

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Geld, Währung und Kredit</b>
Schlagworte	<b>Versicherungszwang, Versicherungen</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2021</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Canetg, Fabio  
Dürrenmatt, Nico  
Hirter, Hans  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Geld, Währung und Kredit, Versicherungszwang, Versicherungen, 1990 - 2020*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Finanzmarkt	3
Kapitalmarkt	3
Geldpolitik	4
Makroprudenzielle Regulierung	4
Wettbewerbsfähigkeit	4
Banken	5
Versicherungen	5

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>SGK-NR</b>	Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>UREK-SR</b>	Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie des Ständerates
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>EWR</b>	Europäischer Wirtschaftsraum
<b>AIA</b>	Automatischer Informationsaustausch
<b>EBK</b>	Eidgenössische Bankenkommision
<b>VAG</b>	Versicherungsaufsichtsgesetz
<b>SERV</b>	Schweizerische Exportrisikoversicherung
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>BVG</b>	Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
<b>OR</b>	Obligationenrecht
<b>EG</b>	Europäische Gemeinschaft
<b>VVG</b>	Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag
<b>WZG</b>	Bundesgesetz über die Währung und die Zahlungsmittel
<b>NKV</b>	Neuen Kreditvereinbarungen
<b>AIAG</b>	Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
<b>FIDLEG</b>	Finanzdienstleistungsgesetz
<b>FCA</b>	Financial Conduct Authority
<b>LIBOR</b>	London Interbank offered rate
<b>NWG</b>	National Working Group on CHF Reference Interest Rates
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>SARON</b>	Swiss Average Rate Overnight
<b>StAhiG</b>	Steueramtshilfegesetz
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>CSSS-CN</b>	Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>CEATE-CE</b>	Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>UE</b>	Union européenne
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>EEE</b>	l'Espace économique européen
<b>EAR</b>	Echange automatique de renseignements
<b>CFB</b>	Commission fédérale des banques
<b>LSA</b>	Loi sur la surveillance des assurances
<b>SERV</b>	Assurance suisse contre les risques à l'exportation
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>LPP</b>	Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité
<b>CO</b>	Code des obligations
<b>CE</b>	Communauté européenne
<b>LCA</b>	Loi fédérale sur le contrat d'assurance

<b>LUMMP</b>	Loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement
<b>NAE</b>	Nouveaux accords d'emprunt
<b>LEAR</b>	Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale
<b>LSFin</b>	loi sur les services financiers
<b>FCA</b>	Financial Conduct Authority
<b>LIBOR</b>	London Interbank offered rate
<b>NWG</b>	National Working Group on CHF Reference Interest Rates
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>SARON</b>	Swiss Average Rate Overnight
<b>LAAF</b>	Loi sur l'assistance administrative fiscale
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

### Geld, Währung und Kredit

#### Rétrospective annuelle 2019: Crédit et monnaie

BERICHT  
DATUM: 31.12.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

L'année 2019 était l'occasion, pour la place financière helvétique, de «célébrer» l'anniversaire des 10 ans de la fin du secret bancaire. Si le bilan est plutôt positif, les acteurs du secteur notent surtout une refonte profonde des pratiques. L'un des éléments clés de cette refonte est l'**échange automatique de renseignements** (EAR). Alors que les premiers échanges ont été effectifs, de nouveaux accords ont été adoptés par le Parlement. Parallèlement, le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a délivré la note «conforme pour l'essentiel» à la Suisse, et les chambres fédérales ont adopté, après une conférence de conciliation, le projet de loi pour la mise en œuvre des recommandations dudit Forum. Un rapport devra d'ailleurs être établi sur la mise en œuvre de cette loi. Par contre, la modification de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF) n'a pas convaincu les parlementaires qui ont décidé de ne pas entrer en matière. Finalement, plusieurs objets qui visaient un renforcement de la législation pour les transactions offshores, les paradis fiscaux, les flux financiers déloyaux et illicites, et l'assistance à un délit fiscal hors de Suisse, ont tous été rejetés par le Parlement qui estime que des mesures unilatérales ne sont pas pertinentes pour cette thématique multilatérale.

Deux tendances mondiales se sont imposées sur l'agenda de la politique financière helvétique: la **finance durable** et les **nouvelles technologies financières**. D'abord, à la suite de l'engagement de la Suisse dans les Accords de Paris, plusieurs parlementaires ont souhaité favoriser la finance durable en optimisant les conditions-cadres, et notamment la fiscalité. Ensuite, les nouvelles technologies financières, comme la «blockchain», ont attisé de nombreux débats sous la coupole. Les parlementaires ont notamment questionné l'adéquation d'objets procéduraux et judiciaires avec ces nouvelles technologies, ou encore la possibilité de créer des comptes numériques privés auprès des banques centrales. De plus, l'arrivée sur le marché bancaire helvétique de néobanques, l'obtention des premières licences bancaires pour des cryptobanques et le projet Libra ont fait couler beaucoup d'encre. L'évolution de la FinTech sur la place financière helvétique sera probablement encore au cœur des débats dans les années à venir.

Trois modifications législatives majeures ont occupé les parlementaires. Premièrement, les débats sur la modification de la loi sur les **droits de timbres** ont pu reprendre après l'adoption, en vote populaire, du projet fiscal 17. L'objet a été discuté en commission. La CER-CN a ainsi demandé, avant de se prononcer, un rapport sur les conséquences financières d'une abolition du droit de timbre. Deuxièmement, la modification de la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (**LUMMP**) a été adoptée par les chambres fédérales. Troisièmement, les deux chambres ont apporté des modifications à la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**), après avoir classé la révision totale de la LCA.

En dehors de la coupole fédérale, d'autres thématiques ont animé les débats. Premièrement, la Banque nationale suisse (BNS) a mis en circulation les **nouvelles coupures** de 100 et 1000 francs. Ces deux dernières mises en circulation pour la nouvelle série de billets ont été l'occasion de débattre sur la disparition progressive de l'argent liquide et les risques liés au blanchiment d'argent. Deuxièmement, la BNS a maintenu le cap de sa **politique monétaire expansionniste**. Afin de faire face aux fluctuations du marché, au franc fort et à la tendance internationale morose, elle a également augmenté ses avoirs à vue. Les **taux d'intérêts négatifs** ont engendré une déferlante d'opinions d'économistes helvétiques. Ces opinions n'ont cessé de déferler dans des sens contraires. Pendant ce temps, certaines banques commerciales ont commencé à répercuter les taux négatifs sur leurs clients. Troisièmement, du côté des banques commerciales, l'UBS a été condamnée, en première instance, à une amende record de 3.7 milliards d'Euro dans son procès en France. Finalement, l'Union européenne a mis fin à l'**équivalence boursière** avec la Suisse. Le sujet est désormais lié aux discussions sur l'Accord-cadre.

Dans les journaux, la thématique «Crédit et monnaie» a représenté environ 5% des articles mensuels. En 2019, un maximum de 7.5% d'articles ont été recensés en juillet. Cette légère hausse est à mettre à crédit de la Banque nationale suisse (BNS) qui a animé les débats avec de nombreuses discussions sur la force du franc et sur la baisse des taux d'intérêts. Comme les débats sur les taux d'intérêts et le franc fort ont continué d'occuper le haut de l'affiche sur la fin de l'année 2019, une légère hausse du nombre d'articles est à signaler. Néanmoins, dans l'ensemble, l'année 2019 a été légèrement moins riche en article -1.4% sur la thématique «Crédit et monnaie» que la moyenne des autres années de la législature (2016-2018).<sup>1</sup>

BERICHT  
DATUM: 31.12.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

## Rétrospective annuelle 2020: Crédit et monnaie

Face à la pandémie mondiale de Covid-19, le Conseil fédéral a imposé des mesures sanitaires strictes, comme par exemple le semi-confinement du printemps 2020. Cette pandémie et ces mesures ont mis en évidence le rôle prépondérant des banques comme garant de la stabilité du système économique. Dans un délai record, le Conseil fédéral, la Banque nationale suisse (BNS), l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (Finma), la Délégation des finances des chambres fédérales et surtout les banques helvétiques ont mis sur pied un accès facilité à des **crédits-relais** pour permettre aux entreprises de traverser la crise économique et financière du Covid-19. Au 31 juillet 2020, 136'548 demandes pour un montant total de CHF 16.9 milliards ont été déposées. L'enveloppe de CHF 40 milliards, initialement budgétisée, n'a donc pas été atteinte. Si quelques fraudes ont été signalées, le bilan global de cette opération de sauvetage est largement positif. Ensuite, dans le cadre du transfert de cette ordonnance d'urgence dans le droit ordinaire à la fin septembre 2020, de nombreux objets ont été déposés au Parlement pour adapter certains aspects des cautionnements solidaires liés au Covid-19. Trois éléments majeurs ont été pris en compte lors des discussions en chambre: le délai d'amortissement, le taux d'intérêt et le versement de dividendes.

En lien avec la pandémie de Covid-19, la publication du bénéfice de 2019 de CHF 49 milliards de la BNS, en pleine crise sanitaire et économique, a fortement alimenté les discussions. La clé de répartition de cette manne financière a été au cœur des débats. Des voix de plusieurs horizons politiques se sont élevées pour préconiser une utilisation du bénéfice pour réduire la dette engendrée par la crise du Covid-19. Néanmoins, l'argument de l'indépendance de la BNS, et l'absence de causalité entre le bénéfice de 2019 et la crise du Covid-19 qui sévit en 2020 ont contrecarré cette volonté.

Finalement, le Covid-19 a également influencé la politique monétaire helvétique. Si les Etats-Unis ont accusé la Suisse de manipulation des taux de change, la BNS a continué d'intervenir sur les marchés afin de compenser l'appréciation progressive du Franc suisse par rapport à l'Euro, induite notamment par la crise économique mondiale du Covid-19.

Les évolutions sociétales et technologiques ont également marqué le secteur de la finance en 2020. Tout d'abord, la médiatisation des thématiques du réchauffement climatique et de l'environnement a placé la finance durable au cœur de l'agenda politique. La volonté de positionner la place financière helvétique comme pôle mondial de référence en terme de finance durable a mené à l'adoption de plusieurs objets et à la publication du rapport sur le développement durable dans le secteur financier. Ensuite, le développement de **nouvelles technologies financières**, et notamment de la technologie des registres distribués (TRD), a forcé l'adaptation du cadre juridique helvétique.

L'année 2020 a été également le théâtre de plusieurs modifications ou révisions de législations majeures de la finance helvétique. Premièrement, la modification de la loi sur le **blanchiment d'argent** (LBA) a été mise en difficulté. Si le Conseil national a refusé d'entrée en matière, pointant du doigt l'obligation de communiquer pour les avocats et avocates, le Conseil des Etats a remis le projet sur les rails en biffant cet élément. Il a rappelé l'importance, pour la Suisse, de s'aligner sur les normes internationales préconisées par le GAFI. Le débat est en cours. Deuxièmement, la révision partielle de la loi sur l'**échange automatique de renseignements** (LEAR) a été adoptée par les deux chambres. Troisièmement, les dernières divergences sur la révision de la loi sur le **contrat d'assurance** (LCA) ont été supprimées. Cette révision a été adoptée par le Parlement.

