



## **12-Punkte-Papier des Sächsischen Handwerkstages zur Reform der Gesetzlichen Unfallversicherung (GUV)** Grundsätzliches zum Reformbedarf in der gesetzlichen Unfallversicherung (GUV)

Die Beiträge zu den Berufsgenossenschaften sind in den vergangenen Jahren zum Teil deutlich angestiegen. Die Situation in der Bauwirtschaft ist alarmierend. Auch in vielen anderen Handwerksbereichen ist die Entwicklung zunehmend Besorgnis erregend, wie der umfangreiche Einsatz von Betriebsmitteln und Rücklagen verdeutlicht. Darüber darf auch der durchschnittliche Beitragssatz aller gewerblichen Berufsgenossenschaften, der im Jahr 2001 bei 1,31 % lag, nicht hinwegtäuschen.

Die hohe Kostenbelastung in der GUV wird in der Öffentlichkeit weit weniger wahrgenommen als in anderen Sozialversicherungszweigen.

Um die Finanzierbarkeit und Leistungsfähigkeit der GUV langfristig zu sichern, ist der Gesetzgeber aufgefordert, den Aufgabenbereich der Berufsgenossenschaften auf ausschließlich betriebsspezifische Risiken zu begrenzen. Hierzu bedarf es durchgreifender Strukturreformen. Das sächsische Handwerk hat konkrete Reformvorschläge erarbeitet und in diesem 12-Punkte-Papier zusammengefasst.

Der Forderungskatalog enthält die folgenden Einzelpunkte:

1. *Herausnahme der Wegeunfälle aus dem Leistungskatalog*
2. *Versicherungsleistungen nur für Beitragszahler*
3. *Beschränkung der Rentenzahlungen auf die Lebensarbeitszeit*
4. *Einmalige Abfindungen statt lebenslanger Renten bei weniger schweren Verletzungen und weniger schweren Berufserkrankungen*
5. *Streichung der Regelung zum Mindestjahresarbeitsverdienst*
6. *Anpassung der Unfallversicherungsrenten an das allgemeine Rentenniveau*
7. *Strikte Anwendung des Kausalitätsprinzips bei der Abgrenzung von allgemeinen Gesundheitsrisiken und Berufskrankheiten*
8. *Anpassung des ärztlichen Vergütungsniveaus an die gesetzliche Krankenversicherung*
9. *Kompetenzabgrenzung zwischen Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsämtern zur Vermeidung von Mehrfachzuständigkeiten*
10. *Stufenweiser Aufbau eines Kapitalstocks und Einführung eines Mischsystems aus Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren*
11. *Systemgerechte Neuordnung des Insolvenzgeldverfahrens, paritätische*

## *Finanzierung und Absenkung des Insolvenzgeldes*

### 12. *Beitragsbonus für Innungsbetriebe aufgrund Informations- und Fortbildungsmaßnahmen*

Im Einzelnen:

#### 1. Herausnahme der Wegeunfälle aus dem Leistungskatalog

Die alleinige Beitragspflicht der Unternehmer, die auf dem Prinzip der

„Haftungersetzung durch Versicherung“ beruht, ist nur für Unfälle in der betrieblichen Risikosphäre gerechtfertigt. Der Unfallversicherungsschutz für Wegeunfälle ist mit dem Prinzip der Haftungersetzung nicht zu vereinbaren, da der Arbeitgeber für Wegeunfälle zivilrechtlich nicht haftbar gemacht werden kann. Das Risiko der Wegeunfälle liegt außerhalb des Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichs der Betriebe und ist für den Arbeitgeber nicht beeinflussbar.

Hinzu kommt, dass die Aufwendungen für Wegeunfälle einen erheblichen Teil des Beitragsaufkommens der Berufsgenossenschaften in Anspruch nehmen. Der Anteil der meldepflichtigen Wegeunfälle liegt im Jahr 2002 bei 14,1 %, bezogen auf die meldepflichtigen Arbeitsunfälle, Wegeunfälle und anerkannten Berufskrankheiten.

