



# Strategie der Versicherungsaufsicht in der Schweiz

|   |   |
|---|---|
| 1. Rechtliche Basis.....  | 2 |
| 2. Hauptaufgaben.....   | 2 |
| 3. Voraussetzungen für die Erfüllung der Hauptaufgaben .....        | 2 |
| 3.1.  Verantwortungskultur .....                                    | 3 |
| 3.2.  Integrität.....   | 3 |
| 3.3.  Risikokultur .....  | 3 |
| 3.4.  Transparenz.....  | 3 |
| 3.5.  Rechtssicherheit .....  | 4 |
| 4. Strategische Grundsätze der Aufsicht.....                        | 4 |
| 4.1.  Risikobasierte Aufsicht.....                                  | 4 |
| 4.2.  Prinzipienbasierte Aufsicht.....                              | 4 |
| 4.3.  Wettbewerbsorientierte Aufsicht .....                         | 4 |
| 4.4.  Professionalität .....  | 5 |
| 4.5.  Direktauf sicht und Auslagering von Aufsichtstätigkeiten..... | 5 |
| 4.6.  Effizienz und Kostenbewusstsein.....                          | 5 |
| 4.7.  Berücksichtigung internationaler Entwicklungen .....          | 5 |
| 4.8.  Transparenz der Aufsicht.....                                 | 6 |
| 5. Instrumente der Aufsicht .....                                   | 6 |



## 1. Rechtliche Basis

Im Hinblick auf die angestrebte Neuausrichtung der Versicherungsaufsicht entwickelte das BPV nach intensiven Gesprächen mit Vertretern internationaler Gremien, der Wissenschaft und der Versicherungswirtschaft in den Jahren 2003/2004 eine moderne Aufsichtsstrategie. Diese fand Eingang in das totalrevidierte Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) sowie in die zugehörige Aufsichtsverordnung (AVO). VAG und AVO wurden auf den 1.1.2006 in Kraft gesetzt.

## 2. Hauptaufgaben

Der Versicherungsmarkt hat sich stark gewandelt in den letzten fünfzehn Jahren - und damit auch die Ansprüche an die Aufsicht. Nicht gewandelt haben sich jedoch die fundamentalen Ziele der Versicherungsaufsicht, nämlich:

- der Schutz der Versicherten vor Missbrauch und Übervorteilung
- der Schutz der Versicherten vor den Folgen der Insolvenz
- ein funktionierender Markt

Auch dieses letzte, etwas abstrakte Ziel dient dem Schutz des Versicherten. Denn nur ein funktionierender Markt mit gesundem Wettbewerb ermöglicht Sicherheit und Wahlfreiheit.

Gleichzeitig hat der Gesetzgeber in den letzten Jahren bewusst eine Liberalisierung des Versicherungsmarktes vorangetrieben, welche es zum einen den Versicherungsunternehmen ermöglicht, sich auch international in einem zusehends kompetitiver werdenden Umfeld zu behaupten. Zum anderen verlangt er von der Versicherungsaufsicht eine strategische Ausrichtung, die es erlaubt, den vielfältigen Herausforderungen von zusehends anspruchsvolleren und komplexeren Rahmenbedingungen gerecht zu werden.

## 3. Voraussetzungen für die Erfüllung der Hauptaufgaben

Diese fundamentalen Ziele können nur erreicht werden, wenn im Versicherungsmarkt

- eine Verantwortungskultur vorherrscht;
- mit Integrität gehandelt wird;
- eine offene Risikokultur herrscht;
- Transparenz existiert;
- Rechtssicherheit besteht.

Diese Voraussetzungen werden durch das BPV aktiv gefördert und sichergestellt.

Daraus ergeben sich für das BPV die eigentlichen Kernaufgaben:

- Das BPV erlässt die Weisungen und Empfehlungen zur Präzisierung von Gesetz und Verordnung so, dass die Grundvoraussetzungen für einen effizienten und fairen Versicherungsmarkt erfüllt sind.
- Das BPV sorgt dafür, dass die Marktteilnehmer in der Lage sind, sich ein realistisches Bild über die Versicherungsprodukte, Leistungen und die finanzielle Lage der Versicherungsunternehmen zu machen.
- Das BPV verlangt, dass das Management der Versicherungsunternehmen ihre Aufgaben mit Verantwortung erfüllen, insbesondere mit Verantwortung gegenüber den Versicherten, aber auch gegenüber den Aktionären und anderen Marktteilnehmern.
- Das BPV fördert das integre Handeln der Versicherungsunternehmen.



### 3.1 Verantwortungskultur

Das Management der Versicherungsunternehmen ist verantwortlich für die Einhaltung der Gesetze, Verordnungen und Regeln sowie die angemessene Geschäftsführung.

- Es ist nicht die Aufgabe der Aufsicht, die Geschäfte von Versicherern zu leiten. Es ist hingegen die Aufgabe des BPV dafür zu sorgen, dass die Versicherungsunternehmen ihrer Verantwortung nachkommen und Standards so zu setzen, dass die Voraussetzungen für die Entwicklung einer Verantwortungskultur gegeben sind.
- Das BPV fördert die Eigenverantwortung der Versicherungsunternehmen, indem es so weit wie möglich die Aufsicht über Prinzipien durchführt und weniger über feste und restriktive Regeln. Preskriptive Regeln bergen die Gefahr, dass die Verantwortung de facto bei der Aufsicht liegt, welche die Regeln aufstellt. Transparenz ist ein weiteres Mittel, welche die Eigenverantwortung der Versicherungsunternehmen fördert, indem es das Management zwingt, sich der Öffentlichkeit zu stellen und zu erklären.

### 3.2 Integrität

Vertrauen in den Versicherungsmarkt kann nur existieren, wenn die Verantwortungsträger mit Integrität agieren.

- Die Aufsicht fokussiert vermehrt darauf, dass das Management der Versicherungsunternehmen integer handelt, indem es intensiveren Kontakt auf verschiedenen Ebenen der Versicherungsunternehmen sucht.
- Ein weiteres Mittel zur Förderung integren Handelns ist die Aufsicht über Prinzipien. Damit wird vom Management verlangt, das Richtige zu tun anstatt starre Regeln zu formulieren, welche dazu anreizen, diese zu umgehen oder Arbitragemöglichkeiten auszunützen.

### 3.3 Risikokultur

Ein Versicherungsunternehmen muss seine Risiken im Griff haben.

- Das BPV stellt Regeln auf, welche als Katalysator für eine offene Risikokultur wirken. Eines der Hauptmittel dazu sind Anforderungen an Corporate Governance und Risikomanagement.
- Ein weiteres Mittel stellt die risikobasierte Aufsicht, insbesondere der Schweizer Solvenztest dar.
- Die eingehende Beschäftigung mit den eingegangenen Risiken sowohl durch die Geschäftsleitungen wie auch durch das BPV trägt aktiv dazu bei, dass Risiken sowohl innerhalb der Versicherungsunternehmen als auch mit der Versicherungsaufsicht diskutiert, quantifiziert und behandelt werden.

### 3.4 Transparenz

Transparenz muss sowohl innerhalb der Versicherungsunternehmen, als auch gegenüber den Marktteilnehmern existieren. Das BPV fördert darum einen offenen Dialog nicht nur mit der Aufsicht sondern auch innerhalb der Unternehmen.

- Das BPV verlangt Transparenz, und zwar sowohl innerhalb der Unternehmen als auch gegenüber den Versicherten und anderen Marktteilnehmern. Dies wird erreicht durch vermehrte Fokussierung der Aufsicht auf die Informationspflicht gegenüber den Versicherten.
- Ein weiteres Mittel stellen Anforderungen an die öffentliche Transparenz von Corporate Governance, Risikomanagement und Risikomodellen dar.



### 3.5 Rechtssicherheit

Rechtssicherheit ist unabdingbar für wirtschaftliches Handeln. Die Aufsichtsbehörde gewährleistet die Rechtssicherheit. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, dass die bestehenden Ermessensspielräume im Interesse der langfristigen Sicherheit ausgelegt werden und nicht kurzfristigen Interessenlagen folgen.

