

**Ausschussdrucksache (13)0649
vom 14.09.2004**

**Stellungnahmen
der eingeladenen Verbände/Institutionen**

Eingang bis: 14.09.2004

(Teil 2)

zu der öffentlichen Anhörung des
Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung
am 20. September 2004, 11.00 bis 13.00 Uhr

zum Gesetzentwurf der Fraktionen
SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**„Entwurf eines Gesetzes zur
Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes
bürgerschaftlich Engagierter und weiterer Personen“
- BT-Drs. 15/3439 -**

	Seite
Bundesverband der Unfallkassen, München	2 - 5
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, Berlin	6 - 7
Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften, Sankt Augustin <i>(Ergänzende Stellungnahme)</i>	8 -12
Deutscher Gewerkschaftsbund, Berlin	13-15
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Berlin	16-20

**Bundesverband der Unfallkassen
Geschäftsführer**

Per E-Mail

Vorsitzender des Ausschusses für Gesundheit
und Soziale Sicherung des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Fockensteinstraße 1
D-81539 München
Telefon +49 89 - 62272-0
Telefax +49 89 - 62272-
E-Mail buk@unfallkassen.de
Internet www.unfallkassen.de

Ihre Nachricht/Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Ansprechpartner/in	Durchwahl	Datum
22.07.2004	-	Herr Finkenzeller	130	3. September 2004

**Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen
Schutzes bürgerschaftlich Engagierter**

Sehr geehrter Herr Kirschner,

für die Einladung zu der Anhörung am 20. September 2004 bedanken wir uns sehr. Für unseren Verband wird daran Herr Roman Finkenzeller, Leiter des Geschäftsbereichs Sozialversicherungsrecht, Rehabilitation teilnehmen.

Zu dem Gesetzentwurf vom 29. Juni 2004 (BT-Drucksache 15/3439) nehmen wir vorab wie folgt Stellung:

Die Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand begrüßen die beabsichtigte Verbesserung des Unfallversicherungsschutzes für im Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Gebietskörperschaften ehrenamtlich tätige Menschen, da die Einbeziehung der Betroffenen in das leistungsfähige System der gesetzlichen Unfallversicherung bestmögliche Voraussetzungen für die Wiederherstellung von Gesundheit und Leistungsfähigkeit Verunglückter und deren wirtschaftliche Absicherung schafft. Die Vorschläge zur Änderung des § 2 Abs. 1 Nr. 10 a SGB VII beseitigen den derzeitigen unbefriedigenden Rechtszustand, wonach grundsätzlich nur unmittelbares Tätigwerden für eine öffentlich-rechtliche Körperschaft unfallversichert ist. Damit wird es künftig auch Kommunen und Ländern erleichtert werden, eigene Aufgaben von freiwillig, unentgeltlich tätigen Personen durchführen zu lassen und dabei auf das vorhandene Erfahrungswissen von Vereinen und bürgerschaftlichen Initiativen zurückzugreifen. Besteht ausreichender Unfallversicherungsschutz, wird die Bereitschaft von Bürgerinnen und Bürgern zur Übernahme ehrenamtlicher Aufgaben gesteigert.

Die Ausweitung des Unfallversicherungsschutzes auf Personen, die mit ihrer Tätigkeit im Rahmen privatrechtlicher Organisationen die Gebietskörperschaft unterstützen oder entlasten, muss zunächst den selben Kriterien unterliegen, die für die Vorschrift des § 2 Abs. 1 Nr. 10 SGB VII bereits jetzt maßgeblich sind: Insoweit ist bedeutsam, dass die ehrenamtliche Tätigkeit in den Aufgaben- und Verantwortungsbereich der öffentlich-rechtlichen Körperschaft fällt und für die einzelne Tätigkeit oder Veranstaltung ein eigenständiger Annahmeakt der Körperschaft als Zuordnungsgrund vorliegt. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung zu § 2 Abs. 1 Nr. 10 SGB VII wird derjenige ehrenamtlich tätig, der entweder einen ausdrücklichen oder einen stillschweigenden Auftrag zum Tätigwerden erhalten hat, wobei letzterer einen klaren Zuordnungsgrund zum Aufgaben- und

organisatorischen Verantwortungsbereich der Körperschaft erfordert (BSG SozR 3-2200 § 539 Nr. 10). Nicht jeder, der mit Arbeiten befasst ist, die zugleich auch der Veranstaltung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft dienen, wird für diese auch ehrenamtlich tätig, denn ohne die Zuordnungsvoraussetzungen zur öffentlich-rechtlichen Körperschaft können allein die Handlungstendenz einer Person und ihre subjektive Vorstellung, für wen sie ehrenamtlich tätig ist, keinen Unfallversicherungsschutz begründen (BSG, Urteil vom 10.10.2002 – B 2 U 14/02 R).

Die vorgesehene Formulierung des § 2 Abs. 1 Nr. 10 a SGB VII „im Auftrag oder mit Zustimmung“ soll der Tatsache Rechnung tragen, dass die Initiative für bürgerschaftliches Engagement nicht nur von der Gebietskörperschaft sondern auch von Dritten ausgehen kann. Die Begriffe Auftrag und Zustimmung unterscheiden danach, in wessen Sphäre die Tätigkeit stattfindet, und wer für deren Ausgestaltung verantwortlich ist. Im Falle eines Auftrags tritt eine Kommune an eine Personengruppe heran und initiiert deren Tätigkeit. Im Falle der Zustimmung macht sich die Kommune dagegen bestehende Aktivitäten einer Personengruppe zu Eigen. Die vorgesehene Fassung des § 2 Abs. 1 Nr. 10 a SGB VII reicht damit einerseits über die bisherigen Rechtsprechungsgrundsätze zu dieser Vorschrift hinaus, andererseits berücksichtigt sie zutreffend die Besonderheiten organisatorisch verfestigter Tätigkeiten.

Die Formulierung „im Auftrag oder mit Zustimmung“ verdeutlicht zudem, dass im Gegensatz zum Unfallversicherungsschutz nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 SGB VII eine Willensäußerung der Gebietskörperschaft notwendig ist; ein Abstellen allein auf den mutmaßlichen Willen genügt nicht.

Bei der Ausgestaltung der neuen Vorschrift ist allerdings auch darauf zu achten, dass die zur Begründung des Unfallversicherungsschutzes erforderlichen objektiven Tatbestandsmerkmale im Zeitpunkt des Unfalls verwirklicht sein müssen. Bei Ausführung der unfallbringenden Tätigkeit muss also der maßgebliche Zuordnungsgrund zum Aufgaben- und Verantwortungsbereich der Körperschaft gegeben sein. Eine auf den Zeitpunkt des Unfalls zurückwirkende nachträgliche Zustimmung kommt daher nicht in Betracht. Insoweit ist der gewählte Begriff der „Zustimmung“ im Hinblick auf die zivilrechtliche Unterscheidung zwischen vorheriger Einwilligung und nachträglicher Genehmigung zumindest missverständlich. Deshalb und aus Gründen der Rechtssicherheit sollte statt des Wortes „Zustimmung“ die „vorherige Einwilligung“ verlangt werden. Hierdurch könnte das Risiko bloßer nachträglicher Deklarationen einer Körperschaft, ohne sich eine bestimmte Tätigkeit zumindest organisatorisch zuzurechnen, vermieden werden.

Der erweiterte Unfallversicherungsschutz ist mit finanziellen Belastungen der öffentlichen Hand verbunden, für deren Höhe in der Gesetzesbegründung ein Betrag von etwa 150.000,- Euro genannt wird. Welche Sachverhalte und wie viele Personen von einem künftigen erweiterten Unfallversicherungsschutz erfasst würden, lässt sich angesichts der Vielgestaltigkeit von Eigeninitiativen indes kaum übersehen. Aus diesem Grunde ist es auch nicht möglich, die Zahl der künftig versicherten Personen und der zu erwartenden jährlichen Unfälle quantitativ näher zu bestimmen sowie eine perspektivische Kostenschätzung abzugeben.

Um eine gewisse Orientierungsgröße zu erhalten, haben wir bei unseren Mitgliedern auf der Grundlage des bestehenden § 2 Abs. 1 Nr. 10 SGB VII die Zahl der jährlichen Neufälle im Zeitraum 2000 bis 2003, der dadurch bedingten Kosten und der derzeitigen Gesamtaufwendungen unter Berücksichtigung sog. Altfälle (seit 1. April 1963 – UVNG) erfragt. Die Ergebnisse dieser Umfrage repräsentieren etwa 1 Mio. ehrenamtlich Tätiger und sind in der als Anlage beigefügten Tabelle zusammengefasst.

Der Bundesverband der Unfallkassen hat bereits in vorausgegangenen Stellungnahmen an das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung wiederholt und nachdrücklich

darauf hingewiesen, dass die Selbstverwaltung der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand im Hinblick auf die finanziellen Mehrbelastungen insbesondere der Kommunen durch den erweiterten Unfallversicherungsschutz eine angemessene Kompensation durch die Streichung oder Übertragung von Versicherungstatbeständen, die eine öffentliche Subventionierung privater Lebensrisiken bedeuten, erwartet. So müssen bislang die Kommunen für die Entschädigung von kurzen nicht gewerbsmäßigen Bauarbeiten (§ 129 Abs. 1 Nr. 3 SGB VII) und der privaten Fahrzeug- und Reittierhaltung (§ 128 Abs. 1 Nr. 9 i. V. m. Abs. 2 SGB VII) aufkommen, also Sachverhalte, die keinesfalls der kommunalen Aufgaben- und Einflussphäre zuzuordnen sind und deren Versicherungsberechtigung unter den gegenwärtigen gesellschaftlichen Verhältnissen durchaus in Frage gestellt werden kann.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Dr. Hartmut Weber-Falkensammer

Anlage

UV-Schutz für ehrenamtlich Tätige im kommunalen- und Landesbereich – Kostenschätzung

Jahr	Zahl der Neufälle	Durchschnittliche Kosten für einen Neufall im ersten Jahr	Durchschnittliche Kosten für einen Versicherten pro Jahr	Gesamtaufwendungen (einschl. Altfälle)	Verhältnis der Rentenleistungen zu Gesamtleistungen	Verhältnis der Neufälle zur Gesamtzahl der Versicherten
2000	431	435,00 €	2,36 €	2.132.744,83 €	80,86%	0,05%
2001	423	777,68 €	2,70 €	3.103.571,28 €	78,56%	0,04%
2002	480	846,02 €	2,22 €	3.032.856,44 €	76,40%	0,03%
2003	534	1.057,17 €	2,89 €	3.810.246,49 €	71,91%	0,04%
<i>Durchschnitt</i>	467	778,97 €	2,54 €#	3.019.854,76 €	76,93%	0,04%

Dieses Ergebnis ist ein repräsentativer Ausschnitt aus den Zahlen aller BUK-Mitglieder (Grundgesamtheit: ca. 1. Mio. Versicherte [Durchschnitt der Jahre 2000 - 2003]).

Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege
Der Geschäftsführer

Herr Abgeordneter
Klaus Kirschner
Vorsitzender des Ausschusses für
Gesundheit und soziale Sicherung im
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

09.09.2004

Gesetzesentwurf zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter

Sehr geehrter Herr Ausschussvorsitzender,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der Anhörung zum Gesetzesentwurf zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und weiterer Personen am 20. September 2004 teilnehmen zu können.

Wir begrüßen es sehr, dass der unfallversicherungsrechtliche Schutz bürgerschaftlich Engagierter mit dieser Gesetzesinitiative verstärkt werden soll. Wir möchten allerdings doch auf folgendes Problem hinweisen:

In Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzesentwurfes wird beabsichtigt, die Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung nach § 6 Abs. 1 SGB VII auch gewählten Ehrenamtsträgern in gemeinnützigen Organisationen einzuräumen. Wir begrüßen dies, möchten aber zu bedenken geben, dass bereits nach bisherigem Recht die gewählten Ehrenamtsträger in gemeinnützigen Organisationen des Gesundheitswesens und der Wohlfahrtspflege nach § 2 Abs. 1 Nr. 9 SGB VII pflichtversichert sind. Wie wir inzwischen wissen, soll diese bereits bestehende Pflichtversicherung nicht durch die geplante Neuregelung verdrängt werden.

Da die freiwillige Versicherung nach § 6 SGB VII gegenüber der Versicherung kraft Gesetzes gem. § 2 SGB VII und der Versicherung kraft Satzung gem. § 3 SGB VII subsidiär ist, in § 6 Abs. 1 Nr. 3 SGB VII – E aber gewählte Ehrenamtsträger in gemeinnützigen Organisationen generell benannt sind, halten wir eine klarstellende Regelung für erforderlich. Diese muss sicher stellen, dass der bestehende Versicherungsschutz für ehrenamtlich Tätige in Organisationen des

Gesundheitswesens und der Wohlfahrtspflege nach § 2 Abs. 1 Nr. 9 SGB VII der freiwilligen Versicherung nach § 6 SGB VII eindeutig vorrangig ist.

Seite 1 von 2

§ 6 Abs. 1 Nr. 3 SGB VII sollte deshalb folgendermaßen lauten:

„gewählte Ehrenamtsträger in gemeinnützigen Organisationen, soweit sie nicht bereits zu den nach § 2 Abs. 1 SGB VII Versicherten gehören“.

Wir haben wahrgenommen, dass in der Begründung zum Gesetzesentwurf hierzu zwischenzeitlich eine Erläuterung aufgenommen wurde. Aus dieser geht weiter hervor, dass mit der Erweiterung der Vorschrift gewählte Ehrenamtsträger im Gesundheitsdienst und in der Wohlfahrtspflege nicht erfasst sein sollen. Zur Begründung wird angegeben, dass die Pflichtversicherung nach § 2 Abs. 1 Nr. 9 SGB VII gem. § 135 Abs. 7 SGB VII einer freiwilligen Versicherung vorgehe. Dies ist nach unserer Auffassung nicht eindeutig der Vorschrift des § 135 Abs. 7 zu entnehmen. Dieser verweist auf den § 135 Abs. 6, wonach die Versicherung vorgeht, der die Tätigkeit vorrangig zuzurechnen ist. Hiernach wäre also eine Feststellung darüber zu treffen, ob die Tätigkeit des Versicherten vorrangig nach § 2 Abs. 1 Nr. 9 oder nach § 6 Abs. 1 Nr. 3 zu beurteilen wäre. Damit ist aber keine eindeutige Zuordnung zum Vorrang des § 2 Abs. 1 Nr. 9 SGB VII erreicht. Aus unserer Sicht kann deshalb auf eine Änderung des Gesetzesvorschlages in dem oben beschriebenen Sinne nicht verzichtet werden.

Wir möchten Sie bitten, unsere Anregungen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Werner Ballhausen

Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften

Herrn
Klaus Kirschner
MdB
Vorsitzender des Ausschusses für Gesundheit
und Soziale Sicherung des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

Sankt Augustin, 13.09.2004
☎ (0 22 41) 231-1140
FAX(0 22 41) 234299-1141
E-Mail Andreas.Kranig@HVBG.de
Ansprechpartner: Dr. Andreas Kranig/Ds

Bitte neue Telefax-Nr. beachten!

