Fünfzig Jahre Eidgenössisches Versicherungsamt

Autor(en): **Schaertlin, G.**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Mitteilungen / Vereinigung Schweizerischer Versicherungsmathematiker = Bulletin / Association des Actuaires Suisses = Bulletin / Association of Swiss Actuaries**

Band (Jahr): **33 (1937)**

PDF erstellt am: **27.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-966746

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

B. Wissenschaftliche Mitteilungen

Fünfzig Jahre Eidgenössisches Versicherungsamt

Von Dr. **G. Schaertlin**, Zürich

Vortrag, gehalten an der Jahresversammlung des Jahres 1936 der Vereinigung schweizerischer Versicherungsmathematiker

Im Frühjahr hat mich Ihr Vorstand eingeladen, in unserer Jahresversammlung der fünfzigjährigen Tätigkeit des Eidgenössischen Versicherungsamtes zu gedenken und darüber zu Ihnen zu sprechen. Ich weiss nicht, wie der Vorstand dazu gekommen ist, mir diese ehrende Aufgabe zu übertragen. Ob deswegen, weil ich während der acht ersten Jahre dem Amte angehört und die interessante Zeit der Ausgestaltung der Praxis des Amtes miterlebt habe, ob deswegen, weil ich seither als Direktor einer konzessionierten Anstalt die Leiden und Freuden einer beaufsichtigten Unternehmung habe kennen und würdigen lernen, oder endlich um zu erfahren, wie der Konflikt der zwei Seelen in meiner Brust sich vor Ihnen lösen werde. Sei dem wie ihm wolle, ich habe mich nach einigem Zureden entschlossen, mich auf das Unternehmen einzulassen, und muss es nun Ihnen anheimstellen, über dessen Ausgang zu befinden, wobei ich Ihnen auf alle Fälle zu bedenken gebe, dass ein Teil der Verantwortung dafür auf Ihren Vorstand fällt. Möge sie ihn nicht zu sehr belasten.

Vorerst muss ich noch eines Umstandes gedenken, der meine Zusage ins Schwanken gebracht. Die Aprilnummer der Schweizerischen Versicherungszeitschrift, als Sondernummer dem Jubiläum des Eidgenössischen Versicherungsamtes gewidmet, brachte in 9 Aufsätzen der Herren Prof. Dr. Dumas, Dr. H. F. Moser, Dr. F. Walther, Dr. R. Aeberhard, Dr. E. Boss, Dr. Aug. Urech, Dr. E. Blattner, Dr. Arthur Alder, Dr. Ernst Zaugg eine vollständige und ausführliche Darstellung der Tätigkeit des Amtes und der damit zusammenhängenden Fragen. Beigegeben sind noch ein Aufsatz von W. Simond, docteur en droit, und Reminiszenzen von F. M. Damit wird so ziemlich alles erschöpft, worüber ich zu sprechen gehabt hätte, wäre diese Sondernummer nicht erschienen. Die Ernte ist eingebracht, ich bin in der Lage dessen, der auf dem abgeernteten Felde einige zurückgelassene Ähren sammelt. Wenn ich trotzdem nicht davon abgesehen habe, zu Ihnen zu sprechen, so geschieht es, weil mir scheint, es sei angemessen, dass auch die unter der Aufsicht stehenden Unternehmungen den Anlass wahrnehmen, Gang und Stand des Amtes zu würdigen, und sodann, weil das Jubiläumsheft der Zeitschrift mit seinen Aufsätzen nicht die Geschichte der letzten fünfzig Jahre, sondern den gegenwärtigen Stand der Aufsicht beschlägt. Dass es an unserer Jahresversammlung geschehen kann, bietet dieser die vielleicht willkommene Gelegenheit, ihre Auffassung zu bekunden durch weitere Ausführungen, durch Ergänzungen, durch Zustimmung oder Widerspruch. Auf alle Fälle können die Versicherungsmathematiker zum Wort kommen. Ihrer viele werden durch die Vorschriften und Forderungen des Amtes berührt und in Anspruch genommen und können aus eigener Erfahrung sprechen. Dabei ist allerdings zu empfehlen, sich

nicht auf meine Ausführungen zu beschränken, sondern auch das reiche Material der Jubiläumsnummer der Schweizerischen Versicherungszeitschrift heranzuziehen.

Das zu behandelnde Thema lautet «Fünfzig Jahre Eidgenössisches Versicherungsamt». Warum nicht «63 Jahre schweizerische Staatsaufsicht»?

* * *

Absatz 2 des Art. 34 der schweizerischen Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 lautet:

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

Art. 2 der Übergangsbestimmungen stellt fest:

«Diejenigen Bestimmungen der eidgenössischen Gesetzgebung, der Konkordate, der kantonalen Verfassungen und Gesetze, welche mit der neuen Bundesverfassung im Widerspruch stehen, treten mit Annahme derselben, beziehungsweise der Erlassung der darin in Aussicht genommenen Bundesgesetze ausser Kraft.»

Erst im Jahre 1885 ist dann das Ausführungsgesetz erlassen worden. Wie wurde es in der Zwischenzeit mit der Aufsicht gehalten? Stand sie den Kantonen oder dem Bund zu?

Im Jahre 1878 richteten 6 schweizerische Lebens- und Unfallversicherungsgesellschaften eine Eingabe an den Bundesrat mit beweglichen Klagen über die Unsicherheit der Rechtslage und verwendeten sich dafür, dass der Art. 34, nach sorgfältiger fachmännischer Prüfung der einschlägigen rechtlichen Fragen, zur Verwirklichung und Ausführung gebracht und die staatliche Aufsicht über das Versicherungswesen, unter Berücksichtigung der verschiedenen in Betracht kommenden gewichtigen Interessen, in organisierter Weise vom Bunde übernommen werden möchte. Sie führen unter anderem aus:

«In Wirklichkeit haben sich aber die Dinge so gestaltet, dass die Kantone die Versicherungsaufsicht nach ihrer Weise

die vier Jahre her ganz so ausüben wie zuvor und dass dieselben sich in neuen Regierungsverordnungen und Versicherungsgesetzen ergehen, gleich als existiere gar kein Art. 34 der Bundesverfassung und als stünde die Gesetzgebung noch bei den Kantonen und nicht beim Bunde.»

Dass diese Klagen berechtigt waren, mag die Würdigung des Geschickes einer dieser Gesellschaften durch Direktor Kummer im Handwörterbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung (dritter Band, zweiter Teil, Seite 1201 ff.), dartun. Er schreibt:

«Wenn nun schon die vielen Formalitäten und fiskalischen Belastungen der 25 Kantone unseres kleinen Landes der privaten Versicherung, welcher behufs der Ausgleichung des Risikos die freie Ausbreitung über ein grosses Gebiet ein Lebensbedürfnis ist, die Existenz erschweren, wie wird es ihr erst ergehen, wenn diese Existenz auch noch in Frage gestellt werden kann durch den Wechsel der politischen Witterung des Kantons, in welchem eine private Versicherungsanstalt zufällig ihren Sitz hat?

Das musste die Schweizerische Rentenanstalt in den 70er Jahren des vorigen Jahrhunderts erfahren, in welchen die hohen Wellen des politischen Parteikampfes das ganze öffentliche Leben überfluteten. Oder wird heutzutage noch jemand bestreiten, dass es wesentlich diesem Parteikampfe zuzuschreiben ist, dass die zürcherische Regierung im Februar 1876, als die Schweizerische Rentenanstalt ihre neuen Statuten zur Genehmigung vorlegte, Nichteintreten in die Vorlage beschloss, weil das Gesuch vom Verwaltungsrate der Schweizerischen Kreditanstalt, als der eigentlichen „Besitzerin" des Geschäfts, hätte ausgehen sollen, und dass bei dem hartnäckigen Festhalten jeder Partei an ihrem Standpunkte die Genehmigung der neuen Statuten bis in das Jahr 1879 suspendiert blieb?

Was konnten während dieser Konfliktzeit die Versicherten und die Versicherung Suchenden in den anderen Kantonen von der Rentenanstalt Gutes erwarten, wenn trotzdem, dass die Statuten von 1857 und die noch bestehenden von 1859 von der Regierung des Kantons Zürich genehmigt waren, und dass nach den letztern Statuten ausdrücklich der Rentenanstalt ihre besondere Verwaltung, Buchführung und Rechnungsstellung gesichert, die Selbständigkeit ihrer Geldanlagen vorgesehen, die Unabhängigkeit ihrer Rechnungsergebnisse von denjenigen der Kreditanstalt garantiert waren, so dass niemals die Aktiven der Rentenanstalt für die Passiven der Kreditanstalt hafteten (wohl aber die 20 ein-

bezahlten Millionen der Schweizerischen Kreditanstalt für die allfälligen Verluste der Rentenanstalt), und trotzdem, dass infolge dieser Statuten von 1859 drei Mitglieder der Regierung des Kantons Zürich und 15 Vertreter der Regierungen der anderen Kantone, in welchen die Rentenanstalt Versicherte besass, im Aufsichtsrate mitregierten — diese Anstalt in den Augen der Zürcher Regierung nicht einmal mehr die Eigenschaft einer juristischen Person hatte!

Durch die von der Bundesbehörde angeordneten Konferenzen konnte indessen eine Verständigung erreicht werden, so dass nach einer weiteren Reduktion des Gewinnanteils der Schweizerischen Kreditanstalt durch die neuen Statuten von 1879 die Genehmigung der letztern durch die Zürcher Regierung erkauft wurde.

Aber der Kampf zwischen der Regierung und der Versicherungsanstalt hatte andern Beschwerden der Versicherten gerufen. Dahin gehörte die von der Zürcher Regierung unterstützte Forderung, dass die in der Bilanz der Rentenanstalt für das Jahr 1876 nach dem Nominalwert berechneten, aber im Kurse bedeutend gesunkenen Obligationen der Nordostbahn und der Gotthardbahn nur zum Kurswert eingetragen und die Gewinnberechnung entsprechend abgeändert werde, während die Rentenanstalt an ihrem auch von andern sehr soliden Lebensversicherungsgesellschaften befolgten Verfahren festhielt, die Wertschriften, welche noch nicht als verloren zu betrachten sind, nach dem Nominalwerte zu buchen, dagegen die sogenannte „Kapitalreserve" in solcher Höhe zu halten, dass dadurch die Kursverluste tatsächlich gedeckt sind und nicht fiktive Gewinne verteilt (aber zugleich auch Rechnungskünsteleien mittelst der Ausrechnung von Kursgewinnen vermieden) werden.

Da dieser Streit sich von Jahr zu Jahr wiederholte und da das interkantonale Komitee der unzufriedenen Versicherten stets neue Beschwerden an die Regierung von Zürich und an den Bundesrat richtete, so entschloss sich der Bundesrat, gestützt auf Art. 34, welcher ihn auch abgesehen von der Bundesgesetzgebung und vor derselben mit der Aufsicht über das private Versicherungswesen betraut, zur Ernennung einer Expertenkommission in der Person der Herren: Hans Weber, Mitglied des Bundesgerichts, Dr. H. Kinkelin, Professor in Basel, und Dr. Gustav Zeuner, nunmehr Direktor der polytechnischen Schule in Dresden, und er legte denselben am 14. August 1879 fünf Fragen vor, betreffend:

1. Die Solidität der technischen Grundlagen der Schweizerischen Rentenanstalt,
2. Die Organisation der Anstalt zu einem ordentlichen Geschäftsbetriebe,

3. Die Zweckmässigkeit ihrer Einrichtungen,
4. Die finanzielle Sicherheit der Verwaltung, und
5. Die Garantie der Versicherten überhaupt.

Gestützt auf ein 58 Seiten (Grossoktav) umfassendes Gutachten dieser Kommission, vom Dezember 1879, hat der Bundesrat unterm 12. März 1880 die ihm vom interkantonalen Komitee der Beschwerdeführer eingereichten Beschwerden abgewiesen; sein Bescheid samt dem ihn begründenden Expertengutachten erschien sofort im schweizerischen Bundesblatte. — Dem Leser wird jetzt klar, in welcher peinlichen Situation das private Versicherungswesen der Schweiz in jener Periode sich befand. Es war freilich ein Glück, dass der Art. 34 nach seinem Wortlaute dem Bundesrat als der Oberaufsichtsbehörde einen Entscheid gestattete. Aber mit solchen Entscheiden von Fall zu Fall hatte die private Versicherung noch keinen festen Boden unter ihren Füssen.»

Dies ist die Würdigung jener Zustände durch alt Direktor Kummer.

