

IV. Der versicherte Tatbestand	121
V. Die Leistungen der Invaliditätssicherung (im neuen Sinne)	123
1. Grundüberlegungen	123
2. Die Leistungskomponenten im Überblick	124
3. Die Grundrentenkonzepktion	125
3.1 Ausgangsüberlegungen	125
3.2 Voraussetzungen für die ‚Grundrente‘	126
3.3 Die Bemessung der ‚Grundrente‘	128
4. Die Grundkonzepktion bei der Einkommensersatzleistung	130
VI. Abgrenzung der eigenen Grundkonzepktion von alternativen Modell- vorschlägen	133
1. Bemessung der Einkommensersatzleistung (‚Ausgleichsrente‘)	133
2. Die prozentuale Höhe der Einkommensersatzleistung	135
3. Die Abschaffung des Begriffes der MdE	137
4. Der Übergang von der Invaliditätssicherung zur Alterssicherung 139	
5. Der Immaterialschadensausgleich	146

Teil 4

Die Einkommensersatzleistung und ihre Grundprobleme

Vorbemerkung	150
I. Möglichkeiten zur Ausgestaltung einer versicherungszeitunabhängi- gen Einkommensersatzleistung (Modell A)	155
1. Invalidität/Teilinvalidität nach längerer Erwerbstätigkeit (Nor- malfall)	155
1.1 Festlegung des ‚Vorschädigungseinkommens‘	155
1.1.1 Orientierung an der persönlichen Bemessungsgrundlage der Rentenversicherung (Lebenseinkommensprinzip)	155
1.1.2 Die Regelung der Unfallversicherung	157
1.1.3 Das ‚Mehrjahresdurchschnittsprinzip‘ als Neukonzepktion	159
1.1.4 Das ‚Vergleichseinkommen‘ der KOV als Bewertungs- maßstab	161
1.1.5 Zur Beurteilung der verschiedenen Möglichkeiten	163

1.2 Einkommensanrechnung	168
1.2.1 Vorbemerkung	168
1.2.2 Eingrenzung der anrechenbaren Einkommensarten	169
1.2.3 Die Ausgestaltung der Anrechnung von Erwerbseinkommen	171
1.2.3.1 Möglichkeiten für eine Freibetragsregelung	171
1.2.3.2 Die reine Freigrenzenregelung	177
1.2.3.3 Einkommensanrechnung nach der Kriegsopferregelung	179
1.2.4 Anrechnung von ‚potentiellem‘ Einkommen	181
1.3 Bestimmung des ‚Einkommensverlustes‘	184
1.3.1 Das Grundprinzip	184
1.3.2 Zur Problematik einer Bagetellgrenze	186
1.4 Zur Frage der Höhe des Rentensatzes im ‚Bruttoprinzip‘	187
1.4.1 Das Unfallversicherungsprinzip	187
1.4.2 Orientierung am ‚ $\frac{2}{3}$ -Sicherungsziel‘	188
1.4.3 Das ‚Eckrenten‘-Niveau der GRV als Orientierungsgröße	190
1.5 Der Übergang zur Alterssicherung	191
1.5.1 Alterssicherung durch Beitragszahlung an die GRV	191
1.5.2 Weiterführung der Invaliditätssicherung im Alter	194
1.6 Vergleich unterschiedlicher Leistungsmodelle	196
2. Sonderfälle: Frühinvalidität, Hausfraueninvalidität etc.	205
2.1 Festlegung des Vergleichs- bzw. Vorschädigungseinkommens nach bestehenden Regelungen als Lösungsmöglichkeit	205
2.1.1 Die Regelung der Unfallversicherung	205
2.1.2 Die Kriegsopferregelung	206
2.2 Invalidität nicht-erwerbstätiger verheirateter Hausfrauen ..	206
2.2.1 Grundüberlegungen	206
2.2.2 Grundzüge der Kriegsopferregelung	208
2.2.3 Grundzüge der Regelung in der Unfallversicherung	209
2.2.4 Koppelung von Einkommenssicherung und ‚Sachleistungsprinzip‘	210
II. Möglichkeiten zur Ausgestaltung einer versicherungszeitabhängigen Einkommensersatzleistung (Modell B)	212
1. Invalidität/Teilinvalidität nach längerer Erwerbstätigkeit (Normalfall)	212
1.1 Festlegung des ‚Vorschädigungseinkommens‘	212
1.2 Bestimmung der anrechnungsfähigen Versicherungsjahre	212
1.2.1 Grundüberlegungen	212

