



Sachstand

Aufgaben und Kompetenzen der Träger der Gesetzlichen Unfallversicherung

Aufgaben und Kompetenzen der Träger der Gesetzlichen Unfallversicherung

Aktenzeichen: WD 6 - 3000 - 063/24
Abschluss der Arbeit: 24.10.2024 (zugleich letzter Abruf aller Internetquellen)
Fachbereich: WD 6: Arbeit und Soziales

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Träger der gesetzlichen Unfallversicherung	4
2.1.	Gliederung der UV-Träger	5
2.1.1.	Gewerbliche Berufsgenossenschaften	5
2.1.1.1.	Entwicklung	5
2.1.2.	Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft	7
2.1.3.	UV-Träger der öffentlichen Hand	7
2.1.3.1.	Entwicklung	7
2.1.4.	Verbände	8
3.	Prävention als Aufgabe der UV-Träger	8
3.1.	Unfallverhütungsvorschriften	8
3.2.	Aufsicht	11
3.3.	Evaluation	11
4.	Unfallgeschehen	12
4.1.	Meldepflichtige Unfälle	12
4.1.1.	Meldepflichtige Wegeunfälle	13
4.1.2.	Unfälle im Straßenverkehr	14

1. Einleitung

An die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages wurde die Fragestellung herangebracht, wie sich die Anzahl der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung (UV-Träger) sowie deren Aufgaben und Kompetenzen entwickelt haben. Darüber hinaus soll ein Überblick über die Unfallzahlen, insbesondere im Straßenverkehr, gegeben werden sowie mögliche Evaluierungsprozesse beleuchtet werden.

Als Bestandteil der gesetzlichen Sozialversicherung sind die UV-Träger gemäß § 29 Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV) als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung organisiert. In diesem Rahmen erfüllen sie die ihnen übertragenen Aufgaben nach § 29 Abs. 3 SGB IV in eigener Verantwortung im Rahmen der gesetzlichen und sonstigen für sie maßgeblichen Vorgaben. Ihr Handeln bedarf in jedem Fall einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage. Gemäß §§ 87 ff. SGB IV unterstehen sie der staatlichen Aufsicht.¹

Aufgabe der gesetzlichen Unfallversicherung ist es, nach den Vorschriften des Siebten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VII) mit allen geeigneten Mitteln Versicherungsfälle (Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten) sowie arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu verhüten (Prävention, §§ 14 bis 21 SGB VII), bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten die Gesundheit und die Leistungsfähigkeit wiederherzustellen (Rehabilitation) und die Versicherten oder ihre Hinterbliebenen durch Geldleistungen zu entschädigen (§ 1 SGB VII). Sinn und Zweck ist es, die Versicherten einerseits gegen die aus der Verrichtung der Tätigkeit resultierenden Gefahren, andererseits aber auch gegen solche Gefahren abzusichern, denen die Versicherten aufgrund der versicherten Tätigkeit ausgesetzt sind.²

Um über den Stand und die Entwicklung bei Unfällen und Berufskrankheiten berichten zu können, werden durch den Dachverband Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. (DGUV) wichtige Tatbestandsmerkmale aus den Teilbereichen des Unfall-, Rehabilitations- und Berufskrankheitengeschehens statistisch erfasst, zu Zentraldateien zusammengeführt und für Dokumentationen aufbereitet. Allgemeine Angaben zu Unfallzahlen findet man auch in zahlreichen Veröffentlichungen der DGUV. Informationen zu Kennzahlen als Zeitreihen lassen sich in den jährlich aktualisierten Broschüren wie „DGUV-Statistiken für die Praxis“ oder „Geschäfts- und Rechnungsergebnisse“ wiederfinden. Insbesondere die „Statistik Arbeitsunfallgeschehen“ enthält umfassende Angaben zum Arbeitsunfallgeschehen in der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland.³

2. Träger der gesetzlichen Unfallversicherung

Die einzelnen Sozialversicherungsträger werden im Zweiten Teil des SGB I aufgezählt (§§ 18 ff. SGB I). So sind gemäß § 22 Abs. 2 SGB I für die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung

1 Dygner in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage, Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 114, Rn. 22.

2 Diesem Sachstand liegen zum Teil frühere Beiträge der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages zur selben Thematik zugrunde.