Ein wichtiges Fundament für die Rechtssicherheit ist die Offenlegung der Anforderungen, welche das BPV an die Versicherer und Rückversicherer stellt. Zu diesem Zweck werden alle Weisungen und Empfehlungen veröffentlicht und diese für alle Versicherer gleich umgesetzt. Auf diese Weise werden gleiche Grundvoraussetzungen für alle beaufsichtigten Unternehmen geschaffen.

## 4. Strategische Grundsätze der Aufsicht

### 4.1 Risikobasierte Aufsicht

Die zentrale Ausrichtung der Aufsicht basiert auf einer quantitativen und qualitativen Analyse der Risiken von Versicherungsunternehmen. Damit wird sichergestellt, dass den Ansprüchen der Versicherten mit einer hohen Wahrscheinlichkeit genügt werden kann. Hauptzweck ist hierbei nicht, Insolvenz um jeden Preis zu verhindern. Die Aufgabe der Aufsicht ist es vielmehr, die Versicherten vor den Folgen einer Insolvenz zu schützen.

### 4.2 Prinzipienbasierte Aufsicht

Es ist das Ziel des BPV, so weit wie möglich auf eine prinzipienbasierte Aufsicht abzustützen. Der Schweizerische Solvenztest (SST) als Kernelement der risikobasierten Aufsicht ist ein Beispiel für prinzipienbasierte Aufsicht. Das heisst, die Aufsicht pocht nicht auf die Erfüllung von in der Regel statischen und mit viel Bürokratie verbundenen Regeln und Vorschriften, sondern definiert übergeordnete Richtlinien, deren Erfüllung in der Verantwortung, vor allem aber im ureigensten Interesse des einzelnen Versicherungsunternehmens selber liegt. So definiert der SST beispielsweise den Charakter der zentralen ökonomischen Parameter sowie die dazu erforderlichen internen Modelle und nennt gleichzeitig die Mindestanforderungen an Transparenz und Verantwortlichkeit seitens des Top Managements.

Eine prinzipienbasierte Aufsicht ist aufgrund ihrer offenen Auslegeordnung wesentlich komplexer als eine regelbasierte und stellt somit höhere Ansprüche nicht nur an die Versicherungsunternehmen, sondern auch an die Angestellten der Aufsichtsbehörde. Es ist deshalb unabdingbar, dass die notwendigen Kompetenzen in der Aufsicht selber vorhanden sind. Oder anders ausgedrückt: Prinzipienbasierte Aufsicht kann nur dann funktionieren, wenn sich die Aufsichtsbehörde als kompetenter und anerkannter Gesprächspartner gegenüber den Spezialisten und dem Management des jeweiligen Versicherungsunternehmens einbringen kann.

### 4.3. Wettbewerbsorientierte Aufsicht

Gleichzeitig hat das BPV sicherzustellen, dass der Wettbewerb im Versicherungsmarkt funktioniert und sich - innerhalb der gesetzlichen Leitplanken - zum Vorteil aller relevanten Marktteilnehmer auswirken kann. Diesen Wettbewerb fördern heisst darum aus regulatorischer Sicht, dass eigendynamische Mechanismen und Selbstregulierungskraft des Marktes bewusst genutzt werden sollen, um eine möglichst effiziente und damit kostengünstige Aufsicht zu etablieren. Zudem sollen verschiedene Transparenz-anforderungen sicherstellen, dass sowohl Aufsicht wie Markt eine möglichst wahrheitsgetreue Bewertung des Unternehmens vornehmen können.

Wettbewerb herrscht aber auch zwischen den Regulierungen der einzelnen Länder respektive Regionen. Aus globaler Perspektive ist es deshalb für ein international tätiges Versicherungsunternehmen zentral, welchen regulatorischen Bedingungen es ausgesetzt ist. Das BPV setzt darum gezielt auf eine Aufsichtsphilosophie, die Wettbewerbsvorteile für die unterstellten Unternehmen und damit letztlich für die betroffenen Kunden ermöglicht.



#### **4.4 Professionalität**

Das BPV betrachtet sowohl quantitatives als auch qualitatives Risikomanagement als eine Kernkompetenz, welche in Zukunft vermehrt ausgebaut wird.

Weitere Kernkompetenzen mit jeweils spezifischen Aufgaben betreffen:

- Aufsicht in Bereichen, welche der Sozialversicherung nahe stehen (Kollektiv-Leben, Krankenzusatzversicherung)
- Konsolidierte Aufsicht internationaler Gruppen und Rückversicherer
- Aufsicht im Bereich Kleine und Mittlere Unternehmen (KMU), insbesondere Schadenversicherung und Captives

Im Zentrum der Professionalität steht ein vertieftes Wissen. Dies betrifft einerseits die unterschiedlichen Tätigkeiten in der Versicherungswirtschaft (Leben, Kranken, Schaden, Rück), andererseits umfasst es Bereiche wie quantitatives und qualitatives Risikomanagement (RM), Rechnungslegung, Analyse interner Modelle und spezifische Rechtsfragen.

Ein entsprechender massvoller personeller Ausbau zur Erreichung dieser Kompetenzen wurde vom Parlament Ende 2005 genehmigt und wird in den folgenden zwei bis drei Jahren umgesetzt.

Wir messen der Auswahl, Betreuung und Entwicklung unseres Personals hohe Bedeutung zu. Unser Klima soll von Vertrauen, Respekt und einer positiven Grundhaltung getragen sein. Wir fördern die menschliche und fachliche Kompetenz, das unternehmerische Denken und Handeln, die Kundenorientierung, die Selbstverantwortung, Interesse an der permanenten Verbesserung, Einsatzfreudigkeit sowie Teamfähigkeit all unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

#### **4.5 Direktaufsicht und Auslagerung von Aufsichtstätigkeiten**

Die Versicherungsaufsicht ist in ihrem Kern Direktaufsicht und nicht dualistische Aufsicht in dem Sinne, dass wesentliche Aufsichtstätigkeiten den Revisionsgesellschaften übertragen werden.

Eine massvolle Auslagerung wird aber dennoch angestrebt, um das Kosten/Nutzen-Verhältnis aller Kontrolltätigkeiten zu optimieren. Dabei ist zu beachten, dass Auslagerungen an hochspezialisierte Private kostentreibend sind, da das notwendige Fachwissen nur beschränkt verfügbar und daher sehr teuer ist. Ausserdem ist eine Auslagerung bei den genannten Kernkompetenzen nicht wünschenswert.

#### **4.6 Effizienz und Kostenbewusstsein**

Das BPV ist bestrebt, die Aufsicht so kostengünstig und effizient wie möglich zu gestalten. Zu diesem Zweck werden allen Aufsichtstätigkeiten – soweit im Rahmen von Gesetz und Verordnung Handlungsspielraum besteht – Kosten/Nutzen-Überlegungen zugrunde gelegt. Bisherige Anforderungen rein formeller Natur werden soweit wie möglich aufgegeben.

#### **4.7 Berücksichtigung internationaler Entwicklungen**

Um Vertrauen in den Schweizer Versicherungsmarkt zu fördern, profiliert sich das BPV in internationalen Gremien. Der Schweizer Versicherungsmarkt ist einer der anspruchsvollsten und internationalsten der Welt. Es ist deshalb unabdingbar, dass die Versicherungsaufsicht ein anerkannter und respektierter Gesprächspartner auf internationaler Ebene ist. Das BPV wird sich vermehrt inhaltlich einbringen innerhalb der IAIS, des Joint Forums, der OECD und weiterer Gremien. Die anerkannte Vorreiterrolle des BPV durch die Einführung des SST wird benutzt, um gegenseitige Anerkennung der Gruppen- und Konglomerataufsicht bei ausländischen Aufsichtsämtern zu erreichen.

Das BPV verfolgt internationale Entwicklungen und stellt sicher, dass die Schweizer Versicherungsaufsicht der internationalen „Best-Practice“ genügt. Gleichzeitig achtet das BPV darauf, dass Schweizer Versicherungsunternehmen nicht gegenüber den ausländischen Konkurrenten benachteiligt sind.

#### **4.8 Transparenz der Aufsicht**

Das BPV möchte die Regulierung durch den Finanzmarkt so weit wie möglich unterstützen und fördern. In diesem Sinn unterstützt das BPV die freiwillige Transparenz von Versicherungsunternehmen. Es ist



sowohl für die Versicherten, als auch für den Versicherungsmarkt wünschenswert, wenn Versicherungsunternehmen relevante Risikoinformationen – Sensitivitäten, Risikomasse, ihre hauptsächlichsten Exposures, ihr Rating oder ihre Ausfallwahrscheinlichkeit gemäss SST – veröffentlichen, so dass sich die Marktteilnehmer ein Bild über die finanzielle Situation des Unternehmens machen können. Dabei definiert das BPV Rolle nicht dadurch, dass primär detaillierte Transparenzanforderungen formuliert werden. Vielmehr sollten der Markt und die relevanten Marktteilnehmer selbst nach mehr und relevanter Information verlangen.

Gleichzeitig werden mit dem neuen VAG und den revidierten VVG-Vorschriften wichtige Anliegen des Konsumentenschutzes erfüllt. Neben der Verbesserung der Transparenz in den einzelnen Versicherungszweigen sowie der Erweiterung der Informationspflichten der Versicherer sind insbesondere die Vermittler neu der Aufsicht unterstellt.

Transparenz im Sinne von öffentlich zugänglicher Information und Kontrolle betrifft aber auch die Aufsichtstätigkeit des BPV selber. Wo immer möglich sollen neue Aufsichtskonzepte öffentlich und unter Mitwirkung möglichst breiter Kreise erarbeitet und diskutiert. Dies geschieht durch die Schaffung spezieller Organe wie des Standard Setting Board sowie aufgrund des Engagements des BPV in internationalen Gremien wie der IAIS, des Joint Forums oder der OECD.

## 5. Instrumente der Aufsicht

Das BPV ist überzeugt, dass auf der Basis dieser strategischen Grundsätze nicht nur eine kompetente und für die Branche kompetitive Aufsicht implementiert, sondern diese gleichzeitig sehr kostengünstig und effizient gestaltet werden kann. Zu diesem Zweck werden einerseits allen Aufsichtstätigkeiten – soweit im Rahmen von Gesetz und Verordnung Handlungsspielraum besteht – Kosten/Nutzen-Überlegungen zugrunde gelegt. Das heisst zum Beispiel, dass Anforderungen rein formeller Natur soweit wie möglich aufgegeben werden.

Der vom BPV entwickelte Schweizer Solvenztest (SST) schafft ein entscheidend besseres Verständnis für die eingegangenen Risiken und die notwendige Kapitalunterlegung - sowohl für die Aufsicht, als auch für die Gesellschaften selber. Aufgrund der vertieften Kenntnis der eigenen Risikostruktur verhilft sie den betroffenen Versicherungseinrichtungen zu einem Konkurrenzvorteil gegenüber Gesellschaften, welche nicht über dieses Wissen verfügen.

Neben den zentralen Fragen der Rückstellungen und der Solvabilität bringt das neue Gesetz eine weitere Aufsichtsdimension, die im SST konzeptionell bereits angelegt ist: die vermehrte Hinwendung der Aufsicht zur qualitativen Prüfung der verschiedenen Risiken. Tragende Idee hinter diesem Modell ist die Selbstüberwachung und Selbstbeurteilung anhand einschlägiger Vorgaben der Aufsichtsbehörde. Eingriffe der Behörde werden nur dann erfolgen, wenn die Selbstbewertung, verglichen mit allgemeinen, auf Erfahrung abgestützten Benchmarkwerten, zu auffallenden respektive markant abweichenden Resultaten führt.