En 2020, la légendaire stabilité du **secteur bancaire helvétique** a été mise à rude

épreuve. En début d'année, la démission du directeur général du Credit Suisse, Tidjane Thiam, a défrayé la chronique. Les tensions avec le conseil d'administration de la banque ont été relayées dans la presse. Il a été remplacé par Thomas Gottstein, issu du sérail zurichois de la banque. Puis, Sergio Ermotti a annoncé la transmission, d'ici la fin de l'année 2020, de la direction de la banque UBS à Ralph Hamers. Le bilan de Sergio Ermotti a été salué par le monde de la finance. Finalement, des rumeurs de fusion entre le Crédit Suisse et l'UBS ont animé les discussions en fin d'année.

Le **Fonds monétaire international** (FMI) a été au centre des discussions. La réforme des Nouveaux accords d'emprunt (NAE) du FMI a été adoptée par les deux chambres. En parallèle, le Conseil national a validé l'octroi d'une garantie de la BNS et les nouvelles contributions financières au FMI.

Pour conclure, la thématique crédit et monnaie a largement occupé la presse helvétique en 2020. D'un côté, la thématique de la politique monétaire a représenté 1 pourcent des articles dans la presse helvétique. Ce chiffre est stable depuis 2017. D'un autre côté, la thématiques des commerces et services a représenté 6.3 pourcent des articles dans la presse. Ce chiffre est supérieur aux statistiques de 2019 (4.4%) et 2017 (4.5%), mais identique à la statistique de 2018 (6.2%). Cette augmentation est principalement à mettre à l'actif sur les crédit-relais Covid-19 qui ont dopé la rédaction d'articles liés aux banques helvétiques.<sup>2</sup>

### Finanzmarkt

POSTULAT  
DATUM: 17.12.2015  
NICO DÜRRENMATT

In einem 2015 eingereichten Postulat forderte der grüne Ständerat Recordon (VD) einen Bericht zur Frage, wie der Schweizerische Finanzplatz dazu veranlasst werden könnte, eine führende Rolle in Sachen **Finanzierung einer nachhaltigen Entwicklung** zu übernehmen. Da der ursprüngliche Urheber des Geschäfts die Wiederwahl in die kleine Kammer im Herbst 2015 verpasste, wurde das Postulat von Ständerat Cramer (gp, GE) übernommen. Dieser kam insbesondere unter Berücksichtigung der bundesrätlichen Stellungnahme zum Postulat zum Schluss, dass bereits etliche Punkte des Vorstosses im Rahmen des neuen Finanzdienstleistungsgesetzes (FIDLEG) aufgenommen worden waren. Nachdem Bundesrätin Leuthard dies bestätigt hatte, zeigte sich Cramer schliesslich bereit, das Postulat zurückzuziehen und damit einen übermässigen bürokratischen Aufwand zu vermeiden.<sup>3</sup>

### Kapitalmarkt

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE  
DATUM: 12.11.2012  
FABIO CANETG

Bereits in den Jahren 2010 (WAK-NR) und 2011 (WAK-SR) war einer aus der FDP-Liberalen Fraktion stammenden parlamentarischen Initiative Folge gegeben worden, die die schrittweise **Abschaffung der Stempelsteuer** forderte. In der ursprünglichen Form hatte die Initiative vorgesehen, sowohl die Emissionsabgabe auf Fremd- und Eigenkapital als auch die Abgabe auf Versicherungsprämien und die Umsatzabgabe abzuschaffen. Mit der 2011 verabschiedeten Änderung des Bankengesetz („Too-big-to-fail“) war bereits die Abschaffung der Stempelabgabe auf Fremdkapital beschlossen worden. Die WAK-NR entschied zudem, die verbliebenen Abschaffungsanträge aufzuteilen. Als noch nicht entscheidungsreif wurden die Abschaffung der Abgabe auf Versicherungsprämien und die Abschaffung der Umsatzabgabe eingestuft. Die Ausarbeitung eines entsprechenden Entwurfs wurde einer Subkommission übertragen. Für die Abschaffung der Stempelsteuer auf Eigenkapital wurde im Berichtsjahr die Vernehmlassung durchgeführt. Die SP und die Grünen sowie der SGB und Travail.Suisse äusserten sich ablehnend, weil sie Steuerausfälle in Millionenhöhe befürchteten. Die bürgerliche Mehrheit bestärkte die WAK-NR jedoch in ihrem Vorhaben und attestierte dem Entwurf eine potenziell positive Wirkung auf den Schweizer Finanzplatz. Die Kommission entschied sich dafür, den Entwurf 2013 unverändert den Räten zu unterbreiten.<sup>4</sup>



**MOTION**  
DATUM: 31.12.2014  
FABIO CANETG

Zwei Motionen der SVP-Fraktion betreffend Stempelabgabe waren Ende 2014 nach wie vor im Ständerat hängig. Die beiden Vorstösse forderten die **Abschaffung der Stempelabgabe auf Sach- und Vermögensversicherungen** einerseits und die **Abschaffung der Stempelabgabe auf rückkaufsfähigen Lebensversicherungen mit Einmaleinlage** andererseits. Ihr Inhalt entsprach damit teilweise dem sich in der Subkommission der WAK-NR befindlichen Teil der parlamentarischen Initiative der FDP-Fraktion zur schrittweisen Abschaffung der Stempelsteuer. Beide Motionen waren 2013 vom Nationalrat angenommen worden.<sup>5</sup>

### Geldpolitik

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 27.10.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que la Financial Conduct Authority (FCA) britannique a annoncé la fin du taux LIBOR d'ici à fin 2021, un **groupe de travail national sur les taux d'intérêt de référence** (NWG) recommande aux banques et aux assurances d'utiliser désormais le taux de référence **SARON (Swiss Average Rate Overnight)**. Ce taux, lancé en 2009, est basé sur des opérations garanties et des transactions réelles via la plateforme de négoce SIX.<sup>6</sup>

### Makroprudenzielle Regulierung

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 25.09.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Benoît Genecand (plr, GE) pointe du doigt l'assurance étatique implicite offerte aux établissements bancaires « too-big-too-fail » qui n'aurait pas lieu d'être dans une économie de marché. Il estime, que pour réduire cette défaillance due à la taille de certaines banques relatives à notre produit intérieur brut (PIB), il est important d'imposer législativement ces **banques d'importance systémique à détenir un minimum de 10 pour cent de fonds propres**. Une telle mesure réduirait le risque de faillite.

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) propose à sa chambre de refuser l'initiative parlementaire par 17 voix contre 5 et 1 abstention. La CER-CN précise que de nombreuses mesures législatives ont été déjà prises, et qu'il est préférable d'observer leur mise en application plutôt que d'apporter de nouvelles modifications. Une minorité s'est montrée favorable à l'initiative.

Au Conseil national, l'initiative a été rejetée par 126 voix contre 53 et 2 abstentions. Paradoxalement, cette initiative d'un parlementaire PLR n'a été suivie que par le camp rose-vert, et uniquement 2 voix PLR.<sup>7</sup>

### Wettbewerbsfähigkeit

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 28.12.1990  
HANS HIRTER

Die vorberatende Kommission des Nationalrats entschied, im Gegensatz zum Ständerat die **Stempelsteuervorlage** nicht vorzuziehen, sondern im Rahmen des Gesamtpaketes für eine neue Finanzordnung zu behandeln. Dabei schloss sich der Rat den Entscheidungen der kleinen Kammer aus dem Vorjahr weitgehend an. Um nicht das ganze Finanzpaket zu gefährden, hatten sich die vier Regierungsparteien auf einen mehrere Punkte umfassenden Kompromiss geeinigt. Im Bereich der Stempelsteuern sah er vor, die erwarteten Steuerausfälle nur zum Teil zu kompensieren. Dies sollte über die ursprünglich vom Bundesrat vorgeschlagene, aber vom Ständerat abgelehnte Besteuerung der Prämien für Lebensversicherungen geschehen. Auf die Umsatzsteuer auf Treuhandanlagen sollte jedoch verzichtet werden. Dieser Kompromiss fand im Nationalrat Zustimmung und wurde im Differenzbereinigungsverfahren auch von der kleinen Kammer akzeptiert. Definitiv über diese Revision des Stempelsteuergesetzes wird allerdings das Volk entscheiden. Zum Kompromiss der Bundesratsparteien gehörte nämlich auch die Bestimmung, dass sie nur gemeinsam mit der dem obligatorischen Referendum unterstehenden Neuen Finanzordnung in Kraft treten kann.<sup>8</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 26.11.1991  
HANS HIRTER

Nur eine Woche nach dieser Abstimmung reichte Nationalrat Feigenwinter (cvp, BL), der dieses Anliegen bereits früher mit Nachdruck vertreten hatte, eine **neue parlamentarische Initiative für eine Reform des Stempelsteuergesetzes** ein. Die zuständige nationalrätliche Kommission war mit ihm einig, dass der Abbau gewisser Stempelsteuersätze dringlich sei, um ein weiteres Abwandern der davon betroffenen Geschäfte ins Ausland zu stoppen. Da es der Kommission überflüssig erschien, nach den jahrelangen Vorarbeiten noch zusätzliche Abklärungen vorzunehmen, kürzte sie das Verfahren ab und beschloss mit 13 zu 5 Stimmen, dem Parlament ohne Verzug und noch vor der Herbstsession mit einer eigenen parlamentarischen Initiative eine neue Vorlage

zu unterbreiten. Diese entsprach – sowohl in bezug auf die Entlastungen als auch in bezug auf die teilweise Kompensation durch neue Abgaben auf inländischen Obligationen und Geldmarktpapieren – weitgehend den Parlamentsbeschlüssen von Ende 1990, enthielt aber noch drei weitere Änderungen. Die Kommission beantragte, der EG-Rechtsentwicklung Rechnung zu tragen und die Stempelabgaben auf Umstrukturierungen und Sitzverlegungen ebenfalls aufzuheben. Im weiteren soll durch die Abschaffung der Emissionssteuer bei der Ausgabe von Anteilen an Anlagefonds ein weiteres Abwandern von Anlagefonds ins Ausland (v.a. nach Luxemburg) verhindert werden. Die Einnahmen aus dieser Abgabe hatten sich, zu einem guten Teil wegen der Konkurrenz durch das steuerfreie Ausland, von 1987 bis 1990 halbiert. Schliesslich forderte die Kommission den Verzicht auf die von den Versicherungsgesellschaften bekämpfte Einführung der Stempelabgabe auf Prämien von Lebensversicherungen.<sup>9</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 31.12.1991  
HANS HIRTER

Die **Ablehnung der Neuordnung der Bundesfinanzen in der Volksabstimmung vom 2. Juni** hatte demnach zur Folge, dass auch die Revision des Stempelsteuergesetzes nicht in Kraft treten konnte. In der Kampagne zu dieser Abstimmung war die teilweise Aufhebung der Stempelsteuer auf Finanzgeschäften an sich nicht bekämpft worden. Dies hatte seinen Grund sicher auch darin, dass die SP als wichtigster potentieller Gegner der Stempelsteuerrevision das Finanzpaket als akzeptablen Kompromiss unterstützte. Eine Befragung nach dem Urnengang ergab, dass die Stempelsteuerreform für die Ablehnung keine Rolle gespielt hatte. Umstritten gewesen war hingegen, zumindest in der Kampagne, die zur Kompensation der erwarteten Einnahmeherausfälle vorgesehene Besteuerung der Prämien von Lebensversicherungen.

