

Per E-Mail an:
rechtsdienst@sif.admin.ch

Zürich, 21. Februar 2019

Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes (Vernehmlassung); Stellungnahme der Zürcher Handelskammer

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. November 2018 wurden interessierte Kreise dazu eingeladen, sich zur geplanten Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG; SR 961.01) zu äussern. Die Zürcher Handelskammer (ZHK) vertritt als Wirtschaftsorganisation die Interessen der Unternehmen der Kantone Zürich, Zug und Schaffhausen und setzt sich für eine grundsätzlich wettbewerbsgesteuerte Marktwirtschaft mit möglichst geringen Einschränkungen ein.

Der Finanzplatz Zürich ist nicht nur durch einen starken Bankensektor geprägt, sondern zeichnet sich gleichermaßen als äusserst erfolgreichen Versicherungsstandort aus. Gemäss aktuellen Zahlen der Volkswirtschaftsdirektion des Kantons Zürich¹ erzielte die Versicherungsbranche im Kanton Zürich im Jahr 2017 mit über 21 000 Beschäftigten eine Bruttowertschöpfung von 12.2 Mrd. Franken. Dabei nicht zu vernachlässigen ist die erhebliche Bedeutung Zürichs als Rückversicherungsstandort. Mit Blick auf diese hohe Bedeutung des Versicherungssektors für den Wohlstand der Region Zürich erlauben wir uns, im Folgenden zur Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes summarisch Stellung zu nehmen.

Allgemeine Beurteilung: Grundsätzliche Zustimmung

Die ZHK unterstützt die Revision des VAG grundsätzlich. Der Entwurf umfasst diverse Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht. Dazu gehören die Schaffung einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage für den Schweizer Solvenztest und die Einführung eines Sanierungsrechts für Versicherungen.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als Versicherungsstandort erhalten und verbessern zu können, ist aus Sicht der ZHK jedoch zentral, dass hiesige Versicherungsunternehmen vergleichbaren aber nicht strengeren aufsichtsrechtlichen Vorschriften unterliegen wie ihre Konkurrenten im EU-Raum. Das revidierte VAG soll aus diesem Grund keine weitergehenden Regulierungen umfassen. Konkret sind folgende Punkte anzupassen:

¹ Studie „Finanzplatz Zürich 2019/2020“ (veröffentlicht am 18. Januar 2019) unter www.vd.zh.ch.

Schaffung internationaler Vergleichbarkeit der Kapitalanforderungen

Die Regelung der Kapitalanforderungen hat sich an den internationalen Entwicklungen zu orientieren. Dies schafft einerseits gleich lange Spiesse und ermöglicht die internationale Vergleichbarkeit der Kapitalanforderungen. Die in Art. 9a E-VAG vorgesehene Regelung, wonach das risikotragende Kapital und das Zielkapital zu Marktwerten oder zu marktnahen Werten ermittelt werden, ist – nicht zuletzt mit Blick auf die enge Interpretation durch die Schweizer Aufsichtsbehörde – zu restriktiv. In Übereinstimmung mit der Internationalen Vereinigung der Versicherungsaufsicher (IAIS, International Association of Insurance Supervisors) schlagen wir vor, bei der marktkonformen Bewertung Augenmass und somit den Einbezug wirtschaftlicher Aspekte zuzulassen.

Aufgrund gleicher Überlegungen ist Art. 9b E-VAG so zu ergänzen, dass die Ausführungsbestimmungen zwingend die Besonderheiten des jeweiligen Versicherungsgeschäftes einzubeziehen haben. Insbesondere sollten die unterschiedlichen Anforderungen an kurzfristiges und langfristiges Geschäft differenziert werden.

Mit diesen Änderungen wird sichergestellt, dass die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz sowie die Interessen der Schweizer Versicherten im internationalen Vergleich und auch langfristig gewahrt bleiben.

Anträge:

Art. 9a Abs. 1 E-VAG wird wie folgt formuliert:

1 Das risikotragende Kapital und das Zielkapital werden auf der Grundlage einer Gesamtbilanz, die sämtliche relevanten Positionen berücksichtigt, auf marktkonformer Basis ermittelt.

Art. 9b Abs. 1 E-VAG wird wie folgt formuliert:

1 Der Bundesrat erlässt Vorschriften zur Solvabilität. Er regelt unter Berücksichtigung anerkannter internationaler Grundsätze und der Besonderheiten des jeweiligen Versicherungsgeschäfts, insbesondere: (...)

Lebensversicherung

Für das Geschäft der beruflichen Vorsorge besteht in der Kollektivversicherung Handlungsbedarf bezüglich der Verankerung der Rentenumwandlungsgarantieprämie. Im Rahmen der Revision des VAG soll die Erhebung einer Rentenumwandlungsgarantieprämie ermöglicht werden und eine klare gesetzliche Grundlage erhalten. Dies schafft Rechtssicherheit und schützt letztlich die Solvenz der Lebensversicherer.

Antrag:

Art. 37 Abs. 2 Bst. b E-VAG wird gemäss unbestrittenem Vorschlag im Rahmen der Reform „Altersvorsorge 2020“ wie folgt formuliert:

b. die Prämien, aufgeteilt in Spar-, Risiko-, Rentenumwandlungsgarantie- und Kostenprämien;

Bewilligungspflicht für Niederlassungen ausländischer Rückversicherungen

Die Rückversicherung ist für die Schweiz ein wichtiger Wirtschaftssektor mit einer vergleichsweise sehr hohen Wertschöpfung. In den vergangenen Jahren sind in der Schweiz und insbesondere in Zürich zahlreiche Niederlassungen ausländischer Rückversicherungen gegründet

worden. Davon hat die Schweiz in Form von höheren Steuereinnahmen und zusätzlicher Arbeitsplätze erheblich profitiert. Für diese positive Entwicklung verantwortlich waren gute Rahmenbedingungen, die es nicht zuletzt mit Blick auf den Wettbewerb der Finanzplätze zu erhalten und zu verbessern gilt. Die in Art. 2 Abs. 1 Bst. b Ziff. 2 E-VAG vorgesehene pauschale Ausdehnung der schweizerischen Aufsicht auf Niederlassungen ausländischer Rückversicherer trägt dem nicht Rechnung. Sie würde im Gegenteil dazu führen, dass die Attraktivität des Rückversicherungsplatzes Schweiz geschwächt würde. Die Schweizer Aufsicht kann sich, wenn ausländische Rückversicherer schon in ihrem Sitzstaat einer angemessenen Aufsicht unterstehen, auf wenige Punkte beschränken. Wir regen deshalb an, für diesen Fall höchstens eine vereinfachte Aufsicht mit stark vermindertem administrativem Aufwand vorzusehen.

Antrag:

Für Niederlassungen ausländischer Rückversicherungen, die in ihrem Sitzstaat einer angemessenen Aufsicht unterliegen, gilt eine vereinfachte Aufsicht.

Übertriebene Regulierung in der Rückversicherung

Die in der Schweiz tätigen Rückversicherer unterliegen zumeist denselben regulatorischen Anforderungen wie Erstversicherer. Das besondere Geschäftsmodell der Rückversicherungen, namentlich die internationale Ausrichtung sowie das geringere Schutzbedürfnis der Versicherungsnehmer (die als Erstversicherer über genügend Expertise im Bereich Risikotransfer verfügen), finden im geltenden Recht und der geltenden Aufsichtspraxis zu wenig Berücksichtigung. Dem besonderen Geschäftsmodell der Rückversicherer ist aus Sicht der ZHK jedoch gebührend Rechnung zu tragen und der Art. 35 E-VAG ist entsprechend anzupassen.

Antrag:

Art. 35 Abs. 3 und 4 E-VAG werden wie folgt angepasst:

3 Die übrigen Bestimmungen finden sinngemäss Anwendung. Die geringere Schutzbedürftigkeit und die Besonderheiten des Geschäftsmodells bei der Rückversicherung sind dabei zu berücksichtigen. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

4 (neu) Bei geringerer Grösse und Komplexität des Rückversicherungsunternehmens sind Erleichterungen zu gewähren. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse
Zürcher Handelskammer



Dr. Regine Sauter
Direktorin



Mario Senn
Leiter Wirtschaftspolitik