

Schweizerisches Bundesblatt

mit schweizerischer Gesetzsammlung.

68. Jahrgang. Bern, den 20. Dezember 1916. Band IV.

Erscheint wöchentlich. Preis 10 Franken im Jahr, 5 Franken im Halbjahr, zuzüglich „Nachnahme- und Postbestellungsgebühr“.
Einrückungsgebühr: 15 Rappen die Zeile oder deren Raum. — Anzeigen franko an die Buchdruckerei Stämpfli & Cie. in Bern.

737

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Kautionen der Versicherungsgesellschaften.

(Vom 9. Dezember 1916.)

Wir haben die Ehre, Ihnen den Entwurf zu einem Gesetze vorzulegen, das die eingehende Ordnung der Kautionsverhältnisse bezüglich der in der Schweiz zum Geschäftsbetriebe zugelassenen privaten Versicherungsunternehmungen zum Gegenstand hat. Zur Begründung des Entwurfes verweisen wir auf nachstehende Erläuterungen.

I. Allgemeiner Teil.

1. Geschichtliches und gegenwärtige Verhältnisse.

a. Schweiz. In die Bundesverfassung von 1874 wurde als Art. 34, Abs. 2, folgende Bestimmung aufgenommen:

„Der Geschäftsbetrieb von Auswanderungsagenturen und von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens unterliegt der Aufsicht und Gesetzgebung des Bundes.“

Damit wurde dem Bunde die Kompetenz gegeben, das Privatversicherungswesen von einem gewerbepolizeilichen Gesichtspunkte aus zu überwachen. Die Verfassungsbestimmung beruht auf dem Gedanken des Schutzes der Interessen der schweizerischen Ver-

sicherten. Das Bundesgesetz betreffend Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens vom 25. Juni 1885 (Aufsichtsgesetz) brachte die Ausführung der erwähnten Verfassungsbestimmung.

Auffallenderweise legte der Gesetzgeber wenig Gewicht auf die Hinterlegung von Kautionen. Bei der Aufstellung des Entwurfes wurde zwar die naheliegende Frage der Kautionsbestellung eingehend geprüft. Dem Gesetzgeber schien aber die Ausscheidung und Bindung grosser Vermögensbestandteile zu besonderen Zwecken mit dem internationalen Charakter der privaten Versicherung nicht vereinbar zu sein. Auch der praktische Nutzen grosser Kautionshinterlagen wurde bezweifelt. Man war der Ansicht, dass eine zur Erfüllung sämtlicher Ansprüche aus den Versicherungsverträgen hinreichende Kaution zu Summen führen müsste, die von den wenigsten Gesellschaften geleistet werden könnten. Eine kleine Kaution aber biete keine nennenswerte Garantie, wohl aber würde sie sehr oft von den Gesellschaften als Reklame benützt, um das Publikum durch eine bloss scheinbare Sicherheit anzulocken (Botschaft vom 13. Januar 1885, S. 25). Der erste Entwurf zum Aufsichtsgesetz sah denn auch von der Forderung einer Kaution vollständig ab. Erst das Gesetz selbst schreibt die Hinterlegung einer Kaution vor, indem es in Art. 2, Ziff. 5, bestimmt: „Die privaten Versicherungsunternehmungen haben zuhanden des Bundesrates eine von diesem festzusetzende Kaution zu leisten.“ Über den Umfang und die Verwertung der Kaution äussert sich das Gesetz nicht. Die Ordnung dieser Frage ist der Vollziehung des Gesetzes überlassen.

Am 12. Oktober 1886 erliess der Bundesrat die Verordnung über die Kautionen der Versicherungsgesellschaften, die heute noch Geltung hat. Sie enthält Vorschriften über die Hinterlegung, den Zweck und die Herausgabe der Kaution, über die Anlagewerte, über die Taxierung und Auswechslung der Wertschriften, über die Kautionserhöhungen und über die Tragung der Aufbewahrungskosten. Sie bestimmt auch die Folgen, die eintreten, wenn die für die Hinterlegung oder Erhöhung vorgeschriebenen Fristen nicht eingehalten werden.

Die Festsetzung des Kautionsbetrages ist dem Ermessen des Bundesrates überlassen. Die Aufsichtspraxis hat sich an bestimmte Ansätze gehalten. Danach waren von den Gesellschaften folgende Kautionen zu hinterlegen:

Lebensversicherung	Fr. 100,000
Unfall- und Haftpflichtversicherung	„ 30,000
Feuerversicherung	„ 50,000
Glasversicherung	„ 8,000 bis 10,000

Wasserleitungsschädenversicherung	Fr.	8,000 bis 10,000
Einbruchdiebstahlversicherung	"	10,000
Viehversicherung	"	8,000
Hagelversicherung	"	10,000
Transportversicherung	"	20,000
Rückversicherung	"	10,000 bis 30,000

Betreibt eine Gesellschaft mehrere Versicherungszweige, so werden die Kauttionen kumuliert. Diese Kauttionsbeträge beruhen aber nicht auf einem allgemein gültigen Bundesratsbeschluss. Sie haben für die Aufsichtsbehörde die Bedeutung einer internen Regel, von der in einzelnen Fällen auch Abweichungen stattfanden.

Wie aus diesen Angaben hervorgeht, ist die von den Gesellschaften geforderte Kauttion sehr bescheiden und würde voraussichtlich nicht genügen, um im Falle des Konkurses einer Gesellschaft die Ansprüche der Versicherten in vollem Umfange zu befriedigen. Die Kauttion darf in der Hauptsache nur als Betriebskauttion betrachtet werden, die der Aufsichtsbehörde das Mittel gibt, ihren Verfügungen den Versicherungsgesellschaften gegenüber grösseren Nachdruck zu verschaffen. Eine solche Handhabe ist namentlich erwünscht gegenüber den nicht mehr im Besitz der Konzession befindlichen, aber noch unter Staatsaufsicht stehenden ausländischen Gesellschaften. Da diese Kauttionen keine reale Sicherheit für die Erfüllung der Versicherungsverträge darstellen, untersagt die Verordnung den Gesellschaften, in Inseraten, Prospekten und andern Kundgebungen, in denen zum Abschluss von Versicherungen eingeladen wird, auf die Kauttion Bezug zu nehmen.

Nach der Auffassung des Schöpfers der schweizerischen Staatsaufsicht bot die eingehende Prüfung der die Konzession nachsuchenden Gesellschaft und die nachherige fortlaufende Kontrollierung des gesamten Geschäftsbetriebes den schweizerischen Versicherten eine genügende Sicherheit für die Erfüllbarkeit ihrer Verträge, ohne dass weitgehende reale Garantien notwendig erschienen. Dieser, der Internationalität des Versicherungswesens entsprechende Standpunkt der Staatsaufsicht wahrte den Gesellschaften den Vorteil der Einheitlichkeit des Geschäftsbetriebes und die Konzentration der finanziellen Mittel.

Die ausländische Gesetzgebung und Handhabung der Staatsaufsicht über die private Versicherung befolgte aber mehr und mehr einen dem schweizerischen Standpunkt entgegengesetzten Weg. Sie verlegte das Schwergewicht auf die materielle Sicherstellung der einheimischen Versicherten. Namentlich war dies auf dem Gebiete der Lebensversicherung der Fall, indem von den ausländischen Gesellschaften die Hinterlegung des Deckungskapitals des inländischen Versicherungsbestandes verlangt wurde. Der Ver-

sicherungsbestand wurde nationalisiert und damit, allerdings auf Kosten des übrigen Versicherungsbestandes und der Einheitlichkeit des Geschäftsbetriebes die wirksamste Sicherstellung herbeigeführt.

Auf die Schweiz konnte diese Entwicklung der Versicherungsaufsicht nicht ohne Einfluss bleiben. Der Gedanke einer reziproken Handhabung der Staatsaufsicht war nicht abzuweisen. Er liess es wünschbar erscheinen, ähnliche Massnahmen auch in der Schweiz zu treffen.

Einer Erhöhung der bisher verlangten Kauttionen stand kein gesetzliches Hindernis im Weg. Das Aufsichtsgesetz (Art. 2, Ziff. 5) stellt die Festsetzung der Kauttion in das Ermessen des Bundesrates und gibt ihm damit die Befugnis, den Kauttionsbetrag nach dem Schutzbedürfnis der Versicherten frei zu bestimmen. Die Aufsichtsbehörde wollte indessen eine so einschneidende Massnahme nicht in allgemein gültiger Weise treffen, ohne vorher einige Erfahrung gesammelt zu haben. Ein versuchsweises Vorgehen schien um so wünschbarer, als die Rechtsverhältnisse bezüglich der Kauttionen mangels bestimmter gesetzlicher Vorschriften gänzlich ungeklärt waren. Es sollten vorerst die Grundlagen für eine gesetzliche Ordnung der Kauttionsverhältnisse beschafft werden, handelte es sich doch um das rechtliche Schicksal vieler Millionen Franken, die der Bund als Treuhänder für die Versicherten übernehmen sollte.

Ein erster Versuch mit den erhöhten Kauttionen wurde gemacht mit den beiden amerikanischen Lebensversicherungsgesellschaften „The New York Life Insurance Company“ und „Germania Life Insurance Company“ in New York anlässlich der Konzessionserneuerung im Jahre 1904. Neben einer Betriebskauttion von Fr. 50,000 wurde die Hinterlegung des gesamten Deckungskapitals für die schweizerischen Versicherungen verlangt. Die gleiche Bedingung wurde seit dem Jahre 1904 an jede ausländische Lebensversicherungsgesellschaft gestellt, die sich um die Konzession in der Schweiz bewarb.

Nach diesen Grundsätzen haben bis zum Jahre 1915 sechs ausländische Lebensversicherungsgesellschaften das Deckungskapital des schweizerischen Versicherungsbestandes in der Schweiz hinterlegt, nämlich ausser den schon genannten amerikanischen Gesellschaften „Der Anker“, Gesellschaft für Lebens- und Rentenversicherungen in Wien, die Berlinische Lebens-Versicherungs-Gesellschaft und „Friedrich Wilhelm“, Lebensversicherungs-Aktiengesellschaft in Berlin. Die französische Lebensversicherungs-Gesellschaft „L'Aigle“, die im Jahre 1891 freiwillig auf die Konzession zum Geschäftsbetriebe in der Schweiz verzichtet hatte, unterzog sich im Jahre 1907 zur Sicherstellung der noch laufenden schweizerischen Versicherungsverträge der gleichen Massnahme.

Die Erfahrungen, die mit der Hinterlegung des schweizerischen Deckungskapitals durch die ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften gemacht wurden, erlaubten, eine baldige gesetzliche Neuordnung der Kautionsfrage in Aussicht zu nehmen. Ihre Lösung wurde wesentlich gefördert durch das schweizerische Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB), das mit dem 1. Januar 1912 der Schweiz ein einheitliches Hypothekarreht brachte und damit den Gesellschaften ermöglichte, mit grösserer Leichtigkeit hypothekarische Anlagen in der Schweiz vorzunehmen und solche als Kautionswerte anzubieten. Ferner erwies sich die Mithilfe der durch Gesetz vom 6. Oktober 1905 geschaffenen Schweizerischen Nationalbank als sehr wertvoll. Seit dem 1. August 1912 nimmt sie die Wertpapiere, die bisher auf der Wertschriftenverwaltung im Bundeshause deponiert wurden, in Verwahrung.

Der Ausbruch des europäischen Krieges hat nun die Kautionsfrage plötzlich in eine neue und scharfe Beleuchtung gerückt. Der Kampf wird nicht nur auf dem militärischen, sondern mit gleicher Heftigkeit auf dem wirtschaftlichen Gebiet geführt. Die bisher anerkannten völkerrechtlichen Grundsätze des internationalen Wirtschaftsverkehrs haben nur noch beschränkte Geltung. Die Erfüllung vertraglicher Verpflichtungen an die Angehörigen feindlicher Staaten wird bei strengen Strafen untersagt, und ihr im Inlande liegendes Vermögen sequestriert. Von diesen Massnahmen werden auch die Versicherten betroffen, die nun keine Möglichkeit mehr besitzen, von den ausländischen Versicherungsgesellschaften die Ausrichtung von Versicherungsleistungen zu erlangen. Wäre die Schweiz gezwungen, in den Krieg zu treten, so würden die Versicherungsverträge mit Gesellschaften, die der Schweiz feindlichen Staaten angehören, suspendiert, sofern die kriegführenden Staaten nach dem bestehenden Vorbilde die gegenseitige wirtschaftliche Sperre verhängten.

Aber auch dann, wenn die Schweiz in den Krieg nicht hineingezogen wird, bringt er für die Versicherten erhöhte Gefahren. Durch die Hemmnisse des allgemeinen Wirtschaftsverkehrs, durch das starke Sinken der Anlagewerte oder andere namentlich durch den Krieg herbeigeführte Schäden können ausserordentliche Verluste entstehen, die eine Gesellschaft zur Liquidation veranlassen. Die Geltendmachung der Interessen der schweizerischen Versicherten im Auslande würde aber während der Kriegszeit erhöhten Schwierigkeiten begegnen. Es mag auch darauf hingewiesen werden, dass die ausländischen Versicherungsgesellschaften sich in weitgehendem Masse an den Kriegsanleihen beteiligen, so dass schliesslich die schweizerischen Versicherten gezwungen sind, an die Kriegsmittel der kriegführenden Staaten ohne ihren Willen

beizusteuern, eine Tatsache, die mit der Stellung unseres Landes nicht wohl vereinbar ist.

Von solchen Erwägungen ausgehend, wurde am 5. Oktober 1915 der „Bundesratsbeschluss über die Kauttionen der konzessionierten ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften“ erlassen. Er hat folgenden Wortlaut:

„1. Jede ausländische Lebensversicherungsgesellschaft, die auf Grund des Bundesgesetzes betreffend Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens vom 25. Juni 1885 zum Geschäftsbetriebe in der Schweiz befugt ist, hat als Kauttion zu hinterlegen:

- a. einen festen Betrag von einhunderttausend Franken und
- b. das von der Gesellschaft für ihren schweizerischen Versicherungsbestand zu reservierende Deckungskapital.

2. Ergibt sich für ein Geschäftsjahr eine Zunahme des für den schweizerischen Versicherungsbestand zu reservierenden Deckungskapitals, so ist der Mehrbetrag ausschliesslich in schweizerischen Werten zu hinterlegen. Diese Bestimmung findet erstmals auf das Geschäftsjahr 1915 Anwendung.

3. Das schweizerische Justiz- und Polizeidepartement setzt, unter angemessener Berücksichtigung der Verhältnisse, die Fristen fest, innerhalb welcher jede Gesellschaft ihre bisherige Kauttion im Sinne von Ziffer 1 zu ergänzen hat.

4. Die künftige Gesetzgebung des Bundes über die Kauttionen der Versicherungsgesellschaften bleibt vorbehalten.

5. Dieser Beschluss tritt sofort in Kraft.“

Unmittelbar nach Erlass dieser Verfügung trat das Schweizerische Versicherungsamt mit den ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften bezüglich der Ausführung der bundesrätlichen Vorschriften in Beziehung. Die Fristen für die Hinterlegung der Kautionswerte wurden nicht durch eine allgemeine Verfügung festgesetzt, sondern mit den Gesellschaften von Fall zu Fall vereinbart.

Die Gesellschaften fügten sich den an sie gestellten Verpflichtungen willig und bewiesen im allgemeinen grosses Entgegenkommen. Die nachstehende, auf den 1. Oktober 1916 bezügliche Aufstellung zeigt, welche Beträge in diesem Zeitpunkte von den ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften nach dem erwähnten Bundesratsbeschlusse als Kauttion zu hinterlegen waren (Soll) und in welcher Höhe die Kauttion tatsächlich geleistet wurde (Haben). In die Tabellen sind ausserdem die Kauttionen derjenigen Gesellschaften aufgenommen, die nicht mehr im Besitze der Konzession sind, aber noch der Staatsaufsicht unterstehen.

Kautionen der ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften.

Nationalität der konzessionierten ausländischen Lebens- versicherungsgesellschaften	Kautions-Soll: Deckungskapital + Fr. 100,000 Betriebskaution	Kautions-Haben auf 1. Oktober 1916 nach dem Nennwerte		
		Schweizerische Werte	Ausländische Werte	Total der Hinterlage
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Deutsche	* 103,600,000	7,699,000	117,632,706	125,331,706
Französische	* 65,400,000	30,611,000	13,956,400	44,567,400
Österreichische	881,300	1,028,000	—	1,028,000
Englische	* 10,000,000	2,272,500	4,979,125	7,251,625
Amerikanische	* 13,300,000	7,730,700	6,755,025	14,485,725
Total	193,181,300	49,341,200	143,323,256	192,664,456
Hinterlagen ausländischer Lebensversicherungs- gesellschaften, die auf die Konzession ver- zichtet haben	1,650,000	646,500	1,043,333	1,689,833
Gesamttotal	194,831,300	49,987,700	144,366,589	194,354,289

* Durch Schätzung ermittelt bei einigen Gesellschaften, die das Deckungskapital ihrer schweizerischen Verträge auf Ende 1915 noch nicht berechnet haben.

Der Nominalwert der von den konzessionierten Gesellschaften hinterlegten Kautionen erreicht mit Fr. 192,664,456 annähernd den Gesamtbetrag der geschuldeten Kautionen von Fr. 193,181,300. Der Kurswert dieser Hinterlagen ist allerdings bedeutend niedriger. Es darf jedoch angenommen werden, dass es möglich sein werde, von den Gesellschaften den zur Ergänzung auf den Sollbetrag der Kautionen notwendigen Rest von rund 56 Millionen Franken in absehbarer Zeit zu erhalten.

Für die übrigen Versicherungszweige blieb es bei den bisherigen Kautionsansätzen. Daraus waren von den sämtlichen der Aufsicht unterstellten ausländischen Unfall- und Schadensversicherungsgesellschaften bei der Schweizerischen Nationalbank am 1. Oktober 1916 hinterlegt:

Kautionen der ausländischen Unfall- und Schadensversicherungsgesellschaften.

Versicherungszweige	Kautions-Haben auf 1. Oktober 1916		
	Schweizerische Werte	Ausländische Werte	Total
	Fr.	Fr.	Fr.
Unfall- und Haftpflichtversicherung	815,500	528,850	1,344,350
Feuerversicherung	684,500	1,057,058	1,741,558
Glasversicherung	—	52,500	52,500
Wasserschadenversicherung	38,000	—	38,000
Einbruch-Diebstahl-Versicherung .	10,000	—	10,000
Viehversicherung	17,500	13,000	30,500
Transportversicherung	296,000	163,750	459,750
Rückversicherung	—	—	—
Total	1,861,500	1,815,158	3,676,658

Bei Gesellschaften, die mehrere Versicherungszweige betreiben, wurde die Kaution jeweilen im Hauptzweige aufgeführt.

Der Gesamtbetrag der von den ausländischen Unfall- und Schadensversicherungsgesellschaften in der Schweiz hinterlegten Kautionen belief sich somit auf nominell Fr. 3,676,658.

Gleichzeitig mit dem Erlass des Bundesratsbeschlusses vom 5. Oktober 1915 über die Kautionen der konzessionierten ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften, dem nur provisorischer Charakter zukommt, ging die Aufsichtsbehörde daran, die gesetzliche Neugestaltung der Kautionsverhältnisse vorzubereiten. Nach Beratungen im Schosse des Versicherungsamtes, in denen die Gesichtspunkte für die gesetzliche Regelung besprochen wurden, stellte der Direktor des Amtes, Herr Prof. Dr. Ch. Moser, in Form eines Vorentwurfes die Grundzüge fest, an die die weitere Gesetzgebungsarbeit anknüpfte. Von einer engeren Kommission, bestehend aus den Herren Prof. Dr. H. Roelli, Direktor Dr. Ch. Moser und Dr. E. Blattner, juristischer Experte des Versicherungsamtes, wurde nun ein Entwurf zuhanden einer erweiterten Expertenkommission aufgestellt (Entwurf vom 1. November 1915). Diese Kommission setzte sich zusammen aus dem Chef des schweizerischen Justiz- und Polizeidepartements, als Vorsitzender, und den Herren G. Bosshard, Generaldirektor der Schweizerischen Unfallversicherungsgesellschaft, Dr. A. Georg, Präsident der Direktorenkonferenz der Schweizerischen Lebensversicherungsgesellschaften, Nationalrat H. Häberlin, R. de Haller, Vizepräsident des Direktoriums der Schweizerischen Nationalbank, F.