#### Banken

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 13.12.1991  
HANS HIRTER

Die 1984 unter den Banken privatrechtlich vereinbarte Konvention Nr. 18 über die **Auszahlung von Spar- und Gehaltskontoguthaben im Falle der Zwangsliquidation** einer Bank garantiert an sich die rasche Auszahlung von bis zu CHF 30'000 an die einzelnen Gläubiger. Die Schliessung der Spar- und Leihkasse Thun deckte allerdings gewisse Mängel dieser Regelung auf. Zum einen gelangt sie nur nach der Eröffnung von Konkurs- und Stundungsverfahren, nicht aber bei einer blossen Bankenstundung oder – wie in Thun – bei der Schalterschliessung infolge des Bewilligungsentzugs durch die Bankenkommission zur Anwendung. Zum anderen können Kunden mit Kontokorrentkonten (v.a. Gewerbetreibende) davon nicht profitieren, was zur Blockierung von Zahlungen an Angestellte und Lieferanten führen kann. In der Fragestunde des Nationalrats darauf angesprochen, zeigte sich Bundesrat Stich gegenüber der Einführung einer ausgebauten obligatorischen Einlegerversicherung – was namentlich vom EBK-Präsidenten Bodenmann angeregt wurde – skeptisch. Gerade der Zusammenbruch der amerikanischen Sparkassen hätte gemäss Stich die kontraproduktiven Auswirkungen solcher Rückversicherungen, welche die Banken und die Einleger zu allzu risikoreichem Verhalten verleiten würden, aufgedeckt. Stich kündigte an, dass das EFD mit der Bankiervereinigung Gespräche über eine Verbesserung der Privatkonvention Nr. 18 aufnehmen werde.<sup>10</sup>

#### Versicherungen

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 26.09.1990  
HANS HIRTER

Gewisse Gesetzesanpassungen erfordert auch das am 10. Oktober 1989 **zwischen der Schweiz und der EG abgeschlossene Abkommen über den Bereich der Schadenversicherung**. Der Entwurf für die an sich unbestrittene Revision wurde im Sommer in die Vernehmlassung gegeben.<sup>11</sup>

#### MOTION

DATUM: 14.12.1990  
HANS HIRTER

Das aus dem Jahre 1908 stammende **Versicherungsvertragsgesetz** soll gemäss einer vom Nationalrat als Postulat überwiesenen Motion David (cvp, SG) (Mo. 90.732) **totalrevidiert** werden. Dabei soll der Schutz der Versicherungsnehmer stärker gewichtet werden. Gewisse Bestimmungen des geltenden Gesetzes scheinen auch nach Ansicht der Versicherungsgesellschaften überholt zu sein, empfiehlt doch ihr Interessenverband, sie in der Praxis nicht mehr durchzusetzen. Der Bundesrat anerkannte zwar die beanstandeten Mängel, er möchte aber mit einer Revision noch abwarten, bis die Bestrebungen der EG zu einer Harmonisierung des Versicherungsrechts weiter vorangekommen und ihre Konsequenzen für das schweizerische Recht deutlicher erkennbar sind.<sup>12</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 31.12.1991  
HANS HIRTER

Der Ständerat hiess als Erstrat des **Abkommen zwischen der EG und der Schweiz** über die Schadenversicherung gut.

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 20.03.1992  
HANS HIRTER

Nach dem Ständerat hiess auch der Nationalrat ohne Gegenstimme das **Abkommen zwischen der Schweiz und der EG** über die **Schadenversicherung** und die dazugehörenden Gesetzesänderungen gut.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 29.09.1992  
HANS HIRTER

Die vom Parlament beschlossenen, materiell wenig bedeutenden **Anpassungen des Privatversicherungsrechts und der Versicherungsaufsicht** an das EG-Recht im Rahmen der Eurolex konnten nach der Ablehnung des EWR-Vertrags nicht in Kraft treten.<sup>14</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.06.1993  
HANS HIRTER

Die vom Parlament im Vorjahr beschlossenen, **materiell wenig bedeutenden Anpassungen** des Privatversicherungsrechts und der Versicherungsaufsicht **an das EG-Recht** im Rahmen der Eurolex hatten nach der Ablehnung des EWR-Vertrags durch das Volk nicht in Kraft treten können. Der Bundesrat beantragte nun, diese Teilrevisionen im Rahmen des Gesetzgebungspakets «**Swisslex**» vorzunehmen. Beide Ratskammern stimmten allen sechs Vorlagen einstimmig zu.<sup>15</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 01.09.1997  
HANS HIRTER

Nach den Banken gerieten im Berichtsjahr auch schweizerische Versicherungsgesellschaften wegen ihres Verhaltens gegenüber den **Opfern und Überlebenden des Holocaust** unter Beschuss. Anhand von konkreten Fällen wurde ihnen vorgeworfen, dass ihre deutschen Niederlassungen den Anordnungen der deutschen Behörden, die Policen jüdischer Bürger zugunsten Deutschlands zu liquidieren, nachgekommen seien. Ähnlich wie bei den Banken machten zudem Hinterbliebene von Opfern Ansprüche geltend, die sie aber mangels Versicherungsdokumenten nicht belegen können. Schweizer Versicherungen erwiderten, dass sie die nachrichtenlos gebliebenen Policen von möglichen Holocaustopfern bereits in den 60er Jahren an die Bundesbehörden gemeldet haben. Die seit 1996 durchgeführten Nachforschungen hätten in der Schweiz keine zusätzlichen Policen zutage gefördert; Anspruchsberechtigte bei deutschen Filialen seien hingegen entschädigt worden.<sup>16</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 25.09.1997  
HANS HIRTER

**Edward Fagan**, der bereits an einer Sammelklage gegen die Schweizer Grossbanken beteiligt ist, reichte im Namen von 10'000 Personen auch gegen mehrere europäische Versicherungskonzerne (darunter die schweizerischen Gesellschaften Zürich, Winterthur und Bâloise) bei einem Bezirksgericht in New York eine **Sammelklage** ein. In seiner im Namen von Überlebenden des Holocaust geführten Klage verlangte er eine Zahlung von je USD 1 Mia. von jeder der insgesamt sechzehn angeklagten europäischen Gesellschaften oder mindestens USD 750'000 je Police. Die betroffenen Versicherungen beantragten Ablehnung der Klage, da diese nicht bei einem amerikanischen Gericht einzureichen sei, sondern in den Ländern, wo sie ihre Geschäftssitze haben oder wo die Verträge abgeschlossen worden sind.<sup>17</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 17.09.1998  
HANS HIRTER

Bundesrat Koller beauftragte das Bundesamt für Privatversicherungen, eine umfassende **Revision der versicherungsrechtlichen Bestimmungen** in die Wege zu leiten. Angestrebt wird eine Anpassung an das EU-Recht und damit eine weitere Deregulierung dieses Wirtschaftsbereichs. So soll unter anderem die im Krankenzusatz- und Lebensversicherungsmarkt noch bestehende Genehmigungspflicht für Produkte und Tarife abgeschafft werden. Generell soll die staatliche Aufsicht von der Kontrolle der Angebote und Preise der Versicherer auf eine Überprüfung ihrer finanziellen Verhältnisse verlagert werden. Im September ging ein entsprechendes Vorprojekt in die **Vernehmlassung**. Dieses enthält neben den erwähnten Neuerungen auch eine Verbesserung der Stellung der Kunden. Diese sollen in Zukunft vor Vertragsabschluss vollständig und schriftlich über die Vertragsbestimmungen orientiert werden. Damit wäre der telefonische Abschluss von Verträgen nicht mehr zugelassen.<sup>18</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 12.11.1998  
HANS HIRTER

Analog zur Situation bei den Banken steuerte der Konflikt zwischen jüdischen Organisationen und amerikanischen Versicherungsaufsichtsbehörden einerseits und europäischen Versicherungskonzernen (darunter auch drei schweizerische) andererseits über allfällige nach dem zweiten Weltkrieg **nicht honorierte Versicherungspolice von Holocaust-Opfern** auf eine Globallösung zu. Im April einigten sich einige Versicherungen (darunter die Zürich-Versicherung) mit der Gegenseite auf eine Absichtserklärung, nach dem Vorbild der Volcker-Kommission ein internationales Expertengremium zur Kontrolle der Suche der Versicherungen nach nicht eingelösten Policen und Anspruchsberechtigten zu schaffen und einen Fonds zur globalen Entschädigung der Opfer zu bilden. Im August schlossen sich weitere europäische Versicherungsgesellschaften (darunter auch die Bâloise und Winterthur) diesem Vorgehen an. Anfangs Jahr waren diese beiden schweizerischen Gesellschaften in den USA massiv kritisiert worden, weil sie sich geweigert hatten, ihre Archive für die amerikanischen Aufsichtsbehörden zu öffnen und diese auf den Rechtsweg via schweizerische Aufsichtsorgane verwiesen hatten. Zum Vorsitzenden der 13-köpfigen Kommission wurde im Oktober der ehemalige amerikanische Aussenminister Lawrence Eagleburger bestimmt. Kurz darauf gab das Komitee bekannt, dass sich sechs Versicherungen (darunter die drei schweizerischen) verpflichtet hatten, in den in der Absichtserklärung enthaltenen Hilfsfonds einen Betrag von 90 Mio US\$ einzuzahlen. Analog zum Geschehen bei den Banken hatten auch hier amerikanische Bundesstaaten die Kläger mit Sanktionsdrohungen gegen die europäischen Versicherungen unterstützt. So hatten die Staaten New York und Florida Gesetze verabschiedet, die ihren Versicherungsaufsichtsbehörden Strafmassnahmen gegen nicht kooperationswillige Firmen erlaubt.<sup>19</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 11.08.1999  
HANS HIRTER

