

Neuregelung des Versicherungsaufsichtsgesetzes

Der Deutsche Bundestag hat am 15. November 2007 die **neunte Novelle des Gesetzes über die Beaufsichtigung von Versicherungsunternehmen**, kurz Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG), verabschiedet. Das VAG regelt die behördliche Aufsicht über Versicherungsunternehmen, insbesondere die Aufsicht über **Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit** und **Aktiengesellschaften**.

Eine Neufassung des VAG war insbesondere aufgrund zweier Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen vom 26. Juli 2005 notwendig geworden. Das BVerfG hatte u. a. die Regelungen über die aufsichtsrechtliche Genehmigung der **Übertragung von bestehenden Lebensversicherungsverträgen** eines Versicherungsunternehmens auf ein anderes für verfassungswidrig erklärt. Das Gericht sah durch die damaligen Regelungen nicht ausreichend sichergestellt, dass bei der Genehmigung die Belange des Versicherten gewahrt werden. Es hatte dem Gesetzgeber daher aufgegeben, bis zum 31. Dezember 2007 eine den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechende Regelung zu treffen. Daneben bestand Bedarf, die Versicherungsaufsicht an internationale Aufsichtsstandards anzupassen, insbesondere hinsichtlich des internen **Risikomanagements** der Unternehmen. Zudem sollten die **Bedeckungsregelungen für Pensionsfonds**, d. h. die Anforderungen an die Rückstellungen für garantierte Verbindlichkeiten, flexibler gestaltet werden.

Wesentliche Änderungen der Gesetzeslage

Um den Auftrag des BVerfGs bezüglich der Regelungen zur **Übertragung von bestehenden Lebensversicherungsverträgen** zu erfüllen, wurde § 14 Abs. 1 VAG neu gefasst. Hiernach bedarf jeder Vertrag, durch den der Bestand eines Versicherungsunternehmens ganz oder teilweise auf ein anderes Versicherungsunternehmen übertragen werden soll, einer **aufsichtsbehördlichen Genehmigung**. Nach der Neuregelung ist diese ausdrücklich nur dann zu erteilen, „**wenn die Belange der Versicherten gewahrt sind und die Verpflichtungen aus den Versicherungen als dauernd erfüllbar dargetan sind**“. Das Gesetz manifestiert damit schützenswerte Verbraucherinteressen. Daneben trägt der neue § 14 Abs. 3 VAG den durch das BVerfG aufgestellten Anforderungen an die Regelung von Bestandsübertragungen bei **Versicherungsvereinen auf Gegenseitigkeit** Rechnung. Zukünftig ist es Aufgabe der Versicherungsaufsicht, den angemessenen Gegenwert zum übernommenen Bestand von Versicherungsverträgen zu bestimmen. Die Bemessung und Festsetzung der Höhe des für den Bestand an Versicherungsverträgen zu zahlenden Betrags obliegt nunmehr der Aufsichtsbehörde und somit der Verwaltung. Gegen das Bemessungsverfahren oder die festgestellte Entgelthöhe kann nur im Wege des Verwaltungsverfahrens vorgegangen werden. Dies war in der Vergangenheit nicht eindeutig und bedurfte insoweit einer Klärung.

Der Gesetzgeber hat zudem in § 64a VAG detaillierte Anforderungen an ein angemessenes **Risikomanagement** formuliert. Er hat damit den Übergang von einer auf umfangreichen Regelungen basierenden (**regelbasierten**) zu einer an Grundsätzen ausgerichteten (**prinzipienbasierten**) Aufsichtsstruktur eingeleitet. Einerseits soll dies zur Entlastung der Aufsichtsorgane führen und andererseits die unternehmerische Eigenverantwortung der Versicherer erhöhen. Die Neuregelungen orientieren sich inhaltlich weitgehend an denen des Kreditwesengesetzes und ermöglichen damit

ein kohärentes Vorgehen der Aufsichtsbehörde. Hintergrund der Neuregelungen waren u. a. internationale Entwicklungen neuer risikoorientierter Kapitalanforderungen. Zudem sollen sie den Wechsel zum kommenden europäischen **Solvency II-Regime** vorbereiten. Solvency II wird die Versicherungswirtschaft tiefgreifend verändern. Insbesondere sind umfassende Neuerungen in Hinblick auf die Vorschriften zur Kapitalausstattung der Versicherungsunternehmen zu erwarten.

Eine weitere Änderung erfährt das Gesetz in § 115 VAG. Die Novellierung trägt Forderungen aus der Wirtschaft Rechnung, die Regeln zur Verfügbarkeit der in Pensionsfonds eingezahlten Beträge, die sog. **Bedeckungsregelungen für Pensionsfonds**, flexibler zu gestalten. Dies soll bessere Wettbewerbsvoraussetzungen für die bislang in Deutschland eher selten gegründeten Pensionsfonds schaffen. Nach alter Gesetzeslage galt für sog. **nicht-versicherungsförmige Pensionspläne** eine absolute 5-Prozent-Grenze. Der Wert des Fonds durfte sich damit um nicht mehr als 5 Prozentpunkte reduzieren. Dies wurde als zu starr empfunden, da kurzfristige Schwankungen von mehr als 5 Prozent im Wert der Kapitalanlagen eines Pensionsfonds möglich sind, ohne dass Belange der Versorgungsberechtigten gefährdet werden. Zukünftig wird der **zulässige Grad der Unterdeckung** daher in Übereinstimmung mit den internationalen Rechnungslegungsvorschriften auf **10 Prozent** festgelegt. Neu in das VAG aufgenommen wurden in § 115 Abs. 2a VAG daneben Regelungen zum sog. **Sanierungsplan**, der zwischen Arbeitgeber und Pensionsfonds zu vereinbaren ist, wenn eine vorübergehende Unterdeckung bis zur zulässigen Höchstgrenze vorliegt. Die entsprechenden Regelungen übernehmen wörtlich die verbindlichen Vorgaben aus Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie 2003/41/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. Juni 2003 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung. Der Sanierungsplan bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde und kann auch bereits vor dem Eintritt einer Unterdeckung vereinbart und genehmigt werden. Die Frist, innerhalb derer die Unterdeckung laut Sanierungsplan zurückgeführt werden muss, wird auf drei Jahre festgelegt und kann von der Aufsichtsbehörde auf maximal 10 Jahre verlängert werden.

Erwartungen an das neue VAG

Die Änderungen des VAG werden überwiegend positiv bewertet, erfahren jedoch auch Kritik. So sehen insbesondere die Fraktionen DIE LINKE. und Bündnis 90/DIE GRÜNEN im neuen Gesetz die Verbraucherinteressen noch nicht ausreichend geschützt. Die Parteien äußern sich insbesondere kritisch zu der Ausdehnung der Unterdeckungsregelungen für Pensionsfonds und bemängeln die unzureichende Beteiligung der Versicherungsnehmer an durch die Versicherungsunternehmen erwirtschafteten Überschüssen sowie eine fehlende Transparenz des Gesetzes für den Verbraucher. Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und der SPD sowie die Fraktion der FDP sprechen dagegen von einem Gewinn für die Verbraucher. Die nunmehr klaren Vorschriften für die Produkte, deren Vertrieb und Übertragung würden den Versicherungsnehmer in der eigenverantwortlichen Gestaltung der privaten Vermögensverhältnisse unterstützen. Die Versicherungsaufsicht werde zudem auf die kommenden Aufsichtsstandards im Rahmen der europäischen Solvency-II-Regelungen mit erhöhten Anforderungen an die Entscheidungsprozesse und das Risikomanagement in den Unternehmen vorbereitet. Insoweit werde die international zu beobachtende Tendenz, von der regelbasierten zu einer stärker prinzipienbasierten Finanzaufsicht überzugehen, aufgegriffen und den Versicherungsunternehmen ein weitergehender Handlungsspielraum eingeräumt. Das Gesetz leiste ferner einen weiteren Beitrag zur Vollendung des europäischen Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen und stärke gleichzeitig den Wirtschaftsstandort Deutschland.

Ausgewählte Quellen:

- Deutscher Bundestag, Gesetzesentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines neunten Gesetzes zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes, BT-Drucks. 16/6518.
- Deutscher Bundestag, Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung, BT-Drucks. 16/7152.
- BVerfG Urteil vom 26. Juli 2005 (1 BvR 782/94 und 1 BvR 957/96), in: BVerfGE 114, 1 ff. = NJW 2005, 2363 ff.
- BVerfG Urteil vom 26. Juli 2005 (1 BvR 80/95), in: BVerfGE 114, 73 ff. = NJW 2005, 2376 ff.
- Knappmann, Ulrich, BVerfG stärkt Stellung der Versicherten in der Lebensversicherung, NJW 2005, 2892 ff.
- Berkhoff, Christine/Bölscher, Jens, Neue Herausforderungen an die deutsche Versicherungsaufsicht in den Zeiten von Solvency II, Zeitschrift für Versicherungswesen 2006, 284 ff.

Verfasser: Dr. Matthias Mock / Domenik Henning Wendt
Fachbereich WD 4 – Haushalt und Finanzen