



## Beratungen über die Rahmenrichtlinie zu Solvency II und globale Entwicklungen

### Ihre Ansprechpartner

**Kathleen Ehrlich**

Tel.: +49 (89) 38 91-27 77

E-Mail: [kehrlich@munichre.com](mailto:kehrlich@munichre.com)

**Dr. Rolf Stölting**

Tel.: +49 (89) 38 91-52 28

E-Mail: [rstoelting@munichre.com](mailto:rstoelting@munichre.com)

Sie möchten regelmäßig zum Thema Solvency II informiert werden? Unsere Knowledge Series finden Sie unter [www.munichre.com](http://www.munichre.com)  
> [Topics & Solutions](#)  
> [Solvency II > Knowledge Series](#)

Juli 2008

Der Europäische Rat und das Europäische Parlament setzen ihre Beratungen zum Vorschlag für eine Rahmenrichtlinie für das künftige Aufsichtssystem fort. Das Mitentscheidungsverfahren erfordert es, dass sich beide Seiten einigen. Gleichzeitig wird bis Ende Juli von CEIOPS die vierte quantitative Auswirkungsstudie QIS4 durchgeführt. Parallel dazu arbeitet CEIOPS an den Durchführungsbestimmungen, zu denen seit Jahresbeginn mehrere Berichte und Konsultationspapiere erschienen sind.

### Aktuelle Entwicklungen

#### Rat der Europäischen Union

Der Europäische Rat hat den Rahmenrichtlinienvorschlag seit Januar dieses Jahres in zehn Sitzungen erörtert. Eine Arbeitsgruppe befasste sich eingehend mit rund 140 Artikeln. Dabei ging es im Wesentlichen um folgende Themen:

- Eigenmittel
- Solvenz- und Mindestkapitalanforderung (u. a. auch die Behandlung des Aktienrisikos)
- Gruppenaufsicht und Anerkennung von Zusagen von Kapitaltransfer durch andere Gruppengesellschaften als Eigenkapital (Unterstützungszusagen innerhalb einer Gruppe)
- Anerkennung der verfügbaren Rücklagen für Beitragsrückerstattung (RfB) als Eigenmittel

Im Einzelnen wurden hier Fragen zur Definition der Eigenmittel und deren Klassifizierung aufgeworfen, aber auch zur Standardformel und zum internen Modell. Zahlreiche Diskussionen wurden zu den Themen Gruppenaufsicht und Unterstützungszusagen innerhalb einer Gruppe geführt.

Der Vorschlag der Kommission zur Beaufsichtigung von Versicherungsgruppen wird von einigen Mitgliedstaaten nicht unterstützt. Sie fürchten Einfluss über Gesellschaften zu verlieren, für deren Beaufsichtigung und Sicherheit sie nach derzeitiger Regelung verantwortlich sind. Bestimmte Befugnisse der lokalen Aufsichtsbehörden würden dann der Gruppenaufsichtsbehörde übertragen werden. Die größten Zweifel werden bei der Rechtsgrundlage einer solchen Übertragung, bei der Rechtssicherheit und beim Schutz der Versicherten im Falle finanzieller Engpässe gesehen.

Die Diskussion über die Unterstützung innerhalb einer Gruppe ist vielfältig: Im Allgemeinen akzeptieren die Mitgliedstaaten, dass die Kapitalanforderung auf Gruppenebene auf der Basis einer Solvenzbilanz der Gruppe berechnet werden muss. Diese wird mithilfe des konsolidierten Rechnungsabschlusses erstellt. Dabei bestehen Diversifikationseffekte, die sich aufgrund der Übernahme von Risiken in verschiedenen Regionen oder aufgrund unterschiedlicher Versicherungsprodukte ergeben und zu einer Minderung der Anforderung des Solvenzkapitals innerhalb der Gruppe führen. Solche Diversifikationseffekte würden dann auf einzelne Gruppengesellschaften heruntergebrochen, wenn Unterstützungszusagen innerhalb einer Gruppe anerkannt werden. Meinungsdivergenzen gibt es auch bei der Frage, ob die Nutzung derartiger Effekte begrenzt werden soll. Anfang Mai wurde ein erster Entwurf eines Kompromissvorschlags zum Thema Gruppenunterstützung vorgelegt.<sup>1</sup>