Die unter dem Vorsitz des ehemaligen US-Staatssekretärs Lawrence Eagleburger stehende Kommission zur Regelung des Konflikts zwischen jüdischen Organisationen und amerikanischen Versicherungsaufsichtsbehörden einerseits und europäischen Versicherungskonzernen (darunter auch drei schweizerische) andererseits über allfällige während und nach dem zweiten Weltkrieg **nicht honorierte Versicherungspolice von Holocaust-Opfern** führte ihre Arbeit weiter. Bei diesen Verhandlungen war vor allem die Bewertung dieser nicht honorierten Versicherungspolice umstritten.<sup>20</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 05.04.2000  
HANS HIRTER

Die unter dem Vorsitz des ehemaligen US-Staatssekretärs Lawrence Eagleburger stehende Kommission zur Suche von nach dem zweiten Weltkrieg nicht honorierten **Versicherungspolice von Holocaust-Opfern** publizierte eine Liste mit knapp 20 000 Namen von Inhabern nicht ausbezahlter Versicherungspolice. Damit soll allfälligen Inhabern und ihren Erben geholfen werden, Informationen über die Existenz von Versicherungsverträgen zu erhalten.<sup>21</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 02.10.2000  
HANS HIRTER

Der Bundesrat gab im Herbst den Entwurf für ein neues, **einheitliches Haftpflichtrecht** in die Vernehmlassung. Das von Experten ausgearbeitete Projekt will die bestehenden historisch gewachsenen unterschiedlichen Regelungen ablösen. Generell soll die Verjährungsfrist von den zur Zeit meist üblichen zehn auf zwanzig Jahre ausgedehnt werden. Als Neuerung soll zudem eine Haftung für Umweltschäden eingeführt werden.<sup>22</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 28.11.2002  
HANS HIRTER

Die massiven Kurseinbrüche an den Aktienmärkten brachten die grossen Versicherungsgesellschaften, welche sich in den letzten Jahren zu Finanzgesellschaften entwickelt hatten, in grosse Schwierigkeiten. Davon blieben auch die oft von Versicherungsgesellschaften geführten Träger der **beruflichen Vorsorge** (z.B. Sammelstiftungen) nicht verschont, was eine rege politische Debatte über eine Verbesserung der staatlichen Aufsicht über diese Institutionen zur Folge hatte.

**MOTION**  
DATUM: 13.12.2002  
HANS HIRTER

Einen besseren Schutz der Kunden, welche eine Lebensversicherungen abschliessen, bei der sie am **Gewinn der Versicherungsgesellschaft** partizipieren, verlangte Nationalrat Baumann (svp, TG) mit einer als Postulat überwiesenen Motion. Demnach sollen Versicherungsgesellschaften, welche diesen Überschussbonus als Verkaufsargument einsetzen, gesetzlich verpflichtet werden, ihre Kunden detailliert über den Geschäftsgang zu informieren und die Höhe des ausgeschütteten Bonus zu begründen.<sup>23</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.05.2003  
HANS HIRTER

Nachdem er im Jahre 1998 eine Vernehmlassung dazu durchgeführt hatte, unterbreitete der Bundesrat im Berichtsjahr dem Parlament den Entwurf für ein neues **Versicherungsaufsichtsgesetz** und eine **Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes**. Die grosse Verzögerung hatte sich ergeben, weil möglichst grosse Kompatibilität mit dem in Ausarbeitung begriffenen Finanzmarktaufsichtsgesetz und mit den neuen EU-Richtlinien erzielt werden sollte. Das neue Gesetz vereinigt formal die bisher in verschiedenen Gesetzen festgehaltenen Bestimmungen und beinhaltet materielle Neuerungen vor allem im Bereich der Regulierung und Versicherungsaufsicht. Hier soll grundsätzlich von der präventiven Produktkontrolle (Genehmigungspflicht für Produkte und Preise) abgerückt werden. Damit sich diese Deregulierung für die Konsumenten nicht negativ auswirkt, soll im Gegenzug die Informationspflicht der Versicherungen ausgebaut werden. So wären beispielsweise die Inhaber von Policen, deren Ausschüttungen an den Geschäftsgang der Versicherungsgesellschaft gekoppelt sind, über die Berechnungsmodalitäten zu informieren. Bei der Versicherungsaufsicht soll vermehrt der gesamten Risikolage und der Solvenz der Versicherer Rechnung getragen werden. Diese Neuorientierung ist nach Ansicht des Bundesrats deshalb nötig, weil sich die grossen Versicherungsgesellschaften in Finanzkonzerne gewandelt resp. mit Grossbanken fusioniert haben.<sup>24</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.12.2003  
HANS HIRTER

Der **Ständerat** beriet die Gesetzesrevision bereits in der Dezembersession. Nachdem Eintreten unbestritten war, nahm er unter dem Eindruck der Kontroversen der letzten Jahre über die Praxis der Pensionskasseneinrichtungen eine bedeutsame Änderung vor. Er hielt zwar an der Grundidee des Bundesrates vom Verzicht auf eine präventive Kontrolle und Genehmigung der Versicherungsprodukte fest, nahm aber die Prämien der beruflichen Vorsorge und der Zusatzkrankenversicherung davon aus. Abgesehen davon beschränkte sich die kleine Kammer auf einige Präzisierungen und Detailänderungen.<sup>25</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.12.2004  
HANS HIRTER

Das neue **Versicherungsaufsichtsgesetz** und die **Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes** wurden im Berichtsjahr vom Parlament gutgeheissen. Der Nationalrat beriet die Vorlage als Zweitrat in der Frühjahrsession. Nachdem Eintreten unbestritten war, schloss er sich insbesondere der von der kleinen Kammer als Abweichung von der Bundesratsvorlage beschlossenen Beibehaltung der präventiven Produktkontrolle und -genehmigung im Bereich der Pensionskassen und der Zusatzkrankenversicherungen an. Bei den Bestimmungen über die Kontrolle über die Geschäftsführung und den Schutz der Versicherungsnehmer unterlagen diverse von der SP und der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit eingebrachte Anträge. In der Differenzbereinigung ging es weitgehend um Detailfragen im Zusammenhang mit der Aufsicht über Anbieter von Produkten im Bereich der beruflichen Vorsorge.<sup>26</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.07.2006  
HANS HIRTER

Eine 2003 vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission für eine **Totalrevision des Versicherungsvertragsgesetzes** lieferte im Berichtsjahr ihren Vorentwurf ab. Sie schlug unter anderem vor, den Schutz der Versicherten namentlich durch einen Ausbau der Informationsrechte zu verbessern. Neu sollen diese ausgebauten Schutzbestimmungen nicht nur für Privatpersonen gelten, sondern auch für Kleinunternehmen. Der Bundesrat beauftragte das Bundesamt für Privatversicherungen, auf der Grundlage der Expertenvorschläge einen Vernehmlassungsentwurf ausarbeiten.<sup>27</sup>

**MOTION**  
DATUM: 02.06.2008  
HANS HIRTER

Der Nationalrat und nach ihm auch der Ständerat überwies ohne Widerspruch und mit dem Einverständnis des Bundesrats eine Motion der Rechtskommission (RK-NR) der grossen Kammer für die **Verlängerung der Verjährungsfristen im Haftpflichtrecht**. Gerade bei Schäden mit gesundheitlichen Spätfolgen, wie etwa bei den Asbestgeschädigten, sei die im OR festgeschriebene zehnjährige Frist zu kurz, da die Beeinträchtigung oft erst später erkennbar sei. Hingegen beträgt die Frist für einzelne Bereiche wie etwa Kernenergie oder Gentechnologie bereits heute 30 Jahre.<sup>28</sup>

**PARLAMETARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 19.12.2008  
HANS HIRTER

Mit dem Ziel, allfällige Lücken in der **Versicherungsdeckung bei Handänderungen** zu vermeiden, hatten die Kommissionen beider Ratskammern einer 2006 eingereichten parlamentarischen Initiative Hegetschweiler (fdp, ZH) Folge gegeben. Diese Lücke kann sich vor allem bei Todesfällen ergeben, wenn die Erben nicht sofort neue Versicherungen abschliessen. Die WAK des Nationalrats legte nun den Entwurf für eine Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes vor. Dieser sieht vor, dass bei einer Handänderung die das Objekt betreffenden Versicherungsverträge dreissig Tage weiter laufen und dann vom neuen Eigentümer gekündigt werden können. Eine analoge Regelung hatte bereits vor der 2004 verabschiedeten und 2006 in Kraft gesetzten Revision des Versicherungsvertragsgesetzes bestanden. Der Bundesrat war mit diesem Vorschlag einverstanden und das Parlament verabschiedete ihn oppositionslos.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.01.2009  
HANS HIRTER

Anfangs Jahr gab der Bundesrat einen Vorentwurf für eine **Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes** in die Vernehmlassung. Wichtigstes Ziel der Reform ist die Einführung eines Widerrufsrechts für Vertragsabschlüsse, welches innerhalb von zwei Wochen geltend gemacht werden kann. Zudem sollen auch die Informationsrechte der Kunden verbessert werden. Das Echo war sowohl bei den Versicherungsgesellschaften als auch bei den Konsumentenorganisationen positiv; FDP und SVP lehnten den Entwurf hingegen ab.<sup>30</sup>

**MOTION**  
DATUM: 09.12.2009  
HANS HIRTER

Gegen den Antrag des Bundesrates überwies der Ständerat eine Motion Bischofberger (cvp, AI), welche verlangt, dass gewerbliche Selbsthilfeorganisationen, die ihren Mitgliedern auch Versicherungsleistungen anbieten (so genannte **Miniversicherungen**) aus dem Geltungsbereich des Versicherungsaufsichtsgesetzes ausgenommen werden.<sup>31</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.09.2011  
FABIO CANETG

Im September 2011 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zum **neuen Versicherungsvertragsgesetz (VVG)**. Er strebt die Totalrevision des für Privatversicherungen geltenden Regelwerks an, um dem über 100-jährigen Gesetz eine zeitgemässe und zukunftsorientierte Ausgestaltung zu geben. Schwergewichtig will das neue Gesetz die Stellung der Versicherungsnehmer stärken. Unter anderem soll neu ein zweiwöchiges, unbegründetes Widerrufsrecht auf Versicherungsverträgen gelten, wogegen die Versicherungsbranche in der Vernehmlassung opponierte. Weiter soll die Entschädigung von Versicherungsmaklern transparenter ausgestaltet werden. Zwar verzichtete der Bundesrat nach der Vernehmlassung auf die geplante Abkehr vom Courtagen-System. Demnach hätten neu die Versicherungsnehmer und nicht länger die Versicherungsgesellschaften die Makler entschädigen sollen. Er hielt aber an der Offenlegungspflicht für Versicherungsmakler fest, wonach diese die ihnen von den Versicherungsgesellschaften ausbezahlten Provisionen offenzulegen haben. Die Stellung der Versicherungsnehmer soll zusätzlich durch erweiterte (vor-)vertragliche Informationspflichten gestärkt werden. Der Entwurf wird 2012 vom Parlament beraten werden.<sup>32</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.03.2012  
FABIO CANETG

Im Berichtsjahr versuchten verschiedene Parlamentarier mit unterschiedlichen Instrumenten Druck auf den Bundesrat in Sachen **obligatorische Erdbebenversicherung** zu machen. So forderte die Motion Fournier (cvp, VS) die Einführung einer obligatorischen Erdbebenversicherung für Gebäude, wobei die Prämie in der ganzen Schweiz dieselbe sein sollte. Der Bundesrat stand dem Vorhaben einer bundesrechtlichen Lösung in Sachen Erdbebenversicherung grundsätzlich positiv gegenüber, argumentierte jedoch, dass die Einführung eines schweizweiten Versicherungsobligatoriums nicht in der Kompetenz des Bundes läge, und dass eine Anpassung der Aufsichtsverordnung, die in seiner Kompetenz sei, nur die Kantone ohne kantonale Gebäudeversicherung betreffen würde. Weiter sei in dieser Frage nach wie

vor kein Konsens zwischen dem Gebäudeeigentümerverband, den kantonalen Gebäudeversicherungsanstalten und den Privatversicherungen erreicht worden, weshalb der Bundesrat die Erfolgsaussichten einer Bundesregelung als gering einstufte. Trotz dieser Bedenken wurde die Motion nach der Zustimmung durch den Ständerat (bereits 2011, mit 19 zu 11 Stimmen) auch im Nationalrat (mit 95 zu 67 Stimmen) angenommen. Vorstösse mit ähnlichem Inhalt wurden im Berichtsjahr entweder zurückgezogen (Motion Leutenegger Oberholzer), abgelehnt (Parlamentarische Initiative Leutenegger Oberholzer) oder noch nicht behandelt (Motion Malama).<sup>33</sup>

#### MOTION

DATUM: 28.09.2012  
FABIO CANETG

Der Nationalrat nahm 2012 Teile einer Motion Kaufmann (svp, ZH) an, die sich mit den Problemen der Lebensversicherungsbranche im herrschenden Tiefzinsumfeld befasste. Der Motionär forderte in Teil 1 seiner Motion die **Erhöhung des Diskontierungssatzes für zukünftige Verpflichtungen der Lebensversicherungsbranche**. Dieser sei momentan zu tief, weil er auf der Rendite von Schweizer Bundesanleihen basiere. Dies erhöhe die Eigenkapitalanforderungen an die Branche über Gebühr, so die Argumentation. Der Bundesrat unterstützte das Anliegen. Der Vorstoss passierte in der Grossen Kammer diskussionslos. Teil 2 der Motion, der die Anpassung des BVG-Umwandlungssatzes im Angesicht der tiefen Zinsen forderte, wurde hingegen abgelehnt.<sup>34</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 13.12.2012  
FABIO CANETG

Der Nationalrat behandelte in der Wintersession als Erstrat die Totalrevision des über 100-jährigen **Versicherungsvertragsgesetz (VVG)**. Eine entsprechende Revision war schon 2003 angestossen worden, als eine Expertenkommission mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfs beauftragt worden war. In der neusten Vorlage zur Totalrevision des VVG war unter anderem vorgesehen, die Versicherungsnehmenden besser zu schützen, etwa durch ein unbegründetes Widerrufsrecht oder durch erweiterte (vor-)vertragliche Informationspflichten. Eveline Widmer-Schlumpf, die das Geschäft vertrat, setzte sich für eine Totalrevision ein, weil das gültige Gesetz nicht mehr zeitgemäss sei und „keine Systematik aufweise“. Die Mehrheit der WAK-NR teilte diese Meinung jedoch nicht und stellte einen Rückweisungsantrag, der vom Bundesrat forderte, lediglich eine Teilrevision des VVG vorzulegen. Die Kommission argumentierte, dass die Totalrevision inhaltlich zu weit gehe und zu hohe Anpassungskosten verursache. Sie wünschte sich vielmehr eine Vorlage mit „punktuellen Optimierungen“, wobei einzelne Bestandteile des bundesrätlichen Entwurfs auch in der Teilrevision übernommen werden sollten, so zum Beispiel das Widerrufsrecht für Versicherungsnehmende. Die Ratslinke setzte sich gegen den Rückweisungsantrag ein, weil sie sich vom bundesrätlichen Entwurf einen besseren und zeitnahen Konsumentenschutz erhoffte. Zudem lag ein Nichteintretensantrag der SVP vor, die argumentierte, dass das Gesetz nicht angepasst werden müsste, weil es sich gut bewährt habe. Weder der Nichteintretensantrag noch die Minderheitsanträge auf Detailbehandlung hatten eine Chance weshalb mit 124 zu 58 Stimmen **Rückweisung** beschlossen wurde.<sup>35</sup>

#### POSTULAT

DATUM: 18.07.2013  
FABIO CANETG

In Erfüllung einer Motion Fournier (cvp, VS) präsentierte der Bundesrat im Sommer 2013 jedoch verschiedene Vorschläge für die **Einführung einer schweizerischen Erdbebenversicherung**. Die Prämien für diese Versicherung sollte dem Wortlaut der Motion folgend in der ganzen Schweiz dieselbe sein. Als Varianten wurden eine Bundeslösung oder ein konkordatbasierter Ansatz vorgeschlagen. Der Bundesrat informierte, dass für eine Bundeslösung eine Verfassungsänderung nötig wäre und der föderale Ansatz die Zustimmung aller Kantone erfordern würde. Er schlug vor, verschiedene Versicherungsumfänge in Betracht zu ziehen: Eine Versicherung nur für Gebäude, eine Versicherung für Gebäude und Aufräumarbeiten und eine Versicherung für Gebäude, Aufräumarbeiten und Hausrat / Fahrhabe. Die Finanzierung von Schadenszahlungen sollte sowohl durch die Versicherer, die Versicherungsnehmer (Selbstbehalt von 5%) als auch die öffentliche Hand sichergestellt werden. Bei Zahlungen über CHF 20 Mia. durch den Bund sah der Entwurf einen Parlamentsentscheid vor. Die bundesrätlichen Vorschläge wurden zwischen Juli und Oktober in eine informelle Konsultation geschickt.<sup>36</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 31.12.2013  
FABIO CANETG

Der Bundesrat veröffentlichte im Berichtsjahr noch keine neue Vorlage zur 2012 zurückgewiesenen Totalrevision des **Versicherungsvertragsgesetzes**.<sup>37</sup>

**MOTION**  
DATUM: 31.12.2013  
FABIO CANETG

Am Jahresende war im Ständerat eine 2012 vom Nationalrat zu Teilen angenommene Motion Kaufmann (svp, ZH) hängig. Der Vorstoss wollte die **Eigenmittelanforderungen für die Versicherungen in Tiefzinsphasen** anpassen. Der von den Volksvertretern angenommene Teil 1 der Motion hatte die Erhöhung des Diskontierungssatzes für zukünftige Verpflichtungen der Lebensversicherungsbranche gefordert, weil das sehr tiefe Zinsniveau die Eigenmittelanforderungen der Branche nach Ansicht des Motionärs über Gebühr erhöhte.<sup>38</sup>

**MOTION**  
DATUM: 12.03.2014  
FABIO CANETG

Eine Motion Kaufmann (svp, ZH) betreffend **Eigenmittelanforderungen für Versicherungen in Tiefzinsphasen** kam 2014 in den Ständerat (Zweitrat). Die Motion forderte unter anderem die Erhöhung des Diskontierungssatzes für künftige Verpflichtungen der Lebensversicherungsbranche in Tiefzinsphasen. Die grosse Kammer hatte 2013 diesem Anliegen (Punkt 1) zugestimmt. Demgegenüber war die vorgeschlagene Senkung des BVG-Umwandlungssatzes während Tiefzinsphasen (Punkt 2) abgelehnt worden. Der Bundesrat, der das Anliegen betreffend Erhöhung des Diskontierungssatzes ebenfalls gutgeheissen hatte, veranlasste noch 2013 die Anpassung der Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen. Dies erlaubte der Finma, den Diskontierungssatz zu erhöhen. Diese Änderung führte zu temporär tieferen Eigenmittelanforderungen für die Lebensversicherungsbranche. Die WAK-SR erachtete das Anliegen der Motion Kaufmann als erfüllt und lehnte den Vorstoss ohne Gegenantrag ab.<sup>39</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.06.2014  
FABIO CANETG

Claude Janiak (sp, BL) reichte im Berichtsjahr 2014 eine Motion bezüglich **obligatorischer Haftpflichtversicherungen** ein. Der Vorstoss forderte die Vereinheitlichung des Schutzniveaus in allen obligatorischen Haftpflichtversicherungen nach dem Vorbild der Motorfahrzeughaftpflichtversicherung. Zudem forderte der Motionär die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Regulierung von Massenkollisionen im Strassenverkehr und regte an, die Einführung einer obligatorischen Privathaftpflichtversicherung für Personenschäden zu prüfen. Mit der Vereinheitlichung des Schutzniveaus in allen obligatorischen Haftpflichtversicherungen könnten die derzeit gültigen Regeln, die „über die gesamte Rechtsordnung verstreut“ (Janiak) wären, zusammengeführt werden. Bezüglich Regulierung der Massenkollisionen verwies der Motionär auf eine bestehende, privatwirtschaftliche Vereinbarung zwischen den Versicherern, wonach bei Massenkarambolagen die Schäden von Personen, entgegen der eigentlichen Bestimmung einer Haftpflichtversicherung, von der Haftpflichtversicherung des Fahrzeugs getragen wurden, in dem die Personen sassen („First Party Insurance“ statt „Third Party Insurance“). Eine solche privatwirtschaftliche Regelung war nur soweit zulässig, als dass sie nicht zu einer Beeinträchtigung der Rechtsstellung der Geschädigten führte, weshalb der Motionär einen gesetzlichen Systemwechsel vorschlug. Den Vorschlag einer gesetzlichen Privathaftpflichtversicherung für Personenschäden begründete Janiak mit den gestiegenen Freizeitriskiken (er verwies mitunter auf Skiunfälle). Der Ständerat unterstützte das Begehren und nahm den Vorstoss ohne Gegenantrag an. Die Grosse Kammer beriet das Geschäft in der Wintersession 2014. Christa Markwalder (fdp, BE), selbst Mitarbeiterin einer Privatversicherung, setzte sich gegen den Vorstoss ein. Sie erachtete die Einführung eines einheitlichen Schutzniveaus bei allen gesetzlichen Haftpflichtversicherungen als nicht vereinbar mit einer angemessenen Risikoanalyse. Das Schutzbedürfnis variere je nach Art der Schädigung, weshalb der Vorstoss zu weit gehe. Zudem sei eine obligatorische Privathaftpflichtversicherung für Personenschäden nicht gesetzlich vorzuschreiben, weil sich 90 Prozent der Bevölkerung freiwillig gegen entsprechende Ansprüche versichert hätten. Bundesrätin Widmer-Schlumpf erklärte, dass der Bundesrat das Anliegen der Motion in die (in Überarbeitung stehende) Revision des Versicherungsvertragsgesetzes integrieren wolle und beantragte deren Annahme. Die bürgerliche Ratsmehrheit folgte jedoch der Argumentation Markwalder und lehnte den Vorstoss Janiak mit 117 zu 64 Stimmen bei 1 Enthaltung ab.<sup>40</sup>



**MOTION**  
DATUM: 20.06.2014  
FABIO CANETG

Bereits 2011 (Ständerat) und 2012 (Nationalrat) hatten die eidgenössischen Räte entschieden, eine Motion zur **Einführung einer schweizweit obligatorischen Erdbebenversicherung** zu überweisen. Im Sommer 2014 präsentierte der Bundesrat einen Bericht, in welchem er mögliche Umsetzungsstrategien skizzierte. Als wenig vielversprechend erachtete er die Einführung der Versicherung über ein Konkordat zwischen den Kantonen, weil sich einzelne Stände im Konsultationsverfahren kritisch gegenüber einer schweizweit obligatorischen Erdbebenversicherung geäußert hatten. Weil die Einführung des Versicherungsobligatoriums über den Gesetzesweg nicht in der Kompetenz des Bundesrates lag, beantragte die Regierung dem Parlament, die Motion abzuschreiben und stattdessen eine Verfassungsänderung anzustreben. Der Motionär Fournier (cvp, VS) war mit dem Vorschlag der Landesregierung nicht glücklich, weil der vorgezeichnete Weg zu lange dauern würde. Der Abschreibungsantrag des Bundesrates wurde bis zum Jahresende 2014 noch nicht von den Räten behandelt.<sup>41</sup>

**MOTION**  
DATUM: 25.09.2014  
FABIO CANETG

Im Zusammenhang mit der pendenten Revision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) war bereits 2012 eine Motion Müller (fdp, SG) bezüglich **Aufhebung von Versicherungsverträgen im Konkursfall** eingereicht worden. Das Begehren forderte, dass Versicherungsverträge nicht länger automatisch mit Eröffnung des Konkurses über den Versicherungsnehmer enden sollten. Diese Regelung führe insbesondere bei Haftpflichtversicherungen zu „schwerwiegenden Problemen“, so der Motionär, weil geschädigte Drittpersonen ihre Ansprüche unter Umständen nirgends mehr geltend machen könnten. Der Bundesrat argumentierte, dass die Motion aus formellen Gründen abzulehnen sei, weil er eine entsprechende Anpassung in der Revision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) erneut vorsehen werde (ein erster Entwurf zur Revision des VVG war 2012/2013 an den Bundesrat zurückgewiesen worden, siehe oben). Der Motionär berief sich in seiner Begründung auf den nationalrätlichen Rückweisungsantrag zum VVG, der forderte, die 2006/2007 eingeführten Bestimmungen unverändert beizubehalten. Zu diesen erst 2006/2007 eingeführten Bestimmungen gehörte auch die von der Motion zur Änderung beantragte Regelung, weshalb der Motionär an seinem Begehren festhielt. Der Nationalrat unterstützte den Vorstoss mit 124 zu 50 Stimmen bei 11 Enthaltungen, wobei die Nein-Stimmen hauptsächlich aus dem SP-Lager stammten. Am Jahresende 2014 war das Begehren im Ständerat hängig.<sup>42</sup>

**MOTION**  
DATUM: 25.09.2014  
FABIO CANETG

Die Motion Bischofberger (cvp, AI) wurde im Zuge der Beratungen zur parlamentarischen Initiative Vitali (fdp, LU) abgeschrieben. Sie hatte gefordert, **Genossenschaftsversicherungen**, die eng mit einem Verein oder Verband verbunden waren, von der Versicherungsaufsicht auszunehmen, und war 2009/2010 an den Bundesrat überwiesen worden.<sup>43</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 24.11.2014  
FABIO CANETG

Zurückgehend auf eine 2009/2010 überwiesene Motion Bischofberger (siehe unten), hatte Albert Vitali (fdp, LU) 2012 eine parlamentarische Initiative zur **Anpassung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) für Genossenschaftsversicherungen** eingereicht. Der Vorstoss wollte, ähnlich der Motion Bischofberger, Kleinstversicherungen, die eng mit einem Verein oder Verband verbunden waren, von der Aufsichtspflicht nach VAG ausnehmen. Der Initiant begründete sein Begehren damit, dass die Aufsicht Kosten verursachte, die „in keinem Verhältnis“ zu ihrem Nutzen stünden. Eine entsprechende Regelung war im Anhang zur Revision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) vorgesehen gewesen. Weil diese 2012/2013 an den Bundesrat zurückgewiesen worden war und die Versicherungsgenossenschaften möglichst rasch von der Aufsichtspflicht befreit werden müssten, reichte er sein Begehren nun in dieser Form ein, so Vitali. In den Räten wurde die parlamentarische Initiative nicht bekämpft. Sie passierte sowohl im Nationalrat als auch im Ständerat ohne Gegenantrag.<sup>44</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 31.12.2014  
FABIO CANETG

Bis zum Jahresende 2014 präsentierte der Bundesrat noch keine überarbeitete Vorlage zur **Totalrevision des Versicherungsvertragsgesetzes**. Die eidgenössischen Räte hatten 2012 (Nationalrat) und 2013 (Ständerat) einen entsprechenden Entwurf an die Regierung zurückgewiesen.<sup>45</sup>

**MOTION**  
DATUM: 17.03.2015  
NICO DÜRRENMATT

Im Rahmen der Frühlingsession beriet der Ständerat eine Motion Müller (fdp, SG) aus dem Jahr 2012. Der Motionär forderte darin den Bundesrat auf, das **Versicherungsvertragsgesetz** (VVG) dahingehend abzuändern, dass ein Versicherungsvertrag nicht mit der Konkureröffnung hinfällig werde, sondern vorerst bestehen bleibe. Das Geschäft war bereits im September 2014 vom Nationalrat behandelt und angenommen worden. Der Bundesrat hatte die Motion zur Ablehnung empfohlen, weil das Begehren im Rahmen der Teilrevision des VVG aufgenommen worden sei, womit die Motion ihre Notwendigkeit verliere. Der Ständerat folgte der Argumentation des Bundesrates und lehnte die Motion mit der Begründung ab, dass das Problem von der Regierung erkannt worden sei und eine Lösung erarbeitet werde.<sup>46</sup>

**MOTION**  
DATUM: 18.03.2015  
NICO DÜRRENMATT

Als Folge der anhaltenden Frankenstärke reichte die WAK die Motion „Währungsrisiken absichern“ ein. Sie wollte damit den Bundesrat verpflichten, Massnahmen aufzuzeigen, wie starke **Wechselkursschwankungen** günstig zu **versichern** sind. Dabei sollte das Hauptaugenmerk auf KMU gerichtet sein und die verschiedensten Akteure – Nationalbank, die Schweizerische Exportrisikoversicherung SERV, private Finanzinstitute – miteinbezogen werden. Die Befürworter der Motion erklärten deren Notwendigkeit mit der Unsicherheit, die seit dem Aufheben des Euromindestkurses in der Exportbranche herrsche. Weiter sei die Motion bewusst offen formuliert, sodass sie die Möglichkeit biete, nach neuen Lösungsansätzen zu suchen. Zudem spiele der freie Markt im Exportrisikoversicherungsgeschäft nicht ausreichend, weil er insbesondere für kleinere Unternehmungen keine langfristigen Wechselkursversicherungen anbiete. Auch der Bundesrat empfahl, die Motion anzunehmen, machte gleichzeitig aber deutlich, bei Annahme derselben keine staatliche Wechselkursversicherung schaffen zu wollen, sondern vielmehr die Suche nach privatwirtschaftlichen Lösungen zu unterstützen. Die Gegnerschaft störte sich am Wortlaut des Vorstosses, der eine „günstige Versicherung starker Wechselkursschwankungen“ fordere. Eine günstige Versicherung für grosse Risiken widerspreche den Gesetzen des freien Marktes und stelle eine Art Subvention dar. Bei der Schlussabstimmung votierten einzig die Nationalräte der Grünen und der SP geschlossen für die Motion, die Bürgerlichen lehnten das Geschäft grossmehrheitlich ab. Die grosse Kammer verwarf die Motion mit 105 zu 64 Stimmen.<sup>47</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.12.2015  
NICO DÜRRENMATT

Mittels einer Motion Lehmann (cvp, BS) sollte eine **Änderung der Anlagerichtlinien der Finma** angestossen werden, die es Versicherern in Zukunft erlauben sollte, in Infrastruktur von Alters- und Pflegeheimen zu investieren. Bis anhin waren solche Investitionen aus Gründen mangelnder Rendite und fehlender objektiver Bewertungsgrundlagen für Versicherungsgesellschaften nicht zulässig. Der Motionär verwies in der Begründung zum einen auf den erhöhten Bedarf an Pflegeplätzen, zum anderen auf die teils stark gestiegenen Immobilienpreise. Indem Versicherungen die Möglichkeit erhielten, auch in Alters- und Pflegeheime zu investieren, sollte diesen Entwicklungen Gegensteuer gegeben werden. Da Nationalrat Lehmann im Oktober 2015 die Wiederwahl in die grosse Kammer verpasste, wurde sein Antrag jedoch in der darauffolgenden Wintersession abgeschrieben.<sup>48</sup>

**MOTION**  
DATUM: 04.05.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

Thomas Hardegger (sp/ps, ZH) souhaitait renforcer les devoirs de diligence des assurances et la protection des assurés. A travers une motion, il a demandé au Conseil fédéral d'envisager un projet législatif pour **interdire la vente et la poursuite de contrats d'assurance inutiles**. Pour illustrer ces contrats inutiles, il a notamment cité le cas de personnes infirmes assurées pour un séjour hospitalier à l'étranger, d'étudiants étrangers qui louent une chambre chez un particulier mais contractent une assurance-ménage, ou encore des assurances multiples pour le même risque. Il a notamment critiqué l'opacité des offres mais aussi le pouvoir des assureurs face à certains citoyens inexpérimentés, âgés ou étrangers. Selon lui, une telle pratique violerait les principes de bonne foi. Elle est équivalente à la fraude.

