

Oeffentliches Sanitätswesen.

Die Schiedsgerichte für Arbeiterversicherung.

Von Dr. Otto Mugdan in Berlin.

Durch das Gesetz, betreffend die Abänderung der Unfallversicherungsgesetze vom 30. Juni 1900 sind die berufsgenossenschaftlichen Schiedsgerichte für die Unfallversicherung aufgehoben worden, und ihre Befugnisse gehen auf die für die Invalidenversicherung errichteten territorialen Schiedsgerichte über; dieser Erweiterung ihres Wirkungskreises wegen, sollen die letzteren „Schiedsgerichte für Arbeiterversicherung“ heissen. Diese Veränderung ist vielleicht die wichtigste, die aus der Berathung über die Novelle zu den Unfallversicherungsgesetzen hervorgegangen ist, sie bedeutet den Beginn einer Verschmelzung der Organisationen der verschiedenen Zweige der Arbeiterversicherung, und dieser Beginn lässt die Hoffnung zu, dass es mit der Zeit gelingen werde, die gesammte Arbeiterversicherung einheitlich zu gestalten.

Nach § 114 des Invalidenversicherungsgesetzes steht dem Rentenbewerber gegen den Bescheid, durch welchen der Anspruch auf Invaliden- und Altersrente abgewiesen, sowie gegen den Bescheid, durch welchen die Höhe und der Beginn der Rente festgestellt wird, die Berufung an dasjenige Schiedsgericht zu, das für den Bezirk der unteren Verwaltungsbehörde oder Rentenstelle zuständig ist.¹⁾ Für den Bezirk jeder Versicherungsanstalt muss mindestens ein Schiedsgericht errichtet werden, das aus einem, aus der Zahl der öffentlichen Beamten von der Centralbehörde des Bundesstaates, in dem der Sitz des Schiedsgerichtes sich befindet, zu ernennenden Vorsitzenden und aus Beisitzern besteht. Für den Vorsitzenden ist in gleicher Weise mindestens ein Stellvertreter zu ernennen; die Beisitzer werden in der durch das Statut der Versicherungsanstalt bestimmten Zahl von dem Ausschusse der Versicherungsanstalt, und zwar zu gleichen Theilen in getrennter Wahlhandlung von den Arbeitgebern und den Versicherten, nach einfacher Stimmenmehrheit gewählt (§§ 103, 104 I.-V.-G.). Die Zuziehung der Beisitzer erfolgt in der Regel nach einer im voraus aufgestellten Reihenfolge, doch darf der Vorsitzende des Schiedsgerichtes aus besonderen, aktenkundig festzustellenden Gründen hiervon abweichen. Das Schiedsgericht entscheidet in der Besetzung von fünf Mitgliedern, unter denen sich je zwei Arbeitgeber und zwei Versicherte befinden müssen; es fällt seine Entscheidungen mit Stimmenmehrheit. Das Schiedsgericht ist befugt, Zeugen und Sachverständige zu vernehmen²⁾ und zu vereidigen (§ 106 I.-V.-G.). Hinsichtlich der Ver-

¹⁾ Vergl. Deutsche medicinische Wochenschrift 1900, No. 34.

²⁾ Maassgebend für die Gebühren der Aerzte als Zeugen oder Sachverständige ist die für das Reich geltende „Gebührenordnung für Zeugen und Sachverständige vom 20. Mai 1898“, aber nach § 13 dieser Gebührenordnung nur dann, wenn in dem betreffenden Bundesstaate keine besonderen Taxvorschriften für ärztliche Sachverständige bestehen, was nur in sehr wenigen Bundesstaaten, in Braunschweig,

pflichtung, sich als Zeuge oder Sachverständiger vernehmen zu lassen und die Aussagen eidlich zu erhärten, finden die Bestimmungen Anwendung, die für das Verfahren vor den ordentlichen Gerichten durch die Civilprozessordnung festgesetzt sind. Das Schiedsgericht kann also gegen Zeugen und Sachverständige, welche sich nicht rechtzeitig in den Sitzungen einfinden oder ihre Aussagen oder ihre Eidesleistung grundlos verweigern, eine Geldstrafe bis zu 300 Mark festsetzen. Die Entscheidung des Schiedsgerichtes erfolgt auf Grund mündlicher Verhandlungen, und zwar in öffentlicher Sitzung; die Oeffentlichkeit kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohles oder der Sittlichkeit ausgeschlossen werden. Die Verhandlung erfolgt in der Regel an dem Orte, an dem das Schiedsgericht seinen Sitz hat, indess ist der Vorsitzende des Schiedsgerichtes befugt, das letztere zu einer Sitzung an einen anderen Orte seines Bezirkes zu berufen, wenn dies zur Ersparnis an Kosten oder Reisen, zur Aufklärung des Sachverhaltes oder zur Erleichterung der Beweisaufnahme zweckmässig erscheint. (Kaiserliche Verordnung, betreffend das Verfahren vor den auf Grund des Invalidenversicherungsgesetzes errichteten Schiedsgerichten, vom 6. December 1899.)

Diese Schiedsgerichte sind nun nach § 3 des „Gesetzes, betreffend die Abänderung der Unfallversicherungsgesetze, vom 30. Juni 1900“ — des „Mantelgesetzes“, weil es Vorschriften für alle Unfallversicherungsgesetze enthält — auch zuständig für Entscheidung von Streitigkeiten über Entschädigungen auf Grund der Unfallversicherungsgesetze, während die bisherigen besonderen Schiedsgerichte der Berufsgenossenschaften und ihrer örtlichen Sectionen aufgehoben werden.¹⁾ Um nun diese „Schiedsgerichte für Arbeiterversicherung“, die ja ursprünglich nur den Zwecken der Invalidenversicherung dienen sollten, auch für ihre neuen Aufgaben in der Unfallversicherung zu befähigen, ist die Centralbehörde des Bundesstaates, in dem der Sitz des Schiedsgerichtes gelegen ist, oder eine andere von ihr bestimmte Behörde (z. B. der Regierungspräsident) befugt, die Zahl der Beisitzer der Schiedsgerichte über die von dem Ausschusse der Landesversicherungsanstalt festgesetzte Zahl zu erhöhen, und sie kann bestimmen, wieviel Beisitzer am Sitze des Schiedsgerichts oder in dessen näherer Umgebung wohnen oder beschäftigt sein müssen, und schliesslich entscheidet sie auch, wieviel Beisitzer von dem Ausschuss der Versicherungsanstalt aus solchen Berufsgenossenschaften und Ausführungsbehörden²⁾ zu wählen sind, die im Schiedsgerichte vertreten sind. Ausgeschlossen von der Wahl sind Personen, welche dem Vorstande einer für den Bezirk in Betracht kommenden Berufsgenossenschaft, berufsgenossenschaftlichen Section oder Ausführungsbehörde angehören, und ebenso die Vertrauensmänner der Berufsgenossenschaft (§ 38 des Gew. U. V. G.). Bei der Verhandlung sind, soweit es sich um Unfälle in der Land- und Forstwirtschaft oder im Bergbaubetriebe handelt, Beisitzer aus diesen Berufszweigen zuzuziehen; aber auch in anderen Fällen darf der Gerichtsvorsitzende und bei seiner Weigerung das Schiedsgericht auf Antrag der Berufsgenossenschaft oder Ausführungsbehörde oder des Klägers, abweichend von der festgesetzten Reihenfolge, Beisitzer aus den Betrieben der Berufsgenossenschaft oder Ausführungsbehörde zuziehen, welcher der Betrieb, in dem sich der Unfall ereignete, angehört, und sofern solche Beisitzer nicht vorhanden sind, Beisitzer aus anderen ähnlichen Betrieben. Bei der Verhandlung soll, sofern es nicht augenscheinlich unnöthig ist, ein Arzt als Sachverständiger zugegen sein, dem zur Abgabe seines Gutachtens Einsicht in die Acten des Schiedsgerichts und der Berufsgenossenschaft zu gestatten ist; diese Sachverständigen soll das Schiedsgericht bei Beginn eines jeden Geschäftsjahres, in der Regel nach Anhörung der für den betreffenden Bezirk oder Bundesstaat zuständigen Aerztevertretung³⁾ (Aerztekammer oder, wie in Bayern und Sachsen, Aerzterverein) aus der Zahl der am Orte wohnenden approbirten Aerzte wählen. Die Namen der gewählten Aerzte sind öffentlich bekannt zu machen. (§ 8.) Die Anwesenheit eines Arztes bei der Verhandlung eines Gerichts, das körperliche Schäden und ihre Folgen für die Erwerbsthätigkeit feststellen soll,

Lübeck, Oldenburg, Reuss j. L., der Fall ist. Die landesgesetzlichen Taxvorschriften hierüber weichen sehr erheblich von einander ab. Eine ausgezeichnete Zusammenstellung hierüber findet sich in Rapmund und Dietrich: Aertzliche Rechts- und Gesetzeskunde.

¹⁾ Bei Streitigkeiten über Entschädigungen für die Folgen von Betrieben, für welche besondere zugelassene Kasseneinrichtungen bestehen (vgl. Deutsche medicinsche Wochenschrift 1900, S. 554) sind die für diese errichteten Schiedsgerichte zuständig.

²⁾ An die Stelle des Vorstandes der Berufsgenossenschaften und der Genossenschaftsversammlungen treten für die einer Berufsgenossenschaft nicht zugewiesenen staatlichen Betriebe, z. B. für die Post-, Telegraphen-, Marine-, Heeresbetriebe, staatlichen Eisenbahnen u. dergl. Ausführungsbehörden.

³⁾ Das Gericht kann also auch andere Aerzte als Sachverständige heranziehen, z. B. einen für einen bestimmten Fall besonders geeigneten Spezialarzt. Aber das soll die Ausnahme sein, in der Regel soll es sich der vorgeschlagenen Sachverständigen bedienen.

wird meistentheils unbedingt nothwendig sein; sie ist gleich werthvoll für das Schiedsgericht, wie für den klagenden Versicherten: sie giebt beiden die Möglichkeit, in jedem Moment der Verhandlung ein sachverständiges Urtheil einzuholen, augenfällige Beobachtungen erklären zu lassen, Einwürfe gegen ein vorliegendes ärztliches Gutachten sofort bestätigt oder widerlegt zu erhalten; oft wird auch der Arzt Beobachtungen machen, die einem Nichtmediciner garnicht auffallen und entgehen. Deswegen hatten schon jetzt einzelne grössere berufsgenossenschaftliche Schiedsgerichte die Einrichtung, dass ein ständiger Vertrauensarzt in der Sitzung anwesend war, aber dieser Arzt war von der Berufsgenossenschaft ernannt, und es ist deshalb begreiflich, dass der gegen die Berufsgenossenschaft klagende Arbeiter seinem Gutachten Misstrauen entgegenbrachte. In der Sache selbst ist also, wenigstens was die Schiedsgerichte der grossen Industriezentren anbelangt, wenig geändert worden, und dennoch war der Kampf um diese neue Bestimmung in beiden Commissionsverhandlungen, die zur Abänderung der Unfallversicherungsgesetze stattgefunden haben, der vom Jahre 1897, die ergebnisslos ausging, und der in der letzten Reichstagssession ein überaus heisser. Die alte Frage war es, um die man stritt, ob zur Thätigkeit bei der sozialpolitischen Gesetzgebung nur solche Aerzte zugelassen werden sollen, die abhängig sind von den zur Durchführung der Gesetze eingerichteten Organen! Und der Widerstand, den fast alle berufsgenossenschaftliche Kreise hierbei leisteten, wird verständlich, wenn man sich der unwahren und hässlichen Urtheile erinnert, die auf den Berufsgenossenschaftstagen über die Thätigkeit solcher Aerzte ausgesprochen worden sind, die unabhängig von der Berufsgenossenschaft stehen.¹⁾ Gilt es doch heute noch bei vielen Berufsgenossenschaften als ein Dogma, nur festangestellte Aerzte zu beschäftigen und nur das Gutachten bestimmter Aerzte einzuholen, und hat doch noch vor wenigen Jahren der Berufsgenossenschaftstag erklärt, dass überhaupt die Frage der Beschaffung ärztlicher Obergutachter (vor dem Schiedsgericht und Reichsversicherungsamt) keine wichtige sei, trotzdem sich die preussischen Aerztekammern bereit erklärt hatten, geeignete Aerzte vorzuschlagen. Sehr richtig hat der Abgeordnete v. Stumm es empfunden (Stenographische Berichte des Reichstages 1900, S. 5428), dass mit dem gefassten Beschluss über die Auswahl der Vertrauensärzte die Berechtigung der Versicherten und auch der Schiedsgerichte anerkannt wird, den Aerzten, die von der Berufsgenossenschaft ernannt sind, oder die mit ihnen in Verbindung stehen, in Bezug auf ihr ärztliches Gutachten ein gewisses Misstrauen entgegenzubringen. Das trifft aber für jede ärztliche Thätigkeit in allen Zweigen der deutschen Arbeiterversicherung zu; und wenn fast die gesamte deutsche Aerzteschaft seit Jahren für die Durchführung der freien Arztwahl bei den Krankenkassen, der Invalidenversicherung und der Unfallversicherung eintritt, wenn sie bei allen Versicherungszweigen die grundsätzliche Heranziehung der gesamten Aerzteschaft zur praktischen Mitarbeit verlangt, so leitet einige dabei gewiss nur ein warmes, durchaus berechtigtes Standesinteresse, aber die meisten, und nicht in letzter Linie, auch der Gedanke, dass dieses vorhandene, wenn auch gewiss nur sehr selten begründete Misstrauen gegen die festangestellten, von den Leitungen der zur Durchführung der Gesetze geschaffenen Organisationen abhängigen Aerzte die Hauptschuld daran trägt, dass die sozialpolitischen Wohlthaten dieser Gesetzgebung von der Arbeiterschaft so wenig gedankt werden, dass die Hoffnung, durch sie die arbeitenden Klassen mit den heutigen Zuständen zu versöhnen, so unerfüllt geblieben ist. Bei der entscheidenden Bedeutung, die das ärztliche Gutachten in allen Zweigen der deutschen Arbeiterversicherung hat, muss die Gesetzgebung dafür sorgen, dass in keinem Falle bei dem Versicherten auch nur die Spur des Argwohns entstehe, dass dieses ärztliche Gutachten durch die Furcht, eine Stelle zu verlieren, oder durch den Wunsch, eine neue zu erhalten, beeinflusst sein könnte.²⁾

Der Zeitpunkt, von welchem ab die neuen Schiedsgerichte an die Stelle der bisherigen berufsgenossenschaftlichen Schiedsgerichte treten, soll nach § 25 des Mantelgesetzes mit Zustimmung des Bundesrathes durch kaiserliche Verordnung bestimmt werden. Eine solche Verordnung ist bisher noch nicht erfolgt, doch nimmt man an, dass die neuen Schiedsgerichte am 1. Januar 1901 in Kraft treten werden. Es erwächst daher den staatlichen Aerztevertretungen, besonders ihren Vorständen, die Pflicht, nach geeigneten Sachverständigen Umschau zu halten, vor allem sich zu informieren, an welchen Orten ihres Bezirkes die neuen Schiedsgerichte errichtet werden; es dürfen ja als Sachverständige nur solche Aerzte vorgeschlagen werden, die am Sitze des Schiedsgerichtes wohnen. Diese Beschränkung ist zweifellos fehlerhaft und engt gerade in solchen Gegenden, wo Nachbargemeinden derart

¹⁾ Bericht des VII. und VIII. Berufsgenossenschaftstags in der „Berufsgenossenschaft“ 1893 und 1894.

²⁾ Deshalb bestimmt der § 69 des Gewerbe-Unfallversicherungsgesetzes vom 30. Juni: „Soll auf Grund eines ärztlichen Gutachtens die Bewilligung einer Entschädigung abgelehnt oder nur eine Theilrente festgestellt werden, so ist vorher der behandelnde Arzt zu hören. Steht dieser zu der Genossenschaft in einem Vertragsverhältniss, so ist auf Antrag ein anderer Arzt zu hören.“ In dem Gesetz vom 6. Juli 1884 fehlte eine solche Bestimmung.

zusammenliegen, dass eine und dieselbe Strasse zu zwei oder drei Communen gehört, das Vorschlagsrecht ausserordentlich ein;¹⁾ nach ihr darf z. B. ein in Barmen wohnender Arzt, der sich zum Sachverständigen vorzüglich eignet, einem in Elberfeld tagenden Schiedsgerichte nicht vorgeschlagen werden, und dasselbe trifft für einen in Charlottenburg oder einem andern Berliner Vorort wohnenden Arzte zu, obgleich derselbe vielleicht in nächster Nähe des in Berlin befindlichen Schiedsgerichts wohnt. Indess fällt dieser Mangel den vielen Vorzügen gegenüber nicht allzu schwer ins Gewicht. Wir wollen es dankbar anerkennen, dass endlich von der Gesetzgebung die ärztliche Thätigkeit gerecht gewürdigt worden ist, wir wollen es freudig begrüßen, dass nun die Aerzte aller Orten Gelegenheit erhalten, vermöge ihrer beruflichen Kenntnisse einen hervorragenden Einfluss auf die Urtheile der Schiedsgerichte zu gewinnen. Aber hierzu ist Vorbedingung — darüber soll man sich nicht täuschen —, dass die Aerzte eine weit grössere Kenntniss, als es im allgemeinen bisher der Fall ist, in den gewerblichen Verhältnissen und in den gesetzlichen Bestimmungen der Versicherungsgesetze sich erwerben. Der Vorsitzende des Schiedsgerichtes ist ein Verwaltungsbeamter oder Jurist, und die Beisitzer werden, nach der neuen Einrichtung der Schiedsgerichte, sehr häufig dem Berufe des Entschädigungsfordernden ganz fremd stehen; da genügt es nicht, wenn der sachverständige Arzt nur auf die pathologischen Folgen des Unfalls aufmerksam macht, wenn er die wahrscheinlich daraus entstehenden Functionsstörungen schildert. Der Arbeiter soll für den Ausfall an Arbeitsverdienst, der durch den Unfall entstanden ist, entschädigt werden, und zur richtigen Schätzung dieses Ausfalles wird es sehr häufig nothwendig sein, zu entscheiden, ob der durch den Unfall für seinen Beruf unfähig gewordene Verunglückte einen anderen Beruf zu ergreifen im Stande ist, der ihm nach seinen Fähigkeiten und Kräften füglich zugemuthet werden kann, und wenn dies bejaht wird, welche Vorbereitungszeit er zur Anlernung dieses neuen Berufes gebrauchen wird. Gerade zu dieser Entscheidung ist der Arzt vermöge seiner anatomischen und physiologischen Kenntnisse einerseits, und seines stetigen Verkehrs mit den arbeitenden Klassen (als Kassenarzt u. s. w.) andererseits, vorzüglich vorbereitet, und ein allgemeines Studium der Gewerbehygiene würde ihn deshalb zweifellos zum wichtigsten Factor bei der Durchführung des Unfallversicherungsgesetzes machen.

Die Kgl. Charitédirection in Berlin hat auf Anregung des preussischen Cultusministeriums in dankenswerthester Weise im letzten Winter einen allen Aerzten freistehenden, unentgeltlichen Vortragscyklus über Pathologie und Therapie der Tuberkulose mit besonderer Berücksichtigung der Bestimmungen über die vorbeugende Krankenfürsorge durch die Landesversicherungsanstalten²⁾ veranstaltet, sie wird in diesem Winter einen zweiten Vortragscyklus über die Geschlechtskrankheiten, wiederum mit Beziehung auf die Arbeiterversicherung³⁾ folgen lassen; es ist unser Wunsch, dass der dritte Vortragscyklus das Gebiet der Arbeiterversicherung, Arbeiterschutzgesetzgebung und Gewerbehygiene umfasst. Aber auch die preussischen Aerztekammern und die Aerztevertretungen der anderen Bundesstaaten könnten diesen Wunsch, der sicherlich einem dringenden Bedürfniss entspricht, sehr leicht erfüllen; wenn sie sich mit den obersten Verwaltungsbehörden ihres Bezirks deshalb in Verbindung setzen, so wird es ihnen gewiss sehr leicht werden, in den grossen Industriestädten solche Vortragskurse, die ja am Abend, vielleicht einmal in der Woche, stattfinden könnten, einzurichten. Damit würden sie sich ein sehr grosses Verdienst erwerben und den durch sie vertretenen Aerzten einen bleibenden Nutzen verschaffen.

¹⁾ cf. Rede des Abgeordneten v. Stumm, Stenographische Berichte des Reichstages 1900, S. 5428.

²⁾ Invalidenversicherungsgesetz § 18 ff.

³⁾ Krankenversicherungsgesetz §§ 6 a I Ziffer 2, 26 a II Ziffer 2.