Bei den meisten Artikeln konnten die Beratungen abgeschlossen werden. Allerdings gibt es nach wie vor noch einige Artikel, zu denen die Meinungen teilweise weit auseinander liegen. Eine Einigung zur Gruppenaufsicht etwa scheint derzeit nicht absehbar. Es wird auf eine Kompromisslösung hinauslaufen; wie diese aussehen wird, ist jedoch angesichts der verschiedenen rechtlichen und sozialen Traditionen und unterschiedlichen Meinungen gerade zur Frage, wie der Schutz der Versicherungsnehmer gewährleistet werden soll, noch nicht absehbar.

## EU-Parlament

Im Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON<sup>2</sup>) des Europäischen Parlaments wurde der Berichtsentwurf<sup>3</sup> des parlamentarischen Berichterstatters Peter Skinner diskutiert. Hierzu sind 821 Änderungsanträge eingegangen. Eine erste Aussprache zu den Anträgen erfolgte am 15. Juli 2008. In dieser Anhörung vom ECON wurde in allen Diskussionsbeiträgen der Parlamentarier die Bedeutung von Solvency II herausgestellt. Grundsätzliche Einwände gegen den Vorschlag der Richtlinie gab es nicht. Alle Beteiligten signalisierten eher Kompromissbereitschaft, damit diese Richtlinie noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann. Allerdings stellt die ungewöhnlich große Anzahl an eingegangenen Änderungsanträgen ECON vor eine große Aufgabe. Zusätzlich betonten die Parlamentarier die Komplexität dieser Rahmenrichtlinie, was die Ausarbeitung eines homogenen Änderungsvorschlags durch den Berichterstatter Peter Skinner zu einer großen Herausforderung macht. Gleichzeitig sollen dabei so weit wie möglich die Ergebnisse aus den Beratungen der Arbeitsgruppe des Europäischen Rats berücksichtigt werden.

Zu wichtigen Punkten hat Skinner eigene Anträge eingebracht. Dazu gehört der Vorschlag über die künftige Anerkennung der verfügbaren RfB als Eigenmittel. Skinner schlägt vor, verfügbare RfB nicht als „tier 1“-Kapital, d. h. Eigenmittel höchster Qualität, anzuerkennen, sondern als „tier 2“-Kapital. Zudem sieht er vor, verfügbare RfB nicht mehr zur Bedeckung der Mindestkapitalanforderung zuzulassen. In einem weiteren Vorschlag fordert er, die Schwelle von 5 Millionen € Prämieinnahmen für die Anwendung von Solvency II zu streichen. Damit würden alle Versicherungsunternehmen den künftigen Aufsichtsregeln unter Solvency II unterliegen. Zudem fordert Skinner, eine Gruppenaufsicht einzurichten und die Kooperation aller beteiligten Aufsichtsbehörden einer Gruppe zu

<sup>1</sup> Vgl. Council of the European Union: Solvency II – Progress report, S. 3, online verfügbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st09/st09673.en08.pdf>.

<sup>2</sup> Committee on Economic and Monetary Affairs.

<sup>3</sup> European Parliament: Draft Report, Rapporteur: Peter Skinner, 2007/0143(COD), online verfügbar unter: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/pr/706/706161/706161en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/706/706161/706161en.pdf).

stärken. Bei der Bewertung des Aktienrisikos lehnt er die geforderte Mehrjahressicht über eine Verknüpfung mit Durationen der Passivseite ab.<sup>4</sup> In diesem Zusammenhang spricht er sich auch gegen die geforderte Erhöhung bzw. Minderung des Stressfaktors in Abhängigkeit von der relativen Aktienkursentwicklung aus.<sup>5</sup>

Sharon Bowles, Ko-Berichterstatlerin zu Solvency II im ECON, hat eine Stellungnahme im Rechtsausschuss des Europäischen Parlaments (JURI) vorgestellt. Im Vordergrund der Diskussionen standen unter anderem folgende Themen:

- Gruppenaufsicht
- Gruppenunterstützung innerhalb Gruppen
- Nationale Aufsichtsressourcen und Verantwortung: Das künftige Aufsichtsregime erfordert ein eingehendes Verständnis der Risiken eines Versicherungsunternehmens. Bowles fordert, dass Aufsichtsbehörden über den einschlägigen Sachverstand und über ausreichende Kapazitäten verfügen.
- Rechtspersönlichkeit für CEIOPS: Bowles fordert die Stärkung des rechtlichen Status und der Zuständigkeiten von CEIOPS. Sie begründet dies damit, dass CEIOPS leichter Entscheidungen treffen kann bei Fragen, die mehrere Aufsichtsbehörden betreffen.
- Mindestkapitalanforderung MCR: Die MCR zu bestimmen soll klar und einfach erfolgen. Das geforderte Mindestkapital ist mit ausreichenden anrechnungsfähigen Eigenmitteln zu bedecken.

Im Rechtsausschuss wurde über die Änderungsanträge bereits Ende Juni dieses Jahres abgestimmt. JURI ist begleitend zum ECON zuständig, die Ergebnisse von JURI sind für den ECON jedoch nicht bindend.

Im ECON verschob man die Abstimmung der Änderungsanträge auf den 7. Oktober 2008 – insbesondere auch auf Wunsch einiger Parlamentarier, welche die Ergebnisse der vierten quantitativen Auswirkungsstudie in ihre Entscheidungen einfließen lassen wollen. Welche ersten vorläufigen QIS4-Ergebnisse zu diesem Zeitpunkt vorliegen, ist jedoch noch offen. Bleibt es bei diesem Termin, könnte eine Abstimmung im Parlament im November 2008 stattfinden.

## EU-Kommission

Die Europäische Kommission hat mit Veröffentlichung der QIS4-Testanlei- tung am 31. März 2008 die vierte quantitative Auswirkungsstudie europaweit gestartet. Mit der eigentlichen Durchführung und Auswertung der Studie ist CEIOPS betraut. Von den Ergebnissen erhoffen sich der Europäische Rat und das Europäische Parlament Unterstützung für die Entscheidung zur Verabschiedung der Richtlinie von Solvency II.

## CEIOPS<sup>6</sup>

Am 30. Juni 2008 hat CEIOPS einen Arbeitsplan für die kommenden Monate vorgelegt.<sup>7</sup> Sowohl die quantitative Auswirkungsstudie QIS4 als auch einige Konsultationsphasen werden die Arbeit von CEIOPS 2008 prägen. Daneben wird es zahlreiche Aktivitäten geben, welche die Durchführungsmaßnahmen (Level 2 des Lamfalussy-Prozesses) zur praktischen Umsetzbarkeit der neuen Aufsichtsregeln betreffen. Im Wesentlichen werden diese Aktivitäten 2009 abgeschlossen.

<sup>4</sup> Diese Forderung wird insbesondere von Frankreich unterstützt.

<sup>5</sup> Dies wird in QIS4 getestet.

<sup>6</sup> CEIOPS – Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors.

<sup>7</sup> Online unter: <http://www.ceiops.eu/media/docman/CEIOPS-AnnualReport2007.pdf>.

Im Mittelpunkt stehen hierbei:

### CEIOPS-Arbeitsplan für das Jahr 2008 – Solvency II

#### Säule 1 Quantitative Anforderungen

Proportionalitätsprinzip:  
Dies besagt, dass künftige Solvabilitätsanforderungen der Wesensart, dem Umfang und der Komplexität der Risiken entsprechen, die mit der Tätigkeit des Unternehmens einhergehen.

Interne Modelle: umfassende Bestandsaufnahme, intensive Ausbildung der Aufseher

Vermögensgegenstände und Verbindlichkeiten:  
Definition von Bewertungskriterien (Konsultierung bis Ende 2008)

#### Säule 2 Qualitative Anforderungen

Vorbereitung von Durchführungsbestimmungen (Veröffentlichungen in 2009) und Ausarbeitung von Details zu:

- ORSA
- Corporate Governance
- Verwendung und Höhe der Capital add-ons
- Zweckgesellschaften (sogenannte SPVs Special purpose vehicles),
- Behandlung von Versicherungsunternehmen in Schwierigkeiten oder einer regelwidrigen Lage

#### Säule 3 Anforderungen zu Transparenz, Offenlegung und Berichten

Unterstützung der EU-Kommission bis Oktober 2009 über die Beaufsichtigung und Offenlegung

Erstellung eines Zeitplans für die Einführung eines europaweiten Berichtsformats

Neben QIS4 arbeitet CEIOPS derzeit vorrangig an weiteren Durchführungsbestimmungen. In den letzten Monaten wurden hierzu mehrere Papiere zu folgenden Themen veröffentlicht:

- Proportionalitätsprinzip<sup>8</sup>,
- Gruppenaufsicht<sup>9</sup>,
- interne Bewertung des Risikos und der Solvabilität (ORSA<sup>10</sup>).

Artikel 44 des Vorschlags zur Rahmenrichtlinie beschreibt die interne Bewertung des Risikos und der Solvabilität (ORSA) als Teil des Risikomanagementsystems für ein Versicherungsunternehmen. Die Auslegung dieses Artikels scheint jedoch nicht eindeutig. Die Ungewissheit zahlreicher kleiner und mittlerer Unternehmen über die Anforderungen von ORSA veranlasste die EU-Kommission und damit letztendlich CEIOPS, Ende Mai dieses Jahres ein Issues-Papier herauszugeben.

CEIOPS stellt darin klar, dass es sich bei ORSA weder um eine Anforderung handelt, zusätzliches Kapital zum SCR bereitzustellen, noch ist

ORSA dahingehend zu interpretieren, dass die Unternehmen ein internes Modell entwickeln müssen. Gleichzeitig betont CEIOPS, dass ORSA keine unangemessene Belastung für die Unternehmen darstellt. Das Proportionalitätsprinzip soll hier sicherstellen, dass die Durchführung der ORSA allen Unternehmen ohne unangemessenen Aufwand möglich sein wird.

CEIOPS definiert ORSA als integralen Bestandteil des Risikomanagements. Im Vordergrund stehen Identifikation, Bewertung, Überprüfung, Steuerung und Offenlegung aller Risiken, denen ein Versicherungsunternehmen auch langfristig ausgesetzt ist. Dazu gehört, künftige Finanzplanungen einzubeziehen (beispielsweise Prognosen zur Gewinn-und-Verlust-Rechnung) oder Prognosen zur Erstellung der ökonomischen Bilanz. Dabei sollen auch externe Faktoren berücksichtigt werden, etwa Änderungen auf dem Kapitalmarkt, der Rechtsprechung oder auf dem Versicherungsmarkt. ORSA soll die Unternehmen darin unterstützen, den tatsächlichen Wert der Eigenmittel zu ermitteln, der erforderlich ist, um die Versicherungsverbindlichkeiten

<sup>8</sup> Vgl. hierzu den 12. Newsletter.

<sup>9</sup> Ein Vorschlag soll der EU-Kommission im Herbst 2009 vorgelegt werden.

<sup>10</sup> Own Risk and Solvency-Assessment.

dauerhaft erfüllen zu können. Außerdem analysiert ORSA, ob das Unternehmen dauerhaft über eine angemessene Höhe an regulatorischem Kapital verfügt.

Nach dem Issues-Papier von CEIOPS hängt die Art, wie ORSA durchzuführen ist, davon ab, ob das Versicherungsunternehmen die Kapitalanforderung für Aufsichtszwecke mit der vorgegebenen Standardformel oder mit einem eigenen internen Modell ermittelt:

Wird die Standardformel zur Bewertung der Solvenzkapitalanforderung eingesetzt, werden lediglich die Risiken eines durchschnittlichen Versicherungsunternehmens erfasst. In diesem Fall wird also die individuelle tatsächliche Risikolage meist nicht adäquat wiedergegeben. Versicherungsunternehmen, welche die Kapitalanforderung anhand der Standardformel vornehmen, sollen daher in ORSA zusätzlich die Angemessenheit der aufsichtsrechtlichen Kapitalanforderung vor dem Hintergrund ihrer individuellen Risikosituation prüfen. Gleichzeitig soll sie das Verständnis, vor allem beim Management, über zukünftige und langfristig eingegangene Risiken erhöhen.

