

Geschäftsstelle

Secrétariat central

Segretariato centrale

Metrohaus

Tiefenaustrasse 2

Postfach 40

3048 Worblaufen (Bern)

Tel. +41 (0)31 924 40 55

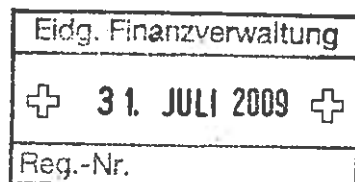
Fax +41 (0)31 921 52 90

svvg@bluewin.ch



SVVG/FSAGA

Schweizerischer Verband der Versicherungs-Generalagenten
Fédération Suisse des Agents Généraux d'Assurances
Federazione Svizzera degli Agenti Generali di Assicurazione



Einschreiben

Eidgenössische Finanzverwaltung
Rechtsdienst
Bernertshof
3003 Bern

Worblaufen, den 29. Juli 2009/eg

D:\Marolf (law)\MAROLF\TKSVVG-VL zu VVG.doc

VERNEHMLASSUNG

zum

Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für Ihre freundliche Einladung zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren vom 22. Januar 2009. Der Schweizerische Verband der Versicherungs-Generalagenten ergreift diese Möglichkeit gerne und reicht Ihnen die nachstehende Vernehmlassung ein. Diese beschränkt sich auf die Fragen der Versicherungsvermittlung, vornehmlich auf Art. 67 bis 71 des Entwurfes vom 21.1.2009 sowie der Revision der Art. 41 ff. des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 17.12.2004.

Wir bedienen uns der nachstehenden Abkürzungen:

1. SVVG: Schweizerischer Verband der Versicherungs-Generalagenten
2. SVV: Schweizerischer Versicherungsverband
3. BPV: Bundesamt für Privatversicherungen
4. FINMA: Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
5. SIBA: Swiss Insurance Brokers Association
6. E-VVG (recte VE-VVG): (Vor)Entwurf zur Revision des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag
7. EE-VVG: Expertenentwurf zur Totalrevision des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag vom 31.7.2006
8. VAG: Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz)
9. AVO: Verordnung über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmen (Aufsichtsverordnung)

1. Vorentwurf der Expertenkommission

Unter dem Datum des 31.7.2006 ist dem Bundesrat der Vorentwurf einer Expertenkommission mit erläuterndem Bericht abgegeben worden, welcher in der Folge auch den interessierten Kreisen zugänglich gemacht wurde.

Dieser EE-VVG hat hinsichtlich der Versicherungsvermittlung eine klare Trennung nach der vorherrschenden Interessenlage vorgenommen und den *Versicherungsagenten* als Repräsentanten von Versicherungsunternehmen, den *Versicherungsmakler* hingegen als Beauftragten von Versicherungsnehmern beschrieben. Der mit dem VVG zu revidierende Art. 40 EE-VAG enthielt denn auch entsprechend klare Definitionen sowie die logische Konsequenz, wonach der *Versicherungsmakler* durch seinen Auftraggeber, den Versicherungsnehmer zu entschädigen ist und gleichzeitig ein Verbot der Bezahlung des Maklers durch die Versicherer stipulierte.

Besagte Zweiteilung des Vermittlerrechts ist für das Privatrecht von erstrangiger Bedeutung, steht doch die überwiegende Zahl der Streitfälle rund um die Versicherungsvermittlung im Zusammenhang mit dem Vertragsabschluss. Die jeweilige rechtliche Beurteilung hängt weitestgehend davon ab, ob der Vermittler zum Versicherungsnehmer in einem Vertragsverhältnis steht oder aber als Repräsentant einer Versicherungsgesellschaft auftritt. Der erläuternde Bericht der Expertenkommission (Ziffer 221.8) spricht denn auch treffend von Verkaufsvermittlern (gebundene Agenten) bzw. Einkaufsvermittlern (Makler). Diese klare Zweiteilung ist transparent, dient dem Schutz der Konsumenten und ist leicht zu handhaben. Praktisch alle vornehmlich in haftpflichtrechtlichen Fällen delicate Abgrenzungsfragen sind gelöst. Letztendlich ist diese Lösung Spiegelbild der Lebenserfahrung und Rechtserkenntnis, dass man nicht gleichzeitig zwei Herren dienen kann. Die ewig wiederkehrende Frage nach der rechtlichen und wirtschaftlichen Ungebundenheit des sogenannten unabhängigen Versicherungsvermittlers wurde im EE-VVG ein für alle Mal beantwortet. Diese fundamentale Zweiteilung des Vermittlermarktes besticht durch ihre Klarheit und Einfachheit, sie ist radikal, aber konsequent. Der SVVG bedauert sehr, dass diese derzeit noch einzigartige, möglicherweise aber bereits in naher Zukunft andernorts Einkehr haltende und zukunftsweisende Lösung nicht beherzt in den Vorentwurf übernommen worden ist.

2. Vorentwurf: an der Transparenz orientierte Alternative

Der nun in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf löst den Vorschlag der Expertenkommission durch eine an der Transparenz orientierte Alternative ab. Der Vorschlag orientiert sich gemäss erläuterndem Bericht an der EG-Vermittlerrichtlinie vom 9.12.2002 zu einem Zeitpunkt, da diese einer umfassenden Revision unterzogen wird. Dabei ist zu erwarten, dass den Aspekten des Konsumentenschutzes noch mehr Gewicht beigemessen wird und die Frage, ob eine schwer überprüfbare und leicht zu umgehende Transparenz diesen Ansprüchen (noch) zu genügen vermag, allen Ernstes aufgeworfen wird. Die Ausführungen von **Tomas Kukal** (Commission européenne, DG Marché intérieur, Unité Assurances et Pensions, Legal Officer, Policy) anlässlich des 3. europäischen Forums für Versicherungsvermittlung vom 4./5. Juni 2009 in Brüssel haben auf jeden Fall klar in diese Richtung gewiesen. Gleichzeitig wird der Fokus auch nicht an der Entwicklung mittlerweile mehrerer Märkte vorbei gehen, wo die Honorierung der Makler durch

die Versicherungsnehmer heute bereits an der Tagesordnung ist (Skandinavien), ein Provisionsabgabeverbot der Gesellschaften an die Makler besteht (Dänemark) oder aber der Schritt in diese Richtung unmittelbar bevorzustehen scheint (Grossbritannien). Angesichts dieser unverkennbaren Entwicklungen stellt sich ernstlich die Frage, ob die Schweiz nicht die Zeichen der Zeit anders deuten und den Zwischenschritt über eine die Probleme erwiesenermassen nicht lösende Transparenz-Regelung überspringen sollte. Es wird Zeit, mit lieb gewonnenen Traditionen zu brechen und neue Wege zu beschreiten. Dazu hat Herr Professor Helmut Heiss die Schweiz bereits im Rahmen der Generalversammlung der Schweizerischen Gesellschaft für Haftpflicht- und Versicherungsrecht vom 7.9.2007 in Basel ermuntert: bei seiner ausführlichen Würdigung der Vermittlerregelung nach EE-VVG im Vergleich zur geltenden EU-Regelung gemäss Vermittlerrichtlinie stellte er fest, der Entwurf der Expertenkommission behebe nicht nur verschiedene Mängel des europäischen Rechts, sondern erweise sich summa summarum auch als wesentlich besser (Helmut Heiss, Der Vorentwurf einer „Gesamtrevision des BG über den Versicherungsvertrag (VVG)“ im Lichte der europäischen Entwicklungen, in HAVE/REAS 3/2007, 235 ff).

3. Das Konfliktpotential im Dreieckverhältnis Versicherungsnehmer/Makler/Versicherungsgesellschaft wird zunehmen

Dass bereits dem heutigen Entschädigungssystem der Interessenkonflikt teilweise immanent ist, bedarf keiner besonderen Ausführung und an dieser Stelle keiner neuerlichen Betrachtung und Erörterung des Falles Marsh & McLennan aus dem Jahr 2004 oder der neuesten bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Frage der Retrozession (BGE 132 III 460). Und weshalb der „Sonderfall Courtage“ gegenüber anderen Beratungssystemen mit jeder Evidenz verteidigt werden soll, obwohl er mit teilweise akrobatisch anmutenden Begründungen gerechtfertigt werden muss, ist nicht nachvollziehbar. Er wäre auch relativ schnell überwunden, wie die Märkte mit dem Systemwechsel hin zur Honorarberatung verdeutlichen. Ausserdem werden die Probleme tendenziell zunehmen, indem sich die rechtlich und wirtschaftlich schwierige Situation der Makler auf dem schmalen Grat von Doppelvertretung, Interessenkonflikt und Doppelmäkelei noch verschärfen wird. Es dürfte nur eine Frage der Zeit sein, wann wettbewerbsrechtlich die heute mehr oder weniger einheitlichen Courtagesätze aufgebrochen werden. Und dann entstehen fraglos bereits auf dieser Stufe Anreizsysteme, welche die wirklich ausschliesslich an der Interessenlage des Versicherungsnehmers orientierte Beratung in Frage stellt. Dann hilft auch die Bereitschaft der Makler wenig, auf Superprovisionen und andere Incentives zu verzichten wie die SIBA hat verlauten lassen. Mit der Aufgabe des Brokers, bestmöglich die Interessen seines Auftraggebers, des potentiellen Versicherungsnehmers zu wahren und zu vertreten, vertragen sich die gängigen Zusammenarbeitsverträge mit den Anbietern der Versicherungsprodukte nicht. Und die Interessenkollision beschränkt sich schliesslich auch nicht nur auf die Frage der Entschädigung, sondern tritt teilweise ausgeprägt auch in strittigen Schadenfällen zu Tage. *„Eine vollständige Auflösung des in der Stellung des Brokers angelegten Grundkonflikts wäre nur dadurch zu bewerkstelligen, dass der Broker einzig durch den Versicherungsnehmer entschädigt wird“*, folgert bereits ein durch die Basler Versicherungs-Gesellschaft eingeholtes Gutachten zu den Zusammenarbeitsverträgen zwischen Versicherern und Brokern (HAVE/REAS 3/2005, S. 224 ff). Es ist Zeit, der Avantgarde der zu-

kunftsorientierten Makler, welche bereits heute auf Honorarbasis arbeiten, zum Durchbruch zu verhelfen.

4. Zur Vorlage im Einzelnen

Nachdem sich der SVVG vorbehaltlos zugunsten des EE-VVG ausspricht und zur klaren, alle Zweifel und Probleme ausräumenden Regelung der Expertenkommission bekennt, lehnt er den Vorschlag des VE-VVG ab und beschränkt sich lediglich auf einige Hinweise.

Generell wird konsequente Verwendung der Doppelform männlich/weiblich in Frage gestellt, sie erschwert die Lesbarkeit des Gesetzestextes hier so sehr wie bei anderen Vorlagen, ohne dass in der Gleichstellungsfrage ein wirklicher Fortschritt erzielt und ein Gewinn realisiert wird.

Art. 67	Es wird der Begriff „Makler/in“ eingeführt, ohne dass er im bisherigen oder im vorgeschlagenen Recht definiert wird. Eine Begriffsbestimmung/-klärung ist wünschenswert.
	Im Weiteren erweist sich die Bestimmung als klar und auch eukompatibel.
Art. 67 Abs. 3	Es wird folgende andere Satzstellung ohne materielle Änderung angeregt: Sie halten die von ihnen erhobenen Bedürfnisse der Kundinnen und Kunden sowie die Gründe für jeden Rat, den sie ihnen zu einem bestimmten Versicherungsprodukt erteilen, schriftlich fest.
Art. 68 Abs. 1	Nach dem Gesagten stimmt der SVVG dieser (zwingenden) Bestimmung der Entschädigung der Makler für ihre Vermittlungstätigkeit durch die Versicherungsnehmer eventualiter zu. Ohne die Abs. 2 und 3 führt Art. 68 Abs. 1 zum selben Ergebnis wie der EE-VVG, sofern der Bestimmung in Übereinstimmung mit den Überlegungen von Frau Dr. Eugénie Holliger-Hagmann (Revision des Versicherungsvertragsgesetzes – Widersprüchliche Regeln für Versicherungsmakler) ausschliessender Charakter zuerkannt wird.
Art. 68 Abs. 2 und 3	Durch die Regelungen in Absatz 2 und 3 wird der zwingende Grundsatz von Abs. 1 in nicht einsehbarer Weise unterlaufen, indem offenbar die Meinung besteht, der Makler werde (gleichzeitig) für seine Vermittlungstätigkeit auch durch das Versicherungsunternehmen entschädigt. Nach Absatz 2 sind die Provisionen, Superprovisionen und anderen von den Versicherungsgesellschaften entrichteten geldwerten Leistungen, welche direkt oder indirekt mit dem vermittelten Vertrag zusammenhängen, dem Versicherungsnehmer zu erstatten (eher: gutzuschreiben, weiterzuleiten, zu vergüten), und nach Abs. 3 kann der Versicherungsnehmer auf diese Herausgabepflicht nur schriftlich und nur insoweit verzichten, wie die Leistungen <i>erfüllungshalber</i> an Entschädigung angerechnet wird. Wiederum in Übereinstimmung mit Frau Dr. Eugénie Holliger-Hagmann kann die logische Folge dieser Bestimmung nur darin liegen, dass der Versiche-

	<p>rungsnehmer auf die weitergehenden, d.h. die sein geschuldetes Honorar übersteigende Vergütung durch das Versicherungsunternehmen <i>nicht</i> verzichten kann.</p> <p>Wäre dem so, würde sich die komplizierte Regelung der Absätze 2 und 3 als entbehrlich erweisen und könnte ersatzlos gestrichen werden. Es würde somit ein faktisches Verbot der Entgegennahme irgendwelcher Leistungen des Versicherers bestehen und mit dem EE-VVG übereinstimmen. Diesfalls könnte man das Kind aber auch gleich beim Namen nennen.</p>
	<p>Völlig fragwürdig und unverständlich wird die Regelung von Art. 68 schliesslich unter Berücksichtigung des Hinweises im erläuternden Bericht, wonach <i>„Leistungen, welche die Höhe der Entschädigungen betragsmässig übersteigen, beim Makler verbleiben.“</i> Diese Meinung widerspricht dem Wortlaut der Gesetzesbestimmung diametral und setzt das komplizierte und letztlich auch nicht praktikable System schachmatt. Dass das Modell der An- und Verrechnung der diversen Leistungen und Entschädigungen in der Praxis nicht taugen dürfte, ergibt sich ebenfalls bereits aus dem erläuternden Bericht: <i>„Es wird nicht eine betragsmässig genaue Abrechnung verlangt. Dies wäre bei Superprovisionen und anderen geldwerten Vorteilen in der Regel auch nicht umsetzbar. Vielmehr geht es darum, die erhaltenen Leistungen den damit direkt oder indirekt zusammenhängenden vermittelten Verträgen in einem rechnerischen Verfahren gerecht zuzuteilen.“</i> Frau Dr. Eugénie Holliger-Hagmann bezeichnet dies treffend als sibyllinisch (a.a.O). Eine derart schwammige und diffuse Regelung einer der zentralen Punkte zur Eindämmung des Risikos der voreingenommenen Beratung durch den Makler muss geradezu als untauglich bezeichnet werden.</p>
Art. 69 – 71	Keine Bemerkungen
Art. 41 VAG	Der SVVG begrüsst, dass die Vorlage mit der Doppelfunktion von Makler und Agent aufräumt und die immer schon fragwürdige und durch den Generalagentenverband bereits in den Vernehmlassungen zu VAG und AVO abgelehnte Möglichkeit des Doppeleintrages in das Register der Versicherungsvermittler beseitigt.
Art. 43 VAG	Hingegen wird bedauert, dass weiterhin das Eintragungsbliogatorium in das Register der Versicherungsvermittler nicht auf den gebundenen Aussendienst der Versicherer ausgedehnt worden ist. Dafür hat sich der SVVG ebenfalls bereits im Rahmen der Totalrevision des VAG eingesetzt und er hat bei der Einführung des Registers unter seinen Mitgliedern und bei den Versicherungsgesellschaften dafür geworben, dass möglichst umfassend von der Möglichkeit der freiwilligen Registrierung Gebrauch gemacht wird. Für mehrere Versicherungsgesellschaften ist denn heute der Registereintrag des Versicherungsvermittlers (vorbehältlich weniger Ausnahmen) bei der Anstellung oder innert

	<p>nützlicher Frist danach auch Anstellungsvoraussetzung. Die mit der Revision insbesondere zum Schutz der Konsumenten angestrebte Transparenz kann sich nur einstellen, wenn alle Versicherungen Vermittelnde registriert sind. Nur dann kann sich der Verbraucher lückenlos über die Person des Vermittlers und dessen Bindungen und weiteren Rahmenbedingungen informieren. Wir beantragen deshalb auch an dieser Stelle das <i>Obligatorium des Registereintrages für alle Versicherungsvermittler</i>. Der fakultative Registereintrag für den gebundenen Aussendienst stellt ausserdem keine Erleichterung, sondern genau besehen eine Diskriminierung dar, welche sich die unabhängigen Vermittler zunutze machen. Durch die Registrierungspflichtigen (Makler) wurde seit Einführung des Registers der <i>Eintrag als Qualitätslabel</i> ins Feld geführt (staatlich anerkannter ungebundener Vermittler gegenüber dem „angestellten Verkäufer“ der Gesellschaft). Erklärungen des betroffenen traditionellen Aussendienstes bergen die Gefahr, durch den Kunden als Rechtfertigungen missverstanden zu werden, was wirklicher Transparenz wiederum abträglich ist. Nur ein umfassender Registereintrag schafft wirksame Abhilfe und führt zur gewünschten Klarheit. Aus der grassierenden Vertrauenskrise gegenüber Bankberatern kann und soll an dieser Stelle auch eine wesentliche Lehre gezogen werden: rechtzeitige vorbehaltlos durchschaubare Verhältnisse verhindern eine Eskalation, wie wir sie in den vergangenen Monaten in Finanzkreisen erleben mussten.</p>
<p>Art. 44 Abs. 1 Bst. a und c und Abs. 2 VAG</p>	<p>Keine Bemerkungen.</p> <p>Insbesondere ist auch bei einem umfassenden Registrierungsobligatorium keine Ausdehnung der Verpflichtung zum Beitritt zur Ombudsstelle vorzusehen, da ihr bereits die Versicherungsgesellschaften angehören.</p>
<p>Art. 45 Abs. 1 Einleitungssatz sowie Bst. f und g, Abs. 1^{bis}, Abs. 1^{ter} und Abs. 2 VAG</p>	<p>Wird ein Registrierungsobligatorium für alle Versicherungsvermittler vorgesehen, kann Art. 45 Abs. 1 Bst. f ersatzlos gestrichen werden.</p> <p>Wird im Zusammenhang mit der Honorierung der Makler die Lösung des EE-VVG übernommen oder aber Art. 68 im Sinne der vorstehenden Ausführungen sowie des nachstehenden Antrages abgeändert, können auch Art. 45 Abs. 1^{bis} und Abs. 1^{ter} ersatzlos weggelassen werden.</p>
<p>Art 87 EE-VAG</p>	<p>Die Sanktionen sind u.E. an das neue Strafrecht anzupassen. An die Stelle der Gefängnisstrafen sind Geld- und Freiheitsstrafen getreten.</p>

5. Zusammenfassung und Anträge

Zusammenfassend ist in der Frage der Entschädigung der Makler festzustellen, dass Art. 68 in der vorgeschlagenen Form mit Sicherheit kein taugliches Mittel ist, das durch Experten, Konsumentenschutz und weitere Kreise angestrebte Ziel der

Sicherstellung der Ungebundenheit und Unbeeinflusstheit der Makler durch irgendwelche Incentives zu erreichen. *„Man kann sich des Eindrucks nicht erwehren, hier müsse der Pudel gewaschen werden, ohne dass sein Fell nass wird“* (Dr. Eugénie Holliger-Hagmann, a.a.O.). Diese Bestimmung ersatzlos streichen zu wollen, ist allerdings wohl kaum eine ernsthaft zu prüfende Alternative. Es wäre die totale Resignation in der Erkenntnis, dass sich die monetären Interessen der Versicherungsmakler ihrer im Vordergrund stehenden Aufgabe der bestmöglichen und von eigenen Interessenlagen unabhängigen Kundenberatung nicht unterordnen lassen.

Diese Kapitulation vor den wirtschaftlichen Interessen verschiedener Marktteilnehmer wäre fatal. Wie wichtig es ist, in dieser Hinsicht einen mutigen Schritt in die einzig mögliche Richtung zu tun, beweist der Nachdruck und die Beharrlichkeit der Interventionen des SIBA und des ACA bei der Assekuranz, bei anderen Berufsverbänden wie auch dem SVVG sowie weiteren interessierten Kreisen. Diese Forderungen sind zum Teil mit recht unverhohlenen Drohungen verbunden. Das für schweizerische Verhältnisse einzigartige Lobbying der Maklerverbände unterstreicht, wo deren wahre werthaltige Bindung ist und mit welchem (Nach)Druck sie diese zu verteidigen bereit sind. Dem SVVG geht es nicht im Geringsten darum, bei dieser Gelegenheit den Konkurrenten „Makler“ anzugreifen und in seiner Position zu schwächen. Er und seine Mitglieder haben allerdings ein ausgewiesenes und ausgeprägtes Interesse daran, dass der Markt der Versicherungsvermittlung transparent, klar und unverzerrt ist bzw. wird. Die unablässig gepriesene Ungebundenheit und Unabhängigkeit muss nun nachhaltig herbeigeführt und der steten Begleitung des Maklers durch schwelende Interessenkonflikte namentlich bei Vertragsabschluss und im Schadenfall wirksam begegnet werden. Deshalb: *„Eine saubere Lösung läge darin, die Ursache für Interessenkonflikte zu beseitigen, indem die Ausrichtung an und die Entgegennahme von Retrozessionen, Courtagen und dergleichen an/von beauftragten Personen im Vermögensverwaltungs- und Versicherungsmaklergeschäft als widerrechtlich erklärt werden. Das würde Unklarheiten und Komplikationen bei der Abrechnung beseitigen und besser funktionieren als weichspülende Informationspflichten, in deren Schummerlicht die Interessenkonflikte weiter florieren“* (Dr. Eugénie Holliger-Hagmann, a.a.O.)

Aus all diesen Gründen **beantragt** Ihnen der Schweizerische Verband der Versicherungs-Generalagenten insbesondere:

1. In Bezug auf die Entschädigung der Makler sei unverändert der **Vorschlag der Expertenkommission in EE-VVG bzw. im dort vorgeschlagenen revidierten Art. 40 EE-VAG** zu übernehmen, wonach der Makler für seine Vermittlungstätigkeit weder direkt noch indirekt von einem Versicherungsunternehmen entschädigt wird und auch nicht in anderer Weise im Sinne von Art. 43 Abs. 1 an ein Versicherungsunternehmen gebunden ist.

Eventualiter:

Art. 68 Abs. 1 sei wie folgt zu ändern:

Die Versicherungsmakler werden für ihre Vermittlungstätigkeit ausschliesslich durch die Versicherungsnehmer entschädigt.

Art. 68 Abs. 2 und 3 seien ersatzlos zu streichen.

2. Es sei in Art. 43 VAG ein **Registrierungsobligatorium für alle Versicherungsvermittler** vorzusehen.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie der vorliegenden Vernehmlassung entgegenbringen und bitten Sie freundlich, den vorgetragenen Erwägungen und den Anträgen Rechnung zu tragen.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundespräsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.



Präsident SVVG
Generalagent der Mobilier in Moutier



Geschäftsführer
Rechtsanwalt & Notar

Kopie z.K. an Vorstand, Vorstandsausschuss und Arbeitsgruppe VL VE-VVG des SVVG