

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Unfallversicherung</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Benteli, Marianne  
Caroni, Flavia  
Dürrenmatt, Nico  
Frick, Karin  
Gerber, Marlène  
Heidelberger, Anja  
Meyer, Luzius  
Müller, Eva  
Rohrer, Linda  
Schnyder, Sébastien

## Bevorzugte Zitierweise

Benteli, Marianne; Caroni, Flavia; Dürrenmatt, Nico; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Heidelberger, Anja; Meyer, Luzius; Müller, Eva; Rohrer, Linda; Schnyder, Sébastien 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Unfallversicherung, 1990 – 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Privatrecht	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Nationalbank	1
<b>Sozialpolitik</b>	2
Bevölkerung und Arbeit	2
Arbeitnehmerschutz	2
Gesundheit, Sozialhilfe, Sport	2
Ärzte und Pflegepersonal	2
Sozialversicherungen	2
Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)	13
Invalidenversicherung (IV)	14
Ergänzungsleistungen (EL)	15
Krankenversicherung	15
Unfallversicherung	16
Soziale Gruppen	28
Migrationspolitik	28
<hr/>	
<b>Parteien, Verbände und Interessengruppen</b>	29
Parteien	29
Konservative und Rechte Parteien	29

# Abkürzungsverzeichnis

<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>AHV</b>	Alters- und Hinterlassenenversicherung
<b>SGK-SR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates
<b>BSV</b>	Bundesamt für Sozialversicherungen
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>SPK-NR</b>	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
<b>BAG</b>	Bundesamt für Gesundheit
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>GPK-NR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates
<b>GPK-SR</b>	Geschäftsprüfungskommission des Ständerates
<b>ALV</b>	Arbeitslosenversicherung
<b>IV</b>	Invalidenversicherung
<b>EDI</b>	Eidgenössisches Departement des Inneren
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>Büro-NR</b>	Büro des Nationalrates
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>SRG</b>	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>EL</b>	Ergänzungsleistungen
<b>FMH</b>	Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte
<b>SUVA</b>	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt
<b>KVG</b>	Bundesgesetz über die Krankenversicherungen
<b>EO</b>	Erwerbsersatzordnung
<b>BGer</b>	Bundesgericht
<b>IVG</b>	Bundesgesetz über die Invalidenversicherung
<b>ELG</b>	Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung
<b>SchKG</b>	Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs
<b>ATSG</b>	Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts
<b>GRSV</b>	Gesamtrechnung der Sozialversicherungen
<b>UVG</b>	Bundesgesetz über die Unfallversicherung
<b>UV</b>	Unfallversicherung

---

<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>AVS</b>	Assurance-vieillesse et survivants
<b>CSSS-CE</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats
<b>OFAS</b>	Office fédéral des assurances sociales
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CIP-CN</b>	Commission des institutions politiques du Conseil national
<b>OFSP</b>	Office fédéral de la santé publique
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>CDG-CN</b>	Commission de gestion du Conseil national
<b>CDG-CE</b>	Commission de gestion du Conseil des Etats
<b>AC</b>	assurance-chômage
<b>AI</b>	Assurance-invalidité
<b>DFI</b>	Département fédéral de l'intérieur
<b>CrEDH</b>	Cour européenne des droits de l'homme
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>Bureau-CN</b>	Bureau du Conseil national
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>SSR</b>	Société suisse de radiodiffusion

<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>PC</b>	Prestations complémentaires
<b>FMH</b>	Fédération des médecins suisses
<b>SUVA</b>	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
<b>LAMal</b>	Loi fédérale sur l'assurance-maladie
<b>APG</b>	allocations pour perte de gain
<b>TF</b>	Tribunal fédéral
<b>LAI</b>	Loi fédérale sur l'assurance-invalidité
<b>LPC</b>	Loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI
<b>LP</b>	Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite
<b>LPGA</b>	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
<b>CGAS</b>	Compte global des assurances sociales
<b>LAA</b>	Loi fédérale sur l'assurance-accidents
<b>AA</b>	Assurance accidents

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Privatrecht

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 25.02.2015  
KARIN FRICK

Ergänzend zu den laufenden gesetzgeberischen Arbeiten zur Anpassung des Verjährungsrechts setzte Innenminister Alain Berset im Frühjahr 2015 einen **Runden Tisch zum Thema Asbest** ein. Unter der Leitung von alt Bundesrat Moritz Leuenberger sollen Vertreter der Wirtschaft, der Gewerkschaften, des Vereins Asbestopfer sowie der Behörden die spezifischen Probleme im Zusammenhang mit durch Asbest verursachten Langzeitschäden erörtern und Lösungen erarbeiten, damit Betroffene – insbesondere solche ohne Anspruch auf Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung – nicht in finanzielle Schwierigkeiten geraten.<sup>1</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 30.11.2016  
KARIN FRICK

Der **Runde Tisch Asbest** präsentierte im Dezember 2016 Eckwerte zur finanziellen und psychologischen Unterstützung von Asbestopfern. Die Vertreter von Asbestgeschädigten, von ehemals Asbest produzierenden und verarbeitenden Unternehmen sowie von Gewerkschaften und der Wirtschaft haben sich auf den Grundsatz geeinigt, dass alle Personen, die ab 2006 an einem asbestbedingten bösartigen Tumor im Bauch- und Brustfellbereich (Mesotheliom) erkrankt sind, Unterstützung erhalten können. Die finanzielle Unterstützung soll dabei so ausgestaltet werden, dass Betroffene ohne Ansprüche aus der obligatorischen Unfallversicherung in gleicher Weise unterstützt werden wie anspruchsberechtigte Personen. Zur Finanzierung der Unterstützungsleistungen soll ein Fonds eingerichtet werden, der von einer privatrechtlichen Stiftung betreut und von Sponsoren geüfnet wird. Paritätische Berufskommissionen, die Asbest verarbeitende Branche, die Versicherungsbranche sowie Bahnunternehmungen haben bereits freiwillige Fondsbeiträge in der Höhe von rund 30 Millionen Franken zugesichert. Neben der finanziellen Unterstützung soll auch ein kostenloser «Care-Service» zur psychologischen Betreuung von Betroffenen eingerichtet werden. Bedingung für den Erhalt von Unterstützungsleistungen aus dem Fonds ist es, keine zivilrechtlichen Forderungen geltend zu machen bzw. bereits hängige Klagen auf aussergerichtlichem Wege zu erledigen.<sup>2</sup>

VERWALTUNGSAKT  
DATUM: 28.03.2017  
KARIN FRICK

Mit der **Gründung der Stiftung Entschädigungsfonds für Asbestopfer** am 28. März 2017 wurden die Arbeiten des Runden Tisches Asbest abgeschlossen. Urs Berger, Präsident des Schweizerischen Versicherungsverbandes, übernahm das Amt des Stiftungsratspräsidenten, in welchem des Weiteren die Verbände und Unternehmen, die den Fonds finanzieren, sowie die Asbestgeschädigten und die Gewerkschaften vertreten sind.<sup>3</sup>

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Nationalbank

ANDERES  
DATUM: 19.06.2015  
NICO DÜRRENMATT

In der Frühlingssession 2015 wurde im Ständerat eine Erklärung nach Artikel 27 des Geschäftsreglements des Ständerates eingebracht, welche die Nationalbank zum **Verzicht auf Negativzinsen** auf Geldern der privaten Vorsorge und der obligatorischen Kranken- und Unfallversicherung bewegen wollte. Da einem Ordnungsantrag Fetz (sp, BS), der die Erklärung für die Sommersession traktandieren wollte, nicht stattgegeben wurde und das Geschäft somit von der kleinen Kammer weder in der Frühlings- noch in der darauffolgenden Sommersession beraten wurde, erfolgte am 19. Juni 2015 jedoch die automatische Abschreibung.<sup>4</sup>

## Sozialpolitik

### Bevölkerung und Arbeit

#### Arbeitnehmerschutz

**MOTION**  
DATUM: 07.12.2000  
MARIANNE BENTELI

Mit einer gegen den Willen des Bundesrates mit 141 zu 1 Stimmen angenommenen Motion beauftragte Nationalrat Raggenbass (cvp, TG) die Regierung, für einen effizienteren Vollzug des Arbeits- und Unfallversicherungsgesetzes zu sorgen. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, soll die unmittelbare Umsetzung und **Kontrolle des Arbeitsgesetzes** in den Betrieben ausschliesslich durch die kantonalen Inspektoren erfolgen. Die regionalen Arbeitsinspektorate sollen zu Kompetenzzentren umfunktioniert und die eidgenössischen nur noch als Oberaufsichtsinstanzen tätig sein. Die Motion wurde auch vom Ständerat angenommen.<sup>5</sup>

### Gesundheit, Sozialhilfe, Sport

#### Ärzte und Pflegepersonal

**VERWALTUNGSAKT**  
DATUM: 05.10.2002  
MARIANNE BENTELI

Bei einer Stimmbeteiligung von 54% genehmigten die über 29'000 Mitglieder der Verbindung der Schweizer Ärzte und Ärztinnen FMH in einer Urabstimmung mit deutlicher Mehrheit die gesamtschweizerischen Tarifstruktur **TarMed**. Unter Einbezug der Stellungnahme des Preisüberwachers genehmigte der Bundesrat den TarMed Anfangs Oktober. Für die Bereiche Unfallversicherung, Militärversicherung und Invalidenversicherung tritt die neue Tarifstruktur am 1. Mai 2003 in Kraft, für den Bereich Krankenversicherung (Arztpraxen und Spitäler) Anfang 2004. Der Ständerat nahm ein Postulat seiner GPK (Po. 02.3177) an, das den Bundesrat beauftragt, TarMed baldmöglichst auf seine Wirkungen zu überprüfen und dem Parlament darüber Bericht zu erstatten. (Zur Einschätzung der Rolle des Bundesrates in den TarMed-Verhandlungen durch die GPK des Ständerates siehe hier)<sup>6</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 20.11.2003  
MARIANNE BENTELI

Die stufenweise Einführung der neuen, einheitlichen Tarifstruktur **TarMed** – 1.5.2003 für den Invaliden-, Militär- und Unfallversicherungsbereich und 1.1.2004 für den Krankenversicherungsbereich – verlief harzig und war von Misstönen begleitet. Insbesondere die Vereinigung der invasiv und operativ tätigen Ärzteschaft (FMS) gab ihren grundsätzlichen Widerstand gegen das neue Tarifwerk, welches die intellektuelle Leistung der Ärzte etwas höher, die technischen und operativen Massnahmen dafür etwas tiefer bewertet, nicht auf. Nach einer ersten Weigerung, den TarMed anzuwenden, reichte sie Ende Jahr zwei Klagen ein. Die eine richtet sich gegen die beiden Vertragsparteien FMH und Santésuisse und verlangt eine Neuaushandlung des gesamten TarMed, die andere betrifft die SUVA und fordert einen Anwendungsstopp im Unfallversicherungsbereich.<sup>7</sup>

### Sozialversicherungen

#### Sozialversicherungen

**MOTION**  
DATUM: 05.10.2001  
MARIANNE BENTELI

Mit einer Motion wollte die SGK des Nationalrates erreichen, dass die **gerichtlichen Verfahren im Krankheits- und Invaliditätsfall gleich ausgestaltet** werden. Der Bundesrat zeigte Verständnis für das Anliegen, das eine Vereinheitlichung im Sozialversicherungsrecht und damit Erleichterungen für die Versicherten anstrebe, wollte aber keinen verbindlichen Auftrag entgegennehmen, da damit Teile des Privatdem Sozialversicherungsrecht unterstellt würden. Zudem müsste eine Neuregelung nicht nur den Kranken- und Unfallversicherungsbereich, sondern auch die berufliche Vorsorge umfassen, die wegen ihrer primär privatrechtlichen Ausgestaltung bewusst von der Koordination durch den ATSG ausgenommen wurde. Um die Fragen vertiefter zu prüfen, wurde der Vorstoss als Postulat überwiesen. Gänzlich abgelehnt wurde hingegen eine Motion der SVP-Fraktion (Mo. 00.3538), die **gleiche Versicherungsleistungen für Krankheit und Unfall** verlangte. Der Bundesrat machte geltend, die beiden Versicherungszweige seien von Natur aus verschieden. Bei der Einführung der an die Erwerbstätigkeit gekoppelten obligatorischen Unfallversicherung habe es sich primär darum gehandelt, die Haftung des Arbeitgebers durch das Versicherungsprinzip abzulösen; die unterschiedliche Entstehungsgeschichte rechtfertige eine ungleiche Behandlung der Betroffenen.<sup>8</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 01.11.2013  
FLAVIA CARONI

Im November begann die Vernehmlassung zur Reform der Altersvorsorge 2020. Parallel dazu publizierte der Bundesrat einen umfangreichen Bericht mit einer **Gesamtsicht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen** bis 2035 in Erfüllung dreier Postulate aus den Jahren 2005-2012. Der Bericht erläutert das heutige Finanzierungssystem und die Finanzierungsperspektiven im Hinblick auf verschiedene demographische und ökonomische Szenarien für alle Sozialversicherungszweige und enthält eine Gesamtbetrachtung zu AHV und beruflicher Vorsorge. Ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf besteht nach diesen Ausführungen nur bei der AHV, die anderen Zweige weisen ausgeglichene oder gar positive Rechnungssaldi aus. Bei den Ausgaben von AHV, Ergänzungsleistungen (EL) und Krankenpflegeversicherung (KV) wird für die nächsten zwei Jahrzehnte ein im Vergleich zum Bruttoinlandprodukt (BIP) überproportionales Wachstum erwartet; die Ausgaben von IV, Erwerbsersatzordnung (EO) und Familienzulagen (FZ) sollen dagegen gemessen am BIP zurückgehen, während jene der Arbeitslosenversicherung (ALV), der beruflichen Vorsorge (BV) und der Unfallversicherung (UV) weitgehend ähnlich bleiben. Insgesamt wird ein Anstieg der Sozialleistungsquote von aktuell gut 21 auf rund 25% im Jahr 2035 erwartet. Der dringendste Handlungsbedarf besteht bei der AHV: Ohne Reformen wäre deren Fonds im Jahr 2028 vollständig geleert. Auch bei der beruflichen Vorsorge seien aber aufgrund der steigenden Lebenserwartung Anpassungen notwendig.<sup>9</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBECHLUSS**  
DATUM: 12.11.2014  
FLAVIA CARONI

Im November 2014 beschloss der Bundesrat, die **Obergrenze für den versicherten Lohn** in der obligatorischen Unfallversicherung per Anfang 2016 anzuheben. Der Höchstbetrag ist massgebend für die Berechnung von Prämien und Leistungen der Unfallversicherung. Ausserdem dient er zur Festsetzung der Beiträge und Leistungen der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Taggelder der Invalidenversicherung (IV). Gegenwärtig liegt die Obergrenze bei einem Jahreslohn von CHF 126'000, ab 2016 soll sie bei CHF 148'200 liegen. Die Änderung war aufgrund der Lohnsteigerung in den letzten Jahren nötig geworden, damit erneut, wie gesetzlich vorgeschrieben, mindestens 92% der Versicherten zu ihrem vollen Lohn versichert sind. Der Gewerbeverband kritisierte die Erhöhung und forderte eine Entkoppelung der IV und ALV von der Unfallversicherung: Bei ersteren komme es durch die Anhebung der Lohnobergrenze zu Mehreinnahmen und Mehrausgaben, was einem versteckten Sozialausbau entspreche. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) wehrte sich gegen eine Entkoppelung und betonte, alle drei Sozialwerke müssten für eine gute Abdeckung bei einem "überwiegenden Teil" der Erwerbstätigen sorgen, was auch Personen mit einem Jahreslohn von mehr als CHF 126'000 umfasse.<sup>10</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 22.09.2015  
FLAVIA CARONI

Der Nationalrat beugte sich in der Herbstsession 2015 über ein Postulat seiner Kommission für Gesundheit und Soziales mit dem Anliegen einer **Angleichung der Preise für Leistungen nach dem UVG und KVG**. Der Vorstoss beauftragt den Bundesrat, Massnahmen zu prüfen, um die von den verschiedenen eidgenössischen Sozialversicherungen vergüteten Preise für medizinische Leistungen einander anzupassen. Es geht dabei um die Unfallversicherung, die Militärversicherung, die Invalidenversicherung und die obligatorische Krankenversicherung, die jeweils nach unterschiedlichen Ansätzen vergüten. Zugleich soll auch geprüft werden, wie die Gleichbehandlung der Versicherten im Bereich der Nichtberufsunfallversicherung verbessert werden kann, da diese teilweise gemäss dem Unfall-, teilweise gemäss dem Krankenversicherungsgesetz erfolgt. Der Bundesrat beantragte die Annahme des Postulats, führte aber aus, die Beziehungen zwischen Kranken- und Unfallversicherungen seien sehr komplex, und die Forderungen des Postulats könnten allenfalls gewichtige Veränderungen im Sozialversicherungssystem der Schweiz nach sich ziehen. Die grosse Kammer stimmte dem Vorstoss stillschweigend zu.<sup>11</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 30.12.2015  
ANJA HEIDELBERGER

Die **Gesamtrechnung der Sozialversicherungen (GRSV) 2015** verdeutlicht die Problematik im Bereich der Sozialversicherungen: Während die Einnahmen 2015 um 0.4 Prozent anstiegen, nahmen die Ausgaben um 3.2 Prozent zu. Der Bericht wies die Sozillastquote, also den Anteil aller Sozialversicherungseinnahmen am BIP als Mass der relativen Belastung der Volkswirtschaft durch Sozialversicherungseinnahmen, sowie die Sozialleistungsquote, also den Anteil aller Sozialversicherungsausgaben am BIP als Mass der durch die Empfänger von Sozialleistungen beanspruchten Wirtschaftsleistung, aus. Beide Werte waren im Fünfjahresvergleich angestiegen: die Sozillastquote von 25.2 Prozent (2010) auf 26.9 Prozent (2015) und die Sozialleistungsquote von 19.6 Prozent auf 20.9 Prozent. Während sich dabei das Wachstum der Sozillastquote seit 2013



verringert hatte, verstärkte sich dasjenige der Sozialleistungsquote 2015 nochmals deutlich. Das stärkste Wachstum auf Ausgabenseite wiesen 2015 die Krankenkassen mit über 6 Prozent auf, gefolgt von der ALV mit über 5 Prozent. Weniger starke Anstiege verzeichneten hingegen die AHV- und Pensionskassen-Ausgaben, deren Ausgabenvolumen die grössten Anteile an der Gesamtrechnung ausmachten. Detailliertere Berichte zu den Jahresergebnissen der verschiedenen Sozialversicherungszweige finden sich in den Artikeln zur AHV, IV, EO, ALV sowie zur beruflichen Vorsorge.<sup>12</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 19.10.2016  
ANJA HEIDELBERGER

Im Oktober 2016 hatte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) über den Fall einer Schweizer Bezügerin einer Unfallrente zu entscheiden, die von Privatdetektiven observiert worden war. Beauftragt worden waren die Privatdetektive von der Unfallversicherung, die den Verdacht hegte, dass die Rentnerin ihre Arbeitsunfähigkeit nur vortäusche. Aufgrund eines in der Folge unter Miteinbezug der Resultate der Observierung erstellten Gutachtens waren die Versicherungsleistungen der Rentnerin gekürzt worden – ein Vorgehen, das 2010 auch vom Bundesgericht gestützt worden war. Der Gerichtshof in Strassburg urteilte jedoch, dass dieses Vorgehen das Recht auf Achtung von Privat- und Familienleben verletzt habe. Ferner sei die Gesetzesgrundlage in der Schweiz – in Betracht gezogen wurden das ATSG und das UVG – bezüglich der Observierung von Versicherten nicht ausreichend. Die Rahmenbedingungen seien nicht klar geregelt, so sei zum Beispiel fraglich, wann und wie lange Observierungen durchgeführt werden dürfen und was mit den erhobenen Daten geschehe.

Dieser Entscheid des EGMR dürfte gemäss Experten Auswirkungen auf die **Überwachung von Leistungsbeziehenden** durch die UV im Allgemeinen, aber auch durch die IV haben, da vermutlich auch die Bestimmungen im IVG nicht ausreichten. Die Suva gab in der Folge bekannt, bis auf Weiteres auf den Einsatz von Detektiven zu verzichten. Der Behindertenverband Agile.ch kritisierte, IV-Bezügerinnen und -Bezüger würden unter Generalverdacht gestellt. In Bundesbern wurden noch im November 2016 zwei parlamentarische Initiativen (Pa.Iv. SGK-SR, Pa.Iv. SVP-Fraktion) eingereicht, mit denen die gemäss EGMR für Observierungen nötige Gesetzesgrundlage geschaffen werden soll.<sup>13</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 14.12.2017  
ANJA HEIDELBERGER

Wie erhofft konnte der Ständerat den Erlassentwurf zur Schaffung einer **gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten**, der in Erfüllung einer Kommissionsinitiative der SGK-SR durch das Kommissionssekretariat erarbeitet worden war, in der Wintersession 2017 behandeln. Mittels der Kommissionsinitiative war der Observationsartikel aus der Revision des Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechtes (ATSG) herausgenommen worden, um den Prozess zu beschleunigen. Konrad Graber (cvp, LU) ging dennoch auf die Rückmeldungen aus der Vernehmlassung des ATSG ein. So wiesen die Vernehmlassungsantworten zwei Grundstossrichtungen auf: Den Behinderten- und Arbeitnehmerorganisationen, der SP und den Grünen gingen die vorgeschlagenen Regelungen zu weit, den Kantonen, Arbeitgeberorganisationen und bürgerlichen Parteien hingegen nicht weit genug. Ein ähnliches Muster zeigte sich in der Folge auch in der Ständeratsdebatte zum Erlassentwurf. Alex Kuprecht (svp, SZ) akzentuierte den Handlungsbedarf, der durch betrügerisch erworbene Renten in Millionenhöhe entstehe. Er betonte zudem, dass die im Erlassentwurf aufgeführten Observierungen nicht leichtfertig durchgeführt würden, sondern zahlreiche Verdachtsmomente dazu notwendig seien. Letzterem widersprachen Hans Stöckli (sp, BE), Paul Rechsteiner (sp, SG) und Géraldine Savary (sp, VD) vehement: So hätten sich ein Drittel aller bisherigen Observierungen als falsch, unnötig oder nicht zielführend erwiesen. Im neuen Erlass habe das Kommissionssekretariat die bundesrätliche Vorlage und damit die Möglichkeiten zur Überwachung erheblich verschärft. Neu sollen auch Tonaufzeichnungen und GPS-Tracker zur Ergänzung der Überwachung verwendet werden können und die Überwachung soll auf alle von öffentlichen Orten einsehbaren Bereiche ausgeweitet werden.

Die linke Ratsseite kritisierte insbesondere, dass diese Massnahmen zur Anwendung kämen, bevor ein begründeter Verdacht auf einen Straftatbestand bestehe, also bevor die Sozialversicherer Strafanzeige erstatten könnten. Somit erlaube die Revision strengere Observationsmöglichkeiten für den zivilen Teil eines Vergehens als für den strafrechtlichen Teil, was der Verhältnismässigkeit zuwiderlaufe. Diese kritische Meinung zur Reform teilte auch eine Gruppe von vier Staatsrechtlern, welche die Reform in einem Schreiben aufgrund der vielen Blankettnormen ohne erforderliche

rechtsstaatliche Sicherungen als ausserordentlich problematisch bezeichneten. Stöckli kritisierte neben dem Erlasstext auch dessen Ausarbeitung: Beim Nachrichtendienstgesetz habe man „sehr seriös und unter Einbezug aller Eventualitäten eine rechtsstaatlich korrekte Gesetzgebung vorgenommen“, während hier in kürzester Zeit Massnahmen geschaffen worden seien, die wesentlich weiter gingen als die Massnahmen zum Staatsschutz und zur Terrorismusbekämpfung. Zudem sei der bundesrätliche Vorschlag nach der Vernehmlassung verschärft worden, ohne dass es nochmals Anhörungen gegeben hätte. Rechsteiner wies überdies auf die Rechtsungleichheit hin, welche diese Änderungen in Kombination mit der zwei Tage zuvor abgelehnten Verschärfung der staatlichen Mittel gegenüber Steuerdelinquenten bewirkten.

Um diese zahlreichen Bedenken klären zu können, schlug Raphaël Comte (fdp, NE) vor, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen. Dies lehnten aber zahlreiche Sprecherinnen und Sprecher ab, da eine Rückweisung zu einer Verzögerung von mindestens drei Monaten führen und keinen Mehrwert bringen würde. Stattdessen könnten diese Fragen auch im Plenum geklärt werden. Folglich wurde der Antrag Comte mit 15 zu 23 Stimmen (bei 5 Enthaltungen) abgelehnt. In der Detailberatung wurde zuerst geklärt, inwiefern richterliche Bewilligungen für Observationen nötig sein sollen. Der kleinen Kammer ging der Minderheitsantrag Rechsteiner zu weit, wonach für alle Observationen neben konkreten Anhaltspunkten auf einen unrechtmässigen Leistungsbezug sowie der Aussichtslosigkeit oder der unverhältnismässigen Erschwerung von Abklärungen ohne Observationen auch eine richterliche Genehmigung vorliegen müsse. Stattdessen folgte sie dem Antrag Caroni (fdp, AR) und verlangte nur für den Einsatz von technischen Instrumenten zur Standortbestimmung eine richterliche Bewilligung. Ansonsten sollen Personen mit Direktionsfunktion beim Versicherungsträger die Berechtigung zur Anordnung von Observationen erhalten. Ein weiterer umstrittener Punkt betraf die Frage, ob Observationen ausschliesslich im öffentlich zugänglichen Raum oder in einer weiteren Fassung auch an einer von einem allgemein zugänglichen Ort frei einsehbaren Stelle erlaubt sein sollen. Stöckli sprach sich dafür aus, die bestehende Gesetzgebung im Strafprozess zu übernehmen und damit auch die Vernehmlassungskritik ernst zu nehmen, in der befürchtet worden war, dass neu auch Observationen im Privatbereich möglich werden würden. Bundesrat Berset bestätigte jedoch, dass eine weitere Fassung der Regelung die geltende Praxis kodifiziere, die überdies gemäss Kuprecht auch vom Bundesgericht gestützt worden war (BGE 8C 272/2011). Folglich entschied sich auch der Ständerat mit 33 zu 10 Stimmen für diese Fassung. Der Bundesrat solle die Anforderungen an mit Observationen beauftragte Personen definieren können, entschied der Ständerat abschliessend. In der Gesamtabstimmung zeigten sich die meisten Mitglieder des Ständerats mit den Änderungen einverstanden und nahmen die Vorlage mit 32 zu 8 Stimmen (bei einer Enthaltung) an.<sup>14</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 12.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Ende 2016 reichte Mauro Tuena (svp, ZH) eine parlamentarische Initiative zur **Schaffung einer rechtlichen Grundlage für Überwachungsmassnahmen durch eine Versicherung** ein. Nachdem der EGMR im Oktober 2016 das Fehlen einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage bemängelt hatte und verschiedene Versicherungen ihre Überwachungstätigkeiten in der Folge eingestellt hatten, sollten dem ATSG Bestimmungen zur Dauer, zu den Überwachungsinstrumenten, zu den zur Anordnung der Überwachung und Durchsicht der Ergebnisse berechtigten Personen sowie zur Benachrichtigung der Betroffenen hinzugefügt werden. Im März 2018 zog Tuena seine Initiative zugunsten der parlamentarischen Initiative der SGK-NR (Pa.Iv. 16.479) zurück.<sup>15</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 12.03.2018  
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2018 behandelte der Nationalrat die parlamentarische Initiative der SGK-SR sowie diejenige von Mauro Tuena (Pa. Iv. 16.482) zur **Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten** – also für die sogenannten **Sozialdetektive**. Detailliert ausgearbeitet wurde zunächst die Kommissionsinitiative, falls diese angenommen würde – so erklärte Tuena –, würde er anschliessend seine Initiative zurückziehen. Zuerst wurden zwei Anträge auf Nichteintreten (Minderheitsantrag Schenker) sowie auf Rückweisung der Kommissionsinitiative an die Kommission (Antrag Leutenegger Oberholzer) behandelt. Im Rückweisungsantrag fasste Susanne Leutenegger Oberholzer (sp, BL) die Argumente von linker Ratsseite gegen die Vorlage nochmals zusammen: Da eine verdeckte Observation per se einen groben Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen darstelle, müsse sie ein Instrument der Ultima Ratio sein. In der

vorgeschlagenen Regelung seien jedoch noch nicht einmal eine Definition des Anfangsverdachts oder konkrete gesetzliche Hürden für die Anordnung der Überwachung aufgeführt, wodurch die Unschuldsvermutung verletzt würde. Die Verletzungen der Privatsphäre, wie sie die Vorlage vorsieht, seien ausschliesslich der Polizei erlaubt. Dass mit der Vorlage privaten Unternehmen weiterreichende Rechte gewährt würden als der Polizei, verletze das Gewaltmonopol. Zur Wahrung der Verhältnismässigkeit bedürfe es schliesslich einer Reihe von Änderungen in der Vorlage: Die Observationen müssten durch eine gerichtliche Instanz angeordnet werden, ihre Dauer müsste beschränkt werden, der Schutz der Privatsphäre müsste absolut garantiert werden, der Missbrauch der gesammelten Daten müsste effektiv bekämpft werden und die gesammelten Informationen müssten den Betroffenen vorgelegt und auf Anfrage vernichtet werden. Zudem brauche es ein Verwertungsverbot für auf unkontrollierte Weise erlangte Beweismittel in Strafverfahren. Diese Meinung würden auch vier staatsrechtlich versierte Professorinnen und Professoren teilen, die ihre Bedenken per Brief mitgeteilt hätten. In ihrer jetzigen Form widerspreche die Vorlage der Bundesverfassung sowie der EMRK, weshalb sie einer Rückweisung an die Kommission und einer externen rechtlichen Beurteilung bedürfe, schloss Leutenegger Oberholzer ihren Rückweisungsantrag. In der Eintretensdebatte fanden diese Einwände ausserhalb des linken Lagers keinen Rückhalt: Für die Kommission verwies Lorenz Hess (bdp, BE) darauf, dass mit der Vorlage lediglich eine gesetzliche Grundlage für die bisherige Praxis geschaffen werde. In der Kommission habe man Personen aus der Praxis angehört, Bildmaterial begutachtet und juristische Beurteilungen gelesen, die gezeigt hätten, dass solche Überwachungen nötig seien. Observationen würden von den Versicherern als letztes Mittel angeordnet: die „versicherungsinternen Hürden (...) sind enorm hoch“. Die vorliegende Lösung enthalte das „bestmögliche Gleichgewicht zwischen Persönlichkeitsschutz und Persönlichkeitsrechten auf der einen und den allgemeinen Interessen auf der anderen Seite“, so Hess. Er betonte auch, dass der EGMR nicht die Observationen als solche, sondern deren fehlende gesetzliche Grundlage in Frage gestellt habe. Diesbezüglich entwickelte sich in der Folge eine Debatte zur Frage, ob der EGMR auch inhaltliche Kritik an der Praxis geübt habe oder nicht. Schliesslich entschied sich die grosse Kammer mit 141 zu 53 Stimmen für Eintreten und mit 140 zu 54 Stimmen gegen den Antrag Leutenegger Oberholzer, wobei lediglich die SP- und die Grünen-Fraktion die Minderheitenpositionen unterstützten.

Dieselben Lager zeigten sich anschliessend auch in der Detailberatung. Die linke Ratshälfte versuchte mittels Minderheitsanträgen, die Bestimmungen zur Observation zu verschärfen, scheiterte jedoch mit allen Vorstössen. Der Nationalrat wollte nicht, dass Observationen allgemein von Gerichten angeordnet werden müssen, dass die Überwachung auf öffentliche Gebiete beschränkt wird, dass unrechtmässig erlangte Beweise in Strafprozessen nicht verwendet werden dürfen, dass der Einsatz anderer technischer Hilfsmittel ausser den genannten, zum Beispiel Drohnen, ausdrücklich untersagt wird oder dass GPS nur eingesetzt werden darf, wenn die Abklärungen sonst aussichtslos sind. Insgesamt schuf der Nationalrat nur wenige Differenzen zum Erstrat. Umstritten war im bürgerlichen Lager vor allem der Einsatz von technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung. Diesen wollte der Ständerat nur in Fällen erlauben, in denen das Versicherungsgericht die entsprechende Observation genehmigt hatte. Der Nationalrat schuf jedoch entgegen einem Minderheitsantrag Tuena eine Bewilligungspflicht für den Einsatz selbst (125 zu 67 Stimmen): Eine Observation mit technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung bedarf der Annahme eines Antrags beim Versicherungsgericht, wobei der Antrag unter anderem Angaben zu Zielen der Observation, Betroffenen, eine Begründung der Notwendigkeit sowie Beginn und Ende der Observation beinhalten muss. Darüber hinaus unterstellte der Nationalrat die Mitarbeitenden von externen Unternehmen, die mit der Observation beauftragt wurden, einer Schweigepflicht und legte fest, dass sie die erhobenen Daten nur im Rahmen ihres Auftrags verwenden dürfen. Eine Abschwächung der ständerätlichen Fassung sah der Nationalrat schliesslich bei der Genehmigung durch die Versicherungen vor: Hatte der Ständerat noch auf einer „Person mit Direktionsfunktion“ bestanden, reichte für den Nationalrat „eine im fallbearbeitenden Bereich (...) verantwortliche Person“ aus (124 zu 65 Stimmen 3 Enthaltungen). In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat die Vorlage mit 140 zu 52 Stimmen gegen den Widerstand der SP- und der Grünen-Fraktion an. Aufgrund dieses Entscheids zog Mauro Tuena seine parlamentarische Initiative wie angekündigt zurück.<sup>16</sup>

Noch in der gleichen Woche wie die erste nationalrätliche Debatte fand das Differenzbereinigungsverfahren statt, wobei nicht mehr viele Fragen zur **Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Überwachung von Versicherten** offen waren. Der Ständerat zeigte sich grösstenteils mit den Vorschlägen des Nationalrats einverstanden: Er hiess die Notwendigkeit eines Antrags auf Überwachung mit technischen Hilfsmitteln zur Standortbestimmung sowie die Schweigepflicht für die Mitarbeitenden der externen Unternehmen gut. Er bestand jedoch darauf, Observationen nur durch Personen mit Direktionsfunktion erlauben zu lassen. Da eine Observation „einen beachtlichen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person“ darstelle, sei diese Entscheidung auf Stufe Direktion zu treffen, erklärte Pirmin Bischof (cvp, SO) für die SGK-SR. Er ergänzte, dass die Kommission aufgrund der vorgängigen nationalrätlichen Diskussion noch zwei Fragen bei der Verwaltung habe abklären lassen. Demnach würden erstens Drohnen gemäss Verwaltung ebenfalls zu den technischen Hilfsmitteln der Standortbestimmung zählen, wenn sie für die Standortbestimmung eingesetzt würden – nicht aber, wenn sie für die konkrete Observation verwendet würden. Zweitens stellte die Verwaltung klar, dass gemäss ihrer Auffassung die Rahmenfrist von sechs Monaten für die Überwachung durch das Einreichen eines Antrages zur Verwendung der Hilfsmittel zur Standortbestimmung nicht neu zu laufen beginne.

Noch an demselben Tag beschäftigte sich auch der Nationalrat erneut mit der Vorlage. Nachdem die Problematik des Drohneinsatzes auf Nachfrage von Silvia Schenker (sp, BS) durch Isabelle Moret (fdp, VD) geklärt wurde – Drohnen seien bewilligungspflichtig für die Standortfeststellung einsetzbar, jedoch nicht um Ton- und Bildaufnahmen zu machen, betonte sie – nahm sich die grosse Kammer der letzten Differenz an: Auf Antrag der SGK-NR lenkte sie ein und akzeptierte die Bestimmung des Ständerats; somit dürfen nur Personen mit Direktionsfunktion zukünftig Observationen anordnen.

Tags darauf folgten die Schlussabstimmungen in beiden Räten. Der Nationalrat nahm die Vorlage mit 141 zu 51 Stimmen an, wobei sich an den Lagern nichts geändert hatte: Die SP- und die Grünen-Fraktion waren einstimmig gegen die Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Regelungen, die übrigen Fraktionen sprachen sich einstimmig dafür aus. Im Ständerat fiel das Bild ähnlich aus, hier standen 29 zustimmende 10 ablehnenden Stimmen und 3 Enthaltungen gegenüber.

Damit war das Geschäft innert dreier Monate durch das Parlament „gepeitscht“ worden, wie es Balthasar Glättli (gp, ZH) gleichentags formulierte; zuletzt wurde es in einer Woche dreimal vom National- und zweimal vom Ständerat beraten. „Wahnsinn. Raserei. Eskalation“ titelte der Tages Anzeiger bereits am Tag der Schlussabstimmungen und sprach dabei nicht vom Resultat, sondern vom Behandlungstempo. „Warum diese Eile, dieses Politisieren nahe am Notrecht?“ fragte er weiter und gab die Antwort gleich selber: Die Beteuerungen zahlreicher Politikerinnen und Politiker – namentlich erwähnt wurden Josef Dittli (fdp, UR), Alex Kuprecht (svp, SZ), Roland Eberle (svp, TG), Lorenz Hess (bdp, BE) und Ruth Humbel (cvp, AG) –, wonach ein vehementer Zeitdruck herrsche und die Missbrauchsbekämpfung für die Sozialversicherungen immens wichtig sei, stünden in Zusammenhang mit den Mandaten der Sprechenden bei Versicherern, „die direkt vom Gesetz profitier[ten]“. Diesen Vorwurf liess Lorenz Hess nicht gelten; er argumentierte, das Gesetz betreffe vor allem die Suva und die IV, für die Visana, deren Präsident er ist, seien Observationen nebensächlich. Gerade die Suva hatte aber gemäss Tages Anzeiger bei der Beratung dieser Vorlage eine wichtige Rolle gespielt, wie auch der Basler Strafrechtsprofessor Markus Schefer bestätigte. Ihre Vorschläge seien im Gesetzgebungsprozess „willig aufgenommen“ worden, erklärte er.

Mit Bezug auf diesen Artikel des Tages Anzeigers reichte Balthasar Glättli noch am selben Tag eine Interpellation (Ip. 18.3330) ein und wollte wissen, ob andere Gesetzesrevisionen ähnlich schnell vom Parlament verabschiedet worden waren, ob Beratungs- und Verwaltungsratsmandate bei von der Vorlage betroffenen Versicherern als relevante Interessenbindungen gelten und welche Konsequenzen allfällige in den Kommissionsdiskussionen oder im Plenum nicht offengelegte Interessenbindungen hätten. Für ihn sei „klar, dass die Versicherungsvertreter im Rat auf ihre Interessenbindungen hätten hinweisen sollen“. Anfang Mai beantwortete das Büro-NR die Interpellation: Seit der Wintersession 2011 seien 110 von 400 Bundesgesetzen und Bundesbeschlüssen innert zweier aufeinanderfolgender Sessionen fertig behandelt worden. Das Büro bestätigte, dass die erwähnten Mandate offenzulegen seien und die Betroffenen dies getan hätten – die entsprechenden Mandate seien in einem Register der Parlamentsdienste öffentlich zugänglich aufgeführt. Dadurch würden sie als bekannt vorausgesetzt und müssten im Rahmen von einzelnen Geschäften nicht genannt werden. Somit kam es bei der Beratung des Observationsartikels zu keinen Unregelmässigkeiten bezüglich der Offenlegung von Interessenbindungen. Bestehen bleibt jedoch der grosse potenzielle Einfluss der Versicherer, was nicht zuletzt auch Alex Kuprecht bestätigte: „Hätten alle Politiker in den Ausstand treten müssen, die bei

einer Krankenkasse, einer Versicherung oder einer Pensionskasse ein Mandat haben, hätten wir das Gesetz gar nicht beraten können“, erklärte er gegenüber dem Tages Anzeiger.<sup>17</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 05.07.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Da sich die linken Parteien nach Annahme des Gesetzes bezüglich eines **Referendums gegen die gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten** bedeckt hielten, ergriffen einzelne Personen, die sich gemäss Medien aufgrund eines Tweets von Sibylle Berg zur entsprechenden Vorlage zusammengetan hatten, die Initiative und lancierten ein Referendum: Über eine Internetplattform fanden die Schriftstellerin Sibylle Berg, Rechtsanwalt Philip Stolkin und Student Dimitri Rougy, unterstützt von Kampagnenexperte Daniel Graf, gemäss eigenen Aussagen 11'000 Personen, die versprochen, Unterschriften gegen das Gesetz zu sammeln – und ihr Versprechen offensichtlich hielten: Anfang Juni 2018 meldete das Referendumskomitee, dass man innert Rekordzeit von 62 Tagen genügend Unterschriften für ein Referendum gegen die sogenannten «Sozialdetektive» oder «Versicherungsdetektive» gesammelt habe. Zwei Drittel der Unterschriften seien demnach von Privatpersonen gesammelt worden, ein weiteres Drittel von den Grünen, der SP oder Amnesty International. Insgesamt hätten 75'500 Personen unterschrieben, 20'000 Unterschriften seien allerdings zu spät eingetroffen und hätten daher von den Gemeinden nicht mehr beglaubigt werden können. 56'025 gültige Unterschriften konnte das Komitee jedoch einreichen, so dass die Bundeskanzlei am 16. Juli 2018 vermeldete, dass das Referendum zustande gekommen sei. Am 25. November 2018 wird die Schweiz somit über die gesetzliche Grundlage für die Überwachung von Versicherten abstimmen. Vom «ersten auf sozialen Medien ergriffenen Referendum» schrieb diesbezüglich der Tages-Anzeiger und das Referendumskomitee betonte: «Wir haben geschafft, was uns niemand zugetraut hätte: Eine Bürgerbewegung, die dezentral und ohne grosse Organisation im Rücken ein Referendum zustande bringt».

Inhaltlich kritisierte das Referendumskomitee insbesondere die «masslose» Überwachung der Bürger: Jede Person könne überwacht werden, neu sogar in den eigenen vier Wänden. Dies stelle die «Bevölkerung unter Generalverdacht» und verletze die «Privatsphäre der Menschen aufs Gröbste». Damit gingen die Kompetenzen der Sozialversicherungsdetektive zukünftig weiter als diejenigen der Polizei. Insbesondere dieser Punkt war umstritten. So erwiderte der Bundesrat auf eine Frage von Barbara Steinemann (svp, ZH; 18.5232), dass die Sozialversicherungsdetektive faktisch nicht mehr Kompetenzen zur Überwachung erhielten als die Polizei. Auch das BSV und die Suva erklärten in ihren jeweiligen Informationsmaterialien, dass die Polizei gemäss Urteil des Bundesgerichts bereits heute von allgemein zugänglichen Orten aus frei einsehbare Bereiche filmen dürfe. Gemäss NZZ bezogen sie sich dabei jedoch auf ein Bundesgerichtsurteil zu einem Privatdetektiv, nicht zur Polizei. Allgemein kritisierte das Referendumskomitee, dass der Bund Mutmassungen als Fakten hinstelle. Der Bund tue so, als wäre seine Auslegung Gesetz, und beziehe sich dabei auf Bundesgerichtsentscheide zum alten Gesetz, erklärte Rechtsanwalt Stolkin. Man wisse aber nicht, wie das Bundesgericht das neue Gesetz auslegen werde.

Unterstützung erfuhr das Referendumskomitee in seinen Argumentationen gemäss Medien von Thomas Gächter, Professor für Staats-, Verwaltungs- und Sozialversicherungsrecht an der Universität Zürich, sowie in einem vom Komitee in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten von Stefan Maeder, Assistenzprofessor für Straf- und Strafprozessrecht an der Universität Luzern. Letzterer wies zum Beispiel darauf hin, dass auch unklar sei, ob das Bundesgericht Filmen im Wohn- und Schlafzimmer tatsächlich als Eingriff in die geschützte Privatsphäre erachten würde. Filmen sei zwar gemäss BSV nur auf dem Balkon oder im Garten erlaubt, eine Passage, die Filmen im Wohn- oder Schlafzimmer ausdrücklich verbiete, habe das Parlament aber trotz entsprechenden Diskussionen nicht ins Gesetz aufgenommen, betonte auch Gächter. Dasselbe gelte für Bild- und Tonaufzeichnungen, die ebenfalls nicht genauer bestimmt worden waren, erklärte Stolkin gemäss Tages-Anzeiger. Der Bundesrat versichere zwar, dass bei Aufzeichnungen nur Methoden eingesetzt würden, mit denen man gleich viel sehen könne wie von blossem Auge, dennoch habe das Parlament auf eine entsprechende Spezifikation im Gesetz verzichtet. Unklar bleibe schliesslich auch, ob illegal erhaltene Aufnahmen vor Gericht trotzdem verwendet werden dürfen – auch hier war auf eine ausdrückliche Regelung verzichtet worden. Somit hänge viel davon ab, wie das Bundesgericht zukünftig das Gesetz auslegen werde, erklärte das Referendumskomitee. Insgesamt empfand das Komitee die Informationsunterlagen des BSV und der Suva gemäss NZZ als irreführend und unzutreffend und reichte darum beim Regierungsrat des Kantons Zürich eine Abstimmungsbeschwerde ein.<sup>18</sup>

Am 17. September 2018 lancierte das Referendumskomitee seine **Kampagne** gegen das **Gesetz über die Grundlage der Überwachung von Versicherten** vor dem Hauptsitz der CSS-Krankenversicherung in Bern. Ziel dieser Aktion sei gemäss Komitee, den Fokus der Diskussion auch auf die Krankenkassen zu lenken. Da alle Bürger krankenkassenversichert seien, könnten sie alle zukünftig einmal ins Visier der Sozialdetektive geraten, argumentierte Dimitri Rougy vom Referendumskomitee. Dass das neue Gesetz – entgegen deren Erklärungen – für die Krankenkassen wichtig sei, zeige das starke Lobbying, das sie diesbezüglich in Bern betrieben hätten. Dieser Darstellung widersprach die CSS: Observationen spielten für sie jetzt und auch zukünftig bei der Missbrauchsbekämpfung keine Rolle, erklärte CSS-Sprecherin Christina Wettstein.

Noch während der Abstimmungskampagnen präsentierte der Bundesrat seine Verordnung zur Anforderung an die mit der Überwachung betrauten Personen. Diese müssten über eine Bewilligung des BSV verfügen, in den letzten 10 Jahren nicht für ein mit der Überwachung zusammenhängendes Delikt verurteilt worden sein, über eine Polizeiausbildung oder gleichwertige Ausbildung, dazu zählt auch eine Ausbildung an einer Detektivschule, sowie über ausreichende Rechtskenntnisse verfügen und mindestens zwei Jahre Berufserfahrung in der Personenüberwachung haben. Zudem soll das BSV ein Verzeichnis über die entsprechenden Personen führen. Dies sei zwar besser als gar keine Regelung, erklärte Silvia Schenker (sp, BS) als Mitglied des Referendumskomitees, löse aber das Grundproblem der Überwachung nicht.

In der Folge versuchten die Referendumsführenden klar zu machen, dass es ihnen nicht in erster Linie darum gehe, Observationen zu verhindern. Diese dürften aber nicht willkürlich erfolgen, sondern müssten auf einer sorgfältig ausgearbeiteten gesetzlichen Grundlage beruhen. Eine solche stelle das neue Gesetz aber nicht dar, da zu viele Punkte unklar seien. Zudem gingen die Möglichkeiten, welche die Versicherungen erhielten, viel zu weit. Man würde damit «mit Kanonen auf Spatzen [...] schiessen», betonte Anne Seydoux (cvp, JU). Erstere Kritik unterstützte auch ein bürgerliches Komitee, vor allem bestehend aus Jungen Grünliberalen sowie teilweise aus Jungfreisinnigen. Unterstützt wurden sie von einigen Kantonalsektionen, etwa der GLP Neuenburg oder der CVP Jura, CVP Neuenburg und CVP Genf. Offiziell bekämpft wurde die Vorlage schliesslich von SP, Grünen und Grünliberalen, Letztere entschieden sich aber mit 67 zu 61 Stimmen nur knapp und gegen den Willen des Parteivorstands gegen das Gesetz. Unterstützung in den Medien erhielten die Komitees während des Abstimmungskampfes auch von einem Teil des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB): Die Hälfte der Verbandsmitglieder, die an einer entsprechenden Befragung teilgenommen hätten, lehne das neue Gesetz ebenfalls ab, weil Privatdetektive verglichen mit den Strafverfolgungsbehörden zu viele Kompetenzen erhielten, berichteten die Medien.

Auf der anderen Seite betonten die Befürworterinnen und Befürworter des neuen Gesetzes, zu dem unter anderem die SVP, FDP, CVP, BDP und EDU sowie zum Beispiel der Gewerbeverband, der Arbeitgeberverband und der Versicherungsverband zählten, dessen Wichtigkeit für die Sozialversicherungen. Einerseits sei eine konsequente Verfolgung von Missbrauch für das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Sozialversicherungen zentral, andererseits könnten so Kosten gespart werden, wodurch mehr Geld für die tatsächlich Berechtigten übrigbliebe. Um letzteren Punkt zu verdeutlichen, führten die Befürwortenden des Gesetzes an, wie viele unrechtmässig bezogenen Leistungen durch die Observationen gespart werden können. Alleine zwischen 2009 und 2016 habe die IV gemäss Zahlen des BSV wegen festgestellten Missbräuchen in etwa 2000 Fällen pro Jahr insgesamt Renten in der Höhe von CHF 1.2 Mrd. eingespart. Jährlich seien 220 Fälle mithilfe von Observationen durchgeführt worden, wobei sich der Verdacht in der Hälfte der Fälle bestätigt habe. Der momentane Überwachungsstopp erschwere den entsprechenden Stellen hingegen die Überführung von Betrügerinnen und Betrügern. So erklärte die IV-Stelle Bern, dass sie im ersten Halbjahr 2018 nur halb so viele Fälle unrechtmässig bezogener Leistungen festgestellt habe wie im ersten Halbjahr 2017. Keine entsprechende Einschätzung abgeben wollte jedoch zum Beispiel die IV-Stelle des Kantons Aargau, die SVA Aargau, da aufgrund der langen Dauer der Überwachungen zu Beginn des Untersuchungszeitraums noch Observationen eingesetzt worden seien. Auch Silvia Schenker kritisierte entsprechende Aussagen als reine Spekulation, da nicht nachgewiesen werden könne, ob die Unterschiede tatsächlich auf die fehlenden Observationen zurückzuführen seien.

Ungewohnt grosse Aufmerksamkeit erhielt im Rahmen des Abstimmungskampfes das Abstimmungsbüchlein. Das Referendumskomitee kritisierte in den Medien die Informationspolitik des Bundesrates im Abstimmungsbüchlein deutlich. Letzteres sei fehlerhaft, so dass die freie Meinungsbildung nicht mehr gewährleistet sei. Beanstandet wurde insbesondere, dass das neue Gesetz durch Aussagen, wonach dieses keine Möglichkeiten schaffe, in Wohn- und Schlafzimmern zu filmen, und wonach

Richtmikrofone und Wanzen nicht erlaubt seien, verharmlost werde. Dem widersprach die Bundeskanzlei und erklärte, man habe die Grundsätze der Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit eingehalten. In der Folge versuchte das Komitee, den Versand des Abstimmungsbüchlein durch eine Abstimmungsbeschwerde beim Kanton Zürich und anschliessend beim Bundesgericht zu verhindern. Das Bundesgericht wies hingegen den Antrag auf Versandstopp ab. Ein solcher sei nicht gerechtfertigt, weil auch zwei weitere Vorlagen Ende November 2018 zur Abstimmung kämen. Inhaltlich entschied es jedoch zu diesem Zeitpunkt noch nicht.

Etwa drei Wochen vor dem Urnengang wurde schliesslich publik, dass die Zahlen des BSV zur Anzahl Observationen bei der IV nicht korrekt waren. So wäre etwa der Kanton Freiburg mit knapp 4 Prozent der Schweizer Bevölkerung für 30 Prozent aller Observationen verantwortlich gewesen; statt 70 Observationen, wie sie das BSV aufführte, hätten in demselben Zeitraum in Freiburg jedoch nur 8 Observationen stattgefunden, erklärte dann auch der Direktor der kantonalen Sozialversicherungsanstalt. Auch in Bern und in Basel-Landschaft waren die Zahlen falsch. Diese Fehler hatten Auswirkungen auf die Höhe der Einsparungen durch die Observationen, die von der Anzahl Observationen abhängt. In der Folge musste die Bundeskanzlei die im Abstimmungsbüchlein gedruckten Zahlen korrigieren: Jährlich komme es bei der IV von 2'400 Fällen, in denen Verdacht auf Sozialversicherungsbetrug bestehe, in 150 Fällen zu Observationen, nicht in 220 Fällen wie ursprünglich erklärt. Da das Abstimmungsbüchlein zu diesem Zeitpunkt bereits gedruckt und verschickt war, korrigierte der Bund die Zahlen nur in der elektronischen Fassung. Dies könne womöglich rechtliche Folgen – bis hin zur Ungültigerklärung der Abstimmung – haben, spekulierten die Medien.

Kurze Zeit später wurde ein weiterer Fehler im Abstimmungsbüchlein publik. So berichtete die GPK-NR eine Angabe in einer Tabelle, wonach der Nachrichtendienst zum Beispiel Telefonüberwachungen zur Bekämpfung von «Terrorismus und gewalttätigem Extremismus» einsetzen könne. Dies stimme nur für Terrorismus, gegen gewalttätigen Extremismus, zum Beispiel gegen Links- oder Rechtsradikale, könne der Nachrichtendienst keine Telefonüberwachung einsetzen. Relevant war dieser Aspekt vor allem, weil die Gegnerinnen und Gegner der Vorlage argumentierten, die Sozialversicherungen erhielten weitergehende Kompetenzen als Polizei oder Nachrichtendienst – was die Befürworterinnen und Befürworter bestritten.

Nicht nur das Abstimmungsbüchlein, auch die Zahlen bezüglich der Observationen, die der Schweizerische Versicherungsverband (SSV) publizierte, erwiesen sich kurz darauf als unvollständig. Der Verband sprach von 100 Fällen von Observationen pro Jahr und erklärte, das «Mittel der Observation [werde] zurückhaltend, aber effizient eingesetzt». Dabei führte er jedoch nur die Observationen zum obligatorischen Bereich der Unfallversicherung, nicht aber diejenigen von anderen Versicherungen (z.B. Zusatzversicherungen, Krankentaggeldversicherungen, Haftpflichtversicherungen) auf, bei denen Überwachungen deutlich häufiger eingesetzt werden, die jedoch das neue Gesetz nicht betraf.

Die Medien publizierten während des Abstimmungskampfes mehrmals Geschichten, welche unrechtmässige Bezüge von Sozialversicherungsgeldern thematisierten. So veröffentlichte etwa das Bundesgericht Mitte Oktober 2018 ein Urteil zu einer Person, die wegen Sozialversicherungsbetrugs ihren Rentenanspruch verlor (9C\_221/2018). Auch ein Bericht in der «Rundschau» sowie Überwachungsvideos von Betrügern, die der Präsident der Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen, Andreas Dummermuth, veröffentlichte, wurden von den Medien aufgenommen. Andererseits kamen auch Personen zu Wort, welche zu Unrecht observiert worden waren, und im Zusammenhang damit wurden auch die Folgen von solchen Überwachungen beleuchtet. So könnten diese bei den Überwachten seelische Spuren bis hin zu psychischen Beschwerden und dem Gefühl des Überwachtwerdens hinterlassen und bestehende psychische Erkrankungen noch verstärken, erklärte die Psychiaterin Maria Cerletti gegenüber dem Blick. Dabei wirke nicht nur die Überwachung selbst schädlich, sondern bereits das Wissen, dass man überwacht werden könnte.

Deutliche Vorzeichen für den Abstimmungssonntag lieferten die Vorumfragen. Die verschiedenen Wellen der Tamedia-Umfrage zeigten konstant einen Ja-Stimmenanteil von ungefähr zwei Dritteln der Stimmen (1. Welle: 67% Jastimmen, 30% Neinstimmen, 2. Welle: 68% Jastimmen, 30% Neinstimmen, 3. Welle: 67% Jastimmen, 32% Neinstimmen), die zwei Wellen der SRG-Umfrage durch gfs.bern machten Ja-Mehrheiten von 57 respektive 59 Prozent aus. Ob der relativ klaren Ausgangslage begannen sich die Medien gegen Ende des Abstimmungskampfes für die Frage zu interessieren, was bei einer Bestätigung des Gesetzes durch das Volk geschehe. So bestehe durchaus die Möglichkeit, dass der EGMR in Strassburg auch das neue Gesetz

beanstandete, weil dieses verschiedene Anforderungen des Urteils von 2016 nicht erfüllte. Zum Beispiel seien die Regelungen bezüglich der anordnenden, durchführenden und überwachenden Einheiten sowie die Art und Weise der Überwachung zu unpräzise formuliert, erklärte etwa Kurt Pärli, Professor für Soziales Privatrecht der Universität Basel, ebenfalls gegenüber dem Blick.

Am 25. November 2018 fiel das Abstimmungsergebnis ähnlich deutlich aus, wie die Umfragen zuvor angekündigt hatten. Mit 64.7 Prozent bei einer Stimmbeteiligung von 48.4 Prozent sprachen sich die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger für das Gesetz zur Überwachung der Versicherten aus. Am höchsten lag die Zustimmung in den Kantonen Appenzell-Innerrhoden (81.2%), Nidwalden (78.0%), Obwalden (76.4%) und Schwyz (76.4%), abgelehnt wurde es in den Kantonen Jura (48.6%) und Genf (41.4%). Neben deutlichen sprachregionalen Unterschieden – in der Deutschschweiz lag die Zustimmung gemäss einer Auswertung des BFS durchschnittlich um fast 18 Prozentpunkte höher als in der Romandie, aber um etwa 2 Prozentpunkte tiefer als in der italienischsprachigen Schweiz – zeigten sich auch grosse Differenzen zwischen städtischen und ländlichen Regionen: Hier betragen die Differenzen 15.7 Prozentpunkte in der Deutschschweiz und 11.3 Prozentpunkte in der Romandie. Lediglich in der italienischsprachigen Schweiz stimmten die Stadt- und die Landbevölkerung ähnlich (2.4 Prozentpunkte Unterschied). Unterschiede zeigten sich gemäss der Nachabstimmungsbefragung Voto auch zwischen den Altersgruppen: Personen zwischen 18 und 29 Jahren stimmten der Vorlage nur zu 42 Prozent zu, alle übrigen Altersgruppen wiesen Zustimmungsraten zwischen 60 und 76 Prozent auf. Ähnlich wie zuvor die Tamedia-Nachbefragung zeigte auch Voto auf, dass die Sympathisantinnen und Sympathisanten der Grünen (Voto: 24%, Tamedia: 22%) dem neuen Gesetz deutlich kritischer gegenüberstanden als diejenigen der SP (Voto: 42%, Tamedia: 38%). Die Befürworterinnen und Befürworter zielten gemäss Voto in erster Linie auf eine effektive Missbrauchsbekämpfung bei den Sozialversicherungen ab, die Gegnerinnen und Gegner bezogen sich in ihrer Argumentation insbesondere auf die Probleme der Vorlage bezüglich der Rechtsstaatlichkeit.

Das Ergebnis zeige, dass ohne schlagkräftige Organisation im Rücken zwar eine Abstimmung erzwungen, nicht aber gewonnen werden könne, urteilten die Medien. Mit «Die Grenzen der Bürgerbewegung» fasste das St. Galler Tagblatt die Vorlage zusammen. Auch die Initianten betonten, dass ihnen im Hinblick auf die «millionenschwere Kampagne der Versicherungsbranche» das notwendige Geld für einen Vollerfolg gefehlt habe. Einen Teil ihres Ziels hätten sie jedoch dadurch erreicht, dass durch verschiedene im Abstimmungskampf gemachte Äusserungen der Befürworterinnen und Befürworter persönlichkeitsrechtliche Aspekte hätten geklärt werden können, zum Beispiel die Frage von Filmaufnahmen aus Schlafzimmern. Daran müsse sich die Justiz orientieren, auch wenn diese nicht direkt in die Gesetzesauslegung einfließen würden, betonte zum Beispiel Daniel Gerny in der NZZ.

### Abstimmung vom 25. November 2018

Beteiligung: 48.4%

Ja: 1'667'849' (64.7%), Stände: 21

Nein: 909'172 (35.3%), Stände: 2

Parolen:

– Ja: BDP, CVP, EDU, FDP, SVP, Arbeitgeberverband, Gewerbeverband, Versicherungsverband

– Nein: GPS, GLP, PdA, SD, SP, Dachverband der Behindertenorganisationen, Gewerkschaftsbund, Pro Infirmis, Travailsuisse

– Stimmfreigabe: EVP

\* in Klammern die Anzahl abweichender Kantonalsektionen <sup>19</sup>

VERORDNUNG / EINFACHER  
BUNDESBESCHLUSS  
DATUM: 07.06.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im Juni 2019 legte der Bundesrat in der Verordnung über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSV) die **Leitplanken** für die von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern bestätigte **Überwachung von Versicherten** fest. Darin regelte er zahlreiche Elemente, welche die Referendumsführenden im Gesetz vermisst hatten. So definierte er unter anderem den Bereich, in dem Observationen durchgeführt werden dürfen. Dabei präzisierte er die Formulierung aus dem Gesetz, indem er klarstellte, dass das Innere von Wohnhäusern, auch die durch ein Fenster einsehbaren Räume, sowie zu Wohnhäusern gehörende Gärten und Vorplätze, die üblicherweise Blicken von aussen



entzogen sind, nicht zu den allgemein zugänglichen Orten oder den von allgemein zugänglichen Orten aus frei einsehbaren Bereichen zählten. Auch die Verwendung von Instrumenten zur Bild- und Tonaufnahme präziserte er, indem er Instrumente, «die das menschliche Seh- und Hörvermögen wesentlich erweitern» – ausdrücklich erwähnte er Teleobjektive, Nachtsichtgeräte, Wanzen, Richtmikrofone und Drohnen – von der Nutzung ausschloss. Für die die Überwachungen durchführenden Personen setzte er Rechtskenntnisse, eine Observations-Aus- oder Weiterbildung sowie genügend Erfahrung in der Personenüberwachung voraus, zudem dürfen sie «keine relevanten Delikte mit einem Bezug zur bewilligungspflichtigen Tätigkeit» begangen haben. Schliesslich definierte er Standards für die Führung, die Aufbewahrung und die Vernichtung der Akten, unter anderem die Verpflichtung für die Sozialversicherungen, die Betroffenen über eine erfolgte Observation zu informieren und ihnen eine Kopie des vollständigen Observationsmaterials auszuhändigen.

Unklar war zu diesem Zeitpunkt noch, ob der vom Bundesrat angestrebte Inkraftsetzungstermin des 1. September 2019 tatsächlich möglich sei, zumal vor Bundesgericht noch drei Abstimmungsbeschwerden hängig waren.<sup>20</sup>

GERICHTSVERFAHREN  
DATUM: 08.08.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im August 2019 veröffentlichte das **Bundesgericht** schliesslich seine **Urteile zu den drei offenen Beschwerden des Referendumskomitees** bezüglich des Abstimmungskampfes gegen die **Überwachung von Versicherten**. Das Komitee hatte im Juli 2018 gegen je ein Dokument auf der Webseite des BSV und der Suva Abstimmungsbeschwerde an den Regierungsrat des Kantons Zürichs eingereicht und die Entfernung der Dokumente respektive die Feststellung, dass es sich dabei um irreführende Informationen handle, oder die Möglichkeit zu einer Stellungnahme im Dokument gefordert. Im September 2018 erhob das Komitee eine zweite Abstimmungsbeschwerde gegen das Bundesbüchlein mit der Forderung, verschiedene Textpassagen und Tabellen zu ändern oder zu streichen. Nach der Abstimmung im November 2018 folgte eine weitere Abstimmungsbeschwerde mit der Forderung, das Abstimmungsergebnis aufzuheben. Der Zürcher Regierungsrat ging auf keine der drei Beschwerden ein mit der Begründung, die gerügten Punkte hätten kantonsübergreifende Auswirkungen, worauf das Referendumskomitee alle drei Beschwerden ans Bundesgericht weiterzog. Dieses vereinigte die drei Beschwerden und stellte im August 2019 fest, dass auf die zweite und dritte Beschwerde nicht einzutreten sei. Die bundesrätlichen Abstimmungserläuterungen seien nicht direkt anfechtbar und einen Einfluss auf die allgemeine Informationslage im Vorfeld einer eidgenössischen Volksabstimmung – die anfechtbar wäre – habe das Komitee nicht genügend dargelegt.

Bezüglich der ersten Abstimmungsbeschwerde, auf die es eingetreten war, stellte das Bundesgericht fest, dass das BSV im kritisierten Dokument «die interessierten Stimmberechtigten in sachlich gehaltener Form und Sprache über die neuen Bestimmungen des ATSG orientiert» habe. Als Teil einer umfangreicheren Dokumentation des BSV zur Revision des ATSG müsse dieses nicht vollständig sein – auch wenn die übrigen Dokumente erst später, für das Gericht allerdings noch früh genug, auf der Internetseite des BSV publiziert worden seien. Auch der Suva sprach das Bundesgericht die Berechtigung zu, im Vorfeld der Abstimmung Stellung zu beziehen, da sie durch die Abstimmung besonders betroffen sei. Zwar missfiel auch dem Bundesgericht der Titel des Dokuments der Suva «Faktencheck zum Observationsgesetz», da dieser den Eindruck rechtlich gesicherter Fakten erwecke – insbesondere wenn Prognosen über die Anwendung der neuen Gesetzesartikel im Text als «richtig» oder «falsch» bezeichnet würden. Die Aussagen seien aber nicht «eindeutig faktenwidrig», zudem müsse die Suva als betroffenes Unternehmen nicht politisch neutral sein. Abschliessend hielt das Gericht die Möglichkeit, dass die Abstimmung ohne den entsprechenden Mangel anders ausgefallen wäre, aufgrund der Deutlichkeit des Ergebnisses nicht für plausibel. Damit wies es die letzte der drei Abstimmungsbeschwerden ab.

In der Folge setzte der Bundesrat das Gesetz und die Verordnung mit einem Monat Verspätung per 1. Oktober 2019 in Kraft.<sup>21</sup>

## Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 21.12.1990  
MARIANNE BENTELI

Ebenfalls noch vor Ablauf des Jahres legte der Bundesrat eine **Botschaft für die Revision von Art. 33ter des AHV-Gesetzes** vor. Für die Rentenanpassung will die Regierung am Grundsatz der Zweijährigkeit festhalten, doch soll mit einer flexiblen Ausnahmeregelung – Leistungsanpassung bei einer Jahresteuern von mindestens 4% – die Vornahme einer einjährigen Anpassung erleichtert werden. Für die Berechnung der Rentenerhöhungen wird weiterhin am Mischindex festgehalten, bei dem sowohl der Landesindex der Konsumentenpreise wie die Biga-Lohnstatistik berücksichtigt werden. Im Sinn einer weiteren Harmonisierung der Sozialversicherungen sollen künftig auch die Renten der Unfallversicherung und die Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen beruflichen Vorsorge im gleichen Zeitpunkt wie die AHV/IV-Renten der Inflation angepasst werden, wobei hier allerdings nur auf den Preisindex abgestellt wird.

Nach Auskunft des Bundesrates ist durch diese Neuerung mit einer jährlichen Mehrbelastung für die AHV von 110 Mio. Fr. zu rechnen, wobei 19 Mio. auf den Bund, 3 Mio. auf die Kantone und der Rest auf die Betriebsrechnung der AHV entfallen. Auf Beitragserhöhungen wird verzichtet. Dass die betroffenen Sozialwerke dies momentan verkraften können, zeigte ihr Rechnungsabschluss für 1990: Dank guter Wirtschaftslage konnten die AHV, die IV und die Erwerbsersatzordnung (EO) ihren Überschuss auf 2,5 Mia. Fr. steigern.<sup>22</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 21.09.1994  
MARIANNE BENTELI

Auf einstimmigen Antrag der vorberatenden Kommission lehnte der Nationalrat eine **parlamentarische Initiative** Tschopp (fdp, GE) für die Errichtung einer **"AHV plus"** ab, die AHV, berufliche Vorsorge sowie Kranken- und Unfallversicherung durch eine Einrichtung ergänzen wollte, welche die Gesundheits- und Betreuungskosten für Betagte übernimmt. Die Kommission befand, der Vorschlag sei zwar prüfenswert, werfe aber noch allzu viele offene Fragen auf, unter anderem die ganz zentrale der Solidarität zwischen Jungen und Alten, weshalb sie anregte, die angesprochene Problematik in einem Bericht vertiefter auszuleuchten. Das Plenum überwies ein entsprechendes Postulat der Kommission diskussionslos (Po. 93.3530).<sup>23</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 05.05.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Im Dezember 2020 forderte Yvonne Feri (sp, AG) in einem Postulat einen bundesrätlichen Bericht zu den Möglichkeiten zur Aufhebung der **Ungleichbehandlung von Witwen und Witvern** bei der AHV und der Unfallversicherung, wobei gleichzeitig «die angemessene Existenzsicherung für Hinterbliebene unabhängig von ihren Familienmodellen» garantiert werden soll. Die bisherige Regelung – wonach Männer nur bis zur Volljährigkeit ihres jüngsten Kindes eine Hinterbliebenenrente erhalten, Frauen mit Kindern oder Frauen, die nach 45 Jahren verwitweten, jedoch bis zum Erhalt der AHV – beruhe auf dem Bild eines berufstätigen Mannes und einer für den Haushalt und die Kinder verantwortlichen Frau. Nachdem der EGMR diese Sichtweise im Oktober 2020 verneint und dem Kläger Recht gegeben hatte, müsse diese Regelung nun geschlechtsneutral ausgestaltet werden. Dabei müssten jedoch Problematiken wie Eltern von erwachsenen Kindern mit Behinderungen, mit sehr kleinen Renten der beruflichen Vorsorge oder erschwertem Wiedereinstieg ins Erwerbsleben berücksichtigt werden, forderte Feri. Der Bundesrat beantragte das Postulat zur Annahme, der Nationalrat behandelte es in der Frühjahrsession 2021, nachdem es von Verena Herzog (svp, TG) bekämpft worden war. In der Nationalratsdebatte führte Yvonne Feri den Handlungsbedarf in diesem Bereich auf die veränderte gesellschaftliche Situation zurück, während Verena Herzog ebendies bestritt: Vielmehr führten die «juristischen und politischen Aktivitäten in diesem Bereich», wie eben auch das Postulat Feri, zu Unsicherheit. Dieses Thema sei zudem bereits in Bearbeitung durch den Bundesrat, durch ein Forschungsprojekt sowie durch eine parlamentarische Initiative 21.416. Schliesslich wehrte sie sich dagegen, die Ehe gleichzeitig für alle zu öffnen und durch diese Änderung zu schwächen. Mit 116 zu 48 Stimmen (bei 1 Enthaltung) nahm der Nationalrat das Postulat gegen den Willen der SVP-Fraktion an.<sup>24</sup>

Im Oktober 2020 **rügte der EGMR die Schweiz für die Ungleichbehandlung von Witwern und Witwen**. Zuvor hatte ein Witwer aus dem Kanton Appenzell Ausserrhoden ein Urteil des Bundesgerichts aus dem Jahr 2012 an den EGMR weitergezogen, der ihm das Recht auf eine Hinterbliebenenrente nach dem Erreichen der Volljährigkeit durch seine jüngste Tochter verneint hatte. Er argumentierte, dass er gegenüber verwitweten Frauen benachteiligt werde, da diese auch nach Volljährigkeit ihrer Kinder und teilweise gar, ohne Kinder zu haben, eine Witwenrente erhielten. Mit knapp 60 Jahren habe aber auch er – genauso wie Witwen – keine Chance mehr auf einen beruflichen Wiedereinstieg.

Seinen Vorwurf, wonach dies der Gleichstellung von Frauen und Männern widerspreche, bestätigte der EGMR. Zwar sei eine Ungleichbehandlung bei sehr guten Gründen möglich, ein solcher liege hier aber nicht vor. Somit verstosse das geltende Gesetz gegen die Menschenrechtskonvention. Das Bundesgericht hatte 2012 auf das entsprechende 1948 durch das Parlament erlassene Gesetz verwiesen. Unklar war zu diesem Zeitpunkt noch, ob die Schweiz das Urteil an die Grosse Kammer des EGMR weiterziehen wird oder nicht. Damit das Urteil rechtskräftig werden würde, müsste der Kläger am Bundesgericht eine Revision des Schweizer Urteils verlangen, erklärte humanrights.ch. Zu einer Gesetzesänderung könnte es aber auch so kommen, wurden doch im Nachgang des Entscheids verschiedene Postulate (Po. 20.4449), Motionen (Mo. 20.4445; Mo. 20.4693) und parlamentarische Initiativen (Pa.Iv. 21.416; Pa.Iv. 21.511, Pa.Iv. 21.512) eingereicht.

Auch die Presse diskutierte insbesondere über die Folgen dieses Urteils, wobei sie sich vor allem fragte, ob die Rente der Witwer derjenigen der Witwen angepasst werden solle oder umgekehrt. Dabei offenbarten die Medien unterschiedliche Präferenzen. Einige wiesen darauf hin, dass eine Verwitwung gemäss einem Bericht des Bundesrates heute weniger gravierende Auswirkungen habe als eine Scheidung oder Trennung. Zudem wurde auf die hohen Kosten einer Ausweitung der Witwerrente verwiesen. Andererseits wurde argumentiert, dass Witwenrenten aufgrund der höheren Lebenserwartung sehr viel häufiger seien als Witwerrenten, weshalb sich die Mehrkosten durch eine grosszügigere Regelung für die Witwer in Grenzen halten würden. Neben den inhaltlichen Fragen wurde in der Berichterstattung auch über fremde Richter und über die abgelehnte Selbstbestimmungsinitiative diskutiert.<sup>25</sup>

### Invalidenversicherung (IV)

Im Juli 2017 entschied das Bundesgericht, dass die Bestimmungen der IV zur **Überwachung von IV-Rentnern** beim Verdacht auf Versicherungsmissbrauch nicht ausreichen. Ein 45-jähriger Mann hatte geklagt, nachdem ihm die IV-Rente unter anderem aufgrund der Ergebnisse einer Observation gestrichen worden war. Gemäss dem BGer habe der Entscheid des EGMR vom Oktober 2016 somit auch Gültigkeit für die IV-Versicherten, nicht nur für die Versicherten der UV. Trotz dieses Entscheids wies das BGer aber die Beschwerde des Mannes gegen den Entscheid der IV ab. Das Material bereits vorgenommener Observationen könne für entsprechende Entscheide herangezogen werden, solange die Versicherten nur an öffentlichen Orten überwacht und nicht beeinflusst worden seien, die Observation aufgrund eines ausreichenden Verdachtes durchgeführt worden sei und nicht systematisch oder ständig stattgefunden habe – entschied das Bundesgericht. So sei das Interesse der Öffentlichkeit an der Verhinderung von Versicherungsmissbrauch stärker zu gewichten als der „relativ bescheidene Grundrechtseingriff“. In der Folge liess das BSV verlauten, dass die IV keine Überwachungen mehr durchführen lasse, bis der allgemeine Teil des Sozialversicherungsgesetzes (ATSG) überarbeitet worden sei.<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.03.1997  
MARIANNE BENTELI

### Ergänzungsleistungen (EL)

Nach kurzer Diskussion genehmigte der Nationalrat in der Frühjahrsession die 3. Revision des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen (ELG) mit 112 gegen 3 Stimmen. Die Revision bringt vor allem verschiedene Verbesserungen für die nicht in einem Heim, sondern zu Hause lebenden Leistungsbezüglerinnen und -bezügler sowie administrative Vereinfachungen. Die wichtigsten Punkte sind der Übergang von der Netto- zur Bruttomiete bei der Feststellung der Anspruchsberechtigung, die Herabsetzung der Karenzfrist für Ausländer und Ausländerinnen auf 10 Jahre, die Neuregelung der Krankheitskosten, die Einführung eines Vermögensfreibetrages bei der selbstbewohnten Liegenschaft von 75'000 Fr. sowie der Wegfall der Abzüge für Lebens-, Unfall- und Invaliditätsversicherungen.

Im Rat herrschte von links bis rechts Einigkeit über die Notwendigkeit der Revision, so dass ein Rückweisungsantrag von Bortoluzzi (svp, ZH), welcher die Erarbeitung einer kostenneutralen Revision forderte, keine Chancen hatte. **In der Detailberatung stimmte die grosse Kammer allen Änderungen im Sinn des Bundesrates zu.** Zusätzlich fügte sie auf Antrag ihrer Kommission eine Bestimmung ein, welche die kantonalen Steuerbehörden verpflichtet, jeder Steuererklärung für AHV und IV-Rentenbezügler ein vereinfachtes EL-Berechnungsblatt beizulegen. Ein Antrag Rechsteiner (sp, SG), die EL sowie die zugrundeliegenden AHV-Renten von den Bundes- und Kantonssteuern auszunehmen, wurde hingegen mit 77 zu 51 Stimmen verworfen.<sup>27</sup>

### Krankenversicherung

**MOTION**  
DATUM: 18.09.1991  
MARIANNE BENTELI

Eine 1988 vom Ständerat überwiesene **Motion** Jelmini (cvp, TI), welche die **Beschwerderechte der Grenzgänger im Krankenversicherungsbereich an die günstigeren Bedingungen bei der Unfallversicherung anpassen** möchte, wurde vom Nationalrat auf Antrag der vorberatenden Kommission diskussionslos überwiesen.<sup>28</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 25.09.1997  
MARIANNE BENTELI

Die grosse Kammer unterstützte ebenfalls eine **parlamentarische Initiative** Gysin (fdp, BL), welche verlangt, die **SUVA sei als Krankenversichererin zuzulassen**. Heute erlaubt das KVG den Zugang zur obligatorischen Grundversicherung nur den nicht-gewinnorientierten Krankenkassen und den dem Versicherungsaufsichtsgesetz unterstellten Privatversicherern. Vom Marktzutritt der SUVA erhoffte sich eine Mehrheit des Nationalrates einen heilsamen Druck auf die Prämien, da die SUVA ihre "Case-management"-Erfahrung bei der Unfallversicherung möglicherweise auf die Krankenversicherung übertragen könnte. Die Ratsminderheit befürchtete dagegen, die SUVA würde mit 1,8 Millionen UVG-Versicherten ihre starke Marktposition als Wettbewerbsvorteil ausnützen, umso mehr, als zu ihren Versicherten vor allem berufstätige Personen und damit "gute Risiken" gehören. Eine CVP-Minderheit der vorberatenden Kommission reichte vergebens eine Motion mit dem Ziel ein, die als Gegenstück zur KVG-Zulassung die Aufhebung des Teilmonopols der SUVA im UVG-Bereich verlangte (Mo. 97.3391).<sup>29</sup>

**VOLKSINITIATIVE**  
DATUM: 03.03.2014  
FLAVIA CARONI

Die eidgenössische Volksinitiative **„Für eine vernünftige Finanzierung der Gesundheitskosten“**, welche im Jahr 2012 lanciert worden war und die Finanzierung der Kranken- und Unfallversicherung durch eine Steuer auf nicht erneuerbare Energien, Drogen, Spielbanken und ungesunde Lebensmittel anstrebte, scheiterte Ende Februar 2014 im Unterschriftenstadium.<sup>30</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 15.03.2015  
FLAVIA CARONI

Über 10 Milliarden Franken an Kosten zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung fallen im ambulanten Bereich in Arztpraxen und Spitälern jährlich an, was 37% der Gesamtkosten entspricht (Stand 2013). Seit dem Jahr 2004 werden die entsprechenden Leistungen mithilfe des **Tarmed** berechnet. Dabei werden ärztlichen Leistungen und dem Einsatz von medizinischem Material eine bestimmte Anzahl von Taxpunkten zugeschrieben. Die Anzahl Taxpunkte multipliziert mit dem kantonalen Taxpunktwert ergibt die verrechenbaren Preise. Ausgehandelt werden die Taxpunktwerte zwischen den Krankenversicherern und einer Tarifkommission der Unfallversicherung einerseits und der Ärzteverbindung FMH und dem Spitalverband H+ andererseits. Kann keine Einigung erzielt werden, wird der Taxpunktwert durch den jeweiligen Regierungsrat festgesetzt. Der Bund hat eine Schiedsrichterrolle. Bereits seit

längerer Zeit stand fest, dass aufgrund des medizinischen Fortschritts, der manche durch Apparate gestützte Leistungen stark vereinfacht hatte, die geltende Tarmed-Struktur veraltet ist. Manche Gruppen von Leistungserbringenden, darunter viele Fachärzte und -ärztinnen, verdienen daher zu viel, andere, insbesondere Kinder- und Hausärzte, zu wenig. Dies trägt zu den hohen Kosten im Zusammenhang mit Spezialärztinnen bei gleichzeitigem Hausärztemangel bei.

Im März 2015 gründeten die FMH, die Medizinaltarifkommission der Unfallversicherung MTK, Curafutura und H+ die „TARMED Suisse AG“, um die sich in Liquidation befindende Tarmed Suisse abzulösen und eine neue Tarifstruktur zu erarbeiten, welche per Anfang 2017 in Kraft treten soll. Damit sollten seit längerer Zeit herrschende Konflikte zwischen den Tarifpartnern gelöst werden. Der grössere der beiden Krankenversichererverbände, Santésuisse, beteiligte sich allerdings nicht an der neuen Firma, da man befürchte, die Tarmed-Revision werde zu einem Kostenschub im Rahmen von CHF 1,5 Mrd. oder fünf Prämienprozenten führen. Dies könne den Versicherten nicht zugemutet werden. Die an der TARMED Suisse AG beteiligten Partner betonten dagegen, die Revision werde kostenneutral ausfallen und Santésuisse sei eingeladen, sich an den Arbeiten zu beteiligen. Auch der Bundesrat betonte im Juni 2015, die Revision müsse dauerhaft kostenneutral ausfallen. Zudem rief Bundesrat Berset den Akteuren in Erinnerung, die Bundesregierung werde lediglich eine einzige und nicht zwei parallele Tarifstrukturen billigen, und hinter der gefundenen Lösung müsse die Mehrheit jeder Branche stehen.<sup>31</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 31.12.2016  
ANJA HEIDELBERGER

Zum ersten Mal überhaupt erschien im April 2017 nach der Schaffung des KVAG der **Tätigkeitsbericht 2016 zur Aufsicht über die soziale Kranken- und Unfallversicherung**. Im Bericht hielt das BAG fest, dass 2015 – im Bericht werden diesbezüglich jeweils die Zahlen aus dem Vorjahr rapportiert – 33 von 59 Versicherungen Verluste erlitten hatten, so dass ihr Gesamtbetriebsergebnis bei CHF -607 Mio. zu liegen kam; die Reserven der Krankenversicherungen sanken folglich um den entsprechenden Betrag auf CHF 6.061 Mrd. Die Prämieinnahmen aller Kassen stiegen insgesamt um 5 Prozent auf CHF 27.1 Mrd., ihre Nettoleistungen wuchsen jedoch ebenfalls um 5.7 Prozent auf insgesamt CHF 26.0 Mrd. an. Dieser Anstieg konnte nicht vollständig durch die steigende Anzahl Versicherte erklärt werden, denn auch die Prämien pro Versicherten sowie die Nettoleistungen pro Versicherten nahmen um 3.5 Prozent respektive um 4 Prozent zu. Schliesslich wuchsen auch die Verwaltungskosten pro Versicherten an (2015: CHF 158.20, 2016: CHF 159.55).

In der Folge wiesen im Jahr 2016 14 Krankenversicherungen nicht genügend Reserven auf, so dass die Aufsichtsbehörde sichernde Massnahmen erlassen musste. Zudem erfüllten 27 Krankenversicherungen die Anforderungen bezüglich Finanzierung nicht vollständig; von ihnen verlangte die Aufsichtsbehörde anschliessend regelmässige Datenreportings. 14 Krankenversicherungen wiesen überdies eine ungenügende Solvenzquote auf (2015: 3, 2014: 7).

Schliesslich prüfte und genehmigte die Aufsicht 252'526 Prämien von 53 Versicherungen für das Jahr 2017, lediglich einer Krankenversicherung erteilte sie die Genehmigung nur bis Ende Juni 2017.<sup>32</sup>

### Unfallversicherung

**MOTION**  
DATUM: 23.03.1990  
MARIANNE BENTELI

Die Behandlung einer 1988 eingereichten **Motion Eisenring zur Unterstellung der Suva unter die Parlamentskontrolle** wurde wegen der Opposition der Nationalräte Allenspach (fdp, ZH) und Reimann (sp, BE) verschoben. Im Oktober wurde sie, da seit zwei Jahren hängig, abgeschrieben.<sup>35</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.12.1990  
MARIANNE BENTELI

In erster Linie aus Gründen der Arbeitssicherheit verlangte der Solothurner SP-Nationalrat Leuenberger in einer ebenfalls von Allenspach bekämpften **Motion ein Unfallversicherungs-Obligatorium für Selbständigerwerbende**.<sup>34</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 14.12.1990  
MARIANNE BENTELI

Der Nationalrat überwies ein **Postulat** Blatter (cvp, OW), welches den Bundesrat beauftragt zu prüfen, wie das geltende **Unfallversicherungsgesetz** dahingehend ergänzt werden könnte, dass bei einem tödlichen Arbeitsunfall den Eltern oder Grosseltern des Opfers **in Härtefällen** eine **Entschädigung** ausbezahlt werden kann.<sup>35</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.06.1993  
MARIANNE BENTELI

Das Parlament stimmte oppositionslos der vom Bundesrat im Rahmen von **Swisslex** vorgelegten **Armierung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung** zu. Sie dehnt den Geltungsbereich der Vorschriften über die Arbeitssicherheit auf alle in der Schweiz tätigen Betriebe aus und schreibt gleiche Prämien für Mann und Frau in der Nichtberufsunfallversicherung verbindlich vor.<sup>36</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 31.12.1993  
MARIANNE BENTELI

Die Rezession, gekoppelt mit den steigenden Gesundheitskosten, führte die **Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva) in die roten Zahlen**. 1992 betrug der Ausgabenüberschuss 206,5 Mio. Fr., der aus der Reserve gedeckt wurde. Der Suva-Verwaltungsrat beschloss deshalb für 1994 eine Erhöhung der Prämien der Berufsunfallversicherung je nach Risikosatz um fünf bis 15%. Bei der Nichtberufsunfallversicherung beträgt die Anhebung rund 14%.<sup>37</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 07.10.1994  
MARIANNE BENTELI

Mit einem überwiesenen **Postulat** beantragte Nationalrat Vollmer (sp, BE), das Bundesgesetz von 1981 über die Unfallversicherung (UVG) sei so zu ändern, dass die **Taggelder der obligatorischen Unfallversicherung ausdrücklich dem massgebenden Lohn im Sinn des AHV-Gesetzes gleichgestellt** werden. Gleichzeitig bat er den Bundesrat, Vorschläge zu unterbreiten, wie die durch die fehlende Gleichstellung der UVG-Taggelder entstandenen AHV-Renten-Einbussen nachträglich korrigiert werden könnten.<sup>38</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 18.10.1994  
MARIANNE BENTELI

Die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt **SUVA beschloss**, ab 1. Januar 1995 die **Prämien für die Nichtberufsunfallversicherung** im Durchschnitt um 8% **anzuheben** und gleichzeitig risikoabhängige Prämien einzuführen, da Untersuchungen gezeigt hatten, dass zwischen dem Verhalten im Beruf und in der Freizeit ein Zusammenhang besteht. Branchen mit einem hohen Berufsunfallrisiko weisen auch bei den Freizeitunfällen eine starke Häufigkeit und vor allem hohe Kosten auf. Nach Gesprächen mit Vertretern von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbänden erarbeitete die SUVA deshalb ein neues Berechnungsmodell, das die Prämien nach dem Verursacherprinzip den Risiken angleicht. Die rund 100'000 SUVA-versicherten Betriebe wurden in vier Risikogemeinschaften eingeteilt. Für die Kategorie mit den geringsten Risiken - Büroberufe und Verwaltungen - werden die Prämien von den bis anhin allgemeingültigen 15,5 Lohnpromille auf 14,7 Promille gesenkt. Die anderen Kategorien werden höhere Prämien abzuliefern haben: Maschinen-, Uhren- und Chemieindustrie 16,3 Promille, Metallgewerbe, Landwirtschaft, Holz- und Steinbearbeitung 18 Promille. Den höchsten Anstieg - 20 Promille - werden Baugewerbe, Forstwirtschaft und Temporärfirmen verzeichnen. Gleichzeitig soll in den Hauptprämienklassen der Berufsunfallversicherung ein Bonus-Malus-System eingeführt werden, welches den letztgenannten Branchen weitere rund 10% Prämien erhöhungen bringen wird. Mit dieser Massnahme soll die Eigenverantwortlichkeit in den Betrieben gefördert werden, ohne das Solidaritätsprinzip substantiell zu tangieren.<sup>39</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 13.07.1995  
MARIANNE BENTELI

Nach einem alarmierenden Bericht des BSV nahm der Bundesrat die SUVA-Rechnungen für 1992 und 1993 nur provisorisch ab. In den letzten sechs Jahren summierte sich das **Defizit der SUVA**, der zwei Drittel aller Lohnbezüger in der Schweiz angeschlossen sind, im reinen Versicherungsgeschäft auf 634 Mio. Fr.; 1994 fuhr die SUVA hingegen nur ein stark reduziertes Defizit von 6,1 Mio. Fr. ein. Eine Privatisierung kommt für den Bundesrat nicht in Frage, da die Unfallversicherung nach UVG eine Sozialversicherung ist, bei der Solidaritätselemente zum Tragen kommen, die von einer rein privaten Versicherung nicht berücksichtigt werden müssten.<sup>40</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 21.12.1995  
MARIANNE BENTELI

In der Wintersession nahm der Nationalrat eine **parlamentarische Initiative** Suter (fdp, BE) an, welche verlangt, **Art. 37 Abs. 2 des Unfallversicherungsgesetzes** sei ersatzlos zu **streichen**. Damit soll die Kürzung der Leistungen wegen grobfahrlässiger Herbeiführung eines Unfalls auch im Bereich der Nichtberufsunfälle wegfallen. Bei Berufsunfällen ist die Kürzung bereits heute aufgrund übergeordneten, internationalen Rechts unzulässig.<sup>41</sup>

**MOTION**  
DATUM: 21.06.1996  
MARIANNE BENTELI

Seit Anfang des Berichtsjahres sind alle **Arbeitslosen bei der SUVA gegen Nichtbetriebsunfälle versichert**; bisher erstreckte sich der Schutz lediglich auf jene Arbeitslosen, die schon vorher versichert waren. Die Prämie - derzeit 3,1% - wird von der Arbeitslosenentschädigung abgezogen. Eine **Motion** Brunner (sp, GE) im Ständerat und eine analoge Motion Steinegger (fdp, UR) im Nationalrat (Mo. 96.3137), welche beantragten, dass ein **Teil dieser Prämie von der Arbeitslosenversicherung übernommen werden soll**, wurden auf Antrag des Bundesrates, der die Angelegenheit noch vertieft prüfen möchte, nur als Postulat überwiesen.<sup>42</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 13.09.1996  
MARIANNE BENTELI

Der Nationalrat hatte im Vorjahr einer parlamentarischen Initiative Suter (fdp, BE) zur **Aufhebung der Leistungskürzungen bei grobfahrlässig herbeigeführten Unfällen im Nichtberufsbereich** vorläufig Folge gegeben. Damit sollte sichergestellt werden, dass Nichtberufsunfälle den Berufsunfällen, bei denen es aufgrund übergeordneten Rechts keine Leistungskürzungen mehr geben darf, gleichgestellt werden. Bei der konkreten Ausgestaltung der Vorlage durch die Kommission wurde die Möglichkeit der Leistungskürzung im Interesse der Prävention zwar beibehalten, allerdings auf die Taggelder beschränkt, die während maximal zwei Jahren um höchstens 0% gekürzt werden können. Um nicht unschuldige Angehörige mit zu bestrafen, wurden für grobfahrlässig begangene Unfälle die Kürzungen im Bereich der Renten aufgehoben. Vorbehalten bleiben aber weiterhin Unfälle, die in Ausführung eines Verbrechens oder Vergehens herbeigeführt werden. Dies betrifft vor allem das Fahren in angetrunkenem Zustand, welches weiterhin durch Kürzungen im gesamten Leistungsbereich gehandelt werden kann.<sup>43</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.09.1996  
MARIANNE BENTELI

Eine **Motion** Steinemann (fp, SG) für die **Privatisierung der SUVA** wurde vom Nationalrat selbst in Postulatsform abgelehnt. In der Beratung meldeten sich neben dem Motionär und Bundesrätin Dreifuss, die darauf hinwies, dass der Bundesrat bereits eine Überprüfung der Effizienz der SUVA angeordnet habe, nur noch zwei Vertreter der FDP-Fraktion zu Wort, allerdings mit diametral entgegengesetzten Auffassungen. Müller (ZH) unterstützte die Privatisierung, Gysin (BL) wandte sich dagegen, da er befürchtete, ein obligatorischer Versicherungsschutz wäre auf dem freien Markt zu einem vernünftigen Preis nicht zu haben; zudem bestehe für den Bund hier auch kein Sparpotential, da die SUVA keine Subventionen bezieht.<sup>44</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 29.10.1996  
MARIANNE BENTELI

Die **SUVA** führt auf 1997 das **Bonus-Malus-System** auch bei der Nichtberufsunfallversicherung ein. Rund 1400 Betriebe insbesondere im Dienstleistungsbereich werden in Zukunft niedrigere, etwa 1200 Firmen vor allem im Baugewerbe hingegen höhere Prämien bezahlen; für die Mehrheit bleiben die Prämien unverändert.<sup>45</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 06.10.1997  
MARIANNE BENTELI

Diskussionslos wurde einer Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung in dem Sinn zugestimmt, dass die Nichtberufsunfälle den Berufsunfällen bei Vorliegen einer **Grobfahrlässigkeit** annähernd gleichgestellt werden. Seit 1993 ist eine Kürzung der Leistungen bei Berufsunfällen aufgrund von übergeordnetem Recht nicht mehr zulässig. Mit der nun beschlossenen Änderung können die Renten und Hilflosenentschädigungen bei einem grobfahrlässig herbeigeführten Unfall nicht mehr gekürzt werden. Um dennoch den Gedanken der Prävention aufrecht zu erhalten, kann bei den Taggeldern eine Kürzung um maximal die Hälfte vorgenommen werden. Diese Änderung geht auf eine parlamentarische Initiative Suter (fdp, BE) zurück.<sup>46</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 20.03.1998  
MARIANNE BENTELI

Gegen einen rechts-grünen Minderheitsantrag gab der Nationalrat mit 100 zu 60 Stimmen einer **parlamentarischen Initiative** Raggenbass (cvp, TG) Folge, welche das UVG in dem Sinn abändern will, dass für **Invaliditäten unter 10% keine Renten** mehr gesprochen werden.<sup>47</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 09.10.1998  
MARIANNE BENTELI

Beide Räte verabschiedeten in der Herbstsession eine Änderung des Unfallversicherungsgesetzes, nach welcher die **Sanktionen wegen grobfahrlässigen Verhaltens in der Nichtberufsunfallversicherung gemildert** werden. Ausgehend von einer parlamentarischen Initiative Suter (fdp, BE) änderte der Gesetzgeber eine Bestimmung des UVG in dem Sinn, dass inskünftig bei Grobfahrlässigkeit nicht mehr sämtliche Geldleistungen, sondern nur noch die Taggelder gekürzt werden, und dies höchstens während zwei Jahren. Das bedeutet, dass die Renten an allenfalls Hinterbliebene ohne Kürzungen ausbezahlt werden; überlebt der Unfallverursacher, so kommt er nach der Karenzfrist von zwei Jahren ebenfalls in den Genuss einer ungekürzten Rente. Diese Lösung wurde vor allem im Interesse der (mit)betroffenen Familien beschlossen.<sup>48</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 18.09.1999  
MARIANNE BENTELI

Die eidgenössische Versicherungsanstalt **SUVA**, seit ihren Rekord-Defiziten zu Beginn der neunziger Jahre und durch ihr erfolgloses Vorpreschen auf den Krankenversicherungs-Markt ohnehin in die negativen Schlagzeilen geraten, musste sich einmal mehr harscher Kritik stellen: In einer Zeit, in der Akutspitäler Betten abbauen, eröffnete sie in Sitten (VS) für 160 Mio Fr. eine **neue Rehabilitations-Klinik**, welche ihre Kapazitäten in diesem Bereich um die Hälfte ausweitet. Zudem wurde bekannt, dass sie Ärzte zu **Gerichtsgutachtern** ausbilden liess, obwohl sie als Versicherung im Streitfall selber Partei ist. Dagegen protestierte der Schweizerische Anwaltsverband vehement, um so mehr, als sich die SUVA offenbar nicht immer an die Rechtsprechung des eidgenössischen Versicherungsgerichts hält. Dieses hatte entschieden, dass die Unfallversicherungen die Folgen von Schleudertraumata abgelten müssen; die SUVA verneinte dennoch stets ihre Leistungspflicht mit dem Hinweis, dass für die gesundheitlichen Folgen dieser Unfälle (Kopfweg, Schwindel etc.) gemäss „unabhängigen“ Gutachten keine organischen Befunde vorlägen. Als Folge davon wurden in den letzten Jahren SUVA-Versicherte in grosser Zahl zu den Krankenkassen oder (bei Verlust der Arbeitsstelle aufgrund der Beschwerden) zur Fürsorge abgeschoben.<sup>49</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 29.11.1999  
MARIANNE BENTELI

In Erfüllung einer **parlamentarischen Initiative** Roth (sp, GE) nahm der Bundesrat eine Änderung der Verordnung über die Unfallversicherung vor, welche die Stellung der **Teilzeitarbeitenden** verbessert. Neu sind Beschäftigte, die mindestens acht Stunden pro Woche beim gleichen Arbeitgeber angestellt sind, obligatorisch nicht nur gegen Berufs- sondern auch **Nichtberufsunfälle** versichert. Bisher lag die Grenze bei zwölf Stunden.<sup>50</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 21.03.2000  
MARIANNE BENTELI

Mit 91 zu 41 Stimmen nahm der Nationalrat – ausgehend von einer parlamentarische Initiative Raggenbass (cvp, TG) – eine Änderung des Unfallversicherungsgesetzes an. Demnach kann ein Anspruch auf eine Rente der Unfallversicherung erst bei einem **Invaliditätsgrad von mindestens 10%** entstehen. Mit der Gesetzesänderung wurde die während fünfzig Jahren geübte Praxis wiederhergestellt, die 1996 durch einen Entscheid des Eidg. Versicherungsgerichtes umgestossen worden war. Der Ständerat stimmte der Änderung ebenfalls zu.<sup>51</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 01.01.2002  
MARIANNE BENTELI

Vor 30 Jahren rief der Schweizerische Versicherungsverband die Stiftung „Ombudsman der Privatversicherung“ ins Leben. Diese Anlaufstelle befasste sich bisher nur mit Fällen aus der Privatversicherung, wodurch die obligatorische Unfallversicherung ausgenommen blieb. Diese Lücke wurde nun geschlossen. Die Suva als grösster öffentlich-rechtlicher Unfallversicherer trat der Stiftung bei, womit auch UVG-Versicherte die Möglichkeit erhalten, die Dienste der **Ombudsstelle** in Anspruch zu nehmen.<sup>52</sup>



**MOTION**DATUM: 06.06.2002  
MARIANNE BENTELI

Gestützt auf die Ergebnisse einer vom EDI eingesetzten Arbeitsgruppe entschied der Bundesrat, dass die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt **Suva** ihren Status als selbständige öffentlich-rechtliche Institution mit einem ihr fest zugewiesenen Tätigkeitsbereich (**Teilmonopol**) beibehalten soll. Ferner soll sie weiterhin das hauptsächliche Durchführungsorgan zur Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (Arbeitssicherheit) mit hoheitlicher Funktion bleiben. Neu soll die Suva nach Schaffung der erforderlichen Rechtsgrundlagen in ihren Kernkompetenzen zusätzliche Aufgaben und neue Aktivitäten übernehmen können. Eine Motion der SVP-Fraktion für eine Aufhebung des Suva-Monopols sowie eine Motion Borer (svp, SO) (Mo. 00.3368), die für die Selbständigerwerbenden eine freiwillige Versicherung ausserhalb der Suva verlangten, wurden mit dem Einverständnis der Urheber lediglich als Postulat überwiesen.<sup>53</sup>

**MOTION**DATUM: 04.10.2002  
MARIANNE BENTELI

Die Rekurskommission für die Unfallversicherung hatte aufgrund unklarer gesetzlicher Bestimmungen die Erhebung einer **Minimalprämie** durch die Unfallversicherer in Frage gestellt, obgleich unbestritten ist, dass damit auf einfache Art und Weise eine gerechtere Verteilung der Risiko- und Administrativkosten erreicht werden kann als mit nach Lohnsumme abgestuften Prämien. Dieser Umstand bewog Nationalrat Gutzwiller (fdp, ZH), mit einer im Einverständnis mit dem Bundesrat überwiesenen Motion eine entsprechende Gesetzesänderung zu verlangen, welche die nötige rechtliche Grundlage für die Erhebung von Minimalprämien schafft. Mit einer ebenfalls angenommenen Motion forderte er, die Abhängigkeit des Prämienzuschlags für Verwaltungskosten der Versicherer von demjenigen der Suva sei aufzuheben (Mo. 02.3370).<sup>54</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**DATUM: 01.10.2003  
MARIANNE BENTELI

Im Vorjahr hatte der Nationalrat zwei Motionen angenommen, die Vereinfachungen bei der Prämienhebung in der obligatorischen Unfallversicherung sowie einen verstärkten **Wettbewerb** unter den Versicherungsgesellschaften anstrebten. Die SGK des Ständerates fasste die beiden Anliegen in einer parlamentarischen Initiative zusammen, die vom Plenum stillschweigend angenommen wurden. Die beiden Motionen wurden sinngemäss abgelehnt (Mo. 02.3365, 02.3370).<sup>55</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**DATUM: 03.10.2003  
MARIANNE BENTELI

1999 hatte der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative Folge gegeben, die eine Änderung des SchKG in dem Sinn verlangte, dass die Prämien der obligatorischen Unfallversicherung in Zukunft von der **Konkursbetreuung** ausgenommen werden. Die grosse Kammer genehmigte nun auch die gesetzlichen Umsetzung einstimmig, worauf der Ständerat stillschweigend diese Bestimmungen ebenfalls guthiess.<sup>56</sup>

**MOTION**DATUM: 19.12.2003  
MARIANNE BENTELI

Mit einer Motion wollte Nationalrat Bortoluzzi (svp, ZH) den Bundesrat beauftragen, zur Förderung von mehr Wettbewerb eine Änderung des Unfallversicherungsgesetzes in dem Sinn vorzulegen, dass den Betrieben die **freie Wahl des Versicherers** (SUVA, Branchenversicherung, private Versicherungsgesellschaft) gewährt wird. Der Bundesrat vertrat einerseits die Ansicht, dass die SUVA ihr Teilmonopol behalten soll, und verwies andererseits auf bereits laufende Diskussionen über die Organisationsstruktur der SUVA. Auf seinen Antrag wurde die Motion nur als Postulat angenommen.<sup>57</sup>

**MOTION**DATUM: 17.03.2004  
MARIANNE BENTELI

Gegen den Willen des Bundesrates nahm der Ständerat, wenn auch nur knapp, eine Motion Jenny (svp, GL) an, die den Bundesrat auffordert, das Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) so abzuändern, dass der bisher lebenslange Anspruch auf **UVG-Invalidenrenten** mit dem Erreichen des AHV-Alters endet und durch eine UVG-Altersrente ersetzt wird. Die neue Rente soll die Differenz zur ohne Unfall erzielten AHV- und BVG-Rente (obligatorischer Teil) decken. Jenny machte geltend, die lebenslange Ausrichtung von UVG-Renten, die (anders als die AHV- und BVG-Renten) jährlich automatisch der Teuerung angepasst werden, führe zu einer Bevorzugung der UVG-Rentner und belaste Arbeitgeber und -nehmer durch höhere Prämien. Der Bundesrat hatte sich die Möglichkeit offen lassen wollen, eine differenziertere Regelung in der ohnehin geplanten UVG-Revision vorzusehen.<sup>58</sup>

**PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 01.06.2004  
MARIANNE BENTELI

Da er in der Vergangenheit schon analoge Motionen angenommen hatte, stimmte der Nationalrat im Grundsatz einer parlamentarischen Initiative des Ständerates für eine Teilrevision des UVG zu. Damit wird die Praxis sanktioniert, dass private Unfallversicherer für KMU und Kleinbetriebe eine **Mindestprämie** verlangen können. Beim Verwaltungskostenzuschlag wählte er jedoch eine etwas liberalere Formulierung. Diesem Vorgehen schloss sich der Ständerat an. Der Nationalrat nahm ein Postulat (04.3509) Rime (svp, FR) an, das den Bundesrat beauftragt, die Möglichkeit einer Prämien­erhöhung bei der **Nichtbetriebsunfallversicherung** zu prüfen, die unabhängig von der Einteilung in Berufsgruppen ist, welche bei der Betriebsunfallversicherung angewendet wird.<sup>59</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.03.2005  
MARIANNE BENTELI

Im Vorjahr hatte der Ständerat gegen den Antrag des Bundesrates knapp eine Motion Jenny (svp, GL) unterstützt, welche verlangte, dass der bisher **lebenslange Anspruch auf eine UVG-Invalidenrente** mit dem Erreichen des AHV-Rentenalters durch eine AHV-Rente ersetzt wird. Damit sollte sichergestellt werden, dass UVG-Rentner (wegen des im UVG geltenden automatischen Teuerungsausgleichs) im Alter nicht besser gestellt sind als nicht verunfallte AHV-Bezüger. Vergebens hatte der Bundesrat geltend gemacht, er möchte diese Frage in der anstehenden UVG-Revision vertiefter angehen, um nicht neue Benachteiligungen zu schaffen oder das geltende Koordinationsrecht in Frage zu stellen. Der Nationalrat zeigte sich der Argumentation des Bundesrates zugänglicher und lehnte die Motion, ab, nahm dafür aber eine Motion seiner Kommission an, welche die Regierung beauftragt, die offenen Fragen abzuklären. Dieser Vorstoss wurde im Einverständnis mit dem Bundesrat auch vom Ständerat verabschiedet.<sup>60</sup>

**MOTION**  
DATUM: 07.10.2005  
MARIANNE BENTELI

Diskussionslos und im Einverständnis mit dem Bundesrat nahm der Nationalrat eine Motion Hochreutener (cvp, BE) an, welche die gesetzliche Verankerung des Fonds der privaten Unfallversicherer zur **Finanzierung des Teuerungsausgleichs** verlangt. Der 1984 errichtete Fonds hat den Zweck zu verhindern, dass die gesamten Zinsüberschüsse in die allgemeinen Mittel der Versicherungsgesellschaften fliessen. Ohne gesetzliche Grundlage ist diese Praxis aber nicht gesichert und vom Wohlwollen der Aufsichtsorgane (ehedem BSV, neu BAG) abhängig.<sup>61</sup>

**PARLAMEN­TARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 11.05.2006  
MARIANNE BENTELI

Der SVP ist bereits seit längerem das Halbmonopol der **SUVA** im Bereich der Betriebsunfallversicherung ein Dorn im Auge. Im Berichtsjahr war nun Baumann (svp, TG) gegen den Antrag der vorberatenden Kommission mit einer parlamentarischen Initiative im Nationalrat erfolgreich. Demnach wird das Gesetz dahingehend geändert, dass der Bundesrat Betriebsarten, welche die Voraussetzungen für eine **obligatorische Unterstellung** unter die SUVA nur teilweise erfüllen, davon ausnehmen kann. Baumann visiert vor allem handwerkliche Betriebe an, die im Zuge des Funktionswandels den manuellen Aspekt weitgehend verloren haben, beispielsweise Optiker- oder Sportgeschäfte. Obgleich ihre Tätigkeiten kaum noch mit besonderen Verletzungsrisiken behaftet sind, werden sie durch die Unterstellung in die Solidarhaftung mit immer noch gefährlichen Betrieben ihrer Branche gezwungen. Die ablehnende Kommissionsmehrheit machte vergeblich geltend, der ausformulierte Text schaffe neue Begriffe und Unklarheiten; allfällige Probleme könnten bei der anstehenden Revision des UVG kohärenter angegangen werden. Der Initiative wurde mit 84 zu 79 Stimmen Folge gegeben.<sup>62</sup>

**MOTION**  
DATUM: 20.03.2008  
LINDA ROHRER

Eine Motion Bortoluzzi (svp, ZH) forderte eine **Einschränkung der Kognition im UVG-Verfahren**. Im Bereich der Unfallversicherung können, wie bis vor wenigen Jahren auch in der IV, zwei Gerichte mit voller Kognition über einen Fall urteilen. Damit geniessen Kunden eines UVG-Verfahrens einen stark verbesserten Verfahrensschutz gegenüber anderen Rechtsverfahren. Der Motionär wollte die Verfahren straffen und Fehlanreize zur Verfahrensverzögerung verhindern. Um dies zu erreichen sollte eine Kostenpflicht für UVG-Verfahren auf Bundesebene eingeführt werden. Der Bundesrat sprach sich für den ersten Teil der Motion aus und wollte die Prüfungsbefugnis des Bundesgerichtes für alle Beschwerden in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, unter Einschluss der Sozialversicherung, vereinheitlichen. Dies sollte im Rahmen der Revision des Unfallversicherungsgesetzes erfolgen. Den zweiten Punkt der Motion (Gerichtsgebühren einführen) sah er bereits erfüllt. Der Bundesrat beantragte die Annahme der Motion. Diese wurde aber im Nationalrat von Goll (sp, ZH) und Rossini (sp, VS) bekämpft und ihre

Behandlung verschoben.<sup>63</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.05.2008  
LINDA ROHRER

Im Mai veröffentlichte der Bundesrat seine **Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG)**. Mit dem Inkrafttreten des UVG im Jahre 1984 wurde für sämtliche Beschäftigte in der Schweiz die obligatorische Versicherung von Berufsunfällen, Berufskrankheiten sowie Nichtberufsunfällen eingeführt. Zudem erfolgte neben der SUVA auch eine Zulassung von privaten Versicherern, Krankenkassen und öffentlichen Unfallkassen zur Durchführung der Versicherung. Auch wenn sich das UVG grundsätzlich bewährt hatte, drängte sich eine generelle Diskussion darüber seit langem auf. In neuester Zeit waren einerseits die unterschiedlichen Betrachtungsweisen und Finanzierungsanforderungen des UVG-Geschäfts der privaten Versicherungsgesellschaften und der öffentlich-rechtlichen Anstalt SUVA vermehrt zu Tage getreten. Andererseits zeigte sich, dass infolge der Verschärfung des Wettbewerbes unter den Versicherern verschiedene Punkte, welche früher einvernehmlich gelöst worden waren, neu geregelt werden müssen. Weiter stellte sich heraus, dass im Zuge der Einführung der obligatorischen beruflichen Vorsorge Übererschädigungen bei den Leistungen entstanden sind. Diese müssen nach Ansicht des Bundesrates vordringlich eliminiert werden. Inhaltlich befasste sich die Botschaft mit Änderungen bei den Leistungen, der Finanzierung und Organisation des UVG-Geschäfts sowie bei den Vorschriften über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten. Ferner werden die bisher vom Gesetzgeber im UVG nicht explizit vorgenommene Verankerung der Unfallversicherung der arbeitslosen Personen nachgeholt sowie die Organisation der SUVA erneuert und die ihr gestatteten Nebentätigkeiten geregelt. Die Revision des UVG wird in zwei Gesetzgebungspaketen beraten: Ein Teil zur Anpassung des Gesetzes zur Organisation der SUVA und ein anderer zu Themen, welche die versicherten Personen und alle UVG-Versicherer betreffen.<sup>64</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 11.06.2009  
LINDA ROHRER

Der Nationalrat behandelte das im Vorjahr vom Bundesrat vorgelegte **Bundesgesetz über die Unfallversicherung**. Dieses wurde in zwei Vorlagen beraten: einerseits die Fragen zur Unfallversicherung und Unfallverhütung (Vorlage 1), andererseits diejenigen zur Organisation und den Nebentätigkeiten der SUVA (Vorlage 2). Die Kommission des Nationalrates stellte den Ordnungsantrag, die Vorlage über die SUVA auszusetzen, bis ein Beschluss über das Eintreten oder Nichteintreten auf die erste Vorlage definitiv geklärt sei. Diesen Ordnungsantrag nahm der Rat, gegen den Willen der SP und GP, mit 93 zu 56 Stimmen an. Die erste Vorlage war in der Kommission gescheitert. Hauptkontroversen hatten sich dabei insbesondere um die Senkung des versicherten Verdienstes und die zukünftige Ausgestaltung des Teilmonopols der SUVA ergeben. Der Nationalrat folgte jedoch seiner Kommission nicht und beschloss mit 102 zu 80 Stimmen das Eintreten auf die Vorlage. Damit wurde das Geschäft an die Kommission des Nationalrates zur Detailberatung zurückgegeben.<sup>65</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.09.2010  
LUZIUS MEYER

Im Vorjahr hatte der Nationalrat eine **Revision des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung** an seine Kommission zur Detailberatung zurückgewiesen. Nun behandelte die grosse Kammer das umstrittene Geschäft erneut. Bevor nun aber die Detailberatung aufgenommen werden konnte, musste der **Nationalrat** über zwei Anträge abstimmen, welche das Geschäft, jeweils aus unterschiedlichen Gründen, an den Bundesrat zurückweisen wollten. Ein Minderheitsantrag Scherer (svp, ZG) erachtete die Rückweisung als gerechtfertigt, weil mit der Vorlage die Koordinationsprobleme mit anderen Sozialversicherungsthematiken nicht gelöst seien. Ein Einzelantrag Messmer (fdp, TG) hingegen verlangte, dass die Regierung eine neue Vorlage ausarbeiten sollte, mit dem Ziel, sich auf die notwendigsten Änderungen zu beschränken. Die grosse Kammer zeigte sich in der Frage der Rückweisung geteilt. Während die Grünen, die SP, die BDP ebenso wie ein Teil der SVP für eine Rückweisung an den Bundesrat plädierten, sprachen sich die CVP und die FDP-Fraktionen für die Beratung der Vorlage aus. Schliesslich stimmte der Nationalrat mit 108 zu 63 Stimmen für den Einzelantrag Messmer und damit für eine Rückweisung an den Bundesrat.<sup>66</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 11.03.2011  
SÉBASTIEN SCHNYDER

Les CSSSP des deux chambres ont décidé de renvoyer le projet de **révision de l'assurance accident** au Conseil fédéral afin qu'il se limite au strict nécessaire.<sup>67</sup>

**STUDIEN / STATISTIKEN**  
DATUM: 01.01.2013  
FLAVIA CARONI

Zu Beginn des Berichtsjahres gab die **Suva** bekannt, dass die Anzahl von ihr gesprochener neuer Invalidenrenten auch im Jahr 2012 weiter gesunken sei. Mit knapp 1'600 Fällen sei der tiefste Wert seit der Einführung des Unfallversicherungsgesetzes 1984 erreicht worden. Der Rückgang sei unter anderem auf die gute Auftragslage in einigen bedeutenden Branchen zurückzuführen, so die Suva.<sup>68</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 31.12.2013  
FLAVIA CARONI

In der Herbstsession nahm die grosse Kammer eine Motion Darbellay (cvp, VS) zur **Schliessung einer Rechtslücke in der Unfallversicherung** an. Der Vorstoss verlangt vom Bundesrat eine Anpassung des Unfallversicherungsgesetzes, damit Erwerbstätige in Zukunft auch dann ein Taggeld erhalten, wenn sie aufgrund der Spätfolgen eines in der Jugend erlittenen Unfalls arbeitsunfähig werden. Aktuell werden diese Fälle mit einer Krankheit gleichgestellt, womit keine obligatorische Versicherung für den Erwerbsausfall im ersten Monat aufkommt. Der Bundesrat sprach sich für eine Ablehnung der Motion aus, da ihre Annahme eine Kostensteigerung für alle Versicherten bedeuten würde, die Arbeitgeber die Lücke bereits heute durch eine freiwillige Taggeld-Kollektivversicherung schliessen könnten und die nachträgliche Feststellung eines Kausalzusammenhangs zwischen Unfall und Beschwerden schwierig sei. Der Motionär betonte, es handle sich um eine kleine Anzahl von Fällen mit entsprechend geringen Kosten für das System, jedoch mit schwerwiegenden Konsequenzen für die betroffenen Individuen. Eine knappe Mehrheit im Rat folgte dieser Argumentation. Die Behandlung im Ständerat stand im Berichtsjahr noch aus.<sup>69</sup>

**MOTION**  
DATUM: 19.03.2014  
FLAVIA CARONI

Der Ständerat nahm sich in der Frühjahrsession 2014 einer Motion Darbellay (cvp, VS) an, der der Nationalrat im Vorjahr zugestimmt hatte. Der Vorstoss verlangt, eine **Rechtslücke in der Unfallversicherung** dahingehend zu schliessen, dass Erwerbstätigen auch bei Arbeitsunfähigkeit, welche sich aufgrund der Spätfolgen eines in der Jugend erlittenen Unfalls ergibt, ein Taggeld aus der obligatorischen Unfallversicherung ausbezahlt wird. Im Ständerat schlug die Kommissionmehrheit eine Modifikation der Motion vor, wonach der Bundesrat das Problem auch durch die Änderung anderer einschlägiger Bestimmungen als des UVG lösen könne. Gegen die bereits im Erstrat geäusserten Bedenken des Bundesrates brachte der Kommissionsprecher vor, das Nachweisen eines Kausalzusammenhangs zwischen Unfall und Spätfolgen sei generell schwierig, und dies nicht nur bei in der Jugend erlittenen Unfällen. Damit könne dieses Argument nicht gelten. Das Abschliessen einer freiwilligen Taggeldversicherung sei gerade bei Vorbelastung durch einen Unfall oft nicht möglich, da die Versicherer Vorbehalte anbrächten. Eine Minderheit Kuprecht (svp, SZ) beantragte die Ablehnung der Motion. Die Ausdehnung der Leistungspflicht auf Personen, die zur Zeit des Unfalls noch nicht zum Versichertenkreis gehörten, laufe dem aktuellen Versicherungssystem zuwider und rücke die Unfallversicherung in die Nähe einer Volksversicherung. Die Systemänderung wäre schwierig und kostspielig, ebenso der Nachweis eines Zusammenhangs zwischen Unfall und Beschwerden, was zu zahlreichen Gerichtsverhandlungen führen würde, so die Befürchtung der Gegner. 20 Ratsmitglieder folgten dem Mehrheitsvotum, zehn lehnten die Motion ab, zwei enthielten sich ihrer Stimme. In der Sommersession stimmte der Nationalrat der vorgenommenen Formulierungsänderung mit 102 zu 80 Stimmen zu und überwies damit die Motion.<sup>70</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.06.2014  
FLAVIA CARONI

Im Juni eröffnete der Bundesrat ein einmonatiges Vernehmlassungsverfahren über die Zusatzbotschaft zur **Revision des Unfallversicherungsgesetzes**. 2011 hatten die Räte die Botschaft zur UVG-Revision mit dem Auftrag an die Regierung zurückgewiesen, sich auf die strikt notwendigen Änderungen zu begrenzen. Diese umfassten im neuen Vorentwurf, an dessen Ausarbeitung die Sozialpartner beteiligt gewesen waren, nun technische Änderungen zu den Leistungen, zur Finanzierung und zur Organisation der Unfallversicherung sowie Neuregelungen betreffend der SUVA. Konkret umfasst der Entwurf unter anderem Massnahmen gegen eine potentielle Überversicherung nach Erreichen des gesetzlichen Rentenalters der Versicherten, eine Verschiebung der Regelung zur Unfallversicherung Arbeitsloser vom AVG ins UVG und die Einrichtung eines Ausgleichsfonds für Grossereignisse. Da gegenüber dem ursprünglichen Zeitplan

bereits ein Rückstand vorlag, wurde ein konferenzielles Verfahren durchgeführt, um den überarbeiteten Entwurf noch im Jahr 2014 dem Parlament unterbreiten zu können. Das Einreichen schriftlicher Stellungnahmen war ebenfalls möglich; beide Varianten wurden genutzt. Eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer äusserte sich kritisch zu den gewählten Vernehmlassungsmodalitäten, insbesondere der kurzen Frist. Die Revisionsvorschläge selbst, getragen von den Sozialpartnern, der Suva und dem Schweizerischen Versicherungsverband, stiessen dagegen generell auf breite Zustimmung und es wurde betont, davon solle im Gesetzgebungsprozess möglichst nicht mehr abgewichen werden.<sup>71</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 14.06.2014  
FLAVIA CARONI

Die **Suva** konnte auf ein erfolgreiches Jahr 2013 zurückblicken. Sie profitierte von der robusten Inlandkonjunktur und verbuchte auf ihren Kapitalanlagen eine Performance von 4,7%. Zudem stockte sie ihre Wertschwankungsreserven auf und kam so im Mai 2014 auf einen Deckungsgrad von mehr als 131%. Bei den Prämien sei ein Gleichgewicht erreicht worden, so die Suva-Führung, sodass nach sieben Jahren der Prämienenkungen nun für drei Viertel der Firmen keine Anpassungen mehr vorgenommen würden. Bei den restlichen Firmen würden die Prämien entweder erhöht oder weiter gesenkt. Grund für den Stopp der Prämienenkungen sind die gestiegenen Heilungskosten aufgrund der Teuerung im Gesundheitssektor und die erstmals seit zehn Jahren wieder angestiegene Anzahl der IV-Neurenten.<sup>72</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 26.06.2014  
FLAVIA CARONI

Die Kommissionen für Rechtsfragen der beiden Räte gaben einer parlamentarischen Initiative Poggia (mcg, GE) Folge, die von Roger Golay (mcg, GE) übernommen worden war. Das Begehren fordert, dass die Kantone Streitigkeiten aus der obligatorischen Unfallversicherung und den Zusatzversicherungen zu dieser einer **einzigsten gerichtlichen Beschwerdeinstanz** zuweisen können, wie sie das bei Fällen im Zusammenhang mit den privaten Zusatzversicherungen zur obligatorischen Krankenpflegeversicherung tun können. Eine Behandlung bei zwei verschiedenen Instanzen – namentlich der kantonalen Spezialinstanz für Sozialversicherungen und der normalen kantonalen Instanz – erschwere und verlängere die Verfahren unnötig. Zudem sei die fehlende Kohärenz zwischen obligatorischer Krankenpflegeversicherung und obligatorischer Unfallversicherung stossend, so die Begründung des Vorstosses.<sup>73</sup>

#### BUNDESRAATSGESCHÄFT

DATUM: 04.06.2015  
FLAVIA CARONI

Nachdem das Dossier zuletzt im Jahr 2011 Gegenstand im Ratsplenum gewesen war, beugte sich der Nationalrat in der Sommersession erneut über die **Revision des Unfallversicherungsgesetzes**. Eintreten war unbestritten und wurde ohne Gegenantrag beschlossen. Die vorberatende SGK-NR empfahl ihrem Rat, dem Entwurf des Bundesrats in fast allen Punkte zu folgen.

Die Detailberatung begann mit Entwurf 3, welcher die zentralen Bestimmungen zur Unfallversicherung und Unfallverhütung enthält. Der Bundesrat hatte diesen 2014 beschlossen, um den ursprünglichen Entwurf 1 zu ersetzen, welcher auf grossen Widerstand gestossen war. Der aktuell vorliegende Entwurf dagegen war in der Vernehmlassung 2014 sehr gut aufgenommen worden. Entsprechend waren die Bestimmungen auch im Rat relativ unbestritten, und die grosse Kammer blieb weitgehend beim Vorschlag des Bundesrates. Sie folgte ihrer Kommission jedoch darin, eine vertraglich vereinbarte Wartefrist von 30 Tagen zu erlauben, während derer ein Arbeitgeber selbst für die Taggeldzahlungen an einen verunfallten Mitarbeiter verantwortlich ist, und nicht die Unfallversicherung. Entsprechend hätten die Arbeitgeber tiefere Versicherungsprämien zu entrichten – immer unter der Voraussetzung, dass den Versicherten kein Nachteil entsteht. Die Ratslinke argumentierte vergeblich, eine solche Regelung gefährde die Sicherheit der Lohnfortzahlungen für die Arbeitnehmenden. Auch die Warnung, die Regelung schaffe Uneinheitlichkeit bei den Verträgen und dadurch einen administrativen Mehraufwand für die Versicherer, vermochte die Befürworter nicht zu überzeugen, welche mit mehr Flexibilität und Anreizen zur betrieblichen Unfallprävention argumentierten. In der Gesamtabstimmung wurde der allgemeine Teil des Unfallversicherungsgesetzes einstimmig und ohne Enthaltungen angenommen.

Keinerlei Abweichungen ergaben sich beim Entwurf 2 des Bundesrates, der die Regelungen zur Organisation und den Nebentätigkeiten der Suva umfasst. Ein Minderheitsantrag de Courten (svp, BL), der für die Suva eine schlankere und modernere Organisationsstruktur gemäss des Prinzips der Corporate Governance wollte, und damit in einigen Punkten am ursprünglichen, nicht überarbeiteten Entwurf des Bundesrates festhielt, scheiterte deutlich. Auch weiterhin sollten die Sozialpartner

paritätisch und in grösserer Zahl als die Bundesvertreter in das oberste Organ der Suva, den Suva-Rat, eingebunden sein, so die Argumentation der Mehrheit. Deshalb sprachen sich alle Parteien mit Ausnahme der SVP und BDP gegen die von der Minderheit verlangte Verkleinerung des Suva-Rates aus. In der Gesamtabstimmung passierte Entwurf 2 mit 131 zu 47 Stimmen bei drei Enthaltungen. Die ablehnenden Stimmen und Enthaltungen kamen alle aus der gespaltenen SVP-Fraktion, während die anderen Fraktionen geschlossen für den Entwurf stimmten.<sup>74</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.09.2015  
FLAVIA CARONI

In der Herbstsession 2015 gelangte die **Revision des Unfallversicherungsgesetzes** in den Ständerat. Wie bereits zuvor im Nationalrat war auch in der Kantonskammer Eintreten vollkommen unbestritten.

In der Detailberatung ergaben sich bei den Bestimmungen zur Unfallversicherung und Unfallverhütung (Entwurf 3) drei Abweichungen zum Beschluss des Erstrates. Dies betraf einerseits den vom Nationalrat eingefügten Absatz über die Möglichkeit einer 30-tägigen Karenzfrist bis zur Übernahme der Taggelder durch die Versicherung. Die SGK-SR beantragte, die Bestimmung wieder zu streichen. Der Kommissionsprecher argumentierte, das System schaffe neue Unsicherheiten. Zudem würde es die Bemühungen des Case Managements unterlaufen, mit dem versucht wird, die Zahl der Invaliditätsfälle nach Unfällen zu vermindern, indem frühzeitig eine Rückkehr an den Arbeitsplatz angestrebt wird. Erfahre die Versicherung erst nach 30 Tagen von dem Unfall, sei es für solche Bemühungen oft schon zu spät. Bundesrat Berset ergänzte, die Forderung sei nicht neu, sondern bereits einmal in der Vernehmlassung auf ein so gemischtes Echo gestossen, dass der Bundesrat sie fallen gelassen habe. Auch die Suva lehnte eine Karenzfrist ab. Der Rat folgte dieser Haltung und strich die Bestimmung. Ebenfalls seiner Kommission folgend fügte der Ständerat dem Gesetz einen neuen Absatz zur Verwendung freiwerdender Reserven hinzu und schuf damit eine zweite Differenz zum Nationalrat. Die Bestimmung sollte verhindern, dass freiwerdende Reserven der Unfallversicherung zweckentfremdet werden können. Als dritte Änderung gegenüber dem nationalrätlichen Entscheid beantragte die SGK-SR ihrem Rat, einen vom Bundesrat vorgesehenen neuen Passus aus dem Gesetz zu streichen. Dieser besagt, dass die Suva in aussergewöhnlichen Situationen überschüssige Reserven abbauen kann, und dass die Modalitäten zur Reduktion der Genehmigung durch das BAG bedürfen. Es war eben diese Genehmigungspflicht, die den Unmut der Kommissionsmitglieder geweckt hatte: Bei der paritätisch verwalteten Suva gebe es keinen Anlass anzunehmen, dass Reserven auf inkorrekte Weise verwendet würden, so der Kommissionsprecher. Dieser Ansicht folgte die kleine Kammer gegen das Votum des Sozialministers, welcher erklärte, die aktuelle Situation, in der die Suva aufgrund ihrer hohen Reserven eigenmächtig die Prämien gesenkt habe, sei rechtswidrig, was durch die neue Bestimmung behoben würde.

Bei den Bestimmungen zur Organisation und den Nebentätigkeiten der Suva (Entwurf 2) nahm die kleine Kammer infolge eines von der Redaktionskommission unterstützten Einzelantrags Berberat (sp, NE) eine sprachliche Korrektur vor, welche sicherstellen sollte, dass das neue Gesetz auch in seiner französischen Ausführung für die Suva jene Bezeichnung bzw. Abkürzung verwendet, welche in der Romandie geläufig ist, nämlich CNA (Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents). Der Bundesrat hatte im Gegensatz dazu die Verwendung des Deutschen Begriffes „Suva“ (Schweizerische Unfallversicherungsanstalt) in allen drei sprachlichen Ausführungen vorgesehen.

Mit diesen insgesamt vier Abweichungen ging die Vorlage vom Ständerat zurück an den Nationalrat zur Differenzbereinigung.<sup>75</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 08.09.2015  
FLAVIA CARONI

Der Ständerat lehnte in der Herbstsession 2015 stillschweigend eine parlamentarische Initiative Baumann (svp, TG) aus dem Jahr 2004 ab, mit der es Unternehmungen hätte erleichtert werden sollen, ihre Unfallversicherung bei einem anderen Anbieter abzuschliessen, obwohl sie grundsätzlich unter den **Unterstellungsbereich der SUVA** fallen.<sup>76</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 10.09.2015  
FLAVIA CARONI

Nachdem der Ständerat in seiner Beratung der **Revision des Unfallversicherungsgesetzes** insgesamt vier Differenzen zum Erstrat geschaffen hatte, ging das Geschäft noch in derselben Woche zur Differenzbereinigung zurück an den Nationalrat. Beim Entwurf 2 schuf der Nationalrat eine Differenz zum Ständerat, indem er jene Korrektur, die die kleine Kammer zuvor bei der französischen Ausführung des Gesetzes vorgenommen hatte, einstimmig auch bei der italienischen Version beschloss. Anstoss dazu war ein Einzelantrag Cassis (fdp, TI) gewesen, welcher wiederum von der

Redaktionskommission unterstützt worden war. Beim Entwurf 3 hatte der Ständerat drei substantielle Differenzen zum Beschluss des Erstrates geschaffen. Der Nationalrat schloss sich diesen Änderungen ohne weitere Debatte an.<sup>77</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 16.09.2015  
FLAVIA CARONI

Nachdem der Nationalrat all seinen Änderungen zugestimmt hatte und eine sprachliche Anpassung als letzte Differenz übrig geblieben war, beendete der Ständerat in der Mitte der Herbstsession 2015 die Differenzbereinigung zur **Revision des Unfallversicherungsgesetzes**, indem er den Entwurf ohne Gegenanträge annahm. Das Geschäft war somit bereit für die Schlussabstimmung.<sup>78</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 24.09.2015  
FLAVIA CARONI

Eine parlamentarische Initiative Hardegger (sp, ZH) verlangte, **Spitalinfektionen versicherungsrechtlich analog zu Unfällen zu behandeln**. Das Unfallversicherungsgesetz sollte entsprechend angepasst werden. In der Begründung des Vorstosses hiess es, dies sei angemessen, da eine in einer medizinischen Einrichtung erworbene Infektion ein unerwartetes und nicht beabsichtigtes Ereignis darstelle und damit die Definition eines Unfalles erfülle. Solche Infektionen können zudem schwerwiegende Folgen für die Betroffenen haben. Die SGK des Nationalrates beantragte, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Sie betonte, für die Prävention von Spitalinfektionen sollte mehr getan werden, und verwies auf laufende Bestrebungen. Würden die Kosten einer Spitalinfektion bei Patientinnen und Patienten, die nicht aufgrund eines Unfalls in Behandlung waren, von der Unfallversicherung übernommen, sei das jedoch systemwidrig. Die Unfalldefinition sei nicht erfüllt, und nicht die gesamte Bevölkerung sei nach UVG versichert. Der Nationalrat folgte in der Herbstsession 2015 nach kurzer Diskussion seiner Kommission und lehnte den Vorstoss mit 97 zu 65 Stimmen ab.<sup>79</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.09.2015  
FLAVIA CARONI

In der Schlussabstimmung nahm der Nationalrat das **revidierte Unfallversicherungsgesetz** mit 194 zu 2 Stimmen (Entwurf 2) und 196 zu 0 Stimmen (Entwurf 3) an, es gab keine Enthaltungen. Am selben Tag nahm der Ständerat beide Entwürfe mit 43 Stimmen einstimmig und ohne Enthaltungen an. Die Referendumsfrist lief bis zum 14. Januar 2016 und verstrich ungenutzt.<sup>80</sup>

**VERORDNUNG / EINFACHER BUNDESBESCHLUSS**  
DATUM: 01.01.2016  
FLAVIA CARONI

Per Anfang 2016 erhöhte der Bundesrat die **Jahresobergrenze für den versicherten Verdienst** in der obligatorischen Unfallversicherung. Damit kann erneut sichergestellt werden, dass die grosse Mehrheit der Versicherten, nämlich gemäss dem gesetzlichen Auftrag mindestens 92%, höchstens aber 96%, zu ihrem vollen Verdienst versichert ist. Die letzte Anpassung war per Anfang 2008 vorgenommen worden, die seitherige Lohnentwicklung machte nun eine Anhebung der Obergrenze von CHF 126'000 auf CHF 148'200 notwendig. Der Wert ist nebst der Unfallversicherung auch für die Arbeitslosenversicherung und für die Taggeldberechnung in der Invalidenversicherung massgebend. Die Prämien- und Beitragssätze sind von der Anpassung nicht betroffen.<sup>81</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 08.04.2016  
ANJA HEIDELBERGER

Ende 2014 hatte die RK-SR entschieden, dass man nur sehr zurückhaltend bereits wieder Änderungen an der erst kürzlich eingeführten neuen Zivilprozessordnung vornehmen sollte. Stattdessen beauftragte die Kommission den Bundesrat mit einer Motion (Mo. 14.4008), die neue Zivilprozessordnung auf ihre Praxistauglichkeit zu testen und dem Parlament die notwendigen Änderungen zu beantragen. Aus diesem Grund entschied sich die RK-NR im April 2016, dem Nationalrat für die parlamentarische Initiative Poggia (mcg, GE, übernommen von Golay: mcg, GE) bezüglich einer **einzigen gerichtlichen Beschwerdeinstanz bei der Unfallversicherung**, eine Fristverlängerung um zwei Jahre – bis nach der Umsetzung der entsprechenden Motion – zu beantragen. Diskussionslos nahm der Nationalrat den Antrag an.<sup>82</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 14.12.2018  
ANJA HEIDELBERGER

Im Herbst 2018 stellte sich heraus, dass die Arbeiten zur Motion der RK-SR (Mo. 14.4008) doch länger dauern würden als erwartet. Darum verlängerte der Nationalrat die Behandlungsfrist der parlamentarischen Initiative Poggia (mcg, GE; übernommen von Golay, mcg, GE) bezüglich einer **einzigsten gerichtlichen Beschwerdeinstanz bei der Unfallversicherung** erneut um zwei Jahre.<sup>85</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.03.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2018 legte der Bundesrat dem Parlament einen Bericht zur Abschreibung der Motion Darbellay (cvp, VS; Mo. 11.3811) zur **Schliessung der Rechtslücke in der Unfallversicherung** vor. Darin hatte er verschiedene Fragen zu den Taggeld-Zahlungen bei Erwerbsausfällen aufgrund von Rückfällen oder Spätfolgen von Jugendunfällen untersucht und war zum Schluss gekommen, dass eine solche Regelung nur Einzelfälle betreffen würde. Deutlich sprach er sich gegen eine entsprechende Regelung im Rahmen des UVG aus, da eine solche insbesondere vom Rückwärtsversicherungsverbot abweichen würde; die Personen zum Zeitpunkt des Rückfalls UVG-versichert sein müssten; die Versicherungsdeckung aufgrund des Gebots der Rechtsgleichheit nicht auf Rückfälle bei Unfällen in der Jugendzeit begrenzt werden dürfe, sondern auch Unfälle während eines Arbeitsunterbruchs berücksichtigen müsste; und da offen sei, ob die «nicht abschätzbare Prämienhöhung» durch Arbeitgebende oder Arbeitnehmende bezahlt werden solle. Auch eine Übernahme durch andere Sozialversicherungszweige hielt der Bundesrat nicht für sinnvoll. Ganz allgemein würden bereits heute die meisten Forderungen zur Übernahme der Kosten von Rückfällen an der schwierigen Akten- und Beweislage scheitern, die es nicht erlaube, einen für eine Übernahme durch eine Versicherung notwendigen kausalen Zusammenhang zwischen Unfall und Spätfolgen festzustellen. Eine zusätzliche Regelung würde somit vor allem zu falschen Hoffnungen bei den Betroffenen und zu mehr gerichtlichen Verfahren führen. Folglich beantragte der Bundesrat die Motion zur Abschreibung.<sup>84</sup>

**MOTION**  
DATUM: 19.03.2019  
ANJA HEIDELBERGER

In der Frühjahrssession 2019 entschied sich der Nationalrat, die Motion Darbellay (cvp, VS) für eine **Übernahme der Kosten von Rückfällen nach Unfällen aus der Jugend durch die Unfallversicherung** nicht abzuschreiben. Im Rahmen des Bundesratsgeschäfts 18.037 hatten der Bundesrat und die SGK-NR die Abschreibung empfohlen, weil eine solche Übernahme neue Ungerechtigkeiten schaffen würde und im UVG systemfremd sei.<sup>85</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.03.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative Nantermod (fdp, VS; Pa.Iv. 18.408) entschied sich die SGK-NR mit 12 zu 8 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) im Hinblick auf den Bericht des Bundesrates, die Motion Darbellay (cvp, VS; Mo. 11.3811) zur Abschreibung zu empfehlen. Die Schaffung einer Regelung, gemäss der die **Unfallversicherung die Kosten von Rückfällen oder Spätfolgen von Unfällen aus der Jugend übernehmen soll**, würde neue Ungerechtigkeiten schaffen, erklärte die Kommission.

In der Frühjahrssession 2019 entschied sich der Nationalrat jedoch auf Antrag einer Minderheit Nantermod mit 93 zu 84 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) gegen eine Abschreibung der Motion. Die Mehrheit des Rates liess sich von Thomas Weibel (glp, ZH) und Manfred Bühler (svp, BE), die auf die zentralen vom Bundesrat im Bericht aufgeführten Probleme verwiesen, nicht überzeugen. Deren Argumente hatte Philippe Nantermod zuvor zu entkräften versucht: Unter anderem verwies er darauf, dass das Rückwirkungsverbot auch bei genetischen Krankheiten missachtet werde und dass Eltern nicht die Möglichkeit hätten, Schulkinder gegen spätere Behinderungen zu versichern. Da es zudem nur Einzelfälle treffe, würden sich auch die Prämienfolgen in Grenzen halten. Abschliessend rief er zur Achtung der Entscheidungen des Parlaments in den Jahren 2013 und 2014 auf. Da sich seither die Situation nicht geändert habe, könne der Bundesrat keine Abschreibung der Motion verlangen; er sei verpflichtet, ein Gesetz vorzuschlagen. Letzterem widersprach Bundesrat Berset: Wenn der Bundesrat das Gefühl habe, dass eine Weiterverfolgung eines Vorstosses nicht mehr gerechtfertigt sei, könne er diesen sehr wohl zur Abschreibung empfehlen. Dies sah jedoch nur eine Mehrheit der SVP- und der FDP-Fraktion sowie die gesamten Fraktionen der Grünliberalen und der BDP ähnlich; die übrigen Parlamentarierinnen und Parlamentarier entschieden sich gegen eine Abschreibung der Motion.<sup>86</sup>



PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 19.03.2019  
ANJA HEIDELBERGER

Im März 2018 reichte Philippe Nantermod (fdp, VS) eine parlamentarische Initiative zur **Schliessung der Rechtslücken in der Unfallversicherung** ein. Wie bereits die Motion Darbellay (cvp, VS; Mo. 11.3811) wollte er die Problematik angehen, dass Rückfälle und Spätfolgen von Jugendunfällen im Erwachsenenalter gemäss UVG nicht übernommen werden, auch wenn die betroffene Person UVG-versichert ist. Um dieses Problem zu lösen, sollen – ähnlich wie bei Erbkrankheiten – Unfälle vor Vollendung des 16. Altersjahres nicht als verursachende Unfallereignisse für Rückfälle oder Spätfolgen berücksichtigt werden. Stattdessen soll das erste Ereignis ab Vollendung des 16. Altersjahres als verursachendes Unfallereignis gelten.

Im Februar 2019 gab die SGK-NR der parlamentarischen Initiative mit 13 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen keine Folge, da es gemäss der Kommissionsmehrheit gegen das Rückwärtsversicherungsverbot verstossen würde, wenn die Unfallversicherung für Unfälle bezahlen müsste, die passiert waren, als die Betroffenen nicht nach UVG versichert waren.

Diese Meinung teilte in der Frühjahrsession 2019 auch der Nationalrat, der die parlamentarische Initiative zusammen mit dem Bundesratsgeschäft 18.037 zur Abschreibung der Motion Darbellay behandelte. Mit 123 zu 55 Stimmen (bei 2 Enthaltungen) entschied sich der Rat gegen Folgegeben. Die geschlossen stimmenden SP- und Grünen-Fraktionen sowie einzelne Mitglieder der SVP-, der FDP- und der CVP/EVP-Fraktion hätten sich für Folgegeben ausgesprochen.<sup>87</sup>

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 10.09.2020  
ANJA HEIDELBERGER

Das **Suva-Obligatorium für gewisse Betriebe abschaffen** wollte Diana Gutjahr (svp, TG) im März 2019 mit einer parlamentarischen Initiative. Sie verlangte, dass zukünftig alle Arbeitgebenden ihre Unfallversicherungseinrichtung frei wählen können sollten. Für die Änderung führte sie zahlreiche Gründe an: Es sei immer öfters unklar, ob ein Betrieb in den Zuständigkeitsbereich der Suva falle, zudem führe das aktuelle System zu einer Ungleichbehandlung der Betriebe. Die Suva habe in der Vergangenheit ihren Tätigkeitsbereich ausgeweitet und die Privatwirtschaft konkurriert, wodurch die Wirtschaftsfreiheit verletzt worden sei. Zudem könne mit der Änderung der Kostenwettbewerb gestärkt werden, wovor sich die Suva nicht zu scheuen brauche. Im Gegenteil sei dies eine Win-Win-Situation, von der auch die Suva profitieren würde, da sie womöglich neue Betriebe hinzugewinnen könnte, erklärte die Motionärin im Rahmen der Nationalratsdebatte in der Herbstsession 2020. Die Mehrheit der SGK-NR machte diesbezüglich jedoch keinen Handlungsbedarf aus: Die Suva leiste gute Arbeit, zumal sie schlechte Risiken versichere und dennoch die tiefsten Prämien aller Unfallversicherungen aufweise, betonte etwa Kommissionssprecherin Prelicz-Huber (gp, ZH). Ihren höheren Ertragswert nutze sie für Investitionen, Unfallprävention, Forschung und Weiterbildungen, zumal sie nicht gewinnorientiert sei und keine Dividenden ausschütete. Mit 104 zu 78 Stimmen (bei 3 Enthaltungen) folgte der Nationalrat der Kommissionsmehrheit und gab der parlamentarischen Initiative keine Folge.<sup>88</sup>

## Soziale Gruppen

### Migrationspolitik

Der in Erfüllung eines Postulats der SPK-NR erschienene **Bericht zur gesamthaften Prüfung der Problematik der Sans-Papiers** evaluierte in erster Linie die Auswirkungen der geltenden Sozialversicherungspflicht für die schätzungsweise 76'000 in der Schweiz lebenden Sans-Papiers. Für Personen ohne geregelten Aufenthaltsstatus gilt in der Schweiz die Pflicht, sich bestimmten Sozialversicherungen anzuschliessen, und das Recht, entsprechende daraus erwachsende Leistungen zu beziehen. Da zum Anschluss an die Krankenversicherung, die Unfallversicherung, die AHV, die IV, die Erwerbbersatzordnung und die Familienzulagen in der Regel kein Nachweis des rechtmässigen Aufenthalts erbracht werden muss, können sich Sans-Papiers diesen Versicherungen anschliessen – dies im Unterschied zur Sozialhilfe, zu den Ergänzungsleistungen und zur Arbeitslosenversicherung. In seinem Bericht kam der Bundesrat zum Schluss, dass ein Ausschluss von Sans-Papiers von den Sozialversicherungen verschiedenen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz, insbesondere im Rahmen des UNO-Pakts I, der Kinderrechtskonvention und der EMRK, zuwiderlaufen würde. Auch mit den in der Bundesverfassung festgehaltenen Sozialzielen wäre ein solcher Ausschluss nicht vereinbar. Nicht zuletzt befürchtete der Bundesrat bei einem Sozialversicherungsausschluss eine Umwälzung der Kosten auf die Kantone und Gemeinden via die Nothilfe sowie einen stärkeren finanziellen Anreiz für Arbeitgebende zur Beschäftigung von Sans-Papiers, da sie für diese keine

BERICHT  
DATUM: 21.12.2020  
MARLENE GERBER

Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten hätten. Aus diesen Gründen und nach Prüfung möglicher Alternativen möchte der Bundesrat an der bisherigen Praxis festhalten. Ebenso lehnte der Bundesrat in seinem Bericht Teilregularisierungen oder kollektive Regularisierungen dieser Personengruppe ab. Auch hier verwies er auf die geltenden Bestimmungen, die den föderalen Einheiten ausreichend Spielraum für die Bewilligung von Härtefällen lassen würden.<sup>89</sup>

## Parteien, Verbände und Interessengruppen

### Parteien

#### Konservative und Rechte Parteien

Um die Gesundheitskosten zu senken, sprach sich der Parciausschuss für eine **Radikalkur im Gesundheitswesen** aus. So sollen **öffentliche Spitäler und stationäre Pflegeeinrichtungen privatisiert** und die Universitätsspitäler sowie die dazugehörigen medizinischen Hochschulfakultaten auf zwei Standorte konzentriert werden. Den Gesetzgeber will sie verpflichten, die kassenpflichtigen Leistungen abzubauen und einen Leistungskatalog für medizinische Behandlungen in Spitälern auszuarbeiten. Die Ärztedichte soll mittels eines Numerus clausus beim Medizinstudium reduziert werden. Weiter verlangte die FPS für Personen mit besonderem Status (Asylsuchende und Flüchtlinge) eine eigene, selbsttragende Bundeskranken- und Unfallversicherung.<sup>90</sup>

POSITIONSPAPIER UND PAROLEN  
DATUM: 25.08.1997  
EVA MÜLLER

- 1) Medienmitteilung BAG vom 25.02.2015; Exp, LT, 26.2.15
- 2) Medienmitteilung BAG vom 19.12.2016; Runder Tisch Asbest Schlussbericht vom 30.11.2016; TA, TG, 20.12.16
- 3) Finanzielle Hilfe für Asbestopfer – SRF.ch vom 01.04.2017; NZZ, 1.4.17
- 4) Curia Vista 15.027; Geschäftsreglement Ständerat Artikel 27
- 5) AB NR, 2000, S. 493 f.; AB SR, 2000, S. 868.46
- 6) AB SR, 2002, S. 479 f.; CHSS, 2002, S. 67; Presse vom 28.2., 9.3., 6.6. und 5.10.02.
- 7) LT, 9.5., 16.5. und 28.5.03; TA, 15.5.03; NLZ, 17.6.03; BZ, 24.6.03; NZZ, 14.7., 27.8., 6.11. und 20.11.03.
- 8) AB NR, 2001, S. 1436; AB NR, 2001, S. 667f.
- 9) Bericht des Bundesrates vom November 2013 in Erfüllung der Postulate 12.3244, 08.3934 und 05.3781.
- 10) Medienmitteilung Bundesamt für Gesundheit 12.11.2014; TA, 15.11.14
- 11) AB NR, 2015, S. 1744 f.
- 12) Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2015
- 13) BZ, NZZ, SGT, 19.10.16; WW, 20.10.16; SGT, 21.10.16; So-Bli, 23.10.16
- 14) AB SR, 2017, S. 998 ff.; BGE 8C 2722011; NZZ, 28.11.17; AZ, LZ, NZZ, 15.12.17
- 15) Pa.Iv. 16.482
- 16) AB NR, 2018, S. 352 ff.; AB NR, 2018, S. 363 ff.; AZ, BaZ, Blick, LMD, LT, LZ, NZZ, TA, 13.3.18
- 17) AB NR, 2018, S. 501 f.; AB NR, 2018, S. 566; AB SR, 2018, S. 235 f.; AB SR, 2018, S. 260; TA, 16.3., 17.3.18; AZ, 19.3., 20.3.18
- 18) BBI 2018, S. 4543 f.; NZZ, WoZ, 29.3.18; TA, TG, 6.6.18; NZZ, 6.7.18; NZZ, TA, 19.7.18; Blick, 21.7.18; NZZ, 24.7.18; Lib, TA, 25.7.18
- 19) APS-Inserateanalyse vom 15.11.18; BFS-Informationen zur Abstimmung über die Überwachung von Versicherten; GFS-Schlussbericht vom 14.11.18; VOTO Bericht vom 25.11.18; AZ, 18.9.18; TG, 21.9.18; Blick, SGT, 22.9.18; BaZ, 4.10., 6.10.18; AZ, 7.10.18; BaZ, 9.10.18; BaZ, CdT, LT, Lib, NZZ, 10.10.18; LT, NZZ, SN, TA, 12.10.18; LT, Lib, 15.10.18; AZ, SGT, 16.10.18; SGT, 18.10.18; NZZ, 20.10.18; Blick, 23.10.18; NZZ, 26.10.18; So-Bli, 28.10.18; LT, NZZ, TA, 29.10.18; Blick, SZ, 30.10.18; BaZ, Blick, TA, 31.10.18; TZ, 1.11.18; Blick, 2.11.18; BU, 3.11.18; So-Bli, 4.11.18; TA, TG, 5.11.18; BU, SGL, TG, 6.11.18; CdT, ZGZ, 7.11.18; Blick, NZZ, TA, WW, 8.11.18; Blick, NZZ, 10.11.18; So-Bli, 11.11.18; TG, 12.11.18; Lib, SZ, 13.11.18; AZ, BaZ, Blick, NZZ, SGT, TA, 14.11.18; NZZ, SGT, WoZ, 15.11.18; BaZ, TA, 16.11.18; NZZ, TA, 17.11.18; NZZ, 19.11., 20.11.18; AZ, WoZ, 22.11.18; Blick, 23.11.18; AZ, BaZ, Blick, CdT, LT, NZZ, SGT, TA, TG, 26.11.18; TA, 27.11.18; WoZ, 29.11.18
- 20) Medienmitteilung BSV vom 7.6.19; TA, WW, 29.8.19
- 21) Medienmitteilung BSV vom 30.8.19; Urteil des Bundesgerichts vom 8.8.19
- 22) BBI, 1991, I, S. 217 ff.; Bund, 9.3.91
- 23) Amtl. Bull. NR, 1994, S. 593 f. und 1377 ff.
- 24) AB NR, 2021, S. 661; AB NR, 2021, S. 873 ff.
- 25) TA, 21.10.20; NZZ, TA, 22.10.20; TA, 27.10.20
- 26) BGer 9C\_806/2016 vom 14.07.2017; Medienmitteilung BSV vom 02.08.2017; NZZ, TA, 3.8.17; BaZ, NZZ, 4.8.17
- 27) AB NR, 1997, S. 448ff.; AB NR, 1997, S. 477ff.; Parlamentarische Initiative alt NR Zisyadis; Amtl.Bull. NR, 1997, S. 483
- 28) Amtl. Bull. NR, 1991, S. 1541 f.
- 29) Amtl. Bull. NR, 1997, S. 1743 ff.
- 30) BBI, 2014, S. 2357
- 31) AZ, 23.3.15; NZZ, 27.3.15; TG, 28.8.15
- 32) Tatigkeitsbericht 2016
- 33) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 681 f.; Verhandl. B.vers., 1990, IV, S. 85.
- 34) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 2421 f.
- 35) Amtl. Bull. NR, 1990, S. 2431 f.
- 36) BBI, 1993, I, S. 850; Amtl. Bull. StR, 1993, S. 188 f. und 582; Amtl. Bull. NR, 1993, S. 768 und 1453; BBI, 1993, II, 924 f.
- 37) Presse vom 3.7. und 17.9.93.
- 38) Amtl. Bull. NR, 1994, S. 1903.
- 39) Presse vom 2.7., 13.10. und 18.10.94. private Unfallversicherer: SGT, 25.10.94
- 40) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 2216; NQ, 9.2.95; NZZ, 22.6. und 10.7.95; Ww, 13.7.95; "D. Galliker, (1995). Unfallversicherung in der Schweiz – Bedeutung und Ausblick", in Die Volkswirtschaft, 68, Nr. 7, S. 16 ff.
- 41) Amtl. Bull. NR, 1995, S. 2678 ff.; "A. Rumo-Jungo (1995). Die Aufhebung der Leistungskürzung bei grobfahrhlassig herbeigeführten Nichtbetriebsunfallen", in Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge, 39, S. 321 ff.
- 42) Amtl. Bull. StR, 1996, S. 441 ff.; Amtl. Bull. NR, 1996, S. 1194 f.; Presse vom 25.1.96; "Gysin, R. (1996). Die Arbeitslosen haben das Nachsehen", in Plädoyer, Nr. 2, S. 10 ff.
- 43) Presse vom 13.9.96.

- 44) Amtl. Bull. NR, 1996, S. 1411 ff.
- 45) SHZ, 23.5.96; Presse vom 29.10.96.
- 46) BBl, 1997, III, S. 619 ff. und 627 ff. (BR); Amtl. Bull. NR, 1997, S. 1967 f.
- 47) AB NR, 1998, S. 710ff.
- 48) AB NR, 1998, S. 1843f.; AB NR, 1998, S. 2295f.; AB SR, 1998, S. 1143; AB SR, 1998, S. 789f.
- 49) TA, 27.4.99; Presse vom 18.9.99.
- 50) CHSS, 1999, S. 226
- 51) BBl, 2000, S. 1320 ff. und 1330 ff.; AB NR, 2000, S. 366 f. und 1611; AB SR, 2000, S. 877 und 941.
- 52) CHSS, 2002, S. 4.
- 53) AB NR, 2002, S. 777; Presse vom 15.6.02; "Peter Schlegel (2002). Ausbau der Kernkompetenzen der SUVA", in CHSS, S. 292-295.
- 54) AB NR, 2002, S. 1685
- 55) AB SR, 2003, S. 1001ff.; BBl, 2003, S. 5973ff.; BBl, 2003, S. 6069
- 56) AB NR, 2003, S. 1742.; AB NR, 2003, S. 825ff.; AB SR, 2003, S. 1029; AB SR, 2003, S. 853
- 57) AB NR, 2003, S. 2118
- 58) AB SR, 2004, S. 138 ff.; NZZ, 23.12.04.
- 59) AB NR, 2004, S. 2172; AB NR, 2004, S. 794 ff. und 1761; AB SR, 2004, S. 446 und 651; BBl, 2004, S. 5431 f.
- 60) AB NR, 2005, S. 143 f.; AB SR, 2005, S. 703.
- 61) AB NR, 2005, S. 1506.
- 62) AB NR, 2006, S. 706 f.
- 63) AB NR, 2008, S. 467.
- 64) BBl, 2008, S. 5395 ff.
- 65) AB NR, 2009, S. 1213 ff.
- 66) AB NR, 2010, S. 1422 ff.
- 67) NZZ, 2.3.11.
- 68) NZZ, 21.3.13.
- 69) Mo. 11.3811; AB NR, 2013, S. 1316 f.
- 70) AB NR, 2014, S. 838 f.; AB SR, 2014, S. 317 ff.
- 71) Ergebnisbericht des EDI über die Vernehmlassung zur Zusatzbotschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung; LT, 20.09.14; SN, 9.07.14
- 72) NZZ, 14.06.14
- 73) [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch)
- 74) AB NR, 2015, S. 875 ff.
- 75) AB SR, 2015, S. 726 ff.
- 76) AB SR, 2015, S. 733
- 77) AB NR, 2015, S. 1455 f.
- 78) AB SR, 2015, S. 859
- 79) AB NR, 2015, S. 1855 ff.
- 80) AB NR, 2015, S. 1909; AB SR, 2015, S. 1087
- 81) Medienmitteilung BAG vom 12.11.2014; AZ, 22.11.14
- 82) AB NR, 2016, S. 2282; Bericht RK-NR vom 8.4.16
- 83) AB NR, 2018, S. 2208; Bericht RK-NR vom 25.10.18
- 84) BBl 2018, S. 2353 ff.
- 85) AB NR, 2019, S. 433 ff.; Medienmitteilung SGK-NR vom 15.2.19
- 86) AB NR, 2019, S. 433 ff.; Medienmitteilung SGK-NR vom 15.2.19
- 87) AB NR, 2019, S. 433 ff.; Bericht SGK-NR vom 15.2.19
- 88) AB NR, 2020, S. 1401 ff.; Bericht SGK-NR vom 25.6.20 (Pa.lv. 19.410)
- 89) Bericht BR vom 21.12.20; Medienmitteilung EJPD, SEM, BR vom 18.12.20
- 90) TA, 25.8.97