

Asylverfahren eröffnet werden muss, wenn der Gesuchsteller keine Ausweispapiere vorlegen kann?

3. Was gedenkt der Bundesrat vorzukehren, um dieser unerfreulichen, die Asylanfrage belastende Entwicklung entgegenzutreten?

Texte de la question du 12 juin 1995

1. Le nombre des demandeurs d'asile dépourvus de papiers d'identité a-t-il continué de s'accroître et à combien se chiffre-t-il aujourd'hui?

2. Quelles expériences ont été faites depuis l'arrêt du Tribunal fédéral de fin avril 1995 établissant qu'il faut également ouvrir une procédure d'asile lorsque le demandeur n'a pas de papiers à présenter?

3. Que pense entreprendre le Conseil fédéral pour contrer cette évolution peu réjouissante, qui complique le problème de l'asile?

Koller Arnold, Bundesrat: Einleitend ist festzuhalten, dass jeder Asylsuchende bereits während der Geltung der Weisung über die Abgabe von Identitätspapieren in den Empfangsstellen Zugang zum Asylverfahren hatte. Die Weisung hatte lediglich zum Ziel, die Asylsuchenden im Rahmen ihrer Mitwirkungspflicht nachhaltig dazu anzuhalten, die Papiere beizubringen und entsprechend die undokumentierten Asylsuchenden nicht auf Anhieb in die Empfangsstelle aufzunehmen.

Zu den einzelnen Fragen: Der Prozentsatz von Asylbewerbern ohne Ausweispapiere ist seit der Aufhebung der Weisung am 3. Mai dieses Jahres von ungefähr 28 Prozent auf etwa 35 Prozent angestiegen. Ob und wie stark dieser Prozentsatz in den nächsten Monaten ansteigen wird, ist schwer voraussehbar. Längerfristig dürfte aber ein Anstieg des Anteils undokumentierter Asylbewerber wahrscheinlich sein.

In den ersten Tagen nach der Aufhebung der Weisung wurden rund 250 Ausländer ohne Ausweispapiere in den Empfangsstellen aufgenommen, welche vorher wegen fehlender Ausweispapiere zurückgewiesen worden wären. Die Zahl der Asylgesuche hat sich aber nach der Aufhebung der Weisung bis heute gegenüber der vergleichbaren Periode des Vorjahres nicht signifikant verändert. Es sind plus 4 Prozent. Die Expertenkommission für die Revision des Asylgesetzes wird prüfen, ob es rechtlich möglich und sinnvoll ist, eine gesetzliche Grundlage für die aufgehobene Weisung zu schaffen.

Giger Titus (R, SG): Danke, Herr Bundesrat Koller, für die Beantwortung meiner Frage. Immerhin ist ja die Zunahme der Asylanträge ohne Ausweispapiere aufgrund des Entscheides des Bundesgerichtes entstanden, und ich möchte den Bundesrat fragen, ob dies nicht ein Fehlentscheid des Bundesgerichtes ist.

Meine Frage: Wie und wann will nun der Bundesrat das – Herr Koller sagte zwar: auf Gesetzesstufe – realisieren? Wäre es überhaupt möglich, auf Gesetzesstufe die entsprechenden Grundlagen zu schaffen?

Koller Arnold, Bundesrat: Herr Giger, wir leben bekanntlich in einem gewaltenteilenden Staat. Das verbietet es mir, mich zu diesem Entscheid des Bundesgerichtes zu äussern.

Was die Auswirkungen dieses Bundesgerichtsentscheides anbetrifft, werden wir die Entwicklung der Dinge natürlich sehr aufmerksam verfolgen. Wenn er tatsächlich in grösserem Ausmass nachteilige Auswirkungen haben sollte, dann werden wir die entsprechenden, adäquaten Massnahmen rechtzeitig treffen.

94.088

Strassenverkehrsgesetz und Versicherungsaufsichtsgesetz. Anderung

Loi sur la circulation routière et loi sur la surveillance des assurances. Modification

Botschaft und Gesetzentwürfe vom 19. Oktober 1994 (BBl 1995 I 49)
Message et projets de loi du 19 octobre 1994 (FF 1995 I 49)

Beschluss des Ständerates vom 23. März 1995
Décision du Conseil des Etats du 23 mars 1995

Kategorie IV/III, Art. 68 GRN – Catégorie IV/III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Die vorliegende Gesetzesänderung ist ganz bescheiden und wenig umstritten gestartet und hat sich nun plötzlich zum heiss umstrittenen Thema gemauert.

Worum geht es? Es ist eine Gesetzesvorlage, die ganz in die Reihe derjenigen Gesetzesänderungen passt, die wir letzte Woche bereits beraten haben. Es geht in erster Linie um die Anpassung der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung an Europa. Es geht vor allem um die Liberalisierung dieses Sektors. Wir wissen: Der Sektor der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung ist bisher in der Schweiz einer der am stärksten regulierten Sektoren gewesen. Der Markt hat sehr wenig spielen können. Die Höhe der Prämien wurde für alle Versicherungsgesellschaften einheitlich vom Bund festgelegt. Ein Wettbewerb hat auf dieser Ebene nicht gespielt.

Mit dieser Gesetzesänderung wollen wir nun diesen Versicherungssektor den anderen, bereits liberalisierten Versicherungszweigen gleichstellen. Selbstverständlich soll damit die Zielsetzung dieses Gesetzgebungsbereiches, nämlich der Schutz der Geschädigten, nicht in Frage gestellt werden. Im Gegenteil: Mit verschiedenen Anpassungen in diesem Gesetzgebungsbereich soll dieser Schutz sogar noch erhöht werden. Neu werden von den Versicherern die Bildung und der Betrieb eines nationalen Versicherungsbüros und eines Garantiefonds verlangt, anstelle der vom Bund festgelegten Vorschriften über die Höhe der Prämien und der Rückstellungen.

Dieser Gesetzgebungsbereich soll, wie gesagt, auch mit dem EU-Recht kompatibel gemacht werden. Das ist auch deshalb wichtig, damit die Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass auch in Zukunft die Weiterführung des grenzüberschreitenden Systems der Versicherungsdeckung möglich ist.

Mit der Abkehr von den bisherigen starren Einheitsregelungen kann davon ausgegangen werden, dass sich die Prämiengestaltung zukünftig verstärkt am Risiko orientieren wird. Die Prämienunterschiede zwischen schadenverursachenden Personen und anderen werden wahrscheinlich bedeutend grösser werden, als wir das heute im alten sogenannten Bonus-Malus-System haben. Schadenverursacher können also vermehrt zur Kasse gebeten werden. Wir meinen, dass das verkehrspolitisch Sinn macht.

Man kann feststellen, dass diese Vorlage auch konsumentenpolitisch von grosser Bedeutung ist; entsprechend wird sie von diesen Organisationen sehr begrüsst. Es sollen nicht mehr länger staatlich verordnete Kartellrenten in die Taschen einzelner Versicherungsgesellschaften fliessen.

In den letzten Wochen haben die umstrittenen Fragen der Übergangsregelungen für einigen Medienwirbel gesorgt. Ab wann soll der Versicherte, also der Konsument, von diesen neuen Regelungen profitieren können? Das hat dazu geführt, dass eifrige Lobbyisten der Versicherungsgesellschaft

ten bis zur letzten Minute versuchen, die bestehenden Pfründen so lange wie möglich aufrechtzuerhalten.

Bekanntlich wurden die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungen ja immer auch für mehrere Jahre abgeschlossen. Wenn nun der Markt liberalisiert wird, meinen Kommissionsmehrheit und Ständerat, sollen auch diese über Jahre abgeschlossenen Versicherungsverhältnisse auf den Zeitpunkt der Liberalisierung freigegeben werden und damit auch von den neuen Wettbewerbsverhältnissen profitieren.

Wir werden in der Detailberatung zweifellos nochmals auf diesen umstrittenen Punkt zurückkommen. Es wurden Minderheitsanträge dazu eingereicht.

Eine andere Kontroverse betrifft die sogenannten Rückstellungen für Schwankungen, Unkosten und Sicherheitsfragen. Damit sind Rückstellungen gemeint, die von Versicherungsgesellschaften getätigt werden müssen, damit bei nicht absehbaren Schadenfällen genügend Reserven vorhanden sind. Auch da hat die vorberatende Kommission sichern wollen, dass den Konsumenten, den Versicherten, möglichst viel von dem zurückerstattet wird, was nach Beginn des neuen Systems nicht mehr den Versicherungsgesellschaften zusteht, da es von den Versicherten nach altem System einbezahlt wurde.

Auch zur Frage der sogenannten Unteilbarkeit der Prämien werden wir uns in der Detailberatung noch äussern müssen. Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen empfiehlt Ihnen – ohne Gegenstimme – Eintreten auf beide Gesetzentwürfe, also auf die Neuregelungen im Bereiche des Strassenverkehrsgesetzes und auch auf diejenigen im Bereiche des Versicherungsaufsichtsgesetzes. Ich werde mich als Kommissionssprecher dann in der Detailberatung noch zu den umstrittenen Punkten äussern.

Eintreten ist im Grunde genommen unbestritten. Wir brauchen diese Anpassung, diese Liberalisierung. Sie ist überfällig. Und wir brauchen auch eine Anpassung an die Regelungen der Europäischen Union; wir brauchen hier eine gewisse Koordination, damit eben auch in Zukunft die grenzüberschreitende Schadendeckung gewährleistet bleibt und nicht zusätzliche administrative Hürden aufgebaut werden müssen.

In dem Sinne beantragt Ihnen die Kommission einstimmig Eintreten auf beide Entwürfe, damit wir diese Anpassung an Europa und eben auch die Liberalisierung des bisher kartellisierten Systems vornehmen können.

Friderici Charles (L, VD), rapporteur: Comme l'a dit M. Voilmer tout à l'heure, l'entrée en matière sur ces deux projets de loi n'est pas combattue. Permettez-moi toutefois de développer le point litigieux, à savoir l'article 53a de la loi sur la surveillance des assurances.

Alors que la semaine dernière nous révisions la loi sur les cartels dans le but de rendre la concurrence plus incisive, nous touchons aujourd'hui à l'un des secteurs les plus réglementés: l'assurance-responsabilité civile pour véhicules automobiles, dernier bastion de l'assurance encore protégé. Nous devons concéder aux assureurs que cette réglementation parfois excessive, qui les a privilégiés durant quelques décennies, n'est pas leur fait, mais bien celui des politiciens que nous sommes, qui ont dressé un arsenal législatif autour des différentes branches de l'assurance. Il est parfaitement légitime que le véritable cartel constitué par l'Arca, l'Association suisse des assureurs responsabilité civile et automobiles, nous ait transmis conseils et recommandations sur les risques encourus par les assurés et les difficultés liées à l'introduction de nouvelles dispositions dans un laps de temps aussi bref. Nous devons également nous rendre compte que l'adaptation de notre économie aux conditions de la libéralisation des marchés internationaux ne nous permet plus de temporiser dans des domaines comme celui en discussion. Par ailleurs, les assureurs ont fait de nombreuses expériences dans d'autres secteurs, puisque les assurances choses sont libéralisées depuis de nombreuses années.

Personne ne semble d'ailleurs contester la révision de la loi sur la circulation routière, au chapitre de la responsabilité civile des possesseurs de véhicules automobiles. Les seules

remarques sont formulées à l'encontre de la révision de la loi sur la surveillance des assurances, notamment à l'alinéa 4 de l'article 53a, ajouté par le Conseil des Etats.

Vous me permettrez donc d'être bref dans cette première partie de la révision qui n'a pas fait l'objet de longs débats au sein de la Commission des transports et des télécommunications, pour me consacrer plus spécialement aux dispositions transitoires et au droit de résiliation, qui sont traités dans la seconde partie de la révision.

L'objectif principal de cette révision est la mise sur pied d'égalité de l'assurance-responsabilité civile couvrant les détenteurs de véhicules automobiles avec les autres branches de l'assurance. Il est en effet paradoxal que l'on surveille plus spécifiquement les assureurs RC automobiles, alors même que ceux-ci couvrent parfois des risques bien plus importants sans que l'autorité s'occupe de leur solvabilité, branche par branche, ou de la manière dont ils estiment les risques.

La commission relève d'ailleurs que, même si les modifications présentées à notre approbation ne suivent pas à la lettre toutes les directives édictées par l'Union européenne, elles restent eurocompatibles puisque le droit européen se contente d'édicter des prescriptions minimales. Celles-ci ont pour but de protéger avant tout à la fois le lésé contre les préjudices financiers qui lui sont occasionnés par des véhicules automobiles et le détenteur contre les dommages patrimoniaux découlant d'un sinistre.

Un élément positif de cette libéralisation sera certainement l'augmentation de la responsabilité des détenteurs de véhicules automobiles par l'absence d'un tarif unique. En effet, à ce jour, le régime de la prime unique et le jeu des bonus/malus ne permettaient pas de récompenser véritablement les détenteurs responsables et ne pénalisaient pas suffisamment les mauvais conducteurs. Par le jeu de la concurrence, cette révision permettra une plus grande souplesse, tant au sein d'une même assurance qu'entre les assurances. C'est ainsi que les gros risques pourront pratiquer une meilleure assurance interne en augmentant les franchises pour pouvoir bénéficier d'une couverture avantageuse.

En ce qui concerne l'article 53a de la loi sur la surveillance des assurances, il se compose de deux parties. La première concerne la liquidation des provisions pour fluctuations, frais et de sécurité, constituées au fil des années par des prélèvements auprès des assurés. L'Arca conteste que ces montants appartiennent aux assurés, alors même qu'elle a redistribué pour l'année 1993 les excédents aux propriétaires de motos. La situation est en l'occurrence la même, et il convient, dans le cas qui nous occupe, de procéder par analogie. Les recommandations faites ces dernières années par le préposé à la surveillance des prix vont d'ailleurs dans ce sens. Elles ont alors été combattues par les assureurs et par l'Ofap, l'Office fédéral des assurances privées, qui ont pris l'engagement d'en tenir compte lors de la présente révision. A ce sujet, je rappelle le point 4 de l'interpellation 93.3678 que j'avais déposée le 17 décembre 1993 (BO 1994 N 644): «La méthode de calcul utilisée par les services du surveillant des prix laisse apparaître un solde positif très important dans le compte d'égalisation des tarifs à fin 1994. Ces montants sont légalement propriété des assurés eux-mêmes. Compte tenu de la révision actuellement en cours de la loi sur l'assurance RC des véhicules à moteur, ces montants devront être remboursés aux assurés. N'y aurait-il pas eu lieu d'en tenir compte lors de l'établissement des barèmes de primes RC pour véhicules à moteur déjà en 1994?»

Le Conseil fédéral répondait alors, en date du 16 février 1994: «4. Le Conseil fédéral est du même avis que l'interpellant, à savoir que les comptes d'égalisation du tarif appartiennent aux assurés. Il partage avec l'Ofap et le surveillant des prix l'opinion que les comptes d'égalisation des tarifs respectifs – capital étranger des assureurs – sont à restituer complètement aux preneurs d'assurance lors de la libéralisation du système. Il appartient à l'Ofap de juger dans quelle mesure au sens de l'article 37 alinéa 5 de la LSA une réduction de ces comptes devra et pourra être réalisée afin de diminuer les prix. Comme signalé dans la décision de l'Ofap du 4 novembre 1993, les opinions de l'office

et du surveillant des prix divergent en ce qui concerne le montant des comptes d'égalisation du tarif. L'Ofap accepte dans sa décision que le montant du compte d'égalisation du tarif des voitures de tourisme à fin 1994 se monte dans un cas extrême à 319,3 millions de francs. L'instance de surveillance de la politique de concurrence est d'avis qu'avec une diminution de tarif pour le 1er janvier 1994 de 10 pour cent, le compte d'égalisation du tarif reste encore suffisamment doté avec 184,8 millions de francs. La raison de cette divergence provient des différentes appréciations du réservoir de sécurité nécessaire à la couverture de toutes les normes de sécurité et à la loi et de la pratique en vigueur destinée à compenser l'absence d'une obligation de rappel de prime.»

Pour permettre une liquidation du système actuel ainsi que pour garantir cette libéralisation dans le nouveau droit, cette dernière nécessite de nouvelles dispositions de droit transitoire qui soient incontestables d'un point de vue juridique.

Lors de sa dernière séance de la session de printemps, le Conseil des Etats a introduit une réglementation du droit de résiliation qui nous paraît opportune. Jusqu'ici le tarif étant fixé annuellement, le preneur d'assurance pouvait, chaque année où les primes augmentaient, faire usage de son droit de résiliation pour la fin de l'année d'assurance. La modification du système actuellement en vigueur en matière d'assurance-responsabilité civile va entraîner un bouleversement total du mécanisme de fixation de la prime, le message le mentionne au chiffre 222.42. Il présente de manière exhaustive le démantèlement du système du tarif unique. Les résultats des soldes des comptes annuels ne seraient plus reportés à l'année suivante, les comptes d'égalisation des tarifs seraient supprimés, et les soldes positifs reviendraient aux assurés. Les réserves pour fluctuations, pour frais et de sécurité, seraient définitivement attribuées aux réserves techniques des assureurs. Enfin, un calcul rétrospectif individuel, relatif à la dernière année, serait effectué et, en cas de résultat positif, celui-ci serait intégralement ristourné au preneur d'assurance.

La prime qu'auraient à fixer, à partir de 1996, les compagnies d'assurance pour chaque risque individuel devrait, par conséquent, être considérée comme une modification du tarif, même si, dans son montant, elle devait par hasard rester au même niveau que précédemment. En effet, même dans ce cas, lors du passage à la dérégulation, les facteurs servant à la fixation de la prime auraient subi un changement fondamental et dans des proportions incomparablement supérieures à ce qui se passait en cas d'augmentation de prime de 5 à 10 pour cent, comme cela avait été le cas auparavant, de temps à autre, selon les années.

Pour que la suppression du tarif unique puisse réellement entraîner la concurrence recherchée dans la branche de l'assurance-responsabilité civile pour véhicules automobiles, il faut donner au preneur d'assurance la sécurité juridique nécessaire pour qu'il puisse choisir son assureur en fonction de son risque effectif et de la technique de l'assurance. Il est donc nécessaire que ce soit la loi qui introduise un droit de résiliation en faveur du preneur d'assurance. C'est ce qu'a décidé fort justement le Conseil des Etats auquel il y a lieu de se rallier.

La doctrine partage d'ailleurs les mêmes préoccupations. Le point de vue à ce sujet du professeur Baptiste Rusconi, auteur de nombreuses publications en matière de responsabilité civile dans le domaine de la circulation routière, va dans le même sens que le Conseil des Etats et la commission.

C'est la raison pour laquelle la commission vous invite à entrer en matière et à accepter ses propositions ou celles de sa majorité.

Koller Arnold, Bundesrat: Es ist doch zweckdienlich, wenn wir anlässlich dieser Deregulierungsvorlage im Bereich der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung versuchen, den Überblick über das ganze Deregulierungsprogramm im Versicherungsbereich zurückzugewinnen.

Die Europäische Union hat bekanntlich bei der Schaffung eines einheitlichen Versicherungsbinnenmarktes dieses Ziel in

drei Schritten angestrebt, denen drei sogenannte Richtliniengenerationen entsprechen.

Die erste Richtliniengeneration betraf die Verankerung der Niederlassungsfreiheit für alle Versicherungsgesellschaften unter gegenseitiger Anerkennung der normierten Solvabilitätsausweise der Aufsichtsbehörden. In bezug auf diese erste Richtliniengeneration hat die Schweiz ihre Gesetzgebung vollständig angepasst. Die gegenseitige Niederlassungsfreiheit zwischen der EU und der Schweiz bedingt aber entsprechende Staatsverträge, und ein solcher existiert vorerst für den Bereich der Nichtlebensversicherung. Dieser Staatsvertrag ist bekanntlich seit dem 1. Januar 1993 in Kraft.

Die zweite Richtliniengeneration betraf die Verankerung der grenzüberschreitenden Dienstleistungsfreiheit für sogenannte Grossrisiken in der Nichtlebensversicherung und für Lebensversicherungen, die auf Initiative des Versicherungsnehmers zustande kommen. Die Schweiz hat auch hier ihre Gesetzgebung im Rahmen des sogenannten Swisslex-Programms vollständig angepasst. Diese Gesetzgebung ist bekanntlich seit dem 1. Januar 1994 in Kraft. Die grenzüberschreitende Dienstleistungsfreiheit bedingt aber auch hier noch einen Staatsvertrag mit der EU.

Die dritte Richtliniengeneration beinhaltet die Verankerung der Dienstleistungsfreiheit für alle Risiken: Einführung der alleinigen Sitzlandaufsicht, Abschaffung jeglicher präventiver Produktgenehmigung und systematische Nachkontrollen und Abschaffung der Monopole.

In bezug auf diese dritte Richtliniengeneration ist die Rechtsituation in der Schweiz recht uneinheitlich. Die Dienstleistungsfreiheit und Sitzlandaufsicht machen nur Sinn mit einem entsprechenden Staatsvertrag zwischen der Schweiz und der EU. Die Frage der sogenannten Versicherungsmonopole, beispielsweise die Frage der kantonalen Monopolanstalten, ist in unserem Land bekanntlich sehr kontrovers und ist daher zurzeit aufgeschoben.

Im Bereich der präventiven Produktgenehmigung ist dagegen die Deregulierung am weitesten fortgeschritten. Seit dem 1. Oktober 1993 werden Tarife und Allgemeine Versicherungsbedingungen grundsätzlich nicht mehr geprüft, ausgenommen bei der Lebensversicherung, bei der Krankenversicherung und bei den obligatorischen Versicherungen. Auf dem Gebiet der obligatorischen Versicherungen soll nun durch diese Vorlage auf den 1. Januar 1996 vor allem auch die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung liberalisiert und von jeder Genehmigungspflicht der Tarife abgesehen werden.

Anlässlich der damaligen Beratungen der Swisslex-Vorlagen auf diesem Gebiet sind vom Parlament sodann zwei Vorstösse eingereicht worden. Sie betreffen einerseits die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung, die heute von allen Versicherungszweigen ja am intensivsten gesetzlich geregelt ist. Einerseits wird der Bundesrat mit einer Motion beauftragt, diesen Zweig so zu liberalisieren, dass der gesetzlich vorgeschriebene Einheitstarif sowie die präventive Genehmigungspflicht der allgemeinen Versicherungsbedingungen aufgehoben werden können.

Andererseits verlangt ein Postulat eine Änderung des Strassenverkehrsgesetzes mit dem Zweck einer Anpassung des Deckungsumfanges an das Recht der EU. Die heutigen Vorlagen sind die Frucht dieser parlamentarischen Vorstösse.

Nach dem Wegfall der präventiven Genehmigungspflicht im Bereich der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung muss der örtliche Geltungsbereich der Versicherungsdeckung nun neu im Gesetz umschrieben werden.

Entsprechend dem Recht der EU wird ebenfalls neu im Gesetz festgelegt, dass die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung auch Personenschäden des als Passagier mitfahrenden Halters deckt. Mit dieser Vorlage wird der Halter, im Vergleich zu heute, eindeutig besser- und den anderen im Fahrzeug mitfahrenden Personen gleichgestellt. Sie hatten seinerzeit eine schlechterstellung des mit dem Fahrzeughalter nicht identischen Lenkers vorgesehen. Nachdem dieser Vorschlag in der Vernehmlassung aber grossmehrheitlich abgelehnt worden ist, haben wir auf eine entsprechende Anpassung unserer Gesetze verzichtet.

Die Vorlage verpflichtet im weiteren die zum Betrieb der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung zugelassenen Versicherer zur Bildung und zum Betrieb eines nationalen Versicherungsbüros mit eigener Rechtspersönlichkeit. Dieses Büro hat die Deckung der von ausländischen Fahrzeugen in der Schweiz und von schweizerischen Fahrzeugen im Ausland verursachten Schäden zu übernehmen.

Ausgehend von diesem Begehren behält der Entwurf die private Trägerschaft für das nationale Versicherungsbüro und den Garantiefonds zwar bei, neu sind jedoch folgende Elemente:

Die Deckung der Schäden nach den Artikeln 74 und 76 Strassenverkehrsgesetz (SVG) obliegt je einer juristischen Person, der jeweils alle in der Schweiz zugelassenen Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer angehören müssen. Diese jeweilige juristische Person – nicht mehr der von meinem Departement bezeichnete geschäftsführende Versicherer – muss für die Deckungsansprüche der Geschädigten eintreten. Ihr kommt somit im Prozess die Passivlegitimation zu. Ausserdem wird im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) neu der Beitritt eines Versicherers zum nationalen Versicherungsbüros und zum nationalen Garantiefonds als Voraussetzung für die Bewilligung zum Betrieb des Versicherungsgeschäftes vorgeschrieben. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Institutionen tatsächlich gebildet und nachher auch operationell werden können.

Als letzte wichtige Neuerung sieht der Entwurf vor, dass die finanzielle Beteiligung der Versicherer am Aufwand des Versicherungsbüros und des Garantiefonds nicht mehr nach den Prämiensummen – was nach der Deregulierung des Einheitstarifs keinen Sinn mehr machen würde –, sondern nach Massgabe der Zahl und Art der versicherten Risiken bemessen wird.

Das sind die hauptsächlichsten Änderungen im SVG.

Nun zu den hauptsächlichsten Änderungen im VAG: Der Entwurf erreicht die angestrebte Liberalisierung im wesentlichen mit der Aufhebung der Bestimmungen über die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Dabei ist vorgesehen, auf Verordnungsstufe parallel dazu die präventive und systematische Genehmigungspflicht der Tarife und der Allgemeinen Versicherungsbedingungen dieses Versicherungszweiges aufzuheben. Ausserdem wird auch die Konsultativkommission für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung abgeschafft, da sie nach der Liberalisierung überflüssig wird. Bei den übrigen Versicherungszweigen bestand seit der Schaffung des geltenden Rechts kein Bedarf mehr für die Bestellung einer solchen Konsultativkommission.

Erlauben Sie mir noch einige wenige Bemerkungen zu den Auswirkungen dieser beiden Gesetzesrevisionen:

Die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung verliert innerhalb des Versicherungsmarktes ihren bisherigen besonderen Status als gesetzlich besonders stark regulierte Versicherungsbranche. Nach dem Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderungen wird die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung genau gleich liberalisiert sein wie die meisten anderen Versicherungszweige innerhalb der Schadenversicherung. Die Tarife werden völlig frei sein und auch die Allgemeinen Versicherungsbedingungen unterliegen nicht mehr der Vorlage- und Genehmigungspflicht durch das Bundesamt für Privatversicherungswesen. Sie können somit inskünftig im Rahmen des SVG und der zwingenden Bestimmungen des Versicherungsvertragsgesetzes frei ausgestaltet werden, weil sich der Bundesrat bekanntlich zum Ziel gesetzt hat, den Wettbewerb in der Versicherungswirtschaft zu fördern und die Liberalisierungen so weit als möglich parallel zu jenen in der EU zu realisieren.

Die Gesetzesänderungen werden aller Voraussicht nach sehr konkrete Auswirkungen für den einzelnen Versicherungsnehmer haben. Der mit dem Entwurf realisierte freie Markt wird unseres Erachtens namentlich zur Folge haben, dass sich die Prämien inskünftig verstärkt am Risiko orientieren werden. Der Prämienunterschied zwischen einem Fahrer ohne Schadenbelastung und einem Fahrer mit hoher Schadenbelastung wird aller Voraussicht nach grösser ausfallen als im heutigen Bonus-Malus-System. Die Vorlage soll damit

auch einen zusätzlichen Anreiz zum unfallfreien Fahren schaffen.

Schliesslich wird mit dieser Vorlage auch dafür gesorgt, dass das heutige Niveau beim Geschädigtenschutz trotz der eingeleiteten Liberalisierung erhalten bleibt. Auf der anderen Seite werden sich allerdings der staatlichen Versicherungsaufsicht zusätzliche Aufgaben stellen.

Ausserdem schaffen diese Revisionen die Voraussetzung dafür, dass auch der grenzüberschreitende Versicherungsschutz im Rahmen der bestehenden internationalen Vereinbarungen weitergeführt werden kann.

In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten. Auf die wenigen kontroversen Artikel werden wir nachher in der Detailberatung eingehen.

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

Detailberatung – Discussion par articles

A. Strassenverkehrsgesetz A. Loi sur la circulation routière

Titel und Ingress, Ziff. I–III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I–III

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamt Abstimmung

Vote sur l'ensemble, par appel nominal

(Ref.: 1559)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Allenspach, Aubry, Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bodenmann, Borel François, Borer Roland, Brunner Christiane, Bugnon, Bürgi, Caccia, Camponovo, Carobbio, Chevallaz, Cincera, Columberg, Couchepin, Danuser, de Dardel, Deiss, Dünki, Eggly, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fankhauser, Fehr, von Felten, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Gadiant, Giezendanner, Gobet, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Hubacher, Iten Joseph, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Ledergerber, Leemann, Leuba, Leuenberger Ernst, Maeder, Mamie, Maurer, Meier Hans, Moser, Mühlemann, Müller, Nabholz, Nebiker, Neuenschwander, Oehler, Ostermann, Perey, Philipona, Pini, Raggenbass, Rechsteiner, Robert, Ruckstuhl, Ruffy, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmidhalter, Schnider, Seiler Rolf, Sieber, Singeisen, Spoerry, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Theubet, Thür, Tschäppät Alexander, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Vollmer, Wanner, Weder Hansjürg, Weyeneth, Wick, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss William, Ziegler Jean, Züger, Zwygart (123)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Aregger, Bäumlín, Bischof, Blocher, Bonny, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Bühlmann, Bühler Gerold, Bundi, Caspar-Hutter, Cavadini Adriano, Comby, Cornaz, Darbellay, David, Dettling, Diener, Dormann, Dreher, Ducret, Duvoisin, Eggenberger, Fasel, Frey Walter, Früh, Giger, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gysin, Hegetschweiler, Hollenstein, Jaeger, Jenni Peter, Jöri, Keller Anton, Lepori Bonetti, Leu Josef, Leuenberger Moritz, Loeb François, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Matthey, Mauch Rolf, Mauch Ursula, Meier Samuel, Meyer

Theo, Miesch, Misteli, Narbel, Pidoux, Poncet, Reimann Maximilian, Rohrbasser, Ruf, Schenk, Scherrer Werner, Schmid Samuel, Schmied Walter, Schweingruber, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spielmann, Stalder, Stamm Judith, Steinegger, Steinemann, Suter, Zbinden, Zisyadis, Zwahlen, vakant I, vakant II (76)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:
Frey Claude (1)

B. Versicherungsaufsichtsgesetz B. Loi sur la surveillance des assurances

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 8 Abs. 2bis; 20; 37; 37a; 38; 42 Abs. 1 Bst. a; 45; 53 Sachüberschrift
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 8 al. 2bis; 20; 37; 37a; 38; 42 al. 1 let. a; 45; 53 titre médian
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 53a
Antrag der Kommission
Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2
Mehrheit
Der Bundesrat veranlasst die Rückerstattung der Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen an die Versicherungsnehmer, soweit die Mittel dieser Rückstellungen den Versicherungseinrichtungen aufgrund der letzten globalen Nachkalkulation nicht zur Schadendeckung zustehen.
Minderheit
(Binder, Bürgi, Caccia, Hildbrand, Schmied Walter)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 3
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4
Mehrheit
.... auf den 31. Dezember 1996 zu kündigen. Diese ausserordentliche Kündigungsfrist gilt nicht für Verträge, die nach dem 1. Januar 1996 abgeschlossen worden sind.
Minderheit
(Bezzola, Binder, Bürgi, Caccia, Giger, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stalder)
Streichen
(= Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates)

Eventualantrag Baumberger
(falls der Antrag der Minderheit Bezzola abgelehnt wird)
Abs. 4

.... auf den 31. Dezember 1996 zu kündigen. Dieses Kündigungsrecht gilt für Verträge, welche die Haftpflichtversicherung miteinschliessen und vor dem 1. Januar 1996 in Kraft getreten sind.

Art. 53a
Proposition de la commission
Al. 1
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2
Majorité
Le Conseil fédéral fait en sorte que les réserves pour fluctuations, pour frais et de sécurité soient remboursées aux preneurs d'assurance, pour autant que les fonds de ces réserves

ne reviennent pas aux institutions d'assurance, sur la base du dernier calcul rétrospectif global, pour la couverture du dommage.

Minorité
(Binder, Bürgi, Caccia, Hildbrand, Schmied Walter)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 3
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4
Majorité
.... le 31 décembre 1996. Ce délai de résiliation ne s'applique pas aux contrats conclus après le 1er janvier 1996.

Minorité
(Bezzola, Binder, Bürgi, Caccia, Giger, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stalder)
Biffer
(= adhérer au projet du Conseil fédéral)

Proposition subsidiaire Baumberger
(en cas de rejet de la proposition de la minorité Bezzola)
Al. 4

.... le 31 décembre 1996. Ce droit de résiliation s'applique aux contrats qui incluent l'assurance-responsabilité civile et qui sont entrés en vigueur avant le 1er janvier 1996.

Binder Max (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Auch wenn ich Mitglied des Verwaltungsrates der Schweizerischen Hagel-Versicherungs-Gesellschaft bin, bestehen hier keine Interessenkollisionen, weil diese Versicherung von dieser Gesetzesrevision nicht betroffen ist.

Gleich zu Anfang möchte ich sagen, dass es nicht – wie der Berichterstatter der deutschen Sprache gesagt hat – um die Erhaltung von Pfründen der Versicherer geht. Es geht um den zentralen Punkt der Sicherheit der Versicherten. Schäden gehören zum Versicherungsgeschäft, sonst brauchte es keine Versicherer.

Das Entscheidende für die Geschädigten und Kunden ist, dass diese Schäden auch bezahlt werden können. Viele von Ihnen mögen jetzt denken, das sei eine lapidare Feststellung.

Im Normalfall haben Sie recht, nicht aber, wenn wir von der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung sprechen. Wir reden von jährlich 300 000 Schadenfällen mit Schadenzahlungen in der Höhe von zirka 1,5 Milliarden Franken. Darunter sind viele Fälle von Körperschäden, die nicht sogleich erledigt werden können, sondern während Jahren pendent bleiben, bis alle medizinischen Möglichkeiten ausgeschöpft sind und der Befund definitiv ist.

Für solche bereits eingetretene Schadenfälle werden sogenannte Bedarfsschadenrückstellungen gebildet. Diese werden in den folgenden Jahren abgewickelt, das heisst, die laufenden Schadenzahlungen, z. B. Heilungskosten, werden diesen Rückstellungen belastet. Das hat mit den sogenannten SUS – den Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen – nichts zu tun.

Nebst diesen Bedarfsschadenrückstellungen braucht es noch zusätzliche Sicherheitsmittel zum Schutz der Geschädigten, vor allem in der Haftpflichtversicherung. Diese Sicherheitsmittel werden im heutigen Einheitstarifsystem durch die sogenannten SUS gebildet. Das Ziel dabei ist, jederzeit über genügend liquide Mittel zu verfügen, um die Leistungsverpflichtung gegenüber den Versicherungsnehmern und Geschädigten erfüllen zu können.

Das ist eine Grundvoraussetzung für das seriöse Betreiben des Versicherungsgeschäftes. Es geht um die konkrete Regulierung der hängigen Schäden bis zu deren endgültigen Erledigung.

Im Unterschied zu den EU-Staaten sind in der Schweiz die Schadenbearbeitungskosten nicht im Schadenaufwand enthalten, sondern in den Verwaltungskosten. Dies hat zur Folge, dass die Schadenbearbeitungskosten für bereits eingetretene, aber noch nicht erledigte Schadenfälle nicht in den erwähnten Schadenbedarfsrückstellungen enthalten

sind, sondern von den SUS aufgefangen werden. Das ist die U-Komponente in den drei Buchstaben SUS. Ich bitte die Befürworter der Mehrheit, vor allem diesen wesentlichen Unterschied zu bedenken.

Die Versicherungen müssen auch damit leben, dass ihr Geschäft grossen Zufallsschwankungen ausgesetzt ist. Dazu gehört ein gewisses Abwicklungsrisiko, indem Heilungsverlauf, zukünftige Teuerung, Änderung in der Rechtsprechung und Entwicklungen im Medizinalbereich trotz aller Sorgfalt nicht genau vorausgesagt werden können. Zufallsauschläge sollten sich über eine längere Periode gegenseitig mehr oder weniger kompensieren. Negative Ausschläge müssen aber auch kurzfristig aufgefangen werden können. Für solche Zufallsschwankungen und Abwicklungsrisiken braucht es Sicherheitsmittel, wie sie die Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen (SUS) darstellen. Dazu stehen die beiden S in der Kürzung SUS, eben Schwankungs- und Sicherheitsrückstellungen. Dies sind versicherungstechnisch notwendige Rückstellungen, die es zur Sicherstellung eines genügenden Schutzes der Geschädigten braucht.

Das Entscheidende dabei ist, dass es diese Sicherheitsmittel auch in einem deregulierten Versicherungsmarkt braucht. Unter dem heutigen Regime des Einheitstarifes heissen sie Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen (SUS), im nächsten Jahr können sie im deregulierten Gesetz allenfalls einen anderen Namen haben, aber die Funktionen dieser Sicherheitsmittel bleiben auch nach dem 1. Januar 1996 dieselben.

Sie können aus dem Gesagten folgern, dass eine Ausschüttung der SUS gar kein Thema sein kann. Wenn diese Mittel an die Versicherungsnehmer ausgeschüttet werden, sind sie nicht mehr vorhanden. Wenn diese Sicherheitsmittel aber nicht mehr vorhanden sind, ist eine korrekte Erledigung der Schäden nicht mehr gewährleistet. Das kann nicht die Philosophie einer Versicherung sein!

Im übrigen ist auch die Frage zu stellen, an wen diese Mittel zurückbezahlt werden müssen. Sollen sie an die heutigen Versicherungsteilnehmer ausgeschüttet werden, oder sollen sie an die Versicherungsteilnehmer der Vergangenheit, die diese Mittel ja erarbeitet bzw. erbracht haben, ausgeschüttet werden? Das ist eine sehr schwierige Frage.

Wir würden also einem unverantwortbaren Abbau des Schutzes der Geschädigten Vorschub leisten, der den Interessen der Konsumenten diametral entgegenläuft. Dies darf nicht der Preis der Aufhebung des Einheitstarifes sein und ist nicht Zweck und Ziel dieser Vorlage.

Ein Abbau der Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen (SUS-Mittel) hätte aber noch weitere Konsequenzen: Wir würden damit Strukturpolitik betreiben. Denn wenn diese SUS-Mittel ausgeschöpft sind, müssen sie unverzüglich wieder aufgebaut werden. Nur so kann das Geschäft mit der Motorfahrzeug-Haftpflicht seriös betrieben werden. Das würde also bedeuten, dass die Haftpflichtprämien – wie es sich viele vielleicht erhoffen – nach dem 1. Januar 1996 nicht gesenkt würden, sondern wider Erwarten ansteigen müssten, um eben diese Sicherheitsmittel wieder zu gewährleisten.

Ausserdem würden die heute auf dem Markt tätigen Gesellschaften im Wettbewerb gegenüber den neuen Marktteilnehmern behindert, weil sie zum Zeitpunkt der Deregulierung natürlich noch eine grössere Menge Schäden aus früheren Zeiten zu übernehmen und auch zu betreuen hätten, bis sie erledigt sind. Neue Marktteilnehmer müssen die entsprechenden Mittel selbstverständlich sofort aufbauen, aber sie hätten keine Leistungen für frühere Schäden zu erbringen. Hier kommt für mich ein zentraler Satz: Den Wettbewerb ermöglichen und fördern und dabei den Schutz der Geschädigten auf dem heutigen Niveau erhalten, das – meine ich – ist Sinn und Zweck dieser Vorlage, und nichts anderes.

Aufgrund dieser Überlegungen beantrage ich Ihnen, der Kommissionminderheit zu folgen: bei Artikel 53a Absatz 2 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. In diesem Sinne kann ich Ihnen mitteilen, dass

auch die SVP-Fraktion Ihnen empfiehlt, hier dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Jetzt noch zu Artikel 53a Absatz 4: Ich glaube, es geht hier ebenfalls um keinerlei Erhaltung von Pfändern seitens der Versicherungsgesellschaften. Entgegen dem bundesrätlichen Entwurf hat der Ständerat am 23. März dieses Jahres – mit 19 zu 17 Stimmen – ein ausserordentliches Kündigungsrecht ins Gesetz aufgenommen.

Es ist sicher unerlässlich, dass wir uns überlegen, welche gesetzgeberische Leistung wir mit der Einführung eines ausserordentlichen Kündigungsrechts vollbringen. Verglichen mit anderen, viel umfangreicheren Gesetzesvorlagen – ich denke an das Arbeitslosenversicherungsgesetz, das Kartellgesetz, sogar an das Umweltschutzgesetz, dessen Revision ja noch vor uns liegt – könnte man vom VAG sagen, es handle sich um einen «Benjamin» unter den Gesetzen.

Die Auswirkungen dieses Artikels nach Version der Mehrheit können aber durchaus gigantische Dimensionen annehmen. Denken Sie daran, meine Damen und Herren, dass wir damit locker vom Hocker und ohne Augenzwinkern die Möglichkeit schaffen, von hüben oder drüben vier Millionen Verträge aufzulösen.

Ich frage Sie an: Sind Sie sich bewusst, dass es in unserem Land weder vier Millionen Arbeitsverträge noch vier Millionen Mietverträge gibt? Niemand ist bei Gesetzesänderungen in diesen Bereichen je auf die Idee gekommen, ein ausserordentliches Kündigungsrecht für bestehende Verträge einzuführen. So gesehen sind gegenüber einem solchen Schritt auch ordnungspolitische Bedenken anzumelden. Zusätzlich ist zu sagen, dass dieses Vorhaben nicht Gegenstand der Botschaft war und so in der Vernehmlassung auch keine Reaktionen eingehen konnten.

Grundsätzlich ist von Folgendem auszugehen: Wer einen Vertrag abgeschlossen hat, bleibt Vertragspartner, solange der Vertrag rechtmässige Gültigkeit hat oder bis er eben rechtmässig geändert wird. Ohne Not sollen bestehende Verträge nicht geändert und soll nicht in bestehende Verträge eingegriffen werden. Ich sehe in dieser Frage keine Not.

Von diesem ausserordentlichen Kündigungsrecht verspricht man sich zuviel. Es hätte aber auch wettbewerbsverzerrenden Charakter, da die grossen Versicherungsgesellschaften natürlich viel eher in der Lage sind, rasch und zuverlässig neue Tarifstrukturen zu entwickeln und anzubieten. Echte, neue Angebote dürften vor allem bei den mittleren und kleineren Versicherern noch fehlen.

Auch im Interesse der Rechtssicherheit ist also der Minderheit zu folgen. Die Einführung des ausserordentlichen Kündigungsrechts muss nicht, kann aber Massenkündigungen auslösen. Dabei ist zu beachten, dass dieses Recht natürlich für beide Seiten, für Versicherte wie auch für Versicherer, gilt. Dadurch entstünden bei den Versicherern wie auch bei den Strassenverkehrsämtern hohe Kosten, die auf die Versicherten abgewälzt würden. Dies ist aber nicht Sinn und Zweck dieser Revision.

Sollten Sie trotzdem der Mehrheit folgen, dann bitte ich Sie, unbedingt dem Eventualantrag Baumberger zuzustimmen. Dieser regelt meiner Meinung nach das zeitliche wie auch das sachliche Element transparent und eindeutig. Das zeitliche Element wird geregelt, indem klar gesagt wird, dass das ausserordentliche Kündigungsrecht für Verträge gilt, die noch 1995, also vor dem 1. Januar 1996, in Kraft treten und nicht nur abgeschlossen werden müssen; das sachliche Element ist in der Erwähnung des Einschlusses der Haftpflichtversicherung enthalten, darin, auf welche Verträge sich die Regelung bezieht.

Als Fazit kommt für mich nur in Frage: Zustimmung zur Minderheit in beiden Punkten, bei Artikel 53a Absatz 2 wie Absatz 4, dies auch im Sinne der SVP-Fraktion. Sollten Sie bei Absatz 4 der Mehrheit zustimmen, dann bitte ich Sie, unbedingt dem Eventualantrag Baumberger zu folgen.

Bezzola Duri (R, GR), Sprecher der Minderheit: Ich spreche zu Artikel 53a Absatz 2 im Namen der FDP-Fraktion, und zu

Artikel 53a Absatz 4 spreche ich im Namen der Minderheit der Kommission und der FDP-Fraktion. Ich hoffe, dass das einfach und verständlich ist.

Die beinahe einstimmige FDP-Fraktion bittet Sie, bei Artikel 53a Absatz 2 dem Minderheitsantrag Binder zuzustimmen. Die Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen (SUS) sind zum Schutze der Geschädigten geschaffen worden, und zwei Drittel dieser Rückstellungen werden für die spätere Erledigung der Schäden reserviert. Ein Drittel ist für die Schwankungen im Schadenverlauf vorgesehen. Dieser Teil wird je nach Schadenverlauf voll oder teilweise benötigt. Unter dem Einheitstarifsystem genügten 20 bis 25 Prozent. Nach Aufhebung des Einheitstarifes soll dieser Teil auf 33 Prozent der Prämien fixiert werden.

Die Mehrheit der Kommission verlangt eine Rückerstattung der SUS-Rückstellungen an die Versicherungsnehmer, soweit diese den Versicherern nicht zur Schadendeckung zustehen. Was würde dies konkret bedeuten? Liberalisierung, Deregulierung heisst auch in diesem Fall Wettbewerb, harter Konkurrenzkampf bei den Prämien. Ein Konkurrenzkampf auch bei den Rückstellungen könnte aber verheerende Auswirkungen haben.

Die Grundvoraussetzung für seriöses Betreiben des Versicherungsgeschäftes bedeutet, jederzeit über genügend liquide Mittel zu verfügen, um die Leistungsverpflichtungen gegenüber den Versicherungsnehmern und Geschädigten zu erfüllen. Rückerstattung, d. h. Abbau der Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen, würde auch Strukturpolitik bedeuten. Jede Versicherungsgesellschaft nimmt im Zeitpunkt der Deregulierung eine grosse Menge hängiger Schäden aus früheren Jahren mit. Ausschüttung würde bedeuten, dass die fehlenden Mittel wieder aufgebaut werden müssten. Für grosse, finanzstarke Versicherungsgesellschaften wäre dies eher möglich als für kleine und mittlere. Eine Ausschüttung von Rückstellungen gemäss der Kommissionsmehrheit würde in erster Linie kleine und mittlere Gesellschaften hart treffen. Wir alle wollen zahlungsfähige Versicherungen. Genügend hohe Rückstellungen sind ja nichts anderes als ein Teil der Infrastruktur oder, wenn Sie wollen, die Fundamente einer Versicherung.

Schäden können nie im Voraus genau berechnet werden. Die Heilungsdauer bei Schwerverletzten variiert sehr stark. Rückstellungen sind also technisch notwendig; sie müssen genügend hoch und zweckgebunden sein und sollen im vorliegenden Fall auch vom Gesetzgeber vorgeschrieben werden. Der liberalisierte Markt sorgt selber dafür, dass weder zu grosse noch zu kleine Rückstellungen vorgenommen werden. Zu grosse Rückstellungen bedeuten zu hohe Prämien, und zu hohe Prämien bedeuten Konkurrenzunfähigkeit. Zu kleine Rückstellungen wären existenzgefährdend, könnten zu finanziellen Problemen bis zur Zahlungsunfähigkeit führen.

Die Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen dienen also dem Schutz des Unfallopfers. Bei einer Auflösung der Rückstellungen hätten die Geschädigten nur noch einen ungenügenden Versicherungsschutz.

Dass alle Versicherungsgesellschaften – die Versicherungslobby war ja in den letzten Tagen nicht untätig – die Meinung des Bundesrates vertreten, kommt nicht überraschend. Wenn aber sogar der TCS als Vertreter der «Konsumenten» – es gibt in unserem Land immerhin 4 Millionen Automobilisten – gleicher Meinung ist, dann glaube ich, dass der Bundesrat eine optimale Lösung zugunsten der Geschädigten, zugunsten der Unfallopfer, vorschlägt.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag Binder zuzustimmen.

Nun zu Artikel 53a Absatz 4: Der Ständerat und die Mehrheit der Kommission wollen zum Zeitpunkt der Deregulierung und Liberalisierung der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung ein ausserordentliches Kündigungsrecht der Versicherungsverträge einführen. Es ist nicht einzusehen, warum Verträge in diesem Fall nicht eingehalten werden müssen.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen, das heisst, der Lösung des Bundesrates zu folgen.

Der Übergang vom System des Einheitstarifs zur liberalisierten Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung muss geordnet erfolgen. Es muss Rücksicht auf alle Teilnehmer – auf die 4 Millionen Automobilisten, die Versicherungsgesellschaften und die Strassenverkehrsämter – genommen werden. Grosse Gesellschaften könnten eine derartige Feuerwehübung sicherlich besser verkraften. Sie könnten einigermaßen effizient und rasch neue Tarifstrukturen entwickeln. Auch hier hätten kleinere Versicherungsgesellschaften wesentlich grössere Mühe. Mit der vorgeschlagenen kurzen, ausserordentlichen Kündigungsfrist werden echte, neue Angebote bis zum Zeitpunkt des Systemwechsels bei den meisten Gesellschaften noch fehlen. Das würde zu Wettbewerbsverzerrungen führen, was nicht der Sinn der Deregulierung ist.

Man muss auch davon ausgehen, dass es zu Massenkündigungen kommt. Die Meinung, dies führe zu massiven Prämienvergünstigungen ist falsch; das Gegenteil könnte der Fall sein. Die Strassenverkehrsämter wären wie die Gesellschaften überfordert, müssten ihre Personalbestände aufstocken, was zu hohen administrativen Kosten führen würde, und diese Kosten müssten wiederum die Versicherungsnehmer über die Prämien tragen.

Ordnungspolitisch ist ein ausserordentliches Kündigungsrecht bedenklich. Die Versicherungsverträge sind auf eine bestimmte Dauer privatrechtlich abgeschlossen. Das Prinzip der Vertragstreue verlangt, dass nicht ohne Not in bestehende Verträge eingegriffen werden soll. Sehen Sie im vorliegenden Fall eine Not?

Die Einführung eines ausserordentlichen Kündigungsrechtes für Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungsverträge könnte eine unerwünschte und gefährliche Signalwirkung haben. Wohin würde es führen, wenn mit einem neuen Gesetz alle privaten Verträge aufgehoben werden könnten?

Auch diese Deregulierung, der Systemwechsel, muss für den Konsumenten sauber geregelt werden. Dieses vielleicht gutgemeinte ausserordentliche Kündigungsrecht würde mehr Nachteile als Vorteile bringen: Mehraufwendungen für die Versicherungsgesellschaften und Strassenverkehrsämter führen zu Mehrkosten für die Versicherungsnehmer. Es ist auch nicht einzusehen, warum privatrechtlich abgeschlossene Versicherungsverträge plötzlich nicht mehr eingehalten werden müssen. Der Einheitstarif wird aufgehoben, Tarifberechnungen werden auf eine neue Grundlage gestellt. Die Befürworter des ausserordentlichen Kündigungsrechtes argumentieren, dass dies auf eine Tarifänderung hinauslaufe und der Versicherungsnehmer das Recht haben müsse, zu kündigen.

Die heutige Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung kann sich nicht grundlegend ändern. Der Deckungsumfang ist vom Gesetzgeber vorgeschrieben. Rasche Änderungen der Tarife sind ebenfalls nicht zu erwarten, da alle Versicherungsgesellschaften aus dem bisherigen Einheitstarif über die gleichen Statistiken verfügen.

Im Namen der Kommissionsminderheit und der FDP-Fraktion bitte ich Sie deshalb, dem Minderheitsantrag und somit der Lösung gemäss Bundesrat zuzustimmen. Wenn Sie diesem Minderheitsantrag nicht folgen können, dann bitte ich Sie, dem Eventualantrag Baumberger zuzustimmen.

Baumberger Peter (C, ZH): Ich spreche, wie bereits gesagt wurde, nur zu Absatz 4 von Artikel 53a. Ich habe nämlich den Eventualantrag zum Mehrheitsantrag, den Sie auf Ihrer Fahne haben – er bezieht sich auf den letzten Satz von Absatz 4 –, zu begründen. Um einen Eventualantrag handelt es sich deswegen, weil mir der Minderheitsantrag Bezzola, der soeben begründet wurde, in Übereinstimmung mit dem Bundesrat an sich aus rechtlicher Sicht durchaus ausgewiesen scheint.

Sie wissen, unsere ganze Rechtsordnung, unsere Verfassung basieren auf dem Prinzip von Treu und Glauben. Die Vertragstreue gilt dort, oder sie sollte zumindest überall dort gelten, wo nicht wirklich ausserordentliche Umstände – in der Sprache der Anwälte die sogenannte «*clausula rebus sic stantibus*» – oder wo nicht wirklich überwiegende Interessen einen Eingriff ins Vertragsrecht rechtfertigen. Ich habe die-

selbe Mühe wie Herr Bezzola bzw. die Minderheit der Kommission, hier derartige überwiegende Interessen zu sehen. Ich befürworte zwar – wie ich annehme, alle von Ihnen – die anstehende Liberalisierung, und ich hoffe sehr, dass sie sich auch wirklich positiv für uns Konsumenten auswirkt, auch wenn ich da, wie andere, keine allzu grossen Hoffnungen habe. Wir wissen ja, dass der Deckungsumfang weiterhin von Gesetzes wegen vorgeschrieben ist, so dass also auch der Tarifspielraum, der Prämienspielraum, relativ eng ist. Entscheidend für mich ist aber ein anderer Gesichtspunkt: Entscheidend für mich ist letztlich, dass Motorfahrzeug-Haftpflichtverträge eine Regellaufrufezeit von kaum über drei Jahren haben, mit anderen Worten: Jedes Jahr schlägt sich ein Drittel der Verträge um. Auch ohne den, wie dargestellt, verfassungsrechtlich höchst fragwürdigen Eingriff, welchen Ihnen die Mehrheit der Kommission beantragt, schlägt folglich die Liberalisierung durch, innert drei Jahren vollständig und nach gut einem Jahr bereits im Mittel.

Anderthalb Jahre, das ist für schweizerische Verhältnisse ein ausserordentlich kurzer Zeitraum. Wir haben selten so rasche Handlungsmöglichkeiten in unserer Schweiz wie hier, und wenn wir das schon einmal haben, so glaube ich, dann können wir mit Fug und Recht auf ausserordentliche, rechtsstaatlich fragwürdige Eingriffe verzichten.

Wenn Sie aber dennoch der Mehrheit Ihrer Kommission zustimmen wollen, so bitte ich Sie jetzt als Anwalt, dies wenigstens juristisch korrekt zu tun, indem Sie das Gesetz so formulieren, dass die Absichten des Gesetzgebers wirklich klar werden.

Mein Eventualantrag enthält inhaltlich zwei Klarstellungen. Wenn Sie den Text ansehen, so wie ihn der Ständerat in Absatz 4 formuliert hat, dann sehen Sie dort den Begriff Versicherungsvertrag. Dieser ist schon deswegen nicht eindeutig, weil die Motorfahrzeugpolice in der Regel eine kombinierte ist. Sie umfasst Haftpflicht-, Kasko- und Insassenunfallversicherung. Mit der Aufhebung des Einheitstarifes sind nun klarerweise – das ist unbestritten – jene Verträge angesprochen, welche mindestens auch die Haftpflichtversicherung miteinschliessen, nicht aber beispielsweise reine Kaskoverträge.

Das muss man im Gesetz sagen, und deswegen beantrage ich Ihnen im Eventualantrag folgenden Ausdruck: «für Verträge, welche die Haftpflichtversicherung miteinschliessen.» Das müssten Sie sagen, damit die Gesetzgebung klar ist.

Das zweite Problem, das mein Eventualantrag klären soll, hängt mit dem Datum der ausserordentlichen Kündigung zusammen. Die Mehrheit der Kommission hat einen Schlusssatz beigefügt, welcher das Kündigungsrecht weiter umschreibt, als es eigentlich gewollt sein kann.

Sie wissen, der Einheitstarif wird per 1. Januar 1996 aufgehoben, also sollen jene Verträge dem ausserordentlichen Kündigungsrecht unterliegen, welche vorher, also vor dem 1. Januar 1996, in Kraft getreten sind. Das ist die entscheidende: Sie müssen in Kraft gesetzt und nicht nur abgeschlossen worden sein. Der Versicherungsvertrag tritt dann in Kraft, wenn die tatsächliche Versicherungsdeckung gemäss Police beginnt, und nicht vorher. Andernfalls, wenn Sie im Sinne Ihrer Kommissionsmehrheit beschliessen, würde dies verunmöglichen, dass Versicherer ihren Kunden bereits vor dem 1. Januar neue, alsdann in Kraft tretende Tarife anbieten, ohne dass diese gleich wieder gekündigt werden könnten. Ich meine, das wäre eine unvernünftige Legiferierung. Das können wir als Gesetzgeber sicher nicht meinen.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag Bezzola zuzustimmen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen, aber wenn Sie dieser schon zustimmen und dieses Kündigungsrecht einführen wollen, machen Sie es wenigstens juristisch klar und eindeutig im Sinne meines Eventualantrages.

Bürgi Jakob (C, SZ): Ich spreche zu Artikel 53a Absatz 2 des Versicherungsaufsichtsgesetzes. Im Namen der CVP-Fraktion unterstütze ich den Antrag der Minderheit Binder und den Entwurf des Bundesrates.

Worum geht es bei den Schwankungs-, Unkosten- und Si-

cherheitsrückstellungen (SUS)? Diese SUS sind Mittel zum Schutze des Geschädigten. Die Versicherungen müssen Reserven für die Deckung von Schwankungen schaffen. Nun kann man aber von vornherein nicht genau sagen, wie hoch diese Schäden sein werden. Je nach Winter gibt es mehr oder weniger Autounfälle; bei Langzeitschäden von Schwerverletzten weiss man nicht von vornherein, wie hoch solche Schäden sind und wie lange sie sich hinausziehen, ein Jahr, zwei oder dreissig Jahre. Darum braucht es gewisse Rückstellungen; solche Rückstellungen sind technisch absolut notwendig. Sie sind ja zweckgebunden und vom Gesetzgeber vorgeschrieben, sie gehören zur Infrastruktur des Versicherungsunternehmens wie der Operationssaal zur Infrastruktur eines Spitals.

Die Mehrheit der Kommission möchte den Bundesrat veranlassen, diese SUS, welche die Schadendeckung für Langzeitschäden von Versicherten gewährleisten, an die Versicherungsnehmer zurückzuzahlen. Das ist eine unmögliche Forderung; diese Gelder müssten ja nach der Rückzahlung wieder neu geäuft werden, damit diese Schadendeckung garantiert werden könnte. Zudem würden Gelder auch an Versicherungsnehmer zurückgezahlt, die noch keine oder fast keine Prämienleistungen erbracht hätten, ich denke da an Neuversicherte.

Die Formulierung der Kommissionsmehrheit lässt zuviel offen. Einerseits wäre eine Auslegung gemäss Bundesrat möglich, andererseits aber würde diese Variante dem Bundesrat sogar die Kompetenz geben, diese Rückstellungen aufzulösen. Auf jeden Fall hätten die Versicherer keine Garantie mehr für genügend Rückstellungen, und die Geschädigten hätten damit nur noch einen ungenügenden Versicherungsschutz.

Nur der Antrag der Minderheit und der Entwurf des Bundesrates garantieren die absolut notwendigen Rückstellungen. Das System der Rückstellung kennen im übrigen auch die Versicherer der EU-Länder. Auch die Höhe der Rückstellungen ist europakompatibel. Wenn diese Rückstellungen ausgeschüttet würden, müssten sie sogleich unter neuem Namen wieder eingeführt werden, weil sie für die Infrastruktur und den Versicherungsschutz der Langzeitgeschädigten notwendig sind. Auch der TCS unterstützt den Vorschlag des Bundesrates, weil sein wichtigstes Anliegen stets der Schutz des Unfallopfers ist, und das können nur die SUS gewährleisten.

Ich ersuche Sie daher im Namen der CVP-Fraktion, bei Artikel 53a Absatz 2 dem Entwurf des Bundesrates respektive dem Beschluss des Ständerates und dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Caccia Fulvio (C, TI): J'interviens au nom du groupe démocrate-chrétien à propos de l'alinéa 4 relatif au droit de résiliation extraordinaire des contrats d'assurance. Cette clause peut concerner quelque 4 millions de contrats. C'est une mesure exceptionnelle, qui n'a jamais été appliquée lors d'autres modifications de lois comparables à la loi dont nous discutons aujourd'hui. Tout en espérant pouvoir profiter d'une éventuelle baisse des tarifs en tant que bon automobiliste, j'ai des réserves d'ordre politique, tout comme une majorité du groupe démocrate-chrétien.

«Pacta sunt servanda»: ce n'est que pour des raisons graves, d'intérêt public, que l'on peut toucher au principe du respect des contrats. Personnellement, je suis de l'avis du Conseil fédéral qui ne voit pas d'intérêt public prépondérant pour adopter cette mesure de résiliation exceptionnelle des contrats d'assurance-responsabilité civile. Je crois qu'on se fait des illusions quant à la rapidité avec laquelle les tarifs pourraient changer suite à la suppression du tarif uniforme: d'un côté, parce que la grande majorité des automobilistes sont de bons conducteurs et conductrices, de l'autre, parce que les bases statistiques existantes permettent difficilement un changement rapide et de grande portée.

Au nom de la majorité du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité, c'est-à-dire le projet du Conseil fédéral, et si jamais elle ne devait pas gagner, à soutenir la proposition subsidiaire Baumberger.

Keller Rudolf (D, BL): Nach den fundierten Begründungen von Max Binder und Duri Bezzola nur noch einige allgemeine Bemerkungen:

Die SD/Lega-Fraktion wird bei den Absätzen 2 und 4 der Lösung des Bundesrates zustimmen. Es ist an der Zeit, dass auch die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung liberalisiert wird. Liberalisierung kann, muss aber nicht unbedingt tiefere Prämien bedeuten. Liberalisieren heisst, dass die Marktkräfte künftig den Preis bestimmen. Die Prämien werden also je nach Anbieter gleich, höher oder tiefer ausfallen als bisher. Problematisch ist vor allem der Übergang vom alten ins neue Recht.

Der Bundesrat hat richtigerweise festgestellt, dass mit der letzten individuellen Nachkalkulation sichergestellt werden soll, dass die Versicherungseinrichtungen aus dem altrechtlichen Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungs-System einerseits keine Überschüsse einbehalten und andererseits über die notwendigen Rückstellungen verfügen. Nicht nur die Prämieinnahmen sind für die Versicherungen wichtig. Entscheidend sind auch die angemessenen Rückstellungen, um im Interesse der Geschädigten jederzeit die eingetretenen Schäden decken zu können.

Im Motorfahrzeug-Haftpflichtbereich ist es so, dass viele Schadenfälle langsamer abgewickelt werden als etwa diejenigen bei einer Hausratversicherung. Die Abklärungen sind oft viel komplizierter und zeitaufwendiger als bei manch anderer Versicherung. Deshalb weist die durchdachte bundesrätliche Fassung den richtigen Weg.

Was das ausserordentliche Kündigungsrecht betrifft, so hat die SD/Lega-Fraktion Bedenken, dass hier ein Präjudiz geschaffen wird, das in Zukunft eventuell auch auf anderen Gebieten – auch ausserhalb des Versicherungsrechts – negative Auswirkungen zeitigen könnte. Wir sollten nicht den Grundsatz der Vertragstreue antasten. Wenn wir das tun, rütteln wir an den rechtlichen Grundfesten, auf die sich bisher alle – Versicherer und Versicherte – verlassen konnten.

Im Interesse der Versicherten sollten wir heute nicht Differenzen schaffen, die diese Gesetzesberatungen weiter hinauszögern. Nur die Verabschiedung dieses Geschäftes noch in dieser Session ermöglicht einen reibungslosen Übergang vom alten ins neue Recht, also im Sinne der Konsumentinnen und Konsumenten den Beginn der Liberalisierung ab dem 1. Januar 1996.

Graber Rolf (L, NE): Dans le domaine de la responsabilité civile pour véhicules automobiles, une libéralisation aura pour conséquence une diminution générale des primes découlant d'un accroissement de la concurrence. Nous le savons et nous l'avons dit, nous pourrions aussi constater une augmentation des primes parfois importante pour les conducteurs fautifs récidivistes. Nous croyons pourtant que cet élément-là conduira à augmenter la prise de responsabilités des conducteurs. Enfin, et nous en sommes convaincus, la diversité des produits qui seront mis sur le marché accroîtra la difficulté, pour le preneur d'assurance, de comparer les offres. Nous sommes persuadés que les avantages apportés par la libéralisation l'emportent sur les quelques inconvénients que nous avons mentionnés, notamment pour le troisième élément.

Aussi nous apporterons notre soutien au projet, mais deux éléments principaux ont retenu notre attention:

1. Le premier élément fera l'objet d'une question que nous aimerions non pas voir débattue ici, mais pour laquelle nous souhaiterions une réponse du Conseil fédéral plus complète que celle qui figure dans son message. Compte tenu des conséquences potentielles, tant pour le propriétaire d'un véhicule que pour le lésé, il y a maintien de l'obligation de s'assurer, ce que nous approuvons. En revanche, l'obligation d'assurer ne figure pas dans la loi. Le nombre de cas dans lesquels un détenteur de véhicule risque de ne pas pouvoir s'assurer restera marginal. Le risque pourtant existe, et nous aimerions avoir l'appréciation du Conseil fédéral à ce sujet.

2. Le deuxième élément concerne bien sûr le délai de résiliation décidé par le Conseil des Etats à l'article 53a alinéa 4 de la loi sur la surveillance des assurances. Deux principes sont

opposés: d'une part, la possibilité pour tous les assurés de bénéficier des nouvelles mesures légales simultanément; d'autre part, le principe de la liberté contractuelle qui voudrait que le contrat ne puisse être résilié qu'à l'échéance admise par les parties. Le groupe libéral considère que la suppression du tarif unique et la dissolution des comptes d'égalisation constituent des éléments suffisants permettant une résiliation prématurée du contrat. Il est évident que cette possibilité doit être appliquée tant au preneur d'assurance qu'à l'assureur.

Pour le surplus, nous nous rallions aux arguments développés par les rapporteurs. Tout à l'heure, M. Bezzola, porte-parole de la minorité, soulignait que le délai d'introduction très bref ne conduirait pas à des changements majeurs, et ceci notamment au niveau de l'offre. S'il a raison, la majeure partie de ses arguments tombent, le preneur n'ayant alors aucun avantage déterminant à changer de compagnie.

Nous sommes convaincus que les assureurs n'ont pas à craindre une mesure telle que celle qui est envisagée par la majorité de la commission. Nous nous rallions à cette mesure-là, et si la proposition de la majorité l'emporte, nous accepterons la proposition subsidiaire Baumberger.

Par ailleurs, le groupe libéral soutiendra la proposition de la majorité de la commission à l'alinéa 2. Nous sommes convaincus que si les bases de calcul sont claires, les conclusions seront identiques, quelle que soit la version adoptée. Pourtant, nous avons a priori, c'est que s'il devait y avoir un doute, les primes excédentaires bénéficient au preneur d'assurance, raison pour laquelle nous soutiendrons la proposition de la majorité de la commission à cet alinéa.

Hämmerle Andrea (S, GR): Die hier vorliegende Revision ist sachlich, nicht aber rechtlich sehr eng verwandt mit jener des Kartellgesetzes, welche wir letzte Woche diskutiert haben. Die bestehende Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung ist ein Paradebeispiel für ein durch und durch kartellisiertes, reguliertes Geschäft: einheitliche Prämientarife, festgelegte Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen usw. Nun soll das Geschäft dereguliert werden, was wir, wie scheinbar alle anderen, begrüssen.

Umstritten sind nun in Artikel 53a Absatz 4 der zeitliche Ablauf und der Rhythmus dieser Umstellung. Da sind Bundesrat und Kommissionsminderheit für eine sanftere, letztlich auch inkonsequente Lösung. Die nach altem Recht abgeschlossenen, kartellisierten Verträge müssen eingehalten werden, bis sie ordentlich ablaufen oder ein ausserordentlicher Kündigungsgrund eintritt. Ständerat und Kommissionsmehrheit sind für eine klare, konsequente Lösung, die zugegebenermassen für die alteingesessenen Versicherungsgesellschaften, die vom alten Recht profitiert haben, wahrscheinlich nicht sehr angenehm ist. Mit Inkrafttreten des neuen Rechts sollen die alten Verträge gekündigt werden können, damit neue Offerten geprüft werden können – eigentlich eine Selbstverständlichkeit.

