



-2. Okt. 1989

1816

Versicherungsabkommen Schweiz/EWG - Gutheissung
 und Unterzeichnung

Auf Grund des Antrags EJPD/EVD vom **27. Sep. 1989**

Auf Grund des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Der "Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie" wird unter Ratifikationsvorbehalt gutgeheissen.
2. Bundespräsident Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher des EVD, und Staatssekretär Franz Blankart, Direktor des BAWI, werden ermächtigt, das Vertragswerk im Namen der Eidgenossenschaft zu unterzeichnen.
3. Die Bundeskanzlei stellt die entsprechenden Vollmachten aus.

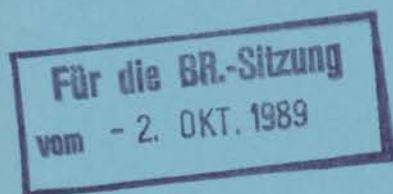
Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

Protokollauszug an:				
<input checked="" type="checkbox"/> ohne / <input type="checkbox"/> mit Beilage				
z.V.	z.K.	Dep.	Anz.	Akten
	X	EDA	8	-
	X	EDI	3	-
X		EJPD	5	-
		EMD		
	X	EFD	7	-
X		EVD	5	-
		EVED		
	X	BK	4	-
		EFK		
		Fin.Del.		

DEPARTEMENT FEDERAL DE
JUSTICE ET DE POLICE

DEPARTEMENT FEDERAL DE
L'ECONOMIE PUBLIQUE

2520.1 DG



Berne, le 27 septembre 1989

R é s u m é

Accord sur les assurances entre la Suisse et la CE - adoption et signature

L'Accord Suisse/CEE en matière d'assurance vise, sur une base de réciprocité, à assurer aux agences et succursales relevant d'entreprises d'assurances non-vie dont le siège social se trouve en Suisse ou dans la Communauté des conditions d'accès et d'exercice identiques sur le territoire de l'autre Partie contractante, tout en garantissant la protection des assurés. Il contient, à cet effet, des dispositions traitant notamment de l'obligation d'agrément, des conditions exigées pour son obtention et des modalités de collaboration entre les autorités de contrôle. Par ailleurs, il fixe certaines règles essentielles pour l'activité des entreprises visées par l'Accord, en particulier en ce qui concerne la constitution, le calcul et la représentation de la marge de solvabilité. De façon plus générale, il traite de certaines définitions quant aux réserves techniques et fixe les conséquences qui s'attachent à l'inobservation des règles de bonne gestion financière.

De plus, l'Accord contient - pour la première fois dans les relations conventionnelles Suisse/CEE - une procédure d'arbitrage, une clause évolutive ainsi qu'un règlement de la procédure applicable lors de l'évolution du droit interne de l'une ou de l'autre

Partie contractante. Cette dernière clause constitue une innovation juridique, susceptible de servir comme modèle dans le contexte du futur "Espace économique européen" (CE et AELE).

L'Accord constitue une étape dans la politique d'intégration de la Suisse et revêt une importance certaine du point de vue économique. Il démontre le caractère durable et évolutif des relations qui lient la Suisse à son partenaire économique le plus important, la Communauté, qui, elle, au vu des disparités économiques existantes entre les deux Parties contractantes, fait preuve d'un libéralisme notable dans sa politique économique extérieure. Enfin, l'Accord pourrait non seulement constituer la base d'une future réglementation des assurances dans l'"Espace économique européen" mais aussi démontrer les possibilités et les limites de ce qui serait atteignable en matière de services au GATT.

Nous proposons au Conseil fédéral d'adopter cet Accord et d'autoriser le Chef du DFEP et le Directeur de l'OFAEE de le signer le 10 octobre à Luxembourg.

Bern, den 27. September 1989

An den BundesratVersicherungsabkommen Schweiz/EWG - Gutheissung und Unterzeichnung

Unter Bezugnahme auf unsere Anträge vom 7. Juni 1973, 20. Januar 1976 und 17. August 1981 beehren wir uns, Ihnen im Einvernehmen mit dem EDA das Versicherungsabkommen in jener Version zu überreichen, die am 26. Juli 1989 von den beiden Verhandlungsleitern, Staatssekretär F. Blankart für die Schweiz und Generaldirektor G. Fitchew für die EG-Kommission, paraphiert worden ist. Es ist dies für die Schweiz das wichtigste Vertragswerk mit der Gemeinschaft seit Abschluss des Freihandelsabkommens von 1972. Es erlaubt eine sektorielle Teilnahme am EG-Binnenmarkt, dies auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und Nicht-Diskriminierung.

1. Rückblick

Das Versicherungsabkommen Schweiz/EWG hat eine lange Vorgeschichte. Schon in den Fünfziger Jahren wurde sein Herzstück, die Solvabilitätsspanne, vom Versicherungsausschuss der damaligen OEEC auf europäischer Ebene unter Teilnahme der Schweiz entworfen und 1965 im Prinzip gutgeheissen. Alsdann erfolgte deren Umsetzung ins EWG-Recht.

Am 26. Juli 1973, gleich nach Verabschiedung der entsprechenden EWG-Richtlinie hat dann die Schweiz der EG-Kommission formell die Aufnahme von Verhandlungen zum Abschluss eines Abkommens vorgeschlagen. Die Verhandlungen selbst haben am 9. November 1973

begonnen und sind am 25. Juni 1982 mit einer ersten Paraphierung vorläufig abgeschlossen worden. Da die Gemeinschaft unterdessen ihr Versicherungsrecht in den Bereichen des Kredits und der Kautions, des Rechtsschutzes, des touristischen Beistandes und der Dienstleistungsfreiheit weiterentwickelt hat, mussten die Verhandlungen einige Zeit später wieder eröffnet werden. Diese sind jetzt abgeschlossen.

2. Beschreibung

Der Vertrag besteht aus einem Hauptabkommen, 5 Anhängen, 4 Protokollen, 9 Briefwechseln, einer Gemeinsamen Erklärung und einer Schlussakte. Das Hauptabkommen enthält nebst der Präambel und den Schlussbestimmungen die normativen Rahmenbedingungen, in welchen das freie Niederlassungsrecht gewährleistet werden soll. Während die Anhänge weitgehend definitorischer Natur sind, stellen die Protokolle gewissermassen spezifische Unterabkommen zu einzelnen Normen des Hauptabkommens dar. Die Briefwechsel, die integrierender Bestandteil des Abkommens sind, und die Erklärung enthalten einseitig gewünschte Klarstellungen oder Vorbehalte, bzw. Uebergangsbestimmungen, worauf die Schlussakte als "normatives Inhaltsverzeichnis" das Vertragswerk zusammenfasst.

Der Zweck des ausgehandelten Abkommens besteht darin, die Ordre public-bedingten sowie die protektionistisch motivierten niederlassungsrechtlichen Ungleichbehandlungen, bzw. Diskriminierungen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und unter Wahrung der Interessen der Versicherten zu beseitigen und damit einen Beitrag zur Herstellung eines einheitlichen Wirtschaftsrechtes in Europa zu erbringen. Dies geschieht unter strikter Respektierung des OECD-Rechts, d.h. der Art. 9 und 10 der beiden Liberalisierungs-Kodizes, Respektierung, die vom zuständigen OECD-Ausschuss allerdings noch bestätigt werden muss.

Praktisch bedeutet dies, dass die schweizerische Assekuranz, sofern sie das direkte Nicht-Lebensgeschäft betreibt und der Aufsicht des Bundesamtes für Privatversicherungswesen untersteht, hinsichtlich Zulassung und Ausübung in der Gemeinschaft ihren

EG-Konkurrenten gleichgestellt, mithin wie diese das freie Niederlassungsrecht erhält, und dass dieses Recht nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit auch den EG-Unternehmen auf dem schweizerischen Territorium zugestanden wird. Freie Niederlassung bedeutet notwendigerweise den Verzicht auf das Stellen zusätzlicher finanzieller Garantien durch die Agentur oder Zweigniederlassung des Vertragspartners, ansonst die Gleichbehandlung nicht gegeben wäre. Dieser Verzicht seinerseits ist nur möglich, wenn die durch den Hauptsitz auf das globale Geschäft zu berechnende und zudem harmonisierte Solvabilität in amtlichen Ausweisen ihren Niederschlag findet, die gegenseitig anerkannt werden.

Zur Würdigung des Vertragswerks ist zunächst festzuhalten, dass es das erste Mal ist,

- dass ein niederlassungsrechtlicher Liberalisierungsvertrag des Völkerrechts im Versicherungssektor abgeschlossen wird, weshalb es zunächst überhaupt erst darum ging, einen neuen Abkommenstyp zu schaffen;
- dass die Gemeinschaft das Integrationsinstrument der Niederlassungsfreiheit einem Drittstaat anbietet, und dies in Form eines direkt anwendbaren, somit klagbaren Rechtsanspruchs auf Niederlassung und damit auf Ausübung (§ 11.1);
- dass sie bereit gewesen ist, den Diskriminierungseffekt ihrer Rechtsharmonisierung auf dem Verhandlungswege und auf der Grundlage der Gegenseitigkeit zu beseitigen;
- dass es uns gelungen ist, eine Schiedsklausel in ein Abkommen mit der EWG einzubauen (Art. 38) und damit ein traditionelles schweizerisches Petitum zu verwirklichen;
- dass zwischen der Schweiz und der EWG ein Liberalisierungsvertrag abgeschlossen wird, der auch einen namhaften Einfluss auf die internen Rechtsvorschriften der Vertragspartner ausübt, wobei es gelungen ist, in Würdigung der wirtschaftlichen, aufsichtsrechtlichen und integrationspolitischen Gesamtlage ein Gleichgewicht der Konzessionen herzustellen.

Es ist hier nicht der Ort, die juristischen Spezifitäten dieses Vertragswerks aufzuzeigen; dies wird Gegenstand der Botschaft sein. Wir möchten Sie an dieser Stelle nur auf folgendes hinweisen:

Basierend auf der Entwicklungsklausel des Freihandelsabkommens (indirekter Hinweis in der 6. Präambelerwägung) enthält das Abkommen seinerseits eine Entwicklungsklausel (Art. 41), was zeigt, dass dieser Durchbruch zum EG-Binnenmarkt nur einen Anfang darstellt. Was wesentlicher ist, ist dass die Schweiz auf Grund von Art. 30 - 33 als vollberechtigtes Mitglied in der Konferenz der EG-Aufsichtsbehörden teilnehmen wird. Von diesem Gremium wird die künftige Rechtsentwicklung im Versicherungsbereich ausgehen. Als nächster Schritt folgt alsdann die gegenseitige Konsultation (§ 37.2) im Gemischten Ausschuss. Das eigentliche völkerrechtliche Novum ist jedoch Art. 39. Dieser Artikel versöhnt das "Pacta sunt servanda" mit der Dynamik der internen Rechtssetzungsdynamik der Vertragsparteien, wobei das Kernelement im Aequivalenzbegriff von § 39.6, zweiter Einschub, liegt. Mit dem genannten Verfahren ist etwas ganz Wesentliches erreicht: Auf der Ebene des sog. "Rule shaping" wird eine legislative Osmose zur Herstellung gemeinsamer Prämissen hergestellt, worauf die Rechtsfolgen der aus den Prämissen zu deduzierenden Vorschriften aequivalent sind und folglich gegenseitig anerkannt werden können. Mit anderen Worten verläuft das Abkommen auf der engen logischen Grenze zwischen zwei zu vermeidenden Verhaltensweisen, nämlich der Akzeptierung einer Satellitisierung der Schweiz einerseits und ihrer Einmischung in die internen EG-Angelegenheiten andererseits. Mit dieser Lösung sind wir im Vergleich mit den andern EFTA-Staaten einige Jahre im Vorsprung... In ihr dürfte inskünftig auch das Material für den Brückenschlag EFTA/EG liegen.

3. Wirtschaftliche Bedeutung

Wirtschaftlich bringt das Abkommen der Schweiz weit mehr Vorteile als der Gemeinschaft. Unser Land liberalisiert einen schon stark versicherten Markt von 6 mio Konsumenten, während uns die Gemeinschaft einen z.T. unterversicherten Markt von 320 mio Konsumenten eröffnet.

Der Wert des Abkommens für unsere Versicherungsbranche ist erheblich. Er liegt u.a. darin, dass die in den einzelnen EG-Ländern gestellten Eigenmittel, die sich schätzungsweise auf Fr. 1,8 Mrd. belaufen, mit dem Abkommensschluss nun frei und in der Schweiz oder anderswo investiert werden können. Damit wird eine Flexibilität in der Anlage dieser Mittel erreicht, was Möglichkeit bietet zu höherer Verzinsung, zur Vermeidung von Währungsverlusten und zur Nutzung von Investitionschancen. Bezüglich der nach wie vor in den Tätigkeitsländern zu stellenden technischen Rückstellungen im Gesamtbetrag von rund Fr. 18 Mrd., wird mit dem Abkommensschluss der Gefahr der Diskriminierung beseitigt.

4. Kantonale Brandversicherungsmonopole/Sozialversicherung

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass es uns nach jahrelangen Verhandlungen gelungen ist, die kantonalen Brandversicherungsanstalten vom Abkommen auszunehmen (Anhang Nr. 2, lit. D), was "bezahlt" wurde durch die einseitige Oeffnung der gesetzlich vorgeschriebenen Sozialversicherung, sofern letztere von Privaten gedeckt wird (Anhang Nr. 2, Ziff. 4).

Einerseits bedingt dies, dass die kantonalen Monopole davon absehen, ihren Deckungsbereich auszudehnen. Diese Frage ist mit diesen Anstalten seit Beginn der Verhandlungen eingehend besprochen worden, und diese sind sich dieses Erfordernisses völlig bewusst. - Andererseits wurde im Abkommen nicht rechtsverbindlich festgehalten, welcher Marktanteil der Privatassekuranz im Bereich der gesetzlich vorgeschriebenen Sozialversicherung offensteht. Doch wäre es politisch nicht zu empfehlen, diese Gegenkonzession nun zu verengen. Solch ein Entscheid könnte nicht nur auf den Ratifizierungswillen der EG einen negativen Einfluss ausüben, sondern würde auch später das Abkommensgleichgewicht schwer belasten.

5. Anschlussgesetzgebung

Von Anfang an war klar, dass die gegenseitige Gleichbehandlung der Versicherungseinrichtungen auf der Grundlage ihrer Solvabilität den Ersatz des bisherigen Systems der Kauttionen durch eine andere Form der materiellen Sicherstellung im Bereiche der Nicht-Lebensversicherung erforderte. Am 10. April 1974 bestellte deshalb das EJPD eine Expertengruppe zur Prüfung einer neuen Form der Sicherstellung im Gebiete des privaten Versicherungswesens. In ihrem Bericht vom 9. Juli 1974 schlug die Expertengruppe im wesentlichen den Ersatz der bisherigen Kauttionen durch einen Sicherungsfonds im Sinne des Sicherstellungsgesetzes in der Lebensversicherung vor.

Im Hinblick auf die Umsetzung des Abkommens ins schweizerische Recht ernannte das EJPD alsdann am 12. Januar 1976 eine Expertenkommission zur Vorbereitung eines Gesetzesentwurfes. Diese stand unter dem Vorsitz von Bundesrichter R. Matter. Auf Grund des Schlussberichtes dieser Kommission vom 7. November 1985 und des inzwischen überarbeiteten Abkommens wurde vom Bundesamt für Privatversicherungswesen das als Anschlussgesetz konzipierte Bundesgesetz über die Direktversicherung mit Ausnahme der Lebensversicherung (Nichtlebensversicherungsgesetz, NLG) erarbeitet, das heute als bereinigter Entwurf vorliegt und über das nach der Unterzeichnung des Abkommens das Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden soll. Ferner wird Art. 11 lit. c der Verordnung über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (AS 1984 1164) leicht angepasst werden müssen. Der Bundesrat wird hierüber auf Grund eines besonderen Antrages zu entscheiden haben.

6. Abschliessende Bemerkungen - Gutheissung

Das Abkommen ist sowohl integrationspolitisch wie wirtschaftlich von erheblicher Bedeutung. Seine Gutheissung durch den Bundesrat liegt im eindeutigen Landesinteresse. Es verweist im übrigen auf die engen und ausbaufähigen Beziehungen, welche die Schweiz mit ihrem wichtigsten Wirtschaftspartner, der Gemeinschaft, verbinden

und stellt letzterer angesichts der zwischen den beiden Partnern bestehenden wirtschaftlichen Disparitäten ein bemerkenswertes Zeugnis einer liberalen Aussenwirtschaftspolitik aus. Das Vertragswerk könnte nicht nur Grundlage einer künftigen (Versicherungs-)Regelung im "Europäischen Wirtschaftsraum" (EG/EFTA) sein, sondern legt auch die Möglichkeiten und Grenzen dessen dar, was in dem z.Zt. ausgehandelten "Dienstleistungs-GATT" zu erreichen wäre.

Schliesslich sei festgehalten, dass das Abkommen schon von 2 Dissertationen analysiert wird bzw. worden ist und zahlreichen wissenschaftlichen Artikeln und Universitätsseminaren zu Grunde gelegen hat, was zeigt, dass es offenbar auch ein akademisches Interesse geweckt hat.

Das Abkommen ist in enger Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Aussenwirtschaft, dem Bundesamt für Privatversicherungswesen, dem Integrationsbureau EDA/EVD, der Direktion für Völkerrecht, der Schweiz. Mission bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel und der Privatassekuranz ausgehandelt worden. Von Anfang an (1973) standen die Verhandlungen schweizerischerseits unter der Leitung von Dr. Franz Blankart.

7. Unterzeichnung

Die Unterzeichnung findet am 10. Oktober 1989 am Sitz der EG in Luxemburg statt. EG-seitig wird es vom Präsidenten des EG-Rates und von einem Mitglied der EG-Kommission unterzeichnet. Die Personen sind noch nicht bestimmt. Wir schlagen Ihnen vor, dass das Abkommen schweizerischerseits von Bundespräsident Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher des EVD, und von Staatssekretär Franz Blankart, Direktor des BAWI, unterzeichnet wird. Wir folgen damit in etwa dem Unterschriftsprozedere des Freihandelsabkommens.

Der Bundespräsident wird die Gelegenheit der Unterzeichnung benützen, dem Grossherzog und dem Ministerpräsidenten von Luxemburg einen Höflichkeitsbesuch abzustatten, während der Direktor des BAWI in seiner Funktion als EFTA-Sprecher für die künftigen

rechtlichen und institutionellen Bemühungen EG/EFTA den Präsidenten des EG-Gerichtshofes zu einem Arbeitsgespräch treffen wird.

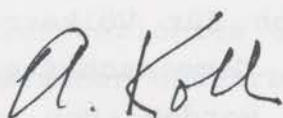
8. Aemterkonsultation

Das EDA (Direktion für Völkerrecht, Finanz- und Wirtschaftsdienst), das EDI (Bundesamt für Sozialversicherungswesen), und die Bundeskanzlei sind mit diesem Antrag einverstanden.

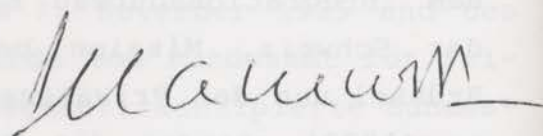
Im Einvernehmen mit dem EDA beantragen wir Ihnen, dem beiliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen.

EIDGENOESSISCHES
JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

EIDGENOESSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT



(A. Koller)



(J.-P. Delamuraz)

Beilagen: - Entwurf des Beschlussesdispositivs
- Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie (deutscher Text noch nicht habhaft)

Zum Mitbericht an: EDA
EDI
EFD
BK

Protokollauszug: EDA
EDI
EJPD
EFD
EVD

Versicherungsabkommen Schweiz/EWG - Gutheissung
und Unterzeichnung

Auf Grund des Antrags EJPD/EVD vom 27. September 1989
Auf Grund des Mitberichtsverfahrens wird

beschlossen:

1. Der "Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie" wird unter Ratifikationsvorbehalt gutgeheissen.
2. Bundespräsident Jean-Pascal Delamuraz, Vorsteher des EVD, und Staatssekretär Franz Blankart, Direktor des BAWI, werden ermächtigt, das Vertragswerk im Namen der Eidgenossenschaft zu unterzeichnen.
3. Die Bundeskanzlei stellt die entsprechenden Vollmachten aus.

Für getreuen Auszug,
der Protokollführer: