



MEDIENKONFERENZ

ZÜRICH, 23. MAI 2006

Teil 3: Die neue Aufsichtsphilosophie

Referat Herbert Lüthy

Direktor Bundesamt für Privatversicherungen

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 abstraktere 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.

Voraussetzungen der Aufsichtsphilosophie

Auf das ‚wie‘ dieser strategischen Ausrichtung des BPV will ich heute zu sprechen kommen, indem ich Ihnen das Konzept respektive vielmehr unsere Philosophie der mit dem neuen VAG verbundenen risikobasierten Aufsicht näher vorstellen möchte:

Die Interessen der Versicherten können nur geschützt werden, wenn der Markt möglichst optimal funktioniert, wenn also

- eine Verantwortungskultur vorherrscht:
Das Management der Versicherungsunternehmen ist verantwortlich für die Einhaltung der Gesetze, Verordnungen und Regeln sowie die angemessene Geschäftsführung.
- mit Integrität gehandelt wird:
Vertrauen in den Versicherungsmarkt kann nur existieren, wenn die Verantwortungsträger mit Integrität agieren.
- eine offene Risikokultur herrscht:
Ein Versicherungsunternehmen muss seine Risiken im Griff haben.
- Transparenz vorhanden ist:
Transparenz muss sowohl innerhalb der Versicherungsunternehmen existieren, als auch gegenüber den Marktteilnehmern. Das BPV fördert darum einen offenen Dialog nicht nur gegenüber der Aufsicht, sondern auch zwischen den einzelnen Stakeholdern.
- Rechtssicherheit besteht:
Rechtssicherheit ist unabdingbar für wirtschaftliches Handeln. Die Aufsichtsbehörde wirkt mit bei der Gewährleistung der Rechtssicherheit. Dies wird insbesondere dadurch erreicht, dass die bestehenden Ermessensspielräume im Interesse der langfristigen Sicherheit ausgelegt werden und nicht kurzfristigen Interessenlagen folgen.



Strategische Grundsätze der Aufsicht

Basierend auf den geschilderten Voraussetzungen, definiert das BPV seine Aufsichtsphilosophie über die zentralen Begriffe risikobasiert, prinzipienbasiert und wettbewerbsorientiert.

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, Insolvenzen um jeden Preis zu verhindern. Die Aufgabe der Aufsicht ist es vielmehr, die Versicherten vor den Folgen einer Insolvenz zu schützen.

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 in der Regel besser bezahlten Spezialisten und des Managements des jeweiligen Versicherungsunternehmens einbringen kann.

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 Transparenzanforderungen 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.



MEDIENKONFERENZ

ZÜRICH, 23. MAI 2006

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 so weit 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.

Die Versicherungsaufsicht ist in ihrem Kern Direktaufsicht und nicht dualistische Aufsicht in dem Sinne, dass wesentliche Aufsichtstätigkeiten den Revisionsgesellschaften übertragen werden. Selbstverständlich wird aber überall dort eine massvolle Auslagerung von Aufsichtstätigkeiten angestrebt, wo das Kosten/Nutzen-Verhältnis aller Kontrolltätigkeiten optimiert werden kann. 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 aus den dargelegten grundsätzlichen Gründen nicht wünschenswert.

Transparenz

Das BPV möchte die Regulation 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 hauptsächlichen 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 definieren wir unsere Rolle als Aufsichtsbehörde 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 öffentlicher 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 in internationalen Gremien wie der IAIS, des Joint Forums oder der OECD.