

- allgemeine sozialpolitik ■ alterssicherung/betriebliche altersvorsorge ■ altersteilzeit/teilzeit ■ arbeitsmarktpolitik
■ arbeits- und gesundheitsschutzpolitik ■ behindertenpolitik ■ gesundheitspolitik ■ soziale selbstverwaltung/sozialwahlen

ARBEITS- und GESUNDHEITSSCHUTZ

Nr. 59

29. November 2007

Reform der gesetzlichen Unfallversicherung - Bundesarbeitsministerium legt Referentenentwurf vor (Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz-UVMG)

In der Koalitionsvereinbarung vom 11.11.2005 hatte sich die große Koalition auf eine Reform der gesetzlichen Unfallversicherung geeinigt. Das deutsche System der gesetzlichen Unfallversicherung (gUV) wird im Grundsatz bejaht und soll durch eine Straffung der Organisation, der Schaffung leistungsfähiger Unfallversicherungsträger und einem zielgenaueren Leistungsrecht zukunftsfest gemacht werden. Nachdem das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) zuerst den Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Organisationsreform der gesetzlichen Unfallversicherung (Stand 04.04.07) vorgelegt hat, folgte Anfang Mai ein Teil 2 zum Leistungsrecht (Stand 27.04.07), der von ver.di in der *sopoaktuell* Nr. 58 vom 28.06.2007 sehr kritisch kommentiert wurde.

Das nun am 28. November vom BMAS verschickte Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz (UVMG) beschränkt sich auf eine Reform des Organisationsrechts. Insofern wurden den massiven Kritiken von Gewerkschaftsseite Rechnung getragen und die noch bis Ende Juni geplante Leistungsreform zurückgestellt.

Anstelle der Anhörung der Verbände, erfolgt ein schriftliches Stellungnahmeverfahren mit Frist bis zum 19. Dezember 2007.

Liebe Kolleginnen und Kollegen,

in der Reihe *sopoaktuell* haben wir regelmäßig über den Stand zur Reform der gesetzlichen Unfallversicherung berichtet und die wesentlichen politischen Vorlagen kommentiert.

In dem nun vorgelegten Referentenentwurf des BMAS sind einige unserer Kritiken und Forderungen berücksichtigt worden. Hierzu mein ausdrücklicher Dank an alle ver.di-Kolleginnen und -Kollegen, die sich in dem Reformprozess eingebracht haben.

Dennoch gibt es noch einige Punkte, die unbedingt korrigiert werden müssen.

Horst Riesenberg-Mordeja

**verantwortlich:
Elke Hannack
Mitglied des Bundesvorstandes**

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
- ver.di
Bundesverwaltung, Ressort 10
Bereich Sozialpolitik/
Gesundheitspolitik
Referat „Arbeitsschutz und
Unfallversicherung“

www.sopo.verdi.de

Paula-Thiede-Ufer 10, 10179 Berlin
Telefon: 0 30/ 69 56 - 21 46
Telefax: 0 30/ 69 56 - 35 53
Horst.Riesenberg@verdi.de



Keine Reform des Leistungsrechts

Mit der Beschränkung des Referentenentwurfes auf den Organisationsteil wurde den zahlreichen Kritiken u. a. von ver.di Rechnung getragen. So hatte ver.di argumentiert, dass der im April vorgelegte Arbeitsentwurf seinem selbst gesteckten Ziel, die Unfallversicherung zielgenauer und zukunftsfest zu machen, nicht gerecht wird. Stattdessen hätte das BMAS-Modell einer Aufspaltung der Unfallrente in einen festen Gesundheitsschadensausgleich und eine einkommensabhängige Erwerbsminderungsrente in der Praxis nur zu neuen Ungerechtigkeiten geführt und deutliche Verschlechterungen bei der Mehrzahl der Rentenfälle gebracht. Auch wäre der Zusammenhang von Versicherungsfall und Erwerbsminderung im Laufe des Erwerbslebens immer schwerer nachweisbar und die schwierige Beweislast läge beim Versicherten. Kurzum, das geplante System wäre extrem verwaltungsaufwändig und klageanfällig geworden, sodass es mit hoher Wahrscheinlichkeit schon nach kurzer Zeit hätte nachgebessert werden müssen.

Insofern ist es gut, dass von diesem Systemwechsel im UVMG Abstand genommen wurde und die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung bei der Prävention, Rehabilitation und Entschädigung einschließlich der Wegeunfallversicherung in der jetzigen Form erhalten bleiben sollen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass eine Reform des Leistungsrechts nicht völlig aufgehoben, sondern lediglich für diese Legislaturperiode zurückgestellt wurde. Da auch in Detailfragen z. B. zur Eindämmung der Schwarzarbeit oder zur Stärkung der betrieblichen Rehabilitation keine Änderungen erfolgten, ist davon auszugehen, dass sich zumindest in Teilen Novellierungsbedarf ergibt.

Reform des Organisationsrechts

Der verbleibende Organisationsteil ist allerdings auch noch sehr viel umfassender, als man dies zunächst vermutet. Er regelt nicht nur die Reduzierung der Träger auf 9 Berufsgenossenschaften und max. 17 Unfallkassen (eine Unfallkasse pro Land und eine Bundesunfallkasse) und eine Zentralisierung der Aufgaben im Spitzenverband, sondern daneben auch die Einführung einer Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie, um die Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Unfallversicherung weiter zu verbessern und eine Verdopplung und Neuverteilung der Rentenaltlasten zwischen den Berufsgenossenschaften sowie eine Reihe verwaltungsinterner Regelungen.

Für die vorgegebenen Fusionen soll die Selbstverwaltung bis zum 31.12.2008 ein Konzept vorlegen und bis zum 1.1.2010 umsetzen. Diese Übergangszeit für die Umsetzung ist nach Auffassung von ver.di zu kurz und wird nur unnötig hohe Fusionskosten erzeugen. Hierbei sollte der Gesetzgeber berücksichtigen, dass bereits in kürzester Zeit enorme Strukturveränderungen aus der Selbstverwaltung heraus in Gang gesetzt worden sind, um ein auf der Mitgliederversammlung des HVBG im Dezember 2006 beschlossenes Konzept mit 9 Trägereinheiten zu verwirklichen. Hervorzuheben sind insbesondere im Handelsbereich die Fusion der Großhandels- und Einzelhandels-BG zur BGHW und die Fusion der vier Unfallkassen in Nordrhein-Westfalen zur Unfallkasse NRW jeweils zum 01.01.2008, und bereits zum 30.03.2007 die Fusion der süddeutschen und norddeutschen Metall-Berufsgenossenschaften.

Das sogenannte Moratorium, welches die Zuordnung öffentlicher Betriebe in privater Rechtsform regelt, wird entfristet. Damit entscheiden allein die gesellschaftsrechtlichen Mehrheitsverhältnisse über die rechtliche eindeutige Zuordnung der Betriebe zu den jeweiligen Unfallversicherungsträgern. Ein von der Selbstverwaltung entwickeltes Konzept zur Katasterabgrenzung zwischen den Unfallversicherungsträgern einschließlich der Einrichtung einer verbindlichen Schiedsstelle wurde im Referentenentwurf übernommen.

Die Erhebung des Insolvenzrechtsgeldes wird auf die Einzugsstellen der Krankenversicherung für den Gesamtsozialversicherungsbeitrag übertragen und entschärft somit eine ständige aber gleichwohl ungerechtfertigte Kritik an den Beiträgen der Unfallversicherung. Die im Rahmen des Mittelstandsentlastungsgesetzes II (MEG II) erfolgte Übertragung von Betriebsprüfungen auf die Deutsche Rentenversicherung Bund ist dagegen nicht nachvollziehbar, da diese gar nicht das Instrumentarium für eine sachgerechte Überprüfung und Zuordnung besitzt. Da die Unfallversicherung dennoch eigene Ermittlungen durchführen muss, entstehen zwangsläufig neue Doppelkontrollen.

Erfreulich ist, dass der bereits am 1. Juli dieses Jahres gebildete neue Spitzenverband DGUV e.V. (Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung) nicht unter staatliche Aufsicht gestellt wird, wie es das Ministerium noch im Arbeitsentwurf vom 4. April 2007 vorgesehen hatte. Damit wurde eine wesentliche Forderung von ver.di erfüllt, dass der Spitzenverband als politische Vertretung der Deutschen Unfallversicherung frei von staatlichem Eingriff bleiben muss. Bei einzelnen Aufgaben des Verbandes wie den Richtlinien für die Heilbehandlung und zur Teilhabe und den Verträgen mit der Kassenärztlichen Bundesvereinigungen (KBV/KZBV) erfolgt eine Beleihung mit Rechtsaufsicht durch das Bundesversicherungsamt (BVA). Dazu gekommen ist eine Aufsicht des BVA bei der Bildung der Altersrückstellungen und der betrieblichen Altersvorsorge. Die Durchführung der Lastenverteilung zwischen den Berufsgenossenschaften soll nicht mehr über den Verband, sondern nun durch das BVA selbst vollzogen und die hierfür erforderlichen Verwaltungskosten anteilig auf die Berufsgenossenschaften verteilt werden. Diese Aufgabenübertragung ist sachlich unbegründet und wird von ver.di abgelehnt.

Positiv ist, dass eine gesetzlich vorgegebene Einsparung von 20 % der Verwaltungskosten nunmehr entfallen ist. ver.di lehnt solch einen staatlichen Eingriff in die Kernaufgaben der Selbstverwaltung bei der Aufstellung des Haushaltes entschieden ab und hatte kritisiert, dass solch eine gesetzliche Vorgabe nur zu Einschränkungen der Leistungsfähigkeit der Träger führt und zudem im Widerspruch zur politisch geforderten Ausweitung der betrieblichen Rehabilitation stehe.

Positiv ist weiterhin, dass die geplante Halbierung der Selbstverwaltungsorgane entfallen ist, weil dieses bei einer gleichzeitigen Verringerung der Trägerzahl zwangsläufig zu einer Erosion des Branchenprinzips geführt hätte.

ver.di fordert noch Korrekturen

Überraschend und nicht nachvollziehbar ist eine geplante Fachaufsicht des Spitzenverbandes bei allen grundsätzlichen Fach- und Rechtsfragen der Prävention durch das BMAS. Diese geht weit über die bisherige Aufsicht beim Erlass von Unfallverhütungsvorschriften hinaus und soll nunmehr das gesamte autonome Recht der Unfallversicherung einschließlich der branchenspezifischen Information der Betriebe unter staatliche Aufsicht und Genehmigungsvorbehalt stellen. Dies wird von ver.di in aller Schärfe abgelehnt, weil sich das autonome Recht aus dem SGB VII mit dem Ziel ableitet, Arbeitsunfälle, Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Erkrankungen mit allen geeigneten Mitteln zu bekämpfen, um letztlich auch die Entschädigungslasten zu reduzieren. Dieses ist im Übrigen auch der wirksamste Ansatz zur Senkung der „Lohnnebenkosten“: die Ausweitung und Optimierung einer wirksamen Prävention und Rehabilitation. Eine ministerielle Aufsicht und Genehmigung an dieser Stelle würde die enge Verzahnung von Prävention und Entschädigung durch eine staatliche Fürsorge ersetzen, die selbst aber nie in Entschädigungsleistungen treten muss und gegebenenfalls im Rechtswiderspruch zum umfassenden Präventionsauftrag des SGB VII steht.

Kritisch bleibt weiterhin anzumerken, dass die vom DGB und der BDA gemeinsam geforderte Einbindung der Sozialpartner in der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz auf halbem Wege stecken geblieben ist. Sie erstreckt sich nur auf die Festlegung der Arbeitsschutz-

ziele, nicht aber auf die Beteiligung bei Abstimmung zwischen staatlichem und autonomem Recht. Aus der Sicht des staatlichen Zentralismus erscheint das allerdings wieder sinnvoll: In der Arbeitsschutzkonferenz sind Bund, Länder und Unfallversicherung vertreten und die Unfallversicherung kommt in der Prävention unter Fachaufsicht des BMAS. Das ist dann gelebte Deregulierung!

Weiterhin kritisch ist die viel zu kurze Übergangszeit von nur drei Jahren für die neue Altlastenverteilung. ver.di fordert deshalb eine Übergangszeit von 10 Jahren und eine deutlich stärkere Gewichtung des Neurentenanteils, um die aktuellen Präventionsanreize zu stärken. Falsch ist der letzte Satz der Begründung des UVMG, dass die Haushalte von Bund und Ländern durch die Änderung des Lastenausgleichs nicht betroffen sind. Vielmehr sind alle öffentlichen Unternehmen mit privater Mehrheitsbeteiligung, alle Kranken- und Rentenversicherungsträger, die kommunalen Stadtwerke und der öffentliche Personennahverkehr sehr wohl von der neuen Lastenverteilung betroffen.

Weitere Veröffentlichungen: [sopoaktuell Nr. 58](#) und [Tagungsdokumentation 2007 zur Reform gUV](#) (siehe hierzu www.sopo.verdi.de)