Verwendet ein Versicherungsunternehmen ein eigenes internes Modell für Aufsichtszwecke,<sup>11</sup> kann dies prinzipiell auch als Grundlage für die aktuelle Bewertung im Rahmen des ORSA dienen. Die Unternehmen müssen zusätzlich ebenfalls Betrachtungen über ihre mittel- und langfristige Risikolage anstellen sowie die Aufgaben des internen Modells in ihrem integrierten Risikomanagementsystem beschreiben.

## Europäische Aktuarien – Groupe Consultatif

Die Leitung des Projekts Solvency II, der Groupe Consultatif, übernimmt in Zukunft Seamus Creedon, ein irischer Lebensaktuar, der in London bei einem Beratungsunternehmen arbeitet. Seit Beginn des Projekts vor vier Jahren leitet er die Arbeitsgruppe Säule 1 Leben innerhalb dieses Projekts.

## IAA

Versicherungsmathematisches Wissen spielt in vielen Bereichen von Aufsichtssystemen eine besondere und zunehmend wichtige Rolle. So gibt es in Deutschland schon seit Längem den „Verantwortlichen Aktuar“ in der Lebensversicherung, der jedoch nicht Mitglied der Deutschen Aktuarvereinigung sein muss. In den meisten angelsächsischen Ländern hingegen ist der „appointed actuary“ auch in Nichtleben vorgeschrieben. Diese Aufgabe kann nur ein Mitglied einer nationalen Aktuarvereinigung wahrnehmen.

In der IAA setzt sich eine Arbeitsgruppe mit der „Rolle des Aktuars“ auseinander. Unter dem Insurance-Regulation-Committee, das Rolf Stölting leitet, vereinigt diese Arbeitsgruppe die Leiter der meisten Komitees des IAA. Sie versucht, eine einheitliche Auffassung über den Berufsstand der Aktuarien zu entwickeln und diese in verschiedenen internationalen Gremien, bei denen aktuarielle Aufgaben eine wichtige Rolle spielen, vorzustellen. Neben Aufgaben im Zusammenhang mit Aufsichtssystemen für die Versicherungswirtschaft sind dies vor allem noch Tätigkeiten bei der Rechnungslegung. Wegen der zunehmenden Bedeutung des Risikomanagements, das immer komplexer wird, sieht der Berufsstand der Aktuarien hier eine besondere Rolle mit stark wachsenden Aufgabengebieten auf sich zukommen. Standen vor einigen Jahren die Bestimmung der versicherungstechnischen Rückstellungen und die Berechnung von Versicherungsprämien im Vordergrund der Aufgabenbereiche eines Aktuars, kommen in jüngster Zeit zusätzlich verstärkt Aufgaben aus dem Risikomanagement hinzu.

In den nächsten Monaten werden drei Veröffentlichungen von der IAA erwartet, die alle auf Anfragen der IAIS<sup>12</sup> zurückgehen. Auf der Frühjahrstagung der IAA im Juni 2008 wurde über deren aktuellen Stand berichtet.

Bei der ersten handelt es sich um eine umfangreiche Ausarbeitung zum Thema „Measurement of Liabilities for Insurance Contracts: Current Estimate and Risk Margins“. Hier geht es

<sup>11</sup> Ein internes Modell darf nur nach vorheriger Genehmigung durch die zuständige Aufsichtsbehörde für Aufsichtszwecke eingesetzt werden.

<sup>12</sup> Subcommittee Solvency and Actuarial Issues.

um versicherungstechnische Rückstellungen und Risikomargen, beides sehr wichtige Themen auch bei Solvency II.

Eine weitere Veröffentlichung befasst sich mit „Enterprise Risk Management“. Sie wird vom Enterprise and Financial Risk Committee der IAA verfasst und versucht möglichst umfassend, das Thema Risikomanagement für Solvenzsysteme abzudecken.

In der dritten Veröffentlichung geht es um die Nutzung von internen Modellen.

## IAIS

Die internationale Vereinigung der Aufsichtsbehörden für Versicherungsunternehmen IAIS hat sich zum Ziel gesetzt, die derzeitige Neugestaltung vieler Aufsichtssysteme in den einzelnen Ländern durch Ausarbeitung und Verabschiedung allgemeiner Prinzipien zu unterstützen. Hierzu arbeitet die IAIS verschiedene Veröffentlichungen aus, die sich mit Fragen im Zusammenhang von Aufsichtssystemen auseinandersetzen. Dadurch werden allgemeine Standards gesetzt, an die sich die Mitglieder des IAIS halten wollen. Solche Veröffentlichungen verabschiedet in der Regel letztlich das Technical Committee des IAIS, in dem sehr viele Aufsichtsbehörden vertreten sind. Ausgearbeitet werden diese Veröffentlichungen meist durch Subcommittees des Technical Committee. Grundsätzlich müssen sie immer eine öffentliche Konsultationsprozedur, gelegentlich auch mehrere, durchlaufen; jede dauert mindestens zwei Monate. Alle interessierten Organisationen oder Versicherungsunternehmen können dabei Änderungsvorschläge einbringen. Die endgültige Annahme einer Veröffentlichung erfolgt dann auf der Jahrestagung<sup>13</sup> durch alle Mitgliedsorganisationen.

Drei Arten von Publikationen werden unterschieden:

- Principles Paper
- Standards Paper
- Guidance Paper

Dabei sind die „Principles Papers“ allgemein gehaltene Veröffentlichungen über Prinzipien der Versicherungsaufsicht. In den „Standards Papers“ wird versucht, bereits konkrete Festschreibungen vorzunehmen. Die „Guidance Papers“ geben unmittelbare Hinweise für die mögliche Umsetzung in Aufsichtsregelungen. Nicht zu unterschätzen ist ihre Bedeutung auch für Europa und damit für Solvency II. Die Europäische Kommission ist Mitglied des IAIS – und zumindest im Solvency-Subcommittee nimmt regelmäßig ein Vertreter der Kommission mitgestaltend teil.

Eines der aktivsten Subcommittees des IAIS ist das „Subcommittee Solvency and Actuarial Issues“. Es hat sich zur Aufgabe gemacht, allgemeine Grundlagen für die Regulierung von Versicherungsunternehmen zu schaffen, die dann von allen Aufsichtsbehörden weltweit als Richtschnur für eigene Aufsichtssysteme herangezogen werden. Die Leitung liegt seit 2006 bei Rob Curtis (FSA, UK).

Derzeit wird in diesem Subcommittee über einen Vorentwurf für neue Standards Papers und Guidance Papers zum Thema „Capital Resources“ diskutiert. Dabei geht es um Prinzipien bei der Bewertung der Kapitalanlagen und der Verpflichtungen im Rahmen eines Aufsichtssystems. Ein wesentlicher und kontrovers diskutierter Punkt ist dabei die Frage, inwieweit eine Solvenz-Bilanz aufgestellt werden soll, die prinzipiell unabhängig von einer IAS-Bilanz ist, sich aber an Marktwerten ausrichtet und auch möglichst weitgehend aus einer IAS-Bilanz abgeleitet werden kann. Diese Position entspricht dem Ansatz von Solvency II und wird sehr stark von den europäischen Vertretern unterstützt. Die USA hingegen versuchen hier einen völligen Einklang mit der zum Teil noch nicht definierten Aufstellung einer IAS-(IFRS-)Bilanz herzustellen. Hauptsächlich Europa hält dem entgegen, dass die Ziele aus Sicht einer Versicherungsaufsicht mit einer Solvenz-Bilanz nicht identisch sind mit denjenigen aus Sicht der Rechnungslegung mit einer Bilanz nach IAS-Grundsätzen: Im ersten Fall steht der Schutz der Versicherten im Vordergrund. Bei IAS geht es um eine möglichst genaue ökonomische Bewertung eines Unternehmens.

<sup>13</sup> Annual General Meeting.