3 Nähere Informationen finden sich im Internetauftritt der DGUV, abrufbar unter: <https://www.dguv.de/de/zahlen-fakten/veroeffentlichungen/index.jsp>.

die gewerblichen und die landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften (BGen) sowie die UV-Träger der öffentlichen Hand zuständig. Zu den UV-Trägern der öffentlichen Hand zählen die Gemeindeunfallversicherungsverbände, die Feuerwehr-Unfallkassen, die Unfallkassen der Länder und Gemeinden, die gemeinsamen Unfallkassen für den Landes- und kommunalen Bereich und die Unfallversicherung Bund und Bahn. Die konkreten Zuständigkeiten folgen aus §§ 121 ff. SGB VII beziehungsweise aus dem jeweiligen Satzungsrecht der einzelnen UV-Träger.

2.1. Gliederung der UV-Träger

Die Organisation der UV-Träger ist im Fünften Kapitel des SGB VII (§§ 114 ff. SGB VII) geregelt. Die UV-Träger, die in § 114 Abs. 1 SGB VII definiert sind, lassen sich in drei Bereiche unterteilen. Den Schwerpunkt bilden die gewerblichen Berufsgenossenschaften nach § 114 Abs. 1 Nr. 1 SGB VII in Verbindung mit Anlage 1 zu § 114 SGB VII. Sie sind zuständige UV-Träger für die gewerbliche Wirtschaft mit Ausnahme der Landwirtschaft. Deren Unfallversicherungsschutz gewährleistet die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG), § 114 Abs. 1 Nr. 2 SGB VII. Die Unfallkassen und Gemeindeunfallversicherungsverbände der öffentlichen Hand nach § 114 Abs. 1 Nr. 3 bis 7 SGB VII betreuen die Beschäftigten im öffentlichen Dienst, aber auch eine Vielzahl von Personengruppen, die versichert sind, ohne in einem Beschäftigungsverhältnis zu stehen (Kinder in Tageseinrichtungen, Schüler, Studenten, Arbeitssuchende, bestimmte ehrenamtlich Tätige, Helfer in Unglücksfällen, Blutspender und ähnliche). Weitere Informationen zu den Zuständigkeiten der einzelnen UV-Träger finden sich im Internetauftritt der DGUV.⁴

Die Gliederung der UV-Träger ist unter anderem auch darin begründet, dass unterschiedliche Anforderungen im Hinblick auf Präventionsmaßnahmen und organisatorische Maßnahmen in den unterschiedlichen Bereichen bestehen.⁵

2.1.1. Gewerbliche Berufsgenossenschaften

Die gewerblichen Berufsgenossenschaften sind jeweils für bestimmte Branchen (beispielsweise Metall, Bau, Handel, Transport, Verwaltung oder Gesundheits- und Wohlfahrtswesen) zuständig. Die Unternehmen sind kraft Gesetzes Mitglieder der für ihre Branche zuständigen Berufsgenossenschaft. Ein Wahlrecht besteht nicht. Weist ein Unternehmen Bestandteile aus mehreren Branchen auf, die verschiedenen Berufsgenossenschaften angehören, ist die Branchenzugehörigkeit des Unternehmensschwerpunktes maßgeblich (§§ 114 Abs. 1, 121, 131 SGB VII).

2.1.1.1. Entwicklung

Mit Inkrafttreten des SGB VII zum 1. Januar 1997 bestanden noch 35 gewerbliche Berufsgenossenschaften mit 119 Bezirksverwaltungen. Nach Fusionen im Jahr 2005 reduzierte sich ihre Zahl jedoch bereits auf 26.

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zum Unfallversicherungsmodernisierungsgesetz

4 Abrufbar unter: <https://www.dguv.de/de/versicherung/zustaendigkeit/index.jsp>.

5 Dygner in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 114, Rn. 24.

(UVMG)⁶ in der Fassung vom 8. Mai 2008⁷ nannte als wesentliche Ziele die Anpassung der Organisation der gesetzlichen Unfallversicherung an veränderte Wirtschaftsstrukturen, die Lösung der Altlasten-Problematik sowie die Modernisierung der Verwaltungsstrukturen. Als Lösung sah das Gesetz vor, durch Fusionen in eigener Verantwortung der Selbstverwaltung die Zahl der gewerblichen Berufsgenossenschaften auf neun Träger zu reduzieren.⁸

