

## Verstärkung der risikobasierten Aufsicht

Referat Herbert Lüthy  
Direktor Bundesamt für Privatversicherungen

Sehr geehrte Damen und Herren

Die heute geltenden Regeln zur Berechnung der Solvabilität, also der Ausstattung mit Eigenmitteln seitens der Versicherungseinrichtung, basieren auf dem so genannten „Solvency I“-Prozess der EU. Die Schweiz hat diese Regeln durch Ergänzungen des alten VAG entsprechend vollzogen. Diese Solvency-I-Grundsätze behalten auch künftig ihre Gültigkeit und wurden ins neue VAG integriert.

Gleichzeitig ist es sowohl in der EU wie auch in der Schweiz unbestritten, dass die Definitionen zur Berechnung der Solvabilität gemäss Solvency I ungenügend sind. Sie sind zu wenig differenziert und berücksichtigen insbesondere die Risikoprofile der Versicherungsportefeuilles nicht. Die entsprechenden Kapitalhinterlegungsvorschriften widerspiegeln daher auch nicht den risikobezogenen Kapitalbedarf. Internationale Rating-Agenturen ziehen darum zur Beurteilung der Kapitalkraft von Versicherungsgesellschaften bereits seit längerer Zeit risikobasierte Messgrössen zu Rate. Wie notwendig eine solche Betrachtungsweise ist, wurde einer breiteren Öffentlichkeit in dramatischer Weise beim Zusammenbruch der Aktienmärkte (ca. März 2000 bis März 2002) bewusst, als weltweit viele Versicherungsgesellschaften in arge Schwierigkeiten gerieten, da ihre Schwankungsfonds das Kapitalrisiko nicht genügend berücksichtigt hatten.

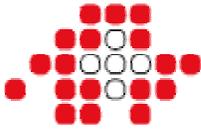
Die entsprechenden Diskussionen in der EU laufen unter dem Namen Solvency II – in einer gewissen Analogie zu Basel II bei der Bankenaufsicht. Gleichzeitig müssen aber gewichtige Unterschiede zwischen Versicherungen und Banken berücksichtigt werden. Eine wesentlich grössere Bedeutung kommt auf Versicherungsseite etwa der Berücksichtigung von Abhängigkeiten zwischen Risiko-Konzentrationen, Risiko-Aggregationen und Risiko-Diversifikationen zu. Zusätzlich ist die Versicherungsaufsicht in der Regel durch den Umstand gefordert, dass Politik und Gesellschaft wünschen, dass Versicherer Teile des sozialen Sicherungsnetzes übernehmen.

Die zu behandelnden Fragen sind dementsprechend komplex. Die Solvency II-Diskussion hat zwar bereits zu sehr guten, allgemein akzeptierten Grundsätzen, aber noch zu keiner konkreten Umsetzung geführt. Bekanntlich liegt der Teufel im Detail und es ist daher damit zu rechnen, dass noch viel Arbeit in der EU geleistet werden muss, bis die Solvency II-Regeln als allgemeine Richtlinien verabschiedet werden und in den EU-Staaten Gesetzeskraft erlangen. Dies dürfte nicht vor dem Jahre 2008 erfolgen, könnte aber bis 2010 oder länger dauern. So lange kann und will die Schweiz nicht warten.

### Die Situation in der Schweiz: neues VAG und neue AVO

Die bereits vorhandenen Grundsätze von Solvency II, die in der Schweiz durchgeführten Pilotprojekte sowie auch die in anderen Ländern verwendeten risikobasierten Modelle (etwa in Australien, Grossbritannien, Kanada und den USA) zeigen, dass die Berücksichtigung des Risikos bei der Berechnung der Kapitalunterlegung nicht nur viel differenziertere Lösungen erbringt, sondern auch das Verständnis der Risikosituation einer Versicherungsgesellschaft wesentlich vertieft.

Dieser Umstand ist nicht nur für die Aufsicht von herausragender Bedeutung, sondern – und dies ist wohl wesentlich zentraler – auch für die Gesellschaften selbst. Das BPV hat daher die Grund-



sätze von Solvency II aufgenommen und sich zum Ziel gesetzt, noch vor Inkraftsetzung des neuen VAG die entsprechende Konkretisierung und Umsetzung einer risikobasierten Solvenzaufsicht zu erarbeiten. Ein solches grosses und ehrgeiziges Ziel war nur mit Unterstützung aller betroffenen Akteure in der Schweiz (und teilweise auch im Ausland) zu erreichen, welche über das nötige Know how verfügten.

