

**31.01.22****Empfehlungen**  
der Ausschüsse

EU - AIS - AV - Fz - R - Wi

zu **Punkt ...** der 1016. Sitzung des Bundesrates am 11. Februar 2022

---

**Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen und zur Änderung der Richtlinien 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2009/138/EG, (EU) 2017/1132 und der Verordnungen (EU) Nr. 1094/2010 und (EU) Nr. 648/2012**

**COM(2021) 582 final****A**Der **Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz (AV)**,der **Finanzausschuss (Fz)**,der **Rechtsausschuss (R)** undder **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung zu nehmen:

- AV 1. Der Bundesrat nimmt das Anliegen der Kommission, einen unionsrechtlichen Rahmen für die Abwicklung von Versicherungsunternehmen einzuführen, zur Kenntnis.
- Wi 2. Der Bundesrat anerkennt das Ziel der Kommission, das europäische Aufsichtssystem über die Versicherungsunternehmen um einen Sanierungs- und Abwicklungsrahmen zu ergänzen. Der vorgelegte Richtlinienvorschlag erscheint geeig-

net, den Schutz vor einem Ausfall eines Versicherungsunternehmens zu verbessern.

- Wi 3. Der Bundesrat erachtet den bürokratischen Aufwand für die Erstellung, Pflege und Prüfung der vorgesehenen Pläne für außerordentlich hoch und steht den diesbezüglichen Regelungen unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten sehr kritisch gegenüber. Er bittet deshalb die Bundesregierung, im weiteren Verfahren auf europäischer Ebene eine erhebliche Vereinfachung der durch den Richtlinienvorschlag vorgesehenen Planungen und Abläufe zu erreichen.
- Wi 4. Der Bundesrat regt an, bei der Aufgabenzuweisung für die nationalen Abwicklungsbehörden die anerkannte Rolle der Insolvenzverwalter zu berücksichtigen. Er hält es für kaum möglich, die erforderliche Expertise für die (seltene) Insolvenz eines Versicherungsunternehmens in einer nationalen Behörde vorzuhalten, und spricht sich dafür aus, die anerkannten und funktionierenden Strukturen sowie die Arbeitsteilung zwischen staatlichen Stellen und den Insolvenzverwaltern beizubehalten.
- AV 5. Der Bundesrat sieht kritisch, dass der Richtlinienvorschlag – mit Ausnahme der allgemeinen Bestimmung zu den Abwicklungszielen – keine ausdrücklichen Vorschriften zum Schutz der Ansprüche der Versicherten in der Abwicklung enthält. Unklar ist in diesem Zusammenhang auch, ob die Bestimmung in Artikel 53 Absatz 1 geeignet ist, den im deutschen Versicherungsaufsichtsgesetz (§ 315 VAG) verankerten Vorrang von Ansprüchen der Versicherten in der Insolvenz zu erhalten. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich bei den weiteren Verhandlungen für eine effektive Wahrung der Belange der Versicherten und die Absicherung der in Deutschland geltenden Standards einzusetzen.
- Wi 6. Der Bundesrat sieht die in Deutschland bestehenden Sicherungsfonds für die Bereiche Lebensversicherung und substitutive Krankenversicherung als gut geeignet für die Aufrechterhaltung notwendiger Ansprüche von Versicherungsnehmerinnen und -nehmern im Insolvenzfall an. Diese Sicherungsfonds beruhen auf dem Prinzip der Vertragsfortführung und Sanierung des Versicherungsbestands. Durch die Sicherungsfonds werden keine Entschädigungen an Betroffene geleistet. Der Bundesrat bittet deshalb die Bundesregierung, im weiteren Verfahren auf europäischer Ebene darauf hinzuwirken, dass die deutschen Sicherungsfonds als möglicher Baustein anerkannt werden und ohne Gefähr-

dung ihres Bestehens in der vorgeschlagenen Richtlinie Berücksichtigung finden.

- Fz 7. Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, den Richtlinienvorschlag und dabei insbesondere das in Artikel 32 vorgesehene Instrument des Brückenunternehmens mit den bestehenden deutschen Sicherungseinrichtungen der Versicherer „Protektor AG“ für den Bereich Lebensversicherung und „Medicator AG“ für den Bereich substitutive Krankenversicherung vereinbar auszugestalten. Die deutschen Sicherungseinrichtungen verfolgen dieselbe Zielsetzung wie das Instrument der Brückenunternehmen, zum Schutz der Versicherungsnehmerinnen und -nehmer die Versicherungsverträge fortzuführen, wobei eine Entschädigung oder Auszahlung nur das letztmögliche Mittel darstellt. Problematisch ist dabei die Anforderung, dass es sich um eine juristische Person ganz oder teilweise im Eigentum öffentlicher Stellen handeln und von der Abwicklungsbehörde kontrolliert werden muss. Es muss möglich sein, dass die in Deutschland bewährten Sicherungseinrichtungen als Brückenunternehmen im Sinne des Artikels 32 fungieren.
- AV 8. Aus Sicht des Bundesrates sollte auch die grundsätzliche Gleichbehandlung der Versicherten bei der Abwicklung, insbesondere bei einer Herabsetzung von Versicherungsforderungen, vorgeschrieben werden.
- R 9. a) Der Bundesrat begrüßt, dass in dem Richtlinienvorschlag die Notwendigkeit von Rechtsschutz hervorgehoben wird und eine Rechtsmittelfähigkeit der von der Abwicklungsbehörde getroffenen Entscheidungen grundsätzlich anerkannt wird.
- b) Kritisch zu sehen ist aber die Regelung des Artikels 65 Absatz 3 Satz 2 des Richtlinienvorschlags, wonach die Mitgliedstaaten sicherstellen sollen, dass nationale Gerichte sich bei der eigenen Bewertung auf die wirtschaftlichen Tatsachenbewertungen der Abwicklungsbehörde zu stützen haben. Der Wortlaut der Regelung lässt keinen Raum dafür, dass nationale Gerichte bei Bedarf von der Tatsachenbewertung der Abwicklungsbehörde abweichen oder ihre Entscheidung auf andere Tatsachenbewertungen stützen könnten. Auch nach Erwägungsgrund 57 des Richtlinienvorschlags soll die Prüfungskompetenz der nationalen Gerichte auf die Frage beschränkt werden, ob das Beweismaterial, auf das sich die Abwicklungsbehörde gestützt hat,

sachlich präzise, zuverlässig und kohärent ist, ob es alle relevanten Informationen enthält, die bei der Bewertung einer komplexen Situation berücksichtigt werden sollten, und ob es zur Begründung der aus ihm gezogenen Schlussfolgerungen geeignet ist. Aus Sicht des Bundesrates begegnet es durchgreifenden Bedenken in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit, wenn den nationalen Gerichten auf diese Weise vorgegeben wird, auf welche Tatsachengrundlage sie ihre Entscheidung zu stützen haben. Nach Auffassung des Bundesrates muss es den nationalen Gerichten zur Gewährleistung umfassenden Rechtsschutzes möglich sein, auch die wirtschaftliche Tatsachenbewertung zu überprüfen und gegebenenfalls zu einer anderen Bewertung zu kommen. Anderenfalls stünde im Fall einer unzutreffenden Bewertung durch die Abwicklungsbehörde kein wirksamer Rechtsbehelf zur Verfügung, wie er in Artikel 47 der Grundrechtecharta garantiert ist.

- Wi 10. Der Bundesrat kritisiert, dass in dem Richtlinienvorschlag maßgebliche Festlegungen für die Erstellung und Durchführung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen vom europäischen Gesetzgeber auf die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) verlagert werden. Diese soll in zahlreichen Fällen technische Regulierungsstandards ausarbeiten, die die Kommission mittels delegierter Rechtsakte erlässt. Zudem wird die EIOPA mehrfach damit betraut, Leitlinien mit Methoden und Kriterien für Sanierungs- und Abwicklungspläne herauszugeben. Aus Sicht des Bundesrates handelt es sich dabei um wesentliche Regelungen, die durch die Richtlinie selbst getroffen werden sollten.
- AV 11. Der Bundesrat schlägt vor, bei der Abwicklung von Versicherungsunternehmen die Möglichkeit vorzusehen, dass Verbraucherverbände gegenüber der Abwicklungsbehörde die Belange der Versicherten vertreten. Die Bundesregierung wird gebeten, sich bei den weiteren Verhandlungen hierfür einzusetzen.
- R 12. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.

**B**

13. Der **federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union** und der **Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik** empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.