

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

zum

Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (7. SGB IV-ÄndG) 21.10.2019

1. Einleitung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) und seine Mitgliedsgewerkschaften vertreten die Interessen der abhängig Beschäftigten und ihrer Angehörigen auch in ihrer Rolle als Versicherte der gesetzlichen Unfallversicherung. Vor diesem Hintergrund ist die beabsichtigte Fortentwicklung des Berufskrankheitenrechts eines der zentralen Anliegen. Jetzt muss die Chance ergriffen werden, strukturelle Fehlentwicklungen zu beseitigen und Erfahrungen aus der Beratungs- und Rechtspraxis zum Anlass zu nehmen, spürbare Verbesserungen herbeizuführen. Die Reform muss dafür sorgen, dass die Betroffenen schneller zu ihrem Recht auf eine angemessene Entschädigung kommen. Der Abbau der hohen Hürden im Anerkennungsverfahren muss ebenso im Fokus stehen wie die weitere Professionalisierung der Arbeit des Ärztlichen Sachverständigenbeirats (ÄSVB), sowie die stärkere und fest integrierte Einbeziehung der Sozialpartner.

Darüber hinaus beabsichtigt das BMAS, Lücken im Leistungsrecht zu schließen. Dies ist ein wichtiges Signal für die Anpassung des Versichertenkreises an eine sich wandelnde Arbeitswelt, so dass der vorgeschlagene Regelungsinhalt nur ein erster Schritt sein kann. Weiterhin soll das Dienstordnungsrecht (DO-Recht) der gesetzlichen Unfallversicherung geschlossen werden. Die damit verbundene Umstellung auf Tarifrecht darf nicht zum Nachteil der bestehenden DO-Verhältnisse führen. An den Kompetenzen und der Struktur der Selbstverwaltung darf nicht gerührt werden.

Vor dem Hintergrund zunehmender Digitalisierungswege und -möglichkeiten insbesondere für die beitrags- und melderechtlichen Regelungen des SGB IV sieht der Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vor, eine Vielzahl der bestehenden Verfahren in der Sozialver-

Deutscher Gewerkschaftsbund

Abteilung Sozialpolitik

Sonja König

Referatsleiterin Prävention, gesetzliche Unfallversicherung, europäische Arbeitsschutzpolitik

sonja.koenig@dgb.de

Telefon: 030 240 60 252

Telefax: 030 240 60 226

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin



sicherung effektiver zu gestalten und im Sinne der Digitalisierung und einer Entbürokratisierung zu verbessern. Ungeachtet der Bewertung der einzelnen Regelungsvorschläge des Referentenentwurfs möchten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften ebenso die Möglichkeiten eines verbesserten Datenaustauschs zwischen Sozialkassen und der DRV-Bund in das Bewusstsein rücken.

Auch in diesem Zusammenhang ist eine Einbeziehung von Sozialkassen wie z.B. der SOKA-BAU oder anderer Sozialkassen im Sinne eines erforderlichen Datenaustauschs in das Meldeverfahren zu berücksichtigen. Vor dem Hintergrund einer Verbesserung und Effektivierung wirkungsvoller Kontrollmechanismen einer Beitragsabführung im Zusammenhang mit Sozialkassen durch relevante Unternehmen sollte die Möglichkeit gegeben werden, Unternehmen von der Unfallversicherung abzufragen und auf dieser Grundlage den Austausch mit Beschäftigtendaten mit der Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung zu gewährleisten. Eine entsprechende Einbeziehung in das Meldeverfahren würde dazu führen, dass die Zusammenarbeit mit Sozialversicherungsträgern und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit erleichtert wird, indem auch zum Zweck der Kontrolle der Beitragsabführung Mitglieds- und Betriebsnummern sowie Versicherungsnummern gespeichert und verarbeitet werden dürften.

2. Bewertung der wesentlichen Regelungsinhalte

2.1 Artikel 1 – Einfügung Absatz 1b in § 28 f SGB IV

Die Einfügung des Absatz 1b in § 28 f SGB IV „(1b) Hat ein Arbeitgeber keinen Sitz im Inland, hat er einen Bevollmächtigten mit Sitz in Deutschland zu bestellen. Dieser hat die Pflichten des Arbeitgebers nach diesem Buch. Als Sitz des Arbeitgebers gilt der Beschäftigtenbetrieb des Bevollmächtigten im Inland, in Ermangelung eines solchen der Wohnsitz oder gewöhnliche Aufenthalt des Bevollmächtigten.“ und damit die neu hinzugekommene Einbeziehung der Fleischwirtschaft in die Aufzeichnungspflichten des Werkvertragsunternehmers ist ein erster Schritt in die richtige Richtung, soweit es die Nachunternehmerhaftung aus dem GSA durchsetzen hilft. Allerdings wäre es auch hilfreich gewesen, diese nunmehr an prominenterer Stelle in § 28e Abs. 3 SGB IV oder § 28a Abs. 2 SGB IV zu platzieren, um so die Aufmerksamkeit für dieses sensible Thema zu erhöhen. Um Ausweichtendenzen vorzubeugen wäre es sinnvoll, den mit den Pflichten eines Arbeitgebers ausgestatteten Bevollmächtigten gemäß neuem Absatz 1b ebenfalls in die Kette der Bürgen mit aufzunehmen: sollte dieser finanzschwach sein, wäre eine Vollstreckung bei ihm



sinnlos und bei dem Arbeitgeber mit Sitz im Ausland aufwändig, ohne die Erfolgsaussichten abschätzen zu können. Auch hier sollte die Nachunternehmerhaftung greifen, so dass die beauftragenden Unternehmen für die SV-Beiträge zu haften hätten.

