

Herrn Bundesrat Ueli Maurer
Vorsteher Eidgenössisches Finanzdepartement
Bernherhof
3003 Bern
Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 5. September 2022

Änderung der Aufsichtsverordnung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, an der Vernehmlassung zur Änderung der Aufsichtsverordnung (AVO) teilnehmen zu können, danken wir Ihnen. Die Versicherungswirtschaft ist als Verordnungsadressatin von der Revision direkt betroffen. Gerne nehmen wir deshalb die Gelegenheit wahr, Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme zu unterbreiten. Dieses Schreiben wird begleitet von einer Tabelle mit den konkreten Anträgen.

Der SVV unterstützt die Revision der AVO auf der Basis des Vernehmlassungsentwurfs (E-AVO) vom 17. Mai 2022 weitgehend. Insbesondere bei folgenden Punkten besteht jedoch Korrektur- und Ergänzungsbedarf:

1 Regulierung der Kapitalanforderung

Die Versicherungsbranche begrüsst die Verankerung der Solvenzbestimmungen und die mit der Überführung wesentlicher Bestandteile des FINMA-Rundschreibens 2017/03 «SST» in die AVO erreichte Stufengerechtigkeit. Ebenso ist sie mit den neuen Bestimmungen zur Umsetzung des revidierten VAG einverstanden.

Dagegen lehnen wir die in Art. 31 E-AVO bezogen auf das Auslandsgeschäft der Schweizer Versicherer vorgesehene Verschärfung der Kapitalanforderungen ab. Demgemäss soll entgegen der heutigen bewährten Praxis die Anwendung lokaler risikoloser Zinskurven zur Bestimmung der Solvenz neu nur noch für ausländische Tochtergesellschaften, nicht aber für ausländische Zweigniederlassungen zulässig sein. Diese Regelung würde dem Finanzplatz Schweiz schaden und stünde in Widerspruch zum Wesensgehalt der VAG-Revision:

- Die Sicherstellung gleich langer Spiesse für Schweizer Versicherer mit ihren ausländischen Mitbewerbern ist von zentraler Bedeutung für die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz, zu dem sich der Bundesrat im Bericht «Politik für einen zukunftsfähigen Finanzplatz Schweiz» vom 4. Dezember 2020 klar bekennt.
- Bei der VAG-Revision wurde auf eine nochmalige Verschärfung der Kapitalanforderungen explizit verzichtet. Bezüglich Solvabilität hat der Gesetzgeber in Art. 9a VAG bewusst eine Regelung getroffen, welche die

Fortführung der seit vielen Jahren bewährten Praxis zur Ermittlung des risikotragenden Kapitals und des Zielkapitals ermöglicht.

Somit beantragt der SVV, Art. 31 E-AVO dahingehend anzupassen, dass gemäss bisheriger Praxis die Anwendung lokaler risikoloser Zinskurven auch für ausländische Zweigniederlassungen weiterhin möglich bleibt.

Zudem beantragt der SVV zur Klarstellung die Anpassung von Art. 5b Abs. 2 Bst. b E-AVO gemäss den Erläuterungen in beiliegender Unterlage (Tabelle).

2 Rückstellungen

Die geltende Regelung der AVO zu den versicherungstechnischen Rückstellungen ist beizubehalten. Die vorgeschlagenen Änderungen sind nicht sachgerecht und es gibt für diese auch keinen Rechtfertigungsgrund auf Basis der VAG-Revision.

So ist Art. 54 AVO, der die Versicherungsunternehmen aller Branchen zu ausreichenden Rückstellungen verpflichtet, in Bezug auf die Regulierungskompetenz der FINMA in der heutigen Fassung beizubehalten. Diese stützt sich korrekt auf das VAG ab, indem «die FINMA die Einzelheiten bezüglich Art und Umfang der versicherungstechnischen Rückstellungen regelt» (vgl. Art. 16 Abs. 2 VAG mit Art. 54 Abs. 4 AVO). Für eine Erweiterung der Regulierungskompetenz der FINMA in Bezug auf die *Verwendung* der Rückstellungen besteht kein Auftrag des Gesetzgebers, da der zugrundeliegende Art. 16 VAG im Rahmen der VAG-Revision nicht geändert worden ist. Die heutige Fassung von Art. 54 AVO stimmt auch mit dem Aufsichtsauftrag der FINMA überein, wonach diese die vorschriftsgemässe Bildung der Rückstellungen, nicht aber deren Verwendung, zu beaufsichtigen hat (Art. 46 Abs. 1 Bst. d VAG).

Auch Art. 62 AVO, Verstärkung der Rückstellungen in der Lebensversicherung, ist mit entsprechenden Anpassungen beizubehalten. Lebensversicherungen sind besonders langfristig ausgelegte Verträge und somit von Änderungen der Rahmenbedingungen betroffen (z.B. Renditen am Kapitalmarkt, Sterblichkeit oder neue regulatorische Anforderungen). Gestützt auf Art. 62 AVO kann die FINMA bei Bedarf zum Schutz der Versicherungsnehmer eine planmässige, verhältnismässige und den Besonderheiten des Lebensversicherungsgeschäfts angemessene Verstärkung der Rückstellungen bewilligen. Weitergehende Massnahmen oder die Sanierung einer Lebensversicherungsgesellschaft sollten demgegenüber nur Ultima Ratio sein.

3 Gebundenes Vermögen

Der SVV befürwortet die Einführung des Prudent Person Principles im Bereich des gebundenen Vermögens, wonach eine Festlegung von Anrechnungswerten durch die FINMA nicht mehr notwendig ist und diese nur aufsichtsrechtlich prüfen kann, ob eine angemessene Anrechnung erfolgt ist. Art. 95 Abs. 2 E-AVO entspricht jedoch gerade nicht diesem Prinzip und sollte dahingehend angepasst werden, dass die FINMA nur in begründeten Fällen und wenn dies aus Gründen des Versichertenschutzes geboten erscheint, für einzelne Anlagewerte und -kategorien tiefere Anrechnungswerte festsetzen kann.

4 Produktinformation und Angemessenheitsprüfung in der Lebensversicherung

Bereits heute besteht eine Informationspflicht gemäss VVG (Art. 3), wonach das Versicherungsunternehmen den Kunden vor Vertragsabschluss *verständlich* über den *wesentlichen* Inhalt des Versicherungsvertrags informieren muss. Diese Informationspflicht wird mit dem revidierten VAG mit Bezug auf die qualifizierten Lebensversicherungen durch ein Basisinformationsblatt ergänzt. Zusätzlich werden in der AVO nun für alle Lebensversicherungen Beispielrechnungen gefordert, obwohl diese weder vom revidierten VAG noch vom VVG abgedeckt sind. Diese kumulativen Informationspflichten aus verschiedenen Quellen (VVG, VAG, AVO) bewirken im Ergebnis eine Fülle von Informationen, welche den Durchschnittskunden überfordern und ihm kaum einen Mehrwert bringen dürfte. In Bezug auf die Informationspflichten in der Lebensversicherung sind deshalb Anpassungen notwendig, und zwar sowohl bei den nicht-qualifizierten Lebensversicherungen (fortan «nQLV», vgl. Art. 129a E-AVO) als auch bei den qualifizierten Lebensversicherungen (fortan «QLV», vgl. Art. 129b E-AVO), namentlich in folgenden Punkten:

- **Renditereduktion und Ausweis der Risikokosten:** Der getrennte Ausweis der Kosten, einerseits als Renditereduktion (ohne Risikoteil) sowie andererseits eine Angabe der «nominalen» Risikokosten, stellt keine erhöhte Vergleichbarkeit her, da eine gemischte Versicherung nicht einfach in ein reines Anlageprodukt und ein reines Risikoprodukt zerlegt werden kann. Der SVV fordert deshalb den Ausweis der Gesamtkosten einer gemischten Versicherung, welche die Reduktion der Rendite aufgrund sämtlicher Kosten (inkl. Risikokosten) darlegt. Dies ist zweckmässig, transparent und im Beratungsgespräch gegenüber dem Versicherungsnehmer erklärbar.
- **Beispielrechnungen / anzunehmende Rendite:** Die Anforderung, wonach die Rendite in den individualisierten Beispielrechnungen im ungünstigen Szenario tiefer als der risikofreie Zins sein muss, wird abgelehnt, namentlich da dies historischen Beobachtungen widerspricht. Zudem würden Versicherungsprodukte damit gegenüber FIDLEG-unterstellten Produkten benachteiligt, da im FIDLEG keine solche Vorgabe besteht (Verletzung des Grundsatzes des «level playing field»).

Weiter besteht in Bezug auf die **Angemessenheitsprüfung** Korrekturbedarf: Die Vorgabe in der E-VAO stellt quasi eine Eignungsprüfung dar (siehe Art. 129m E-AVO), da den Versicherern faktisch eine analoge Verpflichtung wie für Vermögensverwalter auferlegt wird. Dafür besteht keine gesetzliche Grundlage, da gemäss Art. 39j VAG für QLV einzig eine Angemessenheitsprüfung durchzuführen ist. Eine Eignungsprüfung schießt auch in der Sache über das Ziel hinaus und benachteiligt die Versicherungsindustrie gegenüber FIDLEG-unterstellten Anlageprodukten.

5 Begriff «Versicherungsvermittler»

Der SVV engagiert sich für eine qualitativ hochstehende Aus- und Weiterbildung der Versicherungsvermittler und hat die neue Aus- und Weiterbildungspflicht der Versicherungsvermittler im VAG (Art. 43) seit jeher unterstützt. Diese neuen Pflichten sollten jedoch nur denjenigen Personen auferlegt werden, die effektiv am Point-of-Sale in der Versicherungsberatung aktiv sind. Art. 182a E-AVO, der den Begriff des Versicherungsvermittlers definiert, bedarf somit einer Schärfung, damit nur ein sachgerecht abgegrenzter Personenkreis von der neuen Pflicht erfasst wird. Eine ausufernde Begriffsdefinition des Versicherungsvermittlers, welche dazu führt, dass plötzlich Heerscharen von Angestellten (auf Versicherungs- wie auch auf Brokerseite) der Aus- und Weiterbildungspflicht unterliegen, ist aus Kosten- und Praktikabilitätssicht inakzeptabel. Dies würde zu einer unnötigen

Kostenaufblähung führen, welche sich letztlich wieder in den Prämien niederschlägt. Art. 182a Abs. 1 Bst. c E-AVO gilt es deshalb zu streichen, da diese Bestimmung den betroffenen Personenkreis viel zu stark ausweitet.

Im Weiteren sollte der Onlineabschluss direkt beim Versicherungsunternehmen (z.B. via deren Website) ohne Einschaltung eines Vermittlers vom Begriff der Versicherungsvermittlung ausgenommen werden (was einer entsprechenden Klarstellung in Art. 182a E-AVO bedarf). Selbstverständlich gelten auch beim digitalen Direktvertrieb der Versicherungsunternehmen die Kundenschutznormen des Versicherungsrechts, wie z.B. das Widerrufsrecht des Kunden für den Online-Vertragsabschluss.

Es ist der Branche zudem ein grosses Anliegen, dass die angehenden Versicherungsvermittler im Rahmen ihrer Ausbildung zum Versicherungsvermittler bereits vor der Vermittlerprüfung selbstständig Kunden betreuen dürfen. Diese bewährte Praxis muss weiterhin möglich sein. Durch die enge und strukturierte Führung der angehenden Vermittler während ihrer Ausbildungszeit wird dem Versichertenschutz Rechnung getragen.

6 Inkrafttreten revidiertes Recht

Die Revision des Versicherungsaufsichtsrechts bringt markante Änderungen und zahlreiche neue Verpflichtungen für die Versicherungsunternehmen und die Versicherungsvermittler mit sich. Dies verlangt nach einer angemessenen Umsetzungsfrist. Zumal das revidierte Recht (VAG und AVO) nur für einige Änderungen Übergangsfristen vorsieht (siehe Art. 90a VAG und Art. 216c E-AVO) und das neue Recht per dessen Inkrafttreten somit grösstenteils implementiert sein muss. Dies sollte bei der Festlegung des Inkraftsetzungstermins berücksichtigt werden. Für die Umsetzungsarbeiten in den Unternehmen erachten wir einen Zeitraum von mindestens einem Jahr, laufend ab Feststehen/Veröffentlichung der definitiven Fassung der Verordnung und der Erläuterungen, als notwendig.

Für diese und weitere zentrale Anliegen der Assekuranz erlauben wir uns, Ihnen unsere Änderungsvorschläge und Überlegungen in der beiliegenden Unterlage (Tabelle mit Anträgen) zukommen zu lassen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vorschläge bei der weiteren Behandlung der Vorlage. Gerne stehen wir Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Urs Arbter
Direktor



Sandra Kurmann
Leiterin Ressort Rahmenbedingungen