

Schriftliche Stellungnahme

zur Anhörung im schriftlichen Verfahren von Sachverständigen zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und
anderer Gesetze (7. SGB IV-ÄndG)
BT-Drucksache 19/17586

b) Antrag der Abgeordneten Uwe Witt, Jürgen Pohl, Ulrike Schielke-Ziesing, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Auszahlungen von Sozialleistungen auf ausländische Konten
BT-Drucksache 19/17787

c) Antrag der Abgeordneten Jutta Krellmann, Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hürden bei der Anerkennung von Berufskrankheiten abbauen
BT-Drucksache 19/17769

Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e. V. (DGUV) * siehe Anlage

*E-Mail vom 20. April 2020

DGUV, Glinkastraße 40, 10117 Berlin

Hauptgeschäftsführer

Deutscher Bundestag
Herrn Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender des Ausschusses
für Arbeit und Soziales
Paul-Löbe-Haus
Konrad-Adenauer-Straße 1
10117 Berlin

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: 6. April 2020
Unser Zeichen:
Ansprechpartner/in: Herr Dr. Stefan Hussy
Telefon: +49 (30) 13001 1000
Telefax: +49 (30) 13001 861100
E-Mail: Stefan.Hussy@dguv.de

Datum: 20. April 2020

Anhörung im schriftlichen Verfahren
Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch
und anderer Gesetze (7. SBG IV-ÄndG) 19/17586

Sehr geehrter Herr Dr. Bartke,

für die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf und weiterer Anträge bedanken wir uns.

Gern kommen wir dieser Möglichkeit nach. Unsere Stellungnahmen zusammen mit den Antworten auf die direkt an die DGUV gerichteten Fragen fügen wir diesem Schreiben als Anlage bei.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Stefan Hussy

Anlage

Deutsche Gesetzliche
Unfallversicherung e.V. (DGUV)

Spitzenverband der gewerblichen
Berufsgenossenschaften und der
Unfallversicherungsträger der
öffentlichen Hand

Glinkastraße 40
10117 Berlin

Telefon +49 (30) 13001-0
Telefax +49 (30) 13001-9876
E-Mail info@dguv.de
Internet www.dguv.de

Bank Commerzbank AG
IBAN DE27 3804 0007 0333 3200 00
BIC COBADEFFXXX

USt-ID-Nr. DE123 382 489
Steuer-Nr. 222/5751/0325
IK 12 05 9148 1

Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales im Deutschen Bundestag
am 20. April 2020

Stellungnahme der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung e. V. (DGUV)
zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch
und anderer Gesetze (7. SGB IV-ÄndG) 19/17586

Berufskrankheitenrecht

Die im 7. SGB IV-ÄndG geplanten Regelungen zum Berufskrankheitenrecht (Artikel 7 Nrn.: 3 und 26 bis 29) werden von der gesetzlichen Unfallversicherung ausdrücklich begrüßt. Sie stellen einen großen und zugleich sehr ausgewogenen Schritt zur Weiterentwicklung der komplexen Rechtsmaterie dar. Zudem spiegeln die Maßnahmen den sorgfältig austarierten Kompromiss, den die Selbstverwaltung in der DGUV entwickelt hat und der in diesem Umfang auch einvernehmlich von den Sozialpartnern¹ getragen wird.

Zu Vorschlägen zu weiteren Handlungsfeldern, wie sie der Antrag der Fraktion DIE LINKE (19/17769) enthält, gibt es in der Selbstverwaltung der DGUV keine abgestimmte Position.

Ebenso gibt es zu den Vorschlägen in dem Änderungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE Grünen (19[11]586) keine in der Selbstverwaltung abgestimmte Position.

Jahresarbeitsverdienst für jüngere oder in Ausbildung befindliche Versicherte

Der Gesetzentwurf (Artikel 7 Nrn.: 10 bis 13, 24) sieht Pauschalierungen für die Festsetzung des Jahresarbeitsverdienstes für jüngere oder in Ausbildung befindliche Versicherte sowie altersstufenabhängige Anpassungen vor. Auch in der DGUV werden grundsätzlich Überlegungen angestellt, ob die nach geltendem Recht notwendigen Annahmen zu fiktiven Ausbildungs- und Berufsverläufen in Einzelfällen als Grundlage der Ermittlung eines mutmaßlich ohne Versicherungsfall erzielten Jahresarbeitsverdienstes durch fallgruppenbezogene Pauschalen ersetzt werden sollten.

¹ Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird in den weiteren Ausführungen bei Personenbezeichnungen und personenbezogenen Hauptwörtern in der Regel ausschließlich die männliche Form verwendet. Im Sinne der Gleichbehandlung gelten entsprechende Begriffe grundsätzlich für alle Geschlechter.

Bislang war der Selbstverwaltung noch keine abschließende Meinungsbildung zu dieser Fragestellung und auch keine abschließende Bewertung der konkreten Vorschläge möglich. Das liegt an der Schwierigkeit, die Auswirkungen verschiedener Lösungsansätze belastbar zu benennen. Hierfür sind komplexe Untersuchungen zu den möglichen Besser- und Schlechterstellungen der Versicherten, der Zahl der Betroffenen sowie den Kostenfolgen erforderlich. Die zusätzlich vorgesehene Pauschalierung allein nach Altersstufen wirft zudem Fragen der rechtlichen Zulässigkeit auf.

