

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, Lisa Paus, Kerstin Andreae, Sven-Christian Kindler, Beate Müller-Gemmeke und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Aussetzung der Beteiligung der Versicherten an den Bewertungsreserven – Maßnahmen zur Stärkung der Risikotragfähigkeit und Stabilität der Lebensversicherungen

Ausweislich des Koalitionsvertrages (S. 45) beabsichtigen die Koalitionsfraktionen der CDU, CSU und SPD, „Lösungsvorschläge zum Umgang mit den Folgen eines lang anhaltenden Niedrigzinsumfeldes [zu] erarbeiten und generationengerecht im Interesse der Versicherungsgemeinschaft geeignete Maßnahmen zur Stärkung der Risikotragfähigkeit und Stabilität der Lebensversicherungen [zu] treffen“.

Anfang März 2014 kündigte der Parlamentarische Staatssekretär im Bundesministerium der Finanzen, Dr. Michael Meister, die Kürzung der hälftigen Beteiligung ausscheidender Versicherter an den Bewertungsreserven von Lebensversicherern an. Laut Medienberichten solle ein Gesetzespaket neben der Kürzung der Beteiligung von Versicherten an den Bewertungsreserven weitere Maßnahmen, etwa eine Absenkung des Garantiezinses, eine Deckelung der Vermittlerprovisionen, eine höhere Beteiligung der Versicherten an den Risikoüberschüssen und Dividendenausschüttungsverbote umfassen (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 12. März 2014, S. 25).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche Ergebnisse hat die Bundesregierung bei ihrer Prüfung der Notwendigkeit und Geeignetheit von Maßnahmen zur Stärkung der Risikotragfähigkeit und Stabilität der Lebensversicherungen mittlerweile erzielt (vgl. die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Steffen Kampeter vom 19. März 2014 auf die Mündliche Frage 28 der Abgeordneten Susanna Karawanskij, Plenarprotokoll 18/22, S. 1736), und wann wird die Bundesregierung einen diesbezüglichen Gesetzentwurf vorlegen?
2. Welche Bundesministerien sind an der Er- und Bearbeitung eines solchen Gesetzentwurfs beteiligt, und hat die diesbezügliche ressortübergreifende Abstimmung bereits stattgefunden?

3. Beabsichtigt die Bundesregierung eine Neuregelung der Beteiligung der Versicherten an den Bewertungsreserven entsprechend § 56a Absatz 3 des Versicherungsaufsichtsgesetzes – Entwurf (VAG-E) in der Fassung des SEPA-Begleitgesetzes (Bundestagsdrucksache 17/11395, S. 4), sprich, dass für Bewertungsreserven auf festverzinsliche Wertpapiere in Höhe eines sogenannten Sicherungsbedarfs eine Ausschüttungssperre gilt, d. h. im Ergebnis künftig nur darüber hinausgehende derartige Bewertungsreserven an Versicherungsnehmer ausgezahlt werden?

Falls nicht, in welcher Form beabsichtigt die Bundesregierung dann eine Neuregelung der Beteiligung der Versicherten an den Bewertungsreserven?