Le Conseil fédéral, dans son argumentaire, a mis en évidence les risques d'une limitation de la liberté contractuelle, d'une réduction de l'offre ainsi que des

problèmes d'application d'une telle réglementation. Il estime que seul un renforcement de la transparence doperait la protection des assurés. Il a donc proposé au Conseil national de rejeter la motion. La chambre du peuple s'est alignée sur cette recommandation. Elle a refusé la motion par 139 voix contre 51. Le Parti socialiste et les Verts ont voté en faveur de la motion. Néanmoins, le poids des voix du centre et de la droite ont imposé un refus net.<sup>49</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 28.06.2017  
GUILLAUME ZUMOFEN

La LCA encadre les relations entre les entreprises d'assurance et leurs clients. Après une révision partielle en 2006, puis une proposition de révision totale rejetée en 2011 par le Parlement, le Conseil fédéral a adopté un projet de **modification de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**. Le projet de révision a été concocté par la Stiftung für Konsumentenschutz, l'Association Suisse d'Assurances et l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA). Sans révolutionner la LCA rédigée il y a plus de cent ans, la révision partielle gagne en lisibilité et s'appuie sur les revendications émises par le Parlement lors du rejet de la révision partielle de 2011. Elle comprend des adaptations au niveau du droit de révocation, de la couverture provisoire, du délai de prescription, des grands risques et du commerce électronique. Lors de la procédure de consultation, les participants ont accueilli favorablement le projet mais précisé qu'il devait se tenir davantage aux recommandations du Parlement. Ainsi, le Conseil fédéral a renoncé à des modifications initialement prévues comme la nullité sur les modifications unilatérales, la divisibilité de la prime, l'introduction d'une clause d'exception dans l'assurance responsabilité civile obligatoire, ou encore les clauses sur l'assurance multiple. Parmi les modifications, il est possible de citer le droit de résiliation ordinaire dans l'assurance-maladie complémentaire, l'introduction de la nécessité d'établir un lien de causalité pour pouvoir sanctionner en cas de violation du contrat, et la redéfinition des grands risques et des preneurs d'assurance professionnels.<sup>50</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Étant donné qu'une consultation informelle, mise en place par un groupe de travail conduit par le Département fédéral des finances (DFF), a souligné l'impossibilité légale de créer une **assurance tremblement de terre obligatoire**, le Conseil fédéral a proposé le classement de la motion Fournier (pdc, VS) 11.3511. Néanmoins, le Conseil des Etats ne l'a pas entendu de cette oreille. Il s'est aligné, par 24 voix contre 20 et 1 abstention, sur une minorité de la Commission de l'économie et des redevances (CER-CE) qui préconisait de ne pas classer la motion. La problématique d'une assurance tremblement de terre, à l'échelle nationale, n'est donc pas encore close.<sup>51</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 15.04.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que la protection des consommateurs contre les abus s'érige comme principe fondamental de la loi sur la surveillance des assurances (LSA), Josef Dittli (plr, UR) considère que le concept d'abus n'est pas défini dans la LSA. Il demande donc une **précision de la notion d'abus dans la surveillance des assurances**. Selon lui, une telle précision conforterait la protection des consommateurs, et surtout ne freinerait pas la liberté d'entreprise et la capacité d'innovation du secteur des assurances. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a donné suite à l'initiative parlementaire par 9 voix contre 3. En effet, elle estime que l'absence d'une définition précise prêterait les assurés-e-s. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) a confirmé cette opinion en adhérant à l'initiative par 17 voix contre 7. Deux scénarios sont désormais possibles: la CER-CE rédige un projet de loi ou la définition de la notion d'abus est incorporée dans la révision de la LSA qui sera soumise en 2020 au Parlement.<sup>52</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 09.05.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

La **révision totale de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)** a été classée par le Conseil national, sans discussion, dans le cadre de l'examen de l'objet 17.043.<sup>53</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.05.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Avant même le début des discussions en chambre, la gauche et les associations de défense des consommateurs ont brandi la menace du référendum. Si la **modification de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)** a été adoptée lors du vote sur l'ensemble, il est possible de considérer que la menace du scrutin populaire a été une tactique gagnante étant donné que le projet initial a été largement remanié. Le PLR a notamment mis de l'eau dans son vin et rejoint les propositions de l'alliance du centre et de la gauche sur plusieurs points. Au final, 124 voix contre 26, avec l'abstention complète des Verts et du Parti socialiste, ont permis à l'objet de passer la rampe.

Dans les détails, la possibilité de modifier les conditions d'assurance unilatéralement a été biffée. La proposition de statu quo de Giovanni Merlini (plr, IT) a finalement contenté tous les partis, avec 102 voix contre 88 et 2 abstentions. Le camp rose-vert, qui plaidait en faveur d'une suppression complète, n'a pas réussi à rallier une majorité des voix. Ensuite, par 133 voix contre 55, la gauche a imposé sa volonté en cas de fin de contrat d'assurance après un sinistre. Il n'est plus possible de supprimer ou limiter des prestations si le contrat échoit après l'accident ou la maladie. Puis, le renouvellement automatique des contrats a été au centre des débats. Ainsi, un délai de résiliation a été imposé. De plus, seul l'assuré pourra résilier son contrat dans le cas de l'assurance maladie. La proposition du PLR d'introduire une exception pour les complémentaires n'a pas séduit la Chambre du peuple. La possibilité de résiliation par voie électronique a été introduite. Finalement, par 108 voix contre 76 et 1 abstention, l'assurance responsabilité civile d'une exploitation industrielle couvrira dorénavant tous les travailleurs de l'exploitation.<sup>54</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil des Etats a suivi à l'unanimité la décision du Conseil national de **classer la révision totale de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**. L'objet 17.043 reprend le flambeau du débat sur la modification de la LCA.<sup>55</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.09.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Dans l'optique de **moderniser la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**, le Conseil des États a révisé la position du Conseil national qui avait largement assoupli, au profit des clients, la réforme soumise par le Conseil fédéral. Premièrement, le Conseil des États a décidé que la suppression du renouvellement automatique, au profit d'un délai ordinaire de renouvellement, ne serait effective que pour les assurances complémentaires. Toujours sur la résiliation, il a précisé que, dans le cas de l'assurance collective d'indemnités journalières, une résiliation par les deux parties serait possible. Mais surtout, l'assuré aurait la possibilité de révoquer l'accord jusqu'à 14 jours après la signature. Par contre, il ne serait pas possible de faire une modification substantive de la police. Deuxièmement, par 24 voix contre 17, le Conseil des États a refusé une proposition de la chambre du peuple d'étendre la couverture de l'assurance-maladie complémentaire encore cinq années après le terme du contrat. Troisièmement, à l'avantage des assurés, le Conseil des États a confirmé le droit à une baisse des primes en cas de diminution conséquente du risque. Quatrièmement, le Conseil des États a limité les droits du tiers lésé. Il a refusé la proposition du Conseil national de protéger le tiers lésé en cas de violation du contrat par l'assuré. Il rejoint le Conseil fédéral qui a limité le champ d'application de ces cas. Au final, le projet a été adopté par l'ensemble des sénateurs et sénatrices à l'exception de la totalité de la gauche qui s'est abstenue. Le projet retourne au Conseil national pour la suppression des divergences.<sup>56</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.12.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné que le **Conseil national a maintenu plusieurs divergences sur la modernisation de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**, l'objet devra retourner à la chambre des cantons. A la chambre du peuple, les voix du PS et des Verts ont rappelé l'objectif sous-jacent de la modification. Selon eux, il s'agit d'atteindre une équité de traitement entre assuré-e-s et assureurs, et non pas de renforcer la position des assureurs. Par conséquent, plusieurs mesures en faveur des assuré-e-s ont été adoptées. Elles induisent de nombreuses divergences entre les deux chambres. Premièrement, le Conseil national a adopté, par 99 voix contre 80, les quatre semaines de délai pour résilier un contrat après signature si les parties prenantes ont été mal informées. Deuxièmement, par 107 voix contre 84, le Conseil national a décidé de prolonger la couverture par l'assurance maladie complémentaire de cinq années. L'argument de la réalisation du risque en temps «t», même si le traitement est octroyé en temps «t+5», a été décisif. Troisièmement, par 105 voix contre 54, les assuré-e-s auront deux semaines pour révoquer une police d'assurance. Si les assuré-e-s ont profité de la refonte de la composition du Conseil national en octobre 2019, quelques mesures en faveur des assureurs ont également été prononcées. Par exemple, la

chambre du peuple a refusé, par 103 voix contre 87, la proposition de la chambre des cantons d'étendre l'obligation d'information.<sup>57</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des Etats a maintenu certaines divergences dans la révision** de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**). Premièrement, les sénateurs et sénatrices ont décidé, par 27 voix contre 15, de maintenir la protection de l'assuré-e-s, dans le cadre de l'assurance civile obligatoire, même s'il ne s'est pas acquitté de sa prime. Le Conseil des Etats a donc suivi sa Commission de l'économie et des redevances (CER-CE) qui préconisait l'adoption par 7 voix contre 5. Seuls l'UDC et le PLR se sont opposés. Ils ont argumenté qu'une telle mesure était inéquitable pour les assuré-e-s qui s'acquittent de leurs primes. Deuxièmement, la chambre haute a limité le droit d'action directe pour les assuré-e-s. La solution du Conseil fédéral a été adoptée de justesse par 22 voix contre 20. Troisièmement, les sénateurs et sénatrices ont également rejoint l'opinion de la CER-CE sur le droit de résiliation pour les assureurs mal informés. Ils ont estimé, à l'inverse du Conseil national qui proposait un délai de deux années, qu'il ne devait pas y avoir de délai de prescription pour la résiliation en cas de mauvaise information. Quatrièmement, par 9 voix contre 4, la CER-CE recommandait de rejeter la proposition de prolongation jusqu'à 5 années après la fin du contrat du risque réalisé durant le contrat sur l'assurance-maladie complémentaire. La Chambre des cantons l'a suivie et maintient la divergence. Elle a notamment pointé du doigt l'impraticabilité d'une telle mesure. Finalement, au sujet de l'obligation d'information dans le cas de l'assurance vie, les sénateurs et sénatrices ont voté en faveur d'une obligation d'informer, mais uniquement sur les types de frais. La révision retourne à la chambre basse pour la suppression des divergences.<sup>58</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil national a supprimé de nombreuses divergences de la révision** de la loi sur le contrat d'assurance (**LCA**). Il a d'abord accepté de ne pas introduire un délai de prescription absolue pour les assureurs mal informés. Le camp rose-vert, rejoint par les Vert'libéraux, n'ont pas réussi à rallier d'autres voix. Puis, il n'a pas prolongé la couverture d'assurance-maladie complémentaire au-delà de la fin du contrat, malgré les arguments du Conseil fédéral. Finalement, il a tacitement réduit l'obligation d'information pour les assurances-vie uniquement aux types de frais. Par contre, la révision devra tout de même retourner à la chambre des cantons pour supprimer la dernière divergence. En effet, la chambre du peuple a refusé, par 109 voix contre 82, de limiter le droit d'action directe du lésé. La chambre refuse donc la version du Conseil fédéral, qui avait pourtant été adoptée par le Conseil des Etats. L'UDC et le PLR, favorables à la solution du Conseil fédéral, n'ont réussi à rallier que 3 voix du groupe du Centre.<sup>59</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 13.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil des Etats a tacitement supprimé la dernière divergence sur la révision de la loi sur le contrat d'assurance (LCA). Le droit d'action directe ne sera pas limité. La **révision de la LCA est donc adoptée par le Parlement**.<sup>60</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 19.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

En ligne avec l'**Accord de Paris** sur le climat, Meret Schneider (verts, ZH) a demandé au Conseil fédéral de présenter un rapport sur les mesures – incitatives, dissuasives ou régulatrices – potentielles pour **empêcher les entreprises, dont les activités sont en contradiction avec les objectifs** de cet accord, **d'être assurées auprès d'une compagnie d'assurance helvétique**.

Le Conseil fédéral s'est opposé au postulat. Il estime que le postulat 19.3966, qui étudie la compatibilité des flux financiers avec les objectifs climatiques de l'Accord de Paris, répond déjà à la problématique soulevée par la parlementaire zurichoise. Le postulat a été rejeté par le Conseil national sans discussion.<sup>61</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Lors de la session de printemps 2020, les chambres ont supprimé les dernières divergences sur le projet de **révision de la loi sur le contrat d'assurance (LCA)**. Néanmoins, la crise du Covid-19 a empêché l'**adoption lors du vote final**. L'objet a été finalement adopté en juin 2020. Le Conseil des Etats l'a validé à l'unanimité et le Conseil national l'a adopté à 194 voix contre 2.<sup>62</sup>

Le Conseil fédéral a présenté sa **révision partielle de la loi sur la surveillance des assurances** (LSA). Cette révision poursuit trois objectifs majeurs: renforcer la protection des assurés, répondre à l'évolution du marché des assurances et refléter les discussions parlementaires relatives à la loi sur les services financiers (LSFin).

Premièrement, la révision partielle favorise l'assainissement des entreprises d'assurance en cas de difficultés financières, au lieu d'une procédure de faillite, afin de renforcer la protection des assurés. Deuxièmement, elle assouplit les règles prudentielles pour les assurances spécialisées dans les clients professionnels. Troisièmement, elle libère les petites entreprises d'assurance, avec un modèle innovant, de la surveillance de la FINMA. Quatrièmement, elle modernise la législation relative aux intermédiaires d'assurance avec l'obligation d'affiliation à un organe de médiation.

La révision partielle de la loi sur la surveillance des assurance sera traitée par le Conseil national au printemps 2021.<sup>63</sup>

Le canton de Bâle-Campagne charge le Conseil fédéral de créer les **bases constitutionnelles pour implémenter une assurance tremblements de terre obligatoire à l'échelle nationale**. Le canton s'inscrit donc dans la lignée de plusieurs interventions parlementaires qui préconisaient l'instauration d'une assurance tremblements de terre comme la motion 11.3511 et l'initiative parlementaire 14.456. Pour être précis, le canton de Bâle-Campagne indique qu'étant donnée la densité des constructions, la prévalence des systèmes de communication et l'importance des transports, un tremblement de terre de forte magnitude aurait des conséquences désastreuses sur la société et l'économie helvétique. De son côté, la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des Etats (CEATE-CE) propose à sa chambre de rejeter l'initiative. Elle rappelle que les différentes interventions parlementaires ont été rejetées et que le rapport 14.054 proposait de classer l'initiative 14.456. Si la chambre des cantons a refusé de classer l'objet, il est toujours en attente d'une décision du Conseil national. De plus, la CEATE-CE estime qu'une assurance tremblements de terre obligatoire relève de la compétence des cantons car des fortes différences de risques existent. De plus, la possibilité de s'assurer existe déjà. Elle relève de la responsabilité individuelle.<sup>64</sup>

1) Analyse APS des journaux 2019 – Crédit et monnaie

2) Analyse APS des journaux 2020 – Crédit et monnaie

3) AB SR, 2015, S. 1341 f.

4) WAK-NR, Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) vom 10. Januar 2012; EFD, Vernehmlassungsverfahren zur Parlamentarischen Initiative 09.503, Ergebnisbericht; WAK-NR Medienmitteilung vom 13.11.12

5) Mo. 11.3834; AB NR, 2014, S. 418 ff.; Mo. 11.3834; AB SR, 2014, S. 611 f.

6) LZ, 27.10.18; AZ, 22.11.18; AZ, SGT, 1.12.18

7) BO CN, 2019, pp.1865 s.; Rapport CER-CN du 04.07.2019

8) AB NR, 1990, S. 2045 ff.; AB NR, 1990, S. 2236 ff.; AB NR, 1990, S. 2306 ff.; AB NR, 1990, S. 2495 f.; AB SR, 1990, S. 1030 ff.; AB SR, 1990, S. 1070 ff.; AB SR, 1990, S. 1101; BBI, 1990, III, S. 1668 ff.

9) BBI, 1991, IV, S. 497 ff.; TA, 30.10.91

10) AB NR, 1991, S. 2285 f.; Bund, 12.10. und 13.12.91; Presse vom 12.12.91

11) BaZ, 4.7.90; JdG, 26.9.90.

12) AB NR, 1990, S. 2426 f.

13) AB NR, 1992, S. 665; AB NR, 1992, S. 126 ff.; AB SR, 1992, S. 303; BBI, 1992, S. 827 ff.; NZZ, 19.11.92.

14) AB NR, 1992, S. 1476 ff.; AB SR, 1992, S. 891 ff.; BBI, 1992, V, S. 1 ff.; NZZ, 3.9.92; Bund, 15.9.92.

15) AB NR, 1993, S. 1456 f.; AB NR, 1993, S. 958 ff.; AB SR, 1993, S. 239 ff.; AB SR, 1993, S. 584 ff.; BBI, 1993, I, S. 805 ff.; BBI, 1993, II, S. 949 ff.

16) TA, 10.1.97. NZZ, 17.5.97; TA, 21.6. und 1.9.97

17) JdG, 3.4.97; TA, 28.6. und 18.8.97; SGT, 25.9.97.

18) SHZ, 27.5.98; NZZ und LT, 17.9.98.

19) TA, 11.4., 15.8., 27.8. und 17.9.98; NZZ, 27.8. und 22.10. 13.11.98; Bund, 17.2.98 und TA, 18.2.98; TA und NZZ, 10.7.98

20) TA, 22.6., 3.7., 23.7. und 11.8.99; NZZ, 25.6.99.

21) NZZ, 6.4.00.

22) NZZ, 10.2. und 10.10.00

23) AB NR, 2002, S. 2158.

24) BBI, 2003, S. 3789 ff.; BaZ, 10.5.03.

25) AB SR, 2003, S. 1222 ff.

26) AB NR, 2004, S. 373 ff., 984 ff., 1280 ff., 2033 ff. und 2187; AB SR, 2004, S. 330 ff., 778 ff. und 946; BBI, 2004, S. 7281 ff. und 7289 ff.

27) NZZ, 22.9.06

28) AB NR, 2008, S. 230 f.; AB SR, 2008, S. 365.

29) BBI, 2008, S. 7693 ff. und 7703 ff. (BR); AB NR, 2008, S. 1346 und 1976; AB SR, 2008, S. 857 f. und 1059; BBI, 2009, S. 17 f.

30) NZZ, 23.1. und 31.7.09.

31) AB SR, 2009, S. 1268 f.

32) BBI, 2011, S. 7705 ff.; NZZ, 3.2. und 3.11.11.

33) AB SR, 2011, S. 934 ff.; AB NR, 2012, S. 438 ff. Mo. 10.3804 (Leutenegger-Oberholzer); AB NR, 2012, S. 1454, Pa.Iv. 11.416 (Leutenegger-Oberholzer); AB NR, 2012, S. 438 ff.; AB SR, 2012, S. 540 f. Mo. 11.3377 (Malama); noch nicht behandelt.

34) AB NR, 2012, S. 1792.

35) BBI, 2011, S. 7705 ff.; AB NR, 2012, S. 2104, 2203 ff.

36) EFD Medienmitteilung vom 18.7.13; NZZ, 19.7.13;

37) AB NR, 2012, S. 2104; AB NR, 2012, S. 2203 ff.; BBI, 2011, S. 7705 ff.

- 38) AB NR, 2012, S. 1792
- 39) AB SR, 2014, S. 183
- 40) AB NR, 2014, S. 2325 ff.; AB SR, 2014, S. 419
- 41) BRG 14.054 (Abschreibungsantrag): BBl, 2014, S. 5507 ff.; NZZ, 21.6.14
- 42) AB NR, 2014, S. 1812
- 43) AB NR, 2010, S. 758; AB NR, 2014, S. 1807 f.; AB NR, 2014, S. 2385; AB SR, 2009, S. 1268; AB SR, 2014, S. 1333; AB SR, 2014, S. 994 f.; BBl, 2014, S. 9683 ff.
- 44) AB NR, 2010, S. 758 f.; AB SR, 2009, S. 1268 f.; BBl, 2011, S. 7705 ff.; Pa.Iv. 12.503 (Vitali): AB NR, 2014, S. 1807 f.; Pa.Iv. 12.503 (Vitali): AB NR, 2014, S. 2385; Pa.Iv. 12.503 (Vitali): AB SR, 2014, S. 1333; Pa.Iv. 12.503 (Vitali): AB SR, 2014, S. 994 f.; Pa.Iv. 12.503 (Vitali): BBl, 2014, S. 9683 f.
- 45) AB NR, 2012, S. 2104 .; AB NR, 2012, S. 2203 ff.; BBl, 2011, S. 7705 ff.
- 46) AB SR, 2015, S. 226
- 47) AB NR, 2015, S. 479 f.
- 48) BaZ, 19.10.15
- 49) BO CN, 2017, pp.706
- 50) FF, 2017, pp.4767 s.; FF, 2017, pp.4817 s.
- 51) BO CE, 2018, pp.509 s.; Communiqué de presse CEATE-CE; Communiqué de presse CEATE-CE (2); FF, 2014, pp.5351
- 52) Communiqué de presse CER-CE du 13.04.2018; Communiqué de presse CER-CN du 16.04.2019
- 53) BO CN, 2019, p.775
- 54) BO CN, 2019, pp.728 s.; BaZ, TA, 8.5.19; AZ, 9.5.19; AZ, BaZ, LT, NZZ, 10.5.19
- 55) BO CN, 2019, p.756
- 56) BO CE, 2019, pp.755 s.; BaZ, TA, 19.9.19
- 57) BO CN, 2019, pp.2345 s.; BO CN, 2019, pp.2349 s.; BO CN, 2019, pp.2354 s.; Communiqué de presse CER-CN du 08.10.2019
- 58) BO CN, 2020, pp.12 s.; Communiqué de presse CER-CE du 14.02.2020; Communiqué de presse CER-CE du 21.02.2020
- 59) BO CN, 2020, pp.256 s.
- 60) BO CE, 2020, p.156
- 61) BO CN, 2020, p.1140
- 62) BO CE, 2020, p. 623; BO CN, 2020, p.1178
- 63) FF, 2020, pp.8637 s.; FF, 2020, pp.8729 s.
- 64) Communiqué de presse CEATE-CE du 04.11.2020; Rapport CEATE-CE du 03.11.2020