



(Monat) 201x

Erläuterungen:

Änderung der Verordnung vom 19. Dezember 1983 über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (VUV): Rechtsgrundlagen der Vollzugsdatenbank der Eidgenössischen Koordinationskommission für Arbeitssicherheit.

1. Ausgangslage

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS / Koordinationskommission nach Artikel 85 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung [UVG]) kann im Bereich der Anwendung der Vorschriften gemäss UVG über die Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten (Arbeitssicherheit) insbesondere die Aufgaben der Durchführungsorgane der Arbeitssicherheit (Durchführungsorgane) näher abgrenzen. Zur Unterstützung der Koordination dieser Vollzugstätigkeiten betreibt die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) im Auftrag der EKAS das Informationssystem „Vollzugsdatenbank“ (VDB), in welcher die Durchführungsorgane Daten eintragen und auf diese zugreifen können. Die gesetzliche Grundlage der VDB ist in Artikel 96 UVG enthalten (in Kraft seit 1. Januar 2001), wonach Personendaten und auch besonders schützenswerte Daten bearbeitet werden dürfen, namentlich um:

- die Anwendung der Vorschriften über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten zu beaufsichtigen (Art. 96 Bst. c UVG);
- die Aufsicht über die Durchführung dieses Gesetzes auszuüben (Art. 96 Bst. e UVG); und
- Statistiken zu führen (Art. 96 Bst. f UVG).

Auf Grund dieser Änderung des UVG wurde ebenfalls Artikel 69a VUV auf den 1. Januar 2001 eingeführt, wonach die VDB der EKAS von der SUVA betrieben wird (Art. 69a Abs. 1 VUV). Nebst der SUVA können die folgenden Stellen mittels Abrufverfahren auf die VDB zugreifen (Art. 69a Abs. 2 VUV):

- die eidgenössischen und kantonalen Durchführungsorgane des Bundesgesetzes vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (ArG);
- die Fachorganisationen, wenn sie der Vertrag mit der SUVA (Art. 51 VUV) zum Zugriff berechtigt.

Der Grund für die Einführung von Artikel 96 UVG (namentlich Bst. c) und Artikel 69a VUV auf den 1. Januar 2001 lag vor allem in einer Änderung des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG): Nach Artikel 19 Abs. 3 DSG setzt das Bearbeiten von besonders schützenswerten Personendaten eine Rechtsgrundlage voraus, die wie erwähnt auf Grund von Artikel 96 Bst c UVG gewährleistet ist

Die aktuelle Situation der VDB: Sie wird vorwiegend durch die SUVA selbst benutzt. Zugriffe auf die VDB durch die anderen Vollzugsorgane der Arbeitssicherheit sind indessen selten. Die VDB stellt auf einer Programmierung bzw. Informatik-Lösung ab, die vom ursprünglichen Hersteller nicht mehr unterstützt wird.

Die EKAS beschloss deshalb zu Beginn 2009, Abklärungen zur Erneuerung der VDB durchführen zu lassen. Dabei stellte sich heraus, dass die heutigen Rechtsvorschriften nicht mehr eine ausreichende

Basis für die Entwicklung einer modernen und den Mindestanforderungen der Arbeitssicherheit entsprechenden Datenbank bietet. So sind in den momentanen Rechtsgrundlagen von Artikel 69a Absatz 2 VUV die Inhalte der darin zu erfassenden Daten nicht ausdrücklich definiert. Ebenso wird nicht rechtsgenügend festgehalten, wer verpflichtet ist, wann welche Daten einzutragen sowie von wem die Daten zu pflegen und zu verarbeiten sind. Ferner fehlen Rechtsgrundlagen hinsichtlich der Zugriffsberechtigungen, der Datenberichtigungen und der Auflagen, die für den Betrieb, die Wartung und den Unterhalt der VDB einzuhalten sind. Nachdem die aktuelle Informatik-Lösung nicht mehr unterstützt wird, besteht zudem Bedarf nach Erneuerung der VDB mit dem Ziel einer flexiblen und zukunftsbezogenen Programmierung und Neugestaltung (Anwender- und Benutzerfreundlichkeit) der VDB. Die Abklärungen der EKAS führten zur Erkenntnis, dass die aktuellen Rechtsgrundlagen in Artikel 69a VUV offensichtlich nicht ausreichen, um den heutigen Anforderungen an eine komplexe, entwicklungsfähige und vernetzbare Datenbank zu genügen.

Bei der zukünftigen VDB ist darauf zu achten, dass Daten soweit als möglich nicht doppelt erfasst und geführt werden (Vermeidung von sogenannten Redundanzen). Deshalb müssen an die **Vernetzungsfähigkeit** der VDB hohe Anforderungen gestellt werden, damit ein verlässlicher Austausch oder das Lesen (d.h. keine Übertragung der Informationen) der Daten mit bereits bestehenden, anderen Datenbanksystemen gewährleistet ist. Das gilt vor allem im Hinblick auf das Gebot der Koordination der Beratungs- und Überwachungstätigkeiten unter den Durchführungsorganen der Arbeitssicherheit selbst (diese Form der Koordination wird als Koordination **innerhalb** eines Präventionsbereiches bezeichnet). Zudem ist die Vernetzungsfähigkeit der VDB für die Koordination **zwischen** verschiedenen Präventionsbereichen von zentraler Bedeutung: Im Vordergrund steht die Koordination zwischen der Arbeitssicherheit gemäss UVG und dem Gesundheitsschutz nach ArG. Von Bedeutung können aber auch die Koordinationsbestrebungen zwischen der Arbeitssicherheit und der Verhütung von Nichtberufsunfällen nach UVG sein. Ein ähnliches Potenzial kann die Koordination zur Krankheitsverhütung nach dem Bundesgesetz vom 18. März 1994¹ über die Krankenversicherung (Art. 19 KVG) umfassen. Ferner kommen weitere Bereiche der Prävention (Alkohol, Tabak, etc.) für Koordinationsmassnahmen in Frage.

Ein weiterer Grund für die Entwicklung von ausführlichen Rechtsgrundlagen zur Verwirklichung bzw. Weiterentwicklung der VDB liegt darin, als eine Vielzahl von weitgehend selbständigen Organen, Organisationen und Institutionen in der Bedienung, Pflege und Weiterentwicklung der VDB eingebunden d.h. "vernetzt" sein werden und zusammenwirken müssen. Infolgedessen ist nahe liegend, die ihnen dabei übertragenen Rechte und Pflichten auf Stufe Verordnung festzuhalten. Die soeben genannten Stellen führen selbst Datenbanken mit teilweise gleicher Zielsetzung, was betr. Integration und Austausch mit den Daten der VDB umso mehr verbindlicher Regelungen bedarf.

2. Grundzüge des Verordnungsentwurfs

Im Änderungsentwurf sind alle allgemein bekannten Zielsetzungen einer solchen VDB auf Verordnungsstufe vereinigt. So steht die Erfassung, Planung und Koordination der Tätigkeiten der Durchführungsorgane **innerhalb** der Arbeitssicherheit und **zwischen** verschiedenen Präventionsbereichen im Vordergrund. Es geht aber auch darum, der EKAS ein Informations- und ggf. Führungsinstrument zur Verfügung zu stellen, das sie bei der Erfüllung ihres Koordinationsauftrags gemäss UVG und VUV (Art. 85 Abs. 3 UVG; Art. 52 - 58 VUV) unterstützt. Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung orientiert sich im Übrigen am Inhalt und an der Systematik der [Verordnung vom 14. April 2010 über das Strassenverkehrsfall-Register \(SURV / SR 741.57\)](#), die auf den 1. Juni 2010 vom Bundesrat in Kraft gesetzt worden ist. Das Projekt der VDB beruht demnach weitgehend auf den gleichen Strategien und Zielsetzungen des Bundesrates, die zur Inkraftsetzung der SURV geführt haben.

Die statistische Erfassung und insbesondere die deshalb möglichen vielgestaltigen Auswertungen der erwähnten Präventions- und Koordinationsaktivitäten bilden weitere Kernpunkte der neuen Verord-

1 SR 832.10

nungsbestimmungen. Zu beachten gilt dabei, dass u.a. auch für die EKAS statistische Daten dieser Art bereits seit Inkraftsetzung des UVG gesammelt und ausgewertet werden. Sie stammen weitgehend aus den Datenbeständen der Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherung UVG [SSUV].

Auszug aus Papier der SSUV: " *Zeitreihen zum Unfallgeschehen* " ², Luzern, 27. 07. 2006

"Die Sammelstelle für die Statistiken der Unfallversicherung (SSUV) erstellt im Auftrag der Kommission für die Statistik der Unfallversicherung (KSUV) in Absprache mit der Eidgenössischen Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) die von den Durchführungsorganen (DO) für die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten benötigten Statistiken (gesetzliche Grundlagen: UVG 79,1; UVV 105,1 und 105,4; VUV 56, VSUV). Basis dieser Statistiken bilden die regelmässig von allen 40 UVG-Versicherern der SSUV zugestellten Daten sowie die Stichprobeerhebung der SSUV. Um den DO ein systematisches Arbeiten zu ermöglichen hat die SSUV die sog. „Zeitreihen zum Unfallgeschehen“ entwickelt. Diese Kennzahlen erlauben den DO, die Entwicklung des Unfallgeschehens zu verfolgen und die Risikoschwerpunkte zu ermitteln. Das Unfallgeschehen in den einzelnen Kollektiven kann mit den drei sich ergänzenden Kenngrössen Fallrisiko, Absenzenrisiko und Kostenrisiko beurteilt werden. Diese sind in einer Weise konstruiert, dass die Entwicklung unabhängig von Veränderungen der Branchen- bzw. Unternehmensgrösse wiedergegeben wird. Zudem können die Kenngrössen verschiedener Kollektive direkt miteinander verglichen werden."

Ferner sind auch Daten für die Prävention gemäss UVG von Bedeutung, die das Bundesamt für Statistik [BFS] erfasst und auswertet. Die erwähnten Datensammlungen bieten bereits weit reichende Auswertungen unter dem Aspekt der Prävention gemäss UVG. Sie sind hauptsächlich auf die Erfassung und Darstellung von Werten weit gefasster Zeiträume ausgerichtet.

Die VDB sollte – in Ergänzung zu diesem bereits grossen Angebot – die Möglichkeit bieten, für die Prävention relevante Daten des UVG mit enger definierten Auswahlkriterien (Quartal, Monat, Region, Kanton, Branche, Betriebstyp etc.) aufzurufen und auszuwerten; Es gilt dabei aus regional oder ggf. kantonale selektierten, branchen- oder betriebstypbezogenen Daten Erkenntnisse für den Vollzug und über die verschiedenen Koordinationsformen der Prävention zu sammeln. Es sind allerdings die Zugriffsmöglichkeiten der einzelnen Benutzer der VDB je nach ihrem Bedarf und unter Beachtung von Interessenkonflikten zu verschlüsseln, einzuschränken oder soweit als erforderlich zu anonymisieren. In dieser Hinsicht orientiert sich der Änderungsentwurf an den einschlägigen Bestimmungen der Verordnung vom 15. August 1994 über die Statistiken der Unfallversicherung (vgl. Art. 9, 11 und 12 der UVG-Statistikverordnung / SR 431.835).

Nicht zuletzt bietet sich die Eventualität, die Abrechnungen mit den Durchführungsorganen über ihre Tätigkeiten in der Arbeitssicherheit weiter zu entwickeln und zu vervollständigen. Dies setzt umso mehr voraus, dass eine leicht ausbaufähige Informatiklösung gewählt wird.

Berücksichtigt wurde ferner der Leitfaden vom 16. März 2010 des Bundesamtes für Justiz für die Erarbeitung der Rechtsgrundlagen für den Betrieb eines Systems zur automatisierten Bearbeitung von Personendaten³. Im Sinne dieses Leitfadens handelt es sich bei der VDB sowohl um ein "Geschäftsverwaltungssystem" und zugleich um ein "Informationssystem mit Abrufverfahren", das einem im Voraus klar begrenzten Kreis von Zugriffsberechtigten zur Verfügung stehen wird.

Was die Form und rechtssystematische Einordnung der neu zu regelnden Materie betrifft, wird vorgeschlagen, diese in die VUV zu integrieren d.h. Artikel 69a VUV anzupassen und die Artikel 69b - k VUV neu einzuführen.

² http://www.unfallstatistik.ch/d/neuza/Beschriebe/Beschrieb_Branchen_d.pdf

³ http://www.bj.admin.ch/content/dam/data/staat_buerger/legistik/leitf-rechtsgrundlagen-d.pdf

3. Personelle und finanzielle Auswirkungen auf den Bund

Der Betrieb der VDB wird schon heute durch die EKAS, die SUVA sowie die eidgenössischen und kantonalen Durchführungsorgane des Arbeitsgesetzes sichergestellt. Da sich die Aufgaben dieser Organe nicht ändern, hat die Revision von Artikel 69a ff VUV weder für diese noch für den Bund personelle oder finanzielle Auswirkungen. Der vorübergehende Mehraufwand an personellen und finanziellen Ressourcen zur Planung und Umsetzung der Neuentwicklung der VDB wird durch die Prämienzuschläge für die Finanzierung des Vollzugs der Arbeitssicherheit gedeckt (vgl. Art. 91 VUV).

4. Auswirkungen auf die Wirtschaft

Weil lediglich bisherige Bestimmungen der VUV an neue vollzugs-organisatorische Gegebenheiten der Informatik angepasst werden, sind gesamthaft gesehen keine zusätzlichen wirtschaftlichen Auswirkungen zu erwarten.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der VDB

Ziffer I

Artikel 69a Vollzugsdatenbank

Die bisherige Zuständigkeit der EKAS für das Führen einer VDB bleibt unverändert. Neu ist es der EKAS überlassen, den Betrieb der VDB unter ihrer Aufsicht an Dritte zu übertragen. Es werden aktuell bei verschiedenen Organen (SUVA, SECO, Kantonale Durchführungsorgane UVG sowie des ArG, etc.) Datenbanken mit ähnlichen Zielsetzungen und mit teilweise gleichen Daten betrieben, weshalb eine entsprechende Vernetzung der VDB angezeigt ist. Aus praktischen Gründen ist deshalb naheliegend, dass der Betrieb der VDB soweit als erforderlich auf mehrere Institutionen aufgeteilt wird (vgl. aber auch 1. Ausgangslage, letzter Absatz, S. 2). Auf Grund der heutigen Vernetzungsmöglichkeiten in der Informatik wird die EKAS dennoch einen umfassenden Zugriff auf die VDB erhalten und damit eine erleichterte Gesamtschau über ihren Kernauftrag pflegen und weiterentwickeln können.

Artikel 69b Zweck

Buchstabe a

Die erfassten und u.a. der Planung der Arbeitssicherheit dienenden Daten stellen ein zeitlich früh einsetzbares Instrument zur Verwirklichung der Vollzugsmassnahmen d.h. der täglichen Arbeiten der Durchführungsorgane dar. Die gesammelten Daten dienen der Überwachung und Auswertung des Vollzugs der Arbeitssicherheit in den Betrieben.

Buchstabe b

Die Daten der VDB unterstützen die EKAS, ihren Koordinationsauftrag gemäss UVG und VUV zu erfüllen (Art. 85 Abs. 3 UVG; Art. 52 - 58 VUV).

Buchstabe c

Der Austausch der gemäss Buchstabe a erfassten Daten ist in mehrfacher Hinsicht von Bedeutung: Im praktischen Alltag der Durchführungsorgane aber auch zum Zweck der systematischen Erfassung und zur Abklärung von Schwerpunkten.

Buchstabe d

Die Daten über den Vollzug anderer Gesetzgebungen im Sinne von Artikel 53 Buchstabe e VUV dienen der Koordination **zwischen** verschiedenen Präventionsbereichen, namentlich zwischen UVG und ArG. Der Austausch oder das Abbilden von Daten zwischen den Bereichen der Arbeitssicherheit nach

UVG und dem Gesundheitsschutz nach ArG ist von besonderer Bedeutung: Damit wird für den Geltungsbereich des UVG festgehalten, was im Geltungsbereich des ArG (vgl. Art. 87 ArG V 1) bereits seit dem 1. Juni 2009 gilt.

Zu erwähnen sind zudem die Koordinations- und Vernetzungspotenziale (bzw. Daten) zwischen der Arbeitssicherheit und der Verhütung von Nichtberufsunfällen nach UVG, zur Krankheitsverhütung nach KVG, Alkohol, Tabak, etc.

Artikel 69c Inhalt der Vollzugsdatenbank

Diese Bestimmung reiht alle wesentlichen Informationen und Daten auf, welche die VDB enthalten muss, damit ein ganzheitlicher Überblick über die Zuständigkeiten und Massnahmen im Bereich der Arbeitssicherheit möglich ist. Es gilt überdies Informationen zu Themen zur Verfügung zu halten, die mit der Arbeitssicherheit in einem engen Zusammenhang stehen.

Buchstabe a

Daten zu Betriebsart, -grösse, -adressen, Haupt- und Zweigbetriebe, Präventionsaktivitäten etc. sind bereits in verschiedenen, anderen Erfassungssystemen bzw. Datenbanken vorhanden (z.B. BUR-Nr., NOGA Code etc.). Eine Neuerfassung derselben wäre nicht sinnvoll, weshalb sich eine Übernahme durch Vernetzung mit diesen mittels Verträgen (Art. 69i) anbietet.

Buchstabe b

Informationen über die Zuständigkeit der Durchführungsorgane und Fachorganisationen sind in einer Datenbank mit vorliegendem Zweck unerlässlich. Ebenso gilt es, Massnahmen der Arbeitssicherheit, ihre Inhalte, Planungen, sowie Angaben über den Verlauf des Vollzugs durch den Betrieb zu erfassen. Weiter sind behördliche Anordnungen zur Durchsetzung der im Durchführungsverfahren beschlossenen Massnahmen im Sinne der Artikel 62 - 69 VUV festzuhalten. Weiter werden wie bisher Personendaten im Zusammenhang mit der persönlichen Eignung für gefährliche Arbeiten und Informationen zu Berufskrankheiten (arbeitsmedizinische Vorsorge gemäss Artikel 70 ff VUV) aufgenommen und je nach Bedarf ausgewertet. Es geht aber auch um Daten, die über längere Zeit gesammelt und ausgewertet werden, woraus Schlussfolgerungen für Präventions-Schwerpunkte gezogen werden können.

Buchstabe c

Es handelt sich dabei um schadenrelevante Daten, die bereits heute von den UVG-Versicherern den zuständigen Organen für die Statistik der Unfallversicherung UVG zur Verfügung gestellt werden. Die rechtlichen Grundlagen dazu sind in der UVG-Statistikverordnung festgelegt

Buchstabe d

Damit werden Zugriffe auf Daten möglich, die im Rahmen der Koordination zwischen unterschiedlichen Präventionsbereichen (ArG, KVG, etc.) erforderlich sind (vgl. Art. 69b Bst. b). Nicht zuletzt sollen Planbegutachtungen im Rahmen der Plangenehmigungsverfahren nach ArGV 4 in der VDB abgebildet werden.

Buchstabe e

Die VDB enthält Informationen, die der EKAS als Entscheidungsgrundlage für die Zuordnung der Durchführungsorgane und Fachorganisationen zu bestimmten Betrieben dienen.

Artikel 69d Datenerfassung, -umfang, und Eingabetermine

Absatz 1

Je nach den besonderen Verhältnissen der mit der Datenerfassung beauftragten Durchführungsorgane und Fachorganisationen legt die EKAS den Umfang der in der Vollzugsdatenbank einzutragenden Daten (Art. 69c) und die dabei einzuhaltenden Termine unterschiedlich fest. Der koordinierte bzw. gut

funktionierende Vollzug von Massnahmen setzt voraus, dass die Daten sobald als möglich vollständig eingetragen und regelmässig auf aktuellem Stand gehalten werden (laufende Veränderungen der Einträge und allg. Mutationen etc.). Geplante Betriebsbesuche sollten möglichst frühzeitig in der VDB eingetragen werden. Mehrere für den gleichen Betrieb zuständige Durchführungsorgane und Fachorganisationen sollten demzufolge in der Lage sein, sich im Voraus abzusprechen, damit mehrfache Besuche vermieden, ggf. aufeinander abgestimmt oder kombiniert werden können. Es ist der EKAS überlassen, welche Hilfsmittel sie zur Verwirklichung dieser Pflichten benützt (Beschlüsse, Leistungsaufträge, Richtlinien etc.).

Absatz 2

Diese Bestimmung verweist auf die UVG-Statistikverordnung; Aufgrund der dort geltenden Regelungen geben die UVG-Versicherer in langjähriger und bewährter Praxis schadenrelevante Daten (u.a. auch für die Zwecke der Arbeitssicherheit) termingerecht ab. Was die tatsächliche Integration dieser Daten in die VDB betrifft, ist es der EKAS überlassen – ausgehend von der heute gepflegten Zusammenarbeit mit den leitenden Organen der UVG-Statistikverordnung – entsprechende Vereinbarungen zu treffen.

Artikel 69e Zugriffsberechtigung

Besonderes Augenmerk in dieser Vorschrift gilt den Zugriffsberechtigungen, die je nach Interessenkonflikten zu beschränken sind. Der begrenzte Zugriff auf Daten soll ggf. durch verschlüsselte oder anonymisierte Daten erreicht werden.

Artikel 69f Schutz vor Datenverlust, Protokoll und Datensicherheit

Absatz 1 und 2

Es handelt sich um technische und organisatorische Massnahmen im Zusammenhang mit dem Betrieb von Datenbanken, die selbsterklärend sind.

Absatz 3

Die Grundsätze des Persönlichkeits- und des Datenschutzes sollen Gewähr dafür bieten, dass durch die Bekanntgabe von Daten an Dritte insbesondere nicht auf die Identität von in der VDB erfassten Personen, Betrieben, beteiligten Behörden, Versicherten oder Versicherern nach UVG geschlossen werden kann.

Absatz 4

Hält der Klarheit halber fest, dass die zugriffsberechtigten Stellen zum Zweck der Gewährleistung der Datensicherheit die Bestimmungen der Verordnung vom 14. Juni 19931 zum Bundesgesetz über den Datenschutz (VDSG) einhalten müssen.

Artikel 69g Datenqualität und -berichtigung

Keine Bemerkung

Artikel 69h Auskunfts- und Berichtigungsrecht

Das Auskunfts- und Berichtigungsrecht stützt sich auf die entsprechenden Bestimmungen im Datenschutzrecht (Art. 8 DSG sowie Art. 1 und 2 DSG in Verbindung mit Art. 13 VDSG).

Artikel 69i Leistungsaufträge und weitere Verträge

Die Verordnungsbestimmungen sind vertraglich zu ergänzen: Je nach den unterschiedlichen Verpflichtungen und Interessen der mit dem Betrieb der VDB Beauftragten sind unterschiedliche Formen des Zugriffs auf die einzelnen Inhalte derselben festzulegen. Dementsprechend müssen die Zuständigkeiten für das Eintragen und Pflegen von Daten, die Grenzen der Lese- und Schreibrechte, die Auswertungsmöglichkeiten sowie der Austausch von grösseren Datenmengen festgehalten werden. Die EKAS wird auf Grund von Artikel 69a mittels Leistungsaufträgen mit den einzelnen Beteiligten die erforderlichen verbindlichen Vereinbarungen treffen, dies mit Rücksicht auf allfällige Interessenkonflikte.

Artikel 69k Bekanntgabe von Daten an Dritte

Keine Bemerkung

Ziffer II

Inkrafttreten

Die vorliegenden Änderungen der VUV sollen auf den 1. xxxxxxx 201x in Kraft gesetzt werden.