

DER DIREKTOR
der
Eidgenössischen Handelsabteilung

Bern, den 8. August 1978

3385

3643

Herrn Dr. Ulrich Christinger
Direktor des Eidg. Versicherungs-
amtes

3003 B e r n

Versicherungsabkommen

Herr Direktor,

Ich gestatte mir, Ihnen für die Zeit nach dem integralen Inkrafttreten des Abkommens die nachstehend beschriebene Kompetenzabgrenzung zwischen dem Eidg. Versicherungsamt und der Eidg. Handelsabteilung zu unterbreiten.

1 Im Sinne einer Vorbemerkung wäre darauf hinzuweisen, dass das Abkommen einen wirtschaftspolitischen Zweck verfolgt, der seinerseits nur durch aufsichtsrechtliche Mittel erreicht zu werden vermag. Dieser Umstand kann bei der Anwendung und Verwaltung des Abkommens zur Folge haben, dass Probleme, die bisher rein aussenwirtschaftlicher Natur gewesen sind, aufsichtsrechtliche Relevanz erhalten, und dass umgekehrt aufsichtsrechtliche Entscheide aussenwirtschaftspolitische Folgen zeitigen. Dies bedingt gegebenenfalls eine engere Zusammenarbeit zwischen dem Versicherungsamt und der Handelsabteilung, damit Lösungen gefunden werden können, die der Gesamtheit der schweizerischen Interessen gerecht werden. Hierbei bin ich überzeugt, dass die Interessen der Versicher-

ten und jene der Assekuranz letztlich parallel verlaufen, wenn sich auch im Einzelfall Ermessensdifferenzen ergeben können. Dies festgestellt, ergibt sich meines Erachtens die folgende Aufgabenverteilung:

- 2 Zunächst wäre festzuhalten, dass auch aus meiner Sicht das Versicherungsabkommen die aufsichtsrechtlichen Befugnisse des Eidg. Versicherungsamtes in keiner Weise in Frage stellt. Weite Teile des Abkommens berühren und beeinflussen die gesamte Versicherungsaufsichtsgesetzgebung und -praxis, wobei nach Verfassung und Gesetzgebung die Gestaltung und die Durchführung der Versicherungsaufsicht in der Schweiz den Versicherungsaufsichtsbehörden, d.h. dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement und dem Eidg. Versicherungsamt obliegen. Dies bedeutet, dass die Anwendung des Abkommens, soweit dieses die Aufsicht betrifft (was grösstenteils der Fall ist), in den Aufgabenkreis des EVA gehört. Ebenso ist es Sache dieser Amtsstelle, die bilaterale Zusammenarbeit mit den Aufsichtsbehörden der EG-Staaten wahrzunehmen sowie in der multilateralen Konferenz dieser Behörden federführend mitzuwirken. Sind Expertengespräche mit der EG-Kommission zu führen, so obliegt in allen Fragen, welche die Versicherungsaufsichtsgesetzgebung oder die Versicherungsaufsichtspraxis betreffen bzw. auf Grund des Reziprozitätserfordernisses berühren, die Federführung und die Leitung der Gespräche beim EVA, dies unter Vorbehalt der Einhaltung des Dienstweges und der diplomatischen Gepflogenheiten.
- 3 Umgekehrt ist es Sache der Handelsabteilung^{*)}, die ausserwirtschaftlichen Interessen der schweizerischen Assekuranz gegenüber der EG wahrzunehmen. Dies betrifft allfällige Vertragsverletzungen, die nicht durch die mit der EG vorzunehmende

*) Die spezifische Kompetenzabgrenzung zwischen der Handelsabteilung und dem Finanz- und Wirtschaftsdienst EPD steht hier nicht zur Diskussion. Ebenso bleibt die Delegation gewisser Aufgaben der Handelsabteilung an das Integrationsbureau vorbehalten.

aufsichtsrechtliche Interpretation des Textes gelöst werden können, die die Wirtschaftsinteressen der schweizerischen Assekuranz beeinträchtigen und gegebenenfalls Demarchen im Ausland oder gar wirtschaftspolitische Retorsionsmassnahmen erforderlich machen. Des weitern sehe ich im gegenwärtigen Zeitpunkt die folgenden Bereiche, die in den aussenwirtschaftspolitischen Kompetenzkreis gehören:

- wettbewerbspolitische Fragen wie fiskalische Diskriminierungen, Beihilfen, Verstaatlichungen, Aussperrung vom Markt (durch Verstaatlichung einzelner Versicherungszweige)
- niederlassungsrechtliche Probleme, die nicht aufsichtsrechtlich bedingt sind
- Restriktionen im Zahlungs- und Kapitalverkehr (Zahlungsbilanzmassnahmen)
- Restriktionen im Erwerb von Wertpapieren und Liegenschaften, die weder aufsichtsrechtlich motiviert noch aufsichtsrechtlich interpretationsbedürftig sind
- Probleme, die sich allenfalls aus der Export- und Investitionsrisikogarantie ergeben
- Interessenvertretung des künftigen Kantons Jura gegen aussen (Ausschluss seiner ev. Brandversicherungsanstalt vom Abkommen)
- Nicht-Anwendung des Abkommens durch künftige Mitgliedstaaten auf Grund von allenfalls in der Beitrittsakte bestehenden Uebergangsklauseln
- diskriminatorische Behandlung der schweizerischen Tochtergesellschaften im EG-Raum, insofern diese nicht dem Abkommen, sondern der Koordinationsrichtlinie unterstehen
- Berichterstattung im Aussenwirtschaftsbericht, dies nach jeweiliger Konsultierung des EVA.

