

Bern, 12. März 2007

Bundesamt für Gesundheit
Kranken- und Unfallversicherung
3003 Bern

Revision des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG-Revision); Vernehmlassungsstellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur oben genannten Vorlage, die wir hiermit sehr gerne wahrnehmen.

1. Grundsatz

Grundsätzlich möchten wir festhalten, dass wir von Travail.Suisse für eine Revision des sich seit 1984 in Kraft befindenden Unfallversicherungsgesetzes weder einen Anlass noch eine Notwendigkeit sehen und dies aus folgenden Gründen:

- Wie zahlreiche Studien belegen stellt die Unfallversicherung eine gut funktionierende und kostengünstige Sozialversicherung dar. Sie ist solide finanziert und kam bis anhin – trotz ständig steigenden Gesundheitskosten und erhöhter Lebenserwartung mit wenig Prämien erhöhungen aus. Dieser Umstand ist für uns als Dachorganisation der Arbeitnehmenden von grosser Wichtigkeit. Es mutet deshalb geradezu grotesk an, dass im ersten Teil der Vorlage von einer „Anpassung des UVG an die Erfordernisse einer modernen Sozialversicherung“ die Rede ist, beinhaltet dieser Teil der Vorlage doch bezüglich der Leistungen zahlreiche Verschlechterungen. Aus der Sicht einer bedeutenden Arbeitnehmerorganisation lehnen wir deshalb diese Verschlechterungen für die Versicherten in globo ab, sofern es sich nicht um Missbräuche oder Anpassungen an geltendes Recht handelt.
- Zum zweiten Teil der Vorlage, der Organisation der Suva, gilt es festzuhalten, dass sich das „Suva-Modell“ in der Vergangenheit bewährt hat. So hält auch der vom Forschungsinstitut für Empirische Ökonomie und Wirtschaftspolitik

der Universität St. Gallen unter der Leitung von Prof. Franz Jaeger verfasste Bericht fest, dass die Suva, verglichen mit den privaten Versicherern gut abschneidet. Im Interesse der Arbeitnehmenden ist also die Stellung der Suva gegenüber der Privatassekuranz zu stärken und keinesfalls zu schwächen (Abschaffung der Mehrfachträgerschaft). Es darf nicht sein, dass die guten Risiken bei der Privatassekuranz, die schlechten hingegen bei der Suva versichert sind. Wir fordern deshalb, dass die obligatorische Unfallversicherung in Zukunft ausschliesslich von der Suva durchgeführt werden soll. Grosses Erstaunen – um nicht zu sagen Kopfschütteln – verursacht der Vorschlag, die Suva unter die direkte Aufsicht des Bundes zu stellen. Dies käme einer Verstaatlichung gleich, wozu der Bund überhaupt nicht legitimiert ist. Wohl hat der Bund 1918 eine Starthilfe von 5 Mio. CHF bezahlt. Seither wird die Suva jedoch selbständig und gänzlich ohne Steuergelder durch die Sozialpartner geführt und finanziert.

Trotz dieser grundsätzlichen Einwände gegen eine – unserer Ansicht nach – unnötige Revision des UVGs nehmen wir zu den einzelnen Punkten im Detail wie folgt Stellung:

2. Anpassung des UVG an die Erfordernisse einer modernen Sozialversicherung

Art. 9a (neu): Grossereignisse

Wir sind mit dieser Beschränkung einverstanden, sofern sie für alle Versicherer gleichermassen eingeschränkt wird.

Art. 15 Abs. 3: Höchstversicherter Verdienst

Wir lehnen die Senkung des höchstversicherten Verdienstes aus verschiedenen Gründen entschieden ab:

- Der heute gültige Betrag von CHF 106'800 ist seit 2000 nicht mehr angepasst worden, obwohl dies bereits 2003 angezeigt gewesen wäre. Wir fordern deshalb eine unverzügliche Anpassung des höchstversicherten Verdienstes.
- Bei einer Senkung des höchstversicherten Verdienstes wäre mit einer spürbaren Prämienerrhöhung von 0,7 % zu rechnen.
- Mehr Arbeitnehmende wären nicht mehr zum vollen Lohn unfallversichert.
- Da bei höheren Löhnen insgesamt weniger Unfälle anfallen, würde diese Regelung zu einer Entsolidarisierung führen.
- Von der geplanten Neuregelung wären v. a. kleine und mittlere Betriebe betroffen. Für sie ist die Abdeckung der Unfallrisiken aus einer Hand wichtig.
- Der Passus „in der Regel“ ist zu streichen, um einer Willkür vorzubeugen. Unserer Ansicht nach ist nicht zuletzt dieser Passus dafür verantwortlich, dass der höchstversicherte Verdienst so lange nicht mehr angepasst worden ist, obwohl dies bereits längst angezeigt gewesen wäre.

Art. 16 Abs. 4: Karenzfrist

Wir lehnen die Einführung einer Karenzfristverlängerung aus diversen Gründen ab:

- Kein Anreiz bei Nichtberufsunfällen
- Case Management: Eine frühzeitige Erfassung ist von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Steuerung des Falles.
- Rückfälle: Fallbeurteilung bei Rückfällen kaum mehr möglich
- Administrative Schwierigkeiten
- Schadenersatzpflicht des Arbeitgebers: Eine solche Regelung hätte u. U. schwerwiegende haftpflichtrechtliche Auswirkungen für den Arbeitgeber
- Regress durch den Arbeitgeber: Der Arbeitgeber müsste den Regress selbst durchführen (Know-How, Aufwand, Praxis, Gerichts- und Anwaltskosten).

Art. 18 Abs. 1: Mindestinvaliditätsgrad

Wir lehnen eine Erhöhung des Mindestinvaliditätsgrades von 10 % auf 20 % ab. Es handelt sich um einen Leistungsabbau, der für verunfallte Arbeitnehmende Leistungseinbussen zur Folge hätte, die v. a. bei kleinen und mittleren Einkommen ins Gewicht fallen und eine Existenzsicherung gefährden. Die Verankerung der 10 % im Gesetz erfolgte erst im Jahre 2000. Deshalb sehen wir keinen Anlass, diese Grenze bereits wieder heraufzusetzen. Überdies gibt es noch weitere Gründe für eine Ablehnung:

- Auswirkungen auf die berufliche Vorsorge
- Auswirkungen auf die Wiedereingliederung
- Haftung des Arbeitgebers

Art. 20 Abs. 2: Invalidenrente: Überentschädigung im Pensionsalter

Wir stimmen dieser Änderung unter folgenden Bedingungen zu:

- Das frei werdende Geld muss den Versicherten wieder zugute kommen (Zweckbindung und Überwachung durch Aufsicht)
- Es braucht Übergangsbestimmungen damit sich die Betroffenen den neuen Verhältnisse anpassen können.

Art. 60: Anhörung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen

Bei der Suva ist eine separate Anhörung tatsächlich überflüssig, weil sie durch das bestehende System gewährleistet ist und auch mit der vorgeschlagenen Variante 1 (Oberaufsicht des Bundes) gewährleistet wäre. Bei den Privatversicherern dagegen ist eine solche Anhörung notwendig. Dies erfordert bei diesem Artikel eine differenzierte Regelung.

Art. 66 Abs. 1: Zuständigkeitsbereich

Diese Regelung hätte eine einseitige Marktverschiebung zu Ungunsten der Suva zur Folge. Aus diesem Grunde lehnen wir diese Änderung entschieden ab. Tatsache ist, dass die Suva seit 1990 Marktanteile zugunsten der Privatversicherer verliert. Tatsache ist ferner, dass viele „schlechte Risiken“ bei der Suva versichert sind, die „guten Risiken“ hingegen bei der Privatassekuranz. Der Zuständigkeitsbereich der Suva muss vergrössert und nicht verkleinert werden. Wir beantragen deshalb die Mehrfachträgerschaft abzuschaffen und sämtliche Betriebe der Suva zu unterstellen. Dies u. a. auch aus dem Grunde, da die Suva, wie dies mehrere Studien belegen, gegenüber der Privatassekuranz effizient und gut arbeitet. Damit wären automatisch auch die öffentlichen Verwaltungen insgesamt der Suva unterstellt. Auf diese Weise ist sichergestellt, dass Unfallversicherung und Prävention aus einer Hand angeboten werden können.

Art. 87b: Steuerbefreiung

Die Besteuerung des Prämienzuschlages durch die MWSt, welche für die Suva jährlich ca. 6,5 Mio. CHF ausmacht, halten wir für falsch, da sie der Prävention benötigte Mittel entzieht.

Art. 88: Verhütung von Nichtberufsunfällen

Wir lehnen diese Änderung aus folgenden Gründen ab:

- Sie war in der Expertenkommission kein Thema
- Die bisherige Regelung der Aufgabenteilung zwischen bfu, Suva und SVV hat sich bewährt.

Mit den übrigen, oben nicht kommentierten Änderungen des 1. Teils sind wir generell einverstanden.

3. Revision der Organisation der Suva und Verankerung der Unfallversicherung arbeitsloser Personen im UVG

Grundsätzlich halten wir fest, dass sich Travail.Suisse ganz klar für die Variante 1 (Oberaufsicht des Bundes) ausspricht und die Variante 2 (Direkte Aufsicht durch den Bund) ebenso klar ablehnt.

Die kategorische Ablehnung der Variante 2 begründen wir wie folgt:

Variante 2 basiert auf dem Bericht des Bundesrates zur Auslagerung und Steuerung von Bundesaufgaben (Corporate-Governance-Bericht) vom 13. September 2006. In diesem Bericht werden 28 Leitsätze formuliert, die für die Umsetzung einer Good Governance für bundesnahe Betriebe von Bedeutung sein sollen. Für die Suva sind diese Leitsätze nicht anwendbar, da der Bund nicht Eigner der Suva ist. Der Bund hat der Suva zwar 1918 5 Mio. CHF als Starthilfe bezahlt. Seither wird die Suva jedoch selbständig und gänzlich ohne Steuergelder durch die Sozialpartner geführt

und finanziert. Somit sind auch die Sozialpartner durch die Bezahlung der Prämiegelder die eigentlichen Eigner der Suva und nicht etwa der Bund.

Aus diesem Grunde beschränken wir uns an dieser Stelle mit den Kommentaren zur Variante 1. Die Variante 2 lehnen wir aus den angeführten Gründen summarisch ab.

Art. 63: Aufsichtsrat

Wir beantragen, dass der Aufsichtsrat 40 Mitglieder umfasst und nicht nur 25. Begründung: Die höhere Anzahl stellt sicher, dass sowohl auf Arbeitnehmer- wie auf Arbeitgeberseite möglichst alle versicherten Branchen vertreten sind und zudem mit der Delegation des Bundes verschiedene Spezialbereiche abgedeckt werden können. Die breite Abstützung und Repräsentanz hat sich im heutigen Verwaltungsrat sehr bewährt.

Art. 63a (neu): Verwaltungsrat

Unter c) sollte es „Rechnungslegung“ und nicht „Rechnungswesen“ heissen.

Art. 64b (neu): Verantwortlichkeit

Der Satz „Der Bund hat in einem solchen Verfahren die Stellung eines Aktionärs und eines Gesellschaftsgläubigers“ ist aus oben angeführten Gründen ersatzlos zu streichen.

Art. 65: Rechnungslegung

Die Rechnungslegung der Suva orientiert sich heute freiwillig und weitgehend an den Normen der Swiss GAAP FER (27 von 30 Richtlinien werden eingehalten).

Die Abweichungen zu Swiss GAAP FER

- bei den Rückstellungen und
- bei den Kapitalanlagen

bestehen bewusst, weil die vollständige Einhaltung der FER-Richtlinien der Suva keinen Zusatznutzen bringen würde und schwerwiegende negative finanzielle Folgen hätte: So müssten Rückstellungen für Teuerungszulagen von 9 Mrd. CHF gebildet werden, was zu einem massiven Prämien Schub während einer Übergangsfrist von 10 Jahren im Umfang von rund 20 % führen würde.

Eine Befolgung von GAAP FER bei den Kapitalanlagen hätte zur Folge, dass die Kapitalanlagen zu Marktwerten in der Bilanz auszuweisen wären. Heute gilt bei der Suva das Niedrigstwertprinzip. Eine solche neue Bewertungspraxis hätte eine hohe Volatilität in der Erfolgsrechnung und beim Eigenkapital zur Folge. Eine auf Lanfristigkeit angelegte, optimierte Anlagestrategie würde stark erschwert.

Schliesslich hätte eine vollumfängliche Anwendung von GAAP FER zur Folge, dass neu die externe Revisionsstelle auch für die Passivseite der Bilanz verantwortlich wäre.

Art. 65a (neu): Revisionsstelle

Für die Passivseite soll nicht die externe Revisionsstelle zuständig sein. Die heutige Lösung mit einem eigenen, unabhängigen Experten ist beizubehalten.

Art. 67b (neu): Nebentätigkeiten

d) „Verkauf“ ist durch „Markteinführung“ von Sicherheitsprodukten zu ersetzen

f) Der Ausdruck „Aktiven- und Passivenmanagement“ erweist sich als zu eng und ist mit „Vermögensverwaltung sowie Anlageberatung für institutionelle Anleger und private Vorsorgeeinrichtungen“ zu ersetzen.

g) Wir beantragen, dass neu folgende Nebentätigkeit in den Gesetzesartikel einzufügen sei:

Durchführung der Zusatzversicherung für die Versicherten gemäss Art. 66 UVG im überobligatorischen Bereich als separater Versicherungszweig.

Begründung: Travail.Suisse empfindet es als ungerecht und stossend, dass heute nur die Privatversicherer diese Art von Versicherung anbieten können und die Suva nicht. Mit dieser Neuregelung wären Synergien verbunden, weil die Suva die Unfallversicherung aus einer Hand anbieten könnte (Senkung von Verwaltungskosten).

Abs. 3: Streichung der Verpflichtung, Rehabilitationskliniken in Form von AGs zu gründen. Es sind andere Rechts- und Organisationsformen denkbar und sinnvoll.

Abs. 3: Streichung der Verpflichtung, dass die Suva jeweils die Mehrheit des Aktienkapitals und der Stimmrechte halten muss.

Abs. 4: Im Bereich der Nebentätigkeiten kann die Suva mit andern im Gesundheitswesen tätigen Institutionen zusammen arbeiten und sich an Organisationen oder Unternehmen beteiligen, ohne dass es sich dabei um Aktiengesellschaften handelt und ohne dass sie in der Betreffenden Organisation oder dem Unternehmen die Mehrheit der Beteiligungen oder des Stimmrechts besitzt.

Art. 95a (neu): Öffentlichkeitsprinzip

Als Unfallversicherer müssen bestimmte Bereiche ihrer Tätigkeit vom Geltungsbereich des BGO ausgenommen werden. Sie treffen u. a. strategische, anlagetaktische und personelle Entscheide, die vertraulich bleiben müssen, um den Unternehmenserfolg nicht zu gefährden.

Unfallversicherung für arbeitslose Personen

Wir halten es für sinnvoll und notwendig, dass diese Versicherung im UVG verankert werden soll.

Mit den übrigen, oben nicht kommentierten Vorschlägen, sind wir generell einverstanden.

Abschliessend bedanken wir uns nochmals für die Möglichkeit einer Stellungnahme zur vorliegenden Gesetzesrevision.

Für ergänzende Auskünfte und/oder Erläuterungen unserer Vernehmlassungsantwort stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit und gerne zur Verfügung.

Wir bitten um Kenntnisnahme und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

NR Hugo Fasel Dr. Max Haas
Präsident Travail.Suisse Travail.Suisse-Vertreter im Suva-VR