

27.02.89

AS - Fz

Empfehlungen

der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes über die achtzehnte Anpassung der
Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz und zur Ände-
rung von Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe
(KOV-Anpassungsgesetz 1989 - KOVAnpG 1989)

Punkt der 598. Sitzung des Bundesrates am 10. März 1989

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS) und
der Finanzausschuß (Fz)

empfehlen dem Bundesrat, gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grund-
gesetzes zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

- Fz
1. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, soweit sich bei
der beabsichtigten finanzpolitischen Bestandsaufnahme
Spielräume für die 2. Hälfte der Legislaturperiode ergeben,
die nachfolgenden strukturellen Verbesserungen beim Bundes-
versorgungsgesetz in die Überlegungen einzubeziehen:

Ausgeliefert am 28. FEB. 1989

AS 2. Zu Art. 1 nach Nr. 1 (§ 11 Abs. 2 Satz 3)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 folgende Nummer 1 a einzufügen:

"1 a. In § 11 Abs. 2 wird der Satz 3 gestrichen."

Begründung

Die Wartezeit von drei Jahren für eine Kurwiederholung hat im Bundesversorgungsgesetz keine Berechtigung mehr, weil insbesondere die älter werdenden Kriegsbeschädigten in vermehrtem Maße einer Kurbehandlung zur Erhaltung ihrer Gesundheit bedürfen.

AS 3. Zu Art. 1 nach Nr. 1 a - neu - (§ 12 Abs. 3 Satz 2)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 a - neu - folgende Nummer 1 b einzufügen:

'1 b. In § 12 Abs. 3 Satz 2 wird das Wort "fünf" durch das Wort "zehn" ersetzt.'

Begründung:

Der von dieser Vorschrift betroffene Personenkreis hat im allgemeinen eine viele Jahre dauernde aufopfernde und die Gesundheit erheblich belastende Pfl egetätigkeit für Schwer- kriegsbeschädigte erbracht. Da eine Badekur nicht vor Ablauf von drei Jahren nach Durchführung einer solchen Maßnahme gewährt werden soll (§ 11 Abs. 2 i. V. mit § 12 Abs. 3) können derzeit einer Pflegeperson maximal zwei Kuraufenthalte nach dem Tode des Pflegezulageempfängers - bzw. Beendigung der Pflege - gewährt werden. Dies hat sich oft als nicht ausreichend erwiesen, um die durch die außergewöhnliche Belastung entstandene Gesundheitsbeeinträchtigung auszugleichen. Die maßgebende Frist sollte deshalb auf zehn Jahre festgesetzt werden; einer Pflegeperson könnten dann, soweit erforderlich, bis zu vier Badekuren gewährt werden.

Der Antrag ist durch die Änderung von § 12 Abs. 1 und 4 BVG durch das GRG nicht überholt, da

- a) die Kur nach § 12 Abs. 3 günstiger für die Pflegeperson ist, da keine Zuzahlungen zu leisten sind und
- b) nicht alle Pflegepersonen nach dem Tod des Pflegezulageempfängers versorgungsberechtigt sind (nichtversorgungsberechtigte Eltern, andere Personen, die unentgeltlich gepflegt haben).

AS

4. Zu Art. 1 nach Nr. 1 b - neu - (§ 12 Abs. 3 Satz 3)

In Artikel 1 ist nach Nummer 1 b - neu - folgende Nummer 1 c einzufügen:

'1 c. In § 12 Abs. 3 Satz 3 werden die Worte "§ 11 Abs. 2 Satz 3" durch die Worte "§ 11 Abs. 2 Satz 2 [und 3]" ersetzt.'*)

Begründung:

Durch die langjährige Pfllegetätigkeit war es der Ehefrau des Pflegezulageempfängers in der Regel nicht möglich, einer eigenen Erwerbstätigkeit nachzugehen, so daß Ansprüche gegen eine gesetzliche Krankenkasse meist nur aufgrund der Mitgliedschaft des Ehemannes bestehen. Nach der bis 31. Dezember 1988 bestehenden Rechtslage war der eigene Anspruch der Pflegeperson nach § 12 Abs. 3 BVG gegenüber dem abgeleiteten Anspruch aus der Familienversicherung nach § 205 RVO vorrangig. Ab 1. Januar 1989 sind jedoch Familienangehörige unter den in § 10 SGB V näher bestimmten Voraussetzungen selbst versichert und haben damit einen eigenen Anspruch gegenüber der Krankenkasse. Da der Pflegezulageempfänger auch während der Kur seiner Pflegeperson weiter versorgt werden muß, war es bisher meist möglich, während der stationären Kurmaßnahme der Pflegeperson in einer versorgungseigenen Kuranstalt bzw. einer Kurklinik des Bundes der Kriegsblinden den Beschädigten selbst ebenfalls dort unterzubringen, sei es, daß er gleichzeitig eine Kurmaßnahme durchführte, sei es als Selbstzahler.

*) [] entfällt bei Annahme von Ziff. 2.

(noch Ziff. 4)

Die Krankenkassen dürfen stationäre Behandlungen nur in Rehabilitations-einrichtungen erbringen, mit denen ein Vertrag nach § 111 SGB V besteht; § 40 Abs. 2 SGB V. Hieraus würden sich für den angesprochenen Personenkreis, aber auch für die Versorgungsverwaltung erhebliche Schwierigkeiten ergeben. Es sollte deshalb diesen Familienangehörigen die bisherige Möglichkeit der Inanspruchnahme von Kurmaßnahmen gem. § 12 Abs. 3 BVG offen gelassen werden.

AS 5. Zu Art. 1 nach Nr. 4 (§ 26 d Abs. 1 Satz 2)

In Artikel 1 ist nach Nummer 4 folgende Nummer 4 a einzufügen:

"4 a. In § 26 d Abs. 1 wird Satz 2 gestrichen."

Begründung

Die zeitliche Einschränkung von Hilfen zur Weiterführung des Haushalts sollte entfallen, damit bei dem älter werdenden Personenkreis der Kriegsoffer Heimunterbringungen möglichst lange vermieden werden können. Der Änderungsvorschlag berücksichtigt die EntschlieÙung des Bundesrates vom 10.06.1988 zum KOV-Anpassungsgesetz 1988 (Drucksache 219/88).

AS 6. Zu Art. 1 Nr. 5, nach Nr. 12 (§ 30 Abs. 3, § 40 a Abs. 1)

- a) In Artikel 1 Nr. 5 ist vor Buchstabe a folgender Buchstabe 0a einzufügen:

'0a) In Absatz 3 wird die Zahl "42,5" durch die Zahl "45" ersetzt.'

- b) In Artikel 1 ist nach Nummer 12 folgende Nummer 12 a einzufügen:

'12 a. In § 40 a Abs. 1 Satz 1 wird die Zahl "42,5" durch die Zahl "45" ersetzt.'

Begründung zu a und b:

Der Berufsschadens- und Schadensausgleich dient dazu, die wirtschaftlichen Einbußen der Beschädigten und Witwen auszugleichen, deren Einkommen durch die Schädigungsfolgen bzw. den Verlust des Ehemannes gemindert ist.

§ 5 SGB I billigt dem vom Bundesversorgungsgesetz erfaßten Personenkreis einen Rechtsanspruch auf angemessene wirtschaftliche Versorgung zu. Diesem Anspruch kann nur dann Rechnung getragen werden, wenn im Rahmen des Berufsschadens- und Schadensausgleichs die entsprechenden Versorgungsleistungen den nachgewiesenen wirtschaftlichen Schaden zumindest annähernd ausgleichen. Ein Ausgleich, der nur 42,5 v.H. des entstandenen Einkommensverlustes umfaßt, entspricht diesen Anforderungen nicht.

Es ist zwar zu berücksichtigen, daß der auszugleichende Einkommensverlust ein Bruttowert ist, der als Differenz zweier Bruttoeinkommen - Vergleichseinkommen und derzeitiges Einkommen - ermittelt wird. Berufsschadens- bzw. Scha-

(noch Ziff. 6)

den Ausgleich sind dagegen Nettoleistungen, von denen weder Steuern noch Sozialabgaben erhoben werden, während Arbeitnehmer bereits bei der Proportionalzone des Steuertarifs rd. 40 % Steuern und Sozialabgaben zahlen. Auch bei Zugrundelegung dieser Relation ist jedoch ein Entschädigungssatz von zunächst 45 v.H. des Einkommensverlustes gerechtfertigt, weil er in etwa dem nachgewiesenen Schaden unter Ausschaltung der Brutto/Nettoeinflüsse entspricht.

