

26.06.2014

Für einen fairen Ausgleich zwischen Versicherungsnehmern und Eigenkapitalgebern sorgen

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes

zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Absicherung stabiler und fairer Leistungen für Lebensversicherte

1. Vorabhinweis

Der Gesetzesentwurf regelt zum Teil komplexe versicherungstechnische und versicherungsmathematische Aspekte, deren Folgen gerade unter der kurzen Frist der Rechtsetzung schwer einschätzbar sind.

Es ist für den vzbv nicht nachvollziehbar, warum von den üblichen Fristen im Gesetzgebungsverfahren so erheblich abgewichen wird. Die Probleme mit den Bewertungsreserven bestehen seit geraumer Zeit. Eine signifikante Veränderung der maßgeblichen Rahmenbedingungen ist in der nächsten Zeit nicht zu befürchten, als dass es nicht möglich wäre, dem Bundesrat aber auch den interessierten Verbänden eine angemessene Frist zur Stellungnahme zuzustehen.

2. Grundsätzliche Bewertung des Referentenentwurfes

Zwei Ereignisse beziehungsweise Umstände üben Druck auf die Lebensversicherung aus: Die **Niedrigzinsphase** und das neue Aufsichtsregime **Solvency II**. Die Niedrigzinsphase bewirkt, dass die Kapitalerträge der Versicherer sinken und ein Augenmerk auf die dauerhafte Erfüllbarkeit der Zinsgarantien gelegt wird. Dementsprechend besteht ein höherer Sicherungsbedarf. Gleichzeitig lässt der niedrige Marktzins bei festverzinslichen Wertpapieren erhebliche Bewertungsreserven entstehen. Solvency II, das Anfang 2016 in Kraft treten wird, schreibt sowohl bei den Risiken als auch der Kapitalanlage marktkonforme Bewertungsverfahren vor und belastet die Versicherer zusätzlich.

Der am 04.06.2014 vom Bundeskabinett verabschiedete Entwurf des Lebensversicherungsreformgesetzes nimmt diese Ausgangssituation zum Anlass für eine Reformgesetzgebung, die einige wichtige Aspekte aufgreift. **Nach Auffassung des vzbv und der Verbraucherzentralen sollte es aber nicht nur darum gehen, dem aktuellen Handlungsbedarf auf Grund der Niedrigzinsphase gerecht zu werden, sondern gleichzeitig für eine – überfällige – verbrauchergerechte Ausgestaltung der Lebensversicherung zu sorgen und perspektivisch den ebenfalls notwendigen Systemwechsel in der Lebensversicherung einzuleiten.** Um in diesem Sinne für einen fairen Interessenausgleich zwischen Versicherungsunternehmen sowie Versicherungsnehmern zu sorgen, muss der Gesetzentwurf in einigen Punkten nachgebessert werden:

3. Aktueller Handlungsbedarf auf Grund der Niedrigzinsphase

Hier wird die **Einschränkung bei der Beteiligung an den Bewertungsreserven** für die Verbraucherinnen und Verbraucher der spürbarste Einschnitt sein. Die Bewertungsreserven sind ein wichtiger Baustein, um ausscheidende Versicherte an den Vermögenswerten zu beteiligen, die mit ihren Beiträgen geschaffen wurden. Dies ist Ausfluss des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zur Überschussbeteiligung und soll **nun bei Kursgewinnen aus festverzinslichen Wertpapieren eingeschränkt werden**. Der **Handlungsdruck** ergibt sich aber **nur** daraus, dass das **Geld für die Beteiligung an den Bewertungsreserven aus wichtigen Sicherheitspuffern kommt**. Die Maßnahme allein würde dazu führen, dass der Eigenkapitalgeber nicht zusätzlich belastet wird, dafür aber die Rendite und damit die Attraktivität für den einzelnen Versicherungsnehmer auf Grund reduzierter Ausschüttungen sinkt. Der Entwurf sieht deshalb **richtigerweise** vor, dass die **Ausschüttung des Bilanzgewinns an die Aktionäre nur zulässig ist, wie er den Sicherungsbedarf des Unternehmens übersteigt**.

Dadurch wird erreicht, dass ausscheidende Versicherte und Eigentümer des Versicherungsunternehmens in gleicher Weise zur Sicherung der Garantien der verbleibenden Versicherten beitragen. Es ist daher wichtig, dass dieser Reformvorschlag im weiteren Gesetzgebungsprozess nicht aufgeweicht wird.

4. Verbrauchergerechtere Ausgestaltung der Lebensversicherung

a) Mindestzuführungsquoten müssen erhöht werden

Wir **fordern**, dass generell die **Beteiligung** der Versicherten **an Überschüssen verbessert** werden soll. Dies betrifft insbesondere die derzeit geltenden **Mindestzuführungsquoten**. Aufgrund der derzeitigen Niedrigzinsphase kommt den Überschüssen aus anderen Überschussquellen eine besondere Bedeutung zu. Neben der vorgeschlagenen höheren Beteiligung am Risiko-Überschuss (von 75 Prozent auf 90 Prozent) muss auch die Mindestzuführung aus dem sonstigen Ergebnis – etwa Kostengewinnen – **von 50 Prozent auf 90 Prozent** erhöht werden. Dies würde den finanziellen Anreiz beseitigen, dass die Versicherer übermäßig vorsichtig kalkulieren und die hohen Gewinne dann zum großen Teil im Unternehmen verbleiben.

b) Abschluss- und Vertriebskosten deckeln und gleichmäßig über die Vertragslaufzeit verteilen

Wir **begrüßen** die vorgesehene **Senkung des Höchstzillmersatzes** von 40 auf 25 Promille und die damit verbundene Kostensenkung in der Kalkulation von Lebensversicherungen. Gleichzeitig muss aber auch die **Kostenverteilung angegangen werden**. Die heutigen Erwerbsbiographien verlaufen nicht mehr so homogen wie in früheren Jahrzehnten – gebrochene Erwerbsbiographien sind die Regel und nicht die Ausnahme. In der Altersvorsorge wird daher mehr Flexibilität benötigt. Die Produkte müssen sich besser der Lebenswirklichkeit anpassen. Es macht daher **keinen Sinn, bei der Kostenberechnung so zu tun, als wenn Verbraucher ihre Verträge bis zum Ende der Vertragslaufzeit durchhalten und immer die gleiche Prämie aufbringen könnten**. Eine **gleichmäßige Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten** muss als **Leitbild** gelten und sollte vom vorliegenden Entwurf **noch integriert werden**.

c) Über die tatsächliche Verzinsung der Beiträge informieren

In der Lebensversicherung **fehlt** es in einem zentralen Punkt an **Transparenz**. Mit der Angabe, der Garantiezins betrage 1,75 Prozent und die laufende Überschussbeteiligung betrage 3,8 Prozent, kann der Verbraucher wenig anfangen. Denn die Angaben beziehen sich nur auf den Sparanteil der Prämie. Ihm wird aber nicht mitgeteilt, wie hoch dieser Sparanteil ist. Für Verbraucher ist es aber relevant zu erfahren, wie ihre eingezahlten Beiträge tatsächlich und effektiv verzinst werden. Diese Transparenz wird aktuell unterlaufen und verhindert. Wir fordern daher, den **Referentenentwurf** dahingehend zu **erweitern**, dass Lebensversicherer künftig die Verzinsung auf den eingezahlten Beitrag (**Beitragsrendite**) **ausweisen** müssen.

d) Alle monetären Anreize beim Verkauf von Lebensversicherungen offenlegen

In Zukunft sollen Versicherungsvermittler sämtliche für den Abschluss der Verträge mit dem Versicherungsunternehmen vertraglich vereinbarten Provisionen **als Gesamtbetrag in Euro** mitteilen und dies dokumentieren. Dies ist ein wesentlicher Schritt zur Offenlegung von Interessenkonflikten beim Verkauf von Lebensversicherungen.

Die Offenlegung der Provisionen sorgt gleichzeitig für einen fairen Wettbewerb der Vergütungssysteme. Die Provisionsvermittlung erscheint zunächst kostenfrei, und gleichzeitig entsteht der Eindruck, eine Beratung auf Honorarbasis sei teuer und unattraktiv. Denn einem Beratungshonorar in Euro pro Beraterstunde eines Honorarberaters steht ein scheinbar kostenfreies Beratungsgespräch bei einem Finanzvermittler gegenüber. Dieses Bild ist aber falsch. Schaut man sich jedoch die Höhe der in die Anlage- und Altersvorsorgeprodukte einkalkulierten Provisionen einmal näher an, wandelt sich der Nachteil der Honorarberatung vielfach zum Vorteil, denn das Beratungshonorar fällt gerade bei langlaufenden Vorsorgeverträgen niedriger aus als die Provision. Insofern stellt eine Finanzberatung auf Honorarbasis aus Sicht des vzbv tatsächlich eine gute Alternative zur provisionsbasierten Finanzberatung dar. Die mangelnde Preistransparenz bezüglich des Produktes und bezüglich der Beratungsleistung verhindert aber letztlich eine Entscheidung zugunsten der Honorarberatung.

Die Behauptung, der Verbraucher würde bei einer Offenlegung der Provisionen seine Produktauswahl vorrangig an der zu zahlenden Provision orientieren, kann nicht nachvollzogen werden. Die Transparenz im Fondsbereich hat dafür gesorgt, dass für ein und dasselbe Produkt ein Markt unterschiedliche Vertriebswege mit unterschiedlichen Höhen von Provisionen etabliert, so dass Verbraucher den für sich besten Weg wählen können. Bei Versicherungen wird dieser Preisleistungs-Wettbewerb im Vertrieb systematisch verhindert.

Die Offenlegung der Provisionen würde zudem auch im produktübergreifenden Vertrieb für eine Wettbewerbsgleichheit sorgen. Bei vielen Geldanlage-Produkten ist eine Transparenz der Provisionen unterdessen gesetzliche Pflicht. Dort muss nicht nur der Produktgeber (wie im Versicherungsbereich bisher ausschließlich) über die Gesamtkosten des Produktes informieren, sondern auch der Intermediär über seine Vergütung durch den Produktgeber.

In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass sich bei Anlageprodukten die Offenlegung nicht auf die für den Abschluss der Verträge mit dem Versicherungsunternehmen vertraglich vereinbarten Provisionen beschränkt. Die Offenlegung bezieht sich auf sämtliche Zuwendungen, also Provisionen, Gebühren oder sonstige Geldleistungen sowie alle geldwerten Vorteile. Der vzbv schlägt insoweit vor, dass auch Vermittler von Versicherungen den Gesamtbetrag der Zuwendungen in Euro offenlegen müssen.

5. Notwendigkeit eines Systemwechsels in der Lebensversicherung

a) Eigenkapitalquote von Lebensversicherern erhöhen

Im gewichteten Mittel beträgt das Eigenkapital der Versicherer unter 2 Prozent der Deckungsrückstellungen. Das heißt, die **Risikotragfähigkeit basiert fast ausschließlich auf mit Kundengeldern gebildeten Sicherheitstöpfen**. Dies ist gerade vor dem Hintergrund relevant, dass sich der Sicherungsbedarf der Lebensversicherer aus deren vertraglich zugesagten Garantien und Leistungsversprechen ergibt, sprich der **Geschäftspolitik des Versicherers, auf deren Ausrichtung die Versicherungsnehmer aber keinen Einfluss** haben. Mittel- bis langfristig ist es insoweit erforderlich, die **Eigenkapitalgeber stärker an der Übernahme von Risiken durch einen Ausbau des Kerneigenkapitals zu beteiligen**. Bei riskanteren Geschäftspraktiken müsste zusätzlich mehr Eigenkapital vorgehalten werden.

b) Neues System für die Beteiligung an den Bewertungsreserven etablieren

Die **Aufsichtsbehörden lassen es zu, dass Versicherer** für die Beteiligung an den Bewertungsreserven Rücklagen in Form einer **Sockelbeteiligung an den Bewertungsreserven im Schlussüberschussanteilsfonds** bilden können. **Daraus resultieren der akute Handlungsbedarf** und die **vorgeschlagene Einschränkung** der Beteiligung an den Bewertungsreserven an festverzinslichen Anlagen und Zinsabsicherungsgeschäften. Wir schlagen **stattdessen** ein alternatives Modell vor, wie Versicherungsnehmer weiterhin angemessen an den Bewertungsreserven beteiligt werden können, ohne in Kollision mit den Eigenkapitalvorgaben zu geraten: Für die Beteiligung der ausscheidenden Versicherungsnehmer an den Bewertungsreserven im **laufenden Geschäftsjahr** ist ein **eigenständiger „Reservetopf“** ähnlich der Zinszusatzreserve zu bilden, der unmittelbar **aus den laufenden Erträgen der Kapitalanlage gespeist**, jedoch **gegenüber der Zinszusatzreserve nachrangig bedient** wird. Dieser Reservetopf soll die Auszahlungsverpflichtung des Versicherers für das laufende Geschäftsjahr sicherstellen. Dabei sind die planmäßig fälligen Leistungen etwa bei auslaufenden Kapitallebensversicherungen, aber auch ein kalkulatorischer Anteil vorzeitig beendeter Verträge zu berücksichtigen.

c) Neuregelungen im LVRG evaluieren

Der LVRG-Entwurf kann daher nur ein erster Schritt sein. Die notwendige Systemreform muss angegangen werden. Daher ist es wichtig, dass **im Gesetzesentwurf eine Evaluationsklausel aufgenommen** wird. Denn der Gesetzesentwurf regelt zum Teil gerade in den Verordnungen komplexe versicherungstechnische und versicherungsmathematische Aspekte, deren Folgen gerade unter der kurzen Frist der Rechtsetzung schwer einschätzbar sind. Es ist deshalb unbedingt erforderlich, **nach drei Jahren** eine erste Evaluierung durchzuführen. Dabei sind folgende Fragen zu behandeln:

- Wie wirken sich die Neuregelungen für ausscheidende Versicherungsnehmer aus?
- Wie haben sich die Ausschüttungen an Aktionäre geändert?

- Wie haben sich die Zuführungen zur Rückstellung für Beitragsrückerstattung verändert?
- Sorgen die Höchstgrenzen für die ungebundene Rückstellung für Beitragsrückerstattung für eine zeitnähere Zuweisung auf die einzelnen Verträge?
- Welchen Einfluss hat die Teilkollektivierung auf die Höchstgrenzen für die ungebundene Rückstellung für Beitragsrückerstattung?