Bei der Umstellung auf Pauschalen handelt es sich um einen Schritt mit einer hohen sozialpolitischen Implikation. Daher begrüßen wir es sehr, dass in dem Änderungstrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD (19[11]582) vorgeschlagen wird, in Artikel 7 die Nummern 9 bis 13 zu streichen. Dadurch bietet sich die Möglichkeit, die Auswirkungen der geplanten Vorschriften noch einmal zu prüfen und die Sozialpartner gewinnen Zeit für eine einvernehmliche Positionierung und ggf. Vorlage eines abgestimmten eigenen Regelungsvorschlags.

Schließung des Dienstordnungsrechts (DO-Recht) – Verleihung der Dienstherrnfähigkeit

Der Gesetzentwurf (Artikel 7 Nr.19) sieht vor, dass bei den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung ab dem 1. Januar 2023 mit Angestellten keine Verträge mehr geschlossen werden dürfen, die der Dienstordnung nach § 144 SGB VII unterliegen, es sei denn, sie unterstanden am 31. Dezember 2022 bereits einer Dienstordnung. Ursprünglich wollte das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Schließung des DO-Rechts mit der Verleihung der Dienstherrnfähigkeit kompensieren. Begründet wurde diese Absicht ausdrücklich mit der Erfüllung hoheitlicher Aufgaben durch die Unfallversicherung:

„...erhalten auch die übrigen bundesunmittelbaren Unfallversicherungsträger das Recht, Beamtinnen und Beamte zum Zwecke der Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben zu haben.“

Im Rahmen der Ressortabstimmung wurde die Dienstherrnfähigkeit aus dem Regierungsentwurf herausgenommen. Allerdings nicht generell: Für die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG) und die Berufsgenossenschaft Verkehrswirtschaft Post-Logistik Telekommunikation (BG Verkehr) soll die in den ursprünglichen Errichtungsgesetzen vorgesehene Dienstherrnfähigkeit wieder geöffnet werden. Damit hätten zusammen mit der Unfallversicherung Bund Bahn künftig drei bundesweite Träger und eine Reihe großer Unfallkassen in den Ländern die Dienstherrnfähigkeit.

Die sonstigen bundesweiten Träger, die acht gewerblichen Berufsgenossenschaften erhalten die Dienstherrnfähigkeit nicht.

Wird der Gesetzentwurf in dieser Form vom Deutschen Bundestag verabschiedet, entstünde in der gesetzlichen Unfallversicherung eine dienstrechlich stark zersplitterte Trägerlandschaft und der überwiegenden Mehrzahl der gewerblichen Berufsgenossenschaften wäre die verfassungsrechtliche Grundlage für die Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben entzogen.

Hoheitliche Aufgaben – Funktionsvorbehalt des Grundgesetzes (GG) nach Artikel 33 Abs. 4²

Vorrangige gesetzliche Aufgabe der gesetzlichen Unfallversicherung ist die Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sowie arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren mit allen geeigneten Mitteln. Zu diesem Zweck haben die Unfallversicherungsträger u.a. den Arbeitsschutz in den Unternehmen zu überwachen. Als Aufsichtsbehörde sind sie verpflichtet, Aufsichtspersonen in ausreichender Zahl zu beschäftigen, die kraft Gesetzes (§ 19 SGB VII) die Befugnis haben, im Einzelfall anzuordnen und bei Bedarf mit den Mitteln des Verwaltungszwangs durchzusetzen, welche Maßnahmen Unternehmer zur Erfüllung ihrer Pflichten aus den Unfallverhütungsvorschriften oder zur Abwendung besonderer Unfall- und Gesundheitsgefahren zu treffen haben. Bei Gefahr in Verzug sind die Aufsichtspersonen berechtigt, sofort vollziehbare Anordnungen zu erlassen. Sie haben das Recht, erforderliche Auskünfte vom Unternehmer zu verlangen, Untersuchungen durchzuführen und die Unternehmensstätte sowie - zur Verhütung dringender Gefahren - auch Wohnräume zu betreten. Im Jahr 2018 wurden über 1.050.000 Beanstandungen ausgesprochen und rund 9000 Anordnungen getroffen. Konkret kann das bedeuten, dass Maschinen, Betriebsteile oder sogar ganze Betriebsstätten stillgelegt und Beschäftigungsverbote verhängt wurden.

Maßnahmen dieser Art stellen Eingriffe in nach Artikel 12, 13 und 14 GG verbürgte Grundrechte dar. Einschränkungen von Freiheitsrechten sind – allerdings in geringerem Umfang – auch bei der Gewährung von Leistungen, insbesondere in der Rehabilitation möglich. Die gesetzlichen Aufgaben der Unfallversicherung gehen folglich mit sehr weitgehenden hoheitlichen Befugnissen einher. Deren Ausübung ist durch das Grundgesetz jedoch an strikte Bedingungen geknüpft.

Nach dem sogenannten Funktionsvorbehalt in Artikel 33 Abs. 4 GG ist die Ausübung hoheitlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. In der Staatsverwaltung sind das Beamte und Beamtinnen.

Für die Sozialversicherung wurde Anfang des 20. Jahrhunderts das Dienstordnungsrecht entwickelt. Es sollte deren Träger, die Teil der mittelbaren Staatsverwaltung sind aber keine Dienstherrnähigkeit besaßen, ermöglichen, ihre mit hoheitlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiter zu gleichwertigen Bedingungen wie die Beamten der unmittelbaren Staatsverwaltung zu beschäftigen. Spätestens seit Verabschiedung des Zweiten Gesetzes zur Vereinheitlichung und Neuregelung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern im Jahr 1975 waren die bundesweit tätigen gewerblichen Berufsgenossenschaften gesetzlich verpflichtet, ihre Dienstordnungen eng am Beamtenrecht auszurichten und die vertraglichen Einzelheiten (Besoldung, Stellengefüge, Versorgung, Geld- und geldwerte Leistungen) sowie die Rechte und Pflichten (Arbeitszeit, Streikverbot etc.) nach den Grundsätzen der für die Bundesbeamten geltenden Bestimmungen zu regeln.