Haltmayer, Präsident des Verwaltungsrates der Feuerversicherungsgesellschaft und der Transportversicherungsgesellschaft „Helvetia“, Bundesrichter Dr. K. Jäger, Dr. W. Kaiser, Abteilungschef im schweizerischen Justiz- und Polizeidepartement, Nationalrat A. de Meuron, Dr. H. Renfer, kommerzieller Experte des Schweizerischen Versicherungsamtes, Dr. G. Schärtlin, Präsident des Verbandes schweizerischer konzessionierter Versicherungsgesellschaften, Nationalrat Heinrich Scherrer, und aus den drei schon genannten Herren der vorberatenden engern Kommission. Als Protokollführer wurde beigezogen Herr Fürsprecher E. Meier, Sekretär des Schweizerischen Versicherungsamtes. Die Kommission hielt ihre ersten Beratungen ab vom 23. bis 25. November 1915. Sie beauftragte das Versicherungsamt, den Gesetzesentwurf auf Grund derselben umzuarbeiten. Dies geschah in einer Kommission, zu der ausser den Experten, die schon der ersten engern Kommission angehörten, Herr Bundesrichter Dr. K. Jäger und Herr Dr. H. Renfer, kommerzieller Experte des Schweizerischen Versicherungsamtes, beigezogen wurden. Der von dieser Kommission aufgestellte Entwurf vom 27. April 1916 wurde von der grossen Expertenkommission am 23. und 24. Mai 1916 beraten. Zur Bereinigung des Textes und einiger unabgeklärter Fragen untergeordneter Natur trat die Subkommission nochmals zusammen. Sie wurde erweitert durch Beiziehung des Herrn Fr. Trefzer, nunmehr Direktor des Schweizerischen Versicherungsamtes, der auch an den zweiten Verhandlungen der grossen Expertenkommission teilgenommen hatte. In der von der Subkommission aufgestellten, nachträglich noch unwesentlich veränderten Fassung, wurde der Entwurf vom schweizerischen Justiz- und Polizeidepartement dem Bundesrat vorgelegt. Diese Fassung ist gleichlautend mit der den eidgenössischen Räten unterbreiteten Vorlage.

b. Ausländische Staaten. Deutschland. Das Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901, das die Staatsaufsicht für das ganze Reich einheitlich regelt, befasst sich namentlich eingehend mit der Sicherstellung der Forderungen aus den Lebensversicherungsverträgen. Die Sicherstellung geschieht durch die Festlegung der Prämienreserve im Inlande. Die dem Prämienreservefonds entsprechenden Werte sind von dem übrigen Vermögen der Gesellschaft auszusondern und am Sitz der Unternehmung oder an einer von der Aufsichtsbehörde bezeichneten Hinterlegungsstelle in vorgeschriebener Weise aufzubewahren. Sie ist ferner, unter Anwendung der gesetzlichen und aufsichtsamtlich genehmigten Rechnungsgrundlagen, getrennt nach einzelnen Versicherungsarten zu berechnen und zu buchen, und die Be-

rechnung durch eine sachverständige Person zu prüfen. Über den Prämienreservefonds werden besondere Register geführt. Die Anlegung desselben hat in den gesetzlich zugelassenen, mündel-sichern inländischen Werten zu erfolgen. Auch dürfen dem Prämienreservefonds, abgesehen von den zur Vornahme und Änderung der Kapitalanlagen erforderlichen Mitteln nur diejenigen Beträge entnommen werden, die durch Eintritt des Versicherungsfalles, durch Rückkauf oder andere Fälle der Beendigung von Versicherungsverträgen frei werden.

An dem durch die Register ausgewiesenen Bestande des Prämienreservefonds ist den Versicherungsnehmern ein Konkursvorrrecht eingeräumt. Wird über die Gesellschaft der Konkurs eröffnet, so können die Versicherten, unbeschadet ihrer weitergehenden Ansprüche aus dem Versicherungsverhältnisse, den rechnungsmässigen Betrag aus der Prämienreserve zur Zeit der Konkursöffnung verlangen. Dieser Konkursanspruch geht den Forderungen aller andern Konkursgläubiger vor. Das Vorzugsrecht besteht nicht nur zugunsten der deutschen, sondern auch der ausländischen Versicherten, sofern nicht von den deutschen Gesellschaften im Ausland eine entsprechende Sicherheit verlangt wird.

Die ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften haben den Prämienreservefonds der im Deutschen Reiche abgeschlossenen Versicherungen im Inlande sicherzustellen. Es kann nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde über ihn verfügt werden. Die angeführten Vorschriften finden auf ihn analoge Anwendung.

Ausser der Hinterlegung der Prämienreserve werden von den ausländischen Gesellschaften noch erhebliche Zuschüsse verlangt. Die Unfall- und Schadensversicherungsgesellschaften, soweit sie der Staatsaufsicht unterstehen, haben ebenfalls Kauttionen zu hinterlegen, und zwar wird von ihnen eine hohe Minimalkauttion und ausserdem jährlich eine nach Prozenten des Prämienzuwachses berechnete Nachleistung gefordert.

Frankreich. Frankreich folgte auf dem Gebiete der Lebensversicherung einige Jahre später nach mit dem Gesetz über die Aufsicht und Kontrolle der Lebensversicherungsgesellschaften vom 17. März 1905 (*Loi relative à la surveillance et au contrôle des sociétés d'assurances sur la vie et de toutes les entreprises dans les opérations desquelles intervient la durée de la vie humaine. Promulguée le 17 mars 1905*). Dieses Gesetz enthält ähnliche Bestimmungen wie das deutsche Gesetz. Neben dem Deckungskapital wird noch eine Garantiereserve vorgesehen. Die Bestellung dieser Reserven kann bis zu einem Viertel in ausländischen Werten erfolgen. Am Deckungskapital und an der Garantiereserve be-

sitzen die Versicherten für ihre Forderungen ein Konkursprivileg im Sinne der Art. 2101, § 6 Code civil, an dem auch die ausländischen Versicherten teilnehmen. Die fremden Gesellschaften haben das Deckungskapital und die Garantiereserve bei der Caisse des Dépôts et Consignations in Paris zu hinterlegen. Die Hinterlagen sind für das französische Geschäft gebunden. Über die Anlage werden in der Verordnung vom 9. Juni 1906 eingehende Vorschriften aufgestellt.

Von den Unfall- und Haftpflichtversicherungsgesellschaften werden in Frankreich auf Grund des Arbeiterunfallversicherungsgesetzes sehr beträchtliche Hinterlagen verlangt (Loi du 9 avril 1898 concernant les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail).

Österreich. Die österreichische Staatsaufsicht über die Versicherungsgesellschaften gründet sich zurzeit nicht auf ein Gesetz, sondern auf eine Verordnung vom 5. März 1896. Nach derselben kann von den zum Geschäftsbetrieb zugelassenen Gesellschaften, „um die stete Erfüllbarkeit der von der Anstalt übernommenen Verpflichtungen zu sichern“, eine nach Massgabe der Umstände und der Zeitverhältnisse bemessene Kautions gefordert werden. Im April 1905 erschien ein Entwurf betreffend die Versicherungsanstalten, der sich eng an das deutsche Gesetz anlehnt, namentlich auch hinsichtlich der Sicherstellung der Lebensversicherungsansprüche der österreichischen Versicherten. Er nimmt für die letztern ebenfalls ein Konkursvorrecht auf die Prämienreserve in Aussicht, das bei den inländischen Gesellschaften auch den ausländischen Versicherten zugestanden wird. Die ausländischen Gesellschaften haben in Österreich die Prämienreserve zu hinterlegen. Der Entwurf hat noch keine Gesetzeskraft erlangt.

England. In England erstreckt sich die Staatsaufsicht, die durch das Gesetz vom 3. Dezember 1909 neu geordnet wurde, auf die Lebens-, Feuer- und Unfallversicherung, sowie auf die Versicherung der Haftpflicht der Arbeitgeber und die Kapitalsparversicherung (Bond investment business). Für jeden dieser Versicherungszweige haben, von den im Gesetz genannten Ausnahmefällen abgesehen, die in- und ausländischen Gesellschaften als Sicherheit eine Kautions zu hinterlegen, die indessen nicht nach dem Umfange des Geschäftes bemessen wird, sondern in dem für alle Versicherungszweige gleichmässig festgesetzten Betrage von 20,000 £ zu bestellen und in Werten, die dem Handelsministerium genehm sind, anzulegen ist. Über jeden Versicherungszweig soll gesonderte Rechnung geführt und aus den Einnahmen ein besonderer Fonds gebildet werden, der ausschliesslich für die Verpflichtungen

des betreffenden Versicherungszweiges haftet. Zur Sicherstellung der Versicherungsansprüche dienen ferner noch besondere Vorschriften über die Fusion und Auflösung der Versicherungsunternehmen.

Italien. Das italienische Handelsgesetzbuch vom 31. Oktober 1882 enthält die Vorschrift, dass die inländischen Lebensversicherungs- und Tontinengesellschaften einen Viertel und die ausländischen die Hälfte der Prämieinnahmen und den Zins in italienischen Staatspapieren bei der Staatlichen Depositenkasse als Sicherheit für ihre in Italien laufenden Verbindlichkeiten zu hinterlegen haben. Durch das Gesetz vom 4. April 1912 ist der Betrieb der Lebensversicherung monopolisiert worden, und die angeführte Bestimmung des Handelsgesetzbuches hat nur noch transitorische Bedeutung.

Spanien ordnet die Staatsaufsicht eingehend durch das Gesetz vom 14. Mai 1908 und die Reglemente vom 2. Februar 1912. Das Gesetz sieht die Kautionspflicht vor für die in- und ausländischen Gesellschaften und für alle Versicherungszweige. Es ist eine Betriebskaution zu leisten, die bei den Lebensversicherungsgesellschaften auf 200,000 Pesetas angesetzt ist. Geniessen die spanischen Gesellschaften in den Heimatstaaten der kautionspflichtigen Gesellschaft nicht Gleichberechtigung, so erhöht sich die Kautionspflicht auf 500,000 Pesetas. Die übrigen Versicherungsgesellschaften haben als Kautionspflicht 5 % des einbezahlten Aktienkapitals, wenigstens aber 5000 und höchstens 100,000 Pesetas, zu leisten. Die Lebensversicherungsgesellschaften haben ferner das Deckungskapital des spanischen Versicherungsbestandes und die übrigen Gesellschaften die Reserve für die laufenden Risiken getrennt zu verwalten. Vom Deckungskapital sind 50 %, von der Reserve für laufende Risiken 40 % bei der Generaldepositenkasse oder bei der Bank von Spanien zu deponieren. Die Hinterlage ist in bar oder in den vorgeschriebenen Werten, und zwar zur Hälfte in spanischen Valoren zu leisten. Betreibt eine Gesellschaft mehrere Versicherungszweige, so sind das Deckungskapital und die Reserve für laufende Risiken getrennt für jeden Versicherungszweig zu bestellen, die Betriebskaution ist dagegen nur für das Hauptgeschäft zu hinterlegen.

Griechenland. Nach dem Gesetz vom 22. Dezember 1909 und der Novelle vom 19./20. März 1910 haben die in- und ausländischen Versicherungsgesellschaften für jeden von ihnen betriebenen Versicherungszweig eine feste Kautionspflicht zu leisten und bei einer der im Gesetze genannten Hinterlegungsstellen zu deponieren. Die Kautionspflicht beträgt für die Lebens- und Feuerversicherung 200,000

Drachmen und für die übrigen Versicherungen 50,000 Drachmen. Die Lebensversicherungsgesellschaften haben überdies 40 % der Prämien in Griechenland zu deponieren. Dieser Rücklage werden die Zinsen der Wertschriften so lange hinzugefügt, bis dieselbe 80 % der Prämieinnahme erreicht hat.

Schweden, Norwegen und Dänemark haben die Staatsaufsicht über die inländischen Versicherungsgesellschaften in verwandter Weise geordnet.

In Schweden verlangt das Gesetz vom 24. Juli 1900 von den ausländischen Lebens-, Feuer- und Seeversicherungsgesellschaften 100,000 Kronen, von den übrigen ausländischen Gesellschaften 50,000 Kronen als Kautionshinterlage. Ein Nachtrag zu diesem Gesetze vom 30. Juni 1916 bestimmt, dass diese Kautionen in schwedischen Staatsobligationen zu bestellen seien. Nach dem norwegischen Gesetz vom 29. Juli 1911 beträgt die Kaution für die ausländischen Lebens-, Feuer- und Seeversicherungsgesellschaften ebenfalls 100,000 Kronen, für die übrigen Gesellschaften dagegen in der Regel 25,000, jedenfalls aber nicht weniger als 5000 und nicht mehr als 50,000 Kronen. In Dänemark haben die ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften nach dem Gesetz vom 1. April 1914 als Kaution einen Beitrag von 100,000 Kronen zu hinterlegen.

Von den inländischen Versicherungsgesellschaften wird die Hinterlegung einer Betriebskaution nicht verlangt. Dagegen enthalten die angeführten Gesetze eingehende Vorschriften über Sicherheitsmassnahmen bezüglich der inländischen Lebensversicherungsgesellschaften. Diese haben das Deckungskapital des inländischen Versicherungsbestandes getrennt zu verwalten und ausserdem einen Sicherheitsfonds anzulegen. Den Versicherten steht im Falle des Konkurses der Gesellschaft an den das Deckungskapital bildenden und durch einen besondern Vermerk vinkulierten Werten ein Vorkaufsrecht zu. Bietet eine Lebensversicherungsgesellschaft nicht mehr die erforderliche Sicherheit, so wird sie unter Zwangsverwaltung gestellt. Die Aufsichtsbehörde soll zunächst versuchen, den Versicherungsbestand, wenn nötig unter Herabsetzung der Versicherungsbeträge, auf eine andere Versicherungsunternehmung zu übertragen. Die Übertragung gilt als zustandegekommen, wenn innerhalb der hierfür festgesetzten Frist nicht wenigstens ein Fünftel der Versicherten Einspruch erhebt. Gelingt die Übertragung des Versicherungsbestandes auf eine andere Gesellschaft nicht, so setzt die Aufsichtsbehörde die endgültige Herabsetzung der Versicherungsbeträge fest und beruft die Versicherten zu einer Versammlung ein, um über die Gründung einer Gegenseitigkeitgesellschaft

auf Grund des von der Behörde vorgelegten Entwurfes Beschluss zu fassen. Die einfache Stimmenmehrheit entscheidet. Kommt die Gründung einer Gegenseitigkeitsgesellschaft nicht zustande, so wird die Zwangsverwaltung fortgesetzt.

Auch eine Anzahl anderer Staaten verlangen von den Versicherungsgesellschaften, insbesondere den ausländischen, allgemein oder für einzelne Versicherungszweige, zum Teil erhebliche Kauttionen.

Die folgende Übersicht zeigt, welche Beträge in Franken von den schweizerischen Versicherungsgesellschaften auf Ende 1915 als Kaution (Nominalwert) im Ausland hinterlegt waren.

Kautionen der schweizerischen Versicherungsgesellschaften im Ausland.

Versicherungszweige	Deutschland	Frankreich	Andere Staaten Europas	Ausser-europäische Staaten	Total
Leben	73,285,915	26,318,665	1,123,700	—	100,728,280
Unfall	8,661,250	17,394,034	12,037,178	8,615,950	46,708,412
Feuer	2,343,750	—	1,060,455	225,313	3,629,518
Transport und andere	327,500	—	1,521,935	5,664,187	7,513,622
Total	84,618,415	43,712,699	15,743,268	14,505,450	158,579,832
Darunter Werte aus dem die Kaution vorschreibenden Staate	84,618,415	35,331,399	10,717,643	14,505,450	145,172,907
Andere Werte	—	8,381,300	5,025,625	—	13,406,925

2. Gegenwärtige Rechtslage bezüglich der Kautionen.

a. Im allgemeinen. Aus der lakonischen Bestimmung des Art. 2, Ziff. 5, des Aufsichtsgesetzes ist die juristische Natur der in der Schweiz hinterlegten Kautionen nicht ersichtlich. Auch die Verhandlungen der parlamentarischen Kommissionen und der Bundesversammlung geben über die Frage keinen Aufschluss; sie beschränken sich in der Hauptsache auf die Erörterung der wirtschaftlichen Bedeutung und der Zweckmässigkeit der Kautionsleistung. Nach Art. 5 der Kautionsverordnung vom 12. Oktober 1886 ist die Kaution „in den Formen des Faustpfandvertrages (Art. 210 ff. OR, jetzt Art. 884 ff. ZGB) zu bestellen und haftet

dem Staate und den Versicherten als Faustpfand für die Erfüllung der Verpflichtungen der Gesellschaft“. Diese Vorschrift schafft indessen keine klare rechtliche Situation; sie gibt im Gegenteil zu vielfachen Zweifeln Anlass. Auch die nicht veröffentlichte Begründung zur Kautionsverordnung spricht sich über die Rechtsnatur der Kautions nicht aus. Sie bemerkt nur, dass die Kautions die Urteilsvollziehung gegenüber den ausländischen Versicherungsgesellschaften erleichtern, den Aufsichtsbehörden ein Zwangsmittel gegenüber säumigen, böswilligen und in Liquidation befindlichen Gesellschaften an die Hand geben soll, und dass sie „selbstverständlich“ nebenbei auch, soweit sie hinreiche, dem Staat und den Versicherten als Faustpfand hafte. Nach diesen Äusserungen wurde also in der Kautions weniger ein Sicherungs-, als ein Zwangsmittel erblickt, um den renitenten ausländischen Schuldner zur Vertragserfüllung anzuhalten. Von den inländischen Gesellschaften wurde, wie aus den parlamentarischen Beratungen hervorgeht, die Kautions verlangt, um den aus einer ungleichen Behandlung sich ergebenden praktischen Schwierigkeiten, sowie den Konflikten mit den Niederlassungsverträgen und allfälligen Repressalien ausländischer Staaten aus dem Wege zu gehen. Da sich bis heute nie die Notwendigkeit ergab, eine dem Bundesrat bestellte Kautions verwerten zu müssen, so war noch kein Anlass gegeben, die Frage nach ihrer Rechtsnatur praktisch zu lösen.

Ungewiss erscheint es zunächst, ob das Kautionsverhältnis dem privaten oder dem öffentlichen Rechte angehöre. Für die erstere Auffassung spricht der Wortlaut des Art. 5 der Kautionsverordnung, der für die Bestellung der Kautions auf das Privatrecht abstellt und die Kautions als Faustpfand bezeichnet. Es ist jedoch zu beachten, dass die Kautionspflicht aus Art. 34, Abs. 2, der Bundesverfassung hervorgeht, der die öffentlich-rechtliche Ordnung der privaten Versicherung ins Auge fasst, und dass die Kautionspflicht selbst im Aufsichtsgesetz, also dem öffentlich-rechtlichen Gewerbepolizeigesetz, ausgesprochen ist, und dass ferner die Kautions nicht den Versicherten, sondern „zuhanden des Bundesrates“, d. h. der mit der Ausführung des Aufsichtsgesetzes betrauten Behörde geleistet wird. Nach dem Bundesratsbeschluss vom 5. Oktober 1915 über die Kautions der konzessionierten ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften kann es keinem Zweifel mehr unterliegen, dass die Kautionsbestellung nicht im Interesse einzelner Versicherter, die zufällig an die Gesellschaft einen Anspruch geltend zu machen haben, erfolgt, sondern im öffentlichen Interesse der Gesamtheit der gegenwärtigen und zukünftigen Versicherten der Gesellschaft. Wir sind demnach der Ansicht, dass der Kautions öffentlich-rechtlicher Charakter zukomme. Diese Eigenschaft ist

ihr durch das Aufsichtsgesetz gegeben und kann nicht durch eine Ausführungsverordnung verändert werden. Die juristische Natur des durch die Kautionsbestellung begründeten Rechtsverhältnisses ist nicht nach dem Wortlaut der Kautionsverordnung zu beurteilen, vielmehr ist die Vorschrift der Kautionsverordnung nach dem Sinn der Verfassung und des Gesetzes auszulegen.

