

Medicator  
Sicherungsfonds der privaten  
Krankenversicherung AG

Gustav-Heinemann-Ufer 74 c  
50968 Köln

Telefon 0221 9987-0  
Fax 0221 9987-2051

[www.pkv.de](http://www.pkv.de)

Protektor  
Lebensversicherungs-AG

Wilhelmstraße 43 G  
10117 Berlin

Telefon 030 2200 258-11  
Fax 030 2200 258-22

[www.protektor-ag.de](http://www.protektor-ag.de)

29. April 2019

## Referentenentwurf zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen Regelungen zum Sicherungsfonds in der Lebens- und substitutiven Krankenversicherung

Sehr geehrter

der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen enthält eine Reihe von Regelungen zu den Sicherungsfonds in der Lebens- und substitutiven Krankenversicherung. Mit den Aufgaben des gesetzlichen Sicherungsfonds sind für die Lebensversicherung die Protektor Lebensversicherungs-AG (**Protektor**) und für die Krankenversicherung die Medicator Sicherungsfonds der privaten Krankenversicherung AG (**Medicator**) beliehen.

Die vorgeschlagenen Regelungen stellen neben Präzisierungen, die wir aus Gründen der Rechtsklarheit ausdrücklich begrüßen, auch erhebliche **Erweiterungen** dar, die aus unserer Sicht zu einer deutlichen administrativen Belastung der beliehenen Unternehmen in einem Zeitpunkt führen, in dem kein Sicherungsfall verwaltet wird. Ab dem Zeitpunkt, ab dem ein Sicherungsfonds einen Sicherungsfall verwaltet, bestehen diese Regelungen hingegen bereits, so dass eine Erweiterung zu einem früheren Zeitpunkt nicht zweckmäßig ist und auch gegenüber dem aktuellen Stand keinen aufsichtsrechtlichen Mehrwert bringt.

Die jetzige Umsetzung von Präzisierungen sollte zudem genutzt werden, die Handlungsmöglichkeiten der Sicherungsfonds im Interesse der Kunden zukünftiger Sicherungsfälle zu **optimieren**. Dabei kann es in Einzelfällen zweckmäßig und für die Kunden vorteilhaft sein, im Sicherungsfall den Bestand nicht erst auf den Sicherungsfonds zu migrieren, um ihn danach wieder an einen anderen, am Markt tätigen Versicherer abzugeben – dies ist gegenwärtig die einzige Möglichkeit –, sondern ggf. die direkte Bestandsübertragung auf ein drittes Unternehmen durch den Sicherungsfonds geeignet finanziell **abzusichern**. Diese **Alternative stände nur zur Verfügung**, wenn die

Aufsichtsbehörde zuvor einen Sicherungsfall festgestellt hat, und bedarf der unabhängigen Entscheidung von BaFin und Sicherungsfonds. Bei diesem Vorschlag fließen Erfahrungen ein, die entsprechende Sicherungssysteme im Ausland gemacht haben.

Da die Diskussion über den Gesetzesentwurf sehr stark von der Frage der Provisionsdeckelung in der Lebensversicherung überlagert wird und wir die Gefahr sehen, dass die für die Sicherungsfonds wichtigen Punkte dabei ins Hintertreffen geraten, möchten wir Ihnen deshalb nachfolgend unsere Hinweise zu den vorgeschlagenen Änderungen, die wir auch dem Versicherungsreferat Ihres Hauses am 16.04.2019 zugesandt haben, direkt übermitteln. Diese betreffen:

1. **Streichung der vorgeschlagenen Einfügung von § 224 Abs. 2 Satz 4 VAG, da die Governance-Anforderungen für das beliehene Unternehmen ausreichend in § 224 Abs. 1 VAG i.V.m. § 91 Abs. 2 AktG dokumentiert sind;**
2. **Aufnahme einer Erweiterung der Handlungsmöglichkeiten der Sicherungsfonds im durch die Aufsichtsbehörde festgestellten Sicherungsfall;**
3. **Präzisierung einzelner im Referentenentwurf aufgeführter Änderungen.**

#### zu 1. Governance-Anforderungen

§ 224 Abs. 2 Satz 4 VAG definiert neue, umfassende Anforderungen an die Geschäftsorganisation des beliehenen Unternehmens. Diese Regelungen verkennen, dass die Geschäftsorganisation – schon aus Gründen der geforderten effizienten Verwaltung von Sicherungsmitteln – in Zeiten, in denen kein Sicherungsfall verwaltet wird, in einem sehr begrenzten Umfang erforderlich ist und auch nur insoweit besteht.