² Die nachfolgenden Einschätzungen werden gutachterlich gestützt durch eine Rechtsuntersuchung mit dem Titel „Der Funktionsvorbehalt nach Art. 33 Abs. 4 GG und seine Bedeutung für die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung“, die Professor Dr. Gregor Thüsing, Direktor des Instituts für Arbeitsrecht und Recht der sozialen Sicherheit, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, 2019 für die DGUV erstellt hat.

Durch die inhaltliche Übernahme des Beamtenrechts in die Dienstordnung wird eine besondere Nähe zwischen Beamten- und DO-Verhältnis begründet. Das hat dazu geführt, dass letzterem regelmäßig eine öffentlich-rechtliche Prägung attestiert wird; in Einzelfällen wurde es sogar als ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis kategorisiert, wie in einer Entscheidung des LSG Schleswig 1954 und zuletzt noch einmal in einer Entscheidung des Bundesarbeitsgerichtes aus dem Jahr 2005 (BAG, 5 AZR 435/04).

Unabhängig davon, wie man das DO-Verhältnis letztendlich formaljuristisch einordnet, nehmen die DO-Angestellten unbestritten eine Sonderstellung im Gefüge des öffentlichen Dienstes ein. Diese ist dadurch gekennzeichnet, dass sie durch ihre Nähe zum Beamtenstatus den Anforderungen des Funktionsvorbehalts deutlich mehr entsprechen als andere (privatrechtliche) Beschäftigungsverhältnisse und ihnen daher bei der Erledigung hoheitlicher Aufgaben gegenüber tariflich oder außertariflich Beschäftigten der Vorrang zu geben ist.

Tarifangestellte sind gegenüber den DO-Angestellten aber nicht nur in einer deutlich schwächeren Rechtsposition. Genau genommen würde die Ausübung hoheitlicher Befugnisse durch sie sogar einen Verstoß gegen Art. 33 Abs. 4 GG darstellen, da sie über keine dem Funktionsvorbehalt genügende Vertragsgrundlage und Bindung verfügen. Damit kann der Schließung des DO-Rechts in der gesetzlichen Unfallversicherung eindeutig auch nicht mit dem Verweis auf „moderne Tarifverträge“ begegnet werden, wie sie in der Gesetzesbegründung als Lösung adressiert werden. Der Einsatz tariflich oder außertariflich Beschäftigter anstelle der - beamtenähnlichen - DO-Angestellten wäre eine weitere Entfernung von den Vorgaben des Funktionsvorbehalts und ließe diesen durch die Gleichstellung hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Aufgaben in der Unfallversicherung ins Leere laufen. Die Befähigung durch die Prüfung zur Aufsichtsperson auf Basis einer Prüfungsordnung und die Übertragung der Funktion als Aufsichtsperson durch den Unfallversicherungsträger kompensieren die rechtlichen Anforderungen nicht.

Anders ausgedrückt: Stehen bei den Unfallversicherungsträgern künftig keine DO-Angestellten mehr für die Ausübung hoheitlicher Befugnisse zur Verfügung, müssen - um den verfassungsrechtlichen Anforderungen zu entsprechen - Beamte deren Aufgaben übernehmen. Um dies zu gewährleisten, muss die Schließung des DO-Rechts - wie ursprünglich vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgesehen - mit der Verleihung der Dienstherrnfähigkeit kompensiert werden.

Die gesetzliche Unfallversicherung begrüßt es daher sehr, dass der von den Regierungsfraktionen von CDU/CSU und SPD getragene Änderungstrag die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit an alle gewerblichen Berufsgenossenschaften vorsieht (19[11]582, Nr. 5 zu Artikel 7 Nr. 19).

Dieser Schritt ist in doppelter Hinsicht sachgerecht: Er trägt den hoheitlichen Aufgaben der Unfallversicherungsträger, das heißt den verfassungsrechtlichen Vorgaben für deren rechts-

sichere Erledigung, Rechnung und er wendet die für das System der Unfallversicherung insgesamt problematische dienstrechtliche Zersplitterung ab, die mit der selektiven Verleihung der Dienstherrnfähigkeit an SVLFG und BG Verkehr im Raum stand.

Nicht erfasst von der vorgeschlagenen Verleihung der Dienstherrnfähigkeit sind eine Reihe von Unfallkassen in den Ländern, die bislang nur über DO-Angestellte verfügen. Sie können die Schließung des DO-Rechts für ihre Aufsichtspersonen nicht über tarifliche Lösungen kompensieren, da sie an das Gefüge kommunaler oder landesweiter Tarifverträge gebunden sind. Daher begrüßen wir auch sehr den Hinweis auf die Möglichkeit der Verleihung der Dienstherrnfähigkeit durch die Länder nach § 2 Nr. 2 Beamtenstatusgesetz, in der dem Änderungsantrag beigefügten Begründung.

Bei der Begründung von Beamtenverhältnissen soll nach den Erläuterungen im Änderungsantrag die Vorrangstellung des Arbeitnehmerverhältnisses beachtet werden. Sie soll durch die Selbstverwaltung sichergestellt werden, der es zugleich obliegt, die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen. In dieser generellen Vorgabe sollten auch Möglichkeiten liegen, Sonderumstände bei einzelnen Berufsgenossenschaften wie der BG Verkehr zu berücksichtigen, die neben ihrem Überwachungsauftrag in den versicherten Betrieben in erheblichem Umfang unmittelbare Bundesaufgaben wahrnehmen.

Einheitliche dienstrechtliche Grundlagen in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Erledigung hoheitlicher Aufgaben sind eine grundlegende Voraussetzung für einen auch in Zukunft wirksamen und durchsetzungsstarken Arbeitsschutz. Mit der Absicht der Regierungsfraktionen, der gesetzlichen Unfallversicherung diese Grundlage durch die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit an alle gewerblichen Berufsgenossenschaften zu erhalten, wird diese Voraussetzung zum Wohl der arbeitenden Menschen in Deutschland bewahrt und gestärkt.

Fragen CDU/CSU

10. Weiterentwicklung des Berufskrankheitenrechts

10.1. Sachverständige DGUV

a) Durch die Regelungen im Gesetzentwurf sollen der Zwang zur Aufgabe der schädigenden Tätigkeit bei Berufskrankheiten gestrichen und stattdessen die Mitwirkungspflichten der Betroffenen bei Präventionsmaßnahmen ausgedehnt werden. Welche Vorteile/Chancen liegen darin für die Betroffenen und welche Anforderungen stellen sich an die Unfallversicherungs träger und die Arbeitgeber?

Der Wegfall des Unterlassungzwangs in enger Kombination mit der Stärkung individualpräventiver Maßnahmen birgt für die Versicherten wie auch für die Arbeitgeber Vorteile.

Nach aktueller Gesetzeslage können in Fällen von Berufskrankheiten mit Unterlassung zwang lediglich präventive und medizinische Maßnahmen nach § 3 BKV erbracht werden, wenn die berufliche Tätigkeit nicht aufgegeben wird. Erfahrungen mit individuellen Präventionsmaßnahmen nach § 3 BKV zeigen aber, dass diese die Fortführung der Tätigkeit ermöglichen und zugleich einer Verschlimmerung der Erkrankung entgegenwirken. Das ursprünglich mit dem Unterlassungzwang verfolgte Ziel, die Verschlimmerung oder das Wiederaufleben einer Berufskrankheit zu verhindern, kann somit auch unter verstärktem Einsatz von Individualprävention erreicht werden.

Der betroffene Arbeitnehmer steht damit künftig nicht mehr vor der Entscheidung, zur Anerkennung einer Berufskrankheit seinen Beruf aufzugeben und damit die Sicherung seiner Existenz zu gefährden. Vielmehr kann er seine berufliche Tätigkeit unter Berücksichtigung individualpräventiver Maßnahmen fortsetzen und erhält zudem eine Entschädigung für die arbeitsbedingt erlittenen Schäden durch die gesetzliche Unfallversicherung. Nicht zuletzt für Beschäftigte in Familienbetrieben oder in der Landwirtschaft stellt diese Neuregelung eine wesentliche Verbesserung dar.

Den Arbeitgebern bleiben dadurch gut ausgebildete Fachkräfte erhalten. Veränderungen bei der Gestaltung der Arbeitsplätze und der Arbeitsabläufe, die im individualpräventiver Maßnahmen im betrieblichen Umfeld stattfinden, kommen zudem auch anderen Beschäftigten zugute und tragen damit generell zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz bei.

Die Unfallversicherungsträger sehen in diesem Ansatz die Einheit von Prävention, Rehabilitation und Entschädigung nachhaltig gestärkt. Präventionsangebote sind an ihrer Wirksamkeit zu messen und stetig fortzuentwickeln. Anliegen und Auftrag der gesetzlichen Unfallversicherung ist es, noch mehr passgenaue Programme und Angebote zur Unterstützung von Arbeitgebern wie Arbeitnehmern aufzulegen und diese kontinuierlich weiter zu entwickeln – und damit auch den hohen Mehrwert von Prävention herauszustellen.

b) Der Ärztliche Sachverständigenbeirat Berufskrankheiten soll rechtlich verankert und seine Arbeitsgrundlagen sollen verbessert werden. Halten Sie diese Maßnahmen für notwendig?

Lässt sich damit eine Beschleunigung der Beratungsverfahren zu neuen Berufskrankheiten erreichen?

Die rechtliche Verankerung des Ärztlichen Sachverständigenbeirats Berufskrankheiten (ÄSVB) ist ebenso wie die Verbesserung seiner Arbeitsgrundlagen durchwegs positiv zu bewerten. Die Einzelheiten zur Zusammensetzung und Arbeitsweise werden so wie bisher vom BMAS bestimmt, aber nach außen transparent(er). Damit erhält die wichtige und bewährte wissenschaftliche Arbeit dieses Beratungsgremiums die gebotene rechtliche Anerkennung.

Die Einrichtung einer Geschäftsstelle bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin zur fachlichen Unterstützung des weiterhin ehrenamtlich tätigen ÄSVB ist angesichts der rasanten wissenschaftlichen Entwicklungen ein richtiger und wichtiger Schritt. Die DGUV erachtet diese Maßnahmen als wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Transparenz und verbindet damit auch die Hoffnung auf eine Beschleunigung der Verfahren sowohl bei der Einführung neuer als auch der Präzisierung bestehender Berufskrankheiten-Tatbestände.

c) Wie beurteilen Sie die rechtliche Verankerung und den Ausbau der bestehenden Instrumente zur Beweiserleichterung wie Arbeitsplatz- und Gefährdungskataster?

Für das BK-Feststellungsverfahren gilt das Amtsermittlungsprinzip. Das heißt, es ist Aufgabe des Unfallversicherungsträgers, den Sachverhalt und die Ursachenzusammenhänge richtig und vollständig aufzuklären. Die retrospektive Expositionsermittlung in einem BK-Verfahren ist in der Praxis oft für alle Beteiligten mit Herausforderungen verbunden. Dies betrifft insbesondere Fragen der genauen Exposition. In vielen Fällen stellt sich zudem das Problem, dass über die für die Beurteilung erforderlichen Gehalte von Gefahrenstoffen keine betrieblichen Informationen vorliegen.

