träger kausaler Leistungen auf diese Weise natürlich belanglos. Sie sind es aber keineswegs für die Finanzierung des Systems. Sie sind vielmehr gerade dann unentbehrlich, wenn das Prinzip, daß derjenige, der für einen Schaden verantwortlich ist, nicht aus seiner Haftung entlassen werden darf, nicht nur aufrecht erhalten, sondern nach Möglichkeit weit konsequenter als bisher durchgesetzt werden

soll. Denn Prämienkalkulationen können nur auf der Grundlage genauer Kenntnisse über die Gefahrenquellen und über die Schadenswahrscheinlichkeiten durchgeführt werden. Wenn eine möglichst risikoäquivalente Beitragsbelastung erreicht werden soll, wenn die durch Minderungen der Erwerbsfähigkeit entstehenden volkswirtschaftlichen Kosten richtig, d. h. denjenigen, die die jeweiligen Schadensursachen produziert haben, angelastet werden sollen, ist folglich die systematische Erforschung aller Schadensursachen unerlässlich. Für diese Aufgabe sind die Träger kausaler Leistungen, insbesondere die Berufsgenossenschaften mit ihrer Branchenstruktur, viel besser geeignet als alle anderen Träger, weil sie einen viel besseren Einblick in die möglichen Unfall- und sonstige Schadensursachen haben.

389 Die Erforschung von Unfall- und sonstigen Schadensursachen liegt Trägern kausaler Leistungen auch deshalb viel näher, weil sie ohnehin erforderlich sind, um eine wirksame Unfallverhütung und Sicherheitsüberwachung betreiben zu können. Vorbeugung und Schadensverhütung müssen immer ursachenspezifisch durchgeführt werden. Das setzt nicht nur intime Kenntnisse über schadensträchtige Vorgänge und Tätigkeiten, sondern auch räumliche und personelle Nähe und Kontakte zum Ort möglichen Unfallgeschehens und zu allen Beteiligten, die entweder Unfallgefahren produzieren oder Unfallgefahren ausgesetzt sind, voraus. Deshalb sollten alle präventiven Funktionen bei kausalen Trägern verbleiben.

390 Die kausalen Träger haben darüber hinaus einen großen Erfahrungsschatz in der Behandlung spezifischer Unfallfolgen und Krankheiten und in besonderen Trainings-, Aktivierungs- und Wiederherstellungsmethoden, durch die bei rechtzeitiger und sehr schadensspezifischer Anwendung Dauerfolgen verhütet oder Verschlimmerungen der Behinderung abgewendet werden können. Auch diese im weiteren Sinne prophylaktischen Funktionen sollten bei den Unfallversicherungsträgern und den Versorgungsämtern verbleiben.

Es ist nicht Gegenstand dieser Untersuchung, inwieweit auch das Leistungsrecht im Bereich der Verhütung, Vorbeugung und Wiederherstellung vereinheitlicht werden sollte und auf welche Weise das geschehen könnte. In diesem Bereich gibt es sicher kein dringendes Bedürfnis nach Vereinheitlichung mehr, seit durch das Rehabilitationsgleichungsgesetz gewährleistet ist, daß es kaum noch Ansprüche höherer und minderer Qualität gibt. Gerade in Anbetracht der von den Unfallversicherungen seit Jahrzehnten geübten und laufend verfeinerten Methoden der besonderen Krankenbehandlung für Unfallverletzte, des sogenannten berufsgenossenschaftlichen Heilverfahrens, und ihrer oft vorbildlichen Spezialeinrichtungen und Verfahren sollte jedoch darauf

hingewiesen werden, daß es im gesamten Behandlungssektor keine Privilegien und keine Exklusivität geben sollte. Alle medizinischen und rehabilitativen Spezialeinrichtungen sollten vielmehr allen Personen, die von dem Schädigungstypus, für den sie errichtet worden sind, betroffen werden, zur Verfügung stehen. Das gilt für alle Anstalten und Maßnahmen dieser Art, von den berufsgenossenschaftlichen Unfallkrankenhäusern bis zum Versehrtensport.

391 Die Kumulationsproblematik, die die Vereinheitlichung bei den Rentenleistungen so dringlich und so schwierig macht, existiert im Behandlungsbereich ohnehin kaum, da Leistungen zur Vorbeugung, Therapie und Rehabilitation überwiegend als Sachleistungen gewährt werden. Daher ist schon von der Sache her in aller Regel ausgeschlossen, daß dasselbe Leiden gleichzeitig mehrfach, also „kumulativ“ behandelt wird.

392 Zusammenfassend läßt sich sagen, daß die Durchführung eines vereinheitlichten Leistungsrechts keine institutionellen Änderungen erfordert. Alle vorhandenen Träger von Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit können nicht nur, sie sollen sogar erhalten bleiben. Obwohl alle sogenannten kausalen Leistungen entfallen müßten, sollten die Träger dieser Leistungen nicht aufgelöst werden. Sie haben für ein vereinheitlichtes Leistungssystem die außerordentlich wichtige Funktion, eine risikogerechte Lastenverteilung zu ermöglichen und die volkswirtschaftlichen Kosten der Schädigung von Arbeitskraft verursachungsgerecht zuzurechnen. Sie haben darüber hinaus, d. h. außerhalb des *Rentensystems* für Dauerschädigungen der Erwerbsfähigkeit, alle Funktionen der Schadensverhütung, Schadensminderung und Schadensbehebung wie bisher weiter zu erfüllen. Soweit sie dabei erfahrener und erfolgreicher sind als andere, nicht auf eine bestimmte Schadensentstehung spezialisierte Institute, sollten ihre Verfahren und ihre Einrichtungen allerdings allen, die gleichartige Schädigungen erlitten haben, unabhängig von der Entstehung ihrer Schädigung zugute kommen.

Um eine Vereinheitlichung der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit bewirken zu können, sind lediglich zwei Änderungen erforderlich:

1. Die einzelnen Leistungsträger haben keine eigenen Rentenformeln mehr. Alle Träger verfahren vielmehr bei der Zuerkennung und Bemessung von Rentenansprüchen nach dem gleichen Recht.
2. Der Rentenanspruch jedes Geschädigten richtet sich primär und unmittelbar gegen ein allgemeines, ohne Rücksicht auf „Kausalitäten“ leistendes System. Daneben gibt es keine anderen, kumulativen An-

sprüche gegen Träger kausaler Leistungen, sondern lediglich ein Überleitungsrecht und eine Erstattungsspflicht dieser Träger.

Darüber hinaus sollte versucht werden, für bisher nicht in das soziale Sicherungssystem einbezogene Schädigungspotentiale entweder private Träger heranzuziehen oder zu integrieren — wie z. B. den HUK-Verband für Verkehrsunfälle — oder neue Träger zu institutionalisieren.

3.8.2. Abstimmung zwischen mehreren Trägern einheitlicher Leistungen

393 Wenn es mehrere allgemeine, ohne Rücksicht auf „Kausalitäten“ leistende Systeme gibt, muß, wenn man eine Vereinheitlichung der Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit erreichen will, auch zwischen ihnen eine Koordination und Harmonisierung gefunden werden. Solche Systeme müssen, im Gegensatz zu kausalen, immer dadurch charakterisiert sein, daß sie für einen genau abgegrenzten Personenkreis zuständig sind, der von keinem anderen derartigen System erfaßt wird. Gliederungsmerkmale können dabei bestimmte Regionen¹⁰, bestimmte Berufs- oder Beschäftigungsarten¹¹, Einkommensgruppen¹², Staatsangehörigkeit¹³ oder auch andere beliebige persönliche Kennzeichen und Attribute wie Alter, Familienstand oder Geschlecht sein. Bei all diesen Kriterien könnte eine Person niemals gleichzeitig durch zwei Systeme gesichert sein, so wie es heute bei der Sicherung durch kausale und durch akusale Systeme der Fall ist, wodurch erst die Problematik der Anspruchskumulation bei einer Person entsteht.

Die genannten und weitere denkbare Kriterien schließen allerdings nicht aus, daß eine Person im Verlauf ihres (Erwerbs-)Lebens mehrfach aus einem dieser Systeme in ein anderes überwechselt. Deshalb muß eine Regel dafür gefunden werden, welches System in welchem Umfang bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit leistungsverpflichtet ist.

394 Für die Lösung dieser Frage gibt es zwei Möglichkeiten:

1. Zuständig ist — nach dem gleichen Leistungsrecht — immer der Träger, dem der Geschädigte bei Eintritt seiner Minderung der Erwerbsfähigkeit angehört. Dies wäre ein sehr übersichtliches und sehr einfach zu praktizierendes Prinzip. Es ist das Prinzip aller kau-

¹⁰ Beispiele: Landesversicherungsanstalten.

¹¹ Beispiele: Arbeiterrentenversicherung, Angestelltenversicherung, Beamtenversorgung, Rentenversicherung der Landwirte, Versorgungswerke freier Berufe.

¹² Beispiele: Versicherungspflicht- und Beitragsbemessungsgrenzen in den Rentenversicherungen.

¹³ Unterschiedliche Sicherung für Inländer und Ausländer.

sal orientierten Systeme, die — wie es in diesen Systemen stets der Fall ist — keine Wartezeit kennen. Seine Anwendung auf akausale Systeme würde die Zuständigkeit eindeutig klären und jede Regelungsproblematik für das Zusammenwirken mehrerer Träger ausschließen.

2. Zuständig sind alle Träger, denen der Geschädigte vor Eintritt seiner Minderung der Erwerbsfähigkeit jemals angehört hat. Dieses Prinzip ist in seinem Vollzug wesentlich komplizierter. Es ist das Prinzip aller akausal orientierten Systeme, die — wie es in diesen Systemen stets der Fall ist — Wartezeiten als Anspruchsgrund und Versicherungszeiten als Bemessungsgrundlage kennen. Bei seiner Anwendung bleibt zu diskutieren, wie mehrere akausale Systeme zusammenwirken können und müssen, wenn ein vereinheitlichtes Recht der Rentengewährung bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit realisiert und administriert werden soll. Bei der gegebenen Organisationsstruktur in der Bundesrepublik betreffen solche Überlegungen berufs-spezifische und regionalspezifische Systeme.

395 Der bezeichnete Unterschied der beiden möglichen Prinzipien liefert im Grunde schon die Lösung des Problems: Eine Abstimmung zwischen mehreren Trägern kann nur durch die Berücksichtigung der Zeiten erfolgen, die ein Geschädigter im Sicherungsverband der verschiedenen Systeme verbracht hat. Bei der Rentenberechnung sind alle „Versicherungs“-Zeiten, also alle Zeiten der Erwerbstätigkeit oder der Hausfrauentätigkeit, alle Ersatzzeiten¹⁴ und die Zurechnungszeit¹⁵ zu berücksichtigen; aber es darf keine Zeit doppelt angerechnet werden. Die Berechnung (nach der für alle Träger einheitlichen Formel) und die Zahlung der Rente hat immer der Träger vorzunehmen, der vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zuletzt für den Geschädigten zuständig war; bei frühzeitig Erwerbsgeminderten, die noch keinen Beruf ausgeübt haben, ist stets die Rentenversicherung zuständig. Es gibt also nicht mehrere, sondern immer nur einen einheitlichen Rentenanspruch.

Insoweit wäre also nichts anderes vorzusehen, als die heutigen Regelungen über die sogenannte Wanderversicherung¹⁶.

396 Es fragt sich jedoch, ob auch die Erstattungsregelungen¹⁷ aus der Wanderversicherung übernommen werden sollen. Wenn man überhaupt einen Zeitfaktor bei der Rentenberechnung berücksichtigt, wäre es an sich konsequent, die Rente in dem Verhältnis auf mehrere betei-

¹⁴ Vgl. Tz. 174, nach der alle Ausfallzeiten zu Ersatzzeiten werden sollen.

¹⁵ Vgl. Tz. 303 Nr. 3.

¹⁶ §§ 1309 und 1311 RVO, §§ 88 und 90 AVG, §§ 100 und 102 RKG.

¹⁷ § 1314 RVO, § 93 AVG, § 104 RKG.

ligte Träger aufzuteilen, das der Dauer der verschiedenen Beschäftigungsarten und der Höhe der dabei erzielten Einkommen — also praktisch den Lohnsummen in den verschiedenen Tätigkeiten — entspricht.

Dann würden jedoch auch solche Träger belastet, die vor vielen Jahren einmal für den Geschädigten zuständig waren, jedoch keine Zahlungsverpflichtungen hätten, wenn er nach dem Ausscheiden aus der bei ihnen versicherten Tätigkeit nicht in einen anderen Beruf übergewechselt wäre, sondern die Erwerbstätigkeit ganz eingestellt hätte. Das würde bei der hier vorgeschlagenen Regelung, Renten wegen Minderung der Erwerbsfähigkeit nach dem Einkommen der letzten fünf Jahre zu bemessen¹⁸, alle Träger betreffen, bei denen der Geschädigte vor mehr als fünf Jahren beschäftigt war.

Dem Charakter der Schadensversicherung würde es entsprechen, wenn auch im Innenverhältnis immer der Träger die Rente zu zahlen hätte, der bei Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zuständig ist. Eine solche Lösung hätte jedoch alle die Schwächen und Mängel, die ausführlich bei der Frage diskutiert worden sind, ob ein einheitliches Leistungsrecht Wartezeiten vorsehen und in die Rentenformel einen Zeitfaktor einbauen sollte¹⁹. Insbesondere könnte es vorkommen, daß ein Träger, dem der Geschädigte nur sehr kurze Zeit, unter Umständen nur wenige Tage vor einem Unfall, angehört hat, die volle Rentenlast zu tragen hätte, während ein anderer Träger jahrzehntelang, unter Umständen bis kurz vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit, die Beiträge eingenommen hat.

397 Die gleichen Gründe, die zu dem Vorschlag geführt haben, eine Wartezeit von fünf Jahren beizubehalten und die Renten nach dem Durchschnittseinkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit zu bemessen, sprechen dafür, bei der Schadenteilung zwischen mehreren Rententrägern von einem ähnlichen Ansatz auszugehen und den gleichen Zeitraum zugrunde zu legen. Die Rente wäre also von mehreren Trägern in dem Verhältnis aufzubringen, das den bei ihnen gesicherten Einkommenssummen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit entspricht.

398 Diese Regelung kann nur funktionieren, wenn alle Träger auch in bezug auf den Zeitfaktor einheitliches Recht anwenden. Auch aus diesem Grunde müßte die Beamtenversorgung die heute degressive Bewertung der Dienstjahre aufgeben²⁰.

¹⁸ Vgl. Tz. 280.

¹⁹ Vgl. die Abschnitte 3.5.2. und 3.6.1.4., insbes. aber auch Tz. 279 f.

²⁰ Das neue Beamtenversorgungsgesetz versucht zwar durch die — in § 10

Berufsspezifische Sondersysteme wie die Beamtenversorgung und die Versorgungswerke freier Berufe könnten also auch unter einem vereinheitlichten Leistungsrecht durchaus bestehen bleiben, wenn

- bei einem Wechsel der Beschäftigungsart im Verlauf individueller Berufskarrieren die Zuständigkeit eines einzigen Trägers für die Rentenzahlung bei Minderung der Erwerbsfähigkeit eindeutig geregelt wäre
- und die Verteilung der Rentenzahllasten auf mehrere Träger nach dem Anteil der Bemessungsgrundlage, der von ihnen ver- (bzw. ge-)sichert worden ist, vorgenommen würde, also nach der Zugehörigkeit zu verschiedenen Systemen während der letzten 5 Jahre vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit und dem Verhältnis der Einkommen während der Zugehörigkeit zu diesen verschiedenen Systemen.

3.9. Kosten einer Vereinheitlichung

3.9.1. Die Komponenten des Mehr- und des Minderaufwands Zugleich: Zusammenfassung des Reformvorschlages

399 Eine genaue Schätzung des Mehraufwandes, den die vorgeschlagene Vereinheitlichung der Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit verursachen würde, setzt voraus, daß jede einzelne Veränderung gegenüber dem geltenden Recht auf ihre aufwandsteigernde oder aufwandsenkende Wirkung untersucht wird. Das ist mit den vorliegenden statistischen Informationen nur bei wenigen Komponenten des Reformvorschlages möglich, und soweit es möglich ist, lassen sich nur Schätzungen mit ziemlich großer Bandbreite vornehmen. Das liegt daran, daß die Auswirkungen fast jeder einzelnen vorgeschlagenen Veränderung von individuellen Lebensumständen abhängen, die bisher zu einem großen Teil nicht statistisch erhoben sind und von denen sich zumindest einige schon deshalb sehr schwer erheben lassen, weil sie sich erst aus einer Aufzeichnung der ganzen Lebensgeschichte ergeben würden. Es kommt hinzu, daß schon der Tatbestand einer Minderung der Erwerbsfähigkeit kaum eindeutig festzustellen und auf jeden Fall wegen Fortschritten der Medizin und der Rehabilitation und wegen An-

Abs. 2 und § 55 geregelte — Anrechnung von Renten auf Versorgungsbezüge auch bei der Verteilung der Zahllasten zu ähnlichen Ergebnissen wie das hier vorgeschlagene System zu kommen. Von der Anrechnung sind zu Recht Rententeile ausgenommen, die auf freiwilligen Beiträgen beruhen. Da bei dieser Ausnahme aber nur die Zeit der freiwilligen Versicherung, nicht aber die Höhe der Beiträge berücksichtigt wird, fällt die Anrechnung viel zu hoch aus, wenn die freiwilligen Beiträge wesentlich höher waren als die Pflichtbeiträge, und viel zu niedrig, wenn sie wesentlich niedriger waren.

derungen der Wirtschafts- und Arbeitsbedingungen im Zeitverlauf variabel ist. Ein System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit wird daher immer weniger genau berechenbar sein als z. B. ein Alterssicherungssystem.

Im folgenden werden die einzelnen Komponenten des Reformvorschlages in einer Übersicht zusammengefaßt und zunächst nur danach klassifiziert, ob sie den Gesamtumfang der Leistungen vergrößern oder verringern. Im nächsten Abschnitt wird dann ein Verfahren entwickelt und angewendet, das auch ohne Kenntnis aller Einzeldaten, die leistungsbegründend und leistungsbestimmend sind, zumindest näherungsweise den Saldo aller Mehr- und Minderaufwendungen zu berechnen erlaubt.

400 Der Reformvorschlag erweitert den Kreis der Anspruchsberechtigten. Es kommen neu hinzu:

1. Selbständige Erwerbstätige, die bisher noch nicht versichert waren.
2. Nichterwerbstätige Hausfrauen, die erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder haben.
3. Personen, deren Erwerbsfähigkeit gemindert ist, bevor sie eine Erwerbstätigkeit aufnehmen bzw. die Wartezeit erfüllen konnten.

Diese Erweiterung des Personenkreises wirkt aufwanderhöhend. Bei Selbständigen läßt sich sehr schwer abschätzen, wie hoch die Invalidisierungsrate sein würde. Einerseits haben Selbständige eher die Möglichkeit als Arbeitnehmer, ihre Arbeitsleistung an ihre Arbeitsfähigkeit anzupassen. Andererseits sind Selbständige heute vielleicht noch gezwungen, mehr zu arbeiten als ihre Arbeitsfähigkeit eigentlich zuläßt, weil sie keine Sicherung gegen die Minderung der Erwerbsfähigkeit haben. Eine heute empirisch festgestellte Invalidisierungsrate könnte sich also gerade durch die Einführung einer Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit verändern.

Die Invalidisierungsrate bei Hausfrauen wäre nicht sehr hoch. Hausfrauenrenten sollen nach dem Reformvorschlag nur gewährt werden, wenn eine Familienmutter so schwer behindert ist, daß sie den „Beruf der Hausfrau“ nicht mehr ausüben kann, nicht schon dann, wenn sie lediglich zu einzelnen hauswirtschaftlichen Verrichtungen nicht mehr fähig ist. Insofern ist Berufsunfähigkeit einer Hausfrau wahrscheinlich erst dann — und vielleicht sogar nicht einmal dann — gegeben, wenn bei einem Erwerbstätigen schon volle Erwerbsunfähigkeit vorliegt. Überdies sind Mütter mit Kindern in den Altersgruppen, in denen die Invalidisierungsrate stark ansteigt, kaum noch vertreten.

Die Invalidisierungsrate bei Jugendlichen und Berufsanfängern wäre schon wegen der Altersgruppe, zu der sie gehören, niedrig. Im übrigen

wird sie stark vom Erfolg der Rehabilitationsmaßnahmen für behinderte Kinder und Jugendliche abhängen.

401 Der Reformvorschlag beseitigt alle Rentenkumulationen. Es ist zwar nicht ausgeschlossen, daß mehrere Träger an der Finanzierung einer Rente beteiligt sind¹; es wird aber immer nur eine Gesamrente ausbezahlt, die stets nach der gleichen Formel berechnet ist.

Der Wegfall aller Mehrfachrenten wirkt aufwandsenkend.

402 Der Reformvorschlag sieht eine den realen Bedingungen des Erwerbslebens besser angepaßte Festsetzung des Grades einer Minderung der Erwerbsfähigkeit vor. Dadurch würden einerseits viele kleine Teilrenten aus der Unfallversicherung und Grundrenten der Kriegsopferversorgung entfallen, die heute zusätzlich zu einem vollen Erwerbseinkommen gezahlt werden, andererseits in der Rentenversicherung unter Umständen auch ohne Berufsunfähigkeit schon Renten gezahlt und Grade der Minderung der Erwerbsfähigkeit, die zwischen Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit liegen, rentensteigernd berücksichtigt werden.

Die realistischere Festsetzung der Minderung der Erwerbsfähigkeit würde also sowohl aufwandsenkend als auch aufwanderhöhend wirken. Per Saldo würden die Minderaufwendungen durch Wegfall der Kleinrenten wahrscheinlich weit überwiegen.

403 Der Reformvorschlag benutzt eine Rentenformel, die formal mit der heute in den Rentenversicherungen geltenden übereinstimmt. Sie leitet aus dem Verhältnis der persönlichen Einkommen zu den durchschnittlichen Einkommen aller Versicherten eine persönliche Bemessungsgrundlage ab und gewinnt aus dieser durch Multiplikation mit der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre und einem bestimmten Steigerungssatz pro Versicherungsjahr die Höhe der Rente. Diese Formel gilt einheitlich für alle Renten wegen einer Minderung der Erwerbsfähigkeit.

In dem Reformvorschlag ist jedoch jeder einzelne Faktor anders beschrieben bzw. festgesetzt als nach geltendem Recht.

404 Der Reformvorschlag aktualisiert die allgemeine Bemessungsgrundlage. Die Renten orientieren sich am jeweils aktuellen allgemeinen Durchschnittsverdienst. Aus Gründen der statistischen Erhebung und Aufbereitung wird man auf Werte, die ein halbes bis ein Jahr alt sind, zurückgreifen müssen.

¹ z. B. die Rentenversicherung und die Beamtenversorgung.

Die Aktualisierung der allgemeinen Bemessungsgrundlage wird aufwanderhöhend wirken. Theoretisch könnte sie auch aufwandsenkend wirken, falls das durchschnittliche Einkommensniveau fiele.

405 Der Reformvorschlag sieht als persönliche Bemessungsgrundlage für die Rentenberechnung das durchschnittliche Einkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit vor. Personen, die in diesen fünf Jahren nicht erwerbstätig waren, aber aus früherer Erwerbstätigkeit die Wartezeit erfüllt haben (z. B. ältere Hausfrauen, die in jüngeren Jahren längere Zeit erwerbstätig waren), würden also keine Renten aus der Rentenversicherung mehr erhalten. Kinder und Jugendliche, die noch nicht im Erwerbsalter sind, würden keine Renten aus der Unfallversicherung mehr erhalten. Personen, die vor einem Arbeitsunfall nur kurze Zeit erwerbstätig waren, würden geringere Renten als heute aus der Unfallversicherung erhalten.

Die Änderung der persönlichen Bemessungsgrundlage wirkt insoweit aufwandsenkend.

Personen, die in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit mehr verdient haben als im Durchschnitt aller Erwerbsjahre, würden eine höhere Rente aus der Rentenversicherung erhalten als heute. Personen, die in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit mehr verdient haben als im letzten Jahr vor einem Arbeitsunfall, würden eine höhere Rente aus der Unfallversicherung erhalten als heute.

Die Änderung der persönlichen Bemessungsgrundlage wirkt insoweit aufwanderhöhend.

Es läßt sich ohne genauere Analyse nichts darüber aussagen, ob die aufwandsenkende oder die aufwanderhöhende Tendenz überwiegen wird.

406 Der Reformvorschlag berücksichtigt die persönliche Bemessungsgrundlage wie im geltenden Recht nur bis zu einer bestimmten Obergrenze; aber er erhöht diese Grenze (und mit ihr auch die Beitragsbemessungsgrenze). Als neue Leistungsbemessungsgrenze wird das Zweieinhalbfache der durchschnittlichen Bruttoverdienste vorgeschlagen, weil dieser Wert 1977 genau mit der Endstufe der Besoldungsgruppe A 16 (mit Ortszuschlag eines Verheirateten) übereinstimmt. Bei einer niedrigeren Grenze muß die Vereinheitlichung von Rentenversicherung, Unfallversicherung und Beamtenversorgung als nicht durchsetzbar angesehen werden.

Die Erhöhung der Leistungsbemessungsgrenze wirkt aufwanderhöhend.

407 Der Reformvorschlag dehnt die Zurechnungszeit bis zum 65. Lebensjahr aus, weil es keine Begründung dafür gibt, daß Erwerbsunfähigkeitsrenten grundsätzlich niedriger als Altersrenten sein sollen.

Der Reformvorschlag macht alle Zeiten, in denen ein Anspruchsberechtigter aus von ihm nicht zu vertretenden Gründen nicht erwerbstätig sein konnte oder aus gesellschaftlich sanktionierten Gründen freiwillig nicht erwerbstätig war, zu Beitrags- oder Ersatzzeiten.

Die Vermehrung der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre wirkt aufwanderhöhend.

408 Der Reformvorschlag reduziert den Steigerungssatz je Versicherungsjahr auf 1,2 %. Dieser Satz ergibt sich aus dem Versorgungsziel, das dem Reformvorschlag zugrunde liegt², wenn die anderen Faktoren der Rentenformel festgelegt sind.

Ein geringerer Jahresfaktor wirkt aufwandsenkend.

409 Die Gesamtwirkung der so³ veränderten Rentenformel ist von der Begründung der Veränderungen her zu beurteilen.

Der Reformvorschlag geht von einem Versorgungsziel für Erwerbsgeminderte aus, das die Beamtenversorgung zum Vorbild hat. Es soll die gleiche Relation zwischen Rente und Nettoverdienst vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erreicht werden wie zwischen der versteuerten Höchstpension des Beamten und seinen Nettodienstbezügen. Das ist dann der Fall, wenn die Rente zwischen knapp 50 % und gut 60 %, im Durchschnitt bei 55 % des Bruttolohns liegt.

Dieser Rentensatz ist in der Unfallversicherung heute höher. In der Rentenversicherung könnte er theoretisch — bei sehr frühem Beginn des Erwerbslebens und gleichbleibenden Einkünften während des gesamten Erwerbslebens oder bei während des Erwerbslebens bis zum Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit absinkenden Einkünften — ebenfalls höher sein; empirisch liegt er aber niedriger. Bei Renten aus der Kriegsopferversorgung läßt der Satz sich nicht bestimmen, weil Grundrente und Ausgleichsrente nicht auf die vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit erzielten Einkünfte bezogen sind.

Insgesamt ist aus dem Ansatz der Rentenformel des Reformvorschlages zu vermuten, daß die durchschnittliche Einzelrente etwas höher liegen wird als bisher.

410 Die Gesamtzahl der gezahlten Renten würde durch die Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten⁴ steigen, durch Wegfall der

² Vgl. Tz. 409 Abs. 2.

³ Gemäß Tz. 404 bis 408.

⁴ Vgl. Tz. 400.

Rentenakkumulationen⁵, der Kleinrenten bei nur wenig eingeschränkter Erwerbstätigkeit⁶ und der Renten an Personen, die auch vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig waren⁷, sinken. Per Saldo würde sie mit sehr großer Wahrscheinlichkeit sinken.

Die Gesamtzahl der Rentenempfänger würde durch die Erweiterung des Kreises der Anspruchsberechtigten⁸ steigen, durch Wegfall der Kleinrenten bei nur wenig eingeschränkter Erwerbstätigkeit⁹ und der Renten an Personen, die auch vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig waren¹⁰, sinken. Per Saldo würde sie mit sehr großer Wahrscheinlichkeit sinken.

411 Der Reformvorschlag macht die Rentenhöhe von den Erwerbseinkünften abhängig, die nach Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit noch erzielt werden können. Die Anrechnung kann entweder durch Abzug der Erwerbseinkünfte von der Erwerbsunfähigkeitsrente oder durch Festsetzung des Grades der Minderung der Erwerbsfähigkeit nach der prozentualen Minderung der Erwerbseinkünfte erfolgen. Beide Verfahren bedeuten praktisch, daß die festgestellte Minderung der Erwerbsfähigkeit aufgrund der erzielbaren Erwerbseinkünfte revidiert und ggf. korrigiert wird.

Die Anrechnung von Erwerbseinkünften wirkt auf jeden Fall aufwandsenkend.

412 Der Reformvorschlag sieht vor, daß Ehegatten, die beide erwerbsunfähig sind, von denen aber nur einer erwerbstätig war und daher auch nur einer eine Rente bezieht, einen Zuschlag von 20 % auf diese Rente erhalten.

Dieser Ehegattenzuschlag wirkt auf jeden Fall aufwanderhöhend.

413 Nach dem Reformvorschlag entfällt die bisherige Witwenrente, auch dann, wenn die Witwe erwerbsunfähig ist. Er sieht stattdessen vor, daß sowohl die erwerbsunfähige Witwe als auch der erwerbsunfähige Witwer zwei Drittel der Rentenansprüche erhält, die beiden gemeinsam zustanden, also entweder — wenn beide Ehegatten erwerbstätig waren — zwei Drittel der Summe der beiden Einzelrenten oder — wenn nur einer der Ehegatten erwerbstätig war — zwei Drittel der um den Ehepaarzuschlag von 20 % erhöhten Einzelrente. — Ein überlebender Ehepartner, der erwerbsfähig ist, erhält keine Rente.

⁵ Vgl. Tz. 401.

⁶ Vgl. Tz. 402.

⁷ Vgl. Tz. 405.

⁸ Vgl. Tz. 400.

⁹ Vgl. Tz. 402.

¹⁰ Vgl. Tz. 405.

Der Wegfall der bisherigen Witwenrente wirkt aufwandsenkend.

Die Erhöhung der Rente für eine erwerbsunfähige Witwe, deren Mann Alleinverdiener war, auf 80 % (= zwei Drittel von 120 %) anstatt, wie bisher, 60 % der Individualrente ihres Mannes wirkt aufwanderhöhend.

Der Verlust von 20 % der eigenen Rente beim Tod eines Ehepartners, der auch erwerbstätig war, wirkt aufwandsenkend, die Beteiligung von 80 % an der Rente des verstorbenen Ehepartners wirkt aufwanderhöhend.

Insgesamt werden erwerbsfähige Witwen und erwerbsunfähige Verwitwete, deren verstorbener Ehepartner weniger als 20 % des gemeinsamen Haushaltseinkommens verdient hat (insbesondere also erwerbsunfähige Verwitwete, die Alleinverdiener waren), weniger als bisher erhalten. Dementsprechend werden erwerbsunfähige Verwitwete, deren verstorbener Ehepartner mehr als 20 % des gemeinsamen Haushaltseinkommens verdient hat (insbesondere also erwerbsunfähige Verwitwete, die selbst überhaupt nicht erwerbstätig waren), mehr als bisher erhalten.

Infolge der im Durchschnitt höheren Einkommen und der im Durchschnitt höheren Sterblichkeit der Männer hängt der Gesamteffekt der vorgeschlagenen Regelung davon ab, ob sich die Witwenversorgung verbessert oder verschlechtert. Schlechter gestellt sind nur Witwen, die erwerbsfähig sind, aber nicht erwerbstätig waren; denn sie erhalten keine Witwenrente mehr. Besser gestellt sind, zumindest im Durchschnitt, alle erwerbsunfähigen Witwen. Wenn sie nicht erwerbstätig waren, ist ihre Rente stets um ein Drittel höher als bisher, und wenn sie erwerbstätig waren, ist ihre Rente immer dann höher als bisher, wenn sie weniger verdient haben als ihr verstorbener Mann. Da nun aber über zwei Drittel aller Witwen im erwerbsfähigen Alter über 55 Jahre alt sind, gibt es sicher viel mehr erwerbsunfähige, nach der Neuregelung besser gestellte, als erwerbsfähige, nach der Neuregelung schlechter gestellte Witwen.

Insgesamt wird daher der Teil des Reformvorschlages, der die Sicherung Verwitweter gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit betrifft, aufwanderhöhend wirken.

414 Der Reformvorschlag übernimmt den Anspruch auf Ersatz von Pflegekosten aus den kausalen Systemen. Pflegegelder sollten allerdings weniger pauschaliert, mehr nach dem effektiven Pflegeaufwand bemessen werden.

Bei den bisher gewährten Pflegegeldern werden daher gewisse Einsparungen möglich werden. Insgesamt wird die vereinheitlichte, d. h.

auf bisher nicht begünstigte Personengruppen ausgedehnte Gewährung von Pflegegeldern jedoch relativ stark aufwanderhöhend wirken. Dem stünden aber ebenso erhebliche Einsparungen bei den Sozialhilfeträgern gegenüber.

415 Der Reformvorschlag führt als offen ausgewiesene (und insofern neuartige) Leistung eine Art Schmerzensgeld, die „Integritätsrenten“, ein. Sie unterliegen jedoch sehr restriktiven Voraussetzungen. Sie sollen nur gewährt werden, wenn die Leidenszustände so schwerwiegend und so dauerhaft sind, daß Leistungen, die nicht mehr ausgleichen als Einkommensverluste und den notwendigen Pflegeaufwand, selbst in einem Sozialleistungssystem, das nie den vollen zivilrechtlichen Schadensersatz gewähren kann, nicht mehr als angemessen und ausreichend gelten können.

Die Integritätsrenten werden eine leicht aufwanderhöhende Wirkung haben.

416 Der Reformvorschlag sieht eine zumindest rechnerische Trennung der Invaliditätssicherung von der Alters- und Hinterbliebenensicherung vor. Der Zweck dieses Vorschlages ist, die kausalen Träger verursachungsgerecht an der Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenvorsorge zu beteiligen, der sie sich bisher weitgehend entzogen haben. Das bedeutet, daß Renten wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit durch Beiträge zur Alterssicherung ergänzt werden müssen, daß aber andererseits Invaliditätsrenten nicht mehr über die Pensionsgrenze hinaus weitergezahlt, sondern dann durch Altersrenten abgelöst werden. Für das Gesamtsystem der Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit ist diese Regelung aufwandneutral. Sie bewirkt lediglich eine Umschichtung innerhalb dieses Gesamtsystems, nämlich eine stärkere Belastung der kausalen und eine Entlastung der akusalen Finanzierungsträger.

417 Zur Gesamtbilanz des Reformvorschlages gehören nicht nur Mehr- und Minderaufwendungen, sondern auch Mehreinnahmen.

1. Es sollen mehr kausale Finanzierungsbeiträge erschlossen werden, z. B. durch volle Finanzierung der Renten an Kriegsbeschädigte und Unfallverletzte aus dem Kriegsopferetat bzw. aus der Unfallversicherung, durch die Belastung der kausalen Träger mit Beiträgen zur Alters- und Hinterbliebenensicherung und durch stärkere Einbeziehung der Kraftfahrzeughaftpflichtversicherungen.
2. Die Ausweitung des Personenkreises bringt neue Beitragszahler. Die Beiträge für Selbständige müßten von diesen, die Beiträge für Familienmütter aus dem Familienlastenausgleich und die Beiträge

für nichterwerbstätige Hausfrauen ohne erziehungs- und versorgungsbedürftige Kinder aus dem Einkommen des Mannes aufgebracht werden.

3. Die Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze läßt auch bei gleichbleibendem Beitragssatz die Beitragseinnahmen steigen.
4. Ausfall- und Ersatzzeiten sollen möglichst vollständig zu Beitragszeiten werden. Die Beiträge wären immer von dem aufzubringen, der den Ausfall dieser Zeit als Erwerbszeit zu vertreten hat oder der den Einkommensausfall in dieser Zeit absichert.
5. Die Übernahme sozialer Aufgaben der Allgemeinheit durch das vereinheitlichte Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit rechtfertigt die Erhöhung des allgemeinen Bundeszuschusses an die Rentenversicherung.

3.9.2. Gesamtschätzung des reformbedingten Mehraufwands

3.9.2.1. Grundlagen und Methoden der Gesamtschätzung

418 Um den Mehraufwand genau zu errechnen, den die vorgeschlagene Reform bedingen würde, müßte man für jede Person, deren Erwerbsfähigkeit gemindert ist, die nach geltendem Recht gewährten Sozialleistungen denjenigen gegenüberstellen, die sich nach der Durchführung des Reformvorschlages ergäben. Dazu brauchte man außer einigen vorhandenen Individualdaten eine ganze Reihe zusätzlicher, die bisher nicht vorliegen¹¹. Eigene Erhebungen durchzuführen, war im Rahmen dieser Untersuchung nicht möglich.

Es ist bisher nicht einmal bekannt, welche Personen überhaupt nach all den Merkmalen befragt werden müßten, die in einem vereinheitlichten Leistungssystem die Rentenansprüche und ihre Höhe bestimmen würden. Die Analyse aller Mikrozensus-Erhebungen über Behinderungen¹² zeigt nämlich, daß die Aussagen der Befragten sich offensichtlich viel weniger auf ihren Zustand als auf ihre Ansprüche beziehen, die sich nach geltendem Recht aus diesem Zustand herleiten. Zu solchen Erhebungsfehlern führt schon die Frage nach den „Ursachen“ einer Behinderung, weil der für die Interviews vorgegebene Katalog als „Ursachen“ überwiegend Leistungsquellen nach dem geltenden Sozialrecht enthält. Die Interviewer können die Angaben der Befragten nicht nachprüfen, weil sie keine medizinische, arbeitswissenschaftliche und berufskundliche Vorbildung haben.

¹¹ Vgl. Tz. 399.

¹² Vgl. dazu Bericht der Sozialenquete-Kommission, Tz. 733 - 741.

Daher haben sich bei allen Befragungen offensichtlich einerseits alle, andererseits nur solche Personen berechtigt gefühlt, sich „als behindert zu bezeichnen, deren Behinderung nach einer gesetzlichen Vorschrift festgestellt und anerkannt war, oder aber solche, deren Behinderung so schwer war, daß sie auch ohne solche öffentliche Anerkennung und darauf begründete soziale Leistungen zutage lag. Das hat die merkwürdige Folge, daß die in der Rubrik ‚anerkannte Leiden und Gebrechen‘ gezählten Personen weit seltener an der Erwerbstätigkeit gehindert sind als die nicht ‚Anerkannten‘ ... Das Mikrozensusergebnis ... besagt also weder, daß hiermit alle langfristigen Leiden und Gebrechen erfaßt sind, noch daß die gezählten ‚Behinderten‘ medizinisch oder sozial überhaupt ein Problem darstellen“¹³.

419 Will man mit vorhandenem statistischen Material überhaupt eine Bedarfsschätzung vornehmen, muß man sich jedoch zunächst auf die Zahl der Behinderten beziehen, die im Mikrozensus erfaßt sind. Um die genannten Erhebungsfehler auszuschalten, soweit das überhaupt möglich ist, wird in den folgenden Berechnungen die Minderung der Erwerbsfähigkeit weder an der Zahl der ausgewiesenen Behinderten noch daran gemessen, ob eine Beteiligung am Erwerbsleben besteht oder nicht, sondern an der Zahl der normalerweise geleisteten Wochenarbeitsstunden. Es kann unterstellt werden, daß diejenigen, die ohne Behinderung erwerbstätig geworden oder geblieben wären, sich auch in der Befragung als behindert bezeichnet haben, und daß nur diejenigen, die auch ohne Behinderung nicht erwerbstätig geworden oder geblieben wären, auf die Angabe einer Behinderung verzichtet haben, soweit sie nicht in einem förmlichen Anerkennungsverfahren festgestellt worden ist.

In den folgenden Rechnungen wird daher die Erwerbsquote der Personen im erwerbsfähigen Alter durch die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit gemessen und mit der auf gleiche Weise gemessenen Arbeitszeit der Behinderten im erwerbsfähigen Alter verglichen. Nur die durch diesen Vergleich ermittelte Minderarbeitszeit wird als behinderungsbedingt in die Rechnung eingestellt.

420 Durch dieses Verfahren wird gleichzeitig ein Näherungswert für die geforderte realistischere Feststellung des Grades der Minderung der Erwerbsfähigkeit¹⁴ gewonnen. Personen, die voll erwerbstätig sind, werden bei dieser Berechnungsweise nicht mehr als Erwerbsgeminderte gezählt, während andererseits z. B. Behinderte, die ihre Arbeitszeit um 40 % reduzieren mußten, aber nach heutigem Recht noch keine Berufs-

¹³ Bericht der Sozialenquôte-Kommission, Tz. 734.

¹⁴ Vgl. Tz. 402.

unfähigkeitsrente erhalten, entsprechend ihrem Einkommensverlust als Erwerbsgeminderte mitgerechnet werden.

421 Im Mikrozensus ist zwar die Höhe des Gesamteinkommens erfaßt, nicht aber die Höhe der einzelnen (Erwerbs- und Sozial-)Einkommensarten. Die folgenden Berechnungen gehen daher von einem Ansatz aus, der stets mit dem durchschnittlichen Stundenverdienst aller unselbständig Erwerbstätigen operiert. Aus der im Mikrozensus erhobenen Arbeitszeit und dem durchschnittlichen Nettostundenverdienst wird das Nettoerwerbseinkommen der Behinderten geschätzt. Für die Zeit, in der sie behinderungsbedingt nicht arbeiten¹⁵, wird — gemäß dem Versorgungsziel des vorgeschlagenen vereinheitlichten Rentensystems¹⁶ — eine Rente in Höhe von 55 % des Bruttoeinkommens, das sie während dieser Minderarbeitszeit bei einem durchschnittlichen Stundenverdienst hätten erzielen können, angesetzt. Die Summe aus dem so geschätzten Nettoerwerbs- und dem so berechneten Sozialeinkommen wird dem empirisch erhobenen Netto-Gesamteinkommen gegenübergestellt. In dem empirisch erhobenen Netto-Gesamteinkommen sind auch die heute tatsächlich gezahlten Sozialeinkommen enthalten. Die Differenz zwischen dem errechneten Erwerbs- und Sozialeinkommen nach der Reform und dem tatsächlichen Gesamteinkommen nach den Mikrozensus-Erhebungen stellt daher den reformbedingten Mehraufwand dar. Denn die Rechnung läuft darauf hinaus, daß das heute gezahlte Sozialeinkommen von dem nach der Reform zustehenden abgezogen wird. Die Erwerbseinkommen müßten — jedenfalls im Durchschnitt der Fälle — gleich sein und somit theoretisch aus der Rechnung herausfallen. Die Berechnung des Erwerbseinkommens der Behinderten aus der tatsächlichen Arbeitszeit und dem durchschnittlichen Stundenverdienst dient nur dazu, das empirisch erhobene Gesamteinkommen in Erwerbseinkommen und Sozialeinkommen aufteilen zu können.

422 Eine derartige Schätzung ist eine Globalrechnung, bei der individuelle Rentenerhöhungen und individuelle Rentenkürzungen saldiert werden. Aufgrund der verfügbaren Daten läßt sich nur mit Hilfe von Durchschnittswerten, d. h. nur dann, wenn man auf alle individuellen Merkmale verzichtet, eine Schätzung des Mehraufwandes vornehmen. Genauere, detailliertere Schätzungen würden genauere, detailliertere Daten erfordern¹⁷.

423 Der Ansatz des Durchschnittsverdienstes aller geleisteten Arbeitsstunden führt wahrscheinlich zu einer überhöhten Gesamtschät-

¹⁵ Vgl. Tz. 419.

¹⁶ Vgl. Tz. 409.

¹⁷ Vgl. Tz. 144.

zung. Alle vorliegenden (jedoch stets nur auf einzelne Sozialleistungszweige bezogenen) Informationen besagen, daß vorzeitige Invalidisierungen in niedrigeren Einkommensgruppen wesentlich häufiger auftreten als in durchschnittlichen und höheren. Nach dem Reformvorschlag sollen die Renten wie bisher nach dem individuellen Einkommen bemessen werden. Wenn nun das durchschnittliche Einkommen aller Behinderten niedriger ist als das aller Erwerbstätigen, wird der Mehraufwand zu hoch geschätzt, wenn mit Renten gerechnet wird, die nach dem Durchschnittseinkommen bemessen sind.

424 Das beschriebene Schätzverfahren¹⁶ bedeutet, daß die Rente unter Berücksichtigung des Erwerbseinkommens, das noch erzielt werden kann, also nur aus den Arbeitsstunden, die behinderungsbedingt nicht mehr geleistet werden können, errechnet wird. Der Vorschlag, entweder Erwerbseinkünfte auf die Rente anzurechnen oder den Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit nach dem noch erzielten Erwerbseinkommen anzusetzen, geht also in diese Schätzung mit ein.

425 Durch das beschriebene Schätzverfahren wird der reformbedingte Mehraufwand als Differenz zwischen der Summe aller Renten nach neuem Recht und der Summe aller bisher gezahlten Renten ermittelt. Es berücksichtigt nicht, daß bestehende Sozialleistungen unter Umständen aus rechtlichen Gründen bei der Durchführung der Reform nicht ohne weiteres entfallen können, sondern zumindest während einer Übergangsphase weitergezahlt werden müssen und das Sozialleistungsbudget weiter belastet. Solche Kosten der Besitzstandswahrung, die beim Übergang vom bisherigen zu einem neuen Leistungsrecht sicher nicht zu vermeiden sein werden, können aus zwei Gründen hier nicht veranschlagt werden:

1. Die finanziellen Auswirkungen jeder Überleitungsregelung lassen sich ohne zahlreiche Individualdaten, aus denen sich erst die individuell unterschiedlichen Rentenansprüche ableiten ließen, nicht ermitteln. Diese Daten liegen aber — worauf schon mehrfach aufmerksam gemacht werden mußte — nicht vor.
2. Die finanziellen Auswirkungen jeder Überleitungsregelung lassen sich ohne genaue Annahmen über die Dauer und über die einzelnen Phasen des Übergangs nicht berechnen. Selbst wenn man für jeden einzelnen Behinderten berechnen könnte, ob und um wieviel seine Rente nach neuem Recht stiege oder fiel, würden die Kosten der Übergangsphase davon abhängen, ob alle Neuregelungen zum gleichen Zeitpunkt oder stufenweise oder nacheinander eingeführt würden, ob mehr aufwandmindernde oder mehr aufwanderhöhende

¹⁶ Vgl. Tz. 421.

Maßnahmen vorgezogen würden und vor allem welche Zeitspanne jeweils für die einzelnen Reformschritte und bis zum Abschluß der Gesamtreform vorgesehen würde. Für solche zeitliche Struktur der Reform lassen sich jedoch nur wenige sachlich oder systematisch begründbare Vorschläge machen. Wenn die Reform sich nicht ohne Übergangsregelungen durchführen läßt, muß über die verschiedenen Stadien und ihren zeitlichen Abstand in erster Linie nach fiskalischen Gesichtspunkten entschieden werden.

3.9.2.2. Berechnung des Mehraufwands

426 Die Schätzung, die nach den vorstehenden Ausführungen möglich ist, geht also von folgenden Annahmen aus:

1. Alle Behinderten, die infolge ihrer Behinderung weniger arbeiten können als sie ohne Behinderung arbeiten würden, haben sich bei der Mikrozensus-Befragung als behindert bezeichnet.

Diese Annahme ist plausibel, aber nicht beweisbar.

2. Alle, die sich bei der Mikrozensus-Befragung als behindert bezeichnet haben, die aber dennoch normalerweise 40 oder mehr Wochenstunden arbeiten, sind in ihrer Erwerbsfähigkeit nicht gemindert. Sie würden daher nach dem vereinheitlichten Leistungsrecht keine Rente mehr erhalten.

Auch bei voller Wochenarbeitszeit kann eine Leistungsminderung vorliegen, die das Erwerbseinkommen gesenkt hat. Andererseits gibt es auch Fälle, in denen durch Umschulung¹⁹ trotz der Schädigung ein höheres Einkommen erzielt wird als vorher. Daher ist die Annahme im Durchschnitt wohl gerechtfertigt.

3. Behinderte wären ohne Behinderung im gleichen Umfang erwerbstätig gewesen wie voll Leistungsfähige.

Ohne diese Annahme würde jede Teilzeitarbeit und jeder Verzicht auf Erwerbstätigkeit der Behinderung zugerechnet und als ausgleichsbedürftiger Einkommensverlust in die Schätzung einbezogen, obwohl auch voll Leistungsfähige nicht ausnahmslos voll erwerbstätig sind. Es kann jedoch nicht unterstellt werden, daß die Behinderten ohne Behinderung eine höhere Erwerbsquote als die Gesunden hätten.

4. Behinderte erzielen in der Zeit, in der sie arbeiten, den durchschnittlichen Netto-Stundenverdienst aller unselbständig Erwerbstätigen. Diese Annahme ist erforderlich, um aus den im Mikrozensus nur als Gesamtsumme erhobenen Nettoeinkommen die Nettoerwerbseinkünfte ausgliedern zu können.

¹⁹ z. B. von einer Arbeiter- auf eine (mit weniger körperlicher Anstrengung verbundene) Angestelltentätigkeit.

5. Der durchschnittliche Bruttostundenverdienst, den Behinderte in der Zeit hätten erzielen können, die sie infolge ihrer Behinderung nicht mehr arbeiten können, wird dem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst aller unselbständig Erwerbstätigen gleichgesetzt. Diese Annahme ist erforderlich, um das Einkommen berechnen zu können, das der Rentenbemessung zugrunde gelegt wird. Das effektive Einkommen der Erwerbsgeminderten ist wahrscheinlich im Durchschnitt niedriger²⁰.

6. Behinderte erhalten 55 % des Bruttoeinkommens als Rente, das sie²¹ infolge ihrer Behinderung eingebüßt haben.

Diese Annahme entspricht der einheitlichen Rentenbemessung, wie sie in Abschnitt 3.6.1.3. abgeleitet worden ist.

427 Geht man von diesen Annahmen aus, läßt sich der reformbedingte Mehraufwand mit Hilfe folgender Formel errechnen:

$$(1) M_{74} = \{52 [l_n \Sigma B_s \cdot s + (a \cdot e \cdot \Sigma B_s - \Sigma B_s \cdot s) l_{br} \cdot r] - 12 \cdot E_B \cdot \Sigma B_s\} \cdot 100$$

In dieser Formel sind alle Werte auf das Jahr 1974 oder auf April 1974 bezogen, weil für Behinderte nur Daten aus dem Mikrozensus verfügbar sind, der im April 1974 durchgeführt worden ist. Im einzelnen bedeuten:

M_{74}	= Mehraufwand (ohne Abzug von Mehreinnahmen), den die Reform bei Einführung im Jahre 1974 erfordert hätte
B_s	= Anzahl der Behinderten im erwerbsfähigen Alter, die s Stunden pro Woche arbeiten (wobei: $s = 0,1, \dots, \text{max.}$)
s	= Anzahl der von Behinderten gearbeiteten Wochenstunden
a	= durchschnittliche Wochenarbeitszeit aller Erwerbstätigen
e	= Erwerbsquote der Wohnbevölkerung im erwerbsfähigen Alter
l_{br}	= durchschnittlicher Bruttostundenverdienst aller unselbständig Erwerbstätigen
l_n	= durchschnittlicher Nettostundenverdienst aller unselbständig Erwerbstätigen
r	= der Anteil des wegen behinderungsbedingter Minderarbeit verlorenen Bruttoeinkommens, der als Rente gezahlt werden soll
E_B	= durchschnittliches monatliches Gesamteinkommen aller Behinderten im erwerbsfähigen Alter

²⁰ Vgl. Tz. 423.

²¹ Gemäß Tz. 426 Nr. 5.

Es ist also

ΣB_s	= Gesamtzahl aller Behinderten im erwerbsfähigen Alter
$\Sigma B_s \cdot s$	= Gesamtzahl der von Behinderten gearbeiteten Wochenstunden
$a \cdot e \cdot \Sigma B_s$	= Gesamtzahl der Wochenarbeitsstunden, die von Behinderten geleistet würden, wenn sie die gleiche Erwerbsquote wie die Gesamtbevölkerung hätten
$a \cdot e \cdot \Sigma B_s - \Sigma B_s \cdot s$	= behinderungsbedingte Minderarbeitszeit

Die Faktoren 52 und 12 in (1) dienen zur Hochrechnung von wöchentlichen bzw. monatlichen Werten auf Jahreswerte. Das Ergebnis ist mit dem Hochrechnungsfaktor 100 zu multiplizieren, da die Daten aus einer 1-Prozent-Stichprobe (Mikrozensus) stammen.

428 Die numerischen Werte betragen für

a	40,6 (entnommen aus Fachserie A, Reihe 6, Bd. I des Statistischen Bundesamts: Entwicklung der Erwerbstätigkeit — April 1974. Stuttgart u. Mainz 1975, S. 21)
e	0,666 (entnommen aus: Statistisches Bundesamt, S. 33)
l_{br}	9,91 DM (errechnet aus: Sozialbericht 1976, hrsg. v. Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, S. 199 u. Statistisches Bundesamt, S. 21)
l_n	7,18 DM (errechnet wie l_{br})
r	0,55 (entnommen aus der Ableitung des Rentensatzes in Abschnitt 3.6.1.3. dieses Gutachtens)
E_B	788,49 DM (errechnet aus den vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Mikrozensus-Daten)
ΣB_s	32 468 (entnommen aus den vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Mikrozensus-Daten)
$\Sigma B_s \cdot s$	627 102 (errechnet aus den vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Mikrozensus-Daten)
$a \cdot e \cdot \Sigma B_s$	877 921,7 (errechnet aus den vorstehenden Werten)
$a \cdot e \cdot \Sigma B_s - \Sigma B_s \cdot s$	250 820 (errechnet aus den vorstehenden Werten)

429 Setzt man die Werte aus Textziffer 428 in (1) ein, so ergibt sich

$$(2) \quad M_{74} = \{52 [7,18 \cdot 627\,102 + (40,6 \cdot 0,666 \cdot 32\,468 - 627\,102) 9,91 \cdot 0,55] \\ - 12 \cdot 788,49 \cdot 32\,468\} 100 \\ = - 198\,468\,354,-- \text{DM}$$

Die Rechnung führt also zu dem Ergebnis, daß bei einer Reform im Jahre 1974 die Summe aller Rentenzahlungen wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit geringfügig, nämlich rund 200 Mill. DM im Jahr, niedriger gewesen wäre als nach altem Recht.

430 Nach dieser Schätzung würde die Gesamtsumme, die derzeit für Rentenzahlungen an Behinderte aufgewendet wird, ausreichen, um allen Behinderten eine Rente in Höhe von 55 % des Bruttoeinkommens, das sie als Folge ihrer Behinderung eingebüßt haben, zu zahlen. Bei voller Erwerbsunfähigkeit und durchschnittlichem Einkommen würde diese Rente etwa 75 - 80 % des Nettoeinkommens ausmachen, das vor Eintritt des Erwerbsschadens verfügbar war.

Eine solche Versorgung aller Behinderten wäre durch reine Umverteilung der bisherigen Rentenaufwendungen möglich. Einsparungen, aus denen Renten an die bisher nicht oder nicht ausreichend in die soziale Sicherung einbezogenen Beschädigten gedeckt werden könnten, würden vor allem durch Beseitigung aller Rentenkumulationen und durch die Kürzung oder den Wegfall von Renten, die heute trotz nicht oder nur geringfügig vermindertem Erwerbseinkommen gezahlt werden, erzielt.

3.9.2.3. Diskussion des Schätzergebnisses

431 Die Schätzung beruht auf der Prämisse, daß das bisherige völlig auf das neue, vereinheitlichte System umgestellt wird. Mehraufwendungen, die bei Wahrung des sozialen Besitzstandes während einer Übergangsphase entstehen würden, konnten nicht geschätzt werden²². Auf dieses Problem wird im letzten Kapitel noch einmal eingegangen²³.

432 Die Schätzung bezieht sich nur auf die Renten, die die Funktion haben, verlorenes Erwerbseinkommen zu ersetzen. Der Aufwand für andere Rentenarten, die der Reformvorschlag vorsieht, also für die „Integritätsrenten“, für Hausfrauenrenten und für Pflegegelder, konnte nicht geschätzt werden.

Der Aufwand für Hausfrauenrenten²⁴ wäre nicht sehr hoch, weil die Zahl der Hausfrauenrenten²⁵ nicht groß wäre.

Der Mehraufwand für Pflegegelder wäre wahrscheinlich sehr erheblich. Er würde sicher die Größenordnung von mehreren Milliarden DM im Jahr erreichen. Einen Anhaltspunkt dafür kann man jedoch nur daraus gewinnen, daß der Sozialhilfeaufwand für Hilfe zur Pflege über 3 Mrd. DM beträgt. Diese Summe könnte zum größten Teil eingespart werden, wenn — wie hier vorgeschlagen — Pflegekosten durch ein vereinheitlichtes Rentensystem gedeckt würden. Genauere Schät-

²² Vgl. Tz. 425.

²³ Vgl. Abschnitt 4.3.

²⁴ Die insofern in der Schätzung nicht enthalten sind, als sie an eine Personengruppe gezahlt werden, die auch ohne Leistungsminderung nicht in der Erwerbsquote enthalten ist.

²⁵ Wie in Tz. 405 Absatz 3.

zungen sind nicht möglich, weil die Unfallversicherung und die Kriegsoferversorgung, die bisher schon Pflegegelder zahlen, keine Statistik über die Empfänger veröffentlichen, weil über die Zahl der Pflegebedürftigen und das Ausmaß ihrer Pflegebedürftigkeit keine Erhebungen vorliegen und weil der zukünftige Ausbau kostengünstiger ambulanter Pflegedienste nicht prognostiziert werden kann.

433 Ebenfalls nicht geschätzt werden konnten die voraussichtlichen Mehreinnahmen, weil nicht bekannt ist, inwieweit die zusätzlich in die Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit einbezogenen Personengruppen bisher schon freiwillige Beiträge zur Rentenversicherung gezahlt haben, inwieweit Kriegsbeschädigte bisher Renten erhalten, die nicht aus dem Kriegopferetat finanziert werden, und inwieweit in Zukunft Verursacher von Behinderungen verstärkt zur Finanzierung von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit herangezogen werden können.

434 Nach dem Reformvorschlag werden Renten wegen der Minderung der Erwerbsfähigkeit frühestens nach Wegfall des Anspruchs auf Kindergeld, also nach Vollendung des 18. Lebensjahres gezahlt. In dem vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Datenmaterial sind die Behinderten jedoch in Altersgruppen von jeweils 5 Jahren zusammengefaßt. Deshalb mußten in die Schätzung des reformbedingten Mehraufwandes auch die 15 - 18jährigen Behinderten einbezogen werden. Insoweit ist die Zahl der Rentenempfänger höher angesetzt als sie nach der Reform tatsächlich wäre.

435 In die Berechnung zur Aufwandsschätzung sind alle Behinderten im erwerbsfähigen Alter einbezogen, also auch Beamte, Selbständige, Personen, die infolge ihrer Behinderung überhaupt keine Erwerbstätigkeit aufnehmen konnten, und Hausfrauen sowie — anders als bei der statistischen Analyse in Abschnitt 2.2. — mithelfende Familienangehörige, selbständige Landwirte und Anstaltsinsassen. Insofern ist versucht worden, den Aufwand zu schätzen, mit dem alle Lücken des gegenwärtigen Systems gedeckt und alle z. Z. unzureichenden Leistungen erhöht werden könnten.

Rentenzahlungen in der geschätzten Größenordnung müßten darüber hinaus erlauben, auch andere Einkommensmängel bei Behinderten auszugleichen, die nicht auf das geltende, uneinheitliche Recht der Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit zurückzuführen sind. Da die effektive Einkommensminderung der Behinderten nicht bekannt ist, sondern aus dem Durchschnittseinkommen aller unselbständig Erwerbstätigen berechnet wurde²⁶, würde der geschätzte Aufwand ins-

besondere ausreichen, um alle Renten, die nach unterdurchschnittlichem Erwerbseinkommen bemessen sind, entsprechend anzuheben. Das zu tun, würde jedoch dem allgemeinen Prinzip, daß die Renten einkommensproportional sein sollen, widersprechen.

Der tatsächliche Aufwand nach der Reform müßte insofern niedriger liegen als der geschätzte²⁷.

436 Inwieweit die Angaben, die die Befragten beim Mikrozensus gemacht haben, zutreffend und vollständig sind, konnte nicht überprüft werden. Bei den Einkommensangaben und den daraus berechneten Durchschnittseinkommen aller Behinderten muß auf jeden Fall mit einer gewissen Unsicherheitsspanne gerechnet werden, weil sie nur für bestimmte Einkommensgrößenklassen gemacht worden sind, die Verteilung innerhalb dieser Einkommensklassen aber nicht genau bekannt ist.

Außerdem wäre zu berücksichtigen, daß ein Teil des Gesamteinkommens der Behinderten Kapitaleinkommen ist. Da dieser Teil des Einkommens bei der Bemessung der Rente nicht angerechnet werden soll, hätte theoretisch das Renteneinkommen um den Anteil des Kapitaleinkommens höher veranschlagt werden müssen. Das wird aber wahrscheinlich schon dadurch kompensiert, daß bei Befragungen die Einkommen erfahrungsgemäß niedriger angegeben werden als sie tatsächlich sind, und zwar nicht zuletzt gerade deshalb, weil die Kapitaleinkünfte vergessen werden. Außerdem ist angesichts der sozialen Struktur der Erwerbsgeminderten nur mit einem sehr geringen Kapitaleinkommensanteil zu rechnen. Es erscheint daher durchaus realistisch, den Teil des Gesamteinkommens der Behinderten, der nicht aus Rentenzahlungen stammt, als Erwerbseinkommen anzusehen.

437 Der geschätzte reformbedingte Mehr- bzw. Minderaufwand bezieht sich auf das Jahr 1974. Eine Schätzung des finanziellen Mehrbedarfs für den Zeitpunkt, zu dem die Reform durchgeführt würde, müßte aufgrund der dann geltenden Daten vorgenommen werden. Eine einfache Dynamisierung des Finanzierungsbedarfs, etwa mit den entsprechenden Steigerungssätzen der Einkommen der unselbständig Erwerbstätigen seit 1974, ließe nicht erkennen, ob sich die Struktur der Erwerbsgeminderten hinsichtlich ihrer Arbeitszeit, ihres durchschnittlichen Gesamteinkommens und anderer wichtiger Variablen, auf denen die Rechnung aufbaut, nicht mittlerweile erheblich geändert hat.

²⁶ Vgl. die Annahmen 5 und 6 in Tz. 426.

²⁷ Vgl. Tz. 423.

Eine Neuerhebung aller Daten vor Durchführung der vorgeschlagenen Reform wäre auch schon deshalb dringend zu empfehlen, weil dann zumindest ein Teil der Daten zusätzlich gewonnen werden könnte, deren Fehlen eine genaue und zuverlässige Schätzung z. Z. leider unmöglich macht.

4. Probleme der Überleitung

438 Bei der Überleitung der bisherigen Regelungen für Fälle einer Minderung der Erwerbsfähigkeit in ein neues, vereinheitlichtes Leistungsrecht stellen sich vor allem vier Probleme:

1. Die Kodifikation der Neuregelung, d. h. wie ist gesetzgebungstechnisch der Übergang vom geltenden auf das neue Recht am besten zu bewerkstelligen, welche geltenden Gesetze und sonstigen Regelungen sind betroffen und welche gesetzliche Form sollte das neue Recht nach Abschluß der Überleitung haben?
2. Wie lassen sich Ansprüche nach geltendem Recht, die z. T. an ganz andere Merkmale anknüpfen, in Ansprüche nach neuem Recht umrechnen?
3. Wie werden Ansprüche nach geltendem Recht am besten auf Ansprüche nach neuem Recht umgestellt? Sollten alte Ansprüche weiter bestehen und zunächst nur die Verbesserungen, die das neue Recht bringt, eingeführt werden? Soll es eine stufenweise Überleitung vom bisherigen auf das neue Recht geben? Diese Fragen müssen für Ansprüche, die nach neuem Recht geringer wären oder wegfielen, und Ansprüche, die nach neuem Recht höher wären, getrennt gestellt und beantwortet werden.
4. Soll das neue Recht auf bisher nicht erfaßte Personenkreise sofort in vollem Umfang angewendet werden? Oder sollen neue Ansprüche nur allmählich aufgebaut werden? Oder sollen die Personen, die zusätzlich anspruchsberechtigt werden sollen, zu verschiedenen Zeitpunkten, Gruppe für Gruppe nacheinander, in das neue Recht einbezogen werden?

Die wichtigsten Aspekte dieser vier Probleme werden in den folgenden Abschnitten diskutiert.

4.1. Kodifikation der Neuregelung

439 Der Entwurf eines Sozialgesetzbuches hätte eine gute Gelegenheit geboten, ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit zu kodifizieren oder seine Kodifikation zumindest vorzubereiten und vielleicht auch schon anzukündigen. Wahrscheinlich ist es heute bereits zu spät, eine derartige grundsätzliche

und umfangreiche Aufgabe im Zusammenhang mit den Arbeiten am Sozialgesetzbuch in Angriff zu nehmen.

Das Sozialgesetzbuch ist eher den umgekehrten Weg gegangen. Es hat nicht nur die heutige Zersplitterung des Leistungsrecht und der Zuständigkeiten sowie die Ungleichbehandlungen körperlich und geistig behinderter Personen übernommen und damit festgeschrieben, sondern sie durch differenzierte Ausgestaltung schon im allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuchs zu konstitutiven Bestandteilen des Sozialleistungsrechts deklariert, ja sie geradezu in den Rang sozialer Rechte erhoben. Es sind nicht etwa alle Leistungen für körperlich und geistig behinderte Personen zusammengefaßt dargestellt worden, auch wenn sie nach den besonderen Teilen des Sozialgesetzbuches zunächst unterschiedlich bleiben, sondern sie sind, ohne Rücksicht auf soziale Zustände und Bedürfnisse, in die Aufzählung der einzelnen Sozialleistungen nach einer rein institutionellen Systematik eingegangen¹. In der zusammenfassenden Übersicht des § 29 Abs. 1 SGB sind, wie die Überschrift zutreffend aussagt, nur die Leistungen zur Eingliederung Behinderter genannt. Eine entsprechende Zusammenfassung der Rentenleistungen an dauerhaft Erwerbsgeminderte, die als Vorbereitung oder Absichtserklärung einer Vereinheitlichung hätte interpretiert werden können, gibt es nicht.

Darüber hinaus sind den Behinderten im allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuchs sogar ausdrücklich unterschiedliche „soziale Rechte“ zugesprochen worden, je nachdem ob für die Folgen des Gesundheitsschadens, den sie erlitten haben, die staatliche Gemeinschaft, die Krankenversicherung, die Unfallversicherung, die Rentenversicherung oder die Altershilfe für Landwirte einzustehen hat². Nur für die Eingliederungshilfe gibt es noch einmal ein „soziales Recht“, das nicht nach verschiedenen Kategorien von Behinderten differenziert ist³. Für behinderte Beamte sind „soziale Rechte“ überhaupt nicht vorgesehen.

440 Obwohl also durch die bisher verabschiedeten Teile des Sozialgesetzbuchs eine Vereinheitlichung des Rentenrechts bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit nicht unbedingt gefördert worden ist, sollte dennoch die Gelegenheit der weiteren Arbeiten am Sozialgesetzbuch genutzt werden, um eine solche Reform vorzubereiten und dadurch die Chancen ihres Gelingens zu verbessern. Das könnte dadurch geschehen,

¹ Nämlich verstreut über die Vorschriften des § 19 Abs. 1 Nr. 3 Bst. c, des § 20 Abs. 1, des § 21 Abs. 1 Nr. 3, des § 22 Abs. 1 Nr. 2, 3 u. 5, § 23 Abs. 1 Nr. 1 Bst. a, b. u. f. und Nr. 2 Bst. a - c und e, des § 24 Abs. 1 Nr. 1 - 3 u. 5, des § 28 Abs. 1 Nr. 2 Bst. c - e u. Nr. 3 sowie, sich damit vielfach überschneidend, des gesamten § 29 Abs. 1 SGB.

² § 4 Abs. 2 Satz 1 und § 5 Satz 1 SGB-AT.

³ § 10 SGB-AT.

daß bei allen weiteren Vorlagen zum Sozialgesetzbuch stets auf einheitliche Vorschriften für alle körperlich und geistig behinderten Personen geachtet wird und daß bei allen Änderungen der Gesetze, die als besondere Teile des Sozialgesetzbuchs gelten, versucht wird, der Zusammenfassung aller Vorschriften, die Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit betreffen, in einem besonderen Abschnitt und einer einheitlichen Systematik dieser Abschnitte jeweils einen Schritt näher zu kommen. Wenn auf diese Weise die formale Struktur der verschiedenen Regelungen, die es heute für Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit gibt, so weit wie möglich vereinheitlicht würde, wäre es später sicher leichter, inhaltliche Angleichungen vorzunehmen, als wenn man die Reform nur durch umfangreiche Revisionen, Änderungen und Umstellungen der Gesetzestexte bewerkstelligen könnte. Das setzt natürlich voraus, daß die Vereinheitlichung der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit überhaupt in eine mittel- oder zumindest langfristige sozialpolitische Zielprojektion aufgenommen wird.

441 Das Rehabilitations-Angleichungs-Gesetz hat gezeigt, daß Bemühungen um die Vereinheitlichung von Sozialleistungen auch erfolgreich sein können, ohne die Vielzahl und Vielfalt bestehender gesetzlicher Regelungen durch ein neues, einheitliches, umfassendes und systematisches Gesetzeswerk aufzuheben. Ein vereinheitlichtes System von Leistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit, wie es in dieser Arbeit vorgeschlagen worden ist, weist viele Parallelen zum Rehabilitations-Angleichungs-Gesetz auf:

- Es bezweckt die Vereinheitlichung der sozialen Bemühungen, die für gleichartige soziale Probleme unternommen werden, um Ungleichbehandlungen bei gleicher sozialer Lage und gleichen Bedürfnissen auszuschalten.
- Es versucht auf diese Weise, gleiche soziale Tatbestände mit gleichartigen und gleichwertigen sozialpolitischen Reaktionen zu beantworten, ohne organisatorische und institutionelle Revolutionen erforderlich zu machen.
- Es läßt daher nicht nur zu, daß vorhandene Sozialleistungsträger weiter bestehen, sondern ordnet sie funktionsgerecht und ihrem jeweiligen spezialisierten Sachverstand entsprechend in das vereinheitlichte Leistungsrecht ein.
- Es erfordert lediglich, daß alle an dem Gesamtsystem beteiligten Träger nach einheitlichen Regeln verfahren und daß es weder zu positiven noch zu negativen Kompetenzkonflikten zwischen ihnen kommt, also weder zu Leistungskumulationen noch zu Lücken, in denen keiner der Träger zuständig wäre.

- Es soll dadurch den Betroffenen garantieren, daß sie überall die gleiche Behandlung erfahren, unabhängig davon, an welche der vielen möglicherweise zuständigen Stellen sie sich wenden und welche letztlich für die Finanzierung ihrer Renten aufzukommen hat.

Das Beispiel des Rehabilitations-Angleichungs-Gesetzes läßt die Erwartung zu, daß sich das Recht der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit in der hier vorgeschlagenen Weise vereinheitlichen läßt, ohne daß dafür ein einheitlicher Träger unabdingbar wäre.

442 Endziel einer auf Vereinheitlichung gerichteten Reform sollte jedoch, schon wegen der Klarheit, Übersichtlichkeit und Eindeutigkeit aller Rentenansprüche, die auch legislatorische Vereinheitlichung sein. Das Ziel, das der Kodifikation des Sozialrechts ohne Reform des Sozialleistungssystems durch das Sozialgesetzbuch gesetzt worden ist, nämlich „das Rechtsverständnis des Bürgers und damit sein Vertrauen in den sozialen Rechtsstaat zu fördern, die Rechtsanwendung durch Verwaltung und Rechtsprechung zu erleichtern und die Rechtssicherheit zu gewährleisten“⁴, läßt sich nur dann erreichen, wenn man auf Dauer zu einem Gesetzbuch kommt, das seine innere Systematik und damit auch seine äußere Gliederung aus der jeweiligen sozialen Situation der Betroffenen, nicht aus den zustehenden Ansprüchen und den dafür zuständigen Institutionen, die sich ja beide erst aus dem Gesetz ergeben, herleitet, das also nach sozialen Tatbeständen, nicht nach Leistungsarten und Leistungsträgern aufgebaut ist. Um so mehr müßte bei einer Vereinheitlichung des Leistungsrechts, die ja eine materielle Reform bedeutet, langfristig eine einheitliche Kodifikation des neuen Rechts angestrebt werden, schon um deutlich zu machen, daß der Einheitlichkeit des neuen Leistungsrechts, nicht wie bisher der Einheitlichkeit der einzelnen beteiligten Verwaltungen das Primat zukommen soll.

Der sachgerechteste Aufbau wäre, wenn alle Eingliederungshilfen für Behinderte, die Renten an vorzeitig in ihrer Erwerbsfähigkeit Beeinträchtigte, die Altersrenten und die Hinterbliebenenrenten sowie die Finanzierung dieser Leistungen und die Verwaltungszuständigkeiten nacheinander abgehandelt würden.

443 Wenn bzw. solange eine einheitliche Kodifikation des vereinheitlichten Leistungsrechts als nicht möglich angesehen wird, müßten im 3. und 4. Buch der Reichsversicherungsordnung, im Angestelltenversicherungsgesetz, im Reichsknappschaftsgesetz und im Bundesversorgungsgesetz alle Vorschriften über Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit und — mit leichten Abweichungen — auch

⁴ Vorblatt zum Entwurf eines SGB-AT, Bundestags-Drucksache 7/868, S. 1.

alle Vorschriften über Pensionszahlungen bei vorzeitiger Dienstunfähigkeit im Beamtenversorgungsgesetz angeglichen werden, so wie 1957 ein weitgehend übereinstimmender Wortlaut des 4. Buches der Reichsversicherungsordnung, des Angestelltenversicherungsgesetzes und des Reichsknappschaftsgesetzes geschaffen worden ist.

Betroffen von solcher Novellierung — und selbstverständlich auch von einer einheitlichen Kodifikation, die alle genannten Vorschriften zusammenfassen würde — und entsprechend anzupassen bzw. aufzuheben wären auf jeden Fall das Handwerkerversicherungsgesetz, das Gesetz über eine Altershilfe für Landwirte, das Soldatenversorgungsgesetz, das Bundesgrenzschutzgesetz, das Zivildienstgesetz, das Bundes-Seuchengesetz, das Häftlingshilfegesetz, das Schornsteinfegergesetz, das Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten, das Bundesentschädigungsgesetz, landesgesetzliche Regelungen über Versicherungs- und Versorgungswerke für freie Berufe, über Blinden- und Pflegegelder sowie alle Bestimmungen über Zusatzversicherungen, insbesondere über die Zusatzversorgung durch die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder, und schließlich zum Teil auch das Bundessozialhilfegesetz.

Eine Garantie, daß diese Aufzählung vollständig ist, kann angesichts der Fülle von gesetzlichen und sonstigen Regelungen, die zum Teil weit verstreut und schwer auffindbar sind, nicht gegeben werden.

444 Das in dieser Untersuchung behandelte Problem betrifft nur einen Teilbereich der Leistungen, die die Rechtsordnung bei dauerhaften Beeinträchtigungen der Leistungsfähigkeit vorsieht. Andere Bereiche, darunter insbesondere der umfangreiche Fragenkomplex der Abstimmung zwischen Sozialrecht und Haftpflichtrecht, konnten jedoch nicht in die Untersuchung einbezogen werden. Eine Vereinheitlichung der Sozialleistungen, die bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit gewährt werden, vereinfacht das Problem zwar etwas, läßt es aber im Grunde so ungelöst wie es heute ist⁵.

Bei den engen Wechselbeziehungen, die zwischen Sozialrecht, Haftpflichtrecht und Entschädigungsrecht bestehen, würden bei einer Vereinheitlichung des Rechts der Invaliditätsrenten ganz sicher auch Konsequenzen für die Regelung des privatrechtlichen und des öffentlich-rechtlichen Schadensausgleichs zu ziehen sein. Sie können hier nicht dargestellt werden. Wie weitreichend sie sein könnten, läßt sich aus Zusammenstellungen der betreffenden Rechtsmaterien entnehmen, die der Verfasser an anderer Stelle veröffentlicht hat⁶.

⁵ Vgl. dazu *Dieter Schäfer*: Soziale Schäden, soziale Kosten und soziale Sicherung. Berlin 1972, insbesondere die Abschnitte 1.1., 3.5., 5.1. und 5.2.

⁶ *Dieter Schäfer*, S. 16 f. und S. 176 f.

4.2. Umrechnung alter Ansprüche in neue

445 Die Neuberechnung aller laufenden Renten nach den Regeln des neuen Rechts wäre sicher eine sehr arbeitsaufwendige, aber nur eine einmalige Aktion. Sie wirft, von Einzelfällen abgesehen, keine schwierigen Informations- oder Verfahrensfragen auf.

446 Die Rentenformel der Rentenversicherung bleibt bei der Neuregelung erhalten; es werden nur für die einzelnen Faktoren andere numerische Werte eingesetzt⁷. Allgemeine Bemessungsgrundlage, Leistungsbemessungsgrenze und der Jahresfaktor⁸ liegen fest. Die persönliche Bemessungsgrundlage ergibt sich nicht mehr aus dem Durchschnittseinkommen während des gesamten Erwerbslebens, sondern aus dem Durchschnittseinkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Die neue Bezugsgröße muß also bekannt sein, weil sie in der alten enthalten ist. Schwierigkeiten können sich höchstens dadurch ergeben, daß die Anrechnung beitragsfreier Versicherungszeiten anders, im wesentlichen großzügiger geregelt werden soll. Insofern ist für die Umrechnung einer Rente unter Umständen die Ermittlung zusätzlicher, bisher nicht bekannter Tatsachen erforderlich.

447 Für die Neuberechnung von Unfallrenten gilt nur insofern etwas anderes, als sie nach dem Jahresarbeitsverdienst vor dem Unfall bemessen werden, so daß das Durchschnittseinkommen der letzten fünf Jahre nicht zwangsläufig bekannt sein muß. Schwierigkeiten bei seiner Feststellung könnten aber dann auftreten, wenn der Arbeitsunfall schon so lange zurückliegt, daß sich möglicherweise nicht ohne weiteres nachweisen läßt, wie hoch das Einkommen in den vorangegangenen fünf Jahren war und in welchem Umfang in dieser Zeit überhaupt eine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist.

448 Etwas komplizierter liegen die Voraussetzungen bei Kriegsofferrenten, weil ihre Bemessung zunächst nicht an den Einkommensausfall anknüpft und weil sie, im Gegensatz zu Renten aus der Unfall- und aus der Rentenversicherung, auch dann gewährt werden, wenn vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit keine Erwerbstätigkeit ausgeübt worden ist. Insofern brauchen weder ein Einkommen noch anrechnungsfähige Versicherungszeiten bekannt zu sein. Das gilt jedoch genau genommen nur bei Beschädigten, deren MdE auf weniger als 45 % festgesetzt worden ist. Bei allen anderen, bei den Schwerbeschädigten⁹, besteht jedoch ein Anspruch auf Berufsschadensausgleich¹⁰, der

⁷ Vgl. Tz. 303.

⁸ Steigerungssatz je anrechnungsfähigem Versicherungsjahr.

sich nach dem als Folge der Beschädigung eingetretenen Einkommensverlust bemißt. Bei allen Schwerbeschädigten müßte also überprüft worden sein, ob ihr Einkommen niedriger ist, als es ohne Beschädigung wahrscheinlich wäre. Damit ist zwar das durchschnittliche Einkommen in den letzten fünf Jahren vor der Beschädigung noch nicht bekannt. Das ist jedoch kein Hindernis für die Anwendung des neuen Rechts, das ja selbst vorsehen sollte, ein mutmaßliches Einkommen als Ersatz-Bemessungsgrundlage zu verwenden¹¹. Es dürfte daher zweckmäßig sein, Kriegspferrenten in der Regel aufgrund des Vergleichseinkommens des Berufsschadensausgleichs in Renten nach neuem Recht umzurechnen.

Bei allen Kriegsbeschädigten mit einer anerkannten MdE von weniger als 45 % ist auch ein solches Vergleichseinkommen nicht bekannt. Sie werden jedoch, bis auf wenige Ausnahmen, voll erwerbstätig sein und ein volles Arbeitseinkommen erzielen, so daß nach dem neuen Recht ohnehin kein Rentenanspruch bestünde. Sollte sich ihr Zustand als Folge der Schädigung so verschlechtern, daß sie erwerbsunfähig werden, könnte auf das zuvor tatsächlich verdiente Einkommen zurückgegriffen werden.

449 Bei Beamten sind Schwierigkeiten bei der Ermittlung ihres Einkommens und der anrechnungsfähigen Zeiten nicht zu erwarten.

4.3. Besitzstandswahrung

450 Die einfache Addition sämtlicher jeweils günstigsten Lösungen aus allen vorhandenen Leistungssystemen ergibt sicher keine realistische Antwort auf die Frage, welche Möglichkeiten zur Vereinheitlichung der Renten bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit bestehen. Ein Reformvorschlag, der nur zusätzliche und verbesserte Leistungen vorsähe, würde zwar wahrscheinlich viele Anhänger finden; aber er würde — zumal in einer Zeit, in der die Finanzierung der Sozialleistungen ohnehin große Schwierigkeiten macht — bei denen auf Widerstand stoßen, die ihn bezahlen müßten, und er würde sich darüber hinaus dem Vorwurf aussetzen, alle sozialpolitischen Grundsätze der Verteilungsgerechtigkeit zu verletzen, weil er die relativen Einkommenspositionen der durch die Reform Begünstigten, der Empfänger von nicht reformierten Sozialleistungen, der Bezieher von Erwerbseinkünften und der Beitrags- und Steuerzahler nicht berücksichtigt.

⁹ Schwerbeschädigt sind nach § 31 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 BVG alle, deren MdE mindestens 45 % beträgt.

¹⁰ § 30 Abs. 3 BVG.

¹¹ Vgl. Abschnitt 3.6.2.

Daher wird jeder realistische und sinnvolle Reformvorschlag auch die Verminderung und den Wegfall bestimmter Leistungen vorsehen. Bei den Renten wegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit handelt es sich aber um Dauerleistungen. Solche Leistungen wieder zu entziehen, nachdem sie einmal zuerkannt worden sind, wird vielfach als rechtlich zumindest sehr bedenklich und als politisch schwer durchsetzbar angesehen. Wenn dem so wäre, müßte für längere Zeit altes und neues Recht nebeneinander bestehen. Dadurch entstünde dann das neue Problem, daß es während dieser Übergangsfrist „Alt-Geschädigte“ gäbe, die anspruchsberechtigt blieben, weil sie schon vor Erlaß des neuen Rechts anspruchsberechtigt waren, und „Neu-Geschädigte“, die sich in der gleichen Situation befänden, die aber nichts (oder weniger) bekämen, weil ihr Fall schon nach dem neuen Recht behandelt würde. Das wäre einerseits ein Widerspruch zu dem Grundsatz, daß gleiche Tatbestände gleich behandelt werden sollen, und würde andererseits von den Betroffenen, die leer ausgehen, verständlicherweise als ungerecht empfunden werden.

Das Problem ist jedoch nicht widerspruchsfrei lösbar. Will man Unzulänglichkeiten und Ungerechtigkeiten auf Dauer beseitigen, wird man andere auf Zeit in Kauf nehmen müssen.

451 Bei dem hier unterbreiteten Reformvorschlag betrifft dieses Problem der „Besitzstandswahrung“ die kleinen Teilrenten der Unfallversicherung, die Grundrenten der Kriegsopferversorgung und alle zweiten und dritten Renten. Es würde aber auch bei allen Renten auftreten, die heute an Personen gezahlt werden, die in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit nicht erwerbstätig waren, also bei Renten aus der Rentenversicherung, die auf länger als 5 Jahre zurückliegender Erwerbstätigkeit beruhen, und bei manchen Kriegopferrenten. Bei Unfallrenten würde es dann entstehen, wenn der Verdienst im letzten Jahr vor dem Arbeitsunfall höher war als im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Schließlich würde es sich auch bei allen Hinterbliebenenrenten stellen, die heute an voll erwerbsfähige Witwen gezahlt werden.

Für alle derartigen Renten, die nach neuem Recht niedriger wären oder überhaupt nicht mehr zustünden, könnten als Alternativen zur strikten Anwendung des neuen Rechts entweder Übergangsvorschriften geschaffen oder Härtekláuseln eingeführt werden. Härtekláuseln, die natürlich immer möglich sind, sollen hier nicht diskutiert werden. Die anderen Alternativen werden im folgenden kurz besprochen.

452 Die sofortige Umstellung auf das neue Recht, also der Wegfall oder die Kürzung von Renten, wäre dann keine große Härte, wenn

die entzogenen Einkommensteile relativ — insbesondere im Verhältnis zum Gesamteinkommen — niedrig sind oder wenn der Rentenanspruch erst vor so kurzer Zeit zuerkannt wurde, daß die Konsumgewohnheiten noch dem Einkommen angepaßt sind, das ohne Rente verfügbar war. Insofern wäre zu erwägen, die Überleitung auf das neue Recht nach Rentenhöhe und Rentenbezugsdauer zu differenzieren. Das würde allerdings sehr schwierige Abgrenzungsprobleme aufwerfen. Wenn man der Meinung ist, daß das neue Recht nicht sofort und vollständig auf alle Renten angewendet werden soll, die dadurch wegfielen oder gekürzt würden, weil das in einer so großen Zahl von Fällen eine unbillige Härte wäre, daß Härteklauseln zur Regel werden müßten, werden sich auch umgekehrt kaum einleuchtende und weniger umstrittene Kriterien für eine „negative Härteklausele“ finden lassen, die die wenigen Fälle eindeutig beschreibt, in denen der Wegfall von Einkommensteilen zumutbar erscheint.

Insofern wäre die nach Rentenhöhe und Rentenbezugsdauer differenzierte Überleitung keine befriedigende Lösung. Auch hier ist die Gleichbehandlung sicher vorzuziehen. Man sollte sich entweder für eine rigorose Umstellung auf das neue Recht, ggf. mit Härteklauseln, oder für einheitlich geltende Übergangsvorschriften entscheiden.

453 Die andere Extremlösung wäre, alle Ansprüche, die einmal zuerkannt sind, gänzlich unangetastet zu lassen, alle Renten nach altem Recht also wie Renten nach neuem Recht zu behandeln und folglich auch wie diese laufend an die Einkommensentwicklung anzupassen. Das würde jedoch eine schwer erträgliche Perpetuierung der Ungerechtigkeiten und Mängel des bestehenden Systems bedeuten und damit jede Reform mehr oder weniger ad absurdum führen. Denn dann würden gerade diejenigen ungeschoren und damit begünstigt bleiben, die keinen oder nur einen sehr geringfügigen Einkommensverlust erlitten haben und deren Rentenansprüche daher eigentlich keine soziale Begründung und Rechtfertigung haben.

Die uneingeschränkte soziale Besitzstandswahrung würde außerdem wahrscheinlich jede Reform unfinanzierbar und damit undurchführbar machen. Sinn der Reform ist ja nicht die unreflektierte Expansion des Sozialleistungssystems um ihrer selbst willen, sondern die bedarfsgerechtere Zuteilung von Ersatzeinkommen, d. h. eine Umverteilung der Umverteilungsmasse, die den Zielen des sozialen Sicherungssystems besser entspricht als die heutige Praxis. Das bedingt, daß durch Kürzungen bestehender Ansprüche auch Einsparungen erzielt werden, die denen zugute kommen, die nach den deklarierten und gesellschaftspolitisch akzeptierten Maximen der sozialen Sicherung bisher ungenü-

gend versorgt waren. Anders lassen sich Lücken und Unzulänglichkeiten des überkommenen Sicherungssystems nicht decken.

Für einen unbedingten Bestandsschutz aller bisherigen Leistungsansprüche ließe sich nur ein einziges Argument geltend machen, das im Grundsatz mit dem für einkommensproportionale Sicherungsleistungen identisch ist: Wenn soziale Sicherung gravierende Verschlechterungen sowohl relativer Einkommenspositionen als auch gewohnter Lebenshaltungen verhindern soll, muß nicht nur der Ausfall von Erwerbseinkommen abgesichert, sondern dürfen auch laufende Renten nicht ohne weiteres entzogen werden. Dieser Bestandsschutz kann jedoch nie ein absoluter sein. Auch die Erwerbseinkommen sind, außer im Krankheitsfall, nie — bzw. nur zweckwidrig infolge von Kumulationen — vollständig abgesichert. Der Übergang von Arbeitseinkommen auf Renten ist stets mit gewissen Einkommensminderungen verbunden, wobei lediglich angestrebt wird, diese Minderungen prozentual zu begrenzen. Entsprechende prozentuale Kürzungen müssen auch bei Renten möglich sein, die zu einem über dem Versorgungsziel liegenden Gesamteinkommen führen.

Die ungekürzte Übernahme aller „Altrenten“ in das neue Leistungsrecht, d. h. auch mit vollem Dynamisierungsanspruch, sollte daher bei der Überleitung ausscheiden. Sie würde die Übergangsphase, in der zwei unterschiedliche Rechte nebeneinander gelten würden und in der sich daher Widersprüche und Ungleichbehandlungen zunächst noch vermehren, auf einen zu langen Zeitraum ausdehnen.

454 Ein Kompromiß zwischen uneingeschränkter Anwendung des neuen Rechts und uneingeschränkter Wahrung des bisherigen Besitzstandes läge darin, daß alle bei Inkrafttreten des neuen Rechts laufenden Renten zwar bestehen bleiben, aber vollständig oder teilweise „eingefroren“ werden.

Mißt man dem Gesichtspunkt der Erhaltung eines einmal erreichten Lebensstandards überragende Bedeutung bei, müßte die reale Kaufkraft der Renten erhalten werden. Sie dürften dann nicht ganz von der Dynamisierung ausgenommen werden, könnten jedoch bei den jährlichen Anpassungen auf die Inflationsrate beschränkt bleiben. Sie würden also lediglich am Realeinkommenszuwachs nicht mehr partizipieren.

Will man nur die Härten vermeiden, die der völlige Wegfall oder die starke Kürzung von Renten in vielen Fällen bedeuten können, wären die aus dem alten Recht übernommenen Renten in ihrer absoluten Höhe konstant zu halten, also von jeder Dynamisierung auszunehmen. Solche Anwendung des Nominalprinzips entspricht dem Verfahren, das bei Veränderungen der Beamtenbesoldung üblich ist: Die

Leistung, die nach neuem Recht niedriger wäre, wird zwar in der alten Höhe weiter gewährt, aber so lange von allen jährlichen Erhöhungen ausgenommen, bis die Leistung nach neuem Recht die nominal konstant bleibende nach altem Recht erreicht hat. Eine solche Verfahrensweise wird zwar von den Betroffenen als Benachteiligung registriert, aber infolge der Geldillusion in der Regel nicht als unbillige Härte empfunden.

Bei beiden Formen der (Nicht-) Anpassung würden allerdings Renten, die nach dem neuen Recht überhaupt nicht mehr gewährt würden, nie völlig entfallen. In einem Sozialleistungssystem, das überwiegend dynamisiert ist, würden sie aber im Laufe der Zeit zu immer unbedeutenderen Positionen. Der zusätzliche Finanzbedarf für den Überleitungszeitraum wäre um so stärker degressiv, je höher die jährlichen Anpassungsraten der Renten sind.

Als allgemeine Übergangsregelung wird empfohlen, daß laufende Renten nominal gleich bleiben, bis sie von dem Anspruch nach neuem Recht eingeholt werden. Ihre Anpassung mit der Inflations-, nicht aber mit der Einkommenssteigerungsrate könnte in Härteklauseln vorgeesehen werden.

455 Kleinrenten, die zu einem vollen oder nur wenig geminderten Erwerbseinkommen gezahlt werden und die — weil sie offensichtlich eine Lohnaufstockungs-, nicht eine Lohnersatzfunktion haben — nach neuem Recht wegfielen, sollten durch eine einmalige Zahlung abgefunden werden. Das würde die Zahlungsverpflichtungen im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung zwar kurzfristig in die Höhe schnellen lassen, aber schon mittelfristig den Mehraufwand erheblich reduzieren. Es wird zweckmäßig sein, für die Auszahlung solcher Abfindungen einen mehrjährigen Zeitraum vorzusehen, und zwar vor allem deshalb, damit man sie auf einen konjunkturpolitisch günstigen Zeitpunkt konzentrieren kann. Nach den empirischen Daten, die über Konsumquoten aus permanentem und aus transitorischem Einkommen vorliegen, ist allerdings zu erwarten, daß einmalige Abfindungen ohnehin zu einem großen Teil gespart werden.

4.4. Rentenerhöhungen

456 Die gleiche Überleitungsfrage stellt sich, nur in umgekehrter Richtung auch für alle laufenden Renten, die nach neuem Recht höher wären als bisher. Auch bei ihnen gibt es die drei Alternativen, das neue Recht sofort mit Inkrafttreten uneingeschränkt auf sie anzuwenden, sie völlig von der Neuregelung auszunehmen und nur in dem

Ausmaß der jährlichen Anpassungen zu erhöhen oder sie stufenweise auf die Höhe, die sich nach neuem Recht ergibt, überzuleiten.

Höhere Renten als bisher wären bei dem hier unterbreiteten Vorschlag aus der Rentenversicherung zu erwarten, wenn das Einkommen in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit höher war als im Durchschnitt des Erwerbslebens. Darüber hinaus wäre wegen der Ausdehnung der Zurechnungszeit und wegen der Aktualisierung der Bemessungsgrundlage mit einer leichten Erhöhung des gesamten Rentenniveaus zu rechnen. Auch die Erhöhung der Bemessungsgrenzen würde rentensteigernd wirken. Gegenüber heutigen Unfallrenten ergäben sich nach dem neuen Recht nur dann höhere Ansprüche, wenn das Durchschnittseinkommen der letzten fünf Jahre vor dem Unfall höher war als das letzte Jahreseinkommen. Bei Kriegsofferrenten lassen sich über das Verhältnis zu den Renten nach neuem Recht keine Regeln finden, weil sie nicht auf das Einkommen bezogen festgesetzt werden.

457 Die sofortige volle Überleitung auf Renten nach neuem Recht würde den Intentionen jeder Reform am besten entsprechen, aber den höchsten zusätzlichen Finanzbedarf ergeben. Wenn man aus rechtlichen oder politischen Gründen eine Kürzung „zu hoher“ laufender Renten nicht will oder nicht durchsetzen zu können glaubt, wird man jedoch u. U. darauf verzichten müssen, alle Verbesserungen, die das neue Recht vorsieht, sofort wirksam werden zu lassen, weil sonst der zusätzliche Mehraufwand aus nicht reduzierbaren „zu hohen“ Bestandsrenten und aus der vollen Aufstockung „zu niedriger“ Bestandsrenten kumulieren würden. Die Nichtanpassung nach unten kann also aus finanziellen Gründen auch die Nichtanpassung nach oben bedingen. Andere Gründe, Renten, die nach neuem Recht höher wären, nicht mit Inkrafttreten der Reform auf die neue Höhe anzuheben, sind nicht ersichtlich.

458 Das sparsamste Verfahren wäre zweifellos, das alte Recht für Renten, die schon vor der Reform zuerkannt wurden und nach der Reform höher wären, weiter in Kraft zu lassen, das neue Recht also nur auf „Zugangsrenten“ anzuwenden. Die Gründe, die für und gegen eine solche Lösung sprechen, sind bei unterlassenen Rentenerhöhungen ganz ähnlich wie bei unterlassenen Rentenkürzungen¹².

Die Begründung für eine Reform wie die hier vorgeschlagene liegt ja gerade in den Ungleichbehandlungen und den dadurch entstehenden Mängeln und Ungerechtigkeiten des gegenwärtigen Systems. Dann ist aber sehr schwer begründbar, das gegenwärtige System in Erkenntnis seiner Mängel auf Jahrzehnte hinaus weiter bestehen zu lassen und die

¹² Vgl. deshalb Tz. 453.

Reform auf Fälle zu beschränken, die in Zukunft auftreten werden. Die bisher Benachteiligten, deren Situation verbessert werden sollte und um derentwillen die Reform vor allem gemacht worden ist, würden dann auch noch gegenüber denen benachteiligt, die schon unter das neue Recht fallen. Das Reformziel würde erst mit dem Aussterben aller „Altrenten“ erreicht.

Denjenigen, die bei Inkrafttreten der Reform schon erwerbsgemindert sind, die vorgesehenen Verbesserungen vorzuenthalten, ließe sich allenfalls damit begründen, daß sie ja nicht schlechter gestellt werden und daß sich ihr Anspruchsniveau an ihre Einkommensverhältnisse angepaßt haben wird, so daß in einer Nichterhöhung ihrer Renten ebenso wenig eine Ungerechtigkeit läge wie darin, daß die Renten derer, denen es schon während des Arbeitslebens schlecht gegangen ist, niedrig sind. Wenn sich wirklich ein langer Anpassungsprozeß in der Lebensführung vollzogen hat, mag man einem solchen Argument vielleicht eine gewisse Berechtigung zuerkennen. Es läßt jedoch außer acht, daß die Benachteiligung, der Absturz aus einer gewohnten Lebenshaltung irgendwann einmal eingetreten ist und daß es schwerlich zu rechtfertigen ist, diesen Zustand nur deshalb andauern zu lassen, weil er schon lange angedauert hat.

459 Wiederum ist der Kompromiß möglich, bestehende Ansprüche allmählich in Renten nach neuem Recht überzuleiten. Sie wären also von dem Stand aus, den sie vor der Reform hatten, stärker zu dynamisieren, bis sie die Höhe erreicht haben, die sich aus dem neuen Recht ergibt. Ein solcher Kompromiß wäre anders als bei Rentenkürzungen¹³, nicht notwendig, um unbillige Härten (bei Rentenerhöhungen würde man wahrscheinlich besser von unbilligen Begünstigungen sprechen) zu vermeiden. Er müßte vielmehr nur dann eingegangen werden, wenn die zumindest vorübergehende Wahrung des Besitzstandes so viel kostet, daß die Reform finanziell undurchführbar würde, falls alle Verbesserungen sofort wirksam würden. Insofern hinge die jährliche Steigerungsrate der Renten, deren Niveau allmählich angehoben werden müßte, davon ab, wieweit die allmählich zu reduzierenden Renten hinter der allgemeinen Einkommenssteigerung zurückblieben und demgemäß die reformbedingten Einsparungen allmählich wüchsen.

460 Insgesamt ergibt sich, daß aus finanziellen Gründen eine Paralleltät der Übergangsvorschriften für bestehende Renten, die nach neuem Recht zu erhöhen und die nach neuem Recht zu reduzieren sind, erforderlich sein wird. Verbesserungen durch die Reform werden nur in dem Maße durchgeführt werden können, in dem Einsparungen durch

¹³ Vgl. Tz. 454.

die Reform erzielt werden. Werden alle Renten sofort auf das neue Recht umgestellt, fallen alle Einsparungen sofort an, so daß auch alle Verbesserungen sofort in Kraft treten können. Bleiben alle Renten, die nach neuem Recht gekürzt werden oder wegfallen müßten, bestehen, wird man auch Renten, die nach neuem Recht höher wären, auf ihrem bisherigen Stand belassen müssen. Garantiert man die nach altem Recht berechneten Renten nur in ihrem nominalen Bestand, kann man zurückgebliebene Rentenansprüche durch über die normalen Rentenanpassungen hinausgehende Steigerungen stufenweise auf das Niveau nach neuem Recht anheben. Die letztgenannte Alternative dürfte sich als einigermaßen ausgewogene und als die wahrscheinlich einzig realistische Übergangsregelung empfehlen.

4.5. Ausweitung des berechtigten Personenkreises

461 Der unterbreitete Reformvorschlag sieht vor, daß bisher nicht versicherte Selbständige, nichterwerbstätige Hausfrauen und Frühbehinderte, d. h. Personen, die schon vor Eintritt in das Erwerbsleben oder in den ersten fünf Jahren ihres Erwerbslebens, also vor Erfüllung der Wartezeit, in ihrer Erwerbsfähigkeit gemindert sind, in das vereinheitlichte Rentenrecht bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit integriert werden. Es fragt sich, ob diese Personenkreise mit Inkrafttreten der Reform

- sofort voll anspruchsberechtigt,
- sofort versicherungspflichtig, aber erst nach Erfüllung der Wartezeit anspruchsberechtigt oder
- stufenweise (und die verschiedenen Gruppen vielleicht zu verschiedenen Zeitpunkten) einbezogen

werden sollen.

462 Bei selbständig Erwerbstätigen stellen sich die geringsten Probleme. Bei ihnen kann die Beitragspflicht und die Bemessung der Rente wie bei Arbeitnehmern an das Erwerbseinkommen anknüpfen. Das neue Invaliditätsrentensystem erhält sofort neue Beitragseinnahmen als Deckungsmittel für neue Rentenansprüche. Auf Selbständige sollte daher sofort in vollem Umfang das neue Recht Anwendung finden.

Volle Anwendung des neuen Rechts bedeutet auch, daß Selbständige bei Eintritt einer Minderung der Erwerbsfähigkeit den gleichen Anspruchsvoraussetzungen unterliegen wie alle anderen, schon vor der Reform Versicherten. Sie müssen also die Wartezeit erfüllt haben, und

ihre Rente wird nach dem Einkommen in den letzten fünf Jahren und der Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre berechnet. Bei älteren Selbständigen kann das dazu führen, daß sie — auch wenn die Wartezeit erfüllt ist — nur relativ geringe Renten erhalten, weil sie während eines großen Teiles ihrer Erwerbsjahre nicht versichert waren und ihnen infolge ihres Alters nur eine kurze Zurechnungszeit angerechnet wird.

Solche Folgen sind im Rahmen des unterbreiteten Reformvorschlages systemkonform. Sie sollten nicht durch Übergangsvorschriften oder Härteklauseln ausgeschlossen werden. Es ist vielmehr von der Annahme auszugehen, daß im Verlauf der versicherungsfreien Erwerbstätigkeit andere Sicherungen auch für den Fall einer Minderung der Erwerbsfähigkeit aufgebaut worden sind, so daß es für eine angemessene Versorgung bei Invalidität nicht erforderlich ist, diese Zeiten als beitragsfreie Versicherungszeiten rentensteigernd zu berücksichtigen.

Der Vorschlag, bei der Rentenbemessung auch mit einem Zeitfaktor zu rechnen, ist ja gerade deshalb gemacht worden, damit solche anderen vorhandenen oder gemutmaßten Sicherungen nicht zu ungerechtfertigten Überversorgungen führen. Auf die Begründungen für diesen Vorschlag sei deshalb hier noch einmal verwiesen¹⁴. Er soll auch dazu dienen, ein einheitliches Rentenrecht bei Invalidität konstruieren zu können, ohne alle bestehenden Träger in eine einheitliche Verwaltung integrieren zu müssen. Die Abstimmung zwischen verschiedenen — allerdings nicht „kausal“ orientierten — Trägern bei Anwendung des einheitlichen Leistungsrechts erfolgt über die bei den einzelnen Trägern zurückgelegten Versicherungszeiten¹⁵. Auf diese Weise lassen sich z. B. auch Versorgungswerke freier Berufe in ein einheitliches, aber von verschiedenen Institutionen getragenes Leistungssystem einbauen¹⁶. Nicht zuletzt können freiwillige Versicherungen im Rahmen der Rentenversicherung, von denen Selbständige in nicht unerheblichem Umfang Gebrauch gemacht haben¹⁷, in eine solche Gesamtleistung nach einheitlichem Recht widerspruchsfrei einbezogen werden.

Für bisher nicht versicherte selbständige Erwerbstätige sind daher beim Übergang zu einem neuen einheitlichen Recht keine besonderen Übergangs- und auch keine sonstigen Sondervorschriften erforderlich.

463 Die Einbeziehung der Frühbehinderten in eine vereinheitlichte Sicherung gegen Minderungen der Erwerbsfähigkeit stellt, anders als

¹⁴ Vgl. Tz. 300.

¹⁵ Vgl. Tz. 395 - 397.

¹⁶ Vgl. Tz. 398 Abs. 2.

¹⁷ Vgl. Dieter Schewe u. a.: Übersicht über die soziale Sicherung. 10. Aufl., Bonn 1977, S. 59 f., 65 u. 144.

die der Selbständigen, eine reine „Nettolast“ dar. Die Frühbehinderten zahlen keine oder nur sehr geringe Beiträge, da sie ja in jedem Falle weniger als fünf Jahre versichert sind. Sie bilden auf der anderen Seite eine Gruppe mit überdurchschnittlich langer Rentenbezugsdauer, da sie schon in sehr frühen Jahren rentenberechtigt werden.

Dennoch werden sie, im Verhältnis zum Gesamtvolumen der Rentenleistungen bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit, nur eine geringe Belastung bedeuten, weil sie eine verhältnismäßig kleine Gruppe sind. Daher braucht ihre Einbeziehung in das neue einheitliche Invaliditätsrentenrecht nicht auf spätere Phasen einer Übergangsperiode verschoben zu werden. Sie sollten vielmehr sofort bei Inkrafttreten der Reform in den Genuß aller Rechte kommen, die das neue Recht vorsieht. Denn sie stellen die bisher am stärksten benachteiligte und am unzulänglichsten gesicherte Gruppe dar.

Eine angemessene Sicherung für sie kann nicht durch Selbstvorsorge, sondern nur durch die solidarische Hilfe aller Gesunden und Leistungsfähigen erreicht werden. Sie kann insofern nur als Aufgabe und Verpflichtung der Allgemeinheit begriffen werden. Dem sollte die Finanzierungsform entsprechen, durch die solche Ansprüche ohne Vorleistung gedeckt werden. Die Einbeziehung der Frühbehinderten in ein einheitliches Leistungssystem bei Minderungen der Erwerbsfähigkeit sollte daher Anlaß sein, die allgemeinen Zuschüsse des Bundes zur Rentenversicherung entsprechend zu erhöhen, zumal auf diese Weise eine nicht unbeträchtliche Entlastung eines anderen, ansonsten verpflichteten öffentlichen Trägers, nämlich der Sozialhilfe, eintritt.

Sowohl der höhere Zuschuß des Bundes als auch die Leistungen an Frühbehinderte sollten bei Inkrafttreten der Reform in voller Höhe einsetzen. Es gibt keinen Grund dafür, diese Regelungen durch Übergangsvorschriften auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Die Verbesserung der Lage der Frühbehinderten wäre vielmehr eines der zentralen Anliegen einer Reform.

464 Wie bei allen anderen Fragen wirft auch bei der Überleitung vom geltenden auf ein neues Recht die Einbeziehung nichterwerbstätiger Hausfrauen besondere und besonders schwierige Probleme auf. Es ist zu befürchten, daß die Zahlung von Beitragszuschüssen aus dem Familienlastenausgleich nicht mit Inkrafttreten einer Reform sofort in vollem Umfang einsetzen würde, so daß nicht alle Zeiten, in denen Frauen sich ausschließlich einem Haushalt mit erziehungs- und versorgungsbedürftigen Kindern widmen, zu (selbständigen) Versicherungszeiten würden. Wenn irgendwo in dem hier unterbreiteten Reformkonzept, muß wohl bei der Einbeziehung nichterwerbstätiger Mütter und Hausfrauen damit gerechnet werden, daß auf irgendeine Art

von Stufenplan ausgewichen wird. Man wird vielleicht zunächst das erste Lebensjahr eines Kindes, dann evtl. die ersten drei, dann vielleicht die ersten sechs und später einmal möglicherweise weitere Lebensjahre des Kindes der Mutter als Versicherungszeit gutschreiben.

Ein solcher stufenweiser Aufbau einer eigenständigen sozialen Sicherung nichterwerbstätiger Mütter und Hausfrauen wäre für das Alter vielleicht noch angängig, nicht aber für Fälle der Arbeits- und Leistungsunfähigkeit. Denn er ließe bei Müttern, die sich um ihre Kinder kümmern und sich ausschließlich dem Familienhaushalt widmen, all die Jahre ohne Versicherungsschutz, die einerseits — weil das willkürlich festgesetzte Alter der Kinder überschritten ist — nicht mehr als beitragsfreie¹⁸ Versicherungszeiten angerechnet würden, in denen andererseits aber — weil noch Kinder zu erziehen und zu versorgen sind — eine Beitragszahlung für die nichterwerbstätige Frau aus dem Einkommen des Mannes noch nicht zumutbar wäre. In bezug auf die Alterssicherung hätte das lediglich die Folge, daß die Zahl der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre etwas kleiner wäre. In bezug auf die Sicherung gegen Arbeitsunfähigkeit würde es jedoch bedeuten, daß in diesen ungesicherten Zwischenzeiten der Arbeitstätigkeit im Haushalt der Rentenanspruch ganz entfiel oder sehr drastisch reduziert würde.

Die stufenweise Einbeziehung nichterwerbstätiger Hausfrauen nach dem Alter und vielleicht auch nach der Zahl ihrer Kinder würde sich dahingehend auswirken, daß Frauen mit kleinen bzw. mit vielen Kindern über den Familienlastenausgleich und Frauen ohne Kinder über Beiträge aus dem Einkommen ihres Mannes gegen Invalidität gesichert wären, Frauen mit größeren oder mit wenigen Kindern aber ungesichert blieben. Das wäre bei einer Reform wie der hier vorgeschlagenen ein ganz und gar inkonsistentes Ergebnis, weil für den Wegfall der Witwenrente kein Ausgleich mehr vorhanden wäre. Wenn eine erwerbsfähige Frau beim Tod ihres Mannes und bei einer Scheidung darauf verwiesen wird, ihren Unterhalt durch Erwerbstätigkeit zu sichern, muß sie gegen den Verlust oder die Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit gesichert werden. Insofern hängt das gesamte Konzept für die Einbeziehung nichterwerbstätiger Hausfrauen in ein vereinheitlichtes Leistungsrecht bei Invalidität davon ab, daß alle Zeiten der Arbeitstätigkeit im Haushalt bei der Erfüllung der Wartezeit und bei der Berechnung der Rente voll als Versicherungszeiten anerkannt werden.

Es dürfte deshalb keine Übergangsvorschrift geben, die die Einbeziehung der Hausfrauentätigkeit in die gesicherten Tätigkeiten auch nur teilweise auf Zeitpunkte nach Inkrafttreten der Reform verschiebt. Es müßte vielmehr — wie bei den Frühbehinderten, anders als bei den

¹⁸ Bzw. durch Beiträge aus dem Familienlastenausgleich gedeckte.

Selbständigen — sogar eine Anrechnung der Hausfrauentätigkeit erfolgen, die vor Inkrafttreten der Reform ausgeübt worden ist, weil sonst in den ersten fünf Jahren nach Inkrafttreten der Reform eine Sicherung bei Invalidität nicht gewährleistet wäre. Eine solche Regelung ist wegen des Wegfalls der Witwenrente in ihrer bisherigen Form unerlässlich, aber zugleich auch legitimiert und finanziell tragbar.

Stichwortverzeichnis

(Die Angaben beziehen sich auf die Textziffern)

- Abfindungen 201 ff., 455
Alkoholisierung 261
Allgemeine Bemessungsgrundlage
53 ff., 282, 285, 373, 404, 446
Alterssicherung 57, 72, 84, 114, 124,
136, 148, 154, 167, 180, 183, 188, 190,
199, 206 ff., 232, 252, 298, 302 f., 344,
347, 359, 372, 375, 399, 407, 416 f.
Anstaltsbevölkerung 84, 435
Arbeitslosenversicherung 348, 379
Arbeitsmarkt 230
Arbeitsmotivation 222
Arbeitsunfall 39, 69, 70, 71, 229, 257 ff.,
344, 381 ff., 405 f., 451
Arbeitsverhältnis 36, 115, 159, 188, 251
Ausgleichssysteme 119
Ausfallzeiten 59, 154 ff., 174, 254, 348,
351, 370, 417
Ausländische Rentensysteme 276 f.,
301
- Beamtenversorgung 24 f., 27, 39, 58 ff.,
68, 70 ff., 85, 91, 94, 97, 102, 107 f.,
126 ff., 139, 178 f., 183, 189, 217 ff.,
228, 246 f., 253, 266, 273 ff., 302 ff.,
328, 381 f., 384, 398, 406, 409, 443,
449
Babyjahr 242
BAföG 351
Behinderte 23 f., 76 ff., 81 f., 104, 109,
112 f., 140 ff., 174, 182 ff., 196,
222 ff., 231 ff., 264, 345, 376, 381,
418 ff., 439 f., 442
Beitragsbemessungsgrenze 55, 69, 178,
180, 295, 346, 359 ff., 417
Beitragspflicht 345 ff., 350 ff., 362 ff.,
417, 461
Berufsgenossenschaften 379, 386, 388
Berufsschadensausgleich 23, 25, 45 ff.,
73, 247, 249, 273, 282, 286, 297,
310 ff., 448
Berufsunfähigkeitsrente 56, 62, 217,
235, 332
Berufswechsel 218, 224 ff., 322, 396,
398
Besitzstandswahrung 425, 432, 450 ff.
Besoldungsgesetze 179, 273, 285, 290,
406
- Besteuerung in der Sozialversiche-
rung 289 ff., 328
Betriebssport 261
Beveridge-Plan 151
Blinde 184, 197, 443
Bundesanstalt für Arbeit 282, 285, 348
Bundesgrenzschutzgesetz 443
Bundesentschädigungsgesetz 443
Bundesseuchengesetz 367, 443
- Chronisch Kranke 78 f., 81, 84 f., 104,
109, 112 f., 142, 185 ff., 251, 376, 418
- Doppelversicherung 67
- Ehrensold 200
- Einkommensverteilung der Erwerbs-
geminderten 91, 102 ff., 178
- Ersatzzeiten 30, 32, 59, 154 ff., 174,
254, 303, 348, 351, 369 ff., 395, 407,
417
- Erwerbseinkommen 23 f., 44 f., 47,
49 ff., 53 f., 55 ff., 60, 69, 99, 115 f.,
131 ff., 139, 169, 175, 220 ff., 230 ff.,
247 f., 271 ff., 278 ff., 287, 290 ff.,
298, 303, 316 ff., 347 ff., 402, 411,
419 ff., 430, 432, 435, 453, 462
- Erwerbslose 110, 124, 154, 174, 235,
347 f.
- Erwerbstätigkeit Erwerbsgeminder-
ter 109, 110, 278
- Erwerbsunfähigkeit 40, 46, 48, 50, 54,
62, 65, 69, 85, 124, 158, 167, 217,
224 ff., 320 ff., 333, 400
- Erwerbsunfähigkeitsrente 54, 57
- Erziehungsgeld 354
- Familiäre Unterhaltsgemeinschaft
165 ff., 169, 173, 236 ff., 279, 324 ff.,
333 ff., 350
- Familienlastenausgleich 334, 337, 354,
356 ff., 371, 417, 464
- Finalprinzip 270, 315
- Freiwillige Versicherung 29, 33, 68,
133, 178 ff.
- Gefährdungshaftung 342
- Gemeindeunfallversicherungsver-
bände 366

- Gesamtversorgung 300 ff., 377 ff., 416, 439, 441
 Gleichbehandlung von Mann und Frau 151, 158, 336
- Halbfamilie** 324
 Handwerkerversicherung 130, 443
 Häftlingshilfegesetz 443
 HärteklauseIn 451 ff.
 Häusliche Krankenpflege 185
 Hausfrauen 25, 32, 49, 116 f., 147 ff., 178, 188, 236 ff., 255, 316 ff., 350 ff., 371, 395, 400, 404, 417, 432, 461, 464
 Hauspflege 185
 Hauswirtschaftliche Hilfskräfte 170, 333, 335, 355
 Heilbehandlung 182 ff., 259, 383, 390 f.
 Hilfe zum Lebensunterhalt 347
 Hilfsbedürftigkeit 76, 184 ff., 190
 Hinterbliebene 97 f., 167, 208 f., 320 ff., 357 ff., 368, 416, 451
- Immaterialschäden** 192 ff.
 Integritätsrenten 172, 192 ff., 340, 415, 432
 Invalidisierungsrate 400
 Invaliditätssicherung der Hausfrau 169 ff., 319 ff., 332 ff., 350 ff., 464
- Kapitaleinkommen** 99, 436
 Kausale Sicherungssysteme 27, 39 ff., 66, 83, 118 ff., 185 f., 192, 210, 232, 257 ff., 315, 319, 339 ff., 359 ff., 377 ff., 417, 462
 Kinder 124, 141 ff., 148 ff., 154 ff., 158, 160 ff., 169 ff., 180, 241 ff., 295, 316 ff., 324 ff., 332 ff., 350 ff., 400, 404, 434, 464
 Kleinrenten 54, 183, 204, 402, 410, 454
 Knappschaftsversicherung 69, 373, 443
 Knochentaxe 189
 Kostenschätzung 399 ff.
 Krankenversicherung 69, 187, 215, 242, 258 f., 294, 347 ff., 379, 383 ff., 439
 Kriegsofferversorgung 23, 25, 27, 45, 60, 61, 73 ff., 85, 91, 94, 96 f., 99, 102, 107 f., 122, 153, 189, 192 f., 195, 200 f., 208 f., 217 ff., 233, 238, 247, 249, 273 ff., 297 f., 310, 333, 368 f., 377, 385 f., 402, 409, 417, 432 f., 443, 447 f., 451, 456
- Landwirtschaftliche Altershilfe** 72 f., 130, 443
 Lebenseinkommensverlauf 101, 126 ff., 271 ff., 396, 446
 Lebenshaltungskosten 322
 Leistungsbemessungsgrenze 282 ff.
- Mehrbedarfszuschläge** 184 ff., 189
- Minderung der Erwerbsfähigkeit
 — Anspruch auf Rente bei 29 ff., 39 f., 114, 118, 128 f., 158, 220, 250, 352 ff.
 — Gesicherte Arbeitstätigkeiten 35 ff., 172, 384
 — Grad der 223 ff., 230
 — Rentenbemessung bei 23 f., 43, 53 ff., 114, 123, 139, 141, 187, 217, 230, 248, 271 ff., 287 ff., 303, 306 ff., 316, 325 f., 331 ff., 339, 369
 Mikrozensus 77, 80, 84 f., 101, 104, 107, 109, 113, 418 ff., 436
 Mindestruhegehalt 59, 63
- Naturaleinkommen** 157, 249, 259, 333
- Opferentschädigungsgesetz** 367
 Orthopädische Hilfsmittel 187
- Persönliche Bemessungsgrundlage** 54, 69
 Personenschäden 192 ff., 267
 Pflege 25, 84, 143 f., 169 f., 182 ff., 363, 414 f., 432, 443
 Pflegenotstand 188
 Primärgruppen 76, 116, 124, 142, 147 ff., 158 ff., 169 ff., 188, 190, 236 ff., 316 ff., 350
- Rechtsstaat** 442
 Rehabilitation 29, 144, 182 f., 233, 348, 379, 390 f., 399 f., 441 ff.
 Rentenerhöhungen 456 ff.
 Rentenfinanzierung 114, 118 ff., 123 f., 154, 158, 206 ff., 265, 287 ff., 337, 339 ff., 354 ff., 401, 416 f., 418 ff., 441, 450, 463
 Rentenkaptalisierung 205
 Rentenkürzung 68 f., 73, 266, 357, 430, 452 ff., 457 ff.
 Rentenkumulation 27, 39, 42, 65 ff., 75, 77, 92, 103, 108 ff., 235, 258 f., 319, 393, 401, 410, 430, 441
 Rentenniveau 235, 287 ff., 456
 Rentensplitting 322
 Rentenversicherung 23 ff., 27, 34, 53 ff., 67 ff., 72, 75, 85, 91, 94, 96 ff., 102, 107 f., 114, 120, 130, 138 ff., 153 ff., 178, 191, 209, 217 ff., 228, 235, 238, 242, 246 f., 253, 257 ff., 266, 286 ff., 302 ff., 344, 348, 363, 369, 372 ff., 384 ff., 402 f., 406, 409, 417, 433, 439, 443, 446, 448, 451, 456, 463
- Schadensersatz 272 ff., 306, 415
 Scheinarbeitsverhältnis 251, 298
 Schlägerei 257, 261
 Schmerzensgeld 83, 183, 192 ff., 415
 Schornsteinfegergesetz 443

- Schwerstbeschädigtenzulage 198, 286
 Selbstschädigung 267
 Selbständige- und freie Berufe 130 ff.,
 398, 400, 417, 435, 443, 461 ff.
 Selbstverwaltung 386
 Selbstvorsorge 268 ff., 287, 463
 Sicherungslücken 29 ff., 41 f., 75, 77,
 84, 87 ff., 119, 168, 175 ff., 185, 441,
 453
 Soldatenversorgungsgesetz 443
 Sozialhilfe 27, 84, 90, 140, 171, 188 f.,
 313, 347, 443, 463
 Soziale Abhängigkeit 76, 111
 Soziale Dienste 163, 170, 184 ff., 432
 Soziale Indikatoren 76, 91 ff.
 Soziale Rechte 439
 Soziale Risiken 89, 120, 133, 159 ff.,
 207, 212, 268, 347, 353, 359
 Soziale Sicherheit 120, 171
 Sozialgesetzbuch 439 f.
 Sozialleistungsträger 67, 76 f., 92, 282,
 299, 348, 364, 376, 379 ff., 416, 441,
 462 f.
 Sozialplan der SPD 252, 303
 Sozialstationen 170
 Staatliche Zuschüsse 122, 344, 362,
 369 ff., 417, 463
 Staatsbürgerversorgung 114, 120
 Standardrente 318, 334
 Steuerprogression 55, 61, 290, 292 ff.,
 328
 System sozialer Sicherung 22, 27, 39,
 40, 66, 84, 114, 157, 171, 177, 185,
 202, 221, 270, 379, 442
 Tarifvertragliche Regelungen 179
 Teilrenten 102, 183, 193, 204, 402, 451
 Überleitung 300 f., 392, 425, 438 ff.
 Überversorgung 305, 328
 Umlageverfahren 365
 Unfallausgleich 64, 71
 Unfallversicherung 23 ff., 27, 39 f.,
 49 ff., 58 f., 63, 69, 71 ff., 85, 91, 94,
 96 ff., 102, 107 f., 139, 190, 193 f.,
 200 f., 208 f., 217 ff., 228 f., 233, 242,
 246 f., 257 ff., 269, 274, 297 f., 340 f.,
 365, 367, 377, 381 ff., 402, 404, 406,
 409, 417, 432, 439, 447, 451, 456
 Unterhaltszahlungen 34, 180, 216, 279
 Verkehrsunfälle 257, 260, 269, 342,
 364, 392
 Verletztenrenten 193 ff.
 Versehrtenrenten 192 ff.
 Versorgungsamt 390
 Versorgungsgrad 55 ff., 61, 63, 68, 71
 Versicherungszeiten 30, 54 ff., 154 ff.,
 172, 174, 212, 251, 303, 348, 351, 371,
 394 f., 407, 446, 462
 Versorgungsausgleich bei Scheidung
 34, 151, 167
 Verteilungsgerechtigkeit 450
 Verursacherprinzip 114, 121, 339 ff.,
 368, 376, 388
 Wanderversicherung 67, 396 f.
 Wartezeiten 26, 30, 32 f., 55, 59, 63,
 69, 73, 123, 126, 129, 139 f., 146, 174,
 209, 246, 248, 250 ff., 281, 286, 298,
 348, 351, 394, 396 f., 400, 404, 461 f.,
 464
 Wettbewerbsprozesse 134 ff.
 Wirtschaftspolitik 135, 455
 Wirtschaftswachstum 135 ff.
 Witwenrenten 65, 91 f., 96, 98 f., 104,
 242, 320 ff., 337, 357 f. 413, 451, 464
 Wohlstandsniveau 271, 287, 315, 322,
 454, 458
 Wohngeld 334
 Zeitfaktor der Rentenformel 297 ff.,
 396 ff., 446, 462
 Zivildienstgesetz 443
 Zurechnungszeiten 55, 57, 59, 303, 395,
 407, 462
 Zusatzvorsorge, private 179
 Zusatzrente 187, 290, 327, 443