

per Email: [finanzausschuss@bundestag.de](mailto:finanzausschuss@bundestag.de)

Finanzausschuss des Deutschen Bundestages  
Frau Ingrid Arndt-Brauer  
Die Vorsitzende  
Platz der Republik  
11011 Berlin

Düsseldorf, 26. Juni 2014

567

**Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung stabiler und fairer Leistungen für Lebensversicherte (Lebensversicherungsreformgesetz-LVRG) (BR-Drucksache 242/14)**

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung stabiler und fairer Leistungen für Lebensversicherte (Lebensversicherungsreformgesetz – LVRG)“ – BR-Drucksache 242/14 – Stellung nehmen zu dürfen. Nachfolgend nehmen wir insbesondere zur vorgesehenen Regelung des § 56a VAG-E zur Sicherung der Garantieverprechen Stellung.

**1. Beteiligung der Versicherungsnehmer an Bewertungsreserven (§ 56a Abs. 3 VAG-E)**

Wir begrüßen die Neuregelung zur Beteiligung an den Bewertungsreserven. Damit ist der Gesetzgeber auf dem richtigen Weg. Bereits bei der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes aus 2005 gab es Zweifel, ob eine Beteiligung der Versicherungsnehmer an den Bewertungsreserven auf festverzinsliche Wertpapiere sachgerecht ist. Von daher erscheint es richtig – für Zwecke der (Überschuss-)Beteiligung der abgehenden Versicherungsnehmer –, den Bewertungsreserven aus festverzinslichen Wertpapieren einen Betrag gegenüberzustellen, der den Finanzierungsbedarf der Zinsgarantien für die verbleibenden Versicherungsnehmer berücksichtigt. Das steht auch im Einklang mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, wonach eine Überschussbeteili-

Institut der Wirtschaftsprüfer  
in Deutschland e.V.

Wirtschaftsprüferhaus  
Tersteegenstraße 14  
40474 Düsseldorf  
Postfach 32 05 80  
40420 Düsseldorf

TELEFONZENTRALE:  
+49 (0)211 / 45 61 - 0

FAX GESCHÄFTSLEITUNG:  
+49 (0)211 / 454 10 97

INTERNET:  
[www.idw.de](http://www.idw.de)

E-MAIL:  
[info@idw.de](mailto:info@idw.de)

BANKVERBINDUNG:  
Deutsche Bank AG Düsseldorf  
Bankleitzahl: 300 700 10  
Kontonummer: 7480 213  
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00  
BIC: DEUTDE33XXX  
USt-ID Nummer: DE 119353203

GESCHÄFTSFÜHRENDER VORSTAND:  
Prof. Dr. Klaus-Peter Naumann,  
WP StB, Sprecher des Vorstands;  
Dr. Klaus-Peter Feld, WP StB CPA;  
Manfred Hamann, RA

**Seite 2/5** zum Schreiben vom 26.06.2014 an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, Berlin

gung nur insoweit erfolgt, wie die Prämien und die durch ihre Anlage erwirtschafteten Erträge nicht zur Erbringung der vereinbarten Versicherungsleistungen benötigt werden.<sup>1</sup>

## **2. Ermittlung der Ausschüttungssperre (§ 56a Abs. 2 Satz 3 i.V.m. Abs. 4 VAG-E)**

### **2.1 Defizite der vorgeschlagenen Regelung**

Die Funktionsweise der jetzt vorgeschlagenen Ausschüttungssperre hat zum Ergebnis, dass ein Großteil der Lebensversicherungsaktiengesellschaften auf Dauer keine Dividenden mehr ausschütten kann. Der Mechanismus zur Ermittlung des Sicherungsbedarfs führt dazu, dass selbst wenn sich der aktuelle Marktzins den höchsten in den Versicherungsbeständen vorzufindenden Rechnungszins annähert, der Sicherungsbedarf den Bilanzgewinn um ein Vielfaches übersteigt. Damit wird eine Ausschüttung des Bilanzgewinns im Wesentlichen erst dann wieder möglich sein, wenn der aktuelle Marktzins den durch die Bildung der Zinszusatzreserve abgesenkten Rechnungszins für die Deckungsrückstellung erreicht.

Die Ausschüttung des Bilanzgewinns wird damit auch in einem Szenario allmählich steigender Marktzinsen für längere Zeit gänzlich unterbunden, während die relative Verminderung der Beteiligung der Versicherungsnehmer an den Bewertungsreserven sukzessive zurückgeht. Das kann dazu führen, dass die Aktionäre noch lange keine Ausschüttung bekommen, wenn die Versicherungsnehmer schon wieder an einem Großteil der Bewertungsreserven partizipieren.

Bei der Beteiligung der Versicherungsnehmer wird der Sicherungsbedarf von den Bewertungsreserven auf festverzinsliche Anlagen abgezogen. Demgegenüber wird bei der Ausschüttungssperre an die Aktionäre der Sicherungsbedarf dem Bilanzgewinn gegenübergestellt. Die Ausschüttungssperre bezieht sich damit ausschließlich auf stille Lasten aus den Passiva (Deckungsrückstellung). Der bei der Überschussbeteiligung der Versicherungsnehmer hergestellte Gleichklang von Aktiva und Passiva ist hier nicht gegeben.

---

<sup>1</sup> „In gleicher Weise ist der Gesetzgeber im Bereich der kapitalbildenden Lebensversicherung mit Überschussbeteiligung verpflichtet vorzusorgen, dass die durch die Prämienzahlungen im Rahmen der unternehmerischen Entscheidungen des Versicherers geschaffenen Vermögenswerte als Grundlage einer Schlussüberschussbeteiligung einsetzbar sind, soweit sie nicht durch vertragsgemäße Dispositionen, etwa für die Verrechnung mit Abschluss- und laufenden Verwaltungskosten und die Erbringung der vereinbarten Versicherungsleistungen, verbraucht worden sind.“ (BVerfG Urteil vom 26.7.2005, 1 BvR 80/95, Rdnr. 65).

**Seite 3/5** zum Schreiben vom 26.06.2014 an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, Berlin

Insgesamt geht damit die Ausschüttungssperre deutlich über das gebotene Maß hinaus.

## **2.2 Weiterführende Gedanken zur möglichen Ausgestaltung einer Ausschüttungssperre**

Zielsetzung des Gesetzes ist es, zur Sicherung der Bedienbarkeit der Garantien den Abfluss finanzieller Mittel zu verhindern. Der Gesetzesentwurf zur Ausschüttungssperre berücksichtigt nicht – was u.E. naheliegend wäre – die finanziellen Mittel, die dem Versicherer bei einer ökonomischen Betrachtung zur Sicherung der Garantien tatsächlich zur Verfügung stehen. Wir empfehlen daher, Alternativen zur vorgeschlagenen Ausschüttungssperre zu untersuchen, insbesondere die Berücksichtigung von Eigenmitteln und Bewertungsreserven auf der Aktivseite.

- Mit der anstehenden Reform des Aufsichtsrechts (Solvency II), die ab 2016 wirksam wird, werden detaillierte Maßstäbe für die Kapitalausstattung vorgegeben. Diesen liegt eine ökonomische Messung der Finanzstärke zugrunde. Hierdurch wird sichergestellt, dass die finanziellen Mittel vorhanden sind, die ein Versicherer benötigt, um die Erfüllbarkeit der Verpflichtungen gegenüber den Versicherungsnehmern zu gewährleisten. Durch die Möglichkeit der Aufsichtsbehörde einzugreifen, wenn im konkreten Fall die Garantien gegenüber den Versicherungsnehmer nicht sichergestellt sind (wie in 81b VAG-E vorgesehen), beinhaltet diese Regelung also auch eine Ausschüttungssperre.
- Nach einer alternativen Methode wären nicht nur bei der Beteiligung der Versicherungsnehmer an den Bewertungsreserven, sondern auch bei der Ausschüttung an die Eigentümer die aktuellen Werte von Aktiva und Passiva gleichermaßen einzubeziehen, also insbesondere auch die Bewertungsreserven auf festverzinsliche Anlagen. Dasselbe gilt aber auch für andere zur Verlustabdeckung zur Verfügung stehende Mittel.
- In der ersten Lesung des Gesetzes im Bundestag am 24.06.2016 hat der Bundesfinanzminister ausgeführt: „Soweit Bewertungsreserven zur Sicherung des Garantiezinses nicht ausgeschüttet werden können, müssen eben auch die Dividenden *entsprechend* gekürzt werden.“ Wenn man diesem politischen Ziel Rechnung tragen will, ist auch eine relative Ausschüttungsbegrenzung denkbar. Sie könnte so ausgestaltet sein, dass eine Ausschüttungssperre nur insoweit entsteht, wie sich die Beteiligung der abgehenden Versicherungsnehmer an den Bewertungsreserven durch den Sicherungsbedarf mindert. Der Bilanzgewinn sollte nur im gleichen Verhältnis ausschüt-

Seite 4/5 zum Schreiben vom 26.06.2014 an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, Berlin

tungsgesperrt sein, wie die Ausschüttung von Bewertungsreserven an die Versicherungsnehmer durch den Sicherungsbedarf reduziert wird.

### 2.3 Weitere wirtschaftliche Auswirkungen der Ausschüttungssperre

Die vorgesehene Regel führt dazu, dass ein Großteil der Lebensversicherungsaktiengesellschaften auf Dauer keine Dividenden ausschütten kann, und zwar auch solche Lebensversicherer mit ausreichenden finanziellen Mitteln. Sie bietet als Folge keinen Anreiz für Investitionen in diese Unternehmen und nimmt ihnen die Grundlage für eine externe Stärkung der Kapitalbasis. Diese sind aber erforderlich, wenn Lebensversicherer einen Beitrag zu den Herausforderungen der Demografie leisten sollen.

Der vor kurzem veröffentlichte Entwurf einer EIOPA-Richtlinie sieht vor, dass die Dividendenfähigkeit der anrechnungsfähigen Eigenmittel nicht beschränkt werden darf, da dies die Flexibilität bei einer ggf. erforderlichen Rekapitalisierung einschränkt.<sup>2</sup> Das belegt, dass eine Ausschüttungssperre dem Gedanken von Solvency II widerspricht.

Einschränkungen in der Möglichkeit zur Rekapitalisierung wirken risikoerhöhend, da sie Versicherern ggf. notwendige Kapitalverstärkungen erschweren. Hinzu kommt, dass die höhere Beteiligung der Versicherungsnehmer an den Risikogewinnen den Versicherern finanzielle Mittel entzieht. Eine derartige Einschränkung der Risikotragfähigkeit widerspricht dem Gesetzeszweck, die Lebensversicherung in einer dauerhaften Niedrigzinsphase zu stabilisieren.

Die Ausschüttungssperre könnte Anbietern einen Anreiz geben, das Lebensversicherungsgeschäft aus dem Ausland anzubieten. Auch ausländische Versicherer dürfen aufgrund der vorgesehenen Änderung des § 153 VVG den Sicherungsbedarf bei der Beteiligung an den Bewertungsreserven in Abzug bringen. Da für sie aber das VAG grundsätzlich nicht gilt, sind sie keiner Ausschüttungssperre ausgesetzt.

---

<sup>2</sup> „Arrangements intended to stop or require payments on other items undermine full flexibility. The Guidelines make it clear that the use of dividend stoppers, capping or restricting the level or amount of distribution to be made on the item referred to in [Article 58 COF1 (1)(a) of the draft Implementing Measures], in any own-fund item, regardless of the tier, that would prevent payment on Tier 1 items is prohibited as they could discourage new providers of own funds and thus represent a hindrance to re-capitalisation.”(Consultation Paper on the proposal for Guidelines on Solvency II relating to Pillar 1 requirements, S. 117, Tz. 1.13)

**Seite 5/5** zum Schreiben vom 26.06.2014 an den Finanzausschuss des Deutschen Bundestags, Berlin

## **2.4 Mögliche handelsbilanzielle Folgen**

Mit der Ausschüttungssperre können auch unbeabsichtigte handelsbilanzielle Folgewirkungen verbunden sein:

Die Dividendenrestriktion und das Risiko weiterer politischer Eingriffe können sich negativ auf den Unternehmenswert der Lebensversicherer auswirken und im Einzelfall eine Abschreibung in der Handelsbilanz der Eigentümer erforderlich machen.

Zu prüfen ist auch, ob die Dividendenrestriktion und die der Aufsicht durch den Gesetzentwurf gewährten massiven Eingriffsrechte im Einzelfall dazu führen, dass in einer Versicherungsgruppe das Management des Mutterunternehmens seine Leitungsmacht bei Lebensversicherer nicht mehr so ausüben kann, dass die Gruppe von den Ergebnissen profitiert. Das hätte nach IFRS eine Entkonsolidierung zur Folge.

## **3. Ungenügende Zeit für die technische Umsetzung der Vorgaben**

Zwischen der Verabschiedung des Gesetzes und der Erstanwendung liegen weniger als 6 Monate. Der extreme Zeitdruck bei der Umstellung – insbesondere bei der Senkung des Höchstrechnungszinses und des Höchstzillmersatzes – fällt zusammen mit einem hohen Anspannungsgrad in den Unternehmen, die mit der Einführung von Solvency II belastet sind. Um die operationellen Risiken zu begrenzen, empfehlen wir, die Maßnahmen, die wesentlichen Umsetzungsaufwand bewirken, erst zum 01.01.2016 einzuführen.

Gerne stehen wir Ihnen für weitere Erläuterungen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Feld