

Übergangsmaßnahmen in Solvency II: eine Bestandsaufnahme

Das europaweit einheitliche Aufsichtssystem Solvency II ist seit dem 1. Januar 2016 von den Versicherern anzuwenden. Während das alte Aufsichtsregime Solvency I auf Werten der Handelsbilanz und den dort verwendeten Bewertungsansätzen basierte, ist Solvency II risikobasiert und verlangt eine marktkonsistente Bewertung der Kapitalanlagen und Verpflichtungen. Im Vergleich zu Solvency I war das eine tiefgreifende Zäsur, da sich die Änderungen des Kapitalmarktes fortan direkt in den Solvenzquoten widerspiegeln. Um Strukturbrüche zu verhindern, wurden vom Gesetzgeber Übergangsmaßnahmen vorgesehen, mit denen die bis zum 31. Dezember 2015 abgeschlossenen Verträge auf Antrag stufenweise in die neue Solvency-II-Welt überführt werden können. Ein Viertel der maximalen Übergangsfrist war mit dem Geschäftsjahr 2019 um. Damit stellt sich die Frage: Haben die Übergangsmaßnahmen ihren Zweck erfüllt?

Eine der größten Herausforderungen unter Solvency II ist, dass für die geforderte marktkonsistente Bewertung der Verpflichtungen keine „Marktpreise“ verfügbar sind. Die Bewertung der Verträge muss daher modellhaft erfolgen. Eine besondere Rolle spielt dabei die risikofreie Zinsstrukturkurve, die monatlich von der europäischen Versicherungsaufsicht EIOPA veröffentlicht wird. Diese wird verwendet, um die aus den Verträgen bis zum Ablauf erwarteten Zahlungsströme abzuzinsen. Der so ermittelte Wert ist die sogenannte Best-Estimate-Rückstellung, die noch um eine Risikomarge erhöht wird. Durch eine sich immer wieder stark ändernde Zinskurve sind stärkere Schwankungen möglich.

Warum sind die Übergangsmaßnahmen angemessen?

Wegen der unterschiedlichen Grundansätze können die Deckungsrückstellung gemäß Solvency I und die versicherungstechnische Rückstellung nach Solvency II deutlich voneinander abweichen. In einer Tiefzinsphase verlangen die Solvency-II-Vorgaben erheblich höhere Rückstellungen als HGB, die Basis für die Berechnung von Solvency I. Steigt der Zins wieder an, bleiben die HGB-Deckungsrückstellungen im Wesentlichen unverändert, die Rückstellungen gemäß Solvency II fallen hingegen signifikant. Da Solvency II mitten in der anhaltenden Tiefzinsphase startete, waren die Anforderungen an das Solvabilitätskapital plötzlich viel höher als im alten Aufsichtsregime. Die Bedeckungsquote, die unter Solvency I

weit über 100 Prozent lag, geriet schlagartig unter Druck. Eine sofortige Erfüllung aller Solvency-II-Anforderungen hätte insbesondere für Anbieter von lang laufenden Versicherungsverträgen mit Zinsgarantien kurzfristig gravierende Anpassungen erfordert – gegebenenfalls auch mit Nachteilen für die Versicherungsnehmer. Das erkannte auch der Gesetzgeber und sah die Möglichkeit vor, die Anforderungen stufenweise in einem Übergangszeitraum bis zum Jahr 2032 zu erfüllen. Diese Option ist aber auf den Ende 2015 schon vorhandenen Bestand beschränkt. Für das Neugeschäft müssen die Anforderungen seit Anfang 2016 sofort erfüllt werden.

Grundsätzlich sieht Solvency II zwei Übergangsmaßnahmen vor – eine für den risikofreien Zins und eine weitere für die versicherungstechnische Rückstellung. Beide basieren auf dem Ansatz, eine Differenz zwischen alten Solvency-I-Daten und den neuen Werten nach Solvency II zu ermitteln. Im ersten Fall bezieht sich das auf das Niveau des Bewertungszinses, im zweiten Fall auf die Höhe der Rückstellungen. Bis zum Ende der Übergangsphase müssen sie in gleich großen Schritten komplett abgebaut werden. Bis auf ein Unternehmen verwenden alle deutschen Nutzer die zweite Variante. Für den am 31. Dezember 2015 vorhandenen Bestand werden dazu die Solvency-I-Deckungsrückstellung und die versicherungstechnische Rückstellung gemäß Solvency II berechnet. Im Niedrigzinsumfeld ist die Solvency-II-Rückstellung wie beschrieben deutlich höher. Die Differenz der beiden Größen wird stufenweise reduziert, um die zulässigen jährlichen Entlastungsbeträge zu ermitteln. In der Höhe darf die versicherungstechnische Rückstellung reduziert werden. Im Jahr 2019 durften somit nur noch drei Viertel des zum Ende 2015 ermittelten Betrags entlastend angesetzt werden.

Die Nutzung einer Übergangsmaßnahme setzt eine Genehmigung durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) voraus. Die Versicherer verpflichten sich ihr gegenüber dazu, alles zu unternehmen, um die Anforderungen von Solvency II spätestens zum Jahr 2032 ohne diese Maßnahmen zu erfüllen. Ist ohne diese Maßnahmen das geforderte Solvabilitätskapital nicht bedeckt, so müssen die Versicherer durch Maßnahmenpläne nachweisen, dass diese Bedeckung spätestens im Jahr 2032 gewährleistet ist. Sollte dies nicht möglich sein, wird die Anwendung der Übergangsmaßnahme untersagt und die geforderte Bedeckung ist kurzfristig sicherzustellen.

Vorteile für Unternehmen und Kunden

Nachdem ein Viertel der Übergangszeit vorbei ist, steht fest: Die Übergangsmaßnahmen haben sich bewährt. Sie haben spürbar zur Stabilisierung beziehungsweise Glättung der Ergebnisse beigetragen und künstliche Schwankungen verhindert. Dank der Übergangsmaßnahmen mussten die Versicherungen keine prozyklischen Aktivitäten entfalten, wodurch die damit einhergehenden negativen Auswirkungen auf das Unternehmen, den Versicherungsnehmer und auf den Markt vermieden werden konnten. Wie schwerwiegend diese sein können, zeigte sich nach der Dotcom-Krise, als die Aktienverkäufe der Unternehmen zu einer Abwärtsspirale im gesamten Aktienmarkt führten.

Der stabilisierende Effekt der Übergangsmaßnahmen zeigt sich vor allem in volatilen Kapitalmarktzeiten. Die extrem niedrigen Zinsen, die durch die Kaufprogramme der EZB nochmals spürbar gedrückt wurden, schlugen sich in dem Diskontierungszins nieder, der für die Berechnung der versicherungstechnischen Rückstellungen und der Risikomarge zu verwenden ist. Zusätzlich gerieten die Märkte in den vergangenen Monaten durch die Coronapandemie unter Druck, mit besonders negativen Folgen für die Versicherer, die in großem Umfang lang laufende Verträge mit Zinsgarantien im Bestand haben. Im Niedrigzinsumfeld steigt der Wert dieser Garantien stark an, was sich negativ auf die Solvenzquoten auswirkt. Die Verwendung der Übergangsmaßnahmen führt dazu, dass die relevante aufsichtsrechtliche Bedeckungsquote stabilisiert wird.

Der Freiraum, der durch die stufenweise Annäherung an die Solvency-II-Anforderungen eröffnet wird, erleichtert daneben auch die Erfüllung von HGB-Anforderungen. So muss aufgrund des Niedrigzinses auch die HGB-Deckungsrückstellung gestärkt werden, um alle Leistungsverpflichtungen dauerhaft erfüllen zu können. Durch diese Zinszusatzreserven wurden per Ende 2019 die jährlichen Zinsanforderungen des Bestandes schon von ursprünglich über drei Prozent auf unter 1,92 Prozent gesenkt. Auch in diesem Jahr muss diese Reserve weiter aufgebaut werden, um damit zeitgleich die Zinsaufwände zu senken. Dies wäre für die Unternehmen ohne die Übergangsmaßnahmen deutlich schwerer zu realisieren.

Diese Beispiele zeigen: Die Verwendung der Übergangsmaßnahmen ist nicht automatisch als Zeichen von Schwäche zu verstehen. Sie ist vielmehr das Ergebnis einer sorgfältigen Risikoanalyse und Unternehmensstrategie. Das kann insbesondere auch für Unternehmen in einem Konzernverbund eine Rolle spielen. Die bewusste Entscheidung für eine graduelle Annäherung an Solvency II ermöglicht eine laufende und ressourcenschonende Verbesserung der Risikotragfähigkeit. Ein prozyk-

lisches Verhalten und die Umsetzung von Maßnahmen zum Nachteil der Kunden können dadurch vermieden werden. Mittlerweile haben die Unternehmen ein Viertel des ursprünglich gewährten Entlastungsbeitrages durch die Reduktion der Risiken oder durch die Stärkung der Eigenmittel kompensiert.

Sind die Interessen der Versicherten gefährdet?

Die von der Übergangsmaßnahme betroffenen Bestände haben oft noch Laufzeiten von mehreren Jahrzehnten, während der entlastende Effekt zeitlich beschränkt ist und zudem jährlich geringer wird. In den Unternehmen sind daher beträchtliche Anstrengungen erforderlich, um spätestens im Jahr 2032 die Anforderung von Solvency II zu erfüllen. Die Fortschritte zum Erreichen dieses Ziels werden von der BaFin anhand der regelmäßigen Berichterstattung und gegebenenfalls der Maßnahmenpläne laufend beobachtet. Jährliche Berichte der Unternehmen zur Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung (ORSA) geben dem Management und der Aufsicht weiteren Aufschluss.

Die jährlich veröffentlichten Solvabilitäts- und Finanzberichte (SFCR) sollen es auch der Öffentlichkeit ermöglichen, die Entwicklung zu verfolgen. Dort werden neben den aufsichtsrechtlich relevanten Werten stets auch die genannt, die sich ohne Anwendung der Maßnahmen ergeben hätten. Im Zuge der Überprüfung von Solvency II plant die EIOPA eine dringend notwendige strukturelle Änderung der SFCR, die nach Analyse der Deutschen Aktuarvereinigung e.V. (DAV) die Transparenz und das Verständnis dieser Werte verbessern könnte.

Fazit

Übergangsmaßnahmen haben sich bewährt

Die Übergangsmaßnahmen liefern für das deutsche Lebensversicherungsgeschäft mit seinen sozialpolitisch gewünschten langfristigen Garantien den erwarteten wichtigen Beitrag zum reibungslosen Übergang auf Solvency II. Marktstörungen und nachteilige Effekte für die Versicherungsnehmer konnten vermieden werden. Die bisherigen Zahlen belegen, dass die Unternehmen diese Übergangsphase nutzen, um ihre Kapitalanlagestrategie, die Risikosteuerung und das Produktangebot an die neuen Anforderungen anzupassen. Die DAV hat die Entwicklung und die Umsetzung von Solvency II seit Anbeginn aktiv begleitet. Als Inhaber von Schlüsselfunktionen spielen ihre Mitglieder eine wichtige Rolle bei der Bewertung der Risiken.