

schäftslast, zweitens die Aufsicht und Oberaufsicht, drittens die Sprachverwirrung innerhalb der eidgenössischen Justiz.

1. Zur Geschäftslast und zur Fallerledigung: Alle drei eidgenössischen Gerichte sind meines Erachtens insgesamt gut unterwegs; das ist das Wichtigste. Die Geschäftslast ist am Bundesgericht im vergangenen Jahr insgesamt unverändert hoch geblieben; Frau Eichenberger hat darauf hingewiesen. Das Bundesgericht hält aber mit den Eingängen Schritt und kann die Fälle im Grossen und Ganzen zeit- und auch sachgerecht erledigen. Gelegentlich fehlt allerdings die Zeit, um Grundsatzfälle in der erforderlichen Tiefe behandeln zu können.

Das Bundesverwaltungsgericht hat von seinen Vorgängerorganisationen ziemlich grosse Rückstände übernehmen müssen; es konnte aber im vergangenen Jahr mehr Fälle erledigen, als eingegangen sind, sodass die Rückstände auch dort abnehmen. Das Bundesstrafgericht konnte als einziges der drei eidgenössischen Gerichte mit den Eingängen nicht mithalten. Das Parlament hat deshalb im letzten Jahr die Richterzahl angehoben, und dies sollte die nötige Entlastung bringen.

2. Zur Aufsicht und zur Oberaufsicht: Mit dem neuen Bundesgerichtsgesetz hat das Parlament vor zwei Jahren dem Bundesgericht die Aufsicht über die beiden erstinstanzlichen Gerichte übertragen. Alle Beteiligten, also sowohl die Beaufichtigten als auch das Bundesgericht und die Oberaufsichtsbehörde, haben sich in der ersten Zeit mit dem Finden ihrer Rolle in diesem Drei- oder Vieleck schwergetan; das hat zu Reibungsverlusten geführt. Auch das Bundesgericht hatte am Anfang angenehmere Aufgaben als die Aufsicht. Es gibt deshalb heute eine politische Tendenz, die Aufsicht durch das Bundesgericht bereits wieder abzuschaffen und alle eidgenössischen Gerichte direkt dem Parlament zu unterstellen.

Wir haben inzwischen aber alle dazugelernt, und die Reibungsverluste nehmen ab. Die Verwaltungskommission des Bundesgerichtes ist zum Schluss gekommen, dass die administrative Aufsicht des Bundesgerichtes über die erstinstanzlichen Gerichte und die Oberaufsicht des Parlamentes über die Justiz insgesamt aus staatspolitischen Gründen richtig ist; auch darauf haben die Rapporteurinnen bereits hingewiesen. Es ist nach unserer Auffassung richtig, dass die Probleme und die Interessen der Justiz zunächst beim Bundesgericht gebündelt werden und nur mehr das Wesentlichste ins Parlament hineingetragen wird. Man muss sehen: Es gibt insgesamt mehr als 110 Richter, die pro Jahr mehr als 17 000 Urteile produzieren. Bei solchen Zahlen gibt es immer irgendwo Probleme, die aufsichtsrechtlich relevant sein können. Wir fragen uns, ob das Parlament nicht Wichtigeres oder jedenfalls gemäss seiner Aufgabe Adäquateres zu tun hat, als sich um all diese Probleme zu kümmern.

3. Zur Sprachverwirrung: Wie bereits Frau Eichenberger und auch Frau Glauser festgestellt haben, werden wegen der sehr ähnlichen Namen das Bundesstrafgericht, das Bundesverwaltungsgericht, «das Bundesgericht» und «die Bundesgerichte» verwechselt. Es gibt Bundesgerichte in Luzern, in Lausanne, in Bern, in St. Gallen, in Bellinzona, und man weiss nicht so recht, wo welches Gericht hingehört. Das ist zwar nicht weltbewegend, aber die Bürgerinnen und Bürger haben Anspruch auf einigermaßen klare Verhältnisse bei der Namensgebung in der Justiz. Ein günstiger Zeitpunkt für eine Klärung wäre die Behandlung des Strafbehördenorganisationsgesetzes, welches in nächster Zeit ansteht.

Pour terminer, je me rallie aux conclusions des deux rapporteurs et je forme mes vœux pour que les bonnes relations perdurent, s'améliorent et s'affinent toujours plus.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

## Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesgerichtes im Jahre 2008

### Arrêté fédéral approuvant la gestion du Tribunal fédéral en 2008

*Detaillberatung – Discussion par article*

#### Titel und Ingress, Art. 1, 2

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Titre et préambule, art. 1, 2

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

07.072

## Forschung am Menschen. Verfassungsbestimmung

### Recherche sur l'être humain. Article constitutionnel

*Differenzen – Divergences*

Botschaft des Bundesrates 12.09.07 (BBI 2007 6713)  
Message du Conseil fédéral 12.09.07 (FF 2007 6345)

Nationalrat/Conseil national 15.09.08 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 11.12.08 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 03.03.09 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 04.06.09 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 11.06.09 (Differenzen – Divergences)

## Bundesbeschluss zu einem Verfassungsartikel über die Forschung am Menschen

### Arrêté fédéral relatif à un article constitutionnel concernant la recherche sur l'être humain

#### Art. 118a Abs. 1

*Antrag der Mehrheit*

Festhalten

*Antrag der Minderheit*

(Graf Maya, Egger, Häberli-Koller, Moser, Neirynck, Prelicz-Huber)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 118a al. 1

*Proposition de la majorité*

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Graf Maya, Egger, Häberli-Koller, Moser, Neirynck, Prelicz-Huber)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Bruderer Pascale** (S, AG), für die Kommission: Wir befinden uns in einer erneuten Differenzbereinigungsrunde. Wir diskutieren die Verfassungsbestimmung zur Forschung am Menschen in diesem Rat nun zum dritten Mal. Es ist eine einzige Differenz verblieben. Die Differenz liegt nicht auf der inhaltlichen Ebene, sondern eher bei der formal-juristischen Einschätzung der beiden jetzt noch zur Diskussion stehenden Formulierungen. Auf der einen Seite möchte der Ständerat auf Repetitionen, auf Redundanzen, verzichten. So begründet er jedenfalls den Entscheid, die Forschungsfreiheit im zweiten Satz von Absatz 1 zu streichen. Auf der anderen Seite hat Ihre WBK am vergangenen Montag beschlossen, an der nationalrätlichen Fassung – es ist auch die bundes-

rätliche Fassung – festzuhalten und die Forschungsfreiheit namentlich erwähnt zu lassen.

Warum dieser Entscheid? Es ist der Wunsch der Kommission, in der Verfassungsbestimmung alle wichtigen Werte und Motive aufzuzählen; dies hauptsächlich darum, weil wir mit diesem Verfassungsartikel ja in eine Volksabstimmung gehen werden und den Stimmberechtigten klar sein soll, über welche Grundsätze im Bereich der Forschung am Menschen sie hier denn eigentlich abstimmen. Ganz wichtig ist: Zuoberst steht immer der Schutz von Würde und Persönlichkeit des Menschen. Das sehen Sie im ersten Satz von Absatz 1. Denn der Bund erlässt ja nur «Vorschriften über die Forschung am Menschen, soweit der Schutz seiner Würde und Persönlichkeit es erfordert.» Es ist also die Gewährleistung dieses Schutzes, welche uns dazu ermächtigt, anschliessend Vorschriften über die Forschung am Menschen zu erlassen. Solche Vorschriften haben sich sozusagen auf einer nächsten Ebene nach zwei zentralen Rechten auszurichten: nach der Forschungsfreiheit sowie nach der Bedeutung für Gesellschaft und Gesundheit.

Die Fassung der Kommissionsmehrheit zeigt unserer Ansicht nach offen und transparent auf, welche Werte sich im Sinne einer Güterabwägung gegenüberstehen. Dies verhindert unseres Erachtens Missverständnisse und erhöht dadurch eben auch das Verständnis der Stimmbevölkerung für diesen Verfassungsartikel.

Aus diesen Gründen und Überlegungen bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen; es ist eine ziemlich klare Mehrheit von 17 zu 6 Stimmen.

**Neirynek Jacques** (CEg, VD), pour la commission: L'article constitutionnel concernant la recherche médicale sur l'être humain a déjà parcouru deux allers et retours entre les deux conseils; il subsiste une seule divergence portant sur l'alinéa 1. Dans le projet du Conseil fédéral, le texte explicite «la liberté et l'importance de la recherche»; dans la version du Conseil des Etats, on ne parle plus que de «l'importance». Ceci ne veut pas dire que la liberté soit négligée, puisqu'elle est garantie ailleurs par l'article 20 de la Constitution, mais encore faut-il parfois être explicite, puisque cet article passera en votation populaire.

Soit dit en passant, les chercheurs ont coutume de se sentir libres, au risque historique de leur liberté ou de leur vie, comme l'a montré Galilée. Ils ne se préoccupent guère de ce que dit la Constitution sur ce sujet. La véritable question n'est pas la liberté de principe, mais la menace de sanction si cette liberté est exercée sans bornes, par exemple dans la recherche sur l'être humain: le Parlement n'octroie pas la liberté, il peut seulement en fixer les limites. La divergence porte donc plus sur la forme que sur le fond.

A deux reprises, le Conseil national a soutenu le Conseil fédéral; à deux reprises, le Conseil des Etats a maintenu sa version, la dernière fois à l'unanimité. Ceci ne veut pas dire pour autant que le Conseil des Etats soit opposé à la liberté de la recherche, ni que le Conseil national en soit l'ultime rempart.

Il est temps d'arriver à un consensus. Néanmoins, la commission, par 17 voix contre 6, a maintenu sa position, c'est-à-dire celle du Conseil fédéral – liberté et importance – opposée au Conseil des Etats. Cette large majorité comporte deux ailes: ceux qui sont pour la liberté en toutes circonstances et ceux qui sont pour la recherche en toutes occasions. La minorité comporte aussi deux composantes: ceux qui se méfient par principe de la recherche et ceux qui cherchent à s'entendre avec le Conseil des Etats par gain de paix.

Le Conseil fédéral a annoncé qu'il était prêt à vivre avec les deux versions. Les mêmes lois peuvent, du reste, être élaborées en s'appuyant sur ces deux bases constitutionnelles. La commission vous propose, à une large majorité, de maintenir votre position antérieure, c'est-à-dire la version du Conseil fédéral, et de conserver la divergence.

**Graf Maya** (G, BL): Mit dem Antrag der Minderheit möchten wir Ihnen, dem Nationalrat, beantragen, in Absatz 1 dem

Ständerat zu folgen und seine Formulierung über den Zweck der neuen Verfassungsbestimmung zu übernehmen.

Der Ständerat erwähnt die Forschungsfreiheit in Absatz 1 nicht explizit. Er lässt auch den völlig unbestimmten Begriff der Gesundheit weg. Es ist zu bemerken, dass er dies jetzt im Differenzbereinigungsverfahren bereits zum zweiten Mal tut. Warum schlägt der Ständerat diese Formulierung vor, und warum beantragt Ihnen die Minderheit, ihm zu folgen? Die Forschungsfreiheit ist in Artikel 20 der Bundesverfassung verankert und somit ein Grundrecht. In den Artikeln 118 bis 120 unserer Bundesverfassung regeln wir dagegen in verschiedenen anderen Bereichen den Schutz von Menschenwürde und Persönlichkeitsrechten. Diese sind also eigentliche Schutzartikel. Der neue Bundesverfassungsartikel über die Forschung am Menschen soll sich hier einreihen und klar als Schutzartikel gelten und nicht bereits eine Abwägung zwischen der Forschungsfreiheit einerseits und dem Schutz der Menschenwürde und der Persönlichkeitsrechte andererseits machen. Gerade auf Verfassungsebene müssen wir genaue Aussagen machen, was wir regeln wollen.

