



Stellungnahme

zum Eckpunktepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reform der gesetzlichen Unfallversicherung – Sozialgesetzbuch (SGB) VII

In ihrem Koalitionsvertrag vom 11. November 2005 haben die Regierungsparteien CDU/CSU und SPD den Auftrag des Deutschen Bundestages aus der letzten Legislaturperiode aufgegriffen und in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe ein Konzept für eine Reform der gesetzlichen Unfallversicherung entwickeln lassen. Damit soll das gegliederte System der Unfallversicherung auf Dauer zukunftssicher gemacht werden. Als wesentliche Ziele der Reform wurden vorgegeben:

1. Straffung der Organisation
2. Schaffung leistungsfähiger Unfallversicherungsträger und
3. Verbesserung der Zielgenauigkeit des Leistungsrechts.

Ein Gesetzentwurf soll Bundestag und Bundesrat bis Mitte der Legislaturperiode vorgelegt werden. Die eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe (BLA) hat am 29. Juni 2006 ein *Eckpunktepapier zur Reform der gesetzlichen Unfallversicherung* beschlossen. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung wurde aufgefordert, auf der Grundlage des Eckpunktepapiers bis Ende 2006 einen Arbeitsentwurf für die Reform des Sozialgesetzbuches (SGB) VII vorzulegen.

Bundesgeschäftsstelle
Reinhardtstraße 25
10117 Berlin
Telefon
(0 30) 28 88 48 8-00
Telefax
(0 30) 28 88 48 8-09
E-Mail
info@dfv.org
Internet
www.dfv.org

Präsident
Hans-Peter Kröger



Wesentliche Aussagen des Eckpunktepapiers der BLA sind:

1. **Das System der gesetzlichen Unfallversicherung – insbesondere die Verbindung von Prävention und Rehabilitation – hat sich bewährt**
2. **Die Durchführung der gesetzlichen Unfallversicherung durch private Versicherungsunternehmen ist keine geeignete Maßnahme zur Neuorganisation**
3. **Die Zahl der gewerblichen Berufsgenossenschaften und die der öffentlichen Unfallversicherungsträger wesentlich zu verringern ist**
4. **Die Spitzenverbände HVBG und BUK sind bei Wahrung der Selbstverwaltung zusammenzuführen und zu verkörperschaften; ihnen wird Entscheidungskompetenz in Grundsatz- und Querschnittsaufgaben übertragen**
5. **Es wird ein Benchmarking für Leistungs- und Qualitätsdaten bei den Versicherungsträgern eingeführt**
6. **Die Versichertenrente wird in eine einkommensabhängige Erwerbsminderungsrente und in einen einkommensunabhängigen Gesundheitsschadenausgleich aufgeteilt**
7. **Beschränkung des Bezugs der Versichertenrente auf das Erwerbsleben**
8. **Vermehrte Abfindungen anstatt laufende Zahlung von Kleinrenten**
9. **Beibehaltung des Wegeunfallversicherungsschutzes**



Stellungnahme zu 1.

Das System der gesetzlichen Unfallversicherung – insbesondere die Verbindung von Prävention und Rehabilitation – hat sich bewährt

Der Deutsche Feuerwehrverband stimmt der Auffassung der BLA zu, dass sich das System der gesetzlichen Unfallversicherung bewährt hat. Dies gilt in erster Linie wegen der Verzahnung von Prävention, Rehabilitation und Kompensation durch einen Leistungsträger aus einer Hand.

Die zum 1. Januar 2005 eingeführte systemfremde Erweiterung der Entschädigungsleistungen für Sachschäden von Nothelfern (§ 13 SGB VII) ist im Rahmen der Novellierung zu streichen, zumindest jedoch für die Unfallversicherungsträger subsidiär auszuführen. Für Feuerwehrangehörige stehen zwei gleichrangige Rechtsansprüche nebeneinander, die nur zu Kompetenzwirrwarr und doppelter Beitragszahlung der Gemeinden führen.

Stellungnahme zu 2.

Die Durchführung der gesetzlichen Unfallversicherung durch private Versicherungsunternehmen ist keine geeignete Maßnahme zur Neuorganisation

Der Deutsche Feuerwehrverband stimmt der Auffassung der BLA zu. Die Durchführung der gesetzlichen Unfallversicherung muss weiter öffentlich-rechtlich organisiert sein. Dies gilt insbesondere für eine zielgerichtete, spezielle Prävention im Feuerwehrbereich.



Stellungnahme zu 3.

