

## **Arbeitskreis Sozialpolitik des Bayerischen Handwerkstages (BHT) 10-Punkte-Papier zur Reform der gesetzlichen Unfallversicherung (GUV)**

### **Präambel**

Das im November 2008 in Kraft getretene Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Unfallversicherung (Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz – UVMG) enthält im Wesentlichen organisatorische Neuerungen. Die von der Bundesregierung zugesagte Leistungsreform ist bisher nicht zustande gekommen. Sie ist aber unverzichtbar, um für alle Betriebe dauerhafte Beitragsentlastungen zu ermöglichen.

Der Durchschnittsbeitragssatz aller gewerblichen Berufsgenossenschaften, der im Jahr 2008 bei 1,26 % lag, darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass die individuelle Beitragslast vielfach deutlich höher liegt und zum Teil sogar über 6 % hinausgeht.

Die hohe Kostenbelastung in der gesetzlichen Unfallversicherung (GUV) wird in der Öffentlichkeit weit weniger wahrgenommen als in anderen Sozialversicherungszweigen.

Das bayerische Handwerk bekennt sich grundsätzlich zum System der gesetzlichen Unfallversicherung (GUV). Die alleinige Beitragspflicht der Unternehmer, die auf dem Prinzip der „Haftungersetzung durch Versicherung“ beruht, ist aber nur für betriebliche Risiken, die im Verantwortungsbereich der Arbeitgeber liegen, gerechtfertigt.

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 einer durchgreifenden Leistungsreform. Das bayerische Handwerk hat konkrete Reformvorschläge erarbeitet und in diesem 10-Punkte-Papier zusammengefasst.

## **Grundsätzliches zum Reformbedarf in der gesetzlichen Unfallversicherung (GUV)**

Unser Forderungskatalog enthält die folgenden Einzelpunkte:

- 1. Zuordnung der Leistungsausgaben für Wegeunfälle zur Kranken- und Rentenversicherung*
- 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 Berufserkrankungen*
- 8. Anpassung des ärztlichen Vergütungsniveaus an die gesetzliche Krankenversicherung*
- 9. Stufenweiser Aufbau eines Kapitalstocks und Einführung eines Mischsystems aus Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren*
- 10. Streichung der Beihilfen für Witwen, Witwer und Waisen*

Im Einzelnen:

### **1. Zuordnung der Leistungsausgaben für Wegeunfälle zur Kranken- und Rentenversicherung**

Der Unfallversicherungsschutz für Wegeunfälle ist mit dem grundlegenden Prinzip der „Haftungsablösung durch die GUV“ nicht vereinbar, 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. Die Leistungsausgaben für Wegeunfälle, d. h. für den „Weg von und zur Arbeit“, sind deshalb in das System der Kranken- und Rentenversicherung einzugliedern.

Besonders zu berücksichtigen ist, dass die Aufwendungen für Wegeunfälle einen erheblichen Teil des Beitragsaufkommens der Berufsgenossenschaften in Anspruch nehmen. Der Anteil der meldepflichtigen Wegeunfälle in der gewerblichen Wirtschaft lag im Jahr 2008 bei 14,7 %, bezogen auf die meldepflichtigen Arbeits- und Wegeunfälle. Fast jede vierte im Jahr 2008 erstmals bewilligte Unfallrente resultiert aus einem Wegeunfall. Über 40 % der tödlichen Arbeits- und Wegeunfälle waren in der gewerblichen Wirtschaft im Jahr 2008 Wegeunfälle.

**Forderung:** Der Versicherungsfall „Wegeunfall“ ist aus dem Leistungskatalog der GUV herauszunehmen und im Rahmen der Kranken- und Rentenversicherung abzuwickeln.

**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 sich durch illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit bewusst außerhalb des Sozialversicherungssystems bewegt, darf im Schadensfall keinesfalls Anspruch innerhalb des Systems haben.

Im Hinblick auf die EU-Erweiterung besteht seit 01.05.2004 verstärkt die Gefahr, dass Selbständige 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 Selbständige und Beschäftigte, die z. B. im Rahmen der EU-Erweiterung vorübergehend im Bundesgebiet tätig werden. Dieser Personenkreis ist durch die Sozialsysteme seines Heimatstaates abzusichern. Eine Kostenübernahme für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten durch die deutschen Berufsgenossenschaf-

ten ist durch gesetzliche Maßnahmen und durch Satzungsregelungen der Berufsgenossenschaften zu unterbinden. Die Regressansprüche gemäß § 110 Abs. 1a SGB VII sind unzureichend.

**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 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 Beendigung der Erwerbsphase 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 Rentenanprüche 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 zum Erreichen der Regelaltersgrenze der gesetzlichen Rentenversicherung (§§ 35, 235 SGB VI). 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 2009 18.144 € pro Jahr (West). Daraus ergibt sich z.B. bei einer MdE von 20 %

eine Monatsrente in Höhe von 201,60 € (2.419,20 € jährlich) bzw. bei einer MdE von 100% eine Monatsrente von 1.008,00 € (12.096,00 € jährlich). 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 oder Allergien. 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. 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.

## **10. Streichung der Beihilfen für Witwen, Witwer und Waisen**

Nach geltendem Recht erhalten Witwen, Witwer und Vollwaisen in bestimmten Fällen eine einmalige oder laufende Beihilfe, wenn der Tod eines Versicherten nicht Folge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit ist. Diese eher in seltenen Fällen gewährte Leistung ist mit den Grundprinzipien der GUV nicht vereinbar. Sie ist auch nicht notwendig, weil der berechtigte Personenkreis in der Regel durch Hinterbliebenenansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung oder durch private Vorsorge adäquat abgesichert ist.

**Forderung:** Die bestehende Regelung zur Witwen-, Witwer- und Waisenbeihilfe ist eine reine Sozialleistung, die mit dem Prinzip der Haftungsablösung nicht vereinbar sowie nicht mehr zeitgemäß und deshalb abzuschaffen ist.

**Vorschlag zur konkreten Umsetzung:** § 71 SGB VII ist zu streichen.