Wie die rechtliche Natur des Kautionsverhältnisses, so ist auch die Frage der Kautionsverwertung unabgeklärt. Es ist schon zweifelhaft, ob ein einzelner Anspruchsberechtigter während der Dauer der Konzession zur Befriedigung seines Anspruches auf die Kautions greifen und Betreibung auf Pfandverwertung anheben könne, ob und unter welchen Voraussetzungen der Bundesrat verpflichtet sei, der Betreibungsbehörde Kautionswerte herauszugeben. Unsicher ist auch die Rechtslage, wenn über die Gesellschaft der Konkurs eröffnet wird.

b. Inländische Gesellschaften. Fällt eine inländische Gesellschaft in Konkurs, so wäre zunächst die Frage in Erwägung zu ziehen, ob nicht der Bundesrat von einem öffentlich-rechtlichen Gesichtspunkt aus und als Wahrer der allgemeinen Interessen der Versicherten (Art. 9, Abs. 1, des Aufsichtsgesetzes) über die in seinem Besitze befindliche Kautions zur Sicherstellung des schweizerischen Versicherungsbestandes verfügen könnte. Zu denken wäre z. B. an eine separate Liquidation oder an die Übertragung des Versicherungsbestandes auf eine andere Gesellschaft, soweit die Mittel hierzu hinreichen. Diese Lösung entspräche dem durch die Kautions zu verwirklichenden öffentlich-rechtlichen Sicherungsgedanken. Wollte man sich aber nicht dazu verstehen, dem Bundesrat eine so weitgehende und verantwortungsvolle Kompetenz einzuräumen, so müsste die Kautions dem Konkursamt herausgegeben werden. Es würde dann die Frage entstehen, ob die Kautions auch noch weiter ihre Eigenschaft als Spezialsicherheit zugunsten der Versicherten behielte und ob, gemäss Art. 5 der Kautionsverordnung, die Vorschriften bezüglich der pfandversicherten Forderungen Anwendung finden müssten.

c. Ausländische Gesellschaften. Wird über eine ausländische Gesellschaft in ihrem Heimatstaat der Konkurs eröffnet, so wäre zunächst ebenfalls die Verwertung der Kautions durch den Bundesrat, wie sie bezüglich der inländischen Gesellschaften angedeutet wurde, in Betracht zu ziehen. Sollte dieses Vorgehen nicht als möglich oder angemessen erscheinen, so könnte an die Durchführung eines Separatkonkurses mit dem in der Schweiz liegenden Vermögen der Gesellschaft gedacht werden. Die Eröffnung eines Separatkonkurses wäre indessen nur unter der Vor-

aussetzung möglich, dass die Gesellschaft in der Schweiz eine Geschäftsniederlassung im Sinne des Art. 50, Abs. 1, des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 (SchKG) besitzt. Diese Voraussetzung trifft jedoch bei den ausländischen Versicherungsunternehmen in den meisten Fällen nicht zu, da sie in der Regel in der Schweiz keinen geschäftlichen Mittelpunkt besitzen, der als selbständiger Geschäftsbetrieb gelten könnte. Das in Art. 2, Ziff. 3, lit. b, des Aufsichtsgesetzes vorgesehene Hauptdomizil ist nicht ein Geschäfts-, sondern ein Rechtsdomizil, und der an der gleichen Stelle erwähnte Hauptbevollmächtigte ist als solcher nicht der Leiter eines schweizerischen Zweiggeschäftes sondern der schweizerische Vertreter der Gesellschaft der Aufsichtsbehörde gegenüber. Soweit aber eine konkursmässige Verwertung der Kautions nicht durchführbar ist, muss wieder die Pfandverwertung in Betracht gezogen werden, wobei Art. 51 SchKG Anwendung zu finden hätte. Schliesslich käme noch der Arrest gemäss Art. 271, Ziff. 4, SchKG in Frage.

Da das Aufsichtsgesetz über die Verwertung der Kautions keine Vorschriften enthält, so könnte auch die Frage erhoben werden, ob die Kautionswerte nicht in den ausländischen Konkurs herausgegeben werden müssten, um dort als Bestandteil der allgemeinen Konkursmasse zugunsten sämtlicher Gesellschaftsgläubiger, also auch der schweizerischen Anspruchsberechtigten, Verwendung zu finden. Wir verneinen diese Frage, weil die Herausgabe der Kautions ihrer Eigenschaft als einer öffentlich-rechtlichen Spezialsicherheit widerstreiten würde. Immerhin ist hinsichtlich der französischen und württembergischen Gesellschaften noch eine besondere Betrachtung nötig.

Die Staatsverträge der Schweiz mit Frankreich und Württemberg haben im internationalen Verhältnis den Grundsatz der Universalität und Attraktivkraft des Konkurses anerkannt. Nach dem Staatsverträge mit Frankreich über den Gerichtsstand und die Vollziehung von Urteilen in Zivilsachen vom 15. Juni 1869 ist der Konkursverwalter des Staates, in dem der Konkurs eröffnet wird, ermächtigt, das im andern Staate befindliche Vermögen des Konkursiten in die Masse zu ziehen. Das bewegliche Gut wird nach den Vorschriften der am Konkursorte geltenden Gesetze, das unbewegliche Gut nach den Gesetzen des Landes der gelegenen Sache unter sämtliche Gläubiger verteilt. In ähnlicher Weise werden die Konkursverhältnisse in dem Staatsverträge zwischen den Kantonen der schweizerischen Eidgenossenschaft, mit Ausnahme von Neuenburg und Schwyz, und der Krone Württemberg betreffend die Konkursverhältnisse und gleiche Behandlung der beiderseitigen Staatsangehörigen in Konkursfällen, von 1825/26,

geregelt. Nach den Bestimmungen dieser Staatsverträge müsste also das von einer französischen oder württembergischen Gesellschaft in der Schweiz hinterlegte Vermögen in das Ausland herausgegeben werden. Eine gesonderte Verwertung der Kautionsgegenstände zu Gunsten der schweizerischen Anspruchsberechtigten könnte somit nicht stattfinden, wohl aber würden die Anspruchsberechtigten am Gesamtkonkurse der Gesellschaft mit gleichen Rechten wie die ausländischen Gläubiger teilnehmen. In diesem Sinn hat denn auch das Bundesgericht am 2. März 1904 entschieden (Konkursmasse der Caisse Générale des Familles gegen Konkursmasse Ziplitt und Genossen, EBG 30 I, 81 ff.). Der vom Gerichtspräsidenten Luzern eröffnete Separatkonkurs wurde als unzulässig erklärt und die Herausgabe der Kautionsgegenstände an die Konkursmasse in Paris erkannt.

Anders entschied das Bundesgericht im Vorjahre in seinem Urteil vom 16. Oktober 1903 (Caisse Générale des Familles gegen den Regierungsrat des Kantons Bern, EBG 29 I, 500 ff.). Das Bundesgericht anerkannte, dass im Kanton Bern, wie auch im Kanton Luzern das Verhältnis des Staates zur Kautionsgegenstände dem öffentlichen Recht angehört. Während aber der Regierungsrat des Kantons Bern die Kautionsgegenstände in seinem Besitz behielt und ihr damit den öffentlich-rechtlichen Charakter bewahrte, hinterlegte der Regierungsrat des Kantons Luzern die Kautionsgegenstände beim Gerichtspräsidenten Luzern gemäss § 93 des Gesetzes betreffend das Zivilrechtsverfahren zuhanden der Anspruchsberechtigten und verwandelte damit das öffentliche Rechtsverhältnis in ein privatrechtliches. Da jedoch der Staatsvertrag mit Frankreich, wie das Gericht feststellte, nur auf privatrechtliche, nicht aber auf öffentlich-rechtliche Verhältnisse Anwendung findet, so musste die Frage, ob die Kautionsgegenstände in die ausländische Konkursmasse herauszugeben sei, in den beiden Fällen notwendig in entgegengesetztem Sinne beantwortet werden.

Die Feststellungen des Bundesgerichtes sind auch hinsichtlich der nach dem Aufsichtsgesetz zu bestellenden Kautionsgegenstände von Bedeutung. Da in der Schweiz eine gesetzliche Regelung der Kautionsverhältnisse nicht besteht, so könnten immerhin Zweifel über das Schicksal der von einer französischen oder württembergischen Gesellschaft hinterlegten Kautionsgegenstände entstehen, wenn die Gesellschaft in Konkurs fällt. Müsste die Kautionsgegenstände nicht kraft der Staatsverträge zur Liquidation in die ausländische Konkursmasse herausgegeben werden? Entsprechend unserer Auffassung, wonach der Kautionsgegenstände öffentlich-rechtlicher Charakter zukommt, glauben wir die Frage verneinen zu müssen.

Es ist nicht die Aufgabe dieser Darlegungen, die aufgeworfenen Rechtsfragen zu lösen. Vielmehr sollte gezeigt werden, wie un-

sicher zurzeit die Rechtslage ist und wie dringend auch rechtliche Gesichtspunkte eine gesetzliche Ordnung der auf die Kautions bezüglichen Rechtsverhältnisse fordern. Solange diese nicht besteht, kann von einer Sicherstellung der schweizerischen Versicherten nicht gesprochen werden. Der Hinweis auf die rechtlichen Bedenken, die sich bei dem Mangel einer gesetzlichen Ordnung einstellen, soll zugleich auch einige der Erwägungen zeigen, die bei der Aufstellung eines Kautionsgesetzes begleitend sein müssen.

3. Allgemeine Gesichtspunkte des Entwurfes.

a. Umfang der Kautionspflicht. Die Kautionspflicht, die von den konzessionierten Versicherungsgesellschaften bisher in der Schweiz zu hinterlegen war, sollte dazu dienen, dem Bundesrat ein Mittel zur nachdrücklichen Geltendmachung seiner Aufsichtsmaßnahmen in die Hand zu geben, und in einzelnen Fällen die Erfüllung von Versicherungsverträgen zu gewährleisten. Indem er von den ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften erhöhte Kautionen verlangte, ging er einen Schritt weiter und suchte den in den ausländischen Gesetzen mehr und mehr zum Durchbruch gelangten Gedanken einer Sicherstellung des einheimischen Versicherungsbestandes zu verwirklichen. Die Herbeiführung einer materiellen Sicherstellung der gesamten schweizerischen Versicherungsansprüche muss auch das Ziel des Kautionsgesetzes sein.

Am dringendsten ist das Bedürfnis nach Sicherstellung bei der Lebensversicherung. Die Prämien sind wirtschaftlich nicht nur als Gegenleistung für das von der Gesellschaft übernommene Risiko zu werten, sondern sie haben für den Versicherten zugleich die Bedeutung von Spareinlagen. Die Gesellschaften sind nicht nur Versicherer, sondern zugleich Verwalter von Spargut. Der Untergang einer solchen Gesellschaft hat daher volkswirtschaftlich ungemein tief einschneidende Folgen. Die ausländischen Gesetze haben sich denn auch bezüglich der Regelung der Kautionspflicht namentlich eingehend und sorgfältig, zum Teil ausschliesslich mit der Lebensversicherung befasst.

Soll die Kautionsbestellung der Forderung eines wirksamen Schutzes der Interessen der schweizerischen Versicherten entsprechen, so muss ein Kautionsbetrag verlangt werden, mit dem es möglich sein wird, in Verbindung mit den künftigen Prämien, die aus den Versicherungsverträgen sich ergebenden künftigen Verpflichtungen der Gesellschaften zu decken. Bei der Lebensversicherung entspricht dieser Betrag dem Deckungskapital (Über den Begriff des Deckungskapitals s. Botschaft, Erl. zu Art. 5, S. 497f). Ist das Deckungskapital vorhanden, so besteht überdies die Möglichkeit, den gesamten

Versicherungsbestand auf eine andere Gesellschaft zu übertragen oder ihn ohne erheblichen Verlust für die Versicherten nach Massgabe der Versicherungsverträge abzuwickeln. Der Gedanke, bei der Lebensversicherung die Kautions nach der Höhe des Deckungskapitals zu bemessen, ergibt sich folgerichtig aus der besondern Natur dieser Versicherungsart.

Anders ist die Sachlage bei der Unfall- und Schadensversicherung. Bei diesen Versicherungsarten ist die Prämie eine reine Risikoprämie. Ihre Bestimmung erfolgt schätzungsweise nach Versicherungsperioden. Ein auf mathematisch-technischer Grundlage aufgebautes Deckungskapital für künftige Verpflichtungen besteht hier, ausser für die laufenden Rentenzahlungen der Unfallversicherung, nicht. Bei der Auflösung des Versicherungsvertrages kann daher der Versicherte nur den Betrag zurückfordern, der dem noch nicht abgelaufenen Teil der Versicherungsperiode entspricht, sowie allfällig vorausbezahlte Prämien. So bestimmen auch die Art. 36 und 37 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 (VVG). Fällt eine Unfall- oder Schadensversicherungsgesellschaft in Konkurs, so werden die Versicherten um diese Beträge oder um die noch nicht liquidierten fälligen Versicherungsansprüche geschädigt.

Das Bedürfnis nach einem besondern Versicherungsschutz besteht demnach bei der Unfall- und Schadensversicherung nicht im gleichen Masse wie bei der Lebensversicherung. Es wurde daher die Frage erwogen, ob das Kautionsgesetz auch auf diese Versicherungsgesellschaften ausgedehnt und ob von denselben zur Sicherstellung der schweizerischen Versicherten eine erhöhte Kautionsleistung verlangt werden solle. Eingehende Überlegungen haben dazu geführt, die Frage zu bejahen.

Die Tatsache, dass die Beaufsichtigung dieser Versicherungsunternehmungen zum Teil schwierig ist, macht eine Erweiterung und eingehende gesetzliche Regelung der Kautionspflicht wünschbar. Es ist auch in Betracht zu ziehen, dass andere Staaten von den ausländischen Unfall- und Schadensversicherungsgesellschaften zum Teil ausserordentlich hohe Kautionen verlangen, die weit über die vom Bunde bisher geforderten Beträge hinausgehen (vgl. die oben, S. 480, angeführten Zahlen).

Soll die Festsetzung der Kautions nicht willkürlich sein, so muss sie auch bei der Unfall- und Schadensversicherung zu den schweizerischen Verpflichtungen der Gesellschaft in eine angemessene Beziehung gesetzt werden. Die Kautions muss so bemessen sein, dass sie die Rückzahlung der unverdienten Prämie und die Auszahlung fälliger Leistungen voraussichtlich gewährleistet. Über

die Beträge, die hierzu erforderlich sind, vgl. Botschaft, Erl. zu Art. 5, S. 498.

Die angeführten Gesichtspunkte sind sowohl bei der Lebensversicherung, wie bei der Unfall- und Schadensversicherung für die Bemessung der Kautions nicht erschöpfend. Es können Tatsachen in Betracht fallen, die eine besondere Erhöhung der Kautionswünschbar machen. Sie können in den speziellen Verhältnissen einer einzelnen oder einer Anzahl von Gesellschaften begründet und technischer, wirtschaftlicher, rechtlicher oder sogar politischer Natur sein. Im Interesse der wirksamen Gestaltung der Kautionsverhältnisse muss daher dem Bundesrat für die Bemessung der Kautions ein gewisser Spielraum gelassen werden, der ihm erlaubt, die Besonderheiten des einzelnen Falles zu berücksichtigen.

Die hier entwickelten Grundsätze für die Bestimmung des Kautionsbetrages haben im allgemeinen nur Geltung für die ausländischen Gesellschaften. Bei den inländischen Gesellschaften hat die aus ihrem inländischen Charakter sich ergebende Eigenart der Verhältnisse zu einer abweichenden Ordnung der Schutzmassnahmen geführt (vgl. Botschaft S. 489 f.).

b. Die Gestaltung der Kautionspflicht. Wenn die erhöhte Kautions den Zweck einer materiellen Sicherstellung der schweizerischen Versicherungsansprüche erreichen soll, so muss das Gesetz eine sachgemässe Verwertung der Kautions gewährleisten. Aus den Darlegungen in Abschnitt 2 der Botschaft S. 480 ff. geht hervor, dass das Aufsichtsgesetz eine solche Gewähr nicht bietet, sondern dass im Gegenteil die Rechtsverhältnisse in bezug auf die Kautions im höchsten Grade unsicher sind. Aufgabe des Kautionsgesetzes ist es, die rechtlichen Zweifel zu beseitigen und der Gestaltung der Kautionsverhältnisse eine sichere Grundlage zu geben.

Ausländische Gesellschaften. Die Eigenschaft der Kautions als Sicherheit für die Gesamtheit der Interessen der schweizerischen Versicherten wird dann in Erscheinung treten müssen, wenn die ausländische Gesellschaft gefährdet erscheint. Das Ziel des Gesetzes muss sein, eine gewaltsame Auflösung des schweizerischen Versicherungsbestandes zu vermeiden. Sie würde namentlich bei der Lebensversicherung bedenkliche Folgen haben. Das Gesetz muss Massnahmen vorsehen, die die Erhaltung des schweizerischen Versicherungsbestandes ermöglichen.

Eine Lösung dieser Aufgabe erblicken die skandinavischen Gesetze für die inländischen Lebensversicherungsgesellschaften darin, dass sie die Verwendung des Lebensversicherungsfonds der gefährdeten Gesellschaft zur Errichtung einer Versicherungsunternehmung auf Gegenseitigkeit unter Mitwirkung der Versicherten

vorsehen (s. Botschaft S. 479 f.). Die Gründung eines neuen Unternehmens mit dem schweizerischen Versicherungsbestande einer ausländischen Gesellschaft scheint indessen als Sicherungsmassnahme nicht wünschenswert. Die neue schweizerische Gesellschaft würde nach dem Zusammenbruch der ausländischen Gesellschaft kaum über das nötige Vertrauen zu einer gedeihlichen Entwicklung verfügen. Die Errichtung wäre auch nicht möglich ohne Beibringung neuer finanzieller Mittel, was für die Versicherten eine Belastung bedeuten würde, die ihnen nicht ohne weiteres zugemutet werden darf.

Eine andere Massnahme, die zur Erhaltung des Versicherungsbestandes geeignet ist, besteht in der Übertragung desselben auf eine andere Versicherungsunternehmung, in der Portefeuillezession. Den Versicherten wird damit ermöglicht, die Versicherung ohne neue finanzielle Verpflichtungen mit einer soliden Gesellschaft fortzusetzen. Diese Lösung ist geeignet, die Interessen der schweizerischen Versicherten am besten zu wahren. Gelingt es nicht, für den schweizerischen Versicherungsbestand einen Übernehmer zu finden, so kann daran gedacht werden, denselben, wenn die Kautionshinreich, nach Massgabe der Versicherungsverträge zu liquidieren. Die Liquidation wäre nicht eine konkursmässige, sondern die Verträge werden fortgesetzt und nach und nach gemäss den Vertragsbedingungen abgewickelt. Diese Abwicklung entspricht der natürlichen Beendigung des Versicherungsbestandes.

Portefeuilleübertragung und Liquidation sind die beiden wichtigsten Massnahmen, die der Entwurf zum Schutze der schweizerischen Versicherten vorsieht. Sind diese Massnahmen, mangels genügender Mittel, nicht durchführbar, so wird die konkursmässige Liquidation der Kautionshinreich einzutreten haben. Besondere Bestimmungen des Entwurfes sollen für diesen Fall die Eröffnung eines Separatkonkurses über die Gesellschaft in der Schweiz ermöglichen. In dem Konkurse erhalten die Anspruchsberechtigten aus den schweizerischen Versicherungsverträgen und der Staat für seine öffentlich-rechtlichen Forderungen ein Konkursvorrecht vor allen übrigen Gläubigern der Gesellschaft. Die Initiative und der Entscheid für diese Massnahmen steht dem Bundesrat als Aufsichtsbehörde zu.

Soll die Kautionshinreich ihre Bestimmung erfüllen, so muss dafür gesorgt werden, dass schon, bevor eine der genannten Massnahmen getroffen wird, eine Verwendung der Kautionswerte zu Zwecken, die der Kautionsbestimmung fremd sind, ausgeschlossen sei. Der Zugriff dritter Gläubiger auf die Kautionshinreich ist daher ausdrücklich zu untersagen.

Die Darstellung der gegenwärtigen, auf die Kautionshinreich bezüglichen Rechtsverhältnisse hat die Notwendigkeit gezeigt, dass dieser

öffentlich-rechtlicher Charakter verliehen werde. Die öffentlich-rechtliche Natur der Kautionspflicht muss aus dem Gesetz unzweifelhaft ersichtlich sein. Sie kommt namentlich darin zum Ausdruck, dass die Kautionspflicht dem Bundesrat zu bestellen ist und dass dieser ihre Verwendung bestimmt.

Inländische Gesellschaften. Die Verhältnisse, von denen eine gesetzliche Ordnung der Kautionspflicht auszugehen hat, sind bei den inländischen Gesellschaften in mancher Beziehung andere als bei den ausländischen. Die Überwachung der inländischen Gesellschaften durch die schweizerische Aufsichtsbehörde ist leichter. Da sie ihren Sitz im schweizerischen Staatsgebiet haben, kann der Bundesrat eine wirksamere Kontrolle ausüben, indem er die Möglichkeit hat, die Verhältnisse der Gesellschaft jederzeit an Ort und Stelle zu prüfen. Die Aufsichtsbehörde wird daher eher in der Lage sein, den ungünstigen Stand einer Gesellschaft rechtzeitig zu erkennen und geeignete Sanierungsmaßnahmen zu veranlassen. Das Schicksal der Gesellschaft ist zudem an die schweizerische Konzession gebunden. Sie kann nicht, wenn ihr die Anordnungen des Bundesrates nicht passen, ihren Geschäftsbetrieb in der Schweiz aufgeben. Für die gesetzliche Ordnung der Kautionspflicht der inländischen Gesellschaft fällt auch in Betracht, dass sich ihr Vermögen in der Schweiz befindet und hier nach schweizerischem Recht verwertet werden kann. Die besonderen Erwägungen und Befürchtungen sodann, die sich aus den wirtschaftlichen Massnahmen der kriegführenden Staaten ergeben, kommen bei den inländischen Gesellschaften nicht in Frage. Die Tatsache allein, dass die Gesellschaft ihren Sitz im Inlande hat, bietet den Versicherten eine weitgehende Garantie. Der Entwurf glaubt daher, den inländischen Gesellschaften die erhebliche Mühe und Arbeit einer Ausscheidung und gesonderten Verwaltung des schweizerischen Versicherungsbestandes ersparen zu können.

Die inländischen Gesellschaften werden indessen der Kautionspflicht nicht gänzlich enthoben. Der Entwurf wollte das vom Aufsichtsgesetz aufgestellte Prinzip der Ausdehnung der Kautionspflicht auf alle konzessionierten Gesellschaften nicht aufgeben. Ein Unterschied kann jedoch gemacht werden hinsichtlich des Betrages der Kautionspflicht. Bei den inländischen Gesellschaften soll die Kautionspflicht für den Regelfall die Bedeutung einer Betriebskautionspflicht beibehalten.

Die hauptsächlichste Schutzvorkehrung bei den inländischen Gesellschaften soll bestehen in der rechtzeitigen Sanierung. Um diese zu erleichtern, wurde es für angemessen erachtet, im Entwurf Bestimmungen aufzunehmen, die dem Bundesrat ein rasches und wirksames Eingreifen ermöglichen sollen. Überdies erhalten die An-

spruchsberechtigten aus den Versicherungsverträgen, wenn der Konkurs über die inländische Gesellschaft eröffnet werden müsste, ein ausschliessliches Konkursvorrecht. Mit diesen Schutzvorschriften wird für die schweizerischen Versicherten eine Sicherheit erreicht, die der durch die Kautionsbestellung der ausländischen Gesellschaften bewirkten Sicherstellung nicht nachsteht. Der Entwurf schliesst indessen nicht aus, dass in ausserordentlichen Fällen auch von inländischen Gesellschaften die Kaution im gleichen Umfange wie von den ausländischen verlangt, oder dass sie auch von den inländischen Gesellschaften selbst angeboten werden kann.

Die Bestimmungen, die den Schutz der Versicherten zum Gegenstand haben, bilden den wichtigsten Inhalt des Entwurfes. Ausserdem ist es aber auch erforderlich, Vorschriften in das Gesetz aufzunehmen, die eine wirksame Durchführung desselben ermöglichen. Dahin gehören eine Erweiterung der Aufgaben und der Verantwortung des Generalbevollmächtigten und die Aufnahme scharfer Strafbestimmungen für die Zuwiderhandlungen gegen das Gesetz und der zu dessen Ausführung erlassenen Verordnungen und Verfügungen.

Die einzelnen Bestimmungen des Entwurfes werden im speziellen Teil eingehend besprochen.

II. Spezieller Teil.

Das Verhältnis des Entwurfes zum Aufsichtsgesetz. Der Entwurf ordnet eine spezielle Materie des Aufsichtsrechts selbständig. Die Aufsichtsbehörde wird, wenn sie eine Kautionsmassnahme treffen will, von der Überlegung auszugehen haben, ob die Befugnis zu dieser Massnahme im Kautionsgesetz begründet sei, sie kann sich nicht auf die weitgehende Befugnis des Art. 9 des Aufsichtsgesetzes berufen. Dagegen können parallele Tatbestände vorliegen, die sowohl vom Aufsichtsgesetz wie vom Kautionsgesetz erfasst werden. Dann wird die Aufsichtsbehörde sich zu entschliessen haben, welches Gesetz sie anwenden will. Sie kann unter Umständen auch Massnahmen nach beiden Gesetzen treffen, die sich in ihren Wirkungen gegenseitig unterstützen.

Marginalien. Der Entwurf hat die einzelnen Artikel mit Marginalien versehen, die den Inhalt der Gesetzesbestimmung kurz zusammenfassen. Sie gehören, wie im Zivilgesetzbuch, zum Text des Gesetzes.

I. Allgemeine Bestimmungen.

Art. 1. Pflicht zur Kautionsleistung. Nach dem Entwurf erstreckt sich die Kautionspflicht, entsprechend der bis-

herigen Praxis, auf jede Versicherungsgesellschaft, die auf Grund des Aufsichtsgesetzes die Konzession zum Geschäftsbetrieb in der Schweiz erhalten hat. Über die Gesellschaften, die nicht mehr im Besitze der Konzession, aber noch der Aufsicht unterstellt sind, vgl. Art. 19.

In der Expertenkommission und in einer Eingabe des Verbandes schweizerischer konzessionierter Versicherungsgesellschaften vom 21. Juni 1916 an das schweizerische Justiz- und Polizeidepartement wurde beantragt, die Transportversicherungsgesellschaften, mit Rücksicht auf die bei dieser Versicherung vorliegenden besondern Verhältnisse, der Kautionspflicht zu entheben. Der Entwurf hat der Anregung keine Folge gegeben, da der leitende Gedanke des Kautionsgesetzes, die Sicherstellung der schweizerischen Anspruchsberechtigten, auch für die Transportversicherung Geltung hat. Durch die vom Entwurf geforderte Kautionsleistung wird die Entwicklung der Transportversicherung nicht gehemmt und ausschlaggebende Gründe, die eine Durchbrechung des allgemeinen Prinzips für diesen Versicherungszweig rechtfertigen würden, bestehen nicht.

Dagegen hat der Entwurf die Rückversicherung von der Kautionspflicht ausdrücklich entbunden (Art. 19, Abs. 3).

Die Kaution wird in einem einheitlichen Betrage geleistet, der je nach der Sachlage für die in Art. 2 bezeichneten Zwecke zu verwenden ist. Eine Trennung in eine Administrativkaution und in eine Kaution zur Sicherstellung der Versicherungsverträge findet nicht statt.

Die Kaution ist dem Bundesrate, d. h. der Behörde zu bestellen, die mit der Durchführung der in Art. 34 der Bundesverfassung vorgesehenen öffentlichen Aufgabe betraut ist. In dieser Bestimmung kommt der öffentlich-rechtliche Charakter der Kaution deutlich zum Ausdruck. Der Bundesrat nimmt die Kaution nicht als Mandatar der Versicherten in privatrechtlichem Sinne entgegen, sondern als Vertreter der öffentlichen Interessen. Das Gesetz begründet ein öffentlich-rechtliches Gewaltverhältnis der Aufsichtsbehörde an der Hinterlage, das durch die gesetzlich festgelegte Zweckbestimmung der Kaution begrenzt ist. Infolge dieser Tatsache können die Staatsverträge der Schweiz mit Frankreich und Württemberg auf die Kaution nicht Anwendung finden. (Vgl. Botschaft S. 484.)

Art. 2. Zweck der Kaution. Die Kaution soll die privatrechtlichen Ansprüche aus den schweizerischen Versicherungsverträgen und die öffentlich-rechtlichen Ansprüche des Bundes sicherstellen. Damit wird der doppelte Zweck der Kautionshinterlage gekennzeichnet. In ihm erschöpft sich die Bestimmung der

Kaution. Aber auch im Rahmen dieser Zweckbestimmung darf sie nicht nach freiem Ermessen, sondern nur in den vom Entwurf vorgesehenen Formen Verwendung finden.

Die Kaution dient zur Befriedigung von schweizerischen Versicherungsansprüchen, die in der Schweiz zu erfüllen sind. Nach deutschem Gesetz sollen durch die Hinterlage geschützt werden die Ansprüche aus Versicherungsverträgen, die im Inlande abgeschlossen wurden, nach französischem Gesetz die Ansprüche aus Versicherungsverträgen, die im Inlande abgeschlossen wurden oder zu erfüllen sind (*contrats souscrits ou exécutés en France et en Algérie*). Die Vorschrift des deutschen und französischen Gesetzes, die auf den Vertragsabschluss abstellt, bietet den Vorteil, anhand eines leicht erkennbaren Merkmals die Verträge bestimmen zu können, für welche die Kaution zu bestellen ist.

Die Lösung des Entwurfes, der auf den Erfüllungsort abstellt, entspricht der Erwägung, dass Ansprüche, die in der Schweiz eingeklagt werden, können auch eine im gleichen Staatsgebiet für sie verwertbare Sicherheit finden, ein Gedanke, den auch das französische Gesetz berücksichtigt hat. Durch die Wahl des Erfüllungsortes ist der Entwurf auch mit dem Aufsichtsgesetz in Einklang gebracht. Dieses macht in Art. 9, Abs. 3, für die Rückerstattung der Kaution die Bereinigung aller „Verbindlichkeiten in der Schweiz“ zur Voraussetzung.

Die Feststellung des Erfüllungsortes wird allerdings hin und wieder Schwierigkeiten begegnen. Es kann vorkommen, dass ein Vertrag mehrere Erfüllungsorte hat, oder dass der Erfüllungsort ungewiss ist. Solche Fälle werden aber die Ausnahme bilden. Im allgemeinen wird der Erfüllungsort mit dem Abschlussort zusammenfallen. Kein System vermag die Schwierigkeiten bei der Abgrenzung der kautionsberechtigten Versicherungsverträge ganz zu umgehen, es wird immer Grenzfälle geben, in denen die Sachlage zweifelhaft ist. Für das Gesetz kann es sich nur darum handeln, das allgemeine Prinzip festzustellen. Die Abklärung wird im einzelnen Fall erbracht werden müssen, wenn die Verwertung der Kaution praktisch werden soll.

Die Kaution dient ferner zur Sicherstellung der öffentlich-rechtlichen Ansprüche des Bundes. Dahin gehören namentlich die Forderungen auf Zahlung von Bussen und Staatsgebühren. Dagegen werden öffentlich-rechtliche Ansprüche der Kantone durch das Gesetz nicht sichergestellt. Der Entwurf musste von einer solchen Erweiterung des Kautionszweckes absehen, da durch dieselbe die eigentliche Bestimmung der Kaution, die Sicherstellung der privatrechtlichen Ansprüche der Versicherten, allzusehr in den Hintergrund gestellt werden könnte.

Art. 3. Zulässige Werte. Die Wahl der Anlagewerte ist für die Gesellschaften und die Aufsichtsbehörde eine der wichtigsten Fragen und bedarf einer äusserst sorgfältigen Behandlung. In ihren Anordnungen, die sich auf die Kautionsanlage beziehen, hat die Aufsichtsbehörde die allgemeinen wirtschaftlichen Verhältnisse, aber auch die Besonderheiten der einzelnen Gesellschaften in Berücksichtigung zu ziehen. Sie hat darauf zu achten, dass die Gesellschaften nicht unnötig beengt werden. Die Anlagewerte müssen nicht nur Sicherheit, sondern auch die Gewähr bieten, dass sie in der Schweiz leicht und ohne Verlust realisiert werden können.

Der Entwurf schreibt vor, dass die Kaution wenigstens zu drei Vierteln in schweizerischen Werten zu leisten sei. Ein erster Entwurf verlangte die Anlage der ganzen Kaution in schweizerischen Werten. Ein Teil der ausländischen Gesetze verfügt ebenfalls die Hinterlegung der Kaution ausschliesslich in inländischen Werten. Diese Vorschrift bietet den Vorteil leichterer Kontrolle und einer grösseren Leichtigkeit in der Verwertung, sie ist auch von Bedeutung für die Finanz- und Volkswirtschaft des eigenen Landes. Schon die erste Expertenkommission hat aber die Überzeugung gewonnen, dass das Verlangen der ausschliesslichen Anlage in inländischen Werten den schweizerischen Verhältnissen nicht angemessen sei. Es muss für den Fall, dass infolge einer Krisis ein plötzliches Sinken der schweizerischen Werte eintreten würde, ein Ventil geschaffen werden. Die Zulassung ausländischer Werte bis zu einem gewissen Betrage wird in dieser Richtung von wohltätiger Wirkung sein. Auch die französische Gesetzgebung (Dekret vom 9. Juni 1906) erlaubt für einen Viertel der Hinterlage der Lebensversicherung die Anlage in fremden Werten.

Es wurde auch die Frage erwogen, ob, nach dem Vorbilde einer Anzahl ausländischer Gesetze, die als Kautionshinterlage geeigneten Kategorien von Werten im Gesetz selber bezeichnet werden sollen. Eine solche Vorschrift wurde namentlich vom Verbands der konzessionierten schweizerischen Versicherungsgesellschaften befürwortet. Die Lösung hätte den Vorteil, dass sie den Gesellschaften eine durch die Aufsichtsbehörde nicht verrückbare Grundlage für ihre Anlagepolitik geben und dass sie auch den Versicherten ein klares Bild der Kautionsanlagen vermitteln würde. In der Unbeweglichkeit der gesetzlichen Ordnung liegt anderseits der Nachteil einer solchen Regelung. Sie erschwert die Anpassung an neue Verhältnisse ungemein. Gerade in der Schweiz darf aber, namentlich im Hinblick auf die durch das schweizerische Zivilgesetzbuch begründeten Möglichkeiten, das Entstehen neuer, als Kautionshinterlage geeigneter Anlagewerte, nicht ausser acht ge-

lassen werden. Für eine abschliessende gesetzliche Umschreibung der Anlagewerte ergeben sich auch Schwierigkeiten aus der Zulassung ausländischer Werte, die im Gesetz ebenfalls umschrieben werden müssten. Damit wird aber eine endgültig befriedigende Formulierung der Anlagewerte, wenigstens schon im Zeitpunkte des Erlasses des Gesetzes, fast zur Unmöglichkeit. Eine gesetzliche Bindung ist übrigens auch im Hinblick auf die Unsicherheit in der künftigen Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse nicht angezeigt.

Aus diesen Gründen stellt sich der Entwurf auf den Standpunkt, dass die Bestimmung der Anlagewerte Gegenstand der Ausführungsmassnahmen des Bundesrates sein müsse. Sie wird mit der Zeit durch eine Verordnung zu erfolgen haben. Doch ist es wünschbar, dass, bevor eine Verordnung erlassen wird, vorerst Erfahrungen gesammelt werden. Die Aufsichtsbehörde wird sich zunächst von Fall zu Fall über die Annahme der von den Gesellschaften angebotenen Anlagewerte auszusprechen haben. Diese individuelle Behandlung liegt im Interesse der Gesellschaften selbst. Sie gibt der Aufsichtsbehörde die erforderliche Bewegungsfreiheit, um den hinterlegungspflichtigen Unternehmungen das Entgegenkommen zu zeigen, wie es durch die gegenwärtige Wirtschaftslage, die Verslossenheit des Wertschriftenmarktes und die Verkehrsschwierigkeiten aller Art bedingt ist. Sie wird auch eine raschere Beibringung der Kautionswerte bewirken.

Der Ausführung des Art. 3 des Entwurfes hat der Bundesratsbeschluss vom 5. Oktober 1915 über die Kautionen der konzessionierten ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften insofern den Boden geebnet, als nach demselben die jährliche Zunahme des schweizerischen Deckungskapitals ausschliesslich in schweizerischen Werten zu hinterlegen ist. Die Aufsichtsbehörde war auch sonst bestrebt, als Kautionshinterlagen von den Gesellschaften in möglichst weitem Umfange schweizerische Werte zu erhalten. (Vgl. Tabellen S. 473 und 474.) Die Kautionen werden von den Gesellschaften heute geleistet in Staatspapieren, in Obligationen von Gemeinden und Banken, Eisenbahnobligationen, Hypothekenbriefen, Schuldbriefen und Kommunaldarlehen ausländischer Stadtgemeinden. In einem kleinen Betrage besteht die Kaution auch in bar. (Betr. Übergangszeit s. Art. 18.)

Die zu erlassende Verordnung wird auch Bestimmungen treffen müssen über die Grundsätze der Einschätzung und über das Verfahren für die Auswechslung und Rückziehung der Kautionswerte.

Art. 4. Hinterlegungsstelle. Der Entwurf bestimmt, dass die Kaution durch Hinterlegung derselben bei der Schwei-

zerischen Nationalbank bestellt wird. Diese Vorschrift bestätigt die schon jetzt geübte Praxis. Die Kauttionen werden von dem Direktorium der Nationalbank in Bern in Verwahrung genommen. Die stete Verbindung der Aufsichtsorgane mit der Nationalbank ist für die Behandlung der Kautionsfragen von grossem Wert. Auch geniesst die Nationalbank als Aufbewahrungsort das Vertrauen sowohl der Gesellschaften als der Versicherten.

Art. 4 will einen möglichst direkten Verkehr der Gesellschaften mit der Nationalbank erreichen. Den Unternehmungen soll die Arbeit dadurch erleichtert werden, dass sie die Wertschriften direkt der Hinterlegungsstelle einsenden können, ohne die Vermittlung der Aufsichtsbehörde in Anspruch zu nehmen. Dagegen ist die Zulassung von Kautionswerten an die Zustimmung der Aufsichtsbehörde gebunden, ebenso dürfen die Auswechslungen und die Herausgabe von Kautionswerten nicht ohne ihre Ermächtigung erfolgen.

Die Hinterlegung der Kautionswerte bei der Nationalbank bildet den Normalfall. Die Erfahrung kann jedoch lehren, dass die Hinterlegung von Kautionswerten an einer andern Stelle den speziellen Bedürfnissen besser entspricht. Damit diesem Ausnahmefall Rechnung getragen werden kann, behält Art. 4 dem Bundesrat das Recht vor, auch eine andere Hinterlegungsstelle zu bezeichnen.

Nach Art. 4, Abs. 2, des Entwurfes sind die Kosten der Hinterlegung, entsprechend der bisherigen Übung, von den Gesellschaften zu tragen.

Art. 5. Betrag der Kauti o n. Vgl. Botschaft, allgemeiner Teil, S. 485 ff. und 489 f.

Die Bestimmung des Art. 5, Abs. 1, des Entwurfes hat Geltung für alle der Kautionspflicht unterstehenden Versicherungsunternehmungen. Abs. 2 stellt sodann noch besondere Vorschriften auf für die Bemessung der Kauti o n der ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften, Abs. 3 für die Bemessung der Kauti o n der übrigen ausländischen Versicherungsgesellschaften.

Die Höhe der Kauti o n wird vom Bundesrat festgesetzt. Der Entwurf sieht davon ab, den Betrag der Kauti o n zahlenmässig zu bestimmen. Er stellt vielmehr den Massstab auf, nach dem der Umfang der Kauti o n bemessen werden soll. Abs. 2 und 3 haben im Hinblick auf Abs. 1 den Sinn einer untern Begrenzung des Kautionsbetrages.

Die Vorschriften über den Kautionsbetrag gehen von der Anschauung aus, dass den besonderen Verhältnissen der Gesellschaften Rechnung getragen werden müsse. Die Kauti o n soll für

jede Gesellschaft individuell bemessen werden. Dieser Umstand schliesst nicht aus, dass sich in der Praxis nach gewissen Richtungen feste Normen bilden. Dies kann z. B. der Fall sein bei der Kautions der inländischen Gesellschaften, für deren Bemessung der Entwurf keinen bestimmten Massstab aufgestellt hat. Bei den ausländischen Gesellschaften richtet sich der Umfang der Kautions, entsprechend den Vorschriften in Abs. 2 und 3 nach der Grösse des schweizerischen Versicherungsbestandes. Der Kautionsbetrag wird also einer steten Änderung unterworfen sein. Diese Tatsache bedingt, dass von Zeit zu Zeit eine Revision der Kautions vorgenommen werden muss. Die Revision wird eine periodische sein. Indem der Entwurf es aber unterlässt, die periodische Feststellung der Kautions vorzuschreiben, will er dem Bundesrat die Befugnis wahren, eine Änderung der Kautionshinterlage auch während der Dauer der sonst üblichen Feststellungsperiode zu verfügen. Es muss für die Möglichkeit Raum geschaffen werden, nicht voraussehenden Veränderungen der Verhältnisse durch eine sofortige Kautionserhöhung gerecht zu werden.

Die Höhe der Kautions soll sich nach den Betriebsverhältnissen jeder Gesellschaft richten. Was unter „Betriebsverhältnissen“ zu verstehen sei, wird im Entwurf nicht gesagt. Der Begriff ist möglichst weit zu fassen. Es sind alle für die Beurteilung des Geschäftsbetriebes massgebenden Faktoren, die für die Sicherheit der Gesellschaft von Bedeutung sein können, in Betracht zu ziehen, wie z. B. Art und Zahl der Versicherungszweige, der Geschäftsumfang, die örtlichen Geschäftsgebiete, der Umsatz, die Rechnungsergebnisse, die Reserven. Bei der Beurteilung der Betriebsverhältnisse können auch Tatsachen in Berücksichtigung fallen, die ausserhalb der Gesellschaft liegen, wie die Gesetzgebung des Heimatstaates der Gesellschaft, allgemeine wirtschaftliche und politische Verhältnisse. Bei der Feststellung der Kautions hat der Bundesrat auszugehen von dem Standpunkt der Wahrung der Interessen der Gesamtheit der schweizerischen Versicherten, wie er in Art. 2 vorgezeichnet ist. Die Vorschriften des Art. 5 dienen ihm hierbei als eine bindende Wegleitung. Die Kautions kann somit vom Bundesrat jederzeit erhöht werden. Vermindert sich der Umfang der Kautionspflicht, so wird der Gesellschaft ein Teil der Kautionswerte zurückerstattet werden.

Inländische Gesellschaften. Mit Rücksicht auf den Umstand, dass die inländischen Gesellschaften dem schweizerischen Recht unterstehen, hat der Entwurf für dieselben eine starke Entlastung von der Kautionspflicht vorgesehen. Die von ihnen verlangte Kautions ist in der Regel unerheblich. Besondere Verhältnisse können

aber auch bei den inländischen Gesellschaften eine Erhöhung der Kautions oder eine Gleichbehandlung mit den ausländischen Gesellschaften wünschbar machen. Dieser Fall könnte z. B. dann eintreten, wenn die Gesellschaft einen so grossen Teil des Vermögens als Kautions in das Ausland abführt, dass dadurch die Sicherheit der schweizerischen Versicherungsansprüche bedroht würde.

Ausländische Lebensversicherungsgesellschaften. Die ausländischen Lebensversicherungsgesellschaften haben als Kautions einen Betrag zu hinterlegen, der dem für den schweizerischen Versicherungsbestand jeweiligen zurückzustellenden Deckungskapital entspricht. Ausserdem haben sie einen angemessenen Zuschuss zu leisten. Von einer Definition des Deckungskapitals wurde im Entwurf absichtlich Umgang genommen, da der Begriff in der Versicherungswissenschaft noch nicht endgültig feststeht und daher einer Wandlung unterworfen sein kann.

Im allgemeinen wird unter Deckungskapital im Sinne des Entwurfes der Betrag zu verstehen sein, den der Lebensversicherer nach Massgabe seiner technischen Grundlagen, ausser den künftigen Prämien, zur Bestreitung der erwartungsmässigen Ausgaben nötig hat. Das so definierte Deckungskapital schliesst selbstverständlich den Prämienübertrag ein. Seine Höhe ist neben dem Geschäftsumfange von den Rechnungsgrundlagen der Gesellschaft (Sterbetafel, Zinsfuss, Unkostensätze) abhängig. Die schweizerische Aufsichtsbehörde verzichtet darauf, den konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaften hierüber bestimmte Vorschriften zu machen, um sie in ihrer Anpassungsfähigkeit an die veränderlichen Verhältnisse möglichst wenig einzuschränken. Dabei ist jedoch zu beachten, dass namentlich der Rechnungszinsfuss für die Höhe des Deckungskapitals eine weittragende Bedeutung hat. Ein niedriger Zinsfuss ergibt eine viel grössere Rücklage als ein hoher. Bei den verschiedenen Lebensversicherungsgesellschaften schwankt er zwischen $2\frac{1}{2}\%$ und $3\frac{1}{2}\%$ für gegenwärtig abzuschliessende Versicherungen und kann für ältere Verträge auch noch 4% betragen.

Würde die Kautionsforderung auf das nach den Rechnungsgrundlagen der Gesellschaft bestimmte Deckungskapital beschränkt, so müssten sich nach dem Gesagten für den als Kautions zu hinterlegenden Betrag beträchtliche Ungleichheiten ergeben. Aus diesem Grunde, und um nicht durch künftige Änderungen der Rechnungsgrundlagen benachteiligt zu werden, ist es wünschbar, zum Deckungskapital einen Zuschuss zu verlangen. Ein Zuschuss ist ferner erforderlich zur Ausgleichung der Kursschwankungen der hinterlegten Werttitel und der Valutaverschiebungen. Die Notwendigkeit, für diese Zwecke einen ausreichenden Spiel-

raum zu schaffen, wird durch die wirtschaftlichen Folgen des gegenwärtigen Krieges lebhaft vor Augen geführt. Der Zuschuss soll ferner dienen zur Deckung fälliger Versicherungsleistungen und zur Befriedigung der öffentlich-rechtlichen Forderungen des Bundes. Aus den angegebenen Gründen hat der Entwurf davon Umgang genommen, die Höhe des Zuschusses im Gesetz festzulegen. Es erschien richtiger, die Bestimmung des Zuschusses dem Ermessen des Bundesrates anheimzustellen. Eine getrennte Hinterlage des Deckungskapitals und des Zuschusses wird nicht gefordert.

Übrige ausländische Gesellschaften. Soll den Forderungen entsprochen werden, die von den schweizerischen Anspruchsberechtigten an eine liquidierende Gesellschaft gestellt werden können, so muss die Prämienreserve, einschliesslich der vorausbezahlten Prämien, und ein Betrag für schon fällige Verpflichtungen als Kautions verlangt werden. Zu diesen Zwecken ist wenigstens die halbe Jahresprämie erforderlich. Diese dürfte in der Regel den Mindestbetrag dessen darstellen, was eine ausländische Unfall- oder Schadensversicherungsgesellschaft als Kautions zu hinterlegen hat. Bei den Schadensversicherungsgesellschaften wird dieser Betrag voraussichtlich genügen, bei den Unfallversicherungsgesellschaften wird im Hinblick auf das Deckungskapital der laufenden Renten ein höherer Betrag verlangt werden müssen.

II. Verwendung der Kautions bei ausländischen Gesellschaften.

Vgl. Botschaft, allgemeiner Teil, S. 487 f.

Art. 6. Ausschluss der Ansprüche Dritter. Art. 6 schliesst die Ansprüche dritter Gläubiger der Gesellschaft von der Befriedigung aus der Kautions ausdrücklich aus. Für solche Ansprüche unterliegt die Kautions nicht der Zwangsvollstreckung und kann weder mit Arrest belegt, noch gepfändet, noch in einen ausländischen Konkurs eingezogen werden.

Besitzt die Gesellschaft ausser der Kautions noch anderes Vermögen in der Schweiz, so wird dieses vom Kautionsgesetz nicht berührt, es kann vielmehr nach den gewöhnlichen Grundsätzen des Betreibungsrechtes verwertet werden. Es wird also Gegenstand des Zugriffs sämtlicher Gläubiger der Gesellschaft sein, sowohl der Anspruchsberechtigten nach Art. 2, wie auch der Gläubiger, deren Ansprüche sich nicht auf einen Versicherungsvertrag stützen.

Der Ausschluss des Zugriffs Dritter ist nur hinsichtlich der Kautions der ausländischen Gesellschaften vorgesehen. Eine solche Bestimmung ist bezüglich der Kautions der inländischen Gesell-

schaften nicht notwendig, da die Anspruchsberechtigten die Gesellschaft selbst an ihrem Sitze in der Schweiz belangen können. Der ausdrückliche Ausschluss des Zugriffs der Drittgläubiger auf die Kautions der ausländischen Gesellschaften stellt die schweizerischen Versicherten dieser Gesellschaften nicht etwa günstiger als die schweizerischen Versicherten der inländischen Gesellschaften. Die Sicherstellung der letztern wird vielmehr bewirkt durch eine andere, den besonderen inländischen Verhältnissen angepasste Ordnung der Schutzmassnahmen. (Entwurf Art. 11 bis 14.)

Art. 7. *Betreibung auf Verwertung der Kautions.* Der Entwurf gestattet für die in Art. 2 bezeichneten Ansprüche gegenüber den ausländischen Gesellschaften in jedem Zeitpunkte den Zugriff auf die in der Schweiz hinterlegte Kautions. Dieses Recht muss dem schweizerischen Anspruchsberechtigten zuerkannt werden, da sie andernfalls auf die Exekution im Auslande angewiesen wären, es sei denn, dass sich noch anderes Vermögen der Gesellschaft in der Schweiz vorfände. Eine solche Sachlage würde dem Billigkeitsgefühl widersprechen. Auch dem Bund, dem die Kautions bestellt ist, könnte nicht wohl zugemutet werden, für seine öffentlich-rechtlichen Ansprüche anderwärts Befriedigung zu suchen. Mit diesem Zugeständnis wird allerdings der Gedanke, dass die Kautions ein Mittel zum Schutz der Gesamtheit der schweizerischen Versicherten sein soll, durchbrochen. Solange die Inanspruchnahme eine vereinzelte bleibt und die Lage der Gesellschaft im übrigen normal ist, kann hierin eine Gefahr nicht erblickt werden. Sie tritt erst dann ein, wenn die Einzelbetreibungen sich in grosser Zahl einstellen oder wenn die Lage der Gesellschaft schon gefährdet erscheint. Liegt diese Voraussetzung vor, so muss den Einzelbetreibungen Einhalt getan werden. Das Gesamtinteresse der Versicherten muss nun vor dem Einzelinteresse den Vorrang erhalten. Der Entwurf gibt daher bei dem Vorliegen dieser Verhältnisse dem Bundesrat die Befugnis, die Hand auf die Kautions zu legen und sie dem weiteren Zugriff einzelner Anspruchsberechtigter zu sperren.

Der einzelne Anspruchsberechtigte, der zur Deckung seiner Forderung auf die Kautions greifen will, hat nach Vorschrift des Entwurfes das Pfandverwertungsverfahren einzuschlagen. Dies gilt auch für die Geltendmachung der öffentlich-rechtlichen Ansprüche des Bundes. Der Entwurf räumt also den Versicherten und dem Bunde ein gesetzliches Pfandrecht an der Kautions ein, dessen Vollziehung so lange möglich ist, als der Bundesrat nicht eine andere Verwendung der Kautions verfügt. Art. 7, Abs. 1, verweist für das Verwertungsverfahren ausdrücklich auf Art. 41 SchKG.

Um die Sachlage rechtzeitig beurteilen zu können, muss der Bundesrat von den Pfandverwertungsbegehren Kenntnis erhalten. Der Entwurf schreibt daher vor, dass das Betreibungsamt den Bundesrat binnen drei Tagen vom Eingang des Verwertungsbegehrens zu benachrichtigen habe. Der Bundesrat fordert nunmehr die Gesellschaft auf, sich binnen 14 Tagen über die Befriedigung des betreibenden Gläubigers auszuweisen. Während dieser Frist wird der Bundesrat prüfen, ob die Herausgabe von Kautionswerten zugunsten einzelner Gläubiger stattfinden könne, ohne dadurch die gesamten Interessen der Versicherten zu beeinträchtigen. Weist sich die Gesellschaft über die Befriedigung des betreibenden Gläubigers nicht aus, und stehen der Herausgabe der Kautionswerte keine Bedenken entgegen, so stellt der Bundesrat die zur Deckung der betriebenen Forderung notwendigen Werte zur Verfügung. Von der Anhebung der Betreibung und von einem in der Folge sich ergebenden Rechtsstreit zwischen dem Anspruchsberechtigten und der Gesellschaft ist der Bundesrat nicht zu benachrichtigen.

Die in Abs. 3 der Gesellschaft zum Nachweis der Zahlung gestellte Frist von 14 Tagen soll die Verwertung der vom Bundesrate herausgegebenen Kautionswerte nicht aufhalten. Die Verwertungsfrist des Art. 122 SchKG wird nicht hinausgeschoben, sondern läuft vom Eingang des Verwertungsbegehrens an. Die 14tägige Frist ist zwingend und kann von der Aufsichtsbehörde nicht verlängert werden. Der Bundesrat zeigt der Gesellschaft gleichzeitig mit der Herausgabe der Kautionswerte an, welche Werte dem Betreibungsamt zur Verfügung gestellt wurden. Er wird die Gesellschaft auffordern, für angemessenen Ersatz zu sorgen.

Dem Betreibungsamt sind aus der Kautiion „die zur Deckung der Forderung notwendigen Werte“ zur Verfügung zu stellen. Der Umfang der herauszugebenden Werte muss also der ganzen Höhe der Forderung der Anspruchsberechtigten entsprechen. Wird z. B. ein fälliger Lebensversicherungsanspruch geltend gemacht, so kommen die herauszugebenden Kautionswerte der Versicherungssumme gleich. Ausserdem ist ein Betrag für Zinsen und Kosten hinzuzurechnen. Die Kosten der Verwertung werden aus dem Erlös vorweg bezahlt (Art. 157 SchKG).

Die Frage, ob den einzelnen Anspruchsberechtigten der Zugriff auf die Kautiion versagt werden soll, entscheidet der Bundesrat nach freiem Ermessen. Er kann die Sperre in jedem ihm gutscheinenden Zeitpunkte verfügen. Eine Pflicht zur Rückgabe der dem Betreibungsamt herausgegebenen, aber im Zeitpunkt der Sperrverfügung noch nicht verwerteten Kautionswerte besteht nicht. Der Bundesrat kann aber die Herausgabe von Kautionswerten nur ver-

weigern, wenn die in Art. 8 genannte Voraussetzung zutrifft. Die Verweigerung darf auch nur stattfinden unter der Voraussetzung, dass der Bundesrat die in Art. 8 erwähnte Prüfung an die Hand nimmt.

Art. 8. Verfügungen des Bundesrates. Die Verwendung der Kautio im Sinne der Art. 9 und 10 hat zur Voraussetzung, dass die Interessen der Gesamtheit der schweizerischen Versicherten gefährdet sind. Hat der Bundesrat Grund zur Annahme, dass eine solche Gefährdung vorliege, so wird er prüfen, ob die Verwendung der Kautio stattzufinden habe.

Die Prüfung im Sinne des Art. 8 bildet ein Stadium der Sicherungsmassnahme, mit dem besondere Rechtswirkungen verknüpft sind. Der Bundesrat sperrt die Kautio dem Zugriff der einzelnen Gläubiger und kann ausserdem eine Verfügung im Sinne des Art. 8, Abs. 2, treffen. Die Prüfung der Kautionsverwendung berührt den Kredit der Gesellschaft aufs tiefste, und der Bundesrat übernimmt mit ihrer Anhandnahme eine grosse Verantwortung. Sie soll daher nur dann vorgenommen werden, wenn die Lage der Gesellschaft ernst ist. Doch braucht die Gefährdung der Interessen der schweizerischen Versicherten noch nicht mit Sicherheit zu bestehen; es genügt, wenn sie in hohem Grade wahrscheinlich ist. Die endgültige Feststellung, ob die Voraussetzung zur Kautionsverwendung vorliege, wird unter Umständen erst die weitere Untersuchung ergeben.

Die schwerwiegendste Gefährdung liegt in der Zahlungsunfähigkeit der Gesellschaft. Aber auch andere Tatsachen können die Prüfung der Kautionsverwendung veranlassen, wenn sie für die Sicherheit der schweizerischen Versicherungsansprüche ernste Bedenken erregen, so z. B. wenn eine Gesellschaft schwere Verluste erleidet, deren Einbringung nicht als möglich erscheint, oder wenn es sich herausstellt, dass die technischen Grundlagen so ungenügend geworden sind, dass sie voraussichtlich zum Zusammenbruch der Gesellschaft führen. Auch eine wirtschaftliche Sperre, wie sie zwischen kriegführenden Staaten errichtet wird, könnte eine Veranlassung bieten, die Verwendung der Kautio in Erwägung zu ziehen.

Der Feststellung der Tatsache, ob die Voraussetzungen der Kautionsverwendung vorliegen, wird sich die Untersuchung über die anzuwendende Art der Kautionsverwendung und ihrer Durchführbarkeit anschliessen. Erscheint eine Portfeuilleübertragung als aussichtsvoll, so wird der Bundesrat mit andern konzessionierten Versicherungsunternehmungen bezüglich der Übernahme des schweizerischen Portfeuillees in Verbindung treten. Erst das Resultat

dieser Verhandlungen wird dem Bundesrat ermöglichen, über die Verwendung der Kautions eine endgültige Entschliessung zu fassen. Er kann im Prüfungsstadium auch Sanierungsversuche vornehmen oder schon vorher begonnene Sanierungsversuche fortsetzen. Das Prüfungsstadium beginnt mit der Verfügung des Bundesrates, dass die Kautions dem Zugriffe einzelner Gläubiger entzogen sei und findet seinen Abschluss mit dem Entscheid des Bundesrates über die Kautionsverwendung. Beide werden Gegenstand einer amtlichen Bekanntgabe sein.

Bei der Lebensversicherung bildet die Prüfung im Sinne des Abs. 1 insofern eine besondere Gefahr, als sie geeignet ist, zahlreichen Rückkäufen oder der Erhebung von Darlehen auf die Policen zu rufen, was zu einer Schwächung des schweizerischen Versicherungsbestandes führen kann. Um dies zu verhindern, hat der Bundesrat nach Abs. 2 das Recht, von der ihm in Art. 9, Abs. 2, eingeräumten Befugnis sofort Gebrauch zu machen. Eine solche Verfügung kann mit dem Beginn der Prüfung oder in jedem späteren Zeitpunkte getroffen werden. Sie ist öffentlich bekanntzumachen.

Art. 9. Übertragung und Liquidation des Versicherungsbestandes (vgl. Botschaft, allgemeiner Teil, S. 488). Das vornehmste Ziel des Entwurfes besteht darin, im Falle des Zusammenbruches der Gesellschaft eine gewaltsame und damit für die Versicherten nachteilige Auflösung des schweizerischen Versicherungsbestandes zu verhüten. Die beiden Massnahmen, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll, sind die Übertragung des Versicherungsbestandes auf eine andere Unternehmung und die selbständige Liquidation. Welche der beiden Massnahmen Anwendung finden soll, richtet sich nach den Verhältnissen. Die Verwendungsmöglichkeit wird namentlich abhängen von dem Umfang der vorhandenen Mittel und von der Beschaffenheit des Versicherungsbestandes.

Bei der Durchführung der im Gesetze vorgesehenen Schutzmassnahmen ist der Bundesrat nicht an die Zustimmung der Gesellschaft gebunden; er handelt aus eigener Machtvollkommenheit. Auch ein Mitspracherecht der Versicherten, wie es z. B. die Gesetze der skandinavischen Staaten kennen, ist nicht vorgesehen. Die Ausübung der in Art. 9 dem Bundesrat zuerkannten Befugnisse ist nicht möglich ohne erheblichen Eingriff in wohlerworbene private Rechte. Eine so weitgehende Machtfülle einer Behörde mag ungewöhnlich erscheinen. Sie ist nicht zu vermeiden, wenn eine rationelle Schutzmassnahme überhaupt zur Ausführung gelangen soll. Ihre Rechtfertigung findet sie in der Notwendigkeit

der Wahrung höherer allgemeiner Interessen, der sich die Interessen einzelner unterzuordnen haben.

a. Übertragung des Versicherungsbestandes. Der rechtliche Begriff der Übertragung ist im Entwurfe nicht genau umschrieben. Er beschränkt sich auf die Bestimmung, dass die Übertragung „mit Rechten und Pflichten“ auf die andere Unternehmung zu erfolgen habe. Unter dieser Übertragung wird jedoch ausschliesslich die sogenannte Portefeuilleübertragung verstanden. Die Fusion (Art. 627, Abs. 2, und Art. 669 OR) fällt deshalb nicht in Betracht, weil sie die Verschmelzung der Rechtspersönlichkeit mit einer andern Gesellschaft zur Voraussetzung hat, zu deren Vollziehung die Mitwirkung der Gesellschaftsorgane erforderlich ist. Bei der Übertragung im Sinne des Entwurfes handelt es sich um eine Lostrennung des schweizerischen Versicherungsbestandes von der Gesellschaft, die dadurch in ihrer Existenz nicht berührt wird. Der Bundesrat zediert die den schweizerischen Versicherungsbestand bildenden Versicherungsverträge mit ihren Rechten und Pflichten an die übernehmende Gesellschaft.

Die Übertragung eines Versicherungsbestandes ist hinsichtlich der Versicherungsleistungen eine Schuldübernahme (Art. 175 ff. OR) und hinsichtlich der Prämien eine Forderungsabtretung (Art. 164 ff. OR). Der Zustimmung des bisherigen Versicherers und der Versicherten zur Übertragung bedarf es indessen nicht. Der Bundesrat handelt kraft der ihm durch Art. 9 erteilten Befugnis an Stelle der Gesellschaft und der Versicherten für beide Teile verbindlich. Die Versicherten, die mit der Übertragung nicht einverstanden sind, können daher nicht mit dem bisherigen Versicherer den Versicherungsvertrag fortsetzen oder vom Versicherungsvertrage zurücktreten. Forderungen und Verpflichtungen gehen vielmehr von Gesetzes wegen auf den neuen Versicherer über. Die Verpflichtungen der übernehmenden Gesellschaft beginnen nach Art. 181, Abs. 1, OR mit der öffentlichen Auskündigung der Portefeuilleübertragung. Da diese eine vollständige Regelung der schweizerischen Versicherungsverhältnisse herbeiführen soll, so ist der bisherige Versicherer der zweijährigen Solidarhaft nach Art. 181, Abs. 2, OR nicht unterworfen. Die Anwendung dieser Bestimmung würde dem Sinn des Art. 9 des Entwurfes widersprechen.

Der Bundesrat kann den schweizerischen Versicherungsbestand ganz oder teilweise auf eine andere Gesellschaft übertragen. Die Übertragung kann z. B. nur für einzelne Versicherungszweige stattfinden, während für andere Zweige die vertragsmässige Abwicklung oder die konkursmässige Liquidation vorzuziehen oder einzig möglich ist.

b. Liquidation. Der Bundesrat kann die Kautions verwenden, um den Versicherungsbestand „nach Massgabe der Versicherungsverträge“ zu liquidieren. Es handelt sich also um eine Liquidationsform, die, im Gegensatz zur konkursmässigen Liquidation, die natürliche Abwicklung des Versicherungsbestandes herbeiführen soll. Die Versicherungsverträge sollen durch die Liquidation nicht berührt werden, sondern ihre vertragsmässige Erledigung finden. Diese Abwicklung des Versicherungsbestandes kann also, namentlich bei der Lebensversicherung, sehr lange dauern.

Der in Liquidation befindliche schweizerische Versicherungsbestand besitzt keine selbständige Rechtspersönlichkeit im Sinne des Privatrechts, etwa als Zwangsgenossenschaft, sondern ist eine Vermögensmasse, die vom Bundesrat kraft öffentlichen Rechtes verwaltet wird. Er ist dabei an den Inhalt der Versicherungsverträge und an die den Versicherungsvertrag beherrschenden Gesetzesbestimmungen gebunden. Die Versicherten haben, wie bei der Portfeuilleübertragung, auch hier kein Mitspracherecht bei der Einrichtung und Ausübung der Verwaltung, vielmehr können sie nur ihre vertraglichen Rechte geltend machen, wie sie auch ihre vertraglichen Verpflichtungen der Masse gegenüber zu erfüllen haben.

Die Liquidation erfolgt „von Bundes wegen“, d. h. Liquidator ist stets der Bund. Nun kann selbstverständlich der Bundesrat die Liquidation nicht selbst durchführen, vielmehr wird er mit dieser Aufgabe regelmässig einen besonderen Liquidator betrauen. Dieser kann eine Behörde (Versicherungsamt), eine Einzelperson oder eine Mehrheit von Personen (z. B. eine aus Versicherten zusammengesetzte Kommission) sein. Der Liquidator handelt nicht aus eigener Machtvollkommenheit, seine Befugnisse sind ihm delegiert, und er ist an die ihm vom Bundesrat erteilte Vollmacht und Instruktion gebunden.

Wenn der Bundesrat eine Portfeuilleübertragung oder selbständige Liquidation des schweizerischen Versicherungsbestandes in Aussicht nimmt, wird er den Umfang der zur Deckung der vertraglichen Ansprüche notwendigen Mittel feststellen. Ergibt sich dabei, dass die Kautions diesen Betrag erheblich übersteigt, so wird er den Überschuss an die Gesellschaft herausgeben. Verbleibt bei der Liquidation durch den Bundesrat ein Restbetrag, so wird er gleichfalls an die Gesellschaft herausgegeben, wenn diese noch besteht, andernfalls bestimmt der Bundesrat seine Verwendung.

Da durch die Übertragung und durch die vertragsmässige Liquidation des Versicherungsbestandes die Rechte der Versicherten

aus dem Versicherungsvertrage nicht berührt werden, so können diese ihre vertraglichen Rücktrittsrechte geltend machen. Von diesem Rechte werden namentlich die guten Risiken Gebrauch machen. Für die Lebensversicherung ergäbe sich hieraus die Gefahr einer Verschlechterung der Sterblichkeit. Die Verpflichtung zur Auszahlung umfangreicher Beträge an Rückkaufswerten und die Ausrichtung von Policendarlehen würden sodann die Kautionsmittel ausserordentlich in Anspruch nehmen. Dadurch aber könnte die Durchführung der sonst möglichen Sanierungsmaßnahmen durchkreuzt werden. Um diese Folgen zu verhindern, gibt der Entwurf in Absatz 2 des Art. 9 dem Bundesrat die Befugnis, das Recht der Anspruchsberechtigten, die Lebensversicherung durch Rückkauf aufzulösen, sowie das Recht, Darlehen auf Lebensversicherungspolice zu erheben, auf die Dauer von höchstens drei Jahren auszuschliessen. Der Bundesrat kann also für die genannte Zeitdauer die Art. 89 und 90 VVG ausser Wirksamkeit setzen. In der Expertenkommission wurde gegen diese Bestimmung geltend gemacht, dass sie den Versicherten zwingt, die Prämien auch dann zu bezahlen, wenn er das Vertrauen in die Gesellschaft verloren habe oder wenn ihm seine eigenen Vermögensverhältnisse die Zahlung der Prämien erschweren oder unzumöglichen, und dass bei der Gesellschaft ein Darlehen auf die Police auch dann nicht erhoben werden könne, wenn dringende Gründe das Darlehen rechtfertigen. So sehr diese Bedenken Beachtung verdienen, so hat doch der Gesichtspunkt des Schutzes der Gesamtinteressen überwogen. Aus den gleichen Erwägungen haben einzelne Aufsichtsgesetze anderer Staaten ähnliche, zum Teil noch einschneidendere Bestimmungen aufgenommen. Schon das englische Aufsichtsgesetz vom 9. August 1870 gab dem Aufsichtsamt das Recht, um die Liquidation einer zahlungsunfähig gewordenen Gesellschaft zu verhüten, die Versicherungsbeträge nach seinem Ermessen und unter den ihm gutschheinenden Bedingungen herabzusetzen. Die gleiche Bestimmung ging in den Art. 18 des geltenden englischen Gesetzes vom 3. Dezember 1909 über. Die Herabsetzung ist gesetzlich an keine Grenzen gebunden. In Anlehnung an das englische Vorbild bestimmt § 69 des deutschen Aufsichtsgesetzes vom 12. Mai 1901: „Ergibt sich bei der Prüfung der Geschäftsführung und der Vermögenslage eines Unternehmens, dass dieses zur Erfüllung seiner Verpflichtungen für die Dauer nicht mehr imstande ist, die Vermeidung des Konkurses aber im Interesse der Versicherten geboten erscheint, so kann die Aufsichtsbehörde die zu diesem Zweck erforderlichen Anordnungen treffen, sowie auch die Vertreter des Unternehmens auffordern, binnen bestimmter Frist eine Änderung der Geschäftsgrundlagen oder die sonstige

Beseitigung der Mängel herbeizuführen. Bestimmte Arten von Zahlungen, insbesondere Gewinnverteilungen, und bei Lebensversicherungen der Rückkauf oder die Beleihung des Versicherungsscheins sowie Vorauszahlungen darauf können zeitweilig verboten werden.

„Unter der in Absatz 1, Satz 1, bezeichneten Voraussetzung ist die Aufsichtsbehörde berechtigt, nötigenfalls die Verpflichtungen einer Lebensversicherungsunternehmung aus ihren laufenden Versicherungen, dem Stande des Vermögens entsprechend, jedoch höchstens um dreiunddreissigeindrittel Prozent zu ermässigen.“ Auch die Gesetze der skandinavischen Staaten sehen bei der Lebensversicherung zum Zwecke der Erhaltung des Versicherungsbestandes und der Durchführung der bezüglichen Massnahmen die Herabsetzung der Versicherungsbeträge vor. Der Entwurf wollte in die Anspruchsrechte selbst nicht eingreifen, sondern glaubte sich mit einer vorübergehenden Einschränkung von Vertragsrechten in dem genannten Umfange begnügen zu können. Kann eine Versicherungsprämie nicht mehr bezahlt werden, so wird die Umwandlung der Versicherung in eine prämienfreie nach Art. 93 VVG. oder gemäss den Versicherungsbedingungen stattfinden. Dem Versicherten bleibt es auch unbenommen, die Police einem Dritten zu verpfänden. Macht der Bundesrat von seiner Befugnis schon während des Prüfungsstadiums (Art. 8, Absatz 2) Gebrauch, so können sich die Wirkungen der Verfügung auf die Zeit nach der Übertragung oder dem Beginn der vertragsmässigen Liquidation erstrecken. Die Verfügung kann eine Bedingung des Vertrages betreffend die Portfeuilleübertragung bilden.

Absatz 3 bestimmt, dass die Kautionswerte im Falle der Übertragung des Versicherungsbestandes von Gesetzes wegen auf den neuen Versicherungsträger und bei der Liquidation auf den Bund übergehen. Bei der Portfeuilleübertragung wird für den Übergang der Kautionswerte auf den neuen Versicherungsträger der mit diesem abgeschlossene Vertrag massgebend sein. Die Kautionswerte können im allgemeinen Vermögen desselben aufgehen oder auch von ihm separat zugunsten der schweizerischen Versicherten verwaltet werden. Bei der Liquidation erhält der Bundesrat die Stellung eines Treuhänders der Versicherten. Der Bund übernimmt daher finanziell keine über die Kautionsmittel hinausgehenden Verpflichtungen, das Bundesvermögen haftet nicht für die Erfüllung der Versicherungsverträge. Eine Haftung des Bundes und der Liquidatoren besteht nur für die Durchführung der Liquidation und die Verwaltung der Kautionswerte nach Massgabe der Bundesverfassung, Art. 117, des Bundesgesetzes über die Verantwortlichkeit der eidgenössischen Behörden und Beamten vom

9. Dezember 1850 und der Bestimmungen des Obligationenrechtes über die Haftung aus unerlaubter Handlung (Art. 41 ff.).

Art. 10. Konkursmässige Liquidation. Reicht die Kautions der ausländischen Gesellschaft nicht aus, um eine der in Art. 9, Abs. 1, vorgesehenen Massnahmen durchzuführen, so ist die Kautions konkursmässig zu liquidieren. Der Bundesrat beauftragt das Konkursamt, sie nach den Bestimmungen des VII. Titels des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs zu verwerten. Der schweizerische Versicherungsbestand wird Gegenstand eines Separatkonkurses. Das Verfahren ist insofern ein abgekürztes, als eine vorgängige Betreibung und Konkursandrohung und eine gerichtliche Verhandlung nicht Platz greifen. An Stelle des gerichtlichen Konkurserkennnisses tritt der Auftrag des Bundesrates. Einer gerichtlichen Feststellung der Voraussetzungen des Konkurses bedarf es nicht mehr, da die Verhältnisse durch die vorausgehenden sachverständigen Untersuchungen der Aufsichtsbehörde genügend abgeklärt sind. Das Konkursamt wird also, gestützt auf den bundesrätlichen Auftrag, sofort nach Empfang desselben mit der Feststellung der Konkursmasse beginnen. Die weitgehende Ermächtigung des Bundesrates, die Konkursöffnung zu verfügen, steht im Einklang mit dem im Gesetz konsequent durchgeführten Gedanken, dass der Bundesrat die Verwendung der Kautions zu bestimmen habe. Mit der Erteilung des Auftrages zur konkursmässigen Liquidation der Kautions und der Überweisung der Kautionswerte an das Konkursamt fällt das weitere Mitspracherecht des Bundesrates dahin. Es tritt nunmehr die Konkursbehörde ausschliesslich in Tätigkeit.

Der VII. Titel des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs findet Anwendung. Die Eröffnung des Separatkonkurses ist öffentlich bekannt zu machen und die nach Art. 2 des Entwurfes Anspruchsberechtigten sind aufzufordern, ihre Forderungen unter Einlegung der Beweismittel binnen der angegebenen Frist einzureichen. Andererseits haben auch die Versicherten ihre der Gesellschaft gegenüber laufenden Verpflichtungen als Prämien und Darlehensschuldner anzumelden. Die Verhältnisse werden in der Regel auch aus den vom Generalbevollmächtigten zu führenden Registern (S. Botschaft, Erl. zu Art. 514, S. 48) ersichtlich sein. Die Gläubigerversammlung wird einzuberufen sein. Die Fortsetzung des Betriebes im Sinne des Art. 237, Ziff. 2, SchKG können die Versicherten allerdings nicht beschliessen, da der schweizerische Versicherungsbestand keine Rechtspersönlichkeit besitzt, die einen Geschäftsbetrieb fortführen könnte. Die Fortführung des Betriebes wäre nur denkbar durch die Gründung einer neuen Unternehmung, was praktisch unmöglich sein wird.

Die sonst mit der Konkureröffnung verbundenen Wirkungen des Art. 37 VVG treten ein mit der öffentlichen Bekanntmachung des Schuldenrufes, d. h. der Versicherungsvertrag erlischt mit dem Ablauf von vier Wochen nach der Publikation des Schuldenrufes. Der Versicherungsnehmer kann die bezahlte Prämie für die noch nicht abgelaufene Versicherungszeit und beim Lebensversicherungsvertrag das Deckungskapital zurückfordern. Steht ihm aus der laufenden Versicherungsperiode ein Ersatzanspruch gegen den Versicherer zu, so kann er nach seiner Wahl entweder diesen oder die Prämienrückforderung, bzw. den Anspruch auf Ausrichtung des Deckungskapitals geltend machen. Versicherungsansprüche, die vor der Publikation des Schuldenrufes fällig wurden, können, gemäss den Grundsätzen der Kautionsbestellung (vgl. Botschaft, S. 497 f.) im Separatkonkurse ebenfalls Befriedigung aus der Kautionsuchen.

An dem über den schweizerischen Versicherungsbestand eröffneten Separatkonkurs können nur die in Art. 2 genannten Anspruchsberechtigten teilnehmen. Die Versicherungsansprüche nach Art. 2, Ziff. 1, gehen dabei den öffentlich-rechtlichen Ansprüchen des Bundes nach Art. 2, Ziff. 2, vor. Diese Ordnung wird durch die Erwägung gerechtfertigt, dass es sich bei den Versicherungsansprüchen um vertraglich begründete und wirtschaftlich wertvollere Forderungen handelt, die eines stärkeren Schutzes bedürfen. Besitzt die Gesellschaft in der Schweiz ausser der Kautions noch anderes Vermögen, das zum Gegenstand eines Separatkonkurses gemacht werden kann, so hat für diese Vermögensbestandteile der Richter die Konkureröffnung auszusprechen. Der Konkurs über die Kautions und über das andere Vermögen wird jedoch im gleichen Verfahren durchzuführen sein, nur werden dabei die Ansprüche nach Art. 2 des Entwurfes ein Vorzugsrecht am Erlös aus den Kautionswerten besitzen.

III. Massnahmen bei inländischen Gesellschaften.

Vgl. Botschaft, allgemeiner Teil, S. 489 f.

Art. 11. Sicherungsmassnahmen. Bei einer inländischen Gesellschaft, deren Lage gefährdet erscheint, besteht die in erster Linie zu treffende Schutzmassnahme in dem eindringlichen Versuch einer Sanierung. Die Möglichkeit der Sanierung ergibt sich für den Bundesrat allerdings schon aus dem Aufsichtsgesetz. Nach Art. 9, Abs. 1, desselben trifft der Bundesrat jederzeit die ihm durch das allgemeine Interesse und dasjenige der Versicherten geboten erscheinenden Verfügungen. Absatz 2 sodann ermächtigt

den Bundesrat, einer Gesellschaft, welche die zu ihrer Konsolidierung verlangten Abänderungen an ihrer Organisation oder Geschäftsführung innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht vorgenommen hat, die Bewilligung zum Abschluss weiterer Geschäfte zu entziehen. Diese Vorschriften sind indessen für die vom Kautionsgesetz zu verfolgenden Zwecke noch zu eng. Sie geben dem Bundesrat nicht die Befugnis, bestimmte Massnahmen vorzuschreiben, auch entgegen dem Willen der Gesellschaftsorgane, sondern nur Vorschläge zu machen, deren Nichtbefolgung unter Umständen den Konzessionsentzug nach sich zieht. Der Schutz der Versicherten, die ja bei der Aktiengesellschaft nicht mitzureden haben, und die auch bei den Gegenseitigkeitsanstalten die Verhältnisse nicht zu beurteilen vermögen, erfordert eine weitergehende Ermächtigung der Aufsichtsbehörde.

Der Entwurf will der Gesellschaft die Initiative bei der Vor- nahme von Sanierungsmassnahmen überlassen, soweit dies mit den allgemeinen Interessen der Versicherten in Einklang zu bringen ist. Die Gesellschaftsorgane sollen jedenfalls bei der Sanierung mitwirken und die zur Herbeiführung derselben erforderlichen Massnahmen sollen wenn möglich von der Gesellschaft ausgehen. Da aber die Verhältnisse unter Umständen ein rasches und durchgreifendes Handeln seitens der Aufsichtsbehörde notwendig machen, gibt ihr der Entwurf die Befugnis, falls die Interessen der Anspruchsberechtigten gefährdet erscheinen, die Gesellschaft zur An- handnahme der zur Sanierung erforderlichen Massnahmen anzuhalten. Sie kann auch verlangen, dass die Generalversammlung einberufen werde und sie kann sich in derselben vertreten lassen. Für diese Forderung ist der Bundesrat an die Voraussetzung des Art. 657, Abs. 1, OR nicht gebunden. Die Einberufung der Generalver- sammlung gibt der Aufsichtsbehörde die Möglichkeit, aus den Ver- handlungen selbst wertvolle Anhaltspunkte für eine zutreffende Beurteilung der Verhältnisse zu gewinnen. Sie wird dadurch auch in die Lage versetzt, der Generalversammlung ihre Auffassung mitzuteilen, Vorschläge zu machen und auf die Beschlussfassung in bestimmter Richtung einzuwirken. Der Art. 11 des Entwurfes erteilt aber dem Bundesrat auch das Recht, der Gesellschaft die Durchführung bestimmter Sanierungsmassnahmen vorzuschreiben, und zwar in dem Sinne, dass die Nichtbefolgung der bundesrät- lichen Anordnung für die verantwortlichen Organe die Anwendung der Strafbestimmung des Art. 17 zur Folge hätte.

Die Anbahnung einer Sanierung durch die Aufsichtsbehörde wird den Versicherten nicht unbekannt bleiben. Die dadurch hervorgerufene Unruhe wird zu zahlreichen Rückkäufen führen. Die Erwägungen, die bezüglich der ausländischen Lebensversicherungs-

gesellschaften zur Aufnahme des Art. 9, Abs. 2, führten (s. Botschaft, Erl. S. 505 f.), treffen auch auf die Sanierung der inländischen Lebensversicherungsgesellschaften zu. Der Entwurf gibt daher dem Bundesrat das Recht, von der gleichen Bestimmung in jedem Stadium des Sanierungsverfahrens Gebrauch zu machen.

Nach Absatz 3 kann sodann der Bundesrat, um die Sanierung zu erleichtern, der Versicherungsgesellschaft bis höchstens zu einem Drittel der Versicherungsverpflichtungen Stundung gewähren. Die Stundung muss die Dauer, für welche sie verfügt wird, angeben. Sie kann in jedem Zeitpunkt des Sanierungsverfahrens angeordnet werden. Die Dauer der Stundung ist im Entwurf nicht begrenzt, doch soll sie in der Stundungsverfügung angegeben werden. Nach dem Wortlaut der Entwurfsbestimmung darf die Stundung eintreten, „wenn es die Verhältnisse rechtfertigen“. Dieser Hinweis will sagen, dass nur ernsthafte Gründe eine Stundung veranlassen sollen. Sie wird namentlich dann verfügt werden, wenn andernfalls der Eintritt des Konkurses unvermeidlich ist und durch diesen Eingriff in die privaten Ansprüche der Versicherten die höhern Interessen der Gesamtheit der Versicherten geschützt werden können.

Art. 12. Liquidation; Konkursöffnung. Kann die Sanierung einer inländischen Gesellschaft nicht herbeigeführt werden, so ist eine Fortsetzung des Geschäftsbetriebes nicht zulässig, auch dann nicht, wenn die Gesellschaft sich noch eine gewisse Zeit über Wasser zu halten vermöchte. Der Bundesrat verfügt nun, dass die Gesellschaft nach Massgabe der Bestimmungen des Obligationenrechtes zu liquidieren sei. Dabei muss verhindert werden, dass durch ein allzu langes Hinausziehen der Sanierungshandlungen die allgemeinen Interessen der Versicherten gefährdet werden. Die Liquidationsverfügung wird daher erfolgen, wenn die Sanierung nicht „binnen angemessener Frist“ zustandekommt. Die Frist zur Vornahme der Sanierung braucht vom Bundesrat nicht von vornherein bestimmt zu werden, vielmehr kann der Bundesrat in jedem Zeitpunkt des Sanierungsverfahrens eine Frist zu seiner Beendigung ansetzen oder den Schluss desselben erklären. Die Bestimmung der Frist liegt im Ermessen des Bundesrates und richtet sich nach den besonderen Verhältnissen des Falles.

Die Liquidationsverfügung ist ein Auflösungsgrund im Sinne der Art. 664, Abs. 2, und Art. 709, Abs. 2 OR. Die Verfügung beruht auf der Voraussetzung, dass die finanzielle Lage der Gesellschaft eine weitere Fortführung des Unternehmens nicht mehr erlaubt, dass aber die vorhandenen Mittel zur Deckung der Verpflichtungen der Gesellschaft ausreichen. Die Unternehmung ver-

wandelt sich nun in eine Liquidationsgesellschaft, welche die Verwaltung des Versicherungsbestandes übernimmt mit dem Zwecke, ihn nach Massgabe der Versicherungsverträge abzuwickeln. Die Abwicklung geschieht nicht von Bundes wegen, wie dies in Art. 9, Abs. 1, des Entwurfes für die ausländische Gesellschaft vorgesehen ist, sondern gemäss Art. 666 OR durch die Verwaltung der Gesellschaft oder durch die in den Statuten oder von der Generalversammlung hierfür bezeichneten Personen. Die Liquidationsmassnahmen sind von der Gesellschaft zu treffen und die Liquidation geschieht auf ihre eigene Verantwortung. Dagegen bleibt auch die liquidierende Gesellschaft der Aufsicht des Bundesrates nach Massgabe des Aufsichtsgesetzes bis zur vollständigen Abwicklung der Verträge unterstellt. Die Massnahmen der liquidierenden Gesellschaft unterliegen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde und diese hätte einzugreifen, wenn Anordnungen der Gesellschaft den berechtigten Interessen der Versicherten zuwiderlaufen. Der Bundesrat wird auch Einsprache erheben können, wenn die Liquidation Personen übertragen würde, welche die hierfür nötige Sachkenntnis nicht besitzen. Namentlich bei der Lebensversicherung wird dies von Bedeutung sein.

Die Liquidation ergreift die Gesellschaft als solche. Sie erstreckt sich also auf die Verträge der inländischen und ausländischen Versicherten. Die allgemeinen Mittel der Gesellschaft werden zur Befriedigung aller Gläubiger der Gesellschaft verwendet. Die Kautions jedoch behält der Bundesrat als ein vor der Liquidationseröffnung bestelltes Pfand in Verwahrung; er wird nur die jeweiligen freiwerdenden Bestandteile derselben an die Gesellschaft herausgeben. Die Kautions kann von den schweizerischen Versicherten in Anspruch genommen werden, wenn die übrigen Mittel zur Deckung ihrer Forderungen nicht mehr ausreichen. Stellt die Kautionshinterlage eine technische Reserve dar, so sind bei der Befriedigung nur den schweizerischen Anspruchsberechtigten die entsprechenden Werte jeweiligen herauszugeben.

Kommt die Sanierung binnen angemessener Frist nicht zustande und ergibt sich, dass die Forderungen der Gläubiger nicht mehr gedeckt sind, so muss über die Gesellschaft der Konkurs eröffnet werden. Die Konkursöffnung wird jedoch nicht, wie nach Art. 10 des Entwurfes bei dem Separatkonkurs der ausländischen Gesellschaft, durch den Bundesrat (vgl. Botschaft, S. 507), sondern nach Art. 171 SchKG durch das Gericht verfügt. Die Benachrichtigung des Gerichtes geschieht durch die Verwaltung der Gesellschaft. Die Konkursöffnung hat auch zu erfolgen, wenn sich im Laufe der Liquidation ergibt, dass die Mittel zur Deckung der Forderungen nicht mehr genügen. Zu einer Verfügung des

Gerichtes im Sinne der Art. 657, Abs. 3, und Art. 704, Abs. 2, OR ist jetzt kein Raum mehr. Die Mittel zur Sanierung sind nun erschöpft und eine weitere Aufschiebung des Konkurses ist im Interesse der Versicherten nicht mehr zulässig. Mit der Konkursöffnung scheidet die Gesellschaft aus der Staatsaufsicht aus; die Aufsichtsbehörde hat bei der konkursmässigen Liquidation nicht mitzusprechen.

Art. 13. Kautionsverwendung im Konkurs. Wird über die inländische Gesellschaft der Konkurs eröffnet, so soll die Kautionsverwendung ihrem Zweck entsprechend, ausschliesslich für die in Art. 2 bezeichneten Ansprüche Verwendung finden. Die Kautionsverwendung ist zu verwerten wie ein Pfand. Dabei gehen, gleich wie bei der Kautionsverwendung der ausländischen Gesellschaft, die Ansprüche der schweizerischen Versicherten nach Art. 2, Ziff. 1, den öffentlichen Ansprüchen des Bundes nach Ziffer 2 vor.

Da die Kautionsverwendung der inländischen Gesellschaft in der Regel nur einen kleinen Betrag ausmacht, so wird sie nur einen bescheidenen Teil der schweizerischen Ansprüche zu decken vermögen. Sollte indessen die Kautionsverwendung so hoch bemessen worden sein, dass sie zur Deckung der Ansprüche nach Art. 2, Ziff. 1, ausreicht, so kann der Bundesrat verfügen, dass sie aus der Konkursmasse ausgesondert werde und zu einer der in Art. 9, Abs. 1, vorgesehenen Massnahmen Verwendung finde. Die Kautionsverwendung der inländischen Gesellschaft dient in diesem Falle dem gleichen Sicherungszwecke wie die der ausländischen Gesellschaft. Die Bestimmungen des Art. 9, Abs. 2 und 3, finden gleichfalls Anwendung.

Art. 14. Konkursvorrecht. Die Ansprüche der schweizerischen Versicherten (Art. 2, Ziff. 1) werden vorab aus der Kautionsverwendung gedeckt. Für den nichtgedeckten Betrag erhalten die Anspruchsberechtigten ein Konkursvorrecht, das in die dritte Klasse einreicht. Die öffentlich-rechtlichen Ansprüche des Bundes (Art. 2, Ziff. 2) nehmen an dem Konkursvorrecht nicht teil.

Es wäre nicht gerechtfertigt, das Konkursvorrecht nur auf die schweizerischen Versicherten zu beschränken. Die ausländischen Versicherten haben durch ihre Prämienleistungen zur Bildung des Gesellschaftsvermögens, insbesondere der technischen Reserven beigetragen und haben im Vertrauen auf die vorhandenen Mittel die Versicherung abgeschlossen. Schon aus diesem Grunde dürfen diese Versicherten von dem Vorrechte im schweizerischen Konkurs nicht ausgeschlossen werden. Es ist aber ferner zu bedenken, dass der Ausschluss der ausländischen Versicherten vom Konkursvorrechte den Kredit der schweizerischen Gesellschaften im Auslande gefährden müsste. Der Entwurf bestimmt daher,

dass das Konkursvorrecht in gleicher Weise bestehe für Versicherungsansprüche, die nicht in der Schweiz zu erfüllen sind. Von dem Vorrecht sind jedoch diese Ansprüche ausgeschlossen, insoweit für sie im Auslande Sicherheit bestellt worden ist, da diesen Versicherungen andernfalls eine doppelte Sicherstellung eingeräumt würde. Für ihre Teilnahme am Konkursvorrecht ist also nicht entscheidend, wie weit sie durch Verwertung der ausländischen Kautionsdeckung erhalten haben, sondern wie hoch die ausländische Sicherheit tatsächlich bestellt wurde. Für den Teil der Ansprüche, der, trotz der im Auslande erfolgten Sicherstellung nicht gedeckt wurde, können sie nach allgemeinen Konkursgrundsätzen in der fünften Klasse im schweizerischen Konkurs teilnehmen.

IV. Generalbevollmächtigter, Hauptdomizil, Strafbestimmungen.

Art. 15. Generalbevollmächtigter. Nach Art. 2, Ziff. 3, lit. b, des Aufsichtsgesetzes haben die ausländischen Versicherungsgesellschaften in der Schweiz einen Generalbevollmächtigten zu bezeichnen und der Aufsichtsbehörde eine Abschrift seiner Vollmacht vorzulegen. Seine Befugnisse sind im Gesetze nicht umschrieben, und auch der Bundesrat hat hierüber keine allgemein gültigen Vorschriften erlassen. Die von den Gesellschaften dem Generalbevollmächtigten ausgestellte Vollmacht lautet daher sehr verschieden. Sie haben ihm zum Teil weitreichende Kompetenzen zuerkannt, bei andern Gesellschaften nimmt der Generalbevollmächtigte mehr die Stellung einer Mittelperson zwischen der Gesellschaft und der Aufsichtsbehörde in Fragen der Staatsaufsicht ein. Die Aufsichtsbehörde hat sich mit dieser Eigenschaft des Generalbevollmächtigten begnügt in dem Sinne, dass er zugleich als die der Behörde gegenüber verantwortliche Spitze der schweizerischen Geschäftsorganisation zu gelten hatte. So war es möglich, dass als Generalbevollmächtigte Personen oder Gesellschaften bestellt wurden, die sich im übrigen mit dem Versicherungsgeschäft gar nicht befassen.

Der Entwurf bringt für die Stellung des Generalbevollmächtigten eine tiefgehende Änderung. Art. 15, Abs. 1, bestimmt, dass dem Generalbevollmächtigten die Eigenschaft eines Vertreters der Gesellschaft dem Bundesrate gegenüber zukomme. Die Vertretungsbefugnis des Generalbevollmächtigten ist im Entwurf an keine Beschränkung gebunden. Er ist daher in allen Kautionsangelegenheiten mit der weitgehendsten gesetzlichen Vollmacht ausgestattet. Die umfassende Vertretungsbefugnis wird noch besonders durch die Bestimmung gekennzeichnet, dass der Generalbevollmächtigte als ermächtigt gilt, im Namen der Gesellschaft alle Rechtshand-

lungen vorzunehmen, die die Ausführung des Gesetzes betreffen. Er kann also in allen diesen Fragen für die Gesellschaft verpflichtende Willenserklärungen abgeben. Das Gesetz bestimmt auch, dass an den Generalbevollmächtigten in verbindlicher Weise alle Zustellungen und Mitteilungen zuhanden der Gesellschaft erfolgen können. Da die Vertretungsbefugnisse im Gesetz begründet sind, können sie von der Gesellschaft nicht mit Wirkung der Aufsichtsbehörde oder Dritten gegenüber eingeschränkt werden.

In normalen Zeiten wird die umfassende gesetzliche Vollmacht des Generalbevollmächtigten in der Regel nicht in Erscheinung treten. Die Bestimmung des Art. 15 hindert die Gesellschaft nicht, ihm für die Ausübung seines Mandates Instruktionen zu geben, durch die er der Gesellschaft gegenüber verpflichtet wird. Diese Einschränkungen haben jedoch nur interne Bedeutung für das Verhältnis des Generalbevollmächtigten zur Gesellschaft. Die Aufsichtsbehörde wird auch nichts dagegen einzuwenden haben, dass die Gesellschaften wie bisher in Kautionsangelegenheiten Willenserklärungen abgeben. Die Vorschrift des Entwurfes wird namentlich dann wirksam werden, wenn eine das Gesetz betreffende Rechtshandlung vorzunehmen ist und die Gesellschaft hierzu nicht Hand bietet oder der Verkehr mit ihr aus irgendeinem Grunde unterbrochen ist. In diesem Falle wird sich die Aufsichtsbehörde ausschliesslich an den Generalbevollmächtigten halten, der nun für die Gesellschaft selbständig zu handeln hat. Er ist also z. B. befugt zur Erwerbung von Kautionswerten aus den in der Schweiz eingehenden Mitteln der Gesellschaft und ihrer Hinterlegung, zur Auswechslung von Kautionswerten und zur Herausgabe von solchen zur Befriedigung fälliger Versicherungsansprüche. Er wird auch in allen Kautionsfragen im weitesten Sinne sich der Aufsichtsbehörde gegenüber verpflichten können.

Die vom Entwurf zur Sicherstellung des schweizerischen Versicherungsbestandes vorgesehenen Massnahmen werden nur durchführbar sein, wenn der Versicherungsbestand jederzeit nachgewiesen und von der Aufsichtsbehörde kontrolliert werden kann. Der Generalbevollmächtigte muss daher mit allen hierzu notwendigen Ausweisen versehen sein. Dies bringt für ihn erheblich erweiterte Aufgaben mit sich. Es wird für diese Ausweise eine Form gesucht werden müssen, die sich nach Möglichkeit den schon bestehenden Einrichtungen der Gesellschaft anpasst.

Angesichts der erhöhten grossen Verantwortung und den umfassenden Aufgaben, die der Entwurf dem Generalbevollmächtigten zuweist, wird der Wahl desselben grösste Aufmerksamkeit zu schenken sein. Der Generalbevollmächtigte muss im Versicherungswesen vollkommen erfahren und mit den schweizerischen

Verhältnissen auf das engste vertraut sein. Ein früherer Vorschlag verlangte daher von dem Generalbevollmächtigten, dass er die schweizerische Staatsangehörigkeit besitze. Der Entwurf hat an dieser Forderung nicht festgehalten. Dagegen verlangt Abs. 2, dass der Generalbevollmächtigte in der Schweiz wohne. Unter diesem Wohnort ist der faktische Wohnsitz zu verstehen; es genügt also nicht, dass der Generalbevollmächtigte seinen Geschäftssitz in der Schweiz habe, selber aber im Ausland wohne. Es wird auch die Frage zu prüfen sein, ob eine Gesellschaft noch als Generalbevollmächtigter zugelassen werden könne und ob derselbe nicht vielmehr stets eine physische Person sein müsse. Aus den angegebenen Gründen bestimmt der Entwurf auch in Abs. 2, dass die Bestellung des Generalbevollmächtigten der Zustimmung des Bundesrates unterliege.

Art. 16. Hauptdomizil, Betreibungsort. Nach Art. 2, Ziff. 3, lit. b, des Aufsichtsgesetzes haben die ausländischen Gesellschaften in der Schweiz ein Hauptdomizil zu bestellen. Das Hauptdomizil hat die Bedeutung eines Hauptrechtsdomizils, an dem die Gesellschaft nach Art. 2, Ziff. 4, Abs. 1, des Aufsichtsgesetzes aus den Versicherungsverträgen belangt werden kann. Ausserdem haben die Versicherungsgesellschaften nach Art. 44 VVG für die Angaben, die nach dem Versicherungsvertrage oder dem Versicherungsvertragsgesetze zu erstatten sind, eine inländische Meldestelle zu bezeichnen. Als solche wurde bisher regelmässig auch das Hauptdomizil gewählt.

Das Hauptdomizil ist nicht gleichbedeutend mit dem Betreibungsort (vgl. Botschaft S. 483). Für das Vorhandensein eines solchen ist Art. 50 SchKG massgebend. Es kann auch nicht ohne weiteres als Spezialdomizil im Sinne des Abs. 2 von Art. 50 SchKG gelten. Infolgedessen war es notwendig, im Entwurf noch einen besonderen Betreibungsort vorzusehen. Aus praktischen Erwägungen erschien es angemessen, Hauptdomizil und Betreibungsort zu vereinigen. Die Gesellschaft soll dort, wo sie verklagt werden kann, auch betrieben werden können.

Neben dem Hauptdomizil und dem Betreibungsort bleiben noch das Rechtsdomizil und der Erfüllungsort nach Art. 2, Ziff. 4, des Aufsichtsgesetzes bestehen.

Die Bedeutung des Art. 16 geht über das Kautionsgesetz hinaus, indem der Wohnsitz des Generalbevollmächtigten als Hauptdomizil und Betreibungsort für alle Ansprüche gegenüber der ausländischen Gesellschaft, also nicht nur für diejenigen aus Art. 2 des Entwurfes gelten soll. Auch dritte Gläubiger können also die Gesellschaft am Wohnsitz des Generalbevollmächtigten einklagen

und auch betreiben, sofern die Gesellschaft ausser der Kaution noch anderes Vermögen in der Schweiz besitzt.

Unterlässt es die Gesellschaft, rechtzeitig einen Generalbevollmächtigten zu bestellen, so gilt nach Abs. 2 bis zu seiner Ernennung die Stadt Bern als Hauptdomizil und Betreibungsort im Sinne des Entwurfes. Bei dem Betreibungsamt der Stadt Bern können bis dahin auch alle nach diesem Gesetze für die Gesellschaft bestimmten Zustellungen und Mitteilungen rechtsgültig erfolgen.

Art. 17. Strafbestimmungen. Der Entwurf hat für die Verfehlungen gegen das Gesetz besondere Strafbestimmungen aufgestellt. Die Strafvorschriften der Art. 10 und 11 des Aufsichtsgesetzes können nicht genügen, weil die Umschreibung des strafbaren Tatbestandes für das Kautionsgesetz nicht vollkommen zutrifft, und weil die dort vorgesehenen Strafen zu wenig scharf sind.