- 4 Das Problem des Verhältnisses SFr/RE wird im gegenseitigen Einvernehmen gelöst, wobei die Interessen anderer Amtsstellen (inkl. Schweizerische Nationalbank) sowie gegebenenfalls die Rückwirkungen auf die übrigen Abkommen, in denen sich eine solche Währungsrelation befindet, zu berücksichtigen sind.

- 5 Die unter Ziff. 2 und 3 genannte Aufgabenteilung ergibt sich aus der spezifischen Aufgabe des Versicherungsamtes, die darin besteht, den Schutz der Versicherten im Inland wahrzunehmen. Was über diese Aufgabe hinausgeht, nämlich der Schutz der Wirtschaftsinteressen der Versicherungsunternehmen im Ausland muss schon deshalb einem andern Amt obliegen, weil sich sonst im Einzelfalle ein Interessenkonflikt ergibt. Die Wahrnehmung der Wirtschaftsinteressen der schweizerischen Assekuranz im Ausland durch die Handelsabteilung, bzw. den Finanz- und Wirtschaftsdienst EPD entspricht übrigens der bisherigen ausnahmslosen Praxis, auch wenn die im Ausland eingetretene Interessenschädigung aufsichtsrechtliche Gründe gehabt hat. Genannt seien etwa die Schwierigkeiten, denen unsere Assekuranz z.Z. gegenüber der portugiesischen Aufsichtsbehörde begegnet.
- 6 Was die Schweiz. Mission bei den Europäischen Gemeinschaften betrifft, so ist festzuhalten, dass sie der offizielle Gesprächspartner der Schweiz gegenüber der EG ist, was gewisse Konsequenzen völkerrechtlicher Natur sowie in Bezug auf den Dienstweg impliziert. So liegt es an der Mission, die völkerrechtlichen Verwaltungsakte vorzunehmen: Unterschrift des Abkommens, Ratifizierung, Notifikation der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, bzw. ihres Erlasses, Unterschrift von Briefwechseln Schweiz/EG nach Inkrafttreten des Abkommens, Uebermittlung der Kündigung etc. Im Unterschied zu Abkommen zwischen Verwaltungen (etwa im Zollsektor oder im Bereich der Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden) geht es hier um einen klassischen völkerrechtlichen Vertrag, dessen formelle Verwaltungsmechanismen über den vom Bundesrat bevollmächtigten und beim Vertragspartner akkreditierten Botschafter gehen müssen.
- 7 Im übrigen bin ich auf Grund meiner Erfahrung der Ansicht, dass wenn immer möglich die Mission zur Klärung einer Frage eingesetzt werden sollte, bevor eine Expertendelegation nach

Brüssel geschickt wird; dies aus praktischen und finanziellen Erwägungen, aber auch aus dem Anliegen, unserem Dispositiv Tiefe zu geben, d.h. die taktischen Reserven nicht zu schnell aufzubrechen. Ueber den Inhalt der zu diesem Zweck an die Mission zu richtenden Instruktionen befindet das Versicherungsamt, bzw. die Handelsabteilung gemäss der unter Ziff. 2 und 3 genannten Kompetenzabgrenzung; doch erfolgt die Instruierung selbst durch das Integrationsbureau (s. Ziff. 8).

Führen schweizerische Beamte, die nicht durch Bundesratsbeschluss formell bevollmächtigt sind, mit der EG-Kommission Gespräche, so handelt es sich, völkerrechtlich gesprochen, um Expertengespräche. Die Gesprächsleitung ergibt sich aus der unter Ziff. 2 und 3 dargelegten Kompetenzabgrenzung. Die Mission hat in der Expertendelegation vertreten zu sein. Sind demgegenüber Revisionsverhandlungen zu führen, so obliegt es dem Bundesrat, ein Mandat zu erteilen und eine Delegation zu bestellen.

- 8 Das Integrationsbureau fungiert als EG-Dienst der gesamten Bundesverwaltung und nimmt somit von allen Aemtern Instruktionen entgegen; es ist aber seinerseits alleine befugt, Instruktionen an die Schweiz. Mission bei den EG weiterzuleiten. Dies heisst, dass im Interesse einer widerspruchsfreien Integrationspolitik der gesamte Dienstweg zwischen Bern und Brüssel über das Integrationsbureau (und damit über die Mission) zu gehen hat. Das Integrationsbureau ist ferner u.a. für EWG-rechtliche Belange zuständig. Es ist in der Regel bei mit der EG-Kommission zu führenden Expertengesprächen beteiligt. Ich würde es auch begrüessen, wenn ein Mitglied des Integrationsbureaus in der von Ihnen geleiteten Delegation in der Konferenz der Aufsichtsbehörden figurieren könnte, falls die EG-Kommission, bzw. Aussen- oder Wirtschaftsministerien von EG-Staaten vertreten sind.

- 6 -

Ich möchte Sie bitten, den Inhalt dieses Briefes zur Kenntnis nehmen zu wollen und mir zu bestätigen, dass Sie mit seinem Inhalt einverstanden sind.

Genehmigen Sie, Herr Direktor, die Versicherung meiner vorzüglichen Hochachtung.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, sweeping initial 'A' followed by several smaller, connected letters, ending with a period.