



Dokumentation

Versicherungsgesetzgebung seit 1998
Versicherungsaufsichtsrecht

Versicherungsgesetzgebung seit 1998

Versicherungsaufsichtsrecht

Aktenzeichen: WD 4 - 3000 - 164/18
Abschluss der Arbeit: 30. Oktober 2018
Fachbereich: WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkung	5
2.	Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes, insbesondere zur Durchführung der EG-Richtlinie 98/78/EG vom 27. Oktober 1998 über die zusätzliche Beaufsichtigung der einer Versicherungsgruppe angehörenden Versicherungsunternehmen sowie zur Umstellung von Vorschriften auf Euro vom 21. Dezember 2000 („VAG-Novelle 2000“)	5
3.	Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland (Viertes Finanzmarktförderungsgesetz) vom 21. Juni 2002 („VAG-Novelle 2002“)	6
4.	Gesetz zur Umsetzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen zur Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen und Kreditinstituten vom 10. Dezember 2003 („VAG-Novelle 2003“)	7
5.	Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes und anderer Gesetze vom 15. Dezember 2004 („VAG-Novelle 2004“)	8
6.	Siebtes Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 29. August 2005 („7. VAG-Novelle“)	10
7.	Achtes Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes sowie zur Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes und anderer Vorschriften vom 28. Mai 2007 („8. VAG-Novelle“)	11
8.	Neuntes Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Dezember 2007 („9. VAG-Novelle“)	12
9.	Gesetz zur Stärkung der Finanzmarkt- und der Versicherungsaufsicht vom 29. Juli 2009 („VAG-Novelle 2009“)	12
10.	Gesetz zur Absicherung stabiler und fairer Leistungen für Lebensversicherte (Lebensversicherungsreformgesetz – LVRG)	14

- 11. Gesetz zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen vom 1. April 2015 („10. VAG-Novelle“) 14**

1. Vorbemerkung

Die nachfolgende Zusammenstellung enthält die zentralen Änderungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) seit 1998. Zeitpunkt und Inhalt dieser Änderungen wurden im Wesentlichen von Europäischen Richtlinien und Vorhaben vorgezeichnet. Als Quellen der Zusammenstellung dienten, sofern nicht anders vermerkt, das Dokumentations- und Informationssystem für Parlamentarische Vorgänge (DIP) im Intranet des Deutschen Bundestages, die Geschäftsberichte 1990 und 1994 des Bundesaufsichtsamts für das Versicherungswesen (BAV) sowie die Jahresberichte der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) 2002 bis 2007, 2009 und 2014.

Ausgewertet wurden zudem die Stellungnahmen des Gesamtverbands der deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) sowie vom Bund der Versicherten (BdV) in den öffentlichen Anhörungen zu den Gesetzentwürfen, soweit hier verfügbar.

Durch jede Gesetzesnovellierung werden Verordnungen geändert, aufgehoben oder eingeführt. Zum Beispiel wurden bei der Neufassung des VAG durch die 10. VAG-Novelle Folgeänderungen in 38 Gesetzen und 17 Rechtsverordnungen nötig. Auf die wichtigsten geänderten, aufgehobenen und eingeführten Verordnungen verweist ein Link am Ende jedes Kapitels, außerdem sind sie im DIP dokumentiert.

2. Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes, insbesondere zur Durchführung der EG-Richtlinie 98/78/EG vom 27. Oktober 1998 über die zusätzliche Beaufsichtigung der einer Versicherungsgruppe angehörenden Versicherungsunternehmen sowie zur Umstellung von Vorschriften auf Euro vom 21. Dezember 2000 („VAG-Novelle 2000“)

BGBI. I 2000, Seite 1857

Umsetzung der Richtlinie über die zusätzliche Beaufsichtigung der einer Versicherungsgruppe angehörenden Versicherungsunternehmen (Gruppen-Richtlinie), die für Banken und Wertpapierinstitute bereits existiert:

- Beaufsichtigung der Unternehmen auch in Bezug auf die Versicherungsgruppe (Konzern) als Ganzes im Hinblick auf eine ausreichende Kapitalausstattung:
 - Maßgeblich für die neu zu schaffende „zusätzliche Beaufsichtigung“ ist die Beteiligung eines Versicherungsunternehmens an einem anderen mit 20 Prozent oder mehr der Stimmrechte/des Nennkapitals.
 - Die zusätzliche Beaufsichtigung erfolgt auf der Grundlage des sogenannten Solo-Plus-Ansatzes: Die Prüfung der Eigenmittelausstattung des Einzelunternehmens wird durch die Berücksichtigung der Gruppenangehörigkeit/Konzernstruktur lediglich ergänzt, nicht aber ersetzt.
 - Die zusätzliche Beaufsichtigung umfasst im Kern die Berechnung einer „bereinigten Solvabilität“. Damit wird eine bloße Aufaddierung von Einzelpositionen verhindert, die zu einer Mehrfachbelegung von Eigenkapital führen würde.
- Maßnahmen zur Verbesserung der Anteilseignerkontrolle.

- Maßnahmen zur Flexibilisierung der Kapitalanlagevorschriften.

Verordnungen unter: http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Kapitalmarktrecht/Artikelgesetze/142/Gesetz_zur_%C3%84nderung_des_Versicherungsaufsichtsgesetzes,_insbesondere_zur_Durchf%C3%BChrung_der_EG-Richtlinie_98/78/EG_vom_27._Oktober_1998_%C3%BCber_die_zus%C3%A4tzliche_Beaufsichtigung_der_einer_Versicherungsgruppe_angeh%C3%B6renden_Versicherungsunternehmen_sowie_zur_Umstellung_von_Vorschriften_auf_Euro.htm

3. Gesetz zur weiteren Fortentwicklung des Finanzplatzes Deutschland (Viertes Finanzmarktförderungsgesetz) vom 21. Juni 2002 („VAG-Novelle 2002“)

BGBl. I 2002, Seite 2010, Berichtigung Seite 2316

- Ausdehnung der Aufsicht über Rückversicherungsunternehmen:
 - Festlegung der Rechtsform und des Sitzes der Hauptverwaltung.
 - Schaffung von Regeln zur Qualifikation des Vorstandes, Prüfung deren persönlicher Zuverlässigkeit und fachlicher Eignung wie bei Erstversicherern.

Bei den Bestimmungen für die Kapitalanlagen wurde der weltweiten Tätigkeit der Rückversicherer Rechnung getragen:

- Geltung nur der allgemeinen Grundsätze der Sicherheit, Rentabilität und Liquidität.
 - Berücksichtigung der besonderen Risikosituation des Unternehmens bei der Mischung und Streuung.
 - Beschränkung der Eingriffsrechte der BaFin auf Maßnahmen, die die Einhaltung der einschlägigen Gesetze und aufsichtsbehördlicher Anordnungen sicherstellen sowie die Erhaltung der jederzeitigen Leistungsfähigkeit gewährleisten.
- Ausbau der Aufsicht über Inhaber bedeutender Beteiligungen zur Bekämpfung der Geldwäsche:
 - Neufassung des Begriffs der bedeutenden Beteiligung, unter anderem ist bei einer Versicherungs-AG der Anteil am Kapital maßgeblich, nicht der am Nennkapital.
 - Darauf aufbauend Neufassung des Grundes für die zwingende Versagung der Zulassung eines Versicherungsunternehmens, zum Beispiel bei dem Verdacht, dass die Mittel für den Erwerb der bedeutenden Beteiligung durch Handlungen erlangt sind, die objektiv einen Straftatbestand erfüllen.
 - Definition des Begriffs der engen Verbindung zwischen einem Erstversicherungsunternehmen und einer anderen natürlichen Person oder einem anderen Unternehmen.

-
- Klarstellung, dass die Aufsicht die Auskunfts- und Vorlagerechte auch nach Ablauf der Dreimonatsfrist hat, die für die Untersagung des Erwerbs gilt.
 - Erweiterung der Eingriffsbefugnisse gegenüber dem Inhaber einer bedeutenden Beteiligung bei Aufgabe und Absenkung der Beteiligung.

Verordnungen unter: <http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Kapitalmarktrecht/Artikelgesetze/9/4.FFG.htm>

4. Gesetz zur Umsetzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen zur Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen und Kreditinstituten vom 10. Dezember 2003 („VAG-Novelle 2003“)

BGBl. I 2003, Seite 2478

- Umsetzung der Liquidations-Richtlinie über die gegenseitige Anerkennung von Sanierungsmaßnahmen und Liquidationsverfahren in den Mitgliedstaaten der EU:
 - Ausschließliche Befugnis der Behörden des Herkunftsmitglied- oder Vertragsstaates zur Eröffnung eines Insolvenzverfahrens. Es gilt grundsätzlich das Recht des Herkunftsstaates. Die anderen Mitglied- und Vertragsstaaten haben dieses Verfahren anzuerkennen.
 - Einführung eines einheitlichen Sicherungsvermögens für alle Sparten, also auch für Krankenversicherung, die nicht nach der Art der Lebensversicherung geführt wird, und für Schadenversicherung.
 - Zuordnung einiger versicherungstechnischer Passiva zum Soll des Sicherungsvermögens. Der Begriff des „übrigen gebundenen Vermögens“ wird durch das „sonstige gebundene Vermögen“ ersetzt.
- Umsetzung der Lebensversicherungs-Richtlinie und Solvabilitäts-Richtlinie für Schadensversicherungsunternehmen:
 - Verpflichtung der Versicherungsunternehmen, die Solvabilität stets und nicht nur zum Bilanzstichtag zu erfüllen.
 - Mit Zustimmung der BaFin kann der Wert zukünftiger Überschüsse als Eigenmittel angesetzt werden. Bestimmte Vermögenswerte, zum Beispiel die Hälfte des nicht eingezahlten Teils des Grundkapitals bei Aktiengesellschaften, dürfen nur noch auf Antrag mit Zustimmung der BaFin als Eigenmittel anerkannt werden.
 - Die BaFin kann einen finanziellen Sanierungsplan fordern. Aus ihm muss sich ergeben, wie das Versicherungsunternehmen in naher Zukunft ausreichend Solvabilität sicherstellen will.

- Weitere Änderungen:
 - Zurechnung der freien Rückstellung für Beitragsrückerstattungen (RfB) der Lebensversicherungsunternehmen zum sonstigen gebundenen Vermögen.
 - Ausweitung der Kostenerstattung für Prüfungen: Die betroffenen Versicherungsunternehmen müssen die Kosten für alle Prüfungen übernehmen, nicht mehr nur für Prüfungen im Banken- und Wertpapierbereich.
 - Zukünftiger Bericht der Bundesregierung an den Gesetzgeber über die risikoadäquate Eigenmittelausstattung der Versicherungsunternehmen und den Stand ihres Kapitalanlagemanagements.

5. Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes und anderer Gesetze vom 15. Dezember 2004 („VAG-Novelle 2004“)

BGBI. I 2004, Seite 3416

Ziel ist es, den Verbraucherschutz zu verbessern. Daneben wird der Finanzplatz Deutschland gestärkt:

- Einführung von Sicherungsfonds für die Lebens- und die private Krankenversicherung. Damit sollen die mit einer Insolvenz verbundene Beendigung der Verträge für Versicherungsnehmer und der dauerhafte Verlust des Versicherungsschutzes verhindert werden:
 - Die Mitgliedschaft ist auch verpflichtend für Lebens- und Krankenversicherungsunternehmen mit Sitz außerhalb des EWR.
 - Ausgenommen von der Mitgliedschaft sind Pensions- und Sterbekassen, Pensionsfonds können sich jedoch freiwillig anschließen.
 - Die BaFin kann bei einer Sanierung oder Insolvenz nach Prüfung anderer Maßnahmen die Übertragung des gesamten Versicherungsbestandes auf den zuständigen Sicherungsfonds anordnen.
 - Mit der Zuordnung erlischt die Zulassung des betroffenen Versicherers, um die Versicherten zu schützen.
 - Die Aufgaben und Befugnisse eines Sicherungsfonds können, wie im Bankenbereich, auf eine juristische Person des Privatrechts übertragen werden. Die Aufsicht obliegt in jedem Fall der BaFin.
 - Die Finanzierung des Sicherungsfonds der Lebensversicherung erfolgt in zwei Stufen (Aufbau eines Fondsvermögens innerhalb von fünf Jahren, später Zahlung von Sonderbeiträgen). Der Sicherungsfonds für die Krankenversicherung erhebt Sonderbeiträge erst nach Übernahme der Verträge.

-
- Erweiterte Aufsicht über Rückversicherungsunternehmen, um den Schutz der Vorversicherer vor Forderungsausfällen bei Rückversicherern zu verbessern:
 - Einführung eines Erlaubnisverfahrens bei Aufnahme und Erweiterung des Geschäftsbetriebs.
 - Mit dem Antrag auf Erlaubnis ist ein Tätigkeitsplan vorzulegen, der umfassende Informationen über das Unternehmen und den geplanten Geschäftsbetrieb, seine rechtlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, über Geschäftsleiter und Inhaber bedeutender Beteiligungen sowie über die Konzernstruktur enthält.
 - Zum Schutz der Vorversicherer sind neben dem Versagen der Erlaubnis auch Befugnisse zum Widerruf der Erlaubnis sowie zur Untersagung des Geschäftsbetriebs vorgesehen.
 - Einführung eines neuen Solvabilitätssystems, das die Aufsicht über ausreichende Eigenmittel, die Auskömmlichkeit der Rückstellungen sowie Vorschriften über Kapitalanlagen erfasst.
 - Einführung der Aufsicht über Versicherungs-Holdinggesellschaften:
 - Geltung einiger Regeln für Erstversicherer, zum Beispiel die fachliche Eignung und Zuverlässigkeit der Geschäftsleiter sowie Auskunfts- und Prüfungsrechte der BaFin.
 - Die BaFin kann einen Sonderbeauftragten einsetzen und den Geschäftsleiter bei fehlender Qualifikation oder nach Verwarnung abberufen.
 - Weitere Änderungen:
 - Präzisierung des Gesetzes dahingehend, dass die BaFin bei Gefährdung der dauernden Erfüllung aus den Verträgen rechtzeitig einen Sonderbeauftragten einsetzen kann.
 - Schaffung des Instituts der Verwarnung von Geschäftsleitern. Es kommt in Betracht, wenn Geschäftsleiter vorsätzlich oder leichtfertig ihre Pflichten verletzt haben, eine sofortige Abberufung aber unverhältnismäßig wäre.
 - Verbesserung der Kontrolle von Inhabern bedeutender Beteiligungen. Sie müssen über ausreichende Mittel zur Umsetzung ihrer geschäftlichen Pläne für die Fortsetzung und die Entwicklung der Geschäfte des Erstversicherers verfügen.
 - Verpflichtung des Verantwortlichen Aktuars, Umstände, die den Bestand des Unternehmens gefährden oder seine Entwicklung wesentlich beeinträchtigen können, sowohl dem Vorstand als auch der BaFin unverzüglich anzuzeigen.

Zu dem Gesetzentwurf der fand in der 67. Sitzung des Finanzausschusses am 9. September 2004 eine öffentliche Anhörung statt.

Der GDV äußert sich zu diesem Gesetzentwurf unter anderem folgendermaßen: „Der Einrichtung einer Insolvenzversicherung für die Lebens- und private Krankenversicherung stimmen wir aus Gründen eines zusätzlichen Schutzes der Versicherungsnehmer grundsätzlich zu.“

Beim BdV heißt es dazu: „Wir begrüßen die Absicht der Bundesregierung, im Bereich der Lebensversicherung und der privaten Krankenversicherung, eine Absicherung in Form eines Sicherungsfonds zu schaffen. Eine solche Einrichtung fordert der Bund der Versicherten (BdV) bereits seit vielen Jahren.“

Verordnungen unter: http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Kapitalmarktrecht/Artikelgesetze/120/Gesetz_zur_%C3%84nderung_des_Versicherungsaufsichtsgesetzes_und_anderer_Gesetze.htm

6. Siebtes Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 29. August 2005 („7. VAG-Novelle“)

BGBI. I 2005, Seite 2546

- Umsetzung der Pensionsfonds-Richtlinie, um Pensionskassen und Pensionsfonds eine grenzüberschreitende Tätigkeit zu ermöglichen:
 - Dazu zeigen deutsche Pensionskassen und Pensionsfonds ihre Absicht, betriebliche Altersversorgung für ein Trägerunternehmen mit Sitz in einem anderen Mitglieds- oder Vertragsstaat anzubieten, der BaFin an.
 - Zugelassene Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung mit Sitz in einem anderen Mitglieds- oder Vertragsstaat, die in der Bundesrepublik Verträge abschließen wollen, informieren ihre Aufsichtsbehörde entsprechend. Diese unterrichtet dann die BaFin.
 - Verpflichtung der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, über die mit dem Altersversorgungssystem verbundenen finanziellen, versicherungstechnischen und sonstigen Risiken sowie über Art und Aufteilung dieser Risiken zu unterrichten.
- Pensionskassen sind grundsätzlich dereguliert. Pensionskassen in der Rechtsform des Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit können auf Antrag reguliert werden, Pensionskassen unter Landesaufsicht und solche, die aufgrund eines allgemein verbindlichen Tarifvertrages errichtet worden sind, gelten immer als regulierte Pensionskassen.
- Die steuerlich geförderte Übertragung von Direktzusagen eines Arbeitgebers auf einen Pensionsfonds wird erleichtert, da die bislang zwingend vorgeschriebene versicherungsförmige Garantie der Altersrente unter bestimmten Bedingungen entfallen kann. Damit können Wirtschaftsunternehmen ihre Bilanzen um die teilweise sehr hohen Pensionsrückstellungen bereinigen.
- Vorschriften zu Eigenmitteln: Übernahme der Höchstgrenze für nachrangige Verbindlichkeiten und Genussrechtskapital (Hybridkapital) aus den europäischen Richtlinien.

-
- Ermächtigung der BaFin, alle Versicherer und nicht nur die Lebensversicherungsunternehmen, unterjährige Prognoserechnungen durchführen zu lassen, um bei negativen Erwartungen rechtzeitig gegensteuern zu können.

7. Achstes Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes sowie zur Änderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes und anderer Vorschriften vom 28. Mai 2007 („8. VAG-Novelle“)

BGBl. I 2007, Seite 923

- Umsetzung der EU-Richtlinie über die Rückversicherung zur Schaffung eines harmonisierten Rechtsrahmens für die Rückversicherer des EWR:
 - Implementierung der Sitzlandaufsicht für Rückversicherer.
 - Einführung von aufsichtsrechtlichen Vorschriften über die Finanzrückversicherung als Einstieg in die Regulierung in einem bisher kaum geregelten Bereich. So gelten zum Beispiel nur Verträge mit hinreichendem Risikotransfer aufsichtlich als Rückversicherungsverträge.
 - Anwendbarkeit nur einiger grundlegender Bestimmungen des VAG auf Versicherungs-Zweckgesellschaften, um deren Ansiedlung in Deutschland zu erleichtern.
 - Einführung des Instituts der Bestandsübertragung.
 - Zulässigkeit der Europäischen Aktiengesellschaft als Unternehmensrechtsform für Erst- und Rückversicherer.
- Erlaubnis für Pensionsfonds und Pensionskassen, alle Formen der betrieblichen Altersversorgung im Auslandsgeschäft anzubieten, die im Ausland möglich sind, nicht nur Produkte, die in Deutschland zugelassen sind.
- Nach Vorlage der Pensionspläne eines Pensionsfonds oder einer deregulierten Pensionskasse entfällt das Widerspruchsrecht der BaFin.

Zu dem Gesetzentwurf fand in der 39. Sitzung des Finanzausschusses am 29. November 2006 eine öffentliche Anhörung statt.

Der GDV äußert sich in seiner Stellungnahme zu diesem Gesetzentwurf wie folgt: „[...] begrüßen wir, dass der Gesetzgeber bei der Umsetzung der Rückversicherungsrichtlinie die Internationalität der Rückversicherungsmärkte berücksichtigt. Wir anerkennen deshalb ausdrücklich, dass sich der Gesetzgeber weitgehend darauf konzentriert, die europarechtlich zwingenden Vorgaben umzusetzen.“

Der BdV war bei dieser öffentlichen Anhörung nicht vertreten.

Verordnung unter: [http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Kapitalmarktrecht/Artikelgesetze/122/Achtes Gesetz zur %C3%84nderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes sowie zur %C3%84nderung des Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes und anderer Vorschriften.htm](http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Kapitalmarktrecht/Artikelgesetze/122/Achtes%20Gesetz%20zur%20%C3%84nderung%20des%20Versicherungsaufsichtsgesetzes%20sowie%20zur%20%C3%84nderung%20des%20Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetzes%20und%20anderer%20Vorschriften.htm)

8. Neuntes Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 23. Dezember 2007 („9. VAG-Novelle“)

BGBl. I 2007, Seite 3248

- Implementierung eines angemessenen Risikomanagements: In Anlehnung an das Kreditwesengesetz (KWG) und im Vorgriff auf Solvency II werden überprüfungsfähige Anforderungen an die Geschäftsorganisation, an unternehmensinterne Kontroll- und Steuerungsverfahren sowie an das Risikomanagement verlangt.
- Pflicht zur Vorlage unternehmensindividueller Risiko- und Revisionsberichte: Diese zusätzlichen Berichte sollen bei der BaFin in der Form eingereicht werden, wie sie unternehmensintern für die eigene Geschäftsleitung erstellt werden.
- Strengere und konkretere Fassung der Kriterien bei der Genehmigung der Übertragung von Versicherungsbeständen auf andere Unternehmen. Damit werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt. Es hatte 2005 die Vorschrift teilweise für verfassungswidrig erklärt, weil die Belange der Versicherten und der Mitglieder eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit auf Zahlung eines angemessenen Entgelts für den Verlust der Mitgliedschaft nicht gewahrt sein können.

Zu dem Gesetzentwurf fand in der 73. Sitzung des Finanzausschusses am 22. Oktober 2007 eine öffentliche Anhörung statt.

Der BdV verweist in seiner Stellungnahme darauf, dass „[...] [*mit dem Gesetzentwurf*] die Stellung der Versicherten [...] gestärkt und Rechtssicherheit für die Versicherer erreicht [*wird*]. Allerdings bedürfen einige Regelungen noch der Verbesserung, damit dem Verbraucherschutz noch mehr Rechnung getragen wird und die BVerfG-Urteile vollständig umgesetzt werden.“

Der GDV begrüßt in seiner Stellungnahme den Regierungsentwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes. Hierbei werden „Insbesondere die Verlängerung der Übergangsregelung bei der Berechnung des Umfangs des gebundenen Vermögens sowie die Regelungen zu den Anforderungen des Risikomanagements [...] dazu beitragen, den Versicherungsstandort weiter zu fördern.“

9. Gesetz zur Stärkung der Finanzmarkt- und der Versicherungsaufsicht vom 29. Juli 2009 („VAG-Novelle 2009“)

BGBl. I 2009, Seite 2305

Verbesserung der Eingriffsmöglichkeiten der Finanzmarktaufsicht in Krisenzeiten unter Berücksichtigung laufender europäischer und internationaler Reformvorhaben:

-
- Neue Regelungen zur Kontrolle von Aufsichtsratsmitgliedern in allen nach dem VAG aufsichtspflichtigen Unternehmensarten. Sie betreffen Anzeigepflichten und materielle Anforderungen:
 - Aufsichtsratsmitglieder müssen zuverlässig und sachkundig sein.
 - Regelmäßig sind nur fünf Aufsichtsratsmandate bei unter Aufsicht der BaFin stehenden Unternehmen zulässig.
 - Regelmäßig sind nur noch zwei Mandate für Geschäftsleiter möglich.
 - Aufhebung der Ausnahmebestimmung im Rahmen der Legaldefinition der Versicherungs-Holdingsgesellschaft: Unternehmen, die nachweislich keine Leitungsfunktion ausüben, gelten nunmehr auch als Versicherungs-Holdingsgesellschaft und unterliegen der Aufsicht.
 - Konkretisierung des Verbots versicherungsfremder Geschäfte für Erstversicherer. Damit sollen Versicherte und (mittelbar) die Versicherungsunternehmen vor den mit versicherungsfremden Geschäften verbundenen zusätzlichen finanziellen Risiken geschützt werden. Die Aufnahme von Fremdmitteln ist regelmäßig unzulässig und nur in engen Grenzen, zum Beispiel bei kurzfristiger Liquiditätshilfe, erlaubt.
 - Pflicht des übergeordneten Gruppenunternehmens, der BaFin sämtliche bedeutende Risikokonzentrationen auf Versicherungsgruppenebene quartalsweise anzuzeigen (vergleichbar mit der Anzeigepflicht der Finanzkonglomeratebene).
 - Pflicht der Erst- und Rückversicherer, der BaFin mittelbare und unmittelbare Verbriefungen von Schadensrisiken oder sonstigen Risiken anzuzeigen, sofern dies unter Beteiligung einer Zweckgesellschaft erfolgt.

Zu dem Gesetzentwurf fand in der 133. Sitzung des Finanzausschusses am 27.05.2009 eine öffentliche Anhörung statt.

Der GDV macht in seiner Stellungnahme deutlich, dass „ die Finanzmarktkrise [...] keine Krise der Versicherungen [ist]. [...] Praktisch [sien] die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht geeignet, die Finanzmarktstabilität zu erhöhen. Der Gesetzentwurf zur Stärkung der Versicherungsaufsicht ist daher [...] überflüssig.“

Der BdV war bei dieser öffentlichen Anhörung nicht vertreten.

Verordnungen unter: http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Kapitalmarktrecht/Artikelgesetze/54/Gesetz_zur_St%C3%A4rkung_der_Finanzmarkt-_und_Versicherungsaufsicht.htm

10. Gesetz zur Absicherung stabiler und fairer Leistungen für Lebensversicherte (Lebensversicherungsreformgesetz – LVRG)

BGBI. I 2014, Seite 1330

- Ausschüttungssperre für Versicherer: Die Aktionäre eines Lebensversicherers müssen auf Ausschüttungen verzichten, solange die Garantiezusagen im Niedrigzinsumfeld noch nicht ausfinanziert sind.
- Anpassung der Beteiligung der Versicherungsnehmer an den Bewertungsreserven: Soweit Bewertungsreserven aus festverzinslichen Wertpapieren zur Sicherung der den Bestandskunden zugesagten Garantien benötigt werden, sind die ausscheidenden Versicherten an ihnen nicht zu beteiligen.

Zu dem Gesetzentwurf fand in der 15. Sitzung des Finanzausschusses am 30. Juni 2014 eine öffentliche Anhörung statt.

Der GDV unterstützt ausdrücklich eine Modifikation der Beteiligung der Versicherungsnehmer an Bewertungsreserven. „Eine Kopplung dieser wichtigen Maßnahme an eine gesetzliche Ausschüttungssperre läuft dem Gesetzesziel jedoch entgegen. Sie berücksichtigt nicht die individuelle Kapitalausstattung der Unternehmen und nimmt Versicherern die Möglichkeit, neues Kapital aufzunehmen. ... Auch die geplante Offenlegung der Abschlussprovisionen verfehlt ihr Ziel. Der Vorschlag führt den Versicherungsnehmer in die Irre, indem er einen zweifelhaften Mehrwert in Form einer Scheintransparenz bei enormem Aufwand für die Versicherer liefert.“

Der BdV sieht vor allem die Einschränkung der Beteiligung an den Bewertungsreserven höchst kritisch. Er fordert, dass die Ansprüche der Verbraucher zu wahren sind und eine lang anhaltende Rechtsunsicherheit zu vermeiden ist.

Außerdem begrüßt er, „dass zukünftig eine Einschränkung der Dividendenausschüttung erfolgen kann. Dies ist sachgerecht, da das Geschäftsmodell der deutschen Lebensversicherung erhebliche Vorteile für die Aktionäre birgt, da ein Großteil des Eigenmittelbedarfs ausschließlich von den Kunden gestellt wird.“

11. Gesetz zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen vom 1. April 2015 („10. VAG-Novelle“)

BGBI. I 2015, Seite 434

Das neue VAG wurde mit Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen vom 1. April 2015 verabschiedet. Die Richtlinie sieht nicht in allen Bereichen eine Vollharmonisierung vor, sondern will nur soweit Unterschiede angleichen, als dies notwendig ist, um einheitliche aufsichtliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Das neue VAG hat deshalb die bestehenden Regelungen, auch wenn sie strenger sind, beibehalten, soweit sie nicht im Widerspruch zur Richtlinie stehen.

Wesentlichen Neuerungen zum alten VAG sind im Hinblick auf das Governance-System strengere Vorschriften zur Geschäftsorganisation, wobei künftig insbesondere größeres Gewicht auf

klare Aufgabenzuweisungen und angemessene Funktionstrennungen, auf ein effizientes Kommunikationssystem und angemessene transparente Organisationsstrukturen gelegt werden wird.

Das nunmehr geltende Versicherungsaufsichtsrecht wird drei unterschiedliche Aufsichtsregime mit jeweils eigenen Regelungsbereichen in einem Gesetz umfassen, nämlich für:

- Versicherungsunternehmen, die unter die Solvency II-Vorschriften fallen, weil sie sowohl in den Anwendungsbereich der Solvency 2-Richtlinie fallen als auch wegen ihrer Größe nicht unter die Ausnahmeregelung des Art. 4 Solvency 2-Richtlinie gefasst werden können,
- Versicherungsunternehmen, die gemäß Art. 4 Solvency 2- Richtlinie aufgrund ihres geringen Geschäftsvolumens (im Wesentlichen < 5 Mio. Euro Bruttobeitragseinnahmen) von den Solvency II-Regelungen ausgenommen sind und für die im Wesentlichen die Solvency I-Regelungen fortgelten (vgl. §§ 211 ff. VAG), die sich den Solvency II-Regelungen aber freiwillig unterwerfen können (vgl. § 211 Abs. 4 VAG),
- Pensionskassen und Pensionsfonds, die im Wesentlichen die auf kleine Versicherungsunternehmen anwendbaren Vorschriften, soweit diese Lebensversicherungsunternehmen betreffen, anwenden müssen (vgl. §§ 232 Abs. 1, 233 Abs. 1 VAG).

Durch das Gesetz zur Modernisierung der Finanzaufsicht erhält das VAG eine neue Systematik und Nummerierung. So werden etwa

- die aufsichtsrechtlichen Regelungen grundsätzlich nicht mehr nach Erst- und Rück-Versicherungsunternehmen getrennt,
- die Aufgaben und Befugnisse der Aufsicht in dem neuen Teil 6 separat geregelt,
- Fälle grenzüberschreitender Geschäftstätigkeit zusammengefasst in einem Abschnitt geregelt, differenziert nach der Tätigkeit deutscher Versicherungsunternehmen im Ausland und der Tätigkeit ausländischer Versicherungsunternehmen in Deutschland,
- kleine Versicherungsunternehmen und Sterbekassen in einem eigenen Kapitel (Kapitel 5) geregelt.¹

Zu dem Gesetzentwurf fand in der 28. Sitzung des Finanzausschusses am 3. Dezember 2014 eine öffentliche Anhörung statt.

Der GDV begrüßt in seiner Stellungnahme die Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen. „Besonders wichtig ist dabei, auf eine stimmige Anpassung der europäischen Vorgaben an die nationalen Gegebenheiten zu achten. Nicht nur mit Blick auf die deutschen Lebensversicherungen - in Zeiten niedrigster Zinsen - besteht [dabei] Änderungsbedarf am Gesetzentwurf.“

1 Vgl. Laars, Reinhard; Both, David: Kommentar Versicherungsaufsichtsgesetz, 4. Online-Auflage, abrufbar unter beck-online https://beck-online.beck.de/?vpath=bibdata/komm/LaaKoVAG_4/cont/LaaKoVAG.glud1.htm. Hier auch vertiefte Informationen zu weiteren Neuerungen des VAG.

Der BdV beschäftigt sich unter anderem mit den Verordnungsermächtigungen im VAG und führt aus: „Die Ermächtigung des BMF durch Rechtsverordnung nähere Regelungen zu den im VAG festgelegten Sachverhalten zu treffen, kann bei bestimmten Sachverhalten auch auf die Bundesanstalt als Aufsichtsbehörde übertragen werden, wie z. B. in § 22 VAG n. F. Zudem ist zumeist keine Zustimmung des Bundesrates erforderlich.“

Einer solchen Übertragung der Ermächtigung auf die BaFin treten wir entschieden entgegen, da ein Aufsichts- und Kontrollorgan nicht selbst dazu ermächtigt werden darf, derartige Bestimmungen zu verfassen, die es dann danach zu kontrollieren hat. Dies muss anderen Stellen überlassen werden, wie z. B. dem BMF in Abstimmung mit dem BMJV.

Auch halten wir die Zustimmung des Bundesrates generell für geboten und erforderlich, weil hier maßgeblich auch die Interessen der Bundesländer, der dort ansässigen Versicherungsunternehmen sowie der dort lebenden Verbraucher stark berührt werden.“

Verordnungen unter: <http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/Rechtsgebiete/Ka/Artikel-gesetze/370/10.VAG-Novelle.htm>

* * *