



**REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT**

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 600.310/0-V/4/92

An das
Präsidium des
Nationalrates

1010 W i e n

Ein GESETZENTWURF
77-GE/19.92
Datum: 04. SEP. 1992
Verteilt 7. Sep. 1992 <u>Plan</u>
<u>Dr. Granczyn</u>

Sachbearbeiter

Klappe/Dw

Ihre GZ/vom

Bernegger 2426

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das
Versicherungsaufsichtsgesetz geändert wird (VAG-Novelle
1992)

Als Anlage übermittelt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
25 Ausfertigungen der Stellungnahme zu dem im Gegenstand genannten
Entwurf.

29. August 1992
Für den Bundeskanzler:
KREUSCHITZ

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:
Mitterer



**REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT**

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 600.310/0-V/4/92

Bundesministerium für Finanzen

1010 W i e n

Sachbearbeiter	Klappe/Dw	Ihre GZ/vom
Bernegger	2426	9 000 100/5-V/12/92 1. Juli 1992

**Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das
Versicherungsaufsichtsgesetz geändert wird (VAG-Novelle
1992)**

Es ist grundsätzlich festzustellen, daß EG-Richtlinien mit der entsprechenden Kundmachung im Amtsblatt zu zitieren sind (z.B. "ABl.Nr. vom, S)".

Zu Z 2 (§ 2):

Es stellt sich die Frage, ob die Ausnahme für Pensionskassen EG-konform sind.

Zu Z 4 (§ 4):

Unklar ist, was in Abs. 6 unter "persönlichen Eigenschaften und die fachliche Eignung, die für die Führung des Betriebes erforderlich sind" zu verstehen ist. Dies wäre im Lichte des Legalitätsprinzipes näher zu bestimmen. Dabei könnte etwa normiert werden, welche und wie lange Tätigkeiten in welchen Unternehmensbereichen und welche Ausbildung dafür erforderlich ist, um dieses Erfordernis zu erfüllen.

- 2 -

Weiters sollte die Konzessionsregelung besser positiv formuliert werden, indem die Voraussetzungen genannt werden, die vorliegen müssen, damit die Konzession zu erteilen ist.

Zu Z 5 (§ 4a):

In Abs. 1 sollte es besser lauten: "... wenn im Sitzstaat ... nicht die gleichen Wettbewerbsbedingungen gelten wie für inländische ..." heißen.

In Abs. 2 sollte nur auf die dort genannten Richtlinien abgestellt werden und das unbestimmte Erfordernis der öffentlichen Interessen entfallen oder näher präzisiert werden. Es sollte weiters im Text zum Ausdruck kommen, welche Maßnahmen gemäß den dort aufgezählten Richtlinien gesetzt werden können.

Zu prüfen wäre auch, ob die Anordnung des Abs. 3 nicht in Form einer Ergänzung des Abs. 1, indem in der dritten Zeile nach dem Wort "Mutterunternehmen" die Worte "oder ein Tochterunternehmen" eingefügt werden, erfolgen könnte?

Ebenso stellt sich zu Abs. 4 die Frage, ob dieser Absatz nicht in Abs. 2 eingearbeitet werden könnte.

Zu Z 6 (§ 5):

Es wären wiederum die Voraussetzungen für die Erteilung einer Konzession in positiver Form anzuführen. Das Abstellen auf das "überwiegende öffentliche Interesse" in Abs. 1 Z 4 ist nicht ausreichend bestimmt. Es wären jene Interessen, an die dabei gedacht ist, zu präzisieren.

Es wäre zu prüfen, ob in Abs. 2 nicht besser - wie in Abs. 1 - auf ausländische Versicherungsunternehmen abzustellen wäre.

Unklar ist, was in Abs. 3 mit den Worten "ihre Form" gemeint ist.

- 3 -

Zu Z 7 (§ 5a):

Unklar ist auch der Ausdruck in Abs. 1 Z 2, daß "Eigenmittel in Höhe des Garantiefonds in einem anderen Mitgliedstaat des EWR belegen sein können".

Das Wort "kann" im Einleitungssatz des Abs. 1 sollte durch "ist" ersetzt werden.

Aus Art. 26 Abs. 1 bis 3 der Richtlinie 73/293/EWG ergibt sich, daß das Versicherungsunternehmen jene zuständige Behörde wählen kann, die die Gesamttätigkeit überwachen soll. Diese Anordnung der Richtlinie erscheint durch die gegenwärtige Novelle nicht umgesetzt.

Abs. 2, der die Genehmigung u.a. davon abhängig macht, daß bestimmte Behörden anderer Mitgliedstaaten des EWR die Zustimmung erteilt haben, erscheint im Lichte des Legalitätsprinzipes problematisch. Es sollte in den Erläuterungen näher dargelegt werden, daß Art. 26 der Richtlinie 73/239/EWG die Zustimmung der anderen betroffenen Mitgliedstaaten verlangt.

Weiters wären jene Maßnahmen, die ein Mitgliedstaat im Lichte des Begriffes "Überwachung" in einem anderen Mitgliedstaat treffen kann (nur Prüfungshandlungen oder auch Einzelakte, wie Bescheide und faktische Amtshandlungen), näher anzuführen. Im Lichte des Art. 9 Abs. 2 B-VG wäre dieser Begriff dahingehend auszulegen, daß damit nur Prüfungshandlungen auf ausländischem Staatsgebiet mit nachfolgenden Meldungen an die jeweils zuständige Behörde gemeint sein können. Dies sollte in den umsetzenden Rechtsvorschriften zum Ausdruck kommen.

In Abs. 3 erscheint im Lichte des Legalitätsprinzipes problematisch, daß die Vorteile des Abs. 1 allein aufgrund des Umstandes entzogen werden können, daß eine oder mehrere zuständige Behörden anderer Mitgliedstaaten dies verlangen. Insbesondere stellt sich die Frage, welchen Rechtsschutz der vor dem Akt der österreichischen Versicherungsaufsichtsbehörde Betroffene dagegen in Anspruch nehmen kann.

- 4 -

Auch hier sollte die entsprechende Bestimmung der Richtlinie ausführlich dargelegt werden. Die Regelung, daß die Erklärung des Versicherungsunternehmens sachlich begründet sein muß, damit die österreichische Versicherungsaufsichtsbehörde die Überwachung zu übernehmen hat, erscheint nicht ausreichend bestimmt. Dabei wird nicht übersehen, daß der zitierte Art. 26 in keiner Weise bestimmt, unter welchen Voraussetzungen sich die zuständige Behörde eines EWR-Staates oder die österreichische Versicherungsaufsichtsbehörde zur Überwachung der gesamten Tätigkeit des Versicherungsunternehmens bereit zu erklären hat.

Zu Z 8 (§ 6 Abs. 2):

In den Erläuterungen wäre im Hinblick auf den Gleichheitssatz zu begründen, warum die Anordnung des ersten Satzes nicht für die Risiken gemäß § 8 Abs. 5 Z 1 gilt.

Zu Z 9 (§ 6 Abs. 5):

Es wäre näher auszuführen, warum diese Bestimmungen, die für ein ganz bestimmtes Versicherungsunternehmen gelten, mit dem EG-Recht und mit dem Gleichheitssatz vereinbar ist.

Zu Z 10 (§ 7):

Abs. 2 ist unklar. Es könnte besser vorgesehen werden, daß § 6 Abs. 2 nicht anzuwenden ist, wenn die Zweigniederlassung keine Konzession für jenen Versicherungszweig besitzt, unter den die Risiken gemäß § 8 Abs. 5 fallen oder wenn der Lebensversicherungsvertrag im Sinne des § 15 Abs. 1 auf Initiative des Versicherungsnehmers zustandegekommen ist.

Die Regelung des Abs. 3 erscheint im Lichte des Grundrechtes auf Unverletzlichkeit des Eigentums (Art. 5 StGG, Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten) insofern problematisch, als die Zwangsvollstreckung auch in Vermögenswerte von Einzelversicherern

- 5 -

zulässig sein soll, gegen die der Titel nicht wirkt. Die Maßnahme wäre davon im Lichte dieses Grundrechtes entsprechend näher zu begründen.

Zu Z 11 (§ 7a):

Da sich Abs. 2 auf die in § 7 genannten "Zweigniederlassungen von Versicherungsunternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat des EWR" beziehen dürfte, sollte dieser Terminus wieder verwendet werden.

Es wäre sachlich zu rechtfertigen (Abs. 4), warum vor Ablauf eines Jahres nach Erlöschen der Konzession ohne jede Ausnahme keine neue erteilt werden darf.

Zu Z 12 (§ 7b):

In Abs. 1 Z 3 sollte es "nach diesem Gesetz" lauten.

Zu Abs. 2 stellt sich die Frage, ob für Unternehmen, die eine Genehmigung gemäß § 5a Abs. 1 erhalten haben, nur der Widerrufsgrund des Abs. 2 oder auch jene des Abs. 1 gelten. In letzterem Fall wäre in der zweiten Zeile das Wort "auch" vor "zu widerrufen" einzufügen. In ersterem Fall müßte die unterschiedliche Behandlung bezüglich des Widerrufs in den Erläuterungen sachlich gerechtfertigt werden.

In Abs. 3 sollte nach dem Wort "nicht" das Wort "mehr" ergänzt werden. Weiters ist Abs. 3 insoweit nicht ausreichend bestimmt, als angeordnet wird, daß bestehende Versicherungsverträge ehestmöglich beendet werden müssen.

Im Lichte des Legalitätsprinzipes und weil der Widerruf eine gravierend in die Rechtssphäre des Unternehmens greifende Maßnahme ist, wären die geeigneten Maßnahmen des Abs. 4, zu präzisieren.

- 6 -

Zu Z 13 (§ 8):

In Abs. 5 Z 3 lit.c müßte es statt "in der jeweiligen Fassung" "in der jeweils geltenden Fassung" heißen.

In Abs. 6 wären jene zwingenden Rechtsvorschriften, die angesprochen werden, im einzelnen anzuführen.

Zu Z 14 (§ 8a, § 8b):

Statt "über die erforderlichen Eigenmittel" sollte es in § 8b Abs. 2 heißen "über die nach der EG-Richtlinie erforderlichen Eigenmittel". Ansonsten ist nicht klar, welche Eigenmittel erforderlich sind, nachdem das Eigenmittelerfordernis des VAG für diese Versicherungsunternehmen offensichtlich nicht gilt.

Zu Z 15 (§ 10):

Es stellt sich die Frage, welches Eigenmittelerfordernis die österreichische Aufsichtsbehörde gemäß Abs. 4 zu bestätigen hat: jenes gemäß dem VAG oder das gemäß der Richtlinie.

Zu Z 17 (§ 12ff):

Zu § 12:

Zu Abs. 2 wird auf die Bedenken betreffend den in dieser Bestimmung zitierten § 4 Abs. 6 Z 1 hingewiesen. Weiters sollte es in Abs. 2 "in der jeweils geltenden Fassung" lauten.

Zu Z 19 (§§ 14-17):

Zu § 14:

Im ersten Satz des Abs. 1 sollte klargestellt werden, daß es um die Tätigkeit der Unternehmen in Österreich geht. Weiters sollte klargestellt werden, daß mit der Anordnung, daß die Tätigkeit ohne

- 7 -

Konzession ausgeübt werden darf, nur gemeint ist, daß eine Konzession auf Grund österreichischer Rechtsvorschriften nicht erforderlich ist.

Zu Abs. 6 stellt sich die Frage, wem gegenüber die Mitteilung zu erfolgen hat.

Zum zweiten Satz des Abs. 9 stellt sich die Frage, wer die Mitteilung zu machen hat.