Wie das Aufsichtsgesetz, unterscheidet auch der Entwurf zwischen administrativer und gerichtlicher Bestrafung. Gegenstand administrativer Bestrafung sind Zuwiderhandlungen gegen das Gesetz, bei denen ein vorsätzliches Handeln nicht festgestellt werden kann. Sie tritt ein bei Unterlassung oder unrichtiger Erstattung der auf die Kaution bezüglichen Mitteilungen an die Aufsichtsbehörde oder wenn sonstwie den Vorschriften des Gesetzes oder den zu dessen Ausführung erlassenen Verordnungen zuwidergehandelt wird. Die Ausfällung der Administrativstrafe ist in die Kompetenz des Bundesrates gelegt. Sie besteht in einer Busse, die bis Fr. 10,000 betragen kann. Der Bundesrat verfügt die Strafe in seiner Eigenschaft als Aufsichtsbehörde über das private Versicherungswesen. Seine Verfügung ist letztinstanzlich, eine Weiterziehung derselben an die Bundesversammlung ist ausgeschlossen.

Ist die Zuwiderhandlung gegen das Gesetz eine vorsätzliche, so findet gerichtliche Bestrafung statt und es sind die Schuldigen dem Bundesstrafgericht zu überweisen. Hierin weicht der Entwurf von Art. 11 des Aufsichtsgesetzes ab, nach welchem Verfehlungen gegen das Aufsichtsgesetz von den kantonalen Gerichten zu beurteilen sind. Der Entwurf hat dem Bundesstrafgericht den Vorzug gegeben, weil beim Kautionsgesetz nur Vergehen gegenüber der Bundesbehörde in Betracht fallen. Vorbehalten ist selbstverständlich in allen diesen Fällen die Überweisung an die kantonalen Behörden gemäss Art. 125 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893. Das Bundesstrafgericht kann als Strafe Gefängnis bis zu zwei Jahren oder Bussen bis auf Fr. 20,000 aussprechen. Es kann auch beide Strafen miteinander verbinden. Auf das Verfahren finden die Vorschriften des Bundes-

gesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 22. März 1893 Anwendung.

Strafbar sind die Organe, Vertreter und Hilfspersonen einer Gesellschaft. Der Kreis der Personen, die der Strafbestimmung unterstellt sind, wurde möglichst weit gezogen. Sie trifft nicht allein die statutarisch vorgesehenen Gesellschaftsorgane, sondern auch die Gesellschaftsbeamten und die im Anwerbebetrieb tätigen Personen. Der Bestrafung können mehrere dieser Personen gleichzeitig unterliegen. So kann z. B. bei einer Lebensversicherungsgesellschaft neben dem verantwortlichen Leiter der Gesellschaft, der Mathematiker, der unrichtige Angaben über das Deckungskapital gemacht hat, oder der Generalbevollmächtigte, mit dessen Wissen die unrichtigen Angaben erstattet wurden, bestraft werden.

Hat eine Bestrafung stattgefunden, so kann der Gesellschaft überdies die Konzession entzogen werden. Über den Konzessionsentzug entscheidet jedoch nicht das Bundesstrafgericht, sondern in allen Fällen der Bundesrat, der an keine Weisung des Gerichts gebunden ist. Die Frage, ob einer Gesellschaft der weitere Geschäftsbetrieb in der Schweiz untersagt werden soll, darf nicht nur vom strafrechtlichen Gesichtspunkt aus beurteilt werden, sondern es sind auch die Interessen der Versicherten, also aufsichtsrechtliche Erwägungen in Betracht zu ziehen. Wird die Konzession nach einer Verurteilung entzogen, so ist der Bundesrat an die Frist des Art. 9, Abs. 2, des Aufsichtsgesetzes nicht gebunden.

Nach Abs. 4 findet, soweit das Gesetz nichts abweichendes bestimmt, bei der Beurteilung der Übertretungen desselben der erste Abschnitt des Bundesgesetzes vom 4. Februar 1853 über das Bundesstrafrecht Anwendung.

V. Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Art. 18. Kautionsbestellung während der Übergangszeit. Die Überführung grosser, in ausländischen Werten angelegter Vermögensbestände in schweizerische Werte wird in manchen Fällen nicht zu unterschätzenden Schwierigkeiten begegnen. Vor allem wird dies der Fall sein bei den Lebensversicherungsgesellschaften hinsichtlich des Deckungskapitals, namentlich dann, wenn die Anlagen vorwiegend in ausländischen Hypotheken bestehen. Die Liquidation dieser Werte kann nur nach und nach durchgeführt werden. Eine allzu rasche Überführung in schweizerische Werte könnte leicht zu erheblichen Verlusten führen. Diesen Schwierigkeiten musste Rechnung getragen werden. Der Entwurf gibt daher in Art. 18 dem Bundesrate die Ermächtigung,

für eine von ihm festzusetzende Übergangszeit mehr als einen Viertel ausländischer Werte als Kautions anzunehmen.

Die Festsetzung der Übergangszeit liegt im Ermessen des Bundesrates. Bei der Bemessung der Frist wird namentlich auch auf die durch den Krieg verursachte ungünstige Lage der Valuta und auf die übrigen Hemmnisse des Weltmarktes billige Rücksicht genommen werden müssen.

Aus den gleichen Erwägungen gibt der Entwurf dem Bundesrate in Absatz 2 auch die Befugnis, für die Bestellung der Kautions angemessene Fristen zu bewilligen. Die Gesellschaften werden nicht in allen Fällen im notwendigen Umfange geeignete Werte zur Verfügung haben, um sofort nach Inkrafttreten des Gesetzes die Hinterlegung der Kautions zu bewerkstelligen. Bei der Lebensversicherung ist die Sachlage allerdings insoweit günstiger, als durch den Bundesratsbeschluss vom 5. Oktober 1915 der Ausführung des Kautionsgesetzes schon erheblich vorgearbeitet wurde. Es darf erwartet werden, dass beim Inkrafttreten des Gesetzes von den Lebensversicherungsgesellschaften die Kautions schon annähernd im ganzen Umfange hinterlegt sein wird.

Art. 19. Kautionspflicht nach Hinfall der Konzession; Ausschluss der Kautionspflicht. Im Falle des Entzuges oder einer freiwilligen Verzichtleistung auf die Konzession soll der Gesellschaft nach Art. 9, Abs. 3, des Aufsichtsgesetzes die Kautions erst auf den Nachweis zurückerstattet werden, dass sie alle ihre Verbindlichkeiten in der Schweiz erfüllt hat. Diese Bestimmung ist von Art. 19 des Entwurfes sinngemäss übernommen worden. Bis zum Zeitpunkt der Rückerstattung soll das Gesetz Anwendung finden. Der Schutz des Kautionsgesetzes wird gerade bei solchen Gesellschaften für die Versicherten besonders dringend sein.

Von den Gesellschaften, die schon beim Inkrafttreten des Gesetzes nicht mehr im Besitze der Konzession sind und sich daher auf die Abwicklung des schweizerischen Versicherungsbestandes beschränken, wird eine Kautionserhöhung nicht zu erwirken sein, so sehr dies zu wünschen wäre. Der Entwurf beschränkt sich daher darauf, in Abs. 2 die Artikel zu bezeichnen, die auf die bisherigen Kautions sinngemäss Anwendung finden können.

Absatz 3 bestimmt, dass die Rückversicherungsgesellschaften dem Gesetz nicht unterstellt seien. Die Anwendung des Gesetzes wäre auf diese Unternehmungen infolge ihrer besonderen Natur praktisch nicht durchführbar.

Art. 20. Vollziehung. Der Bundesrat vollzieht das Gesetz. Die Vollziehung geschieht durch die Aufstellung allgemein gültiger

Verordnungen oder durch Anordnungen, die von Fall zu Fall getroffen werden. Im Entwurf ist für keine Frage die Regelung durch eine Verordnung vorgeschrieben, der Bundesrat entscheidet daher nach seinem Ermessen, welche Form der Gesetzesausführung Anwendung finden soll. Bei der Ausführung des Gesetzes ist auf die Eigenart der Verhältnisse bei den verschiedenen Gesellschaften sorgfältig Rücksicht zu nehmen.

Nach Art. 12, Abs. 2 des Aufsichtsgesetzes, haben die Gesellschaften als Staatsgebühr einen nach der Höhe der in der Schweiz eingenommenen Prämien berechneten Betrag zu entrichten, der Eins vom Tausend nicht überschreiten darf. Aus dieser Staatsabgabe werden auch die Kosten der Staatsaufsicht bestritten. Der Entwurf wird der Aufsichtsbehörde eine starke Vermehrung ihrer Pflichten und Aufgaben und damit auch eine Erhöhung der Kosten der Staatsaufsicht bringen. Der im Aufsichtsgesetz festgesetzte Höchstbetrag wird zur Kostendeckung möglicherweise nicht mehr ausreichen. Der Entwurf gibt daher in Abs. 2 dem Bundesrat die Befugnis, die Staatsgebühr angemessen zu erhöhen. Doch darf die Erhöhung Zwei vom Tausend der schweizerischen Prämieinnahme nicht übersteigen. Die Erhebung der Gebühr wird durch das bundesrätliche Regulativ über die von den Versicherungsgesellschaften zu bezahlende Staatsgebühr vom 29. Oktober 1886 im einzelnen geordnet.

Art. 21. Verhältnis zum übrigen Bundesrecht. Dieser Artikel erklärt die dem Gesetz entgegenstehenden Vorschriften des Bundesrechtes, also sowohl der Gesetze als der Verordnungen, für unwirksam. Es wurde die allgemeine Form der Derogationsklausel gewählt, da es nicht möglich ist, die dem Gesetz widersprechenden Vorschriften in diesem selbst erschöpfend aufzuzählen.

Art. 22. Keine Bemerkung.

Gestützt auf diese Darlegungen empfehlen wir Ihnen die Annahme des nachfolgenden Gesetzesentwurfes und benützen den Anlass, Sie unserer ausgezeichneten Hochachtung zu versichern.

Bern, den 9. Dezember 1916.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,
Der Bundespräsident:

Decoppet.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Schatzmann.

(Entwurf.)

Bundesgesetz

über

die Kautionen der Versicherungsgesellschaften.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Art. 34, Absatz 2, der Bundesverfassung,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom
9. Dezember 1916,

beschliesst:

I. Allgemeine Bestimmungen.

- | | |
|---------------------------------------|---|
| Pflicht zur
Kautions-
leistung. | Art. 1. Jede Versicherungsgesellschaft, die auf Grund des Bundesgesetzes betreffend Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens vom 25. Juni 1885 (Aufsichtsgesetz) zum Geschäftsbetriebe in der Schweiz ermächtigt ist, hat dem Bundesrat eine Kaution zu bestellen. |
| Zweck der
Kaution. | Art. 2. Die Kaution dient nach Massgabe dieses Gesetzes zur Sicherstellung: <ol style="list-style-type: none"> 1. der Ansprüche aus Versicherungsverträgen, die von der Gesellschaft in der Schweiz zu erfüllen sind; 2. der öffentlich-rechtlichen Ansprüche des Bundes. |
| Zulässige
Werte. | Art. 3. Die Kaution ist zu wenigstens drei Vierteln in schweizerischen Werten zu leisten.
Im übrigen bestimmt der Bundesrat, welche Werte anzunehmen und wie sie einzuschätzen sind. |
| Hinter-
legungsstelle. | Art. 4. Die Kaution wird durch Hinterlegung der Werte bei der Schweizerischen Nationalbank bestellt. Der Bundesrat kann auch eine andere Hinterlegungsstelle bezeichnen.

Die Kosten der Hinterlegung trägt die Gesellschaft. |

Übertragung
und Liqui-
dation des Ver-
sicherungs-
bestandes.

Art. 9. Der Bundesrat kann die Kautions verwenden, um den schweizerischen Versicherungsbestand der ausländischen Gesellschaft mit Rechten und Pflichten ganz oder teilweise auf eine andere Unternehmung zu übertragen oder nach Massgabe der Versicherungsverträge von Bundes wegen zu liquidieren.

Der Bundesrat kann bestimmen, dass das Recht der Anspruchsberechtigten, die Lebensversicherung durch Rückkauf aufzulösen, sowie das Recht, Darlehen auf Lebensversicherungspolice zu erheben, auf die Dauer von höchstens drei Jahren ausgeschlossen sei.

Die Kautionswerte gehen von Gesetzes wegen auf den neuen Versicherungsträger und bei der Liquidation auf den Bund über.

Konkurs-
mässige Liqui-
dation.

Art. 10. Reicht die Kautions der ausländischen Gesellschaft zur Durchführung einer der in Art. 9, Absatz 1, vorgesehenen Massnahmen nicht aus, so beauftragt der Bundesrat das Konkursamt des Wohnsitzes des Generalbevollmächtigten, sie nach den Bestimmungen des VII. Titels des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs zu verwerten. Der Schuldenruf hat die in Art. 37 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag vom 2. April 1908 bezeichneten Rechtsfolgen.

An dem Verfahren können als Gläubiger nur Träger von Ansprüchen nach Art. 2 teilnehmen. Die in Art. 2, Ziffer 1, genannten Versicherungsansprüche gehen den Forderungen nach Art. 2, Ziffer 2, vor.

III. Massnahmen bei inländischen Gesellschaften.

Sicherungs-
massnahmen.

Art. 11. Erscheinen bei einer inländischen Gesellschaft die Interessen der Anspruchsberechtigten gefährdet, so fordert der Bundesrat die Gesellschaft auf, die zum Zwecke der Sanierung erforderlichen Massnahmen zu treffen. Er kann die Einberufung einer Generalversammlung verlangen und sich in dieser vertreten lassen.

Die Bestimmungen des Art. 9, Absatz 2, finden Anwendung.

Der Bundesrat kann, wenn es die Verhältnisse rechtfertigen, der Gesellschaft bis zu höchstens einem Drittel ihrer Versicherungsverpflichtungen eine Stundung für bestimmte Zeit gewähren.

Art. 12. Kommt eine Sanierung der inländischen Gesellschaft binnen angemessener Frist nicht zustande, so verfügt der Bundesrat, dass die Gesellschaft nach Massgabe der zutreffenden Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend das Obligationenrecht vom 30. März 1911 zu liquidieren sei.

Liquidation;
Konkurs-
eröffnung.

Ergibt sich hierbei, dass die Forderungen der Gläubiger nicht mehr gedeckt sind, so hat die Verwaltung das Gericht behufs Eröffnung des Konkurses zu benachrichtigen. Art. 657, Absatz 3, und Art. 704, Absatz 2, des Obligationenrechtes finden in diesem Falle keine Anwendung.

Art. 13. Im Konkurse ist die Kautions vorab zur Befriedigung der in Art. 2 bezeichneten Ansprüche zu verwenden. Die in Art. 2, Ziffer 1, genannten Ansprüche gehen den Forderungen nach Art. 2, Ziffer 2, vor.

Kautionsver-
wendung im
Konkurs.

Reicht die Kautions zur Durchführung einer der in Art. 9, Absatz 1, vorgesehenen Massnahmen aus, so kann der Bundesrat verfügen, dass sie zu diesem Zwecke aus der Konkursmasse ausgesondert werde. Die Bestimmungen des Art. 9, Absatz 2 und 3, finden Anwendung.

Art. 14. Die in Art. 2, Ziffer 1, bezeichneten Versicherungsansprüche sind, soweit sie nicht durch die Kautions gedeckt werden, in der dritten Klasse zu kollozieren.

Konkursvor-
recht.

Das gleiche Vorrecht besteht für Versicherungsansprüche, die nicht in der Schweiz zu erfüllen sind, soweit für sie nicht im Auslande Sicherheit bestellt worden ist.

IV. Generalbevollmächtigter, Hauptdomizil, Strafbestimmungen.

Art. 15. Der Generalbevollmächtigte (Art. 2, Ziffer 3, lit. b, des Aufsichtsgesetzes) ist der Vertreter der Gesellschaft gegenüber dem Bundesrate. Er gilt als ermächtigt, im Namen der Gesellschaft alle Rechtshandlungen vorzunehmen, die die Ausführung dieses Gesetzes betreffen. An ihn erfolgen in verbindlicher Weise Zustellungen und Mitteilungen zuhanden der Gesellschaft.

General-
bevoll-
mächtigter.

Der Generalbevollmächtigte muss in der Schweiz wohnen; seine Bestellung unterliegt der Zustimmung des Bundesrates.

Der Bundesrat bestimmt, welche Pflichten dem Generalbevollmächtigten bei der Ausführung dieses Gesetzes der Aufsichtsbehörde gegenüber obliegen.

Hauptdomizil; Art. 16. Das Hauptdomizil und der Betreibungsort
Betreibungs- der ausländischen Gesellschaft befinden sich für alle An-
ort. sprüche am Wohnsitze des Generalbevollmächtigten.

Ist die Gesellschaft in der Bestellung des Generalbevollmächtigten säumig, so gilt als ihr Hauptdomizil und Betreibungsort im Sinne dieses Gesetzes die Stadt Bern. Bei deren Betreibungsamt können, bis ein Generalbevollmächtigter bezeichnet ist, auch alle nach diesem Gesetze für die Gesellschaft bestimmten Zustellungen und Mitteilungen rechtsgültig erfolgen.

Straf- Art. 17. Die Organe, Vertreter und Hülfspersonen einer
bestimmungen. Gesellschaft, die es unterlassen, der Aufsichtsbehörde die auf die Kautions bezüglichen Mitteilungen zu erstatten, oder die unrichtige Angaben machen oder sonstwie den Vorschriften dieses Gesetzes oder den zu dessen Ausführung erlassenen Verordnungen oder Verfügungen zuwiderhandeln, können vom Bundesrate mit Bussen bis auf 10,000 Franken bestraft werden.

Wenn die in Absatz 1 genannten Personen der Aufsichtsbehörde gegenüber die auf die Kautions bezüglichen Verhältnisse vorsätzlich unrichtig darstellen oder es vorsätzlich unterlassen, die erforderlichen Angaben zu machen, so werden sie vom Bundesstrafgericht mit Gefängnis bis zu 2 Jahren oder mit Busse bis auf 20,000 Franken bestraft. Beide Strafen können miteinander verbunden werden.

Der Bundesrat kann in den in Absatz 1 und 2 genannten Fällen der Gesellschaft die Konzession entziehen.

Soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes bestimmt, findet bei der Beurteilung der Übertretungen desselben der erste Abschnitt des Bundesgesetzes vom 4. Februar 1853 über das Bundesstrafrecht Anwendung.

V. Übergangs- und Schlussbestimmungen.

Kautionsbe- Art. 18. Der Bundesrat ist ermächtigt, für eine von
stellung wäh- ihm festzusetzende Übergangszeit mehr als ein Viertel aus-
rend der Über- ländischer Werte (Art. 3) als Kautions anzunehmen.
gangszeit.

Für die Bestellung der Kaution kann der Bundesrat angemessene Fristen bewilligen.

Art. 19. Fällt die Ermächtigung zum Geschäftsbetriebe dahin, so bleibt die Gesellschaft den Bestimmungen dieses Gesetzes unterstellt, bis sie alle ihre Verbindlichkeiten in der Schweiz erfüllt hat.

Kautionspflicht nach
Hinfall der
Kaution; Aus-
schluss der
Kautions-
pflicht.

Auf Gesellschaften, die schon im Zeitpunkte des Inkrafttretens dieses Gesetzes ihren schweizerischen Versicherungsbestand nach Massgabe des Aufsichtsgesetzes abzuwickeln haben, finden die Vorschriften der Art. 2, 3, Absatz 2, Art. 4, 6, 7, 8, 9, 10, 15, 16, 17, 19 und 20 dieses Gesetzes sinngemässe Anwendung.

Auf Rückversicherungsgesellschaften findet dieses Gesetz keine Anwendung.

Art. 20. Der Bundesrat vollzieht das Gesetz. Er erlässt die zur Ausführung erforderlichen Verordnungen und Verfügungen.

Vollziehung.

Die in Art. 12, Absatz 2, des Aufsichtsgesetzes festgesetzte Staatsgebühr kann angemessen erhöht werden; sie darf jedoch für die einzelne Gesellschaft nicht mehr als zwei vom Tausend der jährlich in der Schweiz eingenommenen Prämien betragen.

Art. 21. Die Vorschriften des Bundesrechtes sind unwirksam, soweit sie mit diesem Gesetze in Widerspruch stehen.

Aufhebung
von
Bundesrecht.

Art. 22. Der Bundesrat ist beauftragt, auf Grundlage der Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 1874 das Gesetz bekannt zu machen und den Beginn seiner Wirksamkeit festzusetzen.

Inkrafttreten.



Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Kautionen der Versicherungsgesellschaften . (Vom 9. Dezember 1916.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1916
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	737
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1916
Date	
Data	
Seite	467-525
Page	
Pagina	
Ref. No	10 026 239

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.