Die gesetzliche Unfallversicherung hat aus diesem Grund schon seit Längerem begonnen, Erkenntnisse aus Ermittlungen, Messkampagnen und nachstellenden Untersuchungen in Expositionskatastern zusammenzuführen. Diese Verwaltungspraxis trägt den besonderen Schwierigkeiten bei der Ermittlung lange zurückliegender Einwirkungen Rechnung und hat zu wesentlichen Beweiserleichterungen zugunsten der Versicherten geführt. Vor diesem Hintergrund findet sich der Vorschlag, diese Instrumente im Interesse der Versicherten auszubauen und Katasterverfahren gesetzlich zu legitimieren, auch im Weißbuch „Berufskrankheiten 2016“ wieder.

Aus Sicht der DGUV können durch die Institutionalisierung und den Ausbau von Katastern, nicht nur Einzelfallermittlungen erleichtert, sondern durch begleitende Analysen Gefährdungspotenziale schneller erkannt und weitere Forschung angestoßen werden. Besonders wichtig erweisen sich Kästner auch im Hinblick auf Erkrankungen mit langen Latenzzeiten. Daher begrüßt die DGUV es ausdrücklich, dass dieser eingeschlagene Weg insbesondere mit Blick auf die gesetzlichen Beweis- und Datenschutzanforderungen künftig rechtssicher fortgeführt und die Datenerhebung an Arbeitsplätzen systematisiert werden kann.

d) Die Verbände der Unfallversicherungsträger veröffentlichen demnächst jährlich einen gemeinsamen Bericht über ihre Forschungsaktivitäten und die Forschungsaktivitäten der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung. Bezieht sich das auf Berufskrankheiten oder sämtliche Aufgaben der Unfallversicherung? Was versprechen Sie sich davon?

Der Bericht wird sich auf die Forschungsaktivitäten zu Berufskrankheiten beziehen. Die DGUV begrüßt die gesetzliche Verankerung regelmäßiger Berichterstattung ausdrücklich. Diese Regelung stärkt den Forschungsauftrag der gesetzlichen Unfallversicherung und ist

geeignet, den Stellenwert von Forschung mit BK-Relevanz in der öffentlichen Wahrnehmung zu erhöhen. Dabei gewinnen die Forschung und die Forschungsförderung der gesetzlichen Unfallversicherung an Transparenz. Außerdem können Forschungslücken, insbesondere zu Fragen der Kombinationswirkung verschiedener Einwirkungen, noch besser identifiziert werden. Erkenntnisse aus der Forschung Dritter können weitere relevante Forschungsprojekte in BK-relevanten Zusammenhängen befördern. Die jährliche Berichterstattung kann so insgesamt einen noch breiteren Überblick über die vielfältige Forschungslandschaft im Bereich der Erforschung von Berufskrankheiten schaffen.

e) Welche Hinweise versprechen Sie sich darüber hinaus oder in diesem Zusammenhang durch die geplante Evaluation?

Die im 7. SGB IV ÄndG vorgeschlagenen Maßnahmen sehen weitreichende Veränderungen im Berufskrankheitenrecht vor wie den Wegfall des Unterlassungzwangs, die Stärkung der Individualprävention oder die rechtliche Verankerung und den Ausbau von Arbeitsplatzkatalogen.

Diese Maßnahmen gilt es auf Folgewirkungen und Wirksamkeit zu überprüfen. Die Evaluation wird aufzeigen, ob und inwiefern sich Verfahren verbessert haben und die Erwartungen, die im Weißbuch Berufskrankheiten an die gesetzlichen Neuregelungen geknüpft wurden, sich erfüllt haben. Sofern sich weitere Handlungsbedarfe identifizieren lassen, könnten diese ggf. von der Selbstverwaltung aufgegriffen und zusätzliche Vorschläge für die Weiterentwicklung des Berufskrankheitenrechts entwickelt werden. Aus diesem Grund war die Evaluation der Maßnahmen nach fünfjähriger Praxis auch Bestandteil der Vorschläge im Weißbuch „Berufskrankheiten 2016“.

12. Regelungen zum Jahresarbeitsverdienst

a) Sachverständige der DGUV

Wie bewerten Sie die Regelungen im Gesetzentwurf zum Jahresarbeitsverdienst für jüngere oder in Ausbildung befindliche Versicherte?

Auch in der DGUV werden grundsätzlich Überlegungen angestellt, ob die nach geltendem Recht notwendigen Annahmen zu fiktiven Ausbildungs- und Berufsverläufen in Einzelfällen als Grundlage der Ermittlung eines mutmaßlich ohne Versicherungsfall erzielten Jahresarbeitsverdienstes durch fallgruppenbezogene Pauschalen ersetzt werden sollten.

Bislang war der Selbstverwaltung noch keine abschließende Meinungsbildung zu dieser Fragestellung und auch keine abschließende Bewertung der konkreten Vorschläge möglich. Das liegt an der Schwierigkeit, die Auswirkungen verschiedener Lösungsansätze belastbar zu benennen. Hierfür sind komplexe Untersuchungen zu den möglichen Besser- und Schlechterstellungen der Versicherten, der Zahl der Betroffenen sowie den Kostenfolgen erforderlich. Die zusätzlich vorgesehene Pauschalierung allein nach Altersstufen wirft zudem Fragen der rechtlichen Zulässigkeit auf.

Bei der Umstellung auf Pauschalen handelt es sich um einen Schritt mit einer hohen sozialpolitischen Implikation. Daher begrüßen wir es sehr, dass in dem Änderungstrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD (19[11]582) vorgeschlagen wird, in Artikel 7 die Nummern 9 bis 13 zu streichen. Dadurch bietet sich die Möglichkeit, die Auswirkungen der geplanten Vorschriften noch einmal zu prüfen und die Sozialpartner gewinnen Zeit für eine einvernehmliche Positionierung und ggf. Vorlage eines abgestimmten eigenen Regelungsvorschlags.

13. Schließung des Dienstordnungsrechts (DO-Rechts)

13.1. Sachverständige der DGUV

a) Inwieweit stellt das DO-Recht eine Besonderheit der Unfallversicherungsträger dar?

Das DO-Recht wurde Anfang des 20. Jahrhunderts für die Sozialversicherung entwickelt. Es sollte deren Träger (als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung) ermöglichen, ihre mit hoheitlichen Aufgaben betrauten Mitarbeiter zu gleichwertigen Bedingungen wie die Beamten der unmittelbaren Staatsverwaltung zu beschäftigen.

Im Zuge verschiedener sozialpolitischer Reformen wurde das DO-Recht in der Krankenversicherung und in der Rentenversicherung geschlossen. In der Krankenversicherung erfolgte die Schließung 1992 mit der Öffnung für den Wettbewerb, um den Krankenkassen die – als notwendig erachtete - Ausbildung wettbewerbstauglicher personalpolitischer Instrumente zu ermöglichen. In der Rentenversicherung wurden im Zuge der Organisationsreform 2004 bestehende DO-Verhältnisse in die neu errichteten Träger übernommen und in Beamtenverhältnisse überführt (RVOrgG Artikel 82ff.). Die DRV Bund sowie weitere Bundes- und Regionalträger der gesetzlichen Rentenversicherung besitzen Dienstherrnfähigkeit.

Aktuell existiert das DO-Recht noch in der Landwirtschaftlichen Sozialversicherung und in der gesetzlichen Unfallversicherung. Es wurde bislang weder rechtlich noch sachlich beanstandet und auch nicht als problematischer Sonder- oder Ausnahmefall angesehen, sondern regelmäßig in Verbindung mit den gesetzlich festgelegten hoheitlichen Aufgaben der Träger gesetzt.

b) Nach dem Grundgesetz, ist die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen (Artikel 33 Absatz 4 GG). Genügt die Beschäftigung von Dienstordnungsangestellten oder Tarifangestellten dieser Anforderung im Regelfall?

Das DO-Recht stellt in seiner engen Anlehnung an das Beamtenrecht eine breit akzeptierte Lösung zur Erfüllung der Anforderungen aus dem Funktionsvorbehalt in Artikel 33 Abs. 4 GG dar. Die Ursache hierfür liegt in der inhaltlichen Übernahme des Beamtenrechts in die Dienstordnung. Die dadurch begründete besondere Nähe zwischen Beamten- und DO-Verhältnis hat dazu geführt, dass letzterem regelmäßig eine öffentlich-rechtliche Prägung attestiert wird.

Tarifangestellte sind gegenüber den DO-Angestellten in einer deutlich schwächeren Rechtsposition und können nicht zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse herangezogen werden –

schon gar nicht, wenn es sich wie bei den Unfallversicherungsträgern um regelmäßig zu erfüllende gesetzlich vorgegebene Aufgaben mit einer weitreichenden Eingriffsbefugnis in Grundrechte handelt. Dies würde einen Verstoß gegen Art. 33 Abs. 4 GG darstellen, da Tarifangestellte über keine dem Funktionsvorbehalt genügende Vertragsgrundlage und Bindung verfügen.

c) Bisher erfüllen die Unfallkassen der Länder und die gewerblichen Berufsgenossenschaften ihre Aufgaben mit und ohne Beamten und Beamte. Kann der Gesetzgeber von der Verleihung der Dienstherrnfähigkeit an die gewerblichen Berufsgenossenschaften absehen, wenn das Dienstordnungsrecht geschlossen wird, ohne dabei ihre ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung zu gefährden?

Der Einsatz tariflich oder außertariflich Beschäftigter anstelle der - beamtenähnlichen - DO-Angestellten wäre eine Entfernung von den Vorgaben des Funktionsvorbehalts und ließe diesen durch die Gleichstellung hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Aufgaben in der Unfallversicherung ins Leere laufen. Daher gilt ganz klar: Stehen bei den Unfallversicherungsträgern künftig keine DO-Angestellten mehr für die Ausübung hoheitlicher Befugnisse zur Verfügung, müssen - um den verfassungsrechtlichen Anforderungen zu entsprechen - Beamte deren Aufgaben übernehmen. Um dies zu gewährleisten, muss die Schließung des DO-Rechts - wie ursprünglich vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales vorgesehen - mit der Verleihung der Dienstherrnfähigkeit kompensiert werden.

14. Regelungen zum SGB X

a) Sachverständige DGUV, DRV Bund, GKV Spitzenverband

Wie bewerten Sie die Regelungen im Gesetzentwurf zum SGB X, insbesondere jene zum Datenschutz und zu den Arbeitsgemeinschaften?