Am 1. Januar 2009 haben sich die Verwaltungs-Berufsgenossenschaft und die Berufsgenossenschaft der keramischen und Glas-Industrie zur neuen Verwaltungs-Berufsgenossenschaft zusammengeschlossen. Außerdem fusionierten zum 1. April 2009 die ehemalige BG Elektro Textil Feinmechanik mit der BG der Gas-, Fernwärme- und Wasserwirtschaft zur neuen BG Energie Textil Elektro. Zum 1. Januar 2010 schlossen sich folgende Berufsgenossenschaften zusammen: aus der Bergbau-BG, Steinbruchs-BG, BG der chemischen Industrie, Papiermacher-BG, Lederindustrie-BG und Zucker-BG entstand die BG Rohstoffe und chemische Industrie. Zum gleichen Termin haben sich die BG Energie Textil Elektro und die BG Druck und Papierverarbeitung zur BG Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse zusammengeschlossen. Ebenfalls zum 1. Januar 2010 entstanden aus der BG für Fahrzeughaltungen und der See-BG die BG für Transport und Verkehrswirtschaft (BG Verkehr) sowie die neue Verwaltungs-BG aus der BG der Straßen-, U-Bahnen und Eisenbahnen und der Verwaltungs-Berufsgenossenschaft. Zum 1. Juli 2010 fusionierten die Hütten- und Walzwerks-Berufsgenossenschaft, die Maschinenbau- und Metall-Berufsgenossenschaft und die Holz-Berufsgenossenschaft zur Berufsgenossenschaft Holz und Metall. Seit dem 1. Januar 2016 existieren folgende neun Berufsgenossenschaften:

BG-Name	In dieser BG aufgegangene BGen
BG Rohstoffe und chemische Industrie	Bergbau-BG, Steinbruchs-BG, BG der chemischen Industrie, Papiermacher-BG, Lederindustrie-BG, Zucker-BG
BG Holz und Metall	Hütten- und Walzwerks-BG, Maschinenbau- und Metall-BG, BG Metall Nord Süd, Holz-BG
BG Energie Textil Elektro Medienerzeugnisse	BG Energie Textil Elektro, BG Druck und Papierverarbeitung
BG Nahrungsmittel und Gastgewerbe	BG Nahrungsmittel und Gaststätten, Fleischiere-BG
BG der Bauwirtschaft	BG der Bauwirtschaft
BG Handel und Warenlogistik	BG Einzelhandel, Großhandels- und Lagerei BG
Verwaltungs-BG	Verwaltungs-BG, BG der Straßen-, U-Bahnen und Eisenbahnen

6 BGBl. I 2008, S. 2130.

7 Bundestagsdrucksache 16/9154, S. 23 und 39.

8 Lilienfeld in: beck-online, Großkommentar, Stand: 1. September 2017, SGB VII, § 114, Rn. 4.

BG-Name	In dieser BG aufgegangene BGen
BG Verkehr	BG für Transport und Verkehrswirtschaft, Unfallkasse Post und Telekom
BG für Gesundheitsdienst und Wohlfahrts- pflege	BG für Gesundheitsdienst und Wohlfahrts- pflege

2.1.2. Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft

Die landwirtschaftliche Unfallversicherung ist Bestandteil eines einzigen, bundesweit zuständigen Trägers für die gesamte landwirtschaftliche Sozialversicherung. Träger der landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau (SVLFG), die in den Angelegenheiten der Unfallversicherung die Bezeichnung Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft führt. Ihre Zuständigkeit ergibt sich aus §§ 123, 124 SGB VII.

2.1.3. UV-Träger der öffentlichen Hand

Die Unfallversicherung der öffentlichen Hand setzt sich aus bundesweit zuständigen Unfallkassen, solchen im Landesbereich, Gemeindeunfallversicherungsverbänden und Feuerwehr-Unfallkassen zusammen. Hat ein Unternehmen Bestandteile aus mehreren Bereichen (gewerblich, landwirtschaftlich, öffentlich), bestimmt sich der zuständige Unfallversicherungsträger ebenfalls nach dem Unternehmensschwerpunkt. Für bestimmte Unternehmensbestandteile der Seefahrt, der Landwirtschaft sowie dem kommunalen Bereich gelten dabei im Einzelfall Ausnahmen.

2.1.3.1. Entwicklung

Ebenso wie für die gewerblichen Berufsgenossenschaften sah das UVMG auch für die UV-Träger der öffentlichen Hand eine Reduzierung der Zahl der Träger vor. Auf Bundesebene wurde eine Reduzierung auf nur noch einen Träger angestrebt. Für die landesunmittelbaren UV-Träger der öffentlichen Hand sollte geprüft werden, ob deren Zahl auf einen pro Land reduziert werden kann.⁹

Auf Bundesebene besteht seit 1. Januar 2016 mit der Unfallversicherung Bund und Bahn nur noch ein UV-Träger. Seine Zuständigkeit ergibt sich aus § 125 SGB VII.¹⁰

Derzeit bestehen insgesamt 24 UV-Träger der öffentlichen Hand, die sich aus einem Bundesträger (Unfallversicherung Bund und Bahn), 19 Versicherungsträgern der Länder und Kommunen sowie vier Feuerwehr-Unfallkassen zusammensetzen.¹¹

9 Bundestagsdrucksache 16/9154, S. 24 und 39.

10 Lilienfeld in: beck-online, Großkommentar, Stand: 1. September 2017, SGB VII, § 114, Rn. 7, 8.

11 Näheres hierzu unter: <https://www.dguv.de/de/bg-uk-lv/index.jsp>.

2.1.4. Verbände

Die UV-Träger sind in zwei Verbänden organisiert. Der Verband DGUV ist der Spitzenverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und der UV-Träger der öffentlichen Hand. Er nimmt die gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder wahr und vertritt die gesetzliche Unfallversicherung nach außen.¹² Darüber hinaus übernimmt die DGUV Koordinierungsaufgaben bei gemeinsamen Präventionsaufgaben und Präventionsforschung sowie die Klärung grundsätzlicher Fach- und Rechtsfragen und unterstützt die UV-Träger bei der einheitlichen Aufgabenwahrnehmung.¹³

Die SVLFG als landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft nimmt als solche auch Verbandsaufgaben wahr.¹⁴

3. Prävention als Aufgabe der UV-Träger

Gemäß § 14 Abs. 1 SGB VII ist es Aufgabe der UV-Träger mit allen geeigneten Mitteln für die Verhütung von Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und arbeitsbedingten Gesundheitsgefahren zu sorgen und den entsprechenden Ursachen nachzugehen. Zu den geeigneten Mitteln zählen dabei in erster Linie der Erlass von Unfallverhütungsvorschriften (UVVen) gemäß § 15 SGB VII, die Überwachung und Beratung der Unternehmen und Versicherten nach § 17 SGB VII, die Einrichtung überbetrieblicher arbeitsmedizinischer und sicherheitstechnischer Dienste (§ 24 SGB VII), aber auch zahlreiche weitere Maßnahmen wie beispielsweise Schulungsmaßnahmen und Forschungsprojekte. Welche Maßnahmen im Einzelnen ergriffen werden, entscheidet der jeweilig zuständige UV-Träger nach pflichtgemäßem Ermessen.¹⁵ Insoweit haben die UV-Träger bei der Erfüllung ihrer Präventionsaufgabe einen weiten Gestaltungsspielraum, in dem es immer zu prüfen gilt, ob die geplante Präventionsmaßnahme unter aufwands- und wirkungsbezogenen sowie wirtschaftlichen Gesichtspunkten angemessen und wirksam ist.¹⁶ Da die Wirksamkeit im Hinblick auf das angestrebte Präventionsziel nicht immer vorab eingeschätzt werden kann, ist es zulässig, die Eignung einer Maßnahme zunächst zu erproben, bevor über den endgültigen Einsatz entschieden wird. In diesen Fällen sollte jedoch eine maßnahmenbegleitende Evaluation durchgeführt werden.¹⁷

3.1. Unfallverhütungsvorschriften

§ 15 SGB VII ermächtigt die UV-Träger zur Erfüllung ihres Präventionsauftrags UVVen zu erlassen. Den UV-Trägern werden durch die Ermächtigungsgrundlage des § 15 SGB VII Aufgabenbereiche, die sie selbst betreffen und die sie am sachkundigsten beurteilen können, zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung übertragen, wobei die zulässigen Regelungstatbestände für UVVen

