

Eidgenössisches Finanzdepartement
Rechtsdienst EFD
Bernerhof
3003 Bern
rechtsdienst@sif.admin.ch

Zürich, 28. Februar 2019

Stellungnahme zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG)

Sehr geehrter Herr Bundespräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) teilnehmen zu können. Die Versicherungswirtschaft ist als Gesetzesadressatin von der Revision direkt betroffen. Gerne nehmen wir deshalb die Gelegenheit wahr, Ihnen nachfolgend die Stellungnahme des Schweizerischen Versicherungsverbandes SVV zu unterbreiten:

Der SVV unterstützt die Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) auf der Basis des Vernehmlassungsentwurfs (VE-VAG) vom 14. November 2018 weitgehend. Der Entwurf umfasst diverse Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht.

I. Positive Aspekte aus Sicht des SVV

(1) Die Regelung der Solvabilität auf Gesetzesstufe

Der SVV begrüsst die Überarbeitung von Art. 9 bis Art. 9b VE-VAG zur Schaffung einer ausreichenden Gesetzesgrundlage für den Schweizer Solvenztest. Insbesondere begrüsst der SVV die Klarstellung der Zuständigkeiten des Bundesrates.

(2) Die Einführung eines Sanierungsrechts

Mit dem neuen Sanierungsrecht schliesst die Schweiz eine bestehende Rechtslücke und schafft die Möglichkeit, in finanzielle Schwierigkeiten geratene Versicherer zu sanieren. Im Ergebnis werden dadurch alle Gläubiger und insbesondere die Versicherten bessergestellt. Gleichzeitig wird damit der Versicherungsstandort Schweiz gestärkt, indem:

- Ein klares Regime für eine Sanierung als Alternative zum Konkurs eingeführt und damit Rechtssicherheit geschaffen wird;

- Die Versicherten über das gebundene Vermögen hinaus in der Rangordnung bei Sanierung und Konkurs privilegiert und damit besser geschützt werden;
- Internationale Standards adäquat umgesetzt werden.

(3) Deregulierungsmassnahmen und Klarstellungen, wie die Befreiung von gebundenem Vermögen für Versicherungsbestände ausländischer Niederlassungen (betrifft Art. 17 Abs. 2 VE-VAG), die Entschlackung der Strafbestimmungen (betrifft Art. 86 und 87 VE-VAG), oder die klarere Umschreibung der Aufgaben des verantwortlichen Aktuars (betrifft Art. 24 VE-VAG).

II. Klarer Korrektur- und Ergänzungsbedarf besteht insbesondere bei folgenden Punkten

(1) Schaffung und Sicherstellung angemessener Kapitalanforderungen für den Finanzplatz Schweiz

Die Gesetzesgrundlage zur Regelung der Kapitalanforderungen muss unter Berücksichtigung des weiterentwickelten internationalen Finanzmarktregulativs festgelegt werden.

Die in Art. 9a VE-VAG gewählte Wortwahl «zu marktnahen Werten» bei der Bewertungsmethode ist aus Sicht des SVV zu restriktiv. Es ist wesentlich, in der Umsetzung der in Art. 9a genannten Vorgaben eine vergleichbare und den Markt- und Geschäftsgegebenheiten angemessene Grundlage für den Schweizer Solvenztest zu schaffen.

Mit den vom SVV vorgeschlagenen Änderungen an den Art. 9a und 9b VE-VAG werden die Voraussetzungen für angemessene Kapitalanforderungen geschaffen und es wird sichergestellt, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz sowie die Interessen der Schweizer Versicherten im internationalen Vergleich und auch langfristig gewahrt bleiben.

(2) Lebensversicherung

Für das Geschäft der beruflichen Vorsorge besteht Handlungsbedarf bezüglich der Verankerung der Rentenumwandlungsgarantieprämie im VAG. Schweizer Lebensversicherer bieten mit den sog. Vollversicherungen insbesondere für Mitarbeitende von Schweizer KMU in Form von Kollektivlebensversicherungsverträgen garantierte Altersleistungen an. Angesichts des überhöhten BVG-Umwandlungssatzes müssen die Lebensversicherer zur Finanzierung der Altersleistungen adäquate Prämien erheben können. Das Angebot der Lebensversicherer ist für die soziale Sicherheit unverzichtbar und stärkt den Wirtschaftsstandort Schweiz. Die Möglichkeit zur Erhebung einer Rentenumwandlungsgarantieprämie ist für die Lebensversicherer zentral. Im Rahmen der Revision des VAG soll deshalb die Erhebung einer Rentenumwandlungsgarantieprämie ermöglicht werden und eine klare rechtliche Grundlage erhalten (Art. 37 VAG). Dies schafft Rechtssicherheit und schützt letztlich die Solvenz der Lebensversicherer sowie in weiterer Folge auch die Interessen der Versicherten.

Weiter sind Anpassungen bei der Regelung für die qualifizierten Lebensversicherungen in Art. 39a ff. VE-VAG notwendig. Diese orientiert sich an den Bestimmungen des neuen Finanzdienstleistungsgesetzes (Fidleg) für Finanzinstrumente. Die versicherungsspezifischen Besonderheiten werden dabei zu wenig berücksichtigt. Der SVV schlägt deshalb vor, anteilgebundene Lebensversicherungen als qualifizierte Lebensversicherungen zu definieren, soweit sie keine garantierten Leistungen gewähren. Die versicherungsspezifischen Unterschiede zu den Finanzinstrumenten sind auch bei der Ausgestaltung der Informations- und Verhaltenspflichten zu berücksichtigen. Dies betrifft zum Beispiel den Inhalt des Basisinformationsblatts für qualifizierte Lebensversicherungen.

(3) Innovation

Die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an Versicherungsunternehmen sind insbesondere für neue Unternehmen aus dem InsurTech-Bereich zu komplex. Die vorliegende Revision des VAG ist daher zu nutzen, um im Interesse der Wettbewerbs-, Innovations- und Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz, die regulatorischen Hürden für InsurTech-Unternehmen zu senken und eine neue Aufsichtskategorie der «erleichterten» Aufsicht sowie ein bewilligungsfreier Innovationsraum für Kleinstgeschäfte («Sandbox-Modell») zu implementieren. Der Vorschlag des Bundesrates adressiert zwar das Thema «Innovation». Er geht aber zu wenig weit, weshalb der SVV einen Alternativvorschlag zu Art. 2 Abs. 3 VE-VAG formuliert.

Sehr wichtig ist der Versicherungswirtschaft zudem, dass – wegen der veränderten Kundenbedürfnisse und neuer Geschäftsmodelle – die Bewilligungspraxis für versicherungsfremde Angebote von Versicherungsunternehmen gelockert und durch ein Konzept eines zulässigen versicherungsnahen und eines versicherungsergänzenden Geschäftes ersetzt wird. Das heutige Regime ist zu restriktiv und führt zu aufwändigen Speziallösungen. Der Vorschlag betrifft Art. 11 VAG, der entsprechend zu ändern ist.

(4) Qualitätssicherung im Vertrieb

Der SVV ist der Ansicht, dass eine **Aus- und Weiterbildungspflicht der Versicherungsvermittler** im VAG zu verankern und nachzuweisen ist. Im Sinne der Transparenz für die Versicherungskunden schlägt der SVV weiter vor, eine **einheitliche Registerlösung für alle Versicherungsvermittler, geführt durch eine unabhängige private Registrierungsstelle** unter Aufsicht der Finma, vorzusehen.

(5) Weitere wichtige Forderungen

Aus dem sehr breiten Spektrum an Änderungen, die im VE-VAG vorgeschlagen werden, lehnt der SVV als **nicht sachgerecht** ab:

- **Vorab-Genehmigungserfordernisse** für Gewährspersonen und Auslagerungsvorhaben (Outsourcing), wie in Art. 5, 71^{bis} und 79^{bis} VE-VAG vorgesehen. Wir schlagen die Beibehaltung der bisherigen, bewährten Meldepflicht unter Art. 5 Abs. 2 VAG vor.

- **Eine staatlich organisierte Versicherungsombudsstelle**, wie in Art. 82 und 83 VE-VAG vorgesehen. Die seit 1972 bestehende und bewährte Selbstregulierung ist beizubehalten.
- **Betreffend Art. 30a – c VE-VAG**: Das fehlende quantitative Element bei der Definition des professionellen Versicherungsnehmers, die Diskrepanz zur Definition des VVG sowie die aufwändige Dokumentation zum Nachweis der professionellen Versicherungsnehmer.
- **Eine volle Aufsicht für Niederlassungen ausländischer Rückversicherer** (betrifft Art. 2, 4 und 15 VE-VAG). Wir schlagen eine vereinfachte Aufsicht vor.
- **Die übermässige Regulierung in der Rückversicherung** (betrifft Art. 35 VE-VAG). Dem besonderen Geschäftsmodell der Rückversicherung (Internationalität und ausschliesslich qualifizierte Gegenparteien) ist gebührend Rechnung zu tragen.
- **Das Fehlen geeigneter Massnahmen**, um die ordnungsgemässe Schadenabwicklung in der Sanierung sicherzustellen (betrifft Art. 52i VE-VAG).

Sowohl für die in diesem Schreiben erläuterten zentralen Anliegen als auch für weitere Anliegen und Hinweise unsererseits verweisen wir auf die Beilage (Tabelle mit Anträgen).

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge und Vorschläge bei der weiteren Behandlung der Vorlage. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung. Wir sind auch gerne bereit, unsere schriftlichen Ausführungen an einem Treffen zu erläutern.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Urs Arbter
Leiter Ressort Versicherungspolitik und
Regulierung
Stellvertretender Direktor



Franziska Streich
Fachverantwortliche Recht