Durch diesen Rekursentscheid wird festgestellt, dass der Bundesrat nach Art. 34 auch vor dem Erlass eines Bundesgesetzes das Aufsichtsrecht über die privaten Versicherungsunternehmungen für sich in Anspruch nahm und dass er auch willens war, es auszuüben. Schon vorher, im Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung im Jahre 1878 über den Rekurs der Rentenanstalt wegen der Beanstandung ihres Rechenschaftsberichtes für 1877 durch den Regierungsrat des Kantons Zürich, wurde ausdrücklich festgestellt:

«Die Regierung von Zürich erachtet die Bundesbehörde in Sachen nicht für kompetent, da die in Art. 34 der Bundesverfassung in Aussicht genommene Gesetzgebung noch nicht ins Leben getreten ist. Es ist richtig, dass die kantonalen Gesetze fortbestehen, solange ein Bundesgesetz über das Versicherungswesen nicht erlassen ist. Aber nicht richtig ist, dass inzwischen das in Art. 34 der Bundesverfassung vorgesehene Aufsichtsrecht nicht ausgeübt werden darf. Das Wort „Aufsicht“ im zitierten Artikel hätte gar keine Bedeutung, wenn dieselbe so lange nicht ausgeübt werden dürfte, als ein Bundesgesetz nicht aufgestellt ist. Denn es versteht sich von selbst, dass mit einem solchen Gesetz die Aufsicht über das Versicherungswesen verbunden ist (Bundesblatt 1879, II, 202).»

Damit waren Umfang und Inhalt der Aufsicht des Bundes für die Zeit bis zum Erlass des Bundesgesetzes vom Jahre 1885 abgeklärt.

Die geschilderten Verhältnisse, das Drängen der misshandelten Privatversicherung und die Einsicht der Bundesbehörden in die unhaltbare Lage führen nun zu raschem Handeln. Ein gütiges Geschick hat die Führung der Arbeit in die Hand von Bundesrat Numa Droz gelegt. Er betraut eine Kommission von ausgezeichneten Männern (Grossmann, Direktor der Helvetia in St. Gallen, Prof. Kinkelin in Basel, Kummer, Direktor des eidgenössischen statistischen Bureaus, Widmer, Direktor der Rentenanstalt, Fick, Professor in Zürich, de Seigneux in Genf, Weber, Bundesrichter in Lausanne, Professor Speiser in Basel zählen zu ihren Mitgliedern) mit den Vorarbeiten. Über den Gang ihrer Beratungen und das Geschick des Entwurfes zum Bundesgesetz vor den eidgenössischen Räten berichtet einlässlich Kummer im genannten Band des Handwörterbuches von Reichesberg.

Am 1. November 1885 tritt das Bundesgesetz vom 25. Juni 1885 betreffend Beaufsichtigung von Privatunternehmungen im Gebiete des Versicherungswesens in Kraft.

Damit setzt die aktive systematische Bundesaufsicht und die Tätigkeit des Eidgenössischen Versicherungsamtes ein. Wenn diese Tätigkeit auch nicht die gesamte Aufsicht des Bundes erschöpft und wenn neben der Aufsicht auch noch die Gesetzgebung des Bundes auf dem Gebiete des Versicherungswesens zu würdigen ist, so ist doch bei der engen Verknüpfung von Aufsicht und Gesetzgebung bei der folgenden Besprechung hinreichend Anlass und Gelegenheit, sich über die Gesamtheit dessen zu äussern, was uns der Art. 34, Abs. 2, der

Bundesverfassung gebracht. Fassen wir daher, wie vorgesehen, die Besprechung zusammen unter dem Titel:

50 Jahre Eidgenössisches Versicherungsamt

und heben wir damit die Bedeutung des Amtes in besonderer Weise hervor.

Zum Direktor des Amtes wählte der Bundesrat Dr. Kummer, Direktor des eidgenössischen statistischen Bureaus. Damit tat er einen glücklichen Griff. Kummer, ursprünglich Theologe, hatte sich mit seinem Freund und Gesinnungsgenossen Dr. Schenk, nachmals Bundesrat, in den politischen Kämpfen des Kantons Bern hervorgetan. Das führte ihn in den Regierungsrat des Kantons Bern. Vom Bundesrat zur Leitung des eidgenössischen statistischen Bureaus berufen, wandte er sein Interesse besonders demographischen Aufgaben zu. Unter ihm hat das Bureau die erste nach einwandfreier Methode hergeleitete Sterbetafel der schweizerischen Bevölkerung erstellt. Besonders zog ihn das Versicherungswesen an; die Technik der Lebensversicherung eignete er sich durch Selbststudium so eingehend an, dass er in der Lage war, in den jährlichen Berichten über die einschlägigen Aufgaben des Amtes Aufschluss zu erteilen, sie den Lesern zu erklären und zu begründen. Was aber Kummer neben seiner mathematischen Veranlagung besonders auszeichnete, war seine staatsmännische Begabung, ein freier weiter Blick für das Notwendige und Mögliche, ein selten irrendes Urteil über die Tragweite und die Folgen der zu treffenden Massnahmen, verbunden mit der Festigkeit in ihrer Durchführung. Das Amt hat ihm viel zu verdanken. Es ziemt sich, dass auch wir, die wir ihn durch die Ehrenmitgliedschaft ausgezeichnet haben, seiner mit höchster Anerkennung und Ehrerbietung gedenken.

* * *

Die Ausgestaltung der Staatsaufsicht in der Schweiz und das neue Amt waren für europäische Verhältnisse ein Novum. Dass die Schweiz damit den Vortritt nahm, erklärt sich aus den geschilderten Verhältnissen. Die Neuerung wurde allgemein mit grosser Zurückhaltung, zum Teil mit unverhehltem Misstrauen aufgenommen. Wie sollte ein Amt in der Lage sein, die verwickelten, undurchsichtigen Verhältnisse des privaten Versicherungswesens zu beurteilen und richtig zu würdigen. Man war gespannt auf seine ersten Schritte und fürchtete oder hoffte, es straucheln und fallen zu sehen. Man wird das verstehen: vom Stabe des Amtes, Kummer, Direktor des eidgenössischen statistischen Bureaus, Frey, Chef der administrativ-finanziellen Abteilung, Schaertlin, Chef der mathematisch-technischen Abteilung, Lienhard, Chef der rechtlichen Abteilung, kam nur einer, Frey, mit Spezialerfahrung aus der Transportversicherung aus dem Dienst der privaten Versicherung. Was war von einem solchen Kollegium zu erwarten? Dieser Stand der Dinge machte Behutsamkeit zur Pflicht und verlangte, Entscheidungen vorgängig, eingehende Prüfung und Überlegung. Ein Beispiel dafür mag angeführt werden. Für die Konzessionierung lagen die Gesuche der in der Schweiz tätigen französischen Lebensversicherungsgesellschaften vor. Sie legten der Berechnung der Prämien und Deckungskapitalien für Kapitalversicherungen auf den Todesfall die Tafel von Duvillard zugrunde und verwendeten die nach dieser Tafel hergeleiteten Nettoprämien ohne weiteren Aufschlag als Tarifprämien. Es lag also der Fall vor, dass Deckungskapitalien nach Bruttoprämien bestellt wurden. Das widersprach durchaus den Anschauungen und Forderungen der herrschenden Doktrin und hätte, obenhin beurteilt, zur Verweigerung der Konzession führen

müssen. Dem stand gegenüber die Erfahrung, dass die französischen Gesellschaften bestehen und gedeihen konnten. Die angestellte Untersuchung führte zur Erklärung des scheinbaren Widerspruchs und, von einer Ausnahme abgesehen, zur Konzessionierung der französischen Gesellschaften. Das Ergebnis der angestellten Untersuchung ist dargestellt in einem Aufsatz, erschienen im Assekuranz-Jahrbuch von Ehrenzweig, Jahrgang 11, Seite 14 ff. In der Folge sind dann die französischen Gesellschaften mit einer aus ihrer Erfahrung hergeleiteten Sterbetafel von ihrem immerhin Aussetzungen zugänglichen Verfahren zur klassischen Methode der Prämien- und Reserverechnung übergegangen.

