



Medienkonferenz BPV

Zürich, 17. April 2008

Teil 3: Regulatorische Herausforderungen der Zukunft

Monica Mächler, Direktorin BPV

Leitplankenfunktion der Aufsicht und Herausforderungen in der Umsetzung

Überblickt man die dargestellten Entwicklungen der Traditionellen, der Quantitativen und der Qualitativen Aufsicht, wird klar, dass sie zwar bereits heute eng verzahnt sind, in Zukunft aber noch stärker auf einander abgestimmt werden müssen: Traditionelle starre Regeln werden mit qualitativen Beurteilungen verbunden, quantitative Erfassungen durch qualitative Elemente bewertet. Durch das Verweben der verschiedenen Methoden kann ein integriertes Bild der Unternehmung mit ihren Facetten gewonnen werden. Dass dieser Fokus auf eine **integrierte Betrachtungsweise** entscheidend ist, wurde in der jüngsten Zeit überaus deutlich. Das Konzept der integrierten Versicherungsaufsicht der Schweiz liefert dazu die Grundlagen.

Welche Ziele verfolgt das BPV mit seinem Konzept der Integrierten Versicherungsaufsicht? Zentral bleibt selbstverständlich, dass mit diesen Vorgaben die Solvenz der Versicherungsunternehmen eben nicht als „zero failure regime“, sondern **im Sinne des Versicherten-schutzes** gewährleistet wird. Allerdings darf die Sicherstellung der Solvenz nicht nur vom Erfüllen der quantitativen Vorgaben abhängig gemacht werden, sondern eben auch von der verantwortungsvollen Ausgestaltung von Checks and Balances in den unternehmerischen Entscheidungsprozessen. Die Bedeutung dieser Faktoren hat sich gerade in den jetzigen Finanzmarkturbulenzen überdeutlich gezeigt.

Eine verantwortungsvolle Ausgestaltung von Checks and Balances bedeutet deshalb, die Solvenz nachhaltig zu sichern und nicht durch unausgewogene, allenfalls kurzfristige Opportunitäten suchende Entscheide, welche unter Umständen durch falsche Anreize im unternehmensinternen Umfeld oder auf regulatorischer Ebene noch gefördert werden, zu gefährden.

Für die Regulierung heisst dies, dass sie in der unternehmensinternen Wirklichkeit - zwischen der Sicherstellung der zu erfüllenden Verbindlichkeiten einerseits und des unternehmerischen Gestaltungsraums andererseits - eine **Leitplankenfunktion** zur Solvenzsicherung einnimmt. Weder darf das zentrale Aufsichtsgut, also der Schutz der Versichertenansprüche, etwa durch allzu riskante Kapitalmarkttransaktionen kontaminiert werden, noch darf verhindert werden, dass sich unternehmerische Innovation und Weiterentwicklung entfalten und kraftvoll bewegen können. Und hier liegen die Grenzen des Auftrags an die Aufsicht: Es

kann nicht Aufgabe der Aufsicht sein, Strategien und Transaktionen im Einzelnen zu prüfen; hier ist die Unternehmung gefordert, ihre Kreativität mit Verantwortung auszuüben.

Wie wirksam ist aber ein solcher regulatorischer Ansatz angesichts von Dynamiken, die sich aufgrund der globalen Ansteckungsgefahr sehr schnell auf Bereiche eines Unternehmens ausdehnen können, die ursächlich gar nicht von diesen Turbulenzen betroffen sind?

Seien wir realistisch. Weder lassen sich in einer globalisierten Marktwirtschaft Übertreibungen und die Bildung von Blasen verhindern, noch sind staatliche Eingriffe nachhaltig, welche sich letztlich negativ auf das Wachstum von einzelnen Branchen oder einzelnen Volkswirtschaften auswirken könnten.

Trotzdem mag das Bild der Leitplankenfunktion der Aufsicht verdeutlichen, welche Demarkationslinien letztlich für die Aufsicht relevant sein müssen. Um die vom Gesetzgeber festgelegte Zielsetzung des Solvenzschutzes ausüben zu können, gilt es, den unterschiedlichen Handlungsspielraum der Versicherungsunternehmungen aufgrund der Vorgaben von traditioneller, quantitativer und qualitativer Elemente der Versicherungsaufsicht abzustecken. Insbesondere dürfen sich versicherungsfremde Aktivitäten nicht nachteilig auf das eigentliche Versicherungsgeschäft – und die damit verbundenen Ansprüche der Versicherten - auswirken.

Dass sich das schweizerische Konzept in die richtige Richtung bewegt, ist kürzlich auch in der ‚Article IV Consultation‘ des Internationalen Währungsfonds von Mitte März anerkannt worden.

Umsetzung durch die Aufsicht als grösste Herausforderung

Damit wird auch klar, dass die grösste Herausforderung der schweizerischen Versicherungsaufsicht nicht in deren konzeptionellen Weiterentwicklung liegt, sondern in ihrer **aufsichtsrechtlichen Umsetzung**. Nachdem das einheitliche Verständnis geschaffen ist, braucht es die geeigneten Ressourcen, um dieses Konzept sachgemäss und in einem iterativen Prozess mit der beaufsichtigten Versicherungsindustrie anzuwenden.

Dazu stehen uns bereits heute zahlreiche motivierte, in der Versicherungs- und Finanzindustrie erprobte Mitarbeitende zur Verfügung. Es wird allerdings nötig sein, diese Ressourcen weiter auszubauen, um insbesondere die in diesem Jahr beginnende Prüfung der SST-Berichte und Internen Modelle von mehr als 150 Gesellschaften und Konzernen zu prüfen. Nicht nur zusätzliche Ressourcen sind nötig, sondern auch eine konstante Verbesserung der Effizienz der Aufsichtsprozesse. Wir haben in den vergangenen Monaten bereits sehr positive Erfahrungen mit Prozessen gemacht, in denen Spezialgruppen gewisse Dossiers für die Aufsichtsabteilungen sehr effektiv vorbereitet haben. Es gibt aber noch viele weitere Steigerungsmöglichkeiten.

Zudem wird gerade die Prüfung rund um die SST-Berichte und die Swiss Quality Assessments Einsichten vermitteln, die in der Weiterentwicklung der Regulierung zu berücksichtigen sein werden. Schliesslich ist auch mit vollem Engagement die internationale Zusammenarbeit weiter fortzuführen und weiter auszubauen.

Internationale Einbettung der Aufsicht

Es ist zu begrüssen, dass sich konzeptionell nun eine verstärkte internationale Konvergenz der Aufsichtssysteme zu entwickeln beginnt. Damit wird verhindert, dass sich für die Leitplankenfunktion der Aufsicht an den nationalen Grenzen gefährliche Abbrüche eröffnen. In zahlreichen Staaten wurden im vergangenen Jahr erhebliche Schritte unternommen, um die

Versicherungsregulierung zu modernisieren. Das BPV hat im Berichtsjahr die diesbezügliche Vernetzung nochmals deutlich intensiviert. So konnte das BPV im Jahr 2007 sowohl mit der Europäischen Union als auch mit der Dachorganisation der US-amerikanischen Versicherungsaufsichter einen Regulatorischen Dialog etablieren. Im Vordergrund der internationalen Diskussionen steht die Auseinandersetzung mit der im Juli 2007 veröffentlichten Rahmenrichtlinie der EU zu Solvency II, welche weitgehend auf denselben Grundlagen wie das moderne schweizerische Aufsichtskonzept mit dem Schweizer Solvenztest SST beruht. Nunmehr tragen sich verschiedene Staaten weltweit mit dem Gedanken, ob und wie sie ähnliche Konzepte umsetzen wollen.

Grundsätzlich nähern sich zahlreiche Staaten also einer ökonomischen Sichtweise der Solvenzanforderungen an, wie sie insbesondere im SST resp. Solvency II zutage tritt. Allerdings hat die jetzige Krise gezeigt, dass eine gewisse Vielfalt der Modelle auch seine Vorteile haben kann. Sie schafft zusätzliche Redundanz und damit Sicherheit im System. Wenn die Solvenz der Versicherungsunternehmen mittels verschiedener Systeme geprüft wird, werden Risiken besser sichtbar.

Die schweizerische Versicherungsaufsicht ist bestrebt, ihre Rolle in der Aufsicht von aus der Schweiz geleiteten Versicherungskonzernen weiter auszubauen. Das wird durch die Einberufung von Supervisory Colleges geschehen, welche die wesentlich beteiligten Aufsichtsbehörden umfassen werden. Solche Zusammenarbeit bereits in Zeiten des courant normal zu etablieren, hilft, gute Voraussetzungen für die Bewältigung von schwierigeren Phasen und Krisen zu schaffen.

Ausblick auf die FINMA

Und schliesslich der Blick auf die FINMA, also den Zusammenschluss von Eidgenössischer Bankenkommission, Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei und BPV zu einer integrierten Finanzmarktbehörde, die am 1. Januar 2009 operativ werden soll:

- Die unterschiedlichen Exposures in den Finanzmarkturbulenzen und die unterschiedlichen davon betroffenen Mechanismen machen es deutlich, dass in der FINMA mit Augenmass Gleiches gleich und Ungleiches ungleich behandelt werden muss. Es wird nötig sein, die anstehenden Herausforderungen in einem mit den verschiedensten Aufsichtsbereichen à fonds vertrauten und dialogbereiten Management-Team und gut positionierten Mitarbeitern zunächst einmal zu analysieren und zu interpretieren, um dann die aufsichtbezogenen Zielsetzungen zu definieren, umzusetzen und entsprechende Massnahmen ergreifen zu können.
- Es gilt, die Ziele der Aufsicht adäquat umzusetzen. Im betrieblichen Bereich wird es nötig sein, optimale Arbeitsabläufe zu entwickeln. Dies wird die Effizienz unterstützen, damit die bestehenden Ressourcen gezielt und nur wo nötig ergänzt werden können.
- In der Versicherungsregulierung und – aufsicht wird es entscheidend sein, das mit der Integrierten Versicherungsaufsicht ausgelegte Konzept **konsequent weiterzuverfolgen und umzusetzen**. Der SST kommt nunmehr in die entscheidende Phase der Inkraftsetzung seiner finanziellen Bestandteile. Und mit dem Fokus auf Handlungsziele im Bereich von Corporate Governance und Risikomanagement werden die Grundsteine für eine solide künftige Entwicklung gelegt.