

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

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

6. September 2022

Stellungnahme zur Änderung der Aufsichtsverordnung (AVO)

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Mai 2022 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit der Meinungsäusserung bedanken wir uns.

Das Parlament hat am 18. März 2022 die Teilrevision des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) verabschiedet, welches die Entwicklungen im Versicherungsmarkt aufnimmt und Vorgaben des Parlaments aus der Beratung des FIDLEG umsetzt. economiessuisse begrüsst die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen zur Änderung der Aufsichtsverordnung AVO weitgehend. Anpassungsbedarf sehen wir gestützt auf die Rückmeldungen unserer Mitglieder vor allem in nachfolgenden Punkten:

— Allgemeine Anliegen aus versicherungsrechtlicher Sicht

Unsere Mitglieder der Versicherungsbranche müssen sich in einem sehr kompetitiven internationalen Umfeld behaupten. Dabei sind sie auf Rahmenbedingungen angewiesen, die ihnen gleich lange Spiessie wie ihre Mitbewerber ermöglichen. Insbesondere sind

- i) die auf das Auslandgeschäft bezogenen Verschärfungen der Kapitalanforderungen abzulehnen (Art. 31 VE-AVO);
- ii) die aktuell geltenden Bestimmungen zur Bildung versicherungstechnischer Rückstellungen beizubehalten und nicht auf die Verwendung auszudehnen (Art. 54 VE-AVO);
- iii) die Bestimmungen zum gebundenen Vermögen dahingehend anzupassen, dass die FINMA nur in begründeten Fällen für einzelne Anlagewerte tiefere Anrechnungswerte festsetzen kann (Art. 95 VE-AVO);
- iv) die produktspezifischen Informationspflichten im Bereich der Lebensversicherungen zu vereinfachen (Art. 129a und b VE-AVO) sowie
- v) den Unternehmen ein angemessener Implementationszeitraum von mindestens einem Jahr zu gewähren (vgl. Ziff. 1).

— Besondere Anliegen zur Versicherungsvermittlung

Gerade im Bereich der Versicherungsvermittlung sollen die Vorschriften in unsachgemässer Art und Weise ausgeweitet werden. Derart weitgehende Eingriffe sind überschüssig und nicht verhältnismässig. Es sind daher

- i) die Bestimmungen zur Versicherungsvermittlung vollständig zu streichen (Art. 182a VE-AVO);

- ii) ii) die Regeln zu den Informationen zur finanziellen Situation beim Gesuch um Registrierung (Art. 184 VE-AVO mit Anhang 4) sowie zur jährlichen finanziellen Berichtserstattungspflicht der ungebundenen Versicherungsvermittler (Art. 190b VE-AVO) zu streichen;
- iii) die Bestimmungen in den Übergangsbestimmungen hinsichtlich der Ausbildungs- statt einer Weiterbildungspflicht anzupassen (Art. 216c Abs. 7 VE-AVO; vgl. Ziff. 2).

1 Allgemeine Anliegen aus versicherungsrechtlicher Sicht

Die Versicherungsbranche stellt eine für die Schweiz äusserst bedeutsame Branche dar, welche sich im Wettbewerb mit ihren ausländischen Mitbewerbern im internationalen Umfeld täglich behaupten muss. Daher ist es bedeutsam, dass unsere Mitglieder aus der Versicherungsbranche im internationalen Verhältnis auf dem Finanzplatz Schweiz mit konkurrenzfähigen Bedingungen arbeiten können und gleich lange Spiesse wie ihre Mitbewerber erhalten (vgl. Stellungnahme vom 5. September 2022 unseres Mitglieds des SVV).

Vor diesem Hintergrund sind folgende Bestimmungen anzupassen:

i) Keine Verschärfungen der Kapitalanforderungen (Art. 31 VE-AVO)

Die auf das Auslandsgeschäft der Schweizer Versicherer vorgesehenen Verschärfungen der Kapitalanforderungen sind abzulehnen, damit entsprechend der bisherigen Praxis die Anwendung lokaler risikoloser Zinskurven auch für ausländische Zweigniederlassungen weiterhin möglich bleibt (Art. 31 VE-AVO).

ii) Beibehaltung der AVO-Regelungen zu den Rückstellungen (Art. 54 VE-AVO)

Die vorgeschlagenen Änderungen sind nicht sachgerecht. Sie finden insbesondere auch keine Grundlage im Versicherungsaufsichtsgesetz (Art. 54 VE-AVO). So hat die FINMA nur die Bildung der Rückstellungen zu beaufsichtigen, nicht aber deren Verwendung.

iii) Anpassung der Bestimmungen zu den gebundenen Vermögen (Art. 95 Abs. 2 VE-AVO)

Die Bestimmungen zum gebundenen Vermögen sind dahingehend anzupassen, dass die FINMA nur in begründeten Fällen und wenn dies aus Gründen des Versicherungsschutzes geboten erscheint, für einzelne Anlagewerte und -kategorien tiefere Anrechnungswerte festsetzen kann (Art. 95 Abs. 2 VE-AVO).

iv) Vereinfachung der produktspezifischen Informationspflichten (Art. 129a und b VE-AVO)

Die unübersichtlichen produktspezifischen Informationspflichten sowohl bei den nicht-qualifizierten wie auch bei den qualifizierten Lebensversicherungen sind im Sinne der besseren Verständlichkeit zu vereinfachen. Diese bringen den Kunden keinen Mehrwert (Art. 129a und b VE-AVO).

v) Gewährung eines angemessenen Implementationszeitraumes von einem Jahr

Die zahlreichen und weitgehenden Anpassungen auf Basis des revidierten Versicherungsaufsichtsgesetzes und der entsprechenden Verordnung sind komplex und sind durch die betroffenen Unternehmen sorgfältig umzusetzen. Zu diesem Zweck sollte den Unternehmen ein Implementationszeitraum von mindestens einem Jahr zugestanden werden, welcher ab Veröffentlichung der definitiven Fassung der Verordnung und der Erläuterungen zu laufen beginnt.

2 Besondere Anliegen zur Versicherungsvermittlung

Die Revision des VAG bringt vor allem für die ungebundenen Versicherungsvermittler eine bedeutende Verschärfung der bestehenden Regeln. Gerade vor dem Hintergrund des «dualen Aufsichtssystems» ist unnötiger, unverhältnismässiger bürokratischer Aufwand zu vermeiden (vgl. Stellungnahme unseres Mitglieds SIBA vom 5. September 2022). Dabei ist insbesondere wesentlich, dass das Gesetz bei den Versicherungsvermittlern lediglich eine Missbrauchsaufsicht vorsieht und nicht etwa eine finanzielle Aufsicht wie für Banken und Versicherungen. Insbesondere die folgenden Punkte gilt es zu betonen:

i) Keine Erfassung von Vorbereitungshandlungen zur Versicherungsvermittlung (Art. 182a VE-AVO)
Damit eine Versicherungsvermittlung in den Anwendungsbereich des Gesetzes gelangt, ist 1) ein Kundenkontakt nötig und 2) es hat eine Beratung zu erfolgen. Art. 182a Abs. 1 Bst. c VE-AVO ist hier zu weitgehend formuliert, indem bereits «das Ausführen anderer wesentlicher Vorbereitungsarbeiten zu diesen Tätigkeiten» für eine Unterstellung ausreichend sein soll. Damit würden auch Tätigkeiten von Personen ohne direkten Kundenkontakt als Versicherungsvermittlung im Sinne des Gesetzes gelten (bspw. bei Erstellung von Ausschreibungen oder Vergleichen, Werbung, Marketing, Sponsoring, Wettbewerbe, Medienbeiträge, Beratungen von Anwälten oder Tätigkeiten von Digitalfirmen wie Google). Die Verordnung geht in Art. 182a Abs. 1 lit. c VE-AVO weit über Art. 40 Abs. 1 VAG hinaus. Gerade für unser Mitglied Comparis hätte diese Ausdehnung des Begriffs der Versicherungsvermittlung auf digitale Versicherungsvergleichsplattformen einschneidende Konsequenzen. Comparis würde auf Basis einer mangelhaften gesetzlichen Grundlage und unter Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit in ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit eingeschränkt. Daher ist dieser Absatz zu streichen. Konsequenterweise sind auch Art. 182a Abs. 2 und 3 zu streichen, da die verfehlten Überlegungen in die betreffenden Absätze weitergetragen werden. So weitet Art. 182a Abs. 2 VE-AVO den Kreis der regulierten Versicherungsvermittler in unzulässiger und nicht vom Gesetzeszweck erfasster Weise auf «Informationstätigkeit» aus.

ii) Keine Informationen zur finanziellen Situation beim Gesuch um Registrierung (Art. 184 VE-AVO)
Das Gesuch um Registrierung muss im Anhang 4 der Aufsichtsverordnung genau bestimmte Angaben und Unterlagen enthalten (bspw. Identitätsbezeichnung, Wohnsitzbescheinigung, Lebenslauf). Unter Ziff. 2.2 sind zur juristischen Person «*der Beschreibung der Geschäftstätigkeiten, der finanziellen Situation und gegebenenfalls der Gruppenstruktur*» anzugeben. Die Pflicht, Informationen zur finanziellen Situation zu erteilen, geht zu weit. Daher ist dieser Passus zu streichen.

iii) Keine unangemessene Regulierung der Berichterstattungspflichten der ungebundenen Versicherungsvermittler (Art. 190b VE-AVO)
Gemäss Art. 190b VE-AVO haben die ungebundenen Versicherungsvermittlerinnen und -vermittler der FINMA jährlich die wesentlichen Kennzahlen und Informationen zu ihrer Tätigkeit zu übermitteln. Die gesetzliche Grundlage für eine laufende finanzielle Berichterstattung der ungebundenen Versicherungsvermittler ist nicht gegeben, weder durch den im Vorentwurf referenzierten Artikel Art. 43 Abs. 2 VAG noch in anderen Artikeln. Damit wird ohne ersichtlichen Grund regulatorisch eingegriffen. Art. 190b VE-AVO ist nicht notwendig und entsprechend zu streichen.

iv) Weiter- statt Ausbildung bei den Übergangsbestimmungen (Art. 216c Abs. 7 VE-AVO)
Die bisherigen Qualifikationen von im Zeitpunkt des Inkrafttretens der AVO Änderungen bereits im FINMA Register eingetragenen ungebundenen Versicherungsvermittlern werden anerkannt (Bestandesgarantie; S. 74 des Erläuterungsberichts). Für die bereits im FINMA Register eingetragenen Personen sind damit die neuen Pflichten derartig zu verstehen, dass sie eine Weiterbildung und nicht eine Ausbildung zu absolvieren haben. Dies ist im entsprechenden Artikel zu korrigieren.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
economiesuisse