



Bern, 15. September 2023

Änderung des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung (UVG): Umsetzung der Motion 11.3811 Darbellay «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen»

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Diese Vorlage bezweckt die Umsetzung der von den eidgenössischen Räten 2014 angenommenen Motion 11.3811 Darbellay «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen». Sie soll sicherstellen, dass Taggelder nach dem Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) auch bei Rückfällen oder Spätfolgen eines Unfalls bezahlt werden, den Arbeitnehmende im Jugendalter erlitten haben, als sie noch nicht über das UVG versichert waren.

Ausgangslage

Sämtliche in der Schweiz beschäftigten Arbeitnehmenden sind obligatorisch nach dem Bundesgesetz über die Unfallversicherung (UVG) gegen Unfälle versichert. Erwerbstätige, UVG-versicherte Personen, die in ihrer Jugend verunfallten, bevor sie berufstätig wurden, haben heute keinen Anspruch auf Leistungen des UVG, wenn sie einen Rückfall oder Spätfolgen im Zusammenhang mit dem Unfall erleiden. Da sie zum Zeitpunkt des Unfalls über keine UVG-Deckung verfügten, müssen sich diese Personen an ihre Krankenkasse wenden. Diese übernimmt die medizinischen Kosten zu den Bedingungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG). Der Verdienstausfall wird vom Arbeitgeber versichert, allerdings nur für eine bestimmte Zeit. Ein Taggeld der UVG erhalten diese Personen nicht.

Im Jahr 2014 nahmen die eidgenössischen Räte die am 22. September 2011 eingereichte Motion 11.3811 Darbellay an. Ursprünglich beauftragte die Motion den Bundesrat mit einer Änderung des UVG; nach Abschluss ihrer Beratung überwiesen die eidgenössischen Räte die Motion aber in angepasster Form, welche auch die Möglichkeit der Anpassung anderer Erlasse als des UVG zulässt. Gemäss dem modifizierten Text wird der Bundesrat beauftragt, «eine Änderung des UVG und/oder gegebenenfalls anderer einschlägiger Bestimmungen vorzunehmen, um zu garantieren, dass Taggelder auch in solchen Fällen bezahlt werden, in denen die Erwerbsunfähigkeit durch Rückfälle oder Spätfolgen einer Verletzung begründet ist, welche die versicherte Person als Jugendlicher erlitten hat».

Der Bundesrat hat die verschiedenen Möglichkeiten zur Umsetzung der Motion in allen Sozialversicherungszweigen, die das Prinzip des Taggelds kennen, detailliert analysiert. Er ist dabei zum Schluss gekommen, dass die Umsetzung der Motion zu einer Abweichung von grundlegenden Prinzipien des Versicherungsrechts führen, systemische Widersprüche in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen einführen und zudem neue Ungleichheiten schaffen würde. Dementsprechend empfahl er den eidgenössischen Räten in seinem ausführlichen Bericht vom 28. März 2018, die Motion abzuschreiben.

Da sowohl der Nationalrat (am 19. März 2019) als auch der Ständerat (am 2. März 2022) die Abschreibung der Motion ablehnten, wurde dem Willen der eidgenössischen Räte entsprechend diese Vorlage ausgearbeitet.

Inhalt der Vorlage

Die Motion 11.3811 Darbellay «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen» beauftragt den Bundesrat, zu garantieren, dass Taggelder auch in solchen Fällen bezahlt werden, in denen die Erwerbsunfähigkeit durch Rückfälle oder Spätfolgen einer Verletzung begründet ist, welche die versicherte Person als Jugendliche oder Jugendlicher erlitten hat.

Der Bundesrat beantragt, Artikel 8 UVG mit einem Absatz 3 zu ergänzen. Dieser sieht vor, dass Rückfälle und Spätfolgen im Zusammenhang mit einem Unfall, der nicht durch das UVG versichert war und sich vor Vollendung des 25. Altersjahres ereignet hat, als Nichtberufsunfälle gelten. Weiter beantragt der Bundesrat, Artikel 16 UVG mit einem neuen Absatz 2^{bis} zu ergänzen, wonach im obenerwähnten Fall von Rückfällen und Spätfolgen Anspruch auf Taggeld besteht. Diese neue Bestimmung regelt auch die konkrete Ausgestaltung des Taggeldanspruchs.

Das auf die neue Bestimmung zurückgehende Taggeld ist subsidiär zu allen anderen Arten von Erwerbsausfallentschädigungen. Es wird nur ausgerichtet, wenn die Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers erlischt und die Person keinen Anspruch auf ein Taggeld einer Erwerbsausfallversicherung mehr hat. Die Finanzierung wird über eine geringfügige Anpassung der Prämien erfolgen, welche von Gesetzes wegen risikogerecht sein müssen.

Die beantragte Lösung erreicht das mit der Motion verfolgte Ziel und gewährleistet die Auszahlung von Taggeld zur Deckung des Verdienstauffalls infolge einer Arbeitsunfähigkeit, die auf ein ursprünglich nicht versichertes Ereignis zurückgeht. Damit schliesst sie die von der Motion 11.3811 Darbellay anvisierte Rechtslücke.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	5
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	7
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	8
1.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	8
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	8
3	Grundzüge der Vorlage	8
3.1	Die beantragte Neuregelung	8
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	9
3.3	Umsetzungsfragen	9
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	9
4.1	Änderungen des UVG	9
4.2	Änderung des KVG	13
5	Auswirkungen	14
5.1	Auswirkungen auf den Bund	14
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	15
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	15
5.4	Auswirkungen auf die Unfallversicherung.....	15
5.5	Auswirkungen auf die Gesundheit und die Gesellschaft.....	16
5.6	Auswirkungen auf die Umwelt	16
5.7	Andere Auswirkungen.....	16
6	Rechtliche Aspekte	16
6.1	Verfassungsmässigkeit.....	16
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz	16
6.3	Erlassform.....	17
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	18
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.....	18
6.6	Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes	18
6.7	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	18
6.8	Datenschutz	18

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

2011 zeigte der Fernsehsender der französischen Schweiz Radio Télévision Suisse einen Beitrag über einen 18-jährigen Lehrling, der als 15-Jähriger bei einem Unfall eine Schulterluxation erlitten hatte. Während seiner Lehrzeit kam es zu einem Rückfall. Da bei seinem Unfall während der Jugendzeit nicht der Unfallversicherer gemäss dem Bundesgesetz vom 20. März 1981¹ über die Unfallversicherung (UVG) leistungspflichtig war, fiel dieser Rückfall in den Zuständigkeitsbereich der Krankenversicherung gemäss dem Bundesgesetz vom 18. März 1994² über die Krankenversicherung (KVG). Der Arbeitgeber kam aufgrund seiner Lohnfortzahlungspflicht gemäss Artikel 324a des Obligationenrechts³ (OR) für eine begrenzte Zeit für den Lohn auf. Die Arbeitsunfähigkeit dauerte jedoch länger, sodass der Lehrling während vier Monaten ohne Lohn auskommen musste, da die in der gegebenen Konstellation zuständige Krankenversicherung kein obligatorisches Taggeld vorsieht. Auf diesen Umstand wurde die Politik aufmerksam.