2.2 Artikel 4 - § 31a SGB III

Seit längerem ist die Bundesagentur für Arbeit bemüht, die Jugendlichen im Übergangssystem von Schule und Beruf zu erfassen, um ihnen gezielt Hilfen anzubieten. Der ursprünglich verfolgte Plan, eine Vollerhebung zu machen – wie dies in einzelnen Bundesländern geschehen ist – ist jedoch mit dem Datenschutz nicht vereinbar. Dennoch ist dieses Anliegen berechtigt. Viel zu viele junge Menschen bleiben nach dem Schulabschluss ohne konkrete Perspektive und landen entweder im Übergangssystem zwischen Schule und Beruf, oder sie verpassen den Anschluss ganz und bleiben viele Jahre ohne Berufsabschluss. Das bringt verstärkte Risiken wiederholter Arbeitslosigkeit aus Gründen der niedrigen Qualifikation mit sich.

Um frühzeitig im konkreten Einzelfall Unterstützungsleistungen und ggf. geeignete Maßnahmen anzubieten, benötigt die Agentur für Arbeit Kenntnis über die Jugendlichen, die erhöhten Unterstützungsbedarf haben. Oft sind die Problemfelder den Schulen bereits während der Schulzeit, spätestens aber mit deren Beendigung bekannt. Da diese jungen Menschen oft den Weg allein in die Agentur für Arbeit nicht finden, Beratungsangebote in den Schulen eher weniger nutzen, oft auch die konkreten AnsprechpartnerInnen nicht bekannt sind, kann der Weg über die direkte Ansprache eine gute Möglichkeit sein, Beratung und Unterstützung anzubieten.

Der DGB begrüßt daher die Erweiterung des gesetzlichen Beratungsauftrags der Agenturen für Arbeit im §31a Abs. 1, wonach sie verpflichtet werden, junge Menschen ohne konkrete Perspektive nach dem Schulabschluss frühzeitig aktiv zu kontaktieren und über Unterstützungsmöglichkeiten zu informieren. Die zusätzliche Informationsverpflichtung setzt die Kenntnis der betroffenen Jugendlichen voraus, was durch die Neuregelungen des Vierten Sozialgesetzbuches ermöglicht wird. Die Länder sind nunmehr in der Verantwortung, diese Daten frühzeitig an die Agenturen für Arbeit zu übermitteln. Je eher die Daten übermittelt werden, umso eher und umso gezielter kann die Agentur diesem neuen Auftrag nachkommen. Damit kann eine Lücke im Übergang Schule – Beruf geschlossen werden, die bisher nicht selten dazu geführt hat, dass die Jugendlichen „verloren gingen“.

Auch die Ergänzung, die zuständigen AnsprechpartnerInnen der Kommunen zu informieren, wenn die Jugendlichen die Unterstützung durch die Agentur für Arbeit



ablehnen bzw. wenn es der Agentur nicht gelingt, Kontakt zu den jungen Menschen herzustellen, begrüßt der DGB. Denn damit wird es möglich, Betroffenen auch durch andere Sozialversicherungsträger notwendige weitergehende Unterstützung anzubieten und sie in den Beruf zu begleiten. Die Zusammenarbeit verschiedener Träger der Sozialversicherung, insbesondere in den Jugendberufsagenturen, kann somit deutlich an Qualität gewinnen.

2.3 Artikel 4 - § 281 SGB III

In diesem Paragraphen werden die Aufgaben der Statistik auf eine aktuelle rechtliche Grundlage gestellt und den rechtlichen Erfordernissen angepasst. Eine Veränderung der Inhalte ist damit nicht verbunden. Der DGB unterstützt dies.

2.4 Artikel 4 - § 281 Abs. 4 SGB III

Mit der gesetzlichen Neuregelung wird die Bundesagentur für Arbeit verpflichtet, „zusätzlich den Migrationshintergrund in ihren Statistiken zu berücksichtigen und die hierfür erforderlichen Merkmale zu erheben“. Der DGB empfiehlt, den Migrationshintergrund nicht zu erfassen und die bisherige Datenerhebung, die auf freiwilliger Basis beruht und deswegen lückenhaft ist, zu beenden. Das Merkmal „Migrationshintergrund“ darf laut § 281 Abs. 2 SGB III für die operative Vermittlungsarbeit der BA ohnehin nicht verwendet werden. Das Merkmal „Migrationshintergrund“ - mit seiner im Mikrozensus vorgegebenen Definition - ist für die Arbeit der BA ohne Belang, denn die erste Einwanderungsgeneration ist mit sehr unterschiedlichen Lebensrealitäten konfrontiert als ihre Nachkommen der 2. Generation. Somit ist keine trennscharfe Information zu erhalten.

Für die BA ist vielmehr von Bedeutung, ob schulische und berufliche Abschlüsse in Deutschland anerkannt und verwertbar sind, auf welchem Niveau Deutschkenntnisse vorliegen oder ob ggf. Diskriminierungserfahrung beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung erlebt wurden, die zu geringeren Integrationsverläufen führen.

2.5 Artikel 7 – Einfügung Buchstabe d in § 2 Abs. 1 Nummer 15 SGB VII

Der DGB begrüßt die Aufnahme von Personen, die an Präventionsmaßnahmen teilnehmen, in den Unfallversicherungsschutz.

Allerdings vermisst der DGB die Erweiterung des versicherten Personenkreises kraft Gesetzes um Promovierende. Die bislang geltenden Satzungsregelungen der Unfallversicherungsträger der Länder sind unzureichend. Sie stellen derzeit keine flächendeckende Versicherung sicher. Aus Sicht des DGB zählt die Promotion heutzutage



mit zum Bildungsweg und gehört daher einheitlich kraft Gesetzes geregelt. Daher fordert der DGB den Gesetzgeber auf, eine rechtliche Regelung vorzunehmen. In § 2 Abs. 1 Nr. 9 ist folgendes zu ergänzen: „...sowie Personen, die ohne ein Beschäftigungsverhältnis in Lehre, Forschung oder zur eigenen wissenschaftlichen Qualifizierung an einer Hochschule tätig sind.“

2.6 Artikel 7 – Streichung Abs. 1 Satz 2 in § 9 SGB VII

Der DGB begrüßt den Wegfall des Unterlassungszwangs. Bei insgesamt neun der 80 Berufskrankheiten, die einen wesentlichen Teil des Berufskrankheitengeschehens ausmachen, besteht aktuell noch der sogenannte Unterlassungszwang. Das bedeutet, dass die Betroffenen bislang nur dann Leistungen erhalten, wenn sie die Tätigkeit, die zu der Berufskrankheit geführt hat, aufgeben. Dieses Instrument ist ein Relikt aus alten Zeiten und gehört abgeschafft. Allzu oft trieb die Aufgabe der Tätigkeit die Betroffenen in existenzbedrohende Situationen. Insbesondere ältere Beschäftigte waren/sind hiervon betroffen, da es für sie nicht leicht ist, einen anderen Job zu finden oder eine Umschulung zu machen.

Der unter Artikel 27 vorgeschlagene Zeitpunkt des Inkrafttretens (01. Januar 2021) ist nach Auffassung des DGB zu spät. Der Wegfall des Unterlassungszwangs sollte schnellstmöglich, spätestens zum 01. Juli 2020, in Kraft treten.

2.7 Artikel 7 – Einfügung Abs. 1a in § 9 SGB VII

Der ÄSVB stellt eine wichtige Säule im System des Berufskrankheitenrechts dar, da er die Bundesregierung bei der Aufnahme neuer Berufskrankheiten in die Berufskrankheiten-Liste (BK-Liste) berät und entsprechende Vorschläge erarbeitet und unterbreitet. Es ist daher folgerichtig, dass die Grundlagen der Arbeit des ÄSVB rechtlich geregelt werden. Außerdem ist die Einrichtung einer Geschäftsstelle bei der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) ein folgerichtiger Vorschlag. Die neu einzurichtende Geschäftsstelle sollte sich auch mit der Betrachtung der Geschlechterdimension bei der Arbeit des ÄSVB befassen. Die Nicht-Betrachtung der Geschlechterdimension ist nicht länger hinnehmbar und zeigt sich u.a. darin, dass die DGUV bislang die Berufskrankheiten-Statistik nicht nach Geschlechtern (männlich, weiblich, divers) differenziert aufführt.



2.8 Artikel 7 – Einfügung Abs. 3a in § 9 SGB VII

Die Einrichtung eines zentralen Expositionsregisters ist nach Auffassung des DGB ein zentraler Baustein, um wirkungsvoll Beweiserleichterungen für die Betroffenen herbeizuführen. Bislang fehlen oftmals Erkenntnisse über die Gefährdungen, denen die Versicherten während ihrer Tätigkeit ausgesetzt waren. Oftmals, weil die Arbeitgeber ihren gesetzlichen Verpflichtungen dazu nicht nachkommen. Oder aber dadurch, dass Betriebe in der Zwischenzeit Konkurs gegangen sind und keine Dokumentation vorliegt. Diese Umstände dürfen jedoch nicht länger dazu führen, dass den Betroffenen die Anerkennung der Berufskrankheit verwehrt bleibt. Daher ist es ein konsequenter Schritt, dass die Unfallversicherungsträger zeitnah ein Expositionsregister aufbauen.

Dem Gesetzentwurf fehlen Regelungen für Härtefälle. Aufgrund der hohen Spezialisierung der einzelnen Berufskrankheiten und der immer noch weiter überwiegenden Logik, nach der eine Einwirkung eine Krankheit hervorruft, kommt es immer wieder zu unbilligen Härten. Um diese Härtefälle zu vermeiden bedarf es gezielter Eingriffe in einzelne BK-Definitionen und beim Verfassen neuer BK-Tatbestände, zum Beispiel wenn mehrere Noxen das gleiche Zielorgan schädigen, die einzelne Dosis aber den, für die Anerkennung der Berufskrankheit notwendigen Schwellenwert nicht überschreitet. Eine Härtefallklausel ist aus Sicht des DGB daher zwingend einzufügen.

2.9 Artikel 7 – Einfügung von Abs. 4 in § 9 SGB VII

Der DGB sieht zunächst die Arbeitgeber in der Pflicht, für gute Arbeitsbedingungen Sorge zu tragen, damit Berufskrankheiten und Arbeitsunfälle vermieden bzw. reduziert werden und damit die (Wieder-)Teilnahme am Arbeitsleben sichergestellt werden kann. Dazu zählt beispielsweise eine deutlich stärkere Überwachung der Durchführung der ganzheitlichen Gefährdungsbeurteilung. Letztlich ist jede Berufskrankheit Ausdruck misslungener Prävention.

Die Einführung von Teilnahme- und Mitwirkungspflichten und somit die Stärkung der Individualprävention ist nach Ansicht des DGB auch im Sinne der Versicherten, da auch sie kein Interesse daran haben können, dass die Berufskrankheit wieder auflebt oder sich verschlimmert. Der Arbeitgeber hat für die Teilnahme an präventiven Maßnahmen für die notwendige Freistellung von der Arbeit Sorge zu tragen.

Gleichzeitig ist darauf zu achten, dass dem Versicherten keine Maßnahmen verordnet werden, die keinen Erfolg bringen. Wenn der Unfallversicherungsträger eine bestimmte Anzahl und Art von Maßnahmen empfohlen und der Versicherte diese



auch wahrgenommen hat und trotzdem keine Verbesserung erzielt wurde, muss der Versicherte Maßnahmen ablehnen dürfen, ohne dass ihm Leistungen gestrichen werden.

Hinsichtlich der Teilhabeleistungen bzw. Maßnahmen der Umschulung könnte jedoch das Problem auftreten, dass nach Durchführung kein entsprechender Arbeitsplatz vorhanden ist. Der DGB hält es zudem für empfehlenswert, innerbetrieblichen Umsetzungen Vorrang einzuräumen.

