

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

Gesamtmetall - Gesamtverband der Arbeitgeberverbände der Metall- und Elektro-Industrie e. V.*

siehe Anlage

Stellungnahme zum 7. Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des SGB IV und anderer Gesetze

I. Stellungnahme zu Artikel 7 (Änderung des SGB VII) Nr. 19 – Schließung des Dienstordnungsrechts

1. Grundsätzliche Erwägungen

Der Entwurf des 7. SGB IV-Änderungsgesetzes sieht unter anderem die Schließung des bislang in § 144 SGB IV geregelten Dienstordnungsrechts ab 1. Januar 2023 für die gesetzliche Unfallversicherung vor.

Sogenannte Dienstordnungsangestellte werden in Anlehnung an das Beamtenrecht in Funktionen beschäftigt, die weitestgehend vergleichbaren Beamtenfunktionen in der unmittelbaren Staatsverwaltung entsprechen. Die Treuepflichten im Arbeitsverhältnis, aber auch Besoldung und Ruhegehalt entsprechen beamtenrechtlichen Grundsätzen. Eine Privilegierung der Unfallversicherungsträger ist darin nicht zu sehen. Alle Versicherungsträger haben – auch im Bereich der Personalbedarfsermittlung – sicherzustellen, dass die ihnen obliegenden Aufgaben unter Berücksichtigung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfüllt werden können.

Insoweit ist auch die Situation bei den Krankenversicherungsträgern nicht mit derjenigen der Unfallversicherungsträger vergleichbar. Im Bereich der Krankenversicherung wurde das Dienstordnungsrecht abgeschafft, weil es ausweislich der Gesetzesbegründung nicht mehr zur wettbewerblichen Struktur der Krankenversicherungsträger als passend angesehen wurde. Die Gesetzesbegründung ging von einer Zunahme der Herausforderung der Beschäftigten angesichts der Einführung der Wahlfreiheit 1996/1997 aus, die eine Aufgabe des beamtenähnlichen Systems erforderte.¹ Bei der gesetzlichen Unfallversicherung ist die Zuordnung der Mitglieder dagegen abschließend gesetzlich geregelt. Eine Wahlfreiheit existiert nicht. Aus diesem Grund sind auch keine personalpolitischen Anpassungen zur Verbesserung des Wettbewerbs erforderlich. Abgesehen davon ist der Umfang hoheitlichen Tätigwerdens unterschiedlich. Das Ausmaß hoheitlicher Tätigkeit ist bei den Unfallversicherungsträgern deutlich höher. Dies betrifft insbesondere Präventionsmaßnahmen, wie sie von den Aufsichtspersonen gemäß § 19 SGB VII durchgeführt werden.

a. Problematik

Da die gewerblichen Berufsgenossenschaften überwiegend keine Dienstherrnfähigkeit besitzen, wird sich die Anzahl ihrer Dienstordnungsangestellten im Laufe der Jahre reduzieren. Die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit sieht der Gesetzentwurf bisher nicht vor.

Lediglich Unfallversicherungsträger, die bereits aufgrund ihrer Errichtungsgesetze Dienstherrnfähigkeit besitzen, können diese auch weiterhin zur Neubegründung von Beamtenverhältnissen nutzen. Ebenso die Unfallversicherung Bund und Bahn, der nach § 148 Abs. 1

¹ BT-Drs. 12/3608, S. 129.

SGB VII Dienstherrnfähigkeit zugewiesen wurde sowie Landes- und kommunale Unfallversicherungsträger, denen Landesrecht die Dienstherrnfähigkeit verliehen hat.

Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung nehmen vor allem im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit im Bereich der Arbeitssicherheit und der Unfallprävention hoheitliche Aufgaben wahr. Diese mit Eingriffen in die Grundrechte der Betroffenen verbundenen Aufgaben sind durch Aufsichtspersonen i. S. d. § 19 SGB VII auszuführen.

Durch den Erlass von Dienstordnungen und durch die Ernennung von dienstordnungsmäßigen Angestellten haben die Unfallversicherungsträger bisher dem Verfassungsauftrag des Art. 33 Abs. 4 GG genügt², wonach die Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel Angehörigen des öffentlichen Dienstes zu übertragen ist, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis stehen. Die ersatzlose Schließung des Dienstordnungsrechts würde dazu führen, dass den hoheitlichen Befugnissen der Unfallversicherungsträger ohne Dienstherrnfähigkeit die verfassungsrechtliche Grundlage entzogen wird.

Die Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten der Unfallversicherungsträger durch angestellte Arbeitnehmer ist unseres Erachtens nicht mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen, insbesondere nicht mit Art. 33 Abs. 4 GG und den Grundrechten der von den hoheitlichen Maßnahmen Betroffenen vereinbar.

b. Keine Einschränkungen der den Unfallversicherungsträgern gesetzlich zugewiesenen Aufsichtstätigkeiten

Die branchennahe Aufsichtstätigkeit der gesetzlichen Unfallversicherungsträger in den Betrieben stellt ein wichtiges Element der Prävention dar. Die Aufsichtspersonen haben nach § 19 SGB VII umfangreiche Befugnisse, grundrechtsintensive Maßnahmen durchzuführen.

Die Schließung des Dienstordnungsrechts darf nicht zu Einschränkungen der den Unfallversicherungsträgern gesetzlich zugewiesenen Aufsichtstätigkeiten führen. Aufgrund ihrer branchenspezifischen Kompetenz und ihrer Sachnähe muss sichergestellt werden, dass die gewerblichen Berufsgenossenschaften auch weiterhin verfassungskonform hoheitliche Befugnisse auf ihre Beschäftigten übertragen dürfen, um ihrem gesetzlichen Überwachungsauftrag nachkommen zu können.

2. Fragestellungen der FDP-Fraktion

Träger der gesetzlichen Unfallversicherungen nehmen im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit hoheitliche Aufgaben wahr. Das hierfür notwendige Personal unterliegt dem Funktionsvorbehalt nach Art. 33 Abs. 4 GG, dem die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung bisher durch Dienstordnungsangestellte nachkamen. Der Gesetzentwurf der Regierungsfraktionen strebt die Schließung des hierfür nötigen Dienstordnungsrechts (DO-Recht) bis 2023 an. **Wie bewerten Sie diesen Sachverhalt hinsichtlich der mittel- bis langfristig zu sichernden Aufsichtstätigkeit der Unfallversicherungsträger?**

Die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung haben zur Erfüllung ihrer staatlichen Aufgaben Aufsichtspersonen zu beschäftigen. Aufsichtspersonen können gemäß § 19 SGB VII im Einzelfall Anordnungen in Form belastender Verwaltungsakte erlassen. Darüber hinaus sind sie auch zur Überwachung der Maßnahmen zur Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren befugt, zu den Betriebs- und Geschäftszonen Grundstücke und Betriebsstätten zu betreten, zu besichtigen und zu prüfen. Sie dürfen gegen Empfangsbescheinigung Proben nach ihrer Wahl fordern oder entnehmen und die Begleitung durch den Unternehmer oder eine von ihm beauftragte Person verlangen.

² BAG v. 23.09.1958 – 3 AZR 33/56.

Zur Verhütung dringender Gefahren können diese Maßnahmen auch in Wohnräumen und zu jeder Tages- und Nachtzeit getroffen werden. Die Aufgaben der Aufsichtspersonen sind mit Eingriffen in die Grundrechte der Betroffenen verbunden. So schränkt § 19 Abs. 2 S. 4 SGB VII das Grundrecht der Verletzlichkeit der Wohnung explizit ein.

§ 19 SGB VII verdeutlicht die herausgehobene Stellung der Aufsichtspersonen als Fachpersonal mit hoheitlichen Befugnissen auf dem Gebiet der Prävention. Dies ergibt sich aus der Änderung der Vorschrift durch das Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Unfallversicherung (UVMG) vom 30. Oktober 2008, mit der alle bisherigen Bestimmungen über das Treffen von Anordnungen aus Gründen der Rechtsklarheit an einer Stelle zusammengefasst wurden (vgl. BT-Drs. 16/9154). Die vom UVMG herbeigeführten Neuregelungen zeichnen sich unter anderem dadurch aus, dass Anordnungsbefugnisse nicht mehr pauschal den Unfallversicherungsträgern, sondern nunmehr den Aufsichtspersonen zugewiesen werden. Damit fand eine „Personalisierung der Anordnungsbefugnis“ statt. Auch wenn die Aufsichtspersonen rechtlich für den Unfallversicherungsträger handeln, stehen die Befugnisse nur ihnen selbst zu.

Die ersatzlose Schließung des DO-Rechts würde dazu führen, dass den hoheitlichen Befugnissen der Unfallversicherungsträger ohne Dienstherrnfähigkeit mittelfristig das Personal und damit im Ergebnis auch die verfassungsrechtliche Grundlage entzogen wird, weil dem Funktionsvorbehalt nach Art. 33 Abs. 4 GG in diesem Fall nicht hinreichend Rechnung getragen würde.

Das DO-Recht diente den Unfallversicherungsträgern ohne Dienstherrnfähigkeit bislang auch als Personalgewinnungsinstrument, welches mit der Schließung entfällt. Die Schaffung attraktiver Beschäftigungsbedingungen soll ausweislich der Gesetzesbegründung künftig durch eine passgenaue Ausgestaltung und Weiterentwicklung der Tarifverträge erreicht werden. Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung weist diesbezüglich in ihrer Stellungnahme zum Gesetzesentwurf darauf hin, dass dies zu erheblich steigenden Personalausgaben führen würde, was letztlich wiederum zu Beitragssteigerungen für die Mitgliedsunternehmen der gewerblichen Berufsgenossenschaften auch in unserer Branche führen würde. Auch der verfassungsrechtlichen Dimension kann durch Weiterentwicklung der Tarifverträge nicht Rechnung getragen werden.

Der Funktionsvorbehalt soll sicherstellen, dass die Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben – in deren Rahmen ggf. auch hoheitliche Gewalt ausgeübt werden muss – regelmäßig ausschließlich Berufsbeamten überlassen wird, die sich durch eine herausragende Qualifikation und Gesethestreue auszeichnen sollen. **Sind Ihres Erachtens in der Praxis konkrete Nachteile, beispielsweise Grundrechtseingriffe, zu befürchten, wenn die besagte Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben durch Tarifbeschäftigte stattfinden sollte?**

Mit der branchennahen Aufsichtstätigkeit stellen die Unfallversicherungsträger einen zentralen Akteur im dualen System des deutschen Arbeitsschutzes dar. Diese Aufgabenverteilung hat sich bewährt, weil die beiden Träger des deutschen Arbeitsschutzsystems bei ihrer Aufgabenwahrnehmung unterschiedliche Zugänge zu Betrieben und Unternehmen nutzen und Kompetenzen und Netzwerke einbringen können.

Würden die mit Grundrechtseingriffen verbundenen Aufsichtstätigkeiten durch Tarifbeschäftigte ausgeführt werden, bestünde die Gefahr, dass die gebotenen Maßnahmen der Aufsichtspersonen zur betrieblichen Gefahrenabwehr allein deshalb rechtlich angreifbar sind, weil sie nicht vom Funktionsvorbehalt gedeckt wären.

Durch die damit einhergehende Unsicherheit in Bezug auf die verfassungskonforme Ausübung der Aufsichtstätigkeit könnte dieser elementare Baustein der Prävention insgesamt in Frage gestellt und diese Tätigkeit künftig vermehrt durch Landesbehörden ausgeübt werden.

Dies würde nicht nur das Prinzip der Branchennähe der Aufsichtstätigkeit verdrängen, sondern das duale Arbeits- und Gesundheitsschutzsystem insgesamt schwächen. Es ist daher von Bedeutung, dass die konsequente Überwachung einschließlich erforderlicher Anordnungen auch weiterhin mit der erforderlichen Rechtssicherheit und Rechtsdurchsetzungskraft im Betrieb ausgeübt werden kann.

Welche Vor- oder Nachteile sind Ihres Erachtens zu erwarten, wenn eine Schließung des DO-Rechts beispielsweise durch die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit kompensiert werden müsste?

Die geplante Schließung des DO-Rechts sollte sinnvollerweise durch die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit kompensiert werden. Dies wäre gleichzeitig eine konsequente Angleichung an die Situation bei der gesetzlichen Rentenversicherung, die gemäß § 143 Abs. 1 SGB VI Dienstherrnfähigkeit besitzt und Beamte einstellen kann. Ebenso wären damit die Unfallversicherungsträger, die nicht aufgrund ihrer Errichtungsgesetze Dienstherrnfähigkeit besitzen, den Unfallversicherungsträgern mit Dienstherrnfähigkeit gleichgestellt.

Auch das BMAS hat in dem Referentenentwurf zur Schließung des DO-Rechts vom 25. Januar 2019 die Notwendigkeit der Kompensation des Wegfalls des DO-Rechts durch die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit gesehen. In diesem Entwurf wird darauf verwiesen, dass die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit „berücksichtigt, dass die Unfallversicherungsträger und die SVLFG teils hoheitliche Aufgaben vor allem im Rahmen ihrer Aufsichtstätigkeit im Bereich der Arbeitssicherheit und der Unfallprävention durchführen.“ Damit werde „auch dem Funktionsvorbehalt des Artikel 33 Absatz 4 Grundgesetz Rechnung getragen.“ Zudem wurde ausgeführt, dass mit der Möglichkeit der Beschäftigung von Beamtinnen und Beamten dem Argument entgegengewirkt wird, dass durch den Wegfall der Beschäftigung im Dienstordnungsverhältnis, die Attraktivität einer Beschäftigung bei den Trägern der Unfallversicherung sinken könnte.

Bereits durch die Verleihung einer auf Aufsichtspersonen im Sinne des § 18 SGB VII und diesen vorgesetzte Geschäftsführer nach § 36 SGB IV beschränkten Dienstherrnfähigkeit würde Kontroversen über Bedeutung und Reichweite des Funktionsvorbehalts aus Art. 33 Abs. 4 GG dadurch entgegengewirkt, als das zumindest mit Personen, denen im Rahmen ihrer Tätigkeit zweifelsohne hoheitliche Befugnisse der klassischen Eingriffsverwaltung übertragen werden, Beamtenverhältnisse begründet werden können. Gleichzeitig würde durch die Möglichkeit, Beamte statt Arbeitnehmer mit der Aufsichtstätigkeit im Bereich der Arbeitssicherheit und der Unfallprävention zu beschäftigen, eine Gleichstellung hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Aufgaben verhindert, und damit einem möglichen Leerlaufen des Funktionsvorbehalts im Bereich der gesetzlichen Unfallversicherung entgegen gewirkt.

Darüber hinaus würde die Verleihung der beschränkten Dienstherrnfähigkeit eine Schlechterstellung der Unfallversicherungsträger zumindest im Wettbewerb um ausgebildete Aufsichtspersonen verhindern. Die Unfallversicherungsträger konkurrieren insbesondere bezüglich der ausgebildeten und bundesweit tätigen Aufsichtspersonen der Prävention nicht nur mit privaten Arbeitgebern sondern auch mit den Dienstherren der Länder und Kommunen. Im Wettbewerb zu den Unfallversicherungsträgern bieten insbesondere die Landesunfallkassen, aber auch staatliche Gewerbeaufsichtsämter und sonstige mit dem Arbeitsschutz betraute Behörden die Möglichkeit der Begründung eines Beamtenverhältnisses an. Mit der Möglichkeit der Beschäftigung von Aufsichtspersonen im Beamtenverhältnis könnte dem Argument einer sinkenden Attraktivität einer Beschäftigung bei den Unfallversicherungsträgern insoweit entgegengewirkt werden.

Gleichzeitig würde dadurch auch das bewährte duale System des Arbeits- und Gesundheitsschutzes bestärkt werden. Die Träger Bund, Länder und Unfallversicherungsträger könnten

ihre spezifischen Schwerpunkte und Stärken weiterhin optimal einbringen und Synergien im Zusammenwirken erzeugen.

Die aus der Beschäftigung von Beamten resultierenden Pensionslasten würden auch haushaltspolitisch nicht gegen die Übertragung der beschränkten Dienstherrnfähigkeit sprechen. Die Personalkosten werden von den Unfallversicherungsträgern getragen und belasten deren Haushalte. Da die Dienstordnungsangestellten bereits nach beamtenrechtlichen Grundsätzen besoldet und versorgt werden, dürften auf die bundesunmittelbaren Unfallversicherungsträger – insbesondere bei beschränkter Dienstherrnfähigkeit – keine wesentlichen Änderungen der Personalausgaben zukommen. Dementsprechend ist auch keine Grundlage für eine Kostenumlage auf die Mitglieder der Unfallversicherungsträger in Form von Beitragserhöhungen ersichtlich.

3. Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zum 7. SGB IV ÄndG

Die von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD eingebrachte Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag zum Gesetzentwurf sieht die Übertragung der Dienstherrnfähigkeit auf die gewerblichen Berufsgenossenschaften vor. Die geplante Schließung des DO-Rechts wird damit folgerichtig durch die Verleihung der Dienstherrnfähigkeit kompensiert. Dieser Änderungsantrag wird auch durch die vorstehenden Ausführungen unterstützt und von Gesamtmetall daher ausdrücklich begrüßt.

II. Stellungnahme zu Artikel 7 (Änderung des SGB VII) Nr. 3, 26, 29 sowie zu Artikel 24 (Änderung der Berufskrankheiten-Verordnung) – Fortentwicklung des Berufskrankheitenrechts in der gesetzlichen Unfallversicherung

1. Grundsätzliche Erwägungen

a. Mehrausgaben bei den gewerblichen Berufsgenossenschaften durch den Wegfall des Unterlassungzwangs

Die im Kabinettsentwurf geschätzten Mehrausgaben von rund 4,6 Mio. Euro jährlich im Jahr 2021 ansteigend auf rund 60 Mio. Euro jährlich im Jahr 2060 sind inakzeptabel.

Im Rahmen der Beratungen im Jahr 2016 zur Entwicklung des DGUV-Weißbuchs „Berufskrankheitenrecht 2016 – Probleme – Herausforderungen – Lösungen“ wurde von der DGUV eine Schätzung der zu erwartenden Mehrausgaben von ca. 500.000 Euro jährlich genannt. Diese damalige Schätzung der DGUV war eine entscheidende Größe bei der Frage, ob der Wegfall des Unterlassungzwangs überhaupt in Erwägung zu ziehen ist.

Mit der nun im Kabinettsentwurf erfolgten Abschätzung der zu erwartenden Mehrausgaben in Verbindung mit den im Nachfolgenden ausgeführten, weiteren Kritikpunkten ergibt sich ein völlig anderes Bild. Der Umfang der Mehrausgaben muss durch entsprechende Änderungen im Gesetzentwurf auf ein der DGUV-Schätzung von 2016 entsprechendes Niveau reduziert werden. Eventuelle Minderausgaben bei den Leistungsaufwendungen durch die Auswirkungen gezielter Präventionsmaßnahmen können dabei Berücksichtigung finden. Entscheidend ist allerdings das tatsächliche jeweilige Ergebnis der Saldierung, was eine Berücksichtigung der offensichtlich nur grob abzuschätzenden Minderausgaben erschwert.

Alternativ wäre eine (ggf. gesetzliche) Verpflichtung der gewerblichen Berufsgenossenschaften zur Kompensation höherer Mehrausgaben durch Einsparungen an anderen Stellen in ihren Haushalten einzufordern.

b. Überprüfung früherer Bescheide im Zusammenhang mit dem Unterlassungszwang „von Amts wegen“

Die Einführung einer Übergangsregelung in der Berufskrankheiten-Verordnung zur Überprüfung früherer Bescheide im Zusammenhang mit den gegenwärtig (noch) mit einem Unterlassungszwang versehenen Berufskrankheiten "von Amts wegen" (siehe S. 53, Nr. 2 im Kabinettsentwurf) lehnen wir ab.

Auch wenn die Regelung zeitlich auf Bescheide, die nach dem 1. Januar 1997 erlassen worden sind, beschränkt wird bzw. aufgrund der Datenlage beschränkt werden muss, dürfte hiermit eine sehr hohe Zahl von Fällen verbunden sein (siehe hierzu auch S. 78 im Kabinettsentwurf, wobei zusätzlich die Gefahr besteht, dass der Erfüllungsaufwand unterschätzt wird). Zumal Versicherte auch zu allen anderen Fällen einen Überprüfungsantrag stellen können (siehe S. 155 f. im Kabinettsentwurf).

Vielmehr fordern wir eine Regelung (beispielsweise Stichtagsregelung), die eindeutig festlegt, dass ausschließlich Fälle nach Inkrafttreten der Gesetzesänderung dem neuen Recht (kein Unterlassungszwang mehr) unterliegen, und für alle Fälle vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung das alte Recht (Unterlassungszwang besteht) gilt. Ein „Wiederaufrollen“ alter Fälle muss durch diese Regelung ausgeschlossen werden.

c. Mitwirkungspflicht für die Versicherten im Zusammenhang mit dem Wegfall des Unterlassungszwangs

Wir sehen in der im Kabinettsentwurf (siehe Seite 32, Nr. 3e) vorgesehenen Anknüpfung an die §§ 60 ff. SGB I – im Hinblick auf die praktische Umsetzung – keine ausreichende Handhabe gegen eine potenziell mangelhafte Kooperationsbereitschaft von betroffenen Versicherten bei der Mitwirkung an Präventionsmaßnahmen (zentraler Ausgleich zum Wegfall des Unterlassungszwangs).

Die Rechtsprechung stellt im Zusammenhang mit den §§ 60 ff. SGB I äußerst hohe Anforderungen an die Legitimität von Sanktionen gegen Versicherte. Zudem läge die Pflicht zur Beweisführung, dass bei erfolgter Mitwirkung Leistungen nicht notwendig geworden wären, immer bei dem jeweiligen Unfallversicherungsträger, der dies wiederum häufig überhaupt nicht erfüllen könnte. Die Beweislast muss jedoch umgekehrt bei der/dem betroffenen Versicherten liegen. Fraglich ist auch, ob die bisherigen Regelungen zur Teilhabe an Maßnahmen der Heilbehandlung oder Prävention auch die Pflicht der Versicherten zur Meidung der für die jeweilige Krankheit relevanten Gefährdungen umfasst. Dies wäre ausdrücklich zu regeln.

Es muss ausgeschlossen sein, dass die Aufgabe des Unterlassungzwanges dazu führt, dass die Arbeitgeber spätere „verhaltensbedingte“ Steigerungen der Minderung der Erwerbsfähigkeit (MdE) tragen müssen.

Wir fordern, dass eine gegenüber den §§ 60 ff. SGB I eindeutig strengere bzw. mit geringeren Anforderungen an die Legitimität von wirksamen Sanktionen versehene Mitwirkungspflicht für die Versicherten in Bezug auf Präventionsmaßnahmen direkt und explizit in das SGB VII eingefügt wird. Zudem darf sich durch eine entsprechende Regelung keinerlei Verschärfung der (insbesondere arbeitsschutzrechtlichen) Pflichten des Arbeitgebers ergeben (z. B. in Bezug auf das Angebot von präventiven Maßnahmen, Dokumentations- und Mitteilungspflichten oder die Prüfung der Einhaltung von Maßnahmen).

d. Erleichterung der Ermittlungstätigkeit der Unfallversicherungsträger (UVT)

In Bezug auf die Verwendung „externer“ Daten muss sich die Erleichterung der Ermittlungstätigkeit der UVT (siehe S. 31 f., Nr. 3d im Kabinettsentwurf) darauf beschränken, dass ein UVT auf anonyme Daten eines anderen UVT bei einem BK-Ermittlungsverfahren zurückgreift.

fen kann. Dabei sind keine Daten für ein bestimmtes „Arbeitsjahr“ relevant, sondern vielmehr Daten für ein vergleichbares „Arbeitsverfahren“. Hinsichtlich des Alters bzw. der Erhebungszeitpunkte der Daten dürfen nur Daten aus dem Zeitraum eines Arbeitslebens bzw. aus dem konkreten Arbeitszeitraum und nicht darüber hinaus verwendet werden. Ein Heranziehen von Daten aus dem außerberuflichen Bereich muss unzulässig sein.

Bestehende gesetzliche Aufbewahrungsfristen (insb. § 3 Abs. 4 Satz 2 ArbMedVV, § 7 Abs. 3 Satz 3 BioStoffV, § 14 Abs. 3 Nr. 4 GefStoffV, § 4 Abs. 1 Satz 4 LärmVibrationsArbSchV, § 3 Abs. 4 Satz 4 OStrV, § 41 Abs. 3 Satz 3 RöV sowie §§ 64 Abs. 3 Satz 3, 96 Abs. 2 Nr. 1 StrlSchV) dürfen durch geänderte oder neue gesetzliche Regelungen zum BK-Ermittlungsverfahren nicht verändert bzw. tangiert werden. Es darf zu keiner irgendwie gearbeiteten Verlagerung von Pflichten auf die Arbeitgeber bzw. Unternehmen kommen.

In diesem Zusammenhang sehen wir die im Kabinettsentwurf thematisierte „Duldungspflicht der Unternehmer bei systematischen Erhebungen an Arbeitsplätzen“ (siehe Seite 120, 1. Absatz) äußerst kritisch. Die Ermittlungstätigkeit der UVT darf mit keiner Beeinträchtigung betrieblicher Arbeitsprozesse (insbesondere in Produktionsbereichen) z. B. aufgrund von Messungen, Befragungen o. ä. im Betrieb einhergehen.

Zu allen vorgenannten Punkten wurde im Diskussionsprozess zum bereits erwähnten DGUV-Weißbuch (siehe II.1.a) von Seiten des Hauptamtes der DGUV und Vertretern einbezogener gewerblicher Berufsgenossenschaften mehrfach versichert, dass dies nicht der Fall sein werde. Somit war dies eine der wesentlichen Bedingungen für die arbeitgeberseitige Zustimmung zum entsprechenden Reformvorschlag im DGUV-Weißbuch.

e. Konkretisierungen der Tatbestände für bestimmte Berufskrankheiten

Die im Kabinettsentwurf auf S. 53 unter der Nr. 3 aufgeführten Konkretisierungen der Tatbestände bzw. Präzisierungen der Legaldefinition für einzelne Berufskrankheiten, die bislang (noch) mit einem Unterlassungzwang versehen sind, sind gegebenenfalls noch nicht ausreichend. Die muskuloskeletalen Erkrankungen (Nummern 2101 und 2108 bis 2110) können nicht unwesentlich durch den privaten Lebenswandel der Versicherten beeinflusst werden (siehe auch S. 157 f. im Kabinettsentwurf). Beispielsweise können die Ausprägungsmerkmale „schwer(e)“ und „wiederholt rückfällig“ u. E. auch bei privat verursachten Erkrankungen vorhanden sein. Durch die Konkretisierung der Tatbestände muss eine klare Abgrenzung bzw. ein Ausschluss von sogenannten „Volkskrankheiten“ und sogenannten „Bagatellerkrankungen“ erfolgen.

2. Fragen der FDP-Fraktion

Der Gesetzentwurf sieht vor, § 9 Abs. 3 SGB VII zu ergänzen und so gesetzliche Grundlagen u. a. hinsichtlich einer „Duldungspflicht der Unternehmer bei systematischen Erhebungen an Arbeitsplätzen“ zu schaffen. **Wie bewerten Sie das Risiko einer möglichen Beeinträchtigung betrieblicher Arbeitsprozesse durch die Ermittlungstätigkeit der Unfallversicherungsträger? Inwiefern halten Sie eine Einschränkung dieser Duldungspflicht für wünschenswert, und wie sollte diese Ihres Erachtens ausgestaltet werden?**

Ein Risiko einer Beeinträchtigung betrieblicher Arbeitsprozesse durch die Ermittlungstätigkeit der Unfallversicherungsträger (UVT) sehen wir als gegeben. Die Höhe des Risikos wird voraussichtlich entscheidend vom konkreten Vorgehen der UVT in der Ermittlungspraxis abhängen. Hier muss mit Augenmaß agiert werden. Die arbeitgeberseitige Zustimmung zu dem analogen Reformvorschlag im DGUV-Weißbuch von 2016 (siehe II.1.a) erfolgte im Vertrauen auf die Versicherung von Seiten des Hauptamtes der DGUV und Vertretern einbezogener gewerblicher Berufsgenossenschaften, dass die Ermittlungstätigkeit eben nicht betriebliche Arbeitsprozesse beeinträchtigen werde.

Vor diesem Hintergrund würden wir eine Einschränkung der Duldungspflicht im Sinne eines Schutzes der Unternehmen vor eventuellen Beeinträchtigungen sehr begrüßen. In der Kürze der Zeit war uns eine juristische Prüfung und Formulierung einer erstrebenswerten Regelung nicht möglich, aber im Idealfall sollte eine Einschränkung der Duldungspflicht direkt im Gesetz erfolgen (beispielsweise durch Ergänzung des im Kabinettsentwurf enthaltenen neuen Absatz 3a Satz 6 § 9 SGB VII um einen entsprechenden Halbsatz). Beispielsweise könnte die Duldungspflicht derart eingeschränkt werden, dass die Duldungspflicht nur greift, soweit betriebliche Arbeitsprozesse im Zuge der Ermittlungen nicht (oder zumindest nicht nennenswert) beeinträchtigt werden. Eine entsprechende Gesetzesformulierung wird wahrscheinlich nicht ohne die Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe möglich sein.

Im Übrigen verweisen wir auf unsere oben stehenden Ausführungen (siehe II.1.d).

3. Änderungsantrag 19(11)586 und Fragen der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, Frau Beate Müller-Gemmeke

Zunächst weisen wir auf unsere grundsätzlichen Erwägungen unter II.1 hin. Wir sehen insbesondere im laufenden Gesetzgebungsverfahren keinen Spielraum für die im Änderungsantrag (bezeichnet mit 19(11)586 vom 15. April 2020) der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen geforderten Ergänzungen. In diesem Zusammenhang weisen wir nochmals auf das Weißbuch der DGUV „Berufskrankheitenrecht 2016 – Probleme – Herausforderungen – Lösungen“. Dieses stellt das Ergebnis eines intensiven Diskussionsprozesses zwischen Vertretern des Hauptamtes der Unfallversicherungsträger und eben auch Vertretern der Selbstverwaltungen – Versicherten- wie Arbeitgeberseite – der Unfallversicherungsträger dar.

Bei seltenen Gefährdungen, die nur eine kleine Personengruppe betreffen, können derzeit und auch zukünftig Erkrankungen nicht als Berufskrankheit anerkannt werden. **Brauchen wir für solche Fälle eine Härtefallregelung? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum nicht?**

Eine Härtefallregelung wird u. E. nicht benötigt bzw. wir lehnen eine solche ab. Das Berufskrankheitenrecht fußt zu Recht auf den Prinzipien der Kausalität und des Vollbeweises. Wir sehen es kritisch, dass heute schon im Berufskrankheitenrecht an einzelnen Stellen von diesen Prinzipien abgewichen wird. Eine Härtefallregelung würde die unbedingt beizubehaltende Verfolgung dieser Prinzipien durchbrechen bzw. (weiter) aufweichen.

In dem vorliegenden Gesetzesentwurf fehlen Möglichkeiten der Beweiserleichterung. Warum sind diese nötig, und wie könnten sie aussehen?

Der Gesetzentwurf enthält in Artikel 7 Nr. 3 d Möglichkeiten der Beweiserleichterung für die ermittelnden Unfallversicherungsträger. Diese Erleichterungen wären in jedem Fall aus unserer Sicht ausreichend, wenngleich wir selbst bei diesen noch Bedenken hinsichtlich möglicher negativer Auswirkungen auf die Unternehmen haben (insbesondere Beeinträchtigung betrieblicher Arbeitsprozesse und bürokratische Aufwände, vgl. II.1.d und II.2). Weitere Möglichkeiten der Beweiserleichterung sehen wir – gerade in Bezug auf das zentrale Prinzip des Vollbeweises – äußerst kritisch bzw. lehnen sie ab.

Das Berufskrankheitenrecht ist nach wie vor eher durch industrielle Berufe geprägt und daher stark auf die Erkrankungen von Männern ausgerichtet. **Muss die Geschlechterperspektive mehr berücksichtigt werden? Was gilt es zu tun, um das Augenmerk stärker auf die Belastungen bei frauentytischen Tätigkeiten zu richten und darauf, wie Frauen auf arbeitsbedingte Belastungen reagieren?**

Dem Berufskrankheitenrecht wohnt keine Geschlechterperspektive inne. Es differenziert nicht nach dem Geschlecht. Für die Aufnahme einer Krankheit in die Berufskrankheitenliste ist nicht die Frage leitend, ob die jeweilige Krankheit in frauen- oder männertypischen Berufen bzw. bei frauen- oder männertypischen Tätigkeiten auftritt, sondern ob sich Erkrankungen in einen möglichst eindeutigen, d. h. wissenschaftlich (ausreichend) abgesicherten Zusammenhang mit beruflichen Expositionen bringen lassen. Eben jener wissenschaftliche Nachweis bzw. klare Anhaltspunkte, dass sich dieser Nachweis erbringen lässt, müssen auch weiterhin entscheidend für die Frage sein, ob der Ärztliche Sachverständigenbeirat eine bestimmte Krankheit zum Gegenstand seiner Beratungen macht.

Die Arbeitswelt verändert sich. Es entstehen neue arbeitsbedingte Erkrankungen, wie beispielsweise Burnout. **Muss das Berufskrankheitenrecht mehr auf die neuen arbeitsbedingten Belastungen ausgerichtet werden?**

Trotz ständiger Veränderung der Arbeitswelt, was nebenbei kein neues Phänomen, sondern seit Jahrhunderten Tatsache ist, gibt es seit vielen Jahren weder „neue arbeitsbedingte Erkrankungen“ noch „neue arbeitsbedingte Belastungen“. Es finden sich lediglich Theorien bzw. Hypothesen – zum Teil widerlegt und zum Teil bedingt nicht widerlegt – die sozusagen von Verschiebungen in der Konstellation und den Ausprägungen von auf Beschäftigte einwirkenden Belastungsfaktoren ausgehen.

Sofern sich die Frage auf psychische Erkrankungen bzw. psychische Störungen bezieht, beantworten wir diese mit einem klaren „Nein“. Eine Berücksichtigung im Berufskrankheitenrecht bzw. Abbildung in der Berufskrankheitenliste lehnen wir ausdrücklich ab. Psychische Erkrankungen/Störungen sind praktisch ausnahmslos (komplex) multifaktoriell verursacht. Dem unabdingbaren Kausalitätsprinzip gerecht zu werden, wäre praktisch unmöglich. Eine den Anforderungen des Berufskrankheitenrechts entsprechende Abgrenzung zum außerberuflichen Bereich wäre in den meisten, wenn nicht allen Fällen unmöglich.

Eine Berücksichtigung psychischer Erkrankungen/Störungen wäre zudem systemwidrig. Die Grenzen zwischen Kranken- und Unfallversicherung würden „verwischt“. Es bestünde keine ausreichende Abgrenzung von Berufskrankheiten zu Krankheiten, die aus einem allgemeinen Gesundheits-/Lebensrisiko resultieren. Letztere sind im System der gesetzlichen Krankenversicherung zu behandeln und nicht im Element „Berufskrankheiten“ des Systems der gesetzlichen Unfallversicherung.

„Burnout“ ist nebenbei keine (psychische) Erkrankung, sondern ein Einflussfaktor, der sich auf die Gesundheit auswirken kann. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) hat in ihrer 11. Revision der Internationalen Klassifikation der Krankheiten (ICD-11), die am 1. Januar 2022 in Kraft treten soll, Burnout als ein Syndrom definiert, was zunächst offen lässt, ob es sich um eine Krankheitserscheinung handelt. Wir sehen die WHO-Definition dennoch sehr kritisch, da sie einen reinen Arbeitsbezug enthält, und es laut verschiedenen Studien außer Frage steht, dass sich Burnout auch klar außerhalb des Arbeitskontextes verorten lässt.

Die rückwirkende Anerkennung von Berufskrankheiten ist auch mit dem SGB IV ÄndG nicht einheitlich geregelt. **Sollten Leistungen einheitlich längstens vier Jahre rückwirkend von dem Zeitpunkt an gewährt werden, an dem die Berufskrankheit dem Unfallversicherungsträger erstmalig bekannt geworden ist? Und sollten entsprechende Rentenzahlungen der im Sozialrecht üblichen Rückwirkung von vier Jahren unterliegen?**

Der Gesetzentwurf enthält in Artikel 7 Nr. 3 c eine Rückwirkungsregelung. Nach unserer Einschätzung ist mit dieser eine einheitliche und verbindliche Handhabung möglich.