

et en délais de paiement. Nous souhaitons que sur ce point, placés en face d'économies concrètes, précises et chiffrées, vous marquerez dans la foi la même fermeté qui vous animait au mois de décembre et au mois de janvier derniers. Nous vous donnons volontiers rendez-vous.

L'effort d'investissement supplémentaire que nous engageons cette année et que nous engagerons sans doute l'an prochain est justifié par des circonstances économiques de dépression. Nous l'avons intentionnellement traité à part et nous le traiterons à part dans un budget complémentaire d'investissement, séparément comme un complément de circonstance auquel, en des temps que nous espérons meilleurs dans des délais pas trop lointains, on pourra aisément renoncer.

Je répons par là, en partie, je l'espère, aux préoccupations de M. Stich qui a le souci de cette régulation conjoncturelle du budget. Cet exercice, donc, que nous espérons de courte durée, ne doit pas nous dispenser, et je rejoins par là M. Letsch, de modérer notre budget ordinaire et de mesurer mieux qu'il n'a été fait jusqu'ici la portée à long et à moyen terme des engagements législatifs que nous prenons. Cependant, il est bien évident, si l'on parle de modération, de réduction des dépenses – et j'approuve les nuances que M. Brosi a apportées à cette notion de réduction des dépenses – que nous devons aussi songer à la continuité de l'Etat fédéral, à l'accomplissement de ses tâches sociales, de ses tâches dans l'équipement du pays. Il est vrai que, sur ce point, les nuances vont sans doute être diverses et parfois même contradictoires – ainsi déjà au chapitre des routes principales qui préoccupaient M. Brosi. C'est dans cet esprit de mesure et de modération des finances publiques et en plein accord avec la commission que nous pouvons accepter sa motion.

Nous pensons également avec M. Wyer que la coopération avec les cantons doit être maintenue et qu'elle doit même être renforcée. Il est évident que les droits du Parlement ne sont pas lésés par les conventions que nous avons établies et que nous établirons encore et qui sont au fond des déclarations d'intentions à l'échelon des gouvernements. Elles restent valables au niveau de l'exécutif pour l'élaboration des budgets, cette tâche étant une opération qui relève de nos compétences et de nos charges, selon la constitution et selon les lois. Ces conventions n'exercent à l'égard des parlements et quant à l'adoption définitive du budget aucune contrainte de droit, mais elles sont des recommandations que nous jugeons utiles et qui suppléent aux difficultés de coordination qui sont inévitablement le côté négatif d'un système fédéraliste que nous avons poussé et que nous poussons plus loin qu'aucun autre pays au monde.

Le refus d'approuver les comptes que vient de défendre tout à l'heure M. le député Oehen serait, si vous y donniez suite, sans portée juridique – je m'empresse de vous rassurer, ainsi que le gouvernement. Ce refus ne nous fera pas citer en haute cour pour dilapidation des fonds publics ou pour non-exécution du budget. C'est donc un geste déclamatoire sans portée pratique, car les comptes sont un fait, sont une réalité. Ce serait donc un peu comme si le Parlement décidait aujourd'hui qu'il ne pleut pas!

Au demeurant et sans être aussi optimiste que M. Brunner, je ne partage pas la description catastrophique que M. Oehen fait de nos finances et de notre gestion politique. L'avertissement salutaire et rude d'un déficit important nous a conduits à prendre des mesures; le peuple a voté, marquant ainsi sa confiance, les ressources nécessaires à la continuité de l'Etat. Il faut à ce propos lui rendre hommage, c'est le seul peuple au monde qui soit appelé à consentir ses impôts et qui les a consentis dans un moment de récession économique qui incitait plutôt à mettre les deux mains sur le porte-monnaie. Rendons lui donc hommage et faisons face à nos tâches.

Abstimmung – Vote

| | |
|-------------------------------|-------------|
| Für den Antrag Oehen | 6 Stimmen |
| Für den Antrag der Kommission | 102 Stimmen |

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

| | |
|-----------------------------------|------------|
| Für Annahme des Beschlusentwurfes | 98 Stimmen |
| Dagegen | 6 Stimmen |

Motion der Finanzkommission vom 28. Mai 1975

Der Bundesrat wird beauftragt, im Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 1975–1979 auf der Basis der mittel- und langfristigen Finanzplanung das Konzept für eine grundlegende Finanz- und Steuerreform vorzulegen.

Dieses Konzept hat sich über die sachliche Ausgestaltung und den Zeitpunkt der Vorlage der verschiedenen Verfassungs- und Gesetzentwürfe auszusprechen.

Motion de la Commission des finances du 28 mai 1975

Le Conseil fédéral est chargé d'insérer dans le programme de législature de la période 1975-1979 les principes d'une réforme fondamentale du régime financier et fiscal, en partant de la planification financière à moyen et à long terme.

Ces principes porteront également sur le contenu même de la réforme et sur les délais de présentation des projets de modification de la constitution et de diverses lois.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

12 239

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance-responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

Botschaft und Beschlusentwurf vom 9. Dezember 1974
(BBI I, 700)

Message et projet d'arrêté du 9 décembre 1974 (FF I, 708)

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

Augsburger, Berichterstatter: Mit Botschaft vom 9. Dezember 1974 beantragt der Bundesrat der Bundesversammlung, das am 11. April 1972 vom VPOD eingereichte Volksbegehren zur Einführung einer Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge und Fahrräder durch den Bund, Volk und Ständen zur Verwerfung zu empfehlen und auf einen Gegenvorschlag zu verzichten. Die Kommission tagte am 20. Mai

im Beisein von Herrn Bundesrat Furgler und der Herren Streit und Christinger vom Versicherungsamt in Bern und unterzog die Botschaft einer eingehenden Beratung.

Das Volksbegehren zielt darauf ab, folgende neue Bestimmung in die Bundesverfassung aufzunehmen: Artikel 37bis Absatz 3: «Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung eine eigene Versicherung zur Deckung der Haftpflicht für Motorfahrzeuge und Fahrräder einrichten.» Die Initianten führen für ihr Verstaatlichungsbegehren, sofern der Vorstoss als solches gewertet wird – ich komme darauf noch zurück –, namentlich folgende Gründe an:

– Der Bund treibe mit der obligatorischen Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung den privaten Versicherungsgesellschaften ein Riesengeschäft zu.

– Das Eidgenössische Versicherungsamt zeige sich zu gutmütig und entspreche als Aufsichtsorgan zum überwiegenden Teil den Begehren der Versicherungsgesellschaften.

– Die Öffentlichkeit habe keinen Einblick in die Tarifberechnungen.

– Eine obligatorische Versicherung gehöre vor allem zum Bund, wo jeder Bürger mitbeteiligt sei. Ähnlich wie bei der SUVA soll der Bund eine Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge und Fahrräder schaffen.

Die Botschaft des Bundesrates setzt sich in knapper und trotzdem sorgfältiger Art und Weise mit dem Volksbegehren auseinander, wobei sie sich auf den sehr umfangreichen Bericht der Studiengruppe für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung vom 1. Oktober 1974 abstützen kann. Wenn beantragt wird, die Initiative abzulehnen und dem Volk keinen Gegenvorschlag zu unterbreiten, dann ist diese Stellungnahme sachlich einwandfrei abgestützt. Die Uebernahme der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung und der Fahrrad-Haftpflichtversicherung durch den Bund würde für die Versicherten und die Geschädigten zu keiner Bessersstellung führen und wäre unter Berücksichtigung der heutigen Finanzlage des Bundes weder politisch noch volkswirtschaftlich realistisch. Wenn wir uns mit den Gründen der Initianten auseinandersetzen, dann kann doch wohl von einem Riesengeschäft, von einem fetten Hasen, den der Bund mit dem Obligatorium den Versicherern in die Küche jage, nicht die Rede sein. Nach dem abgesprochenen Kalkulationsschema ist ein Gewinn von maximal 3 Prozent des Umsatzes vorgesehen. Ein allenfalls darüber hinausgehender Gewinn kann aufgrund des Systems der Nachkalkulation nicht entstehen, beziehungsweise müsste in Form von Prämienermässigungen den Versicherten zugute kommen.

Dem Eidgenössischen Versicherungsamt wird allzu grosses Entgegenkommen gegenüber den Begehren der Versicherungsgesellschaften unterstellt. Auch dieses Argument ist widerlegt worden, wie das Schicksal der eingereichten Beschwerden zeigt. Dass sich die Aufsichtsbehörde um eine Tiefhaltung der Prämien bemüht, ist durch die Praxis dargetan. Ich erinnere an das Jahr 1972, wo von den Versicherungsgesellschaften etwas voreilig eine Prämien-erhöhung von 38 Prozent angekehrt worden ist, vom Versicherungsamt aber nur 18 Prozent akzeptiert und bewilligt wurden. Die Kritik, die Öffentlichkeit habe keinen Einblick in das Zahlenmaterial, das der Prämienberechnung zugrunde liege, mag einmal seine Berechtigung gehabt haben. Die mangelnde Transparenz war ohne Zweifel die Ursache eines gewissen Malaises, das im Zeitpunkt von ins Gewicht fallenden Prämien-erhöhungen, bedingt durch die Kostenexplosion im Spitalwesen und der allgemeinen Teuerung, manifest wurde. Durch den Ausbau der Information und der Transparenz in bezug auf die Tarifkalkulation wurden und werden neue Wege beschritten, die auch kritische Geister zu befriedigen vermögen. In diesem Zusammenhang sei der Hinweis auf die Stiftung Ombudsmann der schweizerischen Versicherungsgesellschaften erlaubt, die allen Ratsuchenden bei Auseinandersetzungen im Versicherungs-bereich kostenlos und unabhängig zur Verfügung

steht, betreut durch unseren Kollegen, Herrn Ständerat Broger.

Im Zusammenhang mit der Kalkulation wurde vor allem die sogenannte Solvabilitätsreserve kritisch betrachtet. Sicher kann man Reserven bilden, die diesen Namen nicht unbedingt verdienen und eher dazu dienen, Gewinne zu verstecken. Im Versicherungsbereich haben aber die Geschädigten wie die Versicherten Anspruch darauf, dass ihre allfälligen Ansprüche durch genügend Reserven gedeckt sind. Im Ausland hat man es schon erlebt, dass Versicherungsnehmer um ihre Ansprüche geprellt worden sind, weil am Ende einer unsorgfältigen Kapitalbildung der Zusammenbruch der Gesellschaft stand. Das Eidgenössische Versicherungsamt weiss genau, dass die Tarife nicht so tief gehalten werden dürfen, dass Versicherungen ins Wanken geraten, dass sie umgekehrt auch nicht so hoch angesetzt werden dürfen, dass nur verdiente Gewinne entstehen und die Interessen der Versicherungsnehmer von daher nicht wahrgenommen wären. An diesen feststehenden Grundsätzen könnte auch eine staatliche Versicherungsgesellschaft nichts ändern. Obligatorische Versicherungen werden in verschiedenen Bereichen von der Privatassekuranz zur Zufriedenheit der Versicherten durchgeführt. Es gibt keine Regel, wonach eine obligatorische Versicherung zum Bund gehören würde. Der Vergleich mit der SUVA, die tatsächlich mit einem günstigen Verwaltungskostenansatz arbeitet, hinkt. Die Zahl der Versicherungsnehmer ist beschränkt und klar abgegrenzt, und die unterstellten Betriebe erledigen die Prämien und Schadenmeldungen auf eigene Rechnung. Abgesehen davon ist die Schadenerledigung bei der Motorhaftpflichtversicherung viel aufwendiger. Die Gründe für die Ablehnung des Volksbegehrens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die Bundesanstalt brächte den Versicherten keine Besserstellung, dem Bund aber neue Aufgaben und finanzielle Risiken. Es sei in diesem Zusammenhang vermerkt, dass aus dem Initiativtext nicht klar ersichtlich ist, ob von den Initianten eine volle Verstaatlichung dieses Versicherungszweiges angestrebt wird, oder ob der Bund als Konkurrent zusätzlich zu den bestehenden Versicherungsgesellschaften am Markt in Erscheinung treten soll. Der Bundesrat ist eher der Meinung, die Initianten hätten an eine Monopolanstalt gedacht. Die Errichtung und der Aufbau einer Bundesanstalt würden einen neuen Verwaltungsapparat erfordern, was nebst namhaften Investitionen hohe Personalkosten nach sich ziehen würde. Es dürfte wenig sinnvoll sein, einen Apparat neu aufzuziehen, der anderswo bereits da ist und zur Zufriedenheit funktioniert. Zudem – und damit kommen wir zum Kern der Sache – gilt bei uns das Subsidiaritätsprinzip. Danach soll der Staat nur solche Aufgaben an die Hand nehmen, die er nachgewiesenermassen besser durchführen kann, als dies in der Privatwirtschaft der Fall wäre. Es wird in guten Treuen niemand behaupten wollen, die privaten Versicherer hätten vom Standpunkt des Gemeinwohls aus versagt, die Unzufriedenheit der Versicherten hätte Formen angenommen, dass eine Verstaatlichung nötig würde. Hier geht es um staatspolitische Grundsätze und Entscheidungen, bei der die Meinungen wohl zum voraus bereits gemacht sind.

Durch die Tatsache, dass dem Volksbegehren kein Gegenvorschlag gegenübergestellt wird, sind die Fronten klar abgesteckt. Ein Gegenvorschlag wäre nur dann notwendig gewesen, wenn die Verwirklichung der Vorschläge der Studiengruppe einer neuen verfassungsrechtlichen Grundlage bedurft hätte, was von Gutachterseite verneint wurde. Das von der Studiengruppe für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung erarbeitete Gesamtkonzept wird weitere Verbesserungen der Information und insbesondere eine Verstärkung der Aufsicht bringen, die durch entsprechende Normierungen im Versicherungsaufsichtsgesetz, das sich in Revision befindet, verwirklicht werden.

Zur Information: Das Eidgenössische Versicherungsamt erläutert jeweils in seinen Jahresberichten eingehend die vorgenommenen Tarifmassnahmen; anhand von Pressemit-

teilungen wird die Öffentlichkeit ausführlich orientiert. Aus der provisorisch eingesetzten soll eine ständige Konsultativkommission werden, die paritätisch zusammengesetzt ist und den interessierten Strassenverkehrsverbänden ein Mitspracherecht einräumt. Es wurde in der Beratung der Vorlage kritisiert, dass das Versicherungsaufsichtsgesetz sich immer noch im Stadium der Revisionsabsichten befinde und nicht zur Beratung vorliege. Es kann aber nicht der geringste Zweifel darüber bestehen, dass wir in naher Zukunft über das revisionsbedürftige Versicherungsaufsichtsgesetz beraten werden und den wohl begründeten Vorschlägen der Studiengruppe Rechnung getragen wird.

In diesem Zusammenhang möchte ich allerdings auch an eine Bemerkung unseres Kollegen Schalcher erinnern, der meines Erachtens zu Recht von der Gesetzesinflation gesprochen hat, so dass man auch auf diesem Gebiet mit Vorteil einige Geduld aufbringen wird.

Gegen mehr Information und Transparenz hat sicher niemand etwas einzuwenden. Dass die Aufsichtsbefugnisse des Eidgenössischen Versicherungsamtes gesetzlich neu und zeitgemäss geregelt werden sollen, dass durch die ständige Konsultativkommission ein dauernder Dialog zwischen den interessierten Kreisen sichergestellt wird, kann nur begrüsst werden.

Zu reden gab auch die Frage des vorgeschlagenen Einheitstarifs und in diesem Zusammenhang die Frage, ob der Wettbewerb unter den Versicherungsgesellschaften überhaupt noch spiele. Letzteres muss sicher bejaht werden, so lange neuen Gesellschaften keine Hindernisse in den Weg gelegt werden und ein weites Feld zur Beackerrung offensteht. Ein Einheitstarif mag sich gegen aussen wenig schön präsentieren, liegt aber ohne Zweifel im Interesse aller Beteiligten. Er ist übrigens nicht absolut einheitlich, wie aus meinen Ausführungen über das System der retrospektiven Rechnung hervorgegangen ist. Die Versicherungsgesellschaften werden sich bestimmt anstrengen, über gute Abschlüsse und guten Schadenverlauf ihre Versicherungsnehmer profitieren zu lassen. Die Macht der Versicherungsgesellschaften wurde in verschiedenen Diskussionsvoten erwähnt. Macht an sich ist so lange nicht schlecht, wie man sie nicht im negativen Sinn ausnützt. Solange die verschiedenen Versicherungsgesellschaften nicht nur ihrer Pflicht gegenüber ihren Kunden nachkommen, sondern immer wieder versuchen, ihre Dienstleistungen zu verbessern, besteht kein Grund, aus gesellschaftspolitischen Ueberlegungen Bewährtes auf die Seite zu schieben. Ihre Kommission hat sich mit 11:4 Stimmen dem Antrag des Bundesrates angeschlossen. Die Minderheit will Volk und Ständen das Volksbegehren zur Annahme empfehlen. Ich möchte Sie namens der Kommission bitten, auf die Vorlage einzutreten und der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen.

M. Fontanet, rapporteur: L'initiative de la VPOD, Fédération suisse du personnel des services publics, a la teneur suivante: «La Confédération instituera par la voie de la législation une assurance fédérale pour la couverture de la responsabilité civile des détenteurs de véhicules à moteur et de cycles.» L'initiative est munie d'une clause de retrait.

Elle remonte à une époque, 1972, où les primes des assurances de responsabilité civile pour les voitures de tourisme avaient été augmentées de 18 pour cent par rapport à 1971, année où, d'ailleurs, on avait déjà assisté à une augmentation de 10 pour cent par rapport à 1970, ce qui avait déclenché de vives réactions dans le public, un recours du TCS auprès du Département de justice et police, puis du Tribunal fédéral et enfin différentes interventions parlementaires.

Le message du Conseil fédéral est relativement bref mais son argumentation est précise et condensée. Le Conseil fédéral conclut par un non catégorique, aussi sec que

cela, et sans contre-projet. Ce fut aussi la conclusion à laquelle arriva la commission et la proposition qu'elle vous présente par 11 voix contre 4 et quelques abstentions. La commission n'en nia pas pour autant – majorité et minorité étaient sur ce point d'accord – que le système du calcul des primes tel qu'il était pratiqué en 1971/1972 pouvait prêter à discussion, confusion et contestation. Mais il sied de relever que le Conseil fédéral avait déjà nommé en septembre 1971 un important groupe d'étude, formé de représentants des assurances privées, des usagers – les automobilistes – et de spécialistes de l'administration chargés d'examiner par le menu le système de l'assurance-responsabilité civile des véhicules à moteur et des cycles. Le résultat, c'est un gros ouvrage de 284 pages, très fouillé, qui préconise de nombreuses améliorations du système, que l'on peut résumer en quatre grandes propositions: amélioration du calcul même des primes d'assurance avec mise en pratique de ces innovations déjà pour les calculs des primes 1973/1974, amélioration et augmentation de l'efficacité et des compétences pratiques du Bureau fédéral des assurances, amélioration de l'information du public afin de réaliser une certaine transparence hautement souhaitable, certes, dans un domaine où les non-spécialistes ont de la difficulté à s'y retrouver, enfin création d'une commission consultative permanente destinée à conseiller le Bureau fédéral des assurances.