1.2.2 Voraussetzung und Bewertung der Zurechnungszeiten ..	213
1.2.2.1 Voraussetzungen für die Anrechnung der Zurechnungszeiten	213
1.2.2.2 Die Problematik der Bewertung der Zurechnungszeiten	214
1.3 Einkommensanrechnung	215
1.4 Bestimmung der Höhe der Einkommensersatzleistung in Modell B	216
1.5 Der Übergang zur Alterssicherung	217
2. Sonderfälle	219
III. Zusammenfassende Beurteilung der beiden Modelle	221
1. Sicherungsniveau bei Invalidität	221
2. Abstimmung mit anderen Sicherungsbereichen	222
3. Mißbrauch	225
4. Verwaltungsaufwand	226
 <i>Teil 5</i> Grundüberlegungen zur Finanzierung	
I. Die Problematik der kostenmäßigen Auswirkungen	228
II. Organisatorische Abwicklung	231
1. Bildung einer ‚Invaliditätssicherungskasse‘	231
2. Verteilung der Finanzierungslasten	231
III. Finanzierungsquellen	233
1. Gesetzliche Unfallversicherung	233
2. Gesetzliche Rentenversicherung	233
3. Der Staat	234
4. Kraftfahrzeughaftpflichtversicherung	234
5. Privathaftpflichtversicherung	235
Literaturverzeichnis	236

Verzeichnis der Abkürzungen

AVG	Angestelltenversicherungsgesetz
BeamtVG	Beamtenversorgungsgesetz
BGbl	Bundesgesetzblatt
BU	Berufsunfähigkeit
BVG	Bundesversorgungsgesetz
DAngVers	Die Angestelltenversicherung (Zeitschrift)
DRV	Deutsche Rentenversicherung (Zeitschrift)
EU	Erwerbsunfähigkeit
GG	Grundgesetz
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GRV	Gesetzliche Rentenversicherung
JAV	Jahresarbeitsverdienst
JZ	Juristische Zeitschrift
KOV	Kriegsopferversorgung
MdE	Minderung der Erwerbsfähigkeit
OEG	Opferentschädigungsgesetz
RAG	Rentenanpassungsgesetz
RehabAngG	Rehabilitationsangleichungsgesetz
RVO	Reichsversicherungsordnung
SGB	Die Sozialgerichtsbarkeit (Zeitschrift)
SGB	Sozialgesetzbuch
TEK	Transfer-Enquête-Kommission
UV	Gesetzliche Unfallversicherung
VO	Verordnung . . .
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
ZfS	Zeitschrift für Sozialrecht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

Tab. 1:	Anzurechnendes Einkommen und zustehende Ausgleichs- und Elternrente	48/49
Tab. 2:	Monatseinkommen von Erwerbsgeminderten, die nur eine erste eigene Rente als Sozialleistung erhalten	53
Tab. 3:	Ausgabenstruktur der Rentenversicherung 1980	61
Tab. 4:	Allgemeine Bemessungsgrundlage und Durchschnittsentgelt im Zeitablauf	156
Abb. 1:	Relativer Einkommensverlauf im Lebenszyklus	164
Abb. 2:	Realer Einkommensverlauf im Lebenszyklus	166
Abb. 3:	Verbliebenes Bruttoeinkommen (E_{Br}) und anzurechnendes Einkommen (E_A) bei konstantem Freibetrag	172
Abb. 4:	Verbliebenes Bruttoeinkommen (E_{Br}) und anzurechnendes Einkommen (E_A) bei flexiblem Freibetrag	174
Abb. 5:	Vergleich von absolutem und relativem Freibetrag	174
Abb. 6:	Verlauf des anzurechnenden Einkommens bei einer Freigrenze (5 000,—) und einem variablen Freibetrag von 20 % ..	177
Abb. 7:	Anzurechnendes Einkommen bei fester und flexibler Freigrenze	178
Abb. 8:	Variable Freigrenze in Abhängigkeit vom Vorschädigungseinkommen	178
Abb. 9:	Anzurechnendes Einkommen bei der ‚Ausgleichsrente‘ der KOV (monatlich) in Abhängigkeit vom verbliebenen Einkommen	180
Abb. 10:	Die Höhe der Ausgleichsrente (AR) in Abhängigkeit vom Einkommen in der KOV	180
Tab. 5:	Höhe der Ausgleichsrente (in % v. Nettoeinkommensverlust) bei unterschiedlicher durchschnittlicher Abgabenbelastung vor der Schädigung	189

Verzeichnis der Tabellen und Abbildungen

XV

Tab. 6: Einkommensersatzleistung nach der KOV-Regelung	197
Tab. 6 a - 6 d: dito	197
Abb.11 a Einkommensersatzleistung bei Invalidität in Abhängigkeit und 11 b: vom verbliebenen Einkommen	203

Teil 1: Zur Problematik der Bestimmung von Lücken in der bestehenden Sicherung bei Invalidität

I. Soziale Sicherung bei Invalidität/Teilinvalidität - Vorüberlegungen zur Problematik der Systematisierung bestehender Sicherungslücken

Ein System der sozialen Sicherung, wie es sich in ähnlicher Form in vielen entwickelten Industrienationen herausgebildet hat, kann kaum in der Weise perfektioniert werden, daß jeder nur denkbare Fall eines 'schutzwürdigen' Tatbestands in ausreichendem Maße gedeckt ist. Ein soziales Sicherungssystem, das heute oft einen Großteil der Bevölkerung erfaßt, kann nicht auf jeden Einzelfall zugeschnitten sein, sondern muß mit gewissen Pauschalregelungen und Verallgemeinerungen arbeiten. Diese Sachnotwendigkeit birgt aber gleichzeitig die Gefahr in sich, daß die Versorgungssituation in manchen Fällen - gemessen an den sozialpolitischen Zielsetzungen des Sicherungssystems - als nicht zielgerecht und damit z.T. als 'ungerecht' angesehen wird. Aufgabe der praktischen Sozialpolitik muß es deshalb sein, Sicherungsziele möglichst exakt zu formulieren und ein System zu entwickeln, das die vorgegebenen Sicherungsziele möglichst vollständig und effizient erreicht.

In der Bundesrepublik Deutschland ergeben sich für eine zielgerichtete Sozialpolitik vor allem deshalb schwerwiegende Probleme, weil das soziale Sicherungssystem aus einer Vielzahl von Sicherungsformen und Sicherungseinrichtungen besteht, die sich hinsichtlich ihrer Sicherungsziele erheblich voneinander unterscheiden. Folge dieser historisch gewachsenen Mannigfaltigkeit des sozialen Sicherungssystems ist eine kaum noch überschaubare Flut gesetzlicher Regelungen. Neben den dadurch stark gestiegenen Verwaltungskosten hatte diese Entwicklung die fatale Folge, daß in vielen Fällen keine gesicherte Information mehr über die effektive Gesamthöhe der Leistungen aus dem sozialen Sicherungssystem an eine Person bzw. einen Haushalt vorliegt. Dadurch besteht einerseits die Gefahr der - gemessen an den Sicherungszielen - Gewährung ungerechtfertigt hoher Gesamtleistungen (Kumulationen). Andererseits aber wurde durch die z.T. überzogene bzw. unkoordinierte Leistungs-

gewährung der Blick dafür verbaut, daß in einigen Einzelbereichen der sozialen Sicherung noch gravierende - sozialpolitisch nicht vertretbare - 'Sicherungslücken' existieren. Zu dem Problem der Sicherungslücken hat sich in jüngster Zeit die Transfer-Enquête-Kommission geäußert.¹⁾ Die dort entwickelten Überlegungen zur Definition und Systematisierung von Sicherungslücken stimmen im Grundsatz mit unseren Grundüberlegungen bzgl. der Suche nach Lücken bei der Invaliditätssicherung überein. Da es jedoch für die Systematik bei der Suche nach Lücken in der Invaliditätssicherung unbedingt notwendig ist, sich der Problematik der Bestimmung von Sicherungslücken voll bewußt zu sein, soll, bevor das System auf Lücken hin geprüft wird, auf die Möglichkeiten der Definition von Sicherungslücken eingegangen werden.

Allgemein lassen sich Lücken im sozialen Sicherungssystem in zwei verschiedene Kategorien unterteilen, und zwar in 'personelle' und 'materielle' Sicherungslücken.²⁾ Eine personelle Sicherungslücke liegt vor, wenn einzelne Personen oder Personengruppen nicht zum gesicherten Personenkreis des entsprechenden sozialen Sicherungszweiges gehören. Eine materielle Sicherungslücke liegt dann vor, wenn eine Person dem gesicherten Personenkreis des sozialen Sicherungssystems zwar angehört, bei Eintritt des - an sich - abgedeckten Risikofalls aber nur unzureichende Leistungsansprüche hat. Personelle Sicherungslücken können demzufolge durch eine Ausdehnung des gesicherten Personenkreises vermindert werden. Materielle Sicherungslücken können durch die Änderung des Leistungsumfangs und/oder eine Änderung der Anspruchstatbestände abgebaut werden. Es muß jedoch beachtet werden, daß die zielorientierte Beseitigung von Sicherungslücken, je nachdem, ob eine personelle oder materielle Lücke vorliegt, weder theoretisch noch praktisch unproblematisch ist. Vielmehr gibt es zwischen beiden Arten von Lücken einen zu beachtenden Überschneidungsbereich. Dies zeigt sich deutlich etwa in der gesetzlichen Unfallversicherung, wo der gesicherte Personenkreis sich nicht in einer isolierten Betrachtung, sondern nur in Verbindung mit den unterschiedlichen gesicherten Tatbeständen

¹⁾ vgl. Transfer-Enquête-Kommission: Das Transfersystem in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1981, S. 158 ff.

²⁾ vgl. ebda, S. 158 ff.

abgrenzen läßt. Bei formaler Sichtweise liegt zwar eine materielle Lücke vor, wenn durch ein Abweichen vom Arbeitsweg (Ausschlußtatbestand) der Sicherungsschutz entfällt. Faktisch kann in diesem Fall durch das Auftreten einer materiellen Sicherungslücke eine personelle Sicherungslücke verursacht werden, wenn gegen kein anderes Sicherungssystem Ansprüche bestehen (abgesehen von der Sozialhilfe). Es kann grundsätzlich festgestellt werden, daß (bei entsprechender Definition) die Mindestvoraussetzung für die Beseitigung von Sicherungslücken die Schaffung eines sozialen Sicherungssystems ohne personelle Sicherungslücken ist. Im weiteren Sinne besteht ein derartiges System grundsätzlich in der Sozialhilfe. Für eine umfassende Invaliditätssicherung erscheint diese Sichtweise aber als zu formal. Man könnte vielmehr dann von personellen Sicherungslücken sprechen, wenn neben dem allgemeinen Sozialhilfesystem in keinem der Systeme, die einen speziellen einkommensorientierten Invaliditätsschutz gewähren, eine Sicherung besteht.

Personelle Sicherungslücken lassen sich nun wiederum nach der Ursache in zwei Komponenten aufgliedern. Sie betreffen:

1. Personen, die aufgrund der Befreiung von der Versicherungspflicht innerhalb des sozialen Sicherungssystems nicht von demselben erfaßt werden,
2. Personen, die durch generellen Ausschluß von der Sozialversicherung nicht zum gesicherten Personenkreis des sozialen Sicherungssystems gehören können.

Der erste Fall liegt vor, wenn etwa durch Nichtinanspruchnahme des Rechtes auf freiwillige Versicherung oder durch antragsgemäße Befreiung von der Versicherungspflicht in der Rentenversicherung der Betreffende nicht zum gesicherten Personenkreis des sozialen Sicherungssystems gehört. In der Rentenversicherung beispielsweise gibt es seit deren Öffnung für alle Personen keine generellen Ausschlüsse mehr (Ausnahme anderweitig gesicherte Beamte). Deshalb bestehen personelle Sicherungslücken dort nur noch in dem Umfang, wie die zur freiwilligen Versicherung oder zur 'Pflichtversicherung kraft Antrages' Berechtigten hiervon keinen Gebrauch machen. Nach den Ergebnissen des Mikrozensus von 1979 zeigte sich, daß im-