

# DGUV Forum



## Globale Herausforderungen

Soziale Sicherung als Alternative zur Migration?

Erste Erfahrungen mit dem Vision Zero Fund  
„Die DGUV hat einen guten Job abgeliefert“

### Koordinierung

Die europäische Sachverhaltsgleichstellung  
in der gesetzlichen Unfallversicherung

# Liebe Leserinnen, liebe Leser,

die größte Bewegung der Welt ist die Flüchtlings- und Migrationsbewegung. Derzeit sind 65 Millionen Menschen unterwegs. Sie haben ihr Heimatland verlassen, um vor Krieg, Dürre oder wirtschaftlicher Perspektivlosigkeit zu fliehen. Unsicherheit, die Angst vor Verlusten und die Hoffnung auf eine gesicherte Existenz treiben die Menschen voran. Im Gegensatz zu den Bevölkerungen in stabileren Staaten steht ihnen kein soziales Sicherheitsnetz zur Verfügung, das in Krisenzeiten für eine gewisse Grundstabilität sorgen könnte.



Foto: Wolfgang Bellwinke/DGUV

„Gebt dem Menschen keinen Fisch, sondern lehrt ihn das Fischen.“ Dieser viel zitierte Satz veranschaulicht das übergeordnete Ziel der internationalen Entwick-

„Die Entwicklungszusammenarbeit hat das Credo: Hilfe zur Selbsthilfe. Der Aufbau sozialer Sicherungssysteme kann einen Beitrag dazu leisten, diese Selbsthilfe strukturell zu verankern.“

lungszusammenarbeit. Anders als die humanitäre Nothilfe, die zum Beispiel nach Naturkatastrophen die leidende Bevölkerung mit Versorgungsgütern sowie Rettungs- und Verpflegungskräften kurzfristig unterstützt, verfolgt die Entwicklungszusammenarbeit langfristige Ziele. Ihr Credo: Hilfe zur Selbsthilfe. Der Aufbau sozialer Sicherungssysteme, das zeigt eine von der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung finanzierte Studie, kann einen Beitrag dazu leisten, diese Selbsthilfe strukturell zu verankern. Soziale Sicherheit kann langfristig Migration verhindern helfen, indem sie einen zumindest minimalen Lebensstandard sichert

und Lebensperspektiven im Herkunftsland aufzeigt. Dadurch könnten sozialen Krisen so weit entschärft werden, dass sie sich erst gar nicht zu humanitären Katastrophen zuspitzen.

Soziale Sicherheit ist ein Menschenrecht – und sie ist ein wirtschaftlicher Erfolgsfaktor. Sie spielt deshalb eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung von Armut. Daher ist es wichtig, mithilfe der internationalen Gemeinschaft das Potenzial sozialer Sicherung auszuschöpfen und in entwicklungspolitischen Strategien zu verankern. So ließen sich nicht nur die Fluchtursachen bekämpfen. Soziale Sicherung würde es den Menschen darüber hinaus ermöglichen, ihre eigene Zukunft aufzubauen.

Mit den besten Grüßen

Ihr



Dr. Joachim Breuer

Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung

› Editorial/Inhalt ›››	2–3
› Aktuelles ›››	4–6
› Nachrichten aus Brüssel ›››	7
› Titelthema ›››	8–39
Globale Herausforderungen <b>Vision Soziale Sicherheit</b> <i>Gregor Kemper</i>	8
Vision Zero Fonds <b>Globalisierung der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit?</b> <i>Ockert Dupper</i>	10
Interview mit Markus Kaltenborn <b>„Eine Verantwortung der internationalen Gemeinschaft“</b> <i>Das Interview führte Eva-Marie Höffer</i>	13
Soziale Sicherheit in der Entwicklungszusammenarbeit <b>Krisen entschärfen, bevor Katastrophen entstehen!</b> <i>Ingrid Gabriela Hoven</i>	16
Studie zu Fluchtursachen <b>Soziale Sicherung als Alternative zur Migration?</b> <i>Esther Schüring, Chantel Pearson</i>	18
Internationales Forschungsprojekt: „Return-on-Work-Reintegration“ <b>Rentiert sich berufliche Wiedereingliederung?</b> <i>Nicolas Echarti</i>	22
Erste Erfahrungen mit dem Vision Zero Fund <b>„Die DGUV hat einen guten Job abgeliefert“</b> <i>Das Interview führte Elke Biesel</i>	24
Vision Zero <b>Erste weltweit angelegte Präventionskampagne der IVSS gestartet</b> <i>Martina Hesse-Spötter, Sven Timm</i>	27
Koordinierung <b>Die europäische Sachverhaltsgleichstellung in der gesetzlichen Unfallversicherung</b> <i>Matthias Hauschild</i>	30
Interview mit Dr. Joachim Breuer <b>Eine klare Rollenverteilung stärkt das gemeinsame Handeln</b> <i>Das Interview führten Jan-Peter Schulz und Eva-Marie Höffer</i>	34
Brexit <b>Ein Abschied von gemeinsamen Regeln zur sozialen Sicherung?</b> <i>Eva-Marie Höffer</i>	36
Nachruf <b>Am 30.Juni 2017 verstarb Olaf Petermann</b> <i>Martina Hesse-Spötter</i>	39



› Personalia ›››	40
› Aus der Rechtsprechung ›››	41
› Medien/Impressum ›››	42

## Aggression gegen Pflege- und Betreuungskräfte: Deeskalation trainieren

Ob im Krankenhaus oder Pflegeheim, in der Jugendhilfe oder anderen sozialen Einrichtungen: Wer Menschen pflegt, betreut oder berät, wird häufig mit Aggressionen konfrontiert. Sehr wichtig ist dann gezielte Deeskalation, informiert die Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW). Sie empfiehlt, den professionellen Umgang mit kritischen Situationen zu trainieren und die Abläufe und Regeln in der jeweiligen Einrichtung auf Deeskalationspotenziale zu checken. Für ihre Mitgliedsbetriebe hat sie jetzt die Fördermöglichkeiten der Ausbildung innerbetrieblicher Deeskalationstrainerinnen und -trainer erweitert.

„In solchen Deeskalationstrainings geht es auch um die Eigenreflexion“, berichtet Claudia Vaupel, Psychologin bei der BGW: „Wie reagiere ich selbst in Konfliktsituationen? Wie wirkt sich meine Haltung aus?“ Weiter werden die Wahrnehmung für das Verhalten anderer geschult und verbale wie nonverbale Techniken vermittelt, mit denen sich Situationen entspannen lassen.

Die Trainerinnen und Trainer haben dann die Aufgabe, im eigenen Betrieb am Aufbau eines professionellen Deeskalationsmanagements mitzuwirken. Insbesondere sollen sie Beschäftigte im Umgang mit

herausfordernden oder aggressiven Verhaltensweisen trainieren. Darüber hinaus gehört zum Deeskalationsmanagement, etwaige Abläufe und Regeln in der Einrichtung, die zum Entstehen kritischer Situationen beitragen können, aufzuspüren und zu verändern.

**i** Weitere Informationen zu ihrem jüngst erweiterten Förderprogramm zum Thema gibt die Berufsgenossenschaft unter: [www.bgw-online.de/goto/deeskalation](http://www.bgw-online.de/goto/deeskalation)

## Unfallkasse stellt „Feuerwehrt-Trainingstool“ vor

Sie sind immer da, wenn es brenzlich wird: Rund 50.000 aktive Feuerwehrleute gibt es in Rheinland-Pfalz. Sie riskieren in ihrem Ehrenamt Leib und Leben, um anderen zu helfen. Ein wichtiges Element auf dem Weg dahin, sie für ihren herausfordernden Einsatz fit zu machen, ist der Feuerwehrt. Dafür steht die Unfallkasse Rheinland-Pfalz den freiwilligen Feuerwehren im Land schon lange mit

ihren Präventionsangeboten zur Seite. Jüngstes Beispiel ist das „Feuerwehrt-Trainingstool“, das jetzt bei einer Kick-off-Veranstaltung am Sitz der Unfallkasse in Andernach offiziell vorgestellt wurde.

Es ist ein neuer Baustein im Konzept „Fit für den Einsatz“, das zum Ziel hat, die Fitness der Feuerwehrleute zu stärken und so die Anzahl der Unfälle zu senken. Durch das Trainingstool, das Sportwissenschaftlerin Heike Stanowski und Sportwissenschaftler Julian Mädrich von der Unfallkasse in den vergangenen zwei Jahren mit und für Feuerwehrleute entwickelt haben, soll der sportlichen Einstieg ver-

einfacht werden. Mehr als 300 verschiedene sportpraktische Videosequenzen wurden gedreht und die dazugehörigen bebilderten Übungsbeschreibungen leicht verständlich formuliert. Zudem hält das Trainingstool Infos zum Versicherungsschutz im Ehrenamt, Wissenswertes zum Thema Feuerwehrt und einen Trainingsplaner bereit.

**i** Das neue Trainingstool kann im Internet abgerufen werden unter: <http://feuerwehr.ukrlp.de/trainingstool>



(V. l. n. r.) Oberbürgermeister Peter Labonte, Vorstandsvorsitzender der Unfallkasse; Frank Hachemer, Präsident des Landesfeuerwehrverbandes; Staatsminister Roger Lewentz; Werner Böcking, Sprecher der Kreisfeuerwehreinспекteure; Manfred Breitbach, Geschäftsführer der Unfallkasse Rheinland-Pfalz bei der Freischaltung der Website.

## „Kein Lappen für Lappen“ – Gernot Hassknecht ist der härteste Fahrprüfer Deutschlands

Würden Sie die Fahrprüfung erneut bestehen? Auf viele deutsche Autofahrerinnen und Autofahrer trifft das laut einer Umfrage des ADAC offenbar nicht zu: Etwa die Hälfte der Teilnehmenden lag bei Fragen zu Verkehrsregeln und richtigem Fahrverhalten falsch. Allen Führerscheinbesitzern und Führerscheinbesitzerinnen sowie jenen, die es werden wollen, hilft Gernot Hassknecht, bekannt aus der ZDF „heute show“, ab sofort als „härtester Fahrprüfer Deutschlands“ auf die Sprünge. Seine Devise: Kein Lappen für Lappen! Mit einem interaktiven Online-Quiz, das mit Unterstützung von TÜV/DEKRA umgesetzt wurde, sollen Nut-

zende dazu animiert werden, ihr Wissen über die Verkehrsregeln zu überprüfen. „Millionen von Deutschen glauben, sie könnten Auto fahren. Dabei können sie es gar nicht. Für alle, die sich für Götter der Straße halten: Fresse halten und Prüfung machen!“, fordert Hassknecht.

„Seit 2008 appelliert ‚Runter vom Gas‘ an das Verantwortungsbewusstsein der Verkehrsteilnehmer. Dieses ernste Thema darf aber auch auf unterhaltsame Art und ohne erhobenen Zeigefinger vermittelt werden. Wir freuen uns, dass Gernot Hassknecht dabei unterstützt – und uns Autofahrer aufs

Korn nimmt“, so Dorothee Bär, Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur. Dr. Walter Eichendorf, Präsident des Deutschen Verkehrssicherheitsrats, sagt: „Sowohl Fahranfänger als auch erfahrene Autofahrer können dem Fahrprüfer Hassknecht zeigen, ob sie wirklich so oft richtig liegen, wie sie glauben.“

**i**

Hier geht's zur „härtesten Fahrprüfung“ Deutschlands: [www.runter-vomgas.de/fahrpruefer-hassknecht](http://www.runter-vomgas.de/fahrpruefer-hassknecht)

## Annedore-Leber-Preis für die berufliche Integration von Jugendlichen mit Behinderung

Menschen mit einer Behinderung sind eine Bereicherung für die Arbeitswelt. Auch wenn viele Unternehmen dies mittlerweile erkannt haben – selbstverständlich ist Inklusion im Arbeitsleben noch immer nicht. Deshalb verleiht der Berufsbildungswerk Berlin e. V., Trägerverein des Annedore-Leber-Berufsbildungswerks (ALBBW), einmal jährlich den Annedore-Leber-Preis für besonderes Engagement bei der beruflichen Integration junger Menschen mit Behinderung. Das Preisgeld beträgt 1.000 Euro.

Bewerben können sich Unternehmen, Organisationen und Projektträger aus ganz Deutschland, die sich bei der Eingliederung junger Menschen mit Behinderung in Ausbildung und Arbeit beispielhaft hervorgetan haben. Gesucht werden innovative, nachhaltige und zur Nachahmung anregende Projekte, die Menschen mit Handicap eine optimale Teilhabe am Arbeitsleben ermöglichen und einen entscheidenden Beitrag zur öffentlichen Meinungsbildung in diesem Themenfeld leisten. Die eingereichten Vorschläge wer-

den durch eine Jury bewertet. Die Preisverleihung findet im Rahmen einer feierlichen Abendveranstaltung am 21. März 2017 statt, drei Tage nach dem 113. Geburtstag von Annedore Leber

**i**

Bewerbungen können bis zum 1. Februar 2017 eingereicht werden. Hinweise zu den Bewerbungsunterlagen finden Sie unter [www.albbw.de](http://www.albbw.de)

## Jetzt bewerben: Deutscher Jugend-Arbeitsschutz-Preis 2018

Der Deutsche Jugend-Arbeitsschutz-Preis (JAZ) geht in die nächste Runde. Ab sofort können Azubis mit kreativen und innovativen Ideen für mehr Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz ihre Projekte einreichen. Teilnahmeschluss ist der 31. Mai 2018. Die ersten drei Platzierungen erhalten ein Preisgeld in Höhe von insgesamt 6.000 Euro sowie eine Einladung zur Arbeitsschutz Aktuell nach Stuttgart, wo sie bei der Eröffnungsveranstaltung am 23. Oktober 2018 ihre Auszeichnungen erhalten.

Der JAZ wird bereits zum achten Mal auf der Arbeitsschutz Aktuell verliehen.

Kongressveranstalter ist die FASI, Dachverband folgender drei Organisationen, die die unterschiedlichen Aspekte der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes sowie den betrieblichen Umweltschutz repräsentieren: Verein Deutscher Gewerbeaufsichtsbeamter (VDGAB), Verein Deutscher Revisions-Ingenieure (VDRI) und Verband für Sicherheit, Gesundheit und Umweltschutz bei der Arbeit

(VDSI). „Wir wollen engagierte Jugendliche auszeichnen, die mit innovativen und kreativen Ideen bei möglichst geringem Aufwand den Arbeits- und Gesundheitsschutz im eigenen Unternehmen verbessern“, so Hartmut Karsten, FASI-Präsident. Teilnehmen können einzelne Jugendliche und junge Erwachsene bis 24 Jahre in Berufsschulen und Betrieben sowie Gruppen.

**i**

Das Teilnahmeformular, weitere Informationen und Teilnahmebedingungen sowie die Gewinnerbeiträge der Vorjahre befinden sich auf: [www.jugend-arbeitsschutz-preis.de](http://www.jugend-arbeitsschutz-preis.de)

## Inklusion ins Bild gesetzt: BGW präsentiert Ergebnisse des Fotowettbewerbs „Mensch – Arbeit – Handicap“

Emotionale Momentaufnahmen, klassische Reportagereihen, analytisch durchkonzipierte Fotoserien: So vielfältig zeigen sich die Ergebnisse des Fotowettbewerbs „Mensch – Arbeit – Handicap“ der Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege (BGW). 16 der fast 300 Einsendungen sind nun beim Fachkongress BGW forum in Hamburg prämiert worden. Den ersten Preis überreichte die Parlamentarische Staatssekretärin bei der Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Gabriele Lösekrug-Möller. Zu sehen sind die ausgezeichneten Fotoarbeiten zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsleben in einer Ausstellung und im Internet.

Die BGW unterstützt mit ihrem Fotowettbewerb „Mensch – Arbeit – Handicap“ die gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention. Die Arbeitswelt spielt für diese Inklusion eine wichtige Rolle, wie Prof. Dr.

Stephan Brandenburg, Hauptgeschäftsführer der BGW, erläutert: „Arbeit schafft Struktur, verbessert die Möglichkeit, soziale Beziehungen aufzubauen und trägt zum Selbstwertgefühl bei.“

**i**

Informationen zu den Bildern und zu den Ausstellungsorten unter: [www.bgw-online.de/fotowettbewerb](http://www.bgw-online.de/fotowettbewerb)



Zuletzt waren die Bilder im FC St. Pauli-Museum zu sehen.

## BG ETEM sucht pfiffige Ideen und gute Lösungen

Der Präventionspreis der Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse (BG ETEM) startet in eine neue Runde. Bis zum 31. Januar 2018 können sich die Mitgliedsbetriebe der BG ETEM mit Projekten und Maßnahmen bewerben, die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit vorangebracht haben. Die Teilnehmenden können einen der sechs Branchenpräventionspreise gewinnen, der mit jeweils 5.000 Euro dotiert ist. Darüber hinaus erhalten die an dem Wettbewerbs-

beitrag beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Sachpreise. Punkten können Unternehmen mit ganz unterschiedlichen Verbesserungen der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit. Gefragt sind nicht nur Lösungen, die die sichere Handhabung oder Bedienung von Anlagen, Maschinen oder Werkzeugen erhöhen. Auch betriebliche Maßnahmen für den Gesundheitsschutz der Beschäftigten oder Organisations- und Motivationskonzepte zur Verbesserung der betrieblichen Sicher-

heitskultur können preiswürdig sein. Ebenfalls im Fokus ist der Straßenverkehr: Gesucht werden betriebliche Maßnahmen und Konzepte gegen Unfälle auf dem Arbeitsweg oder Dienstfahrten.

**i**

Mehr Informationen zum Präventionspreis und die Teilnahmeunterlagen gibt es im Internet unter: [www.bgetem.de](http://www.bgetem.de), Webcode 12746915



## Zahl des Monats: 67.000 Fachbesucher

Die Arbeitsschutzmesse A+A in Düsseldorf konnte in diesem Jahr einen neuen Besucherrekord verbuchen. Zur 31. A+A kamen vom 17. bis 20. Oktober mehr als 67.000 Fachbesucher (2015: 65.000), um sich in neun Messehallen auf erstmals 70.733 Quadratmetern bei den 1.931 Ausstellern aus 63 Nationen über die neuesten Trends in den Bereichen des Arbeitsschutzes, der betrieblichen Gesundheitsförderung und des Sicherheitsmanagements im Betrieb zu informieren. Dabei übertraf auch die Quote der internationalen Besucherinnen und Besucher, die aus über 100 Nationen kamen, mit rund 40 Prozent die der Vorveranstaltung. Damit setzte die A+A – zusammen mit dem parallel stattfindenden internationalen Kongress – ein Ausrufezeichen für die Bedeutung von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit.

## EU treibt Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung voran

Neben der digitalen Arbeitswelt und der Digitalisierung des Gesundheitswesens arbeitet die Europäische Union zunehmend an der Digitalisierung aller öffentlichen Verwaltungen der Mitgliedstaaten. Einige Schritte sind in den vergangenen Jahren bereits unternommen worden, um Hindernisse beim Zugang zu Online-Verfahren und Informationen in einem anderen Mitgliedstaat zu beseitigen.

Nach Auffassung der EU-Kommission sind die zur Verfügung stehenden Instrumente jedoch nicht klar genug am Benutzer orientiert. Ein sogenanntes zentrales, digitales Zugangstor soll die Situation verbessern.

Konkret sollen Kommission und Mitgliedstaaten über digitale Portale und Internetseiten Bürgern, Bürgerinnen sowie Unternehmen einen Online-Zugang zu relevanten Informationen ermöglichen. Das sind zum Beispiel die Rechte und Pflichten in Bezug auf die soziale

Sicherheit sowie die Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz. Auch Verfahren sollen digitalisiert werden. Ausdrücklich erwähnt wird hier die Beantragung von Sozialversicherungsleistungen, die Meldungen an die Sozialversicherung bei Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses sowie das Entrichten von Sozialversicherungsbeiträgen. Dies setzt voraus, dass auf nationaler Ebene die entsprechenden

Verfahren in den Mitgliedstaaten digitalisiert sind. Mit Blick auf die Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten sollten die Vorschläge jedoch nicht so weit gehen, dass sie in nationale Verfahren der Sozialversicherung eingreifen. Es bleibt abzuwarten, ob und in welcher konkreten Ausgestaltung das zentrale digitale Zugangstor tatsächlich kommen wird.



## Juncker plant eine Europäische Arbeitsbehörde

Die EU hat bereits große Anstrengungen unternommen, um für mobile Arbeitskräfte ein günstiges Umfeld zu schaffen. So zum Beispiel durch einheitliche Regelungen, die die nationalen Sozialversicherungsansprüche der Betroffenen schützen sollen, wenn sie in mehreren europäischen Staaten arbeiten. Oder die Europäische Krankenversicherungskarte, mit der EU-Bürger und EU-Bürgerinnen während eines vorübergehenden Aufenthalts in einem EU-Mitgliedstaat Anspruch auf medizinisch notwendige Leistungen des öffentlichen Gesundheitswesens haben.

Nach Auffassung Junckers haben jedoch nach wie vor viele Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen Probleme, auf notwendige Informationen zugreifen zu können und brauchen Gewissheit über ihre Rechte und Möglichkeiten im In- und Ausland. Eine Europäische Arbeitsbehörde soll dabei helfen. Sie soll die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden auf allen Ebenen stärken. Darüber hinaus soll sich die neue Behörde um die Bekämpfung des Missbrauchs der Arbeits- und Sozialgesetzgebung sowie die Organisation gemeinsamer grenz-

übergreifender Kontrollen kümmern. Aufbauend auf bestehende Einrichtungen und Strukturen soll sie außerdem für die Verbesserung des Managements grenzübergreifender Aktivitäten zuständig sein, so zum Beispiel auch im Bereich Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz.

Schon im Frühjahr 2018 soll der Vorschlag zur Einrichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde vorgelegt werden.

## Globale Herausforderungen

## Vision Soziale Sicherheit

Fehlende soziale Perspektiven sorgen für Fluchtbewegungen. Die internationale Zusammenarbeit der Sozialversicherungen ist deshalb kein Selbstzweck, sie hilft, die soziale Dimension nicht aus dem Blick zu verlieren.

Derzeit gibt es mit fast 65 Millionen Menschen weltweit so viele Flüchtlinge wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. In diesem Zusammenhang ist immer von den Herausforderungen die Rede, die mit den Flüchtlingsströmen auf die sozialen Sicherungssysteme zukommen. Diese Sichtweise greift zu kurz. Denn soziale Sicherheit darf nicht erst dann eine Rolle spielen, wenn es nur noch darum geht, das Elend der Menschen am Ende ihrer Flucht im Aufnahmestaat zu lindern. Soziale Sicherheit sollte vielmehr als ein Instrument verstanden werden, mit dem bereits die Ursachen von Flucht bekämpft und damit den Menschen in den Herkunftsländern der Druck genommen werden kann, sich auf einen gefährlichen, oftmals tödlichen Weg zu begeben.

#### Fluchtursachen durch eine Verbesserung der Sozialstandards bekämpfen

Neben bewaffneten Konflikten sind es instabile Gesellschaften, prekäre Arbeitsbedingungen sowie eine fehlende soziale Perspektive, die Menschen zur Flucht veranlassen. Gerade diese fehlende soziale Perspektive ist es, die gesellschaftliche Instabilität, Misswirtschaft, Korruption hervorruft und dadurch wiederum Gewalt und Terror, denen die Menschen zu entkommen versuchen.

Um dieses Verhältnis näher zu beleuchten, hat die DGUV eine wissenschaftliche Studie in Auftrag gegeben, die soziale Sicherheit und ihr Potenzial in Bezug auf Flucht und Migration genauer beleuchtet. Denn die Forderung, Fluchtursachen durch eine Verbesserung der Sozialstandards in den Herkunftsländern zu bekämpfen, wird in Berlin, aber auch in Brüssel immer lauter.

#### Unfallversicherung als Grundlage nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums

Vor diesem Hintergrund haben die Arbeitsminister der Gruppe der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer – der G20 – während ihres Treffens im Mai 2017 in Bad Neuenahr ganz bewusst dem Vision Zero Fund ihre Unterstützung zugesagt, um die Prävention von Arbeitsunfällen in den Ländern am Anfang der globalen Lieferketten zu stärken. Und es ist kein Zufall, dass mit dem Präsidenten der Internationalen Vereinigung für soziale Sicherheit (IVSS) erstmals eine Stimme der Sozialen Sicherheit mit am Verhandlungstisch der G20 saß. Ebenso ist es kein Zufall, dass andere Länder bei der Ausgestaltung ihrer Sozial- beziehungsweise Unfallversicherungssysteme den Rat der DGUV und Flüchtlinge den Weg zu uns suchen.

Weltweit setzt sich die Erkenntnis durch, dass eine Unfallversicherung kein die Wirtschaft belastender Kostenfaktor, sondern Grundlage nachhaltigen wirtschaftlichen Wachstums ist.

Soziale Sicherheit und eine funktionierende Unfallversicherung sind für uns Realität, für 70 Prozent der Weltbevölkerung noch immer eine Vision. Daher wird die DGUV weiterhin bereit sein, andere Länder im Rahmen internationaler wie bilateraler Projekte beim Aufbau von Unfallversicherungssystemen beratend zu begleiten.

#### Internationale Zusammenarbeit ist kein Selbstzweck

Die internationale Zusammenarbeit ist jedoch kein Selbstzweck, sondern muss sich daran messen lassen, ob sie im Interesse der DGUV und ihrer Mitglieder ist. Dass diese Frage positiv beantwortet werden kann, zeigt die Zusammenarbeit mit Indonesien und Malaysia. Beide Länder haben das Reha-Management der DGUV zu großen Teilen übernommen und baten die DGUV um Unterstützung bei der Ausbildung von Reha-Managern und Reha-Managerinnen. Im Gegenzug erhielt die DGUV Informationen aus erster Hand, wie in beiden Ländern per Gesetzesänderung der Unfallversicherungsschutz auf Plattformarbeiter, vergleichbar mit Uber-Fahrern und -fahrerinnen, ausgeweitet und die Beitragsfrage gelöst wurde. Die jeweiligen Gesetze und Kommentierungen wurden der DGUV zur Verfügung gestellt und werden im Verlauf der Diskussion um Arbeit 4.0 noch sehr hilfreich sein. Das Engagement zahlt sich aus.

Bei dem Stichwort Rentabilität darf ein weiteres internationales Projekt der DGUV nicht unerwähnt bleiben. Nicht nur auf internationaler, sondern auch auf nationaler Ebene taucht immer wieder die Fra-

#### Autor



#### Dr. Gregor Kemper

Stabsbereich Internationale Beziehungen der DGUV  
E-Mail: gregor.kemper@dguv.de





Foto: Thaut Images/fotolia.com

---

## „Funktionierende Sozialversicherungssysteme sind Voraussetzung für stabile Gesellschaften und wirtschaftliches Wachstum.“

---

ge auf, ob sich ein umfassendes Reha-Management wie das der DGUV aus ökonomischer Warte rentiert. Unter der Federführung der DGUV ist im Rahmen eines Projektes des Fachausschusses Unfallversicherung der IVSS eine Studie zum Return on Work Reintegration erstellt worden. Insgesamt wurden Daten von 19 Sozialversicherungsträgern aus 12 Ländern erhoben, um den ökonomischen Nutzen beruflicher Wiedereingliederung aus Sicht derer, die in sie investieren, zu untersuchen. Das Ergebnis ist eindeutig: Rehabilitation lohnt sich; aus Sicht der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen (RoI Faktor = 3,7), der Sozialversicherung (2,9) und der Gesellschaft als Ganzes (2,8). Die sozialpolitischen Argumente für ein umfassendes Reha-Management sollten darüber jedoch nicht in Vergessenheit geraten.

### Soziale Dimension Europas

Welche Folgen es hat, wenn die soziale Dimension der Politik ins Hintertreffen gerät, verdeutlicht der Blick auf Europa. In Zeiten einer sich immer schneller verändernden Welt finden sich viele Menschen in Europa nicht wieder. Sie fühlen sich

dem Europa der Wirtschafts- und Währungsunion nicht mehr zugehörig. Von daher ist es zu begrüßen, dass die Europäische Kommission jetzt beabsichtigt, die soziale Dimension Europas zu stärken. Die von EU-Sozialkommissarin Marianne Thyssen vorgestellte „Europäische Säule sozialer Rechte“ geht in diese Richtung. Die DGUV wird über ihr Büro in Brüssel jedoch weiterhin darauf achten, dass dabei das in den Europäischen Verträgen verankerte Subsidiaritätsprinzip beachtet wird und nationale beziehungsweise unserer Selbstverwaltung vorbehaltene Kompetenzen nicht tangiert werden. Darüber hinaus wird sich die DGUV intensiv mit den sozialversicherungsrechtlichen Folgen des Brexit befassen. Das gilt insbesondere für die Anwendbarkeit des europäischen koordinierenden Verordnungsrechts. Die Arbeit der Deutschen Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland bei der DGUV ist hiervon direkt betroffen.

### Voneinander lernen

Funktionierende Sozialversicherungssysteme sind, wie eingangs erwähnt, Voraussetzung für stabile Gesellschaften und

wirtschaftliches Wachstum in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und damit die Grundlage für ein starkes Europa. Und ein solches Europa brauchen wir. Denn viele der vor uns liegenden Herausforderungen werden wir nur auf europäischer Ebene, wenn nicht sogar nur durch globale Anstrengungen bewältigen können. Von daher ist es wichtig, dass die DGUV sich weiter international engagiert. Die Mitarbeit im Europäischen Forum Unfallversicherung und der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit bieten uns die Möglichkeit, drängende nationale Fragen international zu platzieren und im Gegenzug bei der Suche nach Antworten von den Erfahrungswerten anderer Länder zu profitieren.

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. ●

## Vision Zero Fund

# Globalisierung der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit

Auf Initiative der Bundesregierung haben die Staats- und Regierungschefs der G7-Staaten die Einrichtung eines globalen Fonds zur Prävention von Arbeitsunfällen beschlossen. Der „Vision Zero Fund“ soll die Staaten am Anfang der globalen Lieferketten im Kampf gegen arbeitsplatzbedingte Verletzungen und Krankheiten unterstützen. In die Ausgestaltung dieses Fonds, der seit dem Hamburger Gipfel im Juli 2017 auch von den G20 unterstützt wird, war die DGUV involviert.

Nach Einschätzung der Internationalen Arbeitsorganisation ILO sterben jedes Jahr 2,78 Millionen Menschen an arbeitsbedingten Verletzungen und Krankheiten. Weitere 160 Millionen leiden an berufsbedingten Krankheiten und 313 Millionen erleiden pro Jahr Verletzungen. In 34 Entwicklungsländern besteht kein Berufsunfallversicherungssystem und rund 60 Prozent der Erwerbstätigen weltweit sind unzureichend gegen arbeitsbedingte Verletzungen oder Krankheiten geschützt. Weltweit wirken sich berufsbedingte Unfälle und Krankheiten mit einem Minus von etwa vier Prozent auf das Bruttosozialprodukt aus.

Angesichts dieser nicht hinnehmbaren sozialen und wirtschaftlichen Verluste schlug das deutsche Arbeits- und Sozialministerium beim G7-Gipfel im Juni 2015 die Schaffung eines Fonds – den Vision Zero Fund

(VZF) – zur Vermeidung von und zum Schutz gegen arbeitsplatzbedingte Verletzungen und Krankheiten im Rahmen der „Initiative für eine nachhaltige Lieferkette“ vor. Die Arbeitsministerinnen und Arbeitsminister der G20-Staaten haben dem VZF kürzlich ihre Unterstützung zugesagt.<sup>1</sup>

Da die ILO die VZF-Projekte verwaltet und durchführt, kann der Fonds von der Fachkompetenz der ILO als weltweit führender Institution für Arbeits- und Sozialschutz profitieren. Der Fonds ist ein strategisches Instrument beim Vorzeigeprogramm der ILO, der Globalen Bewegung für Arbeitsschutz und Prävention (Occupational Safety and Health Global Action for Prevention – OSH-GAP) und ergänzt die ILO-Strategie zur Ausweitung des Sozialschutzes und das ILO IFC-(International Finance Corporation-)“Better Work“ Programm zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen.



### Die Vorgehensweise des VZF: Ziele, Methodik, Maßnahmenkatalog und Fokus

*Ziele: Verbesserung der Verfahren in Unternehmen und öffentlichen Strukturen*

Es ist das vorrangige Ziel des VZF, öffentliche und private Aktionen zur Förderung und Verbesserung konkreter Präventionsmaßnahmen in Betrieben in Niedriglohnländern auszuweiten. Der Fonds bringt nationale und internationale Interessenvertretungen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich zusammen, damit sie sich gemeinsam an branchenspezifischen Aktionen in einem Land beteiligen.

Im öffentlichen Bereich ist der Fonds in drei unterschiedlichen, aber miteinander verbundenen Bereichen tätig:

1. Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen für Arbeitsschutz und Sozialversicherungen
2. Erweiterung der Befugnisse von Aufsichtsbehörden – in erster Linie der Gewerbeaufsichtsämter, damit Verletzungen, Krankheiten und Unfällen in einem höheren Maße vorgebeugt werden kann
3. Unterstützung bei der Entwicklung von Arbeitsunfallversicherungssystemen.

Im privaten Bereich interveniert der VZF gezielt bei Branchen und Unternehmen, um nachhaltig sichere und gesunde Arbeitsbedingungen zu bewirken und die Verbindung zwischen Unternehmen und institutionelle Unterstützung des Arbeitsschutzes, (das heißt arbeitsmedizinische

## Autor



### Ockert Dupper

Globales Projektmanagement  
Vision Zero Fund bei der International Labour  
Organization (ILO)  
E-Mail: dupper@ilo.org



Foto: ILO

Dank des „Vision Zero Fund“ beginnt die Prävention von Arbeitsunfällen auch am Anfang der globalen Lieferketten

Dienstleistungen und Arbeitsunfallversicherungen) zu verbessern.

*Methodik: Jede Wertschöpfungskette ist einzigartig und erfordert eine individuelle Intervention*

Dem VZF ist bewusst, dass jede Lieferkette anders ist und daher unterschiedliche öffentliche und private Interventionen erforderlich sind, um zu erreichen, dass der Schutz der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen eingehalten wird. Bevor spezifische Interventionsmodelle entwickelt werden, führt der VZF daher eine detaillierte Prüfung der hauptsächlichlichen Einflussfaktoren und Hindernisse bei der Verbesserung der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit und auch des gesetzlichen und institutionellen Umfelds durch. Das zu diesem Zweck genutzte Tool wurde innerhalb des ILO-Vorzeigeprogramms für die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit entwickelt und ermöglicht eine ganzheitliche Prüfung,

bei der Folgendes ermittelt wird: die grundsätzlichen Risiken und Schwachstellen auf verschiedenen Ebenen der Lieferkette und im gesetzlichen und institutionellen Umfeld; die den Schwachstellen zugrunde liegenden Geschäftsmethoden und Mängel in den Richtlinien; die Hauptakteure und deren Einfluss und Möglichkeiten, einen Beitrag zur Lösung zu leisten. Das Bewertungstool zeigt die Notwendigkeit eines Maßnahmenpakets und des Engagements einer breiten Palette von Akteuren zur Verbesserung des Arbeitsschutzes bei globalen Lieferketten (GSCs – Global Supply Chains) auf, einschließlich des Einsatzes und der Bereitstellung von Ausstattung.

*Aktionsrahmen: Aufbau von öffentlich-privaten Partnerschaften für kollektives Handeln*

Der Fonds investiert nur in Ländern, in denen ein gemeinsames öffentlich-privates Engagement von Unternehmen, der Regie-

rung, den Sozialpartnern und anderen relevanten Interessenvertretungen in Form von Aktionsplänen für spezifische Branchen, Übereinkünften zur Nachhaltigkeit oder ähnlichen Vereinbarungen besteht. Der Fonds unterstützt nur solche Länder sowie Interessenvertretungen, die sich zur Vorbeugung und Einführung eines Mindeststandards für Arbeit, Umwelt und Sicherheit bekennen.

Da die Vergabe von Mitteln von solchen Kernvoraussetzungen abhängig ist, werden die Akteure dazu gebracht, nachhaltige Maßnahmen zu ergreifen: Ein globaler Fonds ermöglicht die Flexibilität, die für eine gezielte Finanzierung, die Bereitstellung von Mitteln zur Förderung wegweisender Vorhaben, eine Zusatz- oder Mitfinanzierung von kontinuierlichen Verbesserungsaktionen, die Anschubfinanzierung für neue Initiativen sowie für die Deckung bestehender Lücken erforderlich ist – und ermöglicht es auch, bei Nichteinhaltung die Unterstützung zu entziehen.

*Fokus auf Pilotländer und Branchen*

Anhand der folgenden Kriterien wählt der VZF Pilotländer aus:

- Am wenigsten entwickelte Länder, andere Länder mit geringem Einkommen oder einem niedrigen mittleren Einkommen gemäß den Anspruchskriterien des OECD-DAC (Development Assistance Committee)
- Empfängerländer und nationale Sozialpartner, die in Beratungsgesprächen Interesse bekundet haben.
- Das ausdrückliche Bekenntnis aller relevanten Interessenvertretungen, einschließlich der Regierungen und Sozialpartner, die Grundsätze der relevanten ILO-Standards für Vorbeugung, Arbeitsschutz und die fundamentalen ILO-Prinzipien und Rechte bei der

### Unsere Vorgehensweise

Jede Wertschöpfungskette ist einzigartig und erfordert eine individuelle Intervention

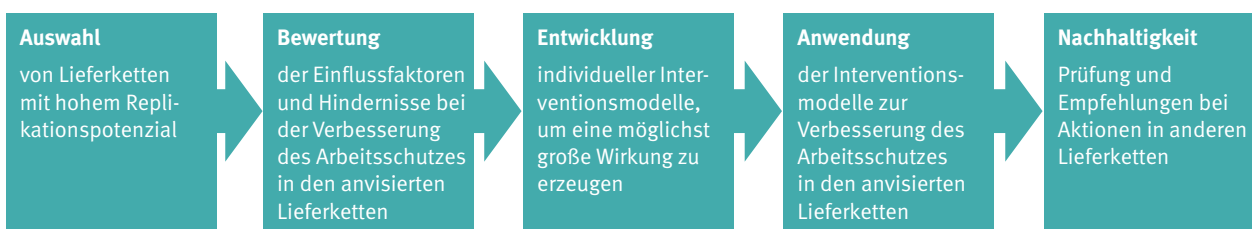


Foto: Grafik\_ ILO

Arbeit anzuwenden und einen Sozialdialog zur Umsetzung des Vorgenannten zu entwickeln

- Bei potenziellen Synergien mit bereits bestehenden oder geplanten ähnlichen Aktionen und mit bestehenden Entwicklungsmaßnahmen und einem unterstützenden Rahmenkonzept

Um das Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu unterstützen, sind die am wenigsten entwickelten Länder und solche mit niedrigem Einkommen (LICs – least-developed and low-income countries) typischerweise auf den Zugang zu globalen Lieferketten in arbeitsintensiven Exportbranchen fokussiert. Obwohl diese Strategie potenziell Arbeitsplätze schafft, das Wachstum steigert und auch die Armut senkt, hat die Erfahrung doch gezeigt, dass Probleme bei der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit bestehen und es allzu oft zu tödlichen Arbeitsunfällen, schweren Verletzungen und Krankheiten kommt. Aus diesem Grund umfassen die VZF-Auswahlkriterien folgende Branchen:

- Branchen, die Teil einer globalen Wertschöpfungskette sind (zum Beispiel Textilien/Bekleidung/Schuhe/Elektronik/landwirtschaftliche Lebensmittelverarbeitung)
- Branchen mit großer Belegschaft
- Branchen, die innerhalb der Lieferkette zu Defiziten im Hinblick auf eine menschenwürdige Arbeit neigen
- Branchen, die ein verantwortliches Geschäftsgebaren von nationalen und internationalen Unternehmen unterstützen

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Kriterien für die Auswahl von Ländern und Branchen finanziert der VZF (oder plant die Finanzierung) von Interventionen in einer Reihe von Niedriglohnländern einschließlich Äthiopien, Madagaskar, Myanmar und Tunesien. Zunächst 2017–2019 ist der Fokus des VZF auf die Bekleidungs- und Textilindustrie<sup>2</sup> sowie auf die Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie<sup>3</sup> gerichtet.

### Fazit

Auch wenn der VZF andere Initiativen zur Verringerung arbeitsbedingter Todesfälle, Verletzungen und Erkrankungen in den weltweiten Lieferketten ergänzt, so weist der VZF doch eine Reihe von innovativen Merkmalen auf:



Ein Fokus des „Vision Zero Fund“ liegt auf der Bekleidungs- und Textilindustrie.

- Beim VZF handelt es sich um eine multilaterale Initiative der G7-Länder, die anderen Regierungen jedoch offensteht, sofern sie zur Beitragsleistung bereit sind. Zu den derzeitigen Beitragszahlern gehören Deutschland, Frankreich, die Europäische Kommission und die USA.
- Es handelt sich um eine öffentlich-private Partnerschaft, in der Unternehmen mitwirken können. Siemens ist kürzlich als erstes Unternehmen dem VZF beigetreten.
- Der Fonds möchte auf strukturelle Verbesserungen beim Arbeitsschutz hinwirken, wozu das Engagement aller relevanten Interessenvertretungen erforderlich ist.
- Der VZF hat es sich zum Ziel gesetzt, die Kompetenzen sowohl im öffentlichen als auch im privaten Bereich zu stärken, da öffentliche Konformität und privat-

wirtschaftliche Gepflogenheiten in den jeweiligen Branchen und in Unternehmen voneinander abhängig sind.

Abschließend muss erwähnt werden, dass der VZF sich direkt am ILO-Programm für menschenwürdige Arbeit in globalen Lieferketten (Decent Work in Global Supply Chains) 2017–2021 beteiligt, das im Anschluss an die 105. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz 2016 angenommen wurde. Dieses Aktionsprogramm zielt darauf ab, die Arbeitsbedingungen, einschließlich der Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, mit Maßnahmen in fünf Bereichen zu verbessern, und zwar bei der Generierung und Verbreitung von Wissen, der Hilfe zur Selbsthilfe, dem effektiven Eintreten für die Sache, bei der Richtlinienberatung und technischen Unterstützung sowie bei Partnerschaften und kohärenten Richtlinien. ●



### Fußnoten

[1] Siehe [www.bmas.de](http://www.bmas.de), Suchwörter: g20 ministerial declaration

[2] In der Textil- und Bekleidungsindustrie bestehen viele Gefahren für Arbeitnehmer. Bei jedem Fertigungsprozess, von der Materialherstellung bis zur Produktion, Veredelung, Einfärbung und dem Verpacken der Endprodukte, sind Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen gesundheitlichen Gefahren ausgesetzt, wobei einige davon für Frauen besonders gefährlich sind. European Agency for Safety and Health at Work, E-FACTS: Occupational Safety and Health in the Textiles Sector, <http://osha.europa.eu>

[3] Insbesondere globale Lieferketten für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel tragen beachtlich zum weltweiten Handel bei, sowohl wert- als auch mengenmäßig. Die Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie sind arbeitsintensiv und bergen viele Gefahren, die oft zu schweren Verletzungen, Krankheit und Tod führen. Da diese Branchen Teil der weltweiten Lieferketten sind, stellen sie im Hinblick auf den Arbeitsschutz eine anhaltende und erhebliche Herausforderung für das Geschäftsmodell der globalen Lieferketten dar. [www.ilo.org](http://www.ilo.org), Suchwort: 110193

## Globale soziale Sicherung – Interview mit Markus Kaltenborn

# „Eine Verantwortung der internationalen Gemeinschaft“

Wie können wir erreichen, dass Menschen nicht aus ihren Heimatstaaten fliehen? Und kann ein stabiles, nachhaltiges System der sozialen Sicherung, wie das einer gesetzlichen Unfallversicherung, hierzu beitragen? In internationalen Vereinbarungen haben sich Staaten weltweit dazu verpflichtet, andere Staaten beim Aufbau nachhaltiger sozialer Sicherungssysteme zu unterstützen. Die Europäische Union (EU) erkennt die Bedeutung sozialer Sicherung für stabile Verhältnisse in Staaten ebenso wie international agierende Organisationen, etwa die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS). Der Aufbau nachhaltiger Systeme könnte durch Fonds unterstützt werden. Prof. Dr. Markus Kaltenborn, Direktor des Instituts für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik (IEE) der Ruhr-Universität Bochum, forscht schwerpunktmäßig zum Recht der sozialen Sicherung in Entwicklungsländern und zu internationalem Menschenrechtsschutz. Er spricht in dem Interview über seine Erkenntnisse zu dieser Thematik.

### Welchen Einfluss haben internationale Übereinkünfte darauf, in Staaten aus denen Menschen fliehen, nachhaltige soziale Sicherungssysteme einschließlich des Schutzes vor Arbeitsunfällen sowie Regelungen zur Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit aufzubauen?

Internationale Übereinkünfte sind auf dem Gebiet der sozialen Sicherung vor allem von der Internationalen Arbeitsorganisation, ILO, ausgearbeitet worden – ein Beispiel ist etwa die Konvention über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit aus dem Jahr 1952. Die darin enthaltenen Verpflichtungen wirken aber vor allem „nach innen“, betreffen also die Gestaltung der Sozialrechtssysteme der Unterzeichnerstaaten selbst. Anders ist dies im Menschenrechtsschutz, der zusätzlich auch eine sogenannte „extraterritoriale“ Komponente enthält: Staaten, die ein Menschenrechtsabkommen ratifiziert haben, müssen nicht nur auf ihrem eigenen Staatsgebiet für die Einhaltung der jeweiligen Menschenrechtsstandards sorgen, sondern sind – jedenfalls soweit es ihre finanziellen Möglichkeiten erlauben – auch zur internationalen Kooperation und Hilfeleistung verpflichtet. Konkret hieße dies beispielsweise für die Mitglieder der EU, die ja allesamt an den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte aus dem Jahr 1966 gebunden sind, dass sie ärmere Staaten bei deren Bemühungen um die Implementierung zum

Beispiel des Rechts auf soziale Sicherheit oder des Rechts auf Gesundheit unterstützen müssen. Vor allem diejenigen Länder, die aufgrund wirtschaftlicher Krisen zu den Hauptherkunftsländern der sogenannten „Armutsfüchtlinge“ zählen, sind auf eine solche Hilfestellung angewiesen. Denn nur dort, wo neben einem halbwegs funktionierenden Arbeitsmarkt auch tragfähige Sozialschutzsysteme existieren, besteht für die Menschen eine Bleibeperspektive. Völkerrechtliche Kooperationsverpflichtungen ergeben sich außerdem aus bilateralen Verträgen, die die EU oder ihre Mitgliedstaaten mit Entwicklungsländern

---

„In jedem Land müssen danach für die gesamte Bevölkerung der Zugang zu medizinischer Grundversorgung und ein Mindestmaß an Einkommenssicherheit gewährleistet sein.“

---

auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit ausgehandelt haben. Einige dieser Abkommen enthalten konkrete Zusagen im Bereich des Gesundheitsschutzes oder in Bezug auf den Ausbau der sozialen Sicherungssysteme. Dies gilt auch für die Unfallversicherung: Deutschland unterstützt auf der Grundlage einer solchen bilateralen Vereinbarung unter anderem auch die Regierung von Bangladesch bei ▶



Foto: privat

Prof. Dr. Markus Kaltenborn, Direktor des Instituts für Entwicklungsforschung und Entwicklungspolitik (IEE) der Ruhr-Universität Bochum.

Unfallschutz- und Rehabilitationsprogrammen für Beschäftigte in der Textilindustrie.

Völkerrechtlich unverbindlich, aber in ihrer politischen Wirkung manchmal noch wichtiger als das Vertragsrecht sind schließlich internationale Soft-Law-Dokumente, wie etwa die im Jahr 2015 von den Vereinten Nationen verabschiedete 2030-Agenda for Sustainable Development. Sie stellt den zentralen politischen Rahmen für die globalen entwicklungspolitischen Bemühungen der nächsten Jahre dar. Unter anderem wird darin gefordert, dass über den weltweiten Ausbau der Sozialschutzsysteme einschließlich eines Basischutzes eine entsprechende Versorgung insbesondere der Armen und Schwachen erreicht wird, Ziel 1.3, und dass sichere Arbeitsumgebungen für alle Beschäftigten geschaffen werden, Ziel 8.8. Auch hier sind es die reicheren Mitglieder der Staatengemeinschaft, die im Rahmen der „globalen Partnerschaft“, Ziel 17, mit technischem Know-how und finanziellen Beiträgen die Entwicklungsländer bei der Umsetzung dieser Ziele unterstützen müssen. Was genau mit der Einführung eines sozialen Basisschutzes gemeint ist, ergibt sich aus ei-

macht, dass gegebenenfalls internationale Unterstützungsleistungen notwendig sind, um in Ländern, deren wirtschaftliche und finanzielle Kapazitäten nicht ausreichen, diesen Basisschutz zu verwirklichen.

**Im November findet ein EU-Afrika-Gipfel statt, auf dem über eine neue strategische Ausrichtung der Zusammenarbeit zwischen der EU und Afrika gesprochen werden soll. Welche Rolle kann die Europäische Union übernehmen, wenn es um die Bekämpfung von Fluchtursachen und die Errichtung sozialer Sicherungssysteme geht?**

Die EU ist zweifellos ein ganz wesentlicher Akteur, wenn es um die Bekämpfung von Fluchtursachen geht. Die Kommission hat ihre eigenen entwicklungspolitischen Programme, nicht zuletzt auch auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit: SOCI-EUX+ und das EU Social Protection Systems Programme (EU-SPS) sind hier vor allem zu nennen. Außerdem ist es ihre Aufgabe, dafür Sorge zu tragen, dass die entwicklungspolitischen Bemühungen der einzelnen Mitgliedstaaten so aufeinander abgestimmt werden, dass überflüssige Doppelstrukturen vermieden werden. Darüber hinaus ist die EU im Bereich des Außenhandels der Vertragspartner der afrikanischen Regierungen, zurzeit noch über das Cotonou-Abkommen geregelt, das seit dem Jahr 2000 die Grundlage für die Kooperation mit den Staaten Subsahara-Afrikas darstellt und nun allerdings nach und nach durch mehrere auf einzelne Subregionen ausgerichtete Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, EPAs, ersetzt wird. Diese Handelsbeziehungen sind – jedenfalls dann, wenn sie auch wirklich partnerschaftlich gestaltet werden, was von zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht ganz zu Unrecht bezweifelt wird – außerordentlich wichtig für das Wirtschaftswachstum und für die Entwicklung der Arbeitsmärkte in den Staaten Afrikas. Insofern wird dieser Themenkomplex gerade auch vor dem Hintergrund der Flüchtlingskrise sicherlich ein zentrales Thema des EU-Afrika-Gipfels sein. Auf dem Gipfel sollten aber auch deutliche entwicklungspolitische Akzente in den Bereichen Bildung, Gesundheit und soziale Sicherung gesetzt werden. Denn wenn es nicht gelingt, hier ebenfalls bald zu substantiellen Fortschritten zu gelangen, dann dürfte es insbesondere für die jungen Menschen in Afrika langfristig noch

---

„Staaten, die ein Menschenrechtsabkommen ratifiziert haben, müssen nicht nur auf ihrem eigenen Staatsgebiet für die Einhaltung der jeweiligen Menschenrechtsstandards sorgen, sondern sind – jedenfalls soweit es ihre finanziellen Möglichkeiten erlauben – auch zur internationalen Kooperation und Hilfeleistung verpflichtet.“

---

nem anderen Soft-Law-Dokument, und zwar der von der ILO im Jahr 2012 verabschiedeten und auch von den EU-Mitgliedstaaten mitgetragenen Social-Protection-Floor-Empfehlung – ILO Recommendation 202. In jedem Land müssen danach für die gesamte Bevölkerung der Zugang zu medizinischer Grundversorgung und ein Mindestmaß an Einkommenssicherheit gewährleistet sein. Explizit genannt wird in dem Zusammenhang auch die Gruppe derjenigen, die aufgrund invaliditätsbedingter Erwerbseinbußen zum Kreis der Schutzbedürftigen zu rechnen sind. Zudem wird in der ILO-Empfehlung deutlich ge-

## i

### Info

Weitere Informationen zur Idee eines globalen Fonds siehe auch De Schutter, O.; Sepúlveda, M. (2012): Underwriting the Poor. A Global Fund for Social Protection. Im Internet verfügbar unter: [www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/20121009\\_GFSP\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/20121009_GFSP_en.pdf)

„Die Bekämpfung der extremen Armut ist eine Aufgabe, die so manche Regierung im globalen Süden offenkundig überfordert und die sie, wenn überhaupt, wohl nur mit Unterstützung ausländischer Partnerschaften bewerkstelligen kann. Schon allein aus dieser Tatsache heraus ergibt sich hierfür eine Verantwortung der internationalen Gemeinschaft.“

weniger Anreize geben, in ihren Heimatländern zu bleiben. Die Maßnahmen müssen übrigens gut abgestimmt werden mit anderen nationalen und internationalen Initiativen, die in letzter Zeit zu diesen Fragen auf den Weg gebracht worden sind. Dazu zählen zum Beispiel der von der Bundesregierung aufgelegte Marshallplan mit Afrika oder aber auch die jüngst in Hamburg beschlossene G20-Afrika-Partnerschaft.

### Welche Verantwortung trägt die internationale Gemeinschaft und was ist insbesondere unter der Idee eines globalen Fonds für soziale Sicherheit zu verstehen?

Die Bekämpfung der extremen Armut ist eine Aufgabe, die so manche Regierung im globalen Süden offenkundig überfordert und die sie, wenn überhaupt, wohl nur mit Unterstützung ausländischer Partnerschaften bewerkstelligen kann. Schon allein aus dieser Tatsache heraus ergibt sich hierfür eine Verantwortung der internationalen Gemeinschaft – ganz abgesehen davon, dass einige Mitgliedstaaten dieser Gemeinschaft – unter anderem die Europäer – seit Langem schon von unfairen Strukturen im Welthandelssystem profitieren. Sie sollten sich daher auch aus diesem Grund zu einem Abbau der massiven Ungleichgewichte in der globalen Einkommensverteilung verpflichtet fühlen.

Ohne die Stärkung der sozialen Sicherungssysteme ist eine nachhaltige Armutsbekämpfung in den Entwicklungsländern nicht möglich. Hierzu bedarf es jedoch gut funktionierender Institutionen und vor allem einer verlässlichen Finanzierungsgrundlage. Über ihre Steuereinnahmen und eine kluge Ausgabenpolitik müssten an sich die Regierungen auch ärmerer Staaten in der Lage sein, die Voraussetzungen zumindest für einen sozialen Basisschutz ihrer Bevölkerung zu gewährleis-

ten. Wo dies aufgrund von internen oder externen Krisen zeitweilig nicht gelingt, sollte die internationale Gemeinschaft einspringen. Grundlage hierfür könnte die Einrichtung eines globalen Fonds sein, dessen Mittel sowohl von der öffentlichen Hand als auch von privater Seite (etwa durch Beteiligung der Rückversicherungsbranche und großer philanthropischer Stiftungen) zur Verfügung gestellt werden. Beim Kapazitätsaufbau und bei der technischen Umsetzung der sozialen Sicherungsprogramme können dann Durchführungsorganisationen der Geberländer – wie die Kreditanstalt für Wiederaufbau, KfW, oder die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, GIZ – und in das Fonds-Konzept eingebundene internationale Akteure wie die ILO, die Weltbank oder aber auch die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit, ISSA, behilflich sein. Ideen für derartige Fondslösungen liegen schon seit einiger Zeit auf dem Tisch. Bislang fehlt leider nur der politische Wille, sie auch umzusetzen. Die Bundesregierung hat in dem schon erwähnten Marshallplan mit Afrika zwar durchaus auch Zielsetzungen in Bezug auf die sozialen Sicherungssysteme der afrikanischen Partnerländer aufgelistet – und es bleibt zu hoffen, dass diese Ankündigung zum Anlass genommen wird, in der neuen Legislaturperiode auch entsprechend ambitionierte Programme aufzulegen. Noch wichtiger aber wäre es, gemeinsam mit anderen staatlichen und privaten Akteuren eine größere Finanzierungsinitiative – wie beispielsweise die Gründung eines globalen Fonds – zu starten, damit die sozialen Schutzsysteme der Entwicklungsländer deutlich und dauerhaft gestärkt werden können und auf diese Weise dann auch tatsächlich ein wirksamer Beitrag zur Schaffung von Bleibeperspektiven geleistet wird. ●

Das Interview führte Eva-Marie Höffer, DGUV.

## 1. Grundfinanzierungsfazität

- › schließt die Finanzierungslücke zwischen dem, was die am wenigsten entwickelten Länder (LDCs) an Zahlungen leisten können, und dem, was eine landesweite soziale Grundsicherung kostet
- › bietet eine Garantie dafür, dass die am wenigsten entwickelten Länder bereits heute einen sozialen Basisschutz anbieten können

## 2. Rückversicherungsfazität

- › gewährleistet eine Zwischenfinanzierung, wenn aufgrund einer Krise oder eines wirtschaftlichen Schocks vermehrt Menschen auf Sozialschutzleistungen zugreifen müssen bzw. die Regierung nicht mehr in der Lage ist, für die soziale Grundsicherung aufzukommen
- › bietet eine Garantie dafür, dass die am wenigsten entwickelten Länder in Zukunft einen sozialen Basisschutz anbieten können

Die zwei Säulen des globalen Fonds für soziale Sicherheit: Grundfinanzierung und Rückversicherung

## Soziale Sicherheit in der Entwicklungszusammenarbeit

# Krisen entschärfen, bevor Katastrophen entstehen!

Soziale Sicherheit ist nicht nur ein Menschenrecht, sondern auch ein Gebot für einen effizienten Einsatz von Finanzmitteln. Denn soziale Sicherungssysteme können schneller und kostengünstiger auf unvorhersehbare Krisen reagieren als internationale Nothilfeprogramme. So können soziale Sicherungssysteme Krisen entschärfen, schon bevor sich diese zu Katastrophen ausweiten.

Rund 70 Prozent der Weltbevölkerung sind Lebensrisiken wie Krankheit, Unfällen, Arbeitslosigkeit oder auch Altersarmut schutzlos ausgeliefert. Wer erkrankt und nicht auf Ersparnisse zurückgreifen kann, muss anderweitig sparen – etwa beim Essen oder bei der Schulbildung. Was kurzfristig das Überleben sichert, kann mittel- und langfristig in die Armut führen. Das trifft auf Familien zu, gilt aber auch für ganze Volkswirtschaften. Bei der Bekämpfung von Armut spielt soziale Sicherheit daher eine Schlüsselrolle und ist aus gutem Grund ein wichtiges Querschnittsthema der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Konflikte, fehlende Staatlichkeit und große Migrations- und Fluchtbewegungen stellen soziale Sicherungssysteme jedoch vor neue Herausforderungen und erfordern neue Ansätze. Aber auch Klimaveränderungen und daraus folgende Katastrophen wie Dürren oder Überschwemmungen gefährden gerade in Entwicklungsländern die Existenz vieler Menschen.

### Soziale Sicherung und Migration

Soziale Sicherung hat durch die internationalen Migrations- und Fluchtbewegungen an Aktualität gewonnen. Derzeit

sind weltweit über 65 Millionen Menschen auf der Flucht – so viele wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr. Wie eine Studie der Universität Bonn und der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg mit Unterstützung der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) zeigt, sind es auch die mangelnde Absicherung und die daraus entstehende Not, die dazu führen, dass die Menschen ihre Heimat verlassen. Soziale Sicherung muss daher Teil der viel zitierten Bekämpfung von Fluchtursachen sein.

Soziale Sicherung spielt jedoch auch eine wichtige, weil stabilisierende Rolle in den Aufnahmeländern. Denn, was viele nicht wissen: Rund 90 Prozent der Flüchtlinge finden in Entwicklungsländern Zuflucht – also in Ländern, die ohnehin wenig zum Teilen haben und wo die Menschen in der Regel nicht durch staatliche soziale Sicherung aufgefangen werden. Dies stellt die Aufnahmegemeinden und ihre Infrastruktur vor große Herausforderungen. Um Verteilungskonflikte nicht weiter zu verschärfen, ist jedoch zentral, dass Flüchtlinge und Aufnahmegemeinden gleichermaßen von Unterstützungsprogrammen profitieren.

In und um Syrien hat die Bundesregierung daher die Beschäftigungsoffensive Nahost auf den Weg gebracht. Über sogenannte „Cash-for-Work“-Maßnahmen unterstützen wir den Ausbau und die Instandsetzung der lokalen Infrastruktur und bringen sowohl syrische Flüchtlinge als auch die lokale Bevölkerung in den Aufnahmeländern in Lohn und Brot. In den vergangenen beiden Jahren haben wir bislang jeweils mehr als 60.000 Menschen erreicht. Die Einkommen ermöglichen den Familien, Mietzahlungen, ihre Gesundheitsversorgung und den Kauf etwa von Kleidung selbst zu finanzieren.

### Soziale Sicherung in fragilen Staaten

Soziale Sicherheitssysteme stärken die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaften, können Krisen vorbeugen und die Abhängigkeit von Nothilfe aus dem Ausland reduzieren.

In Zukunft wird gerade die Frage immer wichtiger werden, wie die Bedürfnisse von armen Menschen in fragilen und Krisenstaaten am besten befriedigt werden können. Denn nach Schätzungen der Weltbank wird bereits 2030 knapp die Hälfte der in Armut lebenden Weltbevölkerung in solchen fragilen Staaten leben.

Noch dominieren kurzfristige Hilfsmaßnahmen, die parallel zu bestehenden Strukturen geleistet werden. Aufgabe muss es aber sein, Menschen mittel- und langfristig Einkommenssicherheit zu geben, die kurzfristige Überlebenshilfe also in verlässliche soziale Sicherungssysteme zu überführen. Gleichzeitig müssen bestehende soziale Sicherungsprogramme so flexibel ausgestaltet sein, dass sie auch auf Krisen – Dürren oder Über-

### Autorin



#### Ingrid Gabriela Hoven

Abteilung 3 „Globale Zukunftsfragen – Sektoren“  
im Bundesministerium für wirtschaftliche  
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)





Foto: Pazis/fotolia.com

Rund 65 Millionen Menschen sind zurzeit auf der Flucht – so viele wie seit dem Zweiten Weltkrieg nicht mehr.

schwemmungen zum Beispiel – schnell reagieren können. Bestehende soziale Sicherungssysteme kurzfristig auszuweiten ist deutlich günstiger, als Nothilfe über Parallelstrukturen abzuwickeln. Deswegen müssen wir Themen wie Anpassung an den Klimawandel oder Katastrophenrisikomanagement in Entwicklungsländern schlicht zusammendenken.

Das ist bislang nicht ausreichend der Fall. Diese drei Bereiche zusammenzubringen – Klimawandel, soziale Sicherung, Katastrophenvorsorge, die sogenannte „Adaptive Social Protection“ – ist eine Herausforderung, birgt jedoch großes Potenzial für Synergien. Das gilt auch für die damit verbundenen Instrumente. Denn: Aufgabe der humanitären Hilfe ist es – beispielsweise nach Naturkatastrophen –, kurzfristig zu helfen und das Überleben zu sichern. Die Entwicklungszusammenarbeit wiederum verfolgt in der Regel langfristige, umfassende Entwicklungsansätze. Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel sollen Menschen widerstandsfähiger gegen Klimarisiken machen, müssen aber auch

in eine umfassendere Entwicklungsstrategie eingebettet sein. Im Idealfall sind diese Instrumente miteinander verzahnt. Anschaulich wird das bei Cash-for-Work-Programmen: In Indien bietet ein umfassendes Cash-for-Work-Programm den Ärmsten der Armen die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt zu sichern, indem sie mit ihrer Arbeitskraft Vorhaben zur Anpassung

---

„Soziale Sicherheitssysteme stärken die Widerstandsfähigkeit der Gesellschaften und können Krisen vorbeugen.“

---

sung an den Klimawandel unterstützen. Das erhöht die Widerstandsfähigkeit der armen Bevölkerung und die des Landes.

#### **Staatliche Klimarisikoversicherungen**

Großes Potenzial haben auch staatliche Klimarisikoversicherungen: Sie bieten Staaten die Möglichkeit, sich gegen Extremwetterereignisse wie Wirbelstürme, Dürren, Starkregen oder Erdbeben zu ver-

sichern. Werden etwa im Fall von Dürren bestimmte Regenmengen unterschritten, erfolgt automatisch die Auszahlung durch die Versicherung. Lang andauernde Schadenserhebungen entfallen bei diesen sogenannten indexbasierten Versicherungen, und die betroffenen Staaten können sofort mit Hilfsmaßnahmen beginnen. Kosteneffizient und schnell wäre eine Verteilung der Hilfsmaßnahmen durch bestehende soziale Sicherungssysteme, wie dies bei der vom Entwicklungsministerium unterstützten African Risk Capacity (ARC) vorgesehen ist. Dazu bedarf es aber leistungsfähiger sozialer Sicherungssysteme.

Es wird daher darum gehen, gemeinsam mit anderen Regierungen, internationalen Gebern und Organisationen fachliche und institutionelle Hürden zu überwinden. Gelingt dies, dann können Menschen auch in Krisenzeiten über die sozialen Sicherungssysteme schnell und kosteneffizient Hilfen erhalten. Soziale Sicherungssysteme wären ein wichtiger Schlüssel, um Krisen zu entschärfen, noch bevor Katastrophen entstehen. ●

## Studie zu Fluchtursachen

# Soziale Sicherung als Alternative zur Migration?

Eine aktuelle Studie kommt zu dem Schluss, dass soziale Sicherung stärker als eigenständiger Sektor begriffen werden muss, der hilft, um den Ursachen von Flucht und Migration entgegenzuwirken.

In Ländern wie Deutschland bedarf die Rolle der sozialen Sicherung als wichtiges Politikinstrument keiner weiteren Erklärung: In der Innenpolitik ist sie fest etabliert und nicht mehr wegzudenken. In außen- und entwicklungspolitischer Hinsicht ist das Potenzial der sozialen Sicherung interessanterweise bei Weitem noch nicht ausgeschöpft. Gerade in der Migrationsdebatte, die in Deutschland die Gesellschaft spaltet und für politischen Zündstoff sorgt, fristet soziale Sicherung als Politikansatz zur Fluchtursachenbekämpfung eher ein Schattendasein neben den verstärkten Grenzkontrollen und einem Einwanderungsgesetz. Um das Potenzial der sozialen Sicherung besser zu eruieren und die Wirkungslogik auf Migrationsentscheidungen sichtbar zu machen, haben wir auf Initiative der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) mit Unterstützung der Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und Gestaltung (GVG) und in Kooperation mit dem Institut für Politische Wissenschaft und Soziologie der Universität Bonn eine Studie durchgeführt. Diese Studie untersucht genauer die Bedeutung der sozialen Sicherung und analysiert, unter welchen Umständen sie den Antrieb zur Migration beeinflusst, wie sie

Flüchtlingen die Rückkehr erleichtert und wann sie auch Migration dort ermöglicht, wo sie nötig ist.

Um der Relevanz der Rahmenbedingungen bei der Untersuchung der Rolle der sozialen Sicherung gerecht zu werden, wurden vier Länder für eine tiefer gehende Analyse ausgewählt, die sich in ihren sozioökonomischen Strukturen und damit in den Fluchtursachen unterscheiden: Albanien, der Irak, Nigeria und Pakistan. Die Länder haben gemeinsam, dass ihre Bürger mit zu denjenigen gehören, die in den vergangenen Jahren in Deutschland die meisten Asylanträge gestellt haben. Die Studie basiert auf einer umfassenden Literaturrecherche sowie Interviews mit Geflüchteten aus den vier Ländern und weiteren Interviews mit Fachleuten aus Regierung und Zivilgesellschaft.

### Ein konzeptioneller Rahmen für soziale Sicherung und Migration

Die Studie präsentiert einen konzeptionellen Rahmen für die Beziehung zwischen sozialer Sicherung und Migration und beleuchtet hierbei die direkten und indirekten Wirkungen der sozialen Sicherung auf Flucht- und Migrationsursachen, wie in der Grafik auf Seite 20 dargestellt.



Die Studie zeigt, dass soziale Sicherung Migration sowohl fördern als auch hemmen kann. Auf der einen Seite kann sie durch die Steigerung des Einkommens und die Absicherung gegen unterschiedliche Lebensrisiken die Wahrscheinlichkeit der Auswanderung verringern. Auf der anderen Seite hat soziale Sicherung in Kontexten mit mangelnden oder nur un-

## Autorinnen

Foto: Hochschule Bonn-Rhein-Sieg



### Professor Esther Schüring

Hochschule Bonn-Rhein-Sieg  
E-Mail: esther.schuering@h-brs.de

Foto: Privat



### Chantel Pearson

Hochschule Bonn-Rhein-Sieg  
E-Mail: chantelj.pearson@gmail.com



Foto: fillipefrazao / fotolia.com

Je höher der Grad der sozialen Sicherung, desto höher die Wahrscheinlichkeit, dass die Bevölkerung nicht auswandert oder zurückkehrt.

zureichenden sozialen Sicherungssystemen einen positiven Einfluss auf die Auswanderungsrate. Des Weiteren kann das durch soziale Sicherung gesteigerte Einkommen Migration auch fördern, indem es die Kosten für die Auswanderung abdeckt. In welchem Ausmaß die soziale Sicherung Migrationsentscheidungen beeinflusst, hängt wesentlich von den Rahmenbedingungen in den Heimatländern und den hauptsächlichen Ursachen für Migration und Flucht ab.

Soziale Sicherung wirkt direkt auf Migrationsursachen, indem sie das Familieneinkommen verbessert und Menschen dabei unterstützt, sich besser gegen die unterschiedlichen Lebensrisiken abzusichern, wie zum Beispiel Krankheit, Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfälle. Der Zugang und der

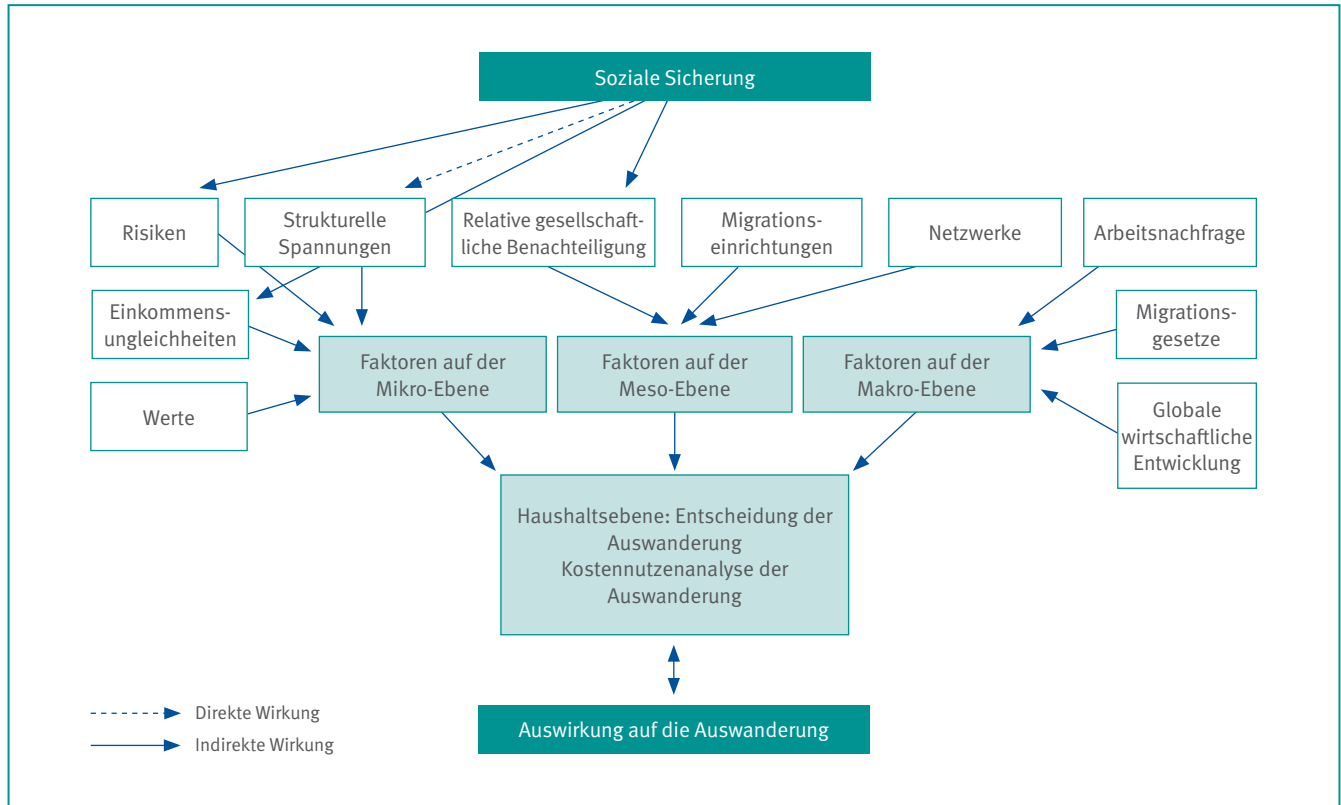
Umfang von sozialer Sicherung in einem Land nivelliert Einkommensungleichheiten und beeinflusst die Auswahl verschiedener Bewältigungsstrategien im Falle eines Schockes. In Abwesenheit oder bei nur unzureichender Abdeckung und Reichweite von sozialen Sicherungssystemen sind die Bewältigungsstrategien begrenzt, was die Wahrscheinlichkeit der Auswanderung erhöht. Zudem wirkt sich soziale Sicherung positiv auf die relative gesellschaftliche Benachteiligung aus, indem sie den generellen Lebensstandard zum Beispiel in den Bereichen Wohnen, Bildung, Gesundheit und Arbeit erhöht. So können sich laut OECD (2017) größere Investitionen in soziale Sicherung in den Herkunftsländern negativ auf die Entscheidung auszuwandern und positiv auf die Entscheidung zurückzukehren auswirken.

---

„Soziale Sicherung wirkt direkt auf Migrationsursachen, indem sie das Familieneinkommen verbessert und Menschen dabei unterstützt, sich besser gegen die unterschiedlichen Lebensrisiken abzusichern.“

---

Quelle: DGUV



Darstellung der Autorinnen, Quelle: Hagen-Zanker, 2008, S. 19

Indirekt wirkt soziale Sicherung, indem sie Familien in die Lage versetzt, besser mit künftigen Risiken umzugehen und Zukunftsinvestitionen zu planen. Eine dauerhafte und zuverlässige soziale Sicherung stärkt die Bindung zwischen dem Staat und seinen Bürgern und Bürgerinnen und schafft (erneutes) Vertrauen in die öffentlichen Institutionen. Außerdem federt soziale Sicherung strukturelle soziale Spannungen ab, die den gesellschaftlichen Zusammenhalt bedrohen und Flucht befördern.

Die folgenden Faktoren erweisen sich im Zusammenspiel von sozialer Sicherung und Migrationsentscheidungen als maßgeblich:

- Die Angemessenheit von Systemen sozialer Sicherung in den Herkunftsländern: Die Auswanderungsrate hängt stark davon ab, wie viel der Staat in Maßnahmen der sozialen Sicherung investiert. Oft reicht das niedrigste Unterstützungsniveau den Empfängern für ein Leben in Würde nicht aus (ILO, 2012). Fehlt der Zugang zu ausreichender Ge-

sundheitsversorgung oder fairen Beschäftigungsbedingungen, kann dies für potenzielle Migrantinnen und Migranten den Ausschlag geben, ihr Land zu verlassen. Auch Katastrophenereignisse wie Dürren oder Überschwemmungen, die vom Staat nicht aufgefangen werden, spielen eine Rolle bei der Entscheidung der Bevölkerung zur Auswanderung.

- Die Effizienz und Zuverlässigkeit von Systemen: Die Effizienz von sozialen Sicherungsprogrammen ist oftmals beeinträchtigt von der unzureichenden staatlichen Leistungsfähigkeit, etwa der mangelnden technischen und finanziellen Infrastruktur im Heimatland. Wenn Transfers dann unzuverlässig sind oder nicht pünktlich eintreffen, entsteht Misstrauen in Staat und Regierung. Dieses Misstrauen kann letztlich dazu führen, dass die Auswanderungsraten stark ansteigen.
- Die Arbeitsbedingungen im Heimatland: Da die Suche nach angemessener Arbeit eine Hauptursache von Auswanderung ist, nehmen insbesondere Maßnahmen, die Ar-

beitsbedingungen in Herkunftsländern verbessern und den Zugang zu Kranken- und Unfallversicherung ermöglichen, eine besondere Rolle im Entscheidungsprozess ein. Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die bereits einen qualifizierten Beruf im Heimatland haben, sind hiervon ausgenommen.

Soziale Sicherung beeinflusst nicht nur die Entscheidung zur Auswanderung, sondern spielt auch bei der Entscheidung, ins Heimatland zurückzukehren, eine wichtige Rolle. Auch hier sind neben der Frage der Übertragbarkeit von Ansprüchen die Ausgestaltung, die Qualität und der Zugang zum System der sozialen Sicherung im Heimatland entscheidend.

### Potenzial von sozialer Sicherung in Albanien, Irak, Nigeria und Pakistan

Welche Wirkung Systeme der sozialen Sicherung auf Migrationsentscheidungen haben, variiert stark – abhängig vom jeweiligen Länderkontext und den jeweiligen Migrations- und Fluchtursachen. In allen vier untersuchten Ländern sind Korruption und der Mangel an Transparenz

„Soziale Sicherung sollte strategisch als ein Kernbereich möglicher Maßnahmen in die Entwicklungspolitik eingebunden werden, um den Ursachen von Flucht und Migration entgegenzuwirken. Dies ist derzeit zu selten der Fall.“

in öffentlichen Institutionen wesentliche Faktoren bei der Auswanderungsentcheidung. Soziale Sicherung kann dabei helfen, Korruption zu bekämpfen und Transparenz durch institutionelle Reformen und verbesserte Rechenschaftspflicht zu fördern, so zum Beispiel prioritär in Albanien.

Im Irak wird soziale Sicherung vor allem als humanitäre Maßnahme gebraucht, um den direkten Zugang zu einer Basisversorgung zu ermöglichen und einen Mindestlebensstandard aufrechtzuerhalten. Darüber hinaus nimmt soziale Sicherung auch einen vorbeugenden Charakter ein, indem sie potenziellen Rekruten und Rekrutinnen für Extremistengruppen alternative Lebensentwürfe erleichtert. Nigerias substantielle Defizite bestehen in der finanziellen Ausstattung und der Verwaltung. In Pakistan liegen die Schwächen hingegen in der Durchführung von sozialen Sicherungsprogrammen, die eine zu hohe Anzahl an Personen involvieren und wichtige klimabezogene Risiken wie Einkommensverluste und Existenzbedrohungen durch Überschwemmungen unzureichend abdecken. Eine größere Reichweite und ein höheres Niveau von Sozialleistungen könnten für gefährdete Gruppen in Nigeria und Pakistan die bestehenden Lücken insbesondere im informellen Sektor schließen. Effektiv ausgestaltete Systeme der sozialen Sicherung könnten somit einen wichtigen Beitrag leisten, die Lebens- und Arbeitsbedingungen zu verbessern, Armut zu mindern und somit auch die Anreize für die Auswanderung zu reduzieren.

### Handlungsempfehlungen

Die Studie kommt zu dem Schluss, dass soziale Sicherung stärker als eigenständiger Sektor begriffen werden muss, der wirksame Lösungen bietet, um den Ursachen von Flucht und Migration entgegenzuwirken. Soziale Sicherung sollte stra-

tegisch als ein Kernbereich möglicher Maßnahmen in die Entwicklungspolitik eingebunden werden. Dies ist derzeit zu selten der Fall. Die wenigen Programme, die Maßnahmen aus dem Bereich der sozialen Sicherung einbeziehen, sind zudem meist nicht auf langfristige Veränderungen ausgerichtet. Deshalb fordert die Studie einen migrationspolitischen Ansatz, der stärker kurz-, mittel- und langfristige Ziele verbindet. Die Studie empfiehlt weiterhin, Sozialausgaben und Investitionen in sozialpolitische Maßnahmen zu erhöhen sowie Finanzhilfen und zusätzliche Reintegrationshilfen für rückkehrwillige Migranten und Migrantinnen zu verstärken. Gemeinsame Anstrengungen aller Länder sind hier notwendig, um den Migrationsdruck zu reduzieren und Fluchtursachen zu bekämpfen.

Konkret schlägt die Studie der deutschen Regierung vor,

- das bilaterale Engagement im Bereich der sozialen Sicherung signifikant zu erhöhen und hierbei soziale Sicherung als eigenen

Schwerpunkt zu etablieren, der sich auch mit der gezielten Bekämpfung von Fluchtursachen befasst. Der Ausbau der Systeme, um eine höhere und passgenauere Abdeckung der Bevölkerung und Risiken zu erreichen, sowie die Verstärkung der Governance der Systeme sollten hier Priorität genießen.

- aktuell notwendige und schnell greifende Maßnahmen wie die Beschäftigungsprogramme im Irak in Gesamtkonzepte einzubetten und somit auch in fragilen Kontexten das Augenmerk auf mittel- und langfristige Maßnahmen des Aufbaus sozialer Sicherungssysteme zu richten.
- mit den Herkunftsländern der Flüchtlinge Abkommen abzuschließen, um die Übertragbarkeit von sozialen Sicherungsansprüchen oder zumindest einen Basisschutz im Herkunftsland zu sichern. Das verlangt ebenfalls, dass die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auch mit Ländern zusammenarbeitet, die aktuell keine offiziellen Partnerländer sind.

## i

### Literatur

Schüring, E., Pearson, C., Castro, A., Mathebula, B., Kronenberg, V., Becker, M., Horneber, J.: Social Protection as an Alternative to Migration? An Assessment of the role of social protection in reducing push factors for migration in different country contexts, GVG, Berlin 2017

Hagen-Zanker, J.: Why do people migrate? A review of the theoretical literature (MG-SoG/2008/WP002), Maastricht University, Maastricht 2008. Retrieved from: <https://mpr.ub.uni-muenchen.de/28197/1/2008WP002>

Hagen-Zanker, J., & Himmelstine, C. L.: How does access to social protection programmes affect the decision to migrate? Overseas Development Institute, London 2012

International Labour Organization Social Security for All. Building Social Protection floors and Comprehensive Social Security Systems: The Strategy of the International Labour Office, Geneva 2012. Retrieved from: [www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:3065524](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524)

OECD Interrelations between Public Policies, Migration and Development, OECD Publishing, Paris 2017. Retrieved from: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265615-en>

## Internationales Forschungsprojekt: „Return-on-Work-Reintegration“

# Rentiert sich berufliche Wiedereingliederung?

Ein gemeinsames Forschungsprojekt der DGUV, der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg und der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) kommt zu aufschlussreichen Ergebnissen.

Ein gemeinsames Forschungsprojekt der DGUV, der Hochschule Bonn-Rhein-Sieg (H-BRS) und der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) evaluiert globale Investitionen in die medizinische und berufliche Rehabilitation hinsichtlich

Mittel für die Beteiligten lohnt. Daher besteht ein breites Interesse herauszufinden, ob der Nutzen von Rehabilitation auch finanziell messbar ist, und falls ja, wie hoch das ökonomische Potenzial der Investitionen ist. Um diese Frage zu beantworten, ist

chende Maßnahmen aus dem Arbeitsleben ausscheiden würden.

Aus der Perspektive der Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen bedeutet ein geringerer Personalumsatz weniger Unterbrechung des Geschäftsbetriebes und damit eine erhöhte wirtschaftliche Produktivität. Gleichzeitig werden Personalkosten in Form verminderter Rekrutierungs- und Überstundenkosten eingespart.

---

„Bereits unter der Annahme einer kleinen Effektgröße werden im Durchschnitt positive Renditen für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sowie Sozialversicherungen und die Gesellschaft realisiert.“

---

Für Sozialversicherungssysteme sind erfolgreiche Wiedereingliederungen ebenfalls von ökonomischer Relevanz, denn Sozialbeiträge steigen und Renten- und Krankengeldzahlungen werden vermieden. Demnach repräsentieren die Ausgaben auch Investitionen, da die beteiligten Akteure finanziell von den Effekten der Reha profitieren. Hier leistet die Studie Aufklärungsarbeit und zeigt, wie sich diese Auswirkungen konkret in Zahlen ausdrücken lassen.

ihrer finanziellen Rentabilität. Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sowie Sozialversicherungen erzielen im Durchschnitt bereits unter der Annahme kleiner Effektgrößen positive Kapitalrenditen. Maßnahmen der Arbeitswiedereingliederung sichern Beschäftigung und Wohlstand und sind somit wichtige Bestandteile einer gesunden und funktionierenden Volkswirtschaft.

es notwendig, Leistungen sowie die dadurch anfallenden Ausgaben statistisch zu erfassen und in einem ökonomischen Modell zu bewerten.

Dabei sind Ausgaben zur Rehabilitation und Reintegration zumeist auf rechtliche und soziale Pflichten der Träger zurückzuführen. Die Förderung der Rückkehr in die Arbeit kann aber auch als ökonomische Entscheidung betrachtet werden. Durch Maßnahmen der medizinischen und beruflichen Rehabilitation bleibt der Volkswirtschaft jedes Jahr eine Vielzahl von Arbeitskräften erhalten, die ohne entspre-

### Was sind Hintergründe und Ziele des Projektes?

Das Vorhaben wurde vom Fachausschuss für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten der IVSS initiiert, in dem die DGUV eine aktive Rolle einnimmt. Weitere Projektpartner sind das kanadische „National Institute of Disability Management and Research“ (NIDMAR) sowie „Rehabilitation International“ (RI) und „IBM Curam“.

### Warum diese Studie?

Die Diskussion um die Nachhaltigkeit von Dienstleistungen im öffentlichen Sektor steht in einem engen Zusammenhang mit der Frage, ob sich der Einsatz finanzieller

### Autor



#### Nicolas Echarti

Stabsbereich Internationale Beziehungen der DGUV  
E-Mail: Echarti@gmx.de

Primäres Ziel des Projektes ist es, den Kontext der Rehabilitation in verschiedenen Ländern zu erfassen und basierend auf Umfang und Qualität der durchgeführten Leistungen eine Kosten-Nutzen-Berechnung durchzuführen. Dazu wurden von der DGUV Fragebögen entwickelt und an internationale Partner der DGUV verteilt.

### Wie ist die Studie methodisch aufgebaut?

Um eine ökonomische Bewertung von Wiedereingliederungsmaßnahmen durchzuführen, müssen zunächst statistische Daten zu den Leistungen erfasst werden. In einem ersten Schritt wurden hierzu Primärdaten von Versicherungen gesammelt. Inanspruchnahme, Erfolg und Kosten von erbrachten Leistungen standen hierbei im Fokus der Datenerhebung. Mithilfe der Statistiken können anschließend Leistungen und Ausgaben ins Verhältnis gesetzt werden.

Insgesamt wurden Daten von 19 Sozialversicherungen aufgenommen, stellvertretend für Hunderte von Firmen aus Europa, Nord- und Süd-Amerika, Afrika sowie aus dem asiatisch-pazifischen Raum. Eine Modellierung der Wiedereingliederungsmaßnahmen kann jedoch nicht einfach auf den erfassten ökonomischen Statistiken nach Abschluss der medizinischen und beruflichen Rehabilitation basieren. Zuvor muss evaluiert werden, inwieweit die Erfolge auf die erbrachten Leistungen zurückgehen. Hierzu wurde eigens ein Reha-Nutzen-Modell entwickelt, mithilfe dessen der potenzielle Reha-Erfolg abgeschätzt wird. Dabei dienen gewonnene Berufstätigkeitsjahre und gesparte Arbeitsunfähigkeitstage als Grundgrößen der Modellrechnung. Die Abschätzung der Grundgrößen basiert auf drei verschiedenen Wirkungsszenarien (klein, mittel und groß). Anschließend werden die durch die Wiedereingliederung gesparten Berufstätigkeitsjahre beziehungsweise Arbeitsunfähigkeitstage in einen Geldwert umgerechnet und den Investitionskosten gegenübergestellt. Dabei werden länderspezifische Kontextfaktoren miteinbezogen, sodass Kosten und Nutzen für einzelne Akteure verschiedener Länder individuell berechnet werden. Die folgenden ökonomischen Nutzen werden dabei evaluiert:

- Die für Unternehmen entstehenden wirtschaftlichen Vorteile durch vermiedene Personalkosten und verbesserte Produktionskapazitäten
- Die vom Sozialversicherungssystem erzielten Mehreinnahmen durch steigende Sozialbeiträge sowie vermiedene Kosten durch gesparte Renten- und Krankengeldzahlungen
- Der volkswirtschaftliche Nutzen in Form erhöhter Wirtschaftstätigkeit



### Was sind die Ergebnisse?

Insgesamt zeigen die Ergebnisse dieser Analyse, dass sich Rehabilitation und berufliche Wiedereingliederung auch finanziell lohnen, da der Nutzen einer wirksamen Rehabilitation die anfallenden Kosten deutlich überwiegt. Bereits unter der Annahme einer kleinen Effektgröße werden im Durchschnitt positive Renditen für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sowie Sozialversicherungen und die Gesellschaft realisiert.

Unter der Annahme eines mittleren Wirkungseffektes wird geschätzt, dass Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber für jeden investierten Euro mehr als das Dreifache des Kapitaleinsatzes an Rendite erwirtschaften. Im Durchschnitt ergibt sich ein Kosten-Nutzen-Faktor der für die Rehabilitation und Wiedereingliederung eingesetzten Investitionen von 1:3,70 für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber.

Für die Sozialversicherungssysteme übersteigen die Mehreinnahmen und vermiedenen Rentenzahlungen im mittleren Szenario die Kosten mit einem durchschnittlichen Kosten-Nutzen-Faktor von 2,9. Sozialversicherungsträger erzielen durch erfolgreiche Arbeitswiedereingliederung für jeden in die Rehabilitation investierten Euro eine Kapitalrendite von 2,90 Euro.

Aus gesellschaftlicher Perspektive werden nur die Produktivitätskosten und

-gewinne zur abschließenden Beurteilung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses in Betracht gezogen. Im mittleren Szenario überwiegen die Produktivitätsgewinne die Arbeitszeitverluste durch Teilnahme an Reha-Maßnahmen im Durchschnitt mit dem Faktor 2,8. Die Berechnungen verdeutlichen das große ökonomische Potenzial von Investitionen in die Arbeitswiedereingliederung für alle beteiligten Akteure. Maßnahmen der medizinischen und beruflichen Rehabilitation sichern Beschäftigung und sind somit wichtige Bestandteile einer gesunden und funktionierenden Volkswirtschaft. Die Ergebnisse zeigen, dass politische Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen Investitionen in Wiedereingliederungsmaßnahmen fördern sollten, auch für die Fälle, in denen der zu erwartende Behandlungseffekt klein ist. Im Durchschnitt führt dies bereits zu einem positiven Return-on-Investment für Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen sowie Sozialversicherungssysteme sowie die Gesellschaft als Ganzes. ●



#### Weiterführende Informationen

Link zur Studie: [www.issa.int/en\\_GB/-/the-return-on-work-reintegration](http://www.issa.int/en_GB/-/the-return-on-work-reintegration)

## Erste Erfahrungen mit dem Vision Zero Fund

# „Die DGUV hat einen guten Job abgeliefert“

Wie geht es voran mit dem Vision Zero Fund und der sozialen Absicherung weltweiter Lieferketten? Fragen an Dr. Annette Niederfranke, Direktorin der ILO-Repräsentanz in Deutschland, und Frank Zach vom Deutschen Gewerkschaftsbund.

**Frau Dr. Niederfranke, Herr Zach, auf dem G7-Gipfel im Juni 2015 wurde eine Initiative zur Sicherung nachhaltiger Lieferketten in der Textilindustrie gestartet. Dazu gehörte auch die Einrichtung eines Vision Zero Fund der auch zentraler Bestandteil der Hamburger G20-Beschlüsse ist. Wie sieht Ihre Bilanz nach zwei Jahren aus?**

**NIEDERFRANKE:** Die Ausweitung des Vision Zero Fund zu einer G20-weiten Initiative ist ein wichtiges Signal an die Weltgemeinschaft, bei der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in globalen Lieferketten und bei der Prävention von Arbeitsunfällen an einem Strang zu ziehen. Die Herausforderungen sind enorm: 2,78 Millionen arbeitsbedingte Unfälle und Krankheiten mit Todesfolge können nur wirksam bekämpft werden, wenn die Staaten über Grenzen hinweg Arbeitsnormen einhalten und Sicherheitsstandards aufbauen. Der Vision Zero Fund setzt genau da an mit dem Ziel, die Bedingungen vor Ort strukturell und nachhaltig zu verbessern. Projekte in Asien (Myanmar) und Afrika (Äthiopien) sind auf dem Weg. Zudem ist eine Kooperation mit Siemens im Rahmen einer Public-Private-Partnership aufgebaut. Auch in Afrika entsteht eine Kooperation mit der Wirtschaft im Rahmen einer Public-Private-Partnership. Das sind wichtige Schritte und gute Signale in den Ländern. Veränderungen passieren aber nicht über Nacht, sondern brauchen Zeit.

**ZACH:** Gute und menschenwürdige Arbeit entlang globaler Wertschöpfungsketten ist fest verankert in der öffentlichen Debatte, das ist gut so. Auch die G20-Arbeitsminister und -Arbeitsministerinnen sowie Staats- und Regierungschefs unterstützen den Vision Zero Fund und rufen multinational agierende Firmen auf, sich daran zu beteiligen. Der Fonds unter dem Dach der ILO hat zügig seine Arbeit aufgenommen und beginnt bereits mit einigen Initiativen. Aber man sollte dem

---

„Es ist an der Zeit, einen Richtungswechsel von nur freien hin zu fairen Märkten einzuschlagen.“

---



Foto: DGB

Frank Zach arbeitet für den Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB)



Fonds Zeit einräumen, um seine Wirkungsmöglichkeiten unter Beweis zu stellen.

### Welche konkreten Verbesserungen der Arbeitsbedingungen in der Textilindustrie hat der Vision Zero Fund ermöglicht?

ZACH: Wie gesagt, hier kann man nach zwei Jahren nicht zu viel erwarten. Aber immerhin hat das Pilotland Myanmar sehr

zügig Strukturen geschaffen, mit denen eine positive Wirkung auf die Arbeitsbedingungen erzielt werden kann. Der Erfolg in Myanmar liegt eindeutig an der Zusammenarbeit zwischen Regierung, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften. Ich hatte die Ehre, beim Auftakt in Myanmar dabei zu sein, und konnte erleben, wie der gemeinsame Wille, etwas zu verbessern, von allen drei Gruppen ausging.

---

„Streikrecht ist Menschenrecht.“

---



Foto: ILO

Dr. Annette Niederfranke, Direktorin der ILO-Repräsentanz in Deutschland

NIEDERFRANKE: Die ILO setzt auf die Zusammenarbeit von Regierungen, Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen. Sozialdialog aufzubauen mit dem Ziel, konkrete passgenaue Maßnahmen vor Ort zu fördern, ist eine zentrale Komponente des Fonds. In Myanmar, dem ersten Pilotland, ist ein solches tripartites Dialogforum gegründet mit dem Ziel, Unfallrisiken in der nationalen Textilindustrie zu analysieren, Lösungsansätze zu erarbeiten und die Regierung von Myanmar bei der Reform des Arbeitsschutzes zu beraten. Konkrete Trainings finden unter anderem mit dem Ziel statt, ein Sozialversicherungswesen aufzubauen. Das alles zeigt sich in so kurzer Zeit noch nicht in Zahlen, aber in der wachsenden Kompetenz vor Ort.

### Bangladesch ist der weltweit zweitgrößte Textilproduzent. Im Dezember 2016 streikten dort Zehntausende von Beschäftigten für höhere Löhne. Unternehmen und Regierung reagierten darauf mit Entlassungen und Repressionen. Welche Konsequenzen sollten die internationale Gemeinschaft und die Bundesregierung daraus ziehen?

ZACH: Die Geschehnisse im Dezember 2016 sind schlichtweg inakzeptabel und kein Einzelfall. Drei Jahre in Folge war Bangladesch Gegenstand von Beschwerden im Normenanwendungsausschuss bei der Internationalen Arbeitsorganisation. Jedes Mal wurde die Regierung aufgefordert, das Arbeitsrecht und die Rechtsanwendung im Land in Einklang mit den ILO-Normen zu bringen. Und nichts geschieht. Das darf so nicht hingenommen werden. Die vielen internationalen Bemühungen können nur dann erfolgreich sein, wenn die Regierung in Bangladesch ihrer Pflicht zur Einhaltung der fundamentalen Arbeitnehmerrechte nachkommt.

NIEDERFRANKE: Streikrecht ist Menschenrecht. Das ILO-Übereinkommen 87 schützt das Recht auf Vereinigungsfreiheit bereits seit 1948. Ein Jahr später kam mit dem ILO-Übereinkommen 98 das Recht zu Kollektivverhandlungen hinzu. Diese Kernarbeitsnormen verpflichten alle 187 ILO-Mitgliedstaaten, sich an die Vorgaben zu halten. Es ist die primäre Verantwortung der jeweiligen Regierung, die Kernarbeitsnormen im eigenen Land durchzusetzen und einzuhalten. Jede und jeder von uns wird die Vorgänge in Bangladesch verurteilen, aber es gibt nicht die „Weltpolizei“, die ▶

hier zum Einsatz kommen kann. Und Bangladesch ist ein souveräner Staat. Aber es gibt Wege, um dies anzuprangern. Die ILO hat ein Beschwerde- und Kontrollverfahren, das die Einhaltung der Normen international überwacht, die Regierungen müssen Bericht erstatten. Kein Staat möchte auf Dauer an den Pranger in der Öffentlichkeit, auch um international nicht seine Glaubwürdigkeit und Reputation zu gefährden.

Wir sollten es als wichtigen Schritt sehen, dass die Beschäftigten in Bangladesch sich organisieren und für höhere Löhne streiken. Das wäre vor einiger Zeit nicht denkbar gewesen. Die Repressionen verurteilen wir – gemeinsam mit der Weltgemeinschaft – aufs Schärfste. Auch in unserem Land war es ein längerer Weg, Arbeitsrechte durchzusetzen. Das braucht einen verlässlichen nationalen Rechtsrahmen und Strukturen. Genau daran arbeitet die ILO in Bangladesch mit der Regierung und den Sozialpartnern. Zusätzlich sehen wir, dass multinationale Konzerne in einer sich globalisierenden Welt starken Einfluss ausüben und auch ihre eigene Reputation nicht gefährden wollen. Auch sie sind verpflichtet, sich an Recht und Gesetz zu halten. Dafür setzen wir uns mit vielen Programmen wie zum Beispiel „Better Work“ ein.

### Sollte die Unterstützung für Bangladesch künftig an Bedingungen geknüpft werden?

NIEDERFRANKE: Es ist nicht unsere Aufgabe als ILO hier ein Urteil zu sprechen. Wir arbeiten daran, im Land eine Gesprächsbasis auszubauen und unsere Expertise einzubringen. Druck allein wird die Situation für die Arbeitnehmenden nicht verbessern. Wir bieten Unterstützung vor Ort, um Gewerkschaften und Verbände aufzubauen beziehungsweise deren Wirkungsweise zu verbessern, so dass Strukturen und Prozesse in Gang gesetzt werden, Konflikte durch Dialog überwunden und die Interessen der verschiedenen Seiten friedlich austariert werden. Dies wird die Arbeitsrechte und deren Durchsetzung stärken.

ZACH: Das allgemeine EU-Zollpräferenzsystem gibt dem Land Bangladesch fast unbegrenzten Zugang zu europäischen Märkten. Die EU nimmt 54 Prozent der Gesamtexporte von Bangladesch und 62 Pro-

zent seiner Textilproduktion auf. Das Land exportiert in die EU Waren im Wert von über 16 Milliarden Euro jährlich, Tendenz steigend. Der Regierung sowie den Arbeitnehmenden in Bangladesch muss klar gesagt werden, dass es zukünftig nicht mehr geht, alle Vorteile einer freien globalen Wirtschaft zu nutzen, aber seinen Bürgerinnen und Bürgern faktisch die elementaren Menschenrechte vorzuenthalten. Es ist

an der Zeit, einen Richtungswechsel von nur freien hin zu fairen Märkten einzuschlagen. Die Öffnung von Märkten muss an soziale und ökologische Bedingungen geknüpft werden. Bevor Handelsabkommen und Vereinbarungen verhandelt werden, sollte mindestens die Ratifizierung der ILO-Kernarbeitsnormen als Voraussetzung genommen werden. Die Einhaltung und Durchsetzung von abgeschlossenen Abkommen muss unter verbindlicher Beteiligung der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft überprüft werden. Verstöße müssen Sanktionen nach sich ziehen.

### Zusammen mit der ILO und dem BMZ hat die DGUV vier Studienaufenthalte für Delegationen aus Bangladesch, bestehend aus Beschäftigten, Arbeitgebenden sowie Vertretern und Vertreterinnen der Regierung, ausgerichtet. Es ging um die Vermittlung von Kenntnissen in den Bereichen Arbeitsschutz und sozialer Dialog sowie um die Unterstützung beim Aufbau einer Unfallversicherung. Wie bewerten Sie diese Initiative?

NIEDERFRANKE: Aus erster Hand zu erfahren, wie Sozialpartnerschaft in Deutschland gelebt wird, ist unendlich wertvoll und wir unterstützen das, vor allem wenn es dann darum geht, das Gesehene und Gelernte im eigenen Land umzusetzen. Denn Konzepte, die hier über Jahrzehnte gewachsen sind, lassen sich nicht eins zu eins übertragen. Hier braucht es den Sozialdialog vor Ort und die Verständigung darauf, welche Kernelemente wie aufgebaut werden können. Wir begrüßen sehr, dass die DGUV diesen Prozess angestoßen hat.

ZACH: Die DGUV hat hier einen guten Job abgeliefert. Der Ansatz, Multiplikatoren zu schulen, ist richtig, da von hier Impulse ausgehen können. Das Programm und der Ablauf der Studienaufenthalte boten den Teilnehmerinnen und Teilnehmern einen umfassenden Einblick. Nicht im Verantwortungsbereich der DGUV lag die Auswahl dieser Multiplikatoren. Die Zusammensetzung der Delegationen, insbe-

sondere der Gewerkschaftsvertreter und Gewerkschaftsvertreterinnen, war nicht immer ganz durchschaubar. Somit bleibt die Wirkung des Multiplikatoren-Ansatzes abzuwarten. Wichtig wird es sein, die begonnenen Bemühungen im Land fortzusetzen. Arbeitsschutz in Ländern wie Bangladesch ist eine Pionieraufgabe, aber angesichts des Loses der dort arbeitenden Menschen wichtig und lohnenswert.

### Welche Bedeutung hat dies nach Ihrer Einschätzung?

NIEDERFRANKE: Praxisbeispiele sind so wichtig. Sie geben das Vertrauen, dass Ideen den Realitätstest bestehen. Und dass langfristig alle von sicheren und gesunden Arbeitsbedingungen, Sozialdialog und sozialer Sicherung profitieren. Es gibt einen direkten Zusammenhang zwischen Arbeitsschutz und Produktivität. Auch profitieren alle von flächendeckenden Unfallversicherungen. Wirtschaftswachstum und sozialer Fortschritt stehen sich als nicht konträr gegenüber.

ZACH: Ich bleibe Optimist. Ich hoffe, dass sich auch in Bangladesch die Erkenntnis durchsetzt, dass ökonomischer Erfolg einen spürbaren sozialen Fortschritt zur Folge haben muss. Und dieser soziale Fortschritt muss auf einem Fundament des sozialen Dialoges zwischen Arbeitgebenden, Gewerkschaften und Regierungen fußen. Dies wurde im Programm der DGUV klar vermittelt. ●

Das Interview führte Elke Biesel, DGUV.

---

„Sozialer Fortschritt muss auf einem Fundament des sozialen Dialoges zwischen Arbeitgebenden, Gewerkschaften und Regierungen fußen.“

---

## Vision Zero

# Erste weltweit angelegte Präventionskampagne der IVSS gestartet

Die Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) gestaltet, unterstützt von ihren 13 internationalen Präventionssektionen, die erste weltweite Kampagne zur Verbesserung von Sicherheit, Gesundheit und Wohlbefinden bei der Arbeit.

## Start der globalen Kampagne Vision Zero

Vorgestellt wurde die globale Kampagne erstmalig am 4. September 2017 im Rahmen der Eröffnung des XXI. Weltkongresses für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit in Singapur. Diesem Launch folgte auf europäischer Ebene die Vorstellung im Rahmen der internationalen Fachmesse und Kongress A+A am 17. Oktober 2017 in Düsseldorf. Es ist das erste Mal, dass eine Präventionskampagne mit einem weltweiten Ansatz lanciert wird. „Vision Zero steht für den Glauben, dass

## Ziel der Kampagne

Die Kampagne ermutigt Unternehmen auf der ganzen Welt dazu, in eine gesunde und motivierte Belegschaft zu investieren und so die Zahl der Arbeitsunfälle und berufsbedingten Erkrankungen systematisch zu reduzieren. Dabei ist die Prävention integrierter Bestandteil aller Geschäftsbereiche und kein Sonderfeld, das neben den klassischen Geschäftsbereichen existiert. Dieser integrierte Ansatz geht weit über die klassischen Sicherheitsvorschriften und Unterweisungen hinaus. Es geht darum, eine Präventions-

Gesundheitsrisiken konzentrieren müssen, und dazu gehören auch diejenigen, die das Wohlbefinden der Menschen beeinträchtigen. Ein Arbeitsplatz ohne Unfälle, Krankheiten und Schadensfälle ist nur möglich, wenn wir uns sowohl um die Sicherheit als auch um die Gesundheit und das Wohlbefinden der Menschen kümmern“, erläuterte IVSS-Generalsekretär Hans-Horst Konkolewsky.

## Von der Vision zur Realität: Sieben goldene Regeln bilden die Grundlage

Die Kampagne unterstützt die Vision-Zero-Unternehmen und -Partner bei der Umsetzung eines systematischen und integrierten Präventionsansatzes mit sieben goldenen Regeln. Diese Regeln basieren auf dem Wissen und den Erfahrungen des Besonderen Ausschusses für Prävention der IVSS. Sie wurden von der IVSS in Zusammenarbeit mit den 13 Präventionssektionen, die gemeinsam den Besonderen Ausschuss Prävention bilden, unter Berücksichtigung der Erfahrungen von Unternehmen, Behörden und Sozialpartnern entwickelt und erfolgreich getestet.

Diese sieben goldenen Regeln bilden die Basis für den Aufbau einer starken Präventionskultur: ▶

---

„Die Kampagne unterstützt die Vision-Zero-Partner bei der Umsetzung eines systematischen und integrierten Präventionsansatzes mit sieben goldenen Regeln.“

---

Arbeitsunfälle oder berufsbedingte Krankheiten nicht einfach Pech oder Schicksal sind, sondern spezifische Ursachen haben. Letztlich sind alle Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten vermeidbar“, unterstrich Dr. Joachim Breuer, Präsident der IVSS und Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV).

kultur zu schaffen, bei der sich alle Beteiligten für mehr Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz einsetzen.

„Es ist zwar weiterhin wichtig, die Arbeitsrisiken stärker zu reduzieren, aber wir sind davon überzeugt, dass sich die Unternehmen in der komplexen und anspruchsvollen Arbeitswelt von heute noch stärker auf

## Autorin und Autor



### Martina Hesse-Spötter

Besonderer Ausschuss für Prävention der IVSS  
E-Mail: hesse-spoetter.martina@bgetem.de



### Dr. Sven Timm

Stabsbereich Prävention der DGUV  
E-Mail: sven.timm@dguv.de



Europäischer Startschuss der Vision-Zero-Präventionskampagne auf der A+A Messe und Kongress 2017 in Düsseldorf.

### 1. Leben Sie Führung – zeigen Sie Flagge!

Jede Führungskraft trägt Verantwortung für die Sicherheit und Gesundheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am Arbeitsplatz. Führungskräfte sollten sich darüber bewusst sein, dass ihnen eine Vorbildfunktion in Sachen Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz zukommt. Was sie tun, tolerieren und fordern, setzt den Standard, an dem sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren.

### 2. Gefahr erkannt – Gefahr gebannt!

Jedes Unternehmen sollte das Arbeitsunfall- und Erkrankungsgeschehen im Betrieb dokumentieren und analysieren. Alle Risiken und Gefährdungen müssen systematisch, vollständig und regelmäßig ermittelt werden. Nur so können Gefahren erkannt und die erforderlichen Gegenmaßnahmen ergriffen werden.

### 3. Ziele definieren – Programm aufstellen!

Jedes Unternehmen sollte Prioritäten setzen und Schwerpunkte der Präventionsarbeit im Betrieb bestimmen. Aufbauend da-

rauf lassen sich individuell angepasste Programme und Aktionen für den Betrieb erstellen. Gute innerbetriebliche Kommunikation und Präventionsmaßnahmen in betrieblichen Kampagnen sind bedeutende Erfolgsfaktoren.

### 4. Gut organisiert – mit System!

Die meisten Arbeitsunfälle sind nicht auf technische Ursachen, sondern auf organisatorische Mängel zurückzuführen. Eine gute Organisation (wie Wahrnehmung der Unternehmerpflichten, Bestimmung von Verantwortungsbereichen, klare Zuweisung von Kompetenzen, regelmäßige Sicherheitsgespräche und Unterweisungen, Erste Hilfe) ist Voraussetzung, um sichere und gesunde Arbeitsplätze zu schaffen.

### 5. Maschinen, Technik, Arbeitsmaterialien – sicher und gesund!

Technische Lösungen sind organisatorischen Lösungen überlegen. Risiken sollten bereits bei der Planung und Neuanschaffung von Maschinen, Technik und Anlagen berücksichtigt werden. Bestenfalls sollte die erforderliche Sicherheitstechnik zu Beginn in die Planung einbezogen werden.

### 6. Wissen schafft Sicherheit!

Nur qualifiziertes Personal kann sicher arbeiten. Zu Beginn jeder Tätigkeit muss das erforderliche Know-how vermittelt werden, damit Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wissen, wie sie sich richtig zu verhalten haben, um sich und andere nicht zu gefährden. Es ist Aufgabe der Unternehmerin und des Unternehmers, in eine systematische und kontinuierliche Weiterbildung der Beschäftigten zu investieren.

### 7. In Menschen investieren – Motivieren durch Beteiligung!

„Betroffene beteiligen“ ist ein wichtiges Führungsprinzip. Die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kennen die Situation im Betrieb besser als Außenstehende und externe Beraterinnen und Berater. Ihre Erfahrungen und ihr Wissen sind eine wichtige Grundlage für die Lösung anstehender Probleme. Beschäftigte, die eingebunden werden und an der Entwicklung von Lösungen mitwirken, identifizieren sich mit dem Ergebnis. Wer die Hintergründe kennt und aktiv an der Diskussion beteiligt war, akzeptiert die vereinbarten Regeln und handelt entsprechend.

## Organisationen und Unternehmen auf der ganzen Welt bekennen sich zu einem gemeinsamen Ziel: Vision Zero

Hans-Horst Konkolewsky äußerte sich nach dem Start der Kampagne hoffnungsvoll, dass ihr unmittelbar nach der Lancierung viele Unternehmen, Regierungen, Arbeitsschutzbehörden und Arbeitsschutznetzwerke beitreten würden: „Es ist Zeit zu handeln, und nur gemeinsam können wir Sicherheit, Gesundheit und Wohlbefinden von Millionen Menschen verbessern und Vision Zero Wirklichkeit werden lassen.“ Diese Hoffnung hat sich erfüllt: Schon kurze Zeit nach dem Start im September 2017 in Singapur zeigt die Kampagne Wirkung. Viele internationale Partnerorganisationen unterstützen den Ansatz aktiv.

In nur wenigen Wochen haben sich bereits mehr als 500 Unternehmen mit einer Unterschrift zu den Zielen der Vision-Zero-Kampagne bekannt. Dazu gehören bekannte Unternehmen wie ABB, Bayer, Blackberry, Boeing, Coca Cola, Google, L’Oreal, Nike, Rolls-Royce, Siemens und viele weitere.

Lars Hoffmann, Leiter für Arbeits- und Gesundheitsschutz bei Siemens, beschreibt das Ziel so: „Alle müssen sich zu jeder Zeit in einem sicheren Arbeitsumfeld bewegen können, um so auch gesund und sicher zu ihren Familien zurückkehren zu können.“

Für Menschen und die Umwelt Sorge zu tragen ist eine Verpflichtung, die über Profitdenken hinausgeht. Siemens nimmt diese gesellschaftliche Verantwortung für die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit

„Schon kurz nach dem Start im September 2017 in Singapur zeigt die Kampagne Wirkung. Viele internationale Partnerorganisationen unterstützen den Ansatz aktiv.“

sehr ernst. Vision Zero beginnt mit denjenigen, die Verantwortung tragen, aber Vision Zero kann nur dann zu einer Kulturwende führen, wenn alle dazu beitragen.“

Renommiertere Persönlichkeiten wirken als Botschafter und Botschafterinnen. Michael López-Alegría, ehemaliger NASA-Astronaut und Befehlshaber der internationalen Raumstation, war einer der Ersten: „Vision Zero ist eine sehr wirksame Strategie für Sicherheit, Gesundheit und Wohlbefinden – im Weltraum wie auf der Erde. Risikobewertung, Vorbereitung und Ausbildung sind entscheidend, wenn man sicher zur Erde zurückkehren will. Am wichtigsten waren jedoch meine entschiedene Führung und die strikte Befolgung des Konzepts ‚Sicherheit zuerst‘. Darum war jede einzelne Entscheidung, die ich im Orbit und auf dem Erdboden gefällt habe, von Sicherheitsfragen geleitet.“

Weltweit sind in vielen Regionen der Welt Veranstaltungen zur Vision-Zero-Kampagne geplant. Es ist der IVSS gelungen, verschiedenste internationale Player zu aktivieren und eine weltweit akzeptierte Grundlage für die gemeinsame Präventionsarbeit zu schaffen.

**Informationen und Unterlagen zur Kampagne stehen online zur Verfügung:**  
[www.visionzero.global](http://www.visionzero.global)

Die Vision-Zero-Webseite bietet alle wichtigen Informationen und Materialien zur Kampagne. Der Vision-Zero-Guide mit den sieben goldenen Regeln ist in sieben verschiedenen Sprachen verfügbar. Hinzu kommen Materialien, die für Vision-Zero-Trainingsveranstaltungen zur Verfügung gestellt werden.

Es haben bereits über 100 Personen einen Antrag gestellt, um mithilfe des vorbereiteten Materials als Vision-Zero-Trainer oder Trainerinnen tätig zu werden.

### Fazit

Die erste globale Präventionskampagne der IVSS ist mit großem Erfolg gestartet. Das Feedback ist überwältigend. Die goldenen Regeln bilden eine einfache und gut verständliche Basis für die Präventionsarbeit in den Unternehmen. Jetzt kommt es darauf an, das gemeinsame Ziel im Auge zu behalten und die beteiligten Organisationen und Unternehmen bedarfsgerecht und systematisch zu unterstützen. ●



## i

### Der Besondere Ausschuss für Prävention der IVSS

Prävention ist für die IVSS seit ihrer Gründung 1927 ein wichtiges Thema. Bei der Bearbeitung dieses Themas kann sie auf ein Expertennetzwerk von Organisationen und Fachleuten für Prävention von arbeitsbedingten Unfällen und Krankheiten zurückgreifen. Weltweit bilden der Besondere Ausschuss für Prävention der IVSS und seine 13 internationalen Sektionen für Prävention ein einzigartiges Netzwerk von Experten und Expertinnen für Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit. Sie arbeiten gemeinsam an der Förderung einer globalen Präventionskultur mit dem Ziel, die Zahl der Arbeitsunfälle und berufsbedingten Erkrankungen weltweit auf null zu reduzieren.

Der Besondere Ausschuss für Prävention der IVSS hat ein umfangreiches Tätigkeitsprogramm. Um die Risiken am Arbeitsplatz zu reduzieren und den Gesundheitsschutz zu fördern, bieten die 13 internationalen Präventionssektionen weltweit Symposien, Workshops und Schulungen an. Zudem beteiligen sie sich alle drei Jahre aktiv an der Ausrichtung des Weltkongresses für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit. Lesen Sie unter [www.issa.int/de/communities](http://www.issa.int/de/communities) mehr über die 13 internationalen Sektionen der IVSS und ihre Aktivitäten. Vorsitzende des Besonderen Ausschusses für Prävention der IVSS ist zurzeit Martina Hesse-Spötter.

## Koordinierung

# Die europäische Sachverhaltsgleichstellung in der gesetzlichen Unfallversicherung

Der Europäische Gerichtshof hat entschieden, dass es für Sozialversicherungsträger innerhalb der EU keine Rolle mehr spielt, wo sich ein Sachverhalt zugetragen hat. Dieser Beitrag zeigt anhand einiger Beispiele, wie sich die Sachverhaltsgleichstellung auf das deutsche Unfallversicherungsrecht auswirkt.

Ein Arbeitsunfall eines Österreichers in Deutschland trug unter anderem dazu bei, die Gleichstellung von Sachverhalten als eine der bedeutendsten Vorschriften der europäischen Verordnungen über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit zu verankern. Bei dem Streitverfahren ging es um die Frage, ob dieser Arbeitsunfall auch zu erleichterten Zugangsvoraussetzungen für eine österreichische Rente führt, wie es der Fall wäre, wenn sich der Arbeitsunfall in Österreich ereignet hätte. Der Europäische Gerichtshof hat dies bejaht.<sup>1</sup> Damit spielt es auch für die deutschen Sozialversicherungsträger nun grundsätzlich keine Rolle mehr, ob ein Sachverhalt in Deutschland oder beispielsweise in Frankreich eingetreten ist.

## 1. Allgemeines

Nach Artikel 5 Verordnung (EG) Nr. 883/2004 entfalten Einkommen, Leistungen, Sachverhalte oder Ereignisse, die im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats der Europäischen Union, des Europäischen Wirtschaftsraums und der Schweiz<sup>2</sup> eingetreten sind, die gleiche Rechtswirkung wie vergleichbare Sach-

verhalte oder Ereignisse nach nationalem Recht. Damit wurde die vom Europäischen Gerichtshof entwickelte und auf der europarechtlichen Gleichbehandlung<sup>3</sup> gestützte Gleichstellung von Sachverhalten mit der Revision des Koordinierungsrechts<sup>4</sup> ab dem 1. Mai 2010 zum Grundsatz erhoben. Verschiedene Gleichstellungsregelungen, wie sie noch in der Vorgängerverordnung enthalten waren, wurden dadurch ersetzt.<sup>5</sup> Die Normierung der Sachverhaltsgleichstellung im allgemeinen Teil der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 dient der Transparenz und bedeutet eine Umkehrung des bisherigen Grundsatzes. In der Vergangenheit setzte die Gleichstellung eines Sachverhalts eine ausdrückliche Regelung im europäischen koordinierenden Sozialrecht voraus.<sup>6</sup> Für die bilateralen Abkommen über soziale Sicherheit gilt dies dagegen nach wie vor, weil es darin keine derart weitgehende pauschale Gleichstellungsregelung gibt.

Die Norm hat aber nicht zur Folge, dass jegliche Begrenzungsmöglichkeit des nationalen Gesetzgebers auf inländische Sachverhalte unmöglich ist.<sup>7</sup> Sie bewirkt

nämlich keine Gleichstellung von national definierten Tatbeständen, wie zum Beispiel den Grad der Erwerbsminderung oder den Voraussetzungen für die Anerkennung einer Berufskrankheit. Sie bewirkt aber die Gleichstellung der Fakten, Sachverhalte, Tatsachen und Ereignisse, durch welche der jeweilige national definierte Tatbestand erfüllt werden kann.<sup>8</sup> Gleichwohl ist damit eine gewisse Aufhebung des Territorialprinzips von nationalem Sozialrecht verbunden.<sup>9</sup>

Die Gleichstellungsregelung ist nur dann vorzunehmen, wenn ein Unfallversicherungsträger für einen bestimmten Sachverhalt versicherungsbeziehungsweise leistungspflichtig ist. Die Gleichstellung von Sachverhalten darf nicht dazu führen, dass ein unzuständiger Mitgliedstaat leistungspflichtig wird oder dessen Rechtsvorschriften anwendbar werden.<sup>10</sup> Um dies zu verdeutlichen, sind die Auswirkungen dieses Grundsatzes im Versicherungsbeziehungsweise Leistungsrecht voneinander abzugrenzen.

## 2. Versicherungsrecht

Das europäische koordinierende Sozialrecht sieht vor, dass eine Person zu einem bestimmten Zeitpunkt immer nur in einem Mitgliedstaat sozialversichert ist. Das ist regelmäßig der Staat, dessen Rechtsvorschriften aufgrund der Eigenart der Beschäftigung oder Tätigkeit anzuwenden sind.<sup>11</sup> Nur dieser Staat ist versicherungsrechtlich zuständig und hat gegebenenfalls die Sachverhaltsgleichstellung vorzunehmen. Das bedeutet beispielsweise, dass Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, die ihren Sitz in einem anderen Mitgliedstaat haben, den deutschen Arbeitgeberinnen und Arbeitge-

## Autor



### Matthias Hauschild

Referat Verbindungsstelle, koordinierendes über- und zwischenstaatliches Recht der DGUV  
E-Mail: matthias.hauschild@dguv.de



Foto: bluedesign/fotolia.com

Nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs spielt es keine Rolle mehr, wo in der EU ein Sachverhalt eingetreten ist.

bern nur dann beitragsrechtlich gleichzustellen sind, sofern für deren Beschäftigte das deutsche Sozialversicherungsrecht anzuwenden ist.

Vergleichbares gilt für Arbeitsunfälle und Wegeunfälle im Sinne des SGB VII. Versichert sind auch Unfälle, die in einem anderen Mitgliedstaat eingetreten sind, sofern für die zugrunde liegende Tätigkeit

dazu. Die medizinische Versorgung dieses Personenkreises obliegt in diesen Fällen den sogenannten Trägern des Wohn- oder Aufenthaltsstaats. Die Funktion wird in Deutschland von den Standorten der Deutschen Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland wahrgenommen.<sup>12</sup>

Das Prinzip, dass immer nur das Sozialversicherungsrecht eines Mitgliedstaats

nem Mitgliedstaat gleichzeitig in einem anderen Mitgliedstaat freiwillig einer gesetzlichen Versicherung anzuschließen.<sup>13</sup> Bei der Prüfung, ob für eine Tätigkeit im Ausland eine freiwillige Auslandsunfallversicherung<sup>14</sup> in Betracht kommt, ist insofern auch eine in einem anderen Mitgliedstaat vorliegende Pflichtversicherung gleichzustellen. Ist die betreffende Person bereits nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats pflichtversichert, ist eine freiwillige Auslandsunfallversicherung im Sinne des SGB VII ausgeschlossen.

### 3. Leistungsrecht

Anders als beim Versicherungsrecht kann ein Unfallversicherungsträger leistungspflichtig auch dann für die Zahlung einer Leistung zuständig sein, wenn die betreffende Person aufgrund einer Tätigkeit oder des Wohnsitzes im Ausland zu diesem Zeitpunkt im Sozialversicherungssystem eines anderen Mitgliedstaats versichert ist, wie dies zum Beispiel bei einer ▶

---

„Es soll immer nur das Sozialversicherungsrecht eines Mitgliedstaats angewendet werden.“

---

zum Zeitpunkt des Versicherungsfalles das deutsche Sozialgesetzbuch gegolten hat. Unfälle von Personen in Deutschland, für die bei dem Unfall das Sozialversicherungsrecht eines anderen Mitgliedstaats gegolten hat, gehören nicht

anwendbar sein soll, wird auch in einem anderen Zusammenhang deutlich: So ist es nach dem Koordinierungsrecht außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung ausgeschlossen, sich neben einer bestehenden Pflichtversicherung in ei-

## „Leistungsansprüche gehen nicht verloren, nur weil das Recht auf Freizügigkeit wahrgenommen wird.“

Wiedererkrankung nach einem Arbeitsunfall vorstellbar ist. Bei der Feststellung des Anspruchs muss der Leistungsträger die in einem anderen Mitgliedstaat vorhandenen Sachverhaltselemente den entsprechenden in seinem nationalen Recht verankerten Tatbestandsmerkmalen gleichstellen. Dieselbe Leistung, derselbe Sachverhalt oder dieselben Einkünfte im anderen Mitgliedstaat entfalten dadurch die gleichen Rechtswirkungen, wie dies bei rein nationalen Fallgestaltungen gegeben wäre. Dadurch ist gewährleistet, dass Leistungsansprüche nicht deshalb verloren gehen, weil jemand von seinem Recht auf Freizügigkeit<sup>15</sup> Gebrauch gemacht hat und zum Zeitpunkt der Leistungsfeststellung in einem anderen Mitgliedstaat lebt. Im Leistungsrecht sind die folgenden Fallgestaltungen typische Anwendungsbereiche der Sachverhaltsgleichstellung:

### a. Expositionszeiten

Die Sachverhaltsgleichstellung verpflichtet die deutschen Träger der gesetzlichen Unfallversicherung, für die Anerkennung einer Berufskrankheit auch in anderen Mitgliedstaaten ausgeübte gefährdende Tätigkeiten mitzubetrachten. Sofern ein deutscher Träger für die Entschädigung der Berufskrankheit zuständig ist, hat er die Berufskrankheit nach § 9 SGB VII festzustellen. Dies ist regelmäßig dann der Fall, wenn die letzte Beschäftigung, die die betreffende Berufskrankheit verursachen kann, in Deutschland ausgeübt wurde.<sup>16</sup> Die Voraussetzungen sind danach auch dann als erfüllt anzusehen, wenn die im deutschen Recht vorgesehenen Tatbestandsmerkmale im Gebiet oder unter den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats vorgelegen haben.

### b. Voraussetzungen und Höhe des Rentenanspruchs

Bei der Prüfung der Voraussetzungen für einen Rentenanspruch sind auch die

nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats eingetretenen oder festgestellten Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten bei der Bemessung des Grades der Erwerbsminderung mitzubetrachten.<sup>17</sup> Das heißt, ein Rentenanspruch ist auch dann gegeben, wenn die Erwerbsfähigkeit aufgrund des Versicherungsfalles in Deutschland nur zu 10 Prozent gemindert ist, ein weiterer beispielsweise in den Niederlanden eingetretener Arbeitsunfall aber eine Erwerbsminderung in Höhe von 30 Prozent zur Folge hatte. Da sich in der Addition der Prozentsätze ein Grad ergibt, der über 20 Prozent liegt, besteht auch für den Versicherungsfall in Deutschland ein Rentenanspruch.

### c. Grenzbetragsermittlung

Die Sachverhaltsgleichstellung wirkt sich nicht immer nur positiv auf die Leistungsfeststellung aus. Beziehen Versicherte mehrere Unfallrenten, so dürfen diese in der Summe einen bestimmten Betrag nicht übersteigen. Bei dieser Begrenzung sind auch Renten und Abfindungen wegen eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit, die aus Systemen anderer Mitgliedstaaten bezogen werden, grundsätzlich so zu berücksichtigen, als würden sie von einem deutschen Unfallversicherungsträger gezahlt.

Die verhältnismäßige Kürzung mehrerer Renten bestimmt sich nach dem höchsten Jahresarbeitsverdienst, der diesen Renten zugrunde lag.<sup>18</sup> Da Rentenleistungen im anderen Mitgliedstaat nicht auf der Grundlage des Einkommens der betroffenen Person berechnet sein müssen, ist bei der Ermittlung des Höchstbetrages der ausländische Jahresverdienst in den letzten zwölf Kalendermonaten vor deren Versicherungsfall anzufragen und gegebenenfalls angepasst zugrunde zu legen. Mit dem so ermittelten höchsten Jahres(arbeits)verdienst kann der Höchstbetrag

bestimmt werden. Unter Berücksichtigung der tatsächlichen (erforderlichenfalls umgerechneten) Höhe der ausländischen Rente wegen eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit, ist die verhältnismäßige Kürzung der nach deutschem Recht zu zahlenden Rente vorzunehmen.<sup>19</sup>

Die Kürzung der ausländischen Rente wegen eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit obliegt dem ausländischen Träger nach den von ihm anzuwendenden Rechtsvorschriften.

### d. Voraussetzungen für eine Waisenrente

In der Unfallversicherung und in der Rentenversicherung werden Renten an Waisen, deren Ausbildung durch die Ableistung des Wehrdienstes unterbrochen worden ist, über das 27. Lebensjahr hinaus gezahlt.<sup>20</sup> Auch der in einem anderen Mitgliedstaat geleistete Wehrdienst bewirkt eine entsprechende Verlängerung des Wehrdienstes. Das hatte der Europäische Gerichtshof bereits 1997 in einem Verfahren gegen die Landesversicherungsanstalt Rheinprovinz entschieden.<sup>21</sup> Auch dieses Urteil hat ganz wesentlich dazu beigetragen, dass es zu der Normierung der allgemeinen Sachverhaltsgleichstellung in Gestalt des Artikels 5 Verordnung (EG) Nr. 883/2004 gekommen ist.

### e. Ermittlung der Beihilfen an Hinterbliebene

Bei der Bestimmung der Beihilfe an Hinterbliebene<sup>22</sup> ist im Falle des Zusammenstehens mit einer Leistung, die nach dem Recht eines anderen Mitgliedstaats gezahlt wird, folgende Besonderheit zu beachten: Eine Doppelversorgung kann in diesen Fällen dadurch verhindert werden, dass nur die höhere Leistung zur Auszahlung kommt. Entweder zahlt der deutsche Träger eine Beihilfe oder er



bringt keine Leistung, weil die Leistungshöhe des anderen Mitgliedstaats oberhalb der des deutschen Trägers liegt und dieser die Leistung auch auszahlt.

#### f. Leistung an hinterbliebene Lebenspartner und -partnerinnen

Seit dem 1. Januar 2005 stehen Hinterbliebenenleistungen auch Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern zu.<sup>23</sup> Die im europäischen Ausland eingegangenen Lebenspartnerschaften sind bei der Prüfung von Hinterbliebenenansprüchen grundsätzlich gleichzustellen, sofern die nach ausländischem Recht eingegangene Partnerschaft den Anforderungen des deutschen Lebenspartnerschaftsrechts entspricht. Dies ist vergleichbar mit der Situation, in der zu entscheiden ist, ob eine im Ausland geschlossene Ehe den Anforderungen einer Ehe nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch entspricht. Kein entscheidendes Kriterium dabei ist, ob die betroffene Person nach dem Recht ihres Wohnsitzstaats einen Hinterbliebenenrentenanspruch hat. Die Träger der deutschen gesetzlichen Unfallversicherung sind daran nicht gebunden. Dies ist auch durch Artikel 5 Verordnung (EG) Nr. 883/2003 gedeckt. Danach ist zwar die Gleichstellung des Sachverhalts „Ehe“ beziehungsweise „Lebenspartnerschaft“ vorgesehen, welche Rechtswirkungen sich aber daraus ergeben, bestimmt sich allein nach nationalem Recht.<sup>24</sup>

#### 4. Keine Anwendungsfälle der allgemeinen Sachverhaltsgleichstellung und Ausnahmen

Kein Anwendungsfall des Artikels 5 Verordnung (EG) Nr. 883/2004 liegt vor, wenn die deutschen Rechtsvorschriften gebietsneutral formuliert sind oder ausländische Geldleistungen, wie zum Beispiel bei der Einkommensanrechnung auf Witwenrenten<sup>25</sup> und Witwerrenten oder bei der Anrechnung anderer Leistungen<sup>26</sup>, nach dem Wortlaut des deutschen Gesetzes bereits gleichgestellt sind. Dies bewirkt gleichzeitig, dass diese Gleichstellung nicht auf Sachverhalte beschränkt werden muss, die im Gebiet der Mitgliedstaaten eingetreten sind, sondern eine weltweite Wirkung entfaltet.

Ausnahmen des allgemeinen Grundsatzes sind unter den besonderen Rechtsvorschriften für die Anwendung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im An-

hang XI Verordnung (EG) Nr. 883/2004 festgehalten. Zur Berechnung des Verletzungsgeldes<sup>27</sup> ist dort einschränkend bestimmt, dass das Nettoarbeitsentgelt auch für Versicherte, die ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat haben, so zu bestimmen ist, als würden sie in Deutschland wohnen. Das tatsächliche Nettoarbeitsentgelt ist nur dann heranzuziehen, wenn dies von der betreffenden

Person beantragt wird.<sup>28</sup> Das heißt, die Leistung ist zunächst auf der Basis eines fiktiven Nettoarbeitsentgelts zu berechnen. Die Person wird so gestellt, als ob sie in Deutschland zu besteuern wäre. Wenn aber später der Nachweis geführt wird, dass das Nettoarbeitsentgelt tatsächlich höher war, ist die Leistung auf Antrag neu zu berechnen sowie gegebenenfalls eine ergänzende Zahlung vorzunehmen. ●



#### Fußnoten

[1] EuGH v. 18.4.2002 – C-290/00

[2] Aus Vereinfachungsgründen werden die genannten Staaten im Folgenden unter dem Begriff „Mitgliedstaat“ bzw. „Mitgliedstaaten“ zusammengefasst.

[3] Artikel 45 Absatz 2 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

[4] Am 1.5.2010 wurden die Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und Nr. 574/72 durch die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009 abgelöst.

[5] u. a. Artikel 9a Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 nach EuGH v. 4.10.1991 – Rs. C-349/87 und EuGH v. 18.4.2002 – Rs. C-290/00 Artikel 45 Absatz 6 Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 nach EuGH v. 29.6.1988 – Rs. 58/87; für eine vollständige Auflistung vgl. Kraus U. /Hauschild M., Synopse VO (EG) Nr. 883/2004/VO (EWG) Nr. 1408/71. In: DRV (Hrsg.): Die Reform des Europäischen koordinierenden Sozialrechts, DRV-Schriften Nr. 71, S. 114–119

[6] Grotzer, W.: Die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 aus Sicht der gesetzlichen Rentenversicherung. In: DRV (Hrsg.): Die Reform des Europäischen koordinierenden Sozialrechts, DRV-Schriften Nr. 71, S. 89–92

[7] Spiegel B.: Die neue europäische Sozialrechtskoordinierung. In: DRV (Hrsg.): Die Reform des Europäischen koordinierenden Sozialrechts, DRV-Schriften Nr. 71, S. 25–70

[8] Hauschild, M. In: EU-SozR, Hauck/Noftz (Hrsg.), Erich Schmidt Verlag, Artikel 5, Rn 2

[9] Fuchs, M.: Was bringt die neue VO (EG) Nr. 883/2004. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, Bd. 55, 2008, S. 201 ff.

[10] Erwägungsgrund 11 zur Verordnung (EG) Nr. 883/2004

[11] vgl. Artikel 11 ff. Verordnung (EG) Nr. 883/2004

[12] § 139a Absatz 1 Nr. 2 SGB VII; [www.dguv.de/de/internationales/deutsche\\_verbindungsstelle/index.jsp](http://www.dguv.de/de/internationales/deutsche_verbindungsstelle/index.jsp), 4.9.2017

[13] Artikel 14 Absatz 2 Verordnung (EG) Nr. 883/2004

[14] § 140 Absatz 2 SGB VII

[15] Artikel 45 Absatz 1 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

[16] Artikel 36 Verordnung (EG) Nr. 987/2009

[17] Artikel 40 Absatz 3 Verordnung (EG) Nr. 883/2004

[18] § 59 Absatz 1 SGB VII

[19] vgl. Rundschreiben – 0264/2017 vom 29.6.2017

[20] § 67 Absatz 4 SGB VII

[21] EuGH v. 25.6.1997 – Rs. C-131/96

[22] § 71 Absatz 2 SGB VII

[23] § 63 Absatz 1a SGB VII

[24] vgl. Rundschreiben – 0049/2017 vom 27.1.2017

[25] § 65 Absatz 3 SGB VII

[26] § 98 SGB VII

[27] § 47 Absatz 1 SGB VII

[28] Anhang XI DEUTSCHLAND Ziffer 3 Verordnung (EG) Nr. 883/2004

Interview mit Dr. Joachim Breuer

# Eine klare Rollenverteilung stärkt das gemeinsame Handeln

Die Europäische Kommission hat am 1. März 2017 ihr Weißbuch zur Zukunft Europas vorgestellt. Es markiert den Beginn einer derzeit laufenden Debatte über die Zukunft der Union, bei der auch das Ende April 2017 veröffentlichte „Reflexionspapier zur sozialen Dimension“ zu berücksichtigen ist. Dazu ein Gespräch mit Dr. Joachim Breuer, Hauptgeschäftsführer der DGUV.

## **Herr Dr. Breuer, die Europäische Union (EU) feiert gerade ihr 60-jähriges Jubiläum und zieht Bilanz.**

### **Wie bewerten Sie das Weißbuch?**

Jean-Claude Juncker, der EU-Kommissionspräsident, hat sich an die Frage herangetraut, wie ein geeintes Europa in einer globalisierten, digitalen und beschleunigten Welt funktionieren kann. Wie bleibt die EU auch in Zukunft handlungsfähig? Es ist gut, dass er diese Frage an die Mitgliedstaaten weiterspielt. So können wir uns als nationaler Sozialversicherungsträger an der Debatte aktiv beteiligen und über die Zukunft der sozialen Sicherheit in Europa mitdiskutieren.

### **Inwieweit hat sich die DGUV bisher bei EU-Vorhaben zur Sozialpolitik eingebracht?**

Vor einem guten Jahr hat die EU-Sozialkommissarin Marianne Thyssen einen ersten Entwurf zur „Europäischen Säule sozialer Rechte“ vorgestellt und in einer öffentlichen Konsultation zur Diskussion gestellt. Während das Weißbuch die Frage stellt, wie die EU im Jahre 2025 zusammenarbeiten möchte, ist die Säule Teil der aktuellen EU-Sozialpolitik. Wir haben im Rahmen der Konsultation zur Säule auf die Herausforderungen hingewiesen, die wir zum einen in der Digitalisierung, den neuen Arbeitsformen und damit verbundenen Auswirkungen auf die gesetzliche Unfallversicherung sehen. Zum anderen aber auch in der zukünftigen Aufgabenteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten unter Einbeziehung der Sozialpartner. Ende April hat die Kommission dann ihre Vorschläge für eine Säule sozialer Rechte vorgelegt. Sie enthalten ein klares Bekenntnis zur Subsidiarität und streben keine Änderung der bisherigen Aufgaben-

teilung zwischen den Mitgliedstaaten und der EU-Kommission an. Interessant für uns: Auch die Frage, wie sozialer Schutz bei atypischen Beschäftigungsverhältnissen sowie Selbstständigen gewährleistet werden sollte, wird angesprochen. Positiv bewerten wir die Empfehlung, wonach Beschäftigte ein Recht auf ein hohes Gesundheits- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit haben sollen. Leider fehlt entgegen dem ersten Vorschlag dafür nun eine eindeutige Aussage zur Bedeutung von Rehabilitation und Wiedereingliederung.

### **Das Weißbuch wird durch sogenannte Reflexionspapiere vertieft. Das Papier zur sozialen Dimension enthält drei Szenarien, wie die Zusammenarbeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten im sozialen Bereich gestaltet werden könnte. Sind alle drei Szenarien aus Ihrer Sicht Optionen?**

Fangen wir andersherum an: Welcher Ansatz ist keine Option? Eindeutig der erste. Er ist eine reine Fokussierung auf den Binnenmarkt. Das heißt, dort wird allein die wirtschaftliche Integration vorangetrieben. Dieser Weg würde die bisherigen Errungenschaften im sozialen Bereich zur Disposition stellen. Einheitliche europäische Vorgaben zu den minimalen Anforderungen zum Beispiel an die Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit würden entfallen und nicht weiter vorangetrieben werden. Aus meiner Sicht keine Option für die Zukunft. Es wäre ein Rückschritt.

### **Das zweite Szenario setzt auf die intensivere Zusammenarbeit der „Willigen“. Das klingt vernünftig – nur wer will, macht mit?**

Das Szenario wird ja bereits unter den Stichworten „flexible Integration“, „Europa der

verschiedenen Geschwindigkeiten“ und „Koalition der Willigen“ in verschiedenen Zusammenhängen diskutiert. Wer in der Zusammenarbeit im sozialen Bereich einen Mehrwert erkennt, kann sich mit den anderen Mitgliedstaaten in Verbindung setzen und auch bilaterale Kooperationsprogramme beschließen. Grundsätzlich hat der Vorschlag den Vorteil, dass er auf die Freiwilligkeit der Akteure setzt. Dies ist insbesondere für die Sozialversicherung zu begrüßen, deren Ausgestaltung eine nationale Angelegenheit ist. Die Kommission hat in ihrem Reflexionspapier angekündigt, ihre Vorschläge eng mit den Vorschlägen für eine Wirtschafts- und Währungsunion zu verknüpfen. So könnte eine „Koalition der Willigen“ aus Sicht der Kommission zunächst auf die Euro-Länder fokussiert werden. Hier bleiben konkrete Vorschläge abzuwarten.

### **Mit dem dritten Szenario „Gemeinsame Vertiefung“ soll eine Konvergenz, also eine Angleichung der sozialpolitischen Entwicklung erreicht werden. Der erste Schritt zu einem gemeinsamen europäischen Sozialstaat?**

Das Szenario geht eindeutig stark in Richtung „mehr Europa“. Manche Beobachter erkennen darin das Ziel, einen europäischen Bundesstaat zu schaffen. Aber man kann aus dem Vorschlag auch einen anderen Gedanken ableiten: Bei der Frage, wer denn die künftigen Herausforderungen im Bereich der sozialen Sicherheit in Europa lösen soll, kann man sich nur schwerlich vorstellen, dass dies entweder nur der EU oder nur den Mitgliedstaaten jeweils alleine gelingen sollte. Ich denke – und dies haben wir auch in unsere Stellungnahme zur Konsultation über eine Säule sozialer Rechte aufgenommen –, Antworten und Lösungen finden wir bes-

---

„Es kommt auf eine verbesserte Zusammenarbeit aller Akteure an. Hierin liegt eine Chance. Aber ich plädiere für klare Rollenverteilungen.“

---

ser gemeinsam und im Austausch als alleine. Es kommt auf eine verbesserte Zusammenarbeit aller Akteure an. Hierin liegt eine Chance. Aber ich plädiere für klare Rollenverteilungen. Das Wissen und die Erfahrung in der Ausgestaltung der sozialen Sicherung liegen bei den zuständigen Einrichtungen der Sozialsysteme in den Mitgliedstaaten und sollten entsprechend genutzt werden. Ebenso gilt es, nationale Besonderheiten und Traditionen stets mit einzubeziehen. Daher ist es umso wichtiger, dass die relevanten Institutionen von Anfang an in derartige Überlegungen und Prozesse einbezogen werden.

**Das heißt Zusammenarbeit ja, aber keine Vereinheitlichung in allen Bereichen?**

Gemeinsames Handeln sollte auf gemeinsamen Vorstellungen beruhen. Ob über Vorschläge etwa zu einer einheitlichen europäischen Sozialversicherungsnummer oder einem einheitlichen europäischen Renteneintrittsalter Konsens erzielt werden könnte, wage ich zu bezweifeln. Insbesondere die Umsetzung eines einheitlichen Renteneintrittsalters, wie es sich in dem Reflexionspapier als Beispiel findet, hängt stark mit der Finanzierbarkeit von Systemen zusammen. Hier ist

dem europäischen Handeln ganz klar eine Grenze aufgezeigt: Es darf die Finanzierbarkeit der nationalen sozialen Sicherungssysteme nicht gefährden. Um dies noch einmal zu betonen: ein klares „Ja“ für gemeinsames Handeln, aber die grundlegende Aufgabenverteilung gemäß den Europäischen Verträgen darf nicht infrage gestellt werden.

**Herr Dr. Breuer, Sie sind auch Präsident der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit, kurz IVSS. Welche Rolle kann eine internationale Organisation für soziale Sicherheit im Rahmen des Diskussionsprozesses zur sozialen Dimension Europas spielen?**

Aus meiner Sicht sollte die Erfahrung derjenigen, die soziale Sicherheit gewährleisten, mitberücksichtigt werden. Die IVSS bündelt die internationale und vor allem auch europäische Expertise relevanter Sozialversicherungsträger. Wir kennen die einzelnen nationalstaatlichen Herausforderungen und Vorstellungen dadurch sehr gut. Wir kennen auch viele Best-Practice-Beispiele, wie man mit diesen Herausforderungen umgehen kann. Dazu haben wir Leitlinien zu verschiedenen Themen der sozialen Sicherung entwickelt, die beispielsweise dabei helfen, in Reformprozessen soziale Sicherungssysteme nachhaltig auszurichten. Die IVSS tauscht sich hierzu gern mit der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten aus. Zusammen können wir uns besser für die soziale Sicherung einsetzen, um diese angesichts der Herausforderungen gemeinsam tragfähig für die Zukunft zu gestalten. ●



Foto: DGUV

Dr. Joachim Breuer ist Hauptgeschäftsführer der DGUV.

Das Interview führten Jan-Peter Schulz und Eva-Marie Höffer, DGUV.

## Brexit

# Ein Abschied von gemeinsamen Regeln zur sozialen Sicherung?

Zurzeit laufen die Verhandlungen über den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union. Noch ist unklar, welche Konsequenzen dieser Schritt für die soziale Sicherung in Europa haben wird.

Am 29. März 2019 wird das Vereinigte Königreich wohl die Europäische Union (EU) verlassen. Erstmals führt die EU mit einem Mitgliedstaat Austrittsverhandlungen. Bis zum endgültigen Austritt sollen, so das gemeinsame Ziel, die Rechte der Bürgerinnen und Bürger gewahrt bleiben. Nach welchen Regeln sich in der Zukunft bestimmen, wie grenzüberschreitende Fälle zu behandeln sind, ist offen. Auf Konsequenzen, die sich auch für die Unfallversicherung ergeben, weist die DGUV in einer gemeinsamen Erklärung mit der DRV Bund hin.<sup>1</sup>

### Basis für den Austritt – Artikel 50 AEUV

Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) enthält in Artikel 50 Absatz 1 das einseitige Austrittsrecht eines Mitgliedstaates. Die britische Regierung hat am 29. März 2017 den Austritt aus der Europäischen Union förmlich erklärt. Artikel 50 Absatz 2 EUV sieht für diesen Fall vor, dass die Europäische Union mit dem Staat ein Abkommen über die Einzelheiten des Austritts aushandelt, wobei auch die künftigen Beziehungen berücksichtigt werden sollen. Diese Verhandlungen führen derzeit Michel Barnier für die Europäische Kommission und der britische Minister David Davies für das Vereinigte Königreich. Als Zeitrahmen sieht der Vertrag hierfür zwei

Jahre vor, der Europäische Rat kann einstimmig beschließen, diese Frist zu verlängern (Artikel 50 Absatz 3 EUV).

Können sich die Verhandlungsführer innerhalb der festgelegten Frist nicht einigen, finden die Verträge auf das Vereinigte Königreich keine Anwendung mehr (Artikel 50 Absatz 3 EUV). Das Vereinigte Königreich verlässt die Europäische Union dann ohne Regelungen.

### Ein harter Austritt ist nicht sinnvoll

Artikel 50 EUV geht davon aus, dass sich der austretende Staat nicht gänzlich und sofort von der Europäischen Union löst. Der Gedanke ist, dass auch nach einem Austritt weiterhin Beziehungen zwischen der Europäischen Union und dem Staat bestehen werden. Artikel 50 Absatz 2 EUV spricht davon, dass bei den Verhandlungen „der Rahmen für die künftigen Beziehungen dieses Staates zur Union berücksichtigt wird“. Dies ist durchaus sinnvoll, wenn man sich vor Augen führt, dass mit dem Austritt nicht nur die Freizügigkeit der Bürgerinnen und Bürger sowie deren subjektiv erworbenen Rechte betroffen sind, sondern dass damit auch die Abkehr vom europäischen Binnenmarkt mit freiem Dienstleistungs- und Warenverkehr sowie der Niederlassungsfreiheit verbunden ist.

Deswegen sollten sowohl die Europäische Union als auch das Vereinigte Königreich ein Interesse daran haben, ihre künftigen Beziehungen zu regeln.

### Wie können die Beziehungen nach einem Austritt aussehen?

Tritt das Vereinigte Königreich aus der EU und dem Binnenmarkt aus, gelten ohne Vereinbarungen in Bezug auf die Handelsbeziehungen die allgemeinen Regeln der Welthandelsorganisation. Denkbar wäre, die weiteren Handelsbeziehungen vertraglich zu vereinbaren, dies könnte nach Ausstieg aus dem Binnenmarkt unter anderem mit Blick auf Zollregelungen sinnvoll sein. Artikel 217 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ermöglicht der EU den Abschluss eines Assoziierungsabkommens mit einem dritten Staat, unter anderem in Bezug auf die Wirtschafts- und Handelsbeziehungen, auch grenzüberschreitende Regelungen zur sozialen Sicherung könnten damit verbunden sein.<sup>2</sup> Die Zielrichtung ist in der Regel eine Annäherung von Staaten an die EU, jedoch kann auch nach dem Austritt eines Staates aus der EU ein Abkommen sinnvoll sein, wenn gerade keine gänzliche Abkehr von der bisherigen – gemeinsamen – Handels- und Wirtschaftspolitik gewünscht ist. Denkbar wäre auch der Abschluss eines Freihandelsabkommens (Artikel 207 AEUV). Bisher verhandelte Freihandelsabkommen enthalten keine grenzüberschreitenden Regelungen zur sozialen Sicherung. Ferner böte das Instrument einer „privilegierten Partnerschaft“ die Möglichkeit, eine Freihandelszone nebst Regelungen zur sozialen Sicherung zu verhandeln. Voraussetzungen wären in allen Fällen, dass die Mitgliedstaaten der EU ein entsprechendes Mandat erteilen und das Vereinigte Königreich in Verhandlungen eintreten möchte.

### Autorin



#### Eva-Marie Höffer

Referat Internationales Sozialrecht/Europarecht der DGUV

E-Mail: eva-marie.hoeffler@dguv.de



Foto: Delphostock/istock.com

Die Folgen des Brexit werfen noch viele Fragen auf.

### Regelungen für den Übergang

Regelungen für den Übergang sind sowohl für die Europäische Union als auch für das Vereinigte Königreich von Bedeutung: Es geht darum, zum Zeitpunkt des Austritts bestehende Rechte von Bürgerinnen und Bürgern sowohl der EU als auch des Vereinigten Königreichs in Bezug auf die soziale Sicherung zu wahren. Auch gilt es, Lösungen für grenzüberschreitende Fallkonstellationen zu finden, die vor dem Brexit eintreten, sich aber auch auf die Zeit nach dem Brexit auswirken. Ein Beispiel: Eine bei einem Bauunternehmen in Köln beschäftigte Person arbeitet für das Unternehmen mehrere Monate auf einer Baustelle in London und erleidet kurz vor dem Austrittsdatum einen schweren Arbeitsunfall. Die Person möchte wissen, ob sie auch nach dem Brexit weiterhin Ansprüche etwa auf aushilfsweise medizinische Behandlung im Vereinigten Königreich hätte. Hier kann eine Übergangsregelung bestimmen, dass weiterhin die Vorschriften des koordinierenden Verordnungsrechts zur aushilfsweisen Erbringung von Sachleistungen anwendbar sein sollen. Die EU und das Vereinigte Königreich konnten in den Verhandlungen ihre Positionen in Bezug auf die Regelungen der Verordnungen (EG) Nr. 883/04 und 987/09 inhaltlich angleichen.<sup>3</sup> Nach Ansicht der EU sollen die Regelungen für Fälle bis zum Austrittszeit-

punkt gelten. Aus Sicht der britischen Regierung ist der Zeitpunkt noch nicht bestimmt. Regierungschefin Theresa May kann sich vorstellen, dass die Übergangsregelungen weitere zwei Jahre nach dem Austrittsdatum 29. März 2019 gelten sollen und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs von den britischen Gerichten berücksichtigt werden kann. Es könnte also je nach weiterem Verhandlungsverlauf sein, dass Übergangsregelungen auf Fälle, die nach dem Zeitpunkt des Austrittsdatums liegen, anwendbar sind.

### Konsequenzen des Austritts

Der Austritt hat sowohl für die Europäische Union als auch für das Vereinigte Königreich rechtliche Konsequenzen. So ändert sich der territoriale Geltungsbereich der Europäischen Union, die sich institutionell und organisatorisch auf 27 Mitgliedstaaten einstellen muss. Der Binnenmarkt, insbesondere die mit ihm verbundene Freizügigkeit und Dienstleistungsfreiheit gelten in Bezug auf das Vereinigte Königreich nicht mehr. Auch für das sogenannte Sekundärrecht, insbesondere Verordnungen und Richtlinien, hat dies Auswirkungen. So werden beispielsweise die Dienstleistungsrichtlinie, die Berufsanerkennungrichtlinie sowie die Patientenrichtlinie in Bezug auf das Vereinigte Königreich nicht mehr anwendbar sein. Eine

Ausnahme bildet die Europäische Normung. Das Europäische Normungsinstitut CEN ist ein privates Institut, das unter anderem im Auftrag seiner Mitglieder arbeitet. Das britische Normungsinstitut kann weiterhin Mitglied bei CEN bleiben und sich an der Entwicklung europäischer Standards beteiligen.

### Konsequenzen für das koordinierende Verordnungsrecht

Wenn die Regelungen des koordinierenden Verordnungsrechts nicht mehr anwendbar sind, hat dies unter anderem folgende Auswirkungen: Der persönliche Geltungsbereich bezieht sich nicht mehr auf Staatsangehörige des Vereinigten Königreichs. Für einen britischen Bürger kann dann allenfalls über die Drittstaatenverordnung (VO [EU] 1231/2010) koordinierendes Verordnungsrecht gelten, beispielsweise wenn er in Deutschland wohnt und arbeitet und im Rahmen einer Entsendung nach Frankreich einen Arbeitsunfall erleidet. Zudem finden die europäischen Regelungen zu Entsendungen und Mehrfachbeschäftigungen, zur Sachleistungsaushilfe, zur Anrechnung von Zeiten und Tatbeständen (etwa Stütztatbestände in der gesetzlichen Unfallversicherung) sowie zu Berufskrankheiten keine Anwendung mehr. Die für die gesetzliche Unfallversicherung wegen der Haftungsablösung relevante ▶

Regelung, wonach in grenzüberschreitenden Fällen das Haftungsrecht dem Sozialversicherungsrecht folgt (Artikel 85 Absatz 2 VO [EG] Nr. 883/04) ist ebenfalls nicht anwendbar.

### Wahrung von Ansprüchen

Sowohl für EU-Staatsangehörige als auch für britische Staatsbürger und Staatsbürgerinnen stellt sich die Frage, ob und wie subjektive Rechte, also Ansprüche und Anwartschaften, die sie unter der Geltung des koordinierenden Sozialversicherungsrechts erworben haben, gewahrt bleiben. Ein Beispiel hierfür sind Rentenansprüche, die Zusammenrechnung von Zeiten

Zustimmung eines Gemeinsamen Ausschusses unterliegt (Artikel 16 [2] des Abkommens)<sup>4</sup>. Frühere Rechtsprechung des EuGH ist direkt anwendbar, die aktuelle Rechtsprechung nur nach Zustimmung des Gemeinsamen Ausschusses.

### Blick über den Tellerrand

Momentan arbeiten und leben rund 3,2 Millionen EU-Bürgerinnen und -Bürger im Vereinigten Königreich, und 1,2 Millionen britische Bürger und Bürgerinnen leben und arbeiten in der EU.<sup>5</sup> Grenzgänger und Grenzgängerinnen sind ebenso betroffen, wie Menschen, die in der Vergangenheit im Vereinigten Königreich gelebt oder ge-

studium nach Berlin, wird er, falls keine besonderen Regelungen greifen, zu behandeln sein, wie Personen aus anderen Drittstaaten.

### Was bringt eine Zukunft ohne Einigung?

Gibt es keine Einigung zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich, so ist auf die bilateralen Beziehungen zwischen Deutschland und dem Vereinigten Königreich zu schauen. Ob die Regelungen des Abkommens zur sozialen Sicherung von 1960 nach einem Austritt wieder aufleben und nach dem Willen beider Parteien Bestand hätten, oder ob es gekündigt würde und wie die Regelungen an heutiges Recht anzupassen und auszulegen sind, wäre in diesem Fall zu klären. In Bezug auf andere Personen als Beschäftigte, etwa im Vereinigten Königreich vorübergehend Studierende, könnte gemäß § 2 Absatz 3 Satz 4, 2. Halbsatz SGB VII i.V.m. § 4 SGB IV analog in der gesetzlichen Unfallversicherung deutsches Recht anwendbar sein.

---

„Tritt Großbritannien aus der EU aus, gelten ohne Vereinbarungen für den Handel die allgemeinen Regeln der WTO.“

---

oder Ansprüche aufgrund von Berufskrankheiten. Tritt das Vereinigte Königreich ohne Übergangsregelung aus der EU aus, können diese Ansprüche gefährdet sein. Die britische Regierung möchte das bis zum Austrittszeitpunkt geltende EU-Recht deswegen in das nationale Recht transferieren. Es handelt sich um eine einseitige Regelung. Das Gesetzesvorhaben („Great Repeal Bill“) ist eine umfassende Initiative, die den Vorrang europäischen Rechts vor britischem Recht ab dem Austritt zurücknimmt. Für alle Fälle bis zu diesem Zeitpunkt soll das EU-Recht aufgrund nationaler britischer Bestimmungen weiterhin anwendbar sein. Für Fälle nach dem Austrittszeitpunkt werden diese Regelungen frei abänderbar sein. Es wird das zu einem bestimmten Zeitpunkt geltende Recht übertragen, das heißt Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 883/04, die gerade überarbeitet wird, werden nicht erfasst.

Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs soll bis zum Austrittszeitpunkt ebenfalls gelten, nicht jedoch künftige Rechtsprechung. Einen Lösungsansatz könnte hier das Freizügigkeitsabkommen zwischen der EU und der Schweiz enthalten. Danach sind für Beschwerden und Klagen die nationalen Gerichte zuständig. Für die Auslegung der EU-Vorschriften wird die Rechtsprechung des EuGH hinzugezogen, wobei deren Anwendbarkeit der

arbeitet haben. Die größte Gruppe im Vereinigten Königreich lebender und arbeitender EU-Bürger und -Bürgerinnen sind nach Angaben des britischen Office for National Statistics polnische Staatsangehörige. Im Jahr 2014 wurden nach Informationen der Sozialversicherungseinrichtung ZuS in 3.985 Fällen und in 2015 in 5.056 Fällen Bescheinigungen für einen vorübergehenden Aufenthalt ausgestellt. Sollte es nicht zu einer Einigung zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich kommen, könnten bilaterale Verhandlungen zwischen Polen und dem Vereinigten Königreich die Folge sein.

### Blick auf Studierende

Ein in Berlin Studierender absolviert ein Auslandssemester in London. Erleidet er im Jahr 2017 in London einen Unfall, so gelten die Vorschriften des koordinierenden Ordnungsrechts und er erhält aus hilfsweise medizinische Versorgung. Erleidet er zu einem späteren Zeitpunkt einen Unfall, so profitiert er möglicherweise von entsprechenden Übergangsregelungen oder nationalen britischen Regelungen. Absolviert der Studierender nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs, zum Beispiel im Jahr 2022, ein Auslandssemester in London, so ist zurzeit ungewiss, ob und welche Regelungen anwendbar sind. Kommt umgekehrt ein Studierender aus London im Jahr 2022 zum

### Fazit

Artikel 50 Absatz 2 EUV sieht aus guten Gründen die Verhandlung über die Konditionen des Austritts sowie die künftigen Beziehungen vor. Dabei wäre in Bezug auf die soziale Sicherung, wo möglich, die Anwendung der Vorschriften des koordinierenden Ordnungsrechts oder entsprechender Regelungen von Vorteil. ●



### Fußnoten

[1] [www.dguv.de/de/internationales/neues/20170329\\_brexit/index.jsp](http://www.dguv.de/de/internationales/neues/20170329_brexit/index.jsp)

[2] [www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Europa/Aussenbeziehungen-der-EU/assoziierungsabkommen.html](http://www.bmas.de/DE/Themen/Soziales-Europa-und-Internationales/Europa/Aussenbeziehungen-der-EU/assoziierungsabkommen.html)

[3] [https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-technical-note-euuk-position-citizens-rights-afterfourth-round-negotiations\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/joint-technical-note-euuk-position-citizens-rights-afterfourth-round-negotiations_en). S.13 ff.

[4] [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19994648/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19994648/index.html)

[5] Michel Barnier, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-1236\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1236_en.htm)

Nachruf

# Am 30. Juni 2017 verstarb Olaf Petermann

Wir trauern um einen großen Förderer der Prävention und der sozialen Absicherung auf internationaler Ebene.

Olaf Petermann, Vorsitzender der Geschäftsführung der Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse (BG ETEM), Präsident der Sektion Elektrizität der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) und Vorsitzender des Besonderen Ausschusses Prävention der IVSS, verstarb plötzlich und unerwartet kurz vor seinem 61. Geburtstag während eines Sportevents der BG ETEM mitten unter Kolleginnen und Kollegen in der Schulungsstätte Linowsee.

Olaf Petermann begann 1986 seine Laufbahn bei der BG ETEM. Schon früh waren ihm die Präventionsarbeit und die Beratung in sozialversicherungsrechtlichen Fragen auf internationaler Ebene ein besonderes Anliegen. Als junger Jurist war er an Projekten zum Aufbau einer Sozialversicherung in China und der damaligen Sowjetunion aktiv beteiligt.

2002 wurde Olaf Petermann zum Hauptgeschäftsführer der damaligen Berufsgenossenschaft für Feinmechanik und

## Autorin

### Martina Hesse-Spötter

Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse (BG ETEM)  
Besonderer Ausschuss für Prävention der IVSS  
E-Mail: hesse-spoetter.martina@bgetem.de



Olaf Petermann, \*7. Juli 1956, † 30. Juni 2017

Foto: Marc Hillesheim

Elektrotechnik gewählt. Im Juni 2005 folgte die Wahl zum Präsidenten der 1970 gegründeten IVSS-Sektion Elektrizität. Die friedliche Zusammenarbeit mit Menschen aus verschiedenen Ländern und Kulturen mit dem Bestreben, Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit weltweit zu fördern und in allen Fragen rund um die gesetzliche Unfallversicherung zu beraten, war ihm eine Herzensangelegenheit. Er war überzeugt davon, dass die Globalisierung auch globale Standards in der sozialen Sicherheit erfordert.

Im Dezember 2008 wurde Olaf Petermann zum Vorsitzenden des Besonderen Ausschusses für Prävention der IVSS gewählt. Er verstand es hervorragend, die unterschiedlichen Interessen dieses aus 13 Sektionen bestehenden Gremiums zusammenzuführen und dabei nie das gemeinsame Ziel aus den Augen zu verlieren. Dabei half ihm seine besondere Persönlichkeit: Er war ein großer Menschenfreund und geduldiger Vermittler. Unter seiner Führung wuchs der Ausschuss zu einer handlungsfähigen Einheit zusammen. Aus Solisten wurden

Teamplayer. Diese enge Zusammenarbeit im Besonderen Ausschuss für Prävention war die Basis für die erste weltweite Präventionskampagne Vision Zero, auf die wir heute aufbauen.

Für die DGUV war Olaf Petermann jahrzehntelang ein verlässlicher Partner auf internationaler Ebene. Unterstützt von der Selbstverwaltung und den Kolleginnen und Kollegen der BG ETEM, war er in allen Fragen der gesetzlichen Unfallversicherung ein geschätzter Ratgeber. Im letzten Jahr vor seinem Tod widmete er sich in enger Kooperation mit der DGUV und mit aktiver Unterstützung von Selbstverwaltern sowie Kolleginnen und Kollegen aus der Prävention der BG ETEM intensiv Projekten der Bundesregierung zum Aufbau einer Unfallversicherung in Pakistan und Bangladesch. Sein Tod hat international große Trauer und Bestürzung ausgelöst. Wir haben einen engagierten Berater und Förderer in Fragen der sozialen Sicherheit, einen geschätzten Vermittler und vor allem einen wunderbaren Menschen verloren. ●



Thomas Köhler ist zum neuen Leiter des Fachausschusses für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten der IVSS gewählt worden.

## Thomas Köhler ist neuer Leiter des IVSS-Fachausschuss

Thomas Köhler, Sprecher der Geschäftsführung der Berufsgenossenschaft Rohstoffe und chemische Industrie (BG RCI), ist zum neuen Leiter des Fachausschusses für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten der Internationalen Vereinigung für Soziale Sicherheit (IVSS) gewählt worden. Er tritt damit die Nachfolge von Dr. Joachim Breuer an, der im November 2016 erfolgreich für die Wahl zum neuen Präsidenten der IVSS kandidiert hat.

Der Fachausschuss für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten wird sich im Triennium 2017–2019 insbesondere mit den Auswirkungen der Digitalisierung und des demografischen Wandels auf die Arbeitswelt sowie mit der Ausweitung der Deckung der sozialen Sicherheit beschäftigen.

## Tichi neuer Vorsitzender der Geschäftsführung der BG ETEM

Die Vertreterversammlung der Berufsgenossenschaft Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse (BG ETEM) hat Johannes Tichi (59) zum neuen Vorsitzenden der Geschäftsführung der BG ETEM gewählt. Die Sitzung fand am 24. Oktober in Köln statt. Johannes Tichi folgt auf Olaf Petermann, der am 30. Juni verstorben ist.

Der Jurist und Vater von zwei Töchtern begann seine Laufbahn im Jahr 1990 bei der damaligen Textil- und Bekleidungs-Berufsgenossenschaft. Seit der Fusion zur BG ETEM im Jahr 2010 war Johannes Tichi Mitglied der Geschäftsführung.



Johannes Tichi ist neuer Geschäftsführer der BG ETEM.



Hans Böhm ist neuer Geschäftsführer der BG Klinik Falkenstein.

## Neuer Geschäftsführer an der BG Klinik Falkenstein

Hans Böhm ist seit dem 1. Oktober 2017 neuer Geschäftsführer der BG Klinik für Berufskrankheiten Falkenstein. Der 55-jährige Diplom-Theologe war zuletzt 16 Jahre kaufmännischer Direktor eines Rehasentrums der deutschen Rentenversicherung, davor in leitenden Positionen ambulanter Rehasentren unter anderem für die Rehabilitation von Kindern und Jugendlichen tätig.

„Das Leistungsangebot der BG Klinik in Falkenstein ist hoch spezialisiert und beruht auf einer modernen technischen Ausstattung im Zusammenspiel mit engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern“, so Hans Böhm. „Mit einem zeitgemäßen und verantwortungsvollen Führungsstil möchte ich die positive Entwicklung der Klinik weiter fortsetzen.“ Die BG Klinik für Berufskrankheiten Falkenstein ist eine Rehabilitationsklinik für berufsbedingte Atemwegs- und Hauterkrankungen im Vogtland.



## Verjährung von Regressansprüchen – Rechtsklarheit zu § 113 SGB VII

Regressansprüche von Unfallversicherungsträgern gemäß den §§ 110, 111 SGB VII verjähren gemäß § 113 S. 1 SGB VII nach neuester BGH-Rechtsprechung taggenau und unabhängig von einer Kenntniserlangung der Regressabteilung binnen drei Jahren nach bindender Leistungspflichtfeststellung.



BGH, Urteil vom 25.07.2017,  
VI ZR 433/16

Verursachen Personen, die sich gegenüber Geschädigten auf ein Haftungsprivileg gemäß den §§ 104–106 SGB VII berufen können, grob fahrlässig oder vorsätzlich einen Versicherungsfall, können die Unfallversicherungsträger (UV-Träger) ihre Aufwendungen gemäß den §§ 110, 111 SGB VII bei den haftungsprivilegierten Personen geltend machen und regressieren. Für solche Regressansprüche der UV-Träger gibt es eine eigenständige Verjährungsregel, normiert in § 113 S. 1 SGB VII. Sie lautet: „Für die Verjährung der Ansprüche nach den §§ 110, 111 gelten die §§ 195, 199 Abs. 1 und 2 und § 203 des Bürgerlichen Gesetzbuches entsprechend mit der Maßgabe, dass die Frist von dem Tag an gerechnet wird, an dem die Leistungspflicht für den Unfallversicherungsträger bindend festgestellt oder ein entsprechendes Urteil rechtskräftig geworden ist.“

Bis zur Entscheidung des BGH vom 25. Juni 2017 war bei der jetzigen Fassung des § 113 SGB VII seit mehr als 15 Jahren umstritten, welche Voraussetzungen für den Beginn des Laufs der Verjährungsfrist gelten. Es bestanden unterschiedliche Auffassungen darüber, ob neben dem ausdrücklich genannten objektiven Element einer bindenden Feststellung der Leistungspflicht des UV-Trägers zusätzlich ein subjektives Element erforderlich ist – die Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis des UV-Trägers von den den Anspruch begründenden Umständen und der Person des Schuldners. Der BGH stellt für den Fristanlauf nun allein auf das objektive Element ab. Das Vorliegen dieses objektiven Elements genügt seiner Ansicht nach für den Beginn des Laufs der dreijährigen Verjährungsfrist zur Geltendmachung der Ansprüche des UV-Trägers gemäß den §§ 110, 111 SGB VII. Auf eine Kenntnis oder grob fahrlässige Unkenntnis des UV-Trägers, also das subjektive Element, komme es hingegen nicht an.

Dies bedeutet letztlich, dass Ansprüche der UV-Träger gemäß den §§ 110, 111 SGB VII deswegen verjährt sein können und damit nicht mehr durchsetzbar sind, weil zum Zeitpunkt der erstmaligen Kenntnis der Regressabteilung des UV-Trägers bereits mehr als drei Jahre seit der erstmaligen bindenden Feststellung der Leistungspflicht für den UV-Träger abgelaufen

sind. Dies kann dann der Fall sein, wenn die Leistungsabteilungen der UV-Träger eventuelle Regressfälle gemäß den §§ 110, 111 SGB VII nicht rechtzeitig den organisatorisch getrennten Regressabteilungen melden, aber eine Leistungspflicht dem Grunde nach festgestellt wurde. Denn für § 113 Satz 1 SGB VII reicht es aus, wenn die Leistungspflicht dem Grunde nach festgestellt wird. Eine Bewilligung konkreter Leistungen wird nach dem Wortlaut der Vorschrift nicht verlangt. Auch nach dem Sinn und Zweck der Norm, so der BGH, komme es nur darauf an, dass die für den Anspruch aus § 110 Abs. 1 SGB VII bedeutsame Frage, ob ein Versicherungsfall der gesetzlichen Unfallversicherung vorliegt, endgültig geklärt ist, nicht aber darauf, dass die vom UV-Träger zu gewährende Leistung auch der Höhe nach endgültig feststeht. Trotz des Verweises auf § 199 BGB in § 113 S. 1 SGB VII komme es, so der BGH, nicht auf die Kenntniserlangung des UV-Trägers im Sinne von § 199 Abs. 1 Nr. 2 BGB an, sondern allein auf die bindende Leistungspflichtfeststellung des UV-Trägers. Es habe eine taggenaue Berechnung der Verjährungsfrist unabhängig von der Kenntnis oder grob fahrlässigen Unkenntnis des Gläubigers im Sinne von § 199 Abs. 1 BGB zu erfolgen. Dafür spreche der Wortlaut („mit der Maßgabe“) sowie die Entstehungsgeschichte der Norm.

Die BGH-Entscheidung vom 25. Juni 2017 ist im Sinne einer Rechtsklarheit zu begrüßen. Eine 15 Jahre lang umstrittene Rechtsfrage ist nun eindeutig geklärt. Anders als bei Ansprüchen des UV-Trägers aus gemäß § 116 SGB X übergeleitetem Recht, bei denen es weiterhin auf die Kenntnis/grob fahrlässige Unkenntnis des UV-Trägers im Sinne des § 199 Abs. 1 BGB ankommt und für die die dreijährige Verjährungsfrist stets an einem Jahresende, also gerade nicht taggenau, zu laufen beginnt, bedarf es somit bei Ansprüchen gemäß §§ 110, 111 SGB VII zukünftig noch größerer Anstrengungen. Potenzielle Regressfälle sollten von den Leistungsabteilungen der Unfallversicherungsträger rechtzeitig den Regressabteilungen der UV-Träger mitgeteilt werden, am besten wenige Monate nach dem Versicherungsfall. Dann ist sichergestellt, dass die Regressabteilungen der UV-Träger binnen der nun taggenau zu laufen beginnenden dreijährigen Verjährungsfrist Ansprüche gemäß §§ 110, 111 SGB VII tatsächlich noch durchsetzen können oder jedenfalls eine Hemmung der Verjährung erreichen können.



**Kontakt:** Dr. Jerom Konradi  
E-Mail: [konradi@busselaw.de](mailto:konradi@busselaw.de)

## Onlineportal „Sichere Schule“ erweitert sein mobiles Angebot

Das Portal „Sichere Schule“ der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV) hat seinen mobilen Internetauftritt um eine weitere Schulstätte erweitert. Neben der Sporthalle und dem Unterrichtsraum können Interessierte nun auch die Aula der virtuellen Schule von allen mobilen Endgeräten aus erkunden. Der digitale Rundgang bietet dabei eine umfassende Darstellung aller sicherheitsrelevanten Themen.

Wer mithilfe der virtuellen 360-Grad-Optik mit dem Smartphone oder dem Tablet durch die Aula schlendert, kann dabei

weitere interessante Themen entdecken, etwa: Wie können Raucheffekte für eine Aufführung sicher erzeugt werden? Zusätzlich bietet die integrierte Druckfunktion die Möglichkeit, dargestellte Seiten direkt an einen Drucker zu senden und auszudrucken. Schnell, benutzerfreundlich und modern, so präsentiert sich die neue mobile Version der Aula – Vorhang auf!



### Weitere Informationen

[www.sichere-schule.de](http://www.sichere-schule.de)

Foto: DGUV



## BGHW-Infoportal „Das sichere Lager“ online

„Das sichere Lager in der Warenlogistik“ ist ein virtuelles Informationsportal der Berufsgenossenschaft Handel und Warenlogistik (BGHW), das ab sofort von Unternehmen und Beschäftigten genutzt werden kann. Auf 200 Themenseiten mit 150 Filmen und rund 500 Grafiken und Bildern wird alles Wissenswerte zum Arbeitsschutz im Lager dargestellt. Die kurzen Filmbeiträge eignen sich für Schulungen und Unterweisungen.

Unternehmen mit Zentrallagern oder kleineren Lagern finden hier wichtige und nützliche Informationen. „Das sichere Lager“ beschäftigt sich außerdem mit den in nahezu jedem Lager vorhandenen Flurförderzeugen und dem wichtigen Thema Ladungssicherung. Auch die verschiedenen Aspekte der Kommissionierung werden beleuchtet. Insbesondere dort, wo

Mensch und Fahrzeug zum Beispiel im Palettenlager aufeinandertreffen, gilt besondere Vorsicht. Im Filmbeitrag wird erklärt, wie Verkehrswege im Betrieb sicher gemacht werden und was Fahrzeugführende sowie Fußgänger und Fußgängerinnen beachten müssen.



Foto: BGHW



### Weitere Informationen

[www.sicheres-lager.de](http://www.sicheres-lager.de)

## Impressum

### DGUV Forum

Fachzeitschrift für Prävention, Rehabilitation und Entschädigung  
[www.dguv-forum.de](http://www.dguv-forum.de)  
9. Jahrgang, Erscheint zehnmal jährlich

**Herausgegeben von** • Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (DGUV), Dr. Joachim Breuer, Hauptgeschäftsführer, Glinkastraße 40, 10117 Berlin-Mitte, [www.dguv.de](http://www.dguv.de)

**Chefredaktion** • Gregor Doepke (verantwortlich), Dr. Jochen Appt, Sabine Herbst, Lennard Jacoby, DGUV, Berlin/Sankt Augustin/München

**Redaktion** • Elke Biesel (DGUV), Falk Sinß (stv. Chefredakteur), Franz Roiderer, Heike Fecher (Universum Verlag)

**Redaktionsassistenz** • Steffi Bauerhenne, [redaktion@dguv-forum.de](mailto:redaktion@dguv-forum.de)

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

**Vertretungsberechtigte Geschäftsführerin** • Dorothea Gharibian, Telefon: 0611/9030-0, Telefax: -281, [info@universum.de](mailto:info@universum.de), [www.universum.de](http://www.universum.de)

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

**Anzeigen** • Dorothea Gharibian, Taunusstraße 54, 65183 Wiesbaden, Telefon: 0611/9030-246, Telefax: -247

**Herstellung** • Alexandra Koch, Wiesbaden

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

**Grafische Konzeption und Gestaltung** • Cicero Kommunikation GmbH, Wiesbaden

**Titelbild** • FiledIMAGE/fotolia.com

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

© DGUV, Berlin; Universum Verlag GmbH, Wiesbaden. Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers und des Verlags.

# Sicher und gesund durch das Jahr: **Jahresfachbücher mit Kalendarium**



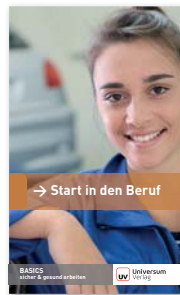
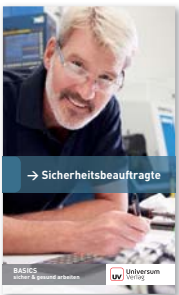
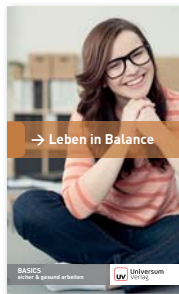
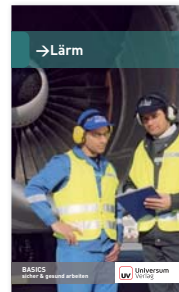
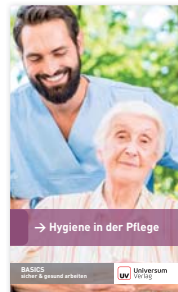
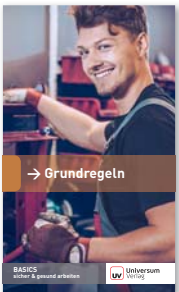
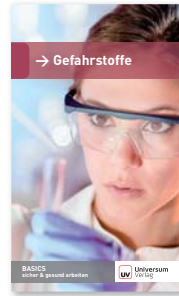
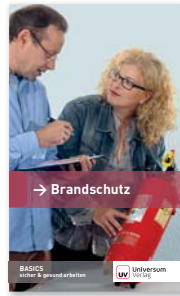
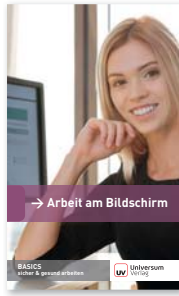
## **Arbeitsschutz Fachwissen kompakt**

- für Fachkräfte für Arbeitssicherheit
- für Sicherheitsbeauftragte
- für den technischen Außendienst von Energieversorgern

Jetzt zu günstigen Staffelpreisen bestellen:  
[universum-shop.de/jfb](http://universum-shop.de/jfb)

→ Grundwissen für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit

# BASICS sicher & gesund arbeiten



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



## Jetzt bestellen!

- **Telefonisch** unter: 06123 9238-220
- **Online** unter: [www.universum.de/basics](http://www.universum.de/basics)
- **Per E-Mail** an: [basics@universum.de](mailto:basics@universum.de)

→ Mehr Infos zur Reihe: [www.universum.de/basics](http://www.universum.de/basics)