



Aktennotiz

Datum: 10. September 2012
Für: Schweizerischer Versicherungsverband (SVV)
Kopien an: EFD

Referenz/Aktenzeichen: COO.2180.109.7.82329 / 245.1/2011/01595

Geplanter Antrag des EJPD an den Bundesrat zur Revision des VVG betreffend das Kapitel "Internationale Verhältnisse" im Revisionsentwurf

1. Auftrag des Bundesrats / geplanter Antrag an den Bundesrat

Am 7. September 2011 hat der Bundesrat die Botschaft zur Totalrevision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG) verabschiedet. In Ziff. 3 des Beschlusses hat er das EJPD beauftragt,

„...die Regelungen des 3. Titels (Internationale Verhältnisse) zu überarbeiten und eine Botschaft zur Überführung in Bundesgesetz vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht (IPRG) vorzulegen“.

Nach vertiefter Prüfung kommt das EJPD zum Schluss, dass sich die Regelungen des 3. Titels des VVG nicht zur Übernahme ins IPRG eignen und besser zu streichen wären. Im Einvernehmen mit dem EFD möchte es daher beim Bundesrat einen Beschluss folgender Art beantragen:

Das EJPD wird von seinem Auftrag gemäss Ziffer 3 des Bundesratsbeschlusses vom 7. September 2011 betreffend "Botschaft zur Totalrevision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG)" entbunden.

Das EFD wird ermächtigt, in der laufenden Totalrevision des VVG die ersatzlose Streichung der Bestimmungen im 3. Titel (Internationale Verhältnisse) zu beantragen.

2. Rechtliche Ausgangslage

- a) *Die internationalen VVG-Bestimmungen wurden mit Blick auf ein zukünftiges Freizügigkeitsregime mit den EWR-Staaten geschaffen – sie gelten aber heute nur mit Bezug auf Liechtenstein.*

Der 3. Titel des Revisionsentwurfs zum VVG übernimmt – neu formatiert – die Art. 101a - 101c des geltenden VVG. Diese waren im Rahmen des „Swisslex“-Pakets vom 18. Juni 1993

ins VVG eingefügt worden. Das "Swisslex"-Paket umfasste einen grossen Teil der „Eurolex“-Gesetzesänderungen, die der Umsetzung des EWR-Vertrags ins innerstaatliche Recht hätten dienen sollen.

Mit dem EWR-Vertrag hätte der *Acquis communautaire* im Bereich des Privatversicherungsrechts ins schweizerische Recht übernommen werden sollen. Dieser bestand damals im Wesentlichen aus zwei Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften. Diese enthielten Bestimmungen zur Harmonisierung der Versicherungsaufsicht und zum Versicherungskollisionsrecht. Beides diente dem Ziel der Dienstleistungsfreiheit auf diesem Gebiet.

Die Art. 101a - 101c VVG geben – über weite Strecken wörtlich – die letztgenannten Bestimmungen zum Versicherungskollisionsrecht wieder. Technisch unterscheiden sie sich von den Richtlinienbestimmungen aber in einem wesentlichen Punkt: Während die Richtlinienbestimmungen für versicherte Risiken galten, die in einem Mitgliedstaat der EG belegen waren, gelten die Art. 101a - 101c VVG bei Risikobelegenheit in einem „Vertragsstaat“. Der Begriff „Vertrag“ bezieht sich dabei auf ein völkerrechtliches Abkommen,

„das die Anerkennung aufsichtsrechtlicher Anforderungen und Massnahmen vorsieht sowie sicherstellt, dass im betreffenden Staat gleichwertige Regelungen wie in der Schweiz zur Anwendung kommen“ (Art. 89a VVG).

Gemeint ist ein Abkommen, das zwischen den Vertragsstaaten Dienstleistungsfreiheit im Versicherungsbereich gewährleistet. Ein solches besteht aktuell nur mit Liechtenstein.¹ Das Direktversicherungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweiz von 1989² erfüllt die in Art. 89a VVG formulierten Anforderungen nicht. Ein bilaterales Abkommen mit der EU ist zurzeit nicht in Sicht.

Die Art. 101a-101c VVG und der darauf basierende 3. Titel des VVG-Revisionsentwurfs gelten damit faktisch nur für Versicherungsverträge im Verhältnis zu Liechtenstein. Da das IPRG kein besonderes Kapitel für Versicherungsverträge enthält, gelten für Versicherungsverträge mit Bezug zu anderen Staaten die Kollisionsregeln des IPRG, einschliesslich der Bestimmungen über Verträge mit Konsumenten. Unter das IPRG fallen darüberhinaus auch Rückversicherungsverträge.

b) Die zugrunde liegenden Richtlinienbestimmungen sind nicht mehr in Kraft und Liechtenstein wendet heute entsprechendes EU-Verordnungsrecht an.

Die den Art. 101a - 101c VVG zugrunde liegenden Richtlinienbestimmungen sind heute nicht mehr in Kraft. Sie wurden, leicht angepasst, in die Rom-I-Verordnung³ überführt, die das auf Versicherungsverträge (und andere Verträge) anwendbare Recht für die EU-Mitgliedstaaten regelt. Auch die neuen Bestimmungen gelten nur bei Belegenheit des versicherten Risikos in einem EU-Mitgliedstaat. Für Risiken, die in einem Drittstaat belegen sind, sowie für Rückversicherungsverträge, gelten die allgemeinen Regeln der Rom-I-Verordnung, einschliesslich derjenigen über Verbraucherverträge.

¹ Abkommen vom 19. Dezember 1996 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend die Direktversicherung sowie die Versicherungsvermittlung, SR 0.961.514.

² Abkommen vom 10. Oktober 1989 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der EWG betreffend die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung, SR 0.961.1.

³ Verordnung (EG) Nr. 593/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 2008 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht.

Der betreffende Teil der Rom-I-Verordnung (Art. 7) gilt kraft der Solvabilitätsrichtlinie von 2009⁴ auch für die Mitgliedstaaten des EWR, insb. für Liechtenstein. Ob dieser Verweis Art. 7 auf versicherte Risiken im ganzen EWR ausdehnt oder ob Art. 7 auf in der EU belegene Risiken beschränkt bleibt, ist ungeklärt. Die Frage dürfte in der Praxis allerdings geringe Bedeutung haben, weil das liechtensteinische Gesetz über das internationale Versicherungsvertragsrecht (IVersVG), welches das alte europäische Richtlinienrecht inkorporiert hat, ohnehin vorsieht, dass sich die betreffenden Bestimmungen ungeachtet der Belegenheit des versicherten Risikos anwenden. Dieser Grundsatz soll nach der laufenden Revision (Anpassung an Rom I) weitergelten.⁵

3. Beurteilung der aktuellen Rechtslage.

- a) *Die internationalen VVG-Bestimmungen stellen ein kompliziertes Sonderregime zum IPRG dar, dessen Daseinsberechtigung unter den heutigen Gegebenheiten fraglich ist. Angesichts seiner faktisch bloss bilateralen Geltung wäre es im IPRG ein Fremdkörper.*

In der Schweiz ist das Versicherungskollisionsrecht im IPRG geregelt. Dieses deckt die Bedürfnisse der Rechtspraxis allgemeinem Vernehmen nach einwandfrei ab. Insbesondere führt die Anwendung der IPRG-Bestimmungen zum Verbraucherschutz zu einem angemessenen Schutzniveau für Konsumenten. Die 101a - 101c VVG bzw. der 3. Titel des VVG-Revisionsentwurfs stellen im Verhältnis dazu ein Sonderregime dar. Das in- und ausländische Schrifttum hat dieses Sonderregime bzw. das zugrundeliegende Richtlinienrecht verschiedentlich als übermässig kompliziert kritisiert. Die internationalen VVG-Bestimmungen waren denn auch nicht zur Verbesserung des IPRG-Regimes, sondern zur Flankierung eines angestrebten freien Versicherungsdienstleistungsverkehrs mit den EWR-Staaten geschaffen worden. Ein entsprechendes Freizügigkeitsabkommen existiert heute aber nur im Verhältnis zu Liechtenstein. Ein Abkommen mit der EU ist nicht in Sicht. Der Zweck, dem das Sonderregime dienen sollte, hat sich demnach nicht verwirklicht. Es stellt sich daher die Frage, ob noch ein hinreichender Grund für eine komplizierte Sonderregelung besteht. Im IPRG würden die Bestimmungen im Übrigen angesichts ihres *de facto* bloss bilateralen Charakters einen Fremdkörper darstellen.

- b) *Die Versicherungsbranche erblickt im VVG-Regime auch im Verhältnis zu Liechtenstein keinen Mehrwert [zu verifizieren].*

Dem Sonderregime des VVG kann höchstens dann noch eine Daseinsberechtigung zugebilligt werden, wenn es im Verhältnis zu Liechtenstein einen erheblichen Mehrwert bringt. Hier hat sich aber ergeben, dass der Versicherungsbranche Sonderregeln zu den einschlägigen Bestimmungen des IPRG unnötig, wenn nicht sogar unerwünscht, erscheinen. Grenzüberschreitende Versicherungsverträge im Verhältnis zu Liechtenstein sind offenbar trotz Bestehens des bilateralen Abkommens sehr selten. Schweizerische Versicherer sind in Liechten-

⁴ Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II).

⁵ Siehe dazu A. K. SCHNYDER, Eingriffsnormen im Versicherungskollisionsrecht des Fürstentums Liechtenstein, in: Stephan Fuhrer/Christine Chappuis (Hrsg.), *Liber amicorum Roland Brehm*, Bern 2012, S. 407.

stein in der Regel über rechtlich selbständige Tochtergesellschaften tätig, welche vollumfänglich der liechtensteinischen Gerichtsbarkeit und damit dem liechtensteinischen IPR unterstehen. Dies macht das Sonderregime entbehrlich. Der umgekehrte Fall liechtensteinischer Versicherer, die Risiken in der Schweiz versichern, kommt kaum vor. Selbst bei grenzüberschreitenden Versicherungsverträgen ist fraglich, ob ein gewichtiges Interesse an der mit dem Sonderregime angestrebten bilateralen Rechtsharmonisierung besteht. Dass der Versicherer in den beiden Staaten mit unterschiedlichen Regeln zur Bestimmung des anwendbaren Rechts konfrontiert wird, kann er dadurch vermeiden, dass er im Vertrag als anwendbares Recht das Recht am gewöhnlichen Aufenthalt des Versicherungsnehmers vorsieht. Eine solche Rechtswahl wäre nach beiden Rechtsordnungen gültig.

c) *Zwischenfazit: Verzicht auf Sonderbestimmungen*

Dieser Befund legt nahe, auf das internationale VVG-Sonderregime gänzlich zu verzichten.

Sollte die Entwicklung des schweizerisch-liechtensteinischen Versicherungsgeschäfts eine bilaterale Rechtsvereinheitlichung nötig machen, könnte dies mittels eines Zusatzes zum bestehenden bilateralen Abkommen getan werden. Eine bilaterale Rechtsvereinheitlichung zum heutigen Zeitpunkt hätte den Nachteil, dass sie aufgrund der Verknüpfung des liechtensteinischen Rechts mit der Rom-I-Verordnung aufgrund des Brüsseler Revisionsfahrplans für die Rom-I-Verordnung in absehbarer Zeit wieder à jour gebracht werden müsste.⁶

d) *Keine Nachteile aus Verzicht auf ein besonderes Versicherungs-IPR*

Aus Sicht des Versicherungsnehmerschutzes bestehen keine Bedenken gegen einen Verzicht auf ein besonderes Kapitel zum Versicherungsvertragsrecht im IPRG.

Das IPRG enthält bereits Bestimmungen zum Schutz von Konsumenten, die auch für Versicherungsnehmer gelten. Anders als die Sonderbestimmungen im VVG erfassen sie zwar nur nichtgewerbliche Versicherungsnehmer. Die Sonderbestimmungen des VVG gelten aber ohnehin nur im Verhältnis zu Liechtenstein und haben dort, wie gesagt, keine wirkliche praktische Bedeutung.

4. Fazit

Vor diesem Hintergrund sind wir der Auffassung, dass auf die Bestimmungen des 3. Titels des Revisionsentwurfs zum VVG verzichtet werden kann und eine Überführung ins IPRG entbehrlich ist. Sollte sich in Zukunft ein Versicherungs- bzw. Dienstleistungs-Übereinkommen mit der EU konkretisieren, muss die kollisionsrechtliche Situation ohnehin neu beurteilt werden.

⁶ Art. 27 der Rom-I-Verordnung sieht vor, dass die EU-Kommission bis zum 17. Juni 2013 einen Bericht über die Anwendung der Verordnung vorlegt. Dieser soll u.a. „eine Untersuchung über das auf Versicherungsverträge anzuwendende Recht und eine Abschätzung der Folgen etwaiger einzuführender Bestimmungen“ beinhalten. Obwohl nach Auskunft unserer Kontaktperson bei der EU-Kommission vor Ende 2013 nicht mit Entwicklungen in diesem Dossier zu rechnen ist, steht also eine Revision der Verordnung in naher Zukunft an.