



03.035

**Bundesgesetz
über den Versicherungsvertrag.
Änderung**

**Loi fédérale
sur le contrat d'assurance.
Modification**

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.03 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.04 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.03.04 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 10.06.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.09.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.12.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.04 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 17.12.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.12.04 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

**1. Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen
1. Loi fédérale sur la surveillance des entreprises d'assurance**

Art. 5–13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Strahm, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald)

Abs. 1

....

c. die natürlichen Personen mit einer qualifizierten Beteiligung sinngemäss entsprechend Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe cbis des Bankengesetzes.

Art. 14

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité





(Strahm, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald)

Al. 1

....

c. les personnes morales possédant une participation qualifiée au sens de l'article 3 alinéa 2 lettre cbis de la loi sur les banques.

Strahm Rudolf (S, BE): Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c: Die Minderheit beantragt, einen neuen Buchstaben c einzuführen, nämlich dass auch natürliche Personen mit einer

AB 2004 N 385 / BO 2004 N 385

qualifizierten Beteiligung an der Versicherung der Gewährsprüfung unterstellt werden, und zwar genau in Analogie zum Bankengesetz; wir verweisen auf Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe cbis.

Worum geht es? Es geht hier um die Gewährsprüfung, d. h. um die Überprüfung, ob eine Person in der Versicherungsgesellschaft eine einwandfreie Geschäftstätigkeit nachweisen kann, ob es sich – jetzt etwas einfacher ausgedrückt – um eine "saubere" Person handelt. Bei dieser Prüfung sind einmal die Leitungspersonen der Versicherung betroffen. Das wird jetzt in Analogie zum Bankengesetz neu verankert. Es geht also um die Leute, die die Oberleitung und auch die Aufsicht über die Geschäftsführung haben, um die verantwortlichen Personen.

Im Versicherungsaufsichtsgesetz jetzt nicht dabei sind Personen, die eine Beteiligung von über 10 Prozent an der Versicherungsgesellschaft haben. Im Bankengesetz sind auch Personen, die eine Beteiligung von 10 Prozent oder mehr an einer Bank haben, dieser Prüfung unterstellt. Ganz konkret hatten wir den Fall Martin Ebner, der selber bei der BZ-Bank nicht in der Leitung, aber mit mehr als 10 Prozent an ihr beteiligt war und ebenfalls dieser Überprüfung unterzogen werden musste. In der Kommission konnte mir niemand sagen, weshalb hier eine Differenz zum Bankengesetz bestehen bleiben soll. Ich habe den Verdacht, dass man das schlicht vergessen hat. Niemand konnte begründen, weshalb eine Differenz geschaffen wird, wenn wir jetzt doch anvisieren – da läuft im Moment die Vernehmlassung –, dass Versicherungsgesellschaften und Banken bei der Aufsicht gleich behandelt und der gleichen Aufsicht unterstellt werden sollen; dies mit dem neuen Finanzmarktaufsichtsgesetz, das eine einheitliche Oberaufsicht mit einer integrierten Finanzmarktaufsicht von Banken und Versicherungen einführt.

Es geht hier um das materielle Recht. Das Finanzmarktaufsichtsgesetz ist nur ein Verfahrensrecht. Ich werde, wie gesagt, den Verdacht nicht los, dass das einfach vergessen worden ist. Ich möchte das in Analogie zum Bankengesetz einführen.

Hier noch ein Wort zur Frage: Warum ist dann die bürgerliche Mehrheit meiner Argumentation nicht gefolgt? Ich habe einfach den Verdacht, dass man die Gewährsprüfung gar nicht liebt. Die Gewährsprüfung ist eigentlich ein Instrument, schwarze Schafe – auch Personen – aus dem Verkehr zu ziehen, und zwar im Interesse eines sauberen Finanzplatzes. Offenbar will man nicht so weit gehen und will auch nicht die Konsequenzen aus der ganzen "Shareholderei" und den Exzessen der Neunzigerjahre ziehen, indem man diese Bestimmung des Bankengesetzes hier jetzt auch einbringt.

Noch ein Wort zum Gewährsprüfungsverfahren an sich: Das Gewährsprüfungsverfahren wird jetzt von der Eidgenössischen Bankenkommision bei Banken durchgeführt. Am heutigen Verfahren ist unschön, dass nicht geregelt ist, wie die Prozedur läuft. Eigentlich ist das ja fast ein richterliches Verfahren. Aber es ist nicht geregelt, wann es eröffnet wird, es ist nicht geregelt, wann es abgeschlossen wird, und es ist nicht geregelt, wann informiert wird. Die Bankenkommision konnte gewisse Gewährsprüfungsverfahren gegen dubiose Personen einfach auch schubladisieren. Wir kennen den Fall von Jörg Fischer, Bank Vontobel AG: Da wurde das Gewährsprüfungsverfahren, nachdem Fischer bei der Bank Vontobel AG und bei der Schweizer Börse zurückgetreten ist, einfach eingestellt.

Auch die Publikation des Urteils ist nicht geregelt. Dabei wäre das z. B. nach amerikanischem Recht ein sehr wichtiges Reputationsrisiko, wenn die Person weiss, dass das Verdikt publiziert wird, wenn sie "schief" geschäftet oder etwas falsch gemacht hat. Das ist nicht geregelt. Darauf werden wir aber dann beim Finanzmarktaufsichtsgesetz insistieren, damit die Prozedur des Gewährsprüfungsverfahrens klarer geregelt wird.

Hier geht es nur um das materielle Recht, um die Definition, wer der Gewährsprüfung unterstellt wird. Ich mache mir keine Illusionen, dass Sie diesem Antrag folgen werden, denn gewisse Leute im Saal haben das Gewährsprüfungsverfahren zur Eliminierung schwarzer Schafe nicht gerne. Aber wir haben diesen Antrag trotzdem im Plenum eingebracht, weil wir Sie dann beim nächsten Fall von schwarzen Schafen und von Versicherungsmanipulationen darauf aufmerksam machen werden, dass hier eine Lücke besteht.



Bitte überlegen Sie, und folgen Sie der Minderheit.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Herr Strahm, ich habe ein gewisses Verständnis für Ihr Anliegen. Es ist nicht unberechtigt. Sie haben auch darauf hingewiesen, in welchen Fällen und in welchen Situationen die Bestimmung gemäss Ihrem Minderheitsantrag tatsächlich einmal greifen könnte.

Trotzdem ersuche ich Sie, den Antrag abzulehnen, und zwar aus zwei Gründen:

1. Sie sagen, man solle gesetzestechisch den Regeln des Bankengesetzes folgen. Sie begründen dies mit der zu erwartenden Finanzmarktaufsicht betreffend Banken und Versicherungen. Man darf das Organisatorische und das Materielle nicht miteinander vermengen. Das Bankengesetz wird so oder so für den Teil der Bankenaufsicht im Rahmen des FinMaG wegleitend bleiben. Die Versicherungsaufsicht ist in sich ein anderes Thema, sodass es gesetzestechisch keine Notwendigkeit gibt oder – vielleicht umgekehrt gesagt – sogar problematisch sein kann, wenn wir das eine mit dem anderen verbinden.

2. Dieser Punkt erscheint mir noch wichtiger: Ich glaube nämlich, dass dieser Minderheitsantrag inhaltlich überflüssig ist, weil das Ziel, das er beinhaltet, schon weitgehend erreicht ist, und zwar durch den vorliegenden Gesetzentwurf. Ich verweise Sie auf drei Instrumente:

Erstens: Die Jahresrechnung eines Versicherungsunternehmens unterliegt der Genehmigung der Aufsichtsbehörde; das war bisher schon so. Anschliessend kommt die Generalversammlung, die die Jahresrechnung zurückweisen kann, wenn die Gewinnausschüttung an die Aktionäre zu hoch ist. Denn es ist nicht auszuschliessen, dass einmal in einem Einzelfall versucht wird, ein Unternehmen durch beispielsweise inadäquate Dividendenpolitik auszuhöhlen.

Zweitens: Die Bewilligungsbehörden haben das Recht oder sogar die Pflicht, mit der Einreichung des Gesuches auch Angaben über die Aktionäre zu bekommen, die mehr als 10 Prozent des Kapitals oder der Stimmen am Versicherungsunternehmen besitzen oder dessen Geschäftstätigkeit auf andere Weise beeinflussen können. Wie jede andere Bewilligungsvoraussetzung wird auch dieser Umstand primär unter dem Gesichtspunkt des Versichertenschutzes geprüft. Das ist ja hauptsächlich auch das Anliegen von Herrn Strahm bzw. der Minderheit.

Drittens: Die Aufsichtsbehörde kann qualifizierte Beteiligungen nach Artikel 21 Absatz 4 der Vorlage untersagen, wenn "die Beteiligung nach Art und Umfang das Versicherungsunternehmen oder die Interessen der Versicherten gefährden kann". Qualifizierte Beteiligungen müssen ihr daher beim Überschreiten bestimmter Schwellenwerte – Sie kennen sie: es sind 10, 20, 33, 50 Prozent des Kapitals nach den Börsenvorschriften – gemeldet werden.

Und mit diesen Instrumenten und Bestimmungen ist unseres Erachtens das Anliegen der Minderheit konkret erfüllt.

Deshalb ersuche ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Die Vorlage des Bundesrates unterwirft die mit der Leitung und Geschäftsführung betrauten Personen von Versicherungsunternehmen einer persönlichen und fachlichen Gewährspflicht. Zusätzlich müssen bei Einreichung des Gesuches um Bewilligungserteilung auch Angaben über die Personen gemacht werden, die 10 Prozent oder mehr des Kapitals oder der Stimmen halten. Zweck dieser Angaben ist es, dass die Behörden das Bewilligungsgesuch gegebenenfalls wegen unerwünschten Aktionären ablehnen können. Auch wenn später Veränderungen eintreten, wäre dies ein Grund, die Bewilligung zu entziehen. Dementsprechend müssen die Versicherungen auch Veränderungen im Aktionariat den Aufsichtsbehörden melden. Unseres Erachtens, nach

AB 2004 N 386 / BO 2004 N 386

Meinung der Kommissionsmehrheit, ist dies ein ausreichendes Instrumentarium, um solche unerwünschten Einzelaktionäre, die Bedenken erwecken, wegen ihrer persönlichen oder fachlichen Gewährspflicht auszuschliessen.

Es ist aber noch etwas anderes zu beachten: Dieser Minderheitsantrag wird bei Artikel 14 gestellt, wo es effektiv um die Gewährspflicht der Geschäftsleitung geht. Das würde bedeuten, dass diese Einzelaktionäre fachliche Kenntnis in der Führung eines Versicherungsunternehmens nachweisen müssten. Das kann sicher nicht der Zweck dieses Antrages und sicher auch nicht einer finanziellen Beteiligung sein.

Wir bitten Sie, sich der Kommissionsmehrheit anzuschliessen und diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Le projet du Conseil fédéral, à l'article 14 alinéa 1 lettre a, soumet les personnes chargées de diriger ou gérer l'entreprise d'assurance à des exigences sur le plan tant personnel que professionnel.



En outre, lors du dépôt d'une demande d'autorisation, il est obligatoire d'indiquer l'identité des personnes qui détiennent au moins 10 pour cent du capital ou des droits de vote. Ces informations visent à ce que, le cas échéant, l'autorité compétente en matière d'autorisation puisse rejeter la requête à cause des actionnaires.

L'article 21 alinéa 4 précise: "L'autorité de surveillance peut interdire une participation ou la subordonner à des conditions lorsqu'elle risque, en raison de sa nature ou de son importance, d'être préjudiciable à l'entreprise d'assurance ou de porter atteinte aux intérêts des assurés." L'autorisation peut également être retirée si, par la suite, les conditions d'autorisation ne devaient plus être remplies. En conséquence, les changements majeurs au sein de l'actionnariat doivent être annoncés à l'autorité de surveillance.

La proposition de minorité Strahm est donc de nature purement formelle. Elle répond à un besoin d'uniformisation formel injustifié. La commission estime, par 14 voix contre 9, que l'autorité de surveillance dispose déjà des instruments suffisants pour procéder au contrôle des entreprises d'assurance. Il est donc superflu de mentionner la loi sur les banques.

Präsident (Binder Max, Präsident): Die FDP-Fraktion und die CVP-Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 89 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 64 Stimmen

Art. 15–23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 24

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Genner, Gysin Remo, Recordon, Strahm)

Abs. 2bis

Trifft die Geschäftsleitung nicht innert nützlicher Frist die erforderlichen Massnahmen, so benachrichtigt der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin den Verwaltungsrat und die Revisionsstelle.

Antrag der Minderheit

(Leutenegger Oberholzer, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald, Strahm)

Abs. 2ter

Trifft der Verwaltungsrat nicht innert nützlicher Frist die erforderlichen Massnahmen, so benachrichtigt der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin die Aufsichtsbehörde.

Art. 24

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Genner, Gysin Remo, Recordon, Strahm)

Al. 2bis

Au cas où la direction ne prendrait pas dans un délai raisonnable les mesures nécessaires, l'actuaire responsable est tenu d'informer le conseil d'administration et l'organe de révision.

Proposition de la minorité





(Leutenegger Oberholzer, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald, Strahm)

Al. 2ter

Au cas où le conseil d'administration ne prendrait pas dans un délai raisonnable les mesures nécessaires, l'actuaire responsable est tenu d'informer l'autorité de surveillance.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Mit dieser Gesetzesvorlage bekommt der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin eine ganz zentrale Stellung; dies insbesondere, weil wir ja vom Grundsatz her – nach Ihren Beschlüssen – jetzt von der präventiven Tarifkontrolle zur nachträglichen Kontrolle übergegangen sind. Das hat zur Konsequenz, dass der Aktuar oder die Aktuarin die Funktion der präventiven Kontrolle in der Unternehmung selber wahrnehmen muss. Der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin ist gleichsam das Scharnier zwischen der Unternehmung und der Aufsichtsbehörde. Es wird hier gleichsam ein Teil der Aufsicht von der staatlichen Instanz an ein privates Organ delegiert.

Gestatten Sie mir hier, Herr Bundesrat, noch eine Bemerkung zur Gesetzssystematik des VAG – es ist ja eine Totalrevision -: Ich hätte es sehr begrüsst, wenn in diesem Gesetz eine klare Definition der Begriffe aufgenommen worden wäre, sodass sich das Gesetz auch aus sich selber heraus erklärt hätte, und zwar nicht nur für die Spezialisten der Branche; das einfach mein Wunsch für das nächste Gesetzgebungsprojekt Ihres Departementes.

Im Vorentwurf war aufgrund der Bedeutung des verantwortlichen Aktuars vorgesehen, dass er in jenen Fällen, in denen die Unternehmung auf einen Missstand nicht reagiert, die Aufsichtsbehörde zu informieren hat. Ich möchte das mit meinen Minderheitsanträgen wieder aufnehmen. Der Normalfall wäre dann der Weg, dass der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin die Geschäftsleitung informiert, sodass diese handelt. Ist das nicht der Fall, so kommt Absatz 2bis zum Tragen: Dann wird die verantwortliche Aktuarin den Verwaltungsrat und die Revisionsstelle informieren. Wenn dann immer noch keine Massnahmen getroffen werden, dann muss der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin an die Aufsichtsbehörde gelangen.

