

Runder Tisch Asbest Schlussbericht vom 30. November 2016

I. Auftrag

In der Schweiz erkranken jedes Jahr rund 120 Personen schwer, weil sie zu einem früheren Zeitpunkt eine krebserregende Menge an Asbestfasern eingeatmet haben. Diese Krankheit endet meist tödlich. Rund 20 bis 30 von ihnen haben keinen Anspruch auf die Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung, sondern lediglich auf solche der obligatorischen Krankenversicherung und der Invalidenversicherung, die tiefer bemessen sind. Haftpflichtrechtliche Ansprüche können Asbestgeschädigte nur sehr schwer durchsetzen, weil ihre Krankheit im Normalfall erst nach der absoluten Verjährungsfrist ausbricht. Zudem kommt es vor, dass allenfalls verantwortliche Unternehmen heute nicht mehr existieren.

Der Bundesrat wurde in der Vergangenheit mehrfach von verschiedenen Seiten aufgefordert, in dieser Sache aktiv zu werden und insbesondere Gesetzes-, Verordnungs- und Praxisänderungen an die Hand zu nehmen. Zur Begründung der Forderung wurde teilweise auf ein Urteil des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes (EGMR) verwiesen, welcher die Verjährungsregelung der Schweiz als nicht konform mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) erklärt hat. Deshalb setzte Bundesrat Alain Berset am 26. Februar 2015 einen Runden Tisch unter der Leitung von a. Bundesrat Moritz Leuenberger ein, der den Auftrag hat, die Problemlage zu klären und nach einvernehmlichen Lösungen für Patientinnen und Patienten ohne Anspruch auf Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung (UVG) zu suchen.

II. Arbeitsweise am Runden Tisch

Der Leiter des Runden Tisches lud Vertreter der Suva, der Bundesverwaltung, der Geschädigten sowie von Unternehmungen bzw. deren Verbände, Sozialpartner und Versicherungen ein, die direkt oder indirekt mit der Asbestfrage konfrontiert waren oder noch immer sind. Alle Eingeladenen zeigten sich grundsätzlich bereit, sich unverbindlich, aber konstruktiv an der Suche nach Lösungen auf freiwilliger Basis zu beteiligen. Diese sollen verhindern, dass die Betroffenen und ihre Angehörigen durch ihre Erkrankung in eine Notlage geraten. Die Arbeiten des Runden Tisches begannen im März 2015 und umfassten bis anhin mehrere Plenar- und zahlreiche Ausschusssitzungen.

Die am Runden Tisch vertretenen Organisationen, Unternehmungen und Behörden sind in der Beilage 7 aufgeführt.

III. Inhaltliche Arbeiten

Die Teilnehmer am Runden Tisch trachten nach einem Gesamtkonzept, das eine faire Lösung für Asbestgeschädigte erlaubt und damit auch möglichst alle Rechtsstreite zwischen den Beteiligten erübrigt.

In diesem Sinn widmete man sich zunächst berechtigten, bis anhin jedoch nicht gedeckten Ansprüchen der Geschädigten, um den Umfang der nötigen Finanzierung abschätzen zu können.

Die Arbeiten konzentrierten sich zunächst auf die materielle Absicherung von asbesterkranken Personen, die nicht UVG-versichert sind, sowie auf die psychologische Betreuung der Patientinnen und Patienten und ihrer Angehörigen. In diesem Bereich besteht nach Ansicht

des Runden Tisches der dringendste Handlungsbedarf. Diejenigen Patientinnen und Patienten, welche Anspruch haben auf UVG-Leistungen, sind materiell meist gut abgesichert - auch im internationalen Vergleich. In wenigen Fällen bestehen aber auch hier Lücken, welche zu rechtlichen Auseinandersetzungen führen können.

Der Runde Tisch sucht auch für diese nach einer Lösung, damit die Asbestfrage für alle Beteiligten nachhaltig, aussergerichtlich und einvernehmlich gelöst werden kann.

Erster Teil: Ansprüche von Asbestgeschädigten und ihren Angehörigen

1. Psychologische Betreuung Erkrankter und ihrer Angehörigen

Die Beratungen am Runden Tisch zeigten, dass im Bereich der psychologischen Begleitung der Erkrankten und ihrer Angehörigen Handlungsbedarf besteht. Um die Problemlage zu klären und Lösungsansätze zu suchen, wurde ein Workshop organisiert. Angehört wurde in erster Linie die Geschäftsführerin einer österreichischen Stiftung zur „Asbestnachsorge“, die vom Bund, von den Ländern und der Wirtschaft getragen und auf freiwilliger Basis finanziert wird. Die 2004 gegründete Stiftung befasst sich mit der

- Früherkennung des asbestbedingten Lungencarcinoms,
- der Verbesserung der Prognose und der Lebensqualität,
- der Beratung über den Entzug der Abhängigkeit vom Rauchen sowie
- der Erkennung von gutartigen asbestbedingten Erkrankungen.

Das Case Management erfolgt in sechs Beratungszentren, die über ganz Österreich verteilt sind. Auf Initiative der Gründerfamilie von Eternit (Österreich) AG operiert die Stiftung heute im Auftrag der AUVA (der österreichischen Suva). Bis Ende 2015 haben 9'174 Betroffene ihre Dienste in Anspruch genommen. Die Anzahl der Beratungen in CM/Psychologie übersteigt die Zahl von 100'000. Das Bedürfnis ist unbestritten, die Betroffenen sind mit der Institution zufrieden. Dass in Österreich bis heute keinerlei rechtlichen Verfahren im Bereich von Asbestkrankungen hängig sind, dürfte mit der Existenz und Tätigkeit dieser Stiftung zusammenhängen. Das gilt auch für Deutschland, wo die DGUV (die deutsche SUVA) ebenfalls ein Care-Service für Asbestopfer kennt.

Die Diskussionen mit den Fachleuten der Suva, der GDK, des Vereins Lunge Zürich, der Asbestopfervereine, der kantonalen Opferhilfestelle ZH, der privaten Institution „qusano-care“ (flexibles Spitex-Angebot) haben gezeigt:

- „Medizinische Untersuchungen“ im Rahmen der Asbestnachsorge für Arbeitnehmende aus asbestverarbeitenden Betrieben sind heute in der Schweiz durch die Suva sehr gut gewährleistet. Die Anerkennung einer Berufskrankheit erfolgt innerhalb international anerkannter Standards.
- Der Bereich „Beratung/Begleitung“ hingegen ist ungenügend abgedeckt. Die Nachsorge erfolgt - anders als in Österreich - nicht systematisch. Es stehen nur sporadische Angebote zur Verfügung. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Wer eine Mesotheliom-Diagnose erhält, ist auf entsprechende Angebote angewiesen. Empathie ist ein wichtiger Faktor im Umgang mit dieser schweren Krankheit.

Die Diskussion ergab, dass kein autonomer „Care-Service“ ins Leben gerufen werden soll. Der zu gründende „Entschädigungsfonds für Asbestopfer“ (EFA) soll mit bereits bestehenden Institutionen zusammenarbeiten und mit ihnen die entsprechenden Angebote bereitstellen:

- Institutionen wie die Lungen- oder Krebsliga, „qusano-care“, die „Unités d’assistance“, welche Spitälern oder kantonalen Gesundheitsdirektionen in der Westschweiz angegliedert sind, verfügen über ein Know-how, das genutzt werden sollte.
- Es gilt in diesem Sinne, Synergien zu nutzen und die Effizienz beratender und begleitender Angebote zu optimieren und Kosten zu minimieren.
- Unser föderal organisiertes Gesundheitssystem ist angemessen zu berücksichtigen.
- Eine psychologische Beratung kann schneller aufgebaut werden, wenn sie sich auf bestehende Strukturen und Organisationen abstützt. Dies ist wichtig, weil die Betroffenen dringend auf diese Angebote angewiesen sind.

Folgende Grundsätze sind für die weiteren Arbeiten zu berücksichtigen:

- Der „Care-Service“ muss auf die einzelnen Betroffenen und ihre Angehörigen ausgerichtet sein.
- Eine Betreuung soll allen Betroffenen kostenlos und niederschwellig zugänglich sein, damit sie effizient und würdig behandelt werden können.
- Die betreuenden Personen benötigen eine spezifische Ausbildung.
- Der „Care-Service“ muss „weisungsfrei“ im alleinigen Interesse der Betroffenen arbeiten.
- Derzeit wird evaluiert, mit einem Pilotprojekt Erfahrungen zu sammeln, um den weiteren Aufbau praxisnah gestalten zu können.
- Der "Care-Service" bedingt eine aktive Informationspolitik, welche sich an Betroffene und auch an potentiell Betroffene richtet.

Die Aufgaben des EFA in diesem Zusammenhang sind noch zu erarbeiten.

Der Runde Tisch Asbest hat von den Ergebnissen des Workshops zustimmend Kenntnis und die Umsetzung eines Care-Service nach den obigen Grundsätzen in Angriff genommen. Ein Pilotprojekt ist z.Z. in Erarbeitung mit der Lunge Zürich. Der Start kann voraussichtlich im Frühling 2017 erfolgen. Das Pilotprojekt soll zunächst den Grossraum Zürich (inbegriffen den Kanton Glarus) abdecken. Die „Ligue pulmonaire vaudoise“ hat ebenfalls Interesse gezeigt, ein ähnliches Projekt im Kanton Waadt – allenfalls in Zusammenarbeit mit dem Kanton – zu erarbeiten. Die Ausdehnung des Care-Service auf die gesamte West- und Deutschschweiz soll in einer zweiten Phase erfolgen. Noch offen bleibt die Abdeckung der italienisch sprachigen Schweiz.

2. Der Entschädigungsfonds Asbest (EFA)

Der Runde Tisch hat sich bei seiner Arbeit schwergewichtig auf die Frage konzentriert, welche asbesterkrankten Personen finanzielle Hilfe erhalten sollen und wie hoch diese sein soll. Um diese Hilfe zu gewährleisten und an die Betroffenen auszurichten, wird ein Fonds geschaffen.

Um den Finanzierungsbedarf eines solchen Fonds einigermaßen abschätzen zu können, mussten zunächst die Ansprüche der Geschädigten und ihrer Angehörigen umschrieben und festgelegt werden.

A. Grundsätze

Angestrebt wurden einfache, möglichst pauschalisierte Lösungen, damit nicht für jeden Einzelfall aufwändig eine massgeschneiderte Lösung gesucht werden muss. Ansprüche werden weder aus einer versicherungsrechtlichen noch aus einer haftpflichtrechtlichen Optik festgelegt. Es soll eine faire und finanzierbare Lösung für alle Betroffenen gefunden werden.

Ziel ist, die Ansprüche der Geschädigten so festzulegen, dass sie von allen Stakeholdern als angemessen akzeptiert werden können. Dazu werden in einem Reglement Eckwerte der Entschädigung definiert. Alle Leistungen aus diesem Fonds bedingen, dass die Anspruchsberechtigten auf weitere zivilrechtliche Forderungen verzichten. Eine wichtige Voraussetzung wird die schriftliche Erklärung eines Klageverzichtes sein, wenn Leistungen aus dem Fonds beansprucht werden. Ferner sollen bereits hängige Klagen aussergerichtlich erledigt werden. Das Interesse ist durchaus gegenseitig. Das Wagnis eines teuren und unsicheren Prozesses muss nicht eingegangen werden, wenn psychologische Betreuung und finanzielle Leistungen erbracht werden.

Der Runde Tisch hat bei seinen Arbeiten grundsätzlich Lösungen für zukünftige Fälle angestrebt. Bei den parallel dazu laufenden Gesetzesarbeiten zu einer neuen Verjährungsregelung wurden vom Parlament jedoch auch Modelle entworfen, welche die bereits eingetretene Verjährung aufheben, was zu einer Rechtsunsicherheit führen würde. Aus diesen Gründen schlägt der Runde Tisch vor, zulasten des Fonds im Reglement auch gewisse rückwirkende Ansprüche anzuerkennen, um in der Gesetzesrevision eine rechtssichere Verjährungsregelung ohne Rückwirkung zu ermöglichen. Das kann weitere Prozesse verhindern und Rechtsunsicherheiten bannen.

Die Mitwirkenden am Runden Tisch erachten Ansprüche von Geschädigten als gerechtfertigt, wenn sie nachweislich mit Asbest in Berührung gekommen und in der Folge an einem Mesotheliom erkrankt sind. Ein Mesotheliom ist die gravierendste Asbesterkrankung. Eine kurze Exposition kann ausreichen, um krank zu werden. Die Krankheit kann nach ihrem Ausbruch schnell voranschreiten und bedeutet in fast allen Fällen, dass der Patient oder die Patientin innerhalb von relativ kurzer Zeit nach Ausbruch stirbt.

Asbesterkrankungen wie asbestbedingte Lungenkarzinome, Asbestosen und Pleuraplaques sind ohne beruflichen Kontakt mit Asbest kaum möglich, weil nicht davon ausgegangen werden kann, dass die dafür notwendigen Asbeststaubexpositionen im privaten Umfeld vorkamen (in quantitativer und zeitlicher Hinsicht). Für den Fall, dass wider Erwarten solche Fälle in Erscheinung treten sollten, ermöglicht eine Härtefallklausel eine analoge und sachgerechte Erledigung.

- Beilage 5: Graphik Suva: Asbestbedingte Todesfälle nach Branchen
- Beilage 6: Factsheet Suva: Asbestbedingte Berufskrankheiten

B. Leistungen für Personen, die an einem Mesotheliom erkrankt sind, das nicht als Berufskrankheit nach UVG anerkannt ist

Entsprechend dem Auftrag des Bundesrates wurde in erster Linie nach Lösungen für Betroffene gesucht, die deshalb keine Leistungen der obligatorischen Unfallversicherung beanspruchen können, weil die Erkrankung nicht als Berufskrankheit nach UVG anerkannt ist. Sie verfügen zwar über Leistungen des IVG, ev. des BVG und der Krankenversicherung, erhalten aber in der Regel deutlich weniger Entschädigung als UVG-Versicherte. Daher sprachen sich die Teilnehmenden am Runden Tisch im Sinne der Gleichbehandlung dafür aus, die Ansprüche an den Leistungen des UVG auszurichten. Dies gilt sowohl für die Anspruchskriterien als auch für die Höhe der Entschädigungsleistungen.

Um eine Angleichung zu erreichen, sollen sie eine Abfindung erhalten, deren Umfang in etwa der Integritätsentschädigung des UVG entspricht. Ebenso soll ihnen der Erwerbsausfall entschädigt werden. Die Höhe dieser Entschädigung misst sich am Umfang des Taggelds des UVG (80%) und findet seine Grenze am höchstversicherten Verdienst.

Kindern und Ehepartnern soll beim Tod des Erkrankten je nach ihrem Alter, das sie im Zeitpunkt des Ausbruches der Krankheit hatten, ein pauschalisierter Anspruch zugestanden werden. Die Leistungen des Fonds treten anstelle des Haftpflichtanspruches und sind zu anderen Versicherungsleistungen subsidiär. Zudem sind Sonderleistungen in Härtefällen vorgesehen. In jedem Fall werden Leistungen des Fonds nur gegen Abgabe eines schriftlichen Klageverzichtes ausgerichtet.

C. Leistungen für Personen, die an einem Mesotheliom erkrankt sind, das als Berufskrankheit nach UVG anerkannt ist

Im Parlament wurde diskutiert, auch in bisher bereits verjährten Fällen rückwirkend klagen zu können. Dies will der Runde Tisch ausschliessen. Eine Verjährungsregelung, die - entgegen dem Vorschlag des Bundesrates an das Parlament - eine Rückwirkung vorsieht, widerspricht der Rechtssicherheit und ist daher problematisch. Im Gegenzug sollen auch Geschädigte, die an einem Mesotheliom erkrankt sind, das als Berufskrankheit nach UVG anerkannt ist, durch das vorgesehene Reglement von einer angemessenen Fonds-Lösung profitieren.

Die genauen Einzelheiten der Ansprüche und Leistungen werden dem Bericht als Anhang angefügt, ebenso die Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen.

- Beilage 1: Entschädigungsfonds Asbest (EFA) - Eckwerte Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen
- Beilage 2: Erläuterungen zu den Eckwerten des EFA

3. Zeitpunkt der Fälligkeit des Anspruches auf Integritätsentschädigung gegenüber der Suva / Empfehlungen hinsichtlich dem Auszahlungsmodus der Integritätsentschädigung

Die Teilnehmer am Runden Tisch haben sich mit dem Auszahlungsmodus der Integritätsentschädigung (IE) an Asbesterkranke mit Mesotheliom, das als Berufskrankheit anerkannt ist, auseinandergesetzt.

Seit 2006 praktiziert die Suva beim Mesotheliom eine Auszahlung der IE in zwei Tranchen: 40% werden im Sinne eines Vorschusses sechs Monate nach Ausbruch der Krankheit und 40% nach weiteren zwölf Monaten ausbezahlt. Vorausgesetzt ist, dass die versicherte Person im relevanten Zeitpunkt noch lebt. Obwohl diese Praxis über die geltende Rechtsprechung hinausging, wurde sie immer wieder kritisiert.

Nach intensiven Diskussionen empfehlen die Teilnehmer des Runden Tisches dem Bundesrat, die gesamten 80% nach Ausbruch der Mesotheliomerkrankung an die Erkrankten auszubezahlen. Auch wenn ein Teil dieser Summe durch den Tod der Betroffenen an die Angehörigen fallen dürfte, erscheint dies als menschlichere und gerechtere Lösung als die bisherige.

Deswegen wurde dem Bundesrat empfohlen, das Anliegen innerhalb der laufenden Revision der Verordnung zum UVG aufzunehmen. Das neue UVG ermöglicht dies nun: „Der Bundesrat kann für die Entstehung des Anspruchs in Sonderfällen einen anderen Zeitpunkt bestimmen, namentlich bei Gesundheitsschädigungen durch das Einatmen von Asbestfasern.“ Dieses Anliegen ist in der kürzlich verabschiedeten neuen Verordnung über die Unfallversicherung (UVV) enthalten.

Eine solche Praxisänderung wird nicht nur finanzielle Folgen für die Suva haben. Weil sich die geplanten Entschädigungen für die nicht-UVG-Versicherten an den UVG-Leistungen orientieren, wird diese Änderung auch finanzielle Auswirkungen auf den vorgesehenen Entschädigungsfonds haben.

Seitens der Asbestopfer- und Arbeitnehmervertreter ist die Aufnahme dieses Anliegens die Voraussetzung für den Verzicht auf weitergehende Anliegen wie eine Genugtuung zugunsten der Betroffenen für die erlittene moralische Unbill.

Zweiter Teil: Die Finanzierung des Fonds

Die zentrale Bedingung für das Zustandekommen des skizzierten Fonds ist seine Finanzierung.

Damit eine solche Finanzierung möglich ist, wurden die angepeilten Ziele realistisch ausgestaltet. Sie entsprechen demnach nicht maximalen Forderungen, die zwar ebenfalls vertreten wurden. Es sollte eine umfassende Lösung mit breitem Vertrauen und weitgehender Akzeptanz zustande kommen, welche allen Beteiligten Vorteile bringt.

Nur unter diesen Prämissen wird es gelingen, eine ausreichende Finanzierung des Fonds auf freiwilliger Basis auszuloten und es werden die potentiellen Geldgeber entsprechend zu motivieren sein.

1. Einschätzung des Bedarfes

Die Ansprüche der Geschädigten wurden in den Eckwerten als Kerngerüst festgelegt. Sie bilden die Basis der zu erwartenden Kosten und wurden auch bewusst im Hinblick auf die Finanzierung festgelegt.

Es wurde Wert daraufgelegt, dass im Hinblick auf eine mögliche Finanzierung die entsprechenden Kriterien und die sich daraus ergebenden Zahlen berechenbar und verlässlich sind. Deshalb wurde eine längere Laufzeit als bis ins Jahr 2025 als nicht realistisch betrachtet. Sollte sich im Laufe der Zeit herausstellen, dass mehr Geschädigte als angenommen die Anspruchskriterien erfüllen, müsste die Fondsleitung oder der Bund die notwendigen Schritte einleiten, um eine Nachfolgelösung zu finden.

Berechnungen für die künftige Entwicklung der Krankheitsfälle hängen notwendigerweise von verlässlichen Erfahrungswerten der Vergangenheit ab, die in die Zukunft interpoliert werden müssen. Da profunde statistische Zahlen fehlen, muss notwendigerweise auf Annahmen abgestellt werden, vor allem was die Anzahl künftiger Anspruchsteller betrifft. Es ist im Weiteren davon auszugehen, dass die Schätzungen bei den nicht-UVG-Versicherten etwas unsicherer sind, weil hier entsprechendes Erhebungsmaterial aus der Vergangenheit völlig fehlt. Immerhin sind die Entschädigungskategorien und die Ansätze fix und verlässlich.

Die benötigten finanziellen Mittel dürfen unter Berücksichtigung der vorgeschlagenen Leistungen schätzungsweise die nachfolgend skizzierte Grössenordnung nicht überschreiten. Dabei ist berücksichtigt, dass Forderungen rückwirkend auf eine Zeitdauer von zehn Jahren und zukünftig auf zehn Jahre nach Inkrafttreten des Fonds gestellt werden können. Die Schätzungen stützen sich auf die Erwägungen im ersten Teil, Kapitel B und C und den entsprechenden Anhängen. Es wird angenommen, dass ab 2016 bis 2025 jährlich mit insgesamt 120 neuen Mesotheliomerkrankungen zu rechnen ist, von denen schätzungsweise 20 nicht als Berufskrankheit anerkannt werden.

Für Personen, die an einem Mesotheliom erkrankt sind, das nicht als Berufskrankheit nach UVG anerkannt ist, wird mit Kosten von 60 – 100 Mio. Franken gerechnet; für Personen, die an einem Mesotheliom erkrankt sind, das als Berufskrankheit nach UVG anerkannt ist, wird

der Aufwand mit maximal 40 Mio. Franken veranschlagt. Für den „Care-Service“ für Asbestopfer wird ein Betrag von 5 Mio. Franken eingesetzt. Der geschätzte Gesamtbedarf beläuft sich somit auf 100 – 145 Mio. Franken.

Die Grundlagen dieser Berechnungen basieren auf Annahmen der SUVA und des BAG. Die Schätzungen über den gesamten Finanzbedarf variieren angesichts der oben dargelegten Überlegungen zwischen 60 Mio. und maximal 150 Mio. Franken. Die der Berechnung zugrunde gelegten Szenarien sind wohl eher grosszügig berechnet und entsprechen der grösstmöglichen Zahl von Krankheitsfällen. Die Zahl der Erkrankungen und die Zahl der Geschädigten, die sich beim Fonds tatsächlich melden werden, kann nicht genau vorausgesagt werden.

Die ersten beiden Jahre des funktionierenden Fonds werden Erfahrungswerte liefern und ein weit klareres Bild über den weiteren Verlauf ergeben. Es kann dann zumal genauer erkannt werden, in welcher Grössenordnung die rückwirkenden Entschädigungen geltend gemacht werden und es können daraus gleichzeitig die nötigen Schlüsse für die Zukunft gezogen werden.

Eine Finanzierung des Fonds könnte daher wohl am besten mit einem fix zugesagten Kapital erfolgen, welches aber in Etappen zur Verfügung gestellt wird, um sich zur gegebenen Zeit auf die danach folgende Entwicklung einstellen zu können.

2. Resultat der Bedarfsabschätzung

Die Teilnehmer am Runden Tisch schätzen nach diesen Überlegungen und ausführlicher Diskussion einen **Bedarf von 100 Mio. Franken** mit möglicher Abweichung nach oben und nach unten als realistisch ein.

- Beilage 3: Kostenschätzung zu Kapitel B
- Beilage 4: Kostenschätzung zu Kapitel C

3. Wie und durch wen wird der Fonds finanziert?

Eine freiwillige Finanzierung kann gelingen, wenn alle Beteiligten in der Gesamtlösung einen Gewinn zu erkennen vermögen. Voraussetzung ist also, dass die Sponsoren anerkennen, dass Personen mit gravierender Asbestbelastung einer besonderen Beachtung durch die Gesellschaft bedürfen, dass die Entschädigungs-Eckwerte des Runden Tisches Asbest eine angemessene Lösung darstellen, um Asbestgeschädigte schnell, unbürokratisch angemessen zu unterstützen und zu entschädigen. Jede Beteiligung an der Finanzierung der Stiftung ist freiwillig und es kann aus ihr keine haftpflichtrechtliche Verantwortung abgeleitet werden.

3.1. Arbeiten des Runden Tisches

Teilnehmer eines vom Runden Tisch eingesetzten Ausschusses nahmen mit diesen Zielen vor Augen Kontakt auf mit einzelnen Branchenleadern, Verbänden und Paritätischen Berufskommissionen, welche mit der Asbestfrage direkt oder indirekt betroffen sind. Auch Unternehmungen, die von den Folgen des Urteils des EGMR und einer neuen Verjährungsregelung betroffen sein könnten, wurden kontaktiert. Bewusst wurde von jeder haftpflichtrechtlichen Begründung Abstand genommen und nur auf die Sozialpartnerschaft und die soziale Verantwortung gegenüber Asbestgeschädigten verwiesen.

Die Bemühungen der Teilnehmenden am Runden Tisch wurden in der Wirtschaft grundsätzlich positiv aufgenommen. Zumindest einzelnen Branchen wie die Bahnen, die Privatversicherer, die meisten paritätischen Fonds des Gewerbes und die Asbest verarbeitenden Branchen identifizierten sich mit den Anliegen. Ihr allfälliges Engagement wurde aber auch mit verschiedenen Erwartungen verbunden.

Von weiteren Branchen steht eine Antwort noch aus.

3.2. Zusagen von Paritätischen Berufskommissionen

Verschiedene Paritätische Berufskommissionen des Gewerbes haben sich zu Einzahlungen in den Fonds bereit erklärt, die insgesamt den Betrag von Fr. 351'000.-- erreichen. Einige von ihnen stellen dem EFA zudem die Überweisung einer weiteren Tranche in Aussicht. Eine Aufstellung liegt dem Bericht als Beilage 8 bei.

3.3. Zusagen von Unternehmungen und Branchen

Die Asbest verarbeitende Branche, die Versicherungsbranche und die Bahnunternehmen haben weitere finanzielle Engagements in Aussicht gestellt, deren Gesamthöhe bis gegen 30 Mio. Franken erreichen kann. Zugesichert ist eine Finanzierung, die den Start der Stiftung ermöglichen soll. Gespräche mit grösseren Unternehmen der Maschinenindustrie und der Bauwirtschaft sind noch im Gang. Die bisher in Aussicht gestellten Engagements sind zum Teil mit Erwartungen verknüpft:

- Das Schweizerische Obligationenrecht soll weiterhin generelle absolute Verjährungsfristen kennen und es sollen keine rückwirkenden Übergangsregeln geschaffen werden.
- Die Finanzierung des Fonds soll von der Wirtschaft angemessen und breit abgestützt werden. Das Engagement führt zu keiner Nachschusspflicht.
- Hängige Prozesse sollen aussergerichtlichen Lösungen zugeführt werden. (Als Richtwert für eine Einigung könnte das vom Runden Tisch entworfene Reglement Eckwerte (EFA) dienen.)
- Entschädigte verzichten auf Haftpflichtforderungen.

Tritt die mit diesen formulierten Erwartungen erhoffte Rechtssicherheit ein, ist mit weiteren erheblichen Engagements zu rechnen.

Die Einspeisung in den Fonds erfolgt in mehreren Tranchen je nachdem, wie der Fonds von den Geschädigten in Anspruch genommen wird.

3.4. Absagen

Mehrere grössere Unternehmen, unterstützt durch ihre Branchenverbände, erklärten, warum sie von einer Verpflichtung Abstand nehmen. Keine der Angeschriebenen hat aber Kritik an der vorgeschlagenen Lösung eines EFA geäussert. Die Zurückhaltung wurde damit begründet, eine finanzielle Zusage könnte trotz entgegengesetzter Beteuerungen als Schuldeingeständnis betrachtet werden. Einzelne Firmen anzufragen sei zudem ungeeignet, die Finanzierung des EFA zu organisieren. Es sollten sich vor allem die durch die Asbestfrage am meisten betroffenen Branchen engagieren. Andere beantworteten die Anfrage jedoch erst gar nicht.

Da keine rechtliche Verpflichtung an einer Beteiligung am Fonds besteht, sondern nur eine politisch-moralische, sehen die Teilnehmer des Runden Tisches davon ab, die Absagenden namentlich zu erwähnen. Auf den Fall der Gebäudeversicherungen wird in den Empfehlungen an das EDI zurück zu kommen sein.

4. Umsetzung des Fonds

Es empfiehlt sich, den Fonds in Form einer Stiftung gemäss dem ZGB zu errichten. Der Stiftungsrat sollte ungefähr sieben bis elf Mitglieder umfassen, welche die Zahler, die Asbestgeschädigten und die Gewerkschaften repräsentieren sollen.

Als Geschäftsstelle könnte die SUVA wirken, da der EFA sich weitgehend an deren Regelung orientiert und die SUVA entsprechendes Fachwissen mitbringt.

IV. Empfehlungen des Runden Tisches an das EDI

Im vom EDI erteilten Auftrag an den Runden Tisch werden „Empfehlungen zur Umsetzung der vom Runden Tisch gewählten Lösung zuhanden des Departements“ erbeten sowie diese „allenfalls umzusetzen“.

1. Implementation der Stiftung

Die Teilnehmer empfehlen, die privatrechtliche Stiftung mit den erarbeiteten Ansprüchen von Asbestgeschädigten für psychologische und finanzielle Hilfe vollumfänglich zu unterstützen und die Umsetzung zu begleiten, damit die erarbeiteten Ansprüche ausgerichtet werden können.

Ferner einigten sich die Teilnehmer in ihrer letzten Sitzung darauf, dem Stiftungsrat zu empfehlen, eine zusätzliche Pauschale i.S. einer Pflegepauschale vorzusehen, die gezielt für UVG-Versicherte verwendet wird, welche bereits eine volle Integritätsentschädigung erhalten haben, sofern die Finanzen des EFA und die Zahl der Gesuche es zulassen. Der Stiftungsrat soll zudem ausschliesslich für Härtefälle eine zusätzliche Zahlung vorsehen.

2. Weitere Beiträge nach der Gründung der Stiftung

Was das finanzielle Engagement weiterer wirtschaftlicher Kreise angeht, ist es Aufgabe des Stiftungsrates, weitere Wirtschaftsbranchen zu einer freiwilligen Mitfinanzierung zu animieren. Auch dem Bund wird empfohlen, mit seinen politischen Möglichkeiten, allenfalls durch eine eigene Zusage moralisch gestärkt, auf ein solidarisches Verhalten privater Dritter hinzuwirken.

Der Runde Tisch übergibt die Fortsetzung der begonnenen Arbeiten dem künftigen Stiftungsrat, den Bundesbehörden und der Wirtschaft. Er betrachtet seine Aufgaben als fristgerecht und erfolgreich erfüllt.

3. Kantonale Gebäudeversicherungen

Der Verband Vereinigung Kantonalen Feuerversicherungen (VKF) bestehend aus 18 kantonalen Gebäudeversicherungen verweigerte eine Teilnahme am Runden Tisch und wollte auch nicht mit Protokollen über den Stand der Diskussion orientiert werden. Die Verweigerung wird deshalb nicht verstanden, weil die Gebäudeversicherer kantonale Brandschutzvorschriften erliessen, welche zumindest indirekt faktisch zur Verwendung von Asbest gezwungen haben. Zunehmend operieren kantonale Monopole auch als Privatversicherer im Markt. Ein entsprechend adäquates Verhalten wird daher erwartet. Der Bund soll, allenfalls die Kantone selber oder als Träger der Gebäudeversicherungen animieren, sämtliche Gebäudeversicherungen nachträglich zu einem solidarischen Verhalten und einer Partizipation an der Stiftung zu bewegen.

4. Beteiligung des Bundes

Schliesslich sind nicht nur die Branchen, die freiwillig zahlen, sondern ebenso alle Teilnehmer am Runden Tisch (mit Ausnahme der Bundesvertreter) der einhelligen Meinung, auch der Bund und, wenn möglich, die Kantone, müssten sich an der Entschädigung von Asbestopfern angemessen beteiligen. Es handelt sich um ein gesamtgesellschaftliches Anliegen, das sowohl die Wirtschaft als auch die Politik verpflichtet, umso mehr als die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Verwendung von Asbest von Behörden festgelegt wurden. Da der Bund dem Legalitätsprinzip verpflichtet ist, und die Vorbereitungen für eine gesetzliche Grundlage seine Zeit braucht, sind Teile der privaten Wirtschaft bereit, die nötige Anschubfinanzierung zu leisten. Wenn der Stiftung nach einer gewissen Zeit die Mittel für die Entschädigungsansprüche fehlen sollten, soll die öffentliche Hand nach Ansicht des Runden Tisches für die weitere Mittelbeschaffung aufkommen.

Dieser Schlussbericht wurde am 30. November 2016 von allen Teilnehmenden am Runden Tisch Asbest einstimmig und ohne Enthaltungen verabschiedet.

Zürich, 5. Dezember 2016

Moritz Leuenberger

Beilagen zum Schlussbericht

- Beilage 1: Entschädigungsfonds Asbest (EFA) - Eckwerte Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen
- Beilage 2: Erläuterungen zu den Eckwerten des EFA
- Beilage 3: Kostenschätzung zu Kapitel B
- Beilage 4: Kostenschätzung zu Kapitel C
- Beilage 5: Graphik Suva: Asbestbedingte Todesfälle nach Branchen
- Beilage 6: Factsheet Suva: Asbestbedingte Berufskrankheiten
- Beilage 7: Organisationen, Unternehmungen und Behörden, die am Runden Tisch vertreten waren
- Beilage 8: Zahlungszusicherungen von Paritätischen Berufskommissionen der gewerblichen Branchen