Die Anforderungen an die Beleihung werden umfassend in § 224 Abs. 1 VAG formuliert. Die beliehenen Unternehmen müssen Gewähr dafür bieten, im Sicherungsfall die entsprechenden organisatorischen Anforderungen zu erfüllen. Hierzu können Sicherungskonzepte erstellt werden, ohne dass **vor** einem Sicherungsfall umfangreiche Organisationsstrukturen vorzuhalten sind, die das Sicherungsvermögen unnötig belasten, aber keinerlei Nutzen entfalten würden. Die notwendigen Anforderungen an eine sachgerechte Geschäftsorganisation werden zudem bereits hinreichend durch § 91 Abs. 2 AktG abgebildet, da sowohl Protektor als auch Medicator Aktiengesellschaften sind. Protektor ist ferner eine Lebensversicherung und hat mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) nach Abgabe des Versicherungsbestandes in 2017 einen adäquaten Berichtsumfang abgestimmt.

Damit gebietet die BaFin bereits heute über die erforderlichen Mittel, um vor Eintritt des Sicherungsfalls eine ordnungsgemäße Geschäftsorganisation sicherzustellen. Die durch die angedachte Änderung in § 224 Abs. 2 VAG angeordnete **vorzeitige** Umsetzung der Anforderungen an einen **laufenden** Geschäftsbetrieb auf Ebene des beliehenen Unternehmens ist unverhältnismäßig und führt dort lediglich zu überflüssigen Bürokratiekosten, die durch kein ersichtliches Aufsichtsinteresse zu rechtfertigen sind. Der in der Gesetzesbegründung angeführte Vergleich zum Pensions-Sicherungs-Verein a. G. trägt in diesem Zusammenhang nicht. Der Pensions-Sicherungs-Verein a. G. sichert laut Geschäftsbericht 2017 zurzeit 164.000 Anwartschaften aus Versorgungszusagen insolventer Unternehmen und unterhält damit im Gegensatz zu den Sicherungsfonds im Versicherungsbereich einen laufenden Geschäftsbetrieb.



Dass im Sicherungsfall die adäquaten Governance-Regelungen für Lebens- bzw. Krankenversicherungsunternehmen zur Anwendung kommen müssen, ist unstrittig, aber auch durch § 222 VAG ausreichend dokumentiert. Hinzu kommt, dass mit der Übernahme eines Bestandes auch zwingend große Teile der Administration des notleidenden Unternehmens übernommen werden müssen, um den Sicherungszweck zu gewährleisten. Somit wird auch aus Governance-Sicht auf Strukturen dieses Unternehmens aufgesetzt werden müssen.

**Wir empfehlen, den eingefügten Satz 4 in § 224 Abs. 2 VAG zu streichen.**

## **zu 2. Flexibilisierung der Handlungsmöglichkeiten der Sicherungseinrichtung**

Das deutsche Sicherungskonzept basiert darauf, dass der Bestand eines notleidenden Unternehmens immer zwingend zunächst auf einen Sicherungsfonds zu übertragen ist, bevor der Sicherungsfonds – ggf. nach Sanierung – sich bemühen kann, diesen wieder weiter zu übertragen. Dies führt durch die entsprechenden organisatorischen und technischen Migrationen zu hohen Kosten, die letztlich zum erheblichen Teil vom Versichertenkollektiv zu tragen sind.

Es kann sich – insbesondere bei kleineren Sicherungsfällen - die Situationen ergeben, bei denen aktive, am Markt werbende Unternehmen grundsätzlich Interesse an der Übernahme der Bestände des notleidenden Unternehmens haben, die Übernahme aber aus rein finanziellen Gründen scheitert. Gegenwärtig ist es der Sicherungseinrichtung verwehrt, in solchen Fällen eine finanzielle Begleitung eines solchen Transfers vorzunehmen, wie dies beispielsweise in anderen Ländern (Bsp. Kanada 2012: Union of Canada Life Insurance) möglich ist. **Wir schlagen deshalb eine Anpassung in § 222 VAG in einem neuen Absatz vor.**

*Die Aufsichtsbehörde kann von einer Übertragung nach Absatz 2 absehen, wenn die Belange der Versicherten dadurch gewahrt werden, dass der Versicherungsbestand auf ein in Deutschland zum Versicherungsgeschäft zugelassenes Unternehmen nach Maßgabe des § 13 VAG übertragen wird. Um eine solche Übertragung zu ermöglichen, kann der Sicherungsfonds dem übernehmenden Versicherer geeignete qualifizierte Vermögensgegenstände gegen Gewährung von Genussrechten oder auf Grund der Eingehung nachrangiger Verbindlichkeiten bereitstellen sowie Garantien übernehmen, durch die eine vollständige Bedeckung der Verpflichtungen aus den zu übertragenden Versicherungsverträgen gewährleistet ist.*

Dies wäre mit einer Folgeänderung in dem jetzigen Absatz 7 verbunden:

*Mit der Anordnung der Bestandsübertragung auf den Sicherungsfonds oder einer Bestandsübertragung nach Absatz xx erlischt die Erlaubnis zum Geschäftsbetrieb des übertragenden Versicherungsunternehmens.*

Die Direktübertragung kann aus Sicht des Versicherungsnehmers neben einer verringerten Kostentragung weitere Vorteile bieten. So würde u.a. eine Unterbrechung der Zuführungen zur Rückstellung für Beitragsrückerstattung nach § 140 VAG, wie sie bei Übernahme durch den Sicherungsfonds in § 222 Abs. 4 VAG geregelt ist, nicht erfolgen. Dies würde die Akzeptanz einer solchen Lösung beim Versicherungskunden erhöhen.

Die vorgeschlagene Änderung entfaltet weder für die BaFin, noch für den Sicherungsfonds eine Verpflichtung, von der Übertragung auf den Sicherungsfonds abzuweichen. Zudem wären die Versicherungskunden auch bei einer direkten Bestandsübertragung weiterhin durch den Sicherungsfonds geschützt, da eine Übertragung auf ein anderes Versicherungs-



unternehmen nur angedacht ist, wenn dieses Unternehmen selbst Mitglied im Sicherungsfonds ist.

Durch die Formulierung ist ferner sichergestellt, dass das Sicherungsvermögen nur eingesetzt werden darf, wenn die BaFin zuvor einen Sicherungsfall festgestellt hat. Somit wird verhindert, dass das Sicherungsvermögen für Bestandsübertragungen genutzt wird, bei denen das abgebende Unternehmen von der Aufsichtsbehörde nicht als notleidend angesehen wird.

### zu 3. Präzisierung einzelner Änderungsvorschläge im Referentenentwurf

#### a) § 222 Abs. 1 Satz 1 VAG

Die Gesetzesänderung stellt dar, dass die einzelnen übernommenen Versicherungsbestände getrennt zu führen sind, und verknüpft die Berichterstattung mit dem zu erstellenden Geschäftsbericht. Ausweislich der Gesetzesbegründung soll die getrennte Bestandsführung jedoch ausschließlich für die interne Rechnungslegung gelten. **Wir schlagen deshalb vor, Satz 1 – unter Ergänzung eines Satzes 2 - wie folgt zu formulieren:**

*Der Sicherungsfonds verwaltet die übernommenen Verträge gesondert von seinem restlichen Vermögen und legt über sie im Rahmen des nach § 227 Absatz 1 aufzustellenden Geschäftsberichts gesondert Rechnung. Dabei erfolgt die Rechnungslegung über sämtliche übernommenen Verträge in zusammengefasster Form.*

#### b) § 227 Abs. 1 VAG

Der Referentenentwurf schlägt in § 227 Abs. 1 VAG vor, die Vorschriften, nach denen der Sicherungsfonds seine externe Finanzberichterstattung vorzunehmen hat, zu präzisieren. Dies soll, wie es der Entwurf vorschlägt, für übernommenes Versicherungsgeschäft gelten, also **nachdem** ein Sicherungsfall vorliegt. Dabei ist eine Anlehnung der Bilanzierung und Bewertung an die Regelungen für Versicherungsunternehmen sowohl sachgerecht, als auch zu begrüßen. Allerdings ist der Vorschlag zu weit gegriffen und erfasst deshalb auch Regelungen, die für rechtliche Unternehmen (Offenlegung etc.) gelten, jedoch nicht für die Sicherungseinrichtung zweckmäßig sind. Da es letztlich um die Bewertungsregeln und die Struktur der Berichterstattung für Versicherungsunternehmen geht, **schlagen wir vor, § 227 Abs. 1 Satz 5 VAG wie folgt zu fassen:**

*Soweit dieses Gesetz nichts anderes vorschreibt, gelten für die Rechnungslegung der übernommenen Verträge die Vorschriften des **§ 341 a Abs. 2 und 3 sowie des Dritten und Vierten Titels des** Zweiten Unterabschnitts des Vierten Abschnitts in Verbindung mit den Vorschriften des Ersten und Zweiten Abschnitts des Dritten Buchs des Handelsgesetzbuchs entsprechend.*

Wir möchten die Hinweise mit einer Anmerkung zu § 309 VAG schließen. Nach § 309 Abs. 5 Nr. 8 VAG wird klargestellt, dass die BaFin mit den Sicherungsfonds Informationen austauschen kann, „soweit diese Stellen die Informationen zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.“ Sicherungseinrichtungen, wie die der Lebens- und Krankenversicherung in Deutschland, die Versicherungsverträge fortsetzen und nicht nur eine Entschädigung zahlen, sind auf eine frühzeitige Information und einen regelmäßigen, vertraulichen Austausch mit der Aufsichtsbehörde zu möglichen Sicherungsfällen angewiesen, um rechtzeitig alle Maßnahmen einleiten zu können, die dem

Seite 5 von 5

Schutz der Versicherungskunden dienen. Um dies zu gewährleisten, wurden Personen, die bei einem Sicherungsfonds beschäftigt oder für ihn tätig sind, ja auch gemäß § 230 VAG auf eine besondere Verschwiegenheit verpflichtet.

Die Bedeutung des Informationsaustausches ergibt sich auch aus der angedachten Klarstellung in § 221 Abs. 1 Satz 2 VAG, dass auch Versicherungsunternehmen ohne Erlaubnis zum Geschäftsbetrieb Pflichtmitglied im Sicherungsfonds bleiben, solange Bestände nicht vollständig abgewickelt sind. Diese Klarstellung ist zu begrüßen, hat aber auch eine besondere Bedeutung hinsichtlich der Pflicht der Aufsichtsbehörde, Vermögens- bzw. Substanzverlusten entgegenzuwirken.

Die Regelung des § 309 VAG lässt aus unserer Sicht einen umfassenden Austausch mit der BaFin grundsätzlich zu, hat jedoch – je nach Standpunkt - einen gewissen Interpretationsspielraum. Wir werben dafür, im Interesse einer optimalen Umsetzung des von allen Beteiligten verfolgten Kundenschutzes den Austausch zwischen Aufsicht und Sicherungseinrichtung zu intensivieren, wie dies auch in anderen Ländern umgesetzt wird. Daher sollte die ins pflichtgemäße Ermessen der BaFin gestellte Möglichkeit geschaffen werden, den Sicherungsfonds frühzeitig, z. B. bei Unterschreitung der Mindestkapitalanforderung durch ein beaufsichtigtes Versicherungsunternehmen, in die Beaufsichtigungsmaßnahmen einbeziehen zu können. Dies wäre eine sinnvolle Ergänzung des bestehenden Rechtsrahmens, um das Risiko von Wertverlusten zulasten der Versichertengemeinschaft weiter zu minimieren.

Ein intensiver Informationsaustausch wird auch durch internationale Organisationen der Aufsichtsbehörden betont. So formuliert u.a. das „Issue Paper on Policyholder Protection Schemes“ der International Association of Insurance Supervisors (IAIS) aus 2013: *“PPSs and the relevant supervisory authorities should cooperate fully.... **This will be particularly important where the PPS ... has functions that go beyond making compensation payments.** Information exchange procedures should be put in place when the PPS is established.”*

Wir danke Ihnen vorab für ein Aufgreifen unserer Hinweise und stehen Ihnen und Ihren Mitarbeitern gerne für eine Erläuterung der Vorschläge in einem persönlichen Gespräch zur Verfügung. Wir haben das BMJV wegen seiner Beteiligung an gesetzlichen Regelungen zum Sicherungsfonds ebenfalls über unsere Hinweise informiert.

Mit freundlichen Grüßen

Protektor Lebensversicherungs-AG  
Sicherungsfonds  
für die Lebensversicherer

Medicator  
Sicherungsfonds  
der privaten Krankenversicherung AG