

Versand per E-Mail: VIIIB4@bmf.bund.de

Herrn
Jürgen Tietze
Bundesministerium der Finanzen
Referat VII B 4 - Versicherungswesen
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Düsseldorf, 8. August.2014

567/590

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen
(GZ VII B 4 - WK 8300/14/10001 / DOK 2014/0561438)**

Sehr geehrter Herr Tietze,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen (VAG-E) vom 17.07.2014 Stellung nehmen zu können.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

Zu § 9 Abs.3 Nr. 1 und § 65 VAG-E:

§ 9 Abs. 3 Nr. 1 und § 65 VAG-E [Niederlassungen] verwenden den Begriff „(Plan-)Bilanz“ in der gleichen Weise wie die Solvency II-Rahmenrichtlinie (SII-RL) in der deutschen und der englischen Fassung. Aus dem Zusammenhang (vgl. insb. Art. 163 Abs. 1 c) SII-RL) ergibt sich jedoch, dass nicht eine handelsrechtliche Bilanz, sondern die Solvabilitätsübersicht gemeint ist. Dass mit der Verwendung des Begriffes „Bilanz“ regelmäßig die Solvabilitätsübersicht intendiert ist, zeigt sich auch in Art. 142 Abs. 1 c) SII-RL, wo sich in der englischen Fassung zwar der Begriff „balance sheet“ [Bilanz] findet, der in § 136 Abs. 1 Nr. 3 VAG-E jedoch sachgerecht als „Solvabilitätsübersicht“ ins Deutsche übersetzt wurde. Das verdeutlicht, dass die Vorlage einer Prognose der Handelsbilanz

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 / 4 54 10 97

INTERNET:
www.idw.de

E-MAIL:
info@idw.de

BANKVERBINDUNG:
Deutsche Bank AG Düsseldorf
IBAN: DE53 3007 0010 0748 0213 00
BIC: DEUTDE33XXX
UST-ID Nummer: DE119353203

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

Seite 2/6 zum Schreiben vom 08.08.2014 an Herrn Tietze, BMF

nicht beabsichtigt ist. Zudem dürfte die Anforderung in § 9 Abs. 3 Nr. 1 und § 65 VAG-E, auch eine handelsrechtliche Gewinn- und Verlustrechnung (GuV) vorzulegen, zumindest für Niederlassungen nicht mit EU-Recht vereinbar sein, da diese über die Vorgabe in Art. 163 Abs. 1 c) SII-RL hinausgeht. Für in Deutschland ansässige Versicherungsunternehmen wäre diese zusätzliche Anforderung eine Benachteiligung. Wir regen daher an, in § 9 Abs. 3 Nr. 1 und § 65 VAG-E die Begriffe „(Plan-)Bilanz“ und „(Plan-)Gewinn- und Verlustrechnung“ jeweils durch den Begriff „Solvabilitätsübersicht“ zu ersetzen.

Zu 27 VAG-E:

§ 26 Abs. 5 VAG-E verlangt, dass das Risikomanagementsystem „sämtliche“ Risiken des Versicherungsunternehmens zu umfassen hat.

Da eine Einbeziehung sämtlicher (i.S. aller erdenklichen) Risiken jedoch bei wirtschaftlicher Betrachtung nicht umsetzbar ist, sollte eine Klarstellung erfolgen, dass es sich bei den zu betrachtenden Risiken „um die für das jeweilige Versicherungsunternehmen als relevant anzusehenden Risiken“ handelt.

Zu § 32 VAG-E:

§ 32 VAG-E definiert die Anforderungen für die Ausgliederungen von Funktionen oder Versicherungstätigkeiten. Nach § 32 Abs. 4 VAG-E ist die Vereinbarung eines Weisungsrechtes dann nicht erforderlich, wenn im Rahmen einer steuerlichen Organschaft Funktionen auf eine Muttergesellschaft ausgegliedert werden und diese sich für die Wahrnehmung der Funktionen oder Versicherungstätigkeiten vertraglich den gleichen aufsichtsrechtlichen Anforderungen unterwirft, die auch für das ausgliedernde Unternehmen gelten.

Die geforderten Auskunfts- und Weisungsrechte im Rahmen einer Ausgliederung bergen Konfliktpotential zu den organisatorischen Eingliederungsvoraussetzungen einer umsatzsteuerlichen Organschaft. Bei einer Funktionsausgliederung auf das Mutterunternehmen wird dieser durch § 32 Abs. 4 VAG-E gelöst. Findet allerdings eine Ausgliederung auf andere Unternehmen im Organkreis statt, wären entsprechende Weisungsrechte weiterhin gefordert und der Einbezug des dienstleistungserbringenden Unternehmens, welches zugleich Weisungen vom Organträger als auch vom ausgliedernden Unternehmen entgegennehmen muss, in den Organkreis wäre gefährdet.

Seite 3/6 zum Schreiben vom 08.08.2014 an Herrn Tietze, BMF

Wir regen daher eine Klarstellung an, dass dieses aufsichtsrechtlich geforderte Weisungsrecht zwischen zwei Gesellschaften, die Teil einer umsatzsteuerlichen Organschaft sind, für die Anerkennung der umsatzsteuerlichen Organschaft unschädlich ist.

Zu § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 VAG-E:

In § 35 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 VAG-E ist u.E: ein redaktioneller Fehler enthalten: Dort wird auf „die Anforderungen nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 1 ... der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. Juli 2012 über OTC-Derivate, zentrale Gegenparteien und Transaktionsregister (ABl. L 201 vom 27.7.2012, S. 1)“ verwiesen. Ein „Unterabsatz 1“ ist in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 jedoch nicht enthalten. Daher sollte - wie auch in § 29 Abs. 1 Nr. 2 c) KWG und in § 20 Abs. 1 Satz 1 WpHG – der Verweis auf einen Unterabsatz 1 des Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 gestrichen werden.

Zu § 35 Abs. 2 VAG-E:

§ 35 Abs. 2 VAG-E sieht zu den Pflichten des Abschlussprüfers vor, dass dieser auch die Solvabilitätsübersicht auf Einzel- und auf Gruppenebene zu prüfen und gesondert über das Ergebnis zu berichten hat.

Wir begrüßen das aufsichtsrechtliche Interesse an einer Prüfung der Solvabilitätsübersicht, um die Qualität der quantitativen Aufsicht und der daraus abzuleitenden Maßnahmen sicherzustellen. Die Solvabilitätsübersicht ist für die Solvabilitätsregeln nach Solvency II von herausgehobenem Interesse, da sie nicht nur das Kernstück bei der Bestimmung der anrechenbaren Eigenmittel, sondern auch den Ausgangspunkt für die Ermittlung der Kapitalanforderung darstellt. Die Prüfung leistet damit einen Beitrag zur Verlässlichkeit der Solvabilitätsübersicht und der Berechnungen im Rahmen der Säule I. Sie fördert auf diesem Wege die Qualität der Aufsicht über die Versicherungsunternehmen insgesamt.

Die Durchführung der Prüfung durch den Abschlussprüfer erlaubt es, die zeitnahen Erkenntnisse über das Versicherungsunternehmen, welche im Rahmen der Abschlussprüfung gewonnen werden, zu nutzen. Soweit ersichtlich, werden die noch zu erlassenden Umsetzungsakte auf Level II und III ein Rahmenwerk

Seite 4/6 zum Schreiben vom 08.08.2014 an Herrn Tietze, BMF

für die Erstellung der Solvabilitätsübersicht vorgeben, auf dessen Basis die Prüfung und Beurteilung der Solvabilitätsübersichten erfolgen kann.

Nach den uns vorliegenden Erkenntnissen steht eine Prüfungspflicht auch im Einklang mit der derzeitigen Praxis bzw. Absicht, auch in anderen größeren (EU-)Ländern die Solvabilitätsübersicht durch den Abschlussprüfer prüfen zu lassen (z.B. Österreich, Vereinigtes Königreich, Frankreich). Die vorgesehene Prüfungspflicht der Solvabilitätsübersicht stellt insofern einen Beitrag zu gleichen Rahmenbedingungen (level playing field) für die Aufsicht innerhalb der Europäischen Union dar.

Zu § 35 Abs. 4 VAG-E:

§ 35 Abs. 4 VAG-E erweitert die bereits in § 341k Abs. 3 Handelsgesetzbuch (HGB) niedergelegte gesonderte unverzügliche Redepflicht des Abschlussprüfers gegenüber der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Die Regelung in § 341k Abs. 3 HGB besteht analog zu § 29 Abs. 3 Gesetz über das Kreditwesen (KWG). Die Neuregelung des § 35 Abs.4 VAG-E stellt möglicherweise eine konkurrierende Doppelregelung dar. Da die Solvabilitätsübersicht nicht nach den Grundsätzen des HGB geprüft wird, müsste § 35 Abs.4 VAG-E lediglich die in Nr. 4 und Nr. 5 genannten Punkte umfassen.

Wir empfehlen daher, zu prüfen, ob § 35 Abs. 4 Nr. 1 bis 3 VAG-E unter Verweis auf § 341k Abs. 3 HGB gestrichen werden kann. Ungeachtet dessen wurde im VAG-E - anders als in § 29 Abs.3 KWG - keine Haftungsfreistellung des Prüfers für die Richtigkeit von Tatsachen, die er in gutem Glauben angezeigt hat, eingefügt. Eine solche Haftungsfreistellung senkt die Kommunikationshürden und führt regelmäßig zu einer angezeigten Beschleunigung der Informationsprozesse. Eine diesbezügliche Übernahme der KWG Regelungen in das VAG wäre daher ausdrücklich zu begrüßen.

Zu § 84 Abs. 2 VAG-E:

Die durch das Lebensversicherungsreformgesetz (LVRG) vorgenommenen Änderungen am VAG wurden nicht in das VAG-E übernommen. Wir gehen davon aus, dass dieses zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt wird. Anderenfalls müssten Versicherungsunternehmen die Versicherungsnehmer solange zu Lasten des Eigenkapitals an den Bewertungsreserven beteiligen, bis die Eigenmittel unter die Solvabilitätsanforderung fallen, wie dies vor dem LVRG der Fall war.

Seite 5/6 zum Schreiben vom 08.08.2014 an Herrn Tietze, BMF

Zu § 88 VAG-E bzw. § 341 HGB-E:

Durch die unvermeidliche Trennung von handelsrechtlicher Bewertung und Solvabilitätsbewertung infolge der SII-RL ergibt sich die Notwendigkeit, die Beeinflussung des handelsrechtlichen Jahresabschlusses durch aufsichtsrechtliche Regelungen auf Grund von § 341e Abs. 1 Satz 2 HGB insgesamt zu überprüfen.

Beispiele für rein aufsichtsrechtlich begründete Regelungen mit Wirkung für den handelsrechtlichen Jahresabschluss sind der Höchstzillmersatz und die Maximierung der Deckungsrückstellung auf einen garantierten Rückkaufswert (§ 25 Abs. 2 RechVersV). Die auf die Deckungsrückstellung angewandten Regelungen des Höchstzillmersatzes und der einzelvertraglichen Maximierung der Deckungsrückstellung führen zu wirtschaftlichen Belastungen der VU und begrenzen deren Möglichkeit, mit den VN anfänglich erhöhte Rückkaufswerte zu vereinbaren.

Zu § 125, § 138 Abs. 1 und § 143 VAG-E:

Die Abgrenzung der unterschiedlichen Bewertungen in Handelsbilanz und Solvabilitätsübersicht ist gegenüber der BT-Drs. 17/9342 verbessert worden. Nunmehr werden die Posten der Solvabilitätsübersicht konsequent als „versicherungstechnische Rückstellungen“ und die Posten der Handelsbilanz mit ihrer konkreten Bezeichnung (z.B. Deckungsrückstellung) und/oder mit einem vorangestelltem „handelsrechtlich“ spezifiziert.

Allerdings folgt das VAG-E nicht in jedem Fall den konkreten Vorgaben der SII-RL. Die SII-RL bezieht sich ausschließlich auf die Posten der Solvabilitätsübersicht (versicherungstechnische Rückstellung bzw. „technical provision“). Demzufolge haben sich Vorschriften des VAG-E, die Regelungen der SII-RL umsetzen, lediglich auf die Posten der Solvabilitätsübersicht zu beziehen. Auf die versicherungstechnische Rückstellung der Solvabilitätsübersicht - statt auf die handelsrechtliche Deckungsrückstellung - müssen sich u.E. beziehen:

- § 125 VAG-E (Sicherungsvermögen) nach Art. 275 Abs. 1 a) SII-RL,
- § 138 Abs. 1 VAG-E (Prämienkalkulation) nach Art. 209 SII-RL und
- § 143 (Mitteilung der technischen Grundlagen) nach Art. 154 Abs. 2 und Art. 182 SII-RL, für Niederlassungen nach Art. 163 Abs. 3 SII-RL

Seite 6/6 zum Schreiben vom 08.08.2014 an Herrn Tietze, BMF

Anderenfalls kann es zu einer Nichteinhaltung der SII-RL insbesondere in den Fällen kommen, in denen die handelsrechtliche Deckungsrückstellung niedriger als der Posten der Solvabilitätsübersicht ist.

Zu den Übergangsvorschriften (§ 54 Abs. 5 VAG):

§ 54 Abs. 5 VAG in der bis zum 31.12.2015 geltenden Fassung bestimmt, dass auch die nicht-festgelegte handelsrechtliche Rückstellung für Beitragsrückerstattung (RfB) mit sonstigem gebundenen Vermögen zu bedecken ist. Durch Art. 6, § 3 [Übergangsbestimmungen] Gesetz zur Umsetzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen zur Sanierung und Liquidation von Versicherungsunternehmen und Kreditinstituten (KredSanG) wurde hiervon bis zum 31.12.2014, d.h. dem damals erwarteten Umsetzungstermin der SII-RL, eine Ausnahme bestimmt.

Um Rechtsunklarheiten zu vermeiden, sollten die Übergangsbestimmungen des VAG-E eine Verlängerung dieser Ausnahmeregelung bis zum 01.01.2016 beinhalten.

Wir hoffen, dass unsere Ausführungen hilfreich sind, und stehen Ihnen für ergänzende Fragen oder Diskussionen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Feld