



Ausarbeitung

Anlagevorschriften für private Versicherungen, gesetzliche Rentenversicherung und die Versorgungsrücklage des Bundes



Anlagevorschriften für private Versicherungen, gesetzliche Rentenversicherung und die Versorgungsrücklage des Bundes

Verfasser: [REDACTED]
Aktenzeichen: WD 4 – 3000 - 079/11, WD 6 – 3000 – 099/11
Abschluss der Arbeit: 19. Mai 2011
Fachbereiche: WD 4: Haushalt und Finanzen; WD 6: Arbeit und Soziales
Telefon: [REDACTED]

Inhaltsverzeichnis

1.	Kapitalbildende Versicherungen	4
1.1.	Anlageformen	4
1.2.	Mischungsquoten gemäß § 3 AnlV	5
1.2.1.	Allgemeine Mischungsquote (§ 3 Absatz 1 AnlV)	5
1.2.2.	Spezielle Mischungsquoten (§ 3 Absatz 2 bis 6 AnlV)	5
1.2.3.	Einzelne Quoten	6
1.3.	Streuungsquoten gemäß § 4 AnlV	7
2.	Kennzahlen zur Kapitalanlage der Lebensversicherer	8
3.	Staatlich geförderte Versicherungen	9
4.	Gesetzliche Rentenversicherung	9
4.1.	Allgemeines	9
4.2.	Anlageformen	10
4.3.	Anlagepraxis	11
5.	Versorgungsrücklage des Bundes	11

1. Kapitalbildende Versicherungen

1.1. Anlageformen

Die Anlagevorschriften für private Versicherungsunternehmen (Kapitalausstattung, Vermögensanlage) finden sich in §§ 53c ff. Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG). § 54 VAG bestimmt die Anlagegrundsätze für das gebundene Vermögen. Durch die Bestimmungen in § 54 Absatz 1 VAG werden die Versicherungsunternehmen verpflichtet, das Vermögen so anzulegen, dass möglichst große Sicherheit und Rentabilität bei jederzeitiger Liquidität des Versicherungsunternehmens unter Wahrung angemessener Mischung und Streuung erreicht wird. In § 54 Absatz 2 VAG erfolgt die abschließende Aufzählung der Produkte, in die das gebundene Vermögen angelegt werden darf. Dabei handelt es sich um:

- Darlehensforderungen, Schuldverschreibungen und Genussrechte,
- Schuldbuchforderungen,
- Aktien,
- Beteiligungen,
- Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte,
- Anteilen an Organismen für gemeinschaftliche Anlagen in Wertpapieren und für andere Anlagen, die nach dem Grundsatz der Risikostreuung angelegt werden, wenn die Organismen einer wirksamen öffentlichen Aufsicht zum Schutz der Anteilinhaber unterliegen,
- laufende Guthaben und Einlagen bei Kreditinstituten,
- in sonstigen Anlagen, soweit diese nach Artikel 21 oder Artikel 22 der Dritten Richtlinie Schadenversicherung oder Artikel 23 oder Artikel 24 der Richtlinie über Lebensversicherungen zulässig sind.

Die gesetzlichen Vorschriften sind in der Anlageverordnung - Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungsunternehmen (AnlV)¹ ausgeführt. Dort werden u. a. die Anlageformen weiter differenziert sowie die quantitativen Beschränkungen (Mischung) und die schuldnerbezogenen Beschränkungen (Streuung) erläutert.

1 Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Anlageverordnung - Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungsunternehmen (AnlV) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3913), zuletzt geändert durch Verordnung vom 11. Februar 2011 (BGBl. I S. 250), unter: http://www.bafin.de/nm_722756/SharedDocs/Aufsichtsrecht/DE/Verordnungen/AnlV/anlv.html, abgerufen am 5. Mai 2011.

1.2.3. Einzelne Quoten

- 7,5 % für Asset Backed Securities, Credit Linked Notes und andere Anlagen des Kreditrisikotransfers (§ 2 Absatz 1 Nummer 10).
- 5 % für Anlagen in Sondervermögen mit zusätzlichen Risiken nach §§ 112 und 113 Investmentgesetz, Anlageaktien von Investmentaktiengesellschaften mit entsprechender Anlagepolitik, Investmentvermögen mit entsprechender Anlagepolitik, die von Investmentgesellschaften mit Sitz in anderem Staat des EWR ausgegeben werden, andere Anlagen nach § 2 Absatz 1, deren Ertrag oder Rückzahlung an Sondervermögen mit zusätzlichen Risiken etc. gebunden ist (Hedgefonds/strukturierte Hedgefondsprodukte)
- Anlagen nach § 2 Absatz 1 Nummern 15 bis 17, soweit über sie Rohstoffrisiken eingegangen werden.
- 15 % für Beteiligungen.
- 5 % Öffnungsklausel (§ 2 Absatz 2), mit Genehmigung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht Anhebung auf 10 % möglich.
- Vorsichtiges Maß (das heißt ca. 5 % bzw. Orientierung an alten Quoten jedenfalls nicht über 10 %) für Wertpapierdarlehen, nicht notierte Wertpapiere und Anlagen bei Schuldnern mit Sitz außerhalb EWR.
- High Yield Quote (für mit Speculative Grade geratete Anlagen, das heißt nach S&P oder Moody's mind. B-/B3): Nur bei ausreichender Risikotragfähigkeit des Versicherungsunternehmens, dann maximal 5 %.
- 35 %-Risikokapitalquote gilt für
 - = Aktien (§ 2 Absatz 1 Nummer 12),
 - = Beteiligungen (§ 2 Absatz 1 Nummer 13),
 - = nachrangige Verbindlichkeiten und Genussrechte (§ 2 Absatz 1 Nummer 9),
 - = ABS/CLN etc. (§ 2 Absatz 1 Nummer 10),
 - = Hedgefonds/strukturierte Hedgefondsprodukte,
 - = Anlagen nach § 2 Absatz 1 Nummern 15 bis 17, soweit über sie Rohstoffrisiken eingegangen werden,
 - = Wertpapierdarlehen, soweit Aktien Gegenstand von Wertpapierdarlehen sind,
 - = High Yield-Anlagen.

-
- 5 %-Quote für Schuldscheindarlehen, die die originären Anforderungen für die Besicherung mit der Negativklausel (nach dem zwischen dem Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht abgestimmten Kreditleitfaden) nicht vollumfänglich erfüllen (insbesondere Mindestrating des Darlehensnehmers von A-, A3 und/oder uneingeschränkte Negativerklärung bei nicht kapitalmarktorientierten DN). Diese müssen aber mindestens ein Investmentgrade-Rating (BBB-/Baa3) des Darlehensnehmers aufgrund der Bonitätsprüfung aufweisen. Nur bei ausreichender Risikotragfähigkeit, keine zusätzliche Anrechnung auf Risikokapitalquote.

Herabsetzung der Risikokapitalanlagen durch Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht auf bis zu 10 % möglich (jeweils für Sicherungsvermögen bzw. übriges gebundenes Vermögen).

- Immobilien: 25 %.

1.3. Streuungsquoten gemäß § 4 AnIV

Die schuldnerbezogenen Beschränkungen dienen der Vermeidung von Branchenrisiken, bzw. Konzentrationsrisiken.

- 5 %-Aussteller-Quote: Gilt für festverzinsliche und für Eigenkapitalinstrumente, Betrachtung auf Konzernebene.
- Zusätzliche Anrechnung der zehn größten Schuldner eines jeweiligen Fonds auf 5 % Quote und auf Quoten nach § 4 Absatz 2, 3 und 4 (30 %, 15 %, 3 %, 1% des gebundenen Vermögens). Hintergrund ist das Konzentrationsrisiko.
- Fonds: kein einheitlicher Schuldner, aber wegen Managerrisiko maximal 20 % pro individuellem Manager.
- 30 %-Quote für öffentlich-rechtliche Schuldner, das heißt Anlagen bei
 - = Bundesrepublik Deutschland bzw. Bundesländern sowie anderen EWR/OECD-Staaten / Regionalregierungen / Gebietskörperschaften mit Banken-Risikogewicht von Null Prozent,
 - = internationalen Organisationen, bei denen Deutschland Vollmitglied ist.
- 15 %-Quote pro „geeignetes“ Kreditinstitut (für Anlagen mit kraft Gesetzes bestehender besonderer Deckungsmasse, gilt nur bei tatsächlicher Absicherung der Anlage durch Einlagensicherungssystem).
- 3 % Quote Anlagen bei Konzernunternehmen (§ 18 Aktiengesetz). Der Hintergrund ist Ansteckungsgefahr im Konzern.
- Maximal 10 % des gebundene Vermögens in einem Grundstück.

- Maximal 1 % des gebundenen Vermögens des Versicherungsunternehmens an einer Gesellschaft im Bereich der Beteiligungen pro Schuldner (Anlagen nach Nr. 9, 12,13, d. h. nachrangige Verbindlichkeiten, Genussrechte, Aktien, Beteiligungen).

2. Kennzahlen zur Kapitalanlage der Lebensversicherer³

	31.12.2008	31.12.2009	30.09.2010
Renten	85,3%	87,1%	87,3%
<i>davon</i>			
Hypotheken	7,8%	7,4%	7,0%
Darlehen	25,0%	25,6%	24,9%
<i>davon</i>			
Darlehen an Kreditinstitute	15,6%	14,6%	13,4%
Darlehen an Staaten	7,8%	9,5%	9,9%
Darlehen an Unternehmen	0,7%	0,8%	0,8%
Policendarlehen	0,8%	0,7%	0,7%
Andere	0,1%	0,0%	0,1%
Pfandbriefe	25,2%	25,6%	24,7%
Staatsanleihen	2,4%	2,9%	3,5%
Unternehmensanleihen	1,5%	1,5%	1,6%
in Fonds enthaltene Renten	17,2%	18,4%	19,7%
Nachräge und Genussrechte	3,0%	2,6%	2,4%
Tages, Termin- und Festgelder	1,4%	1,3%	1,4%
Andere Renten	1,8%	1,9%	2,1%
Aktien	4,7%	3,2%	3,1%
<i>davon</i>			
direkt gehalten	1,0%	0,6%	0,6%
über Fonds gehalten	3,7%	2,6%	2,5%
Beteiligungen	2,6%	2,4%	2,4%
Immobilien	3,4%	3,4%	3,5%
<i>davon</i>			
direkt gehalten	2,2%	2,1%	2,2%
über Fonds gehalten	1,2%	1,3%	1,3%
Sonstige	4,0%	4,0%	3,7%
Gesamt	100%	100%	100%
Gesamt (in Mrd. Euro)	689,1	707,4	727,0

3 Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft: Kennzahlen zur Kapitalanlage der Lebensversicherer, unter:
http://www.gdv.de/Downloads/Veranstaltungen_2011/PQ_2011_Anlage1_Beitragseinnahmen_Leistungen_KapitalanlageLV.pdf, abgerufen am 18. Mai 2011.

3. Staatlich geförderte Versicherungen

Mit der Reform der gesetzlichen Rentenversicherung wurde im Sommer 2001 beschlossen, das Rentenniveau zu reduzieren. Zum Ausgleich der Versorgungslücke wurde die Möglichkeit zum Abschluss einer staatlich geförderten privaten Zusatzversicherung geschaffen. Die Grundlagen für die Förderung der sogenannten Riester-Rente wurde im Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz - AVmG) (BGBl. I 2001, S. 1310) geregelt. Mit einer weiteren Rentenreform trat das Gesetz zur Neuordnung der einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Altersvorsorgeaufwendungen und Altersbezügen (Alterseinkünftegesetz – AltEinkG) (BGBl. I 2004, S. 1427) in Kraft. Mit diesem Gesetz wurden die Vorschriften für die Altersvorsorge vereinfacht und als weitere staatlich geförderte private Zusatzversicherung die sogenannte Rürup-Rente als Basisrente eingeführt.

Die Voraussetzungen für die steuerliche Begünstigung von Altersvorsorgeprodukten finden sich im Gesetz über die Zertifizierung von Altersvorsorgeverträgen (Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz - AltZertG). Nach § 1 Absatz 1 AltZertG werden u. a. nur Anlageformen begünstigt, die ab dem Auszahlungsbeginn eine lebenslange steigende oder gleich bleibende monatliche Leibrente zusichern. Anlagen mit einmaliger Kapitalauszahlung gehören nicht dazu. Außerdem kann der Vertrag ruhen.

In § 1 Absatz 1 AltZertG sind die zulässigen Anbieter aufgeführt. Dabei handelt es sich u. a. um im Inland ansässige Lebensversicherungsunternehmen, Kreditinstitute und Bausparkassen im Sinne des Versicherungsaufsichtsgesetzes, des Kreditwesengesetzes oder des Gesetzes über die Bausparkassen.

Bis zum 31. Dezember 2004 bestimmte § 1 Absatz 1 AltZertG zudem, dass die Altersvorsorgebeiträge nur in Rentenversicherungen und Kapitalisierungsprodukten im Sinne des VAG, Bankguthaben mit Zinsansammlung und Anteilen an in- und ausländischen thesaurierenden oder ausschüttenden Investmentfonds angelegt werden durften. Mit der Einführung des Alterseinkünftegesetzes wurde auf diese Definition mit der Begründung verzichtet, dass die Anlageprodukte durch die für die Anbieter geltenden aufsichtsrechtlichen Kriterien und Anforderungen (im VAG) hinreichend eingegrenzt werden.⁴

4. Gesetzliche Rentenversicherung

4.1. Allgemeines

Die für alle Sozialversicherungsträger maßgeblichen allgemeinen Anlagevorschriften finden sich in den §§ 80ff. Sozialgesetzbuch Viertes Buch – Gemeinsame Vorschriften (SGB IV). Zu beachten sind zudem die Rundschreiben des Bundesversicherungsamts zur Vermögensanlage der Sozialversicherungsträger .

4 Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestags-Drucksache 15/2150.

Nach § 80 SGB IV sind die Mittel so anzulegen und zu verwalten, dass

- ein Verlust ausgeschlossen erscheint,
- ein angemessener Ertrag erzielt wird und
- eine ausreichende Liquidität gewährleistet ist.

Dies entspricht dem „magischen Dreieck“ der Vermögensanlage.

In der gesetzlichen Rentenversicherung wird dabei der Sicherheit der Anlagen die höchste Priorität eingeräumt. Dabei müssen die Anlageformen sowohl dem Erfordernis der subjektiven (Bonität des Schuldners) als auch der objektiven (Bonität der Anlageform) Sicherheit genügen.

Zur Beurteilung der Bonität der Schuldner werden neben anderen allgemein zugänglichen Informationen die Einstufungen der Schuldner durch internationale Rating-Agenturen herangezogen.

4.2. Anlageformen

Die für die Vermögensanlage der Sozialversicherungsträger grundsätzlich zulässigen Anlageformen sind im § 83 SGB IV aufgelistet.

Aufgrund der Einschränkungen des § 217 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Sechstes Buch – Gesetzliche Rentenversicherung (SGB VI) haben die Rentenversicherungsträger jedoch für die von ihnen anzulegende Nachhaltigkeitsrücklage besondere Liquiditätserfordernisse zu erfüllen. Erlaubt sind ihnen danach Vermögensanlagen mit einer Laufzeit, Kündigungsfrist oder Restlaufzeit bis zu zwölf Monaten, unter ganz speziellen Voraussetzungen auch darüber hinaus.

Nach § 217 Absatz 2 SGB VI gelten auch Anlagen in Anteilscheinen an Sondervermögen (Wertpapier-Spezialfonds) als liquide, wenn die enthaltenen Vermögensgegenstände nur aus liquide Anlageformen i. S. von § 217 Absatz 1 SGB VI bestehen.

In der Praxis reduzieren sich die Anlagemöglichkeiten der Rentenversicherungsträger damit auf Geldmarktanlagen mit sehr kurzen Laufzeiten (Schuldscheindarlehen) und die Anlage von Termin- und Tagesgeldern bei Kreditinstituten. Diese Anlagen sind dann zulässig, wenn das Kreditinstitut seinen Sitz in der EU hat und die Einbeziehung der Forderung in ein ausreichendes Sicherungssystem der Kreditwirtschaft gegeben ist. Die Anlage von Termin- und Tagesgeldern bei Kreditinstituten ist daher nur unter der Voraussetzung zulässig, dass diese über die Sicherungssysteme der Privatbanken, der Sparkassen und Landesbanken, der Genossenschaftsbanken oder der öffentlich-rechtlichen Institute vollständig abgesichert sind. Ausnahmsweise sind Anlagen auch dann zulässig, wenn für ein öffentlich-rechtliches Kreditinstitut eine Gebietskörperschaft haftet.

Die Anlage der Rücklage soll grundsätzlich in der im Inland geltenden Währung erfolgen. Der Erwerb einer Forderung in einer anderen Währung innerhalb der EU, aus dem EWR oder der Schweiz ist dagegen nur zusammen mit einem Kurssicherungsgeschäft zulässig.

Ein angemessener Ertrag bei der Anlage der verwalteten Mittel wird immer dann unterstellt, wenn die Zinsvereinbarung bzw. die Konditionen der einzelnen Vermögensanlage sich im Rahmen des Marktüblichen bewegen. Für die Geldmarktanlagen der Rentenversicherungsträger leitet sich eine angemessene Verzinsung allgemein aus den am Bankenmarkt erzielbaren Zinssätzen ab.

4.3. Anlagepraxis

Die gegenwärtig von der Deutschen Rentenversicherung Bund zu verwaltende Nachhaltigkeitsrücklage ist im wesentlichen in Termin- und Tagesgeldern und im geringen Umfang in Schuldscheindarlehen angelegt. Zur Vermeidung von Klumpenrisiken werden die Anlagen auf eine größere Anzahl von Kreditinstituten verteilt.

Darüber hinaus besteht im Zusammenhang mit der Anlage von Wertguthaben nach § 7f SGB IV eine geringfügige Anlage in Wertpapier-Spezialfonds. In Bundes- und Landespapieren sind derzeit keine Mittel angelegt.

5. Versorgungsrücklage des Bundes

Im Jahr 1998 wurde mit dem Gesetz über eine Versorgungsrücklage des Bundes (Versorgungsrücklagegesetz – VersRücklG) das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Bundes“ eingerichtet.

In der ersten Fassung des Gesetzes (BGBl. I 1998, Seite 1800) wurde mit § 5 Absatz 1 die Verwaltung der Mittel des Sondervermögens auf die Deutsche Bundesbank übertragen. Die Anlage der Mittel wurde in § 5 Absatz 2 VersRücklG festgelegt. Darin hieß es: „Die dem Sondervermögen zufließenden Mittel einschließlich der Erträge sind in handelbaren Schuldverschreibungen des Bundes zu marktüblichen Bedingungen anzulegen. Das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium der Finanzen erlassen einvernehmlich Anlagerichtlinien.“ Die Verwendung des Sondervermögens regelte sich nach § 7 VersRücklG: Es ist nach Abschluss der Zuführung ab 1. Januar 2014 über einen Zeitraum von 15 Jahren zur schrittweisen Entlastung von Versorgungsaufwendungen für Beamte, Richter und Berufssoldaten des Bundes einzusetzen. Die Entnahme der Mittel ist durch ein Gesetz zu regeln. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs zu § 5 sollte mit der Vorschrift die Eigenständigkeit des Sondervermögens gestützt werden. In der Begründung heißt es weiter, dass § 7 die ausschließlich zweckgebundene Verwendung des Sondervermögens gewährleistet⁵.

Im Jahr 2006 wurde das VersRücklG geändert. Als Begründung⁶ wurde zum einen angeführt, dass die Beschränkung der Anlage der Mittel des Sondervermögens „Versorgungsrücklage des Bundes“ auf handelbare Schuldverschreibungen einer möglichen höheren Anlagerendite entgegenstehe. Zum anderen werde mit der bestehenden Versorgungsrücklage die Finanzierung der Versorgungsaufwendungen des Bundes zwar für einen gewissen Zeitraum unterstützt, aber nicht auf Dauer gesichert.

Deshalb schreibt § 5 Absatz 2 des geltenden VersRücklG vor, dass die dem Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Bundes“ zufließenden Mittel bei Wahrung der Anlagegrundsätze Sicherheit, Liquidität und Rendite zusätzlich in Eurodenominierten, handelbaren Schuldverschreibungen angelegt werden können. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird ergänzt, dass für Eurodenominierten, handelbaren Schuldverschreibungen ein Mindestrating erforderlich ist. Die Einzelheiten zu den Emittenten und den Anlageinstrumenten wird durch Anlagerichtlinien festgelegt, die vom Bundesministerium des Innern im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen festzulegen sind. Risikostreuung und -begrenzung sollen durch die Mischung der verschiedenen Anlageformen erfolgen. Eine Anlage in Aktien bleibt für das Sondervermögen „Versorgungsrücklage des Bundes“ hingegen weiterhin ausgeschlossen.

Um die dauerhafte Finanzierung der Versorgungsaufwendungen zu sichern, wurde mit der Änderung des VersRücklG ein weiteres Sondervermögen errichtet. Der „Versorgungsfonds des Bundes“ wurde für die Finanzierung der Versorgungsausgaben für Beamte, Richter und Berufssoldaten des Bundes mit Begründung des Dienstverhältnisses nach dem 31. Dezember 2006 geschaffen. Die Verwaltung der Mittel obliegt ebenfalls der Deutschen Bundesbank.

Für die Mittel dieses Sondervermögen ist in § 15 VersRücklG geregelt, dass sie entsprechend der Vorschriften für die „Versorgungsrücklage des Bundes“ angelegt werden müssen mit der Maßgabe, dass eine Anlage auch in Eurodominierten Aktien im Rahmen eines passiven, indexorientierten Managements zulässig ist. Die Anlageentscheidungen sind jeweils so zu treffen, dass der Anteil an Aktien maximal zehn Prozent des Sondervermögens „Versorgungsfonds des Bundes“ beträgt. Änderungen des Aktienkurses können vorübergehend zu einem höheren Anteil an Aktien führen.

In der Begründung zu dem Gesetzentwurf wurde auch auf die Wirtschaftlichkeit eingegangen. Es müsse sichergestellt sein, dass die Kapitalanlage des Versorgungsfonds durchschnittlich mindestens eine Rendite erziele, die in der Höhe den Kreditfinanzierungskosten des Bundes für die Beträge entspreche, die dem Versorgungsfonds zugeführt werde. Nach Einschätzung der Deutschen Bundesbank sei diese Bedingung mittel- und langfristig grundsätzlich erfüllbar.

6 Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Versorgungsrücklagegesetzes auf Bundestags-Drucksache 16/2855.