

DGUV Forum



Globale Herausforderungen für die gesetzliche Unfallversicherung

Die Sonne strahlt überall

UV-Strahlung: Internationale Vernetzung forciert die Prävention

Aus der Forschung

Das Expositionslabor – wissenschaftliche Erkenntnisse
für qualitätsgesicherte Grenzwerte



DGUV
Deutsche Gesetzliche
Unfallversicherung
Spitzenverband

Liebe Leserinnen, liebe Leser,

Globalisierung bedeutet: Die weltweite Verflechtung lässt uns immer enger zusammenrücken. Der digitale Wandel ermöglicht es uns, von überall aus problemlos mit Familie, Freunden sowie Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartnern zu kommunizieren. Unternehmen werden über nationale und EU-Grenzen hinaus tätig. Zunehmend führt dieser Wandel aber auch zu Problemen. Die gefährlichen und menschenunwürdigen Arbeitsbedingungen in vielen Fabriken in Südostasien sind dafür nur ein Beispiel.



Foto: Jan Roeth/DGUV

Viele profitieren vom Wandel, andere zahlen einen hohen Preis. Wie können wir auf die globalen Herausforderungen reagieren, damit es auch zukünftigen Generationen gut geht? Fest steht: Viele Herausforderungen lassen sich kaum noch auf nationaler Ebene lösen. Deswegen müssen wir mehr denn je multilateral statt unilateral denken und handeln.

„Viele Herausforderungen lassen sich kaum noch auf nationaler Ebene lösen. Deswegen müssen wir mehr denn je multilateral statt unilateral denken und handeln. Getreu dem Motto: gemeinsam statt allein.“

Getreu dem Motto: gemeinsam statt allein. Aus diesem Grund ist die internationale Zusammenarbeit auch ein wichtiger Baustein der Arbeit der gesetzlichen Unfallversicherung.

Gemeinsam mit den Spitzenverbänden der deutschen gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung unterhalten wir eine Europavertretung in Brüssel. Dadurch sind wir im ständigen Dialog und können uns an den Konsultationen mit unseren Positionen einbringen, wie jüngst zur neuen Europäischen Arbeitsagentur. Weiterhin setzen wir

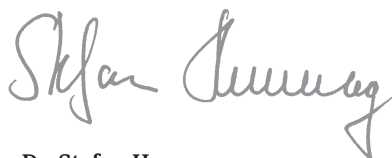
uns für die Vernetzung der Wissenschaft ein. So hat unser Institut für Arbeitsschutz (IFA) in den vergangenen Jahren viel Wissen rund um das Thema Bestrahlung von Beschäftigten durch solare UV-Strahlung generiert. Nach dem Motto „Die Sonne scheint überall“ stellt es dieses Wissen nun auch international zur Verfügung.

Internationale Arbeit hat auch politische Hintergründe. Deshalb haben wir nach dem Unglück von Rana Plaza in Zusammenarbeit mit der Bundesregierung den Aufbau eines Unfallversicherungssystems in Bangladesch und Pakistan unterstützt.

Doch auch für uns lohnt sich allemal ein Blick über den Tellerrand. Der lohnt sich zum Beispiel beim Thema Einbeziehung von Plattformbeschäftigten in den Unfallversicherungsschutz. Andere Nationen haben diesbezüglich schon Erfahrung sammeln können, auf die auch wir zurückgreifen sollten.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr



Dr. Stefan Hussy
Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung

› Editorial/Inhalt ›››	2–3
› Aktuelles ›››	4
› Nachrichten aus Brüssel ›››	5
› Titelthema ›››	6–33
Herausforderungen der Zukunft Die Welt im Wandel <i>Dr. Gregor Kemper</i>	6
Der Brexit aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung Was passiert bei einem No Deal? <i>Stefani Wolfgarten, Matthias Hauschild</i>	8
Blick über den Ärmelkanal Innovative Ansätze im britischen Arbeitsschutz <i>Jack Stallworthy</i>	11
Interview mit Dr. Rolf Schmachtenberg Wir brauchen einheitliche und verbindliche Standards <i>Das Interview führte Elke Biesel, DGUV</i>	13
Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte Die Initiative der scheidenden Kommission <i>Stefani Wolfgarten</i>	15
Dienstreisen Reform des Koordinierungsrechts in Bezug auf A1 Bescheinigung noch offen <i>Matthias Hauschild</i>	20
Europäischen Sozialrechtskoordination Elektronischer Austausch von standardisierten Informationen der Sozialversicherung (EESSI) <i>Matthias Hauschild</i>	21
Interview mit Raphaël Haeflinger „Arbeitskräfte in atypischen Beschäftigungsverhältnissen müssen besser gestützt werden“ <i>Das Interview führte Gregor Kemper, DGUV</i>	22
Interview mit Jennifer Wolf, Geschäftsführerin von IAIABC „Die Gesellschaft muss nachdenken, welcher Schutz künftig nötig ist“ <i>Das Interview führte Gregor Kemper, DGUV</i>	23
Interview mit Marcelo Abi-Ramia Caetano Universellen Sozialschutz bis 2030 verwirklichen <i>Das Interview führte Sigve Soldal Bjorstad</i>	25
Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung Soziale Sicherheit und ländliche Entwicklung <i>Jürgen Schwettmann</i>	27
Bangladesch Für einen besseren Schutz der Beschäftigten <i>Andreas Kranig</i>	30
Barrierefreies Europa Bewertung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderung 2010 – 2020 <i>Stefani Wolfgarten</i>	33



› Prävention ››	34–39
Arbeitswissenschaftliche Kooperationen unter dem Dach der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) Human Factors in der Systemsicherheit <i>Peter Nickel</i>	34
Die Sonne scheint überall UV-Strahlung: Internationale Vernetzung forciert die Prävention <i>Marc Wittlich</i>	36
Aus der Forschung Das Expositionslabor – wissenschaftliche Erkenntnisse für qualitätsgesicherte Grenzwerte <i>Thomas Brüning</i>	38
› Personalia ›››	40
› Aus der Rechtsprechung ›››	41
› Medien/Impressum ›››	42

Erfolgsfaktor für den Wandel: Führungskräfte

Wie können Unternehmen sich erfolgreich wandeln, um veränderte Anforderungen zu bewältigen? Indem Führungskräfte Beschäftigte ernsthaft beteiligen. Je gesamtheitlicher und konsequenter die Veränderungen der Arbeitsgestaltung in der Organisation angegangen werden, umso intensiver kommen technologische und räumliche Infrastrukturen zum Einsatz. Außerdem arbeitet die Belegschaft dann besser zusammen – auch über Abteilungsgrenzen hinweg. „Bislang wird die Belegschaft vorwiegend bei Entscheidungen einbezogen, die sich auf sie persönlich auswirken. Dabei ist es ebenso bedeutsam, sie bei Entscheidungen einzubeziehen, die das gesamte Unternehmen betreffen“, resümieren Stephanie Wackernagel und Udo-Ernst Haner. Sie haben die Studie des Fraunhofer-Instituts für Arbeitswirtschaft und Organisation verfasst. Für die Studie wurden 1.600 Büroarbeitende aus allen Hierarchieebenen, Funktionsbereichen und vielen verschiedenen Branchen befragt.



Weitere Informationen

Wackernagel, Stephanie; Haner, Udo-Ernst: Ergebnisbericht zur Studie „Transformation von Arbeitswelten“. Faktoren für einen erfolgreichen Wandel in Organisationen

www.iao.fraunhofer.de/images/iao-news/transformation-von-arbeitswelten-studie.pdf



Foto: Screenshot-Studie

Das Fraunhofer IAO widmet sich der Transformation von Arbeitswelten.

Studienarbeiten über Verkehrssicherheit? Jetzt bewerben!

Studierende, die eine Abschlussarbeit zum Thema „Sicherheit im Straßenverkehr“ geschrieben haben, können sich bis zum 20. Dezember für den DVR-Förderpreis bewerben. Gemeinsam mit der Friedrich-Schiller-Universität Jena sowie Berufsgenossenschaften und Unfallkassen zeichnet der Deutsche Verkehrssicherheitsrat (DVR) bereits zum elften Mal hervorragende Abschlussarbeiten aus.



Weitere Informationen

www.dvr.de

Zahl des Monats

25 Tote bei Waldarbeiten in den ersten acht Monaten des Jahres 2019 verzeichnet die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG). Damit sind Ende August dieses Jahres bereits mehr tödliche Arbeitsunfälle im Privat- und Kommunalforst zu beklagen als im gesamten Vorjahr. SVLFG-Vorstandsvorsitzender Martin Empl bezeichnet dies als Spitze einer alarmierenden Entwicklung aufgrund der drastischen Klimaschäden im Wald. Zeitnot und wirtschaftlicher Druck wirkten sich negativ auf die Arbeitssicherheit beim Fällen der geschädigten Bäume aus. Die SVLFG bietet ihre Expertise zur Weiterentwicklung von Schulungskonzepten an, da die gestiegenen Anforderungen nur gemeinsam mit Politik und Forstverwaltungen bewältigt werden könnten.



Quelle: LIEBCHEN + LIEBCHEN

Neue Formen der Arbeit zeigen Handlungsbedarf im Arbeitsschutz

Abgeordnete des Europäischen Parlamentes haben sich mit technologiegetriebenen Veränderungen am Arbeitsplatz beschäftigt. In einem Bericht zeigen sie auf, dass Automatisierung, Robotik, Digitalisierung, Nutzung von Algorithmen oder der Einsatz von neuen Technologien zur Überwachung des Verhaltens der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Arbeitsplatz zu vermehrten Gesundheits- und Sicherheitsrisiken führen können. Ebenso bringen unterschiedliche atypische und neue Arbeitsformen wie beispielsweise Plattformarbeit Mehrbelastungen mit sich.

In ihrem Bericht fordern die Abgeordneten deswegen die Schließung von Lücken im Arbeitsschutz mittels eines europäischen Rechtsrahmens. Die bestehenden EU-Richtlinien zum Arbeitsschutz und die Richtlinie 2003/88/EG zu bestimmten Aspekten der Arbeitszeitgestaltung würden sich „nur“ auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beziehen. Aus Sicht der Europaabgeordneten ist deshalb eine rechtliche Integration von Scheinselbstständigen oder atypisch Beschäftigten notwendig.

Schon im Juni 2019 hatten sich die Mitgliedstaaten im Rat mit dem Thema der sich wandelnden Arbeitswelt und den Herausforderungen für die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten in den neuen Formen der Arbeit beschäftigt. Auch der designierte Kommissar für Beschäftigung, Nicolas Schmit, hat darauf hingewiesen, dass die sich wandelnde Arbeitswelt neue Überlegungen zum Arbeitsschutz erfordert.

In Spanien sind Fahrerinnen und Fahrer von Deliveroo „Beschäftigte“

Die Frage, ob Plattformarbeiterinnen und Plattformarbeiter abhängig Beschäftigten oder selbstständig Tätigen zuzuordnen sind, wird aktuell sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in Brüssel kontrovers diskutiert. Der Zugang zur Sozialversicherung mit den dazugehörigen Schutzrechten steht in den meisten Mitgliedstaaten nur abhängig Beschäftigten offen. Was ist mit den Schutzrechten der selbstständig Tätigen?

Wegweisend für die Mitgliedstaaten der Europäischen Union könnten nun drei spanische Rechtsurteile sein. Sie haben Deliveroo-Fahrerinnen und -Fahrer als Beschäftigte eingestuft. Damit wurde ihnen der gleiche Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen eröffnet, der auch den abhängig Beschäftigten gewährt wird.

In den konkreten Urteilen wiesen die spanischen Richter auf die bestehende Problematik des Verhältnisses der Beschäftigten zur Plattform hin, welches nicht immer klar definier- und abgrenzbar sei. Sehr wohl werde eine persönli-



Spanische Gerichte haben Deliveroo-Fahrerinnen und -Fahrer als Beschäftigte eingestuft.

che Dienstleistung erbracht, die gekoppelt sei an eine zu erbringende Leistung gegenüber der Plattform. Dies rechtfertige den Status „Arbeitnehmer“. Besonders Wert legten die Gerichte auf die Merkmale der Organisation und Zeiteinteilung. Obwohl die Fahrerinnen und Fahrer mit ihrem Einsatz eine persönliche Dienstleistung erbringen, wird der Vorgabe von Zeitfenstern sowie der ständigen Kontrolle über die Fahrerinnen

und Fahrer, zum Beispiel mittels Protokollen oder Ortsverfolgung, ein stark organisatorischer Charakter zugesprochen. Er sei maßgebend für die Weisungsgewundenheit.

Die Richter scheinen bei ihren Entscheidungen ihr Augenmerk auf die traditionelle Auslegung des Beschäftigtenbegriffs gelegt und diese auf die moderne Arbeitswelt angewandt zu haben.

Herausforderung Zukunft

Die Welt im Wandel

Wie gestalten wir soziale Sicherheit im Zeitalter der Globalisierung und der Digitalisierung? Dieser Frage muss sich auch die gesetzliche Unfallversicherung stellen.

Wir leben in einer sehr aufregenden Zeit, in der sich vieles im Umbruch befindet. Die Arbeitswelt wird durch den technologischen Wandel tiefgreifend umgestaltet. Die Europäische Union muss auf das Thema Brexit reagieren und auf internationale Handelsstreitigkeiten, die die Globalisierung zu einer noch größeren Herausforderung machen.

In Deutschland waren noch nie so viele Menschen erwerbstätig. Noch nie ging es so vielen Europäerinnen und Europäern so gut wie heute. Wir waren noch nie so gesund, haben noch nie zuvor so lange gelebt und kannten noch nie so viel von der Welt.

Dennoch machen sich so viele Menschen wie lange nicht mehr Sorgen um die Zukunft. Die gesetzliche Unfallversicherung wird die Frage nach den Ursachen dieses Phänomens nicht alleine beantworten können. Sie kann aber im Rahmen ihrer Verantwortung dazu beitragen, dass Menschen Vertrauen in ihre eigene soziale Sicherheit und damit ein Stück weit auch in die Zukunft haben. Denn soziale Sicherheit ist Zukunftssicherung!

Unsere Herausforderungen in Europa

Die Zahl der Menschen, die sich dem Europa der Wirtschafts- und Währungsunion nicht mehr zugehörig fühlen, nimmt zu. Die Gründe sind vielschichtig. Unbestritten ist, dass Menschen den Eindruck ha-

ben, dass Europa bei ihnen nicht ankommt. Europa braucht ein sozialeres Gesicht. Daher ist zu begrüßen, dass Ursula von der Leyen als neu gewählte Präsidentin der Europäischen Kommission die soziale Dimension Europas stärken möchte. Die Europäische Säule sozialer Rechte einschließlich der sozialen Absicherung etwa von Plattformbeschäftigten soll vollständig umgesetzt werden. Diese und weitere Vorhaben wird die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV) durch ihr Büro in Brüssel genau beobach-

„Voneinander lernen ist und bleibt ein wesentlicher Aspekt der internationalen Arbeit der DGUV.“

ten und darauf hinwirken, dass die Interessen der gesetzlichen Unfallversicherung gewahrt bleiben. Dazu gehört die in den Europäischen Verträgen festgeschriebene Rollenverteilung und damit einhergehend – aus unserer Sicht – auch der Schutz des selbstverwalteten Systems der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland.

Die soziale Dimension Europas wird ganz besonders von den Folgen eines möglichen Brexits tangiert. Das gilt insbesondere für die Anwendbarkeit des

europäischen koordinierenden Verordnungsrechts mit direkten Auswirkungen auf Unternehmen und Beschäftigte. Die Deutsche Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland bei der DGUV hat hierzu bereits mehrfach und umfassend informiert. Gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) wird die DGUV dafür eintreten, dass möglichst viele Sachverhaltskonstellationen in unserem Interesse geregelt und etwaige Regelungslücken abgedeckt werden. Dies betrifft allen voran das Prinzip der Sachleistungsaushilfe, das bei einem unregelmäßigen Brexit keine Anwendung mehr fände. Die DGUV ist bestrebt, die für die Beschäftigten kostenfreie Sachleistungsaushilfe aus dem koordinierenden Verordnungsrecht auch im Falle eines unregelmäßigen Brexits fortzuführen. Mit der britischen Seite wurden bereits Konsultationen aufgenommen, wie diese Koordinierungslücke geschlossen werden könnte.

Die DGUV und ihre britischen Partnerinstitutionen werden weiter eng zusammenarbeiten. Entweder wie bisher im Rahmen der Europäischen Union oder im Falle eines Brexits auf bilateraler Ebene. Der Beitrag von Jack Stallworthy von der Britischen Botschaft Berlin in dieser DGUV-Ausgabe verdeutlicht am Beispiel der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sehr gut, dass beide Seiten von der Fortführung des Erfahrungsaustauschs profitieren werden.

Zu einem sozialen Europa gehört auch die Bekämpfung von Sozialdumping und Schwarzarbeit. Denn soziale Sicherheit lebt von einer gerechten Verteilung der Lasten. Die europäischen Vorschriften zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme enthalten daher Regelungen zu A1 Entsendebescheinigungen, die den ausländischen Sozialbehörden bei einer Prüfung belegen, dass eine Entsendete oder ein Entsendeter sozialversichert ist, und zwar in einem anderen Staat. Die Intention dieser Vorschriften ist unumstritten.

Autor



Dr. Gregor Kemper

Stabsbereich Internationale Beziehungen

E-Mail: gregor.kemper@dguv.de



Die gesetzliche Unfallversicherung agiert weltweit.

ten. Die „Brüsseler Bürokratie“ würde jedoch mehr akzeptiert, wenn gerade im Hinblick auf kurzfristige Geschäftsreisen von nur geringer Dauer praktikable Lösungen gefunden werden. Denn mit der europäischen Idee ist es gerade nicht vereinbar, wenn man etwa für eine dringend erforderlich gewordene Dienstreise nach Brüssel eine A1-Bescheinigung mehrere Wochen im Voraus beantragen muss. Auch auf diese Herausforderung geht ein Beitrag in dieser Ausgabe des DGUV Forum ein.

Internationale Antworten auf nationale Herausforderungen

Wie gestalten wir soziale Sicherheit im Zeitalter der Globalisierung und der Digitalisierung? Können wir die Einbeziehung von Plattformbeschäftigten in den Schutz der Unfallversicherung auf nationaler Ebene lösen? Diese Probleme verdeutlichen, dass bei der Weiterentwicklung der gesetzlichen Unfallversicherung der Blick über unsere Landesgrenzen hinausgehen muss.

Gleichzeitig muss die Frage beantwortet werden, ob es ausreicht, das eigene Unfallversicherungssystem fortzuentwickeln. Die auf Initiative der DGUV zurückgehende Studie der GVG aus dem Jahr 2017 über die Bedeutung der sozialen Sicherung für die Migrationspolitik verdeutlicht den Zusammenhang zwischen sozialer Sicherheit und den Fluchtursachen.¹ Insofern ist es richtig und wichtig, dass die DGUV und ihre Mitglieder ihren

Beitrag zur Einführung einer Unfallversicherung beispielsweise in Bangladesch leisten. Den engagierten Fachleuten der Unfallversicherungsträger sei an dieser Stelle für ihre wertvollen Einsätze in Dhaka ausdrücklich gedankt. Die internationale Zusammenarbeit der DGUV ist kein Selbstzweck. Dr. Rolf Schmachtenberg, Staatssekretär im BMAS, weist in dem in dieser Ausgabe abgedruckten Interview zu Recht darauf hin, dass die hohen Arbeits- und Sozialstandards in der Lieferkette für die deutsche Wirtschaft von Vorteil sind. Zugleich profitieren die DGUV und ihre Mitglieder auf nationaler sozialpolitischer Ebene davon, erfahrene wie zuverlässige Partner der Bundesregierung bei der Verwirklichung ihrer sozial- und entwicklungspolitischen Ziele zu sein.

Die internationalen Aktivitäten der DGUV und ihrer Mitglieder, beispielsweise in den Fachgremien der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS), zählen sich auch an anderer Stelle aus. Denn Herausforderungen wie die Einbeziehung von Plattformbeschäftigten in den Schutz der Unfallversicherung lassen sich auf nationaler Ebene allein kaum lö-

sen. Digitale Plattformen operieren ortsungebunden. Ohne internationale Vereinbarungen werden zentrale Fragen nicht geklärt werden können, sei es bezogen auf die Beschäftigungsverhältnisse oder auf den Umsatz von Plattformbeschäftigten.

In diesem Zusammenhang hat der Blick nach Asien, Amerika, aber auch ins benachbarte Frankreich der DGUV bereits jetzt wertvolle Erkenntnisse geliefert. Aus erster Hand zu erfahren, welche Lösungsansätze unter welchen rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen zum Erfolg geführt haben – oder eben nicht – und vor allem warum, ist von unschätzbarem Wert und kann von keiner Beratungsgesellschaft der Welt besser geleistet werden.

Voneinander lernen, liebe Leserinnen und Leser, ist und bleibt ein wesentlicher Aspekt der internationalen Arbeit der DGUV. Allen, die daran mitwirken, sei an dieser Stelle ausdrücklich gedankt. Dank gebührt auch den Autorinnen und Autoren dieses Schwerpunktheftes für ihre interessanten Beiträge und den Einblick in die Welt der internationalen Beziehungen. ●



Fußnote

[1] Soziale Sicherung als Alternative zur Migration?, GVG Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e. V., Berlin 2017 (www.dguv.de/medien/inhalt/praevention/themen_a_z/migration/study_migration_social_protection.pdf)



Bei einem unregelmäßigem Brexit ergeben sich viele Frage bezüglich des Versicherungsschutzes.

Der Brexit aus Sicht der gesetzlichen Unfallversicherung

Was passiert bei einem No Deal?

Die EU und das Vereinigte Königreich haben sich am 11. April 2019 auf eine flexible Verlängerung der Austrittsfrist bis zum 31. Oktober 2019 verständigt. Das aktuelle Koordinierungsrecht gilt bis auf weiteres fort. Ein unregelmäßigem Austritt ist damit aber noch nicht endgültig abgewendet. Die folgenden Ausführungen erläutern die für diesen Fall ergriffenen gesetzlichen Maßnahmen und die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen.

Am 29. März 2017 hat das Vereinigte Königreich gemäß Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) seine Absicht mitgeteilt, aus der Union auszutreten. Ab dem Tag des Inkrafttretens eines Austrittsabkommens oder andernfalls zwei Jahre nach dieser Mitteilung, also ab dem 30. März 2019, sollten die

Verträge auf das Vereinigte Königreich keine Anwendung mehr finden – es sei denn, der Europäische Rat beschließt im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich einstimmig, diese Frist zu verlängern. Mitte Januar 2019 hatte das britische Parlament das Abkommen abgelehnt, das den Austritt des Vereinigten

Königreichs aus der Europäischen Union (EU) regeln sollte. Der europäische Rat hatte im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich daraufhin die Zweijahresfrist zunächst bis zum 22. Mai 2019 verlängert, falls das Austrittsabkommen bis zum 29. März gebilligt würde. Andernfalls sollte die Fristverlängerung bis

Autorin und Autor



Foto: Privat

Stefani Wolfgarten

Büro der DGUV in Brüssel
E-Mail: stefani.wolfgarten@dguv.de



Foto: Privat

Matthias Hauschild

Internationale Beziehungen der DGUV
E-Mail: matthias.hauschild@dguv.de

„In Ermangelung eines Austrittsabkommens könnten auch Vorschriften über das koordinierende Sozialrecht nicht mehr angewendet werden.“

zum 12. April 2019 gelten. Da das Austrittsabkommen nicht gebilligt wurde, ersuchte das Vereinigte Königreich in der Folgezeit erneut um eine Fristverlängerung. Der Europäische Rat hat daher am 11. April 2019 – im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich – einer erneuten Fristverlängerung bis längstens 31. Oktober 2019 zugestimmt.

In Ermangelung eines Austrittsabkommens könnten auch Vorschriften über das koordinierende Sozialrecht nicht mehr angewendet werden. Um die dadurch möglicherweise eintretenden Regelungslücken abzufedern, wurden sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene Maßnahmen ergriffen.

Versicherungsschutz bei No Deal?

Am 25. März 2019 wurde eine europäische Verordnung für einen möglichen Brexit ohne Abkommen¹ verabschiedet. Die Regelung zielt darauf ab, die Ansprüche der EU-Bürgerinnen und -Bürger zu wahren, die vor dem Austrittsdatum ihr Recht auf Freizügigkeit wahrgenommen haben. Bestimmte Grundsätze wie die Gleichbehandlung von Personen² und die Gleichstellung von Sachverhalten sowie die Zusammenrechnung von Zeiten³, die vor dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union eingetreten sind oder zurückgelegt wurden, sollen bei der Prüfung von Leistungsansprüchen weiter gelten. Für die gesetzliche Unfallversicherung würde das bedeuten, dass die bis zum Austritt unter britischem Recht vorliegenden Expositionszeiten und eingetretenen Arbeitsunfälle auch weiterhin bei der Anspruchsprüfung nach dem SGB VII zu berücksichtigen wären.

Vergleichbare Regelungen enthält auch das deutsche Gesetz zu Übergangsregelungen im Bereich Arbeit, Bildung, Gesundheit, Soziales und Staatsangehörigkeit nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union.⁴ Danach sollen unter anderem auf Sachverhalte oder Ereignisse, für die das SGB VII

anzuwenden ist, außer denen, die in einem Mitgliedstaat der EU, des Europäischen Wirtschaftsraums oder der Schweiz eingetreten und anzuerkennen sind, auch Sachverhalte oder Ereignisse berücksichtigt werden, die im Vereinigten Königreich eingetreten sind – und zwar so, als ob sie in Deutschland eingetreten wären.⁵ Die Regelungen sind allerdings nicht anzuwenden, soweit das EU-Recht unmittelbar gilt, im Besonderen Rechtsakte mit Notfallmaßnahmen zum Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU.⁶

Auf britischer Seite wurde die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 durch den EU Withdrawal Act 2018⁷ weitgehend in nationales Recht umgesetzt. Dabei hat das Vereinigte Königreich allerdings das Recht so modifiziert, dass es einseitig anwendbar ist. Die Modifikationen haben außerdem zur Folge, dass sich die künftige Koordinierung im Verhältnis zum Vereinigten Königreich nach diesen Bestimmungen nur auf Geldleistungen beschränkt.

Für die Erbringung der Sachleistungen stellt sich die Situation anders dar. Eine medizinische Versorgung muss naturgemäß vor Ort erbracht werden und kann nicht wie eine Unfallrente ins Ausland überwiesen werden. Im europäischen koordinierenden Sozialrecht gibt es daher das Prinzip der gegenseitigen Sachleistungsaushilfe, das sich innerhalb der EU auch für die medizinische Versorgung infolge von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten etabliert hat. Danach übernehmen bisher die britischen Leistungsträger die medizinische Versorgung für die in Deutschland versicherten Personen, die im Vereinigten Königreich einen Arbeitsunfall erlitten haben, und stellen die dafür angefallenen Kosten den deutschen Unfallversicherungsträgern in Rechnung. Umgekehrt wird die Heilbehandlung und Rehabilitation von britischen Beschäftigten durch die Deutsche Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland gesteuert, wenn ihr bri-

tischer Arbeitgeber sie nach Deutschland entsandt hat und sie hier einen Arbeitsunfall erleiden. Dieses Verfahren endet bei einem ungeregelten Austritt und ist auch trotz der genannten europäischen und nationalen Regelungen nicht mehr ohne weiteres gegeben.

Behandlungen werden in Rechnung gestellt

Personen mit Wohnsitz im Vereinigten Königreich können zwar jederzeit kostenfrei die Leistungen des nationalen Gesundheitsdiensts (NHS) in Anspruch nehmen. Aber Personen, die sich nur vorübergehend im Vereinigten Königreich aufhalten und medizinische Leistungen in Anspruch nehmen, müssen im Falle eines ungeregelten Brexits damit rechnen, dass ihnen die dafür entstandenen Kosten vor Ort in Rechnung gestellt werden. Das gilt grundsätzlich auch für Behandlungen infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit. Ausnahmen gelten nur für Hausarztbesuche oder Behandlungen in einer Notaufnahme. Die deutsche und britische Seite sind daher bestrebt, auch für diese Fallkonstellationen die kostenfreie Sachleistungsaushilfe aus dem europäischen Koordinierungsrecht fortzuführen. Erste Konsultationen, wie diese Koordinierungslücke für die Zukunft geschlossen werden könnte, hatten im Oktober 2018 begonnen. Die Beratungen konnten aber in Erwartung eines geregelten Brexits unter der Regierung May nicht abgeschlossen werden.

Wie bei der gegenseitigen Sachleistungsaushilfe sind auch bei der Bestimmung des anzuwendenden Sozialversicherungsrechts in grenzüberschreitenden Fällen bilaterale oder multilaterale Absprachen nötig. Den Zugang zur und die Befreiung von einer Sozialversicherung kann man nur für das eigene System bestimmen. Welche Folgen sich daraus bei einem Aufenthalt oder bei einer Erwerbstätigkeit außerhalb des eigenen Systems ergeben, ist regelmäßig Gegenstand des so genannten über- oder zwischenstaatlichen Kollisionsrechts. ▶

„Ob und inwieweit das alte Abkommen über soziale Sicherheit wiederauflebt, ist eine politische Frage, auf die vor einem vollzogenen unregelmäßigen Austritt des Vereinigten Königreichs keine offizielle Antwort zu erwarten ist.“

Wer im Vereinigten Königreich nach britischem Recht beschäftigt ist und zeitlich befristet nach Deutschland entsendet wird, ist nach deutschem Recht nicht gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten abgesichert.⁸ Ob ein Versicherungsschutz nach britischem Recht besteht, müssen Unternehmen mit den für sie zuständigen Stellen im Vereinigten Königreich klären. Werden Beschäftigte von einem britischen Unternehmen angestellt mit dem Ziel, diese dauerhaft in Deutschland einzusetzen, gilt wie bislang schon, dass für diese Beschäftigten Beiträge an die deutsche Sozialversicherung und damit auch an den zuständigen Unfallversicherungsträger zu entrichten sind.

Wenn deutsche Arbeitgeber ihre Beschäftigten zeitlich befristet ins Vereinigte Königreich entsenden, gilt für diese Beschäftigten auch bei einem unregelmäßigen Austritt der Unfallversicherungsschutz nach deutschem Recht.⁹ Das heißt: Die Unternehmen müssen Beiträge an die jeweils zuständige Berufsgenossenschaft oder Unfallkasse zahlen, womit die Beschäftigten im Falle eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit durch den zuständigen Unfallversicherungsträger abgesichert sind.

Die teilweise Übernahme des europäischen Koordinierungsrechts in das britische Recht bewirkt zumindest, dass die Unternehmen und die betroffenen Beschäftigten bei Entsendungen in das Vereinigte Königreich nicht dort noch einmal zusätzlich Sozialversicherungsbeiträge entrichten müssen. Zum Nachweis eines bereits in Deutschland oder im Vereinigten Königreich bestehenden Sozialversicherungsschutzes ist beabsichtigt, auch weiterhin die entsprechende Bescheinigung A1 zu verwenden, und zwar in einer für das Vereinigte Königreich modifizierten Fassung.

Abkommen über soziale Sicherheit nicht deckungsgleich

Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich besteht auch ein Abkommen über soziale Sicherheit, das bereits am 20. April 1960 abgeschlossen wurde.¹⁰ Das Abkommen wird derzeit nur noch in Bezug auf die Isle of Man angewendet.¹¹ Im Falle eines Wiederauflebens wäre dieses Abkommen in seinem Anwendungsbereich jedoch nicht deckungsgleich mit dem europäischen Koordinierungsrecht. Durch die Fortentwicklung des Sozialversicherungsrechts in beiden Staaten wären zahlreiche Regelungen auch praktisch nicht mehr durchführbar. So wurde beispielsweise seinerzeit ein Protokoll über Sachleistungen aufgenommen, das die gegenseitige Sachleistungsaushilfe bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten vorsah. Eine gegenseitige Erstattung der Kosten für die in dieser Weise erbrachte medizinische Versorgung war hingegen nicht vorgesehen. Stattdessen sollten die Sachleistungen für die im Vereinigten Königreich versicherten Personen auch bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten

von der Allgemeinen Ortskrankenkasse erbracht werden, die für den Aufenthaltsort der betreffenden Person zuständig ist. Zudem sollte sie die dafür entstandenen Kosten auf die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung umlegen.¹² Eine solche Regelung ist heute nicht mehr denkbar.

Ob und inwieweit das alte Abkommen über soziale Sicherheit wiederauflebt, ist derzeit eher eine politische als eine rechtliche Frage, auf die vor einem vollzogenen unregelmäßigen Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU keine offizielle Antwort zu erwarten ist. Aus fachlicher Sicht dürfte jedenfalls klar sein, dass Beratungen auf der Basis des alten Abkommens – trotz aller veralteten Regelungen, die zu modifizieren wären – einen einfacheren Start für eine Fortsetzung der sozialrechtlichen Kooperation im Fall eines unregelmäßigen Brexits bieten würden. Sollte das Abkommen im beiderseitigen Einvernehmen dagegen nicht wiederaufleben, müsste es im Interesse der Rechtsklarheit auch offiziell gekündigt werden. ●



Fußnoten

- [1] Verordnung (EU) 2019/500 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.3.2019 zur Einführung von Notfallmaßnahmen im Bereich der Koordinierung der sozialen Sicherheit nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union, Abl. EU L 85 v. 27.3.2019, S. 35ff.
- [2] Art. 4 Verordnung (EU) 2019/500
- [3] Art. 5 Verordnung (EU) Nr. 2019/500
- [4] BrexitSozSichÜG; BGBl I 2019, Nr. 12 v. 11.4.2019, S. 418ff.
- [5] § 22 BrexitSozSichSÜG
- [6] § 4 Abs. 3 Satz 2 BrexitSozSichSÜG
- [7] www.legislation.gov.uk/uksi/2019/776/made (zuletzt abgerufen am 30.9.2019)
- [8] § 5 SGB IV
- [9] § 4 SGB IV
- [10] BGBl Teil II, 1961, Nr. 13, S. 241
- [11] Art. 8 Abs. 1 Verordnung (EG) Nr. 883/2004
- [12] Art. 33 Nr. 6 der Durchführungsvereinbarung zum Deutsch-Britischen Abkommen über soziale Sicherheit vom 20.4.1960

Blick über den Ärmelkanal

Innovative Ansätze im britischen Arbeitsschutz

Die Sorge für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz hat im Vereinigten Königreich eine lange Tradition. Der derzeitige Regelungsrahmen in Großbritannien¹ stützt sich auf das Health and Safety at Work Act 1974. Arbeitgeber sind so generell verpflichtet, Gesundheit, Sicherheit und Wohlergehen aller ihrer Beschäftigten am Arbeitsplatz zu gewährleisten.

Ein ganz wesentlicher Gesichtspunkt bei der Sorge für den Schutz der Menschen ist ein effektives Risikomanagement, das dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit folgt. Dazu baut das britische Arbeitsschutzrecht auf „Zielsetzungen“. Das heißt, die Unternehmen sollen Risiken so weit reduzieren, wie es praktikabel ist, statt rigide vorgeschrieben zu bekommen, welche Maßnahmen sie ergreifen müssen. Das eröffnet den Unternehmen Raum für Innovation beim Arbeitsschutz und beim Umgang mit Risiken. Davon profitieren nicht nur die Arbeitskräfte und die Unternehmen, sondern auch die Gesellschaft insgesamt, denn es gibt weniger arbeitsbedingte Verletzungen und Krankheiten. In Sachen sicheres und gesundes Arbeitsumfeld gehört Großbritannien daher zu den Spitzenstandorten weltweit.

Die Health and Safety Executive (HSE) ist in Großbritannien federführend für den betrieblichen Gesundheits- und Arbeits-

schutz und hat die primäre Zuständigkeit für die Regulierung auf diesem Gebiet. Sie vereint unter ihrem Dach drei Bereiche: Aktivitäten zur Rechtsdurchsetzung, die Entwicklung politischer Leitlinien und die wissenschaftliche Forschung. Das HSE Science and Research Centre (HSE-Zentrum für Wissenschaft und Forschung) bietet Weltklasse-Einrichtungen zur Analyse von Unfällen und verfügt über umfangreiches Fachwissen, unter anderem zum Umgang mit mikrobiologischen und pathogenen Erregern oder bei der Erprobung von Wasserstoff als Kraftstoff, und führt auf einem speziellen Testgelände auch Sprengstofftests durch.



Quelle: British Embassy Berlin

Diese Infografik zeigt, wie die Health and Safety Executive in allen Stadien des Wissenschafts- und Erkenntnis-Zyklus innovativ vorgeht.

Autor



Jack Stallworthy

Referat Arbeit und Soziales, Britische Botschaft Berlin
E-Mail: jack.stallworthy@fco.gov.uk

Foto: British Embassy Berlin

Foto: iStock / Alexz3d



Ein Großteil der weltweiten Entwicklung und Produktion von Satelliten findet in Großbritannien statt.

Für die HSE beginnt Innovation im Gesundheits- und Arbeitsschutz mit der Erkenntnis, dass dies ein multidisziplinäres und mehrdimensionales Thema ist. An drei Beispielen wollen wir aufzeigen, wie wichtig Innovation für die HSE ist:

- Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse auf ein Gesundheitsproblem – hier dargestellt am Beispiel arbeitsbedingter Stress,
- Entwicklung von Grundsätzen des Gesundheits- und Arbeitsschutzes für neue Bereiche – wie zum Beispiel Weltraumbahnhöfe,
- Verbesserung des Gesundheits- und Arbeitsschutzes durch Zusammenarbeit mit externen Organisationen und die verstärkte Nutzung von Daten.

Innovation am Beispiel von arbeitsbedingtem Stress

So genannte „Foresight Reports“ (Vorausschau-Berichte) befassen sich mit neuen Schwierigkeiten beim Gesundheitsschutz und bei der Arbeitssicherheit. Eines davon ist arbeitsbedingter Stress. Die HSE hat wissenschaftliche Belege zur Wirksamkeit von psychologischen Erste-Hilfe-Programmen und Fallstudien mit nationalen und internationalen Fokusgruppen zur Reduzierung

von arbeitsbedingtem Stress veröffentlicht. Außerdem hat sie neue statistische Werkzeuge und innovative Infografiken entwickelt und 2017 einen „Stress-Gipfel“⁴² ausgerichtet. Sie veranstaltet auch regelmäßig für Unternehmen und Privatpersonen Kurse zu diesem Thema.

Innovation am Beispiel von Weltraumbahnhöfen

Das Vereinigte Königreich verfügt über eine erfolgreiche Raumfahrtindustrie – ein Großteil der weltweit genutzten Satelliten wird in Großbritannien entwickelt und gebaut. Das Space Industry Act 2018 (Raumfahrtindustriengesetz von 2018) gibt den Rahmen für die Entwicklung kommerzieller Weltraumbahnhöfe vor, um Satellitenstarts von Großbritannien aus zu ermöglichen. Dies soll der britischen Industrie auch neue Wachstumschancen eröffnen, aber primär geht es darum, dass Weltraumstarts sicher durchgeführt werden und keinerlei inakzeptables Risiko für die Bevölkerung bedeuten. Bei der Ausarbeitung dieses neuen Gesetzes haben die Risiko-Fachleute der HSE eine wesentliche Rolle gespielt.

Innovatives Daten-Projekt „Discovering Safety“

Das Programm „Discovering Safety“ ist ein ehrgeiziges wissenschaftliches Vorhaben, das von der Stiftung Lloyd’s Register Foundation finanziert und von der



Logo des „Discovering Safety“ Programms.

Foto: British Embassy Berlin

HSE gemeinsam mit der Universität Manchester durch das Thomas Ashton Institute für Regulierungs- und Risikoforschung durchgeführt wird. Das Programm zielt darauf ab, eine globale Datenbank zu Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz zu schaffen, um die Politikentwicklung im Bereich Arbeitsschutz weltweit mit neuen Erkenntnissen aus der Datensammlung und neuen Analysetechniken zu unterstützen.

Jedes Jahr werden weltweit riesige Mengen an Daten zu Unfalluntersuchungen und zum Gesundheits- und Arbeitsschutz gesammelt. Indem wir aus diesen Daten sinnvolle Erkenntnisse gewinnen und sie in lokalen Kontexten und Situationen anwendbar machen, können wir den betrieblichen Gesundheitsschutz und die Arbeitssicherheit beträchtlich verbessern, und letztlich sogar Leben retten, insbesondere in ärmeren Ländern und Entwicklungsländern.

Neue Herausforderungen des betrieblichen Gesundheitsschutzes und der Arbeitssicherheit vorherzusehen und ihnen zu begegnen ist ein Gebiet, das von Innovation vorangetrieben wird und auf dem Innovation ein zentraler Teil unserer Antwort sein kann. Das HSE Foresight Centre hat einige der wichtigsten Fragen zusammengetragen, die den Arbeitsplatz der Zukunft betreffen werden. Dies soll bei der Bewältigung der Probleme des betrieblichen Arbeitsschutzes helfen. Den aktuellen Foresight-Bericht finden Sie auf der Website der HSE.³

Was auch immer uns in der sich rapide verändernden Arbeitswelt in den kommenden Jahren erwarten mag – Großbritannien wird diese Herausforderungen innovativ angehen und dabei weiterhin mit Deutschland zusammenarbeiten. Sei es im gegenseitigen Erfahrungsaustausch, bei gemeinsamen Treffen, wo wir ‚best-practice‘-Beispiele diskutieren, oder bei Besuchen im jeweiligen Land. ●



Fußnoten

- [1] Großbritannien umfasst England, Schottland und Wales. Nordirland hat im Zuge der Dezentralisierung der Regierungsverantwortung eigene Gesetze für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz erlassen und verfügt über eine eigene nordirische Health and Safety Executive (Behörde für Gesundheit und Sicherheit).
- [2] Vgl. www.hse.gov.uk/events/stress-summit.htm
- [3] www.hse.gov.uk/horizons/assets/documents/foresight-report-2018.pdf

Interview mit Dr. Rolf Schmachtenberg

„Wir brauchen einheitliche und verbindliche Standards“

Jedes Jahr sterben weltweit mehr als zwei Millionen Menschen aufgrund ihrer Arbeit. DGUV Forum sprach darüber mit Dr. Rolf Schmachtenberg, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS). Welche Schritte sind nötig, um Arbeit sicherer und gesünder zu machen?

Herr Dr. Schmachtenberg, nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sterben jährlich 2,3 Millionen Menschen durch ihre Arbeit, etwa 350.000 bei Arbeitsunfällen und zwei Millionen an arbeitsbezogenen Krankheiten. Das BMAS setzt sich deshalb für nachhaltige globale Lieferketten ein. Wie sieht das Engagement konkret aus?

SCHMACHTENBERG: Diese Zahlen verdeutlichen vor allem eines: Wir müssen handeln. Das BMAS setzt sich dafür ein, dass global agierende Unternehmen ihrer Verantwortung für ihre Produktions- und Lieferketten nachkommen und Menschenrechte sowie internationale Arbeits- und Sozialstandards achten. Um dieses Ziel zu erreichen und zugleich weltweit gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, müssen einheitliche und verbindliche Standards zur Umsetzung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht auf nationaler wie europäischer Ebene geschaffen werden. Damit wollen wir auch einen Beitrag zu einer gerechten Gestaltung der Globalisierung leisten. Anknüpfend an die Erfolge der deutschen G7- und G20-Präsidentschaften, wollen wir die deutsche EU-Ratspräsidentschaft ab Juli 2020 nutzen, um gute Arbeit und Menschenrechte in globalen Lieferketten europaweit zu stärken. Innerhalb Europas brauchen wir eine ehrgeizige und verständliche Strategie, um die Verantwortung europäischer Unternehmen zu stärken.

Nachhaltige Lieferketten können nur mit der Beteiligung der Unternehmen entstehen. Welche Verantwortung haben Unternehmen und wie profitieren sie von nachhaltigem Wirtschaften?

Die deutsche Wirtschaft profitiert stark von der Globalisierung und dem offenen

Zugang zu Absatz- und Beschaffungsmärkten. Damit sind deutsche Unternehmen aber auch durch ihre Lieferketten in besonderem Maße mit Verletzungen von Menschenrechten sowie Arbeits-, Sozial- und Umweltstandards direkt oder indirekt konfrontiert. Daher sollten Unter-

„Digitalisierung bietet aber auch große Chancen für gesundes und sicheres Arbeiten.“

nehmen weltweit, mindestens aber Unternehmen aus der EU ihre Lieferketten nach einheitlichen Sorgfaltsstandards gestalten. Solche Mindeststandards, welche immer wieder von der Politik eingefordert werden, böten der Wirtschaft ein hohes Maß an Handlungs- und Rechtssicherheit. Zudem berichten immer mehr Unternehmen, dass sich auch verstärkt Investoren sowie Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartner für ihre Nachhaltigkeitsleistungen interessieren, ob zum Beispiel der Abbau von Rohstoffen ökologisch verträglich, die Arbeitsbedingungen im Herstellungsprozess gut und die Nutzung der Produkte für Mensch und Umwelt gesund sind. Je stabiler und glaubwürdiger sich Unternehmen in diesen Fragen aufstellen, desto stärker wird die Position im Wettbewerb, desto besser ihr Ruf.

Kommen wir zu einem europäischen Thema: Immer mehr Produkte und Prozesse werden vereinheitlicht und normiert. Das hat Vorteile, birgt aber die Gefahr, dass gute Standards – wie



Foto: BMAS

Dr. Rolf Schmachtenberg ist Staatssekretär im BMAS.

es sie zum Beispiel im deutschen Arbeitsschutz gibt – nivelliert werden. Wie kann dies verhindert werden? Was tut das BMAS?

Ich denke, wir können da auf den Erfahrungen der Vergangenheit aufbauen. Als in den achtziger Jahren die Harmonisierung des europäischen Binnenmarktes an Fahrt aufnahm, bestanden die gleichen Befürchtungen. Die Befürchtungen waren unbegründet. Es ist uns damals gelungen, die hohen Standards im Bereich Produktsicherheit, die im Übrigen ja zu einem großen Teil in Unfallverhütungsvorschriften der Berufsgenossenschaften festgeschrieben waren, in die europäischen Richtlinien zu überführen. Das setzt natürlich voraus, dass wir uns in die europäischen Prozesse einbringen. Und da sehe ich auch die Aufgabe des BMAS: europäische Entwicklungen frühzeitig erkennen und von Beginn an mitgestalten. So können wir ein hohes Schutzniveau im betrieblichen Arbeitsschutz auf europäischer Ebene erreichen.



Global agierende Unternehmen müssen ihrer Verantwortung für sichere und gesunde Produktionsbedingungen und Lieferketten nachkommen.

Die EU-Kommission treibt eine gemeinsame Sozialpolitik voran. Lässt sich das mit dem Prinzip der Subsidiarität vereinbaren?

In den Bereichen, in denen die EU Kompetenzen hat, hat sie in den vergangenen Jahren sinnvolle Initiativen ergriffen. Ich denke da zum Beispiel an die Europäische Säule sozialer Rechte, die mit 20 Grundsätzen und Rechten für soziale Aufwärtskonvergenz und eine stärkere soziale Dimension der EU sorgen soll. Oder die Ratsempfehlung Sozialschutz, in der sich die Mitgliedstaaten dazu bekennen, dafür zu sorgen, dass auch vor dem Hintergrund des Wandels der Arbeit sowohl möglichst alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch Selbstständige sozialversichert sind. Eine weitere sehr gute Maßnahme ist die neue Europäische Arbeitsbehörde (ELA). Sie wird im Herbst ihre Arbeit aufnehmen und für mehr Fairness auf dem europäischen Arbeitsmarkt sorgen. Aus unserer Sicht ist dabei das Prinzip der Subsidiarität eingehalten, denn wir haben es hier mit grenzüberschreitenden Sachverhalten zu tun, die allein durch nationale Maßnahmen nicht in geordnete Bahnen gelenkt werden können.

Neue Arbeitsformen wie das Crowdfunding fordern soziale Systeme weltweit heraus. Arbeitsverhältnisse werden flexibler, soziale Absicherung fragiler. Was kann das BMAS tun, um Menschen fit zu ma-

chen für die neue Arbeitswelt und um ihnen weiter soziale Sicherheit zu geben?

Das BMAS will „Neue Arbeit“ gut gestalten. Das bedeutet: Wir wollen Unternehmen und Beschäftigten ermöglichen, die Potenziale der Plattformökonomie zu nutzen. Prekäre Arbeit und das Unterlaufen der Sozialsysteme auf Kosten der Beschäftigten und der Solidargemeinschaft wollen wir nicht akzeptieren und werden dagegen vorgehen. Angesichts der Vielfalt der Tätigkeiten und Geschäftsmodelle in der Plattformökonomie wird es nicht den einen Regulierungsansatz geben. Ausgangspunkt weiterer Überlegungen sollte insbesondere der Schutzbedarf der Menschen sein, die auf oder durch Plattformen vermittelt arbeiten. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang schutzbedürftige Personen, die keine Arbeitnehmer sind, dennoch von bestimmten Schutzrechten profitieren können und sollen. Diese Fragen stellen sich im deutschen wie auch im europäischen und internationalen Zusammenhang.

Um Gestaltungsansätze für gute Arbeit in der Plattformökonomie zu entwickeln, wird im BMAS eine abteilungsübergreifende Projektgruppe unter Federführung der neu geschaffenen Denkfabrik Digitale Arbeitsgesellschaft eingerichtet. Die hausinterne Projektgruppe bezieht in ihren Diskussionsprozess auch externe Perspektiven und bedeutende Stakeholder

ein und soll im Herbst 2019 der Hausleitung Handlungsszenarien vorlegen.

Auch die gesetzliche Unfallversicherung stellt sich auf „Arbeit 4.0“ ein – zum Beispiel mit ihrer Präventionskampagne „kommmitmensch“, die für eine umfassende Kultur der Prävention wirbt. Wie sollte die Unfallversicherung neue Arbeitsformen begleiten?

Zunächst ist der „klassische“ Arbeitsschutz auch in der Arbeitswelt 4.0 wichtig: Die Außendienstmitarbeiterin etwa, die häufig am Tablet arbeitet, braucht eine ergonomisch gestaltete Arbeitsumgebung. Auch Beschäftigte eines Callcenters benötigen Schutz vor Umgebungslärm. „Arbeiten 4.0“ birgt auch spezifische Gefahren. Die Möglichkeit, immer und überall arbeiten zu können, kann schnell zum Zwang werden. Dieser kann vom Arbeitgeber ausgehen. Aber auch die Beschäftigten können sich selbst unter Druck setzen, um in ihrem Team anerkannt zu werden oder berufliche Ziele zu erreichen.

Digitalisierung bietet aber zugleich große Chancen für gesundes und sicheres Arbeiten. Das gilt zum Beispiel für Hebehilfen, die sich an die individuellen Voraussetzungen anpassen. Oder die Möglichkeit, orts- und zeitflexibler zu arbeiten, die helfen kann, Berufliches und Privates miteinander zu vereinbaren.

Das Interview führte Elke Biesel, DGUV.

Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte

Die Initiativen der scheidenden Kommission

Seit ihrem Amtsantritt stand die Stärkung der sozialen Dimension Europas im Fokus der scheidenden EU-Kommission. Eine Vielzahl von Initiativen im Bereich Beschäftigung und Soziales wurden angestoßen. Dazu gehört auch das „Paket für soziale Gerechtigkeit“, mit dem unter anderem ein effektiver Zugang zu Sozialschutzsystemen für Beschäftigte in neuen Beschäftigungsformen und Selbstständige sichergestellt werden soll.

Bereits zu Beginn seiner Amtszeit hatte der scheidende Präsident der EU-Kommission Jean-Claude Juncker betont, dass er die soziale Dimension Europas stärken wolle. Vor dem Europäischen Parlament erklärte er im Oktober 2014, er strebe ein „soziales Triple-A Rating“ für Europa an.¹ Ein Kernelement bildet dabei die „Europäische Säule sozialer Rechte“, die das Europäische Parlament, der Rat und Kommission auf dem Sozialgipfel in Göteborg im November 2017 gemeinsam proklamiert hatten.

Die Europäische Säule sozialer Rechte soll als Kompass für eine „Aufwärtskonvergenz“ dienen, bei der einige gewinnen, andere im Gegenzug aber nicht verlieren. Zugleich will man so dazu beitragen, Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen und Sozialschutz sowie soziale Inklusion zu gewährleisten. Die in der Säule festgeschriebenen 20 Grundsätze sollen eine Richtschnur dafür sein, dass soziale Rechte besser in konkrete Rechtsvorschriften umgesetzt und angewandt werden.

Im März 2018 legte die scheidende EU-Kommission ihr „Paket für soziale Gerechtigkeit“ vor und initiierte damit die Durchführung der Europäischen Säule sozialer Rechte. Außerdem gab es Initiativen wie die inzwischen in Kraft getretene Richtlinie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende

„Ein Baustein für die Verwirklichung der Europäischen Säule sozialer Rechte ist die Gewährleistung einer fairen Arbeitskräftemobilität in Europa.“

Angehörige und die Richtlinie über transparente und verlässliche Arbeitsbedingungen in der Europäischen Union. Das Paket umfasst den Entwurf einer Empfehlung des Rates für den Sozial-

schutz, den Vorschlag einer Verordnung zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde und eine Mitteilung der Kommission zur Überwachung der „Umsetzung“ der Europäischen Säule sozialer Rechte.

Gewährleistung des Zugangs zum Sozialschutz für alle Erwerbstätigen

Die Digitalisierung, neue Geschäftsmodelle, aber auch veränderte Lebensweisen beeinflussen die Arbeitsmärkte. Für immer mehr Erwerbstätige können hierdurch Lücken in der sozialen Absicherung entstehen. Gestützt auf Grundsatz 12 der Europäischen Säule sozialer Rechte hat die EU-Kommission daher einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates vorgelegt, mit der sie die Mitgliedstaaten anhalten möchte, einen angemessenen Zugang zum Sozialschutz für alle Erwerbstätigen zu gewährleisten, einschließlich der selbstständig Beschäftigten.² Grundsatz 12 der Europäischen Säule sozialer Rechte sieht vor, dass unabhängig von der Art und Dauer des jeweiligen Beschäftigungsverhältnisses für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, und unter vergleichbaren Bedingungen für Selbstständige, ein angemessener Sozialschutz gewährleistet werden soll.

Konkret sollten nach Vorstellung der Kommission die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, den Zugang zu den Systemen der sozialen Sicherheit nicht nur für Erwerbstätige in Standardarbeitsverhältnissen, sondern auch für Erwerbstätige in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständige verpflichtend zu gewährleisten. Die Betroffenen sollten angemessene Ansprüche erwerben können. ▶

Autorin



Stefani Wolfgarten

Büro der DGUV in Brüssel

E-Mail: stefani.wolfgarten@dguv.de

„In einer modernen Ökonomie möchte die neue EU-Kommission das ‚Soziale‘ und den ‚Markt‘ in Einklang bringen und hat hierzu einen Aktionsplan angekündigt, mit dem sie die Europäische Säule sozialer Rechte vollständig umsetzen möchte.“

nen. Explizit vorgesehen war auch eine verbindliche Absicherung für Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. Lediglich die Absicherung der Selbstständigen gegen Arbeitslosigkeit sollte von den Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis möglich, aber nicht verpflichtend gemacht werden. Dabei sollten die Beiträge in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Erwerbstätigen stehen. Um das tatsächliche Einkommen widerzuspiegeln, hätte für Selbstständige nach Vorstellung der EU-Kommission die Ermittlung der Sozialversicherungsbeiträge auf einer objektiven und transparenten Bewertung ihrer Einkommensbasis beruhen und Einkommensschwankungen berücksichtigt werden sollen.

Mit dem Vorschlag der Empfehlung wollte die EU-Kommission im Hinblick auf den Sozialschutz einen „Wettlauf nach unten“ verhindern und eine Aufwärtskonvergenz innerhalb der Mitgliedstaaten erreichen. Dem Missbrauch unterschiedlicher Beschäftigungsformen und unfairen Wettbewerbsbedingungen zwischen Unternehmen, die Beiträge zum Sozialschutz leisten, und denen, die nicht dazu beitragen, wollte die Kommission entgegenwirken – auch um mit Blick auf die Nachhaltigkeit und finanzielle Tragfähigkeit der Systeme der sozialen Sicherheit einen Trend hin zu einer wachsenden Anzahl von Menschen außerhalb der Sozialschutzsysteme zu stoppen.

Eine freiwillige Absicherung von Selbstständigen hatte sie nicht in Betracht gezogen, da die Beitrittsquote nur bei weniger als ein bis 20 Prozent lag. Für die Kommission ist das auf individuell kurzfristige Präferenzen, mangelndes Bewusstsein und finanzielle Fehlanreize zurückzuführen. Auch der Europäische

Wirtschafts- und Sozialausschuss hatte in seiner Stellungnahme zum Entwurf der Empfehlung ausdrücklich Maßnahmen begrüßt, die in Richtung einer vollständigen Absicherung Selbstständiger gehen.³

Im Dezember 2018 hat sich der Rat auf einen Kompromiss zur Empfehlung geeinigt. Zur formellen Absicherung von Erwerbstätigen sieht die Empfehlung nun eine verpflichtende Absicherung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Hinblick auf die Risiken Arbeitslosigkeit, Krankheit, Gesundheitsleistungen, Mutterschaft und gleichgestellte Leistungen bei Vaterschaft, Invalidität, Alter und Hinterbliebenenleistungen sowie bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten vor. Für Selbstständige wird empfohlen, eine Absicherung gegen die genannten Risiken „zumindest auf einer freiwilligen Basis möglich und gegebenenfalls verpflichtend“ zu machen.⁴

Auch wenn in Deutschland eine freiwillige Absicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten bei der gesetzlichen Unfallversicherung möglich ist und für bestimmte gefährdete Gruppen eine Absicherung per Gesetz oder per Satzung des jeweiligen Unfallversicherungsträgers obligatorisch ist, trifft dies nicht in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu. In einigen besteht für Selbstständige beispielsweise keine Möglichkeit, sich in gesetzlichen Systemen gegen einen Arbeitsunfall oder eine Berufskrankheit abzusichern.⁵

Bei der Empfehlung handelt es sich um eine rechtlich nicht bindende Initiative, deren wesentliche Bedeutung vor allem im politischen Bereich liegt. Sie soll Impulse zur Unterstützung und Ergänzung nationaler Reformen geben, wobei sie

den Mitgliedstaaten Flexibilität bei der Art der Zielerreichung einräumt. Trotz des rechtlich unverbindlichen Charakters kommt der Wille zur Umsetzung der Empfehlung durch das vorgesehene Monitoring der Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten ergriffen haben, und die Evaluierung der Fortschritte deutlich zum Ausdruck.

Die EU-Kommission wird die Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung in Kooperation mit den Mitgliedstaaten und nach Konsultation der betroffenen Interessenträger überprüfen. Innerhalb von drei Jahren nach der Veröffentlichung der Empfehlung wird sie dem Rat hierüber berichten. Die Empfehlung räumt der EU-Kommission die Möglichkeit ein, auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Evaluierung die Vorlage weiterer Vorschläge in Betracht zu ziehen. Die förmliche Bestätigung des Kompromisses im Rat steht noch aus.⁶

Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde

Derzeit leben oder arbeiten rund 17 Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger – davon 12,4 Millionen im erwerbsfähigen Alter (20 bis 64 Jahre) – in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Herkunftsstaat. Weitere 1,4 Millionen pendeln täglich zur Arbeit in einen anderen Mitgliedstaat. 2,8 Millionen Erwerbstätige sind zur vorübergehenden Erbringung von Dienstleistungen in einen anderen Mitgliedstaat entsandt.⁷

Ein Baustein beim Verwirklichen der Europäischen Säule sozialer Rechte ist die Gewährleistung einer fairen Arbeitskräftemobilität in Europa, um faire Arbeitsbedingungen und Chancengleichheit bei Beschäftigung und soziale Sicherheit in grenzüberschreitenden Sachverhalten



Die designierte Präsidentin der EU-Kommission, Ursula von der Leyen, möchte die sozialen Reformbestrebungen ihres Vorgängers Jean-Claude Juncker während ihrer Amtszeit fortführen.

sicher zu stellen. In seiner Rede zur Lage der Union im September 2017 hatte sich Kommissionspräsident Juncker daher für die Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde (ELA) ausgesprochen.

Die EU-Kommission legte im März 2018 einen entsprechenden Vorschlag für eine Verordnung zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde vor.⁸ Nach kontroversen Debatten hat im Juni 2019 nun auch der Rat den Weg für ihre Errichtung freigemacht und sich auf Bratislava als Sitz der Behörde verständigt.

Der Verordnungsentwurf der Kommission betraf die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung und die Deutsche Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland insbesondere im Hinblick auf die Zusammenarbeit in grenzüberschrei-

tenden Sachverhalten durch die vorgesehene Übertragung der Aufgaben und institutionellen Strukturen der Verwaltungskommission für die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (Verwaltungskommission) auf die ELA. Er sah eine sehr weitgehende Neuregelung der im Rahmen der Verwaltungskommission über Jahre gewachsenen Strukturen und Gremien der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten vor. Lediglich die Verwaltungskommission und der beratende Ausschuss sollten bestehen bleiben. Die Aufgaben des Vermittlungs- und des Rechnungsausschusses sollten auf die ELA übertragen, der Fachausschuss für die Datenverarbeitung aufgelöst werden.

Die geplante Übertragung der Aufgaben hätte jedoch die Synergien, die innerhalb der Verwaltungskommission und ihrer

Untergremien entstehen, nicht berücksichtigt. Die gewachsene Akzeptanz im Hinblick auf Entscheidungen der Verwaltungskommission und dieser Gremien wäre ohne ersichtlichen Mehrwert der Übernahme durch die ELA in Frage gestellt worden. Im Falle des Vermittlungsausschusses der Verwaltungskommission hätte eine Übertragung der Aufgaben auf die ELA zu einer Verlagerung von Zuständigkeiten von der mitgliedstaatlichen Ebene auf die EU-Ebene geführt. Durch die Übertragung der Aufgaben des Rechnungsausschusses und die Auflösung des Fachausschusses für die Datenverarbeitung wäre möglicherweise die Fachexpertise der Verbindungsstellen verloren gegangen, die in die Arbeit der Gremien eingebunden sind. So gehören dem Rechnungsausschuss Fachleute der Verbindungsstellen an, die die im Aus- ▶

„Die Europäische Arbeitsbehörde wird nun schnellstmöglich ihre Arbeit aufnehmen, um die gesetzten Ziele zu erreichen und nach derzeitigen Plänen bis 2024 mit voller Kapazität zu arbeiten.“

schuss behandelten Fragen aus ihrer täglichen Praxis sehr gut kennen. Im Fachausschuss für Datenverarbeitung ist wegen der Vielfältigkeit der nationalen Datenaustauschverfahren die Beteiligung der fachlich zuständigen IT-Expertinnen und -Experten sowie der Beschäftigten der Verbindungstellen umso wichtiger. Die DGUV hatte sich daher in einer gemeinsamen Stellungnahme vom 26. Juni 2019 mit den weiteren Spitzenverbänden der deutschen Sozialversicherung gegen eine Einbeziehung der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit in die ELA ausgesprochen.

Der vom Europäischen Parlament und Rat letztlich gefundene Kompromiss sieht keine Einbeziehung der Aufgaben und Gremien der Verwaltungskommission in die ELA mehr vor. Der Behörde wird künftig überwiegend eine unterstützende Rolle zukommen. Die ELA soll Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen helfen, die Chancen der Freizügigkeit im Binnenmarkt zu nutzen und zu einer fairen Arbeitskräftemobilität beitragen. Sie soll nationale Behörden und die EU-Kommission bei der Anwendung und Durchsetzung von Unionsrecht auf dem Gebiet der Arbeitskräftemobilität und der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit innerhalb der Union unterstützen.

Ferner wird die Behörde bei Streitigkeiten von Mitgliedstaaten über die Anwendung von Unionsrecht vermitteln. Im Bereich der sozialen Sicherheit soll es jedoch bei den Zuständigkeiten der Verwaltungskommission verbleiben. Betrifft ein Fall den Bereich der sozialen Sicherheit, muss die ELA die Verwaltungskommission in Kenntnis setzen und relevante Entscheidungen der Verwaltungskommission berücksichtigen. Die Verwal-



Foto: artjazz/Adobe Stock

tungskommission kann mit Zustimmung der betroffenen Mitgliedstaaten solche Streitigkeiten aber auch an sich ziehen und die ELA um Verweisung bitten. Eine Kooperationsvereinbarung zwischen der Verwaltungskommission und der ELA soll ihre Zusammenarbeit fördern und helfen, Aktivitäten einvernehmlich zu koordinieren und Dopplungen zu vermeiden.

Die ELA wird nun schnellstmöglich ihre Arbeit aufnehmen, um die gesetzten Ziele zu erreichen und nach derzeitigen Plänen bis 2024 mit voller Kapazität zu arbeiten. Eine erste Evaluierung der Behörde soll bereits bis zum 1. August 2024, und dann alle fünf Jahre erfolgen. Grundsätzlich kann die EU-Kommission künftig auf der Grundlage ihrer Evaluierungen auch Vorschläge zur Änderung des Mandats der Behörde vorlegen.

Überwachung der Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte

Die beiden Initiativen wurden von einer Mitteilung begleitet, mit der die EU-Kommission die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte stärken möchte.

Die Grundsätze der Säule sollen bei der Überwachung, dem Vergleich und der Bewertung der erzielten Fortschritte der Mitgliedstaaten im Bereich „Beschäftigung und Soziales“ berücksichtigt werden. Die Bewertung soll mithilfe eines „sozialpolitischen Scoreboards“ erfolgen.

Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht 2018 behandelte dementsprechend erstmals die Leistung der Mitgliedstaaten im Bereich der Europäischen Säule sozialer Rechte. Der Gemeinsame Beschäftigungsbericht enthält einen jährlichen

Überblick über die wichtigsten beschäftigungs- und sozialpolitischen Entwicklungen in der EU und über die von den Mitgliedstaaten getroffenen Reformmaßnahmen. Das Scoreboard umfasst zunächst zwölf Indikatoren in den Bereichen „Chancengleichheit und Zugang zum Arbeitsmarkt“, „Dynamische Arbeitsmärkte und faire Arbeitsbedingungen“ und „Öffentliche Unterstützung/Sozialschutz und Inklusion“. Das Scoreboard und seine statistischen Grundlagen sollen jedoch nach Vorstellung der EU-Kommission mit der Unterstützung der Mitgliedstaaten weiter ausgebaut werden.

Ausblick

Auch in Zukunft wird die soziale Dimension Europas für die Kommission eine Priorität sein. Dies hat die neue Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen in ihren politischen Leitlinien für die nächste Europäische Kommission bereits deutlich gemacht.⁹ In einer modernen Ökonomie möchte sie das „Soziale“ und den „Markt“ in Einklang bringen und hat hierzu einen Aktionsplan angekündigt, mit dem sie die Europäische Säule sozialer Rechte vollständig umsetzen möchte. ●

i

Neubesetzung der Europäischen Institutionen

Im Mai 2019 haben die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union ein neues Europäisches Parlament gewählt. Mehr als 50 Prozent der Wahlberechtigten in der EU – in Deutschland waren es 61,38 Prozent – nahmen an der Wahl teil und trugen zur höchsten Beteiligung an einer Europawahl seit 20 Jahren bei. Die Wahlbeteiligung ist damit seit der ersten Direktwahl zum Europäischen Parlament im Jahr 1979 erstmals wieder gestiegen.

Anfang Juli sind die 746 Abgeordneten zu ihrer konstituierenden Sitzung zusammengekommen. Zu den ersten Handlungen des neuen Parlaments gehörte die Besetzung der Spitzenämter der EU-Institutionen. So wählte das Europäische Parlament den italienischen Sozialdemokraten David Sassoli zu seinem neuen Präsidenten. Auch die 14 Vizepräsidenten wurden gewählt, unter ihnen die deutschen Abgeordneten Rainer Wieland (EVP), Katarina Barley (S&D) und Nikola Beer (Renew Europa). Das Mandat des Präsidenten und der Vizepräsidenten des Europäischen Parlaments dauert zweieinhalb Jahre. Zur Halbzeit der fünfjährigen Legislaturperiode werden die Posten neu besetzt.

Zur neuen Präsidentin der Kommission bestimmte das Europäische Parlament in seiner Sitzung am 16. Juli 2019 Ursula von der Leyen, deren Amtszeit von fünf Jahren im November 2019 beginnt.

Ob und wie sich die Ergebnisse auf die Europäische Sozialpolitik auswirken werden, lässt sich noch nicht sagen. Die Mehrheiten im Parlament haben sich verändert, künftig werden mehr Parteien nötig sein, um Mehrheiten zu bilden. Die neue Kommissionspräsidentin hat in ihren Leitlinien für die nächste Europäische Kommission bereits einen Aktionsplan für die vollständige Umsetzung der „Europäischen Säule sozialer Rechte“ angekündigt.

Ebenfalls gewechselt hat der Vorsitz im Rat. Finnland hat zum 1. Juli 2019 die Präsidentschaft im Rat übernommen. Im Rahmen ihrer Prioritäten möchte die Ratspräsidentschaft auf eine „Ökonomie des Wohlbefindens“ hinarbeiten. Hierunter versteht sie einen ganzheitlichen Ansatz, der das Verständnis dafür verbessern soll, wie das Wohlbefinden der Menschen die Produktivität steigert, das Wirtschaftswachstum fördert und langfristig die öffentlichen Ausgaben senkt. Nach Finnland werden im ersten Halbjahr 2020 Kroatien und im zweiten Halbjahr Deutschland die Präsidentschaft im Rat übernehmen.



Fußnoten

[1] Wieder Bewegung in die europäische Politik bringen: Kernaussagen der Rede des gewählten Kommissionspräsidenten Juncker vor dem Europäischen Parlament, Erklärung in der Plenarsitzung des Europäischen Parlaments vor der Abstimmung über die neue Europäische Kommission, Straßburg, 22. Oktober 2014: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_de.pdf

[2] Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige (COM(2018) 132 final).

[3] Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 20. September 2018 zu dem „Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige“: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=ELEX:52018AE2514&from=PL>

[4] Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige, Politische Einigung: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15394-2018-INIT/de/pdf>

[5] So z. B. in Belgien, Großbritannien, Irland, Frankreich, Zypern, Litauen, Lettland, Bulgarien und der Slowakei, vgl. Spasova, Slavina; Bouget, Denis; Ghailani, Dalila; Vanhercke, Bart: Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe. A study of national policies. April 2017.

[6] In einigen Mitgliedstaaten sind weitere Verfahrensschritte auf nationaler Ebene notwendig, um den Vertreter im Rat zu ermächtigen, der Empfehlung zuzustimmen. Für Deutschland liegt ein Gesetz, das den deutschen Vertreter im Rat entsprechend § 8 Integrationsverantwortungsgesetz zur förmlichen Zustimmung ermächtigt, seit April 2019 vor.

[7] Vgl. Fries-Tersch, Elena; Tugran, Tugce; Markowska, Agnieszka; Jones, Matthew: 2018 Annual Report on intra-EU Labour Mobility. Final Report December 2018, S. 18f. Commission Staff Working Document. Impact assessment accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a European Labour Authority, SWD(2018)86 final, S. 7ff.

[8] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde, COM(2018) 131 final.

[9] A Union that strives for more. My agenda for Europe. Political Guidelines for the next European Commission 2019-2024: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf

Dienstreisen

Reform des Koordinierungsrechts in Bezug auf A1 Bescheinigung noch offen

Die scheidende EU-Kommission hatte eine Reform des Koordinierungsrechts vorgeschlagen. Es bleibt abzuwarten, ob und in welcher Form es in der neuen Legislaturperiode dazu kommen wird.

„Die Verbindungsstelle erbringt für die in einem anderen Mitgliedstaat versicherten Personen bei einem Arbeitsunfall oder einer Berufskrankheit vorläufig Leistungen.“

Im Dezember 2016 hatte die EU-Kommission vorgeschlagen, die Vorschriften zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme in verschiedenen Punkten zu reformieren.¹

Der zwischen den beteiligten Institutionen gefundene Kompromiss wurde jedoch letztlich aufgrund anderweitiger, kontrovers diskutierter Vorschläge (unter anderem zu Arbeitslosenleistungen) nicht bestätigt. Das Europäische Parlament hatte im Anschluss, noch vor der Wahl des neuen Europäischen Parlaments, lediglich die Grundlagen dafür gesetzt, dass an dem Dossier in der nächsten Legislaturperiode weitergearbeitet werden kann.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens hatte das Europäische Parlament einen Änderungsantrag eingebracht, wonach Dienstreisen von der Pflicht zur vorherigen Unterrichtung im Heimatmitglied-

staat befreit werden sollen. Die EU-Kommission und einige Mitgliedstaaten, unter anderem auch Deutschland, hatten diesen Vorschlag bei den interinstitutionellen Verhandlungen unterstützt.

Nach den aktuell geltenden Regelungen muss der Arbeitgeber einer Person oder die Person selbst den zuständigen Träger ihres eigenen Mitgliedstaats über ihre geplante Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat unterrichten, wann immer dies im Voraus möglich ist. Der zuständige Träger stellt daraufhin eine A1-Bescheinigung aus.² Diese Regelung gilt auch für Auslandsdienstreisen, weil eine Dienstreise als grenzüberschreitende Erwerbstätigkeit im Sinne der entsprechenden Verordnungen zur Koordinierung der sozialen Sicherheit gilt.

Es bleibt daher abzuwarten, mit welchem Ergebnis die Beratungen im neuen Parla-

ment und mit der neuen Europäischen Kommission abgeschlossen werden.

Für die gesetzliche Unfallversicherung ist das Thema der A1-Bescheinigung aber nicht nur unter administrativem Gesichtspunkt im Hinblick auf eigene Mitarbeiter von Relevanz. Auch aus der Perspektive der Deutschen Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland³ ist die A1-Bescheinigung von Bedeutung. Die Verbindungsstelle erbringt für die in einem anderen Mitgliedstaat versicherten Personen bei einem Arbeitsunfall oder einer Berufskrankheit vorläufig Leistungen. Die Nichtvorlage einer A1-Bescheinigung kann hier die Sachverhaltsaufklärung erschweren – insbesondere die Bestimmung des erstattungspflichtigen Trägers. ●

Autor



Matthias Hauschild

Internationale Beziehungen der DGUV
E-Mail: matthias.hauschild@dguv.de



Fußnoten

[1] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, 2016/0397 (COD) vom 13.12.2016

[2] Art. 19 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 987/2009

[3] § 139a SGB VII

Europäische Sozialrechtskoordinierung

Elektronischer Austausch von standardisierten Informationen der Sozialversicherung (EESSI)

Seit Juli 2019 wird die papierbasierte Korrespondenz zwischen den europäischen Sozialversicherungsträgern sukzessive durch einen elektronischen Austausch abgelöst.

Die Entschädigung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten in grenzüberschreitenden Fällen ist neben anderen Leistungen der sozialen Sicherheit Bestandteil der europäischen Sozialrechtskoordinierung.¹ Der in diesem Zusammenhang erforderliche grenzüberschreitende Informationsaustausch erfolgt bisher über die in allen Amtssprachen gleich aufgebauten so genannten E-Vordrucke. In der Unfallversicherung erfolgt beispielsweise die Bescheinigung, dass eine Person die besonderen Leistungen aufgrund eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit auch außerhalb Deutschlands in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union beanspruchen kann, mit dem Dokument E123.

Die papierbasierte Korrespondenz wird seit Juli 2019 sukzessive durch einen europaweiten elektronischen Austausch von Sozialversicherungsinformationen (EESSI)² abgelöst, der für alle Sozialversicherungszweige vorgesehen ist und innerhalb eines abgesicherten europäischen Behördennetzwerks³ erfolgt. Zu diesem Zweck wurden strukturierte Dokumente erstellt, die auf elektronischen Geschäftsprozessen aufbauen und den Verfahrensbestimmungen der europäischen Sozialrechtskoordinierung entsprechen.⁴ Über ein Verzeichnis der nationalen Sozialver-

sicherungsträger⁵ ist sichergestellt, dass die elektronischen Fachnachrichten an die richtige Institution im Empfängerland adressiert werden.

Aufgrund ihrer Funktion als Verbindungsstelle und Träger des Wohn- und Aufenthaltsortes für die Erbringung von Sachleistungsaushilfe im Bereich der Unfallversicherung⁶ wird der größte Teil des koordinierungsrechtlichen Nachrichtenvolumens durch die Deutsche Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland abgewickelt. Ein geringerer Anteil betrifft die gewerblichen Berufsgenossenschaften und die Unfallkassen in ihrer Eigenschaft als zuständige Träger der deutschen gesetzlichen Unfallversicherung. Dazu gehören Geschäftsprozesse wie zum Beispiel die Ausstellung einer Bescheinigung für die Inanspruchnahme von Leistungen der Unfallversicherung in einem anderen Mitgliedstaat oder die Rückforderung von überzahlten Leistungen im europäischen Ausland.

Nach einer gut zehnjährigen Entwicklungsphase scheint die EESSI-Infrastruktur so ausgereift zu sein, dass auch einem Anschluss durch die deutschen Unfallversicherungsträger im Herbst 2019 nichts mehr im Weg steht. Letztendlich wird dann die Praxis zeigen, ob und inwieweit

sich die daran geknüpften Erwartungen erfüllen werden. Ein reibungslos funktionierendes System ist jedenfalls eine wichtige Voraussetzung für dessen Akzeptanz und Nutzung durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialversicherungsträger. ●



Fußnoten

[1] Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Abl. EU L 166 v. 30.4.2004 und Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit; Abl. EU L 284 v. 30.10.2009

[2] EESSI - Electronic Exchange of Social Security Information, vgl. Art. 4 Abs. 2 Verordnung (EG) Nr. 987/2009

[3] STESTA: Secure Trans European Services for Telematics between Administrations

[4] Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, Abl. EU L 284 v. 30.10.2009

[5] <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1028&langId=de>; abgerufen am 30.09.2019

[6] Vgl. § 139a SGB VII

Autor



Matthias Hauschild

Internationale Beziehungen der DGUV
E-Mail: matthias.hauschild@dguv.de

Interview mit Raphaël Haeflinger

„Arbeitskräfte in atypischen Beschäftigungsverhältnissen müssen besser geschützt werden“

EUROGIP wurde 1991 in Frankreich gegründet und hat unter anderem den Auftrag, den Themenbereich Versicherung und Verhütung von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten auf europäischer und internationaler Ebene zu untersuchen. DGUV Forum sprach mit Raphaël Haeflinger, dem Direktor von EUROGIP.



Foto: EUROGIP

Raphaël Haeflinger ist Direktor von EUROGIP.

Herr Haeflinger, welches sind aus Ihrer Sicht die Hauptthemen, die sich aus dem Aufstieg der Digitalwirtschaft für die gesetzliche Unfallversicherung ergeben?

HAEFLINGER: Seit Beginn der 2000er-Jahre verändert sich in vielen Ländern der Arbeitsmarkt durch atypische Beschäftigungsformen, vor allem infolge der digitalen Wirtschaft. Diese neuartigen Arbeitsverhältnisse stellen die Systeme der Sozialversicherung vor eine große Herausforderung, insbesondere was die gesetzliche Unfallversicherung angeht. In Europa ist die gesetzliche Unfallversicherung für abhängig Beschäftigte im Allgemeinen verpflichtend und für Selbstständige optional. Selbstständige schließen diese Versicherung oftmals nicht ab. Die Frage nach dem gesetzlichen Status und dem Versicherungsschutz dieser Gruppe von

Erwerbstätigen wird gegenwärtig in mehreren europäischen Staaten diskutiert.

Wie gehen Sie an diese Fragen des Versicherungsschutzes und der Definition von Arbeitsverhältnissen heran?

HAEFLINGER: In Frankreich müssen Plattformen seit Mitte 2016 entweder eine kollektive Arbeitsunfallversicherung abschließen oder den Arbeitskräften die Beiträge erstatten, die sie im Rahmen einer individuellen Sozialversicherung aufwenden (Versicherung für Selbstständige).

Das Gesetz ist ein Anfang, bringt aber eine Reihe von Schwierigkeiten mit sich. Während es zum Beispiel berechtigterweise auf den Schutz dieser Arbeitskräfte abzielt, birgt es das Risiko, dass die Versicherung von Berufsrisiken privatisiert wird, was nicht dem französischen Sozialmodell entspricht. Tatsächlich gibt es Plattformen die Möglichkeit, kollektive Verträge etwa mit privaten Versicherungsträgern abzuschließen, um nicht zur Erstattung der Kosten für die freiwillige Versicherung einzelner Arbeitskräfte herangezogen zu werden. Auch lässt sich beobachten, dass einige dieser Verträge deutlich geringere Leistungen beinhalten als die gesetzliche Unfallversicherung.

Und wie sieht es in Frankreich in der Frage der Beschäftigungsverhältnisse aus?

HAEFLINGER: Zeitgleich zur Verabschiedung des genannten Gesetzes wurden gerichtliche Verfahren eingeleitet, bei denen es um die Art der Beschäftigungsverhältnisse zwischen der Plattform und denjenigen geht, die für sie tätig sind.

Ende 2018 hat das Kassationsgericht erstmals darüber entschieden, wie der Vertrag zwischen Fahrradkurieren und einer digitalen Plattform einzustufen ist. Es handelte sich dabei um die in Insolvenzverwaltung befindliche Plattform „Take It Easy“, die Partner-Gastronomiebetriebe, Kundschaft, die Essen bestellen wollte, und selbstständige Fahrradkurierere zusammenbrachte.

Nach Abwägung aller Elemente dieses Verhältnisses (Standortverfolgung, Abrechnung der zurückgelegten Gesamtkilometer der Kurier, Sanktionsbefugnisse gegenüber dem einzelnen Kurier) befand das Kassationsgericht, dass eine Weisungsmacht und Kontrollbefugnis über die Leistung des Kuriers vorlagen, welche die Merkmale einer untergeordneten Beziehung erfüllen, was zur Einstufung als Beschäftigungsverhältnis führte.

Ist das eine isolierte Entscheidung?

HAEFLINGER: Im Moment ja, aber es ist eine wegweisende Entscheidung, die den Weg frei macht entweder zur Neubewertung vieler solcher Vertragsverhältnisse als Beschäftigungsverträge oder zu grundlegenden Änderungen an den bestehenden Verträgen zwischen Plattformen und Lieferanten. Darüber hinaus hat im Januar 2019 das Berufungsgericht in Paris den Vertrag zwischen Uber und einem seiner Fahrer als Arbeitsverhältnis eingestuft.

Glauben Sie, dass diese rechtlichen Klärungen ausreichen werden?

HAEFLINGER: Trotz des Gesetzes und der Gerichtsentscheide bleibt die soziale Sicherung dieser Beschäftigten ungewiss.

Die französische Transportministerin hat erst kürzlich darüber nachgedacht, dass es notwendig ist, „Rechte für diejenigen zu erfinden, die für eine Plattform arbeiten, aber keine Angestellten sein wollen“.

In diesem Zusammenhang steht ein Gesetzentwurf (Gesetz über die Orientierung der Mobilität), der seit Anfang Juni 2019 in der Nationalversammlung beraten wird. Er sieht vor, Plattformen die Möglichkeit einzuräumen, für sich selbst und die für sie Tätigen eine Charta mit Rechten und Pflichten zu schaffen. Es würde sich um optionale Selbstverpflichtungen handeln, die vom Staat zu genehmigen wären und Maßnahmen zu den Voraussetzungen für die Wahrnehmung und Kontrolle der Aktivitäten beinhalten würden, zur Vorbeugung beruflicher Risiken sowie mögliche zusätzliche Garantien zum Sozialschutz.

Die Maßnahme klingt interessant. Wie wurde sie aufgenommen?

HAEFLINGER: Der Gesetzentwurf trifft nicht auf ungeteilte Zustimmung, insbe-

sondere wegen der optionalen Natur dieser Charta, die – den Gegnerinnen und Gegnern der Initiative zufolge – den Arbeitskräften keinen befriedigenden Schutz bieten würde. Einige rufen nach einer kompletten Neuaufstellung des Sozialschutzes für Selbstständige, um so den Entwicklungen der Plattformökonomie und dem Anstieg der Zahl der Selbstständigen Rechnung zu tragen.

Gleichzeitig wird dringend ein Gesetz zum Thema Berufsunfälle, insbesondere Wegeunfälle, gefordert. Während das schon erwähnte Gesetz aus dem Jahr 2016 vorsah, dass die Plattform zwingend einen Versicherungsschutz für Arbeitsunfälle anbieten musste, sind die Höhe dieses Versicherungsschutzes und das Schutzniveau der privaten Verträge in der Praxis meist sehr unzureichend.

Wie stellt sich die Europäische Union, wenn überhaupt, zu diesen Fragen?

HAEFLINGER: Ende 2017 beschlossen der Rat und das Europäische Parlament die „Europäische Säule sozialer Rechte“, wel-

che auf zwanzig Grundsätzen aufbaut, die in drei Kategorien eingeordnet sind und als Leitlinien für die Sozialpolitik der Europäischen Union dienen sollen: Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, faire Arbeitsbedingungen sowie Sozialschutz und soziale Inklusion. Im Zuge der Umsetzung dieser „europäischen Säule sozialer Rechte“ hat die europäische Kommission einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates verabschiedet, bei der es um Zugang zum Sozialschutz für abhängig Beschäftigte und Selbstständige geht.

Dieser Vorschlag zielt darauf ab, Arbeitskräfte in atypischen Beschäftigungsverhältnissen oder Solo-Selbstständige zu unterstützen, die aufgrund ihres beruflichen Status keinen hinreichenden Sozialversicherungsschutz genießen und deshalb größerer wirtschaftlicher Ungewissheit ausgesetzt sind. Der Rat für Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz billigte am 6. Dezember 2018 eine Empfehlung. ●

Das Interview führte Dr. Gregor Kemper, DGUV

Interview mit Jennifer Wolf, Direktorin der IAIABC

„Die Gesellschaft muss nachdenken, welcher Schutz künftig nötig ist“

Die International Association of Industrial Accident Boards and Commissions (IAIABC) ist eine Organisation mit Sitz in den Vereinigten Staaten. Ihr Auftrag: Lösungen zu finden, die im Zusammenhang mit Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten Schäden mindern und Rehabilitation fördern. DGUV Forum sprach mit Jennifer Wolf, Direktorin der IAIABC.

Welche Auswirkungen hat die Digitalisierung für die Beschäftigten in den USA im Hinblick auf den Versicherungsschutz gegen Arbeitsunfälle?

WOLF: In den Vereinigten Staaten läuft die Arbeitsunfallversicherung allgemein unter dem Namen „workers“ compensation“ und ist auf Ebene der Bundesstaaten geregelt. Sie ist für die meisten abhängig Beschäftigten verpflichtend. Wer rechtlich nicht als abhängig Beschäftigter gilt, kann bei einem privaten Versicherungsunternehmen freiwillig einen beruflichen Versicherungsschutz erwerben.

Unternehmen, die über Online-Plattformen Arbeitskräfte mit Kunden in Kontakt bringen, bewegen sich gemäß Arbeitsrecht des Bundes und der Bundesstaaten in einer Grauzone. Viele der größten Plattformunternehmen stufen diejenigen, die für sie tätig sind, als selbstständige Unternehmer ein, wodurch sie vom System der Arbeitsunfallversicherung und anderen beschäftigungsbezogenen Sozialleistungen ausgeschlossen sind. Unsicherheit über die Einstufung der Beschäftigungsverhältnisse hat landesweit zu vielen Gerichtsverfahren geführt.

Wie sind die Verfahren über den Beschäftigungsstatus der Arbeitskräfte von Plattformen ausgegangen?

WOLF: Die Ergebnisse waren gemischt, soweit es darum ging, den Status der Arbeitskräfte als selbstständige Unternehmer in Frage zu stellen. Es gibt in den Vereinigten Staaten keine einheitliche Definition dafür, was ein „abhängig Beschäftigter“ ist und die Rechtsauslegung der Gesetze von Bund und Bundesstaaten weichen beträchtlich voneinander ab. Erst kürzlich stellten Gutachten des US-Arbeitsministeriums und des National Labor



Jennifer Wolf ist Direktorin der IAABC.

Relations Board¹ (NLRB) fest, dass diejenigen, die für Plattformen tätig sind, nach mehreren Bundesgesetzen als selbstständige Unternehmer gelten. Die Stellungnahme des NLRB bezog sich auf Uber und beschränkt effektiv die Möglichkeit der Uber-Fahrerinnen und -Fahrer, sich gewerkschaftlich zu organisieren. Auch wenn diese Gutachten keine Auswirkung auf den Versicherungsschutz von Erwerbstätigen im Rahmen der Arbeitsunfallversicherung haben, werden sie doch dahingehend gedeutet, dass nach Bundesrecht im Hinblick auf den Status von unabhängigen Unternehmern zunehmend eine liberale Auslegung vorherrscht.

Auf der Ebene der Bundesstaaten vertritt der Supreme Court in Kalifornien in dem Verfahren „Dynamex Operations West vs. Superior Court of Los Angeles“ eine deutlich strengere Auffassung dazu, was als Beschäftigungsverhältnis anzusehen ist. In der Folge wären die meisten Erwerbstätigen, die für Plattformen arbeiten, als abhängig Beschäftigte zu betrachten und würden in diesem Bundesstaat unter das Gesetz der Arbeitsunfallversicherung fallen.

Die Unklarheit und komplexe arbeitsrechtliche Situation bedeuten, dass diejenigen, die für eine Plattform arbeiten und sich dabei eine Verletzung oder Krankheit zuziehen, möglicherweise keinen Zugang zu medizinischen Leistungen haben und für ihren Verdienstausschlag nicht entschädigt werden.

Wie reagieren die Plattformunternehmen auf die zahlreichen rechtlichen Herausforderungen und geschäftlichen Unwägbarkeiten, denen sie sich ausgesetzt sehen?

WOLF: Rechtsstreitigkeiten um den Status von Beschäftigungsverhältnissen sind teuer und zeitaufwändig. Plattformunternehmen streben daher danach, die Zahl solcher Gerichtsverfahren zu verringern, indem sie versuchen, die Gesetzgebung hinsichtlich der Einstufung von Beschäftigungsverhältnissen zu ändern. Eine Reihe von Gesetzesvorschlägen, die die Plattform Handy 2018 eingereicht hat, schuf eine separate Beschäftigungskategorie für „Marktplatz-Plattformen“, damit für diejenigen, die ihre Aufträge über eine Plattform beziehen, der Status als selbstständige Unternehmer gesichert ist. Die Verabschiedung dieser Gesetze bedeutet, dass die, die für die Plattform arbeiten, keinen Versicherungsschutz für Verletzungen, Krankheiten oder tödliche Unfälle haben, wenn diese geschehen, während sie einen Auftrag ausführen, der über die Plattform zustande gekommen ist. Das Gesetz zu den Marktplatz-Unternehmen ist bisher in acht Bundesstaaten verabschiedet worden.

Einige Plattformunternehmen haben versucht, den fehlenden Arbeitsunfallsschutz für ihre Dienstleistenden dadurch zu kompensieren, dass sie ein freiwilliges Versicherungsprodukt anbieten, welches einige medizinische und finanzielle Leis-

tungen vorsieht. Ein Beispiel dafür ist das Uber-Partnerprogramm zum Unfallsschutz, bei dem Fahrerinnen und Fahrer in mehr als 20 Bundesstaaten auf freiwilliger Basis einen Versicherungsschutz erwerben können. Die Leistungen aus solchen Programmen sind in der Regel nicht gleichwertig zu denen aus der staatlich geregelten Arbeitsunfallversicherung.

Welche anderen Lösungen werden von der Politik und von Branchenführern angedacht, um die Erwerbstätigen zu schützen?

WOLF: Es wird darüber diskutiert, wie Leistungen für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten auf solche Arbeitskräfte ausgedehnt werden könnten, die keinen Status als abhängige Beschäftigte haben. Vor fast zwanzig Jahren richtete New York den Black Car Fund ein, um mehr als 100.000 Arbeitskräften aus der Chauffeurbranche in dem Bundesstaat Zugang zur Arbeitsunfallversicherung zu verschaffen. Ein geringer Aufpreis, den die Kundschaft zahlt, finanziert das einzigartige Programm. Der Fonds wird von Partnerinnen und Partnern aus der Taxibranche und von Fahrdiensten nicht zuletzt deshalb unterstützt, weil damit Chauffeurinnen und Chauffeure zwar weiter als unabhängige Unternehmerinnen und Unternehmer gelten, aber Zugang zum staatlichen System der Arbeitsunfallversicherung haben.

Ein anderes im Entstehen begriffenes System ist die Einrichtung übertragbarer Leistungskonten. Diese Konten sollen außerhalb des Beschäftigungsverhältnisses bestehen und könnten genutzt werden, um Versicherungsprodukte und andere Leistungen (Weiterbildung, Werkzeuge) zu erwerben, die die Werkstätigen gegebenenfalls benötigen. Übertragbare Konten könnten sich aus Beiträgen verschiedener Plattformen oder Organisationen speisen, für die eine Arbeitskraft Dienstleistungen erbringt. Übertragbare Leistungskonten sollen in einem Pilotvorhaben für Pflegekräfte und Haushaltshilfen erprobt werden. Damit eine solche Lösung im größeren Maßstab umgesetzt werden könnte, bräuchte man die Unterstützung der gesamten Branche, aber auch Gesetzesänderungen wären nötig.

Können Sie irgendwelche Vorhersagen machen, was wohl in den kommenden Jahren passieren wird?

WOLF: Politikerinnen und Politiker vor

Ort, in den Bundesstaaten und im Bund diskutieren Chancen und Herausforderungen der Zukunft von Arbeit. Die Digitalisierung und die geänderten beruflichen Bedingungen für die Erwerbstätigen sind in diesen Gesprächen wichtige Überlegungen. Wenn Arbeitskräfte sich zunehmend außerhalb „traditioneller“ Beschäftigungsverhältnisse befinden, werden sie keine Arbeitslosenversicherung, keine Arbeitsunfallversicherung, keine soziale Sicherheit und keinen sonstigen Schutz mehr haben. Die Gesellschaft ist aufgefordert, erneut darüber nachzudenken, welcher Schutz nötig ist und wie sich dieser Schutz in Zukunft verändern muss. Innovationen und Pilotprogramme werden voraussichtlich auf lokaler Ebene oder in ei-

nem Bundesstaat beginnen, weil es dort mehr Flexibilität und Engagement lokaler ansässiger Akteure gibt.

Eine der größten Herausforderungen in diesem Bereich besteht darin nachzuvollziehen, wie viele Arbeitskräfte sich überhaupt in alternativen oder nicht normgerechten Beschäftigungsverhältnissen befinden. Die Angaben variieren stark – von einem kleinen Bruchteil bis hin zu mehr als einem Drittel der Berufstätigen in den USA. Wenn wir erst einmal besser verstehen, wie viele Menschen überhaupt betroffen sind, kann das vielleicht als Katalysator für einen Kurswechsel in der Politik dienen. ●

Das Interview führte Dr. Gregor Kemper, DGUV



Fußnote

[1] Eine US-Bundesbehörde, die im weitesten Sinne die Aufgabe hat, landesweit die Arbeitsbedingungen und Einhaltung des nationalen Arbeitsrechts zu überwachen, die Übersetzerin.

Interview mit Marcelo Abi-Ramia Caetano

Universellen Sozialschutz bis 2030 verwirklichen

Wie steht es weltweit um die soziale Sicherheit? Ein Gespräch über aktuelle Herausforderungen mit Marcelo Abi-Ramia Caetano, dem Generalsekretär der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS).

Sehr geehrter Herr Caetano, was ist die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS)? Welche Ziele verfolgt sie?

CAETANO: Die IVSS ist ein globales Netzwerk, in dem mehr als 320 Institutionen und Regierungsstellen der sozialen Sicherheit Mitglied sind. Unser gemeinsames Ziel ist die Qualität der Verwaltung und der Leistungserbringung in der sozialen Sicherheit zu fördern, darüber hinaus wollen wir die Deckung der sozialen Sicherheit weiter ausdehnen. Unsere Mitgliedsinstitutionen und ihre drei Millionen Angestellten leisten jeden Tag Unglaubliches und gewährleisten soziale Sicherheit für rund drei Milliarden Menschen weltweit. Wir dürfen aber nicht vergessen, dass noch etwa die Hälfte der Weltbevölkerung ohne irgendeine Form von Sozialschutz dasteht und vollständig auf eigene Ressourcen oder die von Familienmitgliedern oder Freunden angewiesen ist, wenn sie Hilfe braucht.

Was sind die wesentlichen Herausforderungen für die soziale Sicherheit?

CAETANO: Wie schon erwähnt, ist die Schließung der Deckungslücke von grundlegender Bedeutung. Wir müssen weltweit unsere Anstrengungen bündeln, um bis 2030 im Einklang mit den Zielen nachhaltiger Entwicklung der Vereinten Nationen universellen Sozialschutz zu verwirklichen. Daneben gibt es weitere wichtige Herausforderungen, um die wir uns kümmern müssen. In den vergangenen Jahren hat die IVSS geforscht und einen Bericht über die zehn wichtigsten globalen Herausforderungen für die soziale Sicherheit veröffentlicht. Parallel sind auch Berichte aus regionaler Perspektive jeweils für Afrika, Amerika, Asien und den Pazifik und für Europa erschienen. Bei allen regionalen Unterschieden sind einige der wichtigsten übergreifenden Punkte: die Bevölkerungsalterung und der Bedarf nach besseren Gesundheits- und Langzeitpflegedienstleistungen, die ▶



Foto: IVSS

Marcelo Abi-Ramia Caetano ist Generalsekretär der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS).

Veränderungen auf den Arbeitsmärkten und die digitale Wirtschaft, aber auch gestiegene öffentliche Erwartungen.

Was tut die IVSS, um sich diesen Herausforderungen zu stellen und sie zu bewältigen?

CAETANO: Als weltweit führende internationale Organisation für Einrichtungen der sozialen Sicherheit können wir auf der Grundlage von guter Praxis und erprobten Lösungen ein starkes Netzwerk durch gegenseitiges Lernen inspirieren. Mithilfe von mehr als 800 Ansätzen guter Praxis haben wir Leitlinien für 13 Arbeitsbereiche von Verwaltungen der sozialen Sicherheit erarbeitet. Wir bieten auch Möglichkeiten zur Fort- und Weiterbildung durch Workshops und Schulungen. All das ist Teil des Exzellenzzentrums der IVSS. Wir organisieren internationale Veranstaltungen zur Förderung des regionalen und globalen Austausches und gegenseitigen Lernens. Im Oktober veranstaltet die IVSS in Brüssel (Belgien) das Weltforum für soziale Sicherheit mit einem Schwerpunkt auf innovativen Strategien und Lösungen.

Spielt Prävention bei der sozialen Sicherheit eine Rolle?

CAETANO: Ja, unbedingt. Prävention steht im Zentrum der sozialen Sicherheit. Einer unserer 13 Fachausschüsse ist der Besondere Ausschuss für Prävention mit 14 Internationalen Sektionen für Prävention, die sich mit dem Arbeitsschutz in einigen Schlüsselbranchen beschäftigen. Erst vor kurzem haben wir im Bereich Handel und Lieferketten, einem wichtigen Sektor der Weltwirtschaft, eine neue Sektion für Prävention eingerichtet. Prävention hat bei der IVSS schon immer und vermehrt in den vergangenen Jahren eine wichtige Rolle gespielt. 2017 hat die IVSS ihre erste globale Präventionskampagne unter dem Motto „Vision Zero“ gestartet. Diese war sehr erfolgreich. Etwa 5.000 Unternehmen, Institutionen sowie Ausbilderinnen und Ausbilder im Bereich Sicherheit und Gesundheit haben sich ihr angeschlossen, das ist eine große Gemeinschaft, die sich weltweit für Prävention stark macht. Wir haben zusammen mit wichtigen internationalen Partnerinnen und Partnern sowie Sozialversicherungs-



Foto: khwaneigq/Adobe Stock

Die IVSS hat kürzlich im Bereich Handel und Lieferketten eine neue Sektion für Prävention eingerichtet.

trägern ein globales Bündnis für die Vision Zero-Kampagne ins Leben gerufen und werden am 6. und 7. November 2019 bei der A+A in Düsseldorf eine Vision Zero-Konferenz abhalten. Es ist auch gut zu sehen, wie sehr sich die DGUV national und international für die Förderung der Prävention einsetzt.

Welche Rolle spielt Prävention im Hinblick auf die wesentlichen Herausforderungen für die soziale Sicherung?

CAETANO: Vorbeugen ist immer besser als heilen. Deshalb müssen wir bei jeder Herausforderung, vor der wir stehen, prüfen, wie dabei die Prävention ins Spiel kommen könnte. Nehmen Sie das Beispiel der sich verändernden Arbeitsmärkte und der Digitalwirtschaft. Durch die Verbreitung neuer und atypischer Formen von Arbeit sind Beschäftigte neuen Risiken ausgesetzt. Wir müssen deshalb überlegen, wie wir Unfälle, Verletzungen, Stress oder Burnout verhindern können. Das Gleiche gilt für die alternde Bevölkerung und den nötigen Zugang zu mehr und besserer Versorgung im Bereich Gesundheit und Langzeitpflege. Je erfolgreicher wir uns für Prävention einsetzen, desto länger können die Menschen gesund leben und desto geringer ist die Belastung im Hinblick auf Gesundheitsleistungen und Pflegebedarf.

Wie sehen Sie die Zukunft der sozialen Sicherheit und der Prävention?

CAETANO: Ich bin optimistisch. Durch die UN-Ziele nachhaltiger Entwicklung gibt es eine globale Übereinkunft, auf einen universellen Sozialschutz bis 2030 hinzuarbeiten. Erst vor kurzem hat sich die IVSS mit der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) und anderen internationalen Partnern zu einer „Globalen Partnerschaft für einen universellen Sozialschutz“ zusammengeschlossen. Wir stellen fest, dass es einen starken Willen gibt zu handeln. Wir erleben auch, dass Sozialversicherungsträger neuartige Lösungen finden, um den Schutz der sozialen Versicherung auszuweiten und zu stärken. Die Vision Zero-Kampagne hat uns gezeigt, dass es einen großen Bedarf gibt, sich auf eine sichere und gesunde Arbeitswelt, aber auch auf das allgemeine Wohlergehen zu konzentrieren. Das ist ein großer und positiver Schritt nach vorne. Wir freuen uns, auch künftig mit unseren Mitgliedern sowie Partnerinnen und Partnern zusammenzuarbeiten, um soziale Sicherheit weiter auszudehnen und eine starke Präventionskultur zu fördern. Ich bin mir sicher, dass auch die DGUV auf diesem Weg weiter ein wichtiger Partner sein wird. ●

Das Interview führte Sigve Soldal Bjorstad

Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

Soziale Sicherheit und ländliche Entwicklung

Soziale Sicherheit hilft, Armut zu verhindern und stabilisiert Gesellschaften. Die Mehrheit der Weltbevölkerung ist jedoch nach wie vor nicht sozial abgesichert. Im Rahmen der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) engagiert sich die DGUV deshalb auch international für eine Ausweitung des Sozialversicherungsschutzes.

Ein aktuelles Beispiel für diese internationale Arbeit ist die Mitarbeit der DGUV in einem Projekt, das sich mit der Ausweitung der Sozialversicherung im Agrarbereich beschäftigt. Über den Fachausschuss für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten der IVSS kooperiert die DGUV dazu mit dem Internationalen Fonds für Landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) der Vereinten Nationen. Im Rahmen dieser Kooperation werden Maßnahmen unterstützt, die Kleinbauern den Weg in formelle und damit sozial abgesicherte Beschäftigungen ebnet.

Tabelle 1: Prozentsatz anspruchsberechtigter Personen, die von Sozialsicherungssystemen erfasst werden

	Weltdurchschnitt	Afrika
Mindestens eine Leistung	45,2%	17,8%
Krankenversicherung	61,0%	20,0%
Altersversorgungssysteme	67,9%	29,6%
Arbeitslosengeld	21,8%	5,6%
Mutterschaftsgeld	41,1%	15,8%
Kinder- und Familienleistungen	34,9%	15,9%

Grafik: eigene Darstellung

Stand der Sozialen Sicherheit

Die soziale Sicherheit ist sowohl ein etabliertes Menschenrecht als auch ein zentrales Element der nachhaltigen Armutsbekämpfung. Die Schaffung eines zumindest grundlegenden Niveaus sozialer Sicherung ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, dass Menschen der Armut entkommen können, dass der soziale Zusammenhalt wiederhergestellt wird, dass eine produktive und beschäftigungsfähige Erwerbsbevölkerung entsteht und damit die notwendige Grundlage für Wirtschaftswachstum und steigenden Wohlstand für alle geschaffen wird. Es ist ein wichtiger Schritt zur Umsetzung des Menschenrechts der sozialen Sicherheit und des Staatsgebildes.

Die überwiegende Mehrheit der Weltbevölkerung ist jedoch nicht in der Lage, das Grundrecht der sozialen Sicherheit zu genießen. Etwa drei Viertel von ihnen haben keine angemessene soziale Sicherung. Besonders besorgniserregend ist die Situation auf dem afrikanischen Kontinent (siehe Tabelle 1).

Die überwiegende Mehrheit der Weltbevölkerung ist jedoch nicht in der Lage, das Grundrecht der sozialen Sicherheit zu genießen. Etwa drei Viertel von ihnen haben keine angemessene soziale Sicherung. Besonders besorgniserregend ist die Situation auf dem afrikanischen Kontinent (siehe Tabelle 1).

Die Entwicklungsziele der Vereinten Nationen

Auch die Vereinten Nationen sehen die Ausweitung der sozialen Sicherheit und den Aufbau eines nationalen Sozialsicherungsniveaus als Schlüssel zur Verringerung und Prävention der Armut. In der Agenda für nachhaltige Entwicklung für 2030 (siehe Kasten, S. 29) heißt es dazu im ersten der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (Punkt 1.3): „Umsetzung national angemessener Sozialsicherungssysteme und -maßnahmen für alle, einschließlich sozialer Grundsicherungen und umfassende Abdeckung der Armen und Schwachen bis zum Jahr 2030“. Darüber hinaus fordert eine weitere Zielvorgabe (Punkt 3.8) eine universelle Gesundheitsversorgung, die eine der wesentlichen Bestandteile der sozialen Grundsicherung darstellt.

Soziale Sicherung in ländlichen Gebieten: die ISSA-IFAD-Partnerschaft

Rund 48 Prozent der Weltbevölkerung leben in ländlichen Regionen, insbesondere in den Entwicklungsländern Afrikas, Asiens und Lateinamerikas. Die Unter-

Autor



Jürgen Schwettmann

Berater verschiedener internationaler Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit
E-Mail: juergen@schwettmann.co

Foto: Privat

„Heute legen wir den Grundstein für eine Zusammenarbeit, die den Landwirten und ihren Familien bessere Lebens- und Arbeitsbedingungen bringen wird“



Grafik: Bundesregierung

Die 17 Ziele der Agenda für nachhaltige Entwicklung für 2030

schiede zwischen ländlichen und städtischen Gebieten in Hinblick auf die soziale Sicherung sind enorm: 56 Prozent der ländlichen Weltbevölkerung sind nicht gesundheitlich versorgt, verglichen mit nur 22 Prozent der städtischen Bevölkerung. Die Mehrheit der ländlichen Bürgerinnen und Bürger in den Entwicklungsländern, insbesondere die Jugend, wird durch keinerlei Form der sozialen Sicherung aufgefangen.

Um eine Weltbevölkerung zu ernähren, die bis 2050 voraussichtlich auf mehr als 9,3 Milliarden Menschen ansteigen wird, muss die landwirtschaftliche Produktion weltweit um 50 bis 70 Prozent und in den Entwicklungsländern um fast 100 Prozent steigen. Die kleinbäuerliche Landwirtschaft wird in diesem Prozess eine Schlüsselrolle spielen müssen, da sie in den meisten Teilen der Welt das Rückgrat des

ländlichen Sektors bildet. Dabei sichern weltweit rund 500 Millionen kleinbäuerliche Betriebe den Lebensunterhalt von mehr als zwei Milliarden Menschen. Investitionen in ihr Humankapital ermöglichen es ihnen, die landwirtschaftliche Produktivität zu steigern und Beschäftigungsmöglichkeiten für ein Wachstum zu schaffen, das allen zugutekommt. Solche Investitionen können einen konstruktiven Kreislauf in Gang setzen, durch den die Ausweitung der sozialen Sicherheit auf ländliche Regionen die Leistungsfähigkeit ländlicher Produzenten aufrechterhält und erhöht und somit ihr Einkommen und ihre Lebensbedingungen sowie ihr Potenzial verbessert, einen finanziellen Beitrag zu Sozialsicherungssystemen zu leisten. Diese Überlegung begründet die Partnerschaft zwischen der IVSS und dem IFAD.

Der IFAD mit Sitz in Rom ist sowohl eine

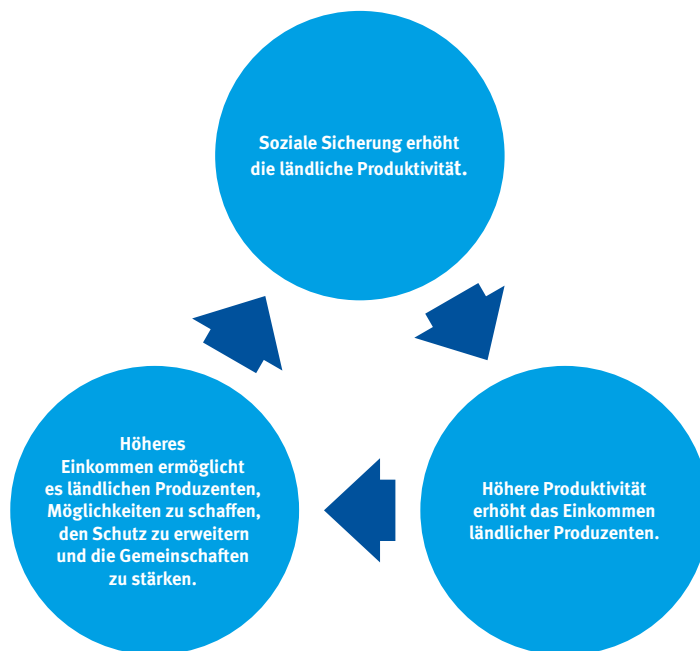
Sonderorganisation der Vereinten Nationen als auch eine internationale Finanzinstitution, die zinsgünstige Darlehen und Zuschüsse für die landwirtschaftliche Entwicklung und die integrative ländliche Transformation in Entwicklungsländern zur Verfügung stellt und die Mitfinanzierung von Mitgliedstaaten, Entwicklungsländern und Projektteilnehmenden selbst mobilisiert. Die kleinbäuerliche Landwirtschaft und die Armen in ländlichen Regionen sind von zentraler Bedeutung für das Mandat des IFAD. Der Fonds ist bestrebt, die wirtschaftliche und soziale Stärkung zu fördern, und legt sein besonderes Augenmerk auf die Bedürfnisse der benachteiligten und ausgegrenzten ländlichen Gemeinschaften. Dazu gehören etwa von Armut betroffene Frauen, arbeitslose Jugendliche und indigene Völker. Er macht es sich zur Aufgabe, strategische Partnerschaften einzugehen, die sein Pro-

jektportfolio für arbeitsorientierte ländliche Investitionen durch angemessene Sozialsicherungsmaßnahmen steigern werden, um die Widerstandskraft dieser Zielgruppen zu stärken.

Die IVSS ist eine internationale Organisation für Institutionen der sozialen Sicherheit, Regierungsstellen und Agenturen. Der Verband fördert herausragende Leistungen in der Verwaltung der sozialen Sicherheit durch berufsorientierte Richtlinien, Fachwissen, Dienstleistungen und Unterstützung, um ihre Mitglieder in die Lage zu versetzen, dynamische Systeme und Richtlinien der sozialen Sicherheit zu entwickeln. Die IVSS vereint 320 Mitgliedsinstitute aus 160 Ländern, die drei Milliarden Versicherte repräsentieren. Durch ihr Expertennetzwerk mit mehr als drei Millionen Fachkräften bietet die IVSS technisches Know-how im Bereich der sozialen Sicherheit, was sich in ihren Berichten „Der wirtschaftliche Nutzen der Prävention“ und „Der wirtschaftliche Nutzen der Wiedereingliederung am Arbeitsplatz“ zeigt. Diese Studien belegen auf wissenschaftliche Weise, wie sich Investitionen in die soziale Sicherheit wirtschaftlich auszahlen. Die aus diesen IVSS-Veröffentlichungen gewonnenen Erkenntnisse sind auf Sozialversicherungssysteme in allen Regionen der Welt anwendbar, auch in ländlichen Gebieten.

Die Partnerschaft zwischen der IVSS und dem IFAD wurde im Februar 2019 durch die Unterzeichnung einer Absichtserklärung durch die Präsidenten der beiden Organisationen gefestigt, die unter anderem gemeinsame Veranstaltungen vorsieht. Für das Jahr 2020 ist beispielsweise eine internationale gemeinsame Konferenz zur Ausweitung der sozialen Sicherheit in ländlichen Regionen geplant. Auf dieser Konferenz sollen innovative Ansätze zur Ausweitung der sozialen Sicherheit auf die ländliche Bevölkerung in Entwicklungsländern vorgestellt, besprochen und ausgetauscht werden. Der Schwerpunkt wird auf dem Krankenversicherungsschutz, dem Altersversorgungssystem und der Arbeitsunfallversicherung liegen; weiterhin soll diskutiert werden, wie die IFAD-Kreditprogramme durch die Partnerschaft mit der IVSS und deren Mitgliedsorganisationen in Hinblick auf die soziale Sicherheit verbessert werden können. ●

Die positive Wechselwirkung der sozialen Sicherheit



Grafik: Eigene Darstellung

i

Die Agenda der UN für nachhaltige Entwicklung für 2030

Im September 2015 verabschiedete die Generalversammlung der Vereinten Nationen die Agenda für nachhaltige Entwicklung für 2030. Sie umfasst 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs).

Die SDGs sind so konzipiert, dass sie Maßnahmen in Bereichen anregen, die für die Menschheit und den Planeten von entscheidender Bedeutung:

- Menschen: Armut und Hunger beenden, um sicherzustellen, dass alle Menschen ihr Potenzial in Würde und Gleichheit und in einem gesunden Umfeld entfalten können;
- Planet: die Erde vor Zerstörung bewahren, sodass sie die Bedürfnisse gegenwärtiger und zukünftiger Generationen erfüllen kann;
- Wohlstand: sicherstellen, dass alle Menschen ein wohlhabendes und erfülltes Leben führen können und der wirtschaftliche, soziale und technologische Fortschritt im Einklang mit der Natur steht;
- Frieden: friedliche, gerechte und integrative Gesellschaften fördern, die frei von Angst und Gewalt sind;
- Partnerschaft: die Mittel mobilisieren, die für die Erreichung der Ziele notwendig sind, und dies im Geiste einer wachsenden, weltweiten Solidarität, die sich insbesondere an den Bedürfnissen der Ärmsten und Schwächsten orientiert, und an der sich alle Länder und alle Menschen beteiligen.

Die Agenda für 2030 wird durch das Abschlussdokument der 3. Konferenz zur Entwicklungsfinanzierung ergänzt, das im Juli 2015 als „Aktionsplan von Addis Abeba“ verabschiedet wurde. Letzterer erkennt sieben bereichsübergreifende Themen an, darunter „die Bereitstellung sozialer Sicherheit sowie wesentlicher öffentlicher Dienstleistungen für alle“.

Bangladesch

Für einen besseren Schutz der Beschäftigten

In Textilfabriken Südostasiens herrschen teils lebensgefährliche Arbeitsbedingungen, wie zwei Katastrophen in den Jahren 2012 und 2013 in Bangladesch zeigten. Seitdem hat sich einiges verbessert, aber vieles bleibt noch zu tun.

Zwei Katastrophen in Bangladesch vor sechs und sieben Jahren lenkten die Aufmerksamkeit – auch in Europa – auf die prekäre soziale Lage in der Textilindustrie Südostasiens und speziell in Bangladesch: Am 24. November 2012 kamen bei einem Brand der Textilfabrik in Tazreen bei Dhaka, der Hauptstadt von Bangladesch, mehr als 100 Menschen ums Leben, mehr als 200 wurden verletzt. Am 24. April 2013 stürzte das Rana Plaza-Gebäude in Sabhar nahe Dhaka ein. Das Gebäude wies schwere Baumängel auf und begrub mehr als 3.000 Beschäftigte der dort untergebrachten Textilfabriken unter sich. 1.135 von ihnen starben, fast 2.500 wurden verletzt. Kurz vor der Katastrophe waren Risse aufgetreten. Das Gebäude war daraufhin behördlich gesperrt worden. Dennoch zwangen die Textilunternehmen ihre Beschäftigten zur Arbeit.

Was ist seitdem geschehen? Was muss sich weiter verbessern? Wie kann die deutsche gesetzliche Unfallversicherung zu einer Verbesserung beitragen?

Verbesserungen der sozialen Lage in Bangladesch

Seit den beiden Katastrophen in den Textilfabriken konnten einige Verbesserungen erreicht werden:

- Die Opfer der beiden Katastrophen wurden überwiegend entschädigt: Dem Rana Plaza Donors Trust Fund flossen erst 2015 die erforderlichen 30 Millionen US-Dollar Spendengelder auf freiwilliger Basis zu. Die Leistungen mildern die Not der Betroffenen, können aber die entstandenen Schäden nur unvollkommen ausgleichen.
- In Deutschland rief das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) 2013 das Bündnis für nachhaltige Textilien ins Leben, die Diskussionsplattform aller deutschen Textilhandelsunternehmen zur Abstimmung sozialer und ökologischer Standards. Es wird nunmehr fortgesetzt und erweitert durch das freiwillige Textilbündnis 2018. Dieses umfasst etwa 50 Prozent des deutschen Textilhandels.
- Die exportorientierte Textilindustrie in Bangladesch (etwa die Hälfte der Textilindustrie) verpflichtete sich in Abkommen mit den Organisationen der europäischen (Accord) und nordamerikanischen Textilhandelsunternehmen (Alliance), Sicherheitskontrollen zur Gebäudesicherheit, zur Elektrizität und zum Brandschutz durchzuführen und entsprechende Sicherheitsmängel abzustellen. So wurden umfangreiche Män-

gel aufgedeckt und behoben, zum Teil sogar Betriebe wegen extremer Mängel stillgelegt.

- Die staatliche Arbeitsschutzinspektion wurde als Abteilung des Ministeriums für Arbeit und Beschäftigung (MoLE) ausgebaut, mit derzeit mehr als 300 Arbeitsschutzinspektoren. Es wurden Arbeitsschutzstrategien und Ausführungsbestimmungen zum Arbeitsschutz entwickelt.
- Das Arbeitsgesetz wurde 2013 neu gefasst. Es gilt für formelle Arbeitsverhältnisse und damit nur für den geringeren Teil der Beschäftigten in Bangladesch, aber für die meisten in der Textilindustrie Beschäftigten. Es soll unter anderem die freie Bildung von Gewerkschaften ermöglichen, den Arbeitsschutz verbessern und Mindestlöhne garantieren. Die Mindestlöhne wurden 2013 nach der Rana Plaza-Katastrophe vorzeitig von 36 US-Dollar auf 63 US-Dollar und 2018 im vorgesehenen Fünf-Jahres-Rhythmus auf 95 US-Dollar erhöht. In vielen Textilfabriken erhalten die Näherinnen nur diesen Mindestlohn. Damit wird das Existenzminimum nur unzureichend gesichert. Der niedrige Lohn treibt die Beschäftigten zur Leistung von Überstunden, eine 60-Stunden-Woche ist für viele die Regel. Das halten viele Beschäftigte in der Textilindustrie bei den herrschenden ergonomisch ungünstigen und monotonen Arbeitsbedingungen nur etwa zwei Jahrzehnte durch, anschließend sind sie häufig mangels sozialer Absicherung auf wenig einträgliche selbstständige Tätigkeiten, auf Gelegenheitsarbeiten oder auf die Unterstützung Verwandter angewiesen.
- Bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten gilt grundsätzlich die Ersatzpflicht der Unternehmen („employer liability“) mit all ihren Nachteilen gegenüber der in Deutschland wie in vielen anderen Ländern bestehenden Ablösung dieser Haftpflicht durch eine

Autor



Prof. Dr. Andreas Kranig

Fachbereich Sozialpolitik und Soziale Sicherung
der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg
E-Mail: andreas.kranig@h-brs.de



Im Jahr 2015 informierte sich eine Delegation aus Bangladesch am IAG über den deutschen Arbeitsschutz.

solidarisch organisierte soziale Unfallversicherung. Während sich dies bei leichteren Unfallverletzungen, wie sie in der Textilindustrie vorherrschen, in der Regel nicht allzu gravierend zu Lasten der Betroffenen auswirkt, sind schwer Geschädigte in mehrfacher Hinsicht unzureichend abgesichert. Die Entgeltsatzleistungen während der Arbeitsunfähigkeit werden bereits nach zwei und nochmals nach weiteren zwei Monaten abgesenkt und enden nach einem Jahr. Erste Hilfe und akute Krankenbehandlung sind meistens gewährleistet, aber die bei schweren Gesundheitsschäden erforderlichen Leistungen der Rehabilitation müssen nicht von den Unternehmen getragen werden. Erwerbsunfähige Geschädigte und Hinterbliebene von getöteten Arbeitsunfallopfern erhalten keine laufenden Renten, sondern Einmalzahlungen („lump sums“), die nur wenige Jahre für einen bescheidenen Lebensstandard ausreichen.

- Seit 2013 haben zwei im Arbeitsgesetz verankerte Fonds ihre Arbeit aufgenommen: Zum einen sollen fünf Prozent der Unternehmensgewinne (!) für betriebliche Sozialleistungen aufgewendet werden. Ein kleiner Teil hiervon soll für den übergreifenden Social Welfare Foundation Fund abgezweigt werden. Faktisch geschieht dies nur in einem Teil der Unternehmen. Aus diesem Fonds werden soziale Leistungen unterschiedlichster Art, von Mutterschaft bis zu Berufskrankheiten, finanziert. Diese sind weder flächen- noch bedarfsdeckend. Zum anderen wurde der Central Fund für die exportorientierte Textilindustrie eingerichtet. Er ist mit einem Beitragsaufkommen von 0,03 Prozent der Exporterlöse (!) finanziell besser ausgestattet. In

den ersten Jahren seines Bestehens hat er mehreren hundert Geschädigten Leistungen bei Tod und bei geminderter Erwerbsfähigkeit erbracht – sei es, dass sie durch Arbeitsunfälle oder aufgrund sonstiger Vorfälle gesundheitlichen Schaden erlitten hatten. Von diesen rudimentären Ansätzen einer sozialen Sicherung abgesehen, gibt es in Bangladesch keine Sozialversicherung. Die Regierung von Bangladesch hat 2015 eine Nationale Strategie für die Soziale Sicherung (NSSS) publiziert. Sie enthält Optionen für die Schaffung einer Sozialversicherung einschließlich einer Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, ihre Umsetzung wurde aber bisher nicht in Angriff genommen. Die Verbesserung der sozialen Lage der Beschäftigten bleibt das Ziel vielfältiger Anstrengungen. Hieran beteiligt sich die DGUV intensiv:

- In einer Absichtserklärung haben MoLE und BMZ 2015 verabredet, zur Einführung eines Employment Injury Protection Scheme (EIPS) zu kooperieren. Am weitesten gediehen sind die von Deutschland geförderten, 2018 abgeschlossenen Vorarbeiten der ILO in Kooperation mit dem MoLE an einem Gesetzentwurf zur umfassenden Absicherung bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten. Sie scheitern bisher am Widerstand der Regierung, der einflussreichen Unternehmen und ihrer Verbände – oder, aus deren Sicht, an den Finanzierungsproblemen, die auf dem Preisdruck der internationalen Textilhandelsunternehmen beruhen. Die unter Federführung der DGUV erstellten Studien zum Return on Prevention sowie zum Return on Work Reintegration können

hier wertvolle argumentative Unterstützung leisten. Den Rahmen dazu bietet die Zusammenarbeit der DGUV mit der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) im Projekt EIPS. Das Projekt wird in kleinen Schritten nachhaltig mit verschiedenen Partnerorganisationen aus der Regierung, der Wirtschaft, den Gewerkschaften, dem Gesundheitswesen und anderen konkreten Verbesserungen zum Schutz der Beschäftigten bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten erarbeiten und soll den Weg zur Schaffung einer sozialen Unfallversicherung ebnen. Das Projekt läuft seit Ende 2018 und wird durch Fachleute aus der deutschen Unfallversicherung tatkräftig unterstützt.

- Die DGUV hat bereits zwischen 2015 und 2017 mehrfach in Zusammenarbeit mit der ILO, dem BMZ sowie der GIZ längere Studienaufenthalte von tripartiten Delegationen aus Bangladesch ermöglicht. Über Grundsätze einer umfassenden Sicherung gegen die Risiken des Arbeitslebens bestand zwischen der deutschen Seite und den Gästen aus Bangladesch schnell Einigkeit. Aus den Besuchergruppen entstand eine Alumni-Gruppe, die das Konzept einer umfassenden sozialen Sicherung mit der Trias von Prävention, Rehabilitation und Entschädigung in die Gesellschaft und Politik Bangladeschs einbringt.

Perspektiven

Die Regierung von Bangladesch hat es mit ihrer überwältigenden parlamentarischen Mehrheit in der Hand, die Lage der Beschäftigten in Bangladesch nachhaltig zu verbessern, speziell auch die in der Textilindustrie. Hierzu kommt es auf den politischen Willen wie auf die ökonomischen Möglichkeiten an. ▶

„Die Verbesserung der sozialen Lage der Beschäftigten bleibt das Ziel vielfältiger Anstrengungen.“

Zwar enthält die NSSS von 2015 viele positive Ansätze, doch sind sie bisher nicht verwirklicht. Lediglich im Arbeitsschutz und bei den Mindestlöhnen gab es deutliche, aber noch nicht ausreichende Verbesserungen. Die beiden genannten Fonds sollen aus Sicht der Regierung und der Arbeitgeberverbände erst einmal arbeiten und Erfahrungen sammeln und werden derzeit nicht weiter ausgebaut. Letzten Endes ist die weitere Entwicklung der gesetzlichen Rahmenbedingungen Sache der demokratisch gewählten Regierung Bangladeschs.

Welche Perspektiven könnte es geben, die soziale Lage der Beschäftigten in Bangladesch günstig zu beeinflussen? Die deutsche Entwicklungspolitik hat mehrere Optionen kombiniert und beharrlich verfolgt: vertrauensbildende Kontakte auf höchster ministerieller Ebene, Vernetzung der deutschen und europäischen Textilhandelsunternehmen mit den Zielen des fairen Handels und der Verbesserung der Arbeitsbedingungen, Unterstützung des Projekts zur Ausarbeitung eines Systems zum Schutz gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, Entwicklungshilfeprojekte der GIZ zur Verbesserung des Schutzes bei Krankheit sowie gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, Kapazitätsentwicklung durch intensive Information einer größeren Gruppe von einflussreichen Personen aus Regierung, Unternehmen und Gewerkschaften. All dies sollte mit langem Atem fortgesetzt werden. Wie könnte dieses Vorgehen ergänzt werden?

- Ein erfolversprechendes Experiment läuft zurzeit in der Textilindustrie in Kambodscha, wie die Zeitschrift Stern 2018 in einer Titelgeschichte unter der Überschrift „Ende der Ausbeutung“ berichtete. Europäische und nordamerikanische Textilhandelsunternehmen haben sich in der Organisation ACT

(„Action, Collaboration, Transformation“) zusammengetan. ACT wurde nach der Rana Plaza-Katastrophe von Gewerkschaftern initiiert und wird von einem früheren Mitarbeiter der ILO geleitet. Die in ACT zusammengeschlossenen Unternehmen versuchen mit ihrer Marktmacht sozialere Bedingungen in der Textilindustrie von Kambodscha durchzusetzen – vor allem höhere Löhne, vereinbart in Tarifverträgen anstelle der staatlichen Festsetzung von Mindestlöhnen; verbesserten Arbeitsschutz; Gewerkschaftsrechte; Betriebsvertretungen der Beschäftigten. Ob das Experiment gelingt, hängt von vielen Faktoren ab: Die Textilhandelsunternehmen müssen gegenüber den Textilherstellenden langfristige Bindungen eingehen. Die „Insellösung“ Kambodscha muss auf andere Länder mit exportorientierter Textilindustrie wie Bangladesch ausgedehnt werden, damit Dumping-Konkurrenz vermieden wird. Die Produktion von Textilwaren darf nicht in Länder mit nochmals schlechteren Lohn- und Arbeitsbedingungen abwandern, zum Beispiel in afrikanische Länder wie Äthiopien. Vielmehr sind die dortigen Bedingungen ebenfalls zu verbessern, damit ein fairer Wettbewerb möglich wird.

- Einzelne europäische und amerikanische Textilhandelsunternehmen, insbesondere solche, die höherwertige Nischen- oder Spezialprodukte vertreiben, können in langjährigen verlässlichen Geschäftsbeziehungen zur Textilindustrie auf die Verbesserung der Arbeitsbedingungen hinwirken. Direkte Geschäftsbeziehungen zwischen den Textilhandelsunternehmen und der Textilindustrie können den Zwischenhandel meiden und so die wirtschaftlichen Spielräume für bessere Arbeitsbedingungen ebenso vergrößern wie die Qualität der Produkte verbessern. Wenn in diesen Handelsbeziehungen höhere

Standards erreicht werden, kann dies zum Leitbild für allgemeine Verbesserungen in der gesamten Textilindustrie werden. Beispiele bilden einige Textilhandelsunternehmen für Arbeitskleidung. In deren Geschäftsberichten wird transparent dargestellt, wie die Textilindustrie in Europa, Asien, Südamerika und Afrika mit Unterstützung der Textilhandelsunternehmen schrittweise höhere Standards erreicht.

- Die Textilindustrie, insbesondere auch in Bangladesch, beklagt die Übermacht der Textilhandelsunternehmen sowie des Zwischenhandels und den daraus resultierenden Preisdruck. Den geringen Margen der Textilindustrie stehen weit größere Margen im Groß- und Einzelhandel gegenüber. Die geringen Margen der Textilindustrie in Bangladesch erlauben es nach deren Darstellung nicht, die Lohn- und Arbeitsbedingungen weiter zu verbessern. Diese Argumentation – sei sie nur vordergründig oder real – könnte durchbrochen werden, wenn die Textilindustrie befähigt wird, selbst ihre Waren zu vermarkten und dem Handel und Zwischenhandel mit mehr Marktmacht und wirtschaftlichem Know-how gegenüberzutreten. Dadurch könnte sie größere wirtschaftliche Spielräume gewinnen – auch für sozialpolitische Verbesserungen.

Diese Optionen zeigen exemplarisch: Hemmnisse und Blockaden auf dem Weg zu besseren Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie von Bangladesch könnten ausgeräumt werden. Neben den eingetretenen Pfaden der Entwicklungszusammenarbeit sollten auch unkonventionelle und kreative Wege beschritten werden. Wirtschaftliche Anreize könnten stärker und unmittelbarer wirken, als die derzeit ohnehin nicht kurzfristig erreichbaren gesetzlichen Maßnahmen. Das Engagement der DGUV in Bangladesch leistet hierzu einen wertvollen Beitrag und sollte fortgeführt werden. ●

Barrierefreies Europa

Bewertung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderung 2010 – 2020

Im November 2010 hatte die Europäische Kommission ihre „Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010 – 2020: Erneutes Engagement für ein barrierefreies Europa“ vorgelegt. Zum Ende der Laufzeit wird nun Bilanz gezogen.

Die EU-Kommission möchte die Umsetzung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderung 2010 bis 2020 überprüfen sowie Relevanz, ihre Wirksamkeit, Effizienz und den Mehrwert für die EU bewerten. Mit einer öffentlichen Konsultation hat sie Betroffene und Interessenträger zu den Maßnahmen befragt, die die EU seit 2010 im Rahmen der EU-Strategie getroffen hat, um das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN BRK) auf EU-Ebene umzusetzen und die gesellschaftliche Inklusion zu fördern. Mit der Konsultation, an der sich auch die DGUV beteiligt hat, sollte ein möglichst breites Spektrum von Betroffenen und Interessenträgern einbezogen werden, um gegebenenfalls künftig die Politik für Menschen mit Behinderungen zielgerichteter zu gestalten.

Ziel der Strategie ist es, eine wirksame Durchführung der UN BRK zu gewährleisten und Menschen mit Behinderungen die Wahrnehmung ihrer Rechte und eine uneingeschränkte Teilhabe an der Gesellschaft und der europäischen Wirtschaft zu ermöglichen. Für acht Aktionsbereiche

– Zugänglichkeit, Teilhabe, Gleichstellung, Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, sozialer Schutz, Gesundheit und Maßnahmen im Außenbereich – wurden Maßnahmen aufgezeigt und jeweils einem übergeordneten Ziel zugeordnet.

„Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation sollen Aufschluss darüber geben, wie die Politik für Menschen mit Behinderungen in Zukunft verbessert und zielgerichteter gestaltet werden kann.“

net. So plante die Kommission zum Beispiel im Aktionsbereich „Zugänglichkeit“ Regulierungsmaßnahmen, die behinderten Menschen einen barrierefreien Zugang zu Produkten, Diensten, einschließlich öffentlichen Dienstleistungen, und Hilfsmitteln gewährleisten.

Eine erste Zwischenbilanz zur Strategie hatte die Kommission bereits im Februar

2017 gezogen.¹ Sie hatte in einem Bericht die erreichten Fortschritte aufgezeigt und ihr Engagement zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention bekräftigt. Im Aktionsbereich „Zugänglichkeit“ wurden als Fortschritte beispielsweise die inzwischen verabschiedeten Richtlinien über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen und über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen benannt. Auch hier war eine öffentliche Konsultation vorausgegangen, an der sich die DGUV beteiligt hatte.

In Deutschland ist die UN-BRK vor zehn Jahren in Kraft getreten und seit dem 26. März 2009 geltendes Recht. Aufbauend auf einem ersten Nationalen Aktionsplan von 2011, hat die Bundesregierung im Juni 2016 bereits die zweite Auflage des Nationalen Aktionsplans (NAP 2.0) verabschiedet. Mit dem NAP 2.0 möchte sie die Inklusion von Menschen mit Behinderungen durch gezielte Maßnahmen – konkret 175 Maßnahmen in 13 Handlungsfeldern – auf Bundesebene weiter voranbringen. ●

Autorin



Stefani Wolfgarten

Büro der DGUV in Brüssel

E-Mail: stefani.wolfgarten@dguv.de



Fußnote

[1] Commission Staff Working Document, Progress Report on the implementation of the European Disability Strategy (2010-2020), SWD(2017) 29 final.

Arbeitswissenschaftliche Kooperationen unter dem Dach der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS)

Human Factors in der Systemsicherheit

Die Arbeitsgruppe Human Factors der IVSS Sektion Maschinen- und Systemsicherheit erläutert Anforderungen an die Konstruktion von Maschinen und technischen Anlagen für eine sichere und gesunde Mensch-System-Interaktion.

IVSS-Sektion Maschinen- und Systemsicherheit

Die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS; englisch: International Social Security Association, ISSA) setzt sich für soziale Sicherheit ein. Der „Besondere Ausschuss für Prävention“ der IVSS mit 14 Sektionen engagiert sich für einen verbesserten Arbeitsschutz durch internationalen Erfahrungsaustausch in einer zunehmend globalisierten Arbeitswelt. Die IVSS-Sektion Maschinen- und Systemsicherheit mit Sitz bei der Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gastgewerbe (BGN) arbeitet mit diesem Ziel an den Themen Steuerungen, Digitalisierung technischer Systeme, Explosionsschutz, Human Factors, Ergonomie und Sichere Maschinen sowie Verhütung der Manipulation von Schutzeinrichtungen.¹

Arbeitsgruppe Human Factors, Ergonomie und Sichere Maschinen

Die Internetplattform der internationalen Arbeitsgruppe Human Factors, Ergonomie und Sichere Maschinen (kurz: Human Factors; Bild 1)

- beschreibt das Konzept der Arbeitssystemgestaltung aus der Ergonomie (DIN EN ISO 6385). Das Konzept systematisiert Anforderungen an eine ergonomische, sichere und gesunde Gestaltung und gibt eine Orientierung für den ergo-

nomischen Gestaltungsprozess von Maschinen und technischen Anlagen;

- selektiert und erläutert ergonomische Anforderungen mit praktischen Empfehlungen für die Gestaltung zum Beispiel nach menschlicher Informationsverarbeitung und Anthropometrie;
- verweist auf informative Normen und Fachliteratur;
- unterstützt geeignete Arbeitsprozesse, die zukünftig stärker von Digitalisierung, Dynamisierung und Vernetzung geprägt sind, durch eine ergonomische, sichere und gesunde Gestaltung von Mensch-System-Interaktionen.

Human Factors in der Maschinen- und Systemsicherheit

Anforderungen an ergonomische, sichere und gesunde Mensch-System-Interaktionen mit Maschinen und technischen Anlagen werden durch die Arbeitssystemgestaltung strukturiert. Besonders interessieren komplexe ergonomische Schnittstellen zwischen humanen und

technischen Systemen mit wechselseitiger Kommunikation und aufgabenbezogenen Informationsdarstellungen (wahrnehmen – verarbeiten – handeln). Für einen Teil der folgenden Themenfelder der Arbeitsgruppe werden bereits Inhalte vorgestellt.²

- (1) **Das Gestalten sicherer und gesunder Arbeitssysteme:** Das Konzept der Arbeitssystemgestaltung aus Human Factors/Ergonomie hilft, im Arbeitsschutz die Herausforderungen von Digitalisierung, Dynamisierung und Vernetzung in Arbeits- und Produktionsprozessen zu bearbeiten. Für die Prävention werden Prozesse menschlicher Informationsverarbeitung während Mensch-System-Interaktionen relevanter. Mithilfe der Kriterien zur arbeitswissenschaftlichen Bewertung von Arbeitssystemen kann abgeschätzt werden, inwieweit die Gestaltung von Arbeitsbedingungen Ziele von Human Factors erreicht. Vorgestellt werden auch Anforderungen an eine alters- und altersgerechte, barrierefreie und ergonomische Gestaltung.

- (2) **Das Arbeitsverhalten des Menschen:** Das Verhalten des Menschen in der Arbeitssystemgestaltung wird mit Zielen, Konzepten und Inhalten des Arbeitsschutzes als Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz verbunden. Erläuterungen zur Gestaltung der Arbeitsorganisation, zum Beispiel die Arbeitszeit, verknüpfen Arbeitsbedingungen mit Arbeitsverhalten und zeigen Wechselwirkungen auf. Beziehun-

Bild 1: Screenshot der Website der IVSS Sektion Maschinen- und Systemsicherheit



Foto: Screenshot www.safe-machines-at-work.org

Autor



Dr. Peter Nickel

Sachgebiet Mensch-System-Interaktion
im Institut für Arbeitsschutz der DGUV (IFA)
E-Mail: peter.nickel@dguv.de

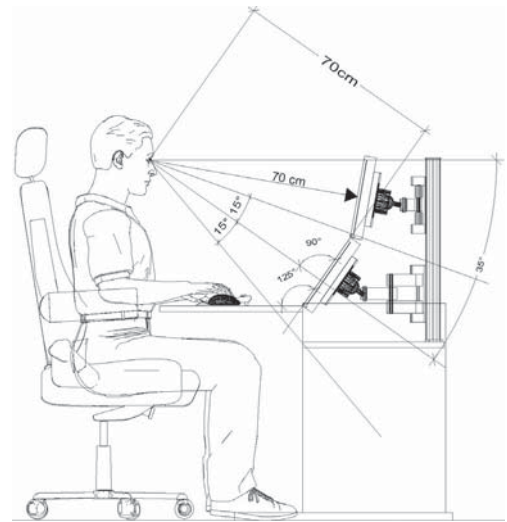
gen zwischen Arbeit und Leistung werden durch Arbeitsleistung, Fehler im Arbeitsprozess sowie physische und psychische Arbeitsbelastung beschrieben.

- (3) **Der Arbeitsplatz in der Arbeitssystemgestaltung:** Veränderungen der industriellen Arbeit führen dazu, dass Beschäftigte mehr Überwachungs-, Kontroll- und Steuerungstätigkeiten ausüben werden. Anforderungen an das Anordnen und Positionieren von Anzeigen und Stellteilen sowie an wechselnde Arbeitspositionen beziehen weiterhin anthropometrische Informationen ein. Sie müssen sich mehr als bisher an Aufgaben zur Wahrnehmung und Handlungsumsetzung ausrichten.

Die menschliche Arbeitsleistung wird bei Entdeckungs- und Überwachungsaufgaben zuverlässiger, wenn mehrere Bildschirme nach ergonomischen Anforderungen angeordnet werden. Ebenso werden Wahrnehmungsfehler reduziert und das Eintreten psychischer Ermüdung wird verzögert, wenn Anzeigen und Stellteile im optimalen Blickfeld um die Blicklinie und in ähnlicher Sichtentfernung angeordnet werden (siehe Bild 2).

- (4) **Die Arbeitsmittel in der Arbeitssystemgestaltung:** Die Gestaltung von Mensch-System-Interaktionen in der Arbeitssystemgestaltung bezieht sich auf drei miteinander verbundene Schnittstellen zum Informationsaustausch. Die ergonomische Gestaltung der Aufgabe (Aufgabenschnittstelle) ist immer der zentrale Ausgangs-

Bild 2: Anzeigen stellen wichtige Informationen im optimalen Blickfeld um die Blicklinie dar.



Grafik: Jungmann Systemtechnik GmbH & CoKG und GAWO e.V., Oldenburg

punkt. Funktionen werden auf den Beschäftigten und das technische System nach ergonomischen Anforderungen verteilt. Das Ziel ist eine gesunde, sichere und zuverlässige Aufgabenbearbeitung mithilfe von Arbeitsmitteln. Die Aufgabengestaltung bildet den Rahmen für eine ergonomische Gestaltung der Interaktionsschnittstellen (zum Beispiel Anzeigen und Stellteile) und Informationsschnittstellen (zum Beispiel Beschriftungen und Meldungen).

Eine Anforderung zur Gestaltung von Aufgabenschnittstellen ist „Rückmeldung ermöglichen“ über die Aufgabenbearbeitung des Beschäftigten. Das unterstützt die Beschäftigten dabei, ihre Aufgaben zu koordinieren und ihre Arbeitsbeanspruchung zu optimieren. Eine Anzeige zu Systemzustand und Bearbeitungsprozess einer Spritzgussmaschine wie in Bild 3 ermöglicht den Beschäftigten Rückmeldungen zur eigenen Aufgabe.³

- (5) **Anforderungen aus Arbeits- und Produktionsprozessen der Industrie 4.0:** Digitalisierung, Vernetzung und Dynamisierung fordern auch den Arbeitsschutz heraus, zum Beispiel bei einer dynamischen Zuweisung von Aufgaben und Funktionen zu Beschäftigten und technischen Systemen, bei vernetzter technischer Intelligenz von Arbeitsumgebungen und bei dynamischen Anpassungen von Risiko- und Gefährdungsbeurteilungen. Das Gestalten von Mensch-System-Interaktionen wird sich intensiver an Human Factors und damit Prozessen menschlicher Informationsverarbeitung ausrichten müssen.
- (6) **Das Vorgehen der Arbeitssystemgestaltung:** Dieses Vorgehen führt in Stufen von der Beschreibung und Bewertung einer Ausgangssituation über die ergonomische Gestaltung bis hin zur Evaluation.

Weitere arbeitswissenschaftliche Aktivitäten der IVSS

Diese und weitere arbeitswissenschaftliche Inhalte sind auch in anderen IVSS-Sektionen von großem Interesse.⁴

Bild 3: Ergonomisch gestaltete Aufgaben melden Zustand und Prozess der Bearbeitung an Beschäftigte zurück.



Grafik: Peter Nickel

*** Fußnoten**

- [1] www.safe-machines-at-work.org/
- [2] www.safe-machines-at-work.org/human-factors
- [3] Ebd.
- [4] www.issa.int/en/communities/tc-ap/about

UV-Strahlung

Internationale Vernetzung forciert die Prävention

In den vergangenen Jahren ist in Deutschland viel Wissen über die Bestrahlung von Beschäftigten durch solare UV-Strahlung aufgebaut worden. Das Institut für Arbeitsschutz der DGUV (IFA) hat dazu in Zusammenarbeit mit den Unfallversicherungsträgern viel investiert. Nun gilt es, dieses Wissen auch international zu verankern.

UV-Strahlung – ein weltweites Problem

Ein Blick in die internationale Fachliteratur über die Exposition von Personen gegenüber UV-Strahlung im Allgemeinen oder über die Exposition von Beschäftigten im Speziellen zeigt, dass es sich um ein erkanntes Problem handelt. Fragen der Prävention oder der Entschädigung werden seit Jahren diskutiert, bislang jedoch nur von wenigen Ländern der Welt. Australien, England, Deutschland, aber auch die Vereinigten Staaten von Amerika oder Kanada sind Vorreiter in diesem Forschungsgebiet. In den vergangenen Jahren kommen aber vermehrt Staaten aus Europa dazu und stellen eigene Forschung an. Es liegt auf der Hand, dass die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit in Ländern mit geringerer Wirtschaftskraft eher andere, drängendere Probleme kennt und sich darauf fokussiert. Dies ist auf der einen Seite verständlich, auf der anderen Seite darf aber nicht außer Acht gelassen werden, dass gerade der nicht-melanozytäre Hautkrebs eine große Last für die sozialen Sicherungssysteme darstellt und nicht zu Unrecht von der WHO zu einem zentralen Punkt in der Zusammenarbeit mit der Internationale Arbeitsorganisation (ILO) gemacht wurde^{1,2}. Wenn man

Kosten sparen will, dann macht es Sinn, sich mit der Prävention zum nicht-melanozytären Hautkrebs zu befassen: Einfache Präventionsmaßnahmen verhindern ihn vollständig, damit können alle zu einer Reduzierung der Lasten für sich selbst, aber auch für die Gesellschaft beitragen und so Ressourcen für andere Fragestellungen frei machen.

UV-Strahlung tritt nicht überall gleich intensiv auf. An den Polen der Erde ist die Bestrahlungsstärke am geringsten, am Äquator am höchsten, und dazwischen liegen deutliche Größenunterschiede. Im Vergleich zu Deutschland herrscht am Äquator eine fast vierfache Bestrahlungsstärke – mit entsprechender Gefährdung für die Bevölkerung. Der menschliche Körper hat über die Zeit der Evolution einen natürlichen Schutz vor Hautschäden durch natürliche UV-Strahlung entwickelt – den Hautfarbstoff Melanin. Dieser natürliche Schutz der Haut ist eine Grundlage für die Einordnung in bestimmte Hauttypen nach Fitzpatrick³. Eine sechsstufige Skala erlaubt die Definition heller, sonnenempfindlicher Hauttypen (Typ I) bis hin zu dunklen, unempfindlichen Hauttypen (Typ VI). Die Bevölkerung ist aber nicht entsprechend über den Globus ver-

teilt, sodass auch helle Hauttypen sehr nahe am Äquator leben und arbeiten. Aus diesem Grund und wegen der gestiegenen Bestrahlung aufgrund von Umweltfaktoren müssen sich alle Länder mit der Gefährdung durch UV-Strahlung auseinandersetzen.

GENESIS-UV: Messungen verändern die Wahrnehmung

Seit dem Jahr 2014 werden mit GENESIS-UV Messungen der UV-Bestrahlung während Tätigkeiten im Freien durchgeführt. 1.000 Probanden lieferten uns valide Messwerte für 97 Berufe, die auf noch detailliertere Ebenen hinab aufgeschlüsselt werden können. Schon alleine die schiere Größe des Projekts mit GENESIS-UV ist im Ausland nicht unbemerkt geblieben. Es ergaben sich über die Zeit wichtige Anknüpfungspunkte wie gemeinsame, internationale Aspekte und die Mitgliedschaft in internationalen Arbeitskreisen und Komitees.

Die Kooperationen in Messprojekten und GENESIS-UV finden in vielen Teilen der Welt statt. Zusammen mit australischen Regierungsbehörden wurde ein Messgerätevergleich durchgeführt, aber auch ein Messprojekt zu Beschäftigten, die mit der Versorgung der antarktischen Forschungsstationen beschäftigt sind. Dort verbinden sich lange Schiffsreisen mit Einsätzen in der Logistik an Land. Parkplatzwächter wurden in Südafrika zu Beginn einer Kooperation mit einer Hochschule untersucht, um anschließend ein größeres Projekt im Tagebau zu starten.

Besonders interessant ist ein Forschungsprojekt in Zusammenarbeit mit der kolumbianischen Versicherung ARL SURA. Hier standen bislang Straßenbauer besonders im Fokus – diese Messungen werden zu-

Autor



Dr. Marc Wittlich

Institut für Arbeitsschutz der DGUV (IFA)
E-Mail: marc.wittlich@dguv.de

künftig auf andere Berufe ausgedehnt. Kolumbien ist ein tropisches Land am Äquator, sodass sich viele Erkenntnisse über die Bestrahlung im Vergleich zu gleichen Berufen in Deutschland ziehen lassen, mit Rückschlüssen auf Entwicklungshelfer in anderen Ländern gleicher geografischer Breite.

Wie aber verhält sich die Bestrahlung in verschiedenen europäischen Ländern, wenn man Beschäftigte mit gleichen Tätigkeitsprofilen untersucht? Dieser Frage sind wir an sechs Messorten in fünf verschiedenen Ländern nachgegangen: Dänemark, Deutschland, Italien, Kroatien und Rumänien (2x). Interessantes stellt sich bei den Maurern heraus: die Bestrahlung erhöht sich ähnlich proportional, wie das bei zunehmender Breite zu erwarten gewesen wäre. Dennoch hat uns das Ergebnis überrascht, denn wir haben vermutet, dass gerade Länder südlich von uns eher auf Sonnenschutz (zusammen mit dem Schutz vor der Hitze) achten. Dem scheint aber nicht so oder nicht mehr so zu sein.

Neben weiteren Kooperationsprojekten haben wir zusammen mit Public Health England (PHE, Didcot) in einer groß angelegten Studie in fast 400 Flügen die UV-Bestrahlung von Piloten gemessen. Diese Messungen werden zurzeit publiziert und lassen nur einen Schluss zu: Piloten sind während des Fluges sehr gut geschützt und ungefährdet in Hinblick auf die UV-Bestrahlung.

Internationale Zusammenarbeit

Insbesondere die WHO versteht sich als internationale Mittlerin und Organisation, die eine Plattform für alle Ebenen der Zusammenarbeit liefert. Seien es Fachleute aus Wissenschaft oder Politik, man kann auf allen Ebenen international Gleichgesinnte finden, um Wissen auszutauschen und gemeinsame Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Die Thematik rund um die UV-Strahlung ist dabei im Advisory Committee „Intersun“ aufgehoben, an dem sich jährlich aktiv rund 50 Staaten der Welt beteiligen und in dem auch das IFA einen festen Sitz hat.

Die WHO und die ILO haben eine gemeinsame Strategie entwickelt, welche die Last für die sozialen Sicherungssysteme durch bestimmte Erkrankungen ergründen soll². Die UV-Strahlung ist dabei prominent bei

zwei von insgesamt zehn Schwerpunkten vertreten, sodass die in Deutschland und der Welt gemessenen Daten eine wichtige Rolle bei der Lösung der Fragestellung haben werden. Dabei wurde sowohl von WHO als auch ILO anerkennend hervorgehoben, dass es bislang weltweit kaum Daten in dieser Detailtiefe gibt.

Auch deutsche Versicherte im Ausland im Blick

Die internationalen Forschungstätigkeiten haben aber auch noch einen ganz praktischen Effekt: Der versicherte Personenkreis mancher Unfallversicherungsträger umfasst manchmal auch Beschäftigte, die kurzzeitig oder ständig im Ausland tätig sind. Dies können Saisonarbeitende sein, aber auch Beschäftigte in der Entwicklungshilfe oder Personen in staatlichem Auftrag. Je näher der Einsatzort am Äquator liegt, desto höher wird die Bestrahlung, sodass solche Personen verstärkt an Präventionsmaßnahmen zum Schutz vor UV-Strahlung denken müssen. Zudem leistet ein solcher Auslandsaufenthalt bei der Berechnung der arbeitstechnischen Voraussetzungen bei einer angezeigten Berufskrankheit (BK-Nr. 5103) einen wesentlichen Beitrag.

Gerade aus diesem Grund ist die Übertragung der in Deutschland gemessenen Bestrahlungen auf Expositionssituationen im Ausland wichtig. Internationale Zusammenarbeit ist an dieser Stelle entscheidend, denn die Verhaltensweisen in den betroffenen Ländern wissen die Einheimischen am besten und können helfen, ein Tätigkeitsprofil zu erstellen. Führen sie dann zusätzlich eigene, in

Kooperationen entstandene Messungen durch, wäre das ein Idealfall, der eine wichtige Stütze der Datengrundlage darstellen würde.

Blick in die Zukunft

Es ist unser Bestreben, unser Wissen in internationale Dokumente, Guidelines oder Regeln einzubringen, mit dem Ziel, den Arbeitsschutz in der Breite zu verbessern. Mit den Messungen in Deutschland, begleitet von Messprojekten in anderen Ländern, lässt sich ein hoch diverses, detailliertes Kataster ableiten, das für die Prävention genutzt werden kann, sowohl zur Empfehlung von Schutzmaßnahmen als auch zur Entwicklung eines Expositionsgrenzwertes, der noch nicht existiert. Berufsbezogene Maßnahmen der arbeitsmedizinischen Betreuung sind ebenso denkbar.

Letztendlich sind die internationalen Kooperationen auch die, die unsere Forschungsarbeit in einen Kontext setzen und wissenschaftlich validieren. Dies erscheint auf den ersten Blick nicht so wichtig für die Belange der Unfallversicherung in Deutschland. Bei genauerer Betrachtung der Zusammenhänge sieht man aber, dass gerade solche Daten die Basis für wissenschaftliche Begründungen im Berufskrankheitengeschehen sind oder auch für die Entscheidung von Gerichten durch Sachverständigengutachten.

Der internationale Austausch fördert auch den Ideentransfer für Schutzmaßnahmen. Man muss nicht immer alles selbst neu erfinden und kann so gemeinsam an neuen, weiterführenden Lösungen arbeiten ●



Fußnoten

[1] International Labour Organization, 2017: The WHO/ILO joint methodology for estimating the work-related burden of disease and injury; www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/programmes-projects/WCMS_674797/lang-en/index.htm; online; letzter Zugriff Juli 2019

[2] Paulo, M. S.; Adam, B.; Akagwu, C.; Akparibo, I.; Al-Rifaia, R. H.; Bazrafshan, S.; Gobba, F.; Green, A. C.; Ivanov, I.; Kezic, S.; Leppink, N.; Loney, T.; Modenese, A.; Pega, F.; Peters, C. E.; Prüss-Üstün, A. M.; Tenkate, T.; Ujita, Y.; Wittlich, M. & John, S. M.: WHO/ILO work-related burden of disease and injury: Protocol for systematic reviews of occupational exposure to solar ultraviolet radiation and of the effect of occupational exposure to solar ultraviolet radiation on melanoma and non-melanoma skin cancer, in: *Environ Int* (2019) 126, 804-815

[3] Fitzpatrick, T. B.: The validity and practicality of sun-reactive skin types I through VI, in: *Arch Dermatol* (1988) 124(6), 869{871; ISSN 0003-987X

Aus der Forschung

Das Expositionslabor – wissenschaftliche Erkenntnisse für qualitätsgesicherte Grenzwerte

Damit Beschäftigte sicher und ohne ihre Gesundheit zu gefährden mit Gefahrstoffen arbeiten können, gibt es Grenzwerte am Arbeitsplatz. Humanstudien aus dem Expositionslabor des IPA liefern hierzu wichtige Erkenntnisse. Welche Bedeutung sie auch für die Grenzwertfindung haben, betonte die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) erst kürzlich in ihrem aktuellen Positionspapier.

Aufgrund fehlender zuverlässiger Informationen zur gesundheitlichen Wirkung von Gefahrstoffen beim Menschen werden für die Festlegung von Grenzwerten noch immer überwiegend tierexperimentelle Daten oder mechanistische Untersuchungen, in der Regel Zellkulturen, herangezogen. Bei der Ableitung von Grenzwerten für den Arbeitsplatz aus Tierexperimenten benutzt man so genannte Sicherheitsfaktoren. „Mehr Sicherheit bei der Ableitung von Grenzwerten gewinnt man jedoch durch wissenschaftliche Erkenntnisse beim Menschen“, erklärt Prof. Thomas Brüning, Direktor des Instituts für Prävention und Arbeitsmedizin der DGUV (IPA). „Dies ist insbesondere im Expositionslabor des IPA möglich,“ so Brüning weiter. Hier geht es darum, die grenzwertrelevanten Konzentrationen zu identifizieren, bei denen nachteilige Wirkungen auf den Menschen gerade noch vermieden werden.

Die Bedeutung von Humanstudien insbesondere für die Ableitung von Arbeitsplatzgrenzwerten haben auch die Mitglieder der Ständigen Senatskommission zur Prüfung gesundheitsschädlicher Arbeitsstoffe (MAK-Kommission) der DFG in ihrem aktuellen

Positionspapier betont, zu denen auch Professor Brüning gehört.

Realitätsnahe Expositionssituationen

Um bessere und verlässlichere Erkenntnisse beim Menschen zu erhalten, hat das IPA vor knapp zehn Jahren ein Expositionslabor eingerichtet. Untersucht werden hier Substanzen, die überwiegend akute Reizwirkungen auslösen können. Unter standardisierten Bedingungen können gas- und partikelförmige Expositionen in klar definierten, verschiedenen Konzentrationen generiert und die Auswirkungen auf den Menschen untersucht werden.

Im Labor werden Probandinnen und Probanden den jeweiligen Stoffen in realitätsnahen Situationen (so auch bei körperlicher Arbeit) ausgesetzt – immer mit ärztlicher Begleitung und immer in einem Dosisbereich, der sich an den aktuellen Grenzwerten am Arbeitsplatz orientiert und bei dem keine bleibenden Effekte zu erwarten sind. So wird gewährleistet, dass keine Gefahren für die Gesundheit auftreten und trotzdem belastbare, arbeitsschutzrelevante Ergebnisse erzielt werden.

„Es gibt eine große Anzahl von Gefahrstoffen, deshalb muss man sich auf bestimmte beschränken“, erklärt Dr. Christian Monsé, der für die Generierung der definierten Atmosphären zuständig ist. „Wenn möglich, arbeitet man mit Modellsubstanzen, deren Eigenschaften dann gegebenenfalls auch auf eine ganze Stoffgruppe übertragen werden können.“

Testen arbeitsplatzrelevanter Substanzen

Zinkoxid

Im Expositionslabor wurde unter anderem das Zinkoxid untersucht. Obwohl schon lange bekannt ist, dass es in höheren Konzentrationen zum so genannten Zinkfieber führen kann, fehlten bisher noch wissenschaftliche Forschungsergebnisse beim Menschen zur exakten Ableitung des Grenzwertes. Zinkoxid entsteht beim Schweißen von Blechen, die mit Zink veredelt sind. Gelangt Zinkoxid in die Luft und wird es von den Beschäftigten eingeatmet, kann es manchmal erkältungs- oder grippeähnliche Beschwerden auslösen.

Im Expositionslabor des IPA wurden die teilnehmenden Personen drei unterschiedlichen Konzentrationen des Zinkoxids exponiert. Bei der niedrigsten Exposition gab es keine beobachtbaren Auswirkungen, bei der mittleren Exposition erhöhten sich bei einigen Probandinnen und Probanden einzelne Entzündungswerte im Blut, es zeigten sich jedoch keine Symptome wie bei einer Erkältung. Erst bei einer höheren Exposition machten sich bei einigen Erkältungssymptome bemerkbar.

Institutsdirektor Brüning betont: „Die aus dieser Studie gewonnenen Forschungser-

Autor



Prof. Dr. Thomas Brüning

Institut für Prävention und Arbeitsmedizin der DGUV
Institut der Ruhr-Universität Bochum (IPA)
E-Mail: bruening@ipa-dguv.de



Foto: Sascha Kreklau

Zwei Probanden auf dem Ergometer im Expositionslabor des IPA.

gebnisse dienen nicht nur der Ableitung eines Grenzwertes für Zinkoxid am Arbeitsplatz. Sie liefern zusätzlich übergreifende Erkenntnisse zur Wirkung von Partikeln beim Menschen und helfen so, Beschäftigte vor dieser sehr häufigen Belastung am Arbeitsplatz besser zu schützen.“

Kohlendioxid

Moderne Technik macht es in der Regel möglich, dass Grenzwerte eingehalten werden können. Was aber, wenn Grenzwertüberschreitungen eine natürliche Ursache haben und mit technischen Mitteln nicht zu verhindern sind? Im thüringischen Salzbergwerk Unterbreizbach ist aufgrund einer geologischen Besonderheit Kohlendioxid (CO₂) im Kristallgitter der Salze eingeschlossen und kann schlagartig freigesetzt werden. Um überhaupt unter diesen Bedingungen arbeiten zu können, gelten für den Untertageabbau besondere Bedingungen, die regelmäßig überprüft werden müssen. Deshalb wurde von Seiten des Betreibers und der BG RCI eine Studie in Auftrag gegeben, die die möglichen gesundheitlichen Auswirkungen von CO₂ auf die dort arbeitenden Bergleute untersucht.

Zunächst wurden die Beschäftigten unter Tage untersucht. Um mögliche Störgrößen und Schwankungen in den Expositionshöhen von CO₂ auszuschließen, wurden anschließend Untersuchungen unter standar-

dierten Bedingungen im Expositionslabor durchgeführt. Verwendet wurden dabei unterschiedliche Konzentrationen von Kohlendioxid in der Luft. „Wir wollten wissen, ob hohe, kurzzeitige Belastungen mit CO₂ körperliche Effekte hervorrufen“, erklärt Brüning den Studienansatz.

Die so gewonnenen Daten wurden mit den unter Tage erzielten Ergebnissen verglichen. Dabei ergaben sich keine Anhaltspunkte, dass durch eine akute oder chronische Belastung durch Kohlendioxid im Bergwerk Gesundheitsschäden entstanden sind. In diesem Fall konnten mithilfe der Versuchsanordnung im Expositionslabor die Ergebnisse aus den Feldstudien bestätigt werden.

Expositionslabor-Ergebnisse finden bei Grenzwertsetzung Beachtung

Die Forschungsergebnisse aus den Studien im Expositionslabor werden in relevanten internationalen Fachmagazinen publiziert. Außerdem werden sie in die Gremien eingebracht, die in Deutschland Grenzwerte festlegen. Das sind der Ausschuss für Gefahrstoffe (AGS) des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und der MAK-Kommission der DFG. Das IPA ist in diesen Gremien breit vertreten.

Grenzwerte, die aus Forschungsergebnissen unter den strengen Auflagen des Expositionslabors abgeleitet werden, sind

für die Prävention von berufsbedingten Erkrankungen durch Gefahrstoffe unabdingbar. Denn nur so kann sichergestellt werden, dass Beschäftigte, die in ihrem Arbeitsleben Gefahrstoffen ausgesetzt sind, sicher arbeiten und ein Leben lang gesund bleiben.

Das Expositionslabor hat strenge Vorgaben für die Forschung mit Probandinnen und Probanden

Angelehnt an das Positionspapier der DFG gelten für Tests unter anderem folgende Voraussetzungen:

- Es wird nur im Bereich der beginnenden Effekte untersucht (unter Einhaltung der derzeitigen in Deutschland geltenden Grenzwerte).
- Expositionen werden nur kurzzeitig maximal bis zur Länge eines Arbeitstages untersucht.
- Es werden keine krebserzeugenden Stoffe getestet.
- Sämtliche Untersuchungen werden nur nach Prüfung und Genehmigung durch die Ethikkommission der Ruhr-Universität Bochum durchgeführt.
- Definierte Fragestellungen zur Abklärung offener, substanzspezifischer Fragen
- Fallzahlschätzung ist fundiert, damit die Aussagefähigkeit und die statistischen Ergebnisse abgesichert sind.
- Studien finden nur unter ärztlicher Begleitung statt.

Das Positionspapier der Deutschen Forschungsgemeinschaft kann unter folgendem Link im Internet abgerufen werden:

www.dfg.de/download/pdf/dfg_im_profil/gremien/senat/arbeitsstoffe/stellungnahme_probandenstudie_19.pdf

Abschied nach 40 Jahren Unfallklinik: Dr. Peter-Michael Hax

Mit Dr. Peter-Michael Hax hat das BG Klinikum Duisburg einen langjährigen Kollegen in den Ruhestand verabschiedet. Der stellvertretende Ärztliche Direktor und Chefarzt war nahezu 40 Jahre in dem Hause tätig. 2009 war er zum Leiter der neu geschaffenen Sektion für Endoprothetik berufen worden. Zu seinen wichtigen Projekten zählt zudem die Zertifizierung zum „Überregionalen Traumazentrum“. Heute liegt das BG Klinikum laut dem aktuellen Jahresbericht des TraumaRegisters DGUV bei der Behandlung von schwer- und schwerstverletzten Unfallopfern in Deutschland unter den führenden fünf von mehr als 600 teilnehmenden Kliniken. Ein weiteres „Herzensprojekt“ des renommierten Unfallchirurgen waren die unentgeltlichen Einsätze von operierten Ärzteteams unter seiner Leitung in Afghanistan. Ebenso engagierte sich Hax für die deutliche Erhöhung des Frauenanteils im Team der Klinik für Orthopädie und Unfallchirurgie sowie für eine Kommunikation auf Augenhöhe zwischen medizinischem Personal und Patientinnen und Patienten.



Foto: Markus Goger cap kommunikations BG Klinikum Duisburg

„Medizinischer Tüftler“ und „Fachmann für Ersatzteile in den Gelenken“: Dr. Peter-Michael Hax

Führungswechsel bei der GVG: Gundula Roßbach löst Joachim Breuer ab



Foto: tobias rücker fotografie

Gundula Roßbach ist neue Vorstandsvorsitzende der GVG.

Die Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) wählte Mitte September einstimmig eine neue Vorstandsvorsitzende: Gundula Roßbach. Die Präsidentin der Deutschen Rentenversicherung Bund löst in dieser Funktion Prof. Dr. Joachim Breuer ab, den bisherigen Hauptgeschäftsführer der DGUV. Gundula Roßbach kündigte an, den konsensorientierten Austausch zu Fragen der sozialen Sicherung weiter pflegen und ausbauen zu wollen. Sie dankte ihrem Vorgänger „für sein unermüdliches Engagement für die GVG in den letzten sieben Jahren“. In seiner Amtszeit sei es gelungen, die GVG grundlegend zu reformieren und sie als politische Akteurin in Berlin zu verankern. Breuer stand seit November 2012 an der Spitze der GVG. Zur Würdigung seiner Verdienste verliehen Vorstand und Präsidium ihm den Ehrenvorsitz in ihrem Wissenschaftlichen Beirat. Seinen Platz im Präsidium und im Vorstand übernimmt Dr. Edlyn Höller, Stellvertretende Geschäftsführerin der DGUV.

Professor Breuer erneut IVSS-Präsident



Foto: UK RLP

Professor Breuer ist zum IVSS-Präsident wiedergewählt worden.

Am 18. Oktober 2019 hat die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) Prof. Dr. Joachim Breuer erneut zu ihrem Präsidenten gewählt. Es ist seine zweite Amtszeit, sie währt drei Jahre. Die Wahl fand im Rahmen des „World Social Security Forum“ in Brüssel statt. Professor Breuer war von 2002 bis 2019 der Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung. Er ist heute Beauftragter für internationale Beziehungen der DGUV.

Breuer nach seiner Wiederwahl: „Ich fühle mich sehr geehrt von der starken Unterstützung der IVSS Mitglieder. In der neuen Amtsperiode möchte ich mich weiter dafür einsetzen, unsere Institution zu stärken und auszubauen. Wir möchten neue Mitglieder aus weiteren Staaten gewinnen und international eine führende Stimme sein, wenn es um soziale Sicherheit geht. Zurzeit hat die IVSS 320 Mitgliedsinstitutionen in mehr als 150 Ländern.“

Keiner hat es gesehen – das war's dann auch

Lässt sich das erforderliche zeitlich begrenzte, von außen auf den Körper einwirkende Ereignis nicht im Vollbeweis sichern, fehlt es an der erforderlichen haftungsbegründenden Kausalität – mit der Folge, dass das geltend gemachte Unfallereignis nicht als Arbeitsunfall anzuerkennen ist. Bleibt unklar, welche Handlungen der Versicherte zum Zeitpunkt des Unfallereignisses vorgenommen hat, sind auch die Grundsätze des so genannten Anscheinsbeweises unanwendbar, weil ein typischer Geschehensablauf nicht nachweisbar ist.



Urteil des Thüringer Landessozialgerichts – L 1 U 891/18 - juris

Am 21. Februar 2016 (Sonntag) ging der Versicherte morgens in sein im Erdgeschoss des Wohngebäudes befindliches Büro, um dort zu arbeiten. Die Klägerin, seine spätere Witwe, vernahm nach eigenen Angaben gegen 8:00 Uhr einen Aufprallton im Bad. Nach einem zweiten Aufprallton ging sie in das Büro und stellte dort eine erhebliche Unordnung fest. Den Versicherten fand sie in dem zum Büro gehörenden WC auf dem Fliesenboden liegend. Der herbeigerufene Notarzt äußerte den Verdacht auf Herzinfarkt, Herzstillstand ... und Schädelhirntrauma nach Sturz. Der Versicherte befand sich bis zum 2. März 2016 stationär in einer Klinik. Im Befundbericht vom 1. März 2016 wurde unter anderem eine traumatische Subarachnoidalblutung (Gehirnblutung) mit Kontusion rechts bifrontal festgestellt. Nach dem Tode des Versicherten am 2. März 2016 zeigte die Klägerin gegenüber dem Beklagten (zuständiger Unfallversicherungsträger) einen Arbeitsunfall an. Sie ging davon aus, dass ihr Ehemann beim Hinsetzen den Bürostuhl verfehlt und mit großer Gewalt auf den Fliesenboden gefallen war. Benommen von dem Sturz habe er sich noch zum WC begeben können und sei dort in voller Länge auf den Fliesenboden gefallen. Im Totenschein wurde als Todesursache angeführt: traumatische Subarachnoidalblutung nach Sturz bei Myokardinfarkt und koronarer Herzerkrankung.

Der zuständige Unfallversicherungsträger und das Sozialgericht Gotha lehnten einen Arbeitsunfall ab. Das Landessozialgericht Thüringen ging zwar davon aus, dass der Kläger an diesem Sonntagmorgen als versicherte Person eine versicherte Tätigkeit im Büro ausübte, verneinte aber einen Arbeitsunfall, weil sich „das erforderliche zeitlich begrenzte, von außen auf den Körper einwirkende Ereignis ... nicht im notwendigen Vollbeweis sichern“ lasse. Welches „konkrete Geschehen“ zum Zustand des Klägers geführt habe, könne „nicht festgestellt werden; „Ort, Zeitpunkt und nähere Umstände einer möglichen ... Einwirkung physischer oder psychischer Art auf den Körper des Versicherten (seien) durch nichts belegt“ (Rz 18). Auch die Grundsätze des so genannten Anscheinsbeweises im Bereich von Tatsachenvermutungen bei typischen Geschehensabläufen könnten ein Unfallereignis nicht belegen, weil letztlich unklar bleibe, „welche Handlungen im Einzelnen der Versicherte nach Betreten des Büros ... unternommen“ habe (Rz 19).

Wir haben hier die typische Situation einer von Dritten unbeobachteten Tätigkeit eines Versicherten, der irgendwann, irgendwie stürzt und einen Gesundheitsschaden erleidet. Die Frage nach einem Arbeitsunfall mündet hier in den Bereich der Beweislosigkeit respektive der Beweislast – wer trägt das Risiko der Nichterweislichkeit von Tatsachen? Schnell, zuweilen zu schnell wird dieses Risiko im Bereich so genannter anspruchsbegründender Tatsachen den Versicherten/Hinterbliebenen aufgebürdet; so auch hier. Es irritiert schon sehr, wenn das Landessozialgericht Thüringen hier ein Unfallereignis respektive einen Unfall als nicht bewiesen ansieht, wenn der Totenschein als Todesursache eine traumatische Subarachnoidalblutung anführt. Wenn Letzteres richtig ist, dann haben wir einen Unfall: Ein Anpralltrauma (= zeitlich begrenztes, von außen auf den Körper einwirkendes Ereignis) verursacht (= haftungsbegründende Kausalität) diese Subarachnoidalblutung (= Gesundheitserstschaden). Die Unklarheit, wann und warum ein Unfall geschieht, kann logischerweise nicht dazu führen, einen Unfall selbst als nicht bewiesen anzusehen. Irritierend ist zudem, dass das Landessozialgericht Thüringen zunächst ausführt, der Versicherte sei am Sonntagmorgen einer versicherten Verrichtung nachgegangen, am Schluss des Urteils im Bereich des letztlich verneinten Anscheinsbeweises aber sagt, dass es unklar sei, welche Handlungen der Versicherte nach dem Betreten des Büros ausgeführt habe.

Dazu gesellen sich einige weitere Fragen: Unterliegen die Überlegungen der Klägerin hinsichtlich des (Sturz-)Geschehens wirklich (ernstlichen) Zweifeln, sodass eine mit an Sicherheit grenzende Wahrscheinlichkeit, dass es so war, nicht angenommen werden kann? Was sollte denn alternativ (nicht versichert) geschehen sein? Ist es der Ort des Gefundenwerdens im WC? Was ist mit der (privaten) Herzerkrankung und dem Herzinfarkt? Haben wir hier vielleicht einen Unfall aus innerer Ursache und müssen uns nun fragen, ob die Unfallstelle (eventuell die Fliesen im Büro, im WC) eine besondere Gefährlichkeit aufweist?

Unter Berücksichtigung der Tragweite der Entscheidung für die Klägerin hätte es hier nahegelegen, den Dingen eine größere Nachdenklichkeit zu widmen. Keiner hat es gesehen – das war's dann auch?



Drei neue Autoaufkleber für sicheres Verhalten im Straßenverkehr

Mit drei neuen Aufklebern für Autos engagiert sich die Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse (BG ETEM) für mehr Sicherheit im Straßenverkehr. Die runden Aufkleber sind rund 20 Zentimeter im Durchmesser groß, haben eine gelbe Schrift sowie Illustration und können von außen auf die Heckscheibe angebracht werden.

Foto: BG ETEM



Autoaufkleber BG ETEM Abstand

Das Motiv „Abstand halten“ illustriert den Abstand von 1,50 Meter, der beim Überholen von Radfahrenden innerorts mindestens gilt. Beim Überholen von Kindern oder wenn ein Kind auf dem Rad transportiert wird, gelten zwei Meter Mindestabstand, um niemanden zu gefährden. Der Aufkleber „Gasse bilden“ erinnert daran, bereits bei stockendem Verkehr richtig eine Rettungsgasse zu bilden. Egal, wie viele Spuren die Straße hat, die Rettungsgasse wird immer zwischen dem äußersten linken und dem unmittelbar rechts danebenliegenden Fahrstreifen gebildet. Texten tötet! Dieser Autoaufkleber bringt auf den Punkt, wie gefährlich es ist, beim Autofahren aufs Handy zu schauen.

i Weitere Informationen

Die Aufkleber können im Medienportal der BG ETEM unter <https://medien.bgetem.de> bestellt werden.

Staub von morgen

Nanotechnologie gehört zu den Schlüsseltechnologien des 21. Jahrhunderts. Die winzigen Teilchen befinden sich bereits in zahlreichen Produkten: als UV-Filter in Sonnencremes, im kratzfesten Autolack, als Oberflächenbeschichtung von Outdoorjacken, als Datenspeicher in Festplatten oder als Kontrastmittel in der Medizin.

Die neue Web-Dokumentation „Staub von morgen“ der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) infor-

miert umfassend und crossmedial über die möglichen Gefährdungen und Einsatzmöglichkeiten der Nanotechnologie und über Forschungsarbeiten der BAuA.

i Weitere Informationen

Die Web-Dokumentation „Staub von morgen“ kann hier kostenfrei genutzt werden: <https://doku-arbeitswelten.baua.de/nano#183080>

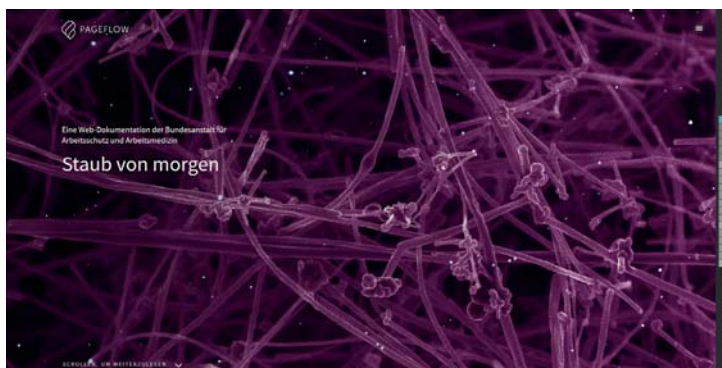


Foto: Screenshot

Screenshot der Web-Dokumentation „Staub von morgen“

Impressum

DGUV Forum

Fachzeitschrift für Prävention, Rehabilitation und Entschädigung
www.dguv-forum.de
11. Jahrgang. Erscheint zehnmal jährlich

Herausgegeben von • Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV), Dr. Stefan Hussy, Hauptgeschäftsführer, Glinkastraße 40, 10117 Berlin, www.dguv.de

Chefredaktion • Stefan Boltz (verantwortlich), Sabine Herbst, Lennard Jacoby, DGUV

Redaktion • Elke Biesel (DGUV), Falk Sinß (stv. Chefredakteur), Gesa Fritz (Universum Verlag)

Redaktionsassistentz • Steffi Bauerhenne, redaktion@dguv-forum.de

Verlag und Vertrieb • Universum Verlag GmbH, Taunusstraße 54, 65183 Wiesbaden

Vertretungsberechtigte Geschäftsführer • Hans-Joachim Kiefer, Gernot Leinert, Telefon: 0611/9030-0, Telefax: -281, info@universum.de, www.universum.de

Die Verlagsanschrift ist zugleich ladungsfähige Anschrift für die im Impressum genannten Verantwortlichen und Vertretungsberechtigten.

Anzeigen • Wolfgang Pfaff, Taunusstraße 54, 65183 Wiesbaden, Telefon: 0611/9030-234, Telefax: -368

Herstellung • Alexandra Koch, Wiesbaden

Druck • abcdruck GmbH, Waldhofer Str. 19, 69123 Heidelberg

Grafische Konzeption und Gestaltung • LIEBCHEN+LIEBCHEN Kommunikation GmbH, Frankfurt

Titelbild • metamorworks/Adobe Stock

Typoskripte • Informationen zur Abfassung von Beiträgen (Textmengen, Info-Grafiken, Abbildungen) können heruntergeladen werden unter: www.dguv-forum.de

Rechtliche Hinweise • Die mit Autorennamen versehenen Beiträge in dieser Zeitschrift geben ausschließlich die Meinungen der jeweiligen Verfasser wieder.

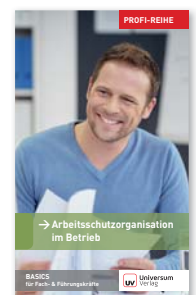
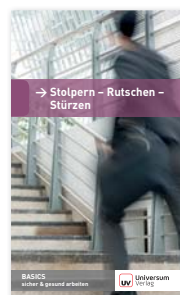
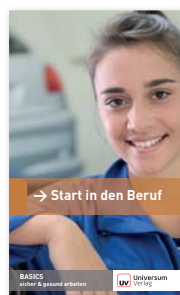
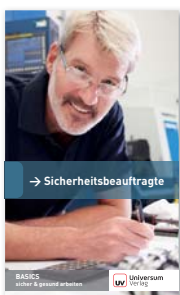
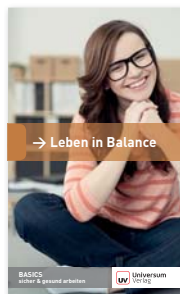
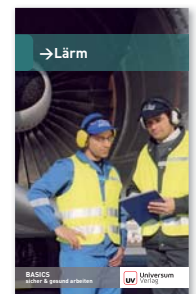
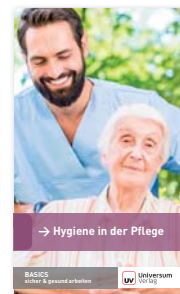
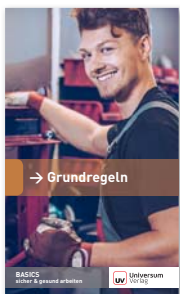
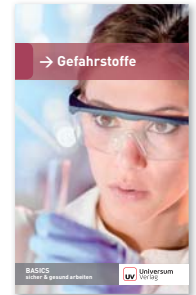
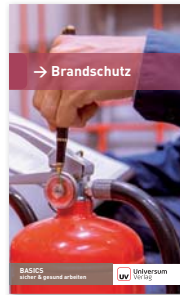
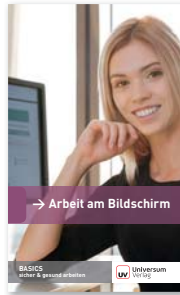
Zitierweise • DGUV Forum, Heft, Jahrgang, Seite

ISSN • 1867-8483

Preise • Im Internet unter: www.dguv-forum.de

→ Grundwissen für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit

BASICS sicher & gesund arbeiten



IHR LOGO

Benötigen Sie eine **größere Stückzahl**, möchten Sie Ihr **Logo eindrucken** lassen oder **Wechelseiten einfügen**?
Sprechen Sie uns an:

basics@universum.de
oder Tel. 0611 9030-271



→ Mehr Infos zur Reihe: www.universum.de/basics

Jetzt bestellen!

→ **Telefonisch** unter: 06123 9238-220
→ **Online** unter: www.universum.de/basics
→ **Per E-Mail** an: basics@universum.de

Gefährdungs-Manager

Mit webbasierter Software
alle Gefährdungsbeurteilungen
schnell erstellen, einfach
dokumentieren und effizient managen

Gefährdungs-Manager + Arbeitsschutz-Center

Bei Kombination des Gefährdungs-Managers mit dem Arbeitsschutz-Center profitieren Sie zusätzlich von mehr als 1.000 Arbeitsschutz-Vorlagen, etwa von Checklisten zur Gefährdungsbeurteilung. Außerdem haben Sie Zugriff auf eine umfangreiche Rechtsvorschriftendatenbank.

www.gefaehrdungs-manager.de

 **Universum**
Verlag