In Abs. 10 Z 1 sollte es "nach diesem Gesetz" lauten.

Zu § 15:

Zu Abs. 1 wäre zu erläutern, ob die getroffene Regelung (Zulassung) EG konform ist. In Abs. 1 Z 1 sollte es statt "anzuschließen" wohl "abzuschließen" heißen.

Zu Abs. 3 stellt sich die Frage, ob die Zulassung nur unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 6 Z 2 zu versagen ist. Bejahendenfalls wäre die unterschiedliche Behandlung zu den anderen in diesem Gesetz geregelten Fällen der Zulassung sachlich zu rechtfertigen.

Zu § 17:

In Abs. 3 sollte nicht von der "Bestandübertragung" gesprochen werden, sondern von der "Übertragung von im Dienstleistungsverkehr abgeschlossenen Verträgen". Das Abstellen darauf, daß die zuständige Behörde eines anderen Staates der Übertragung zustimmt, erscheint wiederum im Lichte des Legalitätsprinzipes problematisch (vgl. die Ausführungen zu § 5a). Es wäre in diesem Zusammenhang die Anordnung des Art. 11 Abs. 5 der Richtlinie 88/357/EWG in den Erläuterungen näher darzulegen.

Zu Abs. 3 ist weiters anzumerken, daß die Zustimmung des Mitgliedstaats der Dienstleistung gemäß Art. 11 Abs. 5 der Richtlinie 88/357/EWG offensichtlich von dem Erfordernis abhängig

- 8 -

ist, daß das übernehmende Unternehmen unter Berücksichtigung der Übertragung die nötige Sovabilitätsspanne besitzt. Im Lichte des in Österreich geltenden Legalitätsprinzipes wäre dieses Kriterium als Kriterium für die Zustimmung der österreichischen Versicherungsaufsichtsbehörde anzuführen. Der letzte Satz hätte zu entfallen. Im Hinblick darauf, daß die Zustimmung auf die Gestaltung privatrechtlicher Verhältnisse Einfluß nimmt, erscheint eine hoheitliche Regelung geboten.

Zu Abs. 4 stellt sich die Frage, welches Genehmigungsverfahren im zweiten Satz gemeint ist, wenn das betroffene übernehmende Versicherungsunternehmen gemäß § 14 Abs. 1 ohne Zulassung die Vertragsversicherung im Wege des Dienstleistungsverkehrs ausüben darf.

Zu Z 20 (§ 18):

Zu Abs. 2 und Abs. 3 stellt sich die Frage, ob die Begriffe "Anpassungen" in Abs. 2 und "Änderungen" in Abs. 3 unterschiedliche Inhalte erfassen. Verneinenfalls sollte die Ausnahme des Abs. 2 für die Krankenversicherung in Abs. 3 nach dem ersten Satz eingearbeitet werden.

Zur Genehmigungspflicht von Änderungen ist weiters anzumerken, daß gemäß Art. 19 der Richtlinie 90/619/EWG eine solche Genehmigungspflicht für allgemeine und besondere Versicherungsbedingungen zulässig ist, wenn die Vorschriften des Mitgliedstaates der Niederlassung keinen Schutz im erforderlichen Umfang gewährleisten und die Anforderungen des Mitgliedstaates der Dienstleistung nicht über das hinausgehen, was in dieser Hinsicht notwendig ist. Inwieweit diese Erfordernisse vorliegen, wäre zu Abs. 4 zu erläutern.

Zu Z 21 (§ 19a):

In Abs. 3 ist offensichtlich der Dienstleistungsverkehr in Österreich gemeint. Statt "im Inland" sollte es "in Österreich" heißen.

- 9 -

Zu Z 28 (§ 63 Abs. 2 bis 4):

Zu Abs. 3 erscheint zweifelhaft, ob aus den Kriterien des § 4 Abs. 6 Z 2 ("nach dem Geschäftsplan die Belange der Versicherten nicht ausreichend gewahrt, insbesondere die Verpflichtungen aus den Versicherungsverträgen nicht als dauernd erfüllbar anzusehen sind") eine Festlegung des Eigenmittelserfordernisses für kleine Versicherungsvereine überhaupt denkmöglich ist. Dies gilt auch für Abs. 4.

Zu Z 29 (§ 73b und c):

In Abs. 5 hätte in der ersten Zeile das Wort "besonderen" zu entfallen. Weiters stellt sich zu diesem Absatz die Frage, unter welchen Voraussetzungen stillen Reserven Ausnahmeharakter zukommt. Dies wäre zumindest in den Erläuterungen näher darzulegen.

Zu § 73c:

In Abs. 1 Z 2 wären die verwiesenen aktienrechtlichen Kapitalherabsetzungsvorschriften im einzelnen anzuführen.

Zu Z 30 (§ 73d bis q):

Zu § 73d:

Es ist unklar, was in Abs. 1 unter Zuordnungsverfahren gemeint ist und welches Verfahren die Unternehmen bei Zuordnung der Aufwendungen und Erträge einhalten müssen. Die Kriterien "sachgerecht", "nachvollziehbar" und daß es gewährleisten muß, daß die Ergebnisse einer Bilanzabteilung nicht Interessen der Versicherten oder anspruchsberechtigten Dritten in einer anderen Bilanzabteilung beeinträchtigen, sind nicht ausreichend bestimmt.

Zu Abs. 4 stellt sich die Frage, warum diese Anordnung nicht in § 104a getroffen wird. Außerdem stellt sich die Frage des Verhältnisses der Maßnahmen gemäß § 104a Abs. 1 und 2 einerseits und gemäß Abs. 4 zweiter Satz andererseits.

- 10 -

Zu § 73e:

Zu Abs. 3 erscheint nicht ausreichend bestimmt, wann ein eingeschränkter Geschäftsumfang vorliegt.

Zu § 73f:

Abs. 1 sollte besser wie folgt lauten:

"Die Bestimmungen über die Eigenmittelausstattung (§§) gelten mit den Abweichungen der Absätze 2 bis 7 auch für Zweigniederlassungen ausländischer Versicherungsunternehmen."

In den Erläuterungen wäre vor allem auf Art. 26 der Richtlinie 73/239/EWG zu verweisen. Im Hinblick auf die Probleme, die diese Bestimmung aufwirft, wird auf die Ausführungen zu § 5a verwiesen.

Zu Z 31 (§§ 75 und 76):

In § 75 wäre zu präzisieren, auf welche sonstige geeignete Weise die Angemessenheit des Kaufpreises einer Liegenschaft oder liegenschaftsgleicher Rechte nachzuweisen ist.

Zu Z 32 (§ 77 Abs. 4 und 5):

Die "berücksichtigungswürdigen Gründe" des zweiten Satzes des Abs. 4 wären im Lichte des Legalitätsprinzipes zu präzisieren.

Zu Z 35 (§ 78 Abs. 6 und 7):

Es gilt das zu Z 32 Ausgeführte.

Zu Z 41 (§ 100):

Die jederzeitige Möglichkeit, Auskunft über alle Angelegenheiten der Geschäftsgebarung von Versicherungsunternehmen und die Vorlage entsprechender Unterlagen verlangen zu können, erscheint im Lichte

- 11 -

des Art. 8 MRK und § 1 DSG zu weitgehend. Es müßte zumindest darauf abgestellt werden, sofern es zur Überwachung der Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes unbedingt erforderlich ist.

Zu Z 43 (§ 104a):

In Abs. 3 Z 1 wären die Vorschriften über die Kapitalanlagen (etwa in einem Klammerausdruck) anzuführen.

Zu Z 44 (§ 106 Abs. 4):

Zur nicht ausreichenden Bestimmtheit des Versagungsgrundes der nicht vorliegenden persönlichen bzw. fachlichen Eignung gemäß § 4 Abs. 6 Z 1 wird auf die Ausführungen zu dieser Bestimmung verwiesen.

Zu Z 47 (§ 110):

Es wird darauf hingewiesen, daß eine Verwaltungsstrafe in der Höhe von bis zu S 500.000,-- an der Grenze dessen liegt, was nach Auffassung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst als Verwaltungsstrafe zulässig ist. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat im Zusammenhang mit sehr hohen Verwaltungsstrafen darum ersucht, daß der Grund für den besonderen Unwertgehalt einer Tat, der sich in der hohen Verwaltungsstrafe widerspiegelt, besonders in den Erläuterungen begründet wird.

Zu Z 49 (§§ 118 und 118a bis f):

Für die österreichische Versicherungsaufsichtsbehörde müßte in Abs. 2 ausreichend bestimmt vorgesehen werden, unter welchen Voraussetzungen diese gegen die Konzessionerteilung einen Einwand erheben kann.

Zu § 118c:

In Abs. 2 sollte vorgesehen werden, daß die

- 12 -

Versicherungsaufsichtsbehörde die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten des EWR ersuchen kann, die gleichen Maßnahmen zu treffen.

Zu Abs. 3 erscheint bedenklich, daß allein gestützt darauf, daß der Sitzstaat gegenüber einem Versicherungsunternehmen eine Maßnahme im Sinne des § 104a Abs. 3 Z 2 getroffen hat, die österreichische Versicherungsaufsichtsbehörde zu einem gleichen Vorgehen verpflichtet sein soll. Es sollte vielmehr nur eine Mitteilungspflicht des ausländischen Staates normiert werden. Es ist der österreichischen Versicherungsaufsichtsbehörde dann unbenommen, eine Maßnahme gemäß § 104a leg.cit. vorzunehmen.

Zu § 118d:

In Abs. 1 sollte wiederum vorgesehen werden, daß die Versicherungsaufsichtsbehörde die zuständigen Behörden ersuchen kann.

Zu Abs. 2 gilt das zu § 118c Abs. 3 Ausgeführte.

Zu § 118e:

In Abs. 1 sollte vom "Versicherungsunternehmen" gesprochen werden. Zu Abs. 1 erscheint es überdies fraglich, ob ein Unterschied bestehen kann zwischen dem Staat von dem aus der Dienstleistungsverkehr betrieben wird und dem Sitzstaat des Versicherungsunternehmens. Die Anordnung, daß geeignete Maßnahmen zu treffen sind, wäre entsprechend zu konkretisieren.

In Abs. 2 sollten in der vorvorletzten Zeile die Worte "die geeigenten" entfallen, da sich die Maßnahmen aus den zuvor zitierten Paragraphen ergeben.

Abs. 2 erscheint überdies deshalb problematisch, weil er als Tatbestandselement auf die Nichteinhaltung von Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates des EWR abstellt, die in Österreich nicht publiziert sind.

- 13 -

Zu Z 51 (§ 129):

Die Regelung in Abs. 4, daß Berechtigungen von Versicherungsunternehmen, die nach dem 2. Mai 1992 erteilt wurden, erloschen, erscheint im Lichte der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Eingriffen in wohlerworbene Rechte problematisch. Aus Art. 13 Abs. 3 der Richtlinie 79/267/EWG (arg: "die zum Zeitpunkt der Bekanntgabe dieser Richtlinie die in Abs. 1 genannten Tätigkeiten zugleich ausüben, ...") ergibt sich nach Auffassung des Verfassungsdienstes aber nicht, daß Berechtigungen, die nach dem Zeitpunkt des Vertragsabschlusses des EWR-Abkommens erteilt werden, nicht mehr zulässig sind. Entscheidend muß wohl das Inkrafttreten und die in Österreich darauffolgende Publikation des EWR-Abkommens sein. Die Bestimmung wäre daher entsprechend umzuformulieren.

In Abs. 10 wäre das dort zitierte Bundesgesetz mit dem vollen Titel anzuführen.

29. August 1992
Für den Bundeskanzler:
KREUSCHITZ

Für die Richtigkeit
Kreuschitz
der Ausarbeitung: