

Eidgenössisches Finanzdepartement
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernerhof
3003 Bern
regulierung@gs-efd.admin.ch

Zürich, 28. Oktober 2014

Vernehmlassungsantwort des Schweizerischen Versicherungsverbandes zum Finanzdienstleistungsgesetz (Fidleg) / Finanzinstitutsgesetz (Finig)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrter Herr Roth
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 27. Juni 2014, mit welchem Sie uns zur Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Finanzdienstleistungen (Fidleg) und zum Bundesgesetz über die Finanzinstitute (Finig) eingeladen haben. Der SVV hat sich intensiv mit der Vernehmlassungsvorlage auseinandergesetzt. Gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen nachfolgend innert der uns freundlicherweise erstreckten Frist, die Vernehmlassung der Privatversicherer zu den Vorlagen zu unterbreiten:

Zusammenfassung

Die Versicherungsbranche inkl. Versicherungsvermittler ist von der Vernehmlassungsvorlage zum Fidleg und Finig direkt betroffen: Explizit dem Fidleg unterstellt werden sollen **rückkaufsfähige Lebensversicherungen**. Indirekt soll der **Vertrieb aller Versicherungszweige** (Leben und Nichtleben) einzelnen Vorschriften des Fidleg sowie des Finig unterstellt werden (siehe Verweise in E-VAG auf E-Fidleg und E-Finig).

Der SVV ist der Ansicht, dass **kein Anlass für den Einbezug der Versicherungsbranche inkl. Versicherungsvermittlung in das finanzmarktübergreifende Fidleg / Finig** besteht. Sollte der Bundesrat Schutzdefizite für Versicherungsnehmer sehen, dann sollten diese in jedem Fall ausschliesslich in der bereits bestehenden Spezialgesetzgebung angegangen werden (VAG, AVO, VVG).

Es ist legitim, eine Verbesserung der Rechtsdurchsetzung zu prüfen. Den vom Bundesrat eingeschlagenen Weg und die vorgeschlagenen Mittel können aber nicht unterstützt werden: **Ein Sonderprozessrecht für eine Branche mit systemfremden Instrumenten**, wie z.B. ein Prozesskostenfonds oder die Beweislastumkehr, wird strikt **abgelehnt**.

Der SVV hat durchaus Verständnis für einzelne Anliegen der Vernehmlassungsvorlage und ist bereit, folgende Punkte im Rahmen einer **spezialgesetzlichen Umsetzung** (VAG, AVO, VVG) mit zu tragen bzw. im Rahmen einer **Revision der Zivilprozessordnung** (Rechtsdurchsetzung) zu prüfen:

- Aus- und Weiterbildung der Versicherungsvermittler: Der SVV ist bereit, weiter als der Bundesrat zu gehen, und schlägt vor, die Aus- und Weiterbildung als Registrierungsvoraussetzung vorzusehen.
- Private anstatt staatliche Führung des Berufsregisters für Versicherungsvermittler.
- Änderung der Informationspflichten der Versicherungsvermittler, wie dies vom Bundesrat vorgeschlagen wird.
- Beratungs- und Dokumentationspflicht mit Differenzierung zwischen gebundenen und ungebundenen Versicherungsvermittlern (Agenten bzw. Makler/Broker).
- Der SVV stellt sich ferner nicht gegen einen massvollen Ausbau der Verbandsklage, die in der ZPO bereits existiert (aber ohne Kombination mit einem Prozesskostenfonds). Überlegenswert ist eine allfällige Kombination mit einem Gruppenvergleichsverfahren, soweit mit dem Ausbau bestehender Instrumente nicht gleichwertige Effekte erzielt werden können, was vorzuziehen wäre.

1 Position SVV

1.1 Keine Unterstellung der Versicherungsbranche unter Fidleg / Finig

Ursachen für das vorliegende Reformprojekt sind vor allem der Konkurs von Lehman Brothers und der Betrugsfall Bernard Madoff (s. entsprechende Berichte und Unterlagen des EFD und der Finma). Der Konkurs von Lehman Brothers hat zahlreichen Schweizer Anlegern grosse Verluste beschert (s. interner Bericht der Finma vom 10. März 2009 betreffend Verkauf strukturierter Produkte i.Z. mit dem Konkurs der Investmentbank Lehman Brothers, veröffentlicht am 5. November 2011 von der Zeitung «Der Sonntag»). Schweizer Versicherungskunden waren davon nie betroffen. Aufgrund dieser Vorgeschichte und mit Blick auf die Reformziele des Bundesrates ist der SVV aus den nachfolgend genannten Gründen der Ansicht, dass kein Anlass besteht, die Versicherungsbranche einem finanzmarktübergreifenden Fidleg / Finig zu unterstellen.

a. Die Versicherungsbranche ist bereits heute streng reguliert.

Das Versicherungsrecht in seiner geltenden Form zeichnet sich durch ein hohes Schutzniveau aus. Zu den versicherungsspezifischen Bundesgesetzen VVG und VAG, samt dazugehöriger Verordnung (AVO), kommen zahlreiche Rundschreiben der Finma hinzu. Diese Erlasse und Rundschreiben bewirken einen hohen Kundenschutz, indem sie einerseits Vorschriften im Bereich der Produktgestaltung (betrifft u.a. Lebensversicherungen) und des Vertriebs und andererseits Regelungen zur Solvenz der Versicherer enthalten. Im Einzelnen schützen die Versicherten bereits heute folgende Instrumente:

- Solvenzaufsicht der Finma, damit die Versicherer ihre Verpflichtungen den Versicherten gegenüber erfüllen können (s. Schweizer Solvenztest SST). Versicherungsunternehmen müssen die Ansprüche aus Versicherungsverträgen durch ein gebundenes Vermögen sicherstellen (s. Art. 17 ff. VAG). Das gebundene Vermögen unterliegt als Haftungssubstrat einer strengen Kontrolle durch die Finma.
- Es besteht ein allgemeines Missbrauchsverbot für Versicherungsunternehmen und Versicherungsvermittler sowie eine entsprechende Missbrauchsaufsicht durch die Finma (s. Art. 1 Abs. 2 und Art. 46 VAG sowie Art. 117 AVO). Die Missbrauchsaufsicht soll ein gesetzeskonformes und faires Verhalten der Versicherungsunternehmen und Vermittler den Versicherten gegenüber gewährleisten (s. Botschaft Totalrevision VAG / Teilrevision VVG vom 9. Mai 2003, Seite 3828). Der SVV lehnt die Aufhebung der Missbrauchsaufsicht über die Versicherungsvermittler ab. Deren Beibehaltung ist auch im Interesse der Versicherten (vgl. Ziff. 2.1.10 Vernehmlassung SVV).
- Es gibt ein Berufsregister für Versicherungsvermittler, das heute von der Finma geführt wird (s. Art. 42 ff. VAG).
- Jeder Versicherungsvermittler muss bei Kontaktaufnahme mit dem Kunden über seinen Status in Bezug auf das / die Versicherungsunternehmen und darüber informieren, welche Person für sein allfälliges Fehlverhalten haftet (Art. 45 VAG). Die Verletzung dieser Informationspflicht ist strafbewehrt (Art. 86 VAG). Der Vermittlertransparenz dienen zudem die Öffentlichkeit des Vermittlerregisters und die Angaben, die für einen Registereintrag nötig sind (Art. 42 VAG und Art. 187 AVO).
- Hinzu kommen zahlreiche Schutznormen für Versicherungsnehmer im Versicherungsrecht. Beispiele: Produktinformationen nach Art. 3 VVG mit weitergehenden aufsichtsrechtlichen Vorgaben für Lebensversicherungsprodukte (vgl. Art. 130 AVO und Rundschreiben Finma 2008/39 und 2008/40) oder Vorgaben zur Tarifierung bei Lebensversicherungsprodukten (Art. 120 ff. AVO).
- Damit ausländische Versicherungen in der Schweiz tätig werden dürfen, müssen sie – wenige Ausnahmen vorbehalten – in der Schweiz über eine Niederlassung und über angemessene

Vermögenswerte verfügen. Dieses im Vergleich zu anderen Finanzmarktgesetzen strengere Regime verhindert, dass Schweizer Versicherte bei der Geltendmachung ihres Versicherungsanspruchs auf Hürden stossen, die bei einem grenzüberschreitenden Geschäftsmodell entstehen können (s. Zulauf / Eggen, Finanzmarktrecht in a nutshell, 2013, Seite 60).

Ein Einbezug der Versicherungsbranche in das finanzmarktübergreifende Fidleg / Finig ist deshalb unverhältnismässig und hätte zudem für die Assekuranz ein **nicht schlüssiges und aufwändiges Nebeneinander von Regelungen und Sanktionen im Fidleg und Versicherungsrecht** zur Folge. Dies wäre mit grosser Rechtsunsicherheit und hohen Kosten verbunden. Beispiele:

- Informationspflicht nach Art. 7 E-Fidleg und nach Art. 45 VAG
- Produktinformationen nach Art. 61 E-Fidleg (Basisinformationsblatt) und nach Versicherungsrecht (vgl. Art. 3 VVG sowie die Rundschreiben 2008/39 und 2008/40 der Finma betreffend Lebensversicherungen) mit zum Teil identischen Informationspflichten.
- Vermittlerregelungen im Fidleg und VAG, welche den Vertrieb aller Versicherungszweige betreffen.

Einzelne Anliegen der Vorlage sind – soweit ein Schutzdefizit besteht – in der bereits bestehenden Spezialgesetzgebung anzugehen (VAG, AVO, VVG, vgl. Ziff. 1.2 Vernehmlassung SVV).

b. Die Regeln von Fidleg passen auf das Bank- und Wertpapierwesen, aber nicht auf das Versicherungswesen.

Die Vernehmlassungsvorlage ist auf das Bank- und Wertpapierwesen zugeschnitten. Für die Versicherungsbranche fehlt unter anderem folgendes:

- eine Differenzierung mit Bezug auf die Vertragsgrundlagen: Die Verträge im Bankwesen, wie z.B. der Anlageberatungs- und Vermögensverwaltungsvertrag, unterliegen grundsätzlich dem Auftragsrecht (Art. 394 ff. OR). **Versicherungsverträge sind keine Aufträge**. Sie unterstehen dem Versicherungsvertragsgesetz (VVG), das zahlreiche zwingende Vorschriften enthält. Demgegenüber ist im Auftragsrecht nur Art. 404 OR zwingend.
- eine Differenzierung mit Bezug auf den Status des Versicherungsvermittlers als gebundener oder ungebundener Vermittler: Auf dem schweizerischen Versicherungsmarkt für Privatkunden dominiert der Vertrieb durch Versicherungsagenten (nach geltender Terminologie: «gebundene Versicherungsvermittler»). **Zwischen den Versicherungsagenten und den Versicherungsnehmern besteht kein Auftragsverhältnis**, womit der Versicherungsagent dem Versicherungsnehmer nicht Sorgfalt und Treue nach Art. 398 OR schuldet. Sie handeln im Namen der Versicherer. Im Gegensatz dazu handeln die **ungebundenen Versicherungsvermittler** (Versicherungsmakler/–broker) **im Auftrag der Versicherungsnehmer**.

Die Versicherungsagenten stehen in einem Vertragsverhältnis zum Versicherer, d.h. in einem Arbeits- oder Agenturvertrag nach Art. 319 ff. bzw. Art. 418a ff. OR. Es gelten arbeits- bzw. agenturrechtliche Rechte und Pflichten der Vertragsparteien (Agent bzw. Versicherer). Die Versicherungsgesellschaften haften für ihre Agenten und im Agenturvertragsverhältnis auch für deren Mitarbeiter (Art 34 VVG).

Diese mangelnde Differenzierung führt ohne Not zu **fragwürdigen Eingriffen in das Privatrecht**. Besonders problematisch ist, dass aufsichtsrechtliche Vorschriften, die sich aus auftragsrechtlichen Pflichten herleiten, auf Rechtsverhältnisse ausgedehnt werden sollen, die nicht dem Auftragsrecht unterliegen. Beispiele:

- Eine Pflicht zum Handeln im bestmöglichen Kundeninteresse (Art. 6 E-Fidleg) bzw. eine Best Execution-Pflicht mag allenfalls für Verhältnisse passen, bei denen der Finanzdienstleister in einem Auftragsverhältnis zum Kunden steht. Es besteht immerhin ein Bezug zur auftragsrechtlichen Treuepflicht des Beauftragten (z.B. eine Bank) gegenüber dem Kunden. Eine Ausdehnung dieser Pflichten auf alle Versicherungsvermittler (s. Art. 43 E-VAG mit Verweis auf Art. 6 E-Fidleg) – unabhängig von ihrem Status als gebundener oder ungebundener Vermittler und unabhängig von der Vertragsgrundlage – ist aber offensichtlich sachfremd und würde einerseits mit der arbeits- /agenturrechtlichen Treuepflicht des Agenten gegenüber der Versicherung (s. Art. 321a und 418c OR) und andererseits mit der Rechtsnatur des Versicherungsvertrages kollidieren.
- Weitere Bestimmungen des E-Fidleg, die auf das Bank- und Wertpapierwesen ausgelegt sind, und nicht auf Versicherungsverhältnisse passen, sind beispielsweise Art. 7 Abs. 1 Bst. e (Verwahrung der Finanzinstrumente), Art. 7 Abs. 1 Bst. g (Kosten, die mit Erwerb, Halten und Veräussern von Finanzinstrumenten verbunden sind), Art. 15 Abs. 1 Bst. c (Dokumentation der erbrachten Leistungen), Art. 16 Abs. 2 (Rechenschaftspflicht), Art. 17 (Bearbeitung von Kundenaufträgen), Art. 19 (Verwendung von Finanzinstrumenten von Kunden) oder Art. 76 Abs. 3 (Englisch als Verfahrenssprache vor der Ombudsstelle).

Aus all diesen Gründen ist der SVV überzeugt, dass es **für die Versicherungsbranche weiterhin einen sektorspezifischen Ansatz braucht**. Dieser gewährleistet, dass den Unterschieden und Besonderheiten der Versicherungsbranche sowie dem verfassungsrechtlichen Differenzierungsgebot genügend Rechnung getragen werden kann (s. Rechtsprechung Bundesgericht zu Art. 8 Bundesverfassung, wonach Ungleiches nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt werden soll). Ein sektorspezifischer Ansatz ist auch verhältnismässig: Schutzdefizite, die sich beispielsweise im Nachgang zum Konkurs Lehman Brothers manifestiert haben, betreffen bankenspezifische Anlagen (vorliegend strukturierte Produkte, die von Versicherungsunternehmen

weder emittiert noch vertrieben werden). Es wäre unverhältnismässig, im Zuge eines branchenspezifischen Schutzdefizits auch die Versicherungsbranche neuen Gesetzen zu unterstellen, welche bereits heute ein hohes Schutzniveau aufweist.

Zu beachten ist auch, dass der **Gesetzgeber** bei der Zentralisierung der Finanzmarktaufsicht – unter Vorbehalt der Aufsichtsinstrumente – **bewusst darauf verzichtet hat, die Finanzmarktgesetze materiell zu vereinheitlichen** (s. Botschaft zum Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 1. Februar 2006, Seite 2846 f., und Art. 2 FINMAG, wonach Bestimmungen in den besonderen Finanzmarktgesetzen den allgemeinen Bestimmungen des FINMAG vorgehen). Daran ist festzuhalten.

c. Unterschiedlicher Zugang von Banken und Versicherungen zu ausländischen Märkten

Hinzu kommt der unterschiedliche Zugang von Banken und Versicherungen zu ausländischen Märkten, vor allem dem EU-Markt: Banken und andere Finanzdienstleister betreiben ihr Geschäft auch grenzüberschreitend und sind deshalb an einer Regulierung interessiert, welche den Marktzugang zur EU gewährleistet. Im Vordergrund steht die europäische «Markets in Financial Instruments Directive», kurz Mifid, (s. Seite 2 f. erläuternder Bericht). Mit der Neufassung von Mifid, welche am 15. Mai 2014 verabschiedet worden ist (Mifid II), wird in der EU unter anderem der Anlegerschutz verbessert. Sowohl Mifid I (Erlass im Jahr 2004) wie auch Mifid II richten sich an das Bank- und Wertpapierwesen. Versicherungen sind davon ausgenommen (s. Art. 1 Mifid I und Art. 2 Mifid II).

Den Erstversicherern hingegen ist grenzüberschreitendes Geschäft untersagt. Um in der EU das Versicherungsgeschäft betreiben zu können, muss der Versicherer eine Bewilligung der dortigen Aufsichtsbehörde einholen. Denn das **Versicherungsabkommen** zwischen der Schweiz und der EU statuiert **nur die Niederlassungsfreiheit** und ist zudem auf die Schadensversicherung beschränkt.

1.2 Anpassungen soweit nötig in Spezialgesetzgebung (VAG, AVO, VVG)

Sollte der Bundesrat Schutzdefizite für Versicherungsnehmer sehen, dann sollten diese in jedem Fall ausschliesslich in der bereits bestehenden Spezialgesetzgebung angegangen werden (VAG, AVO, VVG).

Der SVV hat durchaus Verständnis für einzelne Anliegen der Vernehmlassungsvorlage und ist bereit, folgende Punkte im Rahmen einer spezialgesetzlichen Umsetzung zu verbessern (VAG, AVO, VVG) bzw. im Rahmen einer Revision der Zivilprozessordnung zu prüfen:

- 1 Aus- und Weiterbildung der Versicherungsvermittler: Der SVV ist bereit, weiter zu gehen als der Bundesrat (s. Art. 28 E-Fidleg) und schlägt vor, die Aus- und Weiterbildung als Registrierungsvoraussetzung vorzusehen (s. Ziffer 2.2.4 Vernehmlassung SVV), dies im Interesse einer hochwertigen Beratung durch die Versicherungsvermittler.
- 2 Private anstatt staatliche Führung des Vermittlerregisters: wie dies vom Bundesrat vorgeschlagen wird (s. Art. 31 E-Fidleg). Der Berufsbildungsverband der Versicherungswirtschaft (VBV) ist bereit, die Registerführung zu übernehmen.
- 3 Änderung der Informationspflicht der Versicherungsvermittler wie dies vom Bundesrat vorgeschlagen wird (s. Art. 45 E-VAG [Fidleg]).
- 4 Beratungs- und Dokumentationspflicht mit Differenzierung zwischen gebundenen und ungebundenen Versicherungsvermittlern (s. Ziffer 2.2.9 Vernehmlassung SVV).
- 5 Schliesslich stellt sich der SVV nicht gegen einen massvollen Ausbau der Verbandsklage, die in der ZPO bereits existiert (aber ohne Kombination mit einem Prozesskostenfonds). Überlegenswert ist eine allfällige Kombination mit einem Gruppenvergleichsverfahren. Dies allerdings nur, sofern mit dem Ausbau bestehender Instrumente nicht gleichwertige Effekte erzielt werden können (s. Ziffer 2.3 Vernehmlassung SVV).

Der SVV hat bereits im Rahmen der Totalrevision VAG und den Revisionen des VVG entsprechende Anliegen unterstützt, wie z.B. die Einführung eines Berufsregister für Versicherungsvermittler, neue Produktinformation nach Art. 3 VVG oder eine gesetzliche Verankerung von Beratungs-/Dokumentationspflichten.

1.3 Ablehnung auch in einer spezialgesetzlichen Umsetzung (VAG, AVO, VVG)

Wir verweisen auf die Position und die Anträge des SVV (s. Ziffern 1 und 2 Vernehmlassung SVV). Zusammenfassend lehnen wir auch in einer spezialgesetzlichen Umsetzung folgende Punkte ab:

- 1 Weitergehende Vorschriften für Lebensversicherungen: Für Lebensversicherungen bestehen schon heute Vorschriften, die einen hohen Schutz der Versicherungsnehmer und von Anspruchsberechtigten auf der Ebene der Produktgestaltung, des Vertriebs und der Solvenz bewirken (s. Ziffern 1.1, 2.1.2 und 2.1.3 Vernehmlassung SVV).
- 2 Eine Übernahme von Verhaltens- und Organisationsregeln des Fidleg in das VAG bzw. VVG (s. insbesondere Art. 43 E-VAG, welcher per Verweis auf Art. 6 Abs. 1 E-Fidleg sämtliche Versicherungszweige dem 2. Titel E-Fidleg unterstellt).

- 3 Vorschriften, die sich aus auftragsrechtlichen Pflichten herleiten und deren Anwendung auf Rechtsverhältnisse, die nicht dem Auftragsrecht unterliegen (s. Ziffer 1.1 b. Vernehmlassung SVV).
- 4 Vorschriften, die (de facto) auf ein Courtage-/Provisionsverbot hinauslaufen: Art. 9 E-Fidleg, welcher per Verweis für alle Versicherungsvermittler gilt (s. Art. 43 E-VAG [Fidleg]), beinhaltet ein Annahmeverbot für Drittvergütungen (keine Drittvergütung bzw. deren Weitergabe an den Kunden). Ein solcher und analoge Eingriffe in die Vertragsfreiheit werden strikt abgelehnt.

Der SVV spricht sich erneut für eine Courtagentransparenz der ungebundenen Versicherungsvermittler (Versicherungsmakler/-broker) gegenüber ihren Kunden aus. Der Makler arbeitet im Auftrag des Versicherungsnehmers. Eine Vergütungstransparenz ist daher gerechtfertigt, weil der Makler vom Versicherungsnehmer beauftragt ist und seine Entschädigung durch die Versicherer zu Interessenkonflikten führen kann. Mit einer Vergütungstransparenz bei den Versicherungsmaklern/-brokern kann der Kundenschutz ohne unnötige Eingriffe in die Vertragsfreiheit genügend gewährleistet werden. Sie steht im Einklang mit dem Gebot zur Wahl der mildesten Massnahme.

- 5 Strikt abgelehnt wird eine Vergütungstransparenz für gebundene Vermittler (Versicherungsagenten). Der Agent steht allein in einem Vertragsverhältnis zum Versicherer (Arbeits- oder Agenturvertrag). Diese vertragliche Zuordnung hat auch zur Folge, dass der Versicherer für ein Fehlverhalten seiner Agenten haftet (s. Art. 34 VVG). Es genügt eine Statusinformation des Agenten (s. Art. 45 VAG bzw. Art. 45 E-VAG [Fidleg], welcher vom SVV unterstützt wird). Im Rahmen seiner Statusinformation, die strafbewehrt ist (s. Art. 86 VAG), teilt der Agent dem Kunden bei der Kontaktaufnahme sein Bindungsverhältnis mit. Für den Kunden ist somit klar, dass er es mit einem Vermittler zu tun hat, der Vertreter eines Versicherungsunternehmens ist und dessen Produkte verkauft. Zu Recht sieht daher die Botschaft des Bundesrates für eine Totalrevision VVG nur eine Vergütungstransparenz für den Makler, nicht jedoch für den Agenten, vor (s. Art. 66 E-VVG betreffend Offenlegung der Entschädigung bei den Versicherungsmaklern/-brokern).
- 6 Pflicht zur Offenlegung von Kosten
Offenlegungspflichten bezüglich Kosten, wie dies in E-Fidleg vorgeschlagen wird (vgl. Art. 7, 16 und 61 E-Fidleg), sind nicht im Sinne einer liberalen Marktwirtschaft und werden abgelehnt: Für seinen Entscheid und einen Vergleich mit verschiedenen Angeboten benötigt

der Versicherungsnehmer einen Überblick über die Prämie und die zu erwartende Versicherungsleistung im Risikofall bzw. bei Ablauf der Versicherung bzw. bei Rückkauf oder Prämienfreistellung. Versicherungskunden werden bereits nach geltendem Recht vor Vertragsabschluss über die Gesamtkosten (Prämien) ihrer Versicherung und die zu erwartende Leistung in den vorgenannten Fällen informiert. Damit haben die Kunden alle notwendigen Informationen für eine Entscheidung auf Basis des Preis-Leistungs-Verhältnisses.

Kosten, die Bestandteil der Prämienkalkulation sind, unterliegen dem Geschäftsgeheimnis. Deren Berechnung und Zuordnung variiert von Versicherungsgesellschaft zu Versicherungsgesellschaft. Der Kunde könnte so zu einer Fehleinschätzung kommen, wenn er das Unternehmen, das für einen Kalkulationsbestandteil einen niedrigeren Betrag nennt, deswegen insgesamt für «preiswerter» halten würde. Für einen Vergleich bräuchte es somit einheitliche Kostenrechenmodelle. Vereinheitlichte Kostenrechenmodelle sind aber keine Option und wären auch kartellrechtlich höchst problematisch.

- 7 Vorschriften ohne Differenzierung zwischen Versicherungsagenten und Versicherungsmaklern/-brokern (s. Kommentar betreffend Vergütungstransparenz und Ziffer 2.2 Vernehmlassung SVV).
- 8 Vorschriften zur Steuerkonformität (s. Ziffer 2.1.4 Vernehmlassung SVV).

1.4 Wirtschaftlichen Überlegungen ist Rechnung zu tragen

Konsumentenschutz ist selten kostenneutral. Neben Aufsichtskosten – wie z.B. für die staatliche Überwachung von Verhaltens- und Organisationsregeln (s. Art .117 E-Fidleg) – sind auch die Kosten zu berücksichtigen, welche den Finanzinstituten infolge gesetzgeberischer Massnahmen entstehen. So führen beispielsweise ausufernde Pflichten am Point of Sale oder eine Kumulation von Instrumenten zur Rechtsdurchsetzung zweifelsohne zu markant höheren Aufwänden.

Aus dem aufsichtsrechtlichen Gebot der Solvenzerhaltung folgt, dass die Versicherer diese Mehraufwände nicht zum Nulltarif gewähren können. Die Rechnung trägt schlussendlich der Kunde mit. Die Folge wäre ein erhöhtes Prämienniveau. Dies ist kaum im Interesse der Kunden. Die Produkte müssen für die Kunden erschwinglich bleiben.

Aus diesem Grund und auch aus volkswirtschaftlicher Betrachtung darf der Finanzsektor nicht überreguliert und damit gefährdet werden. Der Finanzsektor ist eine tragende und treibende Kraft der Schweizer Wirtschaft (BIP 2013: 64 Mia. CHF [11.1 %], davon 28 Mia. CHF aus dem Versicherungssektor).

2 Anträge und Kommentare im Einzelnen

Nachfolgend unterbreiten wir Ihnen entsprechend unserer Position Anträge und Kommentare zu einzelnen, ausgewählten Artikeln der Vernehmlassungsvorlage:

2.1 Keine Unterstellung der Versicherungsbranche unter Fidleg / Finig

2.1.1 Geltungsbereich (Art. 2 E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat	Antrag SVV
Art. 2 E-Fidleg Geltungsbereich ¹ Dem Gesetz sind unabhängig von der Rechtsform unterstellt: a. Finanzdienstleister; b. Kundenberaterinnen und –berater; c. Anbieter von Effekten und Ersteller von Finanzinstrumenten	Art. 2 E-Fidleg Geltungsbereich ¹ unverändert ² Diesem Gesetz nicht unterstellt sind: a. Versicherungseinrichtungen im Sinne des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 17. Dezember 2004

Begründung

Die Versicherungsbranche ist aus den unter Ziff. 1.1. ausgeführten Gründen vom Fidleg auszunehmen.

2.1.2 Begriffe (Art. 3 E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat	Antrag SVV
Art. 3 E-Fidleg Begriffe In diesem Gesetz gelten als: a. Vermögenswerte: Finanzinstrumente und andere Finanzanlagen; b. Finanzinstrumente: 1. – 5. unverändert 6. rückkaufsfähige Lebensversicherungen, ...	Art. 3 E-Fidleg Begriffe In diesem Gesetz gelten als: a. Vermögenswerte: Finanzinstrumente und andere Finanzanlagen; b. Finanzinstrumente: 1. – 5. unverändert 6. rückkaufsfähige Lebensversicherungen, ...

Begründung

Lebensversicherungen unterscheiden sich von Finanzinstrumenten anderer Finanzdienstleister auf dem Kapitalmarkt: Sie beinhalten eine langfristige Absicherung der Risiken Tod, Erwerbsunfähigkeit und Langlebigkeit. Der Vorsorgecharakter steht im Vordergrund. Lebensversicherungen

sind Verträge, welche aufgrund ihrer Eigenschaften in mehreren Erlassen geregelt sind (VAG, AVO, VVG, SchKG, Erbrecht und Steuerrecht). Diese Regelungen bewirken schon heute einen hohen Schutz der Versicherungsnehmer und von Anspruchsberechtigten auf der Ebene der Produktgestaltung, des Vertriebs und der Solvenz, siehe:

- strenge Vorgaben an die Gestaltung von Lebensversicherungsprodukten wie z.B. Genehmigungspflicht für Umwandlungs- und Rückkaufswerte oder Vorgaben zur Tarifierung (Art. 31 VAG und Art. 127 AVO, Art. 120 ff. AVO).
- Produktinformation nach Art. 3 VVG: verständliche Informationen über den wesentlichen Inhalt des Lebensversicherungsvertrags, die dem Versicherungsinteressenten vor Vertragsabschluss auszuhändigen sind (wie etwa die garantierten Umwandlungs- und Rückkaufswerte).
- Informationen zu den Überschussbeteiligungen (Art. 130 AVO).
- Zusätzliche Anforderungen und Informationspflichten für (anteilgebundene) Lebensversicherungen (Rundschreiben Finma 2008/39 und 2008/40).
- Aufgrund des VAG sind die Versicherungsunternehmen verpflichtet, die Ansprüche aus den Lebensversicherungen in einem separaten gebundenen Vermögen sicherzustellen. Kommt ein Versicherungsunternehmen seinen Pflichten nicht nach, steht der Aufsichtsbehörde ein umfangreicher Massnahmenkatalog zur Verfügung, um die Interessen der Versicherten zu wahren.

Leistungen und Prämien von klassischen rückkaufsfähigen Lebensversicherungen mit technischem Zinssatz sind durch den Versicherer garantiert. Der Kunde trägt hier kein Risiko im Sparprozess. Vor diesem Hintergrund sieht der SVV keinen Bedarf und keine Grundlage, um rückkaufsfähige Lebensversicherungen zusätzlich auch dem Fidleg zu unterstellen. Bei anteilgebundenen rückkaufsfähigen Lebensversicherungen hat der Versicherer bereits heute umfangreiche Information- und Aufklärungspflichten gegenüber dem Kunden zu erfüllen (FINMA-RS 2008/39 Rz. 56 und FINMA-RS 2008/40 Rz. 54 ff.). Allfällige punktuelle Anpassungen der Konsumentenschutzbestimmungen müssten auf jeden Fall im Rahmen der Versicherungsgesetzgebung erfolgen (sektorspezifischer Ansatz).

2.1.3 Versicherungen (Art. 60 E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat	Antrag SVV
<p>Art. 60 E-Fidleg Versicherungen ¹ Umfasst eine rückkaufsfähige Lebensversicherung ein weiteres Finanzinstrument, so ist ein Basisinformationsblatt zu erstellen, das sowohl die Lebensversicherung als auch das andere Finanzinstrument erfasst.</p>	<p>Art. 60 E-Fidleg Versicherungen streichen</p>

² Die Informationspflicht des Versicherers nach Artikel 3 des Versicherungsvertragsgesetzes vom 2. April 1908 bleibt vorbehalten.

Begründung

Versicherungskunden werden bereits nach geltendem Recht vor Vertragsabschluss über die Gesamtkosten (Prämien) ihrer Lebensversicherung und die Höhe der Leistungen bei Ablauf oder bei vorzeitiger Beendigung informiert (Rückkaufs- und Umwandlungswerte). Wir verweisen auf Art. 3 VVG, welcher die Versicherungsunternehmen zu einer **verständlichen Information** über ihre Identität und den **wesentlichen Inhalt des Versicherungsvertrags** verpflichtet. Bei Lebensversicherungsprodukten sind zudem die weitergehenden Informationsvorgaben des Aufsichtsrechts bzw. der Aufsichtsbehörde einzuhalten (vgl. Art. 130 AVO und Rundschreiben Finma 2008/39 Anteilgebundene Lebensversicherung und 2008/40 Lebensversicherung).

Der Kunde verfügt somit im Zeitpunkt seiner Entscheidung über sämtliche notwendigen Produktinformationen sowie die Allgemeinen Geschäfts- bzw. Versicherungsbedingungen (AVB), welche detailliert über den Inhalt des Versicherungsvertrags informieren.

Der SVV hat im Rahmen der Teilrevision des VVG die Einführung der Produktinformation unterstützt. Sie ist auf die Besonderheiten der Versicherungsverträge zugeschnitten und trägt den Interessen der Kunden voll auf Rechnung. Ein zusätzliches, zweites Basisinformationsblatt nach Fidleg mit zum Teil identischen Informationen wie bei der Produktinformation nach VVG / Aufsichtsrecht würde bei den Kunden voraussichtlich mehr Verwirrung als Nutzen stiften.

2.1.4 Steuerkonformität (Art. 11 E-Finig / Art. 14a E-VAG im Anhang zum E-Finig)

Entwurf Bundesrat

Antrag SVV

Art. 11 E-Finig Steuerkonformität

Art. 11 E-Finig streichen

Art. 14a E-VAG Steuerkonformität

Artikel 11 des Finanzinstitutsgesetzes vom ... gilt analog auch für Versicherungsunternehmen.

Art. 14a E-VAG streichen

Begründung

Die Bestimmungen zur Steuerkonformität (Art. 11 E-Finig und Art. 14a E-VAG) sind ersatzlos zu streichen.

Mit Art. 11 E-Finig soll die «Weissgeldstrategie» des Bundesrates in einem einzigen Artikel des geplanten Finig umgesetzt werden (s. Vorlage Bundesrat «Erweiterte Sorgfaltspflichten zur Ver-

hinderung der Annahme unversteuerter Gelder»). Gegen Ende 2013 hatte der Bundesrat die Vorlage aufgrund der Kritik im Vernehmlassungsverfahren ausgesetzt und das EFD beauftragt, ihm einen Antrag zur Ausgestaltung der erweiterten Sorgfaltspflichten zu unterbreiten, wenn mit den wichtigsten Partnerstaaten Abkommen über einen automatischen Informationsaustausch (AIA) abgeschlossen werden.

Mit Entwurf VAG Art. 14a soll Entwurf Finig Art. 11 «analog» auf alle dem VAG unterstellten Versicherungsunternehmen Anwendung finden. Die Vorschrift würde die Versicherungsunternehmen (Leben und Nichtleben) verpflichten, bei der Annahme von Vermögenswerten zu prüfen, ob ein Risiko besteht, dass diese in Verletzung der Steuerpflicht unversteuert sind. Im Versicherungsbereich müssten u.a. die Prämien von aus- und inländischen Kunden auf Steuerkonformität überprüft werden. Konkret müsste vom Grundsatz her beispielsweise die Prämie eines inländischen Kunden für eine Hausratversicherung auf Steuerkonformität überprüft werden.

Im inländischen Verhältnis kennt die Assekuranz aufgrund des Verrechnungssteuersystems bereits heute als Standard den Informationsaustausch mittels Meldung (vgl. Art. 7 ff. VStG). Die alternative Sicherungssteuer mittels Verrechnungssteuerabzug ist eine quantitativ unbeachtliche Randerscheinung.

Im vorliegenden Zusammenhang ist im Weiteren von grosser Bedeutung, dass im Versicherungsbereich der Schweiz kein «Geheimnis» analog dem «Bankkundengeheimnis» existiert. Die Schweizer Assekuranz untersteht in Steuersachen uneingeschränkt den gesetzlichen Auskunft- und Meldepflichten (im inländischen Verhältnis Art. 127, 129 DBG sowie Art. 43, 45 StHG, im ausländischen Verhältnis Amtshilfe im Rahmen der Staatsverträge). Auch können Steuerbehörden Kundendaten von Versicherungsnehmern im Rahmen von Vorort-Kontrollen einsehen und die Steuerkonformität der geführten Versicherungen überprüfen, was gelebte Realität ist. In der Assekuranz existieren somit schon heute Transparenz und griffige Durchsetzungsmittel, um die Steuerkonformität sicher zu stellen, was darin zum Ausdruck kommt, dass die Meldung von Versicherungsleistungen den Normalfall darstellt. Die Gleichsetzung von Versicherungsgesellschaften mit Banken ist zu verwerfen weil irreführend. Die Aufbürdung von «analogen» Pflichten ist ungerechtfertigt und führt einzig zu höheren Kosten zulasten der Konsumenten.

Im ausländischen Verhältnis wird in absehbarer Zeit der automatische Informationsaustausch eingeführt, welcher den Entwurf überflüssig macht. In Bezug auf die USA ist – aufgrund von Fatca – der Entwurf bereits heute obsolet.

Da die Versicherer lediglich Prämienzahlungen die von Banken oder der Post überwiesen werden akzeptieren, erübrigt sich eine erneute Prüfung durch die Versicherer. Entsprechende Auflagen für Versicherungen wären überflüssig und würden die Versicherungsprodukte unnötig verteuern.

Des Weiteren ist der Entwurf in Bezug auf Versicherungsgesellschaften untauglich und könnte nicht umgesetzt werden. Beispielhaft sei ein Aspekt aufgezeigt: Lebensversicherungen stellen Dauerschuldverhältnisse dar. So sind Lebensversicherungen mit Laufzeiten zwischen fünf und dreissig Jahren üblich. Diese Verträge können grundsätzlich nicht vom Versicherer aufgehoben werden. Dies ist vom Gesetzgeber gewollt, damit der Versicherungsnehmer in den entsprechenden Risikoschutz vertrauen kann. Entsprechend wäre die Bestimmung von Art. 11 Abs. 4 Bst. b Entwurf Finig, wonach bestehende Lebensversicherungsverträge aufzulösen wären, vertragsrechtlich nicht umsetzbar.

Kriterien für die Definition von «erhöhtem Risiko», «geringem Wert» und «unzumutbare Nachteile» sind nicht definiert, nicht praxistauglich, führen zwingend zu Unsicherheiten und übertragen den Finanzinstituten das Risiko von Fehleinschätzungen.

Gestützt auf die obigen Ausführungen lehnt der SVV eine Anwendung von Art. 11 E-Finig auf das Versicherungsgeschäft mit Nachdruck ab.

2.2 Anpassungen in Spezialgesetzgebung bezüglich Vermittlerregelung

Es gibt keinen Anlass, das Berufsregister für Versicherungsvermittler im VAG abzuschaffen und durch ein neues branchenübergreifendes Kundenberaterregister im Fidleg zu ersetzen. Die Versicherungsbranche ist vom Fidleg auszunehmen und die **Versicherungsvermittlung ist weiterhin ausschliesslich im Versicherungsrecht zu regeln:**

2.2.1 Definition (geltender Art. 40 VAG)

Geltendes Recht	Antrag SVV
<p>Art. 40 VAG Definition Versicherungsvermittler und -vermittlerinnen sind, unabhängig von ihrer Bezeichnung, Personen, die im Interesse von Versicherungsunternehmen oder anderen Personen Versicherungsverträge anbieten oder abschliessen.</p>	<p>Art. 40 VAG Definition ¹ Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler sind, unabhängig von ihrer Bezeichnung, Personen, die Versicherungsverträge anbieten oder abschliessen. ² Ungebundene Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler betreiben die Vermittlung im Auftrag eines Versicherungsinteressenten bzw. Versicherungsnehmers.</p>

³Gebundene Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler betreiben die Vermittlung im Namen eines Versicherungsunternehmens.

Begründung

Der geltende Artikel 40 VAG betreffend Definition ist nicht Gegenstand der Vernehmlassungsvorlage zum Fidleg. Der SVV würde aber eine Änderung dieses Artikels im vorgeschlagenen Sinne begrüßen: Sie basiert auf der Zweiteilung des Versicherungsvermittler-Markts in ungebundene und gebundene Versicherungsvermittler:

- Der ungebundene Versicherungsvermittler (Makler/Broker) arbeitet im Auftrag der Versicherungsnehmer.
- Der gebundene Versicherungsvermittler (Agent) arbeitet im Namen der Versicherer (Arbeits- oder Agenturvertrag nach OR).

Die unterschiedlichen Positionen der Versicherungsvermittler haben auch haftungsrechtliche Konsequenzen: Für die Versicherungsagenten haften die Versicherer, nicht jedoch für die Versicherungsmakler. Diese müssen daher gemäss Art. 44 Abs. 1 Bst. b VAG über eine Berufshaftpflichtversicherung oder eine gleichwertige Sicherheit verfügen.

2.2.2 Registrierungspflicht (Art. 42 E-VAG im Anhang zum E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat

Antrag SVV

Art. 42 E-VAG (Fidleg) Registrierungspflicht

¹ Als Versicherungsvermittlerin oder -vermittler darf nur tätig werden, wer in das Kundenberaterregister nach Artikel 30 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom... (FIDLEG) eingetragen ist.

² Die Bestimmungen des 3. Kapitels aus dem 2. Titel sowie des 2. Kapitels aus dem 4. Titel des FIDLEG gelten sinngemäss, soweit ihnen die Vermittler und Vermittlerinnen nicht bereits als Kundenberaterinnen oder -berater unterstellt sind.

³ Der Bundesrat kann Ausnahmen von der Registrierungspflicht vorsehen.

Art. 42 E-VAG Registrierungspflicht

¹ Als Versicherungsvermittlerin oder -vermittler darf nur tätig werden, wer in das ~~Kundenberaterregister nach Artikel 30 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom... (FIDLEG)~~ **Register der Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler** eingetragen ist.

² ~~Die Bestimmungen des 3. Kapitels aus dem 2. Titel sowie des 2. Kapitels aus dem 4. Titel des FIDLEG gelten sinngemäss, soweit ihnen die Vermittler und Vermittlerinnen nicht bereits als Kundenberaterinnen oder -berater unterstellt sind.~~

³ Der Bundesrat kann Ausnahmen von der Registrierungspflicht vorsehen.

Begründung

Ein finanzmarktübergreifendes Kundenberaterregister, wie es in Art. 30 E-Fidleg vorgeschlagen wird, wird abgelehnt. Es ist das **separate Berufsregister für die Versicherungsvermittler im VAG beizubehalten.**

Ein übergreifendes Kundenberaterregister ist nicht zielführend:

- Es fehlt eine fachliche Auflage: Die Aussagekraft eines Registers ohne fachliche Auflagen ist mit Blick auf den Konsumentenschutz äusserst fraglich. Ein Register ohne fachlichen Auflagen verleiht kein Gütesiegel und bürgt damit nicht für Qualität.
- Der zu registrierende Personenkreis wird zu weit gefasst. Wir verweisen auf den erläuternden Bericht, wonach der Begriff «Kundenberater» weit auszulegen sei (s. Seite 16): Es müssten somit sämtliche Personen in diesem Register erfasst werden, die jemals einen Kunden beraten. Dazu würden beispielsweise Kundenberater der Banken oder von PostFinance, Finanzplaner, Vermögensverwalter, Anlageberater, Versicherungsmakler/-broker und Versicherungsagenten (Leben und Nichtleben), etc. gehören. Unter anderem auch Garagisten, die eine Motorfahrzeugversicherung vermitteln, oder Mitarbeitende eines Reisebüros, die eine Reiseversicherung mitverkaufen, wären zu erfassen.
- Eine derartige Vermengung von Berufen in einem Register schafft keine Transparenz, sondern stiftet mehr Verwirrung und Aufwand als Nutzen: Es kann davon ausgegangen werden, dass im angedachten Register die Datensätze von schätzungsweise gegen 50'000 Personen zu verwalten wären (vgl. Situation in Deutschland: Register BaFin mit Beschränkung auf Bankmitarbeiter: 187'863 Anlageberater / Vertriebsbeauftragte von Banken sind per Ende 2013 registriert). Das Register würde nur administrativen Aufwand und Kosten für die Finanzdienstleister und kaum Nutzen für die Kunden schaffen.

Der SVV akzeptiert jedoch, dass **künftig auch Versicherungsagenten einer Registrierungs-pflicht unterstehen** und bei dieser Gelegenheit den Nachweis ausreichender beruflicher Qualifikationen erbringen. Bislang gilt die Registrierungs-pflicht nur für die ungebundenen Vermittler. Der Aussendienst macht jedoch bereits heute von der Möglichkeit des fakultativen Registerein-trages weitreichend Gebrauch.

Die Ausnahmen von der Registerpflicht sind vom Bundesrat auf dem Verordnungsweg zu bestimmen. **Beispiele von Kategorien von Versicherungsvermittlern**, die unter die Ausnahmerege-lung fallen sollten:

- Personen, welche Versicherungen vermitteln, die eine Zusatzleistung darstellen, wie z.B. Ga-ragisten, Reiseveranstalter, etc.
- Personen, die Versicherungen nur gelegentlich / nebenberuflich vermitteln.
- Berufseinsteigende Vermittler müssen während ihrer Ausbildungs- und Schulungszeit Erfah-rungen in der Kundenberatung sammeln. Zu diesem Zweck sollte für diese Personen ein zeit-lich befristeter Sonderstatus ohne Registereintrag gelten.
- Rückversicherungsvermittler

Wir werden uns in der Vernehmlassung zur entsprechenden Verordnung in diesem Sinne detailliert einbringen.

2.2.3 Treue- und Sorgfaltspflicht (Art. 43 E-VAG im Anhang zum E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat	Antrag SVV
Art. 43 E-VAG (Fidleg) Treue- und Sorgfaltspflicht Für Vermittler und Vermittlerinnen gelten die Pflichten nach den Artikeln 6, 9, 21 und 22 des Finanzdienstleistungsgesetzes vom ... sinngemäss, soweit sie den Vorschriften nicht bereits als Finanzdienstleister unterstellt sind.	Art. 43 E-VAG (Fidleg) Treue- und Sorgfaltspflicht streichen

Begründung

In Art. 43 E-VAG wird unter anderem auf Art. 6 Abs. 1 E-Fidleg verwiesen. Der Bundesrat ist somit der Meinung, dass die Verhaltens- und Organisationsregeln des 2. Titels Fidleg für sämtliche Versicherungszweige gelten sollen – vom Geschäft der Reise-, Hausrat-, Krankentaggeldversicherungen etc. bis zu individuellen internationalen Versicherungslösungen für global tätige Unternehmen.

Das Versicherungsrecht in seiner geltenden Form zeichnet sich auch in Bezug auf den Vertrieb durch ein hohes Schutzniveau aus (s. Ziffer 1.1 a. Vernehmlassung SVV). Vor diesem Hintergrund sieht der SVV keinen Bedarf und keine Grundlage, um die Versicherungsvermittlung zusätzlich den Verhaltens- und Organisationsregeln des Fidleg zu unterstellen. Der guten Ordnung halber weisen wir an dieser Stelle speziell auf folgende Regelungen, die wir für besonders problematisch halten:

- Art. 6 Abs. 2 E-Fidleg bzw. eine Best Execution-Pflicht für Versicherungsvermittler wird – wie in Ziffer 1.1 b Vernehmlassung SVV dargelegt – abgelehnt.
- Art. 9 E-Fidleg, welcher ein Annahmeverbot für Drittvergütungen beinhaltet, wird ebenfalls abgelehnt. Die vorgeschlagene Regelung kommt faktisch einem Provisions- bzw. Courtagenverbot für Versicherungsmakler/-broker gleich. Ein derart starker Eingriff in die Vertragsfreiheit ist zu vermeiden. Der Kundenschutz soll mit der Einführung einer Courtagentransparenz für Versicherungsmakler/-broker sichergestellt werden. Strikt abgelehnt wird hingegen eine Vergütungstransparenz für Versicherungsagenten (s. Ziffer 1.3 Vernehmlassung SVV).

2.2.4 Voraussetzungen für die Eintragung ins Register (Art. 44 E-VAG im Anhang zum E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat bzw. geltendes Recht	Antrag SVV
<p>Art. 44 VAG Voraussetzungen für die Eintragung ins Register</p> <p>¹ Ins Register eingetragen wird nur, wer:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. sich über ausreichende berufliche Qualifikationen ausweist; und b. eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen oder gleichwertige finanzielle Sicherheiten geleistet hat. <p>³ Der Bundesrat bestimmt die erforderlichen beruflichen Qualifikationen und legt die Mindesthöhe der finanziellen Sicherheiten fest. Er kann die Regelung der technischen Einzelheiten der FINMA überlassen.</p>	<p>Art. 44 VAG Voraussetzungen für die Eintragung ins Register</p> <p>¹ Ins Register eingetragen wird die natürliche Person, welche:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. eine ausreichende berufliche Qualifikationen ausweist; und b. eine Berufshaftpflichtversicherung abgeschlossen oder gleichwertige finanzielle Sicherheiten geleistet hat; und c. folgende persönlichen Voraussetzungen erfüllt: <ul style="list-style-type: none"> 1. Sie ist handlungsfähig; 2. Es liegt keine strafrechtliche Verurteilung vor wegen Handlungen, die mit der Versicherungsvermittlungstätigkeit nicht zu vereinbaren sind und deren Eintrag im Strafregister nicht gelöscht ist; 3. Es bestehen gegen sie keine Verlustscheine. <p>² Registrierte Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler, welche die erforderliche, periodische Weiterbildung nicht nachweisen können, werden – nach einer von der Registrierungsstelle anzusetzenden angemessenen Nachfrist – aus dem Register ausgeschlossen.</p> <p>³ Eine juristische Person kann nur eingetragen werden, wenn in ihrem Namen mindestens eine natürliche Person gemäss Absatz 1 registriert wird.</p> <p>⁴ Der Bundesrat bestimmt die erforderlichen beruflichen Qualifikationen und legt die Mindesthöhe der finanziellen Sicherheiten fest. Er kann die Regelung der technischen Einzelheiten der FINMA überlassen.</p>

Begründung

Der Vorschlag des SVV betreffend die Voraussetzungen für die Eintragung in das Register orientiert sich am geltenden Recht (s. Art. 44 VAG sowie Art. 185 Aufsichtsverordnung bezüglich persönliche Voraussetzungen). Wir schlagen bezüglich dem geltenden Recht folgende Anpassungen vor:

Zu Abs. 1:

Zum Schutz der Kunden müssen Versicherungsvermittler Mindestqualifikationen ausweisen und diese auch aktuell halten, um registriert zu werden und zu bleiben. Ein hoher Standard in der Vermittlung von Versicherungen liegt als Reputationsfaktor auch im Interesse der Versicherer.

Zu Abs. 2:

Der SVV teilt das Anliegen des Bundesrates betreffend die Aus- und Weiterbildung (s. Art. 28 E-Fidleg). Er schlägt für die Versicherungsbranche vor, sowohl die Aus- wie auch die Weiterbildung als Kriterium für den Eintrag bzw. Erhalt des Registereintrags vorzusehen. Die Schweizer Versicherungsunternehmen engagieren sich im Sinne des lebenslangen Lernens seit jeher für die Aus- und Weiterbildung ihrer Mitarbeitenden. Die Versicherungswirtschaft bekräftigt dieses Engagement mit der Einführung des Lernattestierungssystems «Cicero» für die Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler. Das System macht die Weiterbildungsaufwendungen der Vermittler sichtbar. Weiterbildungsleistungen werden mit Credits bewertet. Eine bestimmte Anzahl Credits ist in einem festgelegten Zeitraum zu erwerben. Die Einführung des Cicero-Systems erfolgt ab 1. Januar 2015. Versicherungsvermittler und Versicherungsunternehmen engagieren sich damit für die konstante Entwicklung von Kompetenz durch regelmässige Weiterbildung. Weitere Informationen zum System finden Sie auf der Website des Berufsbildungsverbandes der Versicherungswirtschaft VBV (Link: <http://www.vbv.ch/cicero>).

Zu Abs. 3:

Juristische Personen haben beim Eintrag nachzuweisen, dass sie über mindestens eine natürliche Person mit den erforderlichen Qualifikationen verfügen (s. Ziffer 7 Finma Unterlage «Häufig gestellte Fragen (FAQ) Versicherungsvermittler», Stand 27. Mai 2014).

2.2.5 Registrierungsstelle (Übernahme von Art. 31 E-Fidleg ins VAG)

Entwurf Bundesrat	Antrag SVV
<p>Art. 31 E-Fidleg Registrierungsstelle</p> <p>¹ Die Registrierungsstelle führt das Kundenberaterregister. Sie bedarf der Zulassung durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA).</p> <p>² Sie muss so organisiert sein, dass die unabhängige Erfüllung ihrer Aufgaben sichergestellt ist.</p> <p>³ Die Registrierungsstelle und die mit der Verwaltung und Geschäftsführung betrauten Personen müssen Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung bieten. Diese Personen müssen zudem:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. einen guten Ruf geniessen; und b. die für die Funktion erforderlichen fachlichen Qualifikationen aufweisen. <p>⁴ Sie erhebt kostendeckende Gebühren für ihre Tätigkeit. Der Bundesrat regelt die Gebühren. Die Regelung richtet sich nach Artikel 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997.</p> <p>⁵ Erfüllt die Registrierungsstelle die Anforderungen nach diesem Gesetz nicht mehr, so verfügt die</p>	<p>Art. 44a E-VAG Registrierungsstelle</p> <p>Übernahme von Art. 31 E-Fidleg ins VAG (neuer Art. 44a VAG) mit folgender Änderung in Abs. 1, erster Satz: «Die Registrierungsstelle führt das Kundenberater Register.»</p>

FINMA die notwendigen Massnahmen zur Behebung der Mängel. Behebt die Registrierungsstelle Mängel, die die Aufgabenerfüllung gefährden, nicht innert angemessener Frist, so entzieht ihr die FINMA die Zuständigkeit zur Registrierung von Kundenberaterinnen und -beratern.

⁶ Wird durch den Markt keine Registrierungsstelle errichtet, so bezeichnet der Bundesrat eine Stelle für diese Aufgabe.

Begründung

Art. 44a E-VAG entspricht Art. 31 E-Fidleg. Der SVV unterstützt eine private Registerführung unter der Aufsicht der Finma, wie dies vom Bundesrat vorgeschlagen wird. Der Berufsbildungsverband der Versicherungswirtschaft VBV, ist bereit, das Register zu führen.

2.2.6 Registerführung (Übernahme von Art. 33 E-Fidleg ins VAG)

Entwurf Bundesrat

Art. 32 E-Fidleg Registerführung

¹ Die Registrierungsstelle entscheidet über die Eintragungen und Löschungen im Kundenberaterregister.

² Registrierte Kundenberaterinnen und -berater sowie deren Arbeitgeber sind verpflichtet, der Registrierungsstelle unverzüglich alle Änderungen von der Registrierung zugrundeliegenden Umständen bekannt zu geben.

³ Die Aufsichtsbehörde meldet der Registrierungsstelle, wenn sie:

- a. gegen eingetragene Kundenberaterinnen und -berater ein Tätigkeits- oder Berufsverbot im Sinne von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe b ausspricht;
- b. davon Kenntnis erhält, dass gegen diese eine strafrechtliche Verurteilung nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a vorliegt.

⁴ Erhält die Registrierungsstelle Kenntnis über das Wegfallen einer Registrierungsvoraussetzung, so löscht sie die Kundenberaterin oder den Kundenberater aus dem Register.

⁵ Die Daten des Kundenberaterregisters sind öffentlich und werden im Abrufverfahren zugänglich gemacht.

Antrag SVV

Art. 44b E-VAG Registerführung

¹ Die Registrierungsstelle entscheidet über die Eintragungen und Löschungen im ~~Kundenberater~~Register.

² Registrierte ~~Kundenberaterinnen und -berater~~ **Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler** sowie deren Arbeitgeber sind verpflichtet, der Registrierungsstelle unverzüglich alle Änderungen von der Registrierung zugrundeliegenden Umständen bekannt zu geben.

³ Die Aufsichtsbehörde meldet der Registrierungsstelle, wenn sie:

- a. ~~gegen eingetragene Kundenberaterinnen und -berater ein Tätigkeits- oder Berufsverbot im Sinne von Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe b ausspricht;~~
- b. davon Kenntnis erhält, dass gegen diese eine strafrechtliche Verurteilung nach Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe a vorliegt.

⁴ Erhält die Registrierungsstelle Kenntnis über das Wegfallen einer Registrierungsvoraussetzung, so löscht sie die ~~Kundenberaterin oder den Kundenberater~~ **Versicherungsvermittlerin oder den Versicherungsvermittler** aus dem Register.

⁵ Die Daten des ~~Kundenberater~~Registers sind öffentlich und werden im Abrufverfahren zugänglich gemacht.

Begründung

Art. 44b E-VAG entspricht Art. 32 E-Fidleg (ohne Abs. 3, da dieser Absatz nicht passt).

Die Öffentlichkeit des Registereintrags (s. Abs. 4) wird als Element des Kundenschutzes begrüsst. Sie bietet dem Kunden unter anderem die Möglichkeit, die Interessenlage und Zugehörigkeit des Vermittlers aus dem Registereintrag zu erkennen.

2.2.7 Verfahren (Übernahme von Art. 33 E-Fidleg ins VAG)

Entwurf Bundesrat

Antrag SVV

Art. 33 E-Fidleg Verfahren

Das Verfahren über den Registereintrag richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968.

Art. 44c E-VAG Verfahren

Übernahme von Art. 33 E-Fidleg ins VAG (neuer Art. 44c VAG)

Begründung

Art. 44c E-VAG entspricht Art. 33 E-Fidleg.

2.2.8 Informationspflicht (Art. 45 E-VAG im Anhang zum E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat

Antrag SVV

Art. 45 E-VAG (Fidleg) Informationspflicht

¹ Sobald Vermittler und Vermittlerinnen mit Versicherten Kontakt aufnehmen, müssen sie diese mindestens über Folgendes informieren:

- a. ihren Name und ihre Adresse;
- b. die angebotene Dienstleistung und die Interessenlage des Vermittlers oder der Vermittlerin;
- c. ob die von ihnen in einem bestimmten Versicherungszweig angebotenen Versicherungsprodukte von einem einzigen oder von mehreren Versicherungsunternehmen stammen und um welche Versicherungsunternehmen es sich handelt;
- d. ihre Vertragsbeziehungen mit den Versicherungsunternehmen, für die sie tätig sind, sowie die Namen dieser Unternehmen;
- e. ob sie ihren Rat auf eine ausgewogene Untersuchung stützen;
- f. die Person, die für Nachlässigkeit, Fehler oder unrichtige Auskünfte im Zusammenhang mit ihrer Vermittlungstätigkeit haftbar gemacht werden kann;

Art. 45 E-VAG Informationspflicht

(Übernahme von Abs. 1 Entwurf Bundesrat)

g. die Bearbeitung der Personendaten, insbesondere Ziel, Umfang und Empfänger der Daten sowie deren Aufbewahrung.

² Werbung muss als solche gekennzeichnet sein.

~~² Werbung muss als solche gekennzeichnet sein.~~

Begründung

Die Informationspflicht der Versicherungsvermittler nach Art. 45 E-VAG (Fidleg) entspricht dem geltenden Recht. Neu sind die Informationspflichten von Bst. b und e. Der SVV ist mit diesen Ergänzungen einverstanden.

Die Informationspflicht ist von den Vermittlern am Point of Sale zu erfüllen. Sie ist strafbewehrt (Art. 86 Abs. 1 Bst. e VAG). Der Einbezug der Werbung unter die strafbewehrte Informationspflicht des Vermittlers ist nicht nachvollziehbar und wird abgelehnt. Im erläuternden Bericht fehlt dafür auch eine Begründung (s. Seite 120).

2.2.9 Verhaltensregeln (Art. 45a E-VAG im E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat

Antrag SVV

Art. 45a E-VAG (Fidleg) Verhaltensregeln

Art. 45a E-VAG (Fidleg) Verhaltensregeln streichen

¹ Vor Abschluss eines Versicherungsvertrags ermitteln die Vermittler und Vermittlerinnen die Ziele und Bedürfnisse der Versicherten und erläutern ihnen die Gründe für jeden erteilten Rat.

² Vereinbaren die Vermittler und Vermittlerinnen mit dem Versicherungsnehmer oder der Versicherungsnehmerin, dass eine Beratung aufgrund einer ausgewogenen Untersuchung stattfindet, so stützen sie ihren Rat auf die Untersuchung einer hinreichenden Zahl von auf dem Markt erhältlichen Versicherungsverträgen.

³ Für Vermittler und Vermittlerinnen, die in einem Treueverhältnis zu den Kundinnen und Kunden stehen und in deren Interesse handeln, gelten die Pflichten nach Artikel 26 des FIDLEG sinngemäss, soweit sie der Bestimmung nicht bereits als Finanzdienstleister unterstellt sind.

Begründung

In Art. 45a E-VAG (Fidleg) werden folgende Punkte behandelt:

Abs. 1 und 2 / Beratungs- und Dokumentationspflicht:

Mit der Normierung einer Beratungs- und Dokumentationspflicht ist der SVV grundsätzlich einverstanden (vgl. schon Vernehmlassung SVV zum E-VVG vom 30. Juli 2009, Seite 47 f.). Der vorliegende Vorschlag wird jedoch abgelehnt, da in ihm eine Abgrenzung zwischen ungebundenem und gebundenem Vermittler fehlt.

Für Versicherungsmakler/-broker gilt der Grundsatz des best advice.

Anders der Versicherungsagent:

- Eine Beratung durch den Versicherer bzw. dessen Agenten erfolgt auf der Basis der von ihm angebotenen Produkte.
- Zu beachten gilt auch, dass nicht alle Produkte und Versicherungsnehmer der gleichen Beratung bedürfen. Die Beratung bei einfachen Massenprodukten kann und muss nicht gleich weit gehen wie bei komplizierteren Individualprodukten. Andernfalls könnte es zu einem Missverhältnis zwischen Beratungsaufwand und dem zu versichernden Risiko und / oder der zu entrichtenden Prämie kommen. Auch benötigt ein Unternehmen in der Regel weniger Beratung als der private Konsument, da es zum Teil über die entsprechenden Spezialisten oder generell über das nötige Wissen verfügt.
- Dementsprechend sollte auch ein Verzicht auf Beratung oder deren Dokumentation möglich sein.

Abs. 3 / Retrozessionsthematik:

Abs. 3 setzt ein Treueverhältnis des Versicherungsvermittlers zu den Kunden voraus, das nur bei den ungebundenen Versicherungsvermittlern (Makler/Broker) gegeben ist. Art. 26 E-Fidleg könnte somit nur für diese Geltung erlangen. Versicherungsagenten agieren im Namen des Versicherers (Arbeits- oder Agenturvertrag nach OR).

Für das Versicherungsgeschäft wird Art. 26 abgelehnt. Der SVV spricht sich erneut für eine Court-agententransparenz der Versicherungsmakler/-broker gegenüber ihren Kunden aus (s. zum Ganzen Ziffer 1.3 Vernehmlassung SVV).

2.2.10 Missbrauchsaufsicht (Art. 46 E-VAG im Anhang zum E-Fidleg)

Entwurf Bundesrat	Antrag SVV
<p>Art. 46 Abs. 1 Bst. f E-VAG (Fidleg) ¹ Die FINMA hat folgende Aufgaben: f. Sie schützt die Versicherten gegen Missbräuche der Versicherungsunternehmen.</p>	<p>Art. 46 Abs. 1 Bst. f E-VAG ¹ Die FINMA hat folgende Aufgaben: f. Sie schützt die Versicherten gegen Missbräuche der Versicherungsunternehmen und der Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler.</p>

Begründung

Über die Versicherungsvermittler übt die Finma unter geltendem Recht eine Missbrauchsaufsicht aus. Sie greift ein, wenn sich Benachteiligungen von Versicherten oder Anspruchsberechtigten wiederholen oder einen breiten Personenkreis betreffen können. In Art. 117 AVO sind die einzelnen Missbrauchstatbestände detailliert aufgelistet. Diese Aufsicht soll nach Ansicht des Bundesrates mit der Integration des Registers für Versicherungsvermittler in das Kundenberaterregister aufgehoben werden (s. Seite 121 erläuternder Bericht).

Der SVV ist – wie dargelegt – für die Beibehaltung des Berufsregisters für Versicherungsvermittler im VAG. Wir sind der Ansicht, dass auch die **Missbrauchsaufsicht als Bestandteil der Vermittlerregelung beizubehalten** ist. Deren Abschaffung würde den Intentionen des Fidleg zuwider laufen, den Kundenschutz zu stärken. Die Abschaffung würde auch im Widerspruch zum Zweckartikel des VAG stehen, in welchem der Schutz der Versicherten vor Missbräuchen besonders hervorgehoben wird (s. Art. 1 Abs. 2 VAG).

Wie wir bereits in der Stellungnahme zum Hearing-Bericht ausgeführt haben, läuft das Versicherungsgeschäft grundsätzlich problemlos ab; dies belegen die niedrigen Fallzahlen der Ombudsstelle und ebenfalls die Einschätzung des Büro BASS im Rahmen der Totalrevision VVG, wonach sich der grösste Teil der Versicherungsvermittler und Versicherungsunternehmen redlich und fair verhalten (Bericht BASS, Seite 25).

Versicherungsvermittler, die sich missbräuchlich verhalten, müssen sanktioniert oder gegebenenfalls aus dem Verkehr gezogen werden, damit nicht eine ganze Branche wegen ein paar wenigen schwarzen Schafen in Verruf gebracht wird.

2.3 Rechtsdurchsetzung (4. Titel E-Fidleg)

Gerichtsverfahren sind entsprechend formalisiert und mit einem Kostenrisiko verbunden. Es ist daher legitim, eine Verbesserung der Rechtsdurchsetzung zu prüfen. Der eingeschlagene Weg und die vorgeschlagenen Mittel können aber nicht unterstützt werden:

2.3.1 Weg: Ein Sonderprozessrecht für eine Branche wird abgelehnt

Sinn und Zweck der Schaffung einer bundesrechtlichen Zivilprozessordnung war es, die grosse Rechtszersplitterung im Bereich des Zivilprozessrechts durch eine gesamtschweizerische Ordnung zu ersetzen. Die ZPO, die erst drei Jahre in Kraft ist, ersetzt seit 1. Januar 2011 die 26 kantonalen Zivilprozessordnungen sowie diverse Verfahrensbestimmungen des ZGB und OR.

Es ist nicht sinnvoll und wohl kaum im Sinne der Kantone, das erst vor kurzem vereinheitlichte Zivilprozessrecht mit Sonderprozessrechten in einzelnen Bundesgesetzen wieder zu zersplittern. Gesetzestechisch ist die Rechtsdurchsetzung im Zivilprozessrecht und nicht im Fidleg zu regeln. Neue Rechtsdurchsetzungsinstrumente betreffen zudem alle Wirtschaftsbranchen und nicht nur die Finanzindustrie. Allenfalls sinnvolle **Verbesserungen der Rechtsdurchsetzung sind deshalb im Rahmen einer Anpassung der ZPO zu prüfen.**

Es sind dabei die bereits existierenden Instrumente und tragenden Prinzipien des Zivilprozessrechts zu beachten.

Der Rechtsdurchsetzung dienen schon heute folgende Möglichkeiten (unter besonderer Berücksichtigung der Verfahren, die den Versicherungskunden zur Verfügung stehen):

- Der kollektive Kundenschutz ist Teil der Aufgaben der Finma. Die Versicherungsunternehmen und Versicherungsvermittler unterliegen der Missbrauchsaufsicht der Finma. Als Missbrauch gelten Benachteiligungen von Versicherten, wenn sie sich wiederholen über einen breiten Personenkreis betreffen (s. Art. 117 AVO). Wie dargetan, lehnt der SVV die Abschaffung der Missbrauchsaufsicht über die Versicherungsvermittler ab (s. Ziffer 2.2.10 Vernehmlassung SVV).
- Als Alternative zu den Gerichtsverfahren stellt die Versicherungsbranche ihren Kunden bereits seit über vierzig Jahren kostenlos eine Ombudsstelle zur Verfügung, die Stiftung «Ombudsman der Privatversicherung und der Suva».
- Bereits in der geltenden ZPO bestehen Möglichkeiten bzw. Ansätze zur Bündelung von kollektiven Interessen (s. Streitgenossenschaft bzw. Klagenhäufung). Ebenso gibt es eine Norm in der ZPO, die es den Gerichten erlaubt, die Prozesskosten nach Ermessen zu verteilen (Art. 107 ZPO).

Bei der Prüfung ist auch zu berücksichtigen, dass **Konsumenten Anliegen selten kostenneutral** sind (s. Ziffer 1.4 Vernehmlassung SVV). Die vorgeschlagene Kumulation von zusätzlichen Instrumenten (plus Varianten) zur Rechtsdurchsetzung stellt nach Ansicht des SVV eine Überregulierung dar und würde zweifelsohne zu markant höheren Aufwänden / Kosten führen, die sich letztlich wieder in den Preisen (Prämien) niederschlagen. Aus dem aufsichtsrechtlichen Gebot der Solvenzerhaltung folgt, dass die Versicherer (soweit sie betroffen sind) solche zusätzlichen Aufwände / Kosten nicht zum Nulltarif gewähren können. Die Folge wäre ein erhöhtes Prämienniveau. Dies ist kaum im Interesse der Kunden.

2.3.2 Zu den vorgeschlagenen Mitteln

1 Herausgabe von Dokumenten (Art. 72 f. E-Fidleg)

Bezüglich der Herausgabe von Dokumenten gibt es bereits ausreichende gesetzliche Bestimmungen. Wir verweisen auf das Auskunftsrecht nach Art. 8 Datenschutzgesetz sowie die prozessuale Editionspflichten. Für eine zusätzliche Herausgabepflicht im Fidleg gibt es keinen stichhaltigen Grund. Aus diesem Grund werden die Artikel 72 und 73 abgelehnt.

2 Beweislast (Art. 74 E-Fidleg)

Art. 74 E-Fidleg beinhaltet nicht nur eine Umkehr der Beweislast, sondern noch viel mehr: eine gesetzliche Fiktion (Abs. 2). Dieser Vorschlag geht entschieden zu weit und wird strikt abgelehnt. Eine solche Sonderregel stellt die gesamte Finanzdienstleistungsbranche unter Generalverdacht.

Nach der Grundregel von Art. 8 ZGB muss es dabei bleiben, dass der Anspruchsteller die rechtsbegründenden, der Anspruchsgegner die rechtsaufhebenden Tatsachen zu beweisen hat. Die bundesrechtliche Beweislastregel gehört zum materiellen Recht. Eine Umkehr bedeutet einen gravierenden Eingriff in das materielle Recht und eine entsprechende Haftungsverlagerung. Zumal die Umkehr in Art. 74 Abs. 1 an keine Voraussetzungen geknüpft wird und somit gemäss Vorschlag des Bundesrates voraussetzungslos gewährt wird.

Zu beachten ist auch, dass die neue ZPO keine Abkehr von diesem Prinzip vorsieht (vgl. Art. 150 ff. ZPO) bzw. die Beweisvorschrift von Art. 8 ZGB unverändert im ZGB belassen hat.

Es gibt Fälle, in denen die Gerichte eine Ausnahme von der Beweislastregel von Art. 8 ZGB annehmen (statt vieler vgl. BGE 130 III 321 E. 3.2). Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung setzt eine Beweiserleichterung aber immer eine eigentliche «Beweisnot» voraus. Es soll auch künftig dem Richter obliegen, allfällige Beweiserleichterungen im Rahmen der bekannten Rechtsprechung im Einzelfall zuzulassen.

3 Ombudsstellen (Art. 75 ff. E-Fidleg)

Die Versicherungsbranche betreibt seit 42 Jahren erfolgreich auf privater Basis eine Ombudsstelle. Es besteht kein Grund, an der bewährten Selbstregulierung etwas zu ändern und die Versicherungsombudsstelle kraft Gesetz in eine amtliche Institution unter Aufsicht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements umzuwandeln.

Wir verweisen auf die ausführliche Stellungnahme der Stiftung Ombudsman der Privatversicherung und der Suva vom 1. Oktober 2014, deren Analyse und Anträge wir vollumfänglich teilen und unterstützen.

Die Versicherungsombudsstelle hat sich in der Praxis bewährt. Sie besteht seit 1972 auf freiwilliger und privater Basis. Ihr Sitz ist in Zürich. Zweigstellen befinden sich in der französischen und italienischen Schweiz. Praktisch sämtliche in der Schweiz tätigen Versicherer sind der Stiftung angeschlossen. Für Industrie- und Rückversicherer besteht in der Praxis kein Bedarf nach einer Ombudsstelle. Für Krankenkassen-Angelegenheiten besteht eine separate Ombudsstelle. Die Ombudsstelle stellt ihre Dienste unentgeltlich zur Verfügung. Sie überprüft die Anliegen der Versicherten unbürokratisch und vermittelt lösungsorientiert in Konfliktsituationen mit einem Versicherer.

Die Artikel 75-84 E-Fidleg enthalten umfassende und detaillierte Vorgaben für die Ombudsstelle, was faktisch einer Verstaatlichung gleichkommt. Wo die Selbstregulierung – wie eben gerade im Bereich der Ombudsstelle – derart gut funktioniert, besteht kein Bedarf für eine Verstaatlichung.

Wir verweisen auch auf die repräsentative Studie der GfK Switzerland, die im Auftrag der Ombudsstelle erstellt worden ist: Diese belegt eine hohe Zufriedenheit der Versicherten mit der Ombudsstelle (s. Medienmitteilung Ombudsstelle vom 8. Mai 2014 samt Studie: <http://www.ombudsman-assurance.ch/typo3/index.php?id=160>).

4 Prozessfinanzierung (Art. 85 ff. E-Fidleg)

Der SVV lehnt sowohl einen Prozesskostenfonds wie auch Schiedsgerichte, die von der Branche zu finanzieren wären, entschieden ab:

Die unentgeltliche Rechtspflege ist nach geltendem Recht auf mittellose natürliche Personen beschränkt (s. Art. 117 ff. ZPO). Gemäss der Variante «Prozesskostenfonds» soll künftig jeder Privatkunde eines Finanzdienstleister sowie jeder klagelegitimierte Verband in den Genuss einer unentgeltlichen Rechtspflege kommen, wenn er «nicht über ausserordentlich gute finanzielle Verhältnisse verfügt» (Art. 92 Abs. 1 Bst. d E-Fidleg, Variante B) und das Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Damit wird einem breiten Personenkreis ein Prozessieren ohne eigenes finanzielles Risiko erlaubt, was im schweizerischen Recht einen Paradigmenwechsel darstellt und das Risiko birgt, eine Klägermentalität zu begründen («claims culture»), welche bis jetzt in der Schweiz nicht besteht.

Ein solcher Fonds würde zu enormen Kosten führen. Angesichts der Nachschusspflicht droht er zu einem «Fass ohne Boden» zu werden (s. Art. 91 E-Fidleg, Variante B). Diese Kosten inkl. Nachschusspflicht würden sich letztlich wieder in den Preisen (Prämien) niederschlagen, was kaum im Interesse der Kunden sein kann.

Der Fonds birgt zudem ein Missbrauchspotenzial, zumal ein Rechtsbegehren wohl selten als aussichtslos erklärt werden kann (vgl. Art. 92 Abs. 1 Bst. b E-Fidleg, Variante B).

Mit der Versicherungsombudsstelle besteht für die Kunden bereits eine Schlichtungsinstanz, die von der Branche finanziert wird und für die Kunden kostenlos ist. Hinzu kommen die staatlichen Schlichtungsbehörden (s. Art. 197 ff. ZPO). Vor dem Entscheidverfahren geht grundsätzlich ein Schlichtungsversuch vor einer staatlichen Schlichtungsbehörde voraus. Das Schlichtungsverfahren ist sehr bürgernah ausgestaltet, u.a. werden in diesen Verfahren grundsätzlich keine Parteientschädigungen zugesprochen (s. Gasser/Müller/Pietsch-Kojan, Zivilprozessrecht in a nutshell, 2013, Seite 59 ff.).

Es besteht deshalb kein Anlass für die Schaffung einer weiteren Parallelstruktur mit Schiedsgerichten. Eine solche würde zu einer unnötigen Zersplitterung des Rechtsdurchsetzungssystems und zu Rechtsunsicherheit führen (z.B. durch unterschiedliche Entscheide der staatlichen Schlichtungsbehörden und der privaten Schiedsgerichte).

5 Kollektive Streiterledigung (Art. 101 ff. E-Fidleg)

Der SVV stellt sich nicht gegen einen massvollen Ausbau der Verbandsklage in der ZPO (aber ohne Kombination mit einem Prozesskostenfonds).

Überlegenswert ist eine allfällige Kombination mit einem Gruppenvergleichsverfahren, soweit mit dem Ausbau bestehender Instrumente (z.B. Streitgenossenschaft bzw. Klagenhäufung) nicht gleichwertige Effekte erzielt werden können, was vorzuziehen wäre.

Wir bitten Sie um eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerischer Versicherungsverband SVV

Urs Berger
Präsident

Lucius Dürr
Direktor