

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung über die risikoadäquate Eigenmittelausstattung der Versicherungsunternehmen und den Stand ihres Kapitalanlagenmanagements

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Hintergrund	1
II. Risikoadäquate Eigenmittelausstattung	2
1. Rechtliche Grundlagen und Auswirkungen VAG-Novelle 2003	2
2. Aktuelle Situation	2
3. Risikoadäquanz und Solvabilität II	3
III. Stand des Kapitalanlagenmanagements ...	4
1. Rechtliche Grundlagen und aktuelle Situation	4
2. Kapitalanlagenmanagement und Solvabilität II	4
3. Artikel 6 § 3	4
IV. Vorschläge zur Verbesserung	5
1. Vorgehensweise	5
2. Risikoadäquate Eigenmittelausstattung	5
3. Kapitalanlagenmanagement	5
V. Zusammenfassung	6
1. Risikoadäquate Eigenmittelausstattung	6
2. Kapitalanlagenmanagement	6

I. Hintergrund

Das Gesetz zur Umsetzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen zur Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen und Kreditinstituten vom 10. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2478) (im Folgenden: VAG-Novelle

2003) diene im Wesentlichen der Umsetzung der Richtlinie 2001/17/EG vom 19. März 2001 über die Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen (ABl. EG Nr. L 110 S. 28), soweit Änderungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) erforderlich waren, der Richtlinie 2001/24/EG vom 4. April 2001 über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten (ABl. EG Nr. L 125 S. 15), soweit Änderungen des Kreditwesengesetzes erforderlich waren, der Richtlinie 2002/13 vom 5. März 2002 zur Änderung der Richtlinie 73/239/EWG hinsichtlich der Bestimmungen über die Solvabilitätsspanne für Schadenversicherungsunternehmen (ABl. EG Nr. L 77 S. 17) und der Richtlinie 2002/83/EG vom 5. November 2002 über Lebensversicherungen (ABl. EG Nr. L 345 S. 1).¹

Artikel 6 § 4 dieses Gesetzes verpflichtet die Bundesregierung, die gesetzgebenden Körperschaften des Bundes bis zum 31. Dezember 2006 über die risikoadäquate Eigenmittelausstattung der Versicherungsunternehmen und den Stand ihres Kapitalanlagenmanagements zu unterrichten. In diesem Rahmen soll sie zur Angemessenheit der einschlägigen gesetzlichen Regelungen Stellung nehmen und unter Berücksichtigung der zu diesem Zeitpunkt bestehenden oder in Vorbereitung befindlichen Regelungen des Europäischen Gemeinschaftsrechts Vorschläge zu deren Verbesserung machen.

Begründet wurde diese, auf eine Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (7. Ausschuss) (Bundestagsdrucksache 15/2009) zurückgehende Bestimmung mit dem Hinweis auf das Projekt „Solvabilität II“, mit dem die Finanzaufsicht über Versicherungsunternehmen grundlegend reformiert und ein Übergang von einem statischen Aufsichtsmodell zu einem dynamischen risikobasierten

¹ Die Richtlinie 2002/12/EG, mit der die Bestimmungen über die Solvabilitätsspanne für Lebensversicherungsunternehmen geändert wurden, ist durch die Richtlinie über Lebensversicherungen aufgehoben worden.

Ansatz vollzogen werden soll. Einzelne Staaten, auch außerhalb der Europäischen Union, würden im Hinblick auf die Ziele dieses neuen Aufsichtskonzepts ihr Aufsichtssystem bereits ändern, zum Beispiel die Schweiz.

Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend über die risikoadäquate Eigenmittelausstattung (II.) der Versicherungsunternehmen berichtet. Dabei werden zunächst die rechtlichen Grundlagen unter Berücksichtigung der Auswirkungen der VAG-Novelle 2003 dargestellt. Weiterhin wird die aktuelle Solvenzsituation der deutschen Versicherungswirtschaft und die schon erkennbaren Auswirkungen von Solvabilität II auf die risikoadäquate Eigenmittelausstattung der Unternehmen beschrieben.