Der Gedanke an eine Umkehr der Reihenfolge von Ausgleichsrente und Berufsschadensausgleich ist zwar auf längere Sicht gesehen sicherlich richtig. Zunächst sind aber aktuell bestehende Defizite einer gerechten Ausgestaltung des Wesens des Berufsschadens- und Schadensausgleichs abzubauen. Ziel **der Änderung ist es deshalb, dem** nach dem sozialen Entschädigungsrecht anspruchsberechtigten Personenkreis rasch und wirksam im Rahmen des gegebenen finanziellen Spielraumes zu helfen.

AS

7. Zu Art. 1 Nr. 6 (§ 31 Abs. 1)

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte geprüft werden, ob eine Regelung getroffen werden kann, nach der die Grundrente eines Beschädigten nicht als Einkommen gilt, anrechnungsfrei bleibt und nicht pfändbar ist.

Die Beschädigtengrundrente stellt eine Entschädigung für die Beeinträchtigung der körperlichen Unversehrtheit dar und soll Mehraufwendungen ausgleichen, die der Beschädigte infolge der Schädigung gegenüber gesunden Menschen hat.

Die Grundrente hat neben einer ideellen auch eine wirtschaftliche Funktion, die sich aber im pauschalen Ersatz der schädigungsbedingten Mehraufwendungen erschöpft. Sie hat keine Unterhaltersatzfunktion und dient nicht der Bestreitung des Lebensunterhalts. Sie steht wegen ihres besonderen Zweckes dem Beschädigten persönlich zu und ist nach dem - im Gesetz bisher nicht ausdrücklich bekundeten - Willen des Gesetzgebers unantastbar.

Die Grundrente soll bei der Bemessung anderer staatlicher Leistungen grundsätzlich unberücksichtigt bleiben. Diesem Grundsatz ist in einigen Rechtsgebieten (Bundesversorgungsgesetz, Bundessozialhilfegesetz, Arbeitsförderungsgesetz, Lastenausgleichsgesetz) bereits Rechnung getragen worden. In anderen Rechtsgebieten, insbesondere im zivilrechtlichen Unterhaltsrecht und im Recht der Zwangsvollstreckung, wird die Grundrente jedoch nicht als unantastbar behandelt.

Es ist daher erforderlich, daß die Unantastbarkeit der Grundrente im Bundesversorgungsgesetz ausdrücklich festgestellt wird.

AS 8. Zu Art. 1 Nr. 6 Buchst. a (§ 31 Abs. 1 Satz 2)

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte geprüft werden, ob die Alterszulage zur Grundrente der Schwerbeschädigten nicht entsprechend dem Grad der Minderung der Erwerbsfähigkeit gestaffelt und bei höheren MdE-Graden angemessen erhöht werden kann.

Die Alterszulage dient dazu, altersbedingte Erschwernisse und hierdurch bedingte zusätzliche Bedürfnisse auszugleichen. Solche Alterserscheinungen beeinträchtigen und belasten den Schwerbeschädigten jedoch um so mehr, je stärker seine Gesundheit durch Kriegsbeschädigungen bereits vorgeschädigt ist. Dem sollte durch eine angemessene Staffelung der Alterszulage Rechnung getragen werden.

AS 9. Zu Art. 1 Nr. 10 (§ 35 Abs. 1)

Die Bundesregierung wird gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie dem Anliegen Rechnung getragen werden kann, daß für unentgeltlich tätige Pflegepersonen von Pflegezulageempfängern ein gewisser Teil der Pflegezulage zugestanden werden kann, wenn der Pflegezulageempfänger eine fremde Pflegekraft gegen Entgelt beschäftigt und dadurch nach § 35 Abs. 1 letzter Satz Bundesversorgungsgesetz die pauschale Pflegezulage aufgezehrt wird.

43/1/88

AS 10. Zu Art. 1 Nr. 12 (§ 40)

In Artikel 1 ist die Nummer 12 wie folgt zu fassen:

'12. § 40 wird wie folgt gefaßt:

"§ 40

(1) Die Witwe erhält eine Grundrente von 551 Deutsche Mark monatlich.

(2) Witwen, die ihren Ehemann, der zum Zeitpunkt seines Todes nicht nur vorübergehend Anspruch auf Pflegezulage nach § 35 mindestens der Stufe II hatte, unentgeltlich gepflegt haben, erhalten für jedes Kalenderjahr der Pflege, das nach einer unentgeltlichen Pflegezeit von 20 Jahren zurückgelegt ist, 1,5 vom Hundert des Betrages der zum Zeitpunkt des Todes zugestandenen Pflegezulagestufe (Pflegeausgleich). Die Anrechnung der Pflegezeit ist auf 45 Jahre begrenzt.

(3) § 43 und § 48 Abs. 4 gelten entsprechend."

Begründung:

Nach dem derzeit geltenden Recht wird eine jahrzehntelange, unentgeltlich und aufopferungsvoll durchgeführte Pflege Tätigkeit der Ehefrauen von Pflegezulageempfängern nach dem BVG nicht entschädigt. Dies widerspricht dem Grundgedanken des Sozialen Entschädigungsrechts. Den pflegenden Ehefrauen war es nicht möglich, einer beruflichen Tätigkeit nachzugehen, um sich eine eigene Versorgung zu verschaffen. Nicht zuletzt aus diesem Grunde ist es eine soziale Notwendigkeit, eine langjährige unentgeltliche Pflege Tätigkeit angemessen durch eine einkommensunabhängige Leistung zu entschädigen.

AS 11. Zu Art. 1 Nr. 16 Buchst. a (§ 51 Abs. 1)

In Artikel 1 Nr. 16 ist Buchstabe a wie folgt zu fassen:

'a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

"(1) Die volle Elternrente beträgt monatlich

bei einem Elternpaar 733 Deutsche Mark,

bei einem Elternteil 497 Deutsche Mark."

Begründung:

Die volle Elternrente für ein Elternpaar liegt derzeit unter dem durchschnittlichen Regelsatz nach dem BSHG (1988 um durchschnittlich 79 DM). Da die Elternrente als Teil des sozialen Entschädigungsrechts der Sicherstellung des Lebensunterhalts der Eltern dienen soll, ist die volle Elternrente wenigstens auf einen Betrag anzuheben, der sie an den durchschnittlichen Regelsatz nach dem BSHG heranführt. Damit beim Tod eines Ehepartners der Übergang von der Elternpaar- zur Elternteilrente ausgewogen bleibt, ist die Elternteilrente entsprechend anzuheben.

Die durch eine überproportionale Anhebung der Elternrente um 10 Prozent bedingten Mehraufwendungen werden im Hinblick auf die Zahl der Elternrentenempfänger nicht nur im Rahmen bleiben, sondern darüber hinaus wegen des deutlichen Rückgangs dieser Rentenberechtigten sich nicht langfristig im Kriegsopferhaushalt niederschlagen.

AS

12. Zu Art. 1 Nr. 16 nach Buchst. c (§ 51 Abs. 4)

In Artikel 1 ist nach Nummer 16 Buchst. c folgender
Buchstabe d einzufügen:

'd) Absatz 4 Buchstabe a erhält folgende Fassung:

"a) Das anzurechnende Einkommen ist auf die Erhöhung nach Absatz 2 oder 3 nur insoweit anzurechnen, als es nicht bereits zum Wegfall der Elternrente geführt hat."

Begründung

Die Elternrente ist insgesamt einkommensabhängig. Während bei den ebenfalls einkommensabhängigen Leistungen der Beschädigten, Witwen und Waisen die Höhe des anzurechnenden Einkommens davon abhängt, ob dieses aus gegenwärtiger Erwerbstätigkeit oder anderen Quellen (z.B. Rente) herrührt, wird diese Unterscheidung bei den Eltern nicht getroffen. Jedes Einkommen (auch aus gegenwärtiger Erwerbstätigkeit) wird als "übriges Einkommen" bewertet, was zu einer höheren Anrechnung und damit zu einer Benachteiligung derjenigen Eltern führt, die Einkommen aus gegenwärtiger Erwerbstätigkeit beziehen.

Die Mehrzahl der Elternrentenbezieher befindet sich bereits im Rentenalter. Die auf den Personenkreis der erwerbstätigen Eltern ausgerichtete Verbesserung belastet daher den Bundeshaushalt kaum, die Länderhaushalte im Rahmen der Durchführung des Opferentschädigungsgesetzes und des Bundes-Seuchengesetzes nur in geringem Umfang.

AS

13. Zu Art. 1 Nr. 16 nach Buchst. d - neu - (§ 51 Abs. 6)

In Artikel 1 Nr. 16 ist nach Buchstabe d - neu - folgender Buchstabe e einzufügen:

'e) In Absatz 6 wird das Wort "fünf" durch das Wort "zwanzig" ersetzt.'

Begründung:

Der Mindestbetrag der Elternrente von fünf Deutsche Mark, der seit 1953 unverändert blieb, ist nicht mehr zeitgemäß. Infolge des zwischenzeitlichen erheblichen Anstiegs des Preis- und Kostenniveaus wird ein derart geringer Betrag von den Kriegereltern im Hinblick auf den schweren Verlust, der sie durch den Tod ihres gefallenen Sohnes getroffen hat, nicht mehr als angemessen empfunden. Es ist hierbei zu berücksichtigen, daß die Eltern als einzige Gruppe der Versorgungsberechtigten keine vom Einkommen unabhängige Grundrente erhalten, wodurch Kleinstbeträge der einkommensabhängigen Elternrente besonders kraß in Erscheinung treten.

43/1/89

AS 14. Zu Art. 1 nach Nr. 17 (§ 64 e Abs. 1)

Die Regelung der Leistungen für Kriegsoffer, die Deutsche oder deutsche Volkszugehörige sind und ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort in Ost- und Südosteuropa haben, in den "Richtlinien Ost" wird vom Bundessozialgericht für rechtswidrig erachtet. Demgemäß wurde das Land Baden-Württemberg verurteilt, über diese Regelung hinaus Leistungen zu erbringen. Eine unverzügliche gesetzliche Regelung der Materie ist deshalb aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich.

Der Bundesrat hält es deshalb für erforderlich, daß im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Versorgungsleistungen für diesen Personenkreis in § 64 e Abs. 1 Bundesversorgungsgesetz geregelt werden.

AS 15. Zu Art. 2

Der Gesetzentwurf verbindet die teilbedürftige Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz mit einer Änderung von Vorschriften über die Arbeitslosenhilfe. Der Bundesrat hält diese Koppelung für sachlich nicht geboten. Er tritt für die Abtrennung der vorgeschlagenen Regelung zur Arbeitslosenhilfe von diesem Vorhaben ein, um eine eingehende inhaltliche Behandlung der in diesem Zusammenhang vom Bundessozialgericht aufgeworfenen Fragen zu ermöglichen. Dies gäbe auch Gelegenheit, die insbesondere von kommunaler Seite vorgetragenen sachlichen und rechtlichen Bedenken zu überprüfen.

AS 16. Zum Gesetzentwurf

Der Bundesrat verweist auf die Ankündigung des Bundeskanzlers in seiner Regierungserklärung vom 18.03.1987, das Leistungssystem der KOV in dieser Legislaturperiode strukturell weiterzuentwickeln.

Der Bundesrat verweist ferner auf die EntschlieÙung des Bundesrates zum KOV-AnpG 1988 vom 10.06.1988 (Bundesrats-Drucksache 219/88 - Beschluß), mit dem dieser die Bundesregierung gebeten hatte, in das Gesetz über die achtzehnte Anpassung der Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz zumindest die besonders dringenden strukturellen Änderungen aufzunehmen.

Entsprechende Vorschläge der Bundesregierung sind in dem vorliegenden Gesetzentwurf noch nicht enthalten. Strukturelle und leistungsrechtliche Verbesserungen in der Kriegsopferversorgung sind aber dringend erforderlich.

43/1/88

- 16 -

(noch Ziff. 16)

Andererseits darf das Ziel einer notwendigen und termingerechten Anpassung nicht gefährdet werden.

Über mögliche Verbesserungen im laufenden Gesetzgebungsverfahren hinaus sollte deshalb eine generelle Neuordnung des Bundesversorgungsgesetzes in einem gesonderten 4. Neuordnungsgesetz zusammengefaßt werden. Dabei ist es geboten, Leistungsverbesserungen insbesondere den Kriegsopfern und deren Hinterbliebenen zukommen zu lassen, deren wirtschaftlicher Schaden bisher nicht ausreichend abgegolten ist oder die aus anderen Gründen bisher noch benachteiligt sind.

Ziel eines 4. Neuordnungsgesetzes soll eine ausgewogene Versorgung und angemessene Entschädigung derer sein, die Opfer an Gesundheit und Leben gebracht haben.

Die Bundesregierung wird gebeten, alsbald einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen, damit die angestrebten Leistungsverbesserungen spätestens zum 01.01.1990 wirksam werden.