Damit Sie sehen, welche Bedeutung das hat, möchte ich Sie auf die Botschaft hinweisen, wo Sie auf Seite 3818 aufgelistet finden, welche Funktionen der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin hat. Ihre Aufgabe ist es, die finanziellen Folgen der Versicherungstätigkeit richtig einzuschätzen, die Befolgung der gesetzlichen Regeln und der Vorschriften in Bezug auf die Solvenz des Unternehmens sicherzustellen. Sie sehen hier: Ihre Bedeutung ist fast grösser als die der Revisionsstelle.

Ich bitte Sie also: Folgen Sie meinen Anträgen, und folgen Sie damit auch den Intentionen, wie sie im Vorentwurf vorgesehen waren, nämlich dass der verantwortliche Aktuar oder die verantwortliche Aktuarin die Kompetenz bekommt, bei Missständen die Aufsichtsbehörde zu informieren. Das wird schliesslich auch die Stellung des Aktuars oder der Aktuarin in der Unternehmung stärken, weil sie damit viel

AB 2004 N 387 / BO 2004 N 387

unabhängiger wird, als es im bundesrätlichen Vorschlag vorgesehen ist.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich bin mit der Vertreterin der Minderheit der Auffassung, dass die Position des Aktuars eine Schlüsselposition in einem Versicherungsunternehmen ist. Gerade weil es so ist, ist es auch wichtig, dass man diese Position institutionell klar in den Gesamtrahmen des Unternehmens auf der einen Seite und in die Aufsichtsfunktionen von aussen auf der anderen Seite einpasst, dass man nicht Kaskaden schafft und dass man der Funktion des Aktuars nicht zu viel Spielraum zuweist und ihn so gelegentlich in Schwierigkeiten bringt, weil er nicht recht weiss, ob er Verantwortlichkeitsprobleme bekommt, wenn er nicht frühzeitig und vielleicht übertrieben reagiert.

Wir sind deshalb der Meinung, dass die Aufsichtsbehörden über die Struktur eines Unternehmens Bescheid wissen müssen, und das betrifft alle Schlüsselpositionen, nicht nur das Aktuariat. Dies wäre mit einer institutionalisierten Meldepflicht des verantwortlichen Aktuars nicht mehr möglich, weil die Kompetenzen, die Strukturen, in einem Unternehmen verschoben würden.

Die Antwort auf das Anliegen der Minderheit besteht darin, dass die Aufsichtsbehörde ein jederzeitiges gesetzliches Recht auf Einsicht in alle Akten des Versicherungsunternehmens hat und dass die gesetzliche Auskunftspflicht aller Mitarbeitenden im Versicherungsunternehmen und in den Bereichen innerhalb des Unternehmens, in denen dem BPV vom Gesetz her Zugang gewährt ist, nicht durch eine Meldepflicht relativiert oder eingeschränkt werden darf. Eine solche Einschränkung will der Bundesrat mit seiner Fassung verhindern. Die umfassende Auskunftspflicht erreicht unseres Erachtens das gleiche Ziel wie der vorliegende Antrag, ohne



dass sie den verantwortlichen Aktuar einem möglichen Konflikt aussetzt. Diese Funktion des Aktuars im Rahmen des Gesamtunternehmens führt gezwungenermassen zu Konflikten, wenn Sie der Minderheit zustimmen. Ich bitte Sie deshalb, der Mehrheit zuzustimmen.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: La nouvelle loi impose aux compagnies d'assurances le recours aux services d'un actuaire, une figure professionnelle qui existe déjà dans presque toutes les compagnies, et dont le rôle est toujours plus apprécié. L'actuaire est la personne qui s'occupe de l'application des mathématiques aux assurances. C'est elle qui est en mesure de calculer, sur la base de formules mathématiques, sur la base des données d'expérience et des normes légales suisses et internationales, le prix des risques que les compagnies d'assurances assument. Il lui appartient de calculer les conséquences financières que la mise sur le marché d'un produit peut avoir sur la solvabilité de la compagnie.

Vu que la nouvelle loi prévoit l'abolition du contrôle préventif des produits, le Conseil fédéral a prévu, aux articles 23 et 24, un renforcement du rôle de l'actuaire en imposant à toutes les compagnies d'en avoir un responsable. Mais l'actuaire n'est pas une instance de contrôle, plutôt un collaborateur précieux qui s'occupe surtout de travail préparatoire. Cependant, s'il devait s'apercevoir que les intérêts de la compagnie et des assurés étaient mis en danger, il lui appartiendrait aussi de proposer à la direction de l'entreprise les mesures à prendre.

La minorité de la commission, représentée par Madame Leutenegger Oberholzer, pense qu'il serait bien de rendre l'actuaire responsable d'une information directe du conseil d'administration au cas où la direction de la compagnie refuserait de suivre ses recommandations. Et encore, dans le cas où le conseil d'administration refuserait lui aussi d'appliquer ces mêmes recommandations, il appartiendrait à l'actuaire d'informer l'autorité de surveillance.

Par 10 voix contre 6 et 2 abstentions, concernant l'alinéa 2, et par 13 voix contre 6, aux alinéas 2bis et 2ter, la majorité de la commission vous propose de renoncer à ces extensions des tâches de l'actuaire. Comme je l'ai dit précédemment, l'actuaire n'est pas un organe de contrôle, mais un collaborateur de la direction de la compagnie. Il ne lui appartient pas d'établir la stratégie de l'entreprise, mais seulement de permettre à la direction de disposer de toutes les données techniques nécessaires pour pouvoir prendre les décisions de sa compétence en toute connaissance de cause, et donc sans mettre en danger la solvabilité de l'entreprise.

Si l'on devait imposer à l'actuaire d'assumer un rôle hostile envers la direction de l'entreprise, ce qui pourrait se produire si l'on devait lui imposer de faire part de ses éventuels doutes à une instance supérieure à la direction, il pourrait en résulter deux types de risques. L'actuaire pourra être mis dans une situation d'embarras, ce qui pourrait entraîner une réaction défensive de sa part dans le sens d'une autolimitation de ses recherches de façon à ne rien avoir à communiquer. Mais il pourrait aussi se produire un autre fait: la direction pourrait être poussée à éviter de fournir des informations importantes à l'actuaire pour éviter de devoir continuellement se justifier auprès du conseil d'administration. Dans un cas comme dans l'autre, des tensions internes à l'entreprise sont programmées.

Il faut donc laisser à l'actuaire son rôle très important de service de la direction. Le conseil d'administration dispose déjà de l'organe de contrôle interne pour vérifier le travail de la direction. Il n'est pas nécessaire de lui fournir un deuxième instrument de contrôle.

Je vous invite donc à repousser les deux propositions de minorité.

Recordon Luc (G, VD): Monsieur Pelli, lorsque vous craignez de donner à l'actuaire responsable la tâche d'avertir la direction, voire le conseil d'administration, s'il estime qu'on n'a pas pris les mesures nécessaires, vous pensez que cela a des effets pervers, parce qu'il pourrait s'autolimiter ou parce que la direction pourrait être tentée de ne pas tout lui fournir.

Ne devez-vous pas admettre que le problème se pose de manière identique avec l'organe de contrôle interne et que cela est inhérent à toute fonction, au sens large, qui exerce une forme de contrôle interne? Ne pensez-vous pas que cela doive au contraire être résolu par un accroissement de leur rôle et de leur protection?

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Il y a une différence importante entre l'actuaire et l'organe de révision interne. L'actuaire dépend de la direction, travaille avec la direction; l'organe de révision interne dépend du conseil d'administration et non de la direction. Cela veut dire que l'organe de contrôle interne travaille directement pour le conseil d'administration et peut ne pas se préoccuper de l'opinion de la direction. Voilà la différence.

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Die vom Bundesrat getroffene Lösung stellt nach Ansicht der Kommissionmehrheit eine wirkungsvolle Lösung dar, denn sie stellt eine unangefochtene Überwachung des



technischen Geschäftes durch den Aktuar sicher. Dieser Aktuar muss regelmässig der Geschäftsleitung Bericht erstatten und Massnahmen vorschlagen. Die Aufsichtsbehörde hat ein Recht auf Einsicht in diesen Bericht. Der Aktuar ist nicht zu verwechseln mit der internen Kontrollstelle, mit der externen Kontrollstelle oder mit der staatlichen Aufsicht. Wenn wir hier jetzt ein gestaffeltes Meldeverfahren einführen, greifen wir teilweise auch in die Geschäftspolitik eines Unternehmens ein. Selbst wenn gewisse Risiken durch die Prämien nicht abgedeckt werden, kann es eine Geschäftsleitung aus geschäftspolitischen Gründen als opportun erachten, temporär mit kleinen Verlusten zu arbeiten, um beispielsweise Marktanteile zu gewinnen, um später mit einem grösseren Marktanteil profitabler arbeiten zu können.

Die Kommissionsmehrheit empfiehlt Ihnen deshalb, diese beiden Minderheitsanträge abzulehnen.

AB 2004 N 388 / BO 2004 N 388

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 67 Stimmen

Art. 25–27

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 28

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Recordon, Genner, Rechsteiner Paul)

Abs. 1

.... zu beauftragen. Diese Stelle wird durch die Aufsichtsbehörde für eine drei Jahre nicht übersteigende Frist bestimmt.

Antrag der Minderheit

(Strahm, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald)

Abs. 2

....

b. unabhängig sind sowie keine anderweitigen Mandate für diese ausüben; und

....

Art. 28

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Recordon, Genner, Rechsteiner Paul)

Al. 1

.... sa gestion. Cet organisme est désigné par l'autorité de surveillance pour une durée n'excédant pas trois ans.

Proposition de la minorité

(Strahm, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald)

Al. 2

....





b. sont indépendants de l'entreprise d'assurance, de même qu'ils n'exercent aucun autre mandat au profit de celles-ci et, si celle-ci

....

Recordon Luc (G, VD): La décision qui vient d'être prise sur la proposition de minorité Leutenegger Oberholzer n'augure au vrai pas très bien de votre sensibilité à renforcer la position de contrôle des organismes qui en sont chargés.

Lorsqu'il s'agit de l'organe externe de révision, l'expérience nous apprend, bien au-delà de nos frontières, que l'indépendance n'est pas toujours de mise comme il se devrait. Faut-il vous rappeler longuement les scandales d'Enron aux Etats-Unis ou de Parmalat en Italie ou, plus près de nous, de la Banque cantonale vaudoise? Dans tous ces cas, on peut incriminer le laxisme, parfois même la complicité, en tout cas la désinvolture avec laquelle les organes externes de révision ont assumé leur tâche. Or, leur rôle est absolument essentiel. Il n'est pas acceptable que l'on ne puisse pas se reposer sur des organes suffisamment indépendants. Or, il apparaît à l'évidence que lorsqu'ils sont là trop longtemps, lorsqu'ils dépendent économiquement, pour le renouvellement de leur mandat, du fait qu'ils aient suffisamment plu ou complu à l'organisme qu'ils doivent surveiller, leur risque de perte d'indépendance est extrêmement lourd.

A cet égard, il ne suffit pas d'écrire, comme le fait dans la version de la majorité l'article 28 alinéa 1, que "l'entreprise d'assurance doit charger un organe externe d'examiner sa gestion". Encore une fois, les Anglo-Saxons se sont montrés beaucoup plus stricts, non pas d'ailleurs qu'ils ne soient pas engagés dans un libéralisme économique encore plus déterminé que nous, mais ils savent à quel point la liberté doit s'accompagner de responsabilité, et il n'y a pas de responsabilité sans contrôle organisé.

Il faut donc prendre quelques mesures pour assurer véritablement et non de manière rhétorique l'indépendance de l'organisme de surveillance. C'est la raison pour laquelle j'ai conçu de vous proposer une double cautèle: la désignation non pas à titre interne de l'organe de surveillance par celui qui est surveillé – ce qui semble être la moindre des choses –, mais aussi la limitation de la durée du mandat. Il me semble raisonnable de limiter le mandat à trois ans pour avoir un équilibre entre la durée nécessaire pour comprendre ce qui se passe à l'interne, pour être suffisamment aigu dans l'oeil que l'on jette sur les affaires, tout en restant suffisamment bref pour que ne s'installe pas trop de routine et de copinage.

On m'a reproché en commission, il est vrai, de n'avoir pas pris en considération le fait que même si l'organe change, les personnes, au sein de cet organe, qui sont chargées effectivement de la surveillance, pourraient ne pas changer; parce qu'évidemment elles pourraient, elles, changer d'employeur et devenir employées du nouvel organe de surveillance. C'est oublier le fait que si l'organe est désigné, comme je le propose, par l'autorité de surveillance, celle-ci pourra interdire une telle fraude à la loi et refuser d'approuver la désignation d'un organisme qui bénéficierait d'une équipe de surveillance de facto inchangée.

Ainsi donc, ma proposition de minorité, qui me semble tout à fait sensée, équilibrée, mesurée, vous dit: "Cet organisme est désigné par l'autorité de surveillance" – même s'il est toujours payé par l'organisme surveillé – "pour une durée n'excédant pas trois ans."

Je vous prie instamment de sortir des habituels schémas gauche-droite qui vous amènent à refuser systématiquement et un peu paresseusement tout ce qui vient de ce côté de l'assemblée, comme parfois vous pouvez nous reprocher de la même manière de ne pas être très attentifs à ce qui vient de votre côté de l'assemblée. Je crois véritablement qu'il n'y a pas là un débat gauche-droite, mais une volonté de faire une chose très simple, très raisonnable, appuyée sur l'expérience internationale et pas seulement nationale.

Strahm Rudolf (S, BE): Es geht hier um das externe Revisorat von Versicherungsgesellschaften. Eine Minderheit, die ich hier vertrete, möchte die Bedingungen an die externe Revision etwas verschärfen.

Es geht in Artikel 28 Absatz 2 darum, Bedingungen aufzustellen, wann eine externe Revisionsstelle infrage kommt. Sie muss fachlich und persönlich für eine einwandfreie Revision Gewähr bieten, sie muss Qualifikationen erfüllen, und sie muss von den Gesellschaften unabhängig sein. Und mein Antrag will jetzt, dass sie für die Gesellschaft, die sie revidiert, keine anderweitigen Mandate ausüben darf.

Mein Antrag hat einen konkreten Hintergrund; in wenigstens einem Fall ist das verbürgt, und der Schaden ist dokumentiert, der entstanden ist, weil eine Revisionsfirma bei der kontrollierten Firma noch andere Aufträge hatte, nämlich bei der Swissair. Das ist natürlich dutzendweise vorgekommen, aber bei der Swissair ist das durch die Analyse von Ernst & Young dokumentiert, die auch im Auftrag des Bundes erstellt worden ist. In diesem Falle, das wissen wir, hatte die Revisionsfirma, Coopers & Lybrand, Honorare bei der Swissair in Höhe von Dutzenden von Millionen Franken für Beratungs-, Umstrukturierungs-, Organisations-, Personal- und Werbeaufträge usw. kassiert und hatte dann eben auch das Revisorat. Das ist eine Revision nach dem



Motto: Die Kontrollierten kontrollieren ihre Kontrolleure selber.

Wir möchten mit unserem Antrag, der eine Trennung der Funktionen bezweckt, klarstellen, dass in Zukunft die Revisionsfirma für die gleiche Firma nicht mehr anderweitige Mandate ausüben darf. Es darf noch eine Steuerberatung

AB 2004 N 389 / BO 2004 N 389

ausgeübt werden, diese hängt mit dem Revisionsauftrag zusammen, aber kein anderes Beratungsmandat. Dies, damit die Revisionsfirma von der kontrollierten Firma nicht abhängig wird.

Wir haben in der Schweiz nur noch vier oder fünf grosse Revisionsgesellschaften, die grosse börsenkotierte Konzerne überhaupt noch revidieren können. Wir haben faktisch ein Oligopol solcher Gesellschaften. Wenn sie andere Mandate mit dem Revisoratsmandat kombinieren, dann geht die Verflechtung oder Verfilzung zu weit.

Unsere Forderung entspricht dem amerikanischen Sarbanes-Oxley-Gesetz. Ich weiss, man darf sich heute fast nicht mehr auf die Regierung Bush und den amerikanischen Kongress berufen; das ist keine Referenz mehr. Aber ich glaube, das Sarbanes-Oxley-Gesetz gibt den Standard, auch für die Schweiz und die übrige Welt. Ich erinnere daran, dass schweizerische Gesellschaften, die an der Börse in New York kotiert sind, in Zukunft auch gewisse Bedingungen des Sarbanes-Oxley-Gesetzes erfüllen müssen, damit die Revision überhaupt anerkannt wird, z. B. die Bedingung einer staatlichen Aufsicht über das Revisorat. Deswegen muss die Schweiz ja das Revisionsaufsichtsgesetz überstürzt neu ordnen. Die Forderung der Trennung nach dem Prinzip "Audit only", nur Revision allein, entspricht dem amerikanischen Sarbanes-Oxley-Gesetz, das nach dem Enron-Skandal erlassen worden ist. Das Prinzip "Audit only" entspricht auch dem neuen europäischen Recht.

Wenn wir dies jetzt aufgreifen, dann haben wir einigen Grund dazu, nicht nur wegen des Falls der Swissair, den ich erwähnt habe, sondern auch wegen des Falls Rentenanstalt/Swiss Life; hier hatte die Revisionsfirma gelinde gesagt keine offenen Augen dafür, was unter dem Tisch noch alles ablief. Den Schaden trugen die Aktionäre, die Versicherungen und sogar auch die Versicherten, wenn Sie jetzt daran denken, was das Debakel bei diesen Versicherungen die KMU kostet. Es ist nun die Konsequenz aus der "Shareholderei" der Neunzigerjahre zu ziehen. Das ist konform mit einer parlamentarischen Initiative, die wir eingereicht haben und die der Rat inhaltlich hier dann auch in Form einer Motion angenommen hat.

Zum Schluss noch das: Die Revisionsstelle ist die wichtigste Aufsichtsstelle. Sie hat eine quasi öffentliche Aufgabe, und man darf nicht mehr weiterkutschieren nach dem Motto, dass die Kontrollierten ihre Kontrolleure selber kontrollieren. Deswegen diese klare Trennung.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Ich ersuche Sie, den Anträgen, die auf eine grössere Unabhängigkeit der Revisionsstelle abzielen, zuzustimmen.

Die Argumente wurden vorgebracht; wir kennen die Fälle. Ich möchte nochmals auf den Bericht der Firma Ernst & Young zur Swissair verweisen. Es gibt wahrscheinlich kein schöneres Lehrbuch, das aufzeigt, wie wichtig es ist, dass die Unabhängigkeit einer Revisionsstelle gewährleistet sein muss. Wenn eine Revisionsstelle gleichzeitig Beratungsaufträge annimmt und damit auch die Geschäftspolitik direkt beeinflusst, kann sie nicht mehr unabhängig revidieren. Es steht auch fest, dass bei einer Revisionsstelle, die über eine zu lange Dauer in Funktion ist, die Gefahr der Verfilzung droht. Deshalb brauchen wir eine periodische Rotation der Revisionsstelle.

Diese Grundsätze waren eigentlich in diesem Rat alle unbestritten. Ich spreche hier vor allem Herrn Baumann Alexander an: In der Kommission für Rechtsfragen war es völlig klar, dass wir die Revisionsvorschriften verschärfen wollten, unter dem Eindruck der Ereignisse bei der Swissair, aber auch des Enron-Skandals. Frau Bundesrätin Metzler hatte uns versprochen, dass die Revisionsbestimmungen geändert würden, und zwar noch im Laufe des Jahres 2003. Mit diesem Hinweis wurde dann auch die parlamentarische Initiative Strahm abgelehnt.

Nun befinden wir uns bereits im ersten Quartal 2004. Wir haben in der WAK nachgefragt, wie der Stand der Gesetzgebung in Bezug auf die Revisionsvorschriften und die Änderung des OR sei, wissen es aber immer noch nicht präzise. Wir haben damals die Beratungen zum GmbH-Recht ausgesetzt, weil wir auf die verschärften Revisionsvorschriften warteten. Was es für Folgen hat, wenn in den USA verschärfte Vorschriften für die internationalen Konzerne wie z. B. den Sarbanes-Oxley-Act vorgesehen sind, wissen Sie selber. Ich möchte aber noch darauf hinweisen, dass auch in der EU die Revisionsbestimmungen verschärft worden sind. Da offenbar aufseiten der Verwaltung der Zug irgendwo gestoppt worden ist, ist es wichtig, dass wir wenigstens im Rahmen des VAG sicherstellen, dass die Revisionsstellen tatsächlich unabhängig sind, indem wir den



Anträgen zustimmen und damit sicherstellen, dass die Revisionsstellen keine Beratungsmandate annehmen dürfen und dass eine periodische Rotation der Revisorate im Zeitraum von maximal drei Jahren erfolgt. Damit tun Sie einen Schritt in die richtige Richtung und beschleunigen zugleich auch die Revision des OR, die längst fällig ist.

Leuthard Doris (C, AG): Diese Fragen der externen Revision sind schwierige Fragen. Wir haben heute effektive, erhebliche Unterschiede von Versicherungsgesellschaft zu Versicherungsgesellschaft bezüglich der Art, wie die Revision organisiert ist. Neu schaffen wir in diesem Gesetz eine einheitliche Vorschrift. Wir lehnen uns an das bestehende Aktienrecht an, machen auch eine Angleichung ans Bankengesetz, und das ist richtig und wichtig.

Die beiden Minderheitsanträge sind unterschiedlicher Natur. Herr Recordon will vor allem zusätzlich das Rotationsprinzip einführen. Die CVP hat sich schon immer gegen diese Rotation gewehrt, weil sie keinen Sinn macht, weil bei einer Revisionsstelle natürlich sehr oft andere Sachbearbeiter die Arbeit machen und insofern im jeweiligen Unternehmen eine Rotation stattfindet.

Der Antrag der Minderheit Strahm ist materiell korrekt. Auch wir unterstützen selbstverständlich die Unabhängigkeit der Revisionsstelle. Die Unabhängigkeit kann erreicht werden, indem man die Beratungstätigkeit für ein Unternehmen klar vom Revisionsauftrag abgrenzt. Trotzdem werden wir dieser Minderheit heute nicht zustimmen, und Herr Strahm kennt die Gründe. Wir haben in der Kommission für Rechtsfragen die Vorlage GmbH-Recht; wir haben diese Revision, wo es genau um die gleiche Frage geht. Die Frage der Unabhängigkeit der Revisionsstellen haben wir auf Eis gelegt im Hinblick auf die versprochene Vorlage des Bundesrates: Das Revisionsgesetz kommt.

Es macht nun keinen Sinn, wenn wir jetzt hier im Rahmen des VAG für Versicherungen legislieren und dann, in ein paar Monaten, für Unternehmen, für juristische Personen etwas anderes machen. Es wäre ein Präjudiz, und das macht keinen Sinn. Wir wollen alle gleich behandeln, wir wollen Grundsatzentscheide fällen für die Revisionstätigkeit. Wir erwarten aber vom Bundesrat, dass das Revisionsgesetz nicht weiter auf die lange Bank geschoben wird. Es blockiert diverse Gesetze, und deshalb wäre es nötig, dass diese Revisionsvorlage dieses Jahr kommt. Diese gilt dann für alle Betriebe.

Der Vergleich mit der Swissair ist insofern eben fehl am Platz, als es dort um ein privates Unternehmen ging. Wir sind uns alle einig: Es war dort sehr vieles im Argen mit der Revision, da sind wir einverstanden. Aber hier geht es um das VAG und um die Versicherungen, und es wäre falsch, wenn wir hier jetzt legislieren würden. Ich bitte Sie daher, beide Anträge der Minderheiten abzulehnen und der Mehrheit zu folgen.

Recordon Luc (G, VD): Madame Leuthard, n'avez-vous pas conscience que d'après l'expérience qu'on peut acquérir dans la pratique, une rotation sur trois ans, ce n'est pas quelque chose d'excessif? Après une année, l'équipe des réviseurs est bien dans le coup, elle a bien compris le problème, elle a deux ans d'efficacité sur trois. Après trois ans, manifestement, elle a tendance à devenir – c'est humain! – un petit peu amie, un petit peu copine avec les gens qu'elle révise!

AB 2004 N 390 / BO 2004 N 390

Ne trouvez-vous pas que c'est un équilibre raisonnable entre un certain besoin de permanence, que je reconnais volontiers, et une évidente nécessité de ne pas rester trop longtemps ensemble, au contraire d'un couple?

Leuthard Doris (C, AG): Herr Recordon, der Revisor ist in der Regel nicht täglich im Unternehmen. Selbstverständlich erachte ich es als möglich, dass sich auch freundschaftliche Beziehungen ergeben, aber das darf nicht dazu führen, dass der Revisor seine Unabhängigkeit verliert. Sie vergessen eines: Es gibt sehr viele kleine Unternehmen; wir haben zig Diskussionen darüber geführt, dass sich die Problematik bei kleinen Unternehmen nochmals anders präsentiert. Dort ist man sehr oft froh, wenn der Treuhänder auch noch Ratschläge generell zur Struktur der Firma erteilt. Er kann Ratschläge erteilen. Dort ist der Sinn der Beratungstätigkeit sogar sehr oft ein positiver. Deshalb lehnen wir in diesem Gesetz die Rotation ab.

Walter Hansjörg (V, TG): Die SVP-Fraktion schliesst sich ebenfalls der Mehrheit an und lehnt die Minderheiten Recordon und Strahm ab.

Es handelt sich hier um Fragen, welche nicht allein eine Versicherungsgesellschaft betreffen, sondern generell die Revisionsaufsicht. Es ist verschiedentlich angetönt worden, es sei sinnvoll, dass nun dieses Revisionsaufsichtsgesetz in Angriff genommen wird und dies dort geregelt wird. Trotzdem finden wir es unzweckmässig, dass eine Revisionsaufsicht auf drei Jahre befristet ist: weil das zur Folge hätte, dass die Kontinuität nicht ge-



währleistet wäre, dass der Einarbeitungsaufwand zu gross wäre, und weil dies auch hohe Kosten verursachen würde, ohne eine qualitative Verbesserung der Revisionsaufsicht herbeizuführen.

Auch die Argumente von Herrn Strahm sind im Grundsatz richtig, man kann darüber diskutieren. Bei diesen spezialisierten Treuhand- und Kontrollstellen – Firmen für Versicherungsgesellschaften – ist es aber auch wichtig, dass die entsprechende Kompetenz für Beratungen genutzt werden kann. Und die Verantwortung liegt letztendlich beim Verwaltungsrat, dafür zu sorgen, dass er eine unabhängige Kontrollstelle hat. Wenn diese grossen Unternehmungen, welche solche Kontrollmandate übernehmen, auch Beratungsmandate führen, dann liegt es auch im Interesse des Verwaltungsrates, dafür zu sorgen, dass die Unabhängigkeit gewährleistet ist.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit zuzustimmen, der Version des Bundesrates, der auch der Ständerat zustimmt.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Es sind zwei Minderheitsanträge zu behandeln. Der erste beinhaltet die Wahl der externen Revision durch die Aufsichtsbehörde. Ich würde Ihnen empfehlen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen, weil die Aufsichtsbehörde damit einfach zusätzliche Verantwortungen übernehmen muss, die in diesem Sinne nach unserer Meinung nicht nötig sind. Sie dürfen das Fuder für die Aufsichtsbehörden nicht überladen. Bleiben Sie bei den heutigen Verfahren.

Der zweite Minderheitsantrag stammt von Herrn Strahm. Ich muss ihm sagen, dass ich für seine Anliegen ein grosses Verständnis habe, und es trifft in der Tat zu, wie er es ausgeführt hat, dass im Gefolge von grösseren Pannen in Unternehmen in den Vereinigten Staaten die Amerikaner gesetzgeberisch tätig geworden sind, mit der von ihm zitierten so genannten Sarbanes-Oxley-Gesetzgebung.

Wenn man heute in den USA, auch im Senat, mit den entsprechenden Behörden diskutiert, dann ist man dort der Meinung, dass es richtig war, rasch auf die Skandale zu reagieren, dass mithin diese Sarbanes-Oxley-Gesetzgebung erfolgen musste. Aber man ist sich auch einig, dass das Verfahren etwas zu rasch gegangen ist und dass das noch nicht das Ende der Gesetzgebung in Richtung Corporate Governance ist, auch nicht für Unternehmen aus dem Ausland, die in den USA und damit an den New Yorker Börsen tätig sind. Das letzte Wort ist noch nicht gesprochen.

Es gibt dazu in verschiedenen europäischen Ländern verschiedene Ansätze. Die Engländer wählen zum Beispiel einen anderen Ansatz als die Franzosen. Wir sind als Schweizer Gesetzgeber in diesem Punkt ohne weiteres auch souverän. Wir können in Bezug auf Corporate Governance eigene Lösungen treffen. Diese Frage, die im Minderheitsantrag Strahm aufgeworfen wird, geht haargenau in dieses Gebiet hinein. Ich attestiere ihm, dass dieses Problem besteht.

Ich möchte Sie jedoch trotzdem bitten, den Minderheitsantrag abzulehnen, und zwar aus den Gründen, die im Wesentlichen genannt worden sind. Wir sind nämlich dabei, parallel zu dieser Gesetzesrevision, in Fragen von Corporate Governance auch hinsichtlich Obligationenrecht, gegebenenfalls Börsengesetz, die entsprechenden Anpassungen vorzunehmen.

Ich nehme zur Kenntnis, dass es Ihrem Wunsch entspricht, dass wir in diesem Bereich mehr Tempo entwickeln und dass wir diese Revisionen zügig an die Hand nehmen. Das ist wahrscheinlich der bessere, solidere Weg, als wenn wir hier jetzt in partikulären Bereichen des VAG eine Bestimmung hineinnehmen, die dann in anderem Zusammenhang vielleicht wieder relativiert werden muss.

Ich empfehle Ihnen deshalb, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Herr Bundesrat, es ist ja schön, dass Sie uns versprechen, hier mehr Tempo vorzulegen. Es ist auch schön, dass uns alle Dreivierteljahre versprochen wird, die Vorlage komme gelegentlich. Ich hätte eigentlich erwartet, dass Sie uns heute verbindlich sagen würden, wann uns die Änderungen zur Revision vorgelegt werden.

Ich gestatte mir eine zweite Frage: Ist Ihnen bekannt, dass auch im Rahmen der EU die Revisionsaufsichtsbestimmungen verschärft werden? Glauben Sie tatsächlich, wir seien in diesem Bereich so autonom, wie Sie vorgeben, angesichts der Tatsache, dass multinationale Unternehmungen in der Schweiz ihren Sitz haben, sich aber nicht nur in der Schweiz bewegen, sondern ihre Geschäftstätigkeit auch im EU-Raum oder in den USA ausüben?

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Es ist so, dass die EU in Bezug auf Corporate Governance keine Richtlinie erlassen hat. Vielmehr ist es so, dass die Revisionsthematik im Rahmen einer OECD/FATF-Arbeitsgruppe diskutiert wird, die im Augenblick an der Arbeit ist, in der Endphase der Arbeit ist. Wir sind über diese Bemühungen im Bild. Mein Departement ist an diesen Sitzungen auch dabei, wir kennen die Ergebnisse. Wir kennen auch die Sarbanes-Oxley-Gesetzgebung. Ich hatte die Möglichkeit, im Februar dieses Jahres mit dem Präsidenten der vorberatenden Senatskommission in den USA darüber zu sprechen, das ist Senator Shelby.



Ich habe mit ihm ausführlich über die Sarbanes-Oxley-Gesetzgebung diskutieren können.

Ich glaube, dass wir aufgrund der Unterlagen so weit sind. Ich lasse mich nicht auf einen Tag festlegen, Frau Leutenegger Oberholzer; aber ich sichere Ihnen zu, dass wir noch im Laufe dieses Jahres die Erkenntnisse von FATF, Sarbanes-Oxley und anderen in die Gesetzgebung einfließen lassen wollen, denn es kann nicht unser Interesse sein – und da komme ich wieder auf das zurück, was Herr Strahm mit Recht gesagt hat –, dass wir in Bezug auf die Revision von Unternehmen, die grenzüberschreitend tätig sind und grenzüberschreitend revidiert werden, in internationale Probleme geraten.

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Der Bundesrat schränkt ja den Kreis der möglichen Kontrollstellen schon ziemlich stark ein, indem er eben eine Anerkennung durch die Aufsichtsbehörden verlangt. Ich spreche jetzt zu beiden Minderheitsanträgen. Der Minderheitsantrag Recordon will die Zahl der möglichen Kontrollstellen noch weiter reduzieren, indem er der Aufsichtsbehörde sogar den Auftrag gibt,

AB 2004 N 391 / BO 2004 N 391

zu bestimmen, welche Kontrollstelle aktiv werden soll. Stellen Sie sich einmal den Extremfall vor: Die Aufsichtsbehörde bestimmt für alle Gesellschaften in einem Jahr die gleiche Kontrollstelle. Das wäre ja gar nicht durchführbar. Ich finde, es wäre ein starker Eingriff, denn die Kontrollstellen werden doch bei kotierten Unternehmen von den Aktionären gewählt.

Auch die Befristung auf drei Jahre wäre ein sehr starker Eingriff. Es ist eben nicht so, dass die Kontrollstelle nur bis zum Ende des Kalenderjahres arbeitet. Im Normalfall findet ja der Jahresabschluss erst später statt. Drei Jahre sind also bei so komplexen Gesellschaften eindeutig zu kurz. Es ist tatsächlich so, dass die Kontrollstellen oft zwei, drei Jahre Einarbeitungszeit benötigen; vergessen Sie nicht die Übergangszeiten, die für die Unternehmen immer eine sehr hohe Belastung sind, weil ja die neue Kontrollstelle eingearbeitet werden muss. Deshalb lehnen wir diese Befristung ab. Wir sind allerdings in der Kommission auch der Meinung, dass im Revisionsrecht einiges geregelt werden muss, aber wir möchten das jetzt nicht im Versicherungsaufsichtsgesetz machen, sondern eben dann umfassend im Revisionsgesetz.

Das betrifft auch den Antrag der Minderheit Strahm. Selbst ich teile die Meinung, dass es bei der Mandatsvergabe gewisse Grauzonen gibt. Man ist als Kontrollstelle schon durch das eigentliche Kontrollstellenmandat abhängig, weil das ja auch honoriert wird. Aber hier gibt es tatsächlich sehr viele Abgrenzungsprobleme, und es wäre vermessen, das jetzt in dieser Vorlage regeln zu wollen. Ich denke hier beispielsweise an Übernahmen oder Ähnliches, wo die Kontrollstelle eine Due-Diligence-Prüfung des zu übernehmenden Unternehmens macht, damit das nach den gleichen Rechnungslegungsgrundsätzen erfolgt wie beim Stammunternehmen.

Wir sind auch hier der Meinung, dass das im Revisionsrecht und nicht an dieser Stelle geregelt werden muss. Gestatten Sie mir noch eine persönliche Bemerkung: Wenn ich die Berichte der Versicherungen der letzten Jahre anschau, so muss ich doch feststellen, dass sogar renommierte Kontrollstellen grosse, rein rechnerische Fehler nicht entdeckt haben. Solche Pannen wären auch mit einem Wechsel der Kontrollstelle nicht verhindert worden. Auch ein Verbot weiterer Mandate hätte solche Fehler nicht verhindert. Es wäre mir lieber, die Revisoren wären gut ausgebildet und würden solche Fehler entdecken.

Die Kommission beantragt Ihnen, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Très brièvement, pour éviter de répéter ce qui a déjà été dit beaucoup de fois. Je précise que la commission a été sensible aux problèmes qui ont poussé les collègues Recordon et Strahm à présenter les deux propositions de minorité que vous trouvez sur le dépliant. Mais elle ne pense pas qu'il appartienne à la loi sur le contrat d'assurance de régler ces problèmes pour la branche de l'assurance. Il est nécessaire de trouver des règles qui soient applicables de la même manière à toutes les entreprises. Il y a donc une opposition de principe au choix de régler ici ces problèmes.

Et sur la proposition de minorité Recordon, il y a certainement une opposition de principe au fait que c'est un organe de surveillance de l'Etat qui désigne les instances de révision. Cela pourrait conduire au principe de la "culpa in eligendo" qui signifie que la responsabilité n'incomberait plus à l'entreprise ou à l'organe de contrôle, mais qu'elle pourrait devenir, en cas d'erreur, une responsabilité de l'Etat. On veut à tout prix éviter cette conséquence.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 94 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 64 Stimmen





Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 74 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 29

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission

....

c. Verstösse gegen die Grundsätze einer einwandfreien Geschäftstätigkeit;

....

Art. 30

Proposition de la commission

....

c. des infractions à l'encontre du principe d'une activité irréprochable;

....

Angenommen – Adopté

Art. 31–35

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Zinssatzes. Die Leistungsverpflichtungen nach dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 (SR 831.40) über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge bleiben vorbehalten.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag SGK-NR

Abs. 2bis

Die Überschüsse werden aus der transparenten Betriebsrechnung (Art. 37 Abs. 2) ermittelt.

Art. 36

Proposition de la commission

Al. 1

.... taux d'intérêt. Les obligations de fournir une prestation prévue d'après la loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle, survivants et invalidité (RS 831.40) restent réservées.



Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition CSSS-CN

Al. 2bis

Les excédents sont calculés au moyen du compte d'exploitation transparent visé à l'article 37 alinéa 2.

Art. 37

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2004 N 392 / BO 2004 N 392

Antrag der Minderheit

(Rechsteiner Paul, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rennwald, Strahm)

Abs. 2

....

g. die nachgewiesenen Abschlusskosten;

gbis. die Verwaltungskosten;

....

Abs. 4bis

Es gilt dabei das Prinzip der Gleichbehandlung der Vorsorgeeinrichtungen.

Antrag SGK-NR

Abs. 4

Die gemäss Artikel 37 Absatz 2 ermittelten Überschüsse werden mindestens zu 90 Prozent den Letztversicherten gutgeschrieben. (Pendant zu Art. 36 Abs. 2)

Antrag Meyer Thérèse

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Triponez

Abs. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 37

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Rechsteiner Paul, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Leutenegger Oberholzer, Rennwald, Strahm)

Al. 2

....

g. les frais d'acquisition vérifiés;

gbis. les frais d'administration;

....

Al. 4bis

Le principe de l'égalité de traitement des institutions de prévoyance s'applique.

Proposition CSSS-CN

Al. 4

Les excédents calculés selon l'article 37 alinéa 2 sont portés à 90 pour cent au moins au crédit des derniers assurés. (cf. art. 36 al. 2)



Proposition Meyer Thérèse

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Triponez

Al. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Ich begründe die Anträge der SGK zu den Artikeln 36 und 37 gemeinsam. Die SGK war geteilter Meinung über die Formulierung, und mit Stichentscheid der Präsidentin hat sie der vorliegenden Version zugestimmt.

Worum geht es? Im Rahmen der BVG-Revision ist ganz klar festgehalten worden, in Artikel 68 Absatz 4, dass die Versicherungseinrichtungen die nötigen Angaben für eine jährlich nachvollziehbare Abrechnung der Überschussbeteiligungen liefern müssen. In Artikel 68a wird die Verwendung dieser Überschussbeteiligungen aus Versicherungsverträgen geregelt: Sie müssen den Sparguthaben der Versicherten gutgeschrieben werden. Damit diese beiden Artikel nicht toter Buchstabe bleiben, hat der Gesetzgeber mit Artikel 6a im Lebensversicherungsgesetz diese Änderungen auch für die Lebensversicherungen tatsächlich durchgesetzt.

Jetzt, im VAG, ist dieser Artikel fast wortwörtlich als Artikel 37 wieder erschienen, und wir könnten eigentlich zufrieden sein. Warum sind wir es nicht? Warum verlangen wir nachträglich nochmals eine Anpassung?

Es geht hier effektiv um eine Neuinterpretation des Wortes "Überschuss". Was ist ein "Überschuss"? Wenn Sie sich erinnern, dass wir im letzten Jahr dieses Gesetz revidiert haben, und wenn Sie sich jetzt überlegen, was damals der Gesetzgeber mit "Überschuss" gemeint hat, dann werden Sie mir – mit grosser Mehrheit – zustimmen: Es ist ganz klar, ein "Überschuss" ist das, was übrig bleibt, wenn man vom Gesamtertrag alle Aufwendungen und Kosten abzieht. So haben wir dieses Gesetz formuliert.

Dieser Meinung waren wir bis vor ein paar Wochen, als die SGK zur Verordnung über die Transparenzbestimmungen Stellung beziehen musste. Dort hat uns die Verwaltung eine Neuinterpretation des Wortes "Überschuss" vorgelegt. Ein "Überschuss", wie er jetzt tatsächlich gemeint ist und wie er jetzt auch im VAG festgeschrieben ist, ist nicht das Ergebnis von Gesamtertrag minus Aufwendungen, sondern dieser so genannte "Überschuss" von 10 Prozent, diese "legal quote", wird als Quote des Gesamtertrages berechnet.

Was hat denn das zur Folge? Auf der einen Seite geht es um sehr viel Geld. Ich mache ein Beispiel: Eine Gesellschaft hat einen Gesamtertrag von 9 Milliarden Franken, Gesamtaufwendungen in der Höhe von 7 Milliarden Franken, dann liegt der "Überschuss", wie wir es als Gesetzgeber sahen, bei 2 Milliarden. Davon gehen 10 Prozent an die Versicherungsgesellschaften. Wenn man jetzt aber diese "legal quote" vom Gesamtertrag nimmt, dann gehen oben 900 Millionen Franken weg, und unten bleibt entsprechend weniger Geld, und die Gesellschaft hat auch weniger Anreiz, die Ausgaben in einem gewissen Rahmen zu halten.

Mit einer solchen Interpretation haben wir in der Gesetzesrevision letztes Jahr nicht gerechnet. Die Neuinterpretation wird begründet mit Renditeüberlegungen für die Lebensversicherungsgesellschaften, sonst steigen sie aus dem Geschäft aus. Es ist nicht das erste Mal, dass wir mit einer solchen Drohung konfrontiert sind: Wir haben das in der SGK erlebt und in der BVG-Subkommission, die ich präsidieren, als wir nicht bereit waren, den Umwandlungssatz sofort zu senken, oder als wir nicht bereit waren, beim Mindestzinssatz sofort entgegenzukommen. Das ist mit ein Grund, weshalb es gut ist, dass neue Vorsorgeeinrichtungen im Begriff sind, hier als Konkurrenz zu entstehen.

Ich bin Ihnen sehr dankbar, dass Sie dem Antrag der SGK bei Artikel 2 gefolgt sind und bereit sind, diesen Markt als solchen wirklich spielen zu lassen. Denn hier brauchen wir verschiedene Möglichkeiten an Vorsorgeeinrichtungen. Wenn die KMU so in den Griff genommen werden und einfach bezahlen müssen, werden sie "verbluten". Es ist hier ein Streit im Gang zwischen dem Finanzplatz und dem Werkplatz Schweiz.

Wir sind uns nicht sicher, ob der Antrag in dieser Form richtig ist. Deshalb war die SGK auch geteilter Meinung. Herr Bundesrat Merz könnte uns veranlassen, die Anträge zurückzuziehen, wenn er entgegenkommend bereit ist, die Interpretation, wie sie jetzt in den Transparenzverordnungen steht, anzupassen. Dann wäre unsere Formulierung überflüssig. Aber solange das nicht der Fall ist, fühlen wir uns dahin gehend berechtigt, an der Interpretation des Begriffes "Überschuss" festzuhalten, wie sie der Gesetzgeber im Rahmen der BVG-Revision im Sinn gehabt hat.

Deshalb bitte ich Sie, hier die Anträge der SGK anzunehmen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Offenbar werden jetzt verschiedene Anträge, die materiell eigentlich nichts oder nur beschränkt etwas miteinander zu tun haben, gemeinsam behandelt. Das macht es etwas schwierig, überhaupt



eine Debatte über die einzelnen Punkte zu führen.

Frau Egerszegi hat vorhin namens der SGK ein Problem angesprochen, das auf einem anderen Gebiet liegt und vor allem begründet ist durch die abenteuerlichen Vorstellungen des BPV, den Begriff "Überschuss" vollkommen neu zu definieren, wie es niemand – schon gar nicht der

AB 2004 N 393 / BO 2004 N 393

Gesetzgeber – tun würde. Ein "Überschuss" meint den Ertrag minus die Kosten; wenn dann positiv etwas übrig bleibt, ist das der "Überschuss", der jetzt in Richtung Bruttoertrag umdefiniert werden soll. Das will der Antrag der SGK verhindern.

Beim Antrag der Minderheit zu Artikel 37 Absatz 2 Buchstaben g und gbis geht es darum, den Ausweis der Abschluss- und der Verwaltungskosten auseinander zu nehmen; wir verlangen, dass die beiden Positionen getrennt ausgewiesen werden müssen. Hier geht es um ein Anliegen der Transparenz im Sinne der 1. BVG-Revision. Es ist so, dass schon die Verwaltungskosten teilweise exorbitant sind und je nach Versicherer stark differieren. Insoweit ist es schon deshalb sinnvoll, die entsprechenden Kosten getrennt auszuweisen, damit Klarheit darüber besteht, wo die Kosten übertrieben sind. Noch wichtiger ist es, die so genannten Abschlusskosten separat auszuweisen, weil dort die Lage noch schlimmer ist.

Wir haben in der vorberatenden Kommission, der WAK, eine Zusammenfassung eines Berichtes der Aon Chuard Consulting AG zuhanden des BPV erhalten. Dort ist eben zu lesen, dass die Kosten für die Kapitalanlage sich sehr stark unterscheiden. Auch die Kosten für den Abschluss – die Provisionen, die für Verträge bezahlt werden – unterscheiden sich bei diesen Verträgen sehr stark. Man muss auch sagen, dass das ein missbrauchsträchtiger Punkt ist. Wir haben bei diesen Provisionen Praktiken bis hin zu "kick backs", die an die Grenze von Korruption gehen. Wenn die Kosten, die für die berufliche Vorsorge – beispielsweise für Versicherungsmakler – anfallen, nicht offen gelegt werden, können es die betroffenen Betriebe, aber auch die betroffenen Belegschaften, die das am Schluss auf Franken und Rappen zu bezahlen haben, nie herausfiltern, was worauf zurückzuführen ist. Am Schluss wird das dann immer von einem Mantel des Schweigens zugedeckt. Hier ist die Voraussetzung der Verhinderung von Missbräuchen, die Transparenz, erst dann gegeben, wenn ein separater Ausweis dieser Kosten – hier der ausgerichteten Provisionen – erfolgt. Dann ist es auch möglich, denjenigen das Handwerk zu legen, die hier missbräuchliche Gewinne erzielen, die am Schluss von den Versicherten bezahlt werden müssen.

In diesem Sinne ersuche ich Sie namens der Kommissionsminderheit, die Transparenz dadurch zu ermöglichen, dass Verwaltungskosten und Abschlusskosten separat auszuweisen sind.

Meyer Thérèse (C, FR): Voici la motivation de ma proposition à l'article 37 alinéa 4 qui, au fil des jours, s'est trouvée reprendre le projet du Conseil fédéral. Par sa décision du 3 octobre 2003, le Parlement, dans le cadre de la 1ère révision de la LPP, avait modifié l'article 6a de la loi sur l'assurance-vie, reporté dans cette loi à l'article 37, pour assurer d'une part la transparence de la comptabilité pour les activités dans le domaine de la prévoyance professionnelle, et aussi pour instituer une obligation de rétrocession d'une part fixée des excédents aux institutions affiliées, ce qui est juste. C'est la "so genannte 'legal quote'".

Nos conseils s'étaient finalement ralliés à l'idée que c'était le Conseil fédéral qui devait fixer la part des excédents à rétrocéder. Cette solution introduisait un peu de souplesse pour agir dans un sens ou dans l'autre, et nous avons vu que la situation changeait vite dans ces domaines.

La transparence des comptes, de toute façon, renforce la concurrence des compagnies d'assurances; et celles-ci, pour rester compétitives et attractives sur le marché, doivent rétrocéder le maximum possible à leurs assurés.

J'ai déposé cette proposition, parce que la première version du dépliant ne faisait aucune mention de cette décision pourtant récente de nos chambres à ce sujet. Ensuite, nous avons reçu un dépliant corrigé, qui mentionne maintenant le texte de ma proposition comme projet du Conseil fédéral, prenant ainsi en compte les décisions du 3 octobre 2003.

Vous voyez qu'il y a eu une certaine confusion autour de cet article. Le but de ma proposition est d'abord de clarifier cette situation. Est-ce que les Commissions de l'économie et des redevances du Conseil des Etats et du Conseil national étaient conscientes de la décision de nos conseils du 3 octobre 2003, et de la version du Conseil fédéral du dernier dépliant? Cela, nous ne le savons pas!

Ensuite, je pense que la version plus souple, qui donne la compétence au Conseil fédéral, est plus judicieuse. Il se pourrait aussi qu'on puisse fixer une "legal quote" à plus de 90 pour cent si le besoin s'en faisait sentir.

En conclusion, dans cette confusion, je vous demande de suivre ma proposition, et le Conseil des Etats pourrait ainsi réexaminer à fond cette question.



Triponez Pierre (RL, BE): Ich habe unabhängig von Frau Meyer Thérèse den gleichen Einzelantrag wie sie gestellt. Ich empfehle Ihnen mit diesem Einzelantrag, dem Antrag des Bundesrates zu folgen, in dem Sinn, dass es seine Sache sein soll, festzulegen, in welchem Umfang der "Überschuss" an die Vorsorgewerke weiterzuleiten ist. So haben wir – in diesem Rat übrigens – im letzten Oktober auch bei der Verabschiedung der 1. BVG-Revision entschieden. An diesem Entscheid sollten wir nach meiner Überzeugung festhalten. Wir sollten jetzt auch vermeiden, an einem starren Prozentsatz für die Gewinnbeteiligung im Gesetz festzuhalten, wie dies der Ständerat entgegen unserem Entscheid im Rahmen der 1. BVG-Revision beschlossen hat.

Abgesehen davon, dass der Berechnungsmodus für diese gesetzlich festgelegte "legal quote" offensichtlich noch sehr umstritten ist, birgt ein starrer Prozentsatz die Gefahr in sich, dass das je nach der Höhe des Mindestzinssatzes und der effektiven Entwicklung des Kapitalmarktes zuungunsten entweder der Versicherten oder eben auch des Versicherers ausfallen kann. Aus diesem Grund sollte der Gesetzgeber keine starre Grösse der "legal quote" vorgeben, sondern er sollte dies dem Bundesrat überlassen. Dieser soll dann den Gewinnanteil im Sinne der klaren Kriterien des Artikels 37 festlegen und ihn flexibel gestalten können. Darüber waren wir uns im Saal auch einig. Wir sollten in diesem Punkt eine Differenz zum Ständerat schaffen, damit die ganze Angelegenheit der Basis der "legal quote" nochmals diskutiert werden kann.

Wir alle wollen, dass die "Überschüsse" möglichst vollumfänglich den Versicherten zugute kommen. Darüber herrscht Einigkeit. Wir haben aber meines Erachtens zu Recht von Herrn Bundesrat Merz gehört, dass das Ganze eine Gratwanderung zwischen Transparenz und Solvenz ist und wir gut daran tun, einen vernünftigen Mittelweg zu beschreiten.

In diesem Zusammenhang, wie der Präsident gesagt hat, möchte ich hier auch gleich die Stellungnahme der FDP-Fraktion zum Antrag der SGK zu Artikel 36 Absatz 2bis festhalten. Vielleicht eine Vorbemerkung dazu: Der Antrag der SGK ist sehr knapp zustande gekommen, nämlich gestern Morgen mit 11 zu 11 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten der SGK. Ich muss hier festhalten, dass zu diesem Antrag auch keine eigentliche materielle Besprechung durchgeführt worden ist. Es ist also vielleicht ein bisschen fragwürdig, hier von einem Antrag der SGK zu sprechen; vielleicht wäre es besser gewesen – das hat übrigens schon jemand im Saal angetönt –, dass er als Einzelantrag eingereicht worden wäre.

Es stört mich aber mehr, dass in diesem Antrag zu Artikel 36 Absatz 2bis ein unklarer Begriff vorgeschlagen wird, nämlich dass die "Überschüsse" aus der transparenten Betriebsrechnung ermittelt werden sollen. Das ist nicht gerade eine sehr klare Definition, denn jede Betriebsrechnung dürfte ja transparent sein. Gemeint ist aber damit, dass eben die "Überschüsse" nicht vom Bruttoertrag, sondern vom Nettoertrag zu berechnen seien. Dort liegt der Haken des Antrages, den man in Verbindung mit Artikel 37 Absatz 4 sehen muss, wonach mindestens 90 Prozent der so ermittelten "Überschüsse" an die Versicherten weitergegeben werden sollen. Hier würde man einem System zustimmen, das ausserordentlich starr wäre und zu verschiedenen Nachteilen führen würde.

Ich persönlich bin davon überzeugt, dass das ökonomisch falsch oder zumindest fragwürdig wäre, dass eine solche

AB 2004 N 394 / BO 2004 N 394

Verteilung längerfristig zu höheren Belastungen und Prämien führen könnte, dass wir die Solvenz der Versicherer reduzieren würden – daran sind wir nicht interessiert – und dass wir langfristig tiefere Erträge für die Versicherung erwirtschaften würden; ich denke jetzt hier auch einmal an die KMU. Ich möchte auch darauf aufmerksam machen, dass wir auch in Europa isoliert wären. Ich nehme das Beispiel Deutschland: Auch dort werden die "Überschüsse" ganz klar aufgrund der Bruttoerträge berechnet.

Ich möchte Ihnen also sehr beliebt machen, dem Antrag Meyer Thérèse zuzustimmen. Ich ziehe meinen Antrag zu Artikel 37 Absatz 4 bei dieser Gelegenheit zurück, damit wir nicht zwei Abstimmungen haben.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, dem Antrag der SGK-NR zu Artikel 36 Absatz 2bis nicht zu folgen, sondern der Kommission zuzustimmen.

Baader Caspar (V, BL): Zuerst zu Artikel 36 Absatz 2bis, zum Antrag der SGK-NR: Dieser Antrag geht unseres Erachtens zu weit. Wir haben zwar Verständnis für die Transparenz, welche von Frau Egerszegi verlangt wird, aber der Antrag bedeutet eine völlige Offenlegung der Betriebsrechnung. Es ginge vor allem aus wettbewerbspolitischen Gründen zu weit, wenn wir den Unternehmen eine derartige Pflicht auferlegen würden. Damit müssten sie nämlich auch gewisse Geschäftspolitiken und Geschäftsgeheimnisse offenbaren, dadurch entstünden für sie Wettbewerbsnachteile gegenüber ausländischen Unternehmungen. Wenn Frau Egerszegi mit diesem Antrag zusätzlich das Nettoprinzip einführen will – was aus dem Text hier nicht klar hervorgeht –, dann wäre das unseres Erachtens falsch und würde den internationalen Standards widersprechen. Alle



Staaten, die solche "legal quotes" haben, berechnen diese aufgrund des Bruttoprinzips.

Zu Artikel 37 Absatz 4: Hier teilt die SVP-Fraktion – entgegen den Anträgen Triponez und Meyer Thérèse, welche dem Bundesrat folgen und ihm die Kompetenz zur Festlegung der Quote übertragen wollen – die Auffassung des Ständerates. Wir sind der Meinung, dass die Quote des Überschussanteils von mindestens 90 Prozent aus sozialpolitischen Gründen im Interesse der Versicherten als Mindestgrösse im Gesetz zu verankern ist. Dabei ist es selbstverständlich den Versicherern freigestellt, eine höhere Quote auszuschütten. Das wäre dann wieder ein Element des Wettbewerbs, und dieser soll unseres Erachtens spielen. Ich möchte Herrn Kollege Triponez einfach darauf hinweisen: Es steht in der Fassung des Ständerates kein starrer Prozentsatz; es heisst "mindestens 90 Prozent". Die Gesellschaften haben also die Möglichkeit, darüber hinauszugehen.

Der Antrag der SGK, vertreten durch Frau Egerszegi, wird ebenfalls abgelehnt, da damit gefordert wird, dass die Überschüsse den Letztversicherten gutzuschreiben sind. Das Versicherungsaufsichtsgesetz würde damit der Regelung in Artikel 68a Absatz 2 BVG widersprechen. Diese sieht nämlich vor, dass die Überschussbeteiligungen aus Versicherungsverträgen auch anders verwendet werden können, wenn bei Vorsorgewerken, die einer Sammelstiftung angeschlossen sind, die Vorsorgekommission des Vorsorgewerkes und bei Vorsorgewerken, die keiner Sammelstiftung angeschlossen sind, das paritätische Organ eine andere Verwendung beschliessen. Es wäre falsch, über das VAG das BVG auszuhebeln. Das ist auch nicht im Interesse der kleinen und mittleren Betriebe, die eine gewisse Autonomie bezüglich der Verwendung dieser Gelder haben sollen.

Noch ganz kurz zum Bruttoprinzip: Ich gebe zu, sowohl die Formulierung des Ständerates als auch jene, die jetzt zu Artikel 37 Absatz 4 von der SGK-NR vorgeschlagen ist, sind etwas unklar und geben effektiv keine abschliessende Antwort darauf, ob die Überschussbeteiligung nach dem Brutto- oder nach dem Nettoprinzip zu berechnen ist. Deshalb ist es wichtig, dass wir zuhänden der Materialien erklären, wie wir von der SVP-Fraktion das verstehen. Wir sind der Meinung, dass diese Berechnung nach dem Bruttoprinzip zu geschehen hat. Das heisst, dass die Quote von mindestens 90 Prozent vom Ertrag abzüglich Kosten zu ermitteln ist und von diesem Betrag dann – zur Ermittlung des effektiven Überschussanteils – der Betrag zur Finanzierung des Mindestzinses in Abzug zu bringen ist. Das Nettoprinzip, bei welchem die 90 Prozent von der Differenz zwischen dem Ertrag und dem Betrag für den Mindestzins zu rechnen wären, würde nämlich dazu führen, dass zu wenig Mittel für eine angemessene Eigenkapitalverzinsung der Gesellschaften, also letztlich für die Dividenden der Eigner der Gesellschaften, vorhanden wären. Das ist nachteilig, vor allem weil wir mit dem Versicherungsvertragsgesetz den Gesellschaften Vorschriften über höhere Eigenkapitalhinterlegungen machen. Daher wäre die Gefahr gross, dass die Versicherer aus dem Geschäft aussteigen würden, was ebenfalls nicht im Interesse der Vorsorgeeinrichtungen sein kann.

Zur Minderheit Rechsteiner Paul ganz kurz: Wir lehnen die getrennte Ausweisung von Verwaltungs- und Abschlusskosten, also insbesondere der Provisionen, ab, weil hier wiederum Dinge, die für den Wettbewerb entscheidend sein können, offen gelegt werden müssen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, die Minderheits- und Einzelanträge abzulehnen und der Mehrheit zu folgen.

Triponez Pierre (RL, BE): Herr Baader, ich kann mich mit Ihren Ausführungen weitgehend einverstanden erklären. Was ich nicht ganz verstehe, ist, dass Sie im Namen der SVP-Fraktion empfehlen, in Artikel 37 Absatz 4 diese 90 Prozent im Gesetz festzuschreiben. Es besteht ja doch noch eine Unklarheit, jedenfalls bestehen Meinungsdivergenzen, wie denn am Schluss die "legal quote" berechnet wird.

Deshalb meine Frage: Ist es im Interesse dieser Abklärungen nicht sinnvoller, wenn wir jetzt – um das geht es mir – eine Differenz zum Ständerat schaffen? Diese können wir nur schaffen, wenn wir dem Ständerat nicht folgen. Dank dieser Differenz wird dieses Thema dann vielleicht sogar einmal im Sinne einer festen Fixierung der 90 Prozent abgeschlossen. Mir geht es vor allem um die Differenz. Haben Sie sich das überlegt?

Baader Caspar (V, BL): Herr Triponez, ich habe mir das gut überlegt. Ich will, dass diese Quote, diese mindestens 90 Prozent, im Gesetz verankert ist. Wenn wir Ihrem Antrag folgen würden, fiel diese aus dem Gesetz, und dann hätten wir bezüglich dieser Frage keine Differenz zum Bundesrat mehr.

Es ist mir eben wichtig, dass wir hier dem Ständerat folgen. Ich habe ja bewusst zuhänden der Materialien ausgeführt, was wir unter dem Bruttoprinzip verstehen, damit wenigstens zuhänden der Materialien klar ist, was die SVP-Fraktion meint.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Die SP-Fraktion lehnt die Anträge Triponez und Meyer Thérèse entschieden ab. Wenn wir bei der Beteiligung der Versicherten an den "Überschüssen" unter 90 Prozent gehen, fallen wir hinter die Position des Ständerates zurück. Die 90 Prozent sind auch bereits vom Bundesrat in der Botschaft zum VAG festgesetzt worden. Es ist eine Praxis, die eingebürgert ist.



In zweiter Linie geht es um die Frage, wovon denn diese 90 Prozent eigentlich berechnet werden. Nach unserer Interpretation ist es klar, dass "Überschüsse" Ertrag minus Kosten sind. Es geht nicht an, dass die Versicherungsgesellschaften hier versteckt wieder Kosten geltend machen und von den Bruttoerträgen in Abzug bringen. Offensichtlich ist das Parlament in dieser Frage in semantischer Hinsicht sehr kreativ. Die SGK hat ja zu dieser Frage Stellung genommen und für die Interpretation auch den Begriff "Überschuss" noch einmal präzisiert.

In diesem Zusammenhang lege ich aber auch Wert auf die Frage, was denn eigentlich das Bruttoprinzip ist. Vom Bruttoprinzip spricht man in der Finanzwissenschaft, wenn alle Erträge einer Kasse offen zu legen sind, d. h., dass in einer Bruttoabrechnung sämtliche Erträge einer Vorsorgeeinrichtung oder eben eines Kollektivunternehmens offen zu legen

AB 2004 N 395 / BO 2004 N 395

sind. Das Bruttoprinzip definiert aber nicht, inwieweit Überschüsse weitergegeben werden oder nicht, sondern verlangt eben die Rubrizierung aller Erträge und aller Kosten.

Damit sind wir beim Minderheitsantrag Rechsteiner Paul: Da ist zu sagen, dass es ja einen sehr aufschlussreichen Bericht des Bundesamtes für Privatversicherungen gibt, in dem es eben genau um die Frage der Verwaltungskosten geht. Wir lesen dort, dass die Verwaltungskosten im BVG pro Versicherten in der Kollektivversicherung 358 bis 835 Franken betragen. Dazu kommen noch Kapitalanlagekosten von bis zu 217 Franken. Wir bewegen uns im BVG also auf einem Niveau, auf dem allein die Verwaltung zwischen 500 und 1000 Franken pro Kopf kostet.

Ich möchte das einfach mit den Verwaltungskosten der AHV vergleichen, die mit 14 – in Worten: vierzehn – Franken pro Kopf ausgewiesen sind. Wir sind also im BVG auf einem sehr hohen Niveau, und das hat auch damit zu tun, dass viele dieser Kosten bis jetzt nirgends ausgewiesen worden sind. Das Erstaunliche in dieser Untersuchung ist ja, dass eben auch die Abschlusskosten – also die Provisionen und andere Kosten – bei einem neuen Vertrag offen gelegt werden, und diese bewegen sich auch in einer ganz erstaunlichen Höhe von nämlich bis zu 400, 500 Franken pro Kopf. Bis zu 40 Prozent der gesamten Verwaltungskosten sind Abschlusskosten. Wir wissen genau, dass in diesem Bereich, beim Neuabschluss einer Versicherung durch eine mittlere Unternehmung, sehr viel Geld im Spiel ist, dass da Provisionen im Spiel sind, "kick backs" usw. Hier ist es in der Vergangenheit zu erheblichen Missbräuchen gekommen. Wir kennen auch die Missbräuche im Bereich der Kapitalverwaltung: "front running", Gewinnbeteiligungen, Optionen usw. Es liegt uns sehr daran, dass diese Missbräuche unterbunden werden, und der erste Schritt gegen Missbräuche ist, dass hier Transparenz geschaffen wird.

Wir wollen wissen: Was sind die Abschlusskosten eines obligatorischen Versicherungsvertrags? Die Versicherungen sollen das offen legen, und ich wiederhole noch einmal, was wir unter Verwaltungskosten verstehen: Verwaltungskosten sind sämtliche Kosten, die nicht in Form von Leistungen an die Versicherten gehen, umfassen also die Kapitalanlagekosten, die laufenden Verwaltungskosten und die Abschlusskosten. Im Sinne der Transparenz beantragt Ihnen die Minderheit meines Namensvetters Rechsteiner hier eben, dieses gewichtige Paket der Abschlusskosten separat zu rubrizieren: Dies, damit diejenigen, die die Versicherer nicht wechseln – also jene, die konstant in einem festen Vertragsverhältnis sind –, nicht Abschlusskosten von Verträgen mit Unternehmen quersubventionieren, die sich einen Spass daraus machen, auf Provisionenjagd immer wieder den Versicherer zu wechseln; möglicherweise auch allein im Interesse des zuständigen Pensionskassenverwalters. Diese Geldströme sind ja eben nicht transparent, und deshalb möchten wir sie offen legen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, bei der Frage der 90 Prozent fest zu bleiben, dem Ständerat zu folgen und im Bereich der Verwaltungskosten für Transparenz zu sorgen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Wir sind jetzt hier in einem sensiblen Bereich dieser ganzen Gesetzgebung. Wir sind in einem Bereich, bei dem wir jetzt von den Unternehmen, die Versicherungsgeschäfte betreiben, und von den Versicherten sehr genau beobachtet werden. Deshalb sollte nach meiner Meinung auch nur dann legifert werden, wenn wir in Bezug auf die Definitionen, die Begriffe, die Unterlagen von der gleichen Sache sprechen. Wenn ich jetzt der Diskussion zugehört habe, wie man "Bruttoprinzip" definieren möchte, was man unter verschiedenen Begriffen versteht, so habe ich den Eindruck bekommen, dass Sie hier nicht entscheidungsreif sind! Ich ersuche Sie deshalb, in wichtigen Punkten eine Differenz zum Ständerat zu schaffen, damit wir dort gewisse Punkte noch einmal diskutieren können.

Als Erstes kann ich die von Frau Egerszegi – sie ist jetzt gerade nicht anwesend – erwartete Zusicherung unter diesen Umständen natürlich eben gerade nicht machen, weil die Definition, weil dieser Inhalt eben gerade auch von ihr hier nicht erläutert worden ist. Ich ersuche Sie, im Sinne auch der Verfahrenssituation, eine Differenz



zum Ständerat zu schaffen. Das gelingt Ihnen am ehesten dann, wenn Sie den Anträgen Meyer Thérèse und Triponez zustimmen.

In Bezug auf die Definition des Bruttoprinzips haben wir aus der Sicht der SVP-Fraktion vernommen, es gehe hier um das Bruttoprinzip basierend auf der Quote von 90 Prozent vom Ertrag abzüglich der Kosten. Diese Definition wurde dann von Herrn Rechsteiner wieder etwas modifiziert. Da, bin ich der Auffassung, sind wir noch nicht an gleicher Stelle. Deshalb soll die Vorlage zurück an den Ständerat!

Jetzt trotzdem noch ein paar Details zuhanden der Materialien:

Zunächst zu Artikel 37 Absatz 4bis: Die 1. BVG-Revision hat für Pensionskassen und Lebensversicherer, welche das Geschäft der beruflichen Vorsorge betreiben, weitgehend übereinstimmende Transparenzvorschriften eingeführt. Artikel 37 dieser Vorlage entspricht Artikel 6a des Lebensversicherungsgesetzes, der in der 1. BVG-Revision neu beschlossen worden ist. Artikel 37 ist somit ein Ausfluss der 1. BVG-Revision. Mit ihm wurde dem Grundsatz der Gleichbehandlung, wie er von der Minderheit gefordert wird, ja bereits Rechnung getragen; er wurde dort umgesetzt. Wenn wir den Grundsatz zusätzlich ins Gesetz aufnehmen, stellt sich unweigerlich die Frage, welche andere Gleichbehandlung denn noch gemeint sein könnte. Da habe ich Ihnen keine Antwort – deshalb meine Bitte, hier dem Bundesrat zuzustimmen.

Zu Artikel 37a Absatz 2: Hier können wir dem Antrag Ihrer Kommission zustimmen. Ich möchte Sie noch auf eine Regelung aufmerksam machen, die aber eigentlich schon bisher gegolten hat: Die Tarifgenehmigung in der Versicherungsaufsicht unterscheidet sich grundsätzlich von jener in der Sozialversicherung. Im Gegensatz zu dieser darf die Versicherungsaufsichtsbehörde keine Angemessenheitskontrolle ausüben. Der Prämientarif in der Privatversicherung muss sich vielmehr in einem Rahmen halten, der den Schutz der Versicherten vor Insolvenz und vor Missbräuchen gewährleistet. Das war ja ein Anliegen dieser ganzen Revision. Mit anderen Worten: Die Prämien, die sich aus dem Tarif ergeben, dürfen nicht zu tief und nicht zu hoch sein; es braucht eben eine "marge de manoeuvre", die den Versicherungsunternehmen den Spielraum belässt, den sie benötigen, um im Wettbewerb mit den Konkurrenten bestehen zu können. Diese Regeln gelten grundsätzlich auch für die obligatorischen Versicherungen. Hingegen ist denkbar, dass die Tarifstruktur wegen der Rücksichtnahme auf das Obligatorium anders ausfällt als bei einer fakultativen Versicherung, indem z. B. die Risikokategorien dem Obligatorium Rechnung tragen oder indem Antiselektionseffekte in anderer Weise zu berücksichtigen sind.

Ich komme zu einem weiteren Punkt, der hier angeschnitten wurde, nämlich zur Frage: Wie behandelt man die "legal quote"? An sich hat sich zu Beginn der heutigen Verhandlungen der Präsident der GPK dazu geäußert. Ich begrüße es, dass sich auch die GPK damit befasst hat.

Ich habe hier vor mir ein Arbeitspapier des EDI, das das Datum des 3. März 2004 trägt, also mithin nach den Kommissionsberatungen erstellt wurde. In diesem Papier kommt das EDI zum Schluss, dass die Transparenzbestimmungen in der beruflichen Vorsorge zu ergänzen seien, und zwar soll erstens die Betriebsrechnung dieser Unternehmungen gegenüber der bisherigen Praxis differenzierter ausgewiesen werden. Wie die Differenzierung vorzunehmen ist, steht aber auch nicht in diesem Arbeitspapier. Zweitens wird die Angemessenheit der Überschussverteilung zwischen den Versicherungsunternehmen und den Versicherten durch die Einführung der "legal quote" sichergestellt; da sind wir uns ja alle einig. Aber dieser zweite Punkt, die Definition der "legal quote", gibt offensichtlich immer wieder Anlass zu Divergenzen, und zwar in Bezug auf die Auslegung. Nun schlägt das EDI einen Kompromiss in Bezug auf Artikel 49h der Lebensversicherungsverordnung vor, und zwar in Form eines zweistufigen Modells. Generell soll die

AB 2004 N 396 / BO 2004 N 396

"legal quote" von mindestens 90 Prozent auf der Basis der Spar-, Risiko- und Kostenprozesse ermittelt werden, d. h. grundsätzlich auf dem, was man als Bruttoertrag verstehen kann. Zudem – das ist ein neues Element, das das EDI einbringt – wird eine Spezialregelung bei sehr guten Ertragssituationen definiert, und zwar auf Basis der Nettokapitalrendite und des BVG-Mindestzinses. Diese zweite Stufe wird eingeführt. Damit wird der Anteil der Versicherten auf der Basis des Nettoertrages in dieser zweiten Stufe, also bei guten Ertragssituationen, definiert.

Dieser zweistufige Mechanismus garantiert eine höhere Beteiligung der Versicherten, wenn die Ertragssituation gut ist. Er trägt nach Meinung des EDI den Anliegen der Subkommission BVG der SGK-NR Rechnung.

Ich finde, dass diese Version prüfungswert ist. Ich habe sie Ihnen hier nicht unterbreitet, und sie stand auch nicht in den Materialien. Aber es ist ein Beweis mehr dafür, dass wir hier Nachbesserungsbedarf haben.

Deshalb empfehle ich Ihnen, Differenzen zum Ständerat zu schaffen, diese ganze Problematik noch einmal aufbereiten zu lassen und diesen Abschnitt dann neu zu präsentieren.



Fasel Hugo (G, FR): Herr Bundesrat, ich knüpfe an Ihre letzte Bemerkung an.

Es geht ja hier um die "legal quote". Das Problem, das wir haben, ist, dass wir in dieser Geschichte von den Lebensversicherern laufend an der Nase herumgeführt werden, und das jetzt über verschiedene Etappen hinweg. Die Lebensversicherer wollen die "legal quote", wenn ihnen die Verordnung passt, die dann definiert, auf welcher Basis die 10 Prozent bezogen werden. Wenn die Verordnung, die Sie schaffen, ihnen jedoch nicht passt, lehnen sie die "legal quote" wieder ab. So geht das jetzt über eine ganze Weile hinweg. Der Vorschlag der SGK lautet, jetzt einmal beides gleichzeitig zu definieren.

Jetzt die Frage, Herr Bundesrat: Sie sagen, Sie wollen – oder wir sollten – eine Differenz schaffen. Aber das nützt nur etwas, wenn Sie als Bundesrat bis zum nächsten Durchgang die Verordnung festgelegt haben. Dann wissen nämlich alle hier drin, wie nun die Basis für die Berechnung aussieht. Wann legen Sie die dann vor? Ansonsten nützt die Diskussion wiederum nichts, auch wenn wir eine Differenz schaffen!

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Gut, es ist mir natürlich klar, dass beim Antrag der SGK – vertreten von Frau Egerszegi, der sich auf Artikel 36 Absatz 2bis und auf Artikel 37 Absatz 4 bezieht – das Verhältnis zwischen dem, was sie als transparente Berechnungen und 90 Prozent "legal quote" bezeichnet, zu definieren ist. Man muss sehen, was unter einer "transparenten Betriebsrechnung" zu verstehen ist, was der Nettobetrag, von dem heute auch gesprochen wurde, was die "Netto"-Definition bedeutet, sodass man dann die Verordnung nicht aushebeln kann.

Diesen Sachverhalt müssen wir regeln. Er ist nach meiner Auffassung so, wie der Antrag der SGK vorliegt, nicht klar, und sonst müsste sie ihn mir jetzt hier definieren. Wenn sie das kann und Sie diese Definition mitbringen können, dann sind Sie abstimmungsreif. Aber wenn Sie das nicht können, dann sollten Sie nach meiner Meinung die Abstimmung über diesen Punkt heute nicht vornehmen. Dann werden wir die Aufträge, die Sie uns erteilen – dafür sind wir da, dass Sie, auch Sie, Herr Fasel, uns sagen, was wir zu tun haben –, im Hinblick auf die nächsten Kommissionssitzungen erfüllen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Herr Merz, Sie sind ja jetzt als Bundesrat da und nicht mehr als Verwaltungsratspräsident der Helvetia Patria. In Ihrer Eigenschaft als Bundesrat muss ich Ihnen die Frage stellen: Weshalb hat der Bundesrat selber in der Botschaft eine "legal quote" von 90 Prozent auf der Basis des "Überschusses" vorgeschlagen? Müssen Sie nicht anerkennen, dass der Bundesrat imstande gewesen wäre, das auch so zu formulieren, wenn er gewollt hätte, dass 10 Prozent vom Bruttoertrag gemeint wären – was Ihnen vom Bundesamt für Privatversicherungen vorgeschlagen wurde? Glauben Sie nicht auch, dass jemand "Überschuss" meint, wenn er "Überschuss" sagt – nämlich das, was nach Abzug der Kosten von den Erträgen bleibt, denn das ist ein "Überschuss" –, und dass er mit dieser Formulierung nichts anderes beabsichtigt hat als der Antrag der SGK?

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Herr Rechsteiner, ich möchte mich zu Ihrer Frage nicht materiell äussern. Ich stelle einfach noch einmal fest, dass ich die Debatte hier verfolgt habe und dass es mir nicht gelungen ist, herauszuspüren, was alle unter der Definition des Bruttoprinzips verstehen. Das ist meine einzige Aussage. Jetzt müssen wir hier halt nachbessern und diese Frage nochmals diskutieren, wahrscheinlich zuerst in der ständerätlichen Kommission, dann im Ständerat. Dann können wir hier die Gesetzesarbeit fortsetzen. Ich äussere mich, wie gesagt, nicht materiell, auch nicht zur Botschaft. Ich anerkenne, dass von diesen 90 Prozent gesprochen wurde. Aber ich habe nicht herausgefunden, was in Bezug auf die Definition des Bruttoprinzips Ihre gemeinsame Sprache ist.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Herr Bundesrat Merz, eines der Anliegen der 1. BVG-Revision war Transparenz und die Trennung des Kapitals der Kollektivversicherung vom Kapital der Versicherungsgesellschaft.

Finden Sie nicht, dass es in den Tarif soll, wenn eine Versicherungsgesellschaft Kosten geltend machen will – z. B. die Zinsgarantie? Diese Kosten sollen nicht durch die Hintertür angelastet werden, indem man den Versicherten wieder Zinsen über eine so genannte Beteiligung wegnimmt! Finden Sie nicht, dass zur Transparenz gehört, glasklare Tarife zu haben, in denen alle Kosten drin sind?

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Ich bin schon damit einverstanden. Die Frage ist einfach: Wo und wie erheben Sie diese Kosten? Das ist eine Frage der Gestaltung des betrieblichen Rechnungswesens. Dazu müssten Sie hier eben auch Aussagen machen. Die habe ich bisher aber nicht gehört.

Präsident (Binder Max, Präsident): Das Wort für eine Erklärung hat Frau Egerszegi-Obrist.

Egerszegi-Obrist Christine (RL, AG): Zunächst danke ich Herrn Bundesrat Merz, dass er bereit ist, etwas



Bewegung in diese Sache zu bringen. Das ist eine Frage, die entscheidend ist, auf der einen Seite für die Anwendung der 1. BVG-Revision, auf der anderen Seite auch für die Zukunft, für das Verhältnis der verschiedenen Vorsorgeeinrichtungen.

Es ist nicht der Ort und nicht die Zeit, hier diese Definitionen druckreif zu liefern, aber wir alle spüren, dass diese Definitionen noch nicht reif sind und dass man auf jeden Fall eine Differenz schaffen muss. Jetzt kann man das auf verschiedene Arten tun, weil jeder dieser Vorschläge irgendwo gewisse Mängel hat.

Wenn es einem wichtig ist, dass die 90 Prozent drin sind, sollte man den Antrag der SGK unterstützen. Damit ist hier gesichert, dass mindestens 90 Prozent an die Versicherten zurückkommen. Im anderen Fall müsste man die Differenz über den Antrag Meyer Thérèse schaffen.

Es lohnt sich aber, eine Differenz zu schaffen. Unterdessen wird der Bundesrat in der Transparenzverordnung seine Auffassung präzisieren können, auch noch einmal im Gespräch und in der Diskussion mit dem Ständerat.

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Ich behandle zuerst den Minderheitsantrag Rechsteiner Paul zu Artikel 37 Absatz 2, weil dieser von geringerer wirtschaftlicher Tragweite ist. Die Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen, diesen Minderheitsantrag abzulehnen.

Herr Rechsteiner fordert ja das separate Ausweisen der Abschlusskosten und der Verwaltungskosten. Ich muss einfach

AB 2004 N 397 / BO 2004 N 397

sagen: Das ist etwas theoretisch, wenn man das Versicherungsgeschäft kennt. Versicherungsvertreter werden sehr häufig aufgrund des Jahrestotals honoriert, und man weiss ja Anfang Jahr noch nicht, wie viel man schliesslich bis Ende Jahr umsetzt. Das Zweite, was die Sache erschwert, ist die so genannte Retention-Kommission. Das heisst, dass die Kommission dem Vermittler überhaupt nur zufällt, wenn der Kunde ein, zwei oder drei Jahre bei der Versicherung bleibt. Diese Tarife und Gepflogenheiten sind zudem von Versicherung zu Versicherung verschieden.

Ich muss auch sagen, dass hier für die Vergütungen an die Vermittler zum Teil abschätzigste Worte gebraucht wurden, Korruption usw.; das würde ich doch nicht so sehen. Zu der Idee, dass es im letzten Jahr bei der Vermittlung von BVG-Geschäften grosse "kick backs" gab, muss ich sagen: Sie hätten einmal eine Versicherung platzieren müssen. Am liebsten hätten die Versicherungen wahrscheinlich Kommissionen dafür bezahlt, dass man ihnen keine neuen Geschäfte bringt. Das ist etwas realitätsfremd.

Die Kommission empfiehlt Ihnen, hier den Versicherungen nicht noch zusätzlichen Aufwand zu bescheren, der in der Praxis kaum zu bewältigen ist.

Jetzt kommen wir aber zum zweiten Thema. Hier geht es wirklich um einen Schicksalsartikel; hier geht es ums Überleben der Versicherungen. Ich bin schon etwas erstaunt darüber, mit welcher Leichtigkeit man hier gewisse Behauptungen aufstellt. Es geht um die "legal quote".

Ich muss noch eine Vorbemerkung machen, die mir wichtig erscheint. Sie haben ja eine korrigierte Fahne erhalten. Hier ist gegenüber dem Text in der ursprünglichen Fahne bei Artikel 37 Absatz 4 in der Spalte Bundesrat eine Änderung vorgenommen worden. Diese Fassung entspricht dem Text, wie er im BVG steht. Ich bitte Sie, das zur Kenntnis zu nehmen. Sie müssen damit auch zur Kenntnis nehmen, dass der Ständerat nicht im Besitz dieses korrigierten Textes war, als er sich für diese "legal quote" von 90 Prozent aussprach. In dem Sinn hat er einfach die alte Version des Bundesrates übernommen. Wir können hier nicht interpretieren, ob er die alte Version übernehmen wollte oder neues Recht setzen wollte. Das sage ich ohne Wertung, zu Ihrer Information.

Frau Egerszegi hat eine der beiden wichtigen Fragen interpretiert, und zwar: Wie wird "Überschuss" definiert? Hier muss ich sagen, dass die Interpretation schon etwas weit gegriffen ist. Wir haben das in der Kommission überhaupt nicht diskutiert – ich weiss nicht warum. Wahrscheinlich sind die, die sich mit dem Geschäft befasst haben, teilweise davon ausgegangen, dass selbstverständlich die Bruttorechnung gemeint war, weil das in Europa üblich ist, auch mit tieferen Quoten: Italien hat 75, Frankreich 85, Spanien 70 Prozent. Hier besteht tatsächlich ein Interpretationsbedarf. Wir haben darüber nicht beraten und nicht entschieden.

Wenn man von der Nettorechnung ausgeht, dann könnte man auch hier noch andere Meinungen vertreten. Gehörte zu den Kosten beispielsweise nicht auch eine gewisse Verzinsung des Risikokapitals? Aber es kann doch schlussendlich nicht der Sinn der Gesetzgebung sein, dass wir im Parlament solche Gewinne festlegen. Sie sehen also, hier ist noch einiges unklar, und ich bin froh, dass das EDI jetzt offensichtlich doch eine Studie zu diesem Thema macht, damit hier etwas mehr Klarheit geschaffen wird.

Es wurde hier in der Diskussion auch noch gesagt, da müsse man eben für die Erträge der Versicherungen die Prämien anpassen, also die Gewinne gewissermassen über die Prämien erwirtschaften. Diese Prämien



können Sie nicht einfach frei gestalten, da haben wir die Kontrolle durch den Bund, und dann sind wir wieder am gleichen Ort, nämlich dass der Staat eigentlich die Gewinne gesetzlich festlegt. Deshalb glaube ich schon, dass hier noch Diskussionsbedarf besteht.

Ich muss hier natürlich die Meinung der Kommissionsmehrheit vertreten. Deshalb empfehle ich Ihnen, unserer Mehrheit zuzustimmen und die anderen Anträge, die jetzt hereingekommen sind und verlangen, dem Bundesrat zu folgen – da ist die revidierte Fassung gemeint –, also die Anträge Triponez und Meyer Thérèse, die ja erst nach Beendigung der Kommissionsarbeiten auf den Tisch gekommen sind, abzulehnen.

Zum Antrag der SGK-NR, vertreten von Frau Egerszegi, zu diesen 90 Prozent: Da hat es ein Wort drin, das für mich noch nicht klar ist. Es geht hier um die so genannten "Letztversicherten". Ich kenne selber Pensionskassen, die einen grossen Teil bei einer Versicherung versichert haben, aus irgendwelchen Gründen aber noch existieren. Das würde jetzt heissen, dass irgendjemand die Kosten, die dort anfallen – auch dort gibt es Aufsichtskosten, Beratungskosten –, tragen muss. Dieser Begriff der "Letztversicherten" ist für mich deshalb nicht klar. Deshalb muss ich sagen: Hier müsste eine bessere Lösung oder eine bessere Definition gefunden werden, bevor ich zu einer solchen Neuformulierung Ja sagen könnte.

Rechsteiner Rudolf (S, BS): Herr Kaufmann, Sie haben jetzt auf die europäische Regelung Bezug genommen. Wieso sagen Sie den Leuten nicht, dass die europäische Regelung nur für die Einzellebensversicherung mit festen Zinssätzen gilt? Wieso sagen Sie nicht, dass wir im BVG einen variablen Mindestzins haben, der an die Kapitalmarktverhältnisse angepasst werden kann? Wäre nicht der Vergleich mit den autonomen Kassen richtig, wo Sie eine "legal quote" von 100 Prozent haben und der Pensionskassenverwalter nicht einfach eine Provision von 10 Prozent abkassiert? Das wäre doch meines Erachtens der richtige Vergleich!

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Zeigen Sie mir doch eine Versicherung, bei der jemand ein BVG-Mandat vermittelte und dafür 10 Prozent Kommission abkassierte. Das ist doch reine Fantasie. Wenn ich jetzt hier nicht weiter auf die europäischen Verhältnisse eingegangen bin, so deshalb, weil ich gesagt habe: Wir haben das in der Kommission nicht diskutiert. Ich habe gesagt: Vielleicht haben einige die Annahme getroffen, es handle sich um die Bruttorechnung, weil solche Bruttorechnungen auch in der EU üblich sind.

Fässler-Osterwalder Hildegard (S, SG): Als Mitglied der WAK möchte ich hier festhalten, dass der Sprecher deutscher Sprache jetzt vorher zwar gesagt hat, welches der Antrag der Kommission ist, aber er hat ihn nicht begründet, sondern er hat hier drin ziemlich lange seine eigene Meinung dargelegt. Ich wäre deshalb sehr froh, wenn der Sprecher französischer Sprache die Meinung und die Diskussion der Kommission wiedergeben würde und nicht nur am Schluss dann sagt: "Und im Übrigen muss ich Ihnen sagen, dass die Kommission Folgendes mehrheitlich beschlossen hat."

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Une chose est claire: on est face à un sujet très difficile, dans lequel beaucoup de parlementaires ont des difficultés à se retrouver. Quand on parle de la loi sur la prévoyance professionnelle, on demande toujours de la transparence, mais ici il faudrait apporter une réponse claire à la question principale qu'on est en train de discuter: est-ce qu'on veut que les assureurs privés s'occupent encore de prévoyance professionnelle? C'est la question de fond. Une partie de ce conseil voudrait que les assureurs privés ne s'occupent pas de prévoyance professionnelle, l'autre partie oui.

Il y a beaucoup d'argent en jeu; il s'agit de la gestion de milliards de francs par les assurances ou bien par quelqu'un d'autre. Ici, il y a des représentants des assureurs – et j'en fais partie, je vous l'ai dit au début –, mais il y a aussi des représentants de ceux qui voudraient prendre la place des assureurs, et ces gens-là ne vous disent pas pourquoi ils sont si intéressés par un changement de système! Alors, si l'on ne comprend pas le jeu des intérêts en présence, il est très difficile de comprendre le pourquoi de ces propositions.

Vous avez reçu une correction au dépliant, relative à l'article 37. Le dépliant sur lequel la commission a travaillé et qui vous a été remis initialement – c'est le gros que vous avez encore – contient en effet une erreur. Dans la colonne

AB 2004 N 398 / BO 2004 N 398

"projet du Conseil fédéral", il contient la proposition originelle formulée par le Conseil fédéral dans son message. Mais après que le Parlement – nous – dans le cadre de la 1ère révision de la loi sur la prévoyance professionnelle, a modifié l'article 6a de la loi sur l'assurance-vie par la formulation que vous trouvez maintenant dans la colonne de gauche du dépliant modifié, le Conseil fédéral s'est rallié au texte du Parlement et a repris cette formulation à la place de la formulation originelle. C'est le texte qui figure aussi dans les propositions Meyer Thérèse et Triponez à l'article 37 alinéa 4.





La combinaison des alinéas 3 et 4 de l'article 37 prévoit que le Conseil fédéral fixe dans une ordonnance "les bases du calcul de la participation aux excédents", "les principes de la répartition de la participation aux excédents calculée" et "la part de l'excédent qui doit être rétrocédée aux institutions de prévoyance et aux caisses de pension affiliées". C'est la règle que le Parlement a voulue, à savoir qu'ici, on règle cela dans une ordonnance.

Le Conseil des Etats a prévu qu'au moins 90 pour cent des excédents calculés soient retournés aux institutions de prévoyance et aux caisses de pension affiliées. Il s'agit, selon mon interprétation, d'une garantie minimale en faveur de ces institutions, une formule "Conseil fédéral plus", ou encore "Parlement plus".

Madame Thérèse Meyer et Monsieur Triponez veulent en rester à la solution choisie par le Parlement il y a quelques mois, donc à la compétence du seul Conseil fédéral sans que le Parlement dise quelque chose.

Le Conseil fédéral, évidemment, a déjà un projet d'ordonnance, et c'est sur ce projet qu'on est en train de discuter, un projet que vous ne connaissez pas, mais que beaucoup de gens ici connaissent et sur lequel ils sont d'accord ou non, mais sans vous expliquer pourquoi.

Avec sa proposition, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique essaie par contre – sans y réussir, selon moi – d'introduire dans la loi une méthode de calcul des excédents tout en confirmant que 90 pour cent au moins doivent être rétrocédés, mais en introduisant un nouveau concept, celui des "derniers assurés". Personnellement, je n'ai pas bien compris la signification de cette proposition de la CSSS à l'article 36 alinéa 2bis. On se trouve à l'article précédant l'article 37, c'est-à-dire à l'article sur les assurances-vie dans lequel, à l'alinéa 1, on a bien précisé que les règles sur la prévoyance professionnelle restent réservées. Je ne comprends pas pourquoi la commission veut insérer à cet article 36 quelque chose qui a à voir avec la prévoyance professionnelle au lieu de l'inscrire dans la loi sur la prévoyance professionnelle même, ce qui serait sa place exacte.

Quant au concept "derniers assurés", il sert, si j'ai bien compris, à augmenter ultérieurement le droit des assurés, dans le sens que les coûts des institutions de prévoyance ou des caisses affiliées ne pourront plus être déduits du 90 pour cent qui leur serait destiné. Il y a deux institutions: il y a l'assurance, et il y a les fondations collectives. Les coûts des fondations collectives ne pourraient plus être pris en considération pour fixer ce à quoi auront droit les derniers assurés, c'est-à-dire les travailleurs.

En commission, il n'y a pas eu de proposition de revenir à la solution voulue par le Parlement, soit la réglementation dans une ordonnance. La majorité de la commission s'est donc ralliée au Conseil des Etats, à la formule "ordonnance du Conseil fédéral" avec une garantie en plus. Mais avec la précaution d'avoir recueilli la disponibilité de la commission du Conseil des Etats de pouvoir revenir sur cet article, tout comme le demandait Monsieur Fasel, même en absence d'une divergence.

Il n'était donc pas indispensable de créer une divergence; on a déjà l'autorisation d'y revenir si l'on veut et si, dans le cadre des approfondissements en cours sous la tutelle de la Commission de gestion, il devait s'avérer que d'autres formules sont recommandées.

Dans ce sens, la commission maintient sa recommandation de suivre le Conseil des Etats et d'attendre le rapport de Monsieur Schmid avant de décider définitivement quant à ce texte.

Je vous recommande par contre de refuser la proposition de la CSSS, tout d'abord parce qu'elle n'est pas claire, Madame Egerszegi l'a reconnu; ensuite car elle contredit ce qu'on a décidé ici, après de longues discussions, lors de la dernière session, à savoir le choix de régler cela dans une ordonnance; et enfin, car si elle vise à introduire un autre système de calcul des excédents que celui qui est reconnu au niveau international et prévu dans le projet d'ordonnance – ce qui pourrait être le cas –, cette solution déterminerait l'impossibilité des assureurs de rétribuer le capital-risque de leurs entreprises, et donc la sortie des assureurs privés du système de la prévoyance professionnelle, faute d'intérêt économique à y rester.

Voilà la décision qu'on prendra en suivant la solution proposée par la CSSS présentée par Madame Egerszegi, voilà le but qui est derrière cette proposition imprécise.

Je confirme ce que vous a dit mon collègue de langue allemande: les deux propositions de minorité Rechsteiner Paul sur les détails de l'article 37 alinéa 2 sont repoussées par la majorité de la commission, comme n'étant pas nécessaires, par 11 voix contre 7 et 1 abstention concernant les lettres g et gbis, et par 12 voix contre 8 et 3 abstentions, concernant l'article 37 alinéa 4 bis.

Fasel Hugo (G, FR): Die Ausführungen des Kommissionssprechers geben Anlass, doch etwas richtig zu stellen. Herr Pelli, wenn wir in der Kommission, im Ständerat und dann im Nationalrat noch eine Runde einschalten, dann möchte ich Ihnen schon mitgeben, dass es hier nicht – nicht! – um die Frage geht, ob die Versicherungsgesellschaften aus dem Geschäft gedrängt werden oder nicht. Das stimmt nicht. Hier geht es einzig um die Frage, einen wie hohen Gewinn das Gesetz den Versicherungsgesellschaften garantiert – ein gesetzlich ga-



rantierter Gewinn in einer Marktwirtschaft! Um diese Frage geht es hier.

Der zweite Punkt, um den es hier geht: Es geht darum, festzuhalten, auf welcher transparenten Basis diese Berechnungen in einem marktwirtschaftlichen System erfolgen. Der Bundesrat hat zugesichert, dass er bis zum nächsten Mal in diesem Bereich mehr Transparenz schaffen will.

Es geht, noch einmal, nicht um die Versicherungsgesellschaften; das ist ein Irrtum. Nehmen Sie das bitte in die nächsten Beratungen mit.

Art. 36

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 94 Stimmen

Für den Antrag SGK-NR 71 Stimmen

Art. 37 Abs. 2 – Art. 37 al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 101 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 68 Stimmen

Art. 37 Abs. 4 – Art. 37 al. 4

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag der Kommission 97 Stimmen

Für den Antrag SGK-NR 73 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag der Kommission 121 Stimmen

Für den Antrag Meyer Thérèse/Triponez 48 Stimmen

Art. 37 Abs. 4bis – Art. 37 al. 4bis

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich mache es angesichts der fortgeschrittenen Zeit kurz: Es geht bei diesem Minderheitsantrag, der die Gleichbehandlung der Vorsorgeeinrichtungen bei Verträgen mit Versicherungen fordert, explizit darum, einen Missstand zu beheben, den die bisherige Praxis nur zu oft an den Tag gelegt hat, nämlich den Umstand, dass die privilegierten Berufsgruppen viel besser behandelt werden

AB 2004 N 399 / BO 2004 N 399

als die Angehörigen von Betrieben und Berufen, die nicht dieselbe Marktmacht ins Spiel bringen können. Sprich: Gewerbebetriebe haben in der Vergangenheit auch bei der Überschussverteilung jeweils nur das Minimum erhalten, während umgekehrt beispielsweise Zahnärzte – sagen wir auch Rechtsanwälte – begünstigt worden sind. Leute, die einkommensmässig ohnehin gut gestellt sind, wurden oder werden also auch bezüglich der Überschussverteilung begünstigt gegenüber Leuten, die auf etwas mehr Geld in der beruflichen Vorsorge angewiesen wären.

Dieser Antrag verlangt keine Privilegierung der Leute, die in gewöhnlichen Gewerbebetrieben arbeiten, verlangt aber eine Gleichbehandlung der kleinen Unternehmen und der privilegierten Berufsgruppen – wie eben der Zahnärzte – bei der Überschussverteilung. Eigentlich eine Selbstverständlichkeit, dieses Prinzip der Gleichbehandlung! Ich meine, es ist sinnvoll, das auch hier explizit zu verankern, zugunsten der Gewerbebetriebe einerseits und vor allem auch zugunsten der Beschäftigten dieser Betriebe.

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Ich kann es kurz machen. Die Kommission hat diesen Antrag mit 12 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Wir waren selbstverständlich der Meinung, dass die Gleichbehandlung im Prinzip zu unterstützen ist, dass sie aber doch nicht absolut ist. Wir kamen zum Schluss, dass es weiterhin möglich sein sollte, Risikogruppen zu bilden; das war die Begründung.

Ich möchte die Gelegenheit gleich noch benutzen, auf den Vorwurf zurückzukommen, ich hätte nicht berichtet, was in der Kommission diskutiert wurde. Ich habe das Protokoll nochmals konsultiert und kann leider unter Artikel 37 ausser dem, was ich gesagt habe, nichts finden. Ich finde diese Beschuldigung falsch.



Präsident (Binder Max, Präsident): Die SVP-Fraktion lehnt den Antrag der Minderheit ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 64 Stimmen

Dagegen 81 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 37a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Bei gesetzlich vorgeschriebenen Versicherungen prüft sie zudem, ob der Prämientarif auch unter dem Gesichtspunkt des Obligatoriums angebracht ist.

Art. 37a

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Lorsque les contrats d'assurance sont obligatoires de par la loi, l'autorité de surveillance contrôle si le tarif est adéquat également du point de vue de l'obligatorium.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Une précision, afin de bien faire comprendre le sens de l'article 37a. Cet article a été réintroduit par le Conseil des Etats lorsque celui-ci a décidé que, pour la prévoyance professionnelle et pour les complémentaires de l'assurance-maladie, il fallait quand même avoir un contrôle préliminaire des primes. On a donc réintroduit l'article 37a alinéa 1.

En commission, il a été question de l'article 68 alinéa 2 de la loi sur la prévoyance professionnelle, qu'il est proposé d'abroger à la page 55 du dépliant.

La commission a adapté l'alinéa 2 de l'article 68 de la loi sur la prévoyance professionnelle, pour le réintroduire à l'article 37a.

L'article 37a correspond donc à l'ancien article 68 alinéa 2 qui aurait dû être abrogé, mais qui ne peut l'être, car il précise comment il faut travailler pour faire ce contrôle préliminaire des tarifs et des primes de la prévoyance professionnelle et des assurances complémentaires pour la maladie.

Angenommen – Adopté

Art. 38–81

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 81a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

.... berührt. Die Mitteilung muss summarisch den Gegenstand und den Inhalt der Verfügung enthalten. Beschwerden sind in den folgenden 30 Tagen einzureichen. Die Akteneinsicht richtet sich nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag der Minderheit*

(Leutenegger Oberholzer, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald, Strahm)

Abs. 1

.... können die Verfügungen und die ihr zugrunde liegenden detaillierten und vollständigen Berechnungsgrundlagen bei der Aufsichtsbehörde

Art. 81a*Proposition de la majorité**Al. 1*

.... Feuille fédérale. La communication doit indiquer de manière sommaire l'objet et le contenu de la décision. Les plaintes doivent être déposées dans les 30 jours suivants. La possibilité de consulter le dossier est soumise aux conditions prévues par la loi fédérale sur la procédure administrative.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Leutenegger Oberholzer, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Recordon, Rennwald, Strahm)

Al. 1

.... peuvent demander auprès de l'autorité de surveillance les décisions et les bases de calcul sous-jacentes détaillées et complètes relatives à celles-ci.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): In Artikel 81a wird das Beschwerdeverfahren geregelt. Damit eine Verfügung materiell überprüft werden kann, muss sie nicht nur ordentlich eröffnet werden, sondern es braucht auch klare Vorgaben in Bezug auf die Akteneinsicht. Die Mehrheit ist nun einem Antrag gefolgt, der besagt, dass sich die Akteneinsicht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz richtet. Ich denke mit der Minderheit, dass es ganz klar sein muss, wie weit nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz die Akteneinsicht geht. Es muss ein vollständiges Einsichtsrecht gewährleistet sein, damit man die Beschwerde materiell überhaupt ordnungsgemäss begründen kann.

Mit dem Antrag der Mehrheit haben wir nun eine Differenz zum Ständerat. Ich ziehe meinen Minderheitsantrag zurück und bitte die Kommissionssprecher, Ausführungen zum Umfang des Einsichtsrechtes zu machen. Ich hoffe, dass mit den Beratungen im Ständerat diese Frage geklärt wird. Für mich steht fest, dass beim Einsichtsrecht die Interessen der beschwerdeführenden Partei vor allfälligen

AB 2004 N 400 / BO 2004 N 400

Geheimhaltungsinteressen der Versicherung kommen. Um das Ausmass dieses Einsichtsrechtes im Detail zu klären, bedarf es nochmals einer einlässlichen Kommissionsberatung.

Präsident (Binder Max, Präsident): Der Antrag der Minderheit Leutenegger Oberholzer wurde zurückgezogen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Nur ganz kurz: Grundlage einer Tarifverfügung bilden vor allem eben technische Berechnungen. Daher ist diese Angelegenheit etwas weniger einfach, als sie aussieht. Denn in einem Versicherungsunternehmen geht es um Statistiken. Es geht um Methoden der Auswertung. Es geht um mathematische Formeln, die von der gesuchstellenden Gesellschaft dann jeweils für die Tarifikalkulation eben ausgearbeitet werden müssen. Daher ist die Information vor allem eben auch im Lichte der Konkurrenz zwischen Versicherungsunternehmen keine einfache Sache. Man muss auch das ernst nehmen. Es geht hier in den Bereich der Geschäftsgeheimnisse: Wie in einem anderen Unternehmen eine Rezeptur etwas Wichtiges sein kann, ist es eben hier die Tarifgestaltung. Ich bin Frau Leutenegger Oberholzer dankbar, dass sie den Antrag zurückzieht, aber das Thema trotzdem noch weiter in Bearbeitung lässt. Es ist in der Tat kein einfaches Thema.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: Je remercie Madame Leutenegger Oberholzer d'avoir retiré la proposition de minorité. En effet, la majorité de la commission avait déjà estimé que la norme prévue par le Conseil des Etats devait être améliorée.

Il est souhaitable de préciser que, dans les décisions publiées dans la Feuille officielle, soit indiquée brièvement la teneur de la décision tarifaire. En revanche, il serait superflu d'évoquer la limitation du droit de consulter le





dossier auprès de l'autorité de surveillance. Il suffit que cet article renvoie à la procédure administrative, qui offre d'autres moyens allant dans ce sens.

Je crois donc que le désir d'une meilleure transparence était présent à l'esprit de tout le monde au sein de la commission.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 82

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Gysin Remo, Recordon, Rennwald, Strahm)

Abs. 2

.... Krankenversicherung sind die kantonalen Versicherungsgerichte zuständig. Die Kantone sehen ein einfaches

Art. 82

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Leutenegger Oberholzer, Fässler, Gysin Remo, Recordon, Rennwald, Strahm)

Al. 2

.... sur l'assurance-maladie les tribunaux administratifs sont compétents. Les cantons prévoient une procédure simple et rapide et dans laquelle le juge établit d'office les faits et apprécie librement les preuves.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Wir haben im Bereich Krankenversicherung die für die Versicherten zum Teil schwierige Situation, dass wir im Obligatoriumsbereich eine Zuständigkeit der Sozialversicherungsgerichte haben, während im Bereich der Zusatzversicherungen je nach kantonaler Regelung die Sozialversicherungsgerichte oder eben auch die Zivilgerichte zuständig sein können. Das macht es für die Versicherten nicht immer einfach, ihre Rechte durchzusetzen. Im Entwurf des Bundesrates wird in Absatz 2 einfach festgehalten, nach welchen Grundsätzen das Verfahren zu verlaufen hat, nämlich: Es soll ein einfaches und rasches Verfahren sein, das die Kantone vorzusehen haben, und der Sachverhalt ist von Amtes wegen festzustellen.

Ich möchte Ihnen mit der Kommissionsminderheit beantragen, dass auch Streitigkeiten aus dem Bereich der Zusatzversicherungen von den kantonalen Sozialversicherungsgerichten zu beurteilen sind. Damit haben wir dann eine einheitliche Zuständigkeit. Das vereinfacht das Verfahren für die Versicherungsnehmer und -nehmerinnen, aber auch für die Versicherungen.

Ich bitte Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Merz Hans-Rudolf, Bundesrat: Der Bundesrat hält an seiner Version fest. Es gibt nach unserer Auffassung keinen Grund, hier neue, abweichende Regelungen zu treffen.

Kaufmann Hans (V, ZH), für die Kommission: Der Antrag des Bundesrates entspricht dem bisherigen Recht. Ursprünglich enthielt ein Vorentwurf der Verwaltung noch den Vorschlag, für privatversicherungsrechtliche Streitigkeiten das gleiche Gericht wie für sozialversicherungsrechtliche Streitigkeiten als zuständig zu erklären. Der Bundesrat hat dann aber aufgrund der breiten Ablehnung in der Vernehmlassung, vor allem auch seitens der Gerichte, von diesem Vorhaben Abstand genommen. Eine Kommissionsminderheit hat diesen Vorschlag aber wieder aufgenommen; darüber stimmen wir ja ab. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass dieser Vorschlag offensichtlich weder erwünscht noch notwendig ist.

Ich empfehle Ihnen deshalb, mit der Kommissionsmehrheit zu stimmen.

Pelli Fulvio (RL, TI), pour la commission: J'ajoute seulement en langue française qu'il s'agit ici de décider si l'on veut imposer aux cantons le type de tribunal qui doit examiner ce type de disputes. La majorité de la



commission, par 11 voix contre 7 et 1 abstention, croit qu'il n'est pas nécessaire de dire aux cantons quel type de tribunal ils doivent charger d'examiner ces recours.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Art. 83–88

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

**Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts
Abrogation et modification du droit en vigueur**

Ziff. I; II Ziff. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. I; II ch. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr

La séance est levée à 13 h 00

AB 2004 N 401 / BO 2004 N 401