Die Zahl der gewerblichen Berufsgenossenschaften und die der öffentlichen Unfallversicherungsträger wesentlich zu verringern ist

Der Deutsche Feuerwehrverband stimmt der Auffassung der BLA nicht zu. Nach den vorliegenden Sachverständigen-Gutachten zur Reform der gesetzlichen Unfallversicherung, insbesondere zur Organisationsreform, konnten keine wissenschaftlich belastbaren Angaben zu optimaler Zahl oder Größe der gewerblichen Berufsgenossenschaften bzw. der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand gemacht werden. Auch der BLA hat seine (politischen) Vorgaben nicht begründet. Entscheidend ist u.E. nicht die Größe, sondern die Leistungsfähigkeit eines Versicherungsträgers. Auch kommt es nicht auf die Dienstleistungskosten pro Fall an, sondern auf den Wert der erbrachten Dienstleistung insgesamt. In diesem Zusammenhang wird gerade im Bereich des gefährlichen Feuerwehrdienstes auf eine maßgeschneiderte Prävention und eine optimale Betreuung der Versicherten Wert gelegt. Eine Spezialisierung des Unfallversicherungsträgers kann unserer Erfahrung nach hier nur von Vorteil sein. Nachdem die Organisationshoheit bei den Ländern liegt, sollte vom Bundesgesetzgeber Freiraum für die Gestaltung der Unfallversicherung auf Länderebene eingeräumt und der jetzige § 114 SGB VII nicht verändert werden. Soweit die Städte und Gemeinden in den Ländern bereit sind, auch die Kosten für eine Feuerwehr-Unfallkasse in Partnerschaft mit den öffentlichen Feuerversicherern aufzubringen, sollte ihnen diese freie Entscheidung der Selbstverwaltung nicht verwehrt werden.

Die Sondervoten der Bundesländer Brandenburg, Bremen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen im Eckpunktepapier sollten Beachtung finden.



Zu den Feuerwehr-Unfallkassen im Norden ist im Übrigen anzumerken:

1. Die Feuerwehr-Unfallkassen sind die ältesten Unfallversicherungsträger in der Bundesrepublik (Ursprung 1676, Errichtung 1882)
2. Eine schon 1996 unterstellte zu geringe Leistungsfähigkeit hat sich allein durch Zeitablauf ad absurdum geführt
3. Die Feuerwehr-Unfallkassen sind die einzigen Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand, die seit 1997 Länder übergreifend fusioniert haben

Stellungnahme zu 4.

Die Spitzenverbände HVBG und BUK sind bei Wahrung der Selbstverwaltung zusammenzuführen und zu verkörperschaften; ihnen wird Entscheidungskompetenz in Grundsatz- und Querschnittsaufgaben übertragen

Der Deutsche Feuerwehrverband hält eine Zusammenführung der Spitzenverbände der gesetzlichen Unfallversicherung für sinnvoll, steht einer Verkörperschaftung jedoch kritisch gegenüber. Die Spitzenverbände verfügen über eine hohe fachliche Kompetenz. Das freie Spiel der Kräfte zwischen Staat und Versicherungsträgern und deren Interessen – auch wenn sie als Körperschaften mittelbare Staatsverwaltung darstellen – wird durch Über- und Unterordnung gestört. Darüber hinaus wird durch die Übertragung einer Vielzahl von Grundsatz- und Querschnittsaufgaben die Selbstverwaltung der einzelnen Unfallversicherungsträger (in dann verringerter Zahl) erheblich eingeschränkt, was bedenklich ist.



Stellungnahme zu 5.

Es wird ein Benchmarking für Leistungs- und Qualitätsdaten bei den Versicherungsträgern eingeführt

Der Einführung von Benchmarks für Qualitäts- und Leistungsdaten wird zugestimmt. Das Benchmarking muss jedoch angemessen und zielführend sein. Es selbst darf die Dienstleistungskosten des Versicherungsträgers nicht überproportional beeinflussen.

Stellungnahme zu 6.

Die Versichertenrente wird in eine einkommensabhängige Erwerbsminderungsrente und in einen einkommensunabhängigen Gesundheitsschadenausgleich aufgeteilt

Die angestrebte „Zielgenauigkeit“ der künftigen Versichertenrenten wird in vielen Fällen zu geringeren Renten führen. Grund ist die Aufteilung der bisher pauschal gewährten Rente in einen „Erwerbsschadenausgleich“ und einen „Gesundheitsschadenausgleich“. Nicht für die heutigen Bestandsrenten aber für die Zukunft gilt: nur wenn es durch den Unfall zu einem Minderverdienst gekommen ist, wird dieser Schaden auch ausgeglichen. Berechnungsgrundlage sind hier die tatsächlichen Brutto-Verdienste vor und nach dem Unfall. Der Ausgleich erfolgt dann in Höhe von 60 % des Brutto-Einkommensverlustes. Die bisherige Rentengewährung unterstellte pauschal einen Einkommensverlust und entschädigte die ärztlich festgestellte „Minderung der Erwerbsfähigkeit“ wegen der Unfallfolgen als abstrakte Größe. Diese pauschale Regelung nach dem Gießkannenprinzip – so die Bund-Länder-Kommission – hätte im Wesentlichen zu einer Überversorgung geführt.

Fazit:

Eine große Zahl von Unfallverletzten mit Bürotätigkeiten wird künftig keinen anteiligen „Erwerbsschadenausgleich“ erhalten, weil sie infolge des Arbeitsunfalls keinen konkreten Verdienstaustausch haben bzw. ihn nicht nachweisen können.



Objektiv betrachtet kann der neuen Regelung gefolgt werden, wenn der „Gesundheitsschadenausgleich“ – landläufig Schmerzensgeld genannt – wenigstens eine gewisse Kompensation darstellen würde. Dies ist jedoch offensichtlich nicht der Fall. Nachdem beim Erwerbsschaden alles „konkret“ berechnet und berücksichtigt wird, um „zielgenau“ zu sein, verlassen die Väter des Eckpunktepapiers das Gebiet des Schadenersatzes und führen mit dem Gesundheitsschadenausgleich eine eigenständige Leistung ein. Damit soll künftig für ehrenamtliche Feuerwehrangehörige nicht das Haftungsrecht nach BGB, sondern das Bundesversorgungsgesetz (BVG) für Kriegsoffer gelten. Damit wird automatisch die Grenze für die Fälligkeit von Leistungen auf mindestens 25 % MdE statt bisher 20 % angehoben.

Nachdem das Eckpunktepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe noch nicht der ausformulierte Gesetzentwurf ist, darf man auf die weitere Entwicklung in der Leistungsgewährung gespannt sein. Für die Angehörigen der Freiwilligen Feuerwehren wird der Prüfstein die bisherige Höhe der gesetzlichen und der zusätzlichen Mehrleistungen sein. Auch bleibt zu überlegen, wie bei Selbständigen der konkrete Erwerbsschaden nach einem Unfall über mehrere Jahre zu ermitteln ist. Weiter wird dies mit einem immensen Verwaltungsaufwand verbunden sein.

Stellungnahme zu 7.

Beschränkung des Bezugs der Versichertenrente auf das Erwerbsleben

Die künftige Begrenzung des Bezugs der Versichertenrente auf das Erwerbsleben ist für den Bereich der Beschäftigten in der gewerblichen Wirtschaft und im öffentlichen Dienst grundsätzlich nachzuvollziehen. Spätestens mit dem 65. (67.) Lebensjahr soll die Rente aus der Unfallversicherung eingestellt und durch eine erhöhte Altersrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung abgelöst werden. Dafür soll der Unfallversicherungsträger für die Dauer der Rentenzahlung aus der Unfallversicherung zusätzlich Beiträge an die Rentenversicherung zahlen.



Theoretisch ein guter Ansatz; für die ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen jedoch weiter Theorie. Wo bleibt der „gerechte“ Ausgleich bei einem Unfall im 62. Lebensjahr? Was ist, wenn sich das Mitglied eines Feuerwehrmusikzuges im 68. Lebensjahr verletzt? Und wie sollen die Beiträge für die Altersversorgung von Selbständigen durch den Unfallversicherungsträger abgeführt werden? Ist es überhaupt ratsam, Beiträge für eine höhere Rente an die Not leidende gesetzliche Rentenversicherung abzuführen, statt selbst einen Fonds der Unfallversicherungsträger zu schaffen?

Stellungnahme zu 8.

Vermehrte Abfindungen anstatt laufende Zahlung von Kleinrenten

Die vorgesehene Regelung, den „Gesundheitsschaden“ (Schmerzensgeld) nicht nach geltendem Recht, sondern als eigenständige Leistung nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) zu entschädigen, wird abgelehnt. Die vorgesehenen Einmalzahlungen stehen in keinem Verhältnis zur bisherigen Kapitalisierung von Rentenansprüchen nach § 76 Abs. 2 SGB VII und der „Verordnung über die Berechnung des Kapitalwertes bei Abfindung von Leistungen aus der gesetzlichen Unfallversicherung“. Die Kapitalisierung auch nur des Gesundheitsschadenanteils ist heute für den Verletzten wesentlich günstiger als bei der künftigen Regelung nach BVG. Weiter verschlechtert sich die Entschädigung durch Anhebung der Untergrenze von 20 % auf 30 % MdE.

Diese Leistungskürzungen sind für den ehrenamtlichen Bereich nicht hinnehmbar. Zumindest muss der Gesetzgeber die Möglichkeit eines Äquivalents für Unfallverletzte schaffen, die im Dienst für die Allgemeinheit verunfallt sind und Dauerschäden davontragen.



Stellungnahme zu 9.

Beibehaltung des Wegeunfallversicherungsschutzes

Der Auffassung der BLA, den Wegeunfallversicherungsschutz in der bisherigen Form beizubehalten, wird zugestimmt. Alle anderen Überlegungen sind für den Bereich der Freiwilligen Feuerwehren mit ihrer besonderen Organisationsstruktur nicht praktikabel. Hier wären für den Bereich der Unternehmen zur Hilfe bei Unglücksfällen sowieso Ausnahmen notwendig gewesen.

Nach einem ersten Überblick muss festgestellt werden, dass die Reform der gesetzlichen Unfallversicherung nur unter der abgegebenen Stellungnahme und unter Berücksichtigung der nachfolgenden Positionen vom Deutschen Feuerwehrverband akzeptiert werden kann, wenn

- **Hinsichtlich der Unfallversicherungsträger und deren Zuständigkeit die Organisationshoheit der Bundesländer gewahrt bleibt.**
- **die Feuerwehr-Unfallkassen als besondere Träger der gesetzlichen Unfallversicherung für die Feuerwehren weiter Bestand haben**
- **das ehrenamtliche Engagement und die freiwillige gefährvolle Tätigkeit der Feuerwehrangehörigen ihren Niederschlag in der Leistungsgewährung findet**
- **die bisherigen Rechte der paritätischen Selbstverwaltung gewahrt bleiben**
- **das Mehrleistungsrecht (§ 94 SGB VII) als gestaltbares Satzungsrecht der Versicherungsträger erhalten bleibt**
- **die Mehrleistungen als eigenständige Leistungen definiert werden, die keine „Grundleistungen“ voraussetzen**
- **für ehrenamtlich Tätige in Hilfeleistungsunternehmen weiterhin ein Mindest-Jahresarbeitsverdienst als Berechnungsgrundlage für Leistungen satzungsgemäß festgelegt werden kann**



- **die Möglichkeit des Public-Private-Partnerships im Bereich der Zuwendungen muss im Interesse der Kostenträger und der Versicherten erhalten bleiben**

Nachdem sich die Bundesregierungen in den letzten Jahren die Förderung des Ehrenamtes zu Eigen gemacht haben, trägt das Eckpunktepapier der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Reform des Sozialgesetzbuches VII nicht diese Handschrift. Für den Bereich der ehrenamtlich tätigen Feuerwehrangehörigen sind noch viele Fragen zu beantworten. Die Kürzungen im Leistungsrecht sind für gewerbliche Arbeitnehmer dann nachvollziehbar, wenn sie im Betrieb bei ihrer beruflichen Tätigkeit verunfallt sind und ein konkreter Erwerbsschaden nicht entsteht. Für ehrenamtliche Einsatzkräfte der Feuerwehren, die Leben und Gesundheit für die Allgemeinheit aufs Spiel setzen, muss eine andere Betrachtungsweise gelten.

Nachdem bisher stets in Rechtsprechung und Schrifttum angeführt wurde, dass ein gewisser Schmerzensgeldanteil in die abstrakte Bemessung der Versichertenrenten „eingepreist“ sei, wird der Gesundheitsschaden auf die Kriegsopferversorgung reduziert. Dies ist ohne die Schaffung eines echten Äquivalents nicht akzeptabel. Hier muss der Aufopferungsanspruch der bzw. des Verletzten im Vordergrund stehen.

Die jetzigen Bestimmungen tragen nicht zur Förderung des Ehrenamtes bei, im Gegenteil.

Wir regen an, den Deutschen Feuerwehrverband als Interessensvertreter von 1,38 Millionen aktiven und ehrenamtlichen Feuerwehrangehörigen in die Beratungen zur Reform der gesetzlichen Unfallversicherungen mit einzubeziehen.

Hans-Peter Kröger

Präsident des Deutschen Feuerwehrverbandes