12 Lilienfeld in: beck-online, Großkommentar, Stand: 1. September 2017, SGB VII, § 114, Rn. 18.

13 Kranig, Timm in: Hauck/Noftz SGB VII, 6. Ergänzungslieferung 2024, § 14, Rn. 2b.

14 Dygner in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 114, Rn. 25.

15 Schmitt in: Schmitt SGB VII, 4. Auflage 2009, § 14, Rn. 7, 8.

16 Kranig, Timm in: Hauck/Noftz SGB VII, 6. Ergänzungslieferung 2024, § 14, Rn. 1.

17 Kranig, Timm in: Hauck/Noftz SGB VII, 6. Ergänzungslieferung 2024, § 14, Rn. 35.

abschließend in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 7 SGB VII aufgezählt sind. Die danach zulässigen Maßnahmen sollen dazu dienen, arbeitsbedingte Erkrankungen, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zu verhüten. Sie bilden damit in erster Linie für Unternehmer und Versicherte verbindliche Pflichten zur Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit, darüber hinaus werden aber auch betriebsfremde Personen durch die Einhaltung der UVVen geschützt. Somit dienen UVVen auch dem öffentlichen Interesse an der Verhütung entsprechender Gefahren.¹⁸ Hier ist die DGUV Vorschrift 1 „Grundsätze der Prävention“¹⁹ besonders hervorzuheben, die die Basisvorschrift der Prävention bildet und umfassend für alle Branchen, Tätigkeiten, Arbeitsbereiche und Arbeitsverfahren gilt. In dieser Vorschrift wird ausdrücklich klargestellt, dass die im staatlichen Recht bestimmten Maßnahmen auch zum Schutz von Versicherten gelten, die keine Beschäftigten sind. Die Konkretisierung der Basisvorschrift erfolgt dann bedarfsorientiert in weiteren speziellen UVVen.²⁰

Einige UVVen sind insbesondere auf die Sicherheit und Gesundheit der Versicherten im Straßenverkehr ausgelegt, wie beispielsweise die UVV „Fahrzeuge“²¹ oder die UVV „Eisenbahnen“²². Hier finden sich auch Schnittstellen zur Straßenverkehrssicherheit.²³

Im November 2008 wurde die Gemeinsame Deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA) von Bund, Ländern und UV-Trägern ins Leben gerufen, um gemeinsam ein verständliches, überschaubares und abgestimmtes Vorschriften- und Regelwerk im Bereich Prävention zu schaffen. In diesem Zusammenhang sollen Doppelregelungen vermieden werden, Betriebe entlastet und zugleich das Arbeitsschutzniveau ausgebaut werden.²⁴

Nach Inkrafttreten des UVMG ist der Erlass von UVVen nur noch unter sehr begrenzten Voraussetzungen möglich. Die UV-Träger können UVVen nach einer dreistufigen Prüfung nur dann erlassen, wenn diese zum Zweck der Prävention „geeignet“ und „erforderlich“ sind und staatliche Arbeitsschutzvorschriften hierüber keine Regelung treffen. Nach herrschender Meinung in der Literatur ist eine Maßnahme immer dann geeignet, wenn sie den verfolgten Zweck zumindest fördert. Erforderlich ist eine Maßnahme dann, wenn das Ziel der Maßnahme nicht durch ein anderes, gleich wirksames Mittel erreicht werden kann als durch eine UVV. Im Rahmen dieser Prüfung ist auch zu klären, ob die Regelung der vorgesehenen Maßnahme nicht zweckdienlicher in

18 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 5-7.

19 Abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/regelwerk/dguv-vorschriften/2909/dguv-vorschrift-1?c=13>.

20 Hussing: Wie weit reicht die Selbstverwaltungsautonomie der Gesetzlichen Unfallversicherung?, ARP 2022, 109.

21 Abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/1125>.

22 Abrufbar unter: https://www.uv-bund-bahn.de/fileadmin/user_upload/72.pdf.

23 Felz: Die Unfallverhütungsvorschriften der Deutschen gesetzlichen Unfallversicherung und ihre rechtlichen Auswirkungen im Straßenverkehr, NZV 2017, 117.

24 Hussing/Felz: Zwischen Tradition und Innovation: Die Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz aus Sicht der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (DGUV), NZS 2017, 577.

einer staatlichen Arbeitsschutzvorschrift wäre.²⁵ Hintergrund dieser Einschränkungen ist das Bestreben, ein überschaubares und anwenderfreundliches Vorschriften- und Regelwerk zu schaffen, welches auf ein unabdingbar notwendiges Maß zurückgeführt werden soll.²⁶

Die vor Inkrafttreten des UVMG bereits erlassenen UVVen wurden inzwischen größtenteils vereinheitlicht und an die Anforderungen des § 15 SGB VII angepasst. Im Rahmen dieses Evaluierungsprozesses wurde die Anzahl der UVVen von ursprünglich mehr als 200 auf derzeit circa 40 UVVen (Stand November 2021) reduziert.²⁷ Einen Überblick über das Vorschriften- und Regelwerk gibt die DGUV in einem laufend aktualisierten Verzeichnis in ihrem Internetauftritt, welches auch insbesondere alle Details zu den einzelnen UVVen enthält.²⁸

Die UV-Träger haben im Rahmen des § 15 Abs. 4 SGB VII vor Erlass einer UVV zunächst eine Bedarfsprüfung durchzuführen, die neben der Regelung im Gesetz auch in einem Leitlinienpapier zur Neuordnung des Vorschriften- und Regelwerks im Arbeitsschutz detailliert definiert ist.²⁹ Neben den zu erfüllenden Voraussetzungen des § 15 Abs. 1 SGB VII haben die UV-Träger in Zusammenarbeit mit dem BMAS und den Ländern die rechtlichen Voraussetzungen für den Erlass einer UVV gemeinsam zu erörtern. Erst danach wird eine Muster-UVV von den jeweils zuständigen Fachbereichen und Sachgebieten gemeinsam mit der DGUV erarbeitet. Auch bereits vorhandene UVVen sind nach dem Leitlinienpapier darauf zu überprüfen, ob es Widersprüche zu zwischenzeitlich in Kraft getretenem oder verändertem vorrangigen staatlichen Recht gibt. Ist dies der Fall, sind sie außer Kraft zu setzen. Die Bedarfsprüfung erstreckt sich also auch auf alle Teile der vorhandenen UVVen.³⁰ Unterhalb der Ebene der UVVen haben die Fachbereiche und Sachgebiete der DGUV zudem ein umfassendes Regelwerk (Regeln, Informationen und Grundsätze) zur Unterstützung der Unternehmer und Versicherten bei der Wahrnehmung ihrer Pflichten im Bereich Sicherheit und Gesundheit erarbeitet, dessen Einhaltung von den Aufsichtsdiensten der UV-Träger überprüft wird. Insbesondere DGUV Branchenregeln konkretisieren dabei als ein Präventionsinstrument die Vorgaben des Vorschriften- und Regelwerks des staatlichen Arbeitsschutzes sowie der Unfallversicherung. Sie geben Betrieben beziehungsweise einer bestimmten Unternehmenssparte einen Gesamtüberblick über die Anforderungen des für sie maßgeblichen betrieblichen Arbeitsschutzes.³¹

25 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 33.

26 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 28, 29.

27 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 77.

28 Abrufbar unter: https://www.dguv.de/de/praevention/vorschriften_regeln/index.jsp.

29 Abrufbar unter: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/leitlinien-arbeitsschutz.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

30 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 69-72.

31 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 83.

3.2. Aufsicht

Die Versicherungsträger unterliegen der Rechtsaufsicht der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörden gemäß §§ 87ff. SGB IV. Die Aufsicht über die Versicherungsträger, deren Zuständigkeitsbereich sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt (bundesunmittelbare Versicherungsträger) führt das Bundesamt für Soziale Sicherung (BAS), die Aufsicht über die Versicherungsträger, deren Zuständigkeitsbereich sich nicht über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt (landesunmittelbare Versicherungsträger) führen Landesbehörden (§ 90 SGB IV). Für die Gesetzliche Unfallversicherung gilt jedoch die Besonderheit, dass die Aufsicht auf den Gebieten der Prävention dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) beziehungsweise für die Unfallversicherung Bund und Bahn auf dem Gebiet der Prävention dem Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) obliegt.³²

In diesem Zusammenhang bestimmt § 15 Abs. 4 SGB VII, dass UVVen der Genehmigung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) als zuständige Aufsichtsbehörde nach § 90 Abs. 1 SGB IV bedürfen. Im Rahmen des Genehmigungsverfahrens wird den obersten Verwaltungsbehörden der Länder dabei die Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.³³

3.3. Evaluation

Um den Erfolg der GDA einschätzen und Prozesse optimieren zu können, sind die Träger der GDA, also Bund, Länder und UV-Träger, gesetzlich dazu verpflichtet, ihre Zielerreichung fortlaufend zu evaluieren. Dazu werden von der eingerichteten Arbeitsgruppe Evaluation regelmäßig Empfehlungen für die weitere Arbeit erstellt, die dann von der Nationalen Arbeitsschutzkonferenz (NAK) sukzessive umgesetzt werden. Dabei liegt der Fokus hauptsächlich auf der Optimierung von Prozessen und der besseren Kommunikation in den Strukturen der GDA.³⁴

In diesem Zusammenhang ist die Bundesregierung gemäß § 25 SGB VII einmal jährlich dazu verpflichtet, einen statistischen Bericht über den Stand von Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit sowie über das Unfall- und Berufskrankheitengeschehen und die Organisation des Arbeitsschutzes dem Bundestag und dem Bundesrat vorzulegen. Mit diesem Bericht werden die Berichte aller UV-Träger und der für den Arbeitsschutz zuständigen Landesbehörden zusammengefasst. Alle vier Jahre wird der jährliche Bericht um einen ausführlichen Bericht ergänzt, der zusätzlich umfassende Informationen zur Entwicklung bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten enthält.³⁵

32 Dygner in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 114, Rn. 56-59.

33 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 15, Rn. 12.

34 Bundestagsdrucksache 20/9835, S. 13.

35 Eichendorf in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB VII, 3. Auflage Stand 15. Januar 2022, SGB VII, § 25, Rn. 21-23.

4. Unfallgeschehen

4.1. Meldepflichtige Unfälle

In der gesetzlichen Unfallversicherung sind die Unternehmer nach § 193 SGB VII dazu verpflichtet, jeden Unfall von Versicherten in ihrem Unternehmen anzuzeigen, wenn das Unfallereignis eine Arbeitsunfähigkeit von mehr als drei Tagen oder den Tod zur Folge hat. Anzuzeigen sind neben Unfällen auf dem Betriebsgelände auch alle sonstigen Unfälle, die sich beispielsweise anlässlich einer Dienstreise, eines Dienstgangs, auf einem Arbeitsweg nach § 8 Abs. 2 SGB VII oder auch im Home-Office ereignen. Die Dreitagesgrenze soll dabei eine gewisse Erheblichkeit der Unfallfolgen sicherstellen, um einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand bei Bagatellfällen zu vermeiden. Adressat der Unfallanzeige ist der zuständige UV-Träger und dient diesem als Grundlage für die Dokumentation der Merkmale zur Arbeitsunfallstatistik.³⁶ Die Merkmale der Arbeitsunfallstatistik lassen sich inhaltlich in vier Gruppen untergliedern:

- Angaben zur verletzten Person
- Angaben zum Arbeitsumfeld
- Angaben zur Verletzung
- Angaben zum Unfallgeschehen

Alle Unfallanzeigen werden sodann in den Geschäftsergebnissen der UV-Träger als meldepflichtigen Unfälle gezählt.

Meldepflichtige Arbeitsunfälle³⁷					
Kalenderjahr	2005	2010	2015	2020	2022
Anzahl	931.932	954.459	866.056	760.492	787.412

36 Seiwerth in: beck-online, Großkommentar, Stand: 15. August 2024, SGB VII, § 193, Rn. 15, 16.

37 Entnommen aus: DGUV, Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaften und Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand 2022, S. 23, abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/zahlen-fakten/ueberblick/4803/geschaefts-und-rechnungsergebnisse-der-gewerblichen-berufsgenossenschaften-und-unfallversicherungstr?c=8>

4.1.1. Meldepflichtige Wegeunfälle

Bei den Wegeunfällen handelt es sich um Unfälle auf dem Weg zwischen Wohnung und Ort der versicherten Tätigkeit und nicht nur um Unfälle im Straßenverkehr (§ 8 Abs. 2 Nr. 1-4 SGB VII). Auch für die Meldepflicht des Wegeunfalls gilt die bereits oben erwähnte Dreitagesgrenze. Straßenverkehrsunfälle werden in den Geschäftsberichten der UV-Träger nicht gesondert ausgewiesen. Unfälle im Straßenverkehr machen dennoch mehr als die Hälfte der Wegeunfälle aus, finden sich aber auch zu einem geringen Anteil bei den klassischen Arbeitsunfällen.