Daran anschließend erfolgt ein Bericht über die rechtlichen Grundlagen, die aktuelle Situation und die Auswirkungen von Solvabilität II in Bezug auf das Kapitalanlagemanagement (III.). In Teil IV. wird auf die sich zurzeit schon im Entwurf oder der Umsetzung befindenden Regelungen zu Solvabilität II eingegangen und Vorschläge zum weiteren Vorgehen unterbreitet, woran sich eine Zusammenfassung (V.) anschließt.

II. Risikoadäquate Eigenmittelausstattung

1. Rechtliche Grundlagen und Auswirkungen VAG-Novelle 2003

Versicherungsunternehmen sind nach § 53c Abs. 1 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) verpflichtet, zur Sicherstellung der dauernden Erfüllbarkeit der Verträge stets über freie, unbelastete Eigenmittel² mindestens in der Höhe der Solvabilitätsspanne³ zu verfügen. Die weiteren Einzelheiten hierzu sind in der gemäß § 53c Abs. 2 VAG erlassenen Kapitalausstattungsverordnung geregelt. Die im Rahmen der VAG-Novelle 2003 vorgenommenen Änderungen des § 53c Abs. 1 bis 3c VAG und der Kapitalausstattungsverordnung (Solvabilität I) haben restriktive aufsichtsrechtliche Anforderungen zur Folge:

- Der Katalog derjenigen Eigenmittel, die als freie unbelastete Eigenmittel anzusehen sind, ist nunmehr abschließend; bei den Eigenmitteln wird differenziert zwischen jenen, die auf jeden Fall (z. B. Grundkapital, Gründungsstock), denen, die nur unter bestimmten Voraussetzungen (z. B. Genussrechte, nachrangige Verbindlichkeiten), und solchen, die nur auf Antrag und Zustimmung der Aufsichtsbehörde als frei und unbelastet (z. B. stille Nettoreserven) anzusehen sind.

² Der Begriff Eigenmittel ist in § 53c Abs. 3 VAG definiert. Wird als Ist-Solvabilität bezeichnet.

³ Die Solvabilitätsspanne errechnet sich für Schaden- und Unfallversicherer als Maximum zweier Indizes: 1. dem Beitragsindex (prozentuale Berücksichtigung der Prämieinnahmen des Versicherungsunternehmens des letzten Jahres) und 2. dem Schadenindex (prozentuale Berücksichtigung des durchschnittlichen Schadenaufwands des Versicherungsunternehmens der letzten drei Jahre). In der Lebensversicherung wird die Solvabilitätsspanne durch die Höhe der Deckungsrückstellung bestimmt. Wird als Soll-Solvabilität bezeichnet.

- Die Solvabilitätsspanne ist nun insgesamt höher. Die größten Auswirkungen haben die verschärften Regelungen für die Schaden- und Unfallversicherungsunternehmen, da diese nach der Änderung der Kapitalausstattungsverordnung generell mehr Eigenmittel vorzuhalten haben und für einzelne Zweige, deren potenzielle Schäden sehr hohe Verpflichtungen bedeuten (Haftpflichtversicherung) noch einmal 50 Prozent mehr Eigenmittel benötigen. Bei Lebensversicherungsunternehmen führt die Solvabilität I nur zu höheren Anforderungen, wenn Zusatzrisiken (aus der Nichtlebensversicherung) nach § 6 Abs. 4 des VAG übernommen werden.

2. Aktuelle Situation

Versicherungsunternehmen werden durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) beaufsichtigt. Dieser haben die Unternehmen unter anderem jährlich darüber zu berichten, ob die Höhe der Ist-Solvabilität ausreicht, die Soll-Solvabilität zu bedecken. Das heißt die Höhe der aufsichtsrechtlich anerkannten Eigenmittel muss mindestens so groß sein, wie die aus den Prämieinnahmen, dem Schadenaufwand oder der Deckungsrückstellung berechnete Solvabilitätsspanne. Man spricht hierbei auch von der Mindestkapital-, Solvabilitäts- oder Eigenmittelanforderung. Die Eigenmittel- oder Bedeckungsquote (Eigenmittel vs. Solvabilitätsspanne) misst den Erfüllungsgrad der Anforderung. Ein Versicherungsunternehmen gilt als ausreichend kapitalisiert, wenn es mindestens eine Quote von 100 Prozent erreicht.

Gemäß Artikel 6 § 1 der VAG-Novelle 2003 haben Versicherungsunternehmen, die schon vor dem 21. März 2002 eine Zulassung zum Geschäftsbetrieb besaßen, die geänderten Anforderungen bis zum 1. März 2007 zu erfüllen. Für Pensions- und Sterbekassen gilt eine Frist bis zum 31. Dezember 2007. Allerdings haben 89 Prozent der von der BaFin beaufsichtigten Versicherungsunternehmen bereits 2004 auf der Basis der neuen Bestimmungen berichtet.

Für die große Mehrheit der Schaden-/Unfallversicherungsunternehmen führten die neuen Regeln wie erwartet zu sinkenden Eigenmittelquoten. Diese sind im Jahr 2005 jedoch im Vergleich zum Vorjahr im Mittel nur noch um ca. 25 Prozentpunkte zurückgegangen, während die Minderung von 2003 auf 2004 noch 60 Prozentpunkte betrug. Dennoch lagen die Bedeckungssätze auch in den Jahren 2004 und 2005 mit 286 Prozent bzw. ca. 263 Prozent auf einem hohen Niveau. Mit einem weiteren Absinken auf Grund der Regeln von Solvabilität I ist voraussichtlich nicht mehr zu rechnen, da 2005 fast alle Unternehmen nach den strengeren Maßgaben berichtet haben.

Die Lebensversicherungsunternehmen haben in der Vergangenheit die Eigenmittelanforderungen stets deutlich übererfüllt. Der Tiefpunkt wurde mit einer Quote von 177 Prozent im Jahre 2002 als Folge der extremen Kapitalmarktverwerfungen erreicht. Seit 2003 ist aber eine positive Entwicklung der Eigenmittelausstattung festzustellen.

len. Sie stieg in den Jahren 2003, 2004 und 2005 kontinuierlich an und hat mit einer Quote von etwa 194 Prozent fast wieder alte Höchststände erreicht.

Sowohl die Schaden-/Unfallversicherungs- als auch die Lebensversicherungsunternehmen weisen also eine angemessene Eigenmittelausstattung auf.

3. Risikoadäquanz und Solvabilität II

Im derzeitigen Aufsichtssystem (Solvabilität I) erfolgt die Berechnung der Solvabilitätsspanne in der Schaden- und Unfallversicherung in Abhängigkeit von Prämieinnahmen und Schadenaufwendungen nach einem statischen Berechnungsschema. Gleiches gilt für die Lebensversicherung, in der die Deckungsrückstellung die maßgebliche Größe ist. Dabei richtet sich die Höhe der Solvabilitätsspanne nach dem gesamten Geschäftsumfang und ist somit relativ zur Risikolage des Versicherungsunternehmens. Sie gibt die Risikolage der Versicherungsunternehmen jedoch nicht verlässlich wieder, da rein bilanzielle oder Größen der Gewinn- und Verlustrechnung in sie eingehen. Die VAG-Novelle 2003 sieht für besonders risikoträchtige Zweige höhere Solvabilitätsanforderungen vor. Dies ist ein erster Schritt hin zu einem risikobasierten Aufsichtssystem und einer risikoadäquaten Eigenmittelausstattung. Risikotheoretische Aspekte bleiben weiterhin weitgehend unberücksichtigt. Es kann derzeit folglich nicht von einer risikoadäquaten Eigenmittelausstattung bei Versicherungsunternehmen gesprochen werden.

Zurzeit wird unter dem Namen „Solvabilität II“ bzw. „Solvency II“ auf europäischer Ebene ein neues Aufsichtssystem entwickelt, das sich stärker an den tatsächlichen Risiken ausrichtet und das individuelle Risiko des Einzelunternehmens in den Mittelpunkt der künftigen Aufsicht rückt. Die EU-Kommission arbeitet für 2007 an einer Rahmenrichtlinie, die europaweite Aufsichtsregeln vorschreibt. Bei Verabschiedung der VAG-Novelle 2003 war ein Inkrafttreten der neuen Regeln für 2008 geplant. Dieses ist nun auf 2010 verschoben. Entwickelt wird ein dynamisches System, das sich stärker an den tatsächlichen Risiken der Versicherungsunternehmen ausrichtet.

Die Eigenmittel sollen weiterhin auf Grundlage einer vereinfachten, für Solvenzzwecke modifizierten Bilanzsicht bestimmt werden. Sie werden in drei Qualitätsklassen (engl.: „Tiers“) eingeteilt. Die Bestandteile der höchsten Qualitätsklasse (Tier 1) müssen dauerhaft und vollständig zur Absorption eines Verlustes herangezogen werden können. Zu „Tier 1“ zählen das Eigenkapital (gezeichnetes Kapital, Kapital- und Gewinnrücklagen) und künftig auch ein Anteil an innovativem Kapital⁴. Eigenmittel, die nur begrenzt Verluste ausgleichen können, sollen als Er-

⁴ Innovatives Kapital: Untermenge der hybriden Kapitalformen (Nachrangdarlehen, Genussrechte). Innovatives Kapital muss in seiner Ausgestaltung (z. B. Verlustübernahmefunktion, Laufzeit) noch eigenkapitalnäher sein, als die bisher schon unter bestimmten Bedingungen anerkannten hybriden Kapitalformen.

gänzungskapital in der zweiten Qualitätsstufe (Tier 2) erfasst werden. Schließlich sollen Eigenmittel, die nur nach Genehmigung der Aufsicht herangezogen werden dürfen, in der dritten Qualitätsklasse (Tier 3) zusammengefasst werden. Innerhalb des Klassifizierungssystems werden für „Tier 2“ und „Tier 3“ Kapitalbegrenzungen eingeführt, die sich an der Höhe des Kapitals der höchsten Qualitätsklasse orientieren.

Die Solvabilitäts- oder Eigenmittelanforderungen, unter Solvabilität II als Solvency Capital Requirement (SCR) bezeichnet, werden deutlich risikogerechter sein als die Eigenkapitalvorschriften nach Solvabilität I. Grundsätzlich sind alle relevanten quantifizierbaren Risiken zu berücksichtigen, mindestens jedoch die Hauptrisikokategorien Marktrisiko⁵, Kreditrisiko⁶, versicherungstechnisches Risiko⁷ und operationales Risiko⁸. Die Versicherer können ihren Bedarf an Eigenmitteln mit einer vorgegebenen Standardformel oder anhand eines internen Modells berechnen. Für die Standardformel ist geplant, zunächst alle Risikokategorien separat zu bewerten und dann zu einer Gesamtanforderung zu aggregieren. Es sind bereits eine Reihe möglicher Modellierungsmethoden zur Bestimmung des Solvenzbedarfs für die Hauptrisikokategorien analysiert. Interne Modelle berücksichtigen im Vergleich zur Standardformel unternehmensindividuell und realitätsnah die Risikosituation des Unternehmens.

Trotz weit reichender Risikoorientierung wird Solvabilität II durch Sicherheitsmechanismen ergänzt. Dabei spielt vor allem das Minimum Capital Requirement (MCR) eine wichtige Rolle. Dieses soll ein Mindesteigenkapitalniveau definieren, das nicht unterschritten werden darf. Es stellt stets die untere Grenze für das SCR dar – auch dann, wenn der Versicherer das SCR mit einem internen Modell berechnet. Nach einer Übergangsphase soll das MCR risikosensitiver berechnet werden, etwa mit einer vereinfachten und angepassten SCR-Standardformel.

Das für 2010 geplante Aufsichtssystem Solvabilität II wird risikotheoretische Aspekte berücksichtigen. Eine Folge daraus wird die risikoadäquate Eigenmittelausstattung bei Versicherungsunternehmen sein.

⁵ Marktrisiko: Das Marktrisiko beinhaltet alle Risiken, die sich aus den Schwankungen von Preisen auf Kapitalmärkten ergeben. Das Marktrisiko kann in folgende Einzelrisiken unterteilt werden: Zinsänderungsrisiko, Aktienrisiko, Immobilienrisiko, Fremdwährungsrisiko.

