

Die Aufsicht des Staates im Bereich der Lebensversicherungen

I. Einleitung

Sehr geehrte Damen und Herren,

„Nichts ist beständiger als die Unbeständigkeit.“ Diese Worte von Immanuel Kant haben – so scheint es mir – quasi universelle Bedeutung. Aber bis 1994 schien es, als ob dieser Grundsatz eben nicht für den Bereich der Lebensversicherung gelten würde. Denn die Lebensversicherungsbranche galt damals gemeinhin als eine Branche, die mit fortdauernd konstanten Variablen zu arbeiten schien.

Veränderungen an diesen Verhältnissen waren auf weiter Flur nicht zu erkennen. Doch dann kam die Veränderung. Wie bei einer anfahrenden Dampflokomotive war das Tempo zuerst langsam. Es kostet viel Kraft, eine Lok in Bewegung zu setzen. Mittlerweile sind wir mindestens bei 100 Kilometern pro Stunde angekommen, die Lok ist also in (voller) Fahrt.

Meine Damen und Herren, Sie sehen, der offizielle Titel meines Vortrags „Die Aufsicht des Staates im Bereich der Lebensversicherungen“ hat Strickfehler. Zum einen suggeriert er eine fortdauernde Stetigkeit. Und das passt nun gar nicht zu den ökonomischen Realitäten, die wir alle erleben. Nicht Statik, sondern Wandel ist das vorherrschende Merkmal auch im Bereich der Lebensversicherung, auf den Märkten und folglich ebenso im Bereich der Aufsicht. Auch hinsichtlich der Rolle des Staates gibt es Erläuterungsbedarf. Die nationalstaatlich organisierte Aufsicht wird immer stärker von europäischen Entwicklungen beeinflusst. Dies macht Sinn, sind doch auch die großen Player europäisch aufgestellt. Versicherungsaufsicht muss daher immer auch die europäische Komponente berücksichtigen.

Der rote Faden meines heutigen Vortrages ist folgerichtig der Wandel, die Umbrüche und die Erörterung von europäischen Fragen. Einen kleinen Exkurs in die Vergangenheit möchte ich Ihnen dennoch nicht vorenthalten.

II. Exkurs in die Vergangenheit

1. Einheitliche staatliche Aufsicht

Meilensteine in der Geschichte der staatlichen Aufsicht in Deutschland

- Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmen vom 12. Mai 1901; Kaiserliches Aufsichtsamt für Privatversicherungen ab 1. Juli 1901
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungs- und Bausparwesen, seit 1952
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen (BAV), seit 1973
- 2001: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht in Deutschland
- Verschmelzung zur BaFin zum 1. Mai 2002; Versicherungsaufsicht als eine der drei Säulen

Mit dem Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmen vom 12. Mai 1901 wurde die einheitliche staatliche Aufsicht über Lebensversicherungsunternehmen geschaffen. Die Aufsicht wurde bereits zu Beginn auf eine eigene Behörde übertragen, die auf Basis der erlassenen Aufsichtsgesetze die Aufsicht führte. Die Sicherung der Stabilität des Finanzsystems in Deutschland und der Schutzgedanke gegenüber den Versicherungskunden angesichts der langen Laufzeiten der Verträge, das waren damals die Überlegungen hierzu. Diese Gründe erscheinen uns ganz modern und vertraut, auch nachdem zum 1. Mai 2002 das Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen mit den damaligen Bundesaufsichtsämtern für das Kreditwesen und den Wertpapierhandel zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht verschmolzen wurde. Seither bildet die Versicherungsaufsicht eine der drei Säulen der neuen Allfinanzaufsicht.

In den Jahrzehnten bis 1994 waren Aufsichtsgrundsätze entwickelt worden, auf die ich im Folgenden nur kurz und exemplarisch eingehen möchte.

2. Aufsichtsgrundsätze

Schwerpunktt Themen der Aufsicht in „Leben“ bis 1994

- Präventive Genehmigung von Tarifen und der Allgemeinen Versicherungsbedingungen (AVB)
 - Vergleichbarkeit der Tarife
 - Markttransparenz über einheitliche AVG
- Sicherstellung einer angemessenen und zeitnahen Überschussbeteiligung (auch ab 1994 relevant)
- Gleichbehandlung der Versicherungskunden (auch ab 1994 relevant)

(1) Der *Schutz der Versicherten* wurde als oberstes Ziel der Versicherungsaufsicht herausgearbeitet und konkretisiert.

(2) Für den Normalfall besagte die Aufsichtskonzeption, dass die Aufsicht die *Kontrolle über den gesamten Geschäftsbetrieb* der Lebensversicherungsunternehmen ausüben soll, ohne jedoch in Unternehmensentscheidungen einzugreifen. Es liegt auf der Hand, dass die Aufsicht aber auch die Möglichkeit haben muss, in den Geschäftsbetrieb des Unternehmens eingreifen zu können, wenngleich dies der Ausnahmefall ist.

(3) Schon 1913 wurde der *Begriff des Misstands* definiert. Misstand wurde definiert als ein Zustand, „der an sich geeignet ist, eine erhebliche Verletzung der Interessen der Versicherten herbeizuführen, der also die nahe Möglichkeit, die Gefahr einer solchen Verletzung birgt“. Liegt ein Misstand vor, kann die Aufsicht *alle* erforderlichen Maßnahmen gegen das Unternehmen treffen, um diesen zu beseitigen.

(4) Außerdem kümmert sich die Aufsicht um ein gutes Funktionieren der Versicherungswirtschaft insgesamt. Das ist eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Verpflichtungen der Lebensversicherungsunternehmen gegenüber den Versicherungsnehmern dauerhaft erfüllbar sind. Weiterhin hatte die Aufsicht die Aufgabe, *verlässliche Rahmenbedingungen* zu schaffen, die den Lebensversicherungsunternehmen und den Kunden ein berechenbares Agieren ermöglichen.

(5) Hieraus ließ sich ein Schwerpunkt der staatlichen Versicherungsaufsicht ableiten, und zwar die *Genehmigung der Tarife und der Versicherungsbedingungen*. Ein

Versicherungsunternehmen musste sich jeden Tarif, den es auf den Markt bringen wollte, vorab genehmigen lassen. Das gleiche galt für die Allgemeinen Versicherungsbedingungen (AVB). Die Aufsicht sah ihre Aufgabe darin, die Tarife und Versicherungsbedingungen möglichst zu standardisieren, um für die Kunden ein Maximum an *Transparenz* zu schaffen und schuf entsprechende Standard-Vorgaben. Die Unternehmen hielten sich weitgehend daran, da sie dann die Genehmigung bekamen. Die Folge dieser Praxis war, dass die Tarife sehr ähnlich waren. Der Wettbewerb im Bereich der Tarife war so weitgehend ausgeschaltet.

(6) Um die Versicherten gegen mögliche Konkurse und den damit verbundenen Verlust des Versicherungsschutzes, ihrer Gelder und sonstigen Ansprüche zu schützen, waren und sind bei der Kalkulation der Lebensversicherungsprodukte angemessene Sicherheitsmargen mit einzurechnen. Die Sicherheitszuschläge sind notwendig, um Schwankungen auszugleichen und die Unsicherheit zu berücksichtigen, die sich aus den teilweise über Jahrzehnte laufenden Verträgen ergibt. Hinzu kommt, dass es in der Regel keine Möglichkeit der Prämienerrhöhung wie zum Beispiel bei der Krankenversicherung gibt.

Aus diesen hohen Sicherheitszuschlägen resultieren die i. d. R. beträchtlichen Überschüsse. In der Lebensversicherung ist die *Frage der Beteiligung der Versicherten an diesen Überschüssen* ein zentraler Punkt.

Da diese Überschüsse auf die hohen Prämien zurückzuführen sind, also zu einem großen Teil nicht als unternehmerischer Gewinn angesehen werden können, war und ist es ein wichtiges Anliegen der Aufsicht, *dass die Versicherungsnehmer an diesen Überschüssen angemessen partizipieren*. Die Sicherung der *Gleichbehandlung* aller Versicherungsnehmer war ebenfalls zentrales Anliegen der Aufsicht.

3. Deregulierung

Die drei EU-Lebensversicherungsrichtlinien aus den Jahren 1979, 1990 und 1992 und deren Umsetzung in deutsches Recht bis 1994 stellen einen Wendepunkt dar.

Ziel der Richtlinien war es u. a., durch Standardisierung und Normierung der Aufsichtsregeln in Europa zur Entwicklung eines einheitlichen gemeinsamen europäischen Marktes beizutragen. Ein weiterer Leitgedanke war der Schutz der Versicherungskunden.

In diesen drei EU-Richtlinien ging es zum Beispiel um die Standardisierung der Zulassungsvoraussetzungen für Lebensversicherer, um Regeln für die Mindestkapitalausstattung und die Förderung der grenzüberschreitenden Tätigkeit. Von ganz entscheidender Bedeutung war es, dass die Vorab-Vorlage bzw. Genehmigung von Allgemeinen Versicherungsbedingungen untersagt wurde.

Daraus resultierten grundlegende Veränderungen im deutschen Aufsichtsrecht. Die Pflicht der Lebensversicherer, sich die Tarife und die Allgemeinen Versicherungsbedingungen als Teil des Geschäftsplans genehmigen zu lassen, entfiel.

Der deutsche Gesetzgeber bestimmte, dass der Wegfall der Genehmigungspflicht erst für die nach dem 29. Juli 1994 neu abgeschlossenen Verträge gilt. Bei Alttarifen ist

die Aufsichtsbehörde kraft Übergangsrecht weiterhin als Genehmigungsbehörde zuständig.

Die Mitgliedstaaten waren jedoch befugt, die Vorlage der Kalkulationsgrundlagen für die Tarife und technischen Rückstellungen zu verlangen – allerdings nicht vor der Markteinführung des Produkts. In Deutschland wurde diese Möglichkeit genutzt und die Vorlagepflicht durch den § 13 d Nr. 6 VAG geregelt.

Als Ausgleich für den Wegfall der systematischen Vorab-Kontrolle der Tarife und Allgemeinen Versicherungsbedingungen schrieb die EU eine ausführliche Unterrichtung der Versicherungsnehmer vor Vertragsabschluss vor. Zusätzlich war es notwendig, eine neue Institution in den Unternehmen zu erschaffen, die präventiv die Angemessenheit der Produktgestaltung und der Reservierung zu überwachen hat: der Gesetzgeber schuf die Institution des Verantwortlichen Aktuars. Die Anforderungen an den Verantwortlichen Aktuar und die ihm obliegenden Aufgaben sind in § 11 a VAG festgelegt. So hat er unter anderem unter der Bilanz zu bestätigen, dass die Deckungsrückstellung nach den Vorschriften des HGB und der Deckungsrückstellungsverordnung gebildet ist.

III. Herausforderungen mit eher rechtlichem Charakter

Herausforderungen (seit 1994)

- **Misstandsaufsicht** (§ 81 VAG, präventiv und regulativ)
- **Kalkulationsvorschriften** (Tarifgestaltung)
 - Lockerungen (z.B. unternehmenseigene Sterbetafeln möglich)
 - Rahmenvorgaben/Zinsgarantien (Deckungsrückstellungsverordnung: Begrenzung des Höchstrechnungszinses)
- **EU-Binnenmarkt** (Europäischer Pass, Kompetenzverteilung)

1. Misstandsaufsicht als Kern der Aufsicht

Zwar ist das Genehmigungserfordernis für die Tarife und die Allgemeinen Versicherungsbedingungen weggefallen. Die Ziele der Aufsicht blieben aber weitgehend unverändert.

Gemäß § 81 Abs. 1 VAG hat die Aufsicht insbesondere auf

1. die ausreichende Wahrung der Belange der Versicherten und auf die Einhaltung der Gesetze (rechtliche Aufsicht allgemein) sowie
2. auf die dauernde Erfüllbarkeit der Verpflichtungen aus den Versicherungen (Finanzaufsicht) zu achten.

Dies geschieht über die Missstandsaufsicht. Gemäß § 81 Abs. 2 VAG ist ein Verfahren dann ein Missstand, wenn es den Aufsichtszielen widerspricht. Das Vorgehen der Aufsicht gegen vermutete Missstände in der Branche bzw. zu deren Vorbeugung lässt sich z. B. an den Verlautbarungen der letzten Jahre ablesen. Darin stellte die Aufsicht klar, welche Vorgehensweisen sie bei aktuellen aufsichtsrelevanten Themen als Missstand ansieht. Zu nennen sind hier beispielsweise

- die Veröffentlichung zum Gleichbehandlungsgrundsatz bei der Verteilung der Überschüsse an die Versicherungsnehmer (VerBaFin 7/2004),
- das Verbot der Werbung mit einer veralteten Überschussbeteiligung ohne klarstellenden Hinweis (Rundschreiben 9/2004) und
- die Veröffentlichung zu den Mindestanforderungen an Allgemeine Versicherungsbedingungen bezüglich der Überschussverwendung bei Rentenversicherungen (VerBaFin 1/2006).

Von der Tendenz her bedeutet Missstandsaufsicht, dass im Grunde erst *nach* Erkennen des Missstands eingegriffen wird. Das führt manchmal zu zusätzlichem Erklärungsbedarf. In Deutschland gibt es – ich meine aus historischen Gründen – eine ausgeprägte Kultur des Sicherheitsdenkens. Wenn ex post Missstände im Lebensversicherungsbereich auftreten, ruft jeder gleich nach der Aufsicht und fragt: „Warum habt ihr nicht eher eingegriffen?“ Dass der Aufsicht die präventiv wirkenden Instrumente wie die Tarif- und Bedingungsgenehmigung – zu Recht, wie ich meine – aus der Hand genommen wurden, interessiert dann niemanden mehr.

2. Kalkulationsvorschriften

Mit der Aufhebung der Genehmigungspflicht wurde der Spielraum, den die Lebensversicherer bei der Gestaltung ihrer Produkte haben, erheblich erweitert. Die Unternehmen sind nicht mehr von der Genehmigung der Aufsichtsbehörde abhängig, sondern können frei entscheiden, welche Produkte sie anbieten wollen. Untersagen kann die Aufsicht ein Produkt nur bei triftigen Gründen, etwa wenn es sich nicht um ein Lebensversicherungsprodukt handelt. Allerdings sind die Lebensversicherer nun auch allein verantwortlich für die Gestaltung. Das Ende der Genehmigungspflicht führte auch dazu, dass die Rechtssicherheit in den privatrechtlichen Versicherungsverträgen abgenommen hat. Während die Unternehmen in der Vergangenheit bei strittigen Klauseln immer auf die Genehmigung von der Aufsichtsbehörde verweisen konnten, müssen sie unwirksame Klauseln nunmehr selbst verantworten und mit den entsprechenden Konsequenzen wie z. B. Nachzahlungen leben.

Die Grundsätze für die Berechnung der Prämien und Deckungsrückstellungen einschließlich der verwendeten Rechnungsgrundlagen müssen der Aufsichtsbehörde nach

§ 13d Nr. 6 VAG unverzüglich angezeigt werden. Für die Allgemeinen Versicherungsbedingungen gibt es keine systematische Vorlagepflicht mehr. Die Befugnis, unsystematisch die Vorlage der Bedingungen, Tarife und sonstigen Druckstücke zu verlangen, hat die Aufsichtsbehörde aber weiterhin. Diese nutzen wir als Aufsicht auch regelmäßig während der örtlichen Prüfungen bei den Unternehmen.

Seit der Deregulierung werden den Lebensversicherungsunternehmen keine bestimmten Sterbetafeln bei der Kalkulation vorgeschrieben, deshalb können die Unternehmen auch unternehmenseigene Sterbetafeln verwenden. Die meisten Unternehmen verwenden jedoch weiterhin die von der Deutschen Aktuarvereinigung vorgeschlagenen Sterbetafeln, nur einige Unternehmen verwenden eigene Ansätze. An dieser Stelle wird die Freiheit seit der Deregulierung noch relativ selten genutzt.

Einerseits wurden Fesseln gelockert, andererseits auf Produktseite Grenzen für die Garantieverprechen bei Lebensversicherungsverträgen gezogen. So gibt es seit der Deregulierung die Deckungsrückstellungsverordnung, die für alle Verträge mit Zinsgarantie den maximal verwendbaren zulässigen Höchstrechnungszins festlegt. 2007 wird er für Neuverträge von aktuell 2,75 Prozent auf 2,25 Prozent abgesenkt und damit an die niedrigen erzielbaren Kapitalerträge angepasst. Für einige Lebensversicherer sind die 4-Prozent-Garantien der Vertragsjahrgänge 1994 bis Juni 2000 eine große Last, die auch in die Zukunft fortwirkt.

Aufgrund der Kapitalmarktkrise musste die Aufsicht in jüngster Zeit von einigen traditionellen Aufsichtsgrundsätzen der Vergangenheit absehen, weil diese von einer anderen Überschussituation der Lebensversicherer ausgingen. Hier gab es eine Flexibilisierung, die den Unternehmen mehr Luft zum Atmen bietet. Aber die Arbeit geht weiter. Eine gemeinsame Arbeitsgruppe mit BMF und GDV zur Flexibilisierung des Altbestands arbeitet sehr gut zusammen. Ziel ist es, transparentere Regelungen zu finden. Die Arbeiten sollen voraussichtlich 2007 abgeschlossen werden.

3. EU-Binnenmarkt

Eine der wesentlichen Veränderungen, die die Deregulierung im Jahr 1994 mit sich brachte, ist die Einführung des europäischen Passes. Damit können alle Lebensversicherer mit Sitz in der EU/EWR in den anderen Mitgliedstaaten tätig werden. Mit der Zulassung zum Geschäftsbetrieb in ihrem Heimatland erhalten sie gleichzeitig die Möglichkeit, auch in allen anderen Ländern der EU/EWR tätig zu werden („single license“). Dies ist durch die Gründung einer Niederlassung oder im Wege des Dienstleistungsverkehrs möglich. Hierzu gibt es ein spezielles EU-weit abgestimmtes Anmeldeverfahren.

Die Finanzaufsicht obliegt allein der Aufsichtsbehörde des Herkunftsmitgliedstaates, die Rechtsaufsicht wird im Zusammenwirken der beiden Aufsichtsbehörden ausgeübt. Die Aufsicht der BaFin über ausländische Lebensversicherer, die über den Europäischen Pass in Deutschland tätig sind, ist daher nur eingeschränkt möglich. Die Rechtsaufsicht erfolgt im Rahmen des Allgemeininteresses, zu dem auch der Schutz der Verbraucher gehört.

Meine Damen und Herren, das alles hört sich sehr gut an. Der Weg, der mit den drei EU-Richtlinien eingeschlagen wurde, ist sicherlich der richtige und ohne Alternative gewesen. Jedoch zeigt sich an der ein oder anderen Stelle, dass nicht alle Probleme gelöst wurden.

Ein wichtiger Punkt ist in diesem Zusammenhang, dass die EU-Richtlinien nicht das Versicherungsvertragsrecht harmonisierten. Das hat zur Folge, dass bis heute bei bestimmten Konstellationen große Unklarheit herrscht. Ich rede hier über solche Fälle, in denen ein deutscher Verbraucher in Deutschland einen Vertrag mit einem Versicherungsunternehmen mit Sitz im EU-Ausland abschließt, und zwar über das Dienstleistungs- oder Niederlassungsgeschäft.

In diesen Fällen ist leider noch unklar, welche Aufsichtsbehörde für welche Art von Verbraucherbeschwerden zuständig ist. Die einen sagen: Zuständig ist die Aufsichtsbehörde des Landes, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat. Die anderen sagen: Zuständig ist die Behörde des Tätigkeitslandes. Oder mit anderen Worten: Es ist ein Vakuum zu Lasten der Versicherungskunden entstanden, da das Versicherungsvertragsrecht und der Verbraucherschutz nicht auf EU-Ebene harmonisiert ist.

Auf der anderen Seite hat der Europäische Pass dazu beigetragen, dass in Europa Barrieren abgebaut wurden. Die Marktanteile, die über Dienstleistungs- und Niederlassungsverkehr gewonnen werden können, sind zwar noch überschaubar. Aber gerade über diese Schiene kommen aus dem Ausland immer wieder neue Produktideen auf den deutschen Markt und treten in Konkurrenz zu den etablierten. Wettbewerb als Entdeckungsverfahren.

IV. Herausforderungen im Bereich der Finanzaufsicht

1. Neue Produkte

Herausforderungen (seit 1994)

- **Neue Produkte**, sowohl europäisch wie auch national (z.B. „Riester-Rente“)
- **Entwicklung neuer Aufsichtsinstrumente**, z.B.
 - Versicherungsgruppen-Aufsicht (EU-Richtlinie)
 - Szenario-Rechnungen, Stresstests (Kapitalmarkt-Krise)

Nicht nur deswegen, aber sicherlich auch deswegen brachten die deutschen Lebensversicherungsunternehmen in den letzten Jahren und auch in jüngster Zeit neue flexi-

ble Produkte auf den Markt. Der Wegfall der präventiven Tarif- und Bedingungsge-
nehmigung wirkt nun nicht mehr als Innovationsbarriere.

Ehrlicherweise muss man sagen, dass der Staat eine gewichtige Rolle bei Umwäl-
zungen in der Produktlandschaft spielt. Zum einen sind hier bestimmte steuerliche
Vorteile aufzuführen, die für traditionelle Produkte gelten. Zum anderen hat der Staat
durch Vorgaben neue Produkte geschaffen und mit Hilfe der steuerlichen Förderung
den massenhaften Absatz angekurbelt.

Ich denke hier zum Beispiel an die Riester-Rente. Das Interesse des Staates liegt auf
der Hand: Der Umbau der sozialen Sicherungssysteme macht eine verstärkte private
Vorsorge erforderlich. Den Lebensversicherungsunternehmen kommt hier eine
Schlüsselstellung als Anbieter von Altersvorsorge-Produkten zu. Wir als Aufsicht
stehen und stehen dem Gesetzgeber beratend und unterstützend zur Seite.

Der Kampf um die Gelder der Kunden hat auch zur Folge, dass die Finanzbranchen
in verstärktem Maße Produkte entwickeln, die die Vorteile der eigenen traditionellen
Produkte mit den Vorteilen der Produkte der konkurrierenden Branche verbinden. Es
wirken somit auch branchenübergreifende Marktkräfte.

2. Neue Aufsichtsinstrumente/-strategien

Doch es gab nicht nur neue Produkte im Lebensversicherungsmarkt, sondern auch
neue Werkzeuge für die Aufsicht. Einige davon möchte ich exemplarisch beleuchten:

a) Versicherungsgruppen-Aufsicht

Die VAG-Novelle Ende 2000 setzte die EU-Versicherungsgruppen-Richtlinie in
deutsches Recht um. Bestimmte Erstversicherer von Versicherungsgruppen haben
seitdem die Pflicht, der Aufsicht jährlich ausreichende Eigenmittel auf der Ebene der
Versicherungsgruppe nachzuweisen. Die so ermittelte Kennziffer der Versicherungs-
gruppen-Solvabilität ist ein wichtiger Indikator für die finanzielle Stärke der Gruppe.
Zugleich wurde die Berichterstattung über gruppeninterne Geschäfte geschaffen.

Zudem gab die Richtlinie den Startschuss für die Verstärkung der europäischen Zu-
sammenarbeit. Die zuständigen Versicherungsaufsicher einzelner europäisch aufge-
stellter Versicherungsgruppen treffen sich seitdem in regelmäßigen Abständen, um
sich über die Risiken der Versicherungsgruppe auszutauschen. Vorstände der jeweili-
gen Versicherungsgruppe nehmen an dem europäischen Dialog teil. Rückwirkend
betrachtet lässt sich resümieren: Die Versicherungsgruppenrichtlinie ist ein wichtiger,
aber nicht der letzte Meilenstein in der europäischen Zusammenarbeit der Versiche-
rungsaufsicher.

b) Szenariorechnungen und Stresstests

Gerade in den vergangenen 6 Jahren hatte auch die Entwicklung des Kapitalmarktes
einen entscheidenden Einfluss auf die Lebensversicherungsaufsicht.

Die Kapitalmarktkrise der Jahre 2001 und 2002 brachte so manchen Lebensversi-
cherer in arge Bedrängnis, da sich herausstellte, dass die individuelle Risikotragfähig-

keit nicht zu den eingegangenen Risiken passte. Daher führte die Aufsicht risiko-orientierte Szenario-Rechnungen und Stress-Tests ein, mit denen überprüft wird, ob Einbrüche an den Kapitalmärkten die einzuhaltenden Verpflichtungen des Unternehmens gefährden. Seit 2005 gibt es hierfür mit dem § 55 b VAG eine explizite gesetzliche Grundlage. Beide Werkzeuge haben den großen Vorteil, dass sie präventiv wirken.

c) Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es mit der Umsetzung der drei Lebens-Richtlinien bis 1994 einen Liberalisierungsschub auf nationaler und europäischer Ebene gab. Dies zeigt sich vor allem an der Einführung der Sitzlandaufsicht und an dem Wegfall der präventiven Tarif- und Bedingungsgenehmigung. Für die Versicherungsnehmer ist das Tarifangebot dadurch deutlich vielfältiger und teilweise auch günstiger geworden. Ein Nachteil ist, dass der Leistungs- und Preisvergleich der Produkte erschwert ist.

Der Wegfall des Genehmigungserfordernisses bedeutete eine Abkehr von der teils nur bürokratischen, schematischen Einzelfallgenehmigung. Die Missstandsaufsicht hat größere Bedeutung erhalten. Ergänzt wird die Missstandsaufsicht um eine umfassende Unternehmensaufsicht, die alle Unternehmensbereiche und ihre Wechselwirkungen mit dem Marktumfeld und den anderen Unternehmen einer Gruppe einbezieht. Die Finanzaufsicht ist insgesamt wichtiger geworden. Neue risiko-orientierte Aufsichtswerkzeuge geben dem Aufseher wichtige Informationen zur Risikotragfähigkeit des Unternehmens und wirken präventiv. Die neuen Werkzeuge haben zudem eine hohe Akzeptanz in der Industrie gewonnen, da sie einen wertvollen Beitrag zur risiko-orientierten Unternehmenssteuerung leisten.

3. Solvency II

Ausblick

- **Solvency II**

- a) Risikoorientierte Berechnung der Kapitalausstattung, interne Modelle
- b) Aufsichtliche Überprüfung des Risikomanagements
- c) Überarbeitung der traditionellen quantitativen Instrumente für Kapitalanlagen erforderlich

- **Weitere Europäisierung der Aufsicht**

- **Urteile des Bundesverfassungsgerichts zu**

Bestandsübertragungen und zur Beteiligung der Versicherungskunden an stillen Reserven

Stärkung der risikoorientierten Unternehmensteuerung und Aufsicht, das ist auch das Thema von Solvency II, dem wichtigsten EU-Projekt zur Reform der Versicherungsaufsicht in Europa. Die BaFin arbeitet bei Solvency II intensiv mit. Sie ist in allen wichtigen Arbeitsgruppen der europäischen Versicherungsaufsichter vertreten, die die EU-Kommission bei diesem Projekt unterstützen.

Mit *Solvency II* sollen u. a. EU-weit einheitliche und risiko-orientierte Regeln für die Eigenmittelausstattung von Versicherungsunternehmen geschaffen werden. Dabei sollen die tatsächlichen Risiken der Unternehmen stärker als bisher berücksichtigt werden. Die aktuelle Formel zur Berechnung der Mindestausstattung mit Eigenkapital in der Lebensversicherung orientiert sich vor allem an der Deckungsrückstellung und am riskierten Kapital. Die Risiken aus den Aktien oder auch Zinsgarantien der Versicherungsverträge werden weitgehend nicht berücksichtigt. Das ist nicht zielführend. In einem Solvency-II-Regime erfolgt eine stärkere Ausrichtung an den tatsächlichen Risiken.

Neben dem Standardmodell für die Ermittlung der risiko-orientierten Solvabilitätsanforderungen werden die Unternehmen alternativ auch mit *internen Modellen* rechnen können. Es wird dann auch Aufgabe der Aufsicht sein, die Berechnung des Unternehmens zu überprüfen. Wir als BaFin befürworten, diesen Weg frühzeitig einzuschlagen und möglichst bereits vor Erlass der EU-Regeln interne Modelle zu prüfen und zu genehmigen. Ebenso wollen wir frühzeitig Vorgaben zum Thema Risikomanagement entwickeln. Allerdings sind wir hier in der Hand unserer eigenen Kontrolleure, denn ohne neue Personalressourcen wird es nicht gehen.

Solvency II wird zu einem verbesserten Risikomanagement bei den Unternehmen führen. Dies schafft Raum für eine Rückführung von quantitativen Aufsichtsregeln. Hier stellt sich zum Beispiel im Bereich der Kapitalanlagen die Frage, wie weit die Aufsicht gehen kann und muss. Ich bin davon überzeugt, dass die Eigenverantwortung der Unternehmen noch weiter steigen wird. Und der Aufseher wird viel stärker als bisher ein Systemkontrolleur für das Risikomanagement des Unternehmens sein.

V. Ausblick

Ebenso gewichtige nationale Fragen liegen auf dem Tisch: in naher Zukunft, und zwar bis Ende 2007, soll der Gesetzgeber neue Regelungen zur Beteiligung der Versicherungsnehmer an den stillen Reserven und zu Bestandsübertragungen finden. Dies haben ihm die *Urteile des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Juli 2005* auferlegt. Ein weiterer Punkt ist die Schaffung der Aufsicht über Versicherungsvermittler. Ein Gesetzesentwurf der Bundesregierung liegt bereits vor. Die BaFin soll mit ins Boot geholt werden, und zwar bei der Aufsicht über die gebundenen Vermittler.

Meine Damen und Herren, Sie sehen, dass es auch in Zukunft keine Themenknappheit geben wird.

Für die Aufsicht gilt: „Der beste Weg, die Zukunft vorauszusagen, ist, sie zu gestalten.“ Wir werden auch weiterhin gestaltend mitwirken, und zwar gemeinsam mit der Industrie, den Verbänden und im Kontext einer immer enger werdenden Europäischen Zusammenarbeit.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit