Ch. II

Proposition de la commission Biffer

S

Angenommen – Adopté

Ziff, III

Antrag der Kommission Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. III

Proposition de la commission Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen - Adopté

Gesamtabstimmung - Vote sur l'ensemble Für Annahme des Entwurfes

28 Stimmen (Einstimmigkeit)

An den Nationalrat - Au Conseil national

93.3128

Postulat KVF-SR 93.105 Strassenverkehrsgesetz. Revision der Bestimmungen über die Motorfahrzeughaftpflicht Postulat CTT-CE 93,105 Loi fédérale sur la circulation routière. Révision des dispositions sur la responsabilité civile des détenteurs de véhicules automobiles

Wortlaut des Postulates vom 26. März 1993

Der Bundesrat wird eingeladen, möglichst rasch eine Revision der Bestimmungen betreffend Haftpflichtversicherung im Strassenverkehrsgesetz in die Wege zu leiten, die dahin geht, dass bei einem Unfall die geschädigten Insassen eines in der Schweiz immatrikulierten Fahrzeuges nicht schlechtergestellt sind als diejenigen eines in einem EWR-Land immatrikulierten Fahrzeuges. Diese Revision soll den Grundsätzen für die allgemeine Revision des Haftpflichtrechts entsprechen.

Texte du postulat du 26 mars 1993

Le Conseil fédéral est invité à mettre en oeuvre le plus rapidement possible une révision des dispositions de la loi fédérale sur la circulation routière concernant l'assurance-responsabilité civile; cette révision doit viser à ce qu'en cas d'accident les passagers lésés d'un véhicule immatriculé en Suisse ne soient pas désavantagés par rapport à ceux d'un véhicule immatriculé dans un pays de l'EEE. Cette révision doit correspondre aux principes d'une révision générale du droit de la responsabilité civile.

Bundesrat Koller: Wir werden dieses Postulat im Rahmen der normalen nächsten SVG-Revision realisieren. Es geht ja vor allem um das Problem, dass heute beispielsweise die Ehefrau des Halters, die fährt und einen Unfall verursacht, einen Anspruch gegenüber dem Haftpflichtversicherer des Halters hat, währenddem das in den EG-Staaten nicht der Fall ist. Mit dem Postulat wird hier eine vollständige Europaverträglichkeit unseres Haftpflichtrechts angeregt. Wir werden das im Rahmen der ordentlichen SVG-Revision realisieren. Sie wird nächstes Jahr aller Voraussicht nach in die Vernehmlassung gehen und noch mehrere andere Punkte enthalten.

Ueberwiesen - Transmis

93.116-93.121

Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens (Swisslex) Vorlagen über Versicherungsfragen Programme consécutif au rejet de l'Accord EEE (Swisslex) Projets concernant des questions d'assurance

Antrag der Kommission Eintreten Proposition de la commission Entrer en matière

Jagmetti. Berichterstatter: Im Einverständnis mit dem Präsidenten werde ich Ihnen nicht sechs verschiedene Eintretensreferate präsentieren, sondern mich auf eines beschränken, was Sie vielleicht enttäuschen wird, doch dürfte die Enttäuschung verkraftbar sein.

Namens der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) beantrage ich Ihnen, auf die sechs Versicherungsvorlagen einzutreten. Sollten meine Ausführungen den Eindruck mangelnder Begeisterung erwecken, dann wäre der Eindruck nicht verfehlt. Beantragt wird vom Bundesrat, das Versicherungvertragsgesetz, das Versicherungsaufsichtsgesetz, das Kautionsgesetz, das Sicherstellungsgesetz und das Schadenversicherungsgesetz, das erst gut ein Jahr alt ist, zu ändern und ein neues Lebensversicherungsgesetz zu erlassen. Wesentliche, aber nicht alle Teile dieser sechs Vorlagen wären mit dem Reziprozitätsvorbehalt versehen, so dass sie erst wirksam würden, wenn ein entsprechendes Abkommen abgeschlossen worden wäre.

Bei der Beurteilung der Europatauglichkeit der Vorlagen ist von der Entwicklung des EG-Versicherungsrechts auszugehen, die sich in drei grossen Schritten vollzog:

Die ersten Richtlinien im Schaden- wie im Lebensversicherungsbereich betreffen die Niederlassungsfreiheit, also das Recht von Gesellschaften aus EG-Ländern zur Errichtung von Niederlassungen im ganzen EG-Raum. Die Schweiz schloss für die Schadenversicherung, also die Sach- und die Haftpflichtversicherung, ein entsprechendes bilaterales Abkommen mit der EG ab, das wir genehmigt haben, und erliess vor einem Jahr, am 20. März 1992, das Schadenversicherungsaesetz.

Die zweiten Richtlinien im Lebens- und im Schadenversicherungsbereich betreffen die begrenzte Dienstleistungsfreiheit und erlauben den Abschluss von Versicherungen vom Ausland aus - also ohne Niederlassung im Staat des «belegenen Risikos», wie das in der EG-Sprache heisst. Das gilt allerdings bei der Schadenversicherung nur für die Grossrisiken und bei der Lebensversicherung nur bei Versicherungsabschlüssen auf Initiative des Versicherten.

Das war der Stand des Acquis communautaire, der im EWR-Vertrag festgehalten wurde und der uns im letzten Herbst zur Revision des Versicherungsrechts veranlasste.

Inzwischen sind die dritten Richtlinien erlassen worden, jene im Schadenversicherungsbereich am 18. Juni 1992, jene für die Lebensversicherungen am 10. November 1992. Diese dritten Richtlinien verwirklichen nun die volle Dienstleistungsfreiheit und erlauben die Versicherung von Massenrisiken, namentlich in der Motorfahrzeugversicherung, und die Tätigkeit von Versicherungsagenten und -maklern für eine Gesellschaft ohne Sitz oder Niederlassung im betreffenden Staat. Die Mitgliedstaaten der EG sind verpflichtet, die Umsetzung dieser Richtlinien im nationalen Recht so vorzunehmen, dass die im

nationalen Recht angepassten Bestimmungen bis zum 1. Juli 1994 in Kraft treten.

Im EWR gelten die dritten Richtlinien noch nicht. Sie gelten also für die EG-Staaten, aber nicht für die Efta-Staaten; doch werden diese dritten Richtlinien sicher Inhalt des ersten Pakets der Anpassung des EWR-Rechts an die Weiterentwicklung des EG-Rechts sein.

Die Swisslex-Vorlagen, die Sie erhalten haben, dienen der Anpassung des schweizerischen Rechts an die zweiten, nicht an die dritten Richtlinien. Das führt zum derzeitigen Stand des EWR, an dem wir aber nicht teilhaben.

Um uns anzuschliessen, müssen wir ein neues bilaterales Versicherungsabkommen mit der EG abschliessen. Nun gibt sich aber niemand der Illusion hin, dass die EG mit uns auf der Grundlage der zweiten Richtlinien ein solches Abkommen abschliessen will: Denn erstens steht der Anschluss der Schweiz an die EG in irgendeiner bilateralen Form nicht an der ersten Stelle der Traktandenliste der EG selbst. Zweitens ist das Versicherungsproblem für die Schweiz nicht das Dringlichste, das in einem solchen bilateralen Abkommen geregelt werden muss, denn Niederlassungen schweizerischer Versicherungsgesellschaften gibt es im Ausland seit dem letzten Jahrhundert, die Schweiz ist im Versicherungsbereich ausserordentlich stark vernetzt. Drittens wird die EG mit uns sicher kein bilaterales Abkommen auf der Basis der zweiten Richtlinien abschliessen, sondern höchstens auf der Grundlage der dritten Richtlinien.

Wenn wir uns Europa annähern wollen, müssen wir den Schritt zu den dritten Richtlinien machen. Da aber treten Bedenken auf: erstens, weil die Anpassung unserer Motorfahrzeugversicherung an die neue Lage eine gewisse Zeit beanspruchen würde; zweitens, weil viele befürchten, die EG könnte in entsprechenden Verhandlungen von uns den Verzicht auf das Gebäudeversicherungsmonopol verlangen, das 19 Kantone kennen, und ein solcher Verzicht wird als schlimm eingestuft.

Damit stellt sich die Frage nach dem Sinn der Aenderung von fünf Gesetzen und dem Erlass eines sechsten. Die Revisionspunkte, die sich auf die Anpassung an die zweiten EG-Richtlinien beziehen, sollen grösstenteils mit dem Reziprozitätsvorbehalt versehen werden, der auf dieser Grundlage aber nicht verwirklicht werden kann. Offenbar will man Europäertum signalisieren, ohne das Europäertum wirklich konsequent zu wollen.

Setzen wir auf diesem Weg wirklich ein Signal? Ist es nicht eher ein Schlusslicht? Weil uns der Bundesrat diese Vorlage benatragt hat, hat die WAK nicht den Eindruck erwecken wollen, sie verschliesse sich der europäischen Entwicklung. Sie beschloss Eintreten, aber sie beschloss das ohne Enthusiasmus. Auf die dritten Richtlinien hinsteuern wollte die Kommission nicht – oder vielleicht noch nicht.

Nun einige Worte zu den Neuerungen: Jene mit Reziprozitätsvorbehalt sind die weitaus wichtigsten. Dieser Reziprozitätsvorbehalt ist so formuliert, dass er nicht nur auf die EG passt, sondern der Form nach auch bei anderen Abkommen zum Zuge kommen könnte. Von der Sache her allerdings sind die Revisionen aller Vorlagen und der Erlass des neuen Lebensversicherungsgesetzes auf die zweiten EG-Richtlinien ausgerichtet und nicht auf irgendeine andere bilaterale oder multilaterale Absprache. Mit Reprozitätsvorbehalt sollen Fragen geregelt werden, die ich Ihnen bei der Erläuterung der einzelnen Vorlagen noch kurz vorstellen werde: einmal das Rücktrittsrecht bei der Einzellebensversicherung, dann die Versicherungsabschlüsse im grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehr, die Rechtsanwendung in den Bereichen Schadenund Lebensversicherung und sodann der Verzicht auf Bewilligungen für ausländische Versicherer, die im Rahmen der begrenzten Dienstleistungsfreiheit bei uns tätig sind, also bei der Sachversicherung für Grossrisiken, bei der Lebensversicherung für Abschlüsse auf Initiative des Versicherungsnehmers, natürlich unter dem Vorbehalt einer entsprechenden ausländischen Versicherungsaufsicht, also einer Versicherungsaufsicht im Sitzstaat der Gesellschaft.

Als letzter Punkt der Revisionen mit Reziprozitätsvorbehalt ist der Uebergang von der Kaution zur Sicherstellung der Ansprü-

che aus Lebensversicherungen durch Niederlassungen ausländischer Versicherungsgesellschaften zu erwähnen.

Ohne Reziprozitätsvorbehalt legt uns der Bundesrat vier Neuerungen vor, zu denen noch der Erlass eines neuen Gesetzes kommt: Die erste ist die Abschaffung der vereinfachten Versicherungsaufsicht, der nicht mehr grosse Bedeutung zukommt; die zweite ist die Möglichkeit der Kündigung der Versicherung durch den Versicherungsnehmer bei Uebergang des Portefeuilles auf eine andere Versicherungsgesellschaft; die dritte ist der Wegfall der Prämienbindung bei Grossrisiken, namentlich bei der Motorfahrzeugversicherung; und die vierte ist die Berechnung des Zuschlags auf der Feuerversicherung nicht nach der Versicherungsumme, sondern nach der Prämie.

Eine Anpassung an europäische Regeln würden wir also beschliessen, ohne die Aussicht zu haben, dass wir für diese Anpassung dann mit der EG ein entsprechendes Abkommen abschliessen könnten. Einen unmittelbaren Revitalisierungsefekt wird dieses Vorgehen nicht haben, aber wir stehen damit im Rahmen einer europäischen Entwicklung.

Wir haben hier nun inhaltlich mitgezogen, und wir wären bereit, später mitzuwirken, wobei wir uns aber bewusst sein müssen, dass die Bereitschaft zur Mitwirkung von uns selbst noch einen grösseren Schritt bedingen würde, nämlich jenen der Akzeptanz der dritten Richtlinien.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der Kommission Eintreten auf alle sechs Vorlagen.

Zimmerli: Lassen Sie mich zuerst meine Interessenbindung offenlegen: Ich bin Mitglied des Verwaltungsrates der Berner Holding und habe mich in dieser Eigenschaft intensiv mit den Auswirkungen dieses Gesetzgebungspakets auf die Privatassekuranz befasst, auch wenn ich nicht Mitglied der WAK bin. Meine Begeisterung über dieses Gesetzgebungspaket ist ungefähr gleich gross wie jene des Kommissionspräsidenten. Aber nicht etwa, weil ich der Meinung wäre, die schweizerische Privatassekuranz habe kein Interesse daran, die Aufsichtsgesetzgebung mit dem Recht der EG in Einklang zu bringen, ganz im Gegenteil. Auch ich bin der Meinung, dass die schweizerische Privatassekuranz, unter dem Vorbehalt der Gegenseitigkeit, an einer Deregulierung interessiert ist. Ich unterstütze deshalb die Absicht des Bundesrates, für alle Versicherungsbranchen und für alle Kundenkategorien die staatliche Vorlage- und Genehmigungspflicht von Tarifen und Bedingungen abzuschaffen. Aber der Bundesrat - der Kommissionspräsident, Herr Jagmetti, hat es gesagt - ist sozusagen auf halbem Weg stehengeblieben. Er beschränkt sich darauf, unser Aufsichtsrecht an die EG-Richtlinien der ersten und der zweiten Generation anzupassen, obwohl er weiss - auch das ist bereits gesagt worden -, dass bereits die dritte Richtliniengeneration verabschiedet worden ist, die das bisherige Recht grundlegend abändern und nicht nur in der EG, sondern grundsätzlich im ganzen EWR in Kraft treten wird.

Es ist auch allgemein bekannt, dass die EG-Behörden beabsichtigen, die Gegenseitigkeitsabsprachen, wie sie der Bundesrat mit Recht anstrebt, nur auf der Grundlage der dritten Richtliniengeneration zu treffen. Auf den ersten Blick wäre man versucht, die bundesrätlichen Bemühungen als beschleunigten Beitrag zur Rechtsgeschichte zu werten, weil die neuen Normen weitgehend toter Buchstabe bleiben könnten. Ich hätte also ein gewisses Verständnis dafür gehabt, wenn man einen Schritt weiter gegangen wäre. Anderseits verkenne ich nicht, dass mit der Anpassung unserer Gesetzgebung an die dritte Richtliniengeneration politische Probleme verbunden sind, die nicht ohne sehr sorgfältige Abklärungen des sensiblen Umfelds gelöst werden können. Ich denke an die Frage der kantonalen Versicherungsmonopole; das muss sehr gut überlegt sein.

Nun haben Sie gesehen, dass die WAK mit einer Kommissionsmotion zum Versicherungsaufsichtsgesetz ein Zeichen setzen will. Offenbar soll diese Motion vom guten Willen des schweizerischen Gesetzgebers zeugen – sinngemäss zumindest –, im Bereich der Haftpflichtversicherung von Motorfahrzeugen die Schatten der dritten Richtliniengeneration erkannt zu haben.

Ich bitte Sie, dabei folgendes zu bedenken: Auch mit der Deregulierung in der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung bleibt man auf halbem Wege stehen; dies selbst dann, wenn man sich nicht auf die Grossrisiken beschränkt, wie die Swisslex-Normen es vorsehen, sondern das Ganze auch auf die Massenrisiken ausdehnt. Die Motion – wir werden noch darauf zu sprechen kommen – verlangt konkret, dass die bereits angesprochenen Monopole vernünftigerweise nicht aus dem Deregulierungsprogramm als solchem ausgeklammert werden können. Die Frage ist einfach, mit welchen Uebergangsfristen wir hier im allseitigen Interesse zu operieren haben.

Ich gestatte mir, noch auf einen zweiten Punkt hinzuweisen: Die Deregulierung der Motorfahrzeugversicherung bedarf einer sorgfältigen Vorbereitung. Abgesehen von heiklen versicherungstechnischen Fragen ergibt sich auch ein politisch relevantes Problemfeld. Wir dürfen nicht vergessen, dass bei uns etwa vier Millionen versicherte Fahrzeuge betroffen sind. Ich wollte der Diskussion über diese Motion nicht vorgreifen, aber bereits beim Eintreten auf die Dimension hinweisen, mit der wir es hier bei der Behandlung dieser Pakete zum Versicherungsrecht zu tun haben.

Ich bitte den Bundesrat deshalb – wenn es möglich ist –, bei seiner Stellungnahme zur Motion oder vielleicht besser noch beim Eintreten, im einzelnen darzulegen, wie er die zeitlichen Vorgaben sieht, die man ihm hier zu setzen im Begriffe ist, d. h., wie lange wir Zeit haben sollen, um im Rahmen des autonomen Nachvollzugs der dritten Richtlinie Rechnung zu tragen. Das wäre mein Anliegen.

Nach Abwägung aller wesentlichen Aspekte bin ich – wie der Kommissionspräsident und die WAK – zum Schluss gekommen, dass auf die Vorlagen heute eingetreten werden kann, wenn der Bundesrat zu erkennen gibt, dass er das Deregulierungsprogramm im Lichte der dritten Richtliniengeneration beförderlich weiterzuführen gedenkt, dass er dabei aber – wie ich das angedeutet habe – in der nötigen Breite vorzugehen gewillt ist. In diesem Sinne wäre ich Herrn Bundesrat Koller für eine kurze und klare Standortbestimmung dankbar.

Bundesrat **Koller**: Die Begeisterung hält sich bei diesen Swisslex-Vorlagen deswegen in Grenzen, weil Sie – wenigstens jene unter Ihnen, die gesprochen haben – die nächste Phase der Europaverträglichkeit unseres Rechts lieber heute schon realisieren möchten. Ich zweifle aber nicht daran, dass es auch in diesem Rat Leute gibt, die durchaus froh sind, dass wir hier schrittweise vorgehen. Denn würden wir bereits die nächste, die dritte Richtliniengeneration realisieren, dann stünden wir natürlich vor dem Problem der Abschaffung der kantonalen Brandversicherungsmonopole, die immerhin in 19 Kantonen bestehen; es gibt sogar Leute, die sagen, dies wäre nicht möglich ohne eine Verfassungsänderung.

Der Hauptgrund, weshalb sich der Bundesrat auch bei diesen Versicherungsvorlagen bewusst an die zweite Richtliniengeneration hält, ist der Grundgedanke von Swisslex: Die grossen Vorarbeiten, die wir miteinander im Rahmen der Vorbereitungen der EWR-Vorlage geleistet haben, möchten wir nun gleichsam in einem Sprung nutzen, um die Europaverträglichkeit unseres schweizerischen Wirtschaftsrechts auf den Stand Sommer 1991 zu bringen. Das ist übrigens jener Stand, der heute noch für den EWR-Vertrag gilt; deshalb mussten wir meiner Meinung nach auch im Versicherungsbereich konsequent sein.

Es wird künftig ein Dauerzustand sein – das werden wir noch erleben –, dass immer wieder neue Richtlinienentwürfe kommen. Diese dritte Richtliniengeneration ist zwar vom Rat verabschiedet, aber sie ist, wie der Kommissionspräsident richtig gesagt hat, noch nicht in Kraft. Die Mitgliedstaaten haben Zeit bis zum 1. Juli 1994; deshalb schien es uns nicht in das System von Swisslex hineinzupassen, wenn wir hier nun eine Ausnahme und gleichsam einen Vorgriff auf diese dritte Richtliniengeneration gemacht hätten.

Im übrigen sollten wir aber auch die Vorteile bereits dieser zweiten Richtliniengeneration im Hinblick auf die Liberalisierung nicht unterschätzen; die Tarifeinheit, beispielsweise im Bereich der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung für die Grossrisiken, wird damit aufgehoben. Wir haben hier also

doch einen ganz massgeblichen Liberalisierungs- und damit Wettbewerbseffekt. Und insofern liegt dem Bundesrat natürlich etwas mehr an diesem Spatz in der Hand als an der Taube auf dem Dach. Das sind die wesentlichen Gründe, weshalb wir auch im Versicherungsbereich keine Ausnahmen machen und nicht vorgreifen wollten.

Im übrigen darf ich Ihnen ganz generell sagen: Der Bundesrat hat – wenn ich noch ein letztes Mal versuchen kann, ein Missverständnis aus der Welt zu räumen – nie gesagt, dass sich die Revitalisierung der schweizerischen Wirtschaft in der Swisslex erschöpfen kann. Selbstverständlich sind viele andere Vorlagen nötig, aber auch Swisslex leistet einen Beitrag zur Erneuerung der Wirtschaft. Dieses Ziel der Europaverträglichkeit unseres Wirtschaftsrechts wird natürlich mit Swisslex auch nicht erreicht sein, sondern die Europaverträglichkeit unseres Wirtschaftsrechts wird künftig eine Daueraufgabe sein.

Das ist denn auch der Grund, weshalb ich Ihnen jetzt schon ankündigen kann, dass ich durchaus bereit sein werde, Herr Zimmerli, die Kommissionsmotion anzunehmen. Wir sind also durchaus bereit – übrigens unabhängig von der Entwicklung in der Europäischen Gemeinschaft –, auch die Tarifeinheit im Bereich der Massenversicherung zu beseitigen; wir werden die nötigen Vorarbeiten in die Wege leiten.

Wie Sie – jedenfalls die Kommissionsmitglieder anhand von Hearings – aber selber feststellen konnten, stellen sich dabei einige schwierige administrative Probleme, vor allem auch Umstellprobleme im Bereich der EDV, so dass nach unserer zeitlichen Planung mit dieser Tariffreigabe auf dem Gebiete des Massenrisikos bei der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung frühestens am 1. Januar 1995 gerechnet werden kann. Es wird davon abhängen, wie rasch wir mit diesen Arbeiten vorankommen. Je nachdem können wir uns dann auch überlegen, ob wir das gemeinsam in Kraft setzen können oder ob wir die Liberalisierung auf dem Gebiete der Grossrisiken vorweg in Kraft treten lassen.

Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, auf diese Vorlagen einzutreten.

93.116

Folgeprogramm
nach der Ablehnung
des EWR-Abkommens
(Swisslex)
Bundesgesetz
über den Versicherungsvertrag.
Aenderung

Programme consécutif au rejet de l'Accord EEE (Swisslex) Loi fédérale sur le contrat d'assurance. Modification

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. Februar 1993 (BBI I 805) Message et projet de loi du 24 février 1993 (FF I 757)

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen L'entrée en matière est décidée sans opposition

Jagmetti, Berichterstatter: Hier werden drei Neuerungen vorgeschlagen. Alle drei sind mit dem Reziprozitätsvorbehalt versehen, werden also nur wirksam bei einem entsprechenden Abkommen, von dem wir einstweilen nicht annehmen können, dass es bald abgeschlossen sein wird.

Die erste Aenderung ist das Rücktrittsrecht bei der Einzellebensversicherung innerhalb von 14 Tagen nach dem Abschluss; Sie finden das in Artikel 89a.

Folgeprogramm nach der Ablehnung des EWR-Abkommens (Swisslex) Vorlagen über Versicherungsfragen

Programme consécutif au rejet de l'Accord EEE (Swisslex) Projets concernant des questions d'assurance

In Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Dans Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

In Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

Jahr 1993

Année

Anno

Band II

Volume

Volume

Session Aprilsession
Session Session d'avril
Sessione Sessione di aprile

Rat Ständerat

Conseil Conseil des Etats
Consiglio Consiglio degli Stati

Sitzung 01

Séance Seduta

Geschäftsnummer 93.116

Numéro d'objet Numero dell'oggetto

Datum 27.04.1993 - 14:00

Date Data

Seite 239-241

Page Pagina

Ref. No 20 022 706

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung. Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.