

Köln, 3. Mai 2019

Stellungnahme der Deutschen Aktuarvereinigung zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein „Gesetz zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen“

Zusammenfassung

Die DAV begrüßt ausdrücklich die Beibehaltung des Höchstrechnungszinses für die klassische Lebensversicherung. Als berufsständische Vertretung der für den Rechnungszins fachlich zuständigen Aktuare regt sie ergänzend an, zusätzlich einen prinzipienbasierten Rahmen für die Festlegung des Höchstrechnungszinses gesetzlich zu verankern. So kann die Befugnis der Aufsicht zur Festlegung des Höchstrechnungszinses in einem angemessenen Ausmaß konkretisiert und damit weiter gestärkt werden.

Der LVRG-Evaluierungsbericht hat gezeigt, dass seit dem Inkrafttreten des LVRG in 2014 die in die Beiträge eingerechneten Kostenzuschläge für einmalig anfallende Abschlusskosten um mehr als 20 % gesunken sind. Im selben Zeitraum wurde eine verstärkte Tendenz zur Deckung der Abschlusskosten auch durch laufend erhobene Kostenzuschläge im Beitrag festgestellt, wie dies anhaltend politisch gefordert wird. Um diesen Trend auch weiterhin zu stärken, erscheint es der DAV ganz wesentlich, laufend gezahlte erfolgsabhängige Abschlussprovisionen mit einer ökonomisch fairen Bewertung in den geplanten Provisionsdeckel einzubeziehen. Nur so kann verhindert werden, dass ungewollt ökonomische Anreize zur Bevorzugung von Einmalprovisionen gesetzt werden.

Die Stellungnahme der DAV im Einzelnen

1. Die Beibehaltung des Höchstrechnungszinses für die klassische Lebensversicherung wird ausdrücklich begrüßt – die zusätzliche Aufnahme aktuariell sinnvoller Rahmenbedingungen ist wünschenswert.

Der Referentenentwurf sieht in Artikel 1 Nr. 8 vor, dem § 88 VAG einen neuen Absatz 4 anzufügen, durch den die Aufsichtsbehörde die Befugnis erhält, Höchstwerte für den Rechnungszins festzulegen.

Die DAV begrüßt es ausdrücklich, dass das sinnvolle und bewährte Aufsichtsinstrument eines Höchstrechnungszinses für die handelsrechtliche Bewertung der erforderlichen Deckungsrückstellungen im Jahresabschluss beibehalten wird. Mit der aktuariell sinnvollen Ausgestaltung und Weiterentwicklung eines Höchstrechnungszinses auch unter Solvency II hat sich die DAV bereits seit längerem intensiv auseinandergesetzt und hierzu Prinzipien formuliert, die

aus fachlicher Sicht der Aktuare auch Teil der gesetzlichen Befugnis zur Festsetzung eines konkreten Höchstrechnungszinses sein sollten. Diese ergänzenden Vorgaben, die einen sehr allgemeinen prinzipienbasierten aktuariellen Rahmen für die Wahl des Höchstrechnungszinses verbindlich festlegen, konkretisieren die Befugnis der Aufsicht zur Festlegung des Höchstrechnungszinses in einem angemessenen Ausmaß und stärken sie damit.

Die nachfolgend genannten ergänzenden Rahmenbedingungen hält die DAV für fachlich geboten. Sie können beispielsweise an den Absatz 4 des § 88 VAG-E angehängt werden oder aber alternativ durch Aufnahme in die Gesetzesbegründung die Ziele des Gesetzgebers verdeutlichen und so im Wege der teleologischen Gesetzesauslegung verbindliche Wirkung erlangen.

- Die Festsetzung soll sich am bisher beobachteten Zinsniveau und der aktuellen Erwartung an zukünftig erzielbare Renditen genauso orientieren wie am objektiv beobachtbaren aktuellen Kapitalanlageverhalten eines branchendurchschnittlichen Unternehmens. Dabei sollen auch Mehrrenditen, die die Unternehmen infolge der besonderen Natur des Versicherungsgeschäftes und des daraus folgenden Anlageverhaltens systematisch und nachhaltig für ihre Kunden erzielen können, berücksichtigt werden.
- Eine Glättung über die Zeit und eine Berücksichtigung von vorsichtig gewählten Sicherheitspuffern sind erforderlich, damit durch den Höchstrechnungszins das Ziel einer angemessen vorsichtigen Mindesthöhe der Rückstellungen im Jahresabschluss umgesetzt wird. Hierdurch lassen sich auch häufige und kostenintensive Neukalkulationen ganzer Tarifgenerationen mit geändertem Rechnungszins auf ein unvermeidliches Maß reduzieren.
- Die Neufestsetzung des Höchstrechnungszinses soll jeweils zum 1. Januar eines Kalenderjahres erfolgen und mit einer ausreichenden Vorlaufzeit veröffentlicht werden. Eine Veröffentlichung beispielsweise bis zum 31. Januar des vorangehenden Jahres gibt den Aktuaren mit elf Monaten ausreichend Zeit zur Berücksichtigung der Änderung in Reservierung und Kalkulation.

Im Detail hält die DAV zusätzlich zwei weitere Modifikationen des Entwurfs für sinnvoll:

- Der Entwurf lässt derzeit formal noch die Interpretation zu, dass das BMF weiterhin durch Verordnung nach dem unverändert bestehenden § 88 Absatz 3 Nr. 1 VAG „bei Versicherungsverträgen mit Zinsgarantie einen oder mehrere Höchstwerte für den Rechnungszins“ festsetzen kann. Gleichzeitig heißt es in der Begründung zur Nr. 8 des Entwurfs auf Seite 38, dass die neugeschaffene Anordnung durch die Aufsichtsbehörde an die Stelle der bisherigen Praxis tritt. Um eine Klarstellung wird gebeten.

- Der Absatz 4 des § 88 VAG-E sieht eine Anhörung „der Spitzenverbände der Unternehmen und der Verbraucherverbände“ vor. Die DAV ist die berufsständische Vertretung der in den Unternehmen tätigen Aktuare, die insbesondere in den gesetzlichen Funktionen des Verantwortlichen Aktuars und der Versicherungsmathematischen Funktion unter Solvency II und EbAV II den vom Unternehmen im Jahresabschluss gewählten Rechnungszins konkret vorgeben sowie seine Verwendung testieren und erläutern. Die DAV bündelt die aktuarielle Expertise ihrer Mitglieder und bringt diese Expertise zum Nutzen von Verbrauchern und Unternehmen in gesetzgeberische Prozesse ein. Auch den bisherigen Prozess der Festsetzung des Höchstrechnungszinses durch Änderung der Deckungsrückstellungsverordnung hat die DAV in langjährig bewährter Praxis fachlich begleitet und jeweils einen konkreten Vorschlag hierzu veröffentlicht. Die DAV hält es deshalb für unverändert sachgerecht, wenn sie auch weiterhin Gehör findet und deshalb bei der im Gesetz vorgesehenen Anhörung berücksichtigt wird. Hierzu sollte die Einschränkung auf Unternehmens- und Verbraucherverbände entfallen.

2. Die Festlegung eines Provisionsdeckels greift mittelbar ein in die aktuarielle Kalkulation und handelsrechtliche Reservierung der Produkte – dieser Eingriff sollte, wenn er für erforderlich und rechtlich zulässig gehalten wird, auf aktuariell sachgerechte Art und Weise erfolgen.

In § 138 Absatz 1 VAG hat der Gesetzgeber festgelegt, dass die Prämien (Beiträge) in der Lebensversicherung unter Zugrundelegung angemessener versicherungsmathematischer Annahmen (d. h. aktuariell) kalkuliert werden müssen. Die aktuariell kalkulierte Prämie muss im Ergebnis so hoch sein, dass das Unternehmen allen seinen Leistungsverpflichtungen nachkommen und insbesondere für die einzelnen Verträge ausreichende Deckungsrückstellungen bilden kann. Mittel, die nicht aus Prämienzahlungen stammen, dürfen auf Dauer nicht planmäßig eingesetzt werden.

Dies hat mittelbar zur Folge, dass einmalig gezahlte erfolgsabhängige Abschlussprovisionen kalkulatorisch überwiegend kongruent gedeckt werden durch in die Beiträge eingerechnete Abschlusskostenzuschläge. Gleichzeitig hat die Senkung des bilanziellen Höchstzillmersatzes durch das LVRG 2014 auf 2,5 % wie vom Gesetzgeber intendiert zu einem Absinken der einmaligen Abschlusskostenzuschläge geführt: Tatsächlich stellt der Evaluierungsbericht zum LVRG auf Seite 11 fest, dass seit dem Inkrafttreten des LVRG in 2014 die in die Beiträge einmalig eingerechneten Kostenzuschläge zur Deckung einmalig anfallender Abschlusskosten um mehr als 20 % gesunken sind. Im selben Zeitraum wurde eine wachsende Tendenz zur Deckung der Abschlusskosten auch durch laufend erhobene Kostenzuschläge im Beitrag festgestellt, wie dies anhaltend politisch gefordert wird.