Interpellation Comte (11.3474)

Am 31. Mai 2011 reichte Raphaël Comte (Ständerat, FDP, NE) die Interpellation 11.3474 «Unfallversicherung greift nicht bei Rückfällen nach einer früheren Verletzung. Gesetzeslücke schliessen» ein.

Weil mit dem Abschluss einer Kollektiv-Taggeldversicherung durch die Arbeitgeber die bestehende Lücke geschlossen werden kann, sah der Bundesrat keinen Handlungsbedarf.

Motion Darbellay (11.3811)

Am 22. September 2011 reichte Christophe Darbellay (Nationalrat, CVP, VS) die Motion 11.3811 «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen» ein. Mit dieser sollte der Bundesrat beauftragt werden, eine Änderung des UVG vorzunehmen, um zu garantieren, dass Taggelder auch in Fällen bezahlt werden, in denen die Erwerbsunfähigkeit auf einen Rückfall oder Spätfolgen eines Unfalles zurückgehen, den die versicherte Person als Jugendlicher oder Jugendliche erlitten hatte.

In seiner Stellungnahme führte der Bundesrat aus, diese Lücke könne vom Arbeitgeber auf freiwilliger Basis durch den Abschluss einer Kollektiv-Taggeldversicherung gemäss KVG oder gemäss Versicherungsvertragsgesetz vom 2. April 1908⁴ (VVG) geschlossen werden. Zudem sei der Arbeitgeber gemäss den zwingenden arbeitsvertraglichen Bestimmungen des OR verpflichtet, den Lohn während einer begrenzten Zeit weiterzubezahlen. Entsprechend beantragte der Bundesrat die Ablehnung der Motion.

Änderung des Motionstextes

Aufgrund der Einwände des Bundesrates hat der Ständerat am 19. März 2014 eine Änderung beschlossen und den Text der Motion so angepasst, dass sie nicht auf eine Änderung des UVG beschränkt ist. Gemäss dem modifizierten Motionstext wird der Bundesrat beauftragt, «eine Änderung des UVG **und/oder** gegebenenfalls anderer einschlägiger Bestimmungen vorzunehmen, um zu garantieren, dass Taggelder auch in

¹ SR 832.20

² SR 832.10

³ SR 220

⁴ SR 221.229.1

solchen Fällen bezahlt werden, in denen die Erwerbsunfähigkeit durch Rückfälle oder Spätfolgen einer Verletzung begründet ist, welche die versicherte Person als Jugendlicher erlitten hat». Der Nationalrat schloss sich diesem Beschluss am 3. Juni 2014 an.

Bericht zur Abschreibung der Motion 11.3811 Darbellay

Der Bundesrat hat die verschiedenen Möglichkeiten zur Umsetzung der Motion in allen Sozialversicherungszweigen, die das Prinzip des Taggelds kennen, detailliert analysiert. Seine Analyse legte er in seinem Bericht vom 28. März 2018⁵ zur Abschreibung der Motion 11.3811 Darbellay «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen» (18.037) dar. Er kam dabei zum Schluss, dass die Umsetzung der Motion zu einer Abweichung von grundlegenden Prinzipien des Versicherungsrechts führen, systemische Widersprüche in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen mit sich bringen und neue Ungleichheiten schaffen würde. Namentlich wies er auf folgende Punkte hin:

- Die Notwendigkeit einer Kausalitätsbeurteilung kombiniert mit einer schwierigen Ausgangslage, was die medizinischen Vorakten betrifft, würde unweigerlich zu einer zusätzlichen administrativen Belastung, Schwierigkeiten, die für den Entscheid relevanten Unterlagen zu erhalten, und einer Zunahme von gerichtlichen Verfahren führen.
- Der Wille, eine Lücke zu schliessen, würde zur Schaffung anderer Ungleichbehandlungen führen, zum Beispiel gegenüber Hausfrauen und Hausmännern oder Personen, die ihre Erwerbstätigkeit vorübergehend unterbrochen haben.
- Die Übernahme von Rückfällen und Spätfolgen von Unfällen aus der Jugendzeit würde zu einer Erweiterung der Versicherungsdeckung und einer Ausnahme vom Rückwärtsversicherungsverbot führen, da Folgen eines Ereignisses versichert würden, das sich zu einem Zeitpunkt ereignet hatte, als noch kein entsprechender Versicherungsschutz begründet war.
- Da die Arbeitsunfähigkeit regelmässig mit einer Behandlungsbedürftigkeit einhergeht, wären immer zwei verschiedene Sozialversicherungszweige für die unterschiedlichen Leistungen (Taggeld, Heilungskosten) parallel zueinander in den gleichen Schadenfall involviert, was zusätzlichen administrativen Aufwand und Koordinationsschwierigkeiten verursacht.
- Der Leistungsausbau setzt zusätzliche Einnahmen voraus, was eine Belastung der Wirtschaft oder der Arbeitnehmenden zur Folge hat.

Seine Analyse zu den verschiedenen Sozialversicherungszweigen führte den Bundesrat zum Schluss, dass es keine überzeugende Lösung für die Umsetzung der Motion gibt. Vielmehr käme es zu Abweichungen von grundlegenden Prinzipien des Versicherungs- und Sozialversicherungsrechts sowie zu Systemwidrigkeiten. Abschliessend weist der Bericht darauf hin, dass nur wenige Einzelfälle betroffen sind und also eine Regulierung geschaffen würde, die potenziell einen grossen Teil der Bevölkerung betrifft, dann aber nur in Einzelfällen effektiv zu Leistungen führt. Aufgrund der durchgeführten Analyse und der aufgezeigten Inkompatibilitäten beantragte der Bundesrat die Abschreibung der Motion.

Ablehnung der Abschreibung der Motion

Am 19. März 2019 lehnte der Nationalrat die Abschreibung der Motion 11.3811 Darbellay ab. Der Ständerat folgte dem Nationalrat am 2. März 2022.

⁵ BBI 2018 2353

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Um dem Willen des Parlaments zu entsprechen, hat der Bundesrat erneut studiert, wie sich die Motion 11.3811 umsetzen lässt, beschränkte sich dabei aber auf zwei Lösungsansätze: eine Änderung des Erwerbsersatzgesetzes⁶ (EOG) und eine Änderung des UVG.

Lösung über eine Änderung des Erwerbsersatzgesetzes

Als Erstes wurde die Umsetzung der Motion über eine Änderung des EOG analysiert. Dieser Sozialversicherungszweig gleicht einen Teil des Verdienstaufschlags von Personen aus, die Militär-, Zivildienst- oder Zivildienst leisten. Darüber hinaus kompensiert er den Lohnausfall während des Mutterschafts- oder Vaterschaftsurlaubs. Seit 2021 haben Eltern, die ihre Erwerbstätigkeit zur Betreuung eines gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes unterbrechen oder reduzieren müssen, die Möglichkeit, einen 14-wöchigen Urlaub zu beziehen, der ebenfalls über die Erwerbsersatzordnung entschädigt wird. Und schliesslich kompensiert diese Sozialversicherung seit dem 1. Januar 2023 den Verdienstaufschlag während eines zweiwöchigen Urlaubs, der bei Adoption eines weniger als vier Jahre alten Kindes bezogen werden kann. Da der Bericht des Bundesrats vom 28. März 2018 zum Schluss kam, dass eine Regelung im UVG systemwidrig wäre, wurde die Möglichkeit analysiert, Fälle einer Arbeitsunfähigkeit aufgrund von Rückfällen oder Spätfolgen eines nicht UVG-versicherten Unfalls über die Erwerbsersatzordnung zu übernehmen. Dies würde allerdings zu folgenden Problemen führen:

- Die Erwerbsausfallentschädigungen sind Entschädigungen zum Ausgleich des Verdienstaufschlags von Personen, die zwar arbeitsfähig sind, aber aufgrund der Erfüllung einer gesetzlichen Pflicht (Militär-, Zivildienst- oder Zivildienstleistung) an der Arbeitsleistung verhindert sind, oder welche die Anspruchsvoraussetzungen für einen bezahlten Urlaub erfüllen (Mutterschaft, Vaterschaft, Adoption oder Betreuung eines gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes). Die Erwerbsausfallentschädigungen werden während einer befristeten Dauer ausbezahlt und sind keine generelle Erwerbsausfallversicherung bei Arbeitsunfähigkeit. Eine Regelung im EOG für zum Unfallzeitpunkt nicht in der Unfallversicherung versicherte Personen würde nicht in die Systematik des Gesetzes passen.
- Die Durchführungsstellen der Erwerbsersatzordnung verfügen weder über das medizinische Wissen noch über die Expertise im Unfallversicherungsbereich, um im Fall einer Arbeitsunfähigkeit aufgrund von Rückfällen oder Spätfolgen eines Unfalls im Jugendalter medizinische Situationen prüfen und Abklärungen treffen zu können. Auch fehlen ihnen die nötigen Kompetenzen für die Beurteilung von Kausalitätsfragen, die Fallführung und die Begleitung von Strafverfahren. Aufgrund dieses Mangels an spezifischen Kenntnissen sind sie nicht in der Lage, die Voraussetzungen für die Leistungsgewährung zu prüfen, was ein erhebliches Missbrauchsrisiko birgt.
- Die Erwerbsersatzordnung wird ausschliesslich über paritätische Beiträge finanziert. Eine neuerliche Leistungsausweitung würde eine Erhöhung des Beitragssatzes bedeuten, und damit eine Belastung für die Wirtschaft.
- Die Umsetzung eines solchen neuen, systemwidrigen Versicherungstyps in der Erwerbsersatzordnung führte zu hohen und unverhältnismässigen administrativen Kosten. Zahlreiche unfallversicherungsspezifische Strukturen und Prozesse müssten grundlegend überarbeitet werden, und es müsste sichergestellt

⁶ SR 834.1

werden, dass das benötigte Fachwissen in 74 Durchführungsstellen der Erwerbersersatzordnung (AHV-Ausgleichskassen) vorhanden wäre. Dasselbe gälte für die IT-Anwendungen der Ausgleichskassen, das EO-Register bei der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) und die Buchführung in der Erwerbersersatzordnung.

Lösung über eine Änderung des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung

Wie der Bericht des Bundesrates vom 28. März 2018 gezeigt hat, bedeutet die Umsetzung der Motion im UVG eine Ausnahme zum in den Sozialversicherungen geltenden Rückwärtsversicherungsverbot – umso mehr, als für dieses Risiko keine UVG-Prämie bezahlt worden sein wird, führt systemische Widersprüche ein und schafft neue Ungleichheiten.

Da die eidgenössischen Räte es abgelehnt haben, die Motion abzuschreiben, wird mit dieser Vorlage trotzdem beantragt, die Motion 11.3811 Darbellay entsprechend dem Willen des Parlaments über eine Änderung des UVG umzusetzen, da die Rückfälle und Spätfolgen eines wenn auch ursprünglich nicht UVG-versicherten Unfalls materiell dem im UVG geregelten Gegenstand nahestehen.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Der Entwurf ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020⁷ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁸ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Motion 11.3811 Darbellay «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen» kann abgeschrieben werden, da diese Vorlage garantiert, dass Taggelder auch in Fällen bezahlt werden, in denen die Arbeitsunfähigkeit durch Rückfälle oder Spätfolgen einer Verletzung begründet ist, welche die versicherte Person erlitten hat, als sie aufgrund ihres Alters noch nicht UVG-versichert war.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Das EU-Recht enthält keinerlei Norm zum Gegenstand dieser Revision. Die Nachbarländer sind mit dem vom Motionär aufgeworfenen Problem nicht konfrontiert, da sie, im Gegensatz zur Schweiz, alle ein System der obligatorischen Versicherung kennen, in dem der Verdienstausfall im Krankheitsfall gedeckt ist.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

Zur Umsetzung der Motion 11.3811 Darbellay wird beantragt, Artikel 8 UVG mit einem Absatz 3 zu ergänzen, der vorsieht, dass Rückfälle und Spätfolgen im Zusammenhang mit einem Unfall, der nicht durch das UVG versichert war und sich vor Vollendung des

⁷ BBI 2020 1777

⁸ BBI 2020 8385

25. Altersjahres ereignet hat, ebenfalls als Nichtberufsunfälle gelten. Zugleich soll Artikel 16 UVG mit einem neuen Absatz 2^{bis} ergänzt werden. Dieser sieht vor, dass die vorangehend erwähnten Rückfälle und Spätfolgen einen Anspruch auf Taggeld nach Artikel 16 UVG begründen. Diese neue Bestimmung regelt auch, wie der Anspruch auf Taggeld konkret ausgestaltet wird. Namentlich sieht sie vor, dass der Anspruch befristet ist und spätestens 720 Tage nach seiner Entstehung erlöscht.

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Die Vorlage schafft die erforderlichen Rechtsgrundlagen zur Umsetzung der Motion 11.3811 Darbellay «Rechtslücke in der Unfallversicherung schliessen». Diese ermöglichen die gesetzliche Verankerung einer Ausnahme vom Grundsatz des Rückversicherungsverbots für diese spezifische Problematik. Ohne eine solche Norm ist es den UVG-Versicherern unmöglich, Leistungen auszurichten und somit die Auszahlung von Taggeld an Arbeitnehmende bei Rückfällen oder Spätfolgen eines Unfalls zu gewährleisten, der sich im Jugendalter ereignet hat, als sie noch nicht über das UVG gedeckt waren.

3.3 Umsetzungsfragen

Die Vorlage sieht vor, den Anspruch auf Taggeld nach UVG einer neuen Personenkategorie zu öffnen, nämlich Arbeitnehmenden, die Rückfälle oder Spätfolgen eines Unfalls erleiden, der sich im Jugendalter ereignet hat, als sie noch nicht UVG-versichert waren. Die beantragte Änderung setzt die Motion 11.3811 Darbellay um, welche die eidgenössischen Räte 2014 angenommen haben. Der Bundesrat wird beauftragt, die Modalitäten zu regeln, was er über die Verordnung vom 20. Dezember 1982⁹ über die Unfallversicherung (UVV) tun wird.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Änderungen des UVG

Artikel 8

Betroffener Versicherungszweig

In Absatz 3 wird explizit ausgeführt, dass Rückfälle und Spätfolgen im Zusammenhang mit einem Unfall, der nicht durch das UVG versichert war und sich vor Vollendung des 25. Altersjahres ereignet hat, als Nichtberufsunfälle gelten. Da zum Unfallzeitpunkt kein Arbeitsverhältnis bestand, können Rückfälle und Spätfolgen logischerweise nicht als Berufsunfälle betrachtet werden. Wäre dies der Fall, könnten die Arbeitgeber überdies im Rahmen der Prämienberechnung nach dem System der sogenannten Erfahrungstarifizierung, auch bekannt als Bonus-Malus-System, benachteiligt werden, obschon zwischen ihnen und dem ursprünglichen Unfall kein Zusammenhang besteht. Rückfälle und andere Spätfolgen müssen daher als Nichtberufsunfälle betrachtet werden, und dies ist explizit zu erwähnen.

Versicherter Personenkreis

Leistungen in Zusammenhang mit solchen Ereignissen nur Personen zu gewähren, die auch gegen Nichtberufsunfälle versichert sind, das heisst, die mindestens acht Stunden pro Woche beim selben Arbeitgeber beschäftigt sind, liefe dem Willen der Motion

⁹ SR 832.202

zuwider. Die Lücke würde so nicht vollständig geschlossen. Aus diesem Grund ist vorgesehen, dass ausschliesslich gegen Berufsunfälle versicherte Personen ebenfalls ein Taggeld nach dem neuen Recht beanspruchen können. Diese Lösung verstösst zwar gegen das Äquivalenzprinzip zwischen Prämie und Leistung, entspricht jedoch dem Willen des Parlaments. Zudem sei darauf hingewiesen, dass im Bereich der Unfallversicherung weitere Ausnahmen vom Äquivalenzprinzip existieren, namentlich wenn das Arbeitsverhältnis nicht das ganze Jahr dauerte. In diesem Fall wird der in dieser Zeit bezogene Lohn auf ein volles Jahr umgerechnet und der versicherte Verdienst entspricht dann nicht mehr den bezahlten Prämien. Folgerichtig wird präzisiert, dass Artikel 8 Absatz 2 UVG nicht anwendbar ist; dieser sieht vor, dass Teilzeitbeschäftigte nach Artikel 7 Absatz 2 UVG gegen Nichtberufsunfälle nicht versichert sind. Die in Artikel 7 Absatz 2 UVG vorgesehene Ausnahme, wonach für Personen, die weniger als acht Stunden pro Woche arbeiten, auch Unfälle auf dem Arbeitsweg als Berufsunfälle gelten, kommt im vorliegenden Fall ebenfalls nicht zur Anwendung, da sie Berufsunfälle betrifft.

Leistungen

Die Bestimmung präzisiert, dass, dem Willen des Motionärs entsprechend, nur Versicherungsleistungen nach Artikel 16 Absatz 2^{bis} (Taggeld) gewährt werden. Die Motion verlangt nämlich, dass garantiert wird, dass Taggelder in solchen Fällen bezahlt werden, in denen die Erwerbsunfähigkeit durch Rückfälle oder Spätfolgen einer Verletzung begründet ist, welche die versicherte Person als Jugendliche oder Jugendlicher erlitten hat, als sie noch nicht UVG-versichert war. Die Vorlage beschränkt sich daher auf die Einführung einer Pflicht zur Ausrichtung von Taggeld – und keiner anderen Leistung aus dem Leistungskatalog des UVG. Die medizinische Versorgung wird demnach wie beim ursprünglichen Unfall weiterhin zu den Bedingungen des KVG von der Krankenversicherung übernommen. Eine Rente wiederum fiele in die Zuständigkeit der Invalidenversicherung.

Artikel 16

Nach Absatz 2^{bis} gilt neu, dass die versicherte Person bei Rückfällen und Spätfolgen im Zusammenhang mit einem Unfall, der nicht durch das UVG versichert war und sich vor Vollendung des 25. Altersjahres ereignet hat, ebenfalls Anspruch auf Taggeld hat. Der Anspruch entsteht mit dem Beginn der Arbeitsunfähigkeit oder sobald der Verdienstaufschlag aufgrund von Arbeitsunfähigkeit nicht mehr durch den Arbeitgeber oder eine Versicherung ausgeglichen wird. Er erlischt mit der Wiedererlangung der vollen Arbeitsfähigkeit oder mit dem Tod der versicherten Person, spätestens aber nach 720 Tagen.

Definition Jugendalter

Analog zu den verschiedenen anderen Gesetzen im Sozialversicherungsbereich (AHV, Familien- oder Ausbildungszulagen) wurde die Altersgrenze bei 25 Jahren festgelegt. Der Unfall muss sich demnach vor dem Tag des 25. Geburtstags ereignet haben.

Beginn der Leistungspflicht

Der Anspruch entsteht mit Beginn der Arbeitsunfähigkeit oder sobald der Verdienstaufschlag aufgrund von Arbeitsunfähigkeit nicht mehr durch den Arbeitgeber oder eine Versicherung ausgeglichen wird. Artikel 324a OR sieht vor, dass im Fall, dass die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer ohne eigenes Verschulden an der Arbeitsleistung verhindert wird, der Arbeitgeber ihr oder ihm für eine beschränkte Zeit den darauf

entfallenden Lohn zu entrichten hat, sofern das Arbeitsverhältnis mehr als drei Monate gedauert hat oder für mehr als drei Monate eingegangen ist. Der Lohn ist also nicht in jedem Fall garantiert. Auch haben nicht alle Arbeitnehmenden einen allfälligen Lohnausfall versichert. Um eine Lücke zu verhindern, beginnt die Leistungspflicht des UVG-Versicherers mit Beginn der Arbeitsunfähigkeit oder sobald der Verdienstausschlag nicht mehr ausgeglichen wird. Die traditionelle Karenzfrist des UVG (Art. 16 Abs. 2 UVG) ist im Übrigen nicht auf ursprünglich nicht versicherte Rückfälle und weitere Spätfolgen anwendbar, was der aktuellen Praxis für versicherte Rückfälle und weitere Spätfolgen entspricht. Da manchmal zwischen dem eigentlichen Rückfall und der Arztkonsultation, dem Behandlungsbeginn und der Arbeitsunfähigkeit mehrere Tage vergehen können, drängt sich diese Lösung auf.

Subsidiarität

Der neugeschaffene Anspruch ist folglich subsidiär zu den anderen Erwerbsersatzquellen. Die versicherte Person kann ihren Taggeldanspruch nur dann geltend machen, wenn der Verdienstausschlag nicht mehr durch den Arbeitgeber nach Artikel 324a OR oder eine Erwerbsausfallversicherung ausgeglichen wird.

Zeitliches Ende der Deckung

Zur Bestimmung des Alters, bis zu dem Arbeitnehmende bei Rückfällen oder Spätfolgen einer Verletzung aus der Jugendzeit Leistungen beanspruchen können, kommen die allgemeinen Regeln des UVG zur Anwendung. Demnach kann jede erwerbstätige versicherte Person solche Leistungen in Anspruch nehmen, auch wenn sie nach Erreichen des Referenzalters für die Pensionierung angestellt ist. Der von dieser Lösung betroffene Personenkreis entspricht folglich den Erwerbstätigen gemäss den allgemeinen Regeln des UVG.

Ende der Leistungspflicht

Die geltenden allgemeinen Regeln des UVG (Art. 16 Abs. 2 UVG) sehen vor, dass der Anspruch auf Taggeld mit der Wiedererlangung der vollen Arbeitsfähigkeit, mit dem Beginn einer Rente oder mit dem Tod des Versicherten erlischt. Allerdings kann hier nicht auf diese allgemeinen Regeln verwiesen werden. Denn die Vorlage beschränkt sich auf die Einführung der Ausrichtung von Taggeld. Für ursprünglich nicht versicherte Rückfälle und Spätfolgen wird keine UVG-Rente ausbezahlt. Der Anspruch auf Taggeld kann entsprechend nicht mit dem Beginn einer Rente erlöschen. Allerdings erscheint es unvorstellbar, dass der Versicherer im Fall, dass die versicherte Person die volle Arbeitsfähigkeit nicht wiedererlangt, bis zu ihrem Tod ein Taggeld auszahlt. Daher sieht die neue Bestimmung vor, dass die Leistungen während einer beschränkten Dauer ausgerichtet werden. Diese wird auf 720 Tage festgelegt. Diese Befristung bei anhaltender Arbeitsunfähigkeit ist an die geltenden Grundsätze im Bereich des Taggelds bei Krankheit nach KVG angelehnt. Wenn der Verdienstausschlag ursprünglich durch den Arbeitgeber oder eine andere Versicherung gedeckt ist, wird die Dauer von 720 Tagen nicht ab dem Zeitpunkt des Beginns der Arbeitsunfähigkeit berechnet, sondern ab dem Zeitpunkt, in dem der Arbeitgeber oder die Erwerbsausfallversicherung keine Leistungen mehr ausrichtet. Es wird somit effektiv während maximal 720 Tagen ein Taggeld ausbezahlt.

Massgebender versicherter Verdienst

Der massgebende Verdienst für die Ausrichtung von Taggeld nach Artikel 16 Absatz 2^{bis} entspricht jenem der allgemeinen Regeln des UVG (Art. 15 UVG). Der massgebende Verdienst ist bei einem Rückfall also der Lohn, den die versicherte Person unmittelbar vor dem Rückfall bezogen hat. Artikel 23 Absatz 8 UVV sieht vor, dass mindestens ein Tagesverdienst von 10 Prozent des Höchstbetrages des versicherten

Tagesverdienstes massgebend ist, ausgenommen bei Rentnerinnen und Rentnern der Sozialversicherung. Die Ausführungsverordnung wird präzisieren, dass diese Bestimmung analog für die Fälle nach Artikel 8 Absatz 3 des Gesetzes anwendbar ist.

Kausalitätsbeurteilung

Die Kausalitätsbeurteilung muss, analog zur allgemeinen Anwendung im UVG, durch den UVG-Versicherer erfolgen, dem der Fall gemeldet wurde. Mit dieser klassischen Beurteilung soll bestimmt werden können, ob der Versicherer zuständig ist, den Fall zu übernehmen.

Finanzierung

Nach Artikel 92 Absatz 1 UVG bestehen die Prämien aus einer dem Risiko entsprechenden Nettoprämie und verschiedenen Zuschlägen. Die UVG-Versicherer müssen demnach das Risiko, das sich aus dem neuen Anspruch ergibt, in ihre Bemessung einbeziehen, um eine Prämie festzusetzen, die dem aktuellen Risikostand entspricht. Die Prämie wird angesichts dessen geringfügig steigen (siehe Ziff. 5.4).

Koordination mit der Invaliden- und der Arbeitslosenversicherung

Die Entstehung dieses neuen Anspruchs stellt die geltenden allgemeinen Regeln des UVG in Bezug auf die Koordination zwischen den verschiedenen Sozialversicherungszweigen nicht infrage. So wird das Taggeld der Unfallversicherung nicht gewährt, wenn ein Anspruch auf Taggeld der Invalidenversicherung oder auf eine Mutterschaftsentschädigung, eine Vaterschaftsentschädigung, eine Betreuungsentschädigung oder eine Adoptionsentschädigung nach dem EOG besteht (Art. 16 Abs. 3 UVG). Was die Koordination mit dem Arbeitslosenversicherungsgesetz¹⁰ (AVIG) anbelangt, erbringt die Unfallversicherung die ganze Leistung, wenn die Arbeitsunfähigkeit einer arbeitslosen versicherten Person mehr als 50 Prozent beträgt, und die halbe Leistung, wenn die Arbeitsunfähigkeit mehr als 25, aber höchstens 50 Prozent beträgt. Bei einer Arbeitsunfähigkeit von 25 und weniger Prozent besteht kein Taggeldanspruch (Art. 25 Abs. 3 UVV).

Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe b^{ter}

Artikel 97 Absatz 1 Buchstabe b UVG sieht vor, dass die Organe, die mit der Durchführung, der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung des UVG betraut sind, Daten in Abweichung von Artikel 33 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts¹¹ (ATSG) Organen einer anderen Sozialversicherung bekannt geben dürfen, wenn sich in Abweichung von Artikel 32 Absatz 2 ATSG eine Pflicht zur Bekanntgabe aus einem Bundesgesetz ergibt. Eine solche Pflicht besteht nicht. Um aber sicherzustellen, dass die Unfallversicherer die erforderlichen Informationen erhalten, um über Fälle nach Artikel 8 Absatz 3 UVG zu entscheiden, ist möglicherweise eine Koordination notwendig zwischen dem Unfallversicherer, der das Taggeld gemäss den Bestimmungen des UVG zahlen muss, und der Krankenkasse, die für die Rückerstattung der medizinischen Behandlung nach den Bestimmungen des KVG zuständig ist. Der neue Buchstabe b^{ter} in Artikel 97 Absatz 1 UVG ermächtigt daher die Organe, die mit der Durchführung des UVG betraut sind, mit der Durchführung des KVG betrauten Organen Daten bekannt zu geben, um die Informationen zu erhalten, die für Entscheide zu Fällen nach Artikel 8 Absatz 3 erforderlich sind. Diese Formulierung respektiert den Grundsatz der Zweckbindung des neuen Bundesgesetzes vom

¹⁰ SR 837.0

¹¹ SR 830.1

25. September 2020¹² über den Datenschutz (DSG), das am 1. September 2023 in Kraft tritt. Dieser Grundsatz sieht vor, dass Personendaten nur zu einem bestimmten und für die betroffene Person erkennbaren Zweck beschafft und nur so bearbeitet werden dürfen, dass es mit diesem Zweck vereinbar ist (Art. 6 Abs. 3 nDSG).

Artikel 115b

Da es im UVG – im Gegensatz etwa zum KVG – keine allgemeine Bestimmung gibt, die dem Bundesrat die Kompetenz zum Erlass von Ausführungsbestimmungen gibt, wird beantragt, die Änderung in Zusammenhang mit der Umsetzung der Motion 11.3811 Darbellay zu nutzen, um eine Delegationsnorm einzuführen. So kann der Bundesrat künftig Ausführungsbestimmungen zum UVG erlassen.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom **xx.xx.xxx**

Bei Rückfällen, die ab dem Inkrafttreten der Änderungen in Zusammenhang mit Artikel 8 Absatz 3 und 16 Absatz 2^{bis} UVG eintreten, besteht Anspruch auf das Taggeld. Dasselbe gilt bei einer Arbeitsunfähigkeit, die erst nach dem Inkrafttreten eintritt, aber auf einen Rückfall oder Spätfolgen von vor dem Inkrafttreten zurückzuführen ist. Hat die Arbeitsunfähigkeit vor dem Inkrafttreten der Änderung begonnen, so besteht nach dem Inkrafttreten dennoch Anspruch auf Taggeld für eine Dauer von höchstens 720 Tagen, wobei diese Dauer aber um die Dauer der Arbeitsunfähigkeit vor dem Inkrafttreten gekürzt werden muss. Im Interesse der Gleichbehandlung muss dieser Anspruch auch dann entstehen, wenn die Arbeitsunfähigkeit vor dem Inkrafttreten eingetreten ist. Er ist jedoch zeitlich begrenzt.

Inkrafttreten				Anspruch
		Unfall	Rückfall	Ja
	Unfall		Rückfall	Ja
Unfall		Rückfall	Arbeitsunfähigkeit	Ja
Unfall	Rückfall	Arbeitsunfähigkeit		Ja, ab Inkrafttreten, aber während höchstens 720 Tagen, abzüglich der effektiven Dauer der Arbeitsunfähigkeit vor dem Inkrafttreten
Unfall		Rückfall / Arbeitsunfähigkeit		Nein

4.2 Änderung des KVG

Artikel 84a Absatz 1 Buchstabe b^{ter}

Artikel 84a Absatz 1 Buchstabe b KVG sieht vor, dass die Organe, die mit der Durchführung, der Kontrolle oder der Beaufsichtigung der Durchführung des KVG betraut

¹² SR 235.1

sind, Daten in Abweichung von Artikel 33 ATSG Organen einer anderen Sozialversicherung bekannt geben dürfen, wenn sich in Abweichung von Artikel 32 Absatz 2 ATSG eine Pflicht zur Bekanntgabe aus einem Bundesgesetz ergibt. Eine solche Pflicht besteht nicht. Um aber sicherzustellen, dass die Unfallversicherer die erforderlichen Informationen erhalten, um über Fälle nach Artikel 8 Absatz 3 UVG zu entscheiden, ist möglicherweise eine Koordination notwendig zwischen dem Unfallversicherer, der das Taggeld gemäss den Bestimmungen des UVG zahlen muss, und der Krankenkasse, die für die Rückerstattung der medizinischen Behandlung nach den Bestimmungen des KVG zuständig ist. Der neue Buchstabe b^{ter} in Artikel 84a Absatz 1 KVG ermächtigt daher die Organe, die mit der Durchführung des KVG betraut sind, den mit der Durchführung des UVG betrauten Organen Daten bekannt zu geben, wenn diese erforderlich sind, um über Fälle nach Artikel 8 Absatz 3 entscheiden zu können. Diese Formulierung respektiert den Grundsatz der Zweckbindung des DSGVO, das am 1. September 2023 in Kraft tritt. Dieser Grundsatz sieht vor, dass Personendaten nur zu einem bestimmten und für die betroffene Person erkennbaren Zweck beschafft und nur so bearbeitet werden dürfen, dass es mit diesem Zweck vereinbar ist (Art. 6 Abs. 3 DSGVO). Rein formal wurde die Änderung von Art. 84a KVG dazu genutzt, um in Abs. 1 der italienischen Fassung des Textes den Begriff "o la LVAMa" einzufügen, der im Gegensatz zur deutschen und französischen Fassung fehlte.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Unfallversicherung wird durch die Prämien der Arbeitnehmenden und der Arbeitgeber finanziert. Die beantragten Änderungen haben nur geringe Auswirkungen auf den Bund. Dieser ist nur in seiner Rolle als Arbeitgeber von der Vorlage betroffen. 2021 hat die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (Suva), der UVG-Versicherer der Bundesangestellten, 39,2 Millionen Franken an Prämien für Nichtberufsunfälle für das Bundespersonal vereinnahmt. Rund 40 Prozent davon, das heisst knapp 16 Millionen Franken, hat der Bund als Arbeitgeber bezahlt, da Artikel 91 Absatz 2 UVG Arbeitgebern die Möglichkeit gibt, sich an der Prämie für Nichtberufsunfälle zu beteiligen. Gemäss den Prognosen, die von Mehrkosten von höchstens rund 0,5 Prozent der Nettoprämien ausgehen (siehe Ziff. 5.4), ist mit jährlichen Kosten von 80 000 Franken an zusätzlichen Prämien für den Bund als Arbeitgeber zu rechnen.

