

Eidg. Finanzverwaltung
+ 28. JULI 2009 +
Reg.-Nr.

Eidgenössische Finanzverwaltung
Rechtsdienst
Bernhof
CH-3003 Bern

Zuständig A. Gehri
Telefon 031 320 22 69
E-Mail gehri@irv.ch

Bern, 27. Juli 2009
G:\Stab\@RD\lag\Stellungnahmen\2009

Stellungnahme Anhörung zur Revision des Versicherungsvertragsgesetzes (VVG)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen, sehr geehrte Herren

Mit Schreiben vom 21. Januar 2009 haben Sie den Interkantonalen Rückversicherungsverband (IRV) eingeladen, zu den Änderungen des Bundesgesetzes vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag (Versicherungsvertragsgesetz, VVG) Stellung zu nehmen. Besten Dank, dass Sie uns in den Kreis der Anhörungsadressaten aufgenommen haben.

Der IRV ist das Dienstleistungs- und Kompetenzzentrum der neunzehn Kantonalen Gebäudeversicherungen (KGV) für Fragen und Aktivitäten im Bereich Rückversicherung. Das zweite Gemeinschaftsunternehmen, die Vereinigung Kantonaler Feuerversicherungen (VKF), ist die Dachorganisation der KGV und der Kantonalen Brandschutzbehörden. Unsere beiden Unternehmen begrüssen grundsätzlich die Bestrebungen des Bundesrates, das über 100 Jahre alte VVG auf eine moderne, konsumenten-freundliche und insbesondere auf eine den veränderten Gegebenheiten und Bedürfnissen angepasste Basis zu stellen.

Die Kantonalen Gebäudeversicherungen als Ausnahme im VVG

Das Bundesrecht enthält keine direkten Bestimmungen, die die Fragen der Gebäudeversicherung einheitlich und abschliessend regeln. Vielmehr gestanden Rechtsprechung und Lehre den Kantonen zu, ihre Gebäudeversicherungen als kantonale Regalrechte auszugestalten. Zudem haben sich diese auf Regalrecht basierenden Gebäudeversicherungen zunehmend zu einem Institut der Daseinvorsorge (System Sichern & Versichern) entwickelt.

Wir haben die Vorlage geprüft und festgestellt, dass Art. 103 Abs. 2 VVG (Ausnahme der KGV vom Geltungsbereich des VVG) des geltenden Rechts im VE-VVG ersatzlos gestrichen wurde. Damit werden die KGV im Vernehmlassungsentwurf nirgends mehr explizit als Ausnahme statuiert.

Dass die KGV auch in Zukunft nicht unter das geplante VVG fallen, ergibt sich nur indirekt aus Art. 101 Abs. 1 Ziff. 2 VE-VVG, welcher vorsieht, dass das VVG nicht für jene Versicherungsverträge gilt, welche von einem der Aufsicht nicht unterstellten Versicherer abgeschlossen wurde. Bereits in der Botschaft zur Totalrevision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG, BBl 2003 3807) wird ausgeführt, dass die Beschränkung des Geltungsbereichs des VAG auf private Versicherungseinrichtungen (wie noch in Art. 3 aVAG) obsolet sei, weil sich die Legiferierungskompetenz des Bundes nach Art. 98 Abs. 3 BV ohnehin nur auf private Versicherer beschränkt. Obwohl sich daraus ergibt, dass sich die Aufsicht ebenfalls nicht auf die KGV erstreckt, ist diese Auslegung wenig „benutzerfreundlich“ und wird für den nicht-juristisch ausgebildeten Rechtsanwender nur schwer nachvollziehbar sein. Im Sinne der Klarheit für die Rechtsuchenden beantragen wir daher, dass die ausdrückliche Ausnahme der von den Kantonen organisierten Gebäudeversicherungen wie folgt auch im revidierten VVG beibehalten wird: **„Die kantonalen Vorschriften für die von den Kantonen organisierten Gebäudeversicherungen werden durch dieses Gesetz nicht berührt.“**

Rückgriffsrecht des Versicherers nach Art. 76 und 78 VE-VVG

Wie bereits erwähnt, findet das VVG auch weiterhin keine Anwendung auf die von den Kantonen organisierten Versicherungsanstalten. Das VVG kann jedoch subsidiär dennoch Anwendung auf kantonale rechtliche Versicherungsverhältnisse finden, soweit das kantonale Recht keine Regelung zu einer Rechtsfrage enthält.

Dies gilt insbesondere auch für die spezialgesetzlichen Bestimmungen zum Regress, die die allgemeine Regelung des Obligationenrechts (OR) modifizieren. Die für den privaten Schadensversicherer massgebende Regressnorm von Art. 72 VVG hat an sich für den Rückgriff der KGV keine Geltung. Wo die einzelnen Gebäudeversicherungsgesetze hingegen Fragen offen lassen oder bloss ansatzweise eine Regelung enthalten, kann Art. 72 VVG durchaus als Auslegungshilfe oder gar zur Füllung einer Gesetzeslücke in analogiam herangezogen werden. Dasselbe gilt für die zu dieser Bestimmung bestehende Rechtsprechung und Literatur.

Aus Sicht der KGV ist die vom Gesetzgeber im Rahmen der laufenden Revision beabsichtigte Ausweitung des Regressrechts äusserst erfreulich.

Dem privaten Schadenversicherungsunternehmen soll ein umfassendes (integrales) Regressrecht gegen sämtliche Haftpflichtige eingeräumt werden. Damit soll das Versicherungsunternehmen im Gegensatz zu Art. 72 Abs. 1 VVG des geltenden Rechts – Rückgriff grundsätzlich nur auf den aus unerlaubter (deliktischer) Handlung Haftpflichtigen möglich – gegen sämtliche Haftpflichtige vorgehen können, unabhängig davon, ob diese aus unerlaubter Handlung, Vertragsverletzung oder aus Kausalhaftung zum Ersatz verpflichtet sind. Es gibt effektiv keine Gründe, weshalb gewisse Haftungskategorien vom Regress ausgeschlossen werden sollen. Insbesondere wäre die Beibehaltung der Regressprivilegien gegenüber den Bestimmungen des Sozialversicherungsrechts, welches bereits ein integrales Regressrecht kennt, nicht gerechtfertigt.

Unseres Erachtens könnte aber die Bestimmung Art. 76 Abs. 2 VE-VVG unter Umständen zu einem Verjährungsproblem führen: Für Eigenschadenversicherer, die dem Versicherten nur zur Refinanzierung verpflichtet sind und ihre Leistungen diesem gegenüber erst nach erfolgter Schadenbehebung auf Abrechnung hin erbringen (gilt übrigens genauso für die Privatversicherer), kann eine Subrogation zum Zeitpunkt der Leistung durchaus schon zu spät kommen und zwar dann, wenn die Rechte der versicherten Person bereits verjährt sind. Gemäss Begleitbericht kann nämlich davon ausgegangen werden, dass Art. 76 VE-VVG den Art. 50ff. OR vorgeht und kein „selbständiges Rückgriffsrecht“ mehr besteht. Somit ist es in Anbetracht der kurzen Verjährungsfristen des Deliktrechtes möglich, dass Schadenversicherungen in bereits verjährte Rechte subrogieren, was ja nicht Sinn und Zweck der neuen Regelung sein sollte. Den Schadenversicherungen in solchen Fällen zuzumuten, ihre Versicherten zu

verpflichten, selber gegenüber dem Schädiger die Verjährung zu unterbrechen, wäre ebenfalls nicht sachgerecht. Hier sollte entsprechend eine Regelung getroffen werden (z.B. im Sinne von Art. 72 Abs. 1 und 3 ATSG?).

Als folgerichtig und ebenfalls erfreulich beurteilen wir, dass nach Art. 90 Abs. 1 und Art. 91 Abs. 1 VE-VVG die Deckung von Haftpflichtversicherungen gesetzlich auch auf Rückgriffsansprüche erweitert und ein Direktanspruch des Geschädigten oder dessen Versicherung eingeführt werden soll.

Dass die in Art. 78 Abs. 2 VE-VVG genannten Voraussetzungen für ein Regressprivileg nicht mehr an einen bestimmten Verschuldensgrad geknüpft werden (nach geltendem Recht Ausschluss bei leichfahrlässigem Verhalten; vgl. Art. 72. Abs. 3 VVG) werten wir als durchaus positiv. Beim Rückgriff nach Art. 78 Abs. 2 VE-VVG nicht mehr nur Familienangehörige oder Hausgenossen zu privilegieren, macht auf Grund des gesellschaftlichen Wandels seit dem Erlass des VVG Sinn. Wo über familiäre Verhältnisse hinaus enge Beziehungen bestehen, sollen diese nur zurückhaltend durch Rückgriffe von Versicherungen belastet werden. Es ist bei der Privilegierung gegenüber Rückgriffsansprüchen von Versicherungen aber auch zu bedenken, dass dabei der haftpflichtrechtliche Grundsatz gemäss Art. 41 OR, der für jedes fahrlässige Handeln eine Verantwortung statuiert, „ausgehebelt“ wird. Die durch das Haftpflichtrecht beabsichtigte Verhaltenssteuerung erfordert soweit als möglich eine sachgerechte Kostenzuweisung, weshalb Privilegierungen eng gehalten werden und insbesondere nicht auf rein vertragliche Beziehungen ausgeweitet werden dürfen. Die Belastungen sollen bei der Risikogemeinschaft der Schadenverantwortlichen verbleiben und dem Versicherungszweig anfallen, der hierfür direkt Prämien generiert. Für Mieterschäden z.B. sollen soweit Haftung nach OR besteht grundsätzlich die Privathaftpflichtversicherungen aufkommen. Art. 78 Abs. 2 VE-VVG sollte deshalb - um systemwidrige Ausuferungen durch die Rechtsprechung zu verhindern - enger gefasst und auf *„enge persönliche Beziehungen zwischen der haftpflichtigen und der geschädigten Person“* beschränkt werden. Auf den sehr allgemein formulierten und daher in juristischer Hinsicht unbestimmten Begriff *„besondere Umstände“* sollte bewusst verzichtet werden. Bereits der Revisionsbericht selber (siehe Bericht S. 72) äussert sich zu Art. 78 Abs. 2 VE-VVG dahingehend, dass die Privilegierung gewisser Personenkreise auch der Erhaltung des Rechtsfriedens im „persönlichen Umfeld“ des Geschädigten dienen soll.

Fazit:

Der IRV und die neunzehn KGV unterstützen die Revision des VVG insbesondere im Bereich des Rückgriffrechts, in der Hoffnung, dass durch die gesetzliche Verankerung eines integralen Regressrechts in Zukunft der systemwidrigen Auslegungspraxis von Art. 72 VVG zu Ungunsten der KGV endgültig Einhalt geboten werden kann.

Die explizite gesetzliche Statuierung der KGV als Ausnahme im VVG ist jedoch zwingend beizubehalten.

Allfällige Fragen beantworten wir Ihnen gerne.

Freundliche Grüsse

Interkantonaler
Rückversicherungsverband
Der Direktor Leiter Rechtsdienst



Peter W. Schneider Adrian Gehri