**Forderung:** Der Versicherungsfall „Wegeunfall“ ist aus dem Leistungskatalog der GUV herauszunehmen.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 8 Abs. 2 SGB VII ist zu streichen; in den §§ 104 Abs. 1, 162 Abs. 1 SGB VII sind Folgeänderungen vorzunehmen.

#### 2. Versicherungsleistungen nur für Beitragszahler

Nach der sozialgerichtlichen Rechtsprechung besteht für illegal beschäftigte Arbeitnehmer und Schwarzarbeiter Unfallversicherungsschutz im Rahmen der GUV. Den allein beitragszahlenden Unternehmern ist es nicht zuzumuten, ihre illegale Konkurrenz zu „subventionieren“. Wer illegal Arbeitnehmer beschäftigt, kann nach jetziger Rechtslage nicht einmal für die von der Berufsgenossenschaft aufgebrauchten Leistungen in Anspruch genommen werden. Wer sich durch illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit bewusst außerhalb des Sozialversicherungssystems bewegt, darf im Schadensfall keinesfalls Anspruch innerhalb des Systems haben.

Durch 2004 vollzogene EU-Osterweiterung besteht verstärkt die Gefahr, dass Selbstständige und Beschäftigte aus dem Ausland, die im Bundesgebiet tätig werden, bei Unfällen Leistungen der deutschen Berufsgenossenschaften in Anspruch nehmen, obwohl keine Beiträge zur GUV entrichtet wurden.

**Forderung:** Illegal beschäftigte Arbeitnehmer und Schwarzarbeiter sind expressis verbis durch den Gesetzgeber von Leistungen der GUV auszuschließen. Entsprechendes gilt für Ausländer, die z. B. im Rahmen der EU-Osterweiterung im Bundesgebiet tätig werden. Dieser Personenkreis ist durch die Sozialsysteme seines Heimatstaates abzusichern. Eine Kostenübernahme für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten durch die deutschen Berufsgenossenschaften ist durch gesetzliche Maßnahmen und durch Satzungsregelungen der Berufsgenossenschaften zu unterbinden.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 2 Abs. 1 Nr. 1 SGB VII ist neu zu fassen, sodass illegal Beschäftigte und Schwarzarbeiter vom Versicherungsschutz ausgenommen sind; §§ 2 Abs. 2 Satz 1, 7 Abs. 2 SGB VII sind zu streichen.

### **3. Beschränkung der Rentenzahlungen auf die Lebensarbeitszeit**

Beim Zusammentreffen von Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und der GUV wird, sofern die beiden Renten zusammen den gesetzlichen Grenzbetrag übersteigen, die Rente aus der Rentenversicherung anteilig gekürzt.

Die Altersrente ist nachrangig gegenüber der Unfallrente. Die Kürzung tritt bei hohen MdE-Sätzen (MdE = Minderung der Erwerbsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt) ab 45 % ein und steigt mit der Höhe der Rente aus der GUV. Nach geltendem Recht werden die Renten in der GUV bis zum Lebensende gezahlt, obwohl nach Vollendung des 65. Lebensjahres eine Verdiensteinbuße nicht vorliegt.

**Forderung:** Renten der GUV sind grundsätzlich auf die aktive Lebensarbeitszeit zu beschränken. Neben dem Bezug der Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung ist allenfalls bei Unfallrenten mit einer MdE von über 35 % denkbar, dass ein etwaiger Rentenschaden bei der Altersrente (wegen unfallbedingter Minderverdienste) durch die Unfallversicherung ausgeglichen wird.

Eine Sonderregelung muss für selbstständige Unternehmer gelten, deren Rentenansprüche auf eigenen Beiträgen beruhen und dem Eigentumsschutz im Sinne des Artikels 14 GG unterliegen.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 73 Abs. 6 SGB VII ist wie folgt zu fassen:  
„Renten werden bis zum Ende des Kalendermonats geleistet, in dem der Bezug einer Altersrente der gesetzlichen Rentenversicherung ohne Abschläge möglich ist, bei nicht gesetzlich Rentenversicherten höchstens bis zur Vollendung des 65. Lebensjahres. Für versicherte Unternehmer werden Renten bis zum Ende des Kalendermonats geleistet, in denen die Berechtigten gestorben sind.“

### **4. Einmalige Abfindungen statt lebenslanger Renten bei weniger schweren Verletzungen und weniger schweren Berufserkrankungen**

Die Renten der GUV werden nach geltendem Recht abstrakt nach einer bestimmten Minderung der Erwerbsfähigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt (MdE) bewertet und nach der Höhe des Jahresarbeitsverdienstes des Versicherten gezahlt. Bei einer abstrakt

bewerteten MdE von 20 % bis etwa 35 % liegt ein Verdienstschaden häufig nicht vor. Nicht selten erzielen Bezieher einer solchen „kleinen Rente“ im späteren Berufsleben sogar überproportionale Verdienststeigerungen und erhalten dennoch lebenslang die Verletztenrente.

**Forderung:** Anstelle einer lebenslang laufenden Rente sollte bei weniger schweren Verletzungen und weniger schweren Berufserkrankungen ein einmaliger Kapitalbetrag als pauschalierter Ausgleich für die erlittene Gesundheitseinbuße und für zeitweilig vermehrte Bedürfnisse festgelegt werden. Dieser Betrag könnte am abstrakt bewerteten Satz der MdE und an der Höhe des Jahresarbeitsverdienstes orientiert werden, sollte aber nicht als kapitalisierte Lebensrente berechnet werden. Denkbar ist z. B. eine maximale Abfindung in Höhe des Dreifachen der Jahresrente. Die Abfindungsregelung darf für „vorläufige Renten“, die vor Ablauf von drei Jahren beendet werden, nicht gelten. Eine Neuregelung dieser Art wäre auch ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** Im § 75 Satz 1 SGB VII sind die Worte

„kann...abfinden“ durch „findet ...ab“ zu ersetzen. In § 76 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB VII sind die Worte „können auf ihren Antrag... abgefunden werden“ durch die Worte „sind ...abzufinden“ zu ersetzen.

## 5. Streichung der Regelung zum Mindestjahresarbeitsverdienst

Nach geltendem Recht erhalten Versicherte Rentenleistungen, die nach dem Mindestjahresarbeitsverdienst ermittelt werden. Dieser beträgt für über 18-Jährige im Jahr 2003 17136 € pro Jahr (West). Daraus ergibt sich z.B. eine Monatsrente in Höhe von 190,40 € bei einer MdE von 20 %. Bei einer höheren MdE erhöht sich die Monatsrente entsprechend. Ein geringerer Zahlbetrag für eine Rente ist nicht möglich, sodass z. B. auch geringfügig Beschäftigte einen Rentenanspruch in dieser Höhe haben, obwohl der individuelle Jahresarbeitsverdienst um ein Vielfaches geringer ist.

**Forderung:** Um die bestehende Überversorgung abzubauen, ist die Regelung zum Mindestjahresarbeitsverdienst zu streichen.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 85 Abs. 1 SGB VII ist zu streichen; im § 87 SGB VII sind Folgeänderungen vorzunehmen.

## 6. Anpassung der Unfallversicherungsrenten an das allgemeine Rentenniveau

In der GUV werden Renten nach dem aktuellen Arbeitsverdienst bemessen. Die Rente beträgt bei einer MdE von 100 % zwei Drittel des letzten Jahresarbeitsverdienstes (Vollrente). Bei einer geringeren MdE wird der entsprechende Anteil der Vollrente gewährt. Hingegen richtet sich die Rentenhöhe in der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem Verhältnis des individuellen zum durchschnittlichen Arbeitsverdienst während des gesamten Erwerbslebens. Die Unfallrente ist deshalb im Regelfall deutlich höher als die Alters- bzw. Erwerbsminderungsrente und übersteigt zum Teil sogar den letzten Nettoverdienst.

**Forderung:** Die Höhe der Vollrente ist auf 60 % des letzten Jahresarbeitsverdienstes, maximal auf das zuletzt bezogene Jahresnettoentgelt, zu beschränken.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** Im § 56 Abs. 3 SGB VII sind die Worte „zwei Drittel“ durch die Worte „60 %, höchstens das zuletzt bezogene Jahresnettoentgelt“ zu ersetzen; hinzu kommen Folgeänderungen, wie z.B. in den §§ 59 und 65 SGB VII.

## **7. Strikte Anwendung des Kausalitätsprinzips bei der Abgrenzung von allgemeinen Gesundheitsrisiken und Berufskrankheiten**

Die Belastung der Berufsgenossenschaften mit Krankheiten, die ihren Ursprung in Allgemeinerkrankungen oder in der Lebensweise haben, ist nicht sachgerecht. Als schwer überprüfbar erweisen sich z. B. berufsbedingte Erkrankungen der Lendenwirbelsäule. Die berufliche Verursachung lässt sich hier selbst mit aufwändigen und kostenintensiven wissenschaftlichen Verfahren oft nicht eindeutig feststellen.

**Forderung:** In die Berufskrankheiten-Verordnung dürfen nur solche Krankheiten aufgenommen werden, deren betriebliche Verursachung mit kostengünstigen Verfahren zweifelsfrei nachweisbar ist. Nur Krankheiten aus der Berufskrankheitenliste dürfen als Berufskrankheit anerkannt werden.

Erst wenn im konkreten Einzelfall der eindeutige und zweifelsfreie Kausalitätsnachweis geführt werden kann, dürfen Berufskrankheiten entschädigt werden.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 9 Abs. 1 SGB VII ist auf Listenkrankheiten, deren betriebliche Verursachung mit kostengünstigen Verfahren zweifelsfrei nachweisbar ist, zu beschränken; § 9 Abs. 2 SGB VII ist zu streichen; gesetzliche Vermutungen zu Gunsten der Versicherten beim Nachweis einer Berufskrankheit, wie z. B. § 9 Abs. 3 SGB VII, müssen entfallen.

## **8. Anpassung des ärztlichen Vergütungsniveaus an die gesetzliche Krankenversicherung**

In der GUV bestehen spezielle Verträge zwischen den Ärzten und den Berufsgenossenschaften zur Durchführung der Heilbehandlung nach Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, die im Vergleich zur gesetzlichen Krankenversicherung zum Teil höhere Vergütungssätze vorsehen. Die Privilegierung der Ärzte wird mit den Besonderheiten des Schadensausgleichs und der damit zusammenhängenden umfassenden Schadenskompensation in der GUV begründet.

**Forderung:** Die ärztlichen Vergütungen in der GUV sind an das Niveau der gesetzlichen Krankenversicherung anzupassen. Die Vereinheitlichung der unterschiedlichen Gebührensätze wäre auch ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 34 SGB VII ist neu zu fassen.

## **9. Kompetenzabgrenzung zwischen Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsämtern zur Vermeidung von Mehrfachzuständigkeiten**

Die Überschneidung der Zuständigkeitsbereiche der Berufsgenossenschaften und Gewerbeaufsichtsämter ist ein Ärgernis in der betrieblichen Praxis. Doppel- und Mehrfachprüfungen gleicher und ähnlicher Sachverhalte in den Betrieben führen zu unnötiger Bürokratie und werden zu Recht von den Betrieben kritisiert.

**Forderung:** Soweit der Zuständigkeitsbereich der Berufsgenossenschaften reicht, sind Kompetenzen der Gewerbeaufsichtsämter gesetzlich auszuschließen. Eine Aufgaben- und Organisationsstraffung bei den Berufsgenossenschaften und der Gewerbeaufsicht sowie eine Vereinfachung und Vereinheitlichung der Sicherheitsvorschriften sind dringend notwendig.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** Die Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften und die staatlichen Arbeitsschutzvorschriften für die Gewerbeaufsichtsämter sind eindeutig gegeneinander abzugrenzen und zu verschlanken. Eine „Zuständigkeit in einer Hand“ ist anzustreben.

## **10. Stufenweiser Aufbau eines Kapitalstocks und Einführung eines Mischsystems aus Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren**

Die Rentenleistungen sind der größte Ausgabenblock bei den Berufsgenossenschaften. Die steigende Lebenserwartung führt zu einer weiteren Erhöhung der Rentenausgaben. Gehen durch Strukturwandel, Insolvenz oder Abwanderung von Betrieben ins Ausland die Lohnsummen in einem Wirtschaftszweig zurück, steigen die Beiträge in diesem Wirtschaftszweig für die verbleibenden Betriebe entsprechend an. Neu eintretende Unternehmen müssen die von ihnen selbst nicht zu verantwortenden Altlasten mitfinanzieren.

**Forderung:** Um die Altlastproblematik abzumildern, ist ein Mischsystem aus Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren einzuführen. Der Kapitalstock sollte in kleinen Schritten und bei gleichzeitigem Ausschöpfen vorhandener Einsparpotenziale aufgebaut werden, um die derzeitigen Beitragszahler nicht übermäßig zu belasten.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** §§ 171, 172 SGB VII sind fortzuentwickeln.

## **11. Systemgerechte Neuordnung des Insolvenzgeldverfahrens, paritätische Finanzierung und Absenkung des Insolvenzgeldes**

Die Berufsgenossenschaften fungieren als Einzugsstellen für die Umlage des voll arbeitgeberfinanzierten Insolvenzgeldes. Im Insolvenzfall gewähren die Arbeitsämter den betroffenen Arbeitnehmern Insolvenzgeld in Höhe des vollen Nettoentgelts für 3 Monate vor dem Insolvenzereignis. Die Höhe der Insolvenzgeldumlage stieg in den vergangenen

Jahren aufgrund der starken Zunahme der Insolvenzen deutlich an.

**Forderung:** Die Einziehung der Insolvenzgeldumlage ist für die Berufsgenossenschaften eine systemfremde Aufgabe. Sie fällt in die Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit. Im Übrigen ist die vollständige Beitragspflicht der Arbeitgeber sachlich nicht gerechtfertigt. Die Beiträge sollten zur Hälfte durch die Arbeitnehmer übernommen werden. Außerdem ist die Höhe des Insolvenzgeldes auf das Niveau des Arbeitslosengeldes abzusenken.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** §§ 183 ff, 358 ff. SGB III sind entsprechend neu zu fassen.

## **12. Beitragsbonus für Innungsbetriebe aufgrund Informations- und Fortbildungsmaßnahmen**

Die Innungen bzw. Landesinnungsverbände und Fachverbände des Handwerks leisten aufgrund ihrer Informations- und Fortbildungsmaßnahmen einen wichtigen Beitrag im Rahmen der unfallversicherungsrechtlichen Prävention. Geschulte und für die Belange des Unfallversicherungsrechts sensible Unternehmer tragen zu einer Verringerung des Unfall- und Berufskrankheitenrisikos in den Betrieben wirkungsvoll bei.

**Forderung:** Innungsbetriebe, die Informations- und Fortbildungsmaßnahmen der Handwerksorganisation wahrnehmen, sollten einen Beitragsbonus im Rahmen der GUV erhalten.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** Im § 162 Abs. 2 SGB VII in Verbindung mit der jeweiligen Satzung der einzelnen Berufsgenossenschaft sind entsprechende Beitragsboni für Innungsbetriebe vorzusehen.

Dresden, 4. Februar 2004