Im Bereich der Prävention unterstützt die DGUV die Arbeit des Deutschen Verkehrssicherheitsrats (DVR) in fachlicher und finanzieller Hinsicht. Bei beruflichen Tätigkeiten im Straßenverkehr bestehen zusätzliche Präventionsmöglichkeiten, beispielsweise durch die DGUV Vorschrift 70 „Fahrzeuge“ (s. 3.1.) sowie spezielle Schulungsprogramme und Informationen für Versicherte, die aus beruflichen Anlässen am Straßenverkehr teilnehmen beziehungsweise durch ihn gefährdet sind.³⁸

Meldepflichtige Wegeunfälle ³⁹					
Kalenderjahr	2005	2010	2015	2020	2022
Anzahl	185.146	223.973	179.181	152.823	170.288

Eine Übersicht der meldepflichtigen Arbeits- und Wegeunfälle in absoluten Zahlen seit 1994 kann der Publikation „DGUV-Statistiken für die Praxis 2023“ auf Seite 22 entnommen werden.⁴⁰

38 DGUV, Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaften und Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand 2022, S. 26, abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/zahlen-fakten/ueberblick/4803/geschaefts-und-rechnungsergebnisse-der-gewerblichen-berufsgenossenschaften-und-unfallversicherungstr?c=8>

39 Entnommen aus: DGUV, Geschäfts- und Rechnungsergebnisse der gewerblichen Berufsgenossenschaften und Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand 2022, S. 26, abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/zahlen-fakten/ueberblick/4803/geschaefts-und-rechnungsergebnisse-der-gewerblichen-berufsgenossenschaften-und-unfallversicherungstr?c=8>

40 Abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/4994>.

4.1.2. Unfälle im Straßenverkehr

Anhand der Angaben in der Unfallanzeige im Merkmal „Arbeitsumfeld“ können Arbeits- und Wegeunfälle voneinander abgegrenzt werden. Unterschieden wird dabei nach Arbeitsunfällen bei betrieblicher Tätigkeit, Arbeitsunfällen auf Dienstwegen und Wegeunfällen. Arbeitsunfälle bei betrieblicher Tätigkeit sowie die Dienstwegeunfälle werden zu den Arbeitsunfällen im engeren Sinn zusammengefasst. Die zweite Fallgruppe bildet die Summe der Wegeunfälle.

Eine weitere Unterteilung wird nach der Verkehrsbeteiligung vorgenommen. Danach ereignet sich der Großteil der Arbeitsunfälle außerhalb des Straßenverkehrs. Dienstwegeunfälle nehmen ebenso wie Arbeitsunfälle im Straßenverkehr nur eine untergeordnete Rolle im Unfallgeschehen ein. Im Wegeunfallgeschehen ist hingegen das Verhältnis zwischen Unfällen mit und ohne Straßenverkehrsbeteiligung ausgeglichener. Die folgenden Tabellen zeigen die jeweilige Verteilung im Jahr 2023⁴¹:

Arbeitsunfälle nach Unfallart	Meldepflichtige Anzahl
Arbeitsunfall im Betrieb	712.702
Arbeitsunfall im Straßenverkehr	11.651
Dienstwegeunfall	9.326
Dienstwegeunfall im Straßenverkehr	7.443
Gesamt	741.122

Wegeunfälle nach Unfallart	Meldepflichtige Anzahl
Wegeunfall (kein Straßenverkehrsunfall)	70.347
Wegeunfall im Straßenverkehr	109.215
Gesamt	179.562

41 Entnommen aus: DGUV Statistik Arbeitsunfallgeschehen 2023 S. 16, abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/4990>.

Die Betrachtung der Straßenverkehrsunfälle im Jahr 2023 nach Art des beteiligten Verkehrsmittels gibt folgenden Überblick⁴²:

Art des beteiligten Verkehrsmittels⁴³	Anzahl meldepflichtige Unfälle
Fahrrad	35.148
E-Bike, Pedelec	1.539
E-Scooter, E-Roller	4.011
Motorisiertes Zweirad	7.220
PKW	49.959
Bus	1.557
LKW	5.570
Zug, U-Bahn, Straßenbahn	279
übrige Landfahrzeuge	2.831
Sonstige Unfälle ⁴⁴	20.194
Gesamt	128.309

42 Entnommen aus: DGUV Statistik Arbeitsunfallgeschehen 2023 S. 18, abrufbar unter: <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/4990>.

43 Bei den meldepflichtigen Unfällen, die sich im Straßenverkehr ereignet haben, wird im Hinblick auf die Art des beteiligten Verkehrsmittels nicht danach differenziert, ob es sich um privat, dienstlich oder gewerblich genutzte Verkehrsmittel gehandelt hat.

44 Nicht immer ist bei Straßenverkehrsunfällen das am Unfall beteiligte Fahrzeug dokumentiert. Solche Unfälle werden der Kategorie „Sonstige Unfälle“ zugeordnet.