Il est évident que ces quatre propositions impliquaient et impliquent des modifications légales ou des propositions de lois, à propos desquelles M. Furgler, conseiller fédéral, a donné l'assurance qu'elles faisaient l'objet d'une étude approfondie et bienveillante et qu'elles déboucheraient bientôt sur un message.

Les initiants invoquaient quatre motifs à l'appui de leur démarche. Tout d'abord, les assurances-responsabilité civile font des affaires colossales, grâce à l'obligation générale imposée aux automobilistes par l'Etat de s'assurer. Le Bureau fédéral des assurances accepterait quasiment tout ce que demandent les assurances privées, notamment les augmentations de primes. Le public n'aurait aucun droit de regard sur les tarifs et le travail du Bureau fédéral des assurances. Enfin, une assurance obligatoire imposée par l'Etat ne saurait être privée; elle doit impliquer la création d'une assurance d'Etat sous la forme d'un monopole ou, à tout le moins, sous la forme d'une assurance étatique non monopolistique.

Reprenons ces quatre arguments.

Affaires colossales. Certes aujourd'hui les assurances font des affaires, leur chiffre d'affaires doit être de l'ordre de 800 millions de francs par année pour un peu plus de 2 millions de véhicules à moteur, motocyclettes comprises. Le Bureau fédéral des assurances et le groupe d'étude que j'ai déjà cité ont examiné avec le dernier soin les comptes, bilans, réserves, calculs de primes, primes elles-mêmes des assurances RC et arrivent à la conclusion, admise d'ailleurs par les assurances elles-mêmes et qui leur sera imposée par la suite à toutes, qu'il convient de calculer au maximum 23 pour cent du chiffre d'affaires pour les frais d'administration et qu'un bénéfice de 3 pour cent sur le total du chiffre d'affaires est raisonnable, étant entendu que le solde comprend la couverture des sinistres, les réserves pour les risques, etc.

Une minorité de la commission aurait voulu faire la comparaison, en ce qui concerne ces 23 pour cent destinés aux frais d'administration, avec les frais de la Caisse nationale qui, eux, ne dépassent pas les 10 pour cent; mais comparaison n'est pas raison. La Caisse nationale, en fait, n'assure que 80 000 entreprises qui font elles-mêmes la plus grande partie du travail administratif, tandis que les assurances RC assurent un peu plus de 2 millions de personnes et même on doit y ajouter 600 000 cyclomoteuristes et 1 300 000 vélocipédistes. Elles doivent traiter de bien plus nombreux accidents que la Caisse nationale chaque année.

Sans entrer dans le détail, car je m'y perdrais n'étant pas un spécialiste actuariaire et je vous ennuierais, chers collègues, je voudrais souligner cependant que le calcul de la prime – ce que paie l'assuré chaque année – grâce aux conclusions du travail du groupe d'étude, se fait déjà et continuera à se faire selon un double calcul. Tout d'abord, on utilise le système du calcul prospectif global; chaque deux ans à l'avance, sur la base d'un tarif uniforme, en supputant théoriquement le nombre des sinistres, leur coût, les frais d'administration, etc., on calcule le prix même de la prime. Puis ensuite sur ces deux ans écoulés et en même temps, on effectue un calcul rétrospectif individuel par compagnie d'assurances et ainsi l'on ne compte que les frais administratifs qui ont été réellement exposés, mais au maximum 23 pour cent du chiffre d'affaires, puis 3 pour cent de bénéfice. De sorte que les compagnies qui sont bien gérées pourront, après coup, quelque peu diminuer leurs primes – c'est là l'obligation qui leur est faite de faire participer aux bénéfices leurs propres assurés sous la forme de diminution de primes éventuelle. Ce résultat est tangible et il est remarquable. Il provient du travail du groupe d'étude.

Quant au reproche fait au Bureau fédéral des assurances de trop céder aux compagnies d'assurances, il a été examiné par le groupe d'étude et par la commission qui reconnaissent qu'il n'est pas fondé. Le Département fédéral de justice et police et le Tribunal fédéral ont donné raison au Bureau fédéral des assurances. Certes, on peut améliorer le système, mais fondamentalement ce reproche n'est pas fondé.

Qu'en est-il du droit de regard du public? Effectivement, ce droit de regard n'est pas très bien assuré et les différentes propositions faites par le groupe d'étude devraient permettre d'assurer une certaine transparence sous une double forme: d'une part, la création de cette commission consultative permanente qui satisfait d'ailleurs au postulat Renschler du 16 juin 1971 et, d'autre part, l'amélioration du système même des statistiques nécessaires utilisées par le Bureau fédéral des assurances.

Qu'en est-il du quatrième argument? L'Etat imposant une assurance obligatoire, il serait indispensable qu'il crée une assurance d'Etat. Remarquons tout d'abord que ce principe n'est pas appliqué en toutes circonstances. Les cantons et la Confédération ont institué des assurances obligatoires sans créer pour autant une assurance étatique. Il en est de même de l'exemple du futur 2e pilier et de ce que nous discutons en matière d'assurance-maladie. En fait, la proposition de la VPOD, il faut bien s'en rendre compte, consiste à étatiser toutes les assurances-responsabilité civile de véhicules à moteur et à créer en fait dans ce domaine un monopole d'Etat.

Notre pays a certes dépassé – et largement – le stade où il refusait par principe toute intervention dans l'économie privée et le rejet de toute prise en charge par la collectivité d'une activité exercée par le secteur privé. Mais conformément au principe de la subsidiarité généralement admis, une étatisation ne se justifie que pour autant que l'économie privée ne puisse pas satisfaire un besoin essentiel et qu'il découle de cette prise en charge d'une activité privée par l'Etat un avantage certain pour le peuple ou pour une partie importante de celui-ci. Or qu'en est-il en l'occurrence? Les assurances-responsabilité civile remplissent, il faut le reconnaître, leur rôle à satisfaction et efficacité. Pour quelques centaines de francs par année, tout automobiliste est certain que le dommage qu'il peut causer, par sa faute ou non, dépassât-il un ou même plusieurs millions, sera entièrement couvert; de plus, les lésés ne courent pas le risque de ne pas être dédommés. Que veut-on de plus?

Etatiser les assurances-responsabilité civile, ce serait engager une armée de fonctionnaires, provoquer sans aucun doute un certain chômage structurel dans les compagnies privées puisque des employés d'assurance devraient être

licenciés sans devenir pour autant des fonctionnaires, ce serait créer aux assurances-responsabilité civile des problèmes insolubles puisqu'elles pourraient continuer à exercer leurs talents d'assurance-responsabilité civile à l'étranger – on sait que leur portefeuille à l'étranger est important – et enfin ce serait causer à des débiteurs auxquels les assurances ont prêté de l'argent – et parmi eux il y a des collectivités publiques cantonales et municipales – des problèmes sans fin.

Or n'est-il pas juste de constater qu'aujourd'hui la Confédération a vraiment autre chose à faire que de satisfaire un besoin purement théorique de nationalisation; elle a autre chose à faire de son personnel et de son argent, car étatiser les assurances-responsabilité civile conduirait indéniablement en fin de compte à les subsidier.

Certes, reste le montant même des primes, qui est à l'origine de l'initiative. La VPOD y voit peut-être le moyen de les abaisser, mais le prix de l'assurance publique ne peut pas être inférieur, les choses étant ce qu'elles sont, à celui des assurances privées. La VPOD voit peut-être le moyen de faire abaisser le montant de ces primes en faisant participer l'Etat à cette opération, de ses propres deniers. On créerait ainsi un enjeu politique autour de ces primes. L'un des membres de la commission, M. Copt, n'a-t-il pas déclaré que l'on n'avait déjà que trop de primes politiques dans ce pays et je crois qu'il a raison.

Reste l'idée de créer une assurance-responsabilité civile publique, mais sans monopole. L'initiative, il est vrai, ne l'exclut pas mais les mêmes raisons qui condamnent le monopole, doivent nous inciter à l'écartier; les mêmes raisons valent pour une assurance non monopolistique. On aurait pu penser, il est vrai, en 1932, à la création d'une assurance d'Etat concurrente des assurances privées, mais aujourd'hui il est trop tard et cela est sans intérêt.

En conclusion, pour toutes ces raisons, et celle qui tire sa source d'une réflexion de philosophie politique est peut-être la plus décisive, la commission vous propose, dans sa majorité, de dire non à l'initiative. Nombre de lacunes qui existaient en 1971/1972 ont déjà été pratiquement comblées; nombre d'autres vont l'être grâce aux propositions de lois ou de modifications de lois qui seront présentées par le Conseil fédéral. C'est pour cette raison que votre commission vous propose de suivre le Conseil fédéral, de dire non à l'initiative, sans contre-projet. A titre personnel, et spécialement aujourd'hui où la Confédération a besoin de toutes ses forces pour résoudre les tâches qui sont les siennes sans avoir à en rechercher d'autres, j'exprime l'espoir que la VPOD retirera son initiative. Elle a la possibilité de le faire puisqu'il existe une clause de retrait. Le peuple et la Confédération ont bien trop d'objets essentiels à traiter que de satisfaire un besoin théorique et discutabile de nationalisation, qui n'a aucun intérêt pratique; l'initiative doit dès lors être rejetée.

M. Bonnard: Le groupe libéral et évangélique vous invite à suivre les propositions du Conseil fédéral et de la majorité de la commission. Il vous demande donc de soumettre l'initiative au peuple et aux cantons, sans contre-projet, et en leur recommandant le rejet.

Le sens de cette initiative n'est pas clair. L'assurance qui nous est proposée devrait-elle jouir d'un monopole, lui permettant d'exercer son activité sans concurrence et en excluant les sociétés privées de la branche responsabilité civile automobile, ou au contraire cette assurance ne serait-elle qu'une assurance d'Etat sans monopole et mise par conséquent en concurrence avec les sociétés privées? Le Conseil fédéral, comme l'a rappelé tout à l'heure le rapporteur de langue allemande, est hésitant sur ce point. Les défenseurs de l'initiative ont affirmé, en commission, que les auteurs n'avaient pas voulu trancher la question et entendaient en laisser le soin au législateur. Cette dernière opinion ne me paraît conforme ni aux motifs donnés par les initiants eux-mêmes, ni au texte qu'ils ont établi.

Les auteurs de l'initiative se plaignent de ce que les sociétés privées font une « affaire colossale » sur le dos des salariés motorisés; ils seraient inconséquents avec eux-mêmes en laissant subsister ces sociétés. Ils se plaignent de ce que l'opinion publique ne peut contrôler les chiffres avancés par les assureurs; cela postule la disparition de ces mêmes assurances. Les auteurs de l'initiative veulent surtout mettre un terme à la guerre des primes; or ils ne pourraient y parvenir qu'en éliminant toute possibilité de concurrence, c'est-à-dire en faisant disparaître les sociétés privées qui existent et en instituant un monopole d'Etat.

Les intentions des initiants transparissent d'ailleurs dans leur texte. Il suffit, pour s'en apercevoir, de comparer ce texte avec d'autres qui, dans la constitution, chargent la Confédération d'introduire l'assurance dans d'autres domaines. Lorsque notre constitution charge la Confédération d'instituer une assurance sans monopole en faveur d'une organisation étatique, elle réserve expressément l'existence des organismes privés qui s'occupaient jusqu'alors de l'assurance. Ainsi, l'article 34bis, qui concerne l'assurance-maladie, ou l'article 34ter, 3e alinéa, qui a pour objet l'assurance-chômage. Lorsque la constitution confie à la Confédération le soin d'instituer une assurance étatique avec monopole, elle utilise exactement les mêmes formules que celles qu'emploient les auteurs de l'initiative – voyez l'article 34quater.

Ainsi, à nos yeux, l'initiative tend en réalité, comme l'a dit le rapporteur de langue française, à instituer une assurance avec monopole. Par conséquent, l'admission de l'initiative signifierait l'élimination des assureurs privés qui s'occupent aujourd'hui de la responsabilité civile automobile. Pour une fois, le problème nous est donc posé en termes essentiellement politiques: étatisation d'un côté, économie de marché de l'autre. Avec raison, le Conseil fédéral le résout en appliquant le principe de subsidiarité; avec raison aussi, le gouvernement affirme que les conditions auxquelles une étatisation de l'assurance-responsabilité civile pourrait se justifier ne sont pas remplies ici.

Tout d'abord la situation financière des sociétés privées d'assurance est suffisamment saine et assez surveillée pour que la couverture effective des dommages assurés qui se réalisent soit garantie. Les défenseurs de l'initiative n'ont pas pu citer un seul cas dont nous pourrions inférer que les intérêts des preneurs d'assurance seraient à cet égard compromis.

En second lieu, la preuve de bénéfices abusifs et de primes excessives n'a pas été apportée. Si les primes ont été sensiblement augmentées en 1972, cela tient sans doute à l'augmentation des dommages potentiels à couvrir. N'oublions pas que le dommage consiste le plus souvent en perte de salaire et en frais médicaux. Or, vous le savez, les frais médicaux et les salaires eux-mêmes ont crû dans des proportions considérables. Ces frais de salaire se sont d'ailleurs répercutés sur la répartition des dommages purement matériels.

Au demeurant, je ne suis nullement choqué que les assureurs fassent des bénéfices, même élevés. Cela leur a permis de pratiquer une politique salariale et sociale satisfaisante. Cela leur a permis aussi de remettre dans le circuit du marché des capitaux, des capitaux importants dont nombre de corporations publiques ont pu user, notamment pour faire des travaux dans l'intérêt général.

En troisième lieu, les défenseurs de l'initiative ne sont pas parvenus à établir que les cas individuels des assurés seraient mieux traités par une assurance étatisée que par des assurances privées. Toutes les expériences que nous pouvons faire démontrent le contraire. Je n'en fais nullement le reproche aux assurances étatisées. Celles-ci sont victimes du système qui les institue. L'assurance étatisée du seul fait qu'elle émane de l'Etat, est réglée par la loi. La loi est destinée à obliger l'Etat à traiter ses administrés sans arbitraire et conformément aux principes de l'égalité

de traitement. C'est sans doute une garantie indispensable. Mais cette garantie comporte en elle-même les dangers qui découlent de ses excès. Ces dangers sont la rigueur excessive et le schématisme. Ils sont d'autant plus réels que l'administration éprouve le besoin de ces règles schématiques pour se prémunir du risque d'arbitraire. L'économie privée n'est pas exposée à de tels dangers. Mieux qu'une assurance étatisée, les assureurs privés peuvent tenir compte de circonstances particulières, couvrir des dommages dont la loi ne prévoit pas la couverture parce que, dans le cas d'espèce, des circonstances particulières l'exigent. D'ailleurs, l'assurance qui jouirait d'un monopole n'aurait, bien sûr, pas le même intérêt que des sociétés en concurrence à bien traiter sa clientèle.

Enfin, je ne crois pas que le contrôle de l'opinion publique ou celui du citoyen, sur les chiffres avancés par les assureurs, soit une garantie de bonne gestion du secteur de l'assurance RC automobile. En transférant le domaine de cette assurance particulière à l'Etat, nous ferions, comme l'a rappelé le rapporteur de langue française, de la question du montant des primes une question politique. Aujourd'hui, les assureurs sont personnellement responsables de leurs affaires. Celles-ci dépendent de la solidité financière de leurs entreprises et de la qualité de leurs prestations à leur clientèle. Les assureurs ont dès lors un intérêt évident à calculer leurs primes de manière à tenir compte des intérêts des preneurs d'assurance, qui sont à la fois de payer des primes raisonnables et d'être bien couverts. Si nous décidions de créer une assurance étatisée unique et que nous politisions le problème du montant des primes, nous ouvririons la porte à la surenchère démagogique. L'expérience le confirme. L'assurance étatisée ne tarderait pas à entrer dans une situation financière difficile et devrait faire appel aux ressources générales de la Confédération. De cela, nous ne voulons pas non plus.

Notre groupe fait confiance aux assureurs privés et au Bureau fédéral des assurances. Il vous invite à rejeter l'initiative. Il tient pour terminer à remercier le Conseil fédéral d'avoir renoncé à présenter un contre-projet. Pour une fois, cela nous permet de soumettre au peuple une pure question politique posée en termes clairs.

Mme Wicky: Notre parti soutiendra l'initiative pour une assurance fédérale RC des détenteurs de véhicules à moteur et de cycles. Nous pensons en effet qu'une assurance d'Etat est la meilleure solution pour lutter contre les abus des différentes assurances privées. Le Conseil fédéral n'en veut pas. Si cette initiative ne trouve pas grâce devant le peuple, nous attendons de pied ferme les améliorations proposées par le groupe d'étude chargé d'examiner les problèmes de l'assurance RC des véhicules automobiles. Tout spécialement la création d'une commission consultative permanente, qui conseille les autorités sur l'ensemble des problèmes concernant cette branche, qui donne son avis au Bureau fédéral des assurances mais qui permettra de discuter de l'aménagement des tarifs et du calcul des primes non seulement avec les assureurs, mais aussi avec les associations d'usagers de la route. Cette commission consultative devrait également renseigner le public sur ses travaux.

Le groupe d'étude recommande de donner une base légale dans une loi concernant le contrôle de l'assurance. Mais un tiens vaut mieux que deux tu l'auras et nous préférons une assurance d'Etat. Nous constatons que d'ores et déjà, c'est sous la pression de l'initiative qu'une série d'améliorations, que les détenteurs de véhicules à moteur appelaient de leurs vœux depuis longtemps, ont été réalisées ou sont envisagées. Il s'agit en particulier de la diminution de la marge pour frais et bénéfices prélevée sur les primes nettes; de la prise en considération, dans le calcul rétrospectif des intérêts sur les réserves pour sinistres en suspens; de la réduction des réserves extraordinaires; du paiement d'un intérêt partiel sur les recettes

provenant des primes; d'une information plus large de l'opinion publique. Cependant, ces améliorations sont loin d'être toutes réalisées.

Nous appuyons le principe de l'initiative parce qu'elle constitue un pas en avant vers l'indispensable nationalisation d'une branche qui soustraira à la recherche du profit une assurance obligatoire. En effet, si, dans les milieux des assureurs, on clame constamment que l'assurance RC obligatoire est une mauvaise affaire, personne dans la population ne comprend que le cartel des assureurs ne soit pas heureux d'être libéré d'une telle mauvaise affaire!

L'initiative de la VPOD est un important pas en avant dans une direction qui s'impose plus que jamais. La création d'une assurance RC d'Etat répond en effet non seulement à un besoin évident pour tous les détenteurs de véhicules à moteur, mais c'est pour eux une garantie d'autant plus légitime et d'autant plus indispensable qu'ils sont soumis à l'obligation légale de s'assurer. Par ailleurs, une telle assurance d'Etat pourra d'une part protéger les assurés contre les abus, qu'il a fallu très longtemps pour mettre à jour et qui sont de toute façon plus que difficiles à contrôler et à éviter tant que des entreprises privées continueront à dominer la branche et, d'autre part, procurer à la collectivité des ressources nouvelles qui, semble-t-il, ne sont pas à dédaigner aujourd'hui. C'est pourquoi notre parti appuiera l'initiative.

Renschler: Die VPOD-Initiative, die im April 1972 mit 62 537 gültigen Unterschriften eingereicht wurde, hatte ihren Ursprung in einer Situation, die durch massive Verteuerungen der Prämien für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung (MHV) gekennzeichnet war. 1971 wurden die Prämien für Personenwagen um 10 Prozent und im Jahr darauf, 1972, um 18 Prozent erhöht. Wie Sie sich erinnern, setzte damals in der Öffentlichkeit eine heftige Kritik an der Prämiengestaltung und am Geschäftsgebaren der privaten Versicherungsgesellschaften ein. Parlamentarische Vorstösse wurden eingereicht, Verwaltungsbeschwerden eingeleitet, eine Petition der SPS erreichte 80 000 Unterschriften, und der VPOD, unterstützt vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund, lancierte die Volksinitiative, die nun zur Debatte steht.

Angesichts dieser Welle des Protests von damals sah sich der Bundesrat zum Handeln veranlasst. Im September 1971 setzte er eine Ad-hoc-Studiengruppe unter dem Präsidium von Professor Hug zur Untersuchung der verschiedenen Probleme im Bereich der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung ein. Ferner beauftragte er im November 1971 die Kartellkommission, eine allgemeine Erhebung über die Wettbewerbsverhältnisse in der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung durchzuführen. Beide, Kartellkommission und Studiengruppe, haben ihre Untersuchungsergebnisse in einem Bericht zusammengefasst und den Bericht abgeliefert. Einige Sofortmassnahmen des Bundes und die erwähnten Berichte brachten, das sei zugestanden, den Versicherungsnehmern verschiedene Verbesserungen, die entweder bereits realisiert sind oder in absehbarer Zeit in Kraft treten sollen. Zu diesen Verbesserungen gehören die Senkung der Kosten- und Gewinnmarge von 31,5 auf 26 Prozent der Nettoprämien, der Abbau der Schwankungs- und Solvabilitätsrückstellungen (sogenannte Superrückstellungen), die Verzinsung von Schadenreserven zugunsten der Versicherten, die Erweiterung der Gemeinschaftsstatistik, bessere Information durch das Eidgenössische Versicherungsamt, verfeinerte Prämienkalkulation, und zwar in einer dreistufigen Weise (gemeinsame prospektive Prämienberechnung, globale Nachkalkulation und individuelle Nachkalkulation). Schliesslich wurde auch noch die Schaffung einer permanenten Konsultativkommission durch den Bundesrat beschlossen. Diese Konsultativkommission habe ich bereits in einem Postulat vom 16. Juni 1971 verlangt. Der Bundesrat hat nun aufgrund der Situa-

tion meine Forderung mit der Schaffung dieser Kommission erfüllt.

Allein schon die Existenz der Initiative des VPOD hat sicherlich dazu beigetragen, dass diese Resultate zustande kamen. Weder die privaten Versicherungsgesellschaften, denen die Initiative offensichtlich ein Dorn im Auge ist, noch der Bundesrat, der das Volksbegehren zur Ablehnung empfiehlt, wollten es sich leisten, die Initiative ohne Konzessionen in den Abstimmungskampf zu schicken. Manche Ungereimtheiten, die jahrelang hingenommen wurden, müssen nun korrigiert werden. Der Bundesrat bleibt aber in seiner Absicht unerschütterlich, dass die Privatassekuranz bei der Durchführung der MHV ihre Aufgabe vom Standpunkt des Gemeinwohls aus zur Zufriedenheit ausübt und eine Uebertragung dieser Aufgabe an den Staat abzulehnen ist. In seiner Botschaft will der Bundesrat den Eindruck erwecken, alles sei nun zum Besten bestellt oder wenigstens auf dem Wege dazu. In Tat und Wahrheit bleibt eine Reihe wichtiger Fragen nach meiner Meinung offen oder ungenügend abgeklärt, wobei insbesondere die folgenden drei Problemkreise im Vordergrund stehen:

1. Die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Gebiete der MHV: Die Kartellkommission stellt in ihrem Bericht fest, dass die Wettbewerbsverhältnisse in der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungsbranche dadurch charakterisiert sind, dass im Bereich der Prämien trotz dem Bestehen von Aussenseitengesellschaften kein Wettbewerb stattfindet. Die Marktstruktur ist durch die Tatsache gekennzeichnet, dass zwei Grossunternehmen, nämlich die Zürich-Unfall und die Winterthur-Unfall, fast die Hälfte des Marktes kontrollieren. Die Branche trägt damit eindeutig oligopolitische Züge. Keine Massnahme und kein Vorschlag des Bundesrates weisen darauf hin, diese Situation zu ändern.

2. Die Einschränkung der Profite der Versicherungsgesellschaften: Nach Auffassung des Bundesrates stellt die MHV für die Privatassekuranz kein lukratives Geschäft dar. Wenn es sich nicht lohnt, die MHV zu betreiben, weshalb, so frage ich mit Frau Wicky, wehren sich denn die privaten Gesellschaften so vehement gegen die Abtretung dieses Versicherungszweiges an den Bund? Im Gegensatz zu den mächtigen, marktbeherrschenden Gesellschaften verdienen zwar die Kleinen kaum das grosse Geld mit der MHV; es darf aber nicht übersehen werden, dass die MHV eine gute Ausgangsbasis für den gewinnträchtigen Abschluss zusätzlicher Versicherungsverträge im Zusammenhang mit dem Motorfahrzeug, wie beispielsweise Insassen- und Diebstahlversicherungen, bildet.

In der Botschaft behauptet der Bundesrat -- das wurde auch von den Kommissionssprechern in ihrem Referat ausgeführt -- ein Gewinn über die kalkulierten 3 Prozent hinaus könne bei der MHV nach dem System der Nachkalkulation gar nicht entstehen. Joseph Britschgi, der als neutraler Experte der Studiengruppe Hug angehörte, ist anderer Ansicht und vermutet in einem im «Touring» erschienenen Artikel, die diesbezüglichen Vorschläge der Studiengruppe seien selbst an höchster Stelle missverstanden worden. Wörtlich führte er zur Frage der Gewinnbeschränkung aus: «Die Nachkalkulation erfasst nicht alle Einnahmen. Ein Teil der verbuchten Rückstellungsverstärkungen und die sehr diskret behandelten Prämienüberträge werden nicht verzinst. Gewinne, die bei ihrer Abwicklung entstehen, finden den Eingang zur Jahressaldorechnung nicht, und schliesslich müssen die Gesellschaften nur 75 Prozent des Aktivsaldos ihres individuellen Kontos für den individuellen Tarifaussgleich wieder abgeben. Der Gewinn einzelner Gesellschaften kann weit über 3 Prozent hinausgehen.» «Um wieviel?» fragt Britschgi. «Das kann man nicht genau feststellen», lautet seine Antwort, «denn die Bilanzrückstellungen der einzelnen Gesellschaften für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung sind nie bekanntgegeben worden.» Er schliesst mit den folgenden

Worten: «Die globale und individuelle Nachkalkulation sind ein statistisches Zahlenlabyrinth, dass selbst Leute, die sich hineinwagen sollten, nur von aussen bestaunen können.»

Die verbesserte Prämiengestaltung und die Gewinnüberwachung vermag offenbar – laut Experte Britschgi – die Erzielung zusätzlicher Profite nicht zu verhindern. Auch in Zukunft ist somit eine vollständige Kontrolle, die übrigens ebenfalls Gegenstand des nächsten Punktes ist, nicht gegeben.

Damit komme ich zum dritten Punkt: Die Kontrolle in der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung durch das Eidgenössische Versicherungsamt und durch die vom Bundesrat beschlossene Konsultativkommission: Die Tarifgestaltung untersteht zwar der Genehmigungspflicht durch das EVA, doch ist dadurch die Interessenwahrung der Versicherungsnehmer nach meiner Ueberzeugung ungenügend gewährleistet. Das EVA hat nicht nur die Versicherten vor ungerechtfertigten Prämien und Bedingungen zu schützen, es muss ebenso die Zahlungsfähigkeit der Gesellschaften überwachen. Die Vermutung drängt sich auf, dass das Versicherungsamt im Zweifelsfalle der zweiten Aufgabe den Vorrang einräumt; schliesslich will es sich nicht dem Vorwurf aussetzen, dass eine Versicherungsgesellschaft wegen zu knapper Prämienkalkulation insolvent geworden ist. Diese Haltung kam beispielsweise beim Streit um die Superrückstellungen, die sogenannten Schwankungs- und Solvabilitätsrückstellungen, die Ende 1970 rund 300 Millionen Franken betrogen, deutlich zum Ausdruck. Nicht das Eidgenössische Versicherungsamt als Aufsichtsbehörde, sondern das Bundesgericht übte an den Superrückstellungen Kritik, die nun zugunsten der Prämienkalkulation abgebaut wurden und wenigstens teilweise verzinst werden müssen.

Wie schon erwähnt, hat der Bundesrat mein Postulat vom Juni 1971 erfüllt und die Einsetzung einer permanenten Konsultativkommission beschlossen, die aus Vertretern der Versicherer, der Versicherten und aus neutralen Experten besteht. Die Erfahrung mit der Studiengruppe Hug gibt nun aber zu grossen Bedenken darüber Anlass, ob die Vertreter der Versicherungsnehmer deren Interessen wirksam wahrnehmen können. Um das Geschäftsgebaren der Gesellschaften und die Prämienkalkulation im Detail zu verstehen, braucht es umfassende Fachkenntnisse, die nur bei Vertretern der Versicherer, allenfalls noch bei den neutralen Experten, vorhanden sind. Deshalb muss ich heute leider daran zweifeln, dass die von mir verlangte Konsultativkommission die rigorose Kontrolle in der MHV garantieren kann. Diese Beurteilung wiegt um so schwerer, als nach den Vorschlägen der Studiengruppe Hug den Verwaltungsbeschwerden gegen Tarifgenehmigungsverfahren des Eidgenössischen Versicherungsamtes inskünftig die aufschiebende Wirkung entzogen werden soll.

Zur Befriedigung dieser drei genannten Problemkreise gibt es nach meiner Auffassung nur einen Weg, nämlich eine bundeseigene Gesellschaft auf dem Gebiet der MHV, in welche aus Zweckmässigkeitsgründen auch gleich noch die Fahrrad-Haftpflichtversicherung miteinbezogen werden kann, wie dies die VPOD-Initiative vorschlägt. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt verschafft dem Staat als Wahrer des Allgemeinwohls die notwendige Kontrolle auf dem Gebiet der MHV. Der Entscheid darüber, ob eine Monopol- oder eine Wettbewerbsgesellschaft zweckmässiger ist, überlassen die Initianten des Volksbegehrens dem Gesetzgeber. Nach dem Text sind beide Möglichkeiten realisierbar.

Der Bundesrat hat sich die Prüfung dieser Frage – bundeseigene Anstalt – leicht gemacht. Lediglich 11 von 36 Seiten seiner Botschaft, wenn man den Anhang nicht miteinberechnet, befassen sich mit dem eigentlichen Inhalt der Initiative. Bei der Beurteilung sowohl einer öffentlich-rechtlichen Monopol- als auch Wettbewerbsgesellschaft bemüht sich der Bundesrat vor allem um die Hervorhebung der Nachteile, wobei ihm mangels handfester Argu-

mente auch blosse Vermutungen durchaus genügen. Einige Beispiele sollen dies illustrieren:

1. Bei der Errichtung einer Monopolgesellschaft durch den Bund wird lediglich angenommen, dass die Privatassekuranz Entschädigungsforderungen geltend machen könnte. Die Frage aber, ob dafür überhaupt eine Rechtsgrundlage besteht, bleibt unbeantwortet.

2. Für die Schaffung einer bundeseigenen Wettbewerbsanstalt werden die gleichen Anfangsschwierigkeiten wie bei einer neu zu gründenden privaten Versicherungsgesellschaft in Aussicht gestellt. Dass der Bund jedoch seine vielen Fahrzeuge, zivile wie militärische, die hoffentlich nicht zu den schlechtesten Risiken gehören, bei der eigenen Anstalt versichern könnte, wird nicht einmal angedeutet.

3. Es wird geltend gemacht, dass eine Bundesanstalt kaum mit geringeren Kosten rechnen könne als eine private. Unerwähnt bleibt in diesem Zusammenhang, dass die staatliche SUVA, wenn auch – das gebe ich zu – unter anderen Voraussetzungen, mit nur 10 Prozent Verwaltungskosten gegenüber 23 Prozent der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherer auskommt.

4. Als besonders gravierende Nachlässigkeit ist die ungenügende Abklärung der Verhältnisse im Ausland zu werten. Diesem Thema sind in der Botschaft – Sie können es überprüfen – ganze vier Zeilen gewidmet, obwohl es in Frankreich und in Deutschland öffentlich-rechtliche Wettbewerbsgesellschaften im Bereich der MHV gibt. Es gibt sie nicht nur; diese offerieren auch günstigere Prämien als die private Assekuranz. Beim Badischen Gemeindeversicherungs-Verband und beim Württembergischen Gemeindeversicherungs-Verein sind die Prämien um rund 10 Prozent billiger als bei der Privatassekuranz.

Das Verhalten des Bundesrates gegenüber der VPOD-Initiative erstaunt mich zwar nicht; wie so oft handelt er auch hier nach dem Motto, dass nicht sein kann, was nicht sein darf. Herr Bundesrat Furgler hat in der Kommission unmissverständlich deutlich gemacht, dass der Bundesrat aus staats- und gesellschaftspolitischen Gründen keine bundeseigene Anstalt auf dem Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungssektor will. Zu Recht machte der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements auch darauf aufmerksam, dass sich die Wirkung eines Staatsmonopols auf dem Gesetzes- oder Verordnungsweg nicht auffangen lasse. Die Fronten sind somit klar abgesteckt. Es gibt in dieser Grundsatzfrage keinen Kompromiss.

Die Geschäftsleitung des Verbandes des Personals öffentlicher Dienste sieht keine Veranlassung, das Volksbegehren zurückzuziehen bzw. dessen Rückzug den Initianten zu empfehlen. Nach wie vor betrachtet sie es als unhaltbar, eine Versicherung von Staates wegen für obligatorisch zu erklären, ihre Durchführung aber gewinnorientierten privaten Gesellschaften zu überlassen.

Im Namen der sozialdemokratischen Fraktion beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Minderheitsantrag zu Artikel 2, den ich mit meinem Votum nun zugleich begründet habe und der – wie Sie gesehen haben – dem Volk und den Ständen die Annahme des Volksbegehrens empfiehlt.

M. Spezial: J'apporte l'adhésion du groupe radical-démocratique à l'arrêté en discussion. Nous savons qu'en Suisse l'assurance-responsabilité civile est obligatoire depuis longtemps et que l'initiative présentée par la VPOD le 11 avril 1972 est l'évidente conséquence de l'augmentation de l'ordre de 18 pour cent des primes qui a été décidée par les entreprises privées et qui avait soulevé, il faut bien le dire à juste titre, une grande réaction dans tout le pays. Nous croyons qu'il s'agit avant tout d'un problème politique fondamental, qui éclaire d'une façon particulière le principe de la subsidiarité dont mes prédécesseurs ont

déjà parlé et sur lequel repose notre ordre économique, le principe de la liberté du commerce et de l'industrie. D'après le principe de la subsidiarité, «l'Etat ne peut donc prendre en charge une activité assumée par l'économie privée que s'il peut établir qu'il est mieux à même de l'exercer». Or cette démonstration est loin d'être donnée par les initiateurs. Nous pouvons souligner que les entreprises privées ont jusqu'ici bien rempli leur devoir. Il faut toutefois – et c'est une condition prioritaire – que l'Etat puisse contrôler efficacement leur activité afin d'éviter toutes sortes de spéculations. Il faut pouvoir démontrer d'une façon convaincante que l'affirmation des initiateurs selon laquelle «la Confédération confie une affaire colossale aux sociétés d'assurance privées» n'est pas fondée. La démonstration est, je crois, bien documentée dans le rapport et dans le message. Il faut donc tout prévoir afin que le contrôle des autorités fédérales puisse garantir que les assureurs ne fassent pas un bénéfice supérieur au 3 pour cent des primes encaissées, taux qui paraît conforme aux circonstances actuelles. Les organes de contrôle doivent être renforcés par de nouvelles bases légales que le Conseil fédéral s'est engagé à nous présenter le plus tôt possible. Il faut admettre en tout cas que la surveillance du Bureau fédéral des assurances a été objective et sévère et qu'elle a empêché des augmentations excessives et non justifiées des primes. Cette surveillance sera encore facilitée par la création de la commission consultative permanente, paritaire: quatre représentants des assureurs, quatre des assurés et cinq indépendants, qui doit garantir que les entreprises privées soient toujours en mesure de remplir leurs engagements et en même temps que les primes ne soient pas trop élevées.

Le principe de la création d'une commission consultative a déjà été approuvé par le Conseil fédéral le 9 avril 1975. Le gouvernement s'est préoccupé à juste titre de la constitutionnalité des nouvelles mesures qui doivent étendre l'autorité de contrôle à l'examen de l'équité des primes. D'après l'expert, le professeur Hans Huber, les pouvoirs élargis qu'on désire introduire peuvent déjà être considérés comme constitutionnels selon le droit actuel, c'est-à-dire qu'ils peuvent être basés sur l'article 34, 2e alinéa, de la constitution fédérale.

Si l'on revient à l'aspect politique de l'initiative, on peut affirmer que l'étatisation de l'assurance-responsabilité civile ne répond pas à une nécessité objective car les entreprises privées peuvent très bien, comme elles l'ont d'ailleurs fait par le passé, remplir cette tâche sans que la collectivité en souffre. L'étatisation, selon les principes du libéralisme moderne, est possible; mieux: elle est souhaitable si l'Etat est à même de faire mieux que l'initiative privée. Les limites entre les deux principes – étatisation et économie privée – sont très difficiles à tracer. En tout cas, l'étatisation est parfaitement légitime lorsque l'on veut éviter, dans l'intérêt général, la spéculation privée. Il faut donc prendre toutes les dispositions aptes à l'éviter.

Dans une économie mixte comme la nôtre, qui doit avoir pour but fondamental la défense de la justice sociale, il n'y a donc pas une ligne générale précise à suivre aveuglément.

Personnellement, je répète ce que j'ai dit en commission: l'étatisation représente pour moi une ligne politique très souvent séduisante mais, dans ce cas particulier, elle ne me paraît pas répondre à une nécessité. De plus, il ne semble pas que ce soit le moment de donner d'autres charges à l'Etat déjà très accaparé dans plusieurs secteurs où son action ne peut absolument pas être assumée par des entreprises privées. Et même si l'on avait une augmentation du personnel, en grande partie très qualifié, on pourrait craindre que l'Etat ne soit contraint d'augmenter les primes afin de ne pas adopter des primes politiques qui deviennent inévitables sous les pressions politiques les plus diverses dans les pays où le monopole de l'Etat est absolu. Ou bien encore il pourrait être contraint

d'adopter des primes politiques, en les faisant baisser et en laissant le soin à l'Etat d'assumer le déficit qui finalement ne pourrait pas être évité.

L'initiative a certainement eu des conséquences bénéfiques, tout d'abord en posant le problème, comme l'a très bien dit M. Bonnard, «dans sa pureté politique». Ensuite elle a suggéré au Conseil fédéral de créer ce groupe de travail dont les propositions, entièrement acceptées, doivent nous inciter à garder, dans ce secteur, les entreprises privées, à la stricte condition qu'elles obéissent aux exigences d'un pays qui veut garantir les intérêts de l'entière collectivité face aux intérêts privés.

Leutenegger: Die SVP-Fraktion empfiehlt Ihnen Ablehnung des Volksbegehrens zur Einführung einer Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge und Fahrräder durch den Bund, und zwar ohne Gegenvorschlag.

Die Begründung des Initianten, des VPOD, zur Initiative ist in Beachtung der heute bestehenden Haftpflichtregelungen in keiner Weise stichhaltig. Die bestehenden privaten Versicherungsgesellschaften sind im Haftpflichtsektor keine Machtgebilde, im Gegenteil, wir müssen froh sein, wenn wir in unserem Land gutausgebaute und starke Versicherer haben. Nur so können die Prämien tief gehalten werden. Eine Staatsversicherung würde nicht nur keine Verbesserung für die Versicherten bringen. Sie würde darüber hinaus eine unerwünschte Tendenz und Entwicklung auslösen; ich meine die Verstaatlichung einer bisher privatwirtschaftlich gut gelösten Aufgabe. Es besteht deshalb gar kein Grund zu Experimenten im Sinne ausländischer Monopolanstalten-Muster, die in keiner Weise etwa vorbildlich und nachahmenswert sind. Man muss sich natürlich nicht nur auf zwei Beispiele beschränken, sondern alle in den Vergleich einbeziehen.

Noch ganz kurz zu Kollege Renschler: Wir waren in der vorberatenden Kommission erstaunt über die Aussage von Kollege Renschler als Mitinitiant des Volksbegehrens und als Verwaltungsrat des TCS, dass Vertreter des TCS nicht genügend in der Lage sein sollen, die Interessen der Mitglieder in einer Konsultativkommission für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung zu vertreten. Ich frage: Wer soll denn das tun können, wenn nicht Fachleute der Automobilverbände? Wir bezahlen doch Beiträge an eine Fachorganisation, die Fachleute mit Fachwissen zu mobilisieren in der Lage ist.

Zum Schluss: Wir haben den Wunsch an Bundesrat Furgler, die Aufsichtsaufgabe des Versicherungsamtes auch in Zukunft effizient durchzuführen und keineswegs zu lokern.

Lehner: Es ist nicht alltäglich, dass ich im Namen der CVP-Fraktion das Wort ergreife. Ich werde die Länge meines Votums der Besetzung des Saales – sogar die Anhänger der Initiative sind spärlich gesät – anpassen, wie ich überhaupt der Meinung bin, dass sich die Fraktionen bei solchen fast total bestrittenen Geschäften auf einen einzigen Speaker einigen sollten. Dies gesagt, raffte ich wie folgt zusammen:

Das «Volksbegehren zur Einführung einer Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge und Fahrräder durch den Bund», wie es so unschuldig heisst, will auf dem Wege der Gesetzgebung eine eigene entsprechende Versicherung einrichten. Vorab möchte ich daran erinnern, dass diese Initiative im Vorfeld der Nationalratswahlen 1971 mit einem nicht geringen Anflug von politischem Enthusiasmus teilweise unter dem Motto «Kampf der privaten Assekuranz» gestartet wurde. Das ist normal wie die heutigen Eingaben aller Art für den Wahlherbst 1975. Für gewöhnlich schaut da wenig heraus, denn keine Suppe wird so heiss gegessen, wie sie gekocht wird. Es bleibt zudem die Hoffnung, dass Initiativen bald durch die erhöhte Unterschriftenzahl auf ein erträgliches Minimum reduziert werden, sonst wird unsere Demokratie noch vor die Hunde gehen.

Damit will die CVP-Fraktion nun nicht sagen, dass die vorliegende Initiative rein nichts wert gewesen wäre, oh nein; sie hat beispielsweise die zuständigen Stellen zum Neuüberdenken ihrer Aufgabe angespornt und wenn nicht gerade stark, so doch ein wenig zu den heutigen Vorschlägen betreffend Konsultativkommission, Gemeinschaftsstatistik, Tarifberechnung, Information usw. angeregt. Man könnte also sagen, die Uebung habe den Zweck derselben erreicht, und es wird den Initianten empfohlen, von ihrem Recht des Rückzuges über eine goldene Brücke ohne weiteren Kraftaufwand Gebrauch zu machen. Genügt ihnen diese allereinfachste Begründung nicht, so bitten wir sie, davon Kenntnis zu nehmen, dass unsere Fraktion es gar nicht gerne sieht, wenn in einer so wichtigen Frage, die nicht nur über 2 Millionen Fahrzeughalter und deren potentielle Opfer, sondern uns alle betrifft, nicht offen die Karten auf den Tisch gelegt werden. Was für eine Haftpflichtversicherung soll das sein? Staatsversicherung, private Versicherung oder beide gemischt? Nehmen wir nun einmal an, Herr Renschler könnte mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit nur die Staatsversicherung meinen, sind wir da ganz und gar dagegen. Warum: Weil da einmal nach dem Gesetz des heiligen Parkinson nichts Gutes herauskommen kann, weil der politische Druck auf die Prämien einer solchen Versicherung verheerende privatwirtschaftliche Wirkung haben müsste, weil wir dem Bund keine überflüssigen Aufgaben, überhaupt keine Aufgaben überbinden wollen, die Private – in diesem Falle die Versicherungsgesellschaften – erfüllen können, und wie erfüllen können: nämlich besser als eine Staatsmonopolversicherung. Sogar jene Anwälte unter uns, die Versicherungen nicht gerne vertreten und Lobbies nicht vertragen können, müssen zugeben, dass gerade private Haftpflichtversicherungen, wenn sie normalerweise auch lieber Prämien einziehen als Auszahlungen machen, eine gewaltige Schutzaufgabe im Staat übernommen haben. Dass hier die Bäume nicht in den Himmel wachsen können, dafür sorgt die Aufsichtsbehörde in kompetenter Manier wie bisher.

Abschliessend füge ich noch bei, dass der Grundsatz des Versicherungsobligatoriums nie in Frage gestellt war, dass eine Staatsversicherung keine Besserstellung der Versicherten oder der Geschädigten, vielleicht aber eine Schlechterstellung der Steuerzahler brächte, dass die freie Wahl des Versicherers bleibt. Die CVP-Fraktion ist der Meinung, dass die Initiative weder notwendig noch nützlich, noch angenehm und demzufolge in Anbetracht der durch die Studiengruppe vorgeschlagenen Verbesserungen ohne Gegenvorschlag Volk und Ständen zur Verwerfung zu unterbreiten sei.

Weber-Arbon: Wenn ich noch das Wort ergreife, so unter anderem aus der Ueberlegung heraus, dass der Herr Präsident in der Zwischenzeit – auch während der Ausführungen des Departementschefs – Gelegenheit haben wird, gestützt auf Artikel 44 Absatz 3 unseres Geschäftsreglements dafür zu sorgen, dass bei der Abstimmung, die wir heute abend noch vorzunehmen haben, die Beschlussfähigkeit unseres Rates gewährleistet ist.

Eine gesellschaftspolitische Bemerkung: Der Präsident hat in seinen Ausführungen sehr nett und niedlich erklärt, Macht sei so lange nicht schlecht, als sie nicht in negativem Sinne ausgenützt werde. Er gibt also zu, dass es sich hier doch um ein Machtproblem handelt, es geht um das Phänomen Macht im Bereich der privaten Versicherungsgesellschaften.

Halten wir kurz folgendes fest: 1. Es besteht in diesem Versicherungszweig ein Versicherungszwang; jeder Motorfahrzeughalter ist verpflichtet, eine Haftpflichtversicherung abzuschliessen. 2. Eine echte Konkurrenz besteht schon heute zwischen den einzelnen Versicherungsgesellschaften nicht mehr; das hat Klipp und klar bereits die Schweizerische Kartellkommission – die es ja wissen muss – festgestellt. Dieser De-facto-Zustand soll nun auch *de jure*

mit der Einführung eines sogenannten Einheitstarifs einzeimentiert werden. Vom sogenannt freien Wettbewerb ist also nicht die Rede.

Schon die Väter unserer Verfassung haben dem Machtbereich der Versicherungsgesellschaften nicht freien Lauf lassen wollen und haben sie in Artikel 34 Absatz 2 der Verfassung der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes unterstellt. Wir haben ein solches Versicherungsaufsichtsgesetz mit dem ehrwürdigen Alter von 90 Jahren. Zur Ausführung dieses Gesetzes besitzen wir ein Eidgenössisches Versicherungsamt, dem diese Aufsichtsfunktionen übertragen sind. Auf Seite 6 der bundesrätlichen Botschaft steht über die Tätigkeit dieses Versicherungsamtes der etwas gewagte Satz, diese Aufsicht sei umfassend. Das Bundesgericht hat in einem berühmt gewordenen Entscheid vom 2. Februar 1973 diese Einstellung Lügen gestraft und erklärt:

«Die Aufsichtsbehörde hat nur gerade so weit in das privatrechtliche Verhältnis zwischen Versicherer und Versichertem einzugreifen, als dies der Schutz des Versicherten vor Uebervorteilung erfordert. Weitergehende Eingriffe lassen sich vor der Handels- und Gewerbefreiheit nicht halten.»

Soweit das Bundesgericht. Das war – man hat das deutlich gespürt aus der Botschaft – eine kalte Dusche, wahrscheinlich nicht nur für das Justiz- und Polizeidepartement, sondern für den gesamten Bundesrat. Man merkt in der bundesrätlichen Botschaft das Unbehagen unserer Regierung gegenüber diesem bundesgerichtlichen Präjudiz an mehr als einer Stelle. Noch selten – kann man wohl sagen – ist unsere Regierung in der Kritik gegenüber Lausanne derart deutlich geworden.

Was hätte aufgrund dieser Feststellung – tatsächliche und rechtliche Macht der Versicherungsgesellschaften, Beschneidung der Aufsichtskompetenzen des Eidgenössischen Versicherungsamtes durch das Bundesgericht – näher gelegen als die Vorlage einer Revision des Gesetzes von 1885? Dieses Beispiel, wie die Berner Mühlen langsam mahlen, sei hier doch noch etwas genauer erörtert: Ich habe mir sagen lassen, dass der Auftrag für die Revision des Gesetzes aus dem Jahre 1885 noch von Herrn Bundesrat Feldmann im Jahre 1958 erteilt worden sei. Heute haben wir 1975. In der Botschaft können Sie nachlesen, dass vor ungefähr drei Jahren einmal ein Vernehmlassungsverfahren stattgefunden hat. In der Kommission konnten wir durch den Herrn Departementschef zur Kenntnis nehmen, dass diese Vorlage sich heute im sogenannten kleinen Mitberichtsverfahren befinde, es sei deshalb in naher Zukunft mit der Vorlage dieses Gesetzentwurfes zu rechnen.

Wenn heute gegenüber dieser VPOD-Initiative eine Vorlage auf Revision dieses Versicherungsaufsichtsgesetzes auf unserem Tisch läge, könnte man sagen, dass wir bei einer Ablehnung der Initiative zwar keine Taube, aber doch einen Spatz in der Hand hätten. So wie die Dinge heute liegen, befindet sich nicht nur die Taube, sondern auch der Spatz noch auf dem Dach. Bei einer derartigen politischen Konstellation bekenne ich mich zur Initiative, die durchaus nicht so überflüssig ist, wie das Herr Kollege Lehner vorhin hat dartun wollen.

Müller-Zürich: Mehrheitlich beantragt Ihnen die frei-republikanische und nationale Fraktion, das vorliegende Volksbegehren mit dem Antrag auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten und diesem Bundesbeschluss zuzustimmen.

Die Grundtendenz der Initiative Richtung Verstaatlichung gefällt uns nicht und liegt quer zu unserem Bekenntnis zu privatwirtschaftlichen Lösungen. Die Allgegenwart des Staates soll in diesem Fall nochmals erhöht werden. Es geht aber bei der Problematik der Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung auch um den Konsumentenschutz schlechthin. Die mangelnde Transparenz der Jahresergebnisse der Haftpflichtversicherungsgesellschaften und de-

ren Prämien-gestaltung, die hohen Dividenden und Immobilieninvestitionen sowie die Hypothekarzinssteigerung solcher Gesellschaften, die sich mietzinsverteuernd ausgewirkt haben, haben bei weiten Kreisen der Kundschaft und der übrigen Bevölkerung Unwillen erzeugt. Das gilt auch für die übersezte Reservpolitik.

Dem Volksbegehren kommt zum mindesten das Verdienst zu, weitere Begehrlichkeiten des Versicherungskartells in die Schranken gewiesen zu haben. Schon allein diese Auswirkung darf als eklatanter Erfolg der Initiative verzeichnet werden. Soweit wir als Kunden betroffen sind, gilt das allgemeir für alle Versicherungen. Seither haben die Versicherungen aber deutlich eine zurückhaltendere Prämienkalkulation und Prämienpolitik eingeschlagen. Dass diese Geschäftspolitik in absehbarer Zeit wieder aufgegeben wird, erscheint mir unwahrscheinlich. In einem zweiten Anlauf hätte die vorliegende Initiative endgültige Chancen. Eine wohlfeile Prämien-gestaltung, eine höhere Transparenz, eine wesentlich bescheidenere Reservpolitik und eine wirkliche, ehrliche Wettbewerbsermöglichung unter den Versicherungsgesellschaften muss raschmöglichst verwirklicht werden, ansonst auch ich dem Volksbegehren eines Tages zustimmen würde. Der Bundesrat ist daher aufgerufen, durch erweiterte Aufsichtsbefugnisse, die er auf dem Gesetzesweg sich beschaffen kann, dafür zu sorgen und darüber zu wachen, dass dieser Wettbewerb zum Schutz des Konsumenten tatsächlich nun zu spielen beginnt. Dann können wir auf ein Staatsmonopol verzichten.

Wie preiswert Staatsmonopole im übrigen sind und wie schlecht sie rentieren, haben wir diese Woche zur Genüge beim Geschäftsbericht und der Jahresrechnung der PTT und SBB gehört. Ich bin überzeugt, dass wir über kurz oder lang bei einer Verstaatlichung der Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge mehr zahlen müssten, als wir es heute gegenüber der Privatwirtschaft tun. Eine staatliche Monopolanstalt des Bundes erbringt keine Besserstellung für Versicherte und Geschädigte. Eine andere Möglichkeit, die in der Diskussion nicht berührt wurde, ist die zwangsweise Beteiligung des Staates an privaten Haftpflichtversicherungsgesellschaften oder eine konkurrenzierende staatliche Gesellschaft zur Prämien- und Preisregelung nach unten.

Aus all den angestellten Überlegungen beantragt unsere Fraktion Ihnen mehrheitlich, das vorliegende Volksbegehren mit dem Antrag auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten und dem Entwurf des Bundesbeschlusses zuzustimmen. Ich danke Ihnen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr
La séance est levée à 19 h 35*

Achtzehnte Sitzung – Dix-huitième séance

Freitag, 20. Juni 1975, Vormittag

Vendredi 20 juin 1975, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon

12 239

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance-responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1019 hiervoor — Voir page 1019 ci-devant

Augsburger, Berichterstatter: Da ohne Zweifel Herr Bundesrat Furgler in kompetenter Weise zu den gefallenem Voten Stellung nehmen wird, möchte ich mich auf einige wenige Bemerkungen beschränken.

Vorab möchte ich festhalten, dass die Eintretensdebatte gegenüber der Diskussion in der Kommission keine neuen Aspekte ergeben hat. Alle Sprecher, die mit dem Bundesrat die VPOD-Initiative zur Einführung einer Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge und Fahrräder durch den Bund Volk und Ständen zur Verwerfung empfehlen, haben es begrüsst, dass auf einen Gegenvorschlag verzichtet worden ist. Damit sind klare Fronten geschaffen. Ich wiederhole und betone, dass staatspolitische Grundsätze zur Diskussion stehen und wir entscheiden müssen, ob im Bereich der Motorfahrzeug- und Fahrrad-Haftpflichtversicherung die freie Marktwirtschaft spielen soll, ob wir uns zum Subsidiaritätsprinzip bekennen, wonach der Staat nur solche Aufgaben an die Hand nehmen soll, die er nachgewiesenermassen besser durchführen kann, als dies bei der Privatwirtschaft der Fall wäre. Und wenn auch unserem Wirtschaftssystem das Gewinnstreben eigen ist, so darf sicher festgehalten werden, dass hievon das ganze Volk profitiert und sich der allgemeine Wohlstand sehen lassen kann. Ohne die Versicherungsgesellschaften über den grünen Klee loben zu wollen, haben verschiedene Sprecher betont, dass die privaten Versicherer vom Standpunkt des Gemeinwohls aus sicher nicht versagt haben. Sie geben sich mit einem verhältnismässig bescheidenen Prämien-gewinn zufrieden, was bei einer Zwangsversicherung auch richtig ist. Den tragbaren Kosten, die den Versicherten erwachsen und die sie durch vernünftiges Verkehrsverhalten mitbeeinflussen können, steht eine umfassende Risikoabdeckung gegenüber. Es wurde mehrfach betont, dass eine staatliche Anstalt keine besseren Leistungen erbringen könnte und sicher auch nicht billiger arbeiten würde. Es wurde vor politischen Prämien gewarnt, die mit Sicherheit auf uns zukommen würden und die unser Bundeshaushalt nicht verkraften könnte.

Nun zu den Damen und Herren, die dem Volk die Initiative zur Annahme empfehlen möchten. Wenn Herr Renschler gesagt hat, die Initiative hätte den Bundesrat zum Handeln veranlasst, indem die Kartellkommission und die Studien-gruppe Hug mit Untersuchungen im fraglichen Bereich beauftragt wurden, dann hatte das Volksbegehren in der Tat auch seine positiven Auswirkungen. Man anerkannte auch, dass Verbesserungen realisiert werden konnten, die den Versicherungsnehmern zugute kommen. Als offene Fragen

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance-responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1975 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | III |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Sommersession |
| Session | Session d'été |
| Sessione | Sessione estiva |
| Rat | Nationalrat |
| Conseil | Conseil national |
| Consiglio | Consiglio nazionale |
| Sitzung | 17 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 12239 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 19.06.1975 - 16:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1019-1028 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 003 959 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

ren Prämien-gestaltung, die hohen Dividenden und Immobilieninvestitionen sowie die Hypothekarzinssteigerung solcher Gesellschaften, die sich mietzinsverteuernd ausgewirkt haben, haben bei weiten Kreisen der Kundschaft und der übrigen Bevölkerung Unwillen erzeugt. Das gilt auch für die übersezte Reservpolitik.

Dem Volksbegehren kommt zum mindesten das Verdienst zu, weitere Begehrlichkeiten des Versicherungskartells in die Schranken gewiesen zu haben. Schon allein diese Auswirkung darf als eklatanter Erfolg der Initiative verzeichnet werden. Soweit wir als Kunden betroffen sind, gilt das allgemeir für alle Versicherungen. Seither haben die Versicherungen aber deutlich eine zurückhaltendere Prämienkalkulation und Prämienpolitik eingeschlagen. Dass diese Geschäftspolitik in absehbarer Zeit wieder aufgegeben wird, erscheint mir unwahrscheinlich. In einem zweiten Anlauf hätte die vorliegende Initiative endgültige Chancen. Eine wohlfeile Prämien-gestaltung, eine höhere Transparenz, eine wesentlich bescheidenere Reservpolitik und eine wirkliche, ehrliche Wettbewerbsermöglichung unter den Versicherungsgesellschaften muss raschmöglichst verwirklicht werden, ansonst auch ich dem Volksbegehren eines Tages zustimmen würde. Der Bundesrat ist daher aufgerufen, durch erweiterte Aufsichtsbefugnisse, die er auf dem Gesetzesweg sich beschaffen kann, dafür zu sorgen und darüber zu wachen, dass dieser Wettbewerb zum Schutz des Konsumenten tatsächlich nun zu spielen beginnt. Dann können wir auf ein Staatsmonopol verzichten.

Wie preiswert Staatsmonopole im übrigen sind und wie schlecht sie rentieren, haben wir diese Woche zur Genüge beim Geschäftsbericht und der Jahresrechnung der PTT und SBB gehört. Ich bin überzeugt, dass wir über kurz oder lang bei einer Verstaatlichung der Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge mehr zahlen müssten, als wir es heute gegenüber der Privatwirtschaft tun. Eine staatliche Monopolanstalt des Bundes erbringt keine Besserstellung für Versicherte und Geschädigte. Eine andere Möglichkeit, die in der Diskussion nicht berührt wurde, ist die zwangsweise Beteiligung des Staates an privaten Haftpflichtversicherungsgesellschaften oder eine konkurrenzierende staatliche Gesellschaft zur Prämien- und Preisregelung nach unten.

Aus all den angestellten Überlegungen beantragt unsere Fraktion Ihnen mehrheitlich, das vorliegende Volksbegehren mit dem Antrag auf Verwerfung und ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten und dem Entwurf des Bundesbeschlusses zuzustimmen. Ich danke Ihnen.

*Hier wird die Beratung abgebrochen
Ici, le débat est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.35 Uhr
La séance est levée à 19 h 35*

Achtzehnte Sitzung – Dix-huitième séance

Freitag, 20. Juni 1975, Vormittag

Vendredi 20 juin 1975, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: M. Kohler Simon

12 239

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance-responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1019 hiervoor — Voir page 1019 ci-devant

Augsburger, Berichterstatter: Da ohne Zweifel Herr Bundesrat Furgler in kompetenter Weise zu den gefallenen Voten Stellung nehmen wird, möchte ich mich auf einige wenige Bemerkungen beschränken.

Vorab möchte ich festhalten, dass die Eintretensdebatte gegenüber der Diskussion in der Kommission keine neuen Aspekte ergeben hat. Alle Sprecher, die mit dem Bundesrat die VPOD-Initiative zur Einführung einer Haftpflichtversicherung für Motorfahrzeuge und Fahrräder durch den Bund Volk und Ständen zur Verwerfung empfehlen, haben es begrüsst, dass auf einen Gegenvorschlag verzichtet worden ist. Damit sind klare Fronten geschaffen. Ich wiederhole und betone, dass staatspolitische Grundsätze zur Diskussion stehen und wir entscheiden müssen, ob im Bereich der Motorfahrzeug- und Fahrrad-Haftpflichtversicherung die freie Marktwirtschaft spielen soll, ob wir uns zum Subsidiaritätsprinzip bekennen, wonach der Staat nur solche Aufgaben an die Hand nehmen soll, die er nachgewiesenermassen besser durchführen kann, als dies bei der Privatwirtschaft der Fall wäre. Und wenn auch unserem Wirtschaftssystem das Gewinnstreben eigen ist, so darf sicher festgehalten werden, dass hievon das ganze Volk profitiert und sich der allgemeine Wohlstand sehen lassen kann. Ohne die Versicherungsgesellschaften über den grünen Klee loben zu wollen, haben verschiedene Sprecher betont, dass die privaten Versicherer vom Standpunkt des Gemeinwohls aus sicher nicht versagt haben. Sie geben sich mit einem verhältnismässig bescheidenen Prämien-gewinn zufrieden, was bei einer Zwangsversicherung auch richtig ist. Den tragbaren Kosten, die den Versicherten erwachsen und die sie durch vernünftiges Verkehrsverhalten mitbeeinflussen können, steht eine umfassende Risikoabdeckung gegenüber. Es wurde mehrfach betont, dass eine staatliche Anstalt keine besseren Leistungen erbringen könnte und sicher auch nicht billiger arbeiten würde. Es wurde vor politischen Prämien gewarnt, die mit Sicherheit auf uns zukommen würden und die unser Bundeshaushalt nicht verkraften könnte.

Nun zu den Damen und Herren, die dem Volk die Initiative zur Annahme empfehlen möchten. Wenn Herr Renschler gesagt hat, die Initiative hätte den Bundesrat zum Handeln veranlasst, indem die Kartellkommission und die Studien-gruppe Hug mit Untersuchungen im fraglichen Bereich beauftragt wurden, dann hatte das Volksbegehren in der Tat auch seine positiven Auswirkungen. Man anerkannte auch, dass Verbesserungen realisiert werden konnten, die den Versicherungsnehmern zugute kommen. Als offene Fragen

wurden die Wettbewerbsverhältnisse bzw. der angeblich fehlende Wettbewerb erwähnt, und es war auch von einer Einschränkung der Profite die Rede. Wenn die Meinung herrscht, eine echte Konkurrenz bestehe nicht mehr und von den grossen Gesellschaften würden zu hohe Gewinne erzielt, dann möchte ich sagen, dass es weder dem VPOD noch einem Strassenverkehrsverband verwehrt ist, ins Haftpflichtgeschäft einzusteigen. Wenn dies bisher nicht getan wurde und offenbar auch keine Absicht dazu besteht, dann kommt dies nicht von ungefähr. Man sollte in diesem Fall aber auch nicht den Staat bemühen wollen. Und wenn von fehlendem Wettbewerb die Rede ist, wenn gesagt wird, es gebe keine echte Konkurrenz, dann möchte ich die Frage stellen, wo denn der freie Wettbewerb wäre, wenn der Bund eine Monopolanstalt errichten würde. Und «last not least» verdient gesagt zu werden, dass das Eidgenössische Versicherungsamt Vertrauen verdient, indem es seine Aufgabe ernst nimmt. Es ist nicht der verlängerte Arm der Versicherungsgesellschaften, und seine Aufsichtsfunktionen sollen noch verstärkt und verbessert werden.

Zum Schluss komme ich noch auf das Versicherungsaufsichtsgesetz zu sprechen. Ich bin mit Herrn Weber der Meinung, dass es revisionsbedürftig ist, was für ein 90-jähriges Gesetz nicht verwunderlich ist. Die Revision ist eingeleitet. Die Notwendigkeit wird von niemandem bestritten. Herr Weber hätte das Gesetz gerne revidiert, um, wie er sich ausdrückte, einen Spatz in der Hand zu halten. Ich möchte Herrn Weber bitten, doch so viel Vertrauen in Bundesrat und Parlament zu haben, dass die allseits unbestrittenen Verbesserungsvorschläge der Studiengruppe in kurzer Zeit in die Tat umgesetzt werden. Dann wird er erkennen, dass er nicht nur einen Spatz, sondern eine Taube in der Hand hält.

In diesem Sinn möchte ich Sie nochmals bitten, Ihrer Kommissionmehrheit und dem Bundesrat zu folgen und die Initiative Volk und Ständen zur Verwerfung zu empfehlen.

M. Fontanet, rapporteur: Les tenants et les adversaires de l'initiative sont tombés d'accord sur un point. L'initiative a obligé les intéressés, d'une part les assurances-responsabilité civile pour véhicules à moteur, d'autre part les usagers automobilistes assurés, et de troisième part les autorités représentées par le Bureau fédéral des assurances, à réexaminer à fond tout le système de l'assurance-responsabilité civile. De ce point de vue, l'initiative a été salutaire; elle a eu et continuera à avoir d'heureux effets. Je partage dès lors les arguments invoqués par MM. Bonnard, Speziali et Leutenegger notamment. Nous attendons les propositions de loi du Conseil fédéral, qui de fait ne devraient pas tarder, car elles figurent déjà entièrement rédigées, aux pages 93, 144 et 266 notamment du travail du groupe d'étude.

Venons-en aux arguments des tenants de l'initiative. Ils n'en ont guère invoqué d'autres à mon sens que ceux qui proviennent de leur conviction personnelle, politique, qu'il faut étatiser l'assurance-responsabilité civile des véhicules à moteur, car ce serait la meilleure formule, selon Mme Wicky, pour lutter contre les abus. Voire, comme si d'un coup de baguette magique les abus disparaissent lorsque l'Etat assume une fonction! Il y a aussi des abus dans les Etats entièrement socialisés; lorsque l'on parle de l'intérêt des assurés, est-ce que vraiment la Caisse nationale, l'assurance militaire fédérale rendent de meilleurs services en qualité que les assurances-responsabilité civile lorsqu'elles sont appelées à intervenir? Au contraire, les assurances-responsabilité civile privées ne font souvent pas preuve du schématisme des assurances étatisées mais de beaucoup plus de souplesse.

Mme Wicky a aussi fait valoir, comme argument essentiel – et je la comprends, dans son optique –, qu'il fallait soustraire les assurances à la recherche du profit. C'est là une conviction, mais permettez-moi de dire qu'il s'agit d'une

formule qui, compte tenu de toutes les circonstances, est relativement facile. Je respecte la conviction, mais la formule n'apparaît creuse; en effet, 3 pour cent de bénéfice permis aux assurances-responsabilité civile des véhicules à moteur, cela constitue-t-il un profit à proprement parler? Je vous en laisse juges, d'autant plus que sur ces 3 pour cent l'impôt est encore appliqué.

MM. Renschler et Weber ont, eux, invoqué un véritable argument. Ils disent: dans le système des assurances-responsabilité civile des véhicules à moteur, il n'y a pas de concurrence. On part d'un tarif uniforme et la position sur le marché des deux grandes assurances la Zürich et la Winterthur, qui assurent en quelque sorte les 50 pour cent des automobilistes fait qu'il n'y a pas de concurrence véritable dans ce secteur économique; il faut donc nationaliser!

Mais la concurrence la plus visible s'exercerait dans le domaine des primes: là, quelle soit l'opinion que l'on peut avoir sur un plan de pure réflexion, il serait faux et grave que la concurrence se fasse au niveau des primes. En Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, à cause de cette concurrence, à plusieurs reprises des compagnies d'assurances sont tombées en faillite et bien sûr au détriment des assurés; en définitive, que veulent ces derniers? Pour 300 ou 400 francs par année, ils veulent être certains que leur assurance est solide et qu'ils n'auraient pas eux-mêmes à payer une somme dont ils seraient les débiteurs envers les victimes des accidents qu'ils auraient causés.

Installer un système rigoureux de concurrence signifierait que l'on se débarrasserait des mauvais cas. Or les assurances sont maintenant tenues d'accepter les mauvais cas et de les conserver, par le biais du système du bonus/malus qui a été inauguré je crois dans notre pays et qui est envié par des légions d'automobilistes vivant dans d'autres Etats. J'ai encore le souvenir de l'hebdomadaire français *Le Canard enchaîné*, pourtant n'est pas tendre pour la société capitaliste, qui citait en exemple le système du bonus malus que connaissent les assurances-responsabilité civile pour véhicules à moteur en Suisse.

Une certaine concurrence existe tout de même par les politiques différentes d'acquisition de portefeuilles, de gestion, de règlement des sinistres et de participation aux bénéfices des assurances.

En conclusion, on constate qu'il n'a pas été évoqué ici – me semble-t-il – de véritables arguments en faveur d'une nationalisation, de véritables arguments dans l'intérêt des assurés et non pas d'un point de vue purement politique. A son vrai niveau, le débat reste politique et, comme M. Renschler l'a dit, je crois, à un moment donné, il ne saurait y avoir de compromis entre une majorité qui ne veut pas d'une nationalisation et une minorité qui l'estime nécessaire pour des raisons d'idéologie politique. Le compromis peut intervenir dans l'intérêt des assurés par la création que l'on souhaite rapide de cette commission consultative permanente, par un contrôle encore plus sévère des assurances par le Bureau fédéral des assurances et par une meilleure information qui doit être donnée aux assurés, de façon que, dans le système des primes d'assurance-responsabilité civile de véhicules à moteur, il règne une certaine transparence.

Pour toutes ces raisons, je vous invite, comme mon collègue rapporteur de langue allemande, à soutenir le point de vue de la majorité et de répondre non à cette initiative sans contre-projet.

Bundesrat Furgler: Die staatspolitische Bedeutung dieses Geschäftes ist recht erheblich. Wenn man sich die Initiative in ihrem Wortlaut noch einmal vergegenwärtigt, wird das jedermann sehr deutlich. Artikel 37bis Absatz 3 der Bundesverfassung soll nach Auffassung der Initianten wie folgt lauten: «Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung eine eigene Versicherung zur Deckung der Haftpflicht für Motorfahrzeuge und Fahrräder einrichten.» Die Frage Monopolanstalt oder Konkurrenzanstalt bleibt hier offen.

Ich habe mit Interesse aus den Diskussionsvoten vernommen, dass im Grunde genommen die Stimme der Initianten hier vor allem durch die Herren Renschler und Weber sowie Madame Wicky vertreten worden ist.

Darf ich eine Vorbemerkung anbringen: Herr Renschler hat in liebenswürdiger Form gesagt, er sei über die zu kurze Botschaft enttäuscht gewesen, vor allem mit Bezug auf die Ausführungen zur Bundesanstalt. Ich glaube, er hat bei diesem quantitativen Messen den doch recht voluminösen Bericht der Studiengruppe für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung an das EJPD vom letzten Herbst nicht mitberücksichtigt; denn alle von ihm erwähnten kurzen Zeilen finden ihre sinnvolle Ergänzung in diesem Bericht, und ich konnte mich eines leisen Lächelns nicht erwehren, weil ja sonst von Ihnen allen gefordert wird, dass der Bundesrat nicht langatmige, sondern kurze Berichte an das Parlament richte. Weder er noch ich gehören – so glaube ich ihn zu kennen – zu den Menschen, die stundenlang von Dingen reden, denen sie sprachlos gegenüberstehen. Wir versuchen, diese Materie neu zu ordnen, wir haben nicht ganz die gleiche Grundkonzeption, aber an der Botschaftslänge dürfte das Beurteilen können nicht scheitern. Ich möchte auch gesamthaft sagen, dass dieser Bericht der Studienkommission Hug unter allen Umständen mitgewertet werden muss, wenn man neben der Initiative die bevorstehende gesetzliche Lösung zu werten versucht. Ich werde mich darüber auch noch mit Herrn Weber kurz unterhalten; denn zum neuen Versicherungsaufsichtsgesetz hat sich in diesem Zusammenhang der Bundesrat ebenfalls bereits ein erstes Mal an der Pressekonferenz vernehmen lassen, als ich den Bericht zur Stellungnahme der Initiative abgeben durfte.

Zu den quantitativen Bemerkungen sodann von Herrn Renschler mit Bezug auf die Stärke der Versicherungsunternehmen: Ich glaube, es gehört zu den Wesensmerkmalen unserer Wirtschaft, dass die Stärke irgendeines Unternehmens weder nach unten noch nach oben durch den Staat limitiert werden kann. Ich könnte mir vorstellen, dass die von Herrn Renschler geführte Gewerkschaft angesichts ihrer hervorragenden Bedeutung und Stärke, verglichen mit kleineren Gewerkschaftsunternehmen, sonst einer ähnlichen Gefahr erliegen müsste, die er nun den Grossunternehmen in der Wirtschaft nachzuweisen versucht, wenn er von oligopolistischen Zügen spricht. Ich würde nie wagen, seiner Gewerkschaft so etwas zu unterschieben; aber wenn man rein quantitativ denkt, wäre das an und für sich naheliegend. Dann hat er gesagt, die ausländischen Beispiele seien zu wenig deutlich gemacht worden. Wir haben in diesem Bericht der Studienkommission gesagt – ich zitiere aus Seite 33 –: «In jedem Land werden Statistiken als Grundlage der Prämienberechnung erstellt. Das Comité européen des assurances veröffentlicht diesbezüglich interessante Angaben über die Situation in den einzelnen Ländern. Diese ausländischen Statistiken können zur Festsetzung des schweizerischen Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherungstarifs nicht herangezogen werden, weil die gesetzlichen Bestimmungen betreffend die Versicherung, die Versicherungsdeckungen sowie die Entschädigungspraxis und die Rechtsprechung in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind.» Also aus Gründen der Berücksichtigung der wirklichen Eigenart einer Versicherung müssen wir hier zu Nachforschungen Zuflucht nehmen, die eben der schweizerischen Eigenart des Versicherungsgeschäftes entsprechen. Das liegt ohne Zweifel im Interesse von Versicherern und Versicherungsnehmern.

Eine allerletzte Vorbemerkung: Herr Renschler hat bei seiner Argumentation gesagt, er habe den Eindruck, dass beim Suchen nach der gerechten Prämie, beim Abwägen der verschiedenen Elemente letzten Endes das Eidgenössische Versicherungsamt den Gedanken einer möglicherweise entstehenden Insolvenz eines Unternehmens eben in den Vordergrund stelle, was sich eher prämienerhöhend auswirke. Herr Renschler hat voll und ganz recht. Wir sind

gebrannte Kinder. Sie haben ausländische Versicherungsgesellschaften zusammenstürzen sehen, und Sie haben erlebt, was das für die Versicherungsnehmer bedeutet. Es muss heilige Pflicht dieses Eidgenössischen Versicherungsamtes sein, bei der Bewertung der Prämien dafür zu sorgen, dass das unter gar keinen Umständen entstehen kann in diesem Land. Gestatten Sie mir noch einmal – gleichsam als Vergleich – ein kleines Beispiel. Wenn man die Betriebsstruktur irgendeines Unternehmens, auch Ihres eigenen Unternehmens, werten müsste mit Bezug auf Beiträge, die in Prämienform zu erbringen wären, und durch zu tiefe Ansetzung dieser Prämien beispielsweise auch im Bereich Ihrer Gewerkschaft käme es zum Zusammenbruch dieser Institution: Ich bin sicher, dass alle Mitglieder – ähnlich wie im Bereich der Versicherung alle Versicherungsnehmer – nachher sehr kurz und prägnant diese falsche Politik werten würden, indem sie beispielsweise zum Begriff ihrer eigenen Institution sagen würden: VPOD, viel Politik ohne Dienstleistungen. Das könnte dann entstehen, wenn im Versicherungsbereich zu tiefe Prämien zum Zusammenbruch der entsprechenden Institution führen würden.

Doch nun genug mit den Vergleichen. Der Bundesrat hat die Initiative ausserordentlich sorgfältig analysiert, wie es sich gehört, und ich darf hier auch beifügen, dass er schon im Zusammenhang mit der Prämienfestsetzung 1971/72 – das weiss Herr Renschler, das wissen die Initianten – durch das Eidgenössische Versicherungsamt die damals von den Versicherern geforderten Prämien stark reduzierte, in Übereinstimmung mit der konstanten Praxis, dass man den angemessenen Prämientarif gesucht hat. Hier nun dürfen wir Auskunft geben, wie das Eidgenössische Versicherungsamt diese Prämienpraxis durchführt. Wir haben – und da komme ich ein erstes Mal auf Herrn Weber zu sprechen –, unbeschadet von der Stellungnahme des Bundesgerichtes, die Prämien immer auch auf ihre Angemessenheit überprüft, um eine risiko- und kostengerechte Prämie festlegen zu können. Wir dürfen auch sagen, dass die Versicherer dagegen nie Einsprache erhoben haben. Das Eidgenössische Versicherungsamt wandte auch seit längerer Zeit bei der Ueberprüfung der Tarife in der Motorfahrzeug-Haftpflichtbranche strengere Massstäbe an, als in gewissen nicht obligatorischen Branchen. Das scheint hier der Feststellung wert, trotzdem wir in der letzten Stunde dieser so stark belasteten Session stehen und Sie begreiflicherweise nur an einen einzigen Tarif denken: an den der SBB, um heimzufahren. Ich danke Ihnen, wenn Sie mir noch wenige Minuten schenken, um das darzustellen.

Das Eidgenössische Versicherungsamt – so sage ich – wandte also strengere Massstäbe an als bei den nicht obligatorischen Versicherungszweigen. Die Prämienkalkulationsschemen wurden verschärft. Insbesondere wurde die Einführung der retrospektiven Tarifierung, auch Nachkalkulation oder Jahressaldorechnung genannt, durchgesetzt. Ich werte das als ein Verdienst des Ende dieses Jahres aus dem Amte scheidenden Direktors Streit und seiner engsten Mitarbeiter und möchte es mit Nachdruck unterstreichen. Das findet sich nun trotz der skeptischen Betrachtungen des Bundesgerichtes in dem von Herrn Weber erwähnten Entscheid aus dem Jahre 1973, wo gesagt wurde: Ja, wir könnten im EVA schon kontrollieren, aber ob dann die Prämie gerecht sei, das entziehe sich gleichsam unserer Kognition. Wir sind nicht von diesen soeben erwähnten Grundsätzen abgewichen, und wir haben eine einzige Konsequenz gezogen. Im Versicherungsaufsichtsgesetz – wir haben das schon schriftlich formuliert im Bericht Hug – werden wir *expressis verbis* im Artikel – Irrtum vorbehalten – 20 des Entwurfs diese Praxis erneut zugrundelegen, um jede Differenz auch im höchstrichterlichen Raum auszuschliessen. Wir werden dort sagen, dass das Eidgenössische Versicherungsamt prüft, ob die sich ergebenden Prämien risiko- und kostengerecht sind. Und ich halte dafür, dass der Grundton auch der Idee von

Herr Renschler und den Mitunterzeichnern dieser Initiative war, sie wollten durch frei festgelegte Prämien nicht überfordert werden. Das war auch das Vergleichsbeispiel mit Bezug auf mögliche tiefere Verwaltungskostensätze SUVA, erwähnt von Herrn Weber, allerdings beigefügt – ich danke ihm dafür –, dass das an und für sich nicht vergleichbar sei. Wir sind überzeugt, dass die Instrumente des Eidgenössischen Versicherungsamtes auf diese Art und Weise noch schnittiger gemacht werden können und dass der Versicherungsnehmer so zur vollen Garantie gelangen kann, dass er gerecht behandelt wird.

Ich durfte Ihnen auch bei der Vorstellung der Studien Hug die Bestimmungen über die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung zum neuen Versicherungsaufsichtsgesetz, das im kleinen Mitberichtsverfahren liegt, wie Herr Weber bestätigt hat, nachweisen, dass nicht nur intensiv, sondern auch zweckmässig gearbeitet worden ist. Diese Ihnen jetzt vorgestellten Arbeiten entstanden in den letzten Jahren dieser Legislaturperiode. Ich glaube, hier hat Herr Weber ausnahmsweise – er ist sonst ein Meister beim Auswählen der richtigen Farbe auf seiner reichhaltigen Palette – eine falsche Farbe erwischt, als er vom langsamen Mahlen dieser eidgenössischen Mühlen sprach. Das Getreide ist in diesem Falle sehr gut gemahlen. Ich würde sagen: «Der Teig ist gemacht, das Brot ist im Ofen», und wenn Sie mir nicht noch Blei in dieses Brot hineintun, dann ist es sehr bald essbar, auch für diese Leute. Wir haben hier also zweckmässig und rasch gehandelt. Die Tarifstruktur wurde nachgewiesenermassen verbessert, die umfassende Gemeinschaftsstatistik und die einheitlich prospektiven Prämien und die globale Nachkalkulation wurden eingeführt, die individuelle Nachkalkulation wurde vorgeschlagen. Mit anderen Worten: die Beteiligung der Versicherungsnehmer am Ueberschussgewinn kommt hinzu. Ich möchte angesichts Ihrer Aufbruchsstimmung hier nicht Details beifügen, erwähne es aber, um nicht nachher den Vorwurf zu erhalten, ich hätte darüber – weil das an und für sich eine Hauptidee von Herrn Renschler war, ich glaube ihn richtig verstanden zu haben – nichts sagen wollen. Wir haben, meine Damen und Herren (und ich danke Ihnen noch einmal für das Silentium, das hier waltet), mit dieser individuellen Nachkalkulation die Möglichkeit, eben den Versicherungsnehmer partizipieren zu lassen.

Ich fasse mich sehr kurz in der Hoffnung, ich hätte das nun wenigstens überzeugend angerufen. Ich darf einfach als Ferienlektüre auf diesen wunderbaren Bericht der Studienkommission Hug und auch auf die kurze Botschaft verweisen, die nicht zuviel Zeit wegnehmen wird.

Ich fasse zusammen: Wir sind überzeugt, dass das bevorstehende Versicherungsaufsichtsgesetz die Instrumente noch verbessert, deren das Eidgenössische Versicherungsamt bedarf um seines Auftrages zu walten. Ich möchte auch beifügen, dass dank der Umsicht der privaten Versicherungsgesellschaften und der Versicherungsaufsichtsbehörden in der Schweiz im Interesse der Versicherungsnehmer kein Versicherungsunternehmen in Zahlungsschwierigkeiten oder gar in Konkurs geraten ist, wie dies im Ausland – ich wiederhole es noch einmal – wiederholt geschehen ist.

Laufende Verbesserungen sollen angebracht werden, so dass wir zu folgender Schlussfolgerung kommen: Die von den Initianten des Volksbegehrens geltend gemachten Gründe haben sich bei näherer Prüfung nicht als stichhaltig erwiesen. Wir können Verbesserungen anbringen, ohne den Staat mit der Uebernahme dieser Aufgabe belasten zu müssen. Es hat sich gezeigt, dass eine Anstalt des Bundes keine Besserstellung der Versicherten brächte. Ich darf hier auch Madame Wicky sagen, dass wir durch dieses Versicherungsaufsichtsgesetz die ihr besonders am Herzen liegenden Prüfungskompetenzen neu ordnen werden. Die Konsultativkommission wird in wenigen Tagen bekanntgegeben, also auch hier kein Zögern. In dieser Konsultativkommission sind Versicherungsnehmer, Versicherer und

sogenannte Freie vertreten. Ich möchte hier Herrn Renschler bitten, in Uebereinstimmung mit dem Kommissionspräsidenten, dass er den einzelnen Fachverbänden, die um Delegation ersucht haben, nun doch auch die Fachkenntnis zutraut, um hier, wie das bisher schon der Fall war – auch von dem jetzt als Kritiker auftretenden Herrn Britschgi – kooperativ mitzuwirken und ihren eigenen Erfahrungswert einzubringen. Ich erwähne noch einmal das bevorstehende Versicherungsaufsichtsgesetz, das ich Ihnen im Entwurf Ende dieses Jahres vorstellen werde. Es würde nicht in unsere wirtschafts- und staatspolitische Landschaft hineinpassen, wenn im heutigen Zeitpunkt der Bundesrat sich entschlossen hätte, Ihnen eine Bundesanstalt als neue Lösung in einem Bereich zu empfehlen, wo wir überzeugt sind aufgrund der Studien, die wir angestellt haben, dass die private, freie, soziale Marktwirtschaft besser in der Lage ist, die Aufgabe auch im Interesse der Versicherungsnehmer zu erfüllen, vom entsprechenden Aufbau und Ausbau des Verwaltungsapparates nicht zu sprechen.

Aus diesen nur knapp dargestellten Gründen, die aber von staatspolitisch entscheidender Bedeutung sind, darf ich Sie ersuchen, der Stellungnahme des Bundesrates beizupflichten.

Eintreten wird beschlossen

Le Conseil passe à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Renschler, Nauer, Villard, Weber-Arbon)

Dem Volk und den Ständen wird die Annahme des Volksbegehrens beantragt.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Renschler, Nauer, Villard, Weber-Arbon)

Le peuple et les cantons sont invités à accepter l'initiative.

Le président: Nous sommes en face de deux propositions: celle de la majorité, qui invite le peuple et les cantons à rejeter l'initiative, et celle de la minorité, qui invite le peuple et les cantons à l'accepter.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 109 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 43 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

75.042

**Volksabstimmung vom 8. Juni 1975.
Delegation der Erhaltung
Votation populaire du 8 juin 1975.
Délégation de la compétence de constater
le résultat**

Siehe Seite 914 hiervor — Voir page 914 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 12. Juni 1975
Décision du Conseil des Etats du 12 juin 1975

Differenzen – Divergences**Titel**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

M. Richter, rapporteur: Le Conseil des Etats s'est prononcé en faveur de cet arrêté en en modifiant toutefois le titre de la manière suivante: «Arrêté fédéral déléguant la compétence de constater le résultat d'une votation (augmentation des recettes fiscales, 8 juin 1975).»

Cette précision figure d'ailleurs déjà à l'article 1er. Nous vous proposons d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Le président: Cette proposition est-elle combattue? Ce n'est pas le cas. Elle est donc acceptée.

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

12 183

**Postulat Weber-Schwyz. Volksinitiativen
Initiatives populaires**

Wortlaut des Postulates vom 2. Dezember 1974

In den letzten Jahren eingereichte Initiativen sind zum Teil schwer bestimmbar. Dazu droht die zunehmende Zahl der Volksbegehren Parlament, Bundesrat, Verwaltung und Souverän zu überfordern.

Der Bundesrat wird eingeladen zu prüfen, ob durch eine neue Definition der Kriterien für die Zulassungen der Initiativen und die Einführung einer Gesetzesinitiative eine Präzisierung und Verwesentlichung erreicht wird und die Verfassungsinitiative wieder dem ihr zukommenden Zweck zugeführt werden kann.

Texte du postulat du 2 décembre 1974

La nature des initiatives déposées ces dernières années est parfois difficile à déterminer. Leur nombre croissant menace de mettre à trop forte contribution le Parlement le Conseil fédéral, l'administration et le peuple.

Le Conseil fédéral est invité à examiner si, en définissant à nouveau les critères applicables à l'admission des initiatives et en l'introduisant l'initiative législative, on pourrait préciser les dispositions sur la matière et rétablir le véritable sens de l'initiative constitutionnelle.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Blatti, Bonnard, Brosi, Dürr, Eng, Hofer-Flawil, Hofer-Bern, Keller, Marthaler, Martin, Meyer Hans Rudolf, Muff, Müller-Balsthal, Ribl, Roth, Rüegg, Schaller, Speziali, Tschumi (19)

Weber-Schwyz: In einem am Montag, den 9. Juni, gefassten Beschluss beantragt der Bundesrat der Bundesversammlung, die Unterschriftenzahlen für die Volksinitiative von 50 000 auf 100 000 und für das Referendum von 30 000 auf 60 000 zu erhöhen. Es ist dies sicher ein dringliches Bedürfnis, und ich stimme diesem Vorschlag grundsätzlich zu, doch glaube ich, es wäre sicher am Platz, das Problem der Initiativenflut auch dahingehend zu prüfen, ob nicht auch weitere Probleme materieller und formeller Art jetzt in die Revision des Initiativrechtes einbezogen werden sollen, um so eine Aushöhlung dieses an sich wertvollen Volksrechtes zu verhindern. Ich glaube, dass allein die Erhöhung der Unterschriftenzahlen dazu nicht genügt.

An erster Stelle wäre dabei das Problem der Gesetzesinitiative zu nennen, mit deren Einführung der Grund für eine Verfassungsinitiative in den meisten Fällen wohl hin-fällig werden dürfte. In diesem Zusammenhang ist auch das Problem einer näheren Prüfung wert, ob eine Verfassungsinitiative bezüglich Materien der Gesetzgebung überhaupt zulässig sein soll und nicht eine Umgehung der Gesetzesinitiative, die vorderhand nicht besteht, darstellt. Auch wäre zu prüfen, ob nicht eine Vorschrift zu erlassen wäre, welche verbieten würde, dass die Volksrechte zur wirtschaftlichen Propaganda missbraucht werden, indem wirtschaftlich tätige Unternehmen weder direkt noch indirekt als Träger einer Initiative in Erscheinung treten dürften. Es wäre auch zu überlegen, ob die Bundesversammlung das geeignete Organ darstellt, die rechtliche Zulässigkeit einer Initiative zu prüfen, oder ob nicht vielmehr die Prüfung durch das Bundesgericht eine bessere Lösung darstellen würde.

Im weiteren könnte auch erwogen werden, ob nicht eine Frist festzusetzen wäre vom Datum der Bekanntmachung des Starts einer Initiative bis zu deren Einreichung, oder ob nicht alle Initiativen obligatorisch mit einer Rückzugsklausel zu versehen wären. Auch wäre die öffentliche Bekanntgabe des wirklich verantwortlichen Gremiums einer Unterschriftensammlung, eventuell mit der Festlegung einer bestimmten Anzahl, z. B. 100 Verantwortlichen, dem Problem der Verwesentlichung nicht unbedingt hinderlich. Prüfwert scheint ferner die Frage einer Prüfung und Definition der Kriterien für die Zulassung der Initiativen, beispielsweise, ob nicht eine gewisse Sperrfrist für Initiativen eingeführt werden soll, damit nicht innerhalb kurzer Zeit über mehrere Initiativen mit ähnlichen Zielsetzungen abgestimmt werden muss.

Ich bitte den Bundesrat, diese Probleme im Zusammenhang mit der Neuordnung des Initiativrechtes zu prüfen, damit der Wert dieses Volksrechtes erhalten bleiben kann. So liesse sich eine Verwesentlichung und Versachlichung der Initiativbegehren erzielen, ohne dass eine zu grosse Einschränkung des Volksrechtes in Kauf genommen werden müsste.

Le président: Le Conseil fédéral accepte le postulat.

Ueberwiesen – Transmis

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance-responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1975 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | III |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Sommersession |
| Session | Session d'été |
| Sessione | Sessione estiva |
| Rat | Nationalrat |
| Conseil | Conseil national |
| Consiglio | Consiglio nazionale |
| Sitzung | 18 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 12239 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 20.06.1975 - 08:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1028-1032 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 003 960 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

75.024

**Politische Rechte der Auslandschweizer.
Bundesgesetz
Droits politiques des Suisses de l'étranger. Loi**

Siehe Seite 1697 hiervor — Voir page 1697 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 3. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 3 décembre 1975

Schlussabstimmung – Vote final

| | |
|---------------------------------|-------------|
| Für Annahme des Gesetzentwurfes | 140 Stimmen |
| Dagegen | 11 Stimmen |

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Der Rat stimmt dem Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember, betreffend Aenderungen der Redaktionskommission, stillschweigend zu (Amtliches Bulletin Ständerat Seiten 1796/97).

Le Conseil adhère tacitement à la décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1975, concernant des modifications apportées par la commission de rédaction (Bulletin officiel du Conseil des Etats pages 1796/97).

Schlussabstimmung – Vote final

| | |
|--------------------------------------|-------------|
| Für Annahme des Beschlussesentwurfes | 140 Stimmen |
| Dagegen | 8 Stimmen |

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

12 239

**Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung.
Volksbegehren
Assurance responsabilité civile pour véhicules
à moteur. Initiative populaire**

Siehe Seite 1019 hiervor — Voir page 1019 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 17 décembre 1975

Schlussabstimmung – Vote final

| | |
|--------------------------------------|-------------|
| Für Annahme des Beschlussesentwurfes | 110 Stimmen |
| Dagegen | 32 Stimmen |

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

75.051

**Tierseuchengesetz. Aenderung
Epizooties. Modification de la loi**

Siehe Seite 1621 hiervor — Voir page 1621 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1975

Schlussabstimmung – Vote final

| | |
|---------------------------------|---------------------------------|
| Für Annahme des Gesetzentwurfes | 156 Stimmen (Einstimmigkeit) |
|---------------------------------|---------------------------------|

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

75.045

**Obligationenrecht (Geschäftsbücher). Aenderung
Code des obligations (livres). Revision**

Siehe Seite 1726 hiervor — Voir page 1726 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1975

Schlussabstimmung – Vote final

| | |
|---------------------------------|---------------------------------|
| Für Annahme des Gesetzentwurfes | 155 Stimmen (Einstimmigkeit) |
|---------------------------------|---------------------------------|

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

75.060

**Finanzhilfe an Entwicklungsländer
Aide financière aux pays en développement
Bundesbeschluss betreffend eine Vereinbarung
über Finanzhilfe an die Vereinigte Republik
Kamerun
Arrêté fédéral concernant un accord d'aide
financière avec la République Unie du Cameroun**

Siehe Seite 1556 hiervor — Voir page 1556 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1975

Schlussabstimmung – Vote final

| | |
|--------------------------------------|-------------|
| Für Annahme des Beschlussesentwurfes | 140 Stimmen |
| Dagegen | 6 Stimmen |

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

75.055

**Kreditmassnahmen. Verlängerung
Mesures dans le domaine du crédit. Prorogation**

Siehe Seite 1871 hiervor — Voir page 1871 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 19. Dezember 1975
Décision du Conseil des Etats du 19 décembre 1975

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1975 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | V |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Wintersession |
| Session | Session d'hiver |
| Sessione | Sessione invernale |
| Rat | Nationalrat |
| Conseil | Conseil national |
| Consiglio | Consiglio nazionale |
| Sitzung | 15 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 12239 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 19.12.1975 - 08:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 1898-1898 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 004 468 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

uns das Kernelement von Beginn an, da es sich hier um eine Missbrauchgesetzgebung handelt. Wir wollen somit diesen Konnex von Missbrauch und Preis voll und deutlich im Text festhalten. Eines der wichtigsten Beispiele dieser Fälle bilden die Vorteile des Importeurs aus Wechselkursveränderungen und Zollsenkungen. Sie bleiben als Schwergewicht bestehen, mit der Formulierung im deutschen Text: «Insbesondere, wenn Wechselkursvorteile oder Zollsenkungen nicht angemessen berücksichtigt werden.»

Ich komme zum Schluss und möchte in dieser wichtigen wirtschaftspolitischen Frage und im Blick auf diese bedeutende Neuerung nochmals unsere Grundsätze festhalten. Es sind deren drei. Wir sprechen uns für eine Marktwirtschaft aus, in der sich die Preise in hartem Wettbewerb der verschiedenen Konkurrenten bilden sollen. Zweitens: Wo diese Marktwirtschaft nicht oder nicht befriedigend zum Spielern kommt, sind Massnahmen des Staates zu bejahen. Dies aber immer und nur im Blick auf die Bekämpfung der aus marktstarken Stellungen entstehenden Missbräuche. Und drittens: die staatlichen Massnahmen werden immer massvoll sein müssen. Sie haben Abstand zu nehmen von der Idee einer perfekten, einer für alle und jederzeit gerechten Preisbildung. Diese Garantie kann der Staat einfach nicht übernehmen.

In diesem Sinne bitte ich Sie um Zustimmung.

Hefti: Unser Kommissionspräsident hat in positivem Sinne hervorgehoben, dass das Kriterium des unangemessenen Ertrages dahingefallen sei. Dies veranlasst mich, eine Frage an Herrn Bundesrat Brugger zu stellen: Würde das bedeuten, dass auch dann, wenn nur ein normaler oder vielleicht überhaupt kein Ertrag mehr da ist, Preisherabsetzungen angeordnet werden könnten, oder wenn Erträge zur Deckung früherer Verluste dienen oder wenn zur Weiterentwicklung und Rationalisierung des Betriebes Investitionen notwendig sind? Ich nehme an, dass in allen diesen Fällen eine Preisherabsetzung aufgrund des vorliegenden Textes nicht möglich ist, doch möchte ich dies gerne vom Bundesrat bestätigt haben.

Bundesrat Brugger: Vorerst möchte ich die Zustimmung des Bundesrates zum neuen Text bekanntgeben. Ich habe dies schon im Nationalrat getan. Ich schätze mich persönlich glücklich, dass offenbar ein Text gefunden werden konnte, der etwas weniger furchterregend erscheint, der indessen unseren Bedürfnissen voll entgegenkommt und absolut genügt. Ich gebe auch hier die Erklärung ab, dass wir versuchen werden, diese Preisüberwachung, wie bis anhin, vernünftig durchzuführen.

Damit komme ich auf die Frage von Herrn Ständerat Hefti zu sprechen. Es ist mir von Wirtschaftsverbänden bestätigt worden, dass man wirklich versucht hat – und offenbar mit Erfolg –, bei der Festsetzung des gerechtfertigten Preises auch die wirtschaftliche Gesamtsituation eines Unternehmens zu berücksichtigen. Das ist heute meines Erachtens mehr denn je notwendig, und wir sind denn auch gewillt, das nach wie vor zu tun, so dass ich die Frage von Herrn Ständerat Hefti mit einem klaren Ja beantworten kann. Im übrigen bestehen auch hier Rekursmöglichkeiten. Immerhin hoffe ich, dass man auch in Zukunft so wenig von diesem Rechtsmittel wird Gebrauch machen müssen, wie das in den vergangenen zwei bis drei Jahren der Fall war. Ich danke Ihnen für Ihre Zustimmung. Damit wären dann die Differenzen im Preisüberwachungsbeschluss bereinigt.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 17.50 Uhr

La séance est levée à 17 h 50

Achte Sitzung – Multième séance

Mittwoch, 17. Dezember 1975, Vormittag

Mercredi 17 décembre 1975, matin

9.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Wenk

12 239

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. Dezember 1974
(BBI 1975 I, 700)

Message et projet d'arrêté du 9 décembre 1974 (FF 1975 I, 700)

Beschluss des Nationalrates vom 20. Juni 1975

Décision du Conseil national du 20 juin 1975

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Passer à la discussion des articles

M. Aubert, rapporteur: Bien que n'étant pas un expert hautement qualifié comme l'exigerait une telle matière, je m'efforcerais de résumer aussi clairement et impartialement que possible les données de ce problème ardu et les débats de la commission.

La prime de base de cette assurance obligatoire qu'est l'assurance responsabilité civile pour les véhicules à moteur et les cycles, a été augmentée de 23 pour cent en 1963, de 10 pour cent en 1971 et, à nouveau, de 18 pour cent l'année suivante, en 1972. Dans les rangs des assurés et des associations d'usagers de la route, de très nombreuses critiques furent émises accusant d'abus les compagnies d'assurances privées et se plaignant d'une insuffisance d'information et de contrôle. Plusieurs recours furent interjetés au Tribunal fédéral. Le 16 juin 1971, le conseiller national Renschler déposa un postulat demandant au Conseil fédéral d'étudier la possibilité de créer une commission consultative paritaire chargée d'examiner les tarifs de l'assurance RC obligatoire, postulat qui fut accepté. Le 12 août 1971, le Département fédéral de justice et police décida de créer un groupe d'étude qui fut composé, le 24 septembre 1971, d'experts neutres et de représentants des assurances, des associations d'usagers de la route et du Bureau fédéral des assurances. A cette même époque, la Fédération suisse du personnel des services publics, à Zurich, prit la décision de lancer l'initiative, objet de nos débats, qui fut déposée à la Chancellerie fédérale, le 11 avril 1972, munie de plus de 62 000 signatures. Cette initiative propose qu'un nouvel article 37bis, 3e alinéa, soit introduit dans la constitution fédérale chargeant la Confédération d'instituer, par voie législative, une assurance fédérale pour la couverture de la responsabilité civile des détenteurs de véhicules à moteur et de cycles. Les initiateurs, à cette époque, déploraient, en particulier, que l'opinion publique n'ait aucun droit de regard sur les données déterminant le calcul des primes, reprochaient à l'autorité de surveillance, soit au Bureau fédéral des assurances, d'avoir accepté la plus grande partie des revendications des compagnies d'assurances et exprimaient l'avis qu'une telle assurance obligatoire devait être, avant tout, de la compétence de la Confédération. J'ai cité intention-

nellement à l'imparfait trois des quatre motifs invoqués par les initiants car, depuis le dépôt de cette initiative, on a enregistré des faits nouveaux qui sont exposés dans le volumineux rapport de 284 pages du groupe d'étude, rapport daté du 1er octobre 1974.

Le groupe d'étude recommande notamment au Département de justice et police d'introduire pour l'assurance RC automobile les innovations suivantes (je vous les énumère rapidement sans entrer dans trop de détails):

Première innovation: La création d'une «commission fédérale consultative permanente» devant comprendre des représentants des associations d'usagers de la route et des assureurs, en nombre égal, ainsi que d'experts indépendants, en tout onze à quinze membres. A cette commission fédérale devront être soumises, afin d'obtenir son avis, toutes les questions concernant la réglementation légale et son exécution ainsi que la mise en pratique des branches d'assurance en cause, notamment les questions relatives à l'aménagement des tarifs et la détermination des primes. Cette commission devra avoir une base légale par l'introduction d'un nouvel article 44 dans la loi fédérale sur la surveillance des assurances. Le groupe d'étude est d'avis qu'une telle commission doit être désignée sans délai, sur la base d'un arrêté transitoire du Conseil fédéral, jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la loi sur la surveillance des assurances révisée. Voilà qui serait de nature à donner satisfaction, sur ce point au moins, au conseiller national Renschler et aussi aux initiants.

La deuxième innovation proposée par le groupe d'étude: la «statistique commune», qui fournit les données nécessaires au calcul des primes. La statistique commune existe certes déjà depuis plusieurs années, mais il convient, maintenant, de lui donner un caractère officiel et de la rendre obligatoire à tous les assureurs en exécution d'une disposition spéciale dans la loi fédérale sur la surveillance des assurances.

Troisième innovation: Celle-ci pose un problème beaucoup plus ardu, il s'agit du «calcul du tarif». Actuellement, on établit le montant des primes selon un calcul prospectif global et un calcul rétrospectif global. Le calcul prospectif global se base sur la statistique commune qui indiquera le montant des dépenses de l'ensemble des assureurs pour les sinistres des années antérieures. Partant de ces chiffres, on estimera comment évolueront les dépenses, selon toute probabilité, pour l'année suivante. Ce calcul prospectif est complété par le calcul rétrospectif global qui permet, lui, de déterminer le résultat déjà obtenu par l'ensemble des assureurs. La nouveauté réside dans le fait que le groupe d'étude propose de compléter le calcul rétrospectif global par un «calcul rétrospectif individuel», c'est-à-dire pour chaque compagnie d'assurances, pour pouvoir permettre à celles d'entre elles qui auront obtenu de bons résultats financiers de faire participer leurs clients aux excédents de bénéfices. L'innovation réside donc dans le fait que cette participation possible aux bénéfices introduirait un élément de concurrence entre les compagnies d'assurances privées, ce qui ne pourrait qu'être favorable aux assurés. Cette concurrence, il faut le relever, n'existe pas aujourd'hui puisque les vingt compagnies d'assurance responsabilité civile, membres du cartel, appelé Conférence des Directeurs Accidents (CDA), ont l'obligation d'utiliser le tarif uniforme. Quant aux trois autres compagnies, qui exploitent également la branche responsabilité civile auto et qui ne sont pas membres du cartel, elles ont de tout temps appliqué le même tarif que les membres de la CDA. Cet élément nouveau de concurrence me paraît extrêmement important dans l'intérêt même de l'assuré, dans la mesure toutefois où l'on pourra réellement déterminer les bénéfices de chaque compagnie d'assurances, ce qui ne paraît pas être encore le cas, et dans la mesure aussi où la participation des assurés à ces bénéfices pourrait être imposée.

La quatrième innovation consiste en l'obligation pour les compagnies d'assurances d'assurer et de maintenir les contrats en vigueur. La responsabilité civile auto est une

assurance obligatoire. Or il fut un temps où les compagnies d'assurances dressaient une liste noire et refusaient toutes d'assurer les mauvais conducteurs qui figuraient sur ces listes qu'elles se transmettaient confraternellement, dans leur intérêt. Depuis lors, ces compagnies d'assurances ont signé entre elles une convention concernant la prise en charge de ces cas dits de nécessité. Prudent, le groupe d'étude estime nécessaire d'imposer aux assureurs l'obligation d'assurer et de maintenir les contrats en vigueur par une nouvelle disposition dans la loi sur la circulation routière.

La cinquième innovation concerne l'«information». Le groupe d'étude estime nécessaire d'étendre l'information des usagers de la route et du public sur la marche des affaires, l'aménagement des tarifs et le calcul des primes. Cette information devra se faire par les assureurs, par les associations d'automobilistes, par le Bureau fédéral des assurances et, si nécessaire, par la commission consultative permanente.

Enfin, sixième et dernière innovation, la loi fédérale sur la surveillance des assurances devra donner au Bureau fédéral des assurances une compétence plus étendue que celle que lui a reconnue, dernièrement encore, le Tribunal fédéral, soit la compétence de refuser d'autoriser des primes trop élevées par rapport au risque.

On doit bien admettre que ces propositions du groupe d'étude, si elles deviennent réalité, représenteront un important progrès en matière d'assurance responsabilité civile automobile par rapport à la situation qui a motivé le lancement de l'initiative VPOD, situation qui, malheureusement, est encore actuelle. Il a semblé à la commission que ces propositions du groupe d'étude répondaient parfaitement aux critiques, d'ailleurs légitimes en 1971 et 1972, des initiants et ceci, aussi bien en ce qui concerne la redistribution des bénéfices des compagnies d'assurances privées aux assurés, redistribution rendue possible grâce au nouveau système de calcul des tarifs; aussi bien en ce qui concerne la surveillance et le contrôle des chiffres avancés par les assureurs, grâce à la nouvelle commission permanente et aux pouvoirs plus étendus du Bureau fédéral des assurances; ou encore en ce qui concerne l'information.

Il restait encore à résoudre la question de savoir si, compte tenu de ces nouvelles propositions, il était encore opportun de charger la Confédération d'instituer, elle-même, une assurance responsabilité civile pour automobiles et cycles. Le texte de l'initiative ne dit pas si la Confédération devrait créer plutôt un organisme d'assurance avec monopole ou sans monopole. Il convient de remarquer de toute façon que, dans l'une ou l'autre des solutions, vu la situation financière actuelle, cet organisme de la Confédération devrait être financièrement autonome et devrait réaliser, lui aussi, des excédents pour pouvoir au moins constituer les réserves nécessaires, sans même parler des frais généraux. En outre, pour pouvoir réduire réellement les primes, cet organisme devrait être exonéré d'impôts. L'organisme à monopole présente certains avantages que l'on ne peut pas contester. Ayant en main la totalité de la branche responsabilité civile automobile, il offre une couverture optimale du risque. Il pourrait exercer une influence plus forte sur les frais de réparations – par exemple en créant ses propres ateliers de réparations – et sur les frais médicaux et pharmaceutiques. Il n'aurait plus à supporter les frais d'acquisition et les frais de publicité. Mais, comme certains commissaires l'ont relevé, les désavantages d'une telle solution sont aussi indéniables. Il suffit de penser aux bâtiments et locaux, au matériel d'assurance, aux parcs de machines avec ordinateur, au mobilier et au personnel qualifié qui serait indispensable pour installer et faire fonctionner un tel organisme dans toute la Suisse. En outre, l'exonération de l'impôt représenterait une perte considérable pour nos finances fédérales, perte qui ne manquerait pas de se répercuter sur tous les contribuables. Certaines compagnies d'assurances, privées de cette branche RC auto,

pourraient se trouver en difficulté dans l'exploitation d'autres branches d'assurance au préjudice même de leurs assurés suisses. Les compagnies suisses ne pourraient plus exploiter cette branche RC à l'étranger et les compagnies étrangères ne pourraient plus exploiter cette branche RC en Suisse. En tout état de cause, et sans entrer dans plus de détails, la commission a fait sienne l'opinion du Conseil Fédéral selon laquelle l'étatisation demandée par les initiants aurait des conséquences très graves pour l'ensemble de notre économie. Quant à un organisme de la Confédération sans monopole, il n'est pas nécessaire de s'y attarder tant il est vrai que celui-ci serait exposé, par les effets même de la concurrence, exactement aux mêmes difficultés que les compagnies d'assurance privées et qu'il ne serait pas raisonnable d'en attendre une réduction des primes.

Enfin, pour être complet, je dois citer l'avis de plusieurs commissaires qui ont rappelé qu'en vertu du principe de la «subsidiarité» résultant de la liberté du commerce et de l'industrie, l'Etat ne peut prendre à sa charge une activité assumée par l'économie privée que s'il peut prouver qu'il est à même de l'exercer de façon plus satisfaisante pour le bien public. Et il faut admettre aujourd'hui que cette preuve n'a pas été apportée.

Aussi est-ce par 8 voix et une abstention que la commission vous propose d'accepter l'arrêté fédéral invitant le peuple et les cantons à rejeter cette initiative, initiative qui, reconnaissons-le, a tout de même eu le mérite d'accélérer la réflexion fédérale en faveur d'une amélioration de l'assurance-responsabilité civile pour les véhicules à moteur et les cycles. Je vous remercie de votre attention.

Bundesrat Furgler: Nach dem umfassenden Referat des Herrn Kommissionspräsidenten gestatten Sie mir kurz von seiten des Bundesrates einige Punkte aufzuzeigen, die mit der bevorstehenden Gesetzesrevision im Zusammenhang stehen und demzufolge doch von Interesse sein dürften.

Vorbemerkung: Der Bundesrat hat das von Herrn Aubert beschriebene Volksbegehren ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen, weil er überzeugt ist, dass die Begründung für einen solchen Wechsel in unserer ganzen Rechtsordnung nicht stichhaltig ist, weil er überzeugt ist, dass eine Bundesanstalt dem Versicherten keine Besserstellung brächte, weil er überzeugt ist, dass die von der Studiengruppe für die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung erarbeiteten Verbesserungsvorschläge (z. T. bereits in Verwirklichung) wesentliche Besserstellungen unter Wahrung der privatwirtschaftlichen Ordnung ermöglichen. Wenn ich sage, dass gewisse Vorschläge der Studiengruppe bereits Gültigkeit erlangt hätten, dann handelt es sich um den Einbezug der Schwankungs- und Sicherheitsrückstellungen in die Prämienkalkulation, dann handelt es sich um die verbesserte Öffentlichkeitsarbeit – Zauberwort Transparenz – durch Aufzeigen aller Unterlagen der Prämienkalkulation und der dazu führenden Berechnungsfaktoren, und dann handelt es sich um die bereits eingesetzte Konsultativkommission, präsiert von Professor Meier. Ich bin Herrn Aubert dankbar, dass er deren Wirken kurz aufgezeigt hat.

Die Errichtung und der Aufbau einer Bundesanstalt würden ohne Zweifel einen neuen Verwaltungsapparat erfordern mit den entsprechenden Investitionen, Personalkosten; das passt nicht in unsere finanzpolitische Landschaft. Es passt aber auch nicht in unsere gesellschaftspolitische Landschaft. Der Bundesrat ist überzeugt, dass für unsere Wirtschaftsordnung nach wie vor gilt, dass die Aufnahme neuer Aufgaben in das Bundespflichtenheft nur dann erfolgen soll, wenn die privatwirtschaftliche Ordnung – sozial geprägt – dazu nicht mehr in der Lage ist. Nun haben sich die Initianten mit den Argumenten, die wir in der bundesrätlichen Botschaft zum Ausdruck gebracht haben, auseinandergesetzt – ich hoffe immer noch, dass ein Rückzug noch drin läge –; sie machen gewisse Bedenken geltend, die ich ganz kurz im einzelnen aufgreife und zu widerlegen versuche. Sie wehren sich immer noch ge-

gen den von der Studiengruppe postulierten Einheitstarif mit der Behauptung, das führe zu Wettbewerbsverzerrungen; sie werfen der Konsultativkommission, die erst neu zu wirken begonnen hat, vor, die fachliche Kompetenz der Vertreter der Strassenverkehrsverbände sei nicht hinreichend gewährleistet; sie beanstanden zulasten der Aufsichtsbehörde die Kompetenzgrundlage, um gegen überhöhte Prämien wirksam eingreifen zu können. Mit anderen Worten: Sie empfinden das, was vorgekehrt werden soll zur Verbesserung der heutigen Rechtslage, als zu vage Empfehlungen, zu wenig konkret formuliert.

Dazu zu jedem einzelnen Punkt kurz folgendes: Zum Einheitstarif. In der Versicherungsbranche (nachdem Sie alle auch Mitglieder [wie ich] dieser grössten Partei in der Schweiz, der Fahrzeughalter, sind), muss ich Sie leider ganz kurz mit diesem Prämienwesen – oder Unwesen, wie Sie es empfinden – belästigen. In der Versicherungsbranche kann der Preis nur aufgrund eines umfangreichen statistischen Materials zuverlässig beurteilt werden. Ich verweise auf den Bericht der Kartellkommission vom Jahre 1972 zu diesem Thema. Auch die Aufsichtsbehörde ist nur aufgrund solcher umfassender Statistiken in der Lage, Prämienvorschläge sachgemäss zu überprüfen. Daraus resultierte – über das Begehren der Kartellkommission hinaus – im Departement selbst, im eidgenössischen Amt, das unter der Führung von Herrn Streit – morgen von Herrn Dr. Christinger – arbeitet, der Wille, die Ausdehnung der Gemeinschaftsstatistik auf möglichst alle Versicherer zu ermöglichen. Dadurch ergibt sich eine breite Vergleichbarkeit des Zahlenmaterials; eine einheitliche Tarifstruktur kann so vorausgesetzt werden.

Wir halten mit der Kartellkommission dafür, dass die Gemeinschaftsstatistik Impulse für einheitliche Tarife vermitteln kann, und dass auf diese Art und Weise der Versicherungsnehmer nicht mehr im unklaren ist über das, was mit ihm prämiemässig geschieht; vor allem wird er gegen Uebergewinne geschützt sein. Die Mitsprache der Strassenverkehrsverbände bei der Prämienkalkulation ist nur dann möglich, wenn im Rahmen der Konsultativkommission über den Tarif, nämlich den allseits gültigen Einheitstarif diskutiert werden kann. Beide zusammen – der prospektive Einheitstarif und die globale Nachkalkulation – bewirken im Interesse der Versicherungsnehmer, dass das allgemeine Tarifniveau nicht überschritten werden kann. Sie sichern im Interesse der Geschädigten, dass ein gewisses Tarifniveau zur Wahrung der Solvenz der Versicherer nicht unterschritten werden kann. Dazu ein Wort.

Meine Herren Ständeräte, Sie haben es nach dem Ersten Weltkrieg erlebt, dass Versicherungswerke im Ausland zusammengebrochen sind, weil der Tarifstruktur nicht volle Aufmerksamkeit geschenkt worden war. Auch in unserem Lande sind wir daran interessiert, dass kostengerechte – weder übersetzte, aber auch nicht zu geringe – Prämien erhoben werden, um im Schadenfall dem Versicherungsnehmer den vollen Schutz angeeignet zu lassen. Mit der zusätzlichen individuellen Nachkalkulation soll die Entstehung von ins Gewicht fallenden Differentialgewinnen nach Möglichkeit verhindert werden. Wir schaffen so ein überblickbares Prämienwerk, kontrolliert vom Eidgenössischen Versicherungsamt im Interesse aller Versicherungsnehmer, und sind überzeugt, dass eine Tendenz, von der Herr Aubert zu Recht sagte, die VPOD-Initiative hätte sie angesprochen – nämlich verbesserter Schutz der Versicherungsnehmer – hier in die Rechtswirklichkeit übersetzt werden kann.

Die Konsultativkommission ist aus fünf Neutralen – darunter dem Präsidenten –, vier Vertretern der Versicherer und vier Vertretern der Strassenverkehrsverbände zusammengesetzt. In ihr wirkt als Fachinstanz das Eidgenössische Versicherungsamt mit.

Ich war ein wenig überrascht, als von seiten der Strassenverkehrsverbände auf einmal das Problem der Fachkompetenz in Zweifel gezogen worden ist. Wir sind nach wie vor überzeugt, dass in diesen Gremien Experten sitzen, die – wie ihr Schriftwerk beweist –, von hohem Fachwissen

zu diesen Fragen erfüllt sind. Anders würde ich es gar nicht wagen, ihre Eingaben an uns zu werten. Wenn nun diese Fachverbände durch eigene Vertreter in einer solchen Konsultativkommission Sitz und Stimme gewinnen, dann dürfte doch Gewähr dafür geboten sein, dass nicht nur die Verwaltung, sondern auch diese Vertreter der Verbände zu Worte kommen.

Eine kritische Frage war: Wer überprüft die Tarife auf Kostengerechtigkeit, auf Angemessenheit? Reichen hier die Kompetenzen des Versicherungsamtes aus? Sie haben im Entscheid des Bundesgerichtes zu einer der TCS-Beschwerden gesehen, dass das Bundesgericht mit grosser Skepsis die vom Eidgenössischen Versicherungsamt praktizierte Überprüfung auf Kostengerechtigkeit, entsprechend dem Risiko, auf Angemessenheit beurteilt hat. Wir wollten aber im Interesse der Versicherungsnehmer unter allen Umständen in der bevorstehenden Gesetzesrevision diese umfassende Überprüfung sicherstellen. Mit anderen Worten: Das Eidgenössische Versicherungsamt soll auch in Zukunft die Befugnis haben, die Tarifberechnungen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens daraufhin zu überprüfen, ob sich die daraus ergebenden Prämien risiko- und kostengerecht werten lassen. Wir haben uns hier auf die Erkenntnisse auch des Gutachters Professor Huber abgestützt und sind überzeugt, dass mit den Vorschlägen der Studienkommission Hug im bevorstehenden Versicherungsaufsichtsgesetz, auf das Ihr Kommissionspräsident ebenfalls hingewiesen hat, die verbindliche Rechtsgrundlage geschaffen werden kann.

Ein letztes Wort zum heutigen Stand der Gesetzesrevision: Sie ist bedingt durch die Ausgangssituation, die zunächst und vor allem eine klarere Abgrenzung der Aufsichtspflicht herbeiführen wollte. Erst im allerletzten Stadium der Beratungen ist vorgeschlagen worden, die Bestimmungen über die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung und über die Verstärkung der Staatsaufsicht, vor allem bei der Tarifgenehmigung, in den Revisionsentwurf aufzunehmen. Wir haben das besorgt. Heute stehen wir in der Endphase des vorparlamentarischen Verfahrens. Das sogenannte kleine Mitberichtsverfahren auf Abteilungsebene ist abgeschlossen. Die Durchführung des grossen Mitberichtsverfahrens auf Departementsebene steht bevor. Ich erwarte aufgrund dieser Abklärung, dass der Bundesrat die Vorlage, welche die Bestimmungen über die Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung und über die Verstärkung der Aufsicht durch das Eidgenössische Versicherungsamt bringen wird, in naher Zukunft zuhanden des Parlamentes verabschiedet wird. – Es schien mir wichtig, Ihnen diesen Stand der Dinge aufzuzeigen, auch als Anstandspflicht gegenüber den Initianten dieses Begehrens, vor allem nachdem der Bundesrat die Verwerfung ohne Gegenvorschlag beantragt. So viel zur Ergänzung des Kernpunktes von Herrn Kommissionspräsident Aubert.

M. Donzé: J'ai été l'un de ceux qui, en 1972, ont approuvé l'initiative de la VPOD dont je suis membre. Pourtant, depuis, je constate qu'un travail très sérieux a été fait par la commission d'étude et j'ai trouvé le rapport de notre collègue Aubert extrêmement instructif. J'ai écouté aussi avec beaucoup d'intérêt les paroles de M. le conseiller fédéral. Je devrais donc être satisfait. Toutefois, il me reste un doute. On annonce le dépôt de projets de loi. Je regretterais, pour mon compte, que l'initiative fût soumise au peuple avant le vote de ces nouvelles dispositions légales. Sur ce point, est-ce que M. le conseiller fédéral Furgler pourrait me renseigner?

Bundesrat Furgler: Ich danke Herrn Donzé für diese Fragen. Sie haben aus den Berichten von Herrn Aubert und von mir selbst entnommen, dass wir nicht mit der Inkraftsetzung des neuen Versicherungsaufsichtsgesetzes zuwarten, um die Konsultativkommission, die eine ganz bedeutende Kontrollfunktion erfüllen wird, ins Leben zu rufen. Ich durfte vor ungefähr sechs Wochen an einer Pressekonferenz, bezogen auf die nächstjährigen Tarife, zusammen

mit Herrn Professor Meier und den Mitarbeitern in der Konsultativkommission einer weiteren Öffentlichkeit darstellen, wie diese Konsultativkommission Grundideen, wie sie auch in der Initiative enthalten waren, zu verwirklichen sucht, nämlich Offenlegung der ganzen Prämienstruktur, auf alle Fahrzeugkategorien bezogen, Überprüfung zuhanden des Eidgenössischen Versicherungsamtes der Risiko- und Kostengerechtigkeit der Prämien und damit Ermöglichung der Prüfung auf Angemessenheit. Diese Prämienfrage stand im Grunde genommen der Initiative seinerzeit zu Gevatter. Wenn ich die Unterlagen der Initianten richtig interpretiert habe, dann ging es ihnen darum, dass der Versicherungsnehmer nicht einfach durch seine Versicherungsgesellschaft höflich, aber bestimmt zur Zahlung einer bestimmten Prämie, über deren Berechnung er gar nichts wusste, eingeladen werde, sondern dass er sich selbst ein Bild darüber machen kann: Ist die Prämie gerecht, ist sie angemessen? Mir scheint, dass ihr Gedanke sehr viel Wahres in sich birgt. Es wäre falsch gewesen, von Seiten des Bundesrates einfach zuzuwarten mit der Aktivierung der Konsultativkommission, bis das neue Gesetz verabschiedet ist. Durch die Vorwegnahme dieses wichtigen Institutes, das eine entscheidende Stelle in dem von Herrn Aubert zitierten Bericht der Studiengruppe einnimmt, haben wir – so bin ich überzeugt – auch ihre Sorge beheben können. Es wäre nun andererseits nicht zweckmässig, einfach mit der Erledigung der Initiative bzw. der Abstimmung – über deren Ausgang ich keine Prophezeiung machen kann – zuzuwarten, bis wir das Versicherungsaufsichtsgesetz durch die eidgenössischen Räte verabschiedet hätten. Sollten – was ich persönlich nicht befürchte – die Kreise, die die Initiative getragen haben, in den Beratungen der eidgenössischen Räte Neuanregungen selbst oder durch ihnen nahestehende Vertreter in den Räten einbringen, so wird die Möglichkeit bestehen, das zu prüfen.

Zusammenfassend: Ihre Sorge, dass gleichsam die Initianten eine Katze im Sack zu kaufen hätten, wenn sie nun vom Bundesrat mit dem Antrag beglückt werden, die Initiative sei ohne Gegenvorschlag abzulehnen, scheint mir nicht mehr zu bestehen, seitdem auch die Initianten wissen, in welcher Weise die Konsultativkommission zuhanden des Versicherungsamtes arbeitet und seitdem sie die verbindliche Erklärung des Bundesrates vernommen haben, dass wir unter allen Umständen die Prämienstrukturen in dieser Weise offen legen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Motorfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1975 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | V |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Wintersession |
| Session | Session d'hiver |
| Sessione | Sessione invernale |
| Rat | Ständerat |
| Conseil | Conseil des Etats |
| Consiglio | Consiglio degli Stati |
| Sitzung | 08 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 12239 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 17.12.1975 - 09:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 760-763 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 004 552 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Zehnte Sitzung – Dixième séance

Freitag, 19. Dezember 1975, Vormittag

Vendredi 19 décembre 1975, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Wenk

75.073**Prioritätenverschiebung. Armeeleitbild 1980****Plan directeur – armée 1980. Changement de la priorité**

Präsident: Ich habe Ihnen noch eine Mitteilung zu machen, die die Priorität betrifft. Die Priorität für das Geschäft 75.073 (Armeeleitbild 1980) ist seinerzeit dem Nationalrat zugeteilt worden. Infolge einiger in dieser Session gefassten Beschlüsse wird der Nationalrat in der Frühjahrsession 1976 wahrscheinlich wesentlich stärker belastet sein als der Ständerat. Er muss unter anderem die Kampfflugzeugbeschaffung behandeln. Um die Geschäftslast etwas auszugleichen, haben die Ratspräsidenten beschlossen, die Priorität für das Armeeleitbild vom Nationalrat auf den Ständerat zu übertragen. (Zustimmung)

75.085**Voranschlag der Eidgenossenschaft für 1976****Budget de la Confédération pour 1976****Bundesbeschluss über den Abbau von Bundesbeiträgen im Jahr 1976****Arrêté fédéral sur la réduction des subventions fédérales en 1976**

Siehe Seite 734 hiervor — Voir page 734 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 16. Dezember 1975

Décision du Conseil national du 16 décembre 1975

Schlussabstimmung – Vote final

Für Annahme des Beschlussentwurfes über den

Abbau von Bundesbeiträgen im Jahr 1976 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national***75.024****Politische Rechte der Auslandschweizer. Bundesgesetz****Droits politiques des Suisses de l'étranger. Loi**

Siehe Seite 690 hiervor — Voir page 690 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1975

Décision du Conseil national du 19 décembre 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral***12 239****Motorradfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren****Assurance responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire**

Siehe Seite 760 hiervor — Voir page 760 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 19. Dezember 1975

Décision du Conseil national du 19 décembre 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Beschlussentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral***75.045****Obligationenrecht (Geschäftsbücher). Aenderung Code des obligations (livres). Revision**

Siehe Seite 605 hiervor — Voir page 605 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 15. Dezember 1975

Décision du Conseil national du 15 décembre 1975

*Schlussabstimmung – Vote final*Für Annahme des Gesetzentwurfes 37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national***75.055****Kreditmassnahmen. Verlängerung Mesures dans le domaine du crédit. Prorogation**

Siehe Seite 790 hiervor — Voir page 790 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Dezember 1975

Décision du Conseil national du 3 décembre 1975

Mitteilung der Redaktionskommission (GVG Art. 32 Abs. 2)

Die Redaktionskommission hat bei dieser Vorlage Textänderungen vorgenommen, die einer Erläuterung bedürfen:

Beide Räte haben beschlossen, die Weiterführung der Kreditmassnahmen in einem neuen Bundesbeschluss zu regeln und nicht – wie dies der Bundesrat vorgeschlagen hatte – den bisherigen, in einigen Punkten abgeänderten Beschluss zu verlängern. Seit dem Erlass der ersten Fas-

Motorradfahrzeug-Haftpflichtversicherung. Volksbegehren

Assurance responsabilité civile pour véhicules à moteur. Initiative populaire

| | |
|---------------------|--|
| In | Amtliches Bulletin der Bundesversammlung |
| Dans | Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale |
| In | Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale |
| Jahr | 1975 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | V |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Wintersession |
| Session | Session d'hiver |
| Sessione | Sessione invernale |
| Rat | Ständerat |
| Conseil | Conseil des Etats |
| Consiglio | Consiglio degli Stati |
| Sitzung | 10 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 12239 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 19.12.1975 - 08:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 796-796 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 004 568 |

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.