2.10 Artikel 7 – Ergänzung Abs. 8 in § 9 SGB VII

Der DGB begrüßt, dass die DGUV jährlich einen Forschungsbericht veröffentlichen soll. So werden Forschungsschwerpunkte und Forschungsfortschritte transparent und zugänglich gemacht. Der Gesetzgeber sollte darüber nachdenken, ob er eine Form der Verbändeanhörung einführt, in der Stellung genommen werden kann, beispielsweise, um auf Forschungslücken hinzuweisen.

Darüber hinaus sollte die DGUV verpflichtet werden, die Geschlechterperspektive nicht nur als integralen Bestandteil in die Förderrichtlinien für Forschungsaktivitäten aufzunehmen, sondern in jedem Forschungsbericht den Fortschritt der geschlechterbezogenen Forschung zu Berufskrankheiten zu dokumentieren. Als Ergänzung in Abs. 8 schlägt der DGB daher vor, folgenden Satz aufzunehmen: „Die Verbände der Unfallversicherungsträger müssen den Fortschritt der geschlechtergerechten Forschung zu Berufskrankheiten in ihrem jährlichen Bericht dokumentieren.“

Gleiches gilt für eine stärkere Betrachtung des Merkmals Migrationshintergrund. Auch dieser soziale Kontextfaktor sollte in dem Forschungsbericht aufgeführt werden.

2.11 Artikel 7 – Einfügung § 136a in SGB VII

Die Schaffung eines einheitlichen Ordnungskriteriums für Unternehmer ist auch vor dem Hintergrund des Onlinezugangsgesetzes ein notwendiger Schritt. Daher spricht sich der DGB für die Einführung einer Unternehmernummer, wie vom Gesetzgeber vorgeschlagen, aus.

2.12 Artikel 7 – Änderung § 144 in SGB VII

Mit der vorgeschlagenen Änderung des § 144 soll das Dienstordnungsrecht beendet werden. Der Gesetzgeber beabsichtigt, dass nach Inkrafttreten keine weiteren Beschäftigungsverhältnisse, die dem DO-Recht unterliegen, geschlossen werden



dürfen. Auch wenn das DO-Recht innerhalb der Unfallversicherungsträger bislang nicht zu nennenswerten Problemen geführt hat, sieht der DGB in der Schließung des DO-Rechts für die Unfallversicherungsträger die Chance, durch einen neuen und modernen Tarifvertrag weiterhin als attraktiver Arbeitgeber auftreten zu können. Zudem würden bestehende Ungleichbehandlungen zwischen Tarifbeschäftigten und DO-Angestellten beendet werden. Die Tarifvertragsparteien sind daher explizit zur Aufnahme von Verhandlungen aufzufordern.

Oberste Priorität bei der geplanten Schließung des DO-Rechts hat für den DGB, dass die Kompetenzen und die Strukturen der sozialen Selbstverwaltung in der gesetzlichen Unfallversicherung unangetastet bleiben. Weiterhin ist es von zentraler Bedeutung, dass den bestehenden DO-Angestellten keinerlei Nachteile entstehen. Ein Aufstieg muss auch nach Schließung weiterhin möglich sein. So ist es erforderlich, die Stellenplanobergrenzen für die Restlaufzeit des DO-Rechts aufzuheben. Nur so kann sichergestellt werden, dass die berufliche Entwicklung der DO-Angestellten bis zum Erreichen des Versorgungsalters grundsätzlich gewährleistet bleibt. Hier sind bis zum Inkrafttreten der Schließung des DO-Rechts die rechtlichen Grundlagen zu schaffen (analog der Schließung des DO-Rechts bei den Krankenkassen).

Die vorgebrachte Begründung zeigt den zwingenden Handlungsbedarf auf: „Unter Beachtung des bestehenden Rechts können DO-Angestellte weiterhin befördert werden und aufsteigen“ wird ausgeführt. Zum bestehenden Recht gehören auch Stellenplanobergrenzen, die sich im Laufe der Jahre durch den stetig kleiner werdenden Kreis aktiv beschäftigter DO-Angestellter ohne den Hinzutritt von Beamtinnen und Beamten und somit Erhalt eines „lebenden“, gemeinsam bewirtschafteten Stellenplanes ebenfalls werden anpassen müssen. Ohne die gesetzliche Außerkraftsetzung dieser unerwünschten und unzulässigen Wirkung wären die individuellen Entwicklungsmöglichkeiten gefährdet oder nicht mehr möglich. Nur in diesem Zusammenhang trägt der Verweis auf den Handlungsstrang zur Gesetzlichen Krankenversicherung 1992. Seinerzeit wurde diese Wirkung erkannt und wie folgt durch Gesetzesformulierungen entgegengewirkt: „... dürfen für dienstordnungsmäßig Angestellte die Obergrenzen für Beförderungssämter des § 26 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes sowie der auf Grund des § 26 des Bundesbesoldungsgesetzes oder auf Grund entsprechender landesgesetzlicher Regelungen erlassenen Rechtsvorschriften nach Maßgabe sachgerechter Bewertung überschritten werden, soweit dies erforderlich ist, um eine Verschlechterung der Beförderungsverhältnisse zu vermeiden, die auf der Schließung des Dienstordnungssystems in der gesetzlichen Krankenversicherung gemäß § 358 der Reichsversicherungsordnung in der Fassung des Artikels 5 des Gesundheitsstrukturgesetzes vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2266) beruht. Dies gilt entsprechend für die Obergrenzen nach der Fußnote 3 zur



Besoldungsgruppe A 9 und der Fußnote 11 zur Besoldungsgruppe A 13 der Bundesbesoldungsordnung A."

Die gesetzliche Unfallversicherung erfüllt eine Reihe hoheitlicher Aufgaben, wie beispielsweise die technischen Aufsichtspersonen. Der Gesetzgeber muss in diesem Zusammenhang sicherstellen, dass die Beschäftigten ohne Einschränkungen oder Nachteile ihren hoheitlichen Tätigkeiten, insbesondere hinsichtlich der Erfüllung des gesetzlichen Überwachungsauftrags, weiterhin nachkommen können. Angesichts des Mangels an personellen Ressourcen bei der staatlichen Gewerbeaufsicht und der technischen Aufsichtsdienste der Unfallversicherungsträger darf es nicht zu weiteren Einschnitten oder Einschränkungen der Tätigkeiten in der Aufsicht der Betriebe und Dienststellen kommen.

Die geplante Schließung des DO-Rechts zum 31.12.2021 ist vor dem Hintergrund der Notwendigkeit, einen neuen Tarifvertrag verhandeln zu müssen, zu kurz gewählt. Den Tarifparteien muss ausreichend Zeit gelassen werden, um ein modernes Tarifwerk, das den geänderten Bedingungen des Arbeitsmarktes Rechnung trägt und insbesondere die Tätigkeiten tarifiert, die bisher im Status von DO-Angestellten ausgeübt wurden, verhandeln zu können. Andernfalls drohen in mehreren Tätigkeitsbereichen Defizite bei der Personalgewinnung und in Folge dessen bei der Aufsichtstätigkeit der Unfallversicherung. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass alle Berufsgenossenschaften und wenige Unfallkassen aktuell einem gemeinsamen Tarifvertrag unterliegen, die meisten Unfallkassen der Länder aber durch Landesrecht gebunden sind. Hier ist eine Gleichstellung zwingend erforderlich. Der DGB spricht sich dafür aus, das DO-Recht frühestens zum 31.12.2022 zu schließen.

2.13 Artikel 8 – Neufassung Abs. 2a in § 37 SGB X

Grundsätzliches

Die geplante Änderung des § 37 Abs. 2a SGB X zielt auf eine verstärkte Nutzung von elektronischen und Online-Angeboten ab und beabsichtigt die als wenig praktikabel bezeichnete Sozialverwaltungspraxis gerade in Massenverfahren effektiver zu gestalten. Der DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften stehen der beabsichtigten Änderung des § 37 Abs. 2a SGB X kritisch gegenüber. Die Änderung beabsichtigt auf Grund des Bedürfnisses der Sozialverwaltung an einer praktikablen Regelung mit der Neufassung der Regelung bei der Bekanntgabe von elektronischen Verwaltungsakten durch Bereitstellung zum Abruf eine Drei-Tage-Fiktion zu begründen. Nach der Änderung ist damit nicht mehr der „Abruf“ sondern die „Bereitstellung zum Abruf“ rechtserheblich.



Die beabsichtigte Änderung von § 37 Abs. 2a SGB X-RE bringt jedoch nur eine geringe Verwaltungsvereinfachung mit sich. Das ist zum einen auf die bisher nur geringe Inanspruchnahme der bisherigen Regelung zurückzuführen, weshalb der weit überwiegende Teil der Verwaltungsakte immer noch postalisch bekannt zu geben ist. Andererseits wird das Potential für eine Verwaltungsvereinfachung durch die beabsichtigte Änderung weiter gemindert werden, weil den Versicherten diese Regelung mit zu hohen eigenen Risiken verbunden ist.

Grundsätzlich ist für das Verwaltungsverfahren eine Nichtförmlichkeit vorgesehen (§ 9 Satz 1, 1. Halbsatz SGB X). Allerdings nur soweit keine Formerfordernisse in besonderen Rechtsvorschriften bestehen (§ 9 Satz 1, 1. Halbsatz SGB X). In der Regel bestehen in den SGB gerade Formerfordernisse, die bereits bei Antragstellung zu beachten sind, z.B. persönliches Erscheinen, Schriftform, Vorlage von Urkunden mindestens in beglaubigter Form. Gerade diese sind jedoch wesentlicher Grund dafür, dass derzeit eine elektronische Kommunikation mit der Verwaltung nicht genutzt wird. Die Formerfordernisse können mit den derzeit vorhandenen Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation nicht erfüllt werden.

Verbesserungen und langfristig eine Erhöhung des Umfangs elektronischer Kommunikation zwischen Versicherten und der Verwaltung ist möglich, wenn mit der Einführung individueller Nutzerkonten nach dem Online-Zugangs-Gesetz die notwendigen Regelungen und technischen Strukturen geschaffen werden. Für die Verwaltung und die Versicherten muss Rechtssicherheit bei der Nutzung der elektronischen Kommunikation bestehen.

Dabei zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass ein Weg der kleinen Schritte gegangen werden sollte. Eine schlagartige Einführung oder ein zu umfangreiches Angebot an Möglichkeiten elektronischer Kommunikation erreicht einen Grad an Komplexität, der eher abschreckende Wirkung hat.

Wichtig ist daher, dass noch für längere Zeiträume die elektronische Kommunikation nur ein Mittel der Wahl sein kann und die klassischen Kommunikationswege daneben unverändert zur Verfügung stehen. Erfahrungen stehen hier aus der Steuer- und Finanzverwaltung zur Verfügung. Der Aufbau von ELSTER ist in kleinen Schritten erfolgt und die Akzeptanz und der Umfang der Nutzung sind auch deshalb gewachsen, weil die Wahlmöglichkeit, herkömmliche Wege zu beschreiten, immer noch gegeben ist.