⁶ Kreditrisiko: Das Kreditrisiko ist das Risiko, dass sich die Bonität der Schuldner des Versicherers verschlechtert und der Wert der zugehörigen Aktiva dadurch abnimmt oder vollständig verloren geht.

⁷ Versicherungstechnisches Risiko: Das versicherungstechnische Risiko ist das Risiko eines versicherungstechnischen Verlustes im kommenden Jahr. Es kann in folgende Teilrisiken unterteilt werden: Prämienrisiko (die verdienten Beiträge im kommenden Jahr sind nicht ausreichend, zukünftige Schäden auszugleichen), Reserverisiko (es entstehen Abwicklungsverluste aus den Rückstellungen), Katastrophenrisiko (zusätzliche Aufwendungen durch Extremereignisse).

⁸ Operationales Risiko: Das operationale Risiko ist das Risiko direkter oder indirekter Verluste, die durch unangemessene oder fehlerhafte interne Prozesse, Mitarbeiterhandlungen, Systeme oder durch externe Ereignisse entstehen können.

III. Stand des Kapitalanlagemanagements

1. Rechtliche Grundlagen und aktuelle Situation

In den vergangenen Jahren sind die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an das Risikomanagement im Kapitalanlagebereich erheblich gestiegen. Bis zum Jahr 2002 bezogen sich die entsprechenden Anforderungen nur auf besonders risikobehaftete Finanzinnovationen wie derivative Finanzinstrumente, strukturierte Produkte und Asset Backed Securities sowie Credit Linked Notes. Im Übrigen waren die aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Kapitalanlage vor allem durch gesetzlich vorgegebene quantitative Begrenzungen geprägt.

Ein grundlegender Wandel zu einer zukunftsgerichteten, qualitativen Aufsicht vollzog sich im Jahr 2002 mit der Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens. Diese Anlageverordnung verpflichtete die Versicherungsunternehmen erstmalig umfassend zu einem qualifizierten Anlagemanagement, internen Kontrollverfahren und innerbetrieblichen Kapitalanlagegrundsätzen. Eine detaillierte Konkretisierung dieser Anforderungen erfolgt durch das BaFin-Rundschreiben R 29/2002 (VA). Danach ist die Vermögensanlage unter Berücksichtigung von Asset-Liability-Gesichtspunkten⁹ zu strukturieren. Für die ordnungsgemäße Kapitalanlage ist der Vorstand verantwortlich, der für eine vorausschauende Anlagepolitik und einen stringenten und transparenten Anlageprozess zu sorgen hat. Dabei spielt die Risikosteuerung und -kontrolle (z. B. mittels der Durchführung von Stresstests) ebenso wie die verwaltungsmäßige Trennung von Handel einerseits und Abrechnung und Kontrolle der Kapitalanlagetätigkeit andererseits in ein Front- und ein Back-Office eine wichtige Rolle. Die Anforderungen beziehen sich zwar explizit nur auf das gebundene Vermögen. Aufgrund der einheitlichen unternehmensinternen Prozesse gelten sie faktisch auch für das freie Vermögen und damit die Kapitalanlagen, die die freie RfB¹⁰ bedecken.

Jedes Versicherungsunternehmen ist seitdem verpflichtet, interne Anlagegrundsätze zur Konkretisierung der Anlagepolitik zu erstellen. Diese sowie eine Beschreibung des Asset-Liability-Managements sind der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

Diese Anforderungen an das Risikomanagement wurden im Jahr 2005 durch das Folgerundschreiben 15/2005 (VA) im Lichte der zwischenzeitlich gewonnenen Erfahrungen fortentwickelt. Besonders hervorzuheben sind die Trennung der Verantwortung für das Anlagemanagement

⁹ Asset-Liability-Management (ALM): Bezeichnet die auf einander abgestimmte Steuerung von Verbindlichkeiten und Kapitalanlagen in Versicherungsunternehmen und ist damit ein zentrales Steuerungsinstrument.

¹⁰ RfB = Rückstellung für Beitragsrückerstattung. Die Rückstellungen haben eine Pufferfunktion zur Glättung der jährlichen Gewinnbeteiligung. Aus dem zurückgestellten Kapital wird den Versicherungsnehmern jährlich ein bestimmter Betrag gutgeschrieben. Der Teil der RfB, der noch nicht gutgeschrieben worden ist, wird freie RfB genannt und kann zur Abwendung eines Notstandes herangezogen werden.

und das Gesamtrisikomanagement des Versicherungsunternehmens auf der Vorstandsebene sowie die erweiterten internen Berichtspflichten. Das Kapitalanlage-Risikomanagement hat neben dem Vorstand nunmehr monatlich an das Gesamtrisikomanagement zu berichten und dabei auch operationale Risiken mit zu berücksichtigen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die aufsichtsrechtlichen Anforderungen an das Risikomanagement von Kapitalanlagen stetig weiterentwickelt worden sind. Insbesondere die Rundschreiben 29/2002 (VA) und 15/2005 (VA) haben die praktische Entwicklung und Ausgestaltung des Risikomanagements von Kapitalanlagen maßgeblich beeinflusst.

2. Kapitalanlagemanagement und Solvabilität II

Die EU-Rahmenrichtlinie wird allgemeine Anforderungen an das Risikomanagement der Kapitalanlagen formulieren. Der Vorstand des Versicherungsunternehmens wird verantwortlich für die Entwicklung und Umsetzung einer Investitionsstrategie sein. Diese muss an neue Gegebenheiten zeitnah angepasst werden und die Implementierung der Strategie, die auch Investitionsplanung und Investitionsabläufe festlegen muss, beschreiben. Dabei muss darauf geachtet werden, dass das Investitionsmanagement und das Asset-Liability-Management der Versicherung zusammenpassen. Ziel ist es, dass die Vermögensgegenstände so umsichtig gemanagt werden, dass jederzeit die Verpflichtungen sowie die Solvenzanforderungen als auch ein vorgegebenes Risiko/Ertrags-Profil erfüllt werden. Dabei werden unter Solvabilität II keine Limite mehr für einzelne Vermögensklassen vorgegeben sein, da deren spezielle Risiken in der Berechnung der Eigenmittelanforderungen berücksichtigt sein werden. Die Investmentpolitik des Unternehmens wird in Abhängigkeit seiner Risikotragkraft jedoch Limite (z. B. Märkte, Sektoren, Währungen) definieren, die sich danach, ob die Anlagen zur Bedeckung der Rückstellungen oder der Solvenzanforderungen getätigt werden oder zum freien Vermögen gehören, unterscheiden.

Die derzeitigen Regelungen des 15/2005 (VA) antizipieren mit ihrer qualitativen Ausrichtung bereits weitgehend das künftige Aufsichtregime Solvabilität II und können als zukunftsorientierte Standards interpretiert werden.

3. Artikel 6 § 3 VAG-Novelle 2003

Einen speziellen Bereich des Kapitalanlagemanagement betrifft der Artikel 6 § 3 der VAG-Novelle 2003. Dieser beinhaltet eine Übergangsregelung, die den Versicherungsunternehmen bis zum 31. Dezember 2008 erlaubt, die freie RfB bei der Berechnung des Umfangs des sonstigen gebundenen Vermögens unberücksichtigt zu lassen. In Zahlen des Jahres 2005 ausgedrückt bedeutet dies, dass nur 1,3 Mrd. Euro anstelle von 42,5 Mrd. Euro sonstiges gebundenes Vermögen mit qualifizierten Kapitalanlagen gemäß § 54 VAG zu bedecken sind.

Die Übergangsregelung ist erst im Finanzausschuss mit dem Ziel in das Gesetz aufgenommen worden, dass die

Unternehmen nicht für einen kurzen Zeitraum Vorschriften anwenden müssen, die mit der damals noch für 2008 geplanten Einführung von Solvabilität II ihre Gültigkeit verlieren würden. Die Anwendung der Regelungen des § 54 VAG nach dem 31. Dezember 2008 bedeutet für die Unternehmen gravierende Umstrukturierungen in ihren Portfolios. Das sonstige gebundene Vermögen war 2005 mit 3,7 Mrd. Euro überdeckt. Folglich müssen ab 2008 mindestens weitere 37,5 Mrd. Euro an Kapitalanlagen die Anforderungen des § 54 VAG erfüllen. Da der freien RfB auf der Anlagenseite häufig Beteiligungen (vor allem an Konzernunternehmen) gegenüberstehen, die nicht den sehr restriktiven Anforderungen genügen, wäre oft der Umbau ganzer Konzernstrukturen erforderlich. Dies sollte vermieden werden.

