

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

A. Problem und Ziel

Der allgemeine Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft und die zunehmende Globalisierung verursachen in der branchengegliederten – ausschließlich arbeitgeberfinanzierten – Unfallversicherung Verschiebungen, die sich in einzelnen Gewerbezweigen besonders nachteilig auswirken. Der branchenübergreifende Lastenausgleich zwischen den gewerblichen Berufsgenossenschaften bedarf einer Nachregulierung, um der negativen finanziellen Entwicklung in einigen hoch belasteten Branchen nachhaltig entgegenzuwirken.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht im Wesentlichen folgende Maßnahmen vor:

- Für gewerbliche Berufsgenossenschaften mit hohen Rentenlasten wird ein neuer abgesenkter Grenzwert für die Ausgleichsberechtigung eingeführt.
- Diese Ausgleichsberechtigung setzt voraus, dass die Berufsgenossenschaft auch einen internen Solidarausgleich zwischen hoch und niedrig belasteten Gewerbezweigen durchführt.
- Das Volumen des internen Solidarausgleichs muss eine gesetzlich festgelegte Mindestgröße erreichen und darf das Volumen der externen Ausgleichsmittel nicht unterschreiten.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Durch dieses Gesetz entstehen für Bund, Länder und Gemeinden keine Mehrausgaben.

2. Vollzugsaufwand

Durch dieses Gesetz entsteht für die öffentlichen Haushalte kein zusätzlicher Vollzugsaufwand.

E. Sonstige Kosten

Durch die geänderte Verteilung der Solidarlast in der gesetzlichen Unfallversicherung entstehen finanzielle Mehrbelastungen für einzelne Gewerbe­zweige. Dem stehen entsprechende Entlastungen strukturschwächerer Gewerbe­zweige gegenüber. Geringfügige kosteninduzierte Einzelpreisänderungen können nicht ausgeschlossen werden.

Angesichts des Gesamtvolumens der Entschädigungsleistungen aller gewerblichen Berufsgenossenschaften und des Gesamtvolumens des Lastenausgleichs sind Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch

Das Siebte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. Dem § 118 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) In den Fällen des § 176 Abs. 5 sind abweichend von Absatz 1 Satz 4 in der Vereinbarung getrennte Umlagen für die bisherigen Zuständigkeitsbereiche der vereinigten Berufsgenossenschaften vorzusehen; der nach § 181 Abs. 2 Satz 2 zu zahlende Ausgleichsbetrag ist ausschließlich zur Entlastung der Umlage der vor der Vereinigung ausgleichsberechtigten Teile der neuen Berufsgenossenschaft zu verwenden. Im Übrigen bleibt Absatz 1 Satz 4 unberührt.“

2. Dem § 153 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„(4) Bei der Beitragsberechnung kann von der Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr in den Unternehmen ganz oder teilweise abgesehen werden, soweit Aufwendungen für Renten, Sterbegeld und Abfindungen

1. auf Versicherungsfällen in solchen Unternehmen beruhen, die vor dem vierten dem Umlagejahr vorausgegangenen Jahr eingestellt worden sind oder
2. auf Versicherungsfällen beruhen, bei denen der Zeitpunkt der erstmaligen Feststellung vor dem vierten dem Umlagejahr vorausgegangenen Jahr liegt.

Der Gesamtbetrag der Aufwendungen, die nach Satz 1 ohne Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr auf die Unternehmen umgelegt werden, darf 30 vom Hundert der Gesamtaufwendungen für Renten, Sterbegeld und Abfindungen nicht übersteigen. Das Nähere bestimmt die Satzung.“

3. § 176 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Soweit

1. der Rentenlastsatz einer gewerblichen Berufsgenossenschaft das Viereinhalbfache des durchschnittlichen Rentenlastsatzes der Berufsgenossenschaften,

2. der Rentenlastsatz einer gewerblichen Berufsgenossenschaft, die mindestens 20 und höchstens 30 vom Hundert ihrer Aufwendungen für Renten, Sterbegeld und Abfindungen nach § 153 Abs. 4 ohne Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr auf die Unternehmen umlegt, das Dreifache des durchschnittlichen Rentenlastsatzes der Berufsgenossenschaften oder

3. der Entschädigungslastsatz einer gewerblichen Berufsgenossenschaft das Fünffache des durchschnittlichen Entschädigungslastsatzes der Berufsgenossenschaften

übersteigt, gleichen die Berufsgenossenschaften den übersteigenden Lastenanteil untereinander aus. Übersteigt der Ausgleichsbetrag nach Satz 1 Nr. 2 den Betrag, den die Berufsgenossenschaft nach Satz 1 Nr. 2 ohne Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr auf die Unternehmen umlegt, wird er auf diesen Betrag gekürzt.“

b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Der Ausgleichsbetrag vermindert das Umlagesoll der ausgleichsberechtigten Berufsgenossenschaft, im Fall des Absatzes 1 Nr. 2 das um den Betrag verminderte Umlagesoll, den die Berufsgenossenschaft nach § 153 Abs. 4 ohne Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr auf die Unternehmen umlegt.“

c) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Vereinigen sich gewerbliche Berufsgenossenschaften nach § 118, können sie vereinbaren, dass die neue Berufsgenossenschaft bezüglich der Rechte und Pflichten im Lastenausgleich so zu stellen ist, als ob eine Vereinigung nicht stattgefunden hätte. Eine Vereinbarung nach Satz 1 ist nur zulässig, wenn eine der beteiligten Berufsgenossenschaften im Umlagejahr vor dem Wirksamwerden der Vereinigung ausgleichsberechtigt nach Absatz 1 Nr. 1 oder 3 war. Die Wirksamkeit der Vereinbarung endet, wenn in einem Zeitraum von drei aufeinander folgenden Umlagejahren nach der Vereinigung die vor der Vereinigung nach Absatz 1 Nr. 1 oder 3 ausgleichsberechtigten Teile der neuen Berufsgenossenschaft die Voraussetzungen dieser Ausgleichsberechtigung nicht mehr erfüllt haben.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 14. Juni 2005

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Durch das Gesetz zur Änderung des Sozialgesetzbuches und anderer Gesetze aus dem Jahr 2003 (Gesetz vom 24. Juli 2003, BGBl. I S. 1526) ist der Lastenausgleich in der gesetzlichen Unfallversicherung zwischen den gewerblichen Berufsgenossenschaften neu gestaltet worden. Mit Blick auf die Auswirkungen der allgemeinwirtschaftlichen Entwicklungen, insbesondere des Wandels von der Industrie- zur Dienstleistungsgesellschaft und der zunehmenden Globalisierung, auf das branchengegliederte System der Unfallversicherung im gewerblichen Bereich ist die solidarische Lastenverteilung zwischen den Gewerbebranchen gestärkt worden. Die finanziellen Belastungen auch für strukturschwache Branchen konnten gesenkt werden, ohne damit den Grundsatz der branchenbezogenen Lastenverteilung aufzuheben.

Der neu gestaltete Lastenausgleich hat sich insgesamt bewährt. Der anhaltende Wegfall von Arbeitsplätzen insbesondere in der Bauwirtschaft hatte jedoch einen weiteren Rückgang der Beschäftigtenzahl und damit der Lohnsummen zur Folge (Rückgang der Zahl der Beschäftigten im Bauhauptgewerbe im Jahr 2004 um rd. 6 Prozent). Dem stehen im Wesentlichen unverändert hohe Rentenaltlasten aus früheren Versicherungsfällen gegenüber. Hierdurch hat sich bei einzelnen Berufsgenossenschaften und Gewerbebranchen die negative finanzielle Tendenz fortgesetzt. Trotz der erhöhten Ausgleichsmittel sind die Unternehmen der Bauwirtschaft immer noch von deutlich überdurchschnittlichen Beitragsbelastungen betroffen (bis zu 10 Prozent des Bruttoentgelts).

Der Lastenausgleich bedarf daher einer Nachsteuerung. Hierzu sieht der Gesetzentwurf folgende Maßnahmen vor:

- Für gewerbliche Berufsgenossenschaften mit hohen Rentenlasten wird ein neuer abgesenkter Grenzwert für die Ausgleichsberechtigung eingeführt.
- Diese Ausgleichsberechtigung setzt voraus, dass die Berufsgenossenschaft auch einen internen Solidarausgleich zwischen hoch und niedrig belasteten Gewerbebranchen durchführt.
- Das Volumen des internen Solidarausgleichs muss eine gewisse gesetzlich festgelegte Mindestgröße erreichen und darf das Volumen der externen Ausgleichsmittel nicht unterschreiten.

Durch diese Maßnahmen kann im Rahmen des bestehenden Lastenausgleichsverfahrens eine spürbare und nachhaltige Entlastung hoch belasteter Berufsgenossenschaften erreicht werden. Gleichzeitig wird eine Verknüpfung zwischen einer angemessenen finanziellen Eigenbeteiligung der Mitgliedsunternehmen ausgleichsberechtigter Berufsgenossenschaften und der Mehrbelastung der Mitgliedsunternehmen der anderen Berufsgenossenschaften hergestellt.

Die Bundesregierung trägt damit dem Beschluss des Bundesrates vom 23. Mai 2003 (Bundsratsdrucksache 231/03 (Beschluss)) Rechnung, in dem der Bundesrat gefordert hat, die Entwicklung der Beitragsbelastung in der Bauwirtschaft und in anderen hoch belasteten Branchen sowie des Lasten-

ausgleichs insgesamt zu beobachten und den Ausgleich gegebenenfalls anzupassen.

Die Regelungen zum Lastenausgleich werden durch weitere Maßnahmen zu einer solidarischeren Lastenverteilung ergänzt:

- Aufgrund der Änderung des § 153 SGB VII können die Berufsgenossenschaften künftig bestimmte Rentenlasten nach einem einheitlichen Maßstab auf ihre Mitgliedsunternehmen umlegen.
- Der Zusammenschluss von gewerblichen Berufsgenossenschaften wird weiter erleichtert (Änderungen der §§ 118 und 176 Abs. 5 SGB VII).

Der Bund hat für die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen die Gesetzgebungskompetenz in dem Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung nach Artikel 74 Abs. 1 Nr. 12 GG (Sozialversicherung). Der Gesetzentwurf betrifft den Lastenausgleich unter den gewerblichen Berufsgenossenschaften. Der Lastenausgleich ist Teil des Finanzierungssystems der gesetzlichen Unfallversicherung und damit Bestandteil des Systems der Sozialversicherung.

Für die durch den Gesetzentwurf erfassten Maßnahmen besteht das Erfordernis einer bundesgesetzlichen Regelung (Artikel 72 Abs. 2 GG).

Die Regelungen zum Lastenausgleich sind zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Bei einer Durchführung des Lastenausgleichs durch die Länder bestünde die Gefahr, dass die für den Ausgleich erforderlichen Voraussetzungen und Verfahrensvorschriften nicht einheitlich festgelegt würden. Eine solche Rechtszersplitterung hätte zur Folge, dass der Lastenausgleich nicht durchgeführt werden kann. Gleiches würde im Falle der Untätigkeit der Länder gelten. Deshalb wird der Lastenausgleich bereits seit seiner Einführung im Jahr 1963 gemäß § 181 SGB VII von dem bundesweit zuständigen Spitzenverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften als einheitliches Verfahren über die Ländergrenzen hinweg durchgeführt.

Frauen und Männer sind von dem Gesetzentwurf weder unmittelbar noch mittelbar unterschiedlich betroffen.

Die Änderungen des Lastenausgleichsverfahrens sind für die Wirtschaft insgesamt kostenneutral. Gleichwohl werden durch den neuen Ausgleich bestimmte Branchen, insbesondere die Bauwirtschaft bzw. die zugehörigen Unternehmen, entlastet, während andere Branchen bzw. Unternehmen entsprechend stärker belastet werden. Der finanzielle Umfang ist nicht näher quantifizierbar, da er im Wesentlichen von der weiteren wirtschaftlichen Entwicklung in den einzelnen Gewerbebranchen abhängt. Ob bei den Regelungsadressaten (Unternehmen), die durch die Neuregelung des Lastenausgleichsverfahrens bis auf weiteres entweder be- oder entlastet werden, infolgedessen einzelpreiswirksame Kostenschwellen über- oder unterschritten werden, die sich erhöhend oder reduzierend auf deren Angebotspreise auswirken, und ob die Regelungsadressaten ihre Kostenüberwälzungsmöglichkeiten in Abhängigkeit von der konkreten Wettbewerbssituation auf ihren Teilmärkten einzelpreiserhö-

hend oder -reduzierend ausschöpfen, lässt sich zwar nicht abschätzen, aber auch nicht ausschließen. Diese geringfügigen, kosteninduzierten Einzelpreisveränderungen dürften auch vor dem Hintergrund des relativ geringen Gesamtvolumens des Lastenausgleichs in Höhe von rd. 0,46 Mrd. Euro (2003) – dies entspricht rd. 6 Prozent des Gesamtvolumens der Entschädigungsleistungen aller gewerblichen Berufsgenossenschaften (2003: rd. 7,6 Mrd. Euro) – jedoch keine messbaren Effekte auf das allgemeine Preis- bzw. das Verbraucherpreisniveau induzieren.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderungen des Siebten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1 (§ 118)

Folgeänderung zum neuen § 176 Abs. 5. Die Regelung stellt sicher, dass die Ausgleichszahlungen nur den Unternehmen zugute kommen, die den vor der Vereinigung ausgleichsberechtigten Teilen der neuen Berufsgenossenschaft angehören.

Zu Nummer 2 (§ 153)

Die neue Regelung ermöglicht es den gewerblichen Berufsgenossenschaften, bei der Beitragsbemessung stärker den Maßstab der Arbeitsentgelte der Versicherten zu berücksichtigen. Damit wird das innerberufsgenossenschaftliche Solidarprinzip gestärkt. Künftig dürfen bestimmte Rentenlasten ohne Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr allein entgeltbezogen auf die Unternehmen umgelegt werden, z. B. wenn diesen Lasten infolge der Einstellung von Unternehmen keine laufenden Beitragszahlungen mehr gegenüberstehen. Unternehmen sind in diesem Sinn eingestellt, wenn die unternehmerische Tätigkeit endgültig und dauerhaft eingestellt worden ist; der bloße Wechsel der Person des Unternehmers stellt wie in § 164 Abs. 2 des Gesetzes keine Einstellung dar.

In den besonderen Umlageanteil können alle oder nur Teile dieser Lasten einbezogen werden. Der Umlageanteil ist auf 30 vom Hundert der Gesamtaufwendungen für Renten, Sterbegeld und Abfindungen begrenzt. Hierdurch wird sichergestellt, dass die besondere branchenbezogene Verantwortlichkeit der einzelnen Gewerbebranchen für die von ihnen verursachten Unfallkosten sowie die mit der Gefahrartgestaltung verbundenen Präventionsanreize auch unter Berücksichtigung der gewerbebranchenübergreifenden Solidarität innerhalb der Berufsgenossenschaft erhalten bleiben.

Das Nähere bestimmt die Vertreterversammlung durch Satzung mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde.

Zu Nummer 3 (§ 176)

Zu Buchstabe a (§ 176 Abs. 1)

Der neu gefasste Absatz 1 räumt einer gewerblichen Berufsgenossenschaft unter bestimmten Voraussetzungen mit der neuen Nummer 2 einen neuen eigenständigen Anspruch auf Lastenausgleich gegen die übrigen Berufsgenossenschaften ein, wenn ihr Rentenlastsatz das Dreifache des durchschnittlichen Rentenlastsatzes aller Berufsgenossenschaften über-

steigt. Dies ermöglicht es Berufsgenossenschaften mit überdurchschnittlich hohen Rentenlasten, die entsprechend hohen Beitragsbelastungen in einzelnen Gewerbebranchen abzumildern.

Die Begünstigung ist aber an finanzielle Eigenleistungen der betreffenden Berufsgenossenschaft gebunden. Sie muss einen Anteil von mindestens 20 vom Hundert der in § 153 Abs. 4 definierten Rentenlasten ohne Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr allein entgeltbezogen auf ihre Mitgliedsunternehmen umlegen. Hierdurch können finanziell hoch belastete Gewerbebranchen durch innerberufsgenossenschaftliche Solidarität, das heißt einen internen Solidarausgleich, entlastet werden.

Die Regelung stellt damit eine unmittelbare Verbindung zwischen dem Gedanken der branchenübergreifenden Solidarität aller Berufsgenossenschaften und dem internen Solidarausgleich der in einer Berufsgenossenschaft zusammengeschlossenen Gewerbebranchen her. Nur bei einer finanziell stärkeren Heranziehung der niedrig belasteten Gewerbebranchen der Berufsgenossenschaft selbst können diese Ausgleichsmittel von anderen Berufsgenossenschaften eingefordert werden. Zum Schutz vor Überforderung der niedrig belasteten Gewerbebranchen ist das von der internen Solidarität erfasste Volumen auf 30 vom Hundert der Rentenlasten begrenzt.

Der unfallunabhängige Umlageanteil bedarf nach § 153 Abs. 4 des Gesetzes eines besonderen Beschlusses der Selbstverwaltung der Berufsgenossenschaft. Dieser Beschluss ist jeweils im laufenden Umlagejahr zu fassen, da andernfalls auf bestimmte Gewerbebranchen und damit auf deren Unternehmen nachträglich zusätzliche Belastungen umgelegt würden.

Satz 2 begrenzt den externen Ausgleichsbetrag auf das Volumen des internen Solidarausgleichs. Dies entspricht der beabsichtigten Verknüpfung zwischen einer angemessenen finanziellen Eigenbeteiligung der Mitgliedsunternehmen ausgleichsberechtigter Berufsgenossenschaften und der Mehrbelastung der Mitgliedsunternehmen der anderen Berufsgenossenschaften.

Zu Buchstabe b (§ 176 Abs. 3)

Der neue Satz 2 regelt die interne Verteilung der Ausgleichsbeträge. Die Ausgleichsbeträge vermindern das Umlagesoll der Berufsgenossenschaft und führen so zu einer Reduzierung der Aufwendungen, die unter Berücksichtigung des Grades der Unfallgefahr auf die Mitgliedsunternehmen umgelegt werden. Unternehmen mit höherer Gefahrklasse werden damit gegenüber Unternehmen mit geringerer Gefahrklasse überproportional entlastet. Dies entspricht der Zielsetzung des branchenübergreifenden Lastenausgleichsverfahrens, hoch belastete Gewerbebranchen finanziell zu stützen.

Zu Buchstabe c (§ 176 Abs. 5 – neu –)

Der neue Absatz 5 enthält eine besondere Regelung zur Durchführung des Lastenausgleichs beim Zusammenschluss von Berufsgenossenschaften. Zur Erleichterung von Fusionen wird den Berufsgenossenschaften die Möglichkeit eingeräumt, die im Zeitpunkt der Fusion bestehenden Begünstigungen im Lastenausgleich nach Absatz 1 oder 2 für

die ausgleichsberechtigten Teile der vereinigten Berufsgenossenschaft aufrechtzuerhalten. Durch die Voraussetzung der Ausgleichsberechtigung nach Absatz 1 Nr. 1 oder 3 mit den dort enthaltenen hohen Belastungsgrenzen – Rentenlastsatz 4,5 bzw. Entschädigungslastsatz 5,0 – ist sichergestellt, dass diese begünstigende Regelung einen eng gefassten Ausnahmetatbestand für die Fusion mit sehr hoch belasteten Berufsgenossenschaften darstellt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