Im Einzelnen zur Änderung von § 37 Abs. 2a SGB X - Bekanntgabe des elektronischen Verwaltungsaktes

Soweit bekannt, sieht die derzeitige Praxis der Umsetzung der bestehenden Regelung von § 37 Abs. 2a wie folgt aus: Nachdem Versicherte ihr Einverständnis erklärt haben, erhalten sie einen Zugang zu einem elektronischen Postfach der Verwaltung. Die Verwaltung informiert dann per Mail, SMS oder einer anderen elektronischen



Kommunikationsmöglichkeit darüber, dass ein Verwaltungsakt zum Abrufen zur Verfügung steht (vergleichbar dem Abruf bei ELSTER im Steuerrecht). Am Tag nach dem Eingang (Eingangsbestätigung) dieser Nachricht beginnt die 10-Tage-Frist für den Abruf.

Die beabsichtigte Änderung von § 37 Abs. 2a SGB X-RE in der Weise, dass ein zum Abruf bereitgestellter Verwaltungsakt am dritten Tag nach Absendung der elektronischen Benachrichtigung über die Bereitstellung der Daten an die abrufberechtigte Person als bekanntgegeben gilt, ist nicht sachgerecht.

Aufgabe der Sozialgesetzbücher ist die Gewährleistung der sozialen Rechte der Bürgerinnen und Bürger. Das Recht der Sozialgesetzbücher soll daher zur möglichst weitgehenden Sicherstellung der Verwirklichung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit Sozialleistungen gestalten (§ 1 Abs. 1 und § 2 Abs. 2. SGB I). Mit Blick auf diese Aufgabe des Sozialrechts ist die beabsichtigte Neuregelung in den Blick zu nehmen.

Soweit erkennbar, ist gesetzgeberischer Wille, neue Techniken in den Verwaltungen einzuführen. Dahinter stehen zwei Zielvorstellungen:

1. Den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den Verwaltungen und damit die Durchsetzung ihrer Ansprüche und Rechte zu vereinfachen.
2. Die Arbeit der Verwaltungen zu effektiveren.

Dabei hat die erste Zielvorstellung Priorität und beabsichtigte Verwaltungsvereinfachungen müssen sich daran messen lassen. Dieser Gedanke liegt dem Änderungsgedanken von § 37 Abs. 2a SGB X – RE aber offensichtlich nicht zugrunde.

Zweifel sind an der beabsichtigten Änderung bereits angebracht, wenn normiert wird, dass die Verwaltungsentscheidung der Behörde mit der Übersendung einer Benachrichtigung, die die Bereitstellung zum Abruf eines Verwaltungsakts nur ankündigt, die allgemeinen Regeln zur Bekanntgabe von Verwaltungsakten erfüllt sind. Der Verwaltungsakt selbst ist mit der Übersendung der Benachrichtigung gerade nicht in den Machtbereich des Empfängers gelangt, sondern nur die behauptete Information, dass es einen solchen gibt, der abgerufen werden kann. Damit kann die abgesandte Benachrichtigung keine Drei-Tage-Zugangsfiktion für die Bekanntgabe des Verwaltungsaktes selbst auslösen. Die Zugangsfiktion ist für den elektronischen Rechtsverkehr wenig bis überhaupt nicht tauglich. Diese hat ihre Bedeutung in der Tatsache, dass die Verwaltung bisher mit der postalischen Übersendung einem Dritten die Aufgabe der Zustellung an die Versicherten beauftragt hat. Wenn elektronisch jedoch keine tatsächliche Übersendung stattfindet und nur die Möglichkeit des Abrufes bekannt gegeben wird, erfolgt die tatsächliche Bekanntgabe und damit der Zugang erst mit dem erfolgten Abruf. Eine Fiktion verbietet sich in diesen Fall. Anderes ergäbe sich nur, wenn die Bekanntgabe nicht per Abruf sondern durch direkte elektronische



Übersendung des Verwaltungsaktes an den Empfänger erfolgt. Nur dann kann ein fiktiver Zugang überhaupt erst angenommen werden. Dieser Annahme müsste dann zusätzlich noch die allgemeine Erkenntnis zugrunde liegen, dass die elektronische Kommunikation derart stabil und zuverlässig ist, dass die Fiktion einer Bekanntgabe innerhalb einer zeitlichen Frist für den allgemeinen Fall zurecht anzunehmen ist. An der Erfüllung dieser Voraussetzungen bestehen derzeit erhebliche Zweifel.

Die mit dem Referentenentwurf beabsichtigte Änderung verfehlt auch ihr Ziel den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu den Verwaltungen und damit die Durchsetzung ihrer Ansprüche und Rechte zu vereinfachen.

Dabei wird zunächst grundsätzlich außer Acht gelassen, dass mit der beabsichtigten Restriktion gegenüber der dem derzeitigen Regelungsgehalt die Akzeptanz der Bürgerinnen und Bürger in eine elektronische Kommunikation mit der Verwaltung einzuwilligen nicht erhöht wird. Eher dürfte das Gegenteil zu erwarten sein.

Die Bürgerinnen und Bürger verlieren mit der beabsichtigten Änderung die Sicherheit, dass Ihnen der Bescheid im Zweifel, welche Gründe auch immer für den nicht erfolgten Abruf vorliegen, per Post zugestellt wird. Noch hat elektronische Kommunikation im Bewusstsein der Bürgerinnen und Bürger nicht den Grad an Vertrauen, dass sie sich sicher sein können, dass ihnen ihre Einwilligung in diese nicht zum Nachteil reichen kann. Die fast täglich in den Medien erfolgenden Berichte über Probleme zeigen ihnen, dass der Weg zu einer sicheren fehlerarmen elektronischen Kommunikation noch weit ist.

Selbst wenn es das individuelle Verhalten ist, dass es versäumen lässt, innerhalb kurzer Zeiträume das eigenen elektronischen Postfach einzusehen, kann daraus derzeit noch keine Verletzung einer allgemeinen Obliegenheitspflicht abgeleitet werden. Noch wächst gerade eine Generation, mit den „Segnungen“ und Problemen der Digitalisierung auf. So banal es erscheinen mag, aber der Gang zum Briefkasten ist (noch) im kollektiven Bewusstsein, das gleichwertige mindestens tägliche öffnen des Mail-Postfaches noch lange nicht. Derzeit ist der Eindruck nicht ganz unberechtigt, dass gerade der gestiegene Digitalisierungsgrad bisher nicht gesehene oder aufgetretene Probleme verstärkt und diese sich häufen.

Im Übrigen kann mit der Einwilligung an dem elektronischen Übermittlungsweg teilzunehmen (noch) nicht der gleich Anspruch an die mit dem Postversand verbundenen Obliegenheiten der Bürgerinnen und Bürger gestellt werden. Es gibt keine Verpflichtung jederzeit empfangsbereit für seine Onlinezugänge zu sein.

Geduld und die Option das bestehende Verfahren aufrecht zu erhalten sind daher erforderlich.

Weder ist daher derzeit die Notwendigkeit der beabsichtigten Änderung noch ihr Vorteil für die Verwaltung erkennbar.



Die derzeitige Regelung ist vollkommen ausreichend und hat zudem den Vorteil, dass alle auftretenden Probleme abgefangen werden. Die Bürgerinnen und Bürger können darauf vertrauen, dass sie den Verwaltungsakt im Zweifel auf den bekannten Postweg erhalten. Sie sind aufgrund ihrer Einwilligung zur elektronischen Kommunikation nicht damit belastet, Nachweise darüber zu führen, dass ihnen eine Benachrichtigung oder der Verwaltungsakt nicht oder zu einem anderen Zeitpunkt zugegangen ist. Dies ist sachgerecht und kann eine Steigerung der Nutzung der bisherigen Regelung nur befördern!

Zumal dem Referentenentwurf keine Zahlen über die bisherige Nutzung der freiwilligen Regelung von § 37 Abs. 2a SHB X zu entnehmen sind und so der behauptete erhebliche Mehraufwand für die bei Nichtabruf postalisch zu übersendenden Verwaltungsakte nicht nachvollziehbar wird. Selbst bei bereits höheren Zahlen der freiwilligen Nutzung, dürfte nur in sehr geringem Umfang die Notwendigkeit bestehen, bei Nichtabruf postalisch zu versenden.

Bereits hinter der jetzigen Regelung steht der Gedanke, dass die elektronische Kommunikation problemlos abläuft und allzeit funktionsfähig ist. Damit wird für den gewünschten Normalfall die gewünschte Verwaltungsvereinfachung bereits mit der bestehenden Regelung erreicht. Nur für die geringen Fälle von Problemen verbleibt es bei der postalischen Versendung nach Ablauf der 10-Tage-Frist. Dieser Aufwand ist jedoch kein zusätzlicher Aufwand sondern der bisherige und mindert allenfalls den Effekt der bereits bestehenden Vereinfachung. Dies muss unter Berücksichtigung möglicher auftretender technischer oder anderer Probleme jedoch (noch) hingenommen werden.

Sollte hinter dem Änderungsgedanken allerdings die Tatsache stehen, dass die Verwaltung in erheblichem Umfang nicht abgerufene Verwaltungsakte zu verzeichnen hat, ist die Ursache in der Umsetzung der elektronischen Kommunikation zu suchen. Dann gibt es erst recht keinen vernünftigen Grund für eine Änderung des Verfahrensrechts. Es ist gerade dann ein Erfordernis, dass es eine Auffangregelung wie die Bestehende gibt.

Die Einwilligung in eine elektronische Kommunikation darf den Bürgerinnen und Bürgern auf keinen Fall zum Nachteil reichen. Da hilft es nicht, wenn diese mit der beabsichtigten Änderung für die Zukunft widerrufen werden kann. Der Widerruf wird immer erst dann erklärt werden, wenn der Nachteil eines Rechtsverlustes bereits eingetreten ist.

Die Gründe für den Nichtabruf eines Verwaltungsaktes bzw. das Unvermögen die Benachrichtigung zur Kenntnis zu nehmen können vielfältig sein. Diese können technischer Natur sein und/oder in der persönlichen Lebenssphäre der Bürgerinnen und Bürger liegen.

Selbst der Empfang der Benachrichtigung kann nicht sicherstellen, dass der Verwaltungsakt abgerufen werden kann. Als ein Beispiel kann dem eine längere Abwesenheit vom gewöhnlichen Aufenthaltsort zugrunde liegen. Dann verfügt der Empfänger oder die Empfängerin mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht über die Möglichkeit eines authentifizierten Zugangs zum Abruf. Es macht einen deutlichen Unterschied, ob für die eigene Abwesenheit (wegen Krankheit, Urlaub Dienstreise etc.) eine Vertrauensperson beauftragt und bevollmächtigt wird, den Briefkasten zu leeren und Behördenpost zu öffnen, damit ggf. laufende Fristen mitgeteilt werden oder einer Person die vollständigen Zugangsdaten für das Online-Bürgerkonto anzuvertrauen. Im Fall postalischer Zusendung wird nur die Behördenpost geöffnet, während alle andere Post verschlossen bleibt. Der Zugang zum Online-Bürgerkonto ermöglicht jedoch alle sensiblen Daten einzusehen. Insoweit gehen dann die mit dem Referentenentwurf beabsichtigten Regelungen zur Beweislast der Behörde für den Zugang der Benachrichtigung für die Versicherten ins Leere. Bei Abwesenheit wird die übersandte Benachrichtigung empfangen werden können, da diese unkompliziert z. B. per Mail oder SMS übermittelt werden können. Dies ändert jedoch nichts an dem Unvermögen den Verwaltungsakt abzurufen. Wie bereits oben ausgeführt kann nur der tatsächliche Abruf des Verwaltungsaktes seine Bekanntgabe auslösen. Anderenfalls sind die am freiwilligen Verfahren der Übersendung Beteiligten gegenüber den Empfängern und Empfängerinnen postalisch zugesandter Verwaltungsakte benachteiligt.

Im Übrigen kann erwartet werden, dass sich die Zielvorstellung eines Vereinfachten Verwaltungsverfahrens mit der beabsichtigten Änderung nicht erfüllt. Wird der Verwaltungsakt nicht mehr automatisch nach Ablauf der 10-Tage-Frist postalisch zugestellt, wird jedes technische oder sonstige Problem, dass zu fehlender oder späterer als drei Tagen erfolgter elektronischer Zustellung führt, zu erhöhtem Verwaltungsaufwand führen. Denn dann haben die Verwaltungen zu prüfen, ob die nicht oder zu einen anderen Zeitpunkt behauptete Zustellung glaubhaft ist. Sollte die Verwaltung von der Zustellungsfiktion ausgehen und für Rechtsmittel Fristversäumnis annehmen, erhöht sich der Verwaltungsaufwand nochmals, weil mit vermehrten Anträgen auf Wiedereinsetzung zu rechnen ist.

Die Änderung von § 37 Abs. 2 a SGB X-RE ist daher abzulehnen.

2.14 Artikel 22 – Abschnitt 1 Berufskrankheiten-Verordnung (BKV)

Die für den medizinischen Arbeitsschutz Zuständigen sind die staatlichen Gewerbeärztinnen bzw. staatlichen Gewerbeärzte. Ihnen müssen die gesamten Beratungsunterlagen zur Bewertung übermittelt werden, damit sich diese ein Gesamtbild machen können. Es muss vermieden werden, dass durch falsche Auslegung des Paragraphen die Möglichkeit besteht, Unterlagen vorzuenthalten.



Im Referentenentwurf wird auf die für den medizinischen Arbeitsschutz zuständigen Stellen verwiesen. Diese eher unkonkrete Aussage führt weiter zur Abkehr der Konsultation von Fachpersonal. Den knappen personellen Ressourcen im Bereich der GewerbeärztInnen kann nicht damit begegnet werden, dass man ihnen essentielle Aufgaben wegnimmt.

Gewerbeärztinnen/Gewerbeärzte sind Fachleute für Arbeitsmedizin mit der Aufgabe über den medizinischen Arbeitsschutz zu beraten und zu wachen. Im Anerkennungsverfahren für eine Berufskrankheit kommt ihnen eine wichtige Kontrollfunktion zu. Schon aus diesem Grund sind diese ausdrücklich zu nennen. Es kann nicht sein, dass aufgrund von Einsparungen bei den Landesgewerbeämtern, die bereits vollzogen wurden, andere Stellen „einspringen“, wie beispielsweise in Bremen von Personen ohne medizinische Kenntnisse.

2.15 Artikel 22 - § 7 BKV

Bei der Skizzierung der Aufgaben des ÄSVB sollte aus Sicht des DGB explizit Erwähnung finden, dass der ÄSVB einen wirkungsvollen Beitrag leisten soll, die Geschlechterperspektive bei ihrer Arbeit zu berücksichtigen. Der DGB schlägt folgende Ergänzung vor: „Der Sachverständigenbeirat berücksichtigt dabei die Geschlechterperspektive und greift relevante Fragestellungen der geschlechterdifferenzierten Betrachtung von Berufskrankheiten auf.“

In vielen Branchen ist ein deutlicher Anstieg psychischer Fehlbelastungen und Erkrankungen festzustellen. Dieses spiegelt sich zwar in den Schwerpunkten der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) wieder, aber nicht im System des Berufskrankheitenrechts. Vorrangige Aufgabe des ÄSVB muss es sein, eine Erweiterung der BK-Liste um psychische Erkrankungen und Störungen zu prüfen.

2.16 Artikel 22 - § 8 BKV

Bei der Aufzählung der wissenschaftlichen Professionen ist die Toxikologie zu nennen, um den Sachverstand bei arbeitsbedingten Krebserkrankungen zu stärken. Darüber hinaus sollte ein Mitglied des ÄSVB Expertise im Bereich der geschlechtergerechten Forschung aufweisen.



2.17 Artikel 22 – § 9 BKV

Bislang nicht geregelt ist die Anzahl der Sitzungen pro Jahr. Der DGB fordert eine Mindestanzahl an Sitzungen in der Geschäftsordnung des ÄSVB verbindlich zu regeln. Diese sind rechtzeitig bekanntzugeben.

Nach Auffassung des DGB sind die Sozialpartner als ständige Berater in den Teilnehmendenkreis mit aufzunehmen. § 9 Abs. 2 muss entsprechend geändert werden: „Die Spitzenverbände der Sozialpartner sind aufgefordert mit jeweils zwei Sitzungen an allen Sitzungen des Sachverständigenbeirats in beratender Funktion teilnehmen.“

Ungeachtet dessen hält der DGB die Einrichtung eines separaten sozialpolitischen Ausschusses nach dem Vorbild der staatlichen Arbeitsschutzausschüsse für erforderlich.

2.18 Artikel 22 - § 12 BKV

Der DGB hat Bedenken, dass die in Ziffer 3 Anlage 1 b zu Nummer 2101 eingefügte Formulierung „Schwere oder wiederholt rückfällige“ eine zu hohe Hürde schafft. Daher muss der Verordnungsgeber die künftige Entwicklung der BK Nr. 2101 eng begleiten um ggf. eintretende Fehlentwicklung früh zu erkennen und die Formulierung zu korrigieren.

2.19 Weitergehende Forderungen

Der DGB hält die Einrichtung von unabhängigen Beratungsstellen für Versicherte mit Verdacht auf Berufskrankheiten für sinnvoll. Beispielgebend sind die Beratungsstellen in Hamburg und Bremen. Diese sind flächendeckend in allen Bundesländern einzuführen, um den Versicherten bei dem medizinisch und juristisch komplexen Anerkennungsverfahren zur Seite zu stehen.