Das BPV hat im Frühling 2003 den Startschuss zu einem Projekt gegeben, das von Spezialisten aus Versicherungswirtschaft, Beratungsfirmen und Universitäten unterstützt wurde. Es gelang, bis zum Sommer 2004 die entsprechenden Konkretisierungen und mathematischen Modelle soweit zu erarbeiten, dass ein erster Feldtest mit zehn ausgewählten Versicherungsgesellschaften durchgeführt werden konnte. Die schweizerische Variante einer risikobasierten Aufsicht hat unter dem Namen „Schweizer Solvenz Test“ (Swiss Solvency Test SST) auch im Ausland starke Beachtung gefunden.

Ich verzichte an dieser Stelle darauf, die Funktionalität des SST nochmals vertieft vorzustellen. Ich verweise dazu auf das einschlägige Kapitel im Jahresbericht, vor allem aber auf das „Weissbuch des Schweizer Solvenztestes“. Beide Dokumente befinden sich in den Ihnen ausgehändigten Unterlagen respektive sind auf unserer Homepage einsehbar.

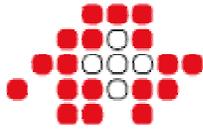
### **Erkenntnisse der SST-Feldtests**

Das Hauptresultat des Feldtests 2004 war zunächst, dass er überhaupt durchführbar ist. Was zunächst banal tönt, war für das BPV von grundlegender Bedeutung. Weiter zeigte sich, dass der SST ein auch für die Versicherungseinrichtungen günstiges Kosten/Nutzen-Verhältnis aufweist und dass er zu realistischen und plausiblen Zahlen führt. Die Resultate des Feldtests halfen, den SST weiter zu entwickeln, so dass im Frühsommer 2005 ein neuerlicher Feldtest, diesmal mit 45 Versicherungsgesellschaften, durchgeführt werden kann.

Zwar ist es weiterhin zu früh, im Sinne einer generellen Marktbeurteilung konkrete Ergebnisse des SST zu kommunizieren. Trotzdem macht die ökonomische Sichtweise des SST bereits jetzt deutlich, dass die dominierenden Risiken bei vielen Versicherungsgesellschaften im Bereich Finanzrisiken zu finden sind. Versicherstechnische Risiken dagegen sind vor allem bei den Nichtlebensversicherern im Vordergrund, wobei auch dort die Finanzrisiken ein grosses Gewicht haben. Eine weitere allgemeine Erkenntnis ist die hohe Bedeutung der Diversifikationseffekte.

Der SST schafft also ein entscheidend besseres Verständnis für die eingegangenen Risiken und die notwendige Kapitalunterlegung, und zwar sowohl für die Aufsicht, als auch für die Gesellschaften selbst. Warum aber wartet das BPV nicht auf die entsprechende Solvency-II-Regelung der EU? Die Antwort ist einfach: Eine schnellstmögliche Einführung des SST erhöht nicht nur die Wirksamkeit einer Aufsicht, wie sie vom Gesetzgeber mit dem neuen VAG ohnehin verlangt wird. Aufgrund der vertieften Kenntnis der eigenen Risikostruktur verhilft sie auch den betroffenen Versicherungseinrichtungen zu einem Konkurrenzvorteil gegenüber Gesellschaften, welche nicht über dieses Wissen verfügen. Von diesem Wissen profitieren nicht nur die grossen Versicherungsgesellschaften, sondern insbesondere auch kleinere Gesellschaften, die mit dem SST quasi gratis ein Risikomodell inklusive der dazugehörigen Parameter zur Verfügung gestellt bekommen; ein Modell, das sie zudem zu einer kontinuierlichen Selbstaufsicht motiviert. Ein eigenes Risikomesssystem wie den SST zu entwickeln würde kleinere bis mittelgrosse Versicherer sehr teuer zu stehen kommen.

Mit der Inkraftsetzung des revidierten Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) voraussichtlich auf den 1.1.2006 wird auch der SST eingeführt. Für die Anpassung der Eigenkapitalanforderungen an die Resultate des SST für jedes einzelne Versicherungsunternehmen sowie insbesondere für die Berechnung der notwendigen Grössen wie zum Beispiel der marktnahen Bewertung der Assets

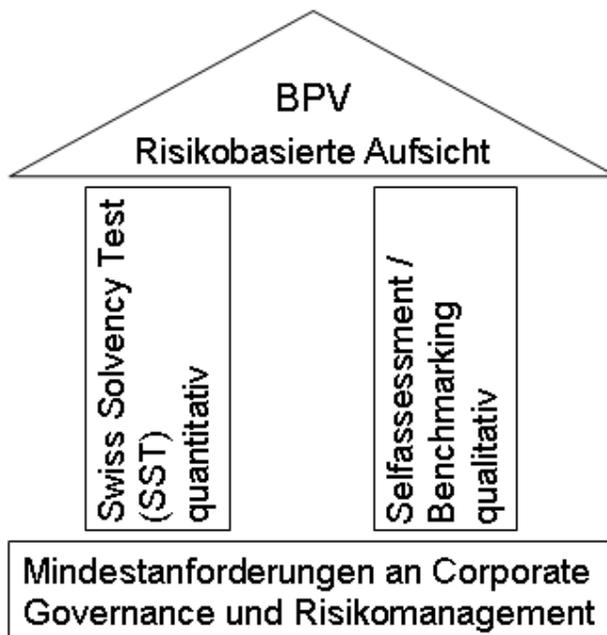


und Liabilities oder die Höhe des notwendigen risikotragenden Kapitals sind Übergangsfristen vorgesehen.

### Risikobasierte Aufsicht

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.

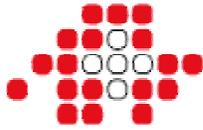
Diese den SST ergänzenden Modelle sind daher bewusst in ein Gesamtkonzept einer umfassenden Betrachtung des allgemeinen Risk Managements der Gesellschaften eingebettet. Die künftige prudentielle Aufsicht des BPV kann deshalb wie folgt dargestellt werden:



Der SST überwacht hierin primär die *quantitativen* Aspekte der Versicherer und soll die einzelnen Gesellschaften – wie gehört – zu einer kontinuierlichen Selbstaufsicht motivieren.

Das vom BPV entwickelte Modell hin zu einer *qualitativ* orientierten Aufsicht sieht vor, in einer ersten Phase zusammen mit der Versicherungsindustrie ein Risikoinventar zu erstellen und die risikorelevanten Parameter respektive Submodelle zu definieren. Im Fokus stehen dabei die organisatorischen Abläufe und damit die qualitativen Aspekte der Gesamtorganisation eines Versicherungsunternehmens. Als Pilotprojekt vom BPV bereits initialisiert wurde das Submodell 'Informationstechnologie' das nun ebenfalls mit den Gesellschaften getestet und danach – falls nötig - noch entsprechende Anpassungen erfahren wird. Der ganze Prozess zur Einführung einer umfassenden prudentiellen Aufsicht wird aber noch mehrere Jahre dauern. Ziel ist, die einzelnen Submodelle jeweils zu pilotieren und mit den Gesellschaften zu testen, um sie danach schrittweise in Betrieb nehmen zu können.

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.

Lassen Sie mich angesichts des herrschenden Spardrucks und der Diskussion um vermeintliche Überregulierung noch folgende Schlussbemerkung festhalten: Das BPV-Modell für eine sowohl quantitativ wie qualitativ hoch stehende prudentielle Aufsicht ist ein kostengünstiges Modell. Nicht neue Verordnungen und kostspielige Regulierungen sollen etabliert werden, sondern eine risikobasierte Philosophie, die wesentlich auf Prinzipien basiert. Die Aufsicht vermittelt Leitplanken und fördert Selbstregulierungsprozesse. In einem sich verschärfenden internationalen Konkurrenzkampf liefert dieses Modell nicht nur den einzelnen Gesellschaften wertvolle Erkenntnisse, sondern befähigt auch das BPV, seinen mit dem neuen VAG noch umfangreicheren Leistungsauftrag effizient und doch sehr wirkungsvoll zu bewältigen. Gleichzeitig sollen Tätigkeiten formeller Natur, welche durch die Zuwendung zur prudentiellen, vorausschauenden Aufsicht nicht mehr benötigt werden, abgebaut werden. Dennoch bedingt auch eine grundsätzlich effiziente und wirkungsvolle Aufsichtsstruktur, dass die damit beauftragte Behörde über genügend quantitative und qualitative Ressourcen verfügt, um ihren Gesetzesauftrag mit der nötigen Unabhängigkeit und Stringenz umsetzen zu können.