Darüber hinaus ist der Bund auch in Zusammenhang mit der Verwaltung der Arbeitslosenversicherung betroffen. Artikel 91 Absatz 4 UVG sieht in Verbindung mit Artikel 22a Absatz 4 des Bundesgesetzes über die Arbeitslosenversicherung¹³ vor, dass die Arbeitslosenkasse die Prämien für die Unfallversicherung von arbeitslosen Personen der Suva entrichtet. Bei den Prämien für Nichtberufsunfälle gehen maximal zwei Drittel der Prämien zulasten der versicherten Person, den restlichen Drittel trägt die Arbeitslosenversicherung. 2021 übernahm die Arbeitslosenversicherung so 69,7 Millionen Franken an Prämien für Nichtberufsunfälle. Eine Erhöhung um maximal 0,5 Prozent entspräche demnach Mehrkosten von 348 000 Franken pro Jahr zulasten der Arbeitslosenversicherung.

Schliesslich sieht Artikel 91 Absatz 5 UVG vor, dass die Invalidenversicherung die Prämie für die obligatorische Versicherung der Nichtberufsunfälle der versicherten Perso-

¹³ SR 837.0

nen übernimmt, die in einer Anstalt oder Werkstätte nach Artikel 27 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1959¹⁴ über die Invalidenversicherung (IVG) oder in einem Betrieb an Massnahmen der Invalidenversicherung teilnehmen, sofern sie in einem arbeitsvertragsähnlichen Verhältnis stehen. Da die Suva diesen neuen Versicherungszweig erst seit dem 1. Januar 2022 führt, beruhen die Höhe der vereinnahmten Prämien in der Unfallversicherung von Personen, die IV-Massnahmen unterstellt sind, auf Schätzungen. Diese deuten darauf hin, dass die erwähnten Prämien der Unfallversicherung für Nichtberufsunfälle 2022 8,1 Millionen Franken betragen werden. Die Verabschiedung der neuen Artikel 8 Absatz 3 und 16 Absatz 2^{bis} UVG hätte somit eine Erhöhung von höchstens 40 950 Franken pro Jahr zulasten der Invalidenversicherung zur Folge.

Insgesamt würde die Vorlage für den Bund zusätzliche Ausgaben von schätzungsweise maximal 468 950 Franken pro Jahr bedeuten.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die Unfallversicherung wird durch die Prämien der Arbeitnehmenden und der Arbeitgeber finanziert. Die beantragten Änderungen haben keine direkten Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden. Diese sind ausschliesslich in ihrer Rolle als Arbeitgeber von der Vorlage betroffen, sofern sie einen Teil der Prämie für Nichtberufsunfälle übernehmen. Die urbanen Zentren, die Agglomerationen und die Berggebiete sind von der Vorlage nicht direkt betroffen. Wenn mehr Fälle von der Unfallversicherung übernommen werden, ist im Übrigen möglich, dass die Sozialhilfe entlastet wird, die allenfalls zuständig werden könnte, wenn kein anderer Akteur Leistungen ausrichtet.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die zusätzlichen Leistungen, welche die Unfallversicherer künftig ausrichten müssten, werden zwangsläufig durch eine leichte Prämienerrhöhung kompensiert. Die maximale Zusatzbelastung wird auf 17 Millionen pro Jahr geschätzt (siehe Ziff. 5.4).

5.4 Auswirkungen auf die Unfallversicherung

Es ist schwierig zu schätzen, wie viele neue zu entschädigende Fälle sich aus der Öffnung des Anspruchs auf Taggeld für Versicherte bei Rückfällen oder Spätfolgen eines Unfalls im Jugendalter und damit ohne UVG-Deckung ergeben. Naturgemäss kann diese Zahl nur auf einer Schätzung basieren, da die potenziellen Fälle heute angesichts dessen, dass kein Anspruch auf Taggeld besteht, nicht gemeldet werden.

Auf der Basis der heutigen Statistiken, nämlich der Anzahl gemeldeter Rückfälle und weiterer Spätfolgen, für welche die Suva eine Ausrichtung von Leistungen aufgrund fehlender ursprünglicher Deckung verweigert hat, und einer Hochrechnung auf alle UVG-Versicherer wird geschätzt, dass pro Jahr 1380 zusätzliche Fälle allen UVG-Versicherern zusammen gemeldet werden könnten. Würden alle Fälle übernommen, so würden pro Jahr insgesamt 17 Millionen Franken als Taggeld für Rückfälle und Spätfolgen eines ursprünglich nicht gedeckten Unfalls ausbezahlt. Dieses Szenario erscheint allerdings unwahrscheinlich, da die Versicherer ihre Leistungszuständigkeit bei einem hohen Anteil der Fälle aufgrund des Erfordernisses eines Kausalitätszusammenhangs zwischen dem ursprünglichen Unfall und dem Rückfall verneinen dürften.

¹⁴ SR 831.20

Die Nettoprämien für Nichtberufsunfälle betragen 2021 insgesamt 3,49 Milliarden Franken. Mehrkosten in Höhe von 17 Millionen entsprechen einer Prämienhöhung um rund 0,48 Prozent. Hierbei handelt es sich um eine Höchstzahl, die auf Basis des für die Versicherer ungünstigsten Szenarios geschätzt wurde.

5.5 Auswirkungen auf die Gesundheit und die Gesellschaft

Die Vorlage hat keine Auswirkung auf die Gesellschaft. Da sie lediglich vorsieht, den Kreis der UVG-Taggeld beziehenden Personen zu erweitern, ohne direkt oder indirekt medizinische Versorgungsleistungen zu berühren, hat sie auch keine gesundheitsbezogenen Auswirkungen.

5.6 Auswirkungen auf die Umwelt

Die Vorlage hat keine direkte Auswirkung auf die Umwelt.

5.7 Andere Auswirkungen

Die Vorlage sollte keine weiteren Auswirkungen als die genannten nach sich ziehen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Die Vorlage stützt sich auf die Verfassungsbestimmungen, die dem Bund die Kompetenz geben, Vorschriften im Bereich der Unfallversicherung zu erlassen (Art. 117 der Bundesverfassung¹⁵ [BV]).

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Seit am 1. Juni 2002 das Abkommen vom 21. Juni 1999¹⁶ zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (Freizügigkeitsabkommen, FZA) in Kraft getreten ist, wendet die Schweiz die Regeln der Europäischen Union (EU) zur Koordinierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit an, worauf Artikel 115a UVG verweist.

Diese Regeln sehen keine Harmonisierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit vor. Unter Berücksichtigung der Koordinationsgrundsätze des europäischen Rechts können die Mitgliedstaaten die Modalitäten ihres Systems der sozialen Sicherheit selber festlegen, namentlich die Leistungen eines Sozialversicherungssystems und die Voraussetzungen für die Ausrichtung von Leistungen. Dieselben Regeln gelten für die Schweiz und die anderen Länder der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) nach dem Übereinkommen vom 4. Januar 1960¹⁷ zur Errichtung der EFTA (EFTA-Übereinkommen). Ausserdem sieht das Abkommen vom 9. September 2021¹⁸ zur Koordinierung der sozialen Sicherheit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland, das seit dem 1. November 2021 provisorisch anwendbar ist, ein ähnliches Koordinationssystem vor wie das FZA und das EFTA-Übereinkommen.

¹⁵ SR 101

¹⁶ SR 0.142.112.681

¹⁷ SR 0.632.31

¹⁸ AS 2021 818

Gemäss dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen wendet die Schweiz namentlich die Verordnung (EU) Nr. 883/2004¹⁹ an. Diese bezweckt einzig die Koordinierung der einzelstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit; dabei stützt sie sich auf die internationalen Koordinationsgrundsätze, darunter insbesondere die Gleichbehandlung der Staatsangehörigen einer Vertragspartei mit den eigenen Staatsangehörigen. Indirekte Formen der Diskriminierung, die über die Anwendung anderer Unterscheidungskriterien als der Staatsangehörigkeit de facto zum gleichen Ergebnis führen und im Wesentlichen Personen betreffen, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit zwischen der EU beziehungsweise der EFTA und der Schweiz Gebrauch gemacht haben, sind grundsätzlich ebenso untersagt.

Die im UVG vorgesehenen Geldleistungen gehören in den materiellen Geltungsbereich der vorgenannten Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. Im Sinne des europäischen Rechts gehören die Leistungen im Falle von Nichtberufsunfällen zu den Leistungen im Krankheitsfall.

Um das Verbot von indirekten Diskriminierungsformen umzusetzen, sieht die Verordnung (EU) Nr. 883/2004 namentlich in Artikel 5 den Grundsatz der Gleichstellung von in einem anderen Staat, der die europäischen Regeln zur Koordinierung anwendet, eingetretenen Sachverhalten vor. Gemäss diesem Grundsatz ist die Schweiz gehalten, bei Personen, die durch das FZA oder das EFTA-Übereinkommen gedeckt sind, einen Unfall, der sich in einem EU- beziehungsweise einem EFTA-Staat ereignet hat, einem Unfall, der sich in der Schweiz ereignet hat, gleichzustellen. Somit haben auch Arbeitnehmende, die in der Schweiz einen Rückfall oder Spätfolgen eines Unfalls erleiden, den sie in ihrer Jugend in einem EU- oder EFTA-Staat erlitten haben, Anspruch auf das Taggeld des UVG. Der neue Artikel 8 Absatz 3 UVG deckt auch Rückfälle und Spätfolgen eines Unfalls ab, den die Versicherten im Jugendalter im Ausland erlitten haben, als sie noch nicht dem Schweizer Sozialversicherungssystem unterstanden. Die im FZA und im EFTA-Übereinkommen vorgesehene Gleichbehandlung ist garantiert. Die im neuen Artikel 8 Absatz 3 UVG vorgesehene Änderung ist mit dem für die Schweiz basierend auf dem FZA und dem EFTA-Übereinkommen geltenden EU-Recht vereinbar. Sie ist auch mit dem Abkommen vom 9. September 2021 zur Koordinierung der sozialen Sicherheit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland kompatibel, das seit 1. November 2021 provisorisch anwendbar ist.

Im Übrigen ist die Schweiz durch verschiedene internationale normative Instrumente im Bereich der sozialen Sicherheit gebunden, namentlich die Europäische Ordnung der Sozialen Sicherheit²⁰ des Europarats und das Übereinkommen Nr. 102 über die Mindestnormen der Sozialen Sicherheit²¹ der Internationalen Arbeitsorganisation. Der Teil zum Krankengeld ist in der Schweiz nicht anwendbar. Die Pflichten aus dem Teil zu den Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten sind sie im vorliegenden Fall nicht relevant, da diese Vorlage die Folgen eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit nicht betrifft. Daraus folgt, dass die Vorlage mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar ist.

6.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Dies ist mit dieser Vorlage gewährleistet.

¹⁹ SR 0.831.109.268.1

²⁰ SR 0.831.104

²¹ SR 0.831.102

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b BV sieht zum Zweck der Ausgabenbegrenzung vor, dass die Subventionsbestimmungen sowie Verpflichtungskredite und Zahlungsrahmen, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen, in jedem der beiden Räte der Zustimmung der Mehrheit aller Mitglieder bedürfen. Die Vorlage umfasst weder Subventionsbestimmungen noch Finanzierungsbeschlüsse. Sie ist somit nicht der Ausgabenbremse unterstellt.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die Vorlage bringt keine Änderung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen oder der Aufgabenerfüllung mit sich. Die vorgesehenen Anpassungen bringen auch keine Kompetenzenverlagerung mit sich.

6.6 Einhaltung der Grundsätze des Subventionsgesetzes

Die Vorlage sieht keine Finanzhilfen oder Abgeltungen im Sinne des Subventionsgesetzes vom 5. Oktober 1990²² vor.

6.7 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Die zur gesetzmässigen Durchführung der obligatorischen Unfallversicherung zusätzlich erforderlichen Regelungskompetenzen werden wie üblich an den Bundesrat delegiert. Im Einzelnen kann er neu auch zu den Anwendungsmodalitäten des neuen Artikels 16 Absatz 2^{bis} UVG Bestimmungen erlassen.

6.8 Datenschutz

Auf das Datenschutzrecht hat die Vorlage keine Auswirkungen.

²² SR 616.1