Seit der VAG-Novelle 2003 ist aber auch ohne Anwendung der Kapitalanlagegrundsätze sichergestellt, dass die Kapitalanlagen des freien Vermögens eine hohe Qualität aufweisen. Die oben beschriebenen gestiegenen Anforderungen an das Kapitalanlagemanagement beziehen sich zwar explizit nur auf das gebundene Vermögen, gelten aber auf Grund der unternehmenseinheitlichen Vorgaben für ein effizientes Risikomanagement auch für die freie RfB. Zudem hat sich die Eigenmittelausstattung und damit die Risikotragfähigkeit verbessert.

IV. Vorschläge zur Verbesserung

1. Vorgehensweise

Wie beschrieben wird unter Solvabilität II die Eigenmittelausstattung risikoadäquat sein und harmonisierte Regeln für das Kapitalanlagemanagement beinhalten. Die 2007 geplante Rahmenrichtlinie der EU-Kommission dürfte dann bis 2010 in nationales Recht umzusetzen sein.

Nach der VAG-Novelle 2003 bestehen für die weitere Vorgehensweise zwei Handlungsalternativen. Entweder wird mit der Umsetzung von Solvabilität II abgewartet, bis das Projekt auf europäischer Ebene im Jahre 2010 abgeschlossen ist, oder Solvabilität II wird als Prozess verstanden, in dem eine Umsetzung der neuen Regelungen schrittweise immer schon dann erfolgt, wenn hinreichende Sicherheit über die Regelungsinhalte besteht. Da das neue Aufsichtssystem mit seiner Ausrichtung weg von quantitativen hin zu qualitativen Merkmalen sowohl für die Aufsicht als auch für die Unternehmen zu tief greifenden aufbau- und ablauforganisatorischen Änderungen führt, ist eine Entscheidung zu Gunsten der zweiten Alternative gefallen. Ziel ist es, in einem fließenden Prozess vom bisherigen quantitativ ausgerichteten Aufsichtssystem Solvabilität I zum qualitativ orientierten, damit risikoadäquaten System von Solvabilität II zu gelangen. Dabei wirken alle Beteiligten – Gesetzgeber, Aufsicht, Versicherungsunternehmen – daran mit, die entsprechenden Maßnahmen bis 2010 zu ergreifen.

2. Risikoadäquate Eigenmittelausstattung

Die Vorgaben von Solvabilität II zu den internen Modellen und zur Standardformel sind zurzeit noch nicht soweit konkretisiert, dass mit einer Umsetzung begonnen wer-

den kann. Hierfür wird die Ausgestaltung der Rahmenrichtlinie in 2007 abzuwarten sein. Aber auch in diesem Bereich gestaltet sich der Übergang von Solvabilität I zu Solvabilität II fließend. Es werden europäische Feldstudien (Quantitative Impact Studies – QIS) durchgeführt, zu denen die BaFin alle deutschen Versicherungsunternehmen ermuntert. Die erste (Ende 2005) untersuchte nur die Auswirkungen des neuen Aufsichtssystems auf die Rückstellungen, während die zweite (Mitte 2006) zusätzlich die Berechnungsmethoden für die Bestimmung der Eigenmittelausstattung testete. Hierdurch erkennen die teilnehmenden Versicherer frühzeitig, welche Herausforderungen sich speziell für ihr Unternehmen bis 2010 ergeben und können rechtzeitig Maßnahmen ergreifen. Diese werden vor allem im Aufbau einer leistungsstarken IT liegen.

Ab 2007 dürfte dann der § 53c VAG an die Rahmenrichtlinie anzupassen sein. Daraus folgen dann die Überarbeitung der mit dem Paragraphen verbundenen Verordnungen und Rundschreiben, welche die Eigenmittelausstattung der Unternehmen regeln. So werden Gesetzgeber, Aufsicht und Unternehmen bis 2010 eine risikoadäquate Eigenmittelausstattung sicherstellen können.

3. Kapitalanlagemanagement

Viele der Vorschläge von Solvabilität II zum Kapitalanlagemanagement sind in Deutschland bereits mit dem zukunftsorientierten Rundschreiben 15/2005 (VA) geltende Aufsichtspraxis. Weitere Anforderungen, die sich bereits hinreichend konkretisiert haben, werden mit den für die VAG-Novelle 2007 vorgesehenen §§ 55c und 64a im deutschen Recht verankert. Der § 55c regelt Vorlagepflichten für Berichte gegenüber der BaFin, die Auskunft über die interne Risikoberichterstattung und die Arbeit der internen Revision geben. In § 64a werden in weiten Teilen entsprechende Regelungen des Kreditwesengesetzes zur Geschäftsorganisation der Unternehmen in Bezug auf die Ausgestaltung des Risikomanagements übernommen.

Die daraus abgeleiteten Anforderungen an die Unternehmen werden durch die BaFin in Rundschreiben konkretisiert. So existiert bereits ein Entwurf auf Grundlage des § 64a für die „aufsichtlichen Mindestanforderungen an die Ausrichtung des Internen Steuerungs- und Kontrollsystems auf das Risikomanagement bei Erst- und Rückversicherungsunternehmen sowie Pensionsfonds“. Hierin werden weitere wesentliche qualitative Elemente des Systems von Solvabilität II umgesetzt. In den nächsten Jahren werden die Anpassung der Kapitalausstattungsverordnung sowie weitere Überarbeitungen von Rundschreiben erfolgen.

Die bisherige Ausgestaltung von Solvabilität II zeigt auch, wie schon bei der VAG-Novelle 2003 unterstellt, dass ab 2010 die bestehenden Anlagebestimmungen weitgehend geändert sein werden. Durch die Abbildung der Risiken aus den Kapitalanlagen in den Eigenkapitalanforderungen sind den Unternehmen nur durch ihre Risikotragfähigkeit Grenzen gesetzt, wie sie ihr Kapital anlegen. Hieraus folgt, dass die Unternehmen nach Auslaufen der Übergangsregelung des Artikel 6 § 3 nach dem 31. De-

zember 2008 wiederum den vom Gesetzgeber 2003 gefürchteten Friktionen gegenüberstehen.

Daher wird vorgeschlagen, den § 54 Abs. 5 Satz 1 insofern zu ändern, dass die freie RfB nicht bei der Berechnung des Umfangs des sonstigen gebundenen Vermögens zu berücksichtigen ist.

V. Zusammenfassung

1. Risikoadäquate Eigenmittelausstattung

Die Eigenmittelausstattung der Versicherungsunternehmen nach Solvabilität I ist angemessen, jedoch nicht risikoadäquat.

Solvabilität II, das 2010 in Kraft tritt, wird zu einer risikoadäquaten Eigenmittelausstattung führen.

Sobald sich die Anforderungen von Solvabilität II hinreichend konkretisiert haben, werden die regulatorischen Anforderungen diesen weitestgehend angeglichen.

Ein akuter Verbesserungsbedarf besteht nicht.

2. Kapitalanlagemanagement

Die zur Vermögensanlage im letzten Jahr erlassenen Rundschreiben beinhalten erheblich gestiegene Anforderungen an das Risikomanagement der Kapitalanlagen.

Sie antizipieren weitgehend die Regeln von Solvabilität II.

Sobald sich die Anforderungen von Solvabilität II hinreichend konkretisiert haben, werden die regulatorischen Anforderungen diesen weitestgehend angeglichen.

Durch die spätere Anwendung der Regeln von Solvabilität II als bei der VAG-Novelle 2003 angenommen, ergeben sich durch die Frist in Artikel 6 § 3 der VAG-Novelle 2003 aufwändige Portfolioumstrukturierungen für die Versicherungsunternehmen, die mit Solvabilität II nicht mehr nötig sind.

Daher wird vorgeschlagen, den § 54 Abs. 5 Satz 1 insofern zu ändern, dass die freie RfB nicht bei der Berechnung des Umfangs des sonstigen gebundenen Vermögens zu berücksichtigen ist.