Auch ein Eingriff in die tatsächlichen Kosten des Unternehmens, z. B. in Form der im Referentenentwurf enthaltenen beiden Provisionsdeckel, hat kurz- oder mittelfristig Konsequenzen für die *Produktkalkulation* und in der Folge ebenso für die *Beteiligung am Überschuss*. Die letztlich intendierte mittelfristige Besserstellung der Kunden durch Deckelung von Abschlussprovisionen wirkt sich versicherungstechnisch vor allem in Folge dieser beiden aktuariell geprägten Sachverhalte aus.

Vor diesem Hintergrund ergeben sich folgende Anmerkungen aus der fachlichen Sicht der DAV als Standesvertretung der Aktuare:

- Der Referentenentwurf sieht in § 50a Absatz 3 VAG-E derzeit vor, nicht sofort fällige erfolgsabhängige Abschlussprovisionen mit ihrem diskontierten Wert in den geplanten Provisionsdeckel einzubeziehen.

Die Berücksichtigung von Zinserträgen ist grundsätzlich sachgerecht und deshalb geboten, denn eine nur nominale Berücksichtigung würde gerade bei lang laufenden Altersvorsorgeverträgen zu einer deutlichen Wertminderung führen. Im Vergleich mit sofort ausgezahlten Abschlussprovisionen könnte dies eine deutliche Kürzung bedeuten.

- Der im Referentenentwurf vorgeschlagene Zins ist jedoch nicht unbedingt marktgerecht. Eine Berücksichtigung vorzeitigen Ausscheidens in Folge von Storno (bei einer Kündigung) oder Tod (und anderen eintretenden versicherten Risiken) erfolgt im Referentenentwurf ebenfalls nicht. Beides zusammen führt zu einer im Vergleich zur Einmalprovision ökonomisch nicht angemessenen Bewertung laufend gezahlter Abschlussprovisionen. Die hierdurch im Ergebnis ausgelöste Bevorzugung der Einmalprovision steht der allseits beabsichtigten Stärkung laufend gezahlter Vergütungskomponenten entgegen.
- Für eine sachgerechte und praktisch umsetzbare Bewertung ist ein nach § 50a Absatz 3 VAG-E abhängig vom Abschlusszeitpunkt des vermittelten Versicherungsvertrags und damit zeitlich variabel festgelegter Zinssatz außerdem nicht geeignet, denn seine Variabilität führt zu aufwändigen Prüfungs-, Änderungs- und Verwaltungsaufwänden für die Vermittlerverträge. Bei Marktzinsveränderungen sind deutliche Verwerfungen möglich.

Die DAV schlägt deshalb vor, eine pragmatische und einfach zu administrierende Lösung vorzusehen.

- Beispielsweise könnte ein zur Berücksichtigung vorzeitiger Abgänge erhöhter Zinssatz in einer pauschalierten Größenordnung von 6 % verwendet werden. Der vorgeschlagene Zinssatz von 6 % ist grob 3 bis 4 Prozentpunkte höher als der im Referentenentwurf derzeit vorgesehene Zinssatz – die zusätzlichen 3 bis 4 Prozentpunkte sind eine vernünftige Größenordnung zur pauschalen Berücksichtigung vorzeitigen Ausscheidens.

- Alternativ könnten stattdessen laufende Provisionszahlungen erst nach Berücksichtigung eines pauschalen laufzeitabhängigen Abschlages auf die Beiträge in die Beitragssumme für den Provisionsdeckel eingehen. Dies könnte zum Beispiel durch Multiplikation mit pauschalen Faktoren von etwa 0,75 (entsprechend einem Abschlag von 25 %) für eher kurze bis hin zu 0,40 (entsprechend einem Abschlag von 60 %) für sehr lange Vertragslaufzeiten geschehen.

Diese und vergleichbare Lösungen können zu einer im Vergleich zur Einmalzahlung ökonomisch fairen Bewertung laufender Provisionsteile führen.

- Vom Provisionsdeckel in der Altersvorsorge erfasst werden Lebensversicherungen inkl. Riesterprodukte und Basisrenten sowie Direktversicherungen und Versorgungen aus Pensionskassen und Pensionsfonds; nicht erfasst werden Risikoversicherungen und sofort beginnende Rentenversicherungen. Diese Regelung lässt eine Reihe von Fragen im Detail offen (Rückdeckungsversicherungen in der bAV, Risiko-, BU- und Pflegerenten- Zusatzversicherungen, Sonderzahlungen, Riesterzulagen, ...) und sollte deshalb präziser gefasst werden.
- Ein Provisionsdeckel erscheint, wenn er generell für erforderlich gehalten wird, nur für Ansparprodukte mit fest vereinbartem laufendem Beitrag in konstanter Höhe erforderlich, da nur hier der Erfolg des Ansparprozesses für den Kunden unter den Kostenbelastungen künftiger noch nicht gezahlter Beiträge leidet. Der Referentenentwurf sieht den Provisionsdeckel dagegen auch für Altersvorsorgeverträge gegen Einmalbeitrag vor. Diese Festlegung geht aber deutlich über den Regelungsumfang des LVRG 2014 hinaus, bei dem Einmalbeitragsprodukte nicht im Fokus standen, da sie nicht geillmert werden.
- Bei der Umsetzung des Provisionsdeckels für Restschuldversicherungen einschließlich der erstmaligen spartenübergreifenden Legaldefinition dieses Produkttyps treten auch in der konkreten aktuariellen Umsetzung dieser Vorgaben zahlreiche Schwierigkeiten auf. Ein sehr weit gefasster Produktbegriff schließt ggf. auch bisher nicht im Fokus stehende Deckungen wie Risikoversicherungen zur Wohnbaufinanzierung und BU-Versicherungen mit ein. Insbesondere die BU-Versicherung spielt in der Restschuldversicherung bislang keine Rolle. Ihre Leistungsdefinition ist aufgrund der langfristigen Perspektive kaum geeignet, auch kurzfristige Zahlungsausfälle aufgrund von Krankheit und daraus resultierender Arbeitsunfähigkeit angemessen zu decken. Vielmehr wird sich sowohl die Höhe als auch die Laufzeit an der längerfristigen Einkommensnotwendigkeit bis zum Altersrentenbeginn orientieren. Die spartenübergreifenden Regelungen erschweren und verteuern zudem eine sachgerechte Produktkalkulation und Leistungsgestaltung.
- Die im Artikel 3 des Referentenentwurfs vorgesehene Regelung zum Inkrafttreten des Gesetzes wirft auch aus aktuarieller Sicht Fragen auf: Angesichts der erforderlichen Umstellungen vielfältiger Art wäre die im

Referentenentwurf hierfür vorgesehene Frist zu kurz. Wie beim Höchstrechnungszins erscheint darüber hinaus eine Umsetzung zu einem Kalenderjahresstichtag (z. B. dem 1. Januar 2021) technisch deutlich einfacher und kostensparender.

Fazit

Die DAV begrüßt ausdrücklich die Beibehaltung des Höchstrechnungszinses für die klassische Lebensversicherung. Als berufsständische Vertretung der für den Rechnungszins fachlich zuständigen Aktuarie hält sie es für wünschenswert, zusätzlich aktuariell sinnvolle Rahmenbedingungen im Gesetz oder seiner Begründung zu verankern. Insbesondere sollte die Berücksichtigung von Mehrrenditen, die die Unternehmen infolge des sehr langfristigen Versicherungsgeschäfts systematisch und nachhaltig für ihre Kunden erzielen, explizit sichergestellt werden.

Die DAV hält es für wichtig, laufend gezahlte erfolgsabhängige Abschlussprovisionen mit einer ökonomisch fairen Bewertung in den geplanten Provisionsdeckel einzubeziehen: Nur so kann sichergestellt werden, dass eine im Vergleich zur Einmalprovision nicht angemessene Bewertung laufend gezahlter Abschlussprovisionen im aktuell vorliegenden Referentenentwurf keine ökonomisch unerwünschten Anreize zur Bevorzugung von Einmalprovisionen setzt.

Die Deutsche Aktuarvereinigung (DAV) ist die berufsständische Vertretung der Aktuarie in Deutschland. Sie schafft die Rahmenbedingungen für eine fachlich fundierte Berufsausübung ihrer Mitglieder und steht im ständigen Dialog mit allen für sie relevanten nationalen und internationalen Institutionen, um im Interesse der Aktuarie und zum Nutzen von Verbrauchern und Unternehmen ihren Sachverstand in gesetzgeberische Prozesse einzubringen.