Im Rahmen dieses Berichtes kann die Tätigkeit des Amtes nicht einlässlich verfolgt und dargestellt werden. Wer sich darüber unterrichten will, findet Auskunft in den jährlichen Berichten des Amtes, in der erwähnten Jubiläumsschrift und in einem interessanten Aufsatz von Kummer über die Lebensversicherung im III. Bande des Handwörterbuches von Reichesberg (S. 1884—1953). Darin gibt Kummer in rückhaltlos offener Darstellung Aufschluss über Gang und Stand der Aufsicht bis zu seinem Rücktritt vom Amt im Jahre 1904. Ich empfehle die Arbeit sehr Ihrem Studium. Man kann dem Autor die Genugtuung, die er über den Erfolg der Aufsichtstätigkeit empfunden und zum Ausdruck bringt, nachfühlen. Festzustellen ist, dass ihm und seinem Stabe nach Überwindung starker Widerstände und lebhafter Kämpfe hohe Anerkennung bekundet wurde. Wenn Nachahmung der höchste Grad der Bewunderung darstellt, so ist sie ihm zuteil geworden. Die folgenden Jahre führen zur Einführung der aktiven Staatsaufsicht nach schweizerischem Vorgang in fast allen Ländern des Kontinents.

* * *

Es wird nun angemessen sein, aus dem Verlauf der Aufsicht in den ersten 50 Jahren einiges hervorzuheben und besonders zu würdigen. Dabei wird sich erkennen lassen, was sich bewährt, was sich gewandelt hat, wird sich die Gelegenheit bieten, Wünsche anzubringen und Erwartungen auszusprechen.

* * *

Die Botschaft des Bundesrates zum Entwurf des Bundesgesetzes vom 13. Februar 1885 will die Aufsicht in liberalem Sinne gehandhabt wissen. Von einer Kautionsleistung in erheblichem Umfang will sie absehen. Wie die Prämienreserven berechnet und die Gesellschaftsfonds angelegt werden sollen, will sie nicht durch das Gesetz festlegen. Das seien Fragen, welche noch nicht mit der nötigen Sicherheit beantwortet werden könnten. Die Aufsicht ist dieser Weisung gefolgt. In der Praxis ergab sich hieraus als oberste Norm die Forderung: Jede Gesellschaft ist in jeder Beziehung als unteilbares Ganzes zu würdigen und zu behandeln. Daraus folgte im besonderen:

1. Eine Aufteilung in ein schweizerisches und in ein ausländisches Geschäftsgebiet mit besonderer Behandlung hinsichtlich der technischen Grundlagen, Versicherungsbedingungen, statistischer Nachweisungen, Bestellung von Kautionen und Sicherheiten, Anlage der Gesellschaftsfonds ist grundsätzlich zu unterlassen. Dies auch deswegen, um dem Staat nicht die Verantwortung für die Anlage und Verwaltung des Gesellschaftsvermögens aufzubürden. Besondere statistische Nachweisungen für das Schweizergeschäft werden nur soweit verlangt, als das Gesetz sie ausdrücklich vorsieht.

2. Stellt anderseits die Aufsicht eine den technischen Aufbau, die Versicherungsbedingungen, die sta-

tistischen Daten berührende Forderung, so ist sie für das ganze Geschäftsgebiet zu erfüllen. Als Beleg dafür möge eine der Equitable in New York anlässlich der Konzessionierung im Jahre 1886 gestellte Bedingung gelten. Die Equitable führte ein besonders geartetes Gewinnsystem, die sogenannte Ganztontine. Darnach wurde der ganze Gewinn nach einer 10-, 15-, 20-, 25- oder 30jährigen Periode an die der Tontine angeschlossenen Versicherungen ausgerichtet. Dafür hatten die Versicherungsnehmer bei der geringsten Säumnis in der Prämienzahlung während der Tontinenperiode auf alle Versicherungsansprüche, also auch auf das Deckungskapital, zu verzichten. Das Amt verlangte, die Gesellschaft solle für ihr gesamtes Geschäftsgebiet, nicht nur, wie die Gesellschaft meinte, für die Schweiz, die Ausgabe von Ganztontinenpolicen aufgeben. Nachdem die Gesellschaft nachgegeben, erhielt sie ohne weitere Vorbehalte die Konzession.

* * *

Man wird die vom Amt befolgten Leitlinien als Ausdruck der Wertschätzung der internationalen Bedeutung des Versicherungswesens verstehen und würdigen. Das Amt wollte vermeiden, dass den Gesellschaften nationale Schranken gesetzt würden, und damit ein nachahmenswertes Beispiel für diese hohe Auffassung geben. Das Amt hat sich in seiner Praxis für diese Grundsätze eingesetzt und sie auch öffentlich vertreten.

Am 1. Internationalen Kongress der Versicherungsmathematiker in Brüssel im Jahre 1895 erstattete der Engländer Harding einen Bericht: «Etudes des dispositions légales en vigueur ou en préparation dans les divers pays relativement aux Compagnies d'assurances sur la vie, plus spécialement en ce qui concerne les

cautionnements dont le dépôt est exigé par les gouvernements et les impôts dont sont frappées les primes.»

In der Besprechung nahm der Belgier Adan dazu Stellung:

«Les exigences de ce genre sont éminemment regrettables; elles acquièrent le caractère d'une véritable immixtion dans l'administration d'une société d'assurance; elles placent la gestion des réserves dans les mains insouciantes de l'Etat, qui tentera de repousser les responsabilités; elles empêchent l'assureur de conjurer à temps utile le préjudice des conversions, des dépréciations; elles compromettent, *si elles ne détruisent, l'indivisible unité,* qu'exige *le respect de la mutualité bien entendue, entre tous les assurés indigènes et étrangers d'une même société d'assurance; enfin elles altèrent l'égalité de situation indistinctement due aux assurés.*»

Der Londoner Kongress vom Jahre 1898 beschäftigte sich wiederum mit der Gesetzgebung und der Staatsaufsicht über das Versicherungswesen. Adan wiederholte in seinem dem Kongress vorgelegten Referat seine Kritik und stellte fest, dass man sich immer mehr von dem Gedanken der «réciprocité internationale» entferne. Er sagt:

«Nous pensons en effet, qu'une société d'assurance, être moral, puisant son existence dans une fiction de la loi, dans son pays d'origine, est un être *un et indivisible.* Nous croyons pouvoir donner à cette pensée le caractère élevé d'un principe, et nous estimons que ce principe ne subit point et ne doit point subir d'altération par le fait de l'extension de l'activité de cet être moral, hors de son pays d'origine, dans des pays de nationalités diverses.

Même dans ce cas, cet être moral doit demeurer un et indivisible.»

Noch schärfer nimmt Le Jeune in seinem Aufsatz zu der vorwürfigen Frage Stellung. Er fasst seine Ausführungen in die folgenden Sätze zusammen:

«Je considère comme inadmissibles

1° les cautionnements dès qu'ils dépassent un montant modéré destiné simplement à prouver que la société n'est pas sans ressources dans le pays, et qu'elle possède les moyens financiers que demande une institution sérieuse;

2° les dépôts de fonds exigés par certains Etats sous prétexte de réserves à consigner entre leurs mains dans l'intérêt des assurés, en proportion des engagements;

3° les privilèges accordés sur ces fonds en faveur des assurés d'un pays à l'exclusion des assurés d'autres pays;

4° les appropriations de fonds qui privent la société de la gestion régulière de ses capitaux et la soumettent à des emplois obligatoires.

Au point de vue de la sécurité et de l'équité comme au point de vue des principes commerciaux et économiques, je pense que ces obligations sont préjudiciables aux institutions d'assurance, préjudiciables aux assurés, et que de s'y soumettre c'est d'aller à l'encontre du but même de l'assurance.»

Dem Wunsche des Herrn Le Jeune, der Kongress als solcher möge zu diesen Fragen Stellung nehmen, wurde nicht stattgegeben, es blieb bei einer akademischen Erörterung der Frage.

Das Berner Amt wollte sich mit dieser Lage nicht beruhigen. Das Bulletin Nr. 6 vom 2. Juni 1902 des

Comité Permanent des Congrès Internationaux enthält aus der Feder von F. Trefzer einen Aufsatz als Beitrag zu den Verhandlungen betreffend die Staatsaufsicht über die Lebensversicherungsgesellschaften an den internationalen Kongressen der Versicherungstechniker, worin er, was bisher geschehen, zusammenfasst und den Antrag stellt: «Es möge das permanente Comité die Frage prüfen, ob nicht der nächste Kongress im Hinblick auf die internationalen Interessen des Versicherungswesens sich mit der Aufstellung allgemeiner technischer Normen befassen solle, deren Beobachtung durch die Staatsaufsicht wünschbar wäre.»

Der 4. Kongress des Jahres 1903 in New York hat sich demgemäss mit dem gewünschten Thema befasst; die Verhandlungen enthalten eine Reihe von Arbeiten darüber, darunter zwei von den Delegierten des schweizerischen Bundesrates, den Herren Rosselet und Trefzer. Rosselet verfasste einen Bericht über die «Forme donnée en Suisse au Contrôle de l'Etat sur les sociétés d'assurances sur la vie», Trefzer über «die technischen Grundsätze, welche bei der staatlichen Kontrolle zu beobachten sind».

Trefzer gelangte mit seinen Ausführungen zum Schlusse:

«1. Eine internationale Vereinbarung über die Behandlung der ausländischen Gesellschaften seitens der Staatsaufsicht liegt im Interesse des Versicherungswesens und der Gesetzgebung.

2. Vom versicherungstechnischen Standpunkte aus wird die Wahrung der Gefahrengemeinschaft und die Gleichbehandlung der Versicherten verlangt.»

Die beiden Aufsätze gehören zum Besten, was über die einschlägigen Fragen gesagt worden ist.

Die Diskussion in New York förderte ausser einigen Voten nichts Erhebliches zutage; offensichtlich wollte der Kongress als solcher keine bestimmte Stellung beziehen. Damit scheidet die Erörterung der Gesetzgebung und der Staatsaufsicht aus den Verhandlungen der internationalen Kongresse aus; was in dieser Beziehung von ihnen erwartet wurde, ist nicht geleistet worden. Die Gesetzgebung und die Aufsichtspraxis der europäischen Länder schlug inzwischen und in der Folge den entgegengesetzten Weg ein.

In einer Beziehung ist unser Land selbst zuerst zu einem Einbruch in die gewünschte Einheit gekommen. Das kam so: Nachdem Lienhard, der Chef der juristischen Abteilung, in den Regierungsrat des Kantons Bern übergetreten war, sah es sein Nachfolger, Roelli, als seine Aufgabe und Pflicht an, neue Versicherungsbedingungen vor ihrer Genehmigung einer scharfen Prüfung zu unterziehen, Unhaltbares auszumerzen, Unklares aufzuhellen. Daraus entstand ein Konflikt mit Kummer. Dieser hielt dafür, der Eingriff in die Versicherungsbedingungen von Fall zu Fall und ohne feste Leitlinie durch die Vorschriften eines Gesetzes über den Versicherungsvertrag sei bedenklich, führe zu Ungleichheiten, ja Willkür, und sei zu unterlassen. Der Konflikt wurde, wenn auch nicht gelöst, so doch gemildert dadurch, dass Kummer vom Bundesrat für Roelli den ausdrücklichen Auftrag erwirkte, den Entwurf eines Gesetzes über den Versicherungsvertrag auszuarbeiten. Wie rasch und wie Roelli diesen Auftrag ausführte, ist Ihnen bekannt. Am 2. April 1908 tritt das Gesetz über den Versicherungsvertrag in Kraft; es bringt zum Abschluss, was jahrzehntelangen Bemühungen früherer Zeit misslungen, und gelangt zu dem Ziel, das zu erreichen als beinahe hoffnungslos angesehen worden war.

Damit besitzt die Schweiz die erste Kodifikation des Versicherungsrechts für sämtliche Zweige des Versicherungswesens. Es ist merkwürdigerweise, wie das Aufsichtsgesetz, dem Willen entsprungen, einen Konflikt zu lösen, Gegensätze zu versöhnen und in einer höheren Einheit aufzulösen.

Wie das Aufsichtsgesetz, hat auch das Gesetz über den Versicherungsvertrag als Vorbild den Anstoss zur entsprechenden Ordnung derselben Materie in den Ländern des europäischen Kontinents gegeben. Wir werden anerkennen müssen, dass die Kodifikation des Versicherungsrechtes notwendig war, aber die unerwünschte Nebenfolge hatte, die Fassung einheitlicher Versicherungsbedingungen für das gesamte Geschäftsgebiet einer Gesellschaft mit der Anpassung an die Gesetze der verschiedenen Länder zu erschweren, ja in einzelnen Fällen unmöglich zu machen. Das gilt vornehmlich für die Lebensversicherung.

Einschneidender und von grosser Tragweite sind die Wirkungen der entstehenden Aufsichtsgesetze. Schon vor dem New Yorker Kongress des Jahres 1903 erliess das Deutsche Reich am 12. Mai 1901 das Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen. Es fordert für die einheimischen Versicherungsbestände besondere Nachweisungen, besondere Sicherungen und Bestellung von Kautionen in der Höhe der Deckungskapitalien in einheimischen Werten. Es führt zu einer Aufteilung der Bestände nach Geschäftsgebieten und zur Zerstörung des einheitlichen Aufbaues der Gesellschaften, die in verschiedenen Ländern tätig sind, ganz abgesehen von der Belastung der Verwaltung mit erheblichem Aufwand von Arbeit und Kosten. Verhängnisvoll hat sich die Bestimmung des deutschen

Aufsichtsgesetzes vom 12. Mai 1901, § 59, alte Fassung, ausgewirkt, wonach die deutschen Gesellschaften angehalten wurden, die Deckungskapitalien eines ausländischen Versicherungsbestandes in deutschen Werten anzulegen und sicherzustellen, sofern der Auslandsstaat für diesen Bestand keine besondere Sicherstellung verlangte. Dementsprechend wurden die Deckungskapitalien des schweizerischen Bestandes der deutschen Gesellschaften in deutschen Markwerten angelegt. Noch weiter ging das französische Gesetz vom 17. März 1905, indem es zu den vom deutschen Gesetz gestellten Forderungen von den ausländischen Gesellschaften eine besondere Gewinn- und Verlustrechnung und Bilanz für das französische Geschäft vorschrieb. Überdies bestimmte das Dekret vom 20. Januar 1906 die technischen Grundlagen für die Berechnung der Prämien und Deckungskapitalien. Damit waren die Erwartungen und Hoffnungen, die am New Yorker Kongress zum Ausdruck gekommen waren, erledigt.

Die Schweiz sah dieser Entwicklung des Aufsichtswesens mit Unbehagen zu. Es fiel ihr schwer, sich damit abzufinden, von ihrer grundsätzlichen Haltung abzugehen und *das* aufzugeben, was sie als richtig ansah und vertrat. Doch konnte sie nicht verkennen, in einer unhaltbaren Lage zu sein, und bereitete sie sich vor, daraus die Folgerungen zu ziehen. Schliesslich konnte ihr nicht zugemutet werden, sich allein und zu ihrem Schaden für das einzusetzen, was alle anderen verleugneten. Während der Vorbereitungen zum Übergang auf eine veränderte Haltung brach der Weltkrieg aus und vereitelte die in Aussicht genommenen Massnahmen. Die verheerenden Folgen der Kriegs- und der Nachkriegszeit auf das Versicherungswesen in diesem Zusammenhang darzulegen, muss unterbleiben und einer

allgemeinen Wirtschaftsgeschichte unseres Landes vorbehalten bleiben.

* * *

Der Krieg bringt mit seinen Verheerungen als Folge der Währungszerrüttungen unter anderem die teuer erworbene Einsicht, die für die Zukunft wegleitend ist: Um den verderblichen Folgen von Währungsschwankungen und Währungszerfall vorzubeugen, müssen Ansprüche und Verpflichtungen, die auf eine bestimmte Währung lauten, sich die Waage halten. Es ist das Prinzip der kongruenten Deckung. Wir verweisen auf den Aufsatz von Dr. Alder über «Lebensversicherung und Währung» in der Jubiläumsnummer der Schweizerischen Versicherungszeitschrift.

Die Einsicht in die Bedeutung dieses Grundsatzes hat der Krieg vermittelt.

Wird man mit der schweizerischen Aufsichtsbehörde rechten wollen, dass sie diese Einsicht spät, zu spät gewonnen hat? Gilt nicht dasselbe für die Versicherungsgesellschaften und die Träger der Finanz, die Banken? Wer hat denn vor dem Krieg die Stimme erhoben und gewarnt und wer darf den Anspruch erheben, schon vor dem Krieg jene bessere Einsicht besessen und darnach gehandelt zu haben? Was die Schweiz aus ihren schmerzlichen Erfahrungen für die Aufsicht hinsichtlich der Vermögensanlagen und der Sicherstellung der Versicherungsnehmer hergeleitet, stellt der Vizedirektor des Eidgenössischen Versicherungsamtes, Dr. Blattner, in seinem trefflichen Aufsatz über die materielle Sicherstellung der Lebensversicherungsansprüche, in der Jubiläumsnummer der Versicherungszeitschrift dar.

Leider beschränkt sich der Wandel der Dinge, die Folgen des Krieges, nicht auf die Erfahrung mit der Währung. Eingriffe in Privatverträge, Herabsetzung

des Zinsertrages von Vermögensanlagen, Moratorien und Transferbeschränkungen sind an der Tagesordnung und drohen für das Versicherungswesen zu einer Lebensfrage zu werden. Was man früher als wesentlich für den Bestand einer Gesellschaft ansah, ihr technischer Aufbau, die Versicherungsgefahr im engeren Sinne des Wortes, tritt zurück und andere, nicht vorauszusehende, nicht abwendbare Gefahren bestimmen das Geschick. Die Gesellschaften stehen zur Abwehr täglich im Kampf. Es bedarf keiner besonderen Begründung, dass diese Gefahren auch die Aufsicht berühren und zu beunruhigen geeignet sind.

Wenn ich nun die Aufforderung zu diesem Bericht als Einladung ansehen darf, Wünsche zuhanden des Amtes anzubringen, so möchte ich mich auf die folgenden Ausführungen beschränken.

* * *

In erster Linie möchten wir den Wunsch um fühlbareren Schutz und Beistand durch die Aufsichtsbehörde in den Fährlichkeiten der Zeit aussprechen. Wir haben den Eindruck, dass sie allzusehr abseits von den Ereignissen steht. Während vom Volkswirtschaftsdepartement und vom Politischen Departement über lebenswichtige Fragen verhandelt und entschieden wird, ist allzuwenig von der Mitwirkung und Einwirkung des sachverständigen Versicherungsamtes zu spüren. Wenn die Ordnung des Verkehrs zwischen den Departementen und die Verteilung der Befugnisse die Ursache davon ist, so ist dringend Wandel geboten. Es muss auch dem Amte und seinem Ansehen abträglich sein und seine Verantwortung belasten, wenn ohne seine Mitwirkung Entscheidungen getroffen werden, die in den Bereich seiner Tätigkeit und Pflichten fallen.

Für Verhandlungen des Bundes mit dem Ausland ergibt sich hieraus die Forderung, das Amt zu unterrichten und zur Instruktion der Unterhändler heranzuziehen, wenn Interessen des Versicherungswesens auf dem Spiele stehen. Das gilt besonders dann, wenn unterlassen wird, Sachverständige des Versicherungswesens mit den einschlägigen Verhandlungen zu betrauen.

* * *

Im Aufsatz von Dr. Boss «Publizität der schweizerischen Privatversicherung» wird unterschieden zwischen den Publizitätsvorschriften des Aufsichtsgesetzes und den Publizitätsmassnahmen. Unter jenen sind die jährlich einzureichenden ausführlichen Rechenschaftsberichte in einheitlicher Form auf eigens dazu aufgestellten Berichtsformularen zu verstehen. Sie verlangen zum Teil Nachweisungen, welche die Gesellschaften für ihren eigenen Betrieb nicht brauchen, vom Gesetz nicht verlangt werden und nur um des Amtes willen erstellt werden müssen. Die Forderungen keines anderen Amtes gehen so weit. Wir meinen, es sollte unterschieden werden zwischen dem, was notwendig, was nützlich und was überflüssig ist und alle unnütze Schreib- und Rechenarbeit, auch im Interesse des Amtes und zur Entlastung seiner Archive, vermieden werden. Die Gesellschaften werden ohnehin durch die Auflagen des Sicherstellungsgesetzes stärker belastet und empfänden eine Erleichterung in anderer Beziehung als wohltätige Einschränkung amtlichen Übereifers.

* * *

Gerne anerkennen wir dagegen den Wert der jährlichen Berichte des Amtes über den Stand der seiner Aufsicht unterstellten Unternehmungen. Bemerkenswert ist, dass auch bei ihnen der Wandel der Zeit und

der Praxis des Amtes zum Ausdruck kommt. Verglichen mit früher treten die Nachweisungen, die auf das gesamte Geschäft gehen, gegenüber den andern, die sich auf das Schweizergeschäft beschränken, stark zurück.

* * *

Bekanntlich ist die schweizerische Aufsicht auf das Konzessionssystem eingestellt und findet durch die Berichte des Amtes ihre notwendige Ergänzung. Diese dringen aber nur in kleine Kreise. Weiter reichen oder sollten reichen die von den Gesellschaften veröffentlichten Geschäftsberichte. Prüft man sie auf ihren Inhalt, so findet man, dass manche sehr reich, andere aber geradezu ärmlich ausgestattet sind, über wichtige Fragen keinen Aufschluss geben und die Bezeichnung «Rechenschaftsbericht» nicht verdienen. Hierin sollte durch das Amt Wandel geschaffen werden. Das allgemeine Interesse und das der Versicherten fordern es. Ich meine nicht, dass vom Konzessionssystem zum Publizitätssystem übergegangen werde, finde aber, das Amt sollte diese wichtige Ergänzung seiner Tätigkeit fordern.

* * *

Wenn ich in dieser Beziehung einer Erweiterung der Aufsichtsfunktion das Wort rede, so möchte ich mich in anderer Beziehung für eine Einschränkung einsetzen.

Dr. F. Walther berichtet in seinem Aufsatz in der Schweizerischen Versicherungszeitschrift über die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an das Werbematerial der Versicherungsgesellschaften. Nach der bestehenden Praxis des Amtes sind sämtliche Werbematerialien, Prospekte und an einen weiteren Personenkreis gerichteten Zirkulare und Kundgebungen der Gesellschaften und ihrer Werbeorgane vorlagepflichtig und bedürfen

der Genehmigung des Amtes. So wie die Prüfung dieser Materialien ausgeübt wird, geht sie zu weit. Sie geht so weit, dass selbst unveränderte Neuauflagen genehmigten Materiales wieder vorgelegt werden müssen. Offenbar will sich das Amt dadurch die Gelegenheit wahren, etwas, was es einmal genehmigt hat, später zu beanstanden. Ähnliches wird von keiner anderen Aufsichtsbehörde, deren Praxis ich kenne, geübt. Es besteht die Gefahr, ob der Beschäftigung mit dem unendlich Kleinen den Blick für das Endliche, das Wesentliche, zu verlieren. Um nicht der Übertreibung geziehen zu werden, stelle ich fest, dass das Amt den Prospekt einer Gesellschaft beanstandete, weil sie ihre Anlagen als «mündelsicher» bezeichnet hatte. Die Beanstandung erfolgte nicht etwa deswegen, weil das Amt den Ausdruck als den Tatsachen nicht entsprechend bezeichnete, sondern deswegen, weil die «Mündelsicherheit» kein Begriff sei, der sich aus dem Zivilgesetzbuch ergebe. Fast wären wir versucht, die Darstellung von Dr. Aeberhard, Sektionschef im Versicherungsamt, in dessen Aufsatz über die Kapitalanlagen im privaten Versicherungsgewerbe in der Schweizerischen Versicherungszeitschrift (Jahrgang III, Nr. 2, Seite 36), wonach unter den Wertschriften der Gesellschaften jene Titelkategorien überwiegen, die *nach allgemeinem Sprachgebrauch als mündelsicher* bezeichnet werden, vom Standpunkte der Aufsichtsterminologie aus zu beurteilen und als ketzerisch, oder wenigstens als nicht vorbildlich zu bezeichnen.

* * *

Bedenken erregen sodann in mancher Beziehung die von Dr. Zaugg im Aufsatz der Jubiläumsnummer der Schweizerischen Versicherungszeitschrift über Rückkauf und Umwandlung in der Lebensversicherung ver-

tretenen Anschauungen. Er spricht über die «Faktoren» zur Ermittlung eines «richtig bemessenen Rückkaufswertes» mit einer Sicherheit, die zu besitzen die Gesellschaften wünschen möchten. Sein Ausspruch, *nur* die Aufsichtsbehörde sei imstande, die mannigfachen, oft wechselnden Verhältnisse (Sterbetafel, Zinsfuss, Kostensätze, Antiselektion usw.) gebührend einzuschätzen, ist, auch wenn man den Zusammenhang mit den zugehörigen Ausführungen berücksichtigt, doch wohl zu weitgehend. Muss man annehmen, dass der Verfasser die Anschauungen des Amtes wiedergibt, so verstärken sich die Bedenken.

* * *

Nie abgefunden haben sich die Gesellschaften mit der Auflage des Art. 25 des Bundesgesetzes über die Kautionen der Versicherungsgesellschaften, dahingehend, dass die in Art. 12, Abs. 2, des Aufsichtsgesetzes festgesetzte Staatsgebühr angemessen erhöht werden kann. Die Erhöhung wurde dann durch Art. 53 der Verordnung des Bundesrates über die Beaufsichtigung von privaten Versicherungsunternehmungen vorgenommen und die Gebühr auf zwei vom Tausend der jährlich in der Schweiz eingenommenen Bruttoprämien festgesetzt. Das Aufsichtsgesetz ist kein Fiskalgesetz und liess die Gesellschaften angemessenerweise lediglich die Kosten der Aufsicht tragen. Die Neuerung belastet die Gesellschaften mit einer Sondersteuer zugunsten der Staatskasse, die sehr erheblich ist und sich im Jahre 1934 auf Fr. 477,681.82 belief. Die gesamte Staatsgebühr von Fr. 712,250.90 ist mehr als das Dreifache der Kosten der Staatsaufsicht von Fr. 234,569.09. Kein anderer Staat verbindet unseres Wissens die Belastung der Gesellschaften durch die Kosten der Aufsicht mit einer Sondersteuer.

* * *

Die Staatsaufsicht erstreckt sich auf alle Privatunternehmungen auf dem Gebiete des Versicherungswesens mit Ausnahme der Vereine mit örtlich beschränktem Geschäftsbetriebe, wie Krankenkassen, Sterbevereine usw. Wie die Grenze zu ziehen sei, ist strittig. W. Simond stellt auf Grund einer sorgfältigen Untersuchung in der Jubiläumsnummer der Schweizerischen Versicherungszeitschrift fest, die administrative Praxis sei hinsichtlich der Festlegung der Grenze nie in Übereinstimmung mit dem Gesetzestext gewesen. Ich schliesse mich dieser Auffassung an. Zur Erhärtung, dass es sich dabei um grosse ökonomische Interessen handelt, führe ich an, dass eine der nicht beaufsichtigten privaten Versicherungsunternehmungen allein auf 30. Juni 1934 bei einem technischen Zinsfuss von 4 % einen Fehlbetrag von 12,6 Millionen Franken aufwies, 47 % des vorhandenen Deckungskapitals. Sollte früher oder später einmal eine dieser ausserhalb der Aufsicht stehenden Kassen in dem Masse notleidend werden, dass sie ihre Verpflichtungen nicht mehr erfüllen kann, würde die Mitverantwortung der Aufsichtsbehörde geltend gemacht.

In diesem Zusammenhang kann ich es nicht unterlassen — obgleich es eigentlich, rein formal gewürdigt, nicht hierher gehört —, auf den Gegensatz hinzuweisen, darin bestehend, dass derselbe Bund, der eine strenge Aufsicht über die privaten Versicherungsunternehmungen ausübt, in den Hilfskassen seiner Beamten und der Bundesbahnen wachsende Defizite von Hunderten von Millionen Franken aufweist. Sie bedrohen ernstlich die in diesen Kassen zusammengefasste Fürsorge und sind eine grosse Gefahr für den Haushalt des Bundes.

Kehren wir nach dieser Abschweifung wieder zu unserem eigentlichen Thema zurück.

Man hat für die Haltung der Aufsichtsbehörde zu den ausserhalb der Aufsicht stehenden Unternehmungen unter anderem geltend gemacht, diese Unternehmungen könnten vermöge ihrer ganzen Konstruktion weder den Anforderungen des Aufsichtsgesetzes noch des Versicherungsvertragsgesetzes genügen, ihre Stellung ausserhalb sei für sie eine Lebensfrage. Um den Konflikt zwischen dem Gesetz und der Praxis des Amtes zu lösen, gebe es nur eines, die Revision des Aufsichtsgesetzes.

Dass das Aufsichtsgesetz aus dem Jahre 1885, eine für jene Zeit treffliche Leistung — hat sie doch ein halbes Jahrhundert standgehalten —, überholt ist, das ist nicht erstaunlich. Hat doch der Bundesrat selbst in seiner Botschaft zum Gesetz davon absehen wollen, ein vollständiges Gesetz vorzulegen und die Vorlage als eine vorläufige Regelung bezeichnet, die endgültige den Erfahrungen der Zukunft anheimstellend. Schon Waldkirch ruft in seinem 1892 erschienenen Aufsatz «Die Staatsaufsicht über die privaten Versicherungsunternehmungen in der Schweiz» einer Revision des Gesetzes und gibt dazu die Begründung. Auch das Amt anerkannte die Notwendigkeit einer Revision. Schreibt es doch in seinem Bericht für 1913: «Doch ist das aus dem Jahre 1885 stammende Aufsichtsgesetz, wie kaum anders erwartet werden darf, in manchen Punkten revisionsbedürftig. Hoffen wir, dass diese Revision zustande komme und dass sie aus den langjährigen bisherigen Erfahrungen Nutzen ziehe.»

Von einer Revision wäre auf alle Fälle ausser der schärferen Abgrenzung der aufsichtspflichtigen Unternehmungen eine genaue Umschreibung der Befugnisse des Amtes zu fordern. Ob in den drangvollen Zeiten der Gegenwart, die so viele dringende Aufgaben zu lösen

hat, da so manche wirtschaftliche Fragen der Abklärung harren, diese Revision vorzunehmen ist, muss immerhin reiflich erwogen werden.

* * *

Das Amt weist in seinen Jahresberichten jeweilen mit berechtigter Genugtuung auf die Entwicklung des Versicherungswesens in der Schweiz hin. Man wird annehmen dürfen, dass es der Aufsicht einen wesentlichen Teil des Verdienstes um die Ausbreitung des Versicherungsgedankens zuschreibt. Wie gross dieser Anteil ist, lässt sich freilich nicht bestimmen, da man ja nicht weiss, wie das Versicherungswesen sich entwickelt hätte, wenn keine Aufsicht bestanden hätte oder wenn diese anders ausgeübt worden wäre. Wir wollen uns aber gerne der Genugtuung des Amtes anschliessen; sie bedeutet auch eine Anerkennung der Bedeutung und der Tätigkeit der Versicherungsunternehmungen.

* * *

Ich schliesse. Was ich ausgesprochen und vertreten habe, ist auch da, wo ich den Pluralis majestatis angewendet habe, meine persönliche Meinung, wenn ich gleich annehme, sie finde bei Manchen Zustimmung.

Wir — und ich glaube damit im Namen aller zu sprechen — beglückwünschen das Amt und freuen uns der Verdienste, die es sich erworben. Wir wünschen, dass es ihm vergönnt sei, auch in der zweiten Hälfte des ersten Jahrhunderts seines Bestehens erfolgreich zu wirken als dienendes Glied unserer Volkswirtschaft zum Wohle des Versicherungswesens, des Landes.