4. Beabsichtigt die Bundesregierung, das Inkrafttreten einer gesetzlichen Änderung der Beteiligung ausscheidender Versicherter an den Bewertungsreserven an den Tag des Kabinettsbeschlusses zu knüpfen?
5. Welche Maßnahmen betreffend die Überschussbeteiligung der Versicherten (insbesondere betreffend die Risikouberschüsse), die Ausschüttung von Dividenden an Investoren und die Abschluss- und Verwaltungskosten von Versicherern beabsichtigt die Bundesregierung wie umzusetzen?
6. Wie stellt die Bundesregierung sicher, dass in Anbetracht der Tatsache, dass die Niedrigzinsphase die asymmetrische Beteiligung an den Bewertungsreserven deutlich macht und gleichzeitig dazu führt, dass die an Bruttobeiträgen ausgerichteten Provisionen einen viel größeren Anteil der Rendite der Versicherten abschöpfen, auch bei den Abschluss- und Vertriebskosten Konsequenzen aus der Niedrigzinsphase gezogen werden?
7. Wie stellt die Bundesregierung vor dem Hintergrund, dass das Versprechen der Versicherer, einen gewissen Garantiezins zu zahlen, weder vertraglich noch gesetzlich an Markt- oder Leitzinsen geknüpft ist, sicher, dass die für die Zinsversprechen Verantwortlichen (Management und Eigentümer) zur Verantwortung gezogen werden, falls ihre Unternehmen die abgegebenen Versprechen nicht mehr einhalten können?
8. Können ausscheidende Versicherte derzeit die Höhe ihrer Überschussbeteiligung (ggf. unter Zuhilfenahme eines sachverständigen Dritten) nachvollziehen und überprüfen?
9. Falls nicht, welchen gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung, um die bestehende Intransparenz hinsichtlich der Überschussbeteiligung inklusive der Beteiligung an den Bewertungsreserven zu beenden vor dem Hintergrund, dass die letzte Bundesregierung einräumte, dass das vorhandene Recht keine vollständige Transparenz herstellt (vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Bundestagsdrucksache 17/9327, S. 2)?
10. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Rechtsauffassung, wonach die Ende des Jahres 2012 vom Deutschen Bundestag beschlossene Neuregelung des § 56a VAG-E im Falle ihres Inkrafttretens verfassungswidrig gewesen wäre, weil sie hinter den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts hinsichtlich einer verursachungsgerechten Beteiligung der Kunden an den mit ihren Prämien geschaffenen Vermögenswerten zurückfalle (www.test.de vom 19. März 2013 „Lebensversicherung: Versicherer wollen Leistungen kappen“)?

11. Ist der damaligen Großen Koalition zwischen CDU, CSU und SPD im Jahr 2008 bei der Einführung der Bewertungsreservenbeteiligung ein Fehler insoweit unterlaufen, als dass die Regelung nur die stillen Reserven auf der Aktivseite der Marktwertbilanz berücksichtigt, aber nicht die stillen Lasten auf der Passivseite (sog. Sicherungsbedarf), angesichts der Tatsache, dass nach Auffassung der Fragesteller die Risiken der Regelung in einem Niedrigzinsumfeld doch im Gesetzgebungsverfahren bekannt waren?
12. Wäre es de lege lata zulässig, dass ein Versicherungsunternehmen im Rahmen einer individuellen Überschussbeteiligungsregelung mit Versicherungsnehmern vereinbart, dass diese bei Vertragsende nur an bestimmten Bewertungsreserven (beispielsweise alle, außer die auf festverzinsliche Wertpapiere) beteiligt werden (vgl. die Formulierung in § 153 Absatz 2 des Versicherungsvertragsgesetzes – VVG – „andere vergleichbare angemessene Verteilungsgrundsätze können vereinbart werden“)?
13. Im Fall, dass es Versicherungsunternehmen künftig möglich sein sollte, Bewertungsreserven auf festverzinsliche Papiere auf der Aktivseite mit stillen Lasten auf der Passivseite verrechnen zu können, sollten Unternehmen dann nicht verpflichtet werden, volle Transparenz über die stillen Lasten zu geben?
Falls nicht, wie kann sichergestellt werden, dass Versicherungsnehmer rechtssicher nachvollziehen können, ob stille Lasten die stillen Reserven überschreiten?
14. Sollten sich mündige Verbraucherinnen und Verbraucher vor der Entscheidung, sich im Rahmen eines Versicherungsvertrages über Jahrzehnte an ein Versicherungsunternehmen zu binden, nach Ansicht der Bundesregierung auch über die finanzielle Solidität eines Lebensversicherungsunternehmens informieren können?
Falls nicht, warum nicht?
15. Setzt eine aufgeklärte Entscheidung mündiger Verbraucherinnen und Verbraucher nach Ansicht der Bundesregierung auch die volle Transparenz über alle stille Reserven und stille Lasten der Unternehmen voraus?
Falls nicht, warum nicht?
16. Handelt es sich nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bei den deutschen Lebensversicherungsunternehmen (43 Prozent Marktanteil), die laut Finanzstabilitätsbericht der Deutschen Bundesbank (2013) bis zum Jahr 2023 in einem verschärften Stressszenario mit lang anhaltendem Niedrigzinsumfeld die regulatorischen Eigenmittelanforderungen von Solvency I nicht mehr erfüllen können, um diejenigen, die besonders hohe Bewertungsreserven auf der Aktivseite der Marktwertbilanz haben?
17. In welchem Maße können eine Neuregelung der Bewertungsreservenbeteiligung und Ausschüttungssperren an Eigentümer nach Auffassung der Bundesregierung bzw. der BaFin zur Entschärfung dieses Problems beitragen?
18. Wenn nach den Kriterien der Deutschen Bundesbank bei Beibehaltung der bisherigen Regelung zur Bewertungsreservenbeteiligung mehr als ein Drittel der Unternehmen (43 Prozent Marktanteil) die Eigenmittelanforderung nicht mehr erfüllen könnte, wie viel Prozent der Unternehmen wären gemäß den Bundesbankkriterien nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin nach einer Neuregelung der Bewertungsreservenbeteiligung noch betroffen?

19. In welchem Umfang ergreifen nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin die in der Frage 18 genannten Unternehmen (die, deren Marktanteil 43 Prozent beträgt) neben der Bildung der Zinszusatzreserve weitere Maßnahmen, um die Eigenmittelanforderungen zu erfüllen?
20. Sind diese Maßnahmen und eine Neuregelung der Bewertungsreservenbeteiligung nach Auffassung der Bundesregierung bzw. der BaFin in der Zusammenschau ausreichend, damit die in der Frage 18 genannten Unternehmen (die, deren Marktanteil 43 Prozent beträgt) den dort genannten Stresstest der Deutschen Bundesbank bestehen?
21. In welchem Maße (bitte in Prozent) diene eine Neuregelung der Bewertungsreservenbeteiligung nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin der Auffüllung der fehlenden regulatorischen Eigenmittelanforderungen im oben genannten Stressszenario, und in welchem Maße (bitte in Prozent der Eigenkapitallücke bei Anwendung des adversen Szenarios angeben) dienten dem sonstige Maßnahmen der Unternehmen?
22. Welcher Anteil der in der Frage 18 genannten Unternehmen (die, deren Marktanteil 43 Prozent beträgt) hat nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin in den letzten beiden Jahren Ausschüttungen an seine Eigentümer vorgenommen?
23. Wird die Bundesregierung den in der Frage 18 genannten Unternehmen (die, deren Marktanteil 43 Prozent beträgt) Ausschüttungen an ihre Eigentümer untersagen, solange sie den dort genannten Stresstest nicht bestehen?
Falls nicht, warum nicht?
24. Hält die Bundesregierung in der gegenwärtigen Finanzmarktsituation eine Nutzung des Sicherungsfonds „Protector“ für problematisch, und wenn ja, warum?
25. Ist „Protector“ nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin auch für den Fall einer Schieflage eines der größten Lebensversicherer oder mehrerer mittelgroßer Lebensversicherer in der Lage, seine Aufgabe als Sicherungseinrichtung zu erfüllen?
26. Wenn nein, hat die Bundesregierung alternative Notfallpläne für solche Fälle vorgesehen, oder plant sie eine Verbesserung der Sicherheitsstruktur für Lebensversicherungsunternehmen?
27. Gibt es vor dem Hintergrund des § 89 des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG), wonach Kundinnen und Kunden bei einer ernsthaften Schieflage eines Unternehmens auf Teile ihrer Ersparnisse verzichten müssten, einklagbare Regeln, dass der Kunden-Bail-In auf eine bestimmte Höhe der Kundenguthaben limitiert ist?
28. Wie wird gewährleistet, dass, bevor Kunden im Rahmen von § 89 VAG auf ihre Ansprüche verzichten müssen, zunächst alle Anteilseigner komplett auf ihre Ansprüche verzichten müssen?
29. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung bzw. die BaFin über Auswirkungen kurzfristiger Kapitalanlagen in Lebensversicherungen auf das Versichertenkollektiv?
30. Welcher Anteil deutscher Lebensversicherungsunternehmen hat nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin in den letzten beiden Jahren das Neukundengeschäft gegen Einmalbeitrag zu einer laufenden Verzinsung über der durchschnittlichen Rendite von Neuanlagen in die Bilanz genommen?

31. Kämen die durch die von der Bundesregierung beabsichtigte Neuregelung der Bewertungsreservenbeteiligung einbehaltenen Mittel ausschließlich dem Versichertenkollektiv zugute, vor dem Hintergrund der Zunahme des Geschäfts gegen Einmalbeitrag und angesichts der Tatsache, dass mit den einbehaltenen Mitteln das Neukundengeschäft subventioniert und Zinsarbitrage betrieben werden kann?
32. Wie ist sichergestellt, dass die durch eine Neuregelung der Bewertungsreservenbeteiligung bei den Bewertungsreserven einbehaltenen Mittel ausschließlich dem Versichertenkollektiv zugute kommen und nicht zur Zahlung von Dividenden, Managervergütungen oder Aufbau von Kostenstrukturen genutzt werden?
33. Wie hoch wäre nach Kenntnis der Bundesregierung bzw. der BaFin die durchschnittliche laufende Verzinsung in den letzten zehn Jahren, wenn es kein Einmalgeschäft gegeben hätte, bzw. wie hoch wäre die Differenz zu den tatsächlichen Zahlen?
34. Worin bestanden die „extra Sicherheitsmaßnahmen“, welche die BaFin gegenüber Unternehmen im Zusammenhang mit dem Einmalgeschäft anordnete (vgl. die Äußerung von Exekutivdirektor Felix Hufeld www.welt.de/finanzen/article127318418/Die-Ungerechtigkeit-schreit-foermlich-zum-Himmel.html)?
35. Hat die Bundesregierung überprüft, ob diese „extra Sicherungsmaßnahmen“ wirksam umgesetzt wurden?
36. Ist aus Sicht der Bundesregierung die Schaffung gesetzlicher Vorkehrungen betreffend des Geschäftes gegen Einmalbeiträge angezeigt, um zu verhindern, dass Zinsarbitrage durch Einzelne zulasten des Versichertenkollektivs betrieben werden kann?
37. Wären aus Sicht der Bundesregierung Vereinbarungen zwischen Versicherungsunternehmen und Versicherungsnehmern hinsichtlich kapitalmarkt-induzierter Stornoabschläge, die als Erlös dem Versichertenkollektiv zufließen, geeignet, die mit dem kurzfristigen Abzug von Einmalbeiträgen verbundenen Nachteile auszugleichen (vgl. Schwintowski in: Versicherungsrecht 2010, S. 1126 ff.)?
38. Unter welchen Voraussetzungen dürfen Lebensversicherungsunternehmen mittels Funktionsausgliederungsverträgen die Betreuung ihres Bestandes auf eigenständige Unternehmen übertragen?
39. Wie stellt die BaFin in diesen Fällen sicher, dass die durch Funktionsausgliederungsverträge erreichten Effizienzreserven den Versicherten im Sinne der hälftigen Beteiligung an den Kostenüberschüssen zugute kommen?

Berlin, den 6. Mai 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

