

Per E-Mail: [VIIB4@bmf.bund.de](mailto:VIIB4@bmf.bund.de)  
Bundesministerium der Finanzen  
Referat VII B 4  
Herrn Dr. Werner Kerkloh  
Wilhelmstraße 97  
10117 Berlin

Bund der Versicherten e. V.  
Postfach 11 53  
24547 Henstedt-Ulzburg

[info@bunddersicherten.de](mailto:info@bunddersicherten.de)  
[www.bunddersicherten.de](http://www.bunddersicherten.de)

Henstedt-Ulzburg, den 30.05.2014

**Entwurf eines Gesetzes zur Absicherung stabiler und fairer Leistungen für Lebensversicherte;  
Anhörung gemäß §§ 45, 48 GGO**

**GZ: VII B 4 - WK 8120/13/10001  
DOK: 2014/0467616**

Sehr geehrter Herr Dr. Kerkloh,

wir begrüßen die grundsätzliche Möglichkeit, zum oben genannten Gesetz eine Stellungnahme abgeben zu können. Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass durch die außerordentliche Kurzfristigkeit nicht in allen Punkten eine detaillierte Analyse möglich war. Wir würden es begrüßen, zukünftig bei für Verbraucher derart wichtigen Gesetzesvorhaben mit einem größeren Zeitfenster in die Konsultation einbezogen zu werden, da knapp zwei Arbeitstage aus unserer Sicht einer Verbraucher-NGO mit engen Ressourcen ein außerordentlich eng bemessenes Zeitfenster darstellen.

Im Folgenden möchten wir die aus unserer Sicht wichtigsten Punkte des Gesetzesvorhabens kommentieren. Dazu beleuchten wir zunächst übergreifende Sachverhalte, um dann auf die Einzelartikel einzugehen. Wir würden es begrüßen, gegebenenfalls in einer öffentlichen Anhörung die Möglichkeit zu weiteren Ausführungen zu erhalten.

**1. Einschränkung der Beteiligung an den Bewertungsreserven aus Verbrauchersicht nicht zulässig**

Unseres Erachtens ist auch eine teilweise Streichung der Beteiligung an Bewertungsreserven nicht zulässig. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 80/95) vom 26.07.2005 eröffnet unseres Erachtens keine derartige Einschränkungsmöglichkeit.

**Wir schlagen daher vor, auf eine Einschränkung der Beteiligung an den Bewertungsreserven zu verzichten.**

Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam machen, dass wir im Falle einer derartigen Einschränkung genau prüfen werden, welche rechtlichen Möglichkeiten Verbraucher und / oder Verbraucherschutzverbände haben, um eine derartige Einschränkung gerichtlich prüfen zu lassen.

Nichtsdestotrotz begrüßen wir ausdrücklich den im Gesetzentwurf deutlich sichtbaren Willen einer ausgewogenen und angemessenen Neuregelung. Wir hätten es begrüßt, wenn sich dieser Wille eines ausgewogenen Gesetzes auch in einem angemessenen Zeitrahmen für die Erstellung unserer Stellungnahme ausgedrückt hätte.

## **2. Bemessung des Sicherungsbedarfs mit „Euro-Zinsswapsatz“ und Zusammenspiel mit der Zinszusatzreserve**

Aus unserer Sicht ist das Heranziehen des Euro-Zinsswapsatzes für die Bemessung des Sicherungsbedarfs nicht angezeigt. Wie aus dem Entwurf in Hinblick auf die Änderung der Mindestzuführungsverordnung nach Artikel 7 deutlich wird, soll ausdrücklich auf Null-Kupon-Anleihen abgestellt werden. Dies ist unseres Erachtens nicht sachgerecht, da dies der Kapitalanlagepraxis der Versicherer nur unzureichend entspricht.

Insbesondere sehen wir die Gefahr großer Verwerfung in Hinblick auf das Zusammenspiel der Bemessung des Sicherungsbedarfs mit der Zinszusatzreserve, so wie in den Begründungen skizziert. Bei einer großen Divergenz zwischen den maßgeblichen Zinssätzen zur Bemessung des Sicherungsbedarfs nach § 56a VAG und zur Bemessung der Zinszusatzreserve ergeben sich zu starke Möglichkeiten, auf die Auskehr von Bewertungsreserven zu verzichten, ohne dass gleichzeitig eine parallele Entwicklung der Zinszusatzreserve erfolgt.

Da der für die Bemessung des Sicherungsbedarfs nach dem Lebensversicherungsreformgesetz heranzuziehende Zinssatz laut Begründung eine vermutliche Erhöhung der Zinszusatzreserve antizipieren soll, schlagen wir vor, analog zur Bemessung des Referenzzinssatzes der Zinszusatzreserve auf Jahresmittelwerte aus den von der Europäischen Zentralbank in der Statistik der „Zinsstrukturkurven des Euro-Währungsgebiets“ veröffentlichten Monatsendständen der Kassazinssätze für Anleihen mit einer Restlaufzeit von 10 Jahren abzustellen, analog zu § 5 Absatz 3 DeckRV . Wir schlagen vor, für den Referenzzinssatz für die Bemessung des Sicherungsbedarfs nach dem Lebensversicherungsreformgesetz auf einen Zeitraum von 5 Jahren abzustellen. Denn für den

Referenzzinssatz der Zinszusatzreserve wird auf einen Zeitraum von 10 Jahren abgestellt. Die Folge ist bei weiterhin sinkenden oder gleichbleibenden Zinsen, dass der Sicherungsbedarf stets etwas höher ist als die Zinszusatzreserve. Bei über längeren Zeitraum gleichbleibenden Zinsen nähern sich Zinszusatzreserve und Sicherungsbedarf an – so wie man es von einer solchen Konstruktion erwarten würde. Bei nachhaltig steigenden Zinsen würde der zusätzliche Sicherungsbedarf sinken und damit auch mit abbilden, dass mittelfristig zugleich Mittel aus der Zinszusatzreserve frei werden.

Das Abstellen auf diese Größe weist auch eine hohe Praktikabilität auf, da dies für die Ermittlung der Einzelwerte vor Bildung des Durchschnitts auch bereits für die Zinszusatzreserve erfolgen muss.

**Wir schlagen daher vor**, als Referenzzinssatz für die Ermittlung des Sicherungsbedarfs nach dem Lebensversicherungsreformgesetz auf das über einen Referenzzeitraum von **fünf** Kalenderjahren errechnete arithmetische Mittel der Umlaufrenditen der Anleihen der öffentlichen Hand analog zu § 5 Absatz 3 DeckRV abzustellen. Maßgebend für die Errechnung des arithmetischen Mittels sind die Jahresmittelwerte aus den von der Europäischen Zentralbank in der Statistik der „Zinsstrukturkurven des Euro-Währungsgebiets“ veröffentlichten Monatsendständen der Kassazinssätze für Anleihen mit einer Restlaufzeit von 10 Jahren.

In Bezug auf die Zinszusatzreserve sehen wir zusätzlich Probleme darin, dass zwar bestimmte Kunden durch einen Überschussverzicht an der Bildung der Zinszusatzreserve mitwirken, jedoch nie an der Zinszusatzreserve partizipieren. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn ein Kunde seinen Vertrag regulär nach § 168 VVG kündigt.

**Wir schlagen daher vor**, im Rahmen des Lebensversicherungsreformgesetzes verbindlich vorzuschreiben, dass im Falle der Ausübung des Kündigungsrechts nach § 168 VVG auch etwaige für den individuellen Vertrag gebildete Reserven, die in der Zinszusatzreserve geführt werden, auch an den Kunden ausgekehrt werden.

Auch sehen wir keine hinreichende Regelung für den Umgang mit der Zinszusatzreserve im Falle eines Zinsanstiegs. So sollte aus unserer Sicht klar geregelt werden, dass in einem solchen Fall freiwerdende Mittel der Zinszusatzreserve direkt der RfB nach § 56a VAG zugeführt werden, ohne im Rahmen der Mindestzuführungsverordnung angerechnet zu werden. Dies sehen wir als sachgerecht an, da die Mittel der Zinszusatzreserve schließlich aus Überschussverzicht gebildet wurden.

**Wir schlagen daher vor**, im Rahmen des Lebensversicherungsreformgesetzes verbindlich vorzuschreiben, dass im Falle einer Auflösung der Zinszusatzreserve die entsprechenden Mittel direkt der RfB zugeführt werden, ohne auf die Mindestzuführung angerechnet zu werden.

### **3. Finanzierung der Beteiligung an den Bewertungsreserven**

Die Erfahrungen seit 2008 zeigen auf, dass unter ausdrücklicher Genehmigung der Aufsichtsbehörde die Beteiligung an den Bewertungsreserven stets zu Lasten des ungebundenen Teils der Rückstellung für Beitragsrückerstattung (RfB) erfolgte. Dies geht an den ursprünglichen Zielsetzungen des Bundesverfassungsgerichtes aus 2005 wie auch des Gesetzgebers bei Formulierung der Novellierung des VVG vorbei.

Wir mussten leider erleben, dass einzelne Versicherer das eigentliche Ziel einer Beteiligung an den Bewertungsreserven dadurch umgehen konnten, dass ehemalige Schlussüberschüsse nur als „Beteiligung an den Bewertungsreserven“ oder „Sockelbeteiligung“ umbenannt wurden. Im Ergebnis erhielten die Verbraucher keine zusätzliche Überschussbeteiligung, sondern nur die gleichen Werte unter anderem Namen. Wird diese Praxis der Finanzierung der Beteiligung an den Bewertungsreserven beibehalten, so führt die geplante mögliche Einschränkung der Beteiligung an den Bewertungsreserven im Vergleich zur Rechtslage vor 2008 zu einer echten Schlechterstellung der Kunden und genügt damit nicht dem Auftrag des BVerfG (aaO) an den Gesetzgeber, eine den Anforderungen der Art. 2 Abs. 1 und 14 Abs. 1 GG gerecht werdende Regelung zu treffen.

**Wir schlagen daher vor**, die Finanzierung der Beteiligung an den Bewertungsreserven nicht mehr zu Lasten der ungebundenen RfB vorzunehmen. Vielmehr sollte sie direkt von den Kapitalerträgen bzw. zu Lasten des Eigenkapitals erfolgen, falls die Kapitalerträge nicht ausreichen.

#### 4. Kommentierung des Entwurfs nach Artikel

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 3:

##### **Dividendenausschüttungsverbot (§ 56a Absatz 2 VAG)**

Wir begrüßen es, dass nach dem Entwurf nur derjenige Bilanzgewinn ausgeschüttet werden kann, der den notwendigen Sicherungsbedarf übersteigt. Dies ist aus unserer Sicht sachgerecht. Hierbei ist insbesondere auch zu beachten, dass die Anteilseigner einer Lebensversicherungs-AG im Vergleich zu anderen Investitionen bereits dadurch bevorteilt sind, dass eine Lebensversicherungs-AG die Möglichkeit hat, bestimmte Mittel, die ausdrücklich den Versicherungsnehmern gehören als „Eigenkapitalersatz“ anzusetzen. Dadurch werden die Aktionäre in großem Umfang von einer anderenfalls erforderlichen Kapitalerhöhung freigehalten.

##### **Zur Bemessung des Sicherungsbedarfs (§ 56a Absatz 4 VAG)**

Hierzu bitten wir um Berücksichtigung unserer Ausführungen unter 3.

Zu Nummer 7:

##### **Zur Einschränkung variabler Vergütungen (§ 81b Absatz 1a VAG)**

Wir begrüßen ausdrücklich die Möglichkeit einer Einschränkung der Auszahlung variabler Vergütungen bei Problemen der Solvabilität. Leider sind hier jedoch nur Kann-Regelungen vorgesehen. Aus Verbrauchersicht ist eine Ermessensentscheidung jedoch unzureichend. Vielmehr wäre eine zwingende Anordnung angezeigt, die variablen Vergütungen einzuschränken.

<p><b>Wir schlagen daher vor, § 81b Absatz 1a VAG wie im Entwurf zu fassen, jedoch in Satz 1 und Satz 2 „kann“ durch „hat“ zu ersetzen.</b></p>
---

**Zu Artikel 2:**

**Zu Nummer 1:**

### **Einbezug der Verwaltungskosten in die Informationspflichten**

Wir begrüßen den Einbezug der Verwaltungskosten in die Information des Versicherungsnehmers als sachgerecht und angemessen.

**Zu Nummer 2:**

### **Provisionsoffenlegung**

Wir begrüßen die Provisionsoffenlegung im Wege eines „hard disclosure“, da nur durch diese Offenlegung die Grundmotivation des Vermittlers offenbar werden kann. Insbesondere ist positiv hervorzuheben, dass ein Verzicht des Versicherungsnehmers auf die Dokumentation nicht vorgesehen ist. Wir bedauern es jedoch, dass die über die Abschlussprovision hinausgehenden Provisionsbestandteile nicht einbezogen werden sollen, da auch diese einen erheblichen Anreiz auf Vermittler haben können, auf Grund der hohen Zusatzprovisionen nicht bedarfsgerechte Verträge zu vermitteln. Es besteht zudem die Gefahr, dass zur Umgehung der Offenlegungspflicht Teile der Abschlussprovision in Folgeprovisionen umdeklariert werden.

Nur durch eine vollumfängliche Offenlegung kann die intendierte Vergleichbarkeit mit anderen Vertriebswegen erreicht werden, denn insbesondere bei der in der Begründung angesprochenen Honorarberatung gibt es keine nachträglichen Kostenbelastungen.

<p><b>Wir schlagen daher vor, die Offenlegungspflicht nach § 61 Absatz 2 VVG auf sämtliche Provisionsbestandteile zu erweitern.</b></p>
---

Nach der Konzeption des Entwurfs drohen einem Vermittler, wenn er der Offenlegungspflicht nicht nachkommt, lediglich zivilrechtliche Sanktionen. Eine mögliche Schadensersatzpflicht nach § 63 VVG ist allerdings nicht geeignet, einen Vermittler zur Offenlegung anzuhalten. Fraglich bleibt zudem, welchen Inhalt die Schadensersatzpflicht haben wird. In Literatur und Rechtsprechung ist nach wie vor nicht hinreichend geklärt, welche Konsequenzen aus der Verletzung von Informations- und Dokumentationspflichten folgen. Diese Rechtsunsicherheit, welche erst durch Gerichte zu klären wäre, ist aus Verbrauchersicht unbefriedigend.

Eine unbedingte Umsetzung der Provisionsoffenlegungspflicht kann nur dadurch erreicht werden, dass einem Vermittler, der diese Pflicht nicht erfüllt, befürchten muss, dass ihm die weitere Gewerbeausübung wegen Unzuverlässigkeit untersagt wird. Einzig zielführend ist daher neben der zivilrechtlichen eine gewerberechtliche Sanktion.

**Wir schlagen daher vor, in § 35 GewO die fortgesetzte oder wiederholte Weigerung, die Provision offenzulegen, als Fall der Unzuverlässigkeit ausdrücklich zu normieren.**

### **Zu Artikel 3:**

Keine Anmerkungen.

### **Zu Artikel 4:**

#### **Zu Nummer 1:**

#### **Minderung des Höchstrechnungszinses:**

Eine derart kurzfristige Minderung des Höchstrechnungszinses sehen wir als derzeit nicht angezeigt an. Unseres Erachtens besteht ein hinreichender Entscheidungsspielraum für das Bundesfinanzministerium, um eine gegebenenfalls notwendige Höchstrechnungszinsänderung auf 2016 zu verschieben. Damit könnte zumindest für 2015 eine für die Verbraucher außerordentlich nachteilige Rechnungszinsminderung verhindert werden.

Auch ist zu befürchten, dass bei einer Minderung des Höchstrechnungszinses besonders für ältere Bürger keine geförderten Altersvorsorgeverträge mehr angeboten werden können. Hintergrund ist, dass der Kapitalerhalt bei einem Rechnungszins von 1,25 Prozent nicht mehr dargestellt werden kann.

Damit ist die geplante Höchstrechnungszinssenkung von großem Nachteil für Anbieter klassischer Garantieprodukte und bevorzugt damit schlechtere fondsgebundene Tarife und neuartige Garantieprodukte mit geringerem Garantiefprofil.

**Wir schlagen daher vor, auf eine Minderung des Höchstrechnungszinses zu verzichten.**

## **Zu Nummer 2:**

### **Minderung des Höchstzillmersatzes**

Wir begrüßen ausdrücklich die geplante Minderung des Höchstzillmersatzes auf 25 Promille. Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass auch diese Regelung nur klassische Garantieprodukte betrifft und keine Auswirkung auf fondsgebundene Tarife und neuartige Garantieprodukte hat. Vergleichbare Regelungen für Fondssparverträge, die die sogenannte Kostenvorausbelastung regeln, finden sich in § 125 InvG.

Wir schlagen daher vor, die Regelung dahingehend zu erweitern, dass alle Tarife der Lebensversicherungsunternehmen erfasst werden.

Auch möchten wir darauf hinweisen, dass der Zillmersatz eines Vertrages nicht die absolute Höhe der Abschlusskosten beschreibt, sondern nur den Anteil der Abschlusskosten festlegt, der zu Vertragsbeginn dem Vertrag angelastet wird. Es bleibt daher trotz der geplanten Neuregelung möglich, den Vertrag mit Kosten in Höhe von über 25 Promille zu belasten. Wir würden jedoch eine echte Begrenzung der Abschlusskosten begrüßen.

**Wir schlagen daher vor, dass die Erhebung von verteilten Abschlusskosten über die Zillmerung bzw. Kostenvorausbelastung hinaus nicht ermöglicht wird.**

## **Zu Artikel 5:**

Keine Anmerkungen.

## **Zu Artikel 6:**

### **Zu Nummer 4:**

#### **Änderung der Mindestzuführung**

Wir begrüßen ausdrücklich die Erhöhung der Mindestzuführung bezüglich der Risikoüberschüsse von 75 Prozent auf 90 Prozent. Grundsätzlich sehen wir keine Notwendigkeit, die Versicherungsunternehmen an Risikogewinnen zu beteiligen. Es ist aus Sicht der Verbraucher nicht nachvollziehbar, warum ein Versicherungsunternehmen z. B. am Tod der versicherten Rentner profitieren soll. Daher wäre eine Ausschüttungsquote von 100 Prozent angezeigt. Um den Unternehmen jedoch einen Anreiz für eine sachgerechte

Risikoprüfung zu geben, kann unseres Erachtens auch eine Quote von 95 Prozent als akzeptabel angesehen werden.

**Wir schlagen daher vor,** dass die Mindestzuführung bezüglich der Risikoüberschüsse auf 95 Prozent angehoben wird.

Es ist ebenfalls nicht einsichtig, dass ein Versicherter nur zu 50 Prozent am übrigen Ergebnis (Kostenüberschüsse) beteiligt wird. Eine tendenziell übervorsichtige Kostenkalkulation des Versicherers ist keine honorierungswürdige Leistung. Eine Beteiligung der Versicherten in Höhe von 95 Prozent ist sachgerecht.

**Wir schlagen daher vor,** § 4 Absatz 5 der MindZufVO dergestalt zu ändern, dass die Mindestzuführung bezüglich der Kostenüberschüsse auf 95 Prozent angehoben wird.

Wie aus der Begründung ersichtlich, ist angedacht, bestimmte Verrechnungsmöglichkeiten zwischen den Überschussarten zu ermöglichen. Angesichts des engen Zeitfensters war es uns jedoch nicht möglich, den Gesetzesentwurf in Hinblick auf diesen Sachverhalt abschließend zu prüfen. Wir fordern daher den Gesetzgeber insbesondere dazu auf, dafür Sorge zu tragen, dass negative Ergebnisse aus einer Ergebnisquelle nicht mit positiven anderen Ergebnissen saldiert werden können.

**Wir schlagen daher vor,** die Anhörungsfrist über den 30. Mai hinaus zu verlängern, um uns eine detaillierte Analyse des Entwurfs zu ermöglichen.

**Zu Nummer 6:**

**Zu § 9:**

### **Beschränkung des ungebundenen Teils der RfB**

Wir begrüßen ausdrücklich, dass nun erstmals außerhalb des Körperschaftssteuergesetzes eine Beschränkung des ungebundenen Teils der RfB erfolgen soll.

Wir sehen jedoch keine hinreichende Begründung um 80 Prozent der notwendigen Kapitalausstattung ausschließlich über die den Kunden gehörenden Mittel des ungebundenen

Teils der RfB zu finanzieren. Unseres Erachtens sollte für die Bemessung dieser Quote auch die Rechtsform des Versicherers berücksichtigt werden.

**Wir schlagen daher vor**, die Quote von „0,8 x SP“ für Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit auf „0,5 x SP“ zu senken und für alle anderen Versicherer auf „0,25 x SP“ zu senken.

In der Berechnungsformel für den Höchstbetrag des ungebundenen Teils der RfB wird als zusätzliche Sicherungsmittel statisch auf einen Wert abgestellt, der auf einer Zielverzinsung von mindestens 5 Prozent basiert. Dieser Wert ist unseres Erachtens zu hoch und sollte sich dynamisch an dem jeweils höchsten Rechnungszins im Bestand orientieren.

**Wir schlagen daher vor**, als dritte Komponente in der Berechnungsformel auf den höchsten Rechnungszinssatz des Bestandes abzustellen.

#### **Zu § 10:**

Wird die Höchstgrenze der ungebundenen RfB überschritten, sollte neben der Anzeigepflicht das Versicherungsunternehmen verpflichtet werden, den die Höchstgrenze übersteigenden Betrag spätestens zum nächsten Bilanzstichtag zurückzuführen. Einer Ermessensentscheidung der Aufsichtsbehörde bedarf es nicht.

**Wir schlagen daher vor**, § 9 dergestalt zu ergänzen, dass die Überschreitung bis zum nächsten Bilanzstichtag zu beseitigen ist. § 10 ist dergestalt zu ergänzen, dass die Aufsichtsbehörde über die Beseitigung zu unterrichten ist.

#### **Zu § 11:**

##### **Weitere Veröffentlichungspflichten**

Wir begrüßen die zusätzlichen Veröffentlichungspflichten nach § 11 der Mindestzuführungsverordnung. Insbesondere die Expertentransparenz wird hierdurch gestärkt.

#### **Zu Artikel 7 und 8:**

Keine Anmerkungen.

**Zu Artikel 9:**

Wir begrüßen die zusätzlichen Informationspflichten. Insbesondere die gesamte Kostenbelastung kann hierdurch besser bewertet werden.

**Zu Artikel 10:****Inkrafttreten**

Die nach Entwurf genannten Fristen sind zu kurz gefasst. Insbesondere die Regelungen zur Beteiligung an den Bewertungsreserven sollte erst dann in Kraft gesetzt werden, wenn Verbraucher hinreichende Möglichkeiten hatten, sich über ihre Vertragssituation zu informieren. Derzeit beobachten wir leider, dass Versicherungsunternehmen nur unzureichende Auskünfte zu aktuellen Vertragswerten geben. Dies sollte bei der Festlegung des Zeitpunkts des Inkrafttretens berücksichtigt werden.

**Wir schlagen daher vor**, Artikel 1 bis 9, mit Ausnahme von Artikel 4 Nummern 1 und 2 und Artikel 5 Nummer 1, zum 01.01.2015 in Kraft treten zu lassen.

Da eine Senkung des Höchstrechnungszinses, wie auch eine Minderung des Höchstzillmersatzes eine Nachkalkulation sämtlicher klassischer Tarife zur Folge hat, ist davon auszugehen, dass die Versicherungsunternehmen nur mit einem hinreichenden Zeitvorlauf vernünftige Kalkulationen vornehmen können. Daher wird auch hier ein größeres Zeitfenster benötigt.

**Wir schlagen daher vor**, dass Artikel 4 Nummern 1 und 2 und Artikel 5 Nummer 1 zum 01.01.2016 in Kraft treten sollen.

Mit freundlichen Grüßen



Axel Kleinlein  
Vorstandssprecher  
Bund der Versicherten e. V.