Nun läuft die Versicherungslobby in der Wandelhalle – ich wollte zuerst sagen: ein «Stürmchen»; aber jetzt muss ich sagen: «Sturm» – Sturm gegen den Beschluss des Ständerates und den Antrag der Kommissionsmehrheit. Warum eigentlich? Ich glaube nicht, dass das Prinzip «pacta sunt servanda» der Hauptgrund für diese Lobbyarbeit ist. Viel eher ist es wohl die Angst vor einer Kündigungswelle – das muss es ja sein, sonst gäbe es mit diesen Kündigungen gar keine Probleme –, oder vielleicht sind es die Konditionen der alteingesessenen Gesellschaften, die halt doch nicht so günstig sind wie die der neuen Konkurrenz. Wer nämlich auch unter dem neuen Recht gute Konditionen anbietet, muss sich doch vor Kündigungen nicht fürchten.

Ein wesentlicher Kostenfaktor bei der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung sind ja offensichtlich die hohen Verkaufskosten. Wir haben uns sagen lassen, dass diese gegen 30 Prozent der Jahresprämie ausmachen. Dies ist bei einer obligatorischen Versicherung schon ein sehr grosser Leerlauf, eigentlich auch unverantwortlich. Da liegen bei alternativen Verkaufstechniken sicher sehr grosse Einsparungsmöglichkeiten drin, und die sollen ausgenutzt werden.

Auch wenn es sehr viele von Ihnen nicht gerne hören: Mit Abstand am tiefsten, nämlich bei null, liegen diese Verkaufskosten dort, wo ein staatliches Monopol besteht. Die kantonalen Gebäudeversicherungen, bei denen dieses Monopol noch besteht, lassen grüssen! Doch das steht leider nicht zur Diskussion.

Noch ein Wort zu Artikel 53a Absatz 2. Zwischen dem Antrag der Mehrheit und dem Vorschlag der Minderheit und des Bundesrates besteht bei korrekter Lesart eigentlich kein Unterschied. Die Mehrheit will es aber handfester und genauer. Deshalb stimmen wir auch hier mit der Mehrheit.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur FDP-Fraktion. Ich bin schon erstaunt, um nicht zu sagen perplex, über den Sinneswandel, der bei ihr offensichtlich stattgefunden hat. Bei Absatz 2 hat kein einziges FDP-Mitglied in der Kommission die Minderheit unterstützt, auch nicht Herr Bezzola, der vorhin ein flammendes Plädoyer für diese Minderheit gehalten hat. Bei Absatz 4 waren es zwei von fünf oder sechs FDP-Mitgliedern. Sie müssen sich schon die Frage gefallen lassen: Ist die Arbeit der Versicherungslobby in der Wandelhalle für Sie ausschlaggebender als der eigene liberale Geist, von dem ich eigentlich mehr erwartet hätte?

Wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten bleiben bei der Stange, und wir werden beide Male mit der Mehrheit stimmen und diese Liberalisierung vorantreiben.

Wiederkehr Roland (U, ZH): Erlauben Sie mir, in diese Diskussion um Finanzielles noch einen besonderen Aspekt einzubringen.

Ich spreche als Präsident der Vereinigung für Familien der Strassenopfer. Aus der Sicht der Verkehrsoffer ist eine Verstärkung des Wettbewerbs bei der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung eindeutig erwünscht.

Wir unterstützen jede Massnahme, welche zu einer verursachergerechten Verteilung der Kosten von Verkehrsunfällen führt. Die vorgesehene Liberalisierung wird endlich dazu führen, dass rücksichtsvolle Verkehrsteilnehmer finanziell stärker entlastet werden, und dies zu Lasten der Risikolenker. Das ist erwünscht. Gefährliche Lenker sollen auch finanziell für ihr Tun geradestehen müssen. Für Massnahmen, die ans Portemonnaie gehen – das wissen wir aus Erfahrung mit Unfallversicherern –, sind solche Lenker empfindlich.

Bezüglich des Absatzes 2 und des Minderheitsantrages Binder ist unsere Fraktion gespalten. Ich persönlich kann Max Binder auch einmal etwas zugestehen. Hingegen unterstützen wir bei Absatz 4 das ausserordentliche Kündigungsrecht und die Teilbarkeit der Prämie, weil verstärkter Wettbewerb lieber heute als morgen eingeführt werden sollte und weil unsere Fraktion in dieser Frage echt liberal ist.

Wir stimmen deshalb mit dem Ständerat und der Mehrheit.

Jenni Peter (A, BE): Die Fraktion der Freiheits-Partei wird dem Gesetzentwurf zustimmen und die Fassung des Bundesrates unterstützen.

Wir sind erfreut darüber, dass zumindest in diesem Bereich endlich eine Deregulierung erreicht wird. Ich möchte nicht im Detail auf die Gesetzesrevision eingehen. Auch unserer Fraktion geht es wie meinen Vorrednern um die fragwürdige Möglichkeit des ausserordentlichen Kündigungsrechts und um nichts anderes.

Überraschend und ohne vorgängige Absprache mit den Betroffenen wurde der besagte Artikel 53a Absatz 4 eingefügt. Für die Freiheits-Partei hat das ausserordentliche Kündigungsrecht nun wirklich nichts mit «liberal» oder «Deregulierung» zu tun. Die Verträge laufen ja nicht jahrzehntelang, und ihre Dauer hat bis heute nie Anlass zu Kritik gegeben. Warum jetzt also einen Eingriff in die Vertragsfreiheit vornehmen? Wie sollen die Betroffenen budgetieren? Welcher Aufwand erwartet die Betroffenen, und zwar nicht nur die Versicherungen, sondern auch die Strassenverkehrsämter? Vor allem mittlere und kleinere Versicherer werden bei einer solchen Massnahme die Verlierer sein, was sicher nichts mehr mit der hochgelobten Deregulierung zu tun hat. Sie führt lediglich zu einer Wettbewerbsverzerrung, weil viele zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht bereit sind, die neuen Strukturen

anzubieten. Zudem wird ein solches Kündigungsrecht bei den Kunden Erwartungen wecken, die nicht erfüllt werden können. Man stelle sich vor: Jeder kündige sicherheitshalber einmal seine Versicherung; somit würde eine wahre Flut von Kündigungen ausgelöst!

Ohne Zweifel würden wir auch ein bedenkliches Signal geben. Das Prinzip der Vertragstreue verlangt nämlich, dass nicht ohne Not in Verträge eingegriffen werden soll. Deshalb, Herr Vollmer: Sagen Sie mir, wo die Not in diesem Fall ist!

Der Bundesrat hat richtigerweise entschieden, dass kein überwiegendes öffentliches Interesse vorliegt. Zudem ist der Gesetzeswortlaut unklar. Der Begriff «Versicherungsvertrag» kann verschieden interpretiert werden und müsste sicher, sollte die Fassung des Ständerates und der Mehrheit der Kommission angenommen werden, anders umschrieben werden. Wir würden uns deshalb erlauben, dem Eventualantrag Baumberger zuzustimmen.

Die Fraktion der Freiheits-Partei ist klar für diese Gesetzesänderung im Sinne einer Deregulierung. Wenn jedoch mit Feuerwehrlösungen solche Artikel eingebracht werden, so können wir dem nicht zustimmen. Denken Sie an die Kunden, welche sich über sämtliche Änderungen beraten lassen wollen! Dies kann sicher nicht für fast jeden Schweizer innerhalb von wenigen Monaten erfolgen. Das Gesetz war jetzt jahrelang für alle ertragbar, also drängt sich eine ausserordentliche Massnahme nicht auf. Wir sind stolz, dass das Gesetz in so kurzer Zeit überarbeitet wurde.

Freuen wir uns über ein neues Gesetz, welches für die Kunden Verbesserungen bringt, und stimmen Sie der Fassung des Bundesrates zu!

Le président: Le groupe écologiste communique qu'il soutiendra les propositions de la majorité de la commission.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Ich möchte meine Ausführungen klar zweiteilen und zuerst etwas zu Absatz 2 sagen, zur Frage der Rückerstattung, und dann zur Frage des ausserordentlichen Kündigungsrechtes in Absatz 4. Das sind zwei Gegenstände, die an sich völlig getrennt diskutiert werden können.

Die Frage der Rückerstattung bei diesen Rückstellungen ist seit Jahren ein Zankapfel. Die Versicherungsgesellschaften haben schon immer darüber gestritten, wie viele dieser Rückstellungen überhaupt nötig sind. Es gab darüber immer Auseinandersetzungen. Ich halte aber klar und deutlich fest, dass die Differenz zwischen Kommissionsmehrheit und Kommissionsminderheit in dieser Frage nicht so gross ist, wie das jetzt von verschiedenen Sprechern dargelegt wurde. Unbestritten bleibt, dass auch wir von der Kommissionsmehrheit im Gesetz nicht konkrete Aussagen darüber machen können und wollen, wieviel von den bisherigen Rückstellungen den Versicherten zurückerstattet werden kann, wenn die Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen wegfallen. Diese Kompetenz soll der Bundesrat erhalten; das ist unbestritten.

Es geht aber auch hier um die Regelung des Übergangs. Ab 1996 soll auch diese Sicherheitsrückstellung der freien Konkurrenz unterstehen; die von der Kommissionsmehrheit präzierte Fassung weicht im System nicht von der bundesrätlichen Vorgabe ab. Wir wollen mit unserer Fassung den Bundesrat lediglich klarer und deutlicher dazu verpflichten, jene Beiträge, welche den Versicherungseinrichtungen aufgrund der Nachkalkulation nicht zustehen, den Versicherungsnehmern tatsächlich zurückzuerstatten. Diese Verbindlichkeit möchten wir in das Gesetz aufnehmen. Wie gross dieser Betrag ist, muss der Bundesrat berechnen. Er hat weiterhin die Kompetenz, diese Rückerstattung vorzunehmen.

Wir geben damit dem Bundesrat eine klare Vorgabe, in dieser Frage der Rückerstattung eine konsumenten- und versichererfreundliche Regelung anzuwenden. Es darf doch nicht sein, dass man den Gesellschaften quasi als Entschädigung für den Übergang zum Wettbewerb noch ungerechtfertigte Überschüsse auf diesen Rückstellungen als Polster überlässt. Was hier als Rückstellungen nicht mehr benötigt wird – der Bundesrat wird das in der Nachkalku-

lation genau berechnen –, soll den Versicherten zurück-erstattet werden. Hier möchten wir dem Bundesrat einen klaren Auftrag erteilen.

Unmissverständlicher können wir es nicht formulieren, und wir bitten Sie, der Fassung der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Das ist kein anderes System; wir möchten nur das, was den Versicherungsgesellschaften nicht zusteht, verbindlich den Versicherten zurückerstatten.

Lassen Sie mich jetzt einige Bemerkungen zum Herzstück der in der Öffentlichkeit geführten Kontroverse, zu Absatz 4, zu diesem sogenannten ausserordentlichen Kündigungsrecht, machen. Viele von Ihnen haben dazu ausgiebig Lobbyistenpost und auch Lobbyistenbesuch erhalten, und wenn ich die Sprecher hörte, würde ich meinen, dass diese Besuche offenbar nicht ohne Wirkung geblieben sind.

Auch die Versicherungsgesellschaften stehen zwar hinter dem künftigen Prinzip des Wettbewerbs – das anerkenne ich –, doch möchten sie offensichtlich noch möglichst lange von den geschützten Kartellprämien profitieren. Das ist die Ausgangslage, vor der wir stehen.

Der Ständerat und eine deutliche Mehrheit der Kommission schlagen vor, dass mit der Beendigung des bisherigen Systems der einheitlichen Prämien die Versicherten das Recht erhalten, ihre bisherige Versicherung mit einer dreimonatigen Kündigungsfrist auf das Ende des laufenden Versicherungsjahres, spätestens aber auf Ende 1996, zu kündigen. Warum dieses Recht? Ist das ein Vertragsbruch? Die Verträge der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung haben normalerweise eine Laufzeit von fünf Jahren. Das hat zur Folge, dass viele Versicherte noch während Jahren nicht von den neuen Wettbewerbsverhältnissen werden profitieren können.

Vom Bundesamt für Privatversicherungswesen und von den interessierten Gesellschaften wird gegen dieses sogenannte ausserordentliche Kündigungsrecht Verschiedenes geltend gemacht, was uns als Kommissionsmehrheit mehr als diskutabel erscheint. So wird damit argumentiert, dass ohnehin ein Teil der Verträge bereits im Laufe des nächsten Jahres auslaufen werde und die effektiv betroffene Zahl der auf einen Wechsel wartenden Versicherten gar nicht so gross sei. Dann wird vor allem auf die sogenannte Vertragstreue hingewiesen. Auch Herr Jenni Peter hat das hier wieder getan.

Diese Argumente haben aber weder den Ständerat noch die Mehrheit unserer Kommission überzeugen können. Es ist doch eindeutig davon auszugehen, dass auch die längere Versicherungsdauer zu diesem alten, kartellisierten System der Einheitsprämien gehörte.

Wer von Vertragstreue spricht, unterschlägt, dass wir es im alten System eben nicht mit einem freien Vertragsverhältnis zu tun hatten, sondern mit einer ganz besonderen Vertrags-situation, nämlich mit einer Kartellsituation, in welcher der Versicherte auch die Vertragsdauer nicht frei wählen konnte. Er konnte diesbezüglich seinen Willen gar nicht in diesen Vertrag einbringen. Diese Vertragsdauer wurde ihm aufgrund der kartellisierten Einheitsprämien aufoktroiert. Der Versicherte ist also nicht vertragsbrüchig, wenn er sein Kündigungsrecht wahrnimmt. Er macht nichts anderes – und das möchte ihm die Kommissionsmehrheit zugestehen –, als auf den Zeitpunkt der Liberalisierung eben auch von einer Liberalisierung bei seinen Prämien zu profitieren.

Mit der Ablösung des alten Einheitssystems durch die Einführung des Wettbewerbs ist es deshalb nur folgerichtig, dass auch die Versicherten nicht noch unnötig lange an die bisherigen Gesellschaften gekoppelt bleiben. Der Beschluss des Ständerates und der Antrag der Kommissionsmehrheit müssen hier ganz klar als konsumentenfreundlich bezeichnet werden. Ich verstehe wirklich nicht, Herr Jenni, weshalb gerade Sie als Vertreter der Automobilisten diesen offenbar noch die alten Fesseln anlegen wollen.

Wir sollten, wie wir das bei der Beratung des Kartellgesetzes in der letzten Woche getan haben, auch hier konsequent handeln und die Liberalisierungsgewinne tatsächlich den Konsumenten zugute kommen lassen. Nur so kann wirklich ein Wettbewerb entstehen. Es entsteht nämlich kein echter Wettbewerb, wenn die Versicherten ihre Gesellschaft gar

nicht wechseln können und weiterhin noch während Jahren an die alten Versicherungsverträge gebunden bleiben.

Es ist zwar nicht unverständlich, dass die Versicherer nach dem jahrzehntealten Zwangsregime noch möglichst lange viele zwangsrekrutierte Kunden behalten möchten. Wir kommen aber eindeutig zum Schluss, dass die Ablösung des alten Systems auch die Ablösung der alten Vertragsdauern beinhalten muss. Wie viele Automobilisten dann tatsächlich von ihrem zusätzlichen Kündigungsrecht Gebrauch machen, ist eine ganz andere Frage.

Wenn der Wettbewerb tatsächlich dazu führt, dass die Prämienunterschiede gross werden, dann sollen die Leute auch die Möglichkeit haben, zu wechseln. Wenn es aber so ist – wie es die Gegner dieses Antrages der Kommissionsmehrheit zum Teil monieren –, dass die Unterschiede ja gar nicht gross sein werden und dass der Kunde offenbar gar nicht gross profitieren wird, dann braucht sich auch keine Versicherungsgesellschaft davor zu fürchten, dass ihr die bisherigen Kunden davonlaufen und die Versicherung wechseln.

In Ergänzung zur ständerätlichen Fassung hat die Mehrheit der Kommission noch eine sinnvolle und unbestrittene Einfügung gemacht. Wir halten explizit fest, dass das ausserordentliche Kündigungsrecht nur für Verträge gelten soll, die noch unter dem alten System, also vor dem 1. Januar 1996, eingegangen wurden.

Herr Baumberger macht hier noch einen präzisierenden Ergänzungsantrag. Als Kommissionsprecher meine ich, sagen zu können, dass der Zusatzantrag Baumberger durchaus auch im Sinne der Überlegungen der Kommissionsmehrheit ist. Er präzisiert, was die Kommissionsmehrheit selber zum Ausdruck bringen wollte. Ich meine deshalb, dass wir den Antrag Baumberger durchaus annehmen können. Er macht den Willen klar, der mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit auf der Fahne zum Ausdruck kommt. Also empfehle ich Ihnen, dem Antrag Baumberger zuzustimmen. Dies, obwohl er der Kommission nicht vorlag.

Erlauben Sie mir noch eine Bemerkung zu einer Frage, die im Zusammenhang mit dem ausserordentlichen Kündigungsrecht in der Öffentlichkeit diskutiert worden ist. In der Kommission haben wir darüber aber nicht sprechen können, weil kein Antrag vorgelegen hat. Es ist in der Zwischenzeit die Frage aufgetaucht, ob allenfalls der Artikel 24 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG) nicht den Willen des Ständerates und der Kommissionsmehrheit neutralisieren könnte, weil dort in Artikel 24 VVG feststeht, dass auch im Versicherungsbereich der Motorfahrzeughaftpflicht grundsätzlich das Prinzip der Unteilbarkeit der Prämie gilt. Das hätte allenfalls so ausgelegt werden können, dass mit dem vorzeitigen Ausstieg die Prämien dennoch weiter geschuldet würden und damit eigentlich das von uns stipulierte ausserordentliche Kündigungsrecht unterlaufen worden wäre.

Der Bundesrat hat uns Berichterstatter zu dieser Kontroverse im Sinne einer klaren Rechtsposition seine Interpretation schriftlich zukommen lassen. Ich kann heute festhalten, dass der Bundesrat auch der Auffassung ist, dass Artikel 24 VVG – die Unteilbarkeit der Prämie – bei diesem ausserordentlichen Kündigungsrecht, wie es die Kommissionsmehrheit und der Ständerat verankern wollen, nicht zur Anwendung kommen kann, d. h., die Unteilbarkeit der Prämie kann das von uns stipulierte ausserordentliche Kündigungsrecht nicht aushebeln.

Die Versicherungsgesellschaften haben zwar hier bereits lobbyiert und uns davor gewarnt, Artikel 24 VVG auch noch in die Beratung zu nehmen. Diese Lobbyistenarbeit hat ins Leere gestossen, weil es gar nicht notwendig ist, Artikel 24 in diesem Zusammenhang zu ändern. Wenn Sie die Fassung des Ständerates und der Kommissionsmehrheit annehmen, werden die Versicherten diese Prämien nach Jahresablauf entrichten müssen, und eine unverbrauchte Jahresprämie wird nicht vorhanden sein. Wäre sie trotzdem aufgrund des Versicherungsvertrages vorhanden, müsste sie auch zurückerstattet werden. Hier gibt es keinen Widerspruch zur Fassung der Kommissionsmehrheit. Wir brauchen im Interesse

der Konsumenten und der Versicherungsnehmer keine zusätzlichen Anpassungen.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der Kommissionsmehrheit – die Kommission hat immerhin mit 14 zu 9 Stimmen so beschlossen –, unserer Fassung zuzustimmen. Es geht darum, dass wir den Konsumenten, den Versicherten, das Recht eingestehen, im Zusammenhang mit der Liberalisierung dieses Versicherungsbereiches auch vom Wettbewerb profitieren zu können, indem sie nicht mit unnötigen Vorschriften – mit diesen kartellisiert langen Vertragsdauern, zu welchen sie keinen freien Willen hatten, etwas zu sagen – unnötig an die alten Gesellschaften gekettet bleiben. Sonst würden wir nichts anderes tun, als die verlangte Liberalisierung, den von uns gewünschten Wettbewerb, während weiteren Jahren für eine grosse Zahl von Versicherungsnehmern gar nicht zu Anwendung zu bringen.

Stimmen Sie der Fassung der Kommissionsmehrheit und des Ständerates zu! Setzen wir hier ein Zeichen zugunsten der Versicherungsnehmer, der Konsumenten, damit sie tatsächlich von diesen günstigeren Prämien profitieren können. Nur wenn die Versicherten die Möglichkeit haben, die Gesellschaft zu wechseln, wird der Wettbewerb spielen. Wenn sie weiterhin an die alten Gesellschaften gekettet bleiben, wird jede Aussage über Wettbewerb zur hohlen Phrase.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, unseren Anträgen zuzustimmen.

Bezzola Duri (R, GR), Sprecher der Minderheit: Kollege Hämmerle veranlasst mich, ein paar Worte zu sagen. Er hat es fertiggebracht, auch in dieser Sache Parteipolitik zu machen.

Es stimmt, Herr Hämmerle, ich war in der Kommission nicht bei der Minderheit; ich habe im Verlauf des Studiums der Akten eingesehen, dass der Bundesrat eine gute Lösung vorschlägt, und es ist auch in diesem Saal nicht verboten, gescheiter zu werden.

Es stimmt auch, dass die Versicherungslobby ausserordentlich aktiv und initiativ war, aber nachdem der TCS als Vertreter der Konsumenten bei Artikel 53a Absatz 2 ebenfalls voll und ganz hinter der Lösung des Bundesrates steht, glaube ich, dass man mit gutem Gewissen dahinterstehen kann. Die FDP-Fraktion ist ja bekanntlich für Deregulierung und Liberalisierung, aber erstens will sie nicht heute Geld verteilen, das wir morgen wieder benötigen, zweitens will sie einen geordneten Übergang zum neuen System, und drittens – das ist sehr wichtig – ist sie für Vertragstreue.

Jenni Peter (A, BE): Auch mich hat jemand herausgefordert, das war der Berichterstatter, Herr Vollmer.

Herr Vollmer hat der Freiheits-Partei, also der ehemaligen Auto-Partei, vorgeworfen, dass wir uns nicht mehr für die Konsumenten – sprich: Fahrzeughalter – einsetzen. Aber ich muss Ihnen sagen: Ich glaube, wir sind auf dem guten Weg. Denn wenn Sie, Herr Vollmer, sich jetzt für die Fahrzeughalter einsetzen wollen, dann stimmt irgend etwas nicht.

Zudem stimmt es auch nicht, dass ein Vertrag zwingend auf die Dauer von fünf Jahren bestehen muss. Sie haben das Kündigungsrecht, zum Beispiel bei einem Unfall oder auch bei einem Fahrzeugwechsel.

Friderici Charles (L, VD), rapporteur: Puisque l'habitude est aux brèves déclarations personnelles qui durent cinq minutes, je chercherai à être un tout petit peu plus bref que les brèves déclarations personnelles.

Tout d'abord, sachez, Monsieur Bezzola, que si le TCS a, certes, envoyé une ou deux lettres aux membres de la commission, l'Arca l'a fait également. Je crois donc que, là, l'autre partie n'est pas en reste.

J'aimerais vous lire ici deux passages des conditions générales d'assurance pour que vous vous rendiez compte que l'article 53a alinéa 4 de la loi sur la surveillance des assurances, tel que décidé par le Conseil des Etats, rétablit une certaine équité.

1. Selon l'article 7 des conditions générales de la Zurich Assurances, l'une des deux plus importantes assurances en

RC pour véhicules automobiles, celle-ci peut dénoncer les contrats d'assurance dans le cas qui nous occupe: «Si les primes, le système des degrés de prime, ou la réglementation des franchises du tarif changent, la compagnie est habilitée à exiger l'adaptation du contrat avec effet à partir de la prochaine année d'assurance. Dans ce cas, elle doit porter les nouvelles dispositions contractuelles à la connaissance du preneur au plus tard 25 jours avant l'expiration de l'année d'assurance. Le preneur d'assurance a alors le droit de résilier le contrat, pour la partie ayant été modifiée ou dans sa totalité, pour la fin de l'année d'assurance en cours.» Par conséquent, 25 jours avant la fin du contrat, la compagnie a le droit de dénoncer l'assurance. Je crois que M. Jenni Peter, qui demande que l'on suive le Conseil fédéral, ne se rend pas compte que les compagnies d'assurance ont, elles, la possibilité de dénoncer le contrat en tout temps.

2. Dans les conditions générales de la Mobilière suisse, autre compagnie active dans le domaine de la RC pour véhicules automobiles, le contrat est pratiquement le même: «Lorsque le système de gradation des primes ou la réglementation de la franchise tarifaire change, pendant la durée contractuelle, la Mobilière suisse pourra exiger l'adaptation du contrat à dater de la prochaine année d'assurance, etc.» Là aussi, 25 jours avant la fin du contrat.

Monsieur le Conseiller fédéral, je pense que vous allez défendre ici le projet du Conseil fédéral, mais rendez-vous compte que, dans les conditions générales d'assurance, il y a aujourd'hui déjà une inégalité de traitement et que nous ne faisons que rétablir l'égalité en faveur du consommateur, en l'occurrence le preneur d'assurance.

Liberté contractuelle, certes, mais voyez précisément les conditions générales d'assurance! Elles sont généralement faites par le plus fort, par la partie qui connaît le mieux la loi et qui introduit, justement dans les clauses en petits caractères, un certain nombre de petites inégalités. Prétendre que les assurances ou les petites assurances ne pourront pas avoir de statistiques suffisamment éloquentes pour modifier la gradation des tarifs, c'est mal connaître les petites assurances qui, souvent, sont plus souples. Je peux vous dire que ce n'est pas dans le domaine de l'assurance RC pour véhicules automobiles que les statistiques manquent.

Pour terminer, j'aimerais vous citer le cas, vieux de plus de trente ans, où deux transporteurs vaudois avaient déposé un recours au sujet de contrats d'assurance auprès du Tribunal fédéral des assurances. Pourquoi avaient-ils déposé ce recours? Parce que, pour des véhicules semblables, pour pratiquement la même classe de véhicules, pour le même risque, les primes allaient du simple au double. Aujourd'hui, ces primes sont quelque peu modifiées: dans un cas, la prime est de 3130 francs, dans l'autre, elle est de 4750 francs; pour des véhicules pareils, pour les mêmes risques: 1620 francs de différence, 52 pour cent!

Je vous invite à vous rallier à la proposition de la majorité de la commission à l'article 53a alinéa 4.

En ce qui concerne l'alinéa 2, la différence est bien minime, mais je vous invite également à suivre la proposition de la majorité de la commission. Pour le cas où celle-ci l'emporterait à l'alinéa 4, je vous invite – nous n'en avons pas discuté en commission puisque cette proposition n'avait pas encore été faite – à accepter la proposition subsidiaire Baumberger.

Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter: Ich möchte eine Bemerkung zum Votum von Herrn Jenni Peter machen. Das darf nicht so hier im Raume stehenbleiben.

Herr Jenni hat geltend gemacht, unsere Argumentation, wonach die Leute offenbar während Jahren an die Versicherungsgesellschaften gekettet geblieben, sei nicht richtig. In vielen Fällen könne auch der Versicherungsnehmer die Versicherung vorzeitig kündigen. Er hat dann das famose Beispiel vom Automobilisten, der «einen Unfall baut», gebracht. Tatsächlich ist das die Situation: Wer «einen Unfall baut», kann vorzeitig aus diesem Versicherungsvertrag aussteigen und kann vom Wettbewerb profitieren. Der Automobilist hingegen, der unfallfrei fährt, bleibt unter Umständen noch während Jahren an die alte Versicherungsgesellschaft gekettet

und hat keine Möglichkeit, vom Wettbewerb zu profitieren. Das ist die Situation, vor der wir stehen, Herr Jenni.

In dem Sinne sind wir überzeugt, dass wir allen Automobilisten dieses Recht zugestehen sollen. Es ist hier nicht eine Frage, ob man für oder gegen das Automobil ist, sondern eine Frage, ob man für oder gegen die Konsumenten ist, ob man dafür oder dagegen ist, dass Versicherungsgesellschaften noch während Jahren kartellierte Prämien einfordern und so den gewünschten Wettbewerb ausschalten können. Das ist die Frage, vor der wir stehen.

In dem Sinne empfehlen wir Ihnen zugunsten der Konsumenten – hier sind es auch die Automobilisten –, die Mehrheit der Kommission zu unterstützen, damit der Wettbewerb für alle spielt und nicht nur für diejenigen, die Unfälle verursachen.

Koller Arnold, Bundesrat: Zuerst eine Antwort auf die Frage, die Herr Graber gestellt hat: Sie haben zu Recht festgestellt: Auch nach der Deregulierung besteht eine Versicherungspflicht auf dem Gebiet der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Sie haben die Frage gestellt: Warum dann eigentlich nicht auf der Seite der Versicherungsgesellschaften ein Kontrahierungszwang?

Wir haben das bewusst abgelehnt, einerseits, weil wir der Meinung sind, in einem deregulierten Markt würde sich ein Kontrahierungszwang schlecht ausnehmen, und andererseits, weil wir aufgrund der Erfahrungen im Ausland, wo dieser Markt bereits freigegeben ist, wissen, dass grundsätzlich jeder Versicherungsnehmer einen Versicherungsgeber findet.

Am Anfang ist das sowieso kein Problem. Wenn es ein mit schweren Schadenfällen vorbelasteter Fahrer ist, dann muss er allerdings dafür einen höheren Preis zahlen. Aber es ist durchaus der Sinn dieser neuen Ordnung, dass wir eine verursachergerechtere Preisdifferenzierung haben werden. Das ist der Grund, weshalb wir bewusst von einem Kontrahierungszwang abgesehen haben.

Was die Frage der SUS-Rückstellungen, also der Schwankungs-, Unkosten- und Sicherheitsrückstellungen, anbelangt, hat Herr Hämmerle gesagt, der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission wollten das gleiche. Ich konnte bei der Kommissionssitzung leider nicht dabei sein. Daher lohnt es sich, noch einmal festzuhalten, was der Bundesrat mit seinem Lösungsvorschlag tatsächlich will:

Der Bundesrat geht bei dieser Deregulierung der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung vom Grundsatz aus, dass genügend SUS-Rückstellungen für die Solvenz der betreffenden Versicherungseinrichtungen unabdingbar sind. Weil die per Ende 1995 noch hängigen Schäden in den Bilanzen der Versicherer gemäss dem Kapitaldeckungsverfahren zurückgestellt sind, sind die dazugehörigen Sicherheitsmittel auch weiterhin erforderlich.

Nach Meinung der Versicherungsspezialisten müssen diese Rückstellungen, wenn sie korrekt gebildet werden, etwa eine Höhe von 30 bis 35 Prozent der Prämien erreichen. Wir müssen daher verlangen, dass die drei Bestandteile der SUS-Rückstellungen korrekt gebildet werden, da sie alle der Deckung der vor 1996, also vor Beginn der Liberalisierung, entstandenen Schäden dienen.

Der Bundesrat wird die prozentuale Höhe der SUS in einer Übergangsverordnung bestimmen. Die absolute Höhe der SUS-Rückstellungen wird sich übrigens erst 1996 bestimmen lassen, wenn im Rahmen der letzten globalen Nachkalkulation die Schadenkosten von 1995 bekannt sind. Mittel, die nach Abrechnung der Schäden im umschriebenen Sinn übrigbleiben, sollen in die Tarifaufgleichskonten fließen, die in voller Höhe den Versicherungsnehmern rückerstattet werden müssen. Das ist der legislatorische Wille des Bundesrates. Ob es auch der legislatorische Wille der Mehrheit der Kommission ist? Ich hoffe es.

Wer auf Sicherheit gehen will, soll dem Bundesrat zustimmen.

Was das Kündigungsrecht anbelangt, hat der Ständerat bekanntlich, anders als der Bundesrat, aus Anlass des Systemwechsels ein ausserordentliches gesetzliches Kündigungs-

recht vorgesehen. Der Bundesrat hat hiervon bewusst Abstand genommen, und zwar aufgrund folgender Überlegung: Es stehen sich offensichtlich zwei widerstreitende Interessen gegenüber: Auf der einen Seite das Interesse an einem möglichst raschen Inkrafttreten der Liberalisierung des Motorfahrzeug-Haftpflichtmarktes, auf der anderen Seite aber das wichtige Prinzip, dass der Gesetzgeber nicht ohne Not, d. h. nicht, ohne dass zwingende öffentliche Interessen vorliegen, in bestehende Verträge eingreifen soll, nach dem bekannten Rechtsprinzip «pacta sunt servanda».

Der Bundesrat ist der Meinung, dass hier keine solchen zwingenden öffentlichen Interessen zu einem interventionistischen Eingriff in bestehende Verträge bestehen. Weshalb? Wir haben festgestellt, dass schätzungsweise ein Drittel bis ein Fünftel der normalerweise auf drei bis fünf Jahre abgeschlossenen Motorfahrzeug-Haftpflichtverträge automatisch zur Kündigung anstehen. Dazu kommt, dass alle Verträge mit drei- bis fünfjähriger Laufzeit, die stillschweigend verlängert werden, automatisch nur für ein Jahr verlängert werden und deshalb nach einem Jahr auch zur Kündigung anstehen. Dazu kommt weiter, dass in den Allgemeinen Versicherungsbedingungen weitere spezielle Kündigungsgründe vorgesehen sind wie der Schadenfall oder der Fahrzeugwechsel.

Aus all dem können wir schliessen, dass pro Jahr über ein Drittel aller bestehenden Verträge – gesamthaft sind das bekanntlich etwa 3,5 Millionen – aus privatrechtlichen Gründen ohnehin zur Kündigung anstehen. Hier muss ich die Aussage von Herrn Vollmer korrigieren, wonach überhaupt kein Wettbewerb entstehen würde, wenn Sie dem Bundesrat folgen. Das geht an der Sache vorbei.

Nach Ihrer Version könnten alle 3,5 Millionen Verträge gekündigt werden; nach unserem System wissen wir, dass nach jedem Jahr etwa eine Million Verträge privatrechtlich gekündigt werden können. Im Rahmen dieser Interessenabwägung sagt nun die Rechtsprechung, dass es gerade das Verhältnismässigkeitsprinzip sei, das beim Eingriff in bestehende Verträge gewisse Übergangsfristen verlangen könne.

Gesamthaft glauben wir, dass wir aufgrund dieser privatrechtlichen Kündigungsordnung die Gewähr haben, dass innerhalb dieser Übergangsordnung von etwa drei Jahren praktisch sämtliche bestehenden Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungs-Verträge normal, privatrechtlich, gekündigt werden können. Das hat auch operationelle Vorteile, denn wenn plötzlich mehrere Millionen Verträge gekündigt würden, würde das auch administrativ kaum lösbare Probleme stellen.

Das war der Grund, weshalb wir Ihnen kein solches ausserordentliches gesetzliches Kündigungsrecht vorgeschlagen haben. Falls Sie das mit der Mehrheit Ihrer Kommission trotzdem tun möchten, bitte ich Sie, dem Eventualantrag Baumberger zuzustimmen, denn die Formulierung von Herrn Baumberger hat eindeutig den Vorteil grösserer Klarheit. Es kommt offensichtlich nicht darauf an, wann diese Verträge abgeschlossen worden sind, sondern wann sie in Kraft treten. Es wäre rechtsmissbräuchlich, wenn für Verträge, die nach dem 1. Januar 1996 in Kraft treten, noch ein ausserordentliches gesetzliches Kündigungsrecht bestehen würde. Wenn schon, stimmen Sie bitte dem Eventualantrag Baumberger zu. Der Hauptantrag geht aber dahin, dem Bundesrat und der Minderheit Ihrer Kommission zuzustimmen.

Schliesslich kann ich hier zuhänden der Materialien noch bestätigen, dass das Prinzip der Unteilbarkeit der Versicherungsprämien, wie es in Artikel 24 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag festgehalten ist, auf diesem Gebiet durch die Allgemeinen Versicherungsbedingungen weitestgehend ins Gegenteil verkehrt worden ist, denn auf dem Gebiet der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung gilt seit 1980 das umgekehrte Prinzip: Mit Ausnahme von vier Fällen, welche hier nicht sehr relevant sind, gilt das Prinzip der Unteilbarkeit der Versicherungsprämie nicht. Nicht aufgebrauchte Versicherungsprämien werden dem betreffenden Versicherungsnehmer schon heute im Fall der Kündigung zurückerstattet.

Ich möchte Sie daher bitten, dem Bundesrat und der Minderheit Ihrer Kommission oder eventualiter dem Antrag Baumberger zuzustimmen.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 86 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 75 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Namentliche Eventualabstimmung
Vote préliminaire, par appel nominal
(Ref.: 1575)

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berger, Bodenmann, Borel François, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Carobbio, Caspar-Hutter, Chevallaz, de Dardel, David, Deiss, Diener, Ducret, Dünki, Eggenberger, Engler, Fankhauser, von Felten, Fischer-Seengen, Friderici Charles, Giezendanner, Gobet, Goll, Gonseth, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Jöri, Ledergerber, Leemann, Leuba, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Mamie, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Samuel, Meyer Theo, Misteli, Moser, Narbel, Ostermann, Perey, Rechsteiner, Ruffy, Sandoz, Savary, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Sieber, Singeisen, Spielmann, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Stucky, Tschäppät Alexander, Tschopp, Vollmer, Weder Hansjürg, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Züger, Zwahlen, Zwygart (83)

Für den Antrag der Minderheit stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité:

Allenspach, Aregger, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bonny, Borer Roland, Bühler Gerold, Bürgi, Caccia, Camponovo, Cincera, Columberg, Cornaz, Darbellay, Dettling, Dormann, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Früh, Gadiant, Giger, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Leu Josef, Maurer, Miesch, Mühlemann, Müller, Nabholz, Neuenschwander, Oehler, Philipona, Pini, Raggenbass, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schweingruber, Seiler Rolf, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner Rudolf, Theubet, Tschuppert Karl, Vetterli, Wick, Wittenwiler, Wyss William (76)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aguet, Aubry, Bischof, Blocher, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Cavadini Adriano, Comby, Couchepin, Danuser, Dreher, Duvoisin, Eggly, Fasel, Fritschi Oscar, Hildbrand, Iten Joseph, Keller Anton, Lepori Bonetti, Loeb François, Maitre, Maspoli, Mauch Rolf, Moser, Müller, Nebiker, Pidoux, Poncet, Rohrbasser, Ruf, Scherrer Werner, Schmid Samuel, Segmüller, Seiler Hanspeter, Suter, Thür, Wanner, Weyeneth, vakant I, vakant II (40)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude (1)

Definitiv – Définitivement

Für den Eventualantrag Baumberger 112 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 44 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, par appel nominal

(Ref.: 1560)

Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aguet, Allenspach, Aregger, Bär, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berger, Bezzola, Binder, Bircher Peter, Bodenmann, Bonny, Borel François, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bühler Gerold, Bundi, Bürgi, Caccia, Camponovo, Carobbio, Caspar-Hutter, Chevallaz, Cincera, Columberg, Cornaz, Darbellay, de Dardel, David, Deiss, Dettling, Diener, Dormann, Ducret, Dünki, Eggenberger, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fankhauser, Fehr, von Felten, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Gadiant, Giezendanner, Giger, Gobet, Goll, Gonseth, Graber, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Gysin, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Jaeger, Jäggi Paul, Jeanprêtre, Jöri, Keller Rudolf, Kern, Kühne, Ledergerber, Leemann, Leu Josef, Leuba, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Maeder, Mamie, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Maurer, Meier Hans, Meier Samuel, Meyer Theo, Miesch, Misteli, Mühlemann, Nabholz, Narbel, Neuenschwander, Oehler, Ostermann, Perey, Philipona, Raggenbass, Rechsteiner, Reimann Maximilian, Robert, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmid Peter, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schweingruber, Seiler Rolf, Sieber, Singeisen, Spielmann, Spoerry, Stalder, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiger Hans, Steiner Rudolf, Strahm Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschäppät Alexander, Tschopp, Vetterli, Vollmer, Weder Hansjürg, Wick, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss William, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Züger, Zwahlen, Zwygart (155)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Borer Roland, Frey Walter, Jenni Peter, Pini, Steinemann (5)

Stimmen nicht – Ne votent pas:

Aubry, Bischof, Blocher, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Cavadini Adriano, Comby, Couchepin, Danuser, Dreher, Duvoisin, Eggly, Fasel, Iten Joseph, Keller Anton, Lepori Bonetti, Loeb François, Maitre, Maspoli, Mauch Rolf, Moser, Müller, Nebiker, Pidoux, Poncet, Rohrbasser, Ruf, Ruffy, Scherrer Werner, Schmid Samuel, Segmüller, Seiler Hanspeter, Steinegger, Thür, Tschuppert Karl, Wanner, Weyeneth, vakant I, vakant II (39)

Präsident, stimmt nicht – Président, ne vote pas:

Frey Claude (1)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Strassenverkehrsgesetz und Versicherungsaufsichtsgesetz. Änderung

Loi sur la circulation routière et loi sur la surveillance des assurances. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1995
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	94.088
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1995 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1210-1223
Page	
Pagina	
Ref. No	20 025 732

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.