



Bern, September 2024

Änderung der Verordnung über die Unfallversicherung (UVV)

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens



Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Mit der letzten umfassenden Revision des Bundesgesetzes vom 20. März 1981¹ über die Unfallversicherung (UVG), die per 1. Januar 2017 in Kraft trat, wurde das Anliegen der privaten Versicherungsgesellschaften unterstützt, das Risiko ab einer Ereignislimite für Grossereignisse (Katastrophen) zusammenzulegen und damit gemeinsam zu finanzieren anstatt teure Rückversicherungsdeckungen abschliessen zu müssen, die letztendlich zu höheren Prämienbelastungen führen.

Ein Grossereignis liegt dann vor, wenn die Unfallversicherer (ohne Suva) voraussichtlich mehr Leistungen erbringen müssen als das Total der Nettoprämien ausmacht, das sie zusammen im Jahr vor dem Schadenereignis für die obligatorische Versicherung eingenommen haben (Art. 78 Abs. 1 UVG). Ab dieser Ereignislimite haftet ein Ausgleichsfonds (Art. 90 Abs. 4 UVG). Dieser wird bei der Ersatzkasse UVG (Ersatzkasse) ad hoc eingerichtet und ab dem Folgejahr des Grossereignisses von allen Unfallversicherern (ohne Suva) über Prämienzuschläge finanziert, so dass sämtliche laufenden Kosten der Schäden gedeckt werden können (Art. 90 Abs. 4 UVG). Einzelheiten zu den Aufgaben der Ersatzkasse im Zusammenhang mit Grossereignissen wurden in Artikel 95a der Verordnung vom 20. Dezember 1982² über die Unfallversicherung (UVV) festgehalten.

Artikel 95a Absatz 5 UVV schreibt die Erstellung eines Reglements der Ersatzkasse für diesen Ausgleichsfonds vor, in welchem insbesondere die Regelung der Organisation des Ausgleichsfonds sowie die Einzelheiten der Durchführung der Finanzierung geregelt sind. Da es sich wiederum um ein Reglement der Ersatzkasse handelt, bedarf es gemäss Artikel 72 Absatz 1 UVG der Genehmigung des Bundesrats.

In seiner Sitzung vom 31. Januar 2024 hat der Bundesrat das ihm vorgelegte Reglement Grossereignis der Ersatzkasse mit Ausnahme seines Artikels 26 genehmigt.

Grund für die Nichtgenehmigung des genannten Artikels ist, dass das Bundesamt für Justiz (BJ) die formelle Notwendigkeit einer Verordnungspräzisierung in Artikel 95a Absatz 4 UVV erkannt hat.

Artikel 26 des Reglements soll nun vom Bundesrat gleichzeitig mit der vom BJ gewünschten Präzisierung von Artikel 95a UVV, auf welche im nachfolgenden Abschnitt näher eingegangen wird, verabschiedet werden.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Das BAG hat das BJ gebeten, die aus seiner Sicht notwendigen Anpassungen in Artikel 95a UVV zu entwerfen. Die Anpassungen werden aus redaktionellen Gründen in einen neuen Absatz 4^{bis} eingefügt und beinhalten insbesondere Angaben dazu, auf welcher

¹ SR 832.20.

² SR 832.202.

Grundlage die finalen Zuschläge bei Schliessung des Fonds ermittelt werden und welchem Zweck sie dienen. In seiner angepassten Form ist Artikel 95a UVV im Einklang mit dem bisher nicht genehmigten Artikel 26 des Reglement Grossereignis sowie den bereits genehmigten Artikeln des Reglement Grossereignis. Vor diesem Hintergrund besteht die gewählte Lösung aus einer vollständigen Umsetzung der Anpassungsvorschläge des BJ in Bezug auf Artikel 95a UVV.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020³ zur Legislaturplanung 2019–2023 noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020⁴ über die Legislaturplanung 2019–2023 angekündigt.

Die Einführung dieser neuen Verordnungsbestimmung ist dennoch angezeigt, da ohne sie die Details zur Ermittlung des letzten Prämienzuschlags bei Schliessung des Fonds nicht geklärt sind.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Das UVG und seine Verordnung sind eine Schweizerische Besonderheit. Nach europäischem Recht ist keine obligatorische Unfallversicherung vorgesehen. Insofern erübrigt sich der Rechtsvergleich. Mangels der Existenz einer obligatorischen Unfallversicherung in der EU besteht auch kein Bedarf an einem vergleichbaren Ausgleichspool, der über Prämienzuschläge finanziert wird. Eine dennoch durchgeführte Websuche nach der Existenz eines vergleichbaren Konstrukts in der EU ergab keine relevanten Ergebnisse.

3 Grundzüge der Vorlage

Mit vorliegenden Änderungen sollen die notwendigen Ergänzungen in Artikel 95a aufgenommen werden. Mit der Verabschiedung soll gleichzeitig auch der bisher ausgekommene Artikel 26 des Reglement Grossereignis der Ersatzkasse genehmigt werden. Darüber hinaus soll der Wortlaut von Artikel 95a Absatz 1 UVV dahingehend präzisiert und an den neuen Artikel 95a Absatz 4^{bis} angeglichen werden, dass auch bei der Ermittlung des „regulären“ Zuschlags die zu erwartenden Regressansprüche berücksichtigt werden.

³ BBI 2020 1777

⁴ BBI 2020 8385

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 95a Absatz 1 UVV

Artikel 95a Absatz 1 UVV wird um die Information erweitert, dass (auch) bei der Ermittlung des regulären Zuschlags die zu erwartenden Regressansprüche berücksichtigt werden. Diese Ergänzung dient rein der Rechtssicherheit.

Artikel 95a Absatz 4^{bis} UVV (neu)

Artikel 95a Absatz 4^{bis} UVV wird neu eingefügt, um die Regelung von Artikel 95a Absatz 4 UVV bezüglich der abschliessenden Abgeltung der Forderungen der Versicherer mit den notwendigen Ergänzungen zu erweitern. Die Ergänzungen halten bezüglich der Ermittlung der finalen Prämienzuschläge fest, dass damit alle verbleibenden Kosten, die durch die Katastrophe verursacht wurden, voraussichtlich gedeckt werden können. Die Abgeltung der Forderungen der Versicherer erfasst nicht nur die zu erwartenden verbleibenden Kosten der Unfallschäden, sondern auch die verbleibenden Kosten für die Schadenbearbeitung (vgl. auch Art. 95a Abs. 2 UVV).

Zudem wird präzisiert, dass diese Schätzung auf Basis der Meldungen der Versicherer sowie auf Basis der Statistiken über alle Schadensfälle des betroffenen Versicherungszweiges erfolgt und dass die zu erwartenden Regressansprüche berücksichtigt werden.

Im bisher nicht genehmigten Artikel 26 des Reglements Grossereignis werden die Details bezüglich der Ermittlung des finalen Prämienzuschlags bereits festgehalten. Insbesondere werden dort die Grundlagen erwähnt, die der Ermittlung zu Grunde liegen (Schätzung der verbleibenden Kosten aufgrund der Meldungen der Versicherer und der Statistiken).

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die geplante Verordnungsanpassung sowie die Genehmigung des Artikels 26 des Reglements Grossereignis durch den Bundesrat haben keine finanziellen oder personellen Auswirkungen auf den Bund.

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

Die geplante Verordnungsanpassung sowie die Genehmigung des Artikels 26 des Reglements Grossereignis durch den Bundesrat haben keine Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die geplante Verordnungsanpassung sowie die Genehmigung des Artikels 26 des Reglements Grossereignis durch den Bundesrat haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Zudem ist nach erfolgtem Katastropheneintritt im Falle einer geplanten Schliessung des Fonds (falls eine Fortführung der Fondsrechnung einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand bedeuten würde) durch den bereits genehmigten Artikel 24 des Reglements sichergestellt, dass die Belastung der versicherten Betriebe durch die letzten zu erhebenden Prämienzuschläge gemäss Artikel 26 nicht übermässig hoch ausfällt.

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Die geplante Verordnungsanpassung sowie die Genehmigung des Artikels 26 des Reglements Grossereignis durch den Bundesrat haben keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Gesellschaft. Zudem ist nach Katastropheneintritt im Falle einer geplanten Schliessung des Fonds (falls eine Fortführung der Fondsrechnung einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand bedeuten würde) durch den bereits genehmigten Artikel 24 des Reglements sichergestellt, dass die Belastung der versicherten Betriebe durch die letzten zu erhebenden Prämienzuschläge gemäss Artikel 26 nicht übermässig hoch ausfällt.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Die geplante Verordnungsanpassung sowie die Genehmigung des Artikels 26 des Reglements Grossereignis durch den Bundesrat hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Rechtsetzungsdelegation

Gemäss Artikel 90 Absatz 4 UVG regelt der Bundesrat die Einzelheiten betreffend den Ausgleichsfonds bei Grossereignissen nach Artikel 78 UVG und des Prämienzuschlags, durch welchen dieser Fonds finanziert wird.

Dieser Bestimmung zufolge kommt dem Bundesrat vorliegend die Kompetenz zu, Artikel 95a UVV um einen Absatz 4^{bis} gemäss den vorstehenden Ausführungen zu ergänzen.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Es gibt keine internationalen Verpflichtungen der Schweiz, die mit vorliegender Vorlage nicht vereinbar wären.