Die Gesetzliche Unfallversicherung begrüßt ausdrücklich die Ergänzung von § 76 Abs. 2 SGB X um Nr. 1a. Damit wird die Übermittlung von personenbezogenen Daten, die einem Unfallversicherungsträger von einem Arzt überlassen worden sind, für Regressverfahren auf eine eindeutige gesetzliche Grundlage gehoben. Durch diese Ergänzung können die Unfallversicherungsträger in Regressverfahren ihre gesetzlichen Aufgaben selbstständig und rechtssicher ohne eine Einwilligung der betroffenen Person erfüllen.“

Gegen die Änderungen in § 94 SGB X zu Beteiligungen an Arbeitsgemeinschaften bestehen keine Bedenken. Aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung spricht aber auch nichts gegen eine Beibehaltung der bisherigen Regelung.

Fragen der SPD-Bundestagsfraktion

7. zu Weiterentwicklung des Berufskrankheitenrechts

7.1 Sachverständige DGUV sowie Sachverständige des DGB (N.N.)

Durch die Regelungen im Gesetzentwurf sollen der Zwang zur Aufgabe der schädigenden Tätigkeit bei Berufskrankheiten gestrichen und stattdessen die Mitwirkungspflichten der Betroffenen bei Präventionsmaßnahmen ausgedehnt werden. Welche Vorteile/Chancen liegen darin für die Betroffenen und welche Anforderungen stellen sich an die Unfallversicherungsträger und die Arbeitgeber?

Der Wegfall des Unterlassungzwangs in enger Kombination mit der Stärkung individualpräventiver Maßnahmen birgt für die Versicherten wie auch für die Arbeitgeber Vorteile.

Nach aktueller Gesetzeslage können in Fällen von Berufskrankheiten mit Unterlassungzwang lediglich präventive und medizinische Maßnahmen nach § 3 BKV erbracht werden, wenn die berufliche Tätigkeit nicht aufgegeben wird. Erfahrungen mit individuellen Präventionsmaßnahmen nach § 3 BKV zeigen aber, dass diese die Fortführung der Tätigkeit ermöglichen und zugleich einer Verschlimmerung der Erkrankung entgegenwirken. Das ursprünglich mit dem Unterlassungzwang verfolgte Ziel, die Verschlimmerung oder das Wiederaufleben einer Berufskrankheit zu verhindern, kann somit auch unter verstärktem Einsatz von Individualprävention erreicht werden.

Der betroffene Arbeitnehmer steht damit künftig nicht mehr vor der Entscheidung, zur Anerkennung einer Berufskrankheit seinen Beruf aufzugeben und damit die Sicherung seiner Existenz zu gefährden. Vielmehr kann er seine berufliche Tätigkeit unter Berücksichtigung individualpräventiver Maßnahmen fortsetzen und erhält zudem eine Entschädigung für die arbeitsbedingt erlittenen Schäden durch die gesetzliche Unfallversicherung. Nicht zuletzt für Beschäftigte in Familienbetrieben oder in der Landwirtschaft stellt diese Neuregelung eine wesentliche Verbesserung dar.

Den Arbeitgebern bleiben dadurch gut ausgebildete Fachkräfte erhalten. Veränderungen bei der Gestaltung der Arbeitsplätze und der Arbeitsabläufe, die im Rahmen individualpräventiver Maßnahmen im betrieblichen Umfeld stattfinden, kommen zudem auch anderen Beschäftigten zugute und tragen damit generell zur Verbesserung von Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz bei.

Die Unfallversicherungsträger sehen in diesem Ansatz die Einheit von Prävention, Rehabilitation und Entschädigung nachhaltig gestärkt. Präventionsangebote sind an ihrer Wirksamkeit zu messen und stetig fortzuentwickeln. Anliegen und Auftrag der gesetzlichen Unfallversicherung ist es, noch mehr passgenaue Programme und Angebote zur Unterstützung von Arbeitgebern wie Arbeitnehmern aufzulegen und diese kontinuierlich weiter zu entwickeln – und damit auch den hohen Mehrwert von Prävention herauszustellen.

7.2 Sachverständige DGUV sowie Sachverständige des DGB (N.N.)

Der Ärztliche Sachverständigenbeirat Berufskrankheiten soll rechtlich verankert und seine Arbeitsgrundlagen sollen verbessert werden. Halten Sie diese Maßnahmen für notwendig und ausreichend? Lässt sich damit eine Beschleunigung der Beratungsverfahren zu neuen Berufskrankheiten erreichen?

Die rechtliche Verankerung des Ärztlichen Sachverständigenbeirats Berufskrankheiten (ÄSVB) ist ebenso wie die Verbesserung seiner Arbeitsgrundlagen durchwegs positiv zu bewerten. Die Einzelheiten zur Zusammensetzung und Arbeitsweise werden so wie bisher vom BMAS bestimmt, aber nach außen transparent(er). Damit erhält die wichtige und bewährte wissenschaftliche Arbeit dieses Beratungsgremiums die gebotene rechtliche Anerkennung.

Die Einrichtung einer Geschäftsstelle bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin zur fachlichen Unterstützung des weiterhin ehrenamtlich tätigen ÄSVB ist angesichts der rasanten wissenschaftlichen Entwicklungen ein richtiger und wichtiger Schritt. Die DGUV erachtet diese Maßnahmen als wesentlichen Beitrag zur Erhöhung der Transparenz und verbindet damit auch die Hoffnung auf eine Beschleunigung der Verfahren sowohl bei der Einführung neuer als auch der Präzisierung bestehender Berufskrankheiten-Tatbestände.

7.3 Sachverständige DGUV sowie Sachverständige des DGB (N.N.)

Wie beurteilen Sie die rechtliche Verankerung und den Ausbau der bestehenden Instrumente zur Beweiserleichterung wie Arbeitsplatz- und Gefährdungskataster?

Für das BK-Feststellungsverfahren gilt das Amtsermittlungsprinzip. Das heißt, es ist Aufgabe des Unfallversicherungsträgers, den Sachverhalt und die Ursachen Zusammenhänge richtig und vollständig aufzuklären. Die retrospektive Expositionsermittlung in einem BK-Verfahren ist in der Praxis oft für alle Beteiligten mit Herausforderungen verbunden. Dies betrifft insbesondere Fragen der genauen Exposition. In vielen Fällen stellt sich zudem das Problem, dass über die für die Beurteilung erforderlichen Gehalte von Gefahrenstoffen keine betrieblichen Informationen vorliegen.

Die gesetzliche Unfallversicherung hat aus diesem Grund schon seit Längerem begonnen, Erkenntnisse aus Ermittlungen, Messkampagnen und nachstellenden Untersuchungen in Expositionskatastern zusammenzuführen. Diese Verwaltungspraxis trägt den besonderen Schwierigkeiten bei der Ermittlung lange zurückliegender Einwirkungen Rechnung und hat zu wesentlichen Beweiserleichterungen zugunsten der Versicherten geführt. Vor diesem Hintergrund findet sich der Vorschlag, diese Instrumente im Interesse der Versicherten auszubauen und Katasterverfahren gesetzlich zu legitimieren, auch im Weißbuch „Berufskrankheiten 2016“ wieder.

Aus Sicht der DGUV können durch die Institutionalisierung und den Ausbau von Katastern nicht nur Einzelfallermittlungen erleichtert, sondern durch begleitende Analysen Gefährdungspotenziale schneller erkannt und weitere Forschung angestoßen werden. Besonders wichtig erweisen sich Kataster im Hinblick auf Erkrankungen mit langen Latenzzeiten. Daher begrüßt die DGUV es ausdrücklich, dass dieser eingeschlagene Weg insbesondere mit Blick auf die gesetzlichen Beweis- und Datenschutzanforderungen künftig

rechtssicher fortgeführt und die Datenerhebung an Arbeitsplätzen systematisiert werden kann.

7.4 Sachverständige DGUV sowie Sachverständige des DGB (N.N.)

Wie bewerten Sie die Regelungen im Gesetzentwurf zum Jahresarbeitsverdienst für jüngere oder in Ausbildung befindliche Versicherte?

Auch in der DGUV werden grundsätzlich Überlegungen angestellt, ob die nach geltendem Recht notwendigen Annahmen zu fiktiven Ausbildungs- und Berufsverläufen in Einzelfällen als Grundlage der Ermittlung eines mutmaßlich ohne Versicherungsfall erzielten Jahresarbeitsverdienstes durch fallgruppenbezogene Pauschalen ersetzt werden sollten.

Bislang war der Selbstverwaltung noch keine abschließende Meinungsbildung zu dieser Fragestellung und auch keine abschließende Bewertung der konkreten Vorschläge möglich. Das liegt an der Schwierigkeit, die Auswirkungen verschiedener Lösungsansätze belastbar zu benennen. Hierfür sind komplexe Untersuchungen zu den möglichen Besser- und Schlechter-Stellungen der Versicherten, der Zahl der Betroffenen sowie den Kostenfolgen erforderlich. Die zusätzlich vorgesehene Pauschalierung allein nach Altersstufen wirft zudem Fragen der rechtlichen Zulässigkeit auf.

Bei der Umstellung auf Pauschalen handelt es sich um einen Schritt mit einer hohen sozialpolitischen Implikation. Daher begrüßen wir es sehr, dass in dem Änderungstrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD (19[11]582) vorgeschlagen wird, in Artikel 7 die Nummern 9 bis 13 zu streichen. Dadurch bietet sich die Möglichkeit, die Auswirkungen der geplanten Vorschriften noch einmal zu prüfen und die Sozialpartner gewinnen Zeit für eine einvernehmliche Positionierung und ggf. Vorlage eines abgestimmten eigenen Regelungsvorschlags.

10. Schließung des Dienstordnungsrechts (DO-Rechts)

10.6 Sachverständige des DGB (N.N.) und DGUV

Wie könnten künftig die besonderen personellen Belange der Unfallversicherungsträger (z.B. Rekrutierung von Aufsichtspersonen und anderen Fachkräften) tarifvertraglich sichergestellt werden?

Diese Frage muss differenziert beantwortet werden: Für die Rekrutierung von Aufsichtspersonen mit weitreichenden Eingriffsbefugnissen kommen Tarifverträge nicht in Betracht. In Tarifverträgen können keine Regelungen getroffen werden, die einen dem Beamtenrecht angenäherten Katalog an Rechten und Pflichten enthalten. Damit können sie keine Rechtstellung begründen, die die Anforderungen an die Ausübung hoheitlicher Befugnisse erfüllen würde.

Für andere Fachkräfte ist die Frage nach dem jeweiligen Aufgabenprofil (andere hoheitliche Aufgaben, Führungsbefugnisse, Sachbearbeitung, Assistenz etc.) zu entscheiden. In jedem Fall wird es eine Herausforderung sein, vorhandene Spielräume so zu nutzen, dass sie nicht einseitig nur den auch in der Wirtschaft hoch nachgefragten Fachkräften (IT, Vergabe-

Datenschutzrecht) zu Gute kommen, sondern auch der mittleren Ebene attraktive Perspektiven bei der gesetzlichen Unfallversicherung eröffnen.

Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung sind tarifgebunden. In der überwiegenden Mehrzahl stehen sie in Bundestreue, in dem sie die Regelungen des TVÖD ein zu eins übernehmen. Dieser finanzielle Rahmen wird von den Arbeitgebern getragen. Inwieweit hier - zumal in einer wirtschaftlich vermutlich schwierig werdenden Zeit – größere Volumina möglich sind, bleibt abzuwarten.