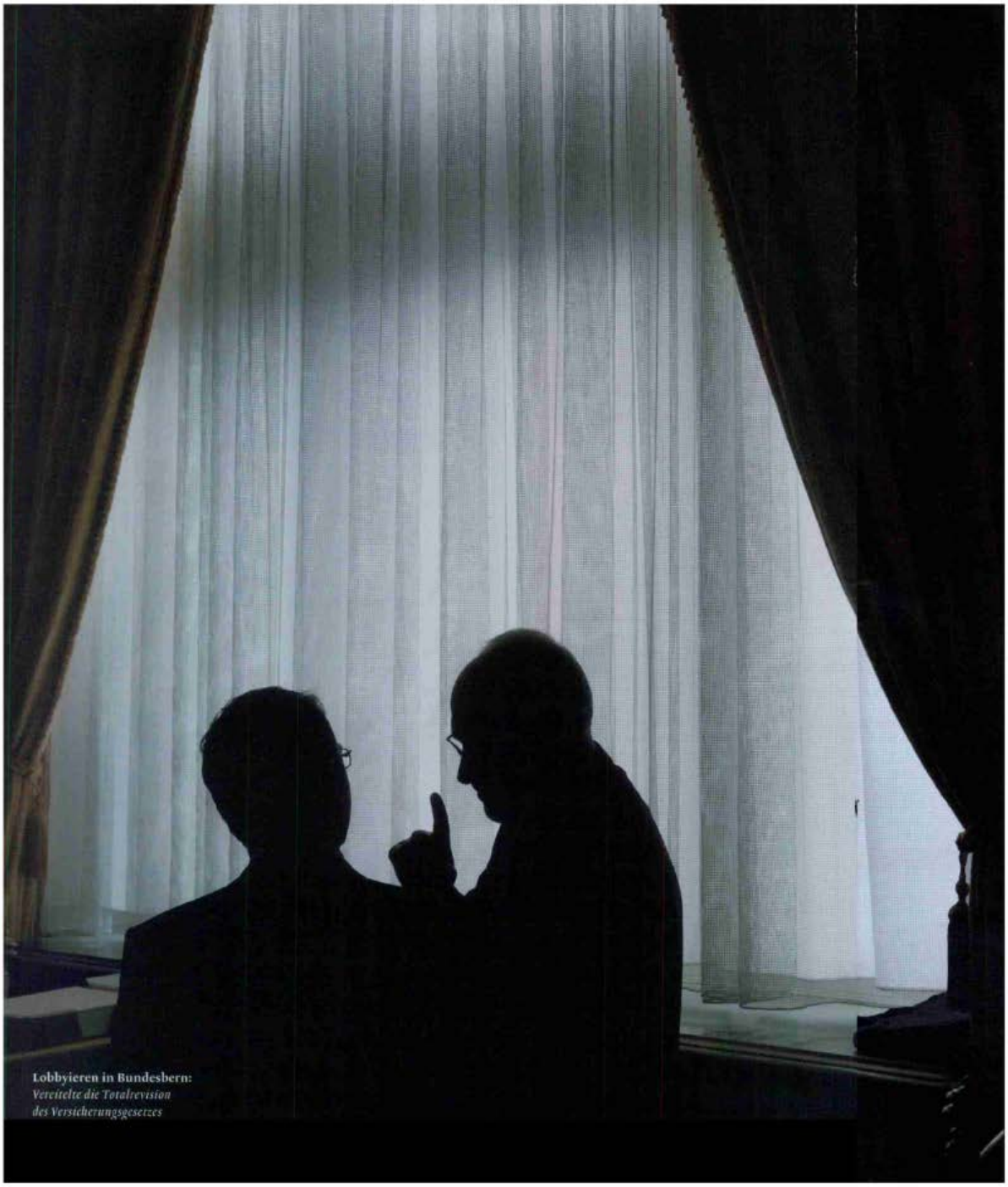
SALDO

17.04.2013



Lobbyieren in Bundesbern:
Vereitelte die Totalrevision des Versicherungsgesetzes

«15 Jahre Arbeit für die Katz»

Die Mehrheit von National- und Ständerat stimmt so ab, wie es der Versicherungsverband diktiert. Die Versicherungsbranche hat einmal mehr alle konsumentenfreundlichen Änderungen erfolgreich torpediert.

Kein Witz: Das heute geltende Versicherungsvertragsgesetz stammt in weiten Teilen aus dem Jahre 1908. Es regelt die Rechte und Pflichten von Privatversicherungen und Versicherten. Bereits vor hundert Jahren war klar: Das Gesetz ist mangelhaft, was den Schutz von Versicherungsnehmern angeht – so der deutsche Rechtshistoriker Ralph Neugebauer. Der Badener Anwalt und Versicherungsspezialist Volker Pribnow hielt vor vier Jahren in einem Fachartikel fest: «Kaum ein Gesetz erscheint aus der Sicht der Konsumenten derart revisionsbedürftig.» Das Versicherungsvertragsgesetz habe vor 100 Jahren «die Interessen der Versicherungsunternehmen sehr einseitig berücksichtigt». Die Versicherten seien in einer Art benachteiligt worden, «welche aus heutiger Sicht kaum mehr verständlich ist».

Ablehnung vor allem aus den Lagern von CVP, FDP und SVP

Die Notwendigkeit einer Totalrevision des Gesetzes ist in der Branche unbestritten. Die damalige Bundesrätin Ruth Metzler beauftragte im Februar 2003 eine Expertenkommission mit der Formulierung eines Entwurfs. Präsident war der durchaus versicherungsfreundliche Anton K. Schnyder. Stossrichtung unter anderem: Ein besserer Schutz der Versicherten. Im August 2006 lag der Gesetzesentwurf vor.

Am 13. Dezember 2012 wies der Nationalrat die Revision mit 124 zu 58 Stimmen an den Bundesrat zurück. Das heisst: Zurück an den Start. Für die Rückweisung stimmten vor allem Parlamentarier von SVP, FDP und CVP.

Die Expertengruppe protestierte in einem offenen Brief: «Das geltende Gesetz aus dem Jahr 1908 ist rechtlich mangelhaft, enthält verschiedene unklare und unangemessene Regelungen sowie diverse Lücken.» Der schwerwiegendste Nachteil sei aber «die teilweise subtile, teilweise aber auch eklatante Benachteiligung der Versicherten». Und weiter: «Mit einer weiteren Teilrevision lassen sich die grundlegenden Mängel des Gesetzes nicht beseitigen.»

Dieser Appell der Experten ans Parlament war vergebens. Ende März stimmte auch die Mehrheit des Ständerats für die Rückweisung des Entwurfs. Für Stephan Fuhrer von der Universität Fribourg, Präsident der Schweizerischen Gesellschaft für Haftpflicht- und Versicherungsrecht und Mitglied der Expertenkommission «eine Riesenenttäuschung»: «Mit der nun zur Diskussion stehenden Teilrevision wird sich am jetzigen Zustand nur sehr wenig ändern.»

Versicherungen handelten immer wieder neue Vorteile aus

Doch wie konnte es so weit kommen? Der St. Galler SP-Ständerat und Rechtsanwalt Paul Rechsteiner blickt zurück: «Das Versicherungsvertragsgesetz lässt den Versicherungen fast alle Freiheiten – und den Versicherten nur wenige Rechte», kritisiert er. «15 Jahre lang arbeiteten wir an einer Totalrevision. Es gab eine Expertenkommission, ein Vernehmlassungsverfahren und wiederholt wurden Konzessionen an die stark beteiligten Versicherungen gemacht.» Dann zeichnete sich eine Einigung ab.

Noch eine Woche vor Behandlung der Bundesratsbotschaft in der Wirtschaftskommission des Nationalrates gab es ein Treffen der zuständigen Bundesrätin Evelyne Widmer-Schlumpf mit dem mächtigen Schweizerischen Versicherungsverband. Dieser sicherte der Bundesrätin bei einigen abweichenden Ansichten eine faire demokratische Diskussion in der Detailberatung zu.

Rückweisungsantrag quasi über Nacht ausgearbeitet

Doch es kam anders. Was folgte, nennt SP-National-

rätin und Wirtschafskommissionsmitglied Susanne Leutenegger Oberholzer «eine üble Geschichte». An der entscheidenden Kommissionssitzung hatte ein sogenannt eingewechselter Parlamentarier, der nicht der Kommission angehört, seinen grossen Auftritt: Der Basler CVP-Nationalrat Markus Lehmann – im Hauptberuf Versicherungsbroker – stellte einen Rückweisungsantrag. Er wurde zur Überraschung der nichteingeweihten Parlamentarier von den Vertretern von SVP, FDP und CVP geschlossen unterstützt. Markus Lehmann rechtfertigt sich: «Ich bin kein Lobbyist der Versicherungswirtschaft.»

Prisca Birrer-Heimo, Präsidentin der Stiftung für Konsumentenschutz, Luzerner SP-Nationalrätin und ebenfalls Mitglied der Wirtschaftskommission, spricht von einer Nacht-und-Nebel-Aktion: «Die Sitzung fand an einem Montag statt. Übers Wochenende hatte die Verwaltung mit grossem Aufwand die sehr vielen Anträge aufgearbeitet – es rechnete niemand mit einem Rückweisungsantrag.» Paul Rechsteiner fasst zusammen: «15 Jahre Arbeit sind für die Katz – ein Betrug an Hunderttausenden von Versicherten.» Für ihn ist klar: «Die Versicherungen wollen weiterhin völlig freie Hand behalten. Die Folgen haben die Versicherten zu tragen.» Als wichtiges Beispiel nennt er die Zusatzversicherungen bei Krankenkassen, zu denen auch die Taggeldversicherung bei Krankheit gehört. «Diese ist bis heute keine Sozialversicherung, sondern eine gewinnorientierte Privatversicherung mit allen negativen Folgen für die betroffenen Angestellten», kritisiert er.

Einige Parlamentarier eng verbandelt mit der Versicherungsbranche

Höchst zufrieden ist der Versicherungsverband: In einer Medienmitteilung schreibt er, das bestehende Gesetz habe sich grundsätzlich bewährt. Die Vor-

«Mit den Bundesratsparteien führen wir in der Regel einmal pro Jahr Spitzengespräche»

Lucius Dürr, Direktor des Schweizerischen Versicherungsverbandes

KEYSTONE

«Während der dreiwöchigen Session ist der ganze Ratsbetrieb jeweils auf externe Lobbyisten abgestimmt»

Thomas Minder, Ständerat

lage des Bundesrats sei «unausgewogen, überladen und kompliziert», der Konsumentenschutz «übertrieben».

Der Mann, der für die Versicherungsbranche im Hintergrund die Fäden zog, ist Lucius Dürr, Direktor des Schweizerischen Versicherungsverbandes – und CVP-Kantonsrat in Zürich. Verschiedene Parlamentarier bezeichneten ihn als eifrigen Einflüsterer. Dürr bestätigt: Vertreter des Verbandes hätten schon Ende Januar 2012 «mit aller Klarheit auf gravierende Mängel des Gesetzesentwurfes hingewiesen». «Wir führen jährlich zweimal im Rahmen von Sessionen Parlamentariertreffen durch, zu denen alle eingeladen sind. Mit den Bundesratsparteien führen wir in der Regel einmal pro Jahr Spitzengespräche.»

Dabei kann Dürr auf starke Verbündete mit einem engen Bezug zur Versicherungswirtschaft zählen. So arbeitet FDP-Nationalrätin Christa Markwalder für die Zurich Financial Group, SVP-Ständerat Alex Kuprecht ist Versicherungsgeneralagent und Ständerätin Karin Keller-Sutter ist für den Baloise-Verwaltungsrat nominiert.

Diese Lobbytätigkeit ihrer Parlamentskollegen stösst anderen Volksvertretern sauer auf. Der parteiunabhängige Schaffhauser Ständerat Thomas Minder bezeichnet die heutige Lobbytätigkeit als «dekadent»: «Während der dreiwöchigen Session ist der ganze Ratsbetrieb jeweils auf externe Lobbyisten abgestimmt. Wenn ich drei Wochen in Bern bin, brauche ich keinen Rappen. Jeden Mittag und jeden Abend findet ein Essen auf Einladung einer Branche statt.»

Klar ist auch seine Meinung zum Lobbyieren der Politiker selber: «Es ist nicht Aufgabe eines Parlamentariers, Ämter zu sammeln.» Minder fordert, dass die Nationalräte ihre Interessenbindungen offenlegen. Und klipp und klar sagen, wie viel Geld sie dafür erhalten.

Fehlende Transparenz bei den Mandaten der Parlamentarier

Noch schärfere Kriterien fordert er für den Ständerat: «Dieser hat in unserem politischen System eine ausgleichende Aufgabe. Deshalb muss ein Ständerat bei seiner eigenen Parteipolitik Abstriche machen – und meines Erachtens darf er überhaupt keine Mandate annehmen.»

Wer zahlt, befiehlt. Deshalb störte sich auch SP-Nationalrat Andy Tschümperlin an der fehlenden Transparenz bei den Mandaten und Einkünften der National- und Ständeräte: Er forderte in einer parlamentarischen Initiative vor zwei Jahren, dass alle Parlamentarier ihre Bezüge offenlegen müssten. Doch davon wollten die Räte nichts wissen.

Max Fischer, Beatrice Walder

VERSICHERUNGSVERTRAGSGESETZ

Die grössten Baustellen

Beim Versicherungsvertragsgesetz bleibt nach den Entscheiden des Parlaments alles beim Alten. Die Lücken und Nachteile für die Versicherten bleiben bestehen. Ein Überblick über den wichtigsten Handlungsbedarf:

■ **Widerrufsrecht:** Kunden können Verträge innert sieben Tagen widerrufen, die sie in Anwesenheit eines Vertreters zu Hause unterzeichnet haben. Das gilt für alle Verträge – ausser für jene, die es am häufigsten betrifft: die Versicherungsverträge.

■ **Vertragsabschluss:** Heute gilt laut Gesetz, dass eine Versicherungspolice als akzeptiert gilt, wenn der Versicherungsnehmer dagegen innert vier Wochen nicht protestiert. Eine solche Regelung gibt es bei andern Verträgen nicht.

■ **Überschussbeteiligungen:** Bei Lebensversicherungen stellen die Verkäufer Überschussbeteiligungen in Aussicht. Ob und wie viel der Versicherte nach einer Vertragsunterzeichnung erhält, liegt heute einseitig in der Hand der Versicherungen. Im Kleingedruckten müssen nicht einmal die Kriterien der Überschussbeteiligung genannt werden.

■ **Verjährung:** Ansprüche gegen Versicherungen verjähren heute nach zwei Jahren. Bei den andern Verträgen sind es mindestens fünf Jahre, am häufigsten ist die zehnjährige Frist.

■ **Krankentaggeldversicherung:** Nach dem heutigen Gesetz erlischt der Vertrag automatisch, wenn über den Versicherungsnehmer Konkurs eröffnet wird. Folge: Wenn der Arbeitgeber Konkurs geht, verlieren die Angestellten ihre Krankentaggeldversicherung. Zudem fehlen heute Bestimmungen über die gesundheitlichen Vorbehalte, Aufnahmepflicht und Übertrittsrecht von Angestellten bei Stellenwechsel. Die Aufnahme in die Versicherung des neuen Arbeitgebers ist heute allein vom Entscheid der Versicherung abhängig. Kriterien für eine Ablehnung fehlen.

■ **Direktes Forderungsrecht:** Bei Autounfällen können Verletzte heute direkt gegen die Versicherung klagen, alle anderen Geschädigten von Haftpflichtigen müssen gegen den Schadenverursacher klagen – auch wenn dieser mittellos ist und nicht zahlen kann.

■ **Zahlungsverzug:** Nach dem heutigen Gesetz sind die Folgen verspäteter Prämienzahlung für die Versicherungsnehmer schwierig abzuschätzen. Das hat auch das Bundesgericht kürzlich kritisiert. Den Versicherten sei nicht genügend klar, welche Folgen das Nichtbeachten einer Mahnung hat.

■ **Vermittlerprovisionen:** Versicherungsagenten und Broker erhalten heute besonders bei Lebensversicherungen hohe Kickbacks. Dieses Geld gehört laut Gesetz den Versicherungsnehmern. Die geplante Revision hätte dafür gesorgt, dass die Versicherungen die Höhe dieser Vermittlerprovisionen offenlegen müssen.

■ **Zulassung von Rückwärtsversicherungen:** Heute muss eine Versicherung nicht für Schäden aufkommen, die vor Versicherungsabschluss eingetreten sind. Das gilt auch für Unfallversicherungen. Hat also jemand beim Abschluss einer Police eine Sportverletzung angegeben und wurde vorbehaltlos aufgenommen, muss die Versicherung bei einem späteren Rückfall keine Leistungen erbringen.

Beatrice Walder

VERSICHERUNGEN

Ein höchst lukratives Geschäft

Die Schweizer Versicherungen können nicht klagen: Die Differenz aus den Prämienzahlungen und den Kosten für Schadenfälle ist riesig. Eine Übersicht mit den neusten erhältlichen Zahlen des Geschäftsjahres 2011 (Quelle Finma):

■ **Schadenversicherungen** (ohne Krankenzusatzversicherungen):

- Prämieneinnahmen netto: 32,8 Milliarden Franken
- Zahlungen an Versicherte: 19,9 Milliarden Franken

■ **Krankenzusatzversicherungen:**

- Prämieneinnahmen netto: 8,5 Milliarden Franken
- Zahlungen an Versicherte: 6,3 Milliarden Franken