

Antwort
der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Christel Deichmann, Dr. Gerald Thalheim, Reinhard Weis (Stendal), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 13 / 3349 —

Beitragsgestaltung der landwirtschaftlichen Unfallversicherung
in den neuen Bundesländern/Bundeszuschüsse

Das System der landwirtschaftlichen Unfallversicherung in Form selbstverwalteter Berufsgenossenschaften (BG) wurde zum 1. Januar 1991 auf die neuen Bundesländer übergeleitet. Seither zahlen die zumeist flächenstarken landwirtschaftlichen Unternehmen jährlich Beiträge zur Abdeckung des Unfallrisikos und für die Kosten unfallverhütender Maßnahmen, die nach der Fläche auf die Unternehmen umgelegt werden. Vor allem flächenstarke Marktf Fruchtbaubetriebe haben daher – bezogen auf die beschäftigten Arbeitskräfte – relativ hohe Beiträge zu zahlen.

Die landwirtschaftliche Berufsgenossenschaft (LBG) Berlin sowie die LBG Sachsen haben zudem Alt-Unfallrenten aus DDR-Zeiten zu tragen, die ihnen unter Zugrundelegung des landwirtschaftlichen Unfallrentenanteils in den alten Ländern zugeteilt worden sind (8,5 v. H. aller Alt-Rentenfälle). Da es sich fast ausschließlich um Arbeitnehmerrenten handelt, die im Gegensatz zu den Unternehmerrenten in den alten Ländern jährlich dynamisiert werden, sind die Aufwendungen der beiden Berufsgenossenschaften dafür stark gestiegen. Obwohl der Bund seit Jahren eine deutliche Ermäßigung der Bruttobeiträge durch Zuschüsse aus dem Einzelplan 10 des Bundeshaushaltes finanziert, gibt es erhebliche Diskussionen bei den Landwirten über die Beitragsbescheide zur Unfallversicherung.

Da der Ausgleich der währungsbedingten Einkommensverluste über die Anhebung der Vorsteuerpauschale gescheitert ist, rückt jetzt ein Ausgleich über eine Anhebung der Bundeszuschüsse für die landwirtschaftliche Unfallversicherung stärker ins Zentrum der Diskussion.

Vorbemerkung

Die finanzielle Situation bei den beiden landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften (LBG) Berlin und Sachsen ist im wesentlichen auf die besondere Situation in den neuen Bundesländern

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 28. Dezember 1995 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

und die Aufbauschwierigkeiten bei diesen LBG zurückzuführen. Insbesondere ist zu berücksichtigen, daß von Anfang an eine ausreichende Betriebsmittel- und Rücklagenausstattung nicht vorhanden war. Die mit dem Strukturwandel in den neuen Bundesländern einhergehenden Probleme beim Beitragseinzug machten die Ansammlung des erforderlichen Betriebsmittelstocks nicht möglich und verhinderten überdies eine solide Vorausplanung der Einnahmen im Haushalt. Hinzu kam, daß sich die Mitglieder der LBG Berlin aufgrund des Strukturwandels im Beitrittsgebiet häufig in einer finanziell schwierigen Lage befanden und zudem die Akzeptanz für die Zahlung von Unfallversicherungsbeiträgen nicht in dem Ausmaß vorhanden war wie in den westlichen Bundesländern.

Der Bestand der Alt-Unfallrenten aus der Sozialversicherung der DDR wurde aufgrund eines im Einigungsvertrag festgelegten Schlüssels auf die in den neuen Bundesländern zuständigen Unfallversicherungsträger verteilt. Dieser Schlüssel beruht auf den Anteilen der Rentenausgaben der drei Zweige der gesetzlichen Unfallversicherung im alten Bundesgebiet. Da jedoch die Landwirtschaft in der DDR sowohl hinsichtlich der Beschäftigtenzahlen als auch der Unfallhäufigkeit einen weit größeren Anteil an der Gesamtzahl hatte als die Landwirtschaft im alten Bundesgebiet, ist dieser Schlüssel für die landwirtschaftliche Unfallversicherung der neuen Bundesländer sehr günstig. Es trifft zu, daß der relativ hohe Anteil an Arbeitnehmerrenten wegen der häufigeren Anpassung zu einer stärkeren Ausgabensteigerung führt als bei einer Berufsgenossenschaft mit hohem Unternehmerrenten-Anteil. Insgesamt liegt jedoch der Anteil aller Rentenausgaben an den Gesamtaufwendungen bei den beiden landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in den neuen Bundesländern unter bzw. knapp über dem Durchschnitt der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in den alten Bundesländern.

Die Bundesregierung beabsichtigt, den agrarmonetären Ausgleich den Landwirten in möglichst unbürokratischer Weise und sobald wie möglich zu gewähren. Sie hat deshalb nach dem ablehnenden Votum des Ministerrates von der Mehrwertsteuerlösung Abstand genommen.

1. Welche grundsätzlichen Möglichkeiten der Beitragsgestaltung hat die Selbstverwaltung der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften außer der am meisten verbreiteten Beitragsbelastung nach der Fläche über die sog. Hektarwerte?

Gemäß § 803 Reichsversicherungsordnung werden die Beiträge in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung für die Unternehmen mit Bodenbewirtschaftung nach dem Arbeitsbedarf, dem Einheitswert oder einem anderen angemessenen Maßstab berechnet, wobei die Satzung einer jeden LBG den Maßstab bestimmt. Sie kann die Beiträge auch nach der Höhe der Unfallgefahr abstufen und einen Mindestbeitrag oder einen einheitlichen

Beitrag vorschreiben. Die Satzung wird von der Aufsichtsbehörde genehmigt.

Die Festlegung der Kriterien für die Beitragsbemessung gehört in der gesetzlichen Unfallversicherung herkömmlich zu einem der wesentlichen Gestaltungsspielräume der Selbstverwaltung. Die Organe der LBG setzen sich zu zwei Drittel aus gewählten Vertretern des Berufsstandes (selbständigen Landwirten und Arbeitgebern) zusammen. Die Selbstverwaltung kann bei der Festlegung der Beitragsbemessung Besonderheiten, die sich aus regionalen Gegebenheiten oder solchen der Betriebsarten ergeben, besser berücksichtigen als der Gesetzgeber. Die Unfallgefahr ist im Rahmen der Beitragsgestaltung ein wichtiger Gesichtspunkt. Die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts hat bei der Überprüfung von Satzungsrecht in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung aber immer wieder auch den Gedanken des solidarischen Ausgleichs innerhalb der Versicherungsgemeinschaft betont.

Wegen dieses weiten Gestaltungsspielraums für die Selbstverwaltung sieht die Bundesregierung davon ab, alle denkbaren Modelle für eine Beitragsgestaltung darzustellen.

Zur Zeit werden in der landwirtschaftlichen Unfallversicherung folgende Beitragsmaßstäbe verwendet: Drei LBG erheben ihre Beiträge nach dem Maßstab des Arbeitsbedarfs (vgl. § 809 RVO); dabei werden durch Sachverständigengutachten die Zahl der Arbeitstage ermittelt, die je nach Nutzungsart in der Region auf ein Hektar Fläche im Jahresdurchschnitt entfallen. Die übrigen LBG – mit Ausnahme der Gartenbau-BG – erheben ihre Beiträge nach dem Maßstab des Flächenwerts, der sich aus der einzelbetrieblichen Fläche und dem durchschnittlichen Hektarwert für die jeweilige Nutzung in der Gemeinde ergibt. Der Maßstab des Flächenwerts wird zum Teil kombiniert mit einem rein flächenbezogenen Beitragsanteil und/oder mit einem einheitlichen Grundbeitrag. Die Gartenbau-Berufsgenossenschaft verwendet den Maßstab des Arbeitswertes, eine Modifikation des Arbeitsbedarfsmaßstabs.

Die LBG Berlin und die LBG Sachsen erheben ihre Beiträge nach dem Maßstab des Flächenwerts, kombiniert mit einem Grundbeitrag.

2. Ist zutreffend, daß aufgrund der Verteilungsmodi der sog. Anpassungshilfen heute ausreichende Daten zur Verfügung stünden, um den Arbeitsbedarf der Unternehmen als Beitragsmaßstab heranzuziehen?

Nein. Bei der Anpassungshilfe wurden für die Ermittlung der Fördereinheiten auf der Grundlage des kalkulatorischen Arbeitsbedarfs die von den Antragstellern genutzten Flächen nach Kulturarten und die durchschnittlichen Tierbestände nach Kategorien zugrundegelegt. Bei Übertragung dieses Verfahrens könnte die Beitragsbemessung erst nach der jährlichen Er-

hebung des einzelbetrieblichen Arbeitsbedarfs aller Versicherten festgesetzt werden.

Die Anwendung dieses Verfahrens bei der Beitragsermittlung zur Unfallversicherung würde für die landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften zu einem nicht vertretbaren Verwaltungsaufwand führen.

3. Wie ist die Verteilungswirkung der unterschiedlichen Modelle der Beitragsbelastung auf die unterschiedlichen Betriebsgrößen?

Die Wahl des Beitragsmaßstabs und seiner Modalitäten und damit das Ausmaß der Berücksichtigung von Betriebsgröße, Bewirtschaftungsart und Unfallgefahr führt zwangsläufig zu unterschiedlichen Beitragsbelastungen der Betriebe. Gerade diese Auswirkungen sind von der Selbstverwaltung bei ihren Beschlüssen zu berücksichtigen. Sowohl die Gesichtspunkte der Beitragsgerechtigkeit als auch die eines angemessenen Solidarausgleichs spielen dabei eine Rolle. Da selbst bei gleichartigen Beitragsmaßstäben die Modalitäten – z. B. durch die Verwendung und die Höhe eines einheitlichen Grundbeitrags – sehr verschieden sind, können die Auswirkungen der Beitragsmaßstäbe auf die unterschiedlichen Betriebsgrößen nicht in einem Vergleich dargestellt werden. Es läßt sich lediglich die allgemeine Aussage treffen, daß größere Betriebe naturgemäß bei Beitragsmaßstäben mit einer stärkeren Berücksichtigung der Flächengröße stärker belastet werden als bei Beitragsmaßstäben, bei denen der Arbeitsaufwand, die Bewirtschaftungsart, der Arbeitskräfteeinsatz oder auch ein Grundbeitrag eine größere Rolle spielen.

4. Welchen Einfluß hätten die unterschiedlichen Formen der Beitragsgestaltung auf die Zuweisung der Bundeszuschüsse?

Unterschiedliche Formen der Beitragsgestaltung in den einzelnen LBG haben keinen Einfluß auf die Verteilung und Zuweisung der Bundesmittel an die Träger der LUV zur Beitragsenkung für die landwirtschaftlichen Unternehmer. Wie im Ergänzungsbericht des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 10. Oktober 1979 an den Haushaltsausschuß und an den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des Deutschen Bundestages dargestellt ist, richtet sich die Verteilung der Bundesmittel an die einzelnen LBG nach dem Anteil ihrer verrechnungsfähigen Leistungsaufwendungen (eines zweijährigen Durchschnitts) am Gesamtvolumen der verrechnungsfähigen Leistungsaufwendungen aller LBG sowie nach dem Belastungsgrad der jeweiligen LBG durch die verrechnungsfähigen Leistungsaufwendungen je 1000 DM Ertragswert im Vergleich zum Durchschnitt aller LBG (sog. 79er Schlüßel).

5. Wie hoch ist jeweils der Anteil der Ausgaben für Unfallrenten an Arbeitnehmer bzw. Unternehmer an den Gesamtausgaben in den letzten Jahren bei den beiden Berufsgenossenschaften in den neuen Ländern im Vergleich zum Durchschnitt der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in den alten Ländern?

Die Anteile der Ausgaben für Unfallrenten an Arbeitnehmer bzw. Unternehmer an den Gesamtausgaben werden bei den LBG sowohl in den neuen als auch den alten Bundesländern nicht getrennt nachgewiesen. Für das Jahr 1995 kann aber der Anteil der Unfallrenten an Arbeitnehmer bei den LBG in den neuen Bundesländern auf rd. 49 v. H. und in den alten Bundesländern auf rd. 5 v. H. des Rentenaufwands geschätzt werden.

6. In welcher Form und wann jeweils werden anteilig steigende Ausgaben der Berufsgenossenschaften für Unfallrenten bei der Verteilung der Bundesmittel für die landwirtschaftliche Unfallversicherung nach dem sog. „79er“ Schlüssel berücksichtigt?

Wie in der Antwort zu Frage 4 ausgeführt, geht ein zweijähriger Durchschnittsbetrag der verrechnungsfähigen Leistungsaufwendungen jeder LBG in das Bundesmittelverteilungsverfahren ein. Hierbei handelt es sich jeweils um den Durchschnitt aus dem vorvor- und dem vorvergangenen Jahr des Jahres der Bundesmittelgewährung.

Dieses Verteilungsverfahren bewirkt, daß anteilig steigende Ausgaben für Unfallrenten einer LBG nach Vorliegen der entsprechenden Daten bei der Bundesmittelverteilung berücksichtigt werden.

7. Wie hoch ist die heutige Beitragsbelastung (Brutto- und Nettowerte) für die Unfallversicherung der landwirtschaftlichen Betriebe in den neuen Ländern im Vergleich zu derjenigen der alten Länder?

Da aktuellere Daten erst im Jahre 1996 verfügbar sind, können die Brutto-/Nettohebesätze nur am Beispiel der im Jahre 1994 für das Jahr 1993 erhobenen Beiträge verglichen werden. Für die LBG Sachsen liegen der Bundesregierung keine Zahlen vor; die Belastung bei dieser LBG dürfte aber mit der bei der LBG Berlin vergleichbar sein.

Für die Umlage im Jahre 1994 ergeben sich folgende Brutto-/Nettohebesätze (Beitragsbelastung für 1 000 DM Ertragswert):

LBG Berlin:	westliche LBG:
brutto: 31,81 DM	brutto: 69,77 DM
netto: 20,38 DM	netto: 39,33 DM

(Für die Umlage im Jahr 1995 hat die LBG Berlin einen Bruttohebesatz von 36,44 und einen Nettohebesatz von 26,56 und für die Umlage im Jahr 1996 einen Bruttohebesatz von 38,55 und einen Nettohebesatz von 28,13 beschlossen.)

Daraus ergibt sich eine deutlich geringere Belastung der auf 1000 DM Ertragswert entfallenden Beiträge bei der LBG Berlin im Vergleich zu den westlichen LBG. Die LBG Berlin ist zwar durch die höheren Arbeitnehmer-Unfallrenten stärker belastet; die westlichen LBG müssen jedoch bei den anderen Rentenarten und den übrigen Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung eine wesentlich stärkere Gesamtbelastung verkraften.

Da ein Anstieg der Leistungsausgaben bei den LBG in den neuen Bundesländern auch zu einer Erhöhung der Bundesmittel für diese LBG führt (vgl. Antwort zu Frage 6) und damit ein Ausgabenschub abgefedert wird, kann zumindest mittelfristig nicht von einer höheren Belastung Ost, noch nicht einmal von einer gleichhohen Belastung gesprochen werden.

8. In welchem Umfang, zu welchen Bedingungen und durch wen im einzelnen haben die beiden Berufsgenossenschaften in den neuen Ländern Mittel als Anschubfinanzierung erhalten?

Die LBG Berlin hat aufgrund der besonderen Situation im Jahr 1991 aus Bundesmitteln eine Anschubfinanzierung in Höhe von 30 Mio. DM erhalten.

Darüber hinaus haben die LBG in den alten Ländern der LBG Berlin im Jahr 1991 ein zinsloses Darlehen in Höhe von 20 Mio. DM als Anschubfinanzierung zur Verfügung gestellt, das erstmals ab 1996 in Raten von jeweils 5 Mio. DM jährlich zurückgezahlt werden soll.

9. Wie verteilen sich die Bundesmittel im Jahr 1995 auf die 21 landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften in Deutschland, und um welchen Betrag wurden dadurch die Beiträge der jeweils versicherten landwirtschaftlichen Unternehmer im Durchschnitt des jeweiligen Trägers ermäßigt (ausgedrückt in DM je bewirtschaftetem Hektar)?

Wie in der Antwort zu Frage 4 bereits ausgeführt, werden die Bundesmittel an die einzelnen LBG nach dem „79er“ Schlüssel verteilt. Da hiernach die Berechnung der Bundesmittel eine Umverteilung zu Lasten der neuen Länder im Vergleich zu einer Verteilung nach den verrechnungsfähigen Leistungsaufwendungen bewirken würde, hat das Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten für die LBG in den neuen Ländern eine bis 1997 befristete Sonderverteilung von Bundesmitteln festgelegt, die auf einem gemeinsamen Vorschlag des Berufsstands und der LBG beruht.

Die Bundesmittel verteilen sich im Jahr 1995 auf die 21 landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften wie folgt:

Berufsgenossenschaft	DM		DM
Schleswig-Holstein	15 953 396	Oberfranken-Mittelfranken	37 724 536
Bremen-Oldenburg	10 586 844	Niederbayern-Oberpfalz	47 263 196
Hannover	60 047 488	Unterfranken	22 164 824
Braunschweig	1 074 948	Schwaben	21 752 036
Lippe	1 945 640	Oberbayern	35 839 200
Rheinische	44 700 332	Baden	38 073 572
Westfalen	48 655 360	Württemberg	53 504 052
Hessen-Nassau	33 384 236	Gartenbau	37 549 300
Darmstadt	13 339 100	Berlin	55 800 736
Rheinhausen	15 018 684	Sachsen	15 124 496
Saarland	5 498 024	Insgesamt	615 000 000

Bei der Betrachtung der Entlastungswirkung der Bundesmittel muß zwischen der Entlastung innerhalb einer jeden LBG und der Entlastung zwischen den LBG unterschieden werden.

Nach den Bestimmungen im jeweiligen Zuwendungsbescheid muß – von geringfügigen Ausnahmen abgesehen – die relative Entlastung aller Mitglieder einer LBG gleich sein. Die am häufigsten gebräuchliche Ausformung findet diese Vorgabe in der Ermittlung eines Brutto- und Nettohebesatzes sowie einer sich daraus ergebenden Senkungsquote.

Von dieser LBG-internen Entlastungswirkung ist die unterschiedlich hohe (absolute und relative) Entlastung der einzelnen LBG zu unterscheiden. Hierbei spielen insbesondere unterschiedliche Ausgabevolumina und Ausgabenstruktur sowie die jeweilige Summe der Beitragsbemessungsgrundlage der LBG-Mitglieder (z. B. Flächenwertsumme) eine wesentliche Rolle.

Im rechnerischen Durchschnitt werden durch die Bundesmittel (ohne Schwerverletztenzulage in Höhe von 20 Mio. DM) die Beiträge der jeweils versicherten Unternehmer wie folgt ermäßigt:

Berufsgenossenschaft	Entlastung durch Bundesmittel in			Entlastung durch Bundesmittel in	
	DM/1 000 DM EW	je ha in DM		DM/1 000 DM EW	je ha in DM
Schleswig-Holstein	10,87	14,93	Oberfranken-Mittelfranken	54,80	75,24
Bremen-Oldenburg	23,19	31,83	Niederbayern-Oberpfalz	44,72	61,41
Hannover	25,99	35,69	Unterfranken	49,97	68,61
Braunschweig	2,53	3,47	Schwaben	29,61	40,66
Lippe	15,87	21,79	Oberbayern	32,26	44,30
Rheinische	23,42	32,16	Baden	47,07	64,63
Westfalen	31,46	43,20	Württemberg	42,65	58,56
Hessen-Nassau	43,02	59,07	Gartenbau	31,51	43,26
Darmstadt	33,52	46,02	Berlin	9,71	15,39
Rheinhausen	21,13	29,01	Sachsen	14,26	22,61
Saarland	48,47	66,55	Durchschnitt	25,14	34,52

Hierbei wurde in den alten Ländern ein Ertragswert von 1373 DM/ha (WJ 1993/94) und in den neuen Ländern von 1 585 DM/ha unterstellt.

Die Entlastung durch Bundesmittel ist in den einzelnen LBG – entsprechend dem Verteilungsverfahren nach dem sog. „79er“ Schlüssel – um so höher, je höher die (rechnerische) Bruttobelastung in den einzelnen LBG von der durchschnittlichen Bruttobelastung aller LBG (bezogen auf den verrechnungsfähigen Leistungsaufwand) abweicht. Dieses Verteilungsverfahren bewirkt, daß überproportional hoch belastete LBG eine höhere Entlastung aus Bundesmitteln erhalten als unterdurchschnittlich belastete.

10. Wie würde sich unter Zugrundelegung der Daten aus der Antwort auf Frage 9 eine möglicherweise als Ausgleich für Währungsverluste gedachte Erhöhung der Bundesmittel um z.B. 400 Mio. DM auswirken?
Welche Anteile einer solchen Erhöhung der Bundesmittel entfielen jeweils auf die einzelnen Bundesländer?
11. Wann würden die landwirtschaftlichen Unternehmen bei einer Erhöhung der Bundesmittel um den genannten Betrag die Umlagebescheide erhalten, aus denen der um den jeweiligen Zuschußbetrag geminderte Nettobeitrag hervorgeht, und wird der ggf. erhöhte Bundeszuschuß hier getrennt vom bisher gezahlten Zuschuß ausgewiesen werden?
12. Ist davon auszugehen, daß dies im Gegensatz zum üblichen Versand der Umlagebescheide im April/Mai diesmal bis zum März 1996 geschieht?
13. Wann wird die Bundesregierung ggf. den für eine Erhöhung der Bundesmittel für die Unfallversicherung notwendigen Nachtragshaushalt vorlegen?

Die Bundesregierung prüft z. Z. die fachlichen und haushaltsrechtlichen Modalitäten für einen Ausgleich währungsbedingter Einkommensverluste auf anderem Wege als über die Mehrwertsteuerlösung. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen.