

Stellungnahme der Deutschen Aktuarvereinigung e.V. (DAV)

zum

Entwurf einer Vierten Verordnung zur Änderung von Verordnungen nach dem VAG

Mit dem zur Konsultation gestellten Verordnungsentwurf wird ein Vorhaben aus dem Evaluierungsbericht zum Lebensversicherungsreformgesetz (LVRG-EB) umgesetzt: Es sollen Anreize für die Eigentümer¹ eines Unternehmens geschaffen werden, sich an der Finanzierung einer Zinsrückstellung² zu beteiligen.

Als hinderlich für eine solche Eigentümerbeteiligung hatte der LVRG-EB richtigerweise einen Effekt benannt, der – nach unserem Verständnis unbeabsichtigt – im Zusammenspiel zwischen der 2011 erstmals in die Deckungsrückstellungsverordnung (DeckRV) eingeführten Vorschrift zur Bildung der Zinszusatzreserve und der bereits 3 Jahre zuvor in Kraft getretenen Mindestzuführungsverordnung (MindZV)³ entstanden war. Dieser Effekt besteht darin, dass Beiträge der Eigentümer zum Ausbau der Sicherheitsspanne in der Rechnungsgrundlage Zins (durch den Aufbau einer Zinsrückstellung) auch dann nicht an diese zurückgeführt werden können, wenn dieser Sicherheitspuffer teilweise oder gar nicht gebraucht werden sollte⁴: Wenn sich die Zinsrückstellung im Falle eines normalisierten Zinsumfeldes wieder auflöst, gehen die Auflösungsbeträge in die Berechnung der Mindestzuführung zur RfB ein und sind in der Folge teilweise oder ganz den Versicherungsnehmern als Überschussbeteiligung gutzubringen.

Die DAV begrüßt daher, dass die MindZV mit der vorliegenden Verordnung so geändert werden soll, dass Eigentümer, die zusätzliche Sicherheiten für die Versicherungsnehmer zur Verfügung stellen, ihre Mittel in positiven Szenarien zurückbekommen können.

Die Verordnungsänderung greift jedoch aus zwei Gründen wesentlich zu kurz,

1. wegen der Einschränkung der Neuregelung auf eine spezielle Finanzierungsart der Eigentümeranteile an der Zinsrückstellung, und
2. wegen der starken Restriktionen für die Rückführbarkeit von Eigentümeranteilen in positiven Szenarien.

¹ In der Begründung des Verordnungsentwurfs wird von „Eigentümern von Lebensversicherungsunternehmen und anderen Beteiligten“ gesprochen. In dieser Stellungnahme verwenden wir vereinfachend stets den Begriff „Eigentümer“.

² Der Begriff „Zinsrückstellung“ wurde aus der Begründung des Verordnungsentwurfs übernommen. Er umfasst insbesondere die Zinszusatzreserve im Neubestand und die Zinsverstärkung im Altbestand.

³ Die Vorschriften zur Mindestzuführung zur RfB in der Pensionsfonds-Aufsichtsverordnung (PFAV) sind inhaltlich i. W. identisch zu denen der MindZV. Sie sollen daher durch den nun vorliegenden Verordnungsentwurf auch in identischer Weise geändert werden. Im Weiteren benennen wir der Einfachheit halber stellvertretend jeweils nur die MindZV.

⁴ Solche Szenarien, in denen die Zinsrückstellungs-Auflösungsbeträge nicht oder nur teilweise zur Finanzierung der gegenüber den Versicherungsnehmern eingegangenen Zinsgarantien benötigt werden, bezeichnen wir im Weiteren als „positive Szenarien“.

1. Alle Eigentümer-Finanzierungsarten einbeziehen

Der vorliegende Entwurf beschränkt sich darauf, den oben genannten Effekt nur für freiwillig und zusätzlich für die Finanzierung einer Zinsrückstellung zur Verfügung gestelltes Eigenkapital zu korrigieren. Aus unserer Sicht sollten dagegen in positiven Szenarien alle vom Eigentümer für die Finanzierung einer Zinsrückstellung eingesetzten Mittel an den Eigentümer zurückgeführt werden können. Es darf dabei keine Rolle spielen, ob der Zinsrückstellungs-Finanzierungsbedarf mit bereits in einem Unternehmen vorhandenem Eigenkapital ausgeglichen wird, ob ein Eigentümer den Verlust im Rahmen eines Gewinnabführungs- und Verlustübernahmevertrages (Ergebnisabführungsvertrag; EAV) ausgleicht, oder ob und wie⁵ ein Einschuss zusätzlicher Mittel durch den Eigentümer erfolgte.

Dass von der vorgesehenen Änderung der MindZV eine Finanzierung einer Zinsrückstellung aus schon vorhandenem Eigenkapital oder aus einem Verlustübernahmevertrag ausgenommen wird, wird im Verordnungsentwurf damit begründet, dass die MindZV eine solche Umwandlung von Zinsrückstellungs-Finanzierungsbeiträgen der Eigentümer in Überschussbeteiligung der Versicherungsnehmer eben vorsehe: Das sei „*grundsätzlich gerechtfertigt, weil die aufsichtsrechtlichen Mindestvorgaben zur Überschussbeteiligung zu den Verpflichtungen gehören, die die Unternehmen gegenüber den Versicherten zu erfüllen haben, und für die sie das Risiko tragen.*“ Nur für die zusätzlichen, freiwilligen Einschüsse zur Finanzierung einer Zinsrückstellung liege „*eine andere Situation vor*“.

Diese Auffassung ist aus Sicht der DAV nicht nachvollziehbar:

- Wir halten es grundsätzlich nicht für gerechtfertigt, wenn Eigentümer ihre Beiträge zur Bildung zusätzlicher Rückstellungen, mit denen sie die Sicherheit der Erfüllung der Verpflichtungen gegenüber den Versicherungsnehmern erhöhen, auch in positiven Szenarien nicht zurückbekommen können. Vielmehr sollten von den Eigentümern finanzierte, zusätzliche Rückstellungen immer an sie zurückfließen können, wenn sie für diesen Zweck nicht mehr gebraucht werden. Warum das nur für spezielle Eigenmittel gelten soll, erschließt sich nicht.
- Die Auffassung, dass die MindZV die Umwandlung der von den Eigentümern gestellten Beträge in Überschussbeteiligung der Versicherungsnehmer beabsichtigt hätte, entspricht nicht deren Sinn und Zweck: Mit der MindZV soll sichergestellt werden, dass die Versicherungsnehmer in ausreichendem Maße an den Überschüssen beteiligt werden, die aus ihren Prämienzahlungen erwirtschaftet werden. Das geht allein schon aus ihrer offiziellen Bezeichnung hervor: „*Verordnung über die Mindestbeitragsrückerstattung in der Lebensversicherung*“. Wenn Eigentümeranteile an den Zinsrückstellungen frei werden, dann sind diese Rückflüsse aber offensichtlich nicht aus den Prämienzahlungen der Versicherungsnehmer erwirtschaftet worden. Aus diesen Rückflüssen sollten daher grundsätzlich keine Ansprüche der Versicherungsnehmer auf Überschussbeteiligung resultieren.

⁵ Neben dem vom Verordnungsentwurf berücksichtigten Einschuss ins Eigenkapital kommt auch ein Ertragszuschuss in Frage, mit dem der Eigentümer das Entstehen eines Jahresfehlbetrages verhindert.

- Die in der Begründung geäußerte Auffassung widerspricht auch der historischen Abfolge der Entwicklung von DeckRV und MindZV: Als die MindZV im Jahr 2008 in Kraft trat und die aufsichtsrechtlichen Vorgaben zur Überschussbeteiligung (neu) definiert hat, war die Vorschrift zur Bildung einer Zinszusatzreserve noch nicht absehbar. Diese wurde erst 2011 in die DeckRV aufgenommen. Eine Umwandlung von Eigentümeranteilen an einer Zinsrückstellung in Überschussbeteiligung der Versicherungsnehmer konnte daher vom Ordnungsgeber beim Erlass der MindZV nicht vorhergesehen und daher auch nicht beabsichtigt werden. Vielmehr ist – spätestens in der nun durch das extreme und langanhaltende Niedrigzinsumfeld und die in ihm zu bildenden hohen Zinsrückstellungen entstandenen Situation – das unglückliche Zusammenwirken von Eigentümeranteilen an den Zinsrückstellungen mit den mechanischen Berechnungsvorschriften der MindZV neu zu bewerten und für alle Eigentümeranteile an den Zinsrückstellungen zu korrigieren.

Die im Verordnungsentwurf vorgesehene Unterscheidung nach der Art der Eigenmittel benachteiligt zudem Eigentümer, die bereits bisher ihre Lebensversicherungsunternehmen mit mehr Eigenkapital ausgestattet oder sich zur Übernahme von deren Verlusten verpflichtet haben: Ein solches frühzeitiges Engagement für die Sicherheit (u. a.) der Zinsverpflichtungen gegenüber den Versicherungsnehmern wird mit der Neuregelung gegenüber einem erst späten Zur-Verfügung-Stellen von zusätzlichem Eigenkapital bestraft. Damit schafft der Verordnungsentwurf auf lange Sicht einen Fehlanreiz, der unbedingt vermieden werden sollte – nicht nur, aber insbesondere im aktuellen Niedrigzinsumfeld.

Weiterhin werden mit der vorgesehenen Einschränkung der Verordnungsänderung auf eine Finanzierungsart bestimmte Rechtsformen, denen diese Finanzierungsart zur Verfügung steht (z. B. Aktiengesellschaften ohne EAV), gegenüber anderen Rechtsformen bevorzugt, denen diese Finanzierungsart nicht zur Verfügung steht. Dies dürfte faktisch für die meisten Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit gelten: Zwar wird für sie mit der Änderung der Verordnung das Ziel des mit dem EBAVUG⁶ vor etwa einem Jahr neu geschaffenen § 178 Abs. 5 VAG unterstützt, einen weiteren Gründungsstock mit dem Zweck bilden zu können, die langfristige Risikotragfähigkeit des Vereins zu gewährleisten. Dennoch werden die meisten Versicherungsvereine auch zukünftig nur die Möglichkeit haben, Gewinne im Eigenkapital zu thesaurieren, wenn sie ihre langfristige Risikotragfähigkeit stärken wollen.

Diese Ungleichbehandlung dürfte sich auch unter Solvency II in den verfügbaren Eigenmitteln und im erforderlichen Solvenzkapital niederschlagen. Bei deren Berechnung sind viele Tausend Zukunftsszenarien zu bewerten, unter denen sich – gerade im derzeitigen Niedrigzinsumfeld, insbesondere bei der Ermittlung des erforderlichen Risikokapitals für das Zinsänderungsrisiko, und erst recht nach der im Rahmen des derzeitigen Solvency-II-Reviews geplanten erheblichen Erhöhung der Solvenzanforderungen – eine nennenswerte Anzahl von Szenarien befindet, in denen ein Teil der Zinsrückstellung zwischenzeitlich aus Eigentümermitteln gestellt werden muss. Fließen diese Mittel in der weiteren Entwicklung der Szenarien den Versicherungsnehmern zu, so erhöht das die versicherungstechnische Rückstellung. Dies schmälert einerseits die verfügbaren Eigenmittel und

⁶ Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/2341 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2016 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung

erhöht andererseits das erforderliche Risikokapital. Jeder dieser beiden Effekte wirkt nachteilig auf die Solvenzsituation, wenn und insoweit nicht die im Verordnungsentwurf bevorzugte Finanzierungsart in den Berechnungen angesetzt werden kann.

Mit der unterschiedlichen Behandlung von verschiedenen Eigenmittel-Finanzierungsarten bewirkt der nun vorliegende Verordnungsentwurf daher de facto, dass die Unternehmen, denen die bevorzugte Finanzierungsart nicht offensteht, bei gleicher Art des Versicherungsgeschäfts mehr Risikokapital stellen müssen. Das stellt für diese einen Wettbewerbsnachteil dar.

Aus Sicht der DAV verbietet sich eine solche Ungleichbehandlung von verschiedenen Finanzierungs- und damit Rechtsformen.

Die DAV fordert daher, bei der Änderung der Verordnungen auf die Einschränkung auf eine spezielle Eigenmittel-Finanzierungsart für die Zinsrückstellung zu verzichten.

2. Schnellere Rückführung von Eigentümeranteilen ermöglichen

Aus Sicht der DAV ist stark zu bezweifeln, ob mit der Änderung der MindZV in der vorliegenden Fassung tatsächlich genügend Anreize für Eigentümer geschaffen werden, sich an der Finanzierung einer Zinsrückstellung zu beteiligen.

Die Eigentümer gehen mit einer solchen Beteiligung ein erhebliches Risiko – zu Gunsten der Versicherungsnehmer – ein. Denn im Falle eines dauerhaften Niedrigzinsumfeldes dient die Zinsrückstellung ja gerade zur (Teil-) Finanzierung der gegenüber den Versicherungsnehmern eingegangenen Zinsgarantien. Für die Eigentümer sind diese Mittel daher in einem solchen Fall (teilweise) verloren.

Die DAV kritisiert daher, dass der vorliegende Entwurf diesem hohen Risiko – das einzugehen Eigentümer im Interesse der Versicherungsnehmer ja gerade angeregt werden sollen – restriktive Regelungen für die Rückführung der Eigentümeranteile gegenüberstellt. Denn der Entwurf führt auch in positiven Szenarien dazu, dass die Eigentümer ihre Anteile an der Zinsrückstellung i. d. R. erst nach vielen Jahrzehnten zurückerhalten können. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass keine dem Risiko angemessene Verzinsung des Eigentümeranteils stattfindet.

Das Ziel, einen Anreiz zu schaffen, sollte aus Sicht der DAV nicht durch ein unnötig langes Hinauszögern der Rückführung der von den Eigentümern eingesetzten Mittel in positiven Szenarien konterkariert werden. Es ist für die DAV auch nicht ersichtlich, dass der LVRG-EB eine so restriktive Rückführungsregel festgelegt hätte, wie sie im Verordnungsentwurf vorgesehen ist.

Die DAV fordert daher, in positiven Szenarien eine schnellere Rückführung der vom Eigentümer gestellten Mittel zu ermöglichen, um dem Ziel des Evaluierungsberichts näher zu kommen, tatsächlich einen Anreiz für eine Eigentümerbeteiligung an einer Zinsrückstellung zu schaffen.

Dazu ist es aus Sicht der DAV notwendig, die in § 3 Abs. 7 Satz 5 der durch den Entwurf geänderten MindZV (bzw. in § 13 Abs. 6 Satz 4 der geänderten PFAV) festgelegte Höchstgrenze für die Verminderung des auf den Eigentümer entfallenden Anteils an der Zinsrückstellung zu erhöhen.