11011 Berlin

Anhörung zum „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des
unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und weiterer
Personen“ – BT-Drs. 15/3439 –, am 20. September 2004

– 311.10:374.21 –

– 516.2 –

Sehr geehrter Herr Kirschner,

zu dem o.g. Gesetzentwurf hatten wir mit Schreiben vom 19. August 2004 bereits Stellung
genommen. Aufgrund der Beratungen in den Ausschüssen des Bundesrates am 9. September
2004 sehen wir uns veranlasst, eine ergänzende Stellungnahme abzugeben. Die
Stellungnahme bezieht sich auf die Anträge des Freistaates Bayern und des Landes
Nordrhein-Westfalen zu Bundesrat-Drucksache 585/04 zur Sitzung des Finanzausschusses
bzw. des Ausschusses für Arbeit und Sozialpolitik des Bundesrates am 9. September 2004.
Nach den uns vorliegenden Informationen haben die beiden Anträge in den Ausschüssen des
Bundesrates am 9. September 2004 mehrheitlich Zustimmung gefunden. Wir wenden uns
gegen die Anträge, weil sie das laufende Gesetzgebungsverfahren kurzfristig und
unvorbereitet mit Regelungsmaterien belasten, die mit dem eigentlichen Gegenstand des
Gesetzentwurfs nichts zu tun haben und weil gegen sie in der Sache gravierende Bedenken
bestehen. Darüber hinaus enthält der Antrag des Freistaates Bayern Vorschläge, die z.T. die
mit dem Gesetzentwurf bezweckte Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes
bürgerschaftlich Engagierter und ehrenamtlich tätiger Personen reduziert.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Dr. Andreas Kranig

Anlage

Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften

Ergänzende Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und weiterer Personen

aus Anlass der Anträge des Freistaates Bayern und des Landes Nordrhein-Westfalen in den Sitzungen der Ausschüsse des Bundesrates am 9. September 2004

1. Der Ausschuss des Bundesrates für Arbeit und Sozialpolitik hat in seiner Sitzung am 9. September 2004 einem Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen zu Bundesrat-Drucksache 585/04 zugestimmt, der die Änderung der §§ 128 ff. SGB zur Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Unfallkassen der öffentlichen Hand und gewerblichen Berufsgenossenschaften betrifft. Der Antrag sieht die Abschaffung des bisherigen Rechtsinstituts der „Übernahme“ von Unternehmen vor. Der bisherige Rechtszustand ist dadurch gekennzeichnet, dass Unternehmen in privat-rechtlicher Rechtsform primär den gewerblichen Berufsgenossenschaften zugehören, auch wenn Bundesländer oder Kommunen überwiegend an diesen beteiligt sind oder maßgeblichen Einfluss auf sie haben; die Bundesländer können solche Unternehmen in die Zuständigkeit der Unfallkassen „übernehmen“, es sei denn die Unternehmen werden erwerbswirtschaftlich betrieben. Nach dem Vorschlag des Landes Nordrhein-Westfalen soll für solche Unternehmen primär die Zuständigkeit der Unfallversicherungsträger im Landesbereich bzw. im kommunalen Bereich geschaffen werden, und zwar selbst dann, wenn nur eine mittelbare Beteiligung der Kommune bzw. des Landes an dem Unternehmen gegeben ist, sowie auch dann, wenn das Unternehmen erwerbswirtschaftlich betrieben wird. (Hinzuweisen ist darauf, dass der Vorschlag des Landes Nordrhein-Westfalen die geltende Regelung über sogenannte „Ausnahmeunternehmen“ nach § 129 Abs. 4 SGB VII nicht tangiert; damit bleibt es bei der Zuständigkeit der gewerblichen Berufsgenossenschaften für kommunale Verkehrsunternehmen einschließlich Hafen- und Umschlagbetriebe, Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerke, sowie Unternehmen, die Seefahrt betreiben.)

Die gewerblichen Berufsgenossenschaften sprechen sich entschieden gegen das geplante Vorgehen aus. Die Angelegenheit sollte keinesfalls - zudem überraschend und kurzfristig - in das laufende Gesetzgebungsvorhaben eingebracht werden, das eine ganz andere Materie (den Unfallversicherungsschutz bürgerschaftlich Engagierter) betrifft.

In der Sache selbst ergeben sich ebenfalls erhebliche Einwände gegen die in dem Antrag enthaltenen Regelungsvorschläge.

Richtig ist, dass die bestehenden Regelungen zur „Übernahme“ in den §§ 128, 129 SGB VII Auslegungsfragen aufwerfen und zu einer Anzahl von Rechtsstreitigkeiten geführt haben. Im Zuge der Privatisierung zahlreicher bisher in öffentlich-rechtlicher Rechtsform betriebenen Unternehmen im kommunalen und Landesbereich hat die Problematik an Bedeutung für alle Beteiligten zugenommen. Mit dem Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung ist abgesprochen, dass in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Bundesverbandes der Unfallkassen und des HVBG Lösungsmöglichkeiten erörtert und Rechtsstreitigkeiten nach Möglichkeit vermieden werden. Die Ergebnisse sollten abgewartet werden, bevor an eine Gesetzesänderung gedacht wird.

Das jetzt laufende Gesetzgebungsverfahren betrifft die Verbesserung des Schutzes bürgerschaftlich Engagierter und ehrenamtlich Tätiger; es ist gründlich vorbereitet. Die ganz anders geartete Problematik der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Unfallkassen und den gewerblichen Berufsgenossenschaften sollte hiermit nicht vermengt werden. Ein Gesetzgebungsvorhaben zur Zuständigkeitsabgrenzung in diesem Grenzbereich bedarf einer gründlichen Vorbereitung, die im laufenden Gesetzgebungsverfahren nicht möglich ist. Die Frage der „Übernahme“ ist ein Teilthema der Trägerstruktur in der gesetzlichen Unfallversicherung und als solches untrennbar mit wichtigen ordnungspolitischen Fragestellungen verknüpft. Insbesondere ist mit der Zuordnung von Unternehmen zu Unfallkassen oder zu Berufsgenossenschaften die Frage verbunden, ob diese Unternehmen sich am Lastenausgleich nach §§ 176 ff. SGB VII zu beteiligen haben. Für Unternehmen in privater Rechtsform, die sich am normalen Wirtschaftsleben beteiligen, ist kein Grund ersichtlich, sie von der Lastenausgleichsverpflichtung auszunehmen. Auch bezüglich der Eigenbeiträge müssen vergleichbare Unternehmen den gleichen Bedingungen unterliegen, damit Wettbewerbsverzerrungen verhindert werden. Dies lässt sich nur durch Zuordnung aller privatrechtlich organisierten, erwerbswirtschaftlich tätigen Unternehmen zu einer gewerblichen Berufsgenossenschaft erreichen. Schließlich dürfen aus vergleichbaren Gründen keine unterschiedlichen Anforderungen an die Unternehmen im Bereich der Prävention bestehen.

Auch in einem weiteren sehr grundsätzlichen Punkt bestehen gravierende Bedenken gegen die vorgeschlagenen Regelungen. Der Vorschlag zu § 128 Abs. 3 SGB VII eröffnet den angesprochenen Unternehmen eine Wahlmöglichkeit hinsichtlich des Unfallversicherungsträgers. Damit würde ohne Not ein Einfallstor für eine völlig neue Ausgestaltung der Unfallversicherung zwischen Unfallkassen

und gewerblichen Berufsgenossenschaften eröffnet. Es kann nur davor gewarnt werden, eine solche Regelung, die schnell Sogwirkung für weitere Bereiche entwickeln könnte, ohne genaue Abschätzung der Folgen für das Gesamtsystem der gesetzlichen Unfallversicherung einzuführen.

Die Frage der „Übernahme“ ist nur eins von mehreren Problemen der Trägerstruktur in der gesetzlichen Unfallversicherung. Im Bereich der gewerblichen Berufsgenossenschaften werden derzeit – in Absprache mit der Bundesregierung – vermehrt Anstrengungen unternommen, die Trägerstruktur auf der Basis des § 118 SGB VII neu zu ordnen. Eine politische Diskussion des Verhältnisses der gewerblichen Berufsgenossenschaften zu den Unfallkassen sollte diesen ohnehin nicht einfachen Prozess nicht zusätzlich belasten. Von einer Reform ohne vorherige gründliche Analyse und Bewertung der entstehenden Folgen kann nur dringend abgeraten werden.

2. Der weitere Antrag des Freistaates Bayern wurde in der Sitzung des Finanzausschusses des Bundesrates am 9. September 2004 beraten und fand dort ebenfalls mehrheitlich Zustimmung.

- 2.1 Der erste Vorschlag sieht eine Eingrenzung des § 2 Abs. 1 Nr. 10 Buchstabe a) und b) SGB VII vor; die Worte „oder mit Zustimmung“ sollen gestrichen werden. Damit soll eine „unkontrollierte Ausweitung des versicherten Personenkreises von vorne herein“ vermieden werden.

Würde man diesem Vorschlag folgen, wäre der Versicherungsschutz auf solche ehrenamtlichen Tätigkeiten beschränkt, zu denen ein ausdrücklicher Auftrag der Gebietskörperschaft oder Religionsgemeinschaft vorliegt. Dies erscheint zu eng. Mit der Erweiterung des Versicherungsschutzes für ehrenamtlich Tätige soll gerade auch die Eigeninitiative gefördert werden. Dem Anliegen des Freistaates Bayern könnte aber teilweise (in angemessenem Umfang) dadurch Rechnung getragen werden, dass die Worte „oder mit Zustimmung“ ersetzt werden durch die Worte „oder mit Einwilligung“. Damit würde Versicherungsschutz nur dann bestehen, wenn bereits vor Aufnahme der ehrenamtlichen Tätigkeit die Zustimmung der Gebietskörperschaft/Religionsgemeinschaft vorliegt.

- 2.2 Ein weiterer Vorschlag bezieht sich auf die Streichung von Buchstabe c) in § 2 Abs. 1 Nr. 10 SGB VII. Danach würde ehrenamtliche Tätigkeit in Gremien und Kommissionen von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen nicht unter Versicherungsschutz bestehen.

Nach Auffassung der gewerblichen Berufsgenossenschaften soll diese Regelung dagegen beibehalten werden. Die Tätigkeit in Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden hat entgegen den Ausführungen im Antrag des Freistaates Bayern unmittelbaren Bezug

zum Gemeinwohl und hebt sich von der Tätigkeit in anderen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen insbesondere dadurch ab, dass sie von der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Koalitionsfreiheit und Koalitionsbetätigung in Art. 9 Abs. 3 Grundgesetz getragen wird. Zumindest muss sicher gestellt werden, dass diesem Personenkreis eine freiwillige Versicherung ermöglicht wird.

- 2.3 Der Antrag des Freistaates Bayern richtet sich weiterhin gegen die durch Art. 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfes eingeräumte Möglichkeit, dass sich gewählte Ehrenamtsträger in gemeinnützigen Organisationen künftig freiwillig in der gesetzlichen Unfallversicherung versichern können.

Entgegen den Ausführungen im Antrag des Freistaates Bayern ist mit der Anerkennung der Gemeinnützigkeit einer privatrechtlichen Organisation eine Abgrenzung von Vereinigungen, die dem Gemeinwohl dienen, von solchen, die den Interessen ihrer Mitglieder dienen, gegeben, die eine Einbeziehung in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung rechtfertigt.

- 2.4 Schließlich enthält der Antrag des Freistaates Bayern einen Vorschlag zur Ergänzung der rentenrechtlichen Vorschrift des § 72 SGB VII; danach soll der Rentenanspruch für Versicherte nach § 2 Abs. 1 Nr. 8 SGB VII (insbesondere für Schüler und Studenten) bis zum Ende der Ausbildung ausgeschlossen werden.

Die gewerblichen Berufsgenossenschaften wenden sich gegen diesen Vorschlag. Zum einen sollte das laufende Gesetzgebungsverfahren nicht mit einem kurzfristig eingebrachten Vorschlag zu einer ganz anderen unfallversicherungsrechtlichen Materie befrachtet werden. Insofern gilt das zum Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen oben unter 1. Gesagte entsprechend.

Zum anderen begegnet der Vorschlag grundlegenden inhaltlichen Bedenken. Der Vorschlag hätte zur Konsequenz, dass Schüler und Studenten nach einem Arbeitsunfall u.U. für einen langen Zeitraum keinerlei Kompensationsleistungen erhalten; dies wäre mit der Ablösung der Haftpflicht Dritter nur schwer zu vereinbaren. Der Ausschluss jeglicher Kompensation bis zum Ende der Ausbildung erscheint sozialpolitisch fragwürdig vor dem Hintergrund, dass Schüler und vor allem auch Studenten nicht selten neben der Ausbildung einer Erwerbstätigkeit nachgehen und hieran durch die Folgen eines Arbeitsunfalles gehindert sein können. Diese Gesichtspunkte müssten sorgfältig gegen das Anliegen des Freistaates Bayern abgewogen werden, eine in diesem Bereich angenommene Überkompensation abzubauen.

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

DGB-Stellungnahme zum

Referentenentwurf für ein Gesetz zur
Verbesserung des unfallversicherungs-
rechtlichen Schutzes bürgerschaftlich
Engagierter und weiterer Personen

Vorgelegt zur Anhörung im Ausschuss für Gesundheit und Soziale
Sicherung des Deutschen Bundestags am 20. September 2004

Stand: 14. September 2004

Henriette-Herz-Platz	Telefon:
10178 Berlin	030/24060-277
Ansprechpartnerin:	Telefax:
Marina Schröder	030/24060-226

I. Allgemeiner Teil

Der vorgelegte Referentenentwurf verfolgt das Ziel, das bürgerliche Engagement in unserer Gesellschaft zu fördern, indem die ehrenamtlich tätigen Personen den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung erhalten sollen. Dies schließt ausdrücklich Personen ein, die bei internationalen Organisationen Aufgaben übernommen haben. Damit wird der Tatsache Rechnung getragen, dass freiwilliges bürgerschaftliches Engagement immer wichtiger wird und einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung des Gemeinsinns in der Bürgergesellschaft leistet.

Die Menschen, die ehrenamtliche Tätigkeiten wahrnehmen, unterliegen dabei auch Gefährdungsrisiken, die einen solidarischen Schutz fordern. Mit dem vorgelegten Referentenentwurf wird dabei die besondere staatliche Verantwortung berücksichtigt.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund unterstützt die dargelegte Intention und begrüßt den vorgelegten Referentenentwurf. Er trägt dazu bei, eventuell bestehende Lücken im Versicherungsschutz für ehrenamtlich Tätige in öffentlichen Einrichtungen oder bei Zwangsmitgliedschaften zu schließen.

Kritisch sieht der Deutsche Gewerkschaftsbund hingegen die geplante Einbeziehung der Gewerkschaften in die Pflichtversicherung zur gesetzlichen Unfallversicherung. Hier schlagen wir vor, den Arbeitnehmervereinigungen die Berechtigung zur freiwilligen Versicherung einzuräumen, so wie dies auch für gewählte Ehrenamtsträger in gemeinnützigen Organisationen und Vereinen vorgesehen ist.

II. Zu einzelnen Regelungen:

Zu Art. 1, Nr. 2

Gewerkschaften sind nicht mit den öffentlich-rechtlichen Körperschaften wie Handwerkskammern oder Industrie- und Handelskammern vergleichbar, da sie z. B. nicht auf Zwangsmitgliedschaft beruhen und keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen. Gewerkschaften sind zwar nicht gemeinnützig, aber auch nicht körperschaftspflichtig und finanzieren sich ausschließlich durch Mitgliedsbeiträge und sind von daher den Vereinen gleichgestellte Organisationen.

Die Tatsache, dass Gewerkschaften Träger der verfassungsrechtlich gewährleisteten Koalitionsfreiheit sind und ihre Angelegenheiten frei gestalten können müssen, rechtfertigt unserer Auffassung nach nicht die Gleichstellung mit den öffentlich-rechtlichen Körperschaften im Kontext dieses Gesetzesvorhabens.

Die Gewerkschaften sind deshalb an dieser Stelle zu streichen.

Zu Art. 1, Nr. 4

An dieser Stelle wird gewählten Ehrenamtsvertretern in gemeinnützigen Organisationen der Zugang zur gesetzlichen Unfallversicherung geöffnet. Da sie ihr Amt für eine private Organisation ausüben, ist vorgesehen, sie nicht pflichtzuversichern, sondern ihnen die Berechtigung zur freiwilligen Versicherung einzuräumen.

An dieser Stelle sollten Personen, die in Verbandsgremien und Kommissionen der Gewerkschaften ehrenamtlich tätig sind oder an Ausbildungsveranstaltungen für diese Tätigkeit teilnehmen, aufgeführt werden.

Die Gewerkschaften haben bisher bereits ihre Mitglieder abgesichert, soweit Bedarf bestand.

Stellungnahme

zum

**„Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des
unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich
Engagierter und weiterer Personen“**

der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- BT-Drucksache 15/3439 -

**für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Gesundheit
und Soziale Sicherung des Deutschen Bundestages
am 20. September 2004 in Berlin**

Hausadresse:
BDA im Haus der Deutschen
Wirtschaft
Breite Straße 29
10178 Berlin

Briefadresse:
BDA im Haus der Deutschen Wirtschaft
11054 Berlin

Tel. +49 (0) 30 / 20 33 -0
Fax +49 (0) 30 / 20 33 -1055
<http://www.bda-online.de>

Berlin, 10. September 2004

Das bürgerschaftliche Engagement ist ein wesentlicher Bestandteil der freiheitlichen Gesellschaftsordnung, dem in vielen Lebensbereichen wachsende Bedeutung zukommt. Der Gesetzentwurf zielt auf Erhaltung und Förderung des ehrenamtlichen Engagements durch Einbeziehung verschiedener Personengruppen in den Schutz der gesetzlichen Unfallversicherung. Die BDA begrüßt diese Zielsetzung des Gesetzentwurfs.

Zu den vorgesehenen Regelungen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Versicherungsschutz für ehrenamtlich Tätige in Arbeitgeberorganisationen

Eine Lücke besteht bislang im Hinblick auf den Unfallversicherungsschutz von ehrenamtlich Tätigen in Verbandsgremien und Kommissionen der privatrechtlich organisierten Arbeitgeberverbände. Aufgrund des geltenden Rechts sowie der hierzu ergangenen Rechtsprechung ergibt sich folgende Rechtslage:

Wer als Arbeitgeber ein Ehrenamt in einem als eingetragenen Verein organisierten Arbeitgeber- bzw. Wirtschaftsverband wahrnimmt, ist nicht unfallversichert, wenn die Sitzung ausschließlich verbandlichen Zwecken dient. Selbst eine im übrigen für die rein berufliche Tätigkeit bestehende Versicherung durch die Unfallversicherung greift nur, wenn die Mitarbeit in dem Verbandsgremium „Ausfluss der betrieblichen Funktionen ist“. Dies wird zwar regelmäßig unterstellt, muss aber im Einzelfall mit den prozessual zulässigen Beweismitteln nachgewiesen werden.

Weiterhin sind die in sog. gemischten Kommissionen tätigen Arbeitgebervertreter unfallversichert, wenn sie hierin eine Tätigkeit ausüben, die theoretisch mit der eines Verwaltungsangestellten verglichen werden kann. Sind Kommissionen oder Gremien ausschließlich mit Ehrenamtsträgern besetzt, besteht kein Versicherungsschutz.

Die oben geschilderten Probleme entstehen nicht, wenn die Gremientätigkeit für den Bund, ein Land, eine Gemeinde, eine andere Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts oder deren Verbände oder Arbeitsgemeinschaften erfolgt, da hier bereits nach § 2 Abs. 1 Nr. 10 SGB VII Versicherungsschutz gegeben ist. Es gibt keine rechtlich

vertretbaren Gründe für eine Differenzierung von ehrenamtlichen Mitgliedern in Arbeitgeberorganisationen und beispielsweise ehrenamtlicher Tätigkeit in Handwerkskammern oder Industrie- und Handelskammern, bei denen es sich um öffentlich-rechtliche Körperschaften handelt und die damit schon nach geltendem Recht dem gesetzlichen Unfallversicherungsschutz unterliegen.

Den betroffenen Organisationen sollte allerdings ein Entscheidungsspielraum gelassen werden. Wir schlagen daher vor, statt der Versicherung kraft Gesetzes eine **freiwillige Versicherung auf Antrag** in § 6 Abs. 1 SGB VII (als neue Nr. 3) vorzusehen.

Die Versicherung ehrenamtlich Tätiger muss mit kostendeckenden Beiträgen durchgeführt werden. Eine Subventionierung durch andere Mitglieder einer Solidargemeinschaft darf nicht stattfinden.

2. Änderungsanträge im Bundesrat

Im Zuge der Beratungen des Gesetzentwurfs im Deutschen Bundesrat haben die Länder Nordrhein-Westfalen und Bayern Änderungsanträge eingebracht, mit denen sich das Plenum des Bundesrates am 24. September 2004 befassen wird. Vorsorglich weisen wir darauf hin, dass wir beide Anträge mit Nachdruck ablehnen.

a) Der **Antrag der Landes NRW** zielt darauf ab, Unternehmen, die in privater Rechtsform und mit erwerbswirtschaftlichen Zielen betrieben werden und bislang Mitglied von gewerblichen Berufsgenossenschaften sind, künftig primär den Unfallkassen der öffentlichen Hand zuzuordnen. Zugleich blieben Unternehmen in selbständiger Rechtsform, an denen die öffentliche Hand unmittelbar direkt oder indirekt beteiligt ist oder auf deren Organe sie einen entscheidenden Einfluss hat, bei den Unfallversicherungsträgern der öffentlichen Hand versichert. Private Unternehmen stehen mit solchen Unternehmen im direkten Wettbewerb.

Erwerbswirtschaftlich orientierte Unternehmen einer Branche, die im Wettbewerb zueinander stehen, müssen zur Wahrung gleicher Wettbewerbsbedingungen auch einem Unfallversicherungsträger, nämlich der für eine Branche zuständigen Berufsgenossenschaft als Mitglied angehören. Nur die gewerblichen Berufsgenossenschaften tragen über einen gesetzlichen Ausgleich die Lasten hoch belasteter Berufsgenossenschaften (Bergbau, Binnenschifffahrt und Berufsgenossenschaften der Bauwirtschaft) mit. Soweit Unternehmen bei Unfallkassen der öffentlichen Hand versichert sind oder künftig versichert würden, tragen sie diese solidarische

Last nicht mit. Eine solche Ungleichbehandlung darf es nicht geben. Es ist daran zu erinnern, dass der Lastenausgleich zwischen den gewerblichen Berufsgenossenschaften im letzten Jahr aktuellen Erfordernissen in der Bauwirtschaft angepasst wurde. Dies geschah auf der Grundlage eines Konzeptes der Selbstverwaltung der Berufsgenossenschaften und entsprach auch dem ausdrücklichen Anliegen von Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat. Es würde auf völliges Unverständnis stoßen, wenn jetzt der Gesetzgeber Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, über ein Wahlrecht die Möglichkeit eröffnen würde, sich der solidarischen Lastentragung zu entziehen.

Aus dem gleichen Grunde müssten auch die Eisenbahn – Unfallkasse und die Unfallkasse Post und Telekom künftig den gewerblichen Berufsgenossenschaften zugeordnet werden. Zumindest sind diese beiden Unfallversicherungsträger in den Lastenausgleich zugunsten hoch belasteter Berufsgenossenschaften einzubeziehen.

Die Optimierung der branchenbezogenen Prävention erfordert die Zuständigkeit nur eines Unfallversicherungsträgers für die Beratung und Überwachung der Unternehmen einer Branche. Wegen ihrer speziellen Branchenkenntnis können dies sinnvoller Weise nur die jeweiligen gewerblichen Berufsgenossenschaften sein.

Die Vorschläge im Änderungsantrag zielen offensichtlich auf die Substanzerhaltung der Unfallkassen der öffentlichen Hand. Dies darf jedoch nicht zum Anlass genommen werden, Unternehmen aus den gewerblichen Berufsgenossenschaften in die Unfallkasse der öffentlichen Hand zu überführen. Eine Optimierung der Organisationsstruktur erfordert vielmehr Fusionen im Bereich der Unfallkassen der öffentlichen Hand selbst. Dort gibt es heute immer noch 40 Unfallkassen und Verbände der Unfallkassen, darunter allein 9 Feuerwehr – Unfallkassen. Die Bundesregierung erwartet von den gewerblichen Berufsgenossenschaften einen strukturellen Optimierungsprozess. In noch stärkerem Maße muss das für die Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand gelten.

Der Änderungsantrag des Landes NRW steht im übrigen in keinerlei Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf zur Verbesserung des unfallversicherungsrechtlichen Schutzes bürgerschaftlich Engagierter. Die Einbeziehung einer völlig anderen Rechtsmaterie mit weit reichenden Folgen für die gesamte Struktur der gesetzlichen Unfallversicherung würde eine zügige Beratung des Gesetzentwurfs gefährden.

b) Der **Freistaat Bayern** beantragt u.a. die Streichung der vorgesehenen Erweiterung des Unfallversicherungsschutzes auf ehrenamtlich Tätige in Verbandsgremien und Kommissionen von Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften. Der hierfür gegebenen Begründung ist entgegenzuhalten, dass die Tarifautonomie, die im Grundgesetz verankert ist, ein konstitutives Element unserer Wirtschaftsordnung darstellt. Dem Antrag sollte daher nicht gefolgt werden.