

*Unfallversicherung: Kein Sorgenkind*

# UVG-Revision – zurück auf «Feld eins»

Anders als andere Sozialversicherungen macht die Unfallversicherung wenig Probleme. Sie ist finanziell solid und bietet gute Leistungen zu vernünftigen Preisen. Das Nebeneinander von Suva und Privatversicherern hat sich im Grundsatz bewährt, und es besteht derzeit kein Anlass, das etablierte und von den Sozialpartnern getragene System fundamental zu ändern. Gewisse Korrekturen sind aber angezeigt. *Roland A. Müller*



Bild: zvg

*Die Unfallversicherung ist kein Fall für die Notfallstation.*

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG) im Jahre 1984 wurde für sämtliche in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmenden die obligatorische Versicherung von Berufsunfällen, Berufskrankheiten sowie Nichtberufsunfällen eingeführt. Zudem wurden neben der Suva private Versicherer, Krankenkassen und öffentliche Unfallkassen zur Durchführung der Versicherung zugelassen. Das UVG hat sich grundsätzlich bewährt. Aus diesem Grund wurde das Gesetz bisher nicht systematisch überprüft. Es wurde zwar im Zusammenhang mit der Revision von anderen Sozialversicherungsgesetzen verschiedentlich punktuell geändert, und verschiedene Einzelfragen wurden vertieft abgeklärt. Eine generelle Diskussion über das UVG hat sich aber während langer Jahre nicht aufgedrängt. Auch der Bundesrat hat sich in seiner Botschaft grundsätzlich für die Bei-

haltung und Optimierung des heutigen Systems ausgesprochen.

## **Hauptpunkte der Revision mit zwei Gesetzgebungspaketen**

Die vorliegende UVG-Revision stellt also die erste, breit angelegte Überprüfung des UVG dar, welche alle Anliegen, Erfahrungen und Entwicklungen seit Inkrafttreten des Gesetzes aufnimmt. Sie befasst sich mit:

- a) Änderungen bei den Leistungen, der Finanzierung und der Organisation des UVG-Geschäftes;
- b) Änderungen bei den Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten;
- c) der gesetzlichen Verankerung der Unfallversicherung arbeitsloser Personen;

- d) der Organisation der Suva;
- e) der Abgrenzung des Geschäftsfelds der Suva gegenüber den Privatversicherern und ihren Nebentätigkeiten.

Die Revision wurde in **zwei Gesetzgebungspakete** unterteilt: Änderungen, welche die versicherten Personen und alle UVG-Versicherer betreffen (vorstehend lit. a – c = Vorlage 1) und Anpassungen bezüglich der Organisation der Suva und ihrer Tätigkeitsfelder (vorstehend lit. d + e = Vorlage 2).

### Abenteuerlicher Gesetzgebungsprozess

Die vorberatende Kommission des Erstrates (SGK-N) hatte in ihrer ersten Lesung nicht weniger als 35 Minderheitsanträge produziert, die Vorlage jedoch in der Gesamtabstimmung nach vielen taktischen Manövern mit 6:5 Stimmen bei 15 Enthaltungen (!) verworfen, was einem Antrag auf Nichteintreten gleichkam. Die grosse Kammer hatte daraufhin trotzdem Eintreten auf die Vorlage beschlossen und das Geschäft zur erneuten Detailberatung an ihre SGK zurückgewiesen. Zurückgestellt wurde der weitgehend unbestrittene zweite Revisionsteil, der die Organisation der Suva und deren Nebentätigkeiten regelt.

Die Beratung darüber soll erst dann geführt werden, wenn das Plenum den ersten Teil verabschiedet hat.

Das Resultat, welches die SGK-N nun in der aktuellen Herbstsession ihrem Rat präsentiert, ist alles andere als befriedigend. Zum einen wurde es leider verpasst, notwendige Korrekturen technisch einwandfrei vorzunehmen, zum anderen liegen Anträge vor, die von Arbeitnehmer- wie Arbeitgeberseite abgelehnt und damit hüben wie drüben bekämpft werden, weil sie einen Prämienschub auslösen. Nicht gerade eine ideale Ausgangslage zur Revision eines Gesetzes, welches sich in den Grundzügen bewährt hat!

### Position des Schweizerischen Arbeitgeberverbands

Der Schweizerische Arbeitgeberverband hat sich – wie er dies in allen arbeitgeberrelevanten Sozialversicherungsgeschäften tut – im parlamentarischen Prozess engagiert, seine Aktivitäten jedoch – was er bereits zu Beginn der Debatte transparent zu erkennen gab – auf **Systemfragen und den Leistungsbereich** fokussiert. Fragen der Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Suva und Privatversicherern sowie das Thema der sogenannten Zusatzversicherung wurden aus Gründen eines möglichen In-

teressenkonfliktes (der Verbandsdirektor amtiert als Vizepräsident des Suva-VR) sowie aufgrund seiner Mitgliederstruktur (der SAV vereinigt sowohl den Schweizerischen Versicherungsverband SVV wie auch zahlreiche Suva-Branchenverbände unter seinem Dach) zur Behandlung dem SVV und einer «Plattform von Suva-Branchenverbänden» überlassen. Dieser «Plattform», welche unter dem Lead von Swissmem ins Leben gerufen wurde, gehören u. a. der Schweizerische Baumeisterverband (das Bauhauptgewerbe stellt bei der Suva das grösste Prämienvolumen) sowie 18 weitere Verbände an.

### Drohende Möglichkeit der Destabilisierung

Für die erwähnten Systemfragen und im Leistungsbereich hat die vorberatende Kommission des Erstrates (SGK-N) Anträge vorgelegt, die nicht befriedigen. Und es besteht gar die Gefahr, dass die gut funktionierende Unfallversicherung destabilisiert wird:

- Der versicherte Höchstverdienst soll von 126 000 Franken auf rund 100 000 Franken gesenkt werden (Senkung der Deckung auf 85 bis 90 Prozent aller Löhne). Dies hätte zur Folge, dass die Prämien in der Grundversicherung um ►

*Position des Schweizerischen Versicherungsverbandes SVV*

## Privatversicherer als unverzichtbarer Pfeiler in der Unfallversicherung

*Die Privatversicherer sind wichtige Träger der Unfallversicherung. Sie versichern über 70 % der Betriebe in der Schweiz; zehntausende davon sind Klein- und Kleinstbetriebe mit oft nur einem Angestellten. Die privaten UVG-Versicherer versichern dabei Risiken, die sehr hoch, teilweise deutlich höher als diejenigen der Suva, sind. Dazu zählen beispielsweise Sportclubs, Skischulen, Reitschulen, Zirkusbetriebe und Bergführer. Wichtigste Anliegen der Privatversicherer in Bezug auf die UVG-Revision sind:*

- Unterstützung der Zielsetzung des Bundesrates, das UVG den Erfordernissen einer modernen Sozialversicherung anzupassen.
- Stärkung des Wettbewerbs und Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen für die liberalisierten Prämien-

*tarife (gesellschaftsindividuelle Prämientarife seit 1.1.2007), beispielsweise durch:*

- Aufhebung des Anhörungsverfahrens;
- Einführung des Kündigungsrechts bei Tarifanpassungen;
- Regelung für Grossereignisse, die einen von den privaten UVG-Versicherern zu äufnenden Fonds vorsieht;
- gesetzliche Verankerung der Regelung für die Finanzierung der Teuerungszulagen.
- Abgrenzung des Zuständigkeitsbereiches der Suva von demjenigen der übrigen UVG-Versicherer.
- Ablehnung des Wahlrechts der öffentlichen Verwaltungen.
- Ablehnung der Zulassung der Suva zur Durchführung der UVG-Zusatzversicherung.

- ▶ rund 2 Prozent angehoben werden müssten, weil die Prämieinnahmen viel stärker zurückgehen als die Versicherungsleistungen.
- Die vorgesehene Anhebung des Mindestinvaliditätsgrades von 10 auf 20 Prozent erhöht das finanzielle Risiko von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, belastet die sozialpartnerschaftliche Zusammenarbeit und erschwert die Wiedereingliederung.
- Es ist zwar allseits unbestritten, dass die heutige Regelung zur Reduktion der IV-Renten nach Erreichen des AHV-Alters zu teilweise massiven Überentschädigungen im Pensionierungsalter führt und korrigiert werden muss. Die – seinerzeit auch vom SAV geforderte und von der SGK-N nun übernommene – Streichung der Kürzungsbegrenzung (Begrenzung der Reduktion auf maximal 50 Prozent) bewirkt aber neue Ungereimtheiten («Unterentschädigung» älterer Verunfallter). Da auch die vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung nicht befrie-

digt, ist dieser sehr wichtige Revisionspunkt von einer Expertengruppe neu und technisch einwandfrei zu regeln.

Insbesondere die mit dem letzten Punkt verbundenen Zusatzarbeiten machen eine **Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat unausweichlich**; denn es wird der grossen Kammer nicht möglich sein, im Rahmen der Detailberatung solche technischen Fragen einwandfrei zu lösen.

### Ungewisser Ausgang und Gefahr des Scheiterns

Das Geschäft ist für die Herbstsession im Nationalrat traktandiert. Das allseitige Missbehagen über die aktuelle Vorlage ist gross. Die Forderungen erstrecken sich vom Antrag auf Detailberatung bis hin zur gänzlichen Rückweisung des Geschäfts an den Bundesrat, verknüpft mit dem – in der heutigen, verworrenen Situation verständlichen – Auftrag, eine **neue «UVG-Revision light»** vorzulegen.

Bereits wurden erste Referendumsdrohungen von Arbeitgeber- wie von Gewerkschaftsseite laut. Ohne Richtungswechsel im Parlament besteht die Gefahr, dass eine allseits unbefriedigende Vorlage am Ende in einer Volksabstimmung scheitert! ■

**Nachtrag:** Dem Antrag von NR Werner Messmer: «Die Vorlage soll an den Bundesrat zurückgewiesen werden mit dem Auftrag, den Umfang der Revision noch einmal zu überprüfen und allenfalls die Revisionsvorlage auf das Notwendigste zu beschränken. Die Problematik der Überentschädigung sei unter Einbezug der beruflichen Vorsorge zu prüfen und in angemessener Weise anzupassen», wurde mit 108:63 Stimmen zugestimmt. Als nächster ist der Ständerat am Zug. Schliesst er sich dem Nationalrat an, ist die UVG-Revision vorerst vom Tisch.

---

Prof. Dr. iur. Roland A. Müller ist Mitglied der Geschäftsleitung des Schweizerischen Arbeitgeberverbands.

Position der Plattform der Suva-Branchenverbände

## Für eine Unfallversicherung im Interesse des Arbeitsplatzes Schweiz

Die wichtigsten Branchenverbände aus Industrie und Gewerbe haben sich unter der Federführung von Swissmem zur «Plattform der bei der Suva versicherten Branchenverbände» zusammengeschlossen, um sich gemeinsam für eine Revision des UVG im Interesse des Arbeitsplatzes Schweiz einzusetzen. Die Plattform vertritt über 60 000 Betriebe mit mehr als einer Million Versicherten.

Die Revision der Unfallversicherung ist für diese Branchenverbände in der vorgeschlagenen Form nicht akzeptabel. Ohne Not wird eine gut funktionierende Versicherung verschlechtert, die als einzige Sozialversicherung in den letzten Jahren ihre Prämien senken oder stabil halten konnte. Im Interesse des Arbeitsplatzes Schweiz müssen Kostensteigerungen und Verschlechterungen in der Unfallversicherung mit allen Mitteln vermieden werden.

Die obligatorische Unfallversicherung für die der Suva unterstellten Betriebe wird sozialpartnerschaftlich geführt und finanziert. Daher lehnen die Suva-Branchenverbände es entschieden ab, dass den Sozialpartnern Änderungen aufgezwungen werden, die das erfolgreiche Versicherungssystem schwächen. Die Revision läuft den Interessen des Arbeitsplatzes und

der Versicherten zuwider, weil das heutige Leistungsniveau der Unfallversicherung verschlechtert und gleichzeitig verteuert wird und zu mehr Bürokratie führt, insbesondere für KMU.

Entgegen den Verlautbarungen der SGK-NR führt die Revision insgesamt nicht zu einer Kostensenkung. Im Gegenteil: Die Gesamtkosten für die Deckung des Unfallrisikos werden erhöht. Grund dafür ist die Kostenverlagerung in andere Versicherungen (u. a. BVG, Haftpflicht, Zusatzversicherungen). Abgesehen vom Abbau der Überversicherung im AHV-Alter, der grundsätzlich unbestritten ist, erhöht die Revision trotz Leistungsreduktionen die Gesamtkosten um zwei Prozent. Damit ist die Vorlage durchaus referendumsträftig.

Die Suva-Branchenverbände fordern daher, die Vorlage an den Bundesrat zurückzuweisen mit dem Auftrag, die Auswirkungen der Revision auf das BVG eingehend zu prüfen und eine schlanke und tragfähige Revisionsvorlage zu erarbeiten. Sie erachten es zudem als dringend notwendig, die Überentschädigung der UVG-Rentner im AHV-Alter zu korrigieren. Diese Aufgabe sollte, losgelöst von der vorliegenden UVG-Revision, schnellstmöglich an die Hand genommen werden, um das Kosteneinsparungspotenzial auszunutzen.