

## **Stellungnahme**

**des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft**

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der  
Richtlinie 2014/59/EU (BRRD-Umsetzungsgesetz)**

**BT-Drucksache 18/2575**

**Gesamtverband der Deutschen  
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin  
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin  
Tel.: +49 30 2020-5000  
Fax: +49 30 2020-6000

51, rue Montoyer  
B - 1000 Brüssel  
Tel.: +32 2 28247-30  
Fax: +32 2 28247-39  
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:  
**Dr. Axel Wehling**  
**Mitglied der Hauptgeschäftsführung**

E-Mail: [a.wehling@gdv.de](mailto:a.wehling@gdv.de)

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



## Zusammenfassung

Die deutsche Versicherungswirtschaft unterstützt ausdrücklich die mit dem Gesetzentwurf zur Umsetzung der Richtlinie 2014/59/EU zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen (BRRD-Richtlinie) angestrebte Zielsetzung, die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass systemrelevante Institute und Finanzgruppen im Krisenfall zukünftig in einem geordneten Rahmen abgewickelt werden können.

Das zentrale Instrument zur Verwirklichung dieser Zielsetzung ist der Gesetzentwurf zur Sanierung und Abwicklung von Instituten und Finanzgruppen (SAG-E). Mit der dort vorgesehenen Einbeziehung von Finanzkonglomeraten geht der Gesetzgeber jedoch über den in der BRRD-Richtlinie geregelten Anwendungsbereich hinaus. Von den derzeit neun in Deutschland festgestellten Finanzkonglomeraten werden sechs von Versicherungen bzw. Holdingstrukturen mit maßgeblichen Versicherungsbeteiligungen geführt. Das würde bedeuten, dass sich u. a. die im SAG-E geregelten Anforderungen an die Sanierungs- und Abwicklungsplanung überwiegend auf die dem Konglomerat angehörenden Versicherungsunternehmen auswirken würden.

Die über die Einbeziehung von Finanzkonglomeraten bewirkte Ausstrahlung des SAG-E auf die betroffenen Versicherungsunternehmen ist nicht sachgerecht und muss rückgängig gemacht werden.

Die Versicherungswirtschaft unterliegt bereits einem im Versicherungsaufsichtsgesetz geregelten Sanierungs- und Abwicklungsregime, das auf die Besonderheiten der Branche zugeschnitten ist und angesichts des auf die Eingehung von langfristigen Verpflichtungen ausgerichteten Geschäftsmodells in erster Linie auf eine Erhaltung der Vermögenswerte zugunsten der Versicherungsnehmer abzielt. Demgegenüber beruht das Krisenmanagement von Kreditinstituten auf der Prämisse einer zügigen Abwicklung, um Ansteckungseffekte zu verhindern. Eine entsprechende Übertragung dieses Konzepts auf die Versicherungswirtschaft würde damit nicht zu einer erhöhten Sicherheit beitragen, sondern zu widersprüchlichen und ggf. sogar bestandsgefährdenden Anforderungen an Versicherer führen.

## **Hintergrund:**

Gemäß dem in § 1 Nummer 4 SAG-E definierten Anwendungsbereich gilt dieses Gesetz auch für übergeordnete Unternehmen eines Finanzkonglomerats gemäß § 12 des Finanzkonglomerate-Aufsichtsgesetzes und deren nachgeordneten Unternehmen mit Sitz im Inland.

Ausgehend von dem grundsätzlichen Anwendungsbereich in § 1 Nummer 4 SAG-E wirken sich die auf die Gruppenebene abzielenden Anforderungen des SAG-E damit grundsätzlich auch auf die dem Finanzkonglomerat angehörenden Versicherungsunternehmen aus. So wird mit Blick auf die Erstellung von Gruppensanierungsplänen in § 12 Absatz 2 SAG-E beispielsweise geregelt, dass das übergeordnete Unternehmen einer Gruppe, in welcher sich ein Institut befindet, zur Erstellung eines Sanierungsplans für die gesamte Gruppe verpflichtet ist. Konsequenz ist, dass ein Versicherer als übergeordnetes Unternehmen eines Finanzkonglomerats für die gesamte Gruppe - einschließlich der konglomeratsangehörigen Versicherungsunternehmen - einen Sanierungsplan zu erstellen hat.

## **Petitum:**

Versicherungsunternehmen unterliegen bereits einem im Versicherungsaufsichtsgesetz geregelten Sanierungs- und Abwicklungsregime, das den branchenspezifischen Besonderheiten angemessen Rechnung trägt. Aus diesem Grund ist die im Übrigen nicht auf den Vorgaben der BRRD-Richtlinie beruhende Einbeziehung von Versicherungsunternehmen, die einem Finanzkonglomerat angehören, in den Anwendungsbereich des bankengeprägten Gesetzentwurfs zur Sanierung und Abwicklung von Instituten und Institutsgruppen (SAG-E) nicht sachgerecht. Der Gesetzentwurf ist daher wie folgt zu ändern:

## **Artikel 1, § 1 SAG-E**

*Dieses Gesetz gilt für*

*1. CRR-Kreditinstitute im Sinne des § 1 Absatz 3d Satz 1 des Kreditwesengesetzes mit Ausnahme der Unternehmen im Sinne von Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG,*

2. CRR-Wertpapierfirmen im Sinne des § 1 Absatz 3d Satz 2 des Kreditwesengesetzes, die gemäß § 33 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c des Kreditwesengesetzes mit einem Anfangskapital im Gegenwert von mindestens 730 000 Euro auszustatten sind,

3. übergeordnete Unternehmen einer Institutsgruppe, einer Finanzholding-Gruppe oder einer gemischten Finanzholding-Gruppe gemäß § 10a Absatz 1 des Kreditwesengesetzes und deren nachgeordnete Unternehmen gemäß § 10a Absatz 1 des Kreditwesengesetzes mit Sitz im Inland,

**4. übergeordnete Unternehmen eines Finanzkonglomerats gemäß § 12 des Finanzkonglomerate-Aufsichtsgesetzes und deren nachgeordnete Unternehmen gemäß § 18 Absatz 1 Satz 1 des Finanzkonglomerate-Aufsichtsgesetzes mit Sitz im Inland und**

{.....}

#### **Artikel 1, § 2 Absatz 3 Nummer 28 SAG-E**

Eine Gruppe **im Sinne des § 1 Nummer 3** besteht aus dem übergeordneten Unternehmen und seinen nachgeordneten Unternehmen.

#### **Begründung:**

##### **Keine Vorgabe in der BRRD**

Laut amtlicher Begründung zum Regierungsentwurf des BRRD-Umsetzungsgesetzes sollen die Vorgaben der BRRD-Richtlinie umgesetzt werden. Der Anwendungsbereich der BRRD-Richtlinie ist in Artikel 1 abschließend geregelt. Dieser erfasst Institute, (gemischte) Finanzholding- und (gemischte) Mutterfinanzholdinggesellschaften sowie Finanzinstitute, die Tochtergesellschaften einer der vorgenannten Gesellschaften sind und in die Beaufsichtigung des Mutterunternehmens auf konsolidierter Basis einbezogen werden. Finanzkonglomerate sind ausdrücklich nicht in Artikel 1 der BRRD-Richtlinie genannt.

Folgerichtig richten sich die in der BRRD-Richtlinie enthaltenen Anforderungen an die Sanierung und Abwicklung nur an die von Artikel 1 erfassten Institute und Finanzgruppen.

Die über die Vorgaben der BRRD-Richtlinie somit eindeutig hinausgehende Einbeziehung von Finanzkonglomeraten führt aber im Ergebnis dazu, dass auch übergeordnete und nachgeordnete Versicherungsunternehmen von den auf Gruppenebene statuierten Anforderungen des SAG-E betroffen

fen sind. Dies entspricht nicht den Zielsetzungen der BRRD und würde die betroffenen Versicherungsunternehmen im Vergleich zu ihren europäischen Wettbewerbern empfindlich benachteiligen.

***Vorgaben an Sanierung und Abwicklung von Versicherungsunternehmen unterliegen branchenspezifischen Besonderheiten***

Hinzu kommt, dass die Übertragung eines bankengeprägten Sanierungs- und Abwicklungsregimes auf Versicherer nicht sachgerecht ist. Das Geschäftsmodell der Versicherungsunternehmen ist im Gegensatz zu dem der Banken auf die nachhaltige Bedeckung von langfristigen Verpflichtungen ausgerichtet. Krisenszenarien treten daher im Regelfall nicht „über Nacht“ ein, sondern sind das Ergebnis einer sich über einen längeren Zeitraum abzeichnenden Entwicklung. Vor diesem Hintergrund müssen die Eingriffsbefugnisse der Aufsichts- und Abwicklungsbehörden entsprechend auf die besondere Situation bei Versicherern abgestimmt sein.

§ 81b des Versicherungsaufsichtsgesetzes stellt den Aufsehern das für eine erfolgreiche Sanierung von Versicherern notwendige Instrumentarium zur Verfügung. Auch die Liquidation und Abwicklung von Versicherern ist in den §§ 88 ff. des Versicherungsaufsichtsgesetzes bereits unter angemessener Würdigung der Belange der Versicherungsnehmer und Gläubiger speziell geregelt. Zudem nimmt das Lebensversicherungsreformgesetz (LVRG) in § 64d des Versicherungsaufsichtsgesetzes die erhöhten Anforderungen an die Sanierungs- und Finanzierungsplanung von Versicherern nach der Richtlinie 2009/138/EG (Solvency II-Richtlinie), die zur Umsetzung in nationales Recht ansteht und ab 2016 zu einem Paradigmenwechsel in der Beaufsichtigung von Versicherungsunternehmen führen wird, für alle Versicherer vorweg und geht teilweise sogar darüber hinaus.

Bei einer Umsetzung des aktuellen Gesetzentwurfs würden Versicherungsunternehmen, die einem Finanzkonglomerat angehören, demnach mit uneinheitlichen und möglicherweise sogar widersprüchlichen Sanierungs- und Abwicklungsvorgaben konfrontiert. Eine derartige Situation ist unter rechtsstaatlichen Aspekten nicht hinnehmbar.

### ***Keine Regelungslücke für die Sanierung und Abwicklung von Finanzkonglomeraten***

Darüber hinaus besteht mit Blick auf die zu beachtenden Sanierungs- und Abwicklungsanforderungen auf Ebene eines Finanzkonglomerats keine Regelungslücke. Die in § 25 Absatz 1 des Finanzkonglomerate-Aufsichtsgesetzes geregelten Anforderungen an die Geschäftsorganisation stellen sicher, dass das übergeordnete Unternehmen des Finanzkonglomerats die notwendigen Vorkehrungen trifft, um bei Bedarf zu geeigneten Sanierungs- und Abwicklungsverfahren und -plänen beizutragen und solche Verfahren und Pläne zu entwickeln. Diese Vorkehrungen sind regelmäßig zu überprüfen und anzupassen.

Diese Anforderungen gehen bereits über die Vorgaben der Richtlinie 2002/87/EG über die zusätzliche Beaufsichtigung eines Finanzkonglomerats hinaus. Daher hat sich der Gesetzgeber bewusst gegen eine obligatorische Erstellung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen entschieden. Diese Wertentscheidung darf durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht revidiert werden.

Berlin, den 29.09.2014