Herr Bürgi, der Präsident der WBK-SR, begründete es im Ständerat wie folgt: «Die Frage, ob die Forschungsfreiheit erwähnt wird, ist nicht von materiellem Gehalt. Es geht vielmehr darum, was verfassungsrechtlich klar und korrekt ist. Aus unserer Sicht» – also aus Sicht der WBK-SR – «können diesbezüglich keinerlei Zweifel bestehen. Es geht nicht an, dass ein in der Verfassung erwähntes Grundrecht in einem anderen Verfassungsartikel nochmals speziell erwähnt wird. Wir würden damit ein Ungleichgewicht gegenüber anderen Grundrechten herstellen.»

Aus diesen klaren und einsichtigen Gründen beantragt Ihnen die Minderheit, dem Ständerat zu folgen und damit die letzte Differenz auszuräumen. Damit, so hat uns Herr Bundesrat Couchepin versichert, könnte auch der Bundesrat leben.

**Häberli-Koller Brigitte** (CEg, TG): Wir befinden uns jetzt in der Differenzbereinigung mit einer einzigen und letzten Differenz. Der Ständerat folgte bei Absatz 2 dem Nationalrat, hielt jedoch einstimmig an seiner Formulierung von Absatz 1 fest. Er verweist dort mit Recht auf Artikel 20 der Bundesverfassung. Dieser Artikel lautet wie folgt: «Die Freiheit der wissenschaftlichen Lehre und Forschung ist gewährleistet.» Die Forschungsfreiheit wird klar nicht infrage gestellt. Die Fassung des Ständerates ist somit korrekt.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, heute die Differenzen in dieser Vorlage zu bereinigen und der Fassung des Ständerates zuzustimmen.

**Füglister Lieni** (V, AG): Namens der SVP-Fraktion bitte ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen und am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Die Fassung des Ständerates wird bekanntlich damit begründet, dass man in diesem Artikel keine Redundanzen wolle, also keine Dinge, welche bereits anderswo als Grundsätze in der Verfassung festgehalten seien. Sie seien in diesem Artikel nicht zu wiederholen, eine Wiederholung würde nicht nur zu einer Aufblähung der Verfassung führen, sondern würde auch diese Grundsätze relativieren.

Wir können dieser Argumentation nicht folgen, da ja auch der Schutz der Würde und Persönlichkeit des Menschen in der Verfassung mehrfach erwähnt wird. Der Entwurf des Bundesrates zeigt eigentlich die ganze zu lösende Problematik bestens auf: Es ist eine Balance zwischen dem Schutz der Würde und Persönlichkeit des Menschen einerseits und der Forschungsfreiheit andererseits zu finden. Hinzu kommen die beiden wichtigen Hinweise auf die Bedeutung der Forschung für Gesundheit und Gesellschaft. Das ist unserer Meinung nach schlüssig, und die Formulierung ist auch leicht verständlich, was auf Verfassungsebene, auch im Hinblick auf die Volksabstimmung, von vorrangiger Bedeutung ist.

Ich darf Sie deshalb bitten, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten und den Beschluss des Ständerates erneut abzulehnen.

**Widmer Hans (S, LU):** Die SP-Fraktion unterstützt ebenfalls die Fassung der Mehrheit. Es ist uns wichtig, weil diese Formulierung – es geht um einen Verfassungsartikel –, die wir in langem Ringen miteinander gefunden haben, in einer möglichen Volksabstimmung grössere Akzeptanz finden wird. Warum ist sie auch inhaltlich richtig? Es ist nicht so, wie behauptet wurde, dass es eine Güterabwägung zwischen genau gleichen Gütern ist. Es ist eine Kaskade. Zuerst steht der Schutz der Persönlichkeit, und erst dann kann der Bund gesetzgeberisch aktiv werden, erst dann kommt die Güterabwägung. Wenn es nicht möglich ist, die Forschungsfreiheit aufrechtzuerhalten, weil ein guter Persönlichkeitsschutz wichtiger ist – z. B. wenn es um Forschungen an Individuen geht –, dann ist ganz klar die Priorität beim Schutz der Persönlichkeit. Das ist uns wichtig. Auf der anderen Seite gibt es im Bereich der Erforschung der Gesellschaften anonymisierte Bereiche, die heute schon erforscht werden und in denen auch weiterhin geforscht werden kann. Deswegen wollen wir auch die Forschungskreise ins Boot nehmen und damit einen guten Verfassungsartikel verabschieden, der inhaltlich und nicht nur formaljuristisch stark ist. Uns war absolut wichtig, dass Absatz 2 gerettet werden konnte, der die inhaltlichen Werte konkretisiert. Hätten wir da nicht miteinander Allianzen geschlossen – diesmal, bitte schön, nicht mit ganz Rechts, sondern mit der FDP –, hätten wir diesen guten Artikel nicht vor uns liegen. In diesem Sinne bitten wir Sie, jetzt der Mehrheit zuzustimmen.

**Noser Ruedi (RL, ZH):** Nachdem Herr Widmer jetzt inhaltlich sehr gut argumentiert hat, kann ich mich auf eine kleine Zusammenfassung beschränken. Im Falle der verbleibenden Differenz zwischen den beiden Räten argumentiert der Ständerat verfassungsrechtlich und sagt, dass ein expliziter Hinweis auf die Forschungsfreiheit in Absatz 1 unnötig sei. Die WBK-NR ist dagegen, wie der Bundesrat, der Auffassung, dass es sachlich notwendig und richtig ist, jene Rechtsgüter in Absatz 1 ausdrücklich zu nennen, welche in einem Spannungsverhältnis zum Schutz der Würde und der Persönlichkeit stehen können und welche im Falle einer Intervention zum Schutz der Würde und der Persönlichkeit mitberücksichtigt werden müssen. Es wäre aus unserer Sicht ein falsches politisches Signal für die Forschung in der Schweiz, den Hinweis auf die Forschungsfreiheit in diesem Zusammenhang zu streichen. Ich hoffe, Sie folgen der Mehrheit der Kommission.

**Gadient Brigitta M. (BD, GR):** Namens der BDP-Fraktion beantrage ich Ihnen ebenfalls, unserer Mehrheit zu folgen, das heisst am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Ich möchte dabei noch einmal betonen, was ich bereits in der letzten Beratung erwähnt habe: Aus rein juristischer Sicht wäre es nicht nötig, alle Grundsätze, die schon in der Verfassung stehen, hier noch einmal aufzuzählen, also Schutz der Würde des Menschen wie auch Forschungsfreiheit. Aber gerade bei einem Verfassungsartikel sind eben auch die Klarheit, die allgemeine Lesbarkeit und die Verständlichkeit von grosser Bedeutung. In diesem Sinne ist hier eine Wiederholung dieser wichtigen Grundsätze angebracht, also sowohl jenes des Schutzes der Würde des Menschen wie auch jenes der Forschungsfreiheit, dies umso mehr, als es ja auch um eine Güterabwägung zwischen diesen beiden Grundsätzen geht. Mit der Ergänzung, dass der Bedeutung der Forschung für Gesundheit und Gesellschaft Rechnung zu tragen sei, haben wir zudem auch die nötige Präzisierung dazu. Ich beantrage Ihnen also noch einmal, an unserem Beschluss festzuhalten.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Comme tous les orateurs l'ont dit, il n'y a pas de différences matérielles entre les

deux versions de cet article constitutionnel. Dans le cadre de la préparation de celui-ci, le Conseil fédéral avait renforcé le pôle de la protection de la dignité de la personne humaine, tout en considérant, et c'est toujours le cas, qu'il est important et intéressant de citer les deux pôles de tension entre, d'un côté la dignité de la personne humaine qui doit être protégée, et de l'autre la liberté de la recherche. Par conséquent, la proposition de la majorité correspond à notre volonté initiale. Il n'empêche qu'à la fin il faut trouver une solution. Et, quelle que soit la solution que vous votez, il faut être prêt à faire des compromis. D'ailleurs, je dirai la même chose devant le Conseil des Etats. Il n'y a pas lieu de risquer de faire échouer cet article pour quelque chose qui relève de la forme et non du fond.

#### *Abstimmung – Vote*

*(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 07.072/2556)*

Für den Antrag der Mehrheit ... 119 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 40 Stimmen

08.047

## **Bundesgesetz über die Unfallversicherung. Änderung Loi fédérale sur l'assurance-accidents. Modification**

### *Erstrat – Premier Conseil*

Botschaft des Bundesrates 30.05.08 (BBl 2008 5395)

Message du Conseil fédéral 30.05.08 (FF 2008 4877)

Nationalrat/Conseil national 11.06.09 (Erstrat – Premier Conseil)

## **2. Bundesgesetz über die Unfallversicherung (Organisation und Nebentätigkeiten der Suva) 2. Loi fédérale sur l'assurance-accidents (Organisation et activités accessoires de la CNA)**

### *Ordnungsantrag SGK-NR*

Die Beratung der Vorlage 2 wird ausgesetzt, bis der Beschluss über Eintreten oder Nichteintreten auf die Vorlage 1 definitiv geklärt ist oder der Nationalrat eine Gesamtabstimmung über die Vorlage 1 durchgeführt hat.

### *Motion d'ordre CSSS-CN*

L'examen du projet 2 est reporté jusqu'à ce que la décision finale concernant l'entrée ou la non-entrée en matière sur le projet 1 ait été prise ou jusqu'à ce que le Conseil national ait procédé à un vote sur l'ensemble du projet 1.

**Stahl Jürg (V, ZH), für die Kommission:** An der Sitzung der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit im März haben sich ihre Mitglieder über die Behandlung des heutigen Geschäfts, der Revision des Unfallversicherungsgesetzes, unterhalten. Aufgrund der Tatsache, dass sich die Kommission nach eingehender Debatte an mehreren Tagen zu einem ablehnenden Entscheid zur Vorlage 1 und einem zustimmenden Entscheid zur Vorlage 2 durchgerungen hat, beantragt sie Ihnen mit dem heute vorliegenden Ordnungsantrag, die Vorlagen 1 und 2 inhaltlich zusammen zu behandeln. Das bedeutet jedoch keinesfalls ein Zusammenlegen der bewusst zweiteilig gehaltenen Revision. Diese ist sachlich richtig und vom Ablauf und den zu erwartenden Konsequenzen her logisch. Es sind im Wesentlichen zwei Gründe, welche diesen Entscheid der Kommission beeinflusst haben: 1. Es wurde als zweckmässig beurteilt, dass die beiden Vorlagen zeitlich unmittelbar hintereinander behandelt werden, unabhängig davon, ob der Rat heute Eintreten oder Nichteintreten beschliesst. Ansonsten würden im Zweikam-

mersystem beide Kommissionen parallel eine der beiden Vorlagen beraten.

2. Die Kommission sieht zusätzlich einen direkten Zusammenhang der Vorlagen. Denn in der Vorlage 2 – dort geht es um die Suva-Organisation – könnten Entscheide zur Vorlage 1 Konsequenzen bei den Nebentätigkeiten der Suva haben.

Im Namen der Kommission bitte ich Sie, den eingereichten Ordnungsantrag – er liegt auf Ihrem Pult – zu unterstützen. Die Kommission hat diesen Ordnungsantrag mit 15 zu 10 Stimmen bei 1 Enthaltung unterstützt. Ich bitte Sie, dasselbe zu tun.

**Weber-Gobet** Marie-Thérèse (G, FR): Sie haben es gehört, die Revisionsvorlage, über die wir jetzt zu entscheiden haben, liegt in zwei Teilen vor. Vorlage 1 regelt die Leistung und die Durchführung der Unfallversicherung, bei Vorlage 2 geht es um die Organisation der Suva und um deren Nebentätigkeiten. Die erste Vorlage ist in der Gesamtabstimmung der vorberatenden Kommission gescheitert. Die zweite Vorlage aber wurde gutgeheissen und ist bereit für die Detailberatung.

Es war der Wille des Bundesrates, das Geschäft aufzuteilen. Ich zitiere die Botschaft: «Da sich die vorgeschlagenen Anpassungen des Gesetzes zur Organisation der Suva von den Themen, welche die versicherten Personen und alle UVG-Versicherer betreffen, klar abgrenzen lassen» – ich möchte das gerne wiederholen: klar abgrenzen lassen! –, «wird dem Parlament durch die Unterbreitung von zwei Gesetzesänderungen die Möglichkeit gegeben, die Revision des UVG in zwei Gesetzgebungspaketen zu beraten.» Dieses Vorgehen zielte darauf ab, die Türe für eine getrennte Beratung offenzulassen. Diese Beratung können wir heute durchführen; es gibt keinen Grund, sie zu verzögern. Geben wir der Suva schnellstmöglich die Chance, die fällige Modernisierung ihrer Unternehmensstruktur vorzunehmen, zeitgemässe Corporate-Governance-Vorschriften einzuführen und klar definierte Tätigkeitsfelder, sogenannte Nebentätigkeiten, im Gesetz verankert zu haben. Wir sind der Meinung, dass es viele gute Gründe gibt, der Suva, dieser gut und effizient funktionierenden Sozialversicherung, jetzt und nicht später die Chance zur Weiterentwicklung zu geben. Wir bitten Sie daher, den Ordnungsantrag abzulehnen und damit den Weg für die Detailberatung von Vorlage 2 frei zu machen.

**Weibel** Thomas (CEg, ZH): Auf den ersten Blick handelt es sich um zwei absolut eigenständige Pakete, die wir zu beraten haben. Wie der Kommissionspräsident ausgeführt hat, gibt es aber gegenseitige Beeinflussungen. Die Nebentätigkeiten sind genannt worden. Im Besonderen geht es um das Anbieten von Zusatzversicherungen durch die Suva. Es macht deshalb Sinn, beide Teile zeitlich gekoppelt zu behandeln, weshalb die CVP/EVP/glp-Fraktion dem Ordnungsantrag zustimmen wird.

**La présidente** (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): Le groupe libéral-radical soutient la motion d'ordre.

**Goll** Christine (S, ZH): Die SP-Fraktion wird den Ablehnungsantrag meiner grünen Kollegin unterstützen, und zwar deshalb, weil dieser Ordnungsantrag alles andere als logisch ist. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass dieser Ordnungsantrag nicht etwa zu Beginn der Beratungen gestellt wurde, sondern erst nach Abschluss der Behandlungen zu beiden Vorlagen, und dass erst dann beantragt wurde, diese beiden Vorlagen gemeinsam zu beraten.

Sie haben es von meiner Vorrednerin gehört. Ich möchte die Argumente nicht wiederholen. Die Vorlage 2 stärkt die Suva; das ist in unserem Interesse. Diese Vorlage ist behandlungsreif, und wir werden deshalb den Ordnungsantrag, wie bereits in der Kommission, auch hier ablehnen.

**La présidente** (Simoneschi-Cortesi Chiara, présidente): Le groupe UDC soutient la motion d'ordre.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif: Beilage – Annexe 08.047/2558)

Für den Ordnungsantrag der SGK-NR ... 93 Stimmen

Dagegen ... 56 Stimmen

## 1. Bundesgesetz über die Unfallversicherung (Unfallversicherung und Unfallverhütung)

### 1. Loi fédérale sur l'assurance-accidents (Assurance-accidents et prévention des accidents)

*Antrag der Mehrheit*

Nichteintreten

(Die Vorlage wurde in der Gesamtabstimmung in der Kommission abgelehnt)

*Antrag der Minderheit*

(Meyer Thérèse, Humbel Näf, Robbiani, Wehrli, Weibel)

Eintreten

*Proposition de la majorité*

Ne pas entrer en matière

(Le projet a été rejeté lors du vote sur l'ensemble dans la commission)

*Proposition de la minorité*

(Meyer Thérèse, Humbel Näf, Robbiani, Wehrli, Weibel)

Entrer en matière

**Rossini** Stéphane (S, VS), pour la commission: La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a, depuis exactement une année, traité de manière approfondie la révision de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA). Selon une procédure classique, nous avons procédé à des auditions des acteurs concernés puis approfondi nos réflexions sur la base de rapports complémentaires avant d'entreprendre une longue discussion de détail donnant suite à un vote initial d'entrée en matière, celle-ci ayant été contestée. En fin de processus, lors du vote sur l'ensemble, la commission, par 6 voix contre 5 et 15 abstentions, a rejeté le projet de révision tel qu'issu des délibérations de la commission.

Face à cette situation, nous allons donc procéder ici à une discussion d'entrée en matière uniquement, sans discussion par article. En cas d'entrée en matière, l'objet sera donc renvoyé en commission pour la discussion par article. En cas de refus, le projet sera renvoyé à la commission soeur du Conseil des Etats.

Sur le fond, la révision de la LAA telle que proposée par le Conseil fédéral dans son message du 30 mai 2008 et telle qu'elle a été traitée par la commission comporte deux parties. Par le premier projet intitulé «Assurance-accidents et prévention des accidents», le Conseil fédéral entend régler le problème des divergences de conception et des exigences en matière de financement de l'assurance-accidents, problème qui semble s'accroître entre l'institution de droit public qu'est la SUVA et les autres sociétés d'assurance actives dans la couverture des accidents.

Il s'agit par ailleurs de régler des problèmes de surindemnisation apparus lors de l'introduction de la LPP, de même que des problèmes de coordination des rentes d'invalidité entre la LAA et d'autres régimes d'assurance sociale.

Le deuxième projet concerne l'organisation et les activités accessoires de la SUVA. Ce projet traite des structures de cette institution sous l'angle de la gouvernance d'entreprise et de la transparence, deux domaines dans lesquels des adaptations aux pratiques modernes sont nécessaires. Il concerne aussi les activités accessoires de la SUVA, notamment dans le domaine des assurances complémentaires.

Ce message traite donc en deux paquets simultanément de modifications relatives aux prestations, aux financements et à l'organisation de la loi sur l'assurance-accidents. Quant à

la question politique centrale, elle concerne le monopole partiel de la SUVA, s'agissant à la fois du principe même du monopole partiel et de son contenu.

Dans la commission, lors de la discussion d'entrée en matière et tout au long du débat, deux fronts se sont opposés. D'abord, la pertinence de la révision; ensuite, le rôle des différents acteurs qui appliquent la protection contre les accidents, à savoir les assureurs privés et la SUVA, ont fait l'objet de nos délibérations et de nos discussions sous l'angle plutôt politique.

Pour les uns, opposants à l'entrée en matière, la LAA a fait ses preuves; elle fonctionne à satisfaction et ne demande pas à être fondamentalement rediscutée. La coexistence de la SUVA et d'autres assureurs est adéquate; de plus, le positionnement spécifique de la SUVA – tant dans ses modalités de fonctionnement que par sa prise en charge globale des personnes victimes d'accidents, qui va de l'indemnisation couvrant la perte de gain au traitement et à la réhabilitation – constitue un modèle optimal. Il l'est à la fois pour les patients et pour les entreprises, en raison de la globalité de la prise en charge, des coûts de prime et d'administration absolument concurrentiels, mais aussi des démarches de prévention qui sont de toute évidence pertinentes et très efficaces. Voilà pour les avis des opposants à l'entrée en matière.

Pour les autres, favorables à l'entrée en matière, le positionnement particulier de la SUVA dans ce régime de protection sociale doit être redéfini et reformaté. Par conséquent, l'évolution économique et celle des marchés impliquent des aménagements qui nous imposent de repenser le monopole partiel de la SUVA, et par conséquent les domaines qui lui sont impartis et non soumis au libre choix de l'assureur par les employeurs. C'est la position même de monopole, dans certains domaines d'activité économique, qui motive une révision. A cela s'ajoute également une discussion sur la possibilité pour la SUVA d'étendre ses prestations aux activités accessoires complémentaires.

Le projet du Conseil fédéral, apprécié majoritairement comme sage et équilibré, fut donc considéré comme une base de travail adéquate à partir de laquelle la commission a tenu une longue discussion par article, la proposition de non-entrée en matière ayant été rejetée par 17 voix contre 7 et 1 abstention. Au terme de cette discussion par article sur les deux projets, la commission a décidé de ne pas procéder à des réexamens d'articles par 14 voix contre 10 et 2 abstentions. La demande de réexamen de quelques articles déterminants ayant obtenu des majorités relativement serrées, au sujet surtout des contours du monopole de la SUVA, mais avec peu de fondements crédibles au-delà des seules considérations politiques et tactiques, il a été finalement décidé de refuser le projet 1, par 6 voix contre 5 et 15 abstentions, et d'adopter le projet 2, par 14 voix contre 0 et 12 abstentions. Ce refus en vote final du projet 1 équivalait à un vote de non-entrée en matière qui implique, par ailleurs, formellement et pratiquement, que toutes les propositions discutées en commission, à savoir les modifications apportées au projet du Conseil fédéral et celles des minorités, ne figurent pas sur le dépliant.

En cas d'entrée en matière au plénum, comme je l'ai dit tout à l'heure, l'objet sera donc renvoyé en commission pour une nouvelle discussion par article. En cas de refus, le projet sera renvoyé à la commission du Conseil des Etats. Si ensuite le Conseil des Etats devait, lui aussi, ne pas entrer en matière, l'objet serait donc liquidé. Par ailleurs, la majorité de la commission avait décidé de traiter les deux éléments ensemble, ce qui a été confirmé tout à l'heure.

Voilà les considérations principales sur le fond et sur les résultats des délibérations au sein de la commission.

**Stahl Jürg (V, ZH), für die Kommission:** Bei dieser Vorlage handelt es sich um die erste grosse Revision seit dem Inkrafttreten des Unfallversicherungsgesetzes (UVG) am 1. Januar 1984. Mit der Revision soll das UVG sowohl im Bereich der Unfallversicherung wie auch in den anderen Sozialversicherungszweigen an die inzwischen erfolgten Entwicklungen angepasst werden. Grundsätzlich hat sich das

bisherige UVG bewährt, das heisst, es gibt keinen wirklich grossen Problemdruck. Die Unfallversicherung, insbesondere der Teilbereich der Berufsunfallversicherung, hat sich bewährt: Als einzige Sozialversicherung konnte sie in den vergangenen Jahren jeweils ausgeglichene Abschlüsse erzielen. Die Bestrebungen, Unfälle zu verhindern und die Zahl der Unfälle zu reduzieren, haben sich gelohnt. Im Bereich der Nichtbetriebsunfälle muss eine Zunahme der Fälle festgestellt werden; insbesondere sind es auch die Kosten pro Fall, die Kopfzerbrechen bereiten. Zusammengefasst kann jedoch festgehalten werden, dass das System der Unfallversicherung funktioniert und in einem guten Zustand ist. Nötige Anpassungen wurden in der Kommission ausgiebig diskutiert.

Bevor ich zu den Hauptpunkten der Vorlage komme, gebe ich noch einige Informationen zum Ablauf: Der Bundesrat hat die Botschaft 08.047 am 30. Mai 2008 verabschiedet. In der Folge hat die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit die Beratungen zur Revision des UVG am 20. Juni 2008 begonnen. Wie es bei grösseren Revisionen üblich ist, hat die Kommission zu Beginn Anhörungen der Sozialpartner, der Suva und der Privatversicherer durchgeführt.

Zur Zielsetzung der Revision: Wie ich eingangs gesagt habe, geht es darum, dass die nötigen Anpassungen an andere Sozialversicherungen durchgeführt werden. Hier hat sich in den vergangenen fünfundzwanzig Jahren, seit dem Inkrafttreten, einiges gewandelt. Unter diesen Umständen sind Anpassungen vorzunehmen. Das UVG basiert in verschiedenen Bereichen auf einem Konsens unter den Versicherern. Dieser Konsens wurde in der letzten Zeit, begleitet von einer Verschärfung des Wettbewerbs, verschiedentlich infrage gestellt. Auch die Forderung nach gleich langen Spiesen für die Suva und die Privatversicherer hat die Diskussion geprägt.

Deswegen müssen neu Sachverhalte im Gesetz ausdrücklich festgehalten werden, welche früher zwischen den Versicherern einvernehmlich geregelt wurden. Ausserdem gilt es, Leistungen, welche zu Übererschädigungen führen, zu korrigieren. Das betrifft den ersten Teil. Der zweite Teil beschäftigt sich mit der Organisation und den Nebentätigkeiten der Suva.

Heute beantrage ich Ihnen im Namen der Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage 1 nicht einzutreten. Der Mehrheitsantrag der Kommission auf Nichteintreten ist das Resultat der Ablehnung der Vorlage in der Gesamtabstimmung in der Kommission. Wenn eine Vorlage in der Gesamtabstimmung abgelehnt wird, dann wird das, wie Sie auf der Fahne sehen, gleichgesetzt mit Nichteintreten.

Nach Beratungen an über sieben Sitzungstagen hat die Kommission am 27. März 2009 mit 6 zu 5 Stimmen bei 15 Enthaltungen die Vorlage 1 abgelehnt. Sie hören richtig: 6 zu 5 Stimmen bei 15 Enthaltungen! Es gab in der Kommission zur Vorlage 1 bereits einen Nichteintretensantrag zu Beginn der Diskussion, welcher von den SP-Vertretern eingereicht wurde. Dieser Antrag wurde am 20. Juni 2008 mit 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Gleichzeitig gab es von den SVP-Vertretern zwei Rückweisungsanträge; diese wurden am gleichen Tag mit 16 zu 8 Stimmen abgelehnt.

Zur Wertung dieses Resultats: Die Ablehnung in der Gesamtabstimmung kündigte sich während der Detailberatung bereits mit 35 eingereichten Minderheitsanträgen zur Vorlage 1 an, welche sich politisch im Links-rechts-Schema bewegten. Das ist Ausdruck davon, dass sich die Kommission in praktisch allen wesentlichen inhaltlichen Punkten nicht einig war. Es sind aber vor allem zwei Hauptpunkte, welche zu dieser Situation geführt haben:

Die erste Hauptkontroverse betrifft die Leistungskürzungen und dort die Senkung des versicherten Verdienstes, das heisst, es sinken, mit den geringen Prämien, auch die Renten. Das betrifft Artikel 15 Absatz 3. Die neue Definition des versicherten Verdienstes betrifft gleichzeitig auch die Arbeitslosenversicherungen, die den versicherten Verdienst aus dem UVG übernimmt. Dazu kommt die Senkung der Invalidenrente nach Erreichen des Rentenalters; dadurch gibt

es Verminderungen der Ausgaben bei der Suva und bei den Privatversicherern. Es gab Anträge, die eine noch weitergehende Senkung verlangten. Andere Mitglieder der Kommission warnten in diesem Zusammenhang vor weiteren Auswirkungen bzw. Zusatzbelastungen in der zweiten Säule.

Die zweite Hauptkontroverse läuft entlang der Frage – vielleicht ist das etwas locker ausgedrückt –: Was darf die Suva und was dürfen die privaten Versicherer tun? Es ging somit um die zukünftige Ausgestaltung des Teilmonopols der Suva bzw. um die wirtschaftspolitische Frage nach dem Wettbewerb im Bereich der obligatorischen Unfallversicherung. Nicht unerheblich für die Diskussion war, dass die Sozialpartner im Verwaltungsrat der Suva paritätisch Einsitz haben. Heute sind es 40 Mitglieder. Hier gab es dann in den einzelnen Abstimmungen etwas kuriose Entscheidung, wenn Sie mir erlauben, dieses Wort zu gebrauchen. Jeweils mit knappen Mehrheiten fanden Betriebe des Gartenbaus, dann die Landwirtschaftsbetriebe, Grosshandels- und Detailhandelsbetriebe sowie die Betriebe des Gesundheitswesens Aufnahme in die Suva. Aufgrund dieser Kontroverse gab es dann dieses Resultat von 6 zu 5 Stimmen, mit dem Nichteintreten beschlossen wurde. Es gibt noch weitere Punkte, auf die ich aber jetzt nicht eingehen möchte; gegebenenfalls tue ich das als Replik nach den Fraktionssprechern.

Wie geht es jetzt verfahrenstechnisch weiter? Sie entscheiden heute über Eintreten oder Nichteintreten. Bei einem Entscheid auf Eintreten geht das Geschäft in unsere Kommission zurück, und es wird eine erneute Detailberatung stattfinden. Falls Sie nicht eintreten, geht das Geschäft in die Kommission des Ständerates. Sie kann eintreten oder nicht eintreten. Nach einem Nichteintretensentscheid im Plenum des Ständerates wäre die Vorlage vom Tisch. Ansonsten sieht es dem Ständerat frei, eine Detailberatung durchzuführen. Als Präsident der SGK ist mir bewusst, dass dieser Sachverhalt und das Zustandekommen dieses Mehrheitsantrages von aussen betrachtet nicht ganz einfach zu verstehen ist. Ich habe versucht, die Ausgangslage zu schildern, damit Sie heute einen weisen Entscheid fällen können.

Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Eine kleine Bemerkung zum Schluss: Sie haben ein Korrekturblatt für die Seite 1 der Fahne bekommen. Ich möchte es hier aber noch ausdrücklich erwähnen: In der Minderheit wurde fälschlicherweise Frau Weber-Gobet anstelle von Herrn Wehrli aufgeführt, dies zuhanden des Amtlichen Bulletins.

**Meyer-Kaelin** Thérèse (CEg, FR): Au nom de la minorité, monocolore et responsable, je vous demande de toutes mes forces d'entrer en matière. Cette révision en deux volets n'apporte pas une révolution, mais elle est cependant nécessaire. La loi fédérale sur l'assurance-accidents, avec obligation d'assurance pour tous les travailleurs contre les accidents et les maladies professionnels et contre les accidents non professionnels dans certains cas, est entrée en vigueur en 1984. Elle a instauré un monopole partiel de la CNA/SUVA, institution de droit public, obligeant certaines branches à s'adresser à elle pour être couvertes, avec un choix possible pour d'autres de choisir une assurance privée.

Après 25 ans d'existence sans révisions importantes, la loi a montré son efficacité, mais l'expérience montre qu'une adaptation est nécessaire actuellement pour clarifier dans la loi divers points réglés jusqu'ici d'un commun accord entre les divers partenaires qui couvrent les travailleurs, la SUVA et les assurances privées. D'autre part, une surindemnisation a été constatée dans certains cas après l'entrée en vigueur de la LPP. La prise de conscience de la nécessité de structures transparentes – bonne gouvernance – demande aussi une adaptation de l'organisation de la SUVA aux exigences d'une entreprise moderne.

A l'entrée en matière, nous avons tout de suite enregistré des propositions diamétralement opposées: d'un côté la proposition d'instaurer un monopole complet de la SUVA et, de l'autre, une privatisation complète de l'assurance-accidents. Nous, la minorité, n'avons souscrit ni à l'un ni à l'autre de ces

modèles et nous voulions garder l'équilibre actuel des forces avec les améliorations proposées par le message.

Finalement, l'entrée en matière a été décidée par 17 voix contre 7 et 1 abstention, montrant ainsi que la commission pensait qu'une révision était nécessaire. Le travail minutieux a donc commencé et généré presque 60 heures de travail. Nous avons assisté à des votes colorés, à des alliances contre nature sur plusieurs articles clés de la loi concernant l'élargissement des activités de la SUVA. A la fin de la révision, les forces qui avaient formé ces majorités aux articles précités n'ont pas adopté le projet qu'elles avaient forgé elles-mêmes, et ceux qui souhaitaient un élargissement des compétences de la SUVA – et qui l'ont obtenu – n'ont pas adopté ce projet qui était finalement le leur. Et le rejet du projet, obtenu par 6 voix contre 5, montre le désarroi de certains membres de cette commission, qui ont finalement accepté d'annihiler toutes les forces ayant participé à cette révision.

Nous disons haut et fort que nous décrions ces pratiques. Bien que nous soyons inscrits dans les minorités pour plusieurs articles clés, nous vous demandons d'entrer en matière et de permettre au plénum de faire son travail. Je crois que nous ne pouvons pas accepter que sur une lubie d'un moment on bousille 60 heures de travail. Je le répète, nous ne soutenons pas la version actuelle de la commission, car nous souhaitons maintenir les domaines de compétence actuels de la SUVA, mais nous trouvons indispensable d'entrer en matière pour pouvoir faire le travail et nous refusons de laisser mettre à la poubelle ces 60 heures de travail.

Donc, si nous entrons en matière, nous pourrions récupérer notre travail, éventuellement revoir les articles litigieux et au moins présenter ce projet au plénum. Après l'examen, si vraiment le plénum considère que le projet est inacceptable, il pourra le rejeter. De toutes mes forces – je suis assez fâchée par le résultat du vote de la commission –, je vous demande d'entrer en matière.

**Weibel** Thomas (CEg, ZH): Mit dem Inkrafttreten des Unfallversicherungsgesetzes im Jahre 1984 wurde für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die obligatorische Versicherung für Berufsunfälle, Berufskrankheiten und Nichtberufsunfälle eingeführt. Das Unfallversicherungsgesetz hat sich in den vergangenen 25 Jahren im Grossen und Ganzen bewährt. Es ist keine Gesamtrevision notwendig. Es gibt aber einige Dinge, die geändert werden müssen, die eine Revision erfordern:

1. Mit der Einführung des BVG im Jahre 1985 wurde eine Situation der Überversicherung geschaffen. Dies kostet die Prämienzahler jährlich etwa 200 Millionen Franken.

2. Die Unfallversicherung für Arbeitslose wurde vor mehr als zehn Jahren der Suva übertragen. Es besteht im UVG bis heute noch keine gesetzliche Grundlage dafür.

3. Die Organisation der Suva entspricht nicht mehr dem heutigen Verständnis von transparenten Unternehmensstrukturen, von Good Corporate Governance in einem modernen Staat.

Die eigentlich gute Vorlage des Bundesrates hatte in der SGK von Beginn weg einen schweren Stand. Die Rechte wollte eine Privatisierung, die Linke ein Vollmonopol für die Suva. Die CVP/EVP/glp-Fraktion akzeptiert das gut funktionierende System mit dem Teilmonopol der Suva, ist aber im Grundsatz gegen die Ausweitung dieses Teilmonopols und gegen weitere Nebentätigkeiten der Suva. Diesen Ansatz haben wir bei der Beurteilung der zahlreichen Anträge konsequent verfolgt.

Die SGK hat die Revision des Unfallversicherungsgesetzes am Schluss abgelehnt. SP und Grüne kritisierten, dass keine Leistungsverbesserung, sondern Leistungsabbau beschlossen werde. SVP und FDP waren der Ansicht, dass der Kreis der Suva-Betriebe insbesondere mit den Landwirten und dem Gesundheitspersonal zu stark ausgeweitet werde. Es ist jedoch klar festzuhalten, dass diese Ausweitung nur mit SVP- und FDP-Stimmen zustande kommen konnte.

Das Nein nach der etwa sechzigstündigen Vorberatung entspricht ja faktisch einem Nichteintretensantrag. Wäre die

Vorlage angenommen worden, würden etwa vierzig Minderheitsanträge auf der Fahne stehen. Obwohl wir von der CVP/EVP/glp-Fraktion in für uns wichtigen Punkten in der Kommission unterlegen sind und die Anliegen in Minderheitsanträgen fassen mussten, haben wir als einzige Fraktion zugestimmt, um die Vorlage dem Plenum zur Detailberatung unterbreiten zu können.

Wir sind davon überzeugt, dass im Plenum wichtige Kommissionsentscheide hätten korrigiert werden können. Die CVP/EVP/glp-Fraktion stellt konsequenterweise geschlossen den Minderheitsantrag auf Eintreten. Wird dieser angenommen, so geht das Geschäft in die SGK zurück. Dies gibt uns die Gelegenheit, die immense Vorarbeit zu nutzen, die bekannten Problempunkte mit Vernunft nochmals zu beurteilen und in einer zweiten Detailberatung zu beheben. Verhältnismässig schnell wird Ihnen eine mehrheitsfähige Vorlage vorgelegt werden können. Anderenfalls geht die Vorlage an den Ständerat, wo die Arbeit von vorne beginnt. Im Interesse einer effizienten Geschäftsabwicklung sollten Sie deshalb Eintreten beschliessen.

Abgelehnt wurde ja nur der erste Teil der Vorlage, der die Leistungen und die Durchführung der Unfallversicherung regelt. Der zweite Teil, bei welchem es sich um die Organisation der Suva und deren Nebentätigkeiten handelt, war bekanntlich weniger umstritten und wurde angenommen. Gemäss unserem angenommenen Ordnungsantrag wird der zweite Teil auf Eis gelegt, bis der erste Teil bereinigt ist. Stimmen Sie dem Minderheitsantrag zu, treten wir auf die Vorlage ein.

**Humbel Näf Ruth (CEg, AG):** Nach einer über sechzigstündigen Beratung mit über hundert Anträgen wurde die Vorlage von der Kommission in der Schlussabstimmung mit 6 zu 5 Stimmen bei 15 Enthaltungen abgelehnt. Das war keine Meisterleistung, zumal bestimmte taktische Tricks und Zufallsbeschlüsse in der Kommission zum Scheitern der Vorlage geführt haben. Ich hoffe, dass inzwischen die Einsicht eingekehrt ist, dass Eintreten auf die Vorlage ein Gebot der Vernunft ist und im Interesse einer effizienten Geschäftsbehandlung liegt.

Einig sind wir uns sicher darin, dass es bei Unfällen einen guten Versicherungsschutz braucht. Im Gegensatz zur Krankenversicherung kennen wir beim UVG keine einheitliche Solidarität mit freier Kassenwahl, Prämiengleichheit und Risikoausgleich. Dafür haben wir das Teilmonopol der Suva für die Risikobranchen des zweiten Sektors. Dieses System, insbesondere die Verbindung von Massnahmen der Arbeitssicherheit, der Prävention und der Versicherung, ist erfolgreich und hat sich bewährt. Auch die Mehrfachträgerschaft in der Unfallversicherung hat sich bewährt, und die Vertreter der Suva-Branchen halten aufgrund des optimalen Preis-Leistungs-Verhältnisses und der effizienten Prävention am Teilmonopol der Suva fest.

Bei aller Sympathie für Privatisierungsideen muss klar festgehalten werden, dass eine Privatisierung der Suva zum jetzigen Zeitpunkt sicher eine falsche Massnahme zu einem falschen Zeitpunkt wäre. Korrekturen sind 25 Jahre nach Einführung des UVG aber notwendig, und zwar vor allem in folgenden Bereichen: Der Zuständigkeitsbereich der Suva muss präzisiert werden. Es soll weder eine Verlagerung hin zu den Privatversicherern noch hin zur Suva geben.

Die CVP/EVP/glp-Fraktion lehnt daher die Ausweitung des Suva-Bereiches auf Landwirte, Gesundheitsberufe und Detailhandel, wie dies von der Kommissionsmehrheit beschlossen worden ist, klar ab. Überentschädigungen im Rentenalter sind zu eliminieren. Es darf nicht sein, dass jemand, der durch einen Unfall arbeitsunfähig wird und eine Rente erhält, im Alter finanziell bessergestellt ist, als wenn er bis zu seiner Pensionierung gearbeitet hätte. Bonus-Malus-Systeme bei der Suva und die Erfahrungstarifizierung bei den übrigen Versicherern müssen gesetzlich abgestützt werden. Arbeitgeber, welche in die Arbeitssicherheit investieren und Unfälle reduzieren oder verhindern, müssen von günstigeren Prämien profitieren können. Schliesslich begrüssen wir auch die Überprüfung des höchstversicherten Verdienstes und eine

Harmonisierung im Bereich der Medizinaltarifstrukturen mit den übrigen Sozialversicherungen, insbesondere mit der Krankenversicherung.

Ich bitte Sie, dem Aufruf des Kommissionssprechers und SGK-Präsidenten zu folgen, einen weisen Entscheid zu fällen und den Minderheitsantrag zu unterstützen, auf die Vorlage einzutreten und der Kommission die Gelegenheit zu geben, in einer zweiten Lesung das Geschäft nochmals zu beraten und die Vorlage 1 zusammen mit der Vorlage 2 in einer der nächsten Sessionen zur Behandlung vorzulegen.

**Robbiani Meinrado (CEg, TI):** Je signale d'abord que j'ai fait partie du conseil de la SUVA en tant que représentant de la partie syndicale.

Cette partie de ce projet de révision vise à adapter l'organisation de la SUVA afin de la rendre conforme aux exigences auxquelles doit satisfaire aujourd'hui une entreprise moderne et performante. Cette partie 2 redessine en particulier les organismes chargés d'orienter et d'administrer la SUVA, dans le but d'obtenir une structure plus rationnelle et plus efficace par rapport à l'actuelle.

Par rapport justement à la structure actuelle, il est surtout prévu d'introduire un conseil d'administration calqué sur l'organisme analogue d'une société anonyme. Il est toutefois aussi prévu de garder un organisme de surveillance où continuent à être représentés de manière suffisamment large les partenaires constitutifs de la SUVA, dans une logique de participation active des destinataires des services de l'institution.

Cette partie 2 prévoit aussi et règle les activités que la SUVA est autorisée à exercer à côté de sa tâche d'assurance. Je le répète: nous avons intérêt, par l'adoption et la modernisation de sa structure, à permettre de consolider l'institution SUVA – une institution, on l'oublie souvent, qui constitue un patrimoine précieux, un patrimoine de dialogue et de collaboration entre partenaires sociaux, d'autant plus précieux en ces moments de changements radicaux du monde du travail.

La SUVA démontre aussi que ce n'est pas seulement le marché privé qui peut générer des entreprises performantes: le cadre public n'est pas du tout en contradiction avec les objectifs d'efficience et de succès. Une finalité de solidarité, un contexte de collaboration sociale n'empêchent pas – bien au contraire! – cette institution d'agir de manière efficace dans le domaine des assurances; une analyse conduite par l'Université de Saint-Gall l'a bien démontré. Il faut donc faire en sorte que la SUVA puisse mettre à profit tout son potentiel, grâce en particulier à un modèle d'organisation plus moderne, plus rationnel et performant, et cela même si à la fin nous devons renoncer à la révision de la partie 1 plus centrée sur les questions d'assurance et matérielles.

**Gilli Yvonne (G, SG):** Diese Revision steht unter einem unglücklichen Stern, nicht weil es keine Gründe gäbe, dieses Gesetz zu revidieren, sondern weil sie von Privatisierung, Leistungsabbau und einer Schwächung der Suva auf dem Versicherungsmarkt getrieben ist. In der vorberatenden Kommission zeigten sich einerseits die politischen Kräfteverhältnisse, andererseits fand ein taktisches Seilziehen statt, mit dem Hauptziel, den Unfallbereich für die Privatversicherungen weiter zu öffnen. Dabei nutzten schlaue Füchse unserer Ratsrechten mehrere Strategien, unter anderem diejenige, dass sie das Fuder überluden, indem sie das Teilmonopol der Suva erweiterten, was ihrer Intention ja diametral widerspricht, nicht aber ihrem Ziel, am Schluss der Arbeit der vorberatenden Kommission vor einer Fahne zu sitzen, mit der keine bürgerliche Partei mehr zufrieden ist, was sich dann ja auch im Abstimmungsverhalten ausdrückte.

Dieses Vorgehen wird heute dazu führen, dass die Tür für eine zweite politische Verhandlungsrunde geöffnet werden wird. In dieser wird vermutlich mit einer stärker vereinten bürgerlichen Kraft versucht werden, erstens die Suva durch die Verhinderung des Ausbaus ihres Teilmonopols und durch die Einschränkung ihrer Nebentätigkeiten auf dem Versiche-

runingsmarkt zu schwächen und zweitens in einem Teilbereich auch einen Leistungsabbau zu erwirken.

Es ist eine politische Realität, dass der Erhalt qualitativ ausgezeichneter Sozialversicherungen heute einen schweren Stand hat. Für den Fall, dass heute eine Mehrheit des Rates Eintreten beschliesst, ist es vielleicht doch gut, einen kurzen Blick auf die Vergangenheit zu werfen:

Die Suva ist die älteste Sozialversicherung der Schweiz. Bereits in ihrem ersten Betriebsjahr befasste sie sich mit über 100 000 Unfallmeldungen und sprach 850 Invalidenrenten. Wir können heute wahrscheinlich kaum mehr das Ausmass der existenziellen Dimension errahnen, welche diese soziale Absicherung damals für die Betroffenen hatte. Damit sei nicht gesagt, dass heute eine unfallbedingte Invalidität oder die Behandlung von Unfallfolgen mit Rehabilitation, mit erfolgreicher Integration ins Arbeits- und ins Sozialleben nicht mehr eine existenzielle Bedeutung für Betroffene hätte; aber wir leben heute im Vergleich mit den Zwanzigerjahren des letzten Jahrhunderts in viel grösserem Wohlstand, grösserer sozialer Sicherheit, grösserer Sicherheit am Arbeitsplatz und mit besserer Gesundheit. Heute passieren mehr Unfälle während Freizeitaktivitäten als bei der Arbeit. Aber auch diese Herausforderungen der modernen Zeit hat die Suva aufgenommen. Denken Sie an die erfolgreichen Präventionskampagnen. Die Suva hat in ihrer ganzen Entwicklung den Wandel der Zeit mitgemacht, und deswegen ist sie auch heute – im Jahr 2009 – noch immer das Erfolgsmodell einer Sozialversicherung.

Denken wir an das Case-Management, von dem wir im KVG nur lernen könnten, denken wir an die erfolgreich geführten Rehabilitationskliniken. Ist es deshalb sinnvoll, bei der Suva Zeichen zu setzen, die für diese Versicherung einer Schwächung auf dem Markt gleichkommen? Ist es deshalb sinnvoll, einen Leistungsabbau in teils wichtigen Bereichen zu erwirken? Zu diesen Bereichen, die von einem Abbau betroffen werden könnten, gehört z. B. der zur Minimalrente berechtigende Invaliditätsgrad, gehören unfallähnliche Verletzungen, gehört z. B. das Schleudertrauma, gehört die Integritätsentschädigung.

Ich hoffe, dass meine Befürchtungen unbegründet sind und wir in der weiteren Arbeit an dieser Revision gemeinsam den Wert der Suva anerkennen und das soziale Netz für Unfallbetroffene auch heute mit engen Maschen versehen. Die Erfahrung der ersten Runde in der Kommission ist es aber, die mich diese Befürchtungen aussprechen lässt.

Die grüne Fraktion empfiehlt Ihnen deshalb, nicht auf diese Revision einzutreten. Es gibt weder für eine Privatisierung noch für einen Leistungsabbau substanzieller Art in Teilbereichen sachliche Gründe.

**Meyer-Kaelin Thérèse (CEg, FR):** Madame Gilli, vous demandez de ne pas entrer en matière. Mais, avez-vous vu que la version de la majorité de la commission comportait un élargissement des compétences de la CNA, comme vous le voulez? Alors, je ne comprends pas votre position, puisque le projet va dans votre sens!

**Gilli Yvonne (G, SG):** Es ist nicht das Resultat der ersten Runde. Das Resultat der zweiten Runde wird wahrscheinlich eine andere Sprache sprechen. Aber ich nehme das gerne auf. Ich werde mit Ihnen sehr erfreut diese Revision abschliessen, wenn wir einem gemeinsamen Ziel näherkommen werden.

**Weber-Gobet Marie-Thérèse (G, FR):** Wenn wir heute auf die Vorlage 1 eintreten, gehen wir ein hohes Risiko ein, eine solide Sozialversicherung in Schieflage zu bringen. Die Unfallversicherung in der Schweiz funktioniert – dank der Suva und ihrem Teilmonopol. Im Gegensatz zu den meisten anderen Sozialversicherungszweigen steht die Suva auf einer soliden finanziellen Basis. Sie bietet ihre Dienstleistungen erwiesenermassen am effizientesten und kostengünstigsten an. Bei der sozialpartnerschaftlich organisierten Non-Profit-Organisation Suva gehen von jedem eingenommenen Prämienfranken 95 Rappen in Form von Leistungen an die Ver-

sicherten; bei den Krankenkassen sind es bloss 84 Rappen, bei den privaten Versicherern sogar nur 79 Rappen. Angesichts der explodierenden Gesundheitskosten und anhaltenden Prämiensteigerungen sollte dieses Argument bei der Entscheidung über eine allfällige Liberalisierung und Privatisierung prioritär in die Waagschale geworfen werden. Das bestehende Teilmonopol der Suva in der obligatorischen Unfallversicherung ist volkswirtschaftlich von Nutzen und im Interesse sowohl der Unternehmen als auch der Versicherten. Die Suva hat einen eindeutig definierten Marktbereich. Sie ist gesetzlich verpflichtet, alle Unternehmen bzw. deren Mitarbeiter in Risikobereichen zu versichern. Wer, sagen Sie mir, hätte auf einem liberalisierten Markt ein grosses Interesse, überdurchschnittlich hohe Risiken zu versichern? Und zu welchem Preis?

Dass ein Monopol nicht zwingend zu einem volkswirtschaftlich suboptimalen Ergebnis führen muss, zeigen auch andere Erfahrungen aus der Praxis. Beispielsweise liegen in der Gebäudeversicherung die Prämien der staatlich geschützten Monopolversicherungen unter den Prämien privater Versicherer. Auch die bisherigen Erfahrungen mit der Liberalisierung des Strommarktes sind nicht ermutigend: Die Preise steigen. Die Beispiele zeigen, dass es längst nicht bewiesen ist, dass wirksamer Wettbewerb auf einem funktionsfähigen Markt langfristig zu einer wohlfahrtsmaximierenden Lösung führt und dynamische Effizienzgewinne generiert, wie es uns das Credo der Wettbewerbsökonomie immer suggeriert.

Sorgen wir also dafür, dass die Suva vom Wettbewerb verschont wird und mit ihr nicht eine weitere Sozialversicherung rote Zahlen schreibt. Stärken wir die Suva, indem wir ihr einen Leistungsausbau zugestehen, ihr die Chance geben, eine allfällige Modernisierung ihrer Unternehmensstruktur vorzunehmen und zeitgemässe Corporate-Governance-Vorschriften einzuführen und indem wir klar definierte Tätigkeitsfelder, sogenannte Nebentätigkeiten, im Gesetz verankern.

La suppression du monopole partiel de la SUVA fait courir le risque d'une augmentation des primes de l'assurance-accidents et comporte par conséquent le danger d'engendrer des coûts supplémentaires pour les pouvoirs publics. Dans les circonstances actuelles, ni une libéralisation de l'assurance-accidents, ni une privatisation de la SUVA ne sont soutenables. Différentes enquêtes et études démontrent de manière impressionnante que la SUVA offre ses prestations de la façon la plus efficace possible et à moindre coût. Les employeurs et les assurés en profitent dans la même mesure.

De plus, la SUVA est leader dans la prévention des accidents. Son «New Case Management» est reconnu internationalement. La SUVA assure traditionnellement les entreprises avec des risques d'accidents élevés. Or la part du secteur secondaire industriel diminue dans l'ensemble de l'économie suisse. Comme les activités attribuées à la SUVA par son monopole partiel se limitent à ce secteur économique, cela a pour effet que la SUVA affronte toujours plus les conséquences d'une diminution des effectifs d'assurés. Des primes plus élevées et une désolidarisation sont inévitables. Il devrait être possible pour la SUVA d'offrir des assurances complémentaires LAA.

Pour toutes ces raisons, le groupe des Verts ne peut soutenir l'entrée en matière que sur le premier volet. Seule une révision de la loi qui garantit à la SUVA un avenir durable est acceptable.

**Schenk Simon (V, BE):** Geschätzte Frau Kollegin, könnten Sie mir sagen, woher Sie die Zahlen über die Verwaltungskosten haben, die von der Suva und die von den Versicherern? Sind Sie sicher, dass die stimmen?

**Weber-Gobet Marie-Thérèse (G, FR):** Es ist ja klar, dass die Suva überdurchschnittlich hohe Risiken versichert. Ich habe hier die Zahlen: Die Suva wickelt mit nahezu identischen Verwaltungskosten pro Person – für die Suva 165 Franken, für die Privatversicherer 157 Franken, also etwas weniger –

ein fast doppelt so grosses Schadenvolumen ab. Pro Person ist das Schadenvolumen bei der Suva 1574 Franken, bei den privaten Versicherern 844 Franken. Diese Zahlen sind belegt. Und es ist klar: Mit einem höheren Schadenvolumen hat man natürlich auch mehr Aufwand, das heisst höhere Verwaltungskosten.

**Rechsteiner Paul (S, SG):** Das UVG ist, wenn wir von der Militärversicherung absehen, nicht nur die älteste Sozialversicherung in der Schweiz, sondern auch eine sehr gut funktionierende Sozialversicherung. Beim UVG stimmen über alles gesehen nicht nur die Leistungen, sondern auch die Kosten. Das Gesetz hat sich bewährt. Entscheidend ist auch, dass mit der Suva ein sozialpartnerschaftlicher und auf das öffentliche Interesse ausgerichteter Träger mit dem Teilmonopol – besser wäre noch das Monopol – zur Verfügung steht. Es ist die von den Sozialpartnern getragene Suva, die dafür sorgt, dass die Leistungen kostengünstig erbracht werden und Gewinne wieder den Versicherten zugutekommen.

Unfälle sind im individuellen Leben Grossrisiken, sie waren das immer, oft sind sie Katastrophen. Die Abdeckung dieser Elementarrisiken im Leben erfolgt, wie es auch die freisinnigen Vorväter dieses Staates erkannt hatten, am besten durch eine Sozialversicherung. Eine Sozialversicherung ist die effizienteste Lösung. Die Effizienzgesichtspunkte sollten entscheidend sein, wo ein elementares Risiko besteht und abgedeckt werden muss und ein grosses Kollektiv betroffen ist. Die Unfallversicherung, das UVG, liegt nicht nur im Interesse der Versicherten, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern liegt auch im Interesse der Wirtschaft und der Arbeitgeber.

Was war vor der Unfallversicherung? Das Elend der Unfallopfer und ihrer Familien auf der einen Seite, aber auch die Haftpflicht der Arbeitgeber auf der anderen Seite. Haftpflicht und Privatrecht sind keine tauglichen Antworten auf die Risiken, die mit der Industrialisierung verbunden sind. Jede Schwächung des UVG, jede Einschränkung, jeder Leistungsabbau – nur schon die Einschränkung und die Reduktion des versicherten Verdienstes – führt uns ein kleines Stück zurück in diesen unwürdigen Zustand vor der Einführung der Unfallversicherung.

Wie kommt nun der Bundesrat, wie kommt Herr Bundesrat Couchepin dazu, ausgerechnet bei diesem gutfunktionierenden Gesetz eine Revision vorzuschlagen, eine Revision, die im Ergebnis die Leistungen für die Versicherten nur verschlechtert und welche die Institution Suva nicht stärkt, sondern schwächt? Diese Vorlage stammt aus der Phase des Neoliberalismus, einer Phase, die wir eigentlich hinter uns haben sollten. Sie ist geprägt von einem Zeitgeist, in dem alles auf Markt, Wettbewerb, Gewinne, Boni ausgerichtet werden sollte und staatliche, öffentliche Leistungen wo immer möglich beseitigt werden sollten. Dieser Geist – dieser Ungeist – hat weltweit, auch in der Schweiz, gigantisch Schiffbruch erlitten; das Fiasko mit der Strommarktliberalisierung, die Gefährdung der Stormversorgung, ist hierfür nur ein Beispiel. Wir sollten das nicht an einem Objekt wie dieser wichtigen Unfallversicherung wiederholen.

Wenn ein Gesetz gut ist, wenn eine Sozialversicherung funktioniert, muss man sie nicht revidieren. Eine Reform, die nur Verschlechterungen bringt, verdient den Namen «Reform» nicht. Wenn diese Vorlage so überflüssig ist wie ein Kropf, sollten Sie die Grösse haben, diese Vorlage hier zu stoppen. Sie könnten damit Sitzungsgelder sparen und Lebenszeit gewinnen und hätten gleichzeitig noch etwas Gutes getan.

Der Haken daran ist natürlich, dass es durchaus jemanden gibt, der an dieser Vorlage interessiert ist, und zwar direkt interessiert ist. Es ist niemand anders als die privaten Versicherungen, die auf diesem Feld auch noch abkassieren wollen. Das allein wäre noch kein Problem, es wäre auch noch kein Problem, dass die Versicherungslobby, der Versicherungsverband, eine der stärksten Lobbys hier im Bundeshaus ist. Das Problem ist, dass die Privatversicherungen, der Versicherungsverband, die Politik der bürgerlichen Frak-

tionen ganz direkt prägen und – noch krasser: – finanziell ganz direkt unter Druck setzen.

Wie weit ist es mit der stolzen FDP gekommen? Ihre Vorväter waren zentral daran beteiligt, dass die Suva überhaupt geschaffen werden konnten. Und jetzt sorgt die Spitze derselben FDP dafür, dass ein strammer Gewerbevertreter wie der Präsident des Schweizerischen Baumeisterverbandes nicht einmal mehr an den Kommissionsberatungen teilnehmen darf und dafür nur noch Leute infrage kommen, die stramm die Linie des Schweizerischen Versicherungsverbandes vertreten. Solche Vorgänge sind einer Demokratie und eines demokratischen Entscheidungsprozesses unwürdig. Das ist ein weiterer, ein staatspolitischer Grund, weshalb diese Vorlage unter einem schlechten Stern steht. Auch das ist ein Grund, nicht darauf einzutreten.

Ich bitte Sie deshalb, diese Vorlage mit Nichteintreten zu stoppen.

**Wasserfallen Christian (RL, BE):** Herr Kollege Rechsteiner, Sie bezeichnen den Liberalismus als gescheitert. Wie erklären Sie sich aber, dass bei den kürzlich erfolgten Wahlen ins Europaparlament Ihre Seite verloren und der Liberalismus gewonnen hat?

**Rechsteiner Paul (S, SG):** Ich habe gesagt, der Neoliberalismus sei gescheitert. Die Ideologien der Privatisierung, des Marktes, der Boni – UBS lässt grüssen – sind gescheitert. Wir in der Schweiz waren an den Wahlen ins Europaparlament nicht beteiligt. Das Schicksal der europäischen Sozialdemokratien ist ein Thema für sich, aber nicht das Thema, das bei dieser Vorlage zur Diskussion steht.

**Goll Christine (S, ZH):** Kollege Wasserfallen, der Meinungsumschwung in Ihrer Fraktion in der vergangenen Woche ist doch erstaunlich. Ein Blick auf die Kommissionsberatungen: Die SVP dringt mit ihren weitreichenden Privatisierungsplänen beim Unfallversicherungsgesetz nicht durch und trägt dann im Verbund mit der FDP in der Gesamtabstimmung in der Kommission zum Scheitern der Vorlage bei. Nach den Kommissionsberatungen einigt man sich schnell auf eine zweite Runde in der Kommission, in der man dann mit bürgerlichem Schulterschluss alles so richten will, wie das auch die Privatassekuranz will. Eintreten will jetzt nicht mehr nur die CVP/EVP/glp-Fraktion, wie auf der Fahne ersichtlich, sondern auch die FDP, und solche Pirouetten sind zumindest erklärungsbedürftig.

Meine Damen und Herren Gewerbe- und Industrievertreter, weshalb sind Sie so erpicht auf die Privatisierung der Suva? Sie und die Kreise, die Sie vertreten, müssten in einem solchen Fall nämlich bedeutend mehr für die Unfallversicherung hinblättern. Wunders Sie sich auch nicht, dass sich die Bevölkerung die Frage stellt, ob Parlamentsmitglieder käuflich sind. Wenn die FDP ihre Kommissionsmitglieder ausschaltet, welche nicht die Positionen des Schweizerischen Versicherungsverbandes (SVV) teilen, sind solche Fragen berechtigt. Der SVV setzt sich nämlich für eine Stärkung des Wettbewerbs und eine entsprechende Liberalisierung der Unfallversicherung ein, wie er uns allen in seiner Stellungnahme mitteilt. Der Wettbewerb funktioniert aber bei den Sozialversicherungen nicht. Das Modell Suva ist hocheffizient, und wir müssen alles Interesse an der organisierten Solidarität haben.

Auch der Bundesrat weiss, dass das UVG eine gutfunktionierende Sozialversicherung ist; die Suva ist das älteste Sozialwerk der Schweiz, sie wurde 1918 gegründet. Aus dem historischen Kontext ist bekannt, dass die Unfallversicherung die damalige Haftpflicht der Arbeitgeber ersetzt hat. Wir wissen alle, dass die Suva leistungsfähig arbeitet und sogar Prämiensenkungen vorschlagen kann. Sie arbeitet nicht nur effizient, sie ist auch solidarisch finanziert und arbeitet nicht gewinnorientiert. Dass von jedem Franken 95 Rappen an die Versicherten zurückfliessen, belegt die Tiefe der Verwaltungskosten und eben die Effizienz. Die Suva schreibt schwarze Zahlen und hat ein gutes, ein hohes Schutzniveau.

veau. Es gibt keine Begründung, keinen Anlass für einen Leistungsabbau.

Die bundesrätliche Vorlage enthält aber keinerlei substanzielle, ins Gewicht fallende Verbesserungen. In der Vorlage 1 geht es im Gegenteil um einen schmerzhaften sinn- und nutzlosen Leistungsabbau. Als Beispiele für die vorgesehenen Leistungskürzungen nenne ich zum einen die Senkung des höchstversicherten Verdienstes, die alle Versicherten treffen würde, nicht bloss die hohen Einkommen, und zum andern die Reduktion der Renten im AHV-Alter. Die heutige Marktaufteilung ist unbefriedigend. Bei der Suva von einem Monopol zu sprechen, ist absolut verfehlt. Das Gegenteil ist der Fall. Die Suva ist gezwungen, die schlechten Risiken zu versichern. Eine Monopolstellung haben im Gegenteil die Privatversicherer. Sie haben nämlich das Monopol auf die guten Risiken.

Wenn sich die Anträge des SVV in der Kommission – die Rückweisung an die Kommission zeichnet sich ja ab – in der zweiten Runde durchsetzen, ist klar, dass hier ein neuer lukrativer Markt für teure, aber selbstverständlich private Zusatzversicherungen entstehen würde. Einziger Nutzniesser einer solchen Änderung wären die Privatversicherungskonzerne. Die Verlierer wären alle auf der Versichertenseite. Verlieren würden sowohl Arbeitnehmer als auch Arbeitgeber. Weil wir einen solchen Leistungsabbau nicht befürworten können und weil wir die mit dieser Revision eingeläutete Entsolidarisierung nicht mittragen werden, beantragen wir Ihnen Nichteintreten auf die Vorlage 1.

**Hochreutener** Norbert (CEg, BE): Frau Kollegin Goll, ich möchte mich jetzt nicht zum Lobbying äussern, ich frage Sie nur: Lesen Sie auch gelegentlich die Zeitung? Sie sagen, die Suva schreibe schwarze Zahlen. Wenn Sie letzte Woche die Zeitung gelesen hätten, hätten Sie gesehen, dass die Suva tiefrote Zahlen geschrieben hat. Wieso verwechseln Sie das?

**Goll** Christine (S, ZH): Ich glaube, Herr Hochreutener, Sie verwechseln etwas bzw. stützen sich auf das Positionspapier des SVV, das wir alle erhalten haben. Schauen Sie doch einmal die Geschäftsberichte der Suva der letzten Jahre an. Nur schon die Tatsache, die hierzu heute bereits mehrfach erwähnt wurde, dass von jedem Franken 95 Rappen in Form von Leistungen an die Versicherten zurückfliessen, kann doch nicht bedeuten, dass diese Versicherung nicht effizient arbeitet. Deshalb unterstützen wir auch weiterhin eine Stärkung dieser Sozialversicherung, dieser Institution. Ich bin sicher, dass wir, wenn wir in Ihre Richtung gehen würden, also in diejenige der Kreise, die Sie vertreten, dasselbe Desaster hätten, wie wir es heute bereits im KVG und bei der zweiten Säule mit dem Privatversicherungssystem erleben.

**Hassler** Hansjörg (BD, GR): Die vorberatende Kommission hat in der Gesamtabstimmung die Vorlage 1 mehrheitlich abgelehnt, und das kommt ja einem Nichteintreten gleich. Auf die Vorlage 2 zur Organisation und zu den Nebentätigkeiten der Suva ist die Kommission eingetreten. Wir von der BDP-Fraktion beantragen Eintreten auf beide Vorlagen. Seit der Ausarbeitung des Unfallversicherungsgesetzes sind über zwanzig Jahre vergangen. Das Gesetz hat sich grundsätzlich bewährt. Trotzdem scheint es uns nach einer so langen Zeit gerechtfertigt, eine Revision dieses Gesetzes vorzunehmen. In dieser Zeit haben sich die Rahmenbedingungen und das ganze Umfeld des Sozialversicherungswesens stark verändert. Es gilt aber auch festzuhalten, dass die Suva gute Arbeit geleistet hat. Sie ist in mancherlei Beziehung auch Vorbild für die Privatversicherungen und Krankenversicherungen. Sie leistet in Sachen Schulung, Prävention und Sicherheit vorbildliche Arbeit.

Dennoch müssen verschiedene Bereiche der Suva näher angeschaut werden. Es muss erlaubt sein, zu einem solchen Zeitpunkt auch das Teilmonopol der Suva zu hinterfragen und zu fragen, ob dieses Teilmonopol noch zeitgemäss und richtig ist. Braucht es dieses Teilmonopol, oder ist es aufzugeben und Wettbewerb unter allen Versicherern zuzu-

lassen? Die Suva möchte auch Zusatzversicherungen abschliessen können. Aus der Sicht des Kunden ist der Wunsch, Zusatzversicherungen beim gleichen Versicherer abschliessen zu können wie die Grundversicherung, verständlich. Es ist durchaus eine administrative Vereinfachung, wenn alle Unfallversicherungen beim gleichen Partner abgeschlossen werden können. Aber diese Möglichkeit ist mit dem Teilmonopol der Suva kaum zu vereinbaren. Wenn diese Möglichkeit geschaffen würde, wären die Privatversicherer die Benachteiligten.

Es ist bekannt, dass in den letzten Jahren eine starke Verlagerung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vom zweiten in den dritten Sektor stattgefunden hat. Dies hat zur Folge, dass der Suva immer mehr obligatorisch versicherte Personen und damit Marktanteile verlorengegangen sind. Es ist zu prüfen, ob die Suva diese Verluste mit Nebengeschäften, zum Beispiel mit der Schadenabwicklung für Dritte, soll kompensieren können. Damit könnten die bestehende Infrastruktur und die Kompetenzen der Suva besser ausgelastet werden.

Ebenfalls soll das Prämientarifizierungssystem überprüft werden. In diesem Bereich scheint uns ein Bonus-Malus-System angebracht zu sein. Wir sind der Auffassung, dass ein solides Sicherheitsdenken und ein risikobewusstes Handeln der Versicherten belohnt werden sollen. Finanzielle Anreize für ein Sicherheitsmanagement des versicherten Betriebes müssen weiterhin möglich sein. Wir sprechen uns daher klar gegen ein Einheitsprämiensystem aus. Aus unserer Sicht unbestritten sind die vorgesehenen Leistungskürzungen zum Abbau von Überversicherungen der Arbeitnehmenden.

In der vorberatenden Kommission wurde auch darüber gesprochen, weitere Arbeitsbereiche wie die Landwirtschaft, das Gesundheitswesen und den Detailhandel obligatorisch der Suva zu unterstellen. Dies erachten wir als falsch. Die Landwirtschaft zum Beispiel ist im privaten Versicherungsbereich gegen Unfälle bestens abgedeckt. Die Versicherungsmöglichkeiten sind vielfältig und decken die Risiken zur vollen Zufriedenheit ab. Auch der Prävention und der Sicherheit in den Betrieben wird heute eine hohe Priorität eingeräumt. In diesen Bereichen braucht es keine Neuerungen. Wir von der BDP-Fraktion treten auf beide Vorlagen ein, aber wir sind uns bewusst, dass in der Detailberatung noch einige knifflige Fragen zu lösen sein werden.

**Triponez** Pierre (RL, BE): Dass heute in diesem Saal ein bisschen Dampf abgelassen, man könnte auch sagen: warme Luft geblasen wird, das ist durchaus gut und läutert die Gemüter. Aber einige täten vielleicht doch nicht schlecht daran, nüchterne Analysen vorzunehmen und mit Ruhe an die Sache heranzugehen.

Die FDP-Liberale Fraktion – damit möchte ich das Wichtigste gleich vorwegnehmen – beantragt Ihnen, im Sinne der Kommissionsminderheit auf die UVG-Revisionsvorlage einzutreten und diese zur erneuten Beratung an die vorberatende Kommission zurückzuweisen.

Geschätzte Frau Goll, das ist keine Pirouette. Sie müssten es ja wissen; Sie waren in der Kommission. Die FDP-Deputation hat diese Vorlage nicht abgelehnt, also kann sie gar keine Pirouette machen, so schön das wäre, sondern hat sich der Stimme enthalten und sich damit offengelassen, hier in diesem Rat Eintreten zu empfehlen.

Diese wunderschöne Fahne, die Sie hier haben – sie ist relativ leer –, enthält nur zwei Kolonnen, nämlich das geltende Recht auf der einen Seite und dann den Entwurf des Bundesrates vom 30. Mai 2008, nachdem diese Vorlage in der Detailberatung bei 15 Enthaltungen knapp abgelehnt worden ist, Sie haben es gehört.

Nun, wie ist diese Situation entstanden? Begonnen – daran möchte ich gerne erinnern – hat die SGK ihre Eintretensdebatte ziemlich genau vor einem Jahr. Sie ist damals, nach der Sommerpause, nach einer langen Eintretensdebatte mit ganz deutlicher Mehrheit, mit 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung, auf diese Vorlage eingetreten. Wenn Herr Rechsteiner heute fast klassenkämpferische Töne von sich gibt, dann

muss ich ihn daran erinnern, dass bei dieser Zustimmung auch sozialdemokratische Stimmen dabei waren – Sie können selber rechnen –, sonst wäre ein Ergebnis von 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung nicht möglich gewesen. Dieses deutliche Stimmenverhältnis ist doch ein sauberes Signal dafür, dass die Vorlage des Bundesrates eigentlich eben doch eine gute Grundlage für die Detailberatung darstellte und heute noch darstellt.

Dann wurden in der Detailberatung – ohne die Geschichte lang machen zu wollen – über hundert Einzelanträge gestellt, bei welchen, Sie haben es jetzt mehrmals gehört, sagen wir einmal, teils überraschende Mehrheiten resultierten. Das gilt natürlich ganz besonders für den Schlüsselartikel des Entwurfes, nämlich für Artikel 66 der Vorlage, bei welchem es um die Abgrenzung der Tätigkeitsbereiche der Suva gegenüber den Privatversicherern geht. Hier hat die Kommissionsmehrheit, meist mit knappen Mehrheiten, initiiert von der SP und mit gnädiger Unterstützung ganz speziell von der SVP-Seite, die obligatorische Unterstellung von Branchen unter das Suva-Monopol derart ausgeweitet – das ging hin bis zu Landwirtschaft, Gesundheitswesen, Detailhandel usw. –, dass das Fass zum Überlaufen gebracht worden ist. Dies hat neben anderen Elementen dazu geführt, dass die Vorlage in der Gesamtabstimmung der Kommission letztlich gescheitert ist. Ich möchte hier fairerweise ergänzen: Es ist heute auch deutlich geworden, dass die sozialdemokratischen Kommissionsmitglieder im Grunde genommen vor allem wegen der Kommissionsbeschlüsse bei den Versicherungsleistungen der Vorlage nicht zugestimmt haben. Hier wenigstens waren ihre Aussagen, auch die von Kollege Rechsteiner, deutlich und klar.

Wie dem auch sei: Nach der Überzeugung der FDP-Liberalen Fraktion, deren Mitglieder – nochmals, Frau Goll – sich in der Kommission der Stimme enthalten haben, bildet der Entwurf des Bundesrates vom 30. Mai 2008 nach wie vor eine gute Diskussionsgrundlage für eine mehrheitsfähige Revision, und das ist letztlich entscheidend.

Deshalb beantragen wir Ihnen Eintreten und Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, uns eine gute Vorlage zu präsentieren.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Der Bundesrat behauptet in seiner Botschaft zu diesem Gesetz, es handle sich bei der Vorlage um eine breit angelegte Überprüfung des Unfallversicherungsgesetzes. Wenn man in der Botschaft nachliest, steht wörtlich, es sei eine Revision, «welche alle Anliegen, Erfahrungen und Entwicklungen seit Inkrafttreten des Gesetzes aufnimmt». In Tat und Wahrheit werden eben gerade diese wesentlichen Elemente im Entwurf des Bundesrates nicht behandelt. Das hatte zur Folge, dass das Resultat der Kommissionsmehrheit, nach sechzig Stunden Beratungen mit vielen Anträgen, unbefriedigend war. Das führte, vor allem dank unseren Stimmen, zur Ablehnung in der Gesamtabstimmung. Wir waren bereits in der Kommission und sind auch heute für Eintreten auf die Vorlage – es gibt Revisionsbedarf, das ist nicht zu bestreiten –, aber man kann natürlich nicht allein aufgrund der investierten Arbeitszeit und des Aufwandes, den man betrieben hat, einfach sagen: Wir sagen jetzt Ja zum Gesetz! So geht es nicht, weil in diesem Haus zu viele Schnellschüsse produziert werden, die man dann korrigieren muss. Wir haben ja wieder eine parlamentarische Initiative auf dem Tisch, die eine Verfassungsbestimmung, die vor einigen Monaten aufgenommen wurde, bereits wieder korrigieren will. Solche Übungen sollte man eigentlich verhindern, wenn man als Parlament glaubwürdig bleiben will.

Angesichts des Ergebnisses war es richtig, dass die Kommission das neue Gesetz abgelehnt hat.

Das Teilmonopol der Suva ist doch heute verfassungsrechtlich nicht mehr haltbar. Das Bundesamt für Justiz hat zwar ein parteiisches Gutachten geschrieben, das besagt, dass das durchaus so machbar sei, wobei es aber andere Gutachten gibt, die klar darauf hinweisen, dass es heute im Rahmen des Obligatoriums in der Berufsunfallversicherung nicht mehr haltbar ist, die Betriebe unterschiedlich zu behan-

deln, einzelne Berufe und Betriebe der Zwangsversicherung zu unterstellen, während andere von diesem Zwang befreit sind – warum auch immer, ich kann es nicht nachvollziehen. Es geht sogar so weit, dass in Berufen, in denen eigentlich die gleiche Arbeit geleistet wird, der eine der Suva und der Zwangsversicherung unterstellt ist, während der andere, der die gleiche Arbeit ausführt, dem freien Markt – sage ich einmal – überlassen wird, weil er aus einem anderen Zweig kommt und aus Tradition schon eine Versicherung hat. So geht das nicht, aber Sie haben in der Mehrheit anders entschieden, leider, muss ich sagen.

Obwohl der Bundesrat ja auch sagt, er wolle den Wettbewerb stärken, hat er in dieser Vorlage eigentlich eher das Gegenteil getan. Wettbewerb, um es wieder einmal zu sagen, führt langfristig zu optimalen Lösungen. Das ist immer so, wenn Wettbewerb möglich ist. Es braucht Grundlagen für den Wettbewerb, es braucht ein breites Angebot, es braucht eine breite Nachfrage, dann ist Wettbewerb durchführbar. In der Unfallversicherung wäre Wettbewerb eben möglich, und es ist für mich und für wesentliche Teile unserer Fraktion unverständlich, dass man mit diesem Teilmonopol der Suva und der Zwangsversicherung von einzelnen Berufen eine Diskriminierung von Berufen und Personen vornimmt.

Man hat ja bei dieser Revision den Eindruck, es gehe vor allem darum, die Suva zu erhalten und zu stärken. Dagegen wehren wir uns selbstverständlich, weil es nicht angeht, dass man das Teilmonopol, das grundsätzlich infrage gestellt wird, noch stärkt und ausbaut. Die Interessen dieser Verbandsapparatschiks, die im vierzigköpfigen Leitungsgremium diese Unfallversicherungsanstalt führen, haben offensichtlich überwiegend dafür gesorgt, dass dieses Teilmonopol aufrechterhalten bleibt – leider, muss ich auch da feststellen.

Der Bedarf an Anpassungen gegenüber den anderen Sozialversicherungen müsste eigentlich überprüft werden. Wir haben seit 1994 ein Krankenversicherungsgesetz, wir haben also auch im Bereich der Nichtbetriebsunfallversicherung ein Obligatorium. Angesichts dieses Obligatoriums ist es unverständlich, warum man nicht versucht, das Kranken- und das Unfallversicherungsgesetz etwas besser zu koordinieren, z. B. was die Tarife angeht. Da ist man auf die doch wesentliche Entwicklung, die in den letzten Jahren stattgefunden hat, viel zu wenig eingegangen.

Von einer Totalrevision zu sprechen, wäre also sicher verfehlt. Als Inhaber eines kleinen Betriebs kann ich Ihnen aber sagen, dass es mich stört, wenn ich gezwungen werde, meine Mitarbeiter bei einer Versicherung mit einem Monopol bei Nichtbetriebsunfällen zu versichern, obwohl sie sich aufgrund des Obligatoriums unterdessen ja selber versichern könnten und müssten. Warum muss ich als Betriebsinhaber meinen Leuten vorschreiben, wo sie sich gegen Unfall ausserhalb des Betriebes versichern müssen? Auch das ist eine Grundsatzfrage, die mit dieser Revision nicht beantwortet wird.

Wenn heute gesagt wird, die Suva sei eine gutfunktionierende Versicherung, muss ich Ihnen sagen: Ich habe nie gesagt, sie funktioniere nicht gut. Wenn diese Versicherung gut funktioniert, müsste man eigentlich umso mehr sagen, sie sei dem Wettbewerb auszusetzen. Warum auch nicht? Wenn sie so gut ist, wie behauptet wird, wird sie im freien Wettbewerb so viel Druck auf die übrigen Versicherungen ausüben, damit bei der Unfallversicherung für die Betriebe ein besseres Ergebnis herauskommt. Das entspräche doch eigentlich einem liberalen Grundsatz und wäre ein Weg, den man als bürgerlicher Politiker beschreiten müsste.

Aufgrund der Situation – in der Vorlage 2 wird ja beantragt, die Suva zu erhalten – stellt sich die Frage, ob man sich bei dieser Vorlage nicht einfach auf das Notwendigste beschränken sollte. Ich hoffe, dass man sich in der zweiten Runde dann wirklich auf diese Elemente beschränkt: die Überversicherung, die Frage der Arbeitslosen, die unbestritten ist, und die Korrekturen bei den Strukturen, die bei der Vorlage 2 beantragt werden.

Wir sind für Eintreten, weil wir glauben, dass diese Fragen noch einmal besprochen werden sollen. Dafür braucht es