

SOLVABILITÄT-II-REVIEW

Vorschlag COM(2021) 581 vom 22. September 2021 für eine **Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG (Solvabilität II)** und **Mitteilung COM(2021) 580 vom 22. September 2021 über die Überarbeitung des EU-Aufsichtsrahmens für Versicherer und Rückversicherer**

cepAnalyse 2/2022

KURZFASSUNG [[zur Langfassung](#)]

Hintergrund | Ziel | Betroffene

Hintergrund: Die Solvabilität-II-Richtlinie gilt seit 2016 und enthält Vorschriften für Versicherungen, insbesondere zum Solvenzkapital, zur Governance, zum Risikomanagement, zur Aufsicht sowie zu Berichts- und Offenlegungspflichten. Die Kommission will sie nun überarbeiten.

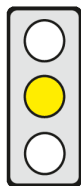
Ziel: Die Kommission will u.a. regulatorische Erleichterungen – z.B. bei Governance- und Berichtspflichten – für kleine und risikoarme Versicherungen schaffen, Versicherungen zur stärkeren Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsrisiken verpflichten, den Aufsichtsbehörden neue makroprudentielle Instrumente an die Hand geben und die Solvabilitäts- und Kapitalanforderungen ändern.

Betroffene: Versicherungen und Rückversicherungen

Kurzbewertung

Pro

- ▶ Die geplanten Änderungen der Solvabilität-II-Richtlinie behalten das bisherige risikobasierte regulatorische Grundgerüst weitgehend bei.
- ▶ Der vorläufige Verzicht auf geringere Eigenkapitalanforderungen für „nachhaltige“ Anlagen ist angemessen. Denn eine diesbezügliche Aufweichung des risikobasierten Regulierungsansatzes kann die Finanzmarktstabilität gefährden und eine Blasenbildung bei „grünen“ Anlagen begünstigen.



Contra

- ▶ Versicherer haben ein Eigeninteresse daran, makroökonomische und finanzmarktspezifische Entwicklungen zu analysieren, da diese einen wesentlichen Einfluss auf ihren Unternehmenserfolg haben können. Strikte Vorgaben sind daher unnötig. Dies gilt auch für die Vorgaben zum Management von Liquiditätsrisiken. Denn u.a. haben Kündigungswellen nur geringe Folgen für Versicherungen, da die Auszahlung von Ansprüchen der Versicherungen oft zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt.
- ▶ Der Versuch, Versicherer über geringere Eigenkapitalunterlegungspflichten in langfristige Aktieninvestitionen zu drängen, verstößt gegen den bisherigen Grundsatz der risikobasierten Regulierung und birgt Gefahren für die Finanzmarktstabilität.

Allgemein [Langfassung 1]

Kommissionsvorschlag: Die Kommission will die Richtlinie überarbeiten, um neuen Entwicklungen – z.B. Klimawandel, Niedrigzinsumfeld –, die sich für Versicherungen in den letzten Jahren ergeben haben, gerecht zu werden.



cep-Bewertung: Der mit Solvabilität-II vollzogene Umstieg auf einen risikobasierten Regulierungsansatz hat sich weithin als richtig erwiesen. Allerdings wurden einige Entwicklungen – z.B. Klimawandel, Niedrigzinsen – in der Richtlinie nicht oder nicht hinreichend adressiert. Dass die Kommission auf diese Entwicklungen nun im Rahmen des Reviews der Solvabilität-II-Richtlinie eingeht, ohne das regulatorische Grundgerüst grundlegend zu verändern, ist sachgerecht.

Stärkung der Verhältnismäßigkeit [Langfassung 2]

Kommissionsvorschlag: Die Richtlinie gilt künftig nicht für Versicherungen mit Prämieinnahmen unter 15 Mio. Euro (bisher: 5 Mio. Euro) und versicherungstechnischen Rückstellungen unter 50 Mio. Euro (bisher: 25 Mio. Euro). „Versicherungen mit niedrigem Risikoprofil“ profitieren künftig von einigen Erleichterungen, u.a. bei Governance-Vorgaben und Berichtspflichten. Die Aufsichtsbehörden können auch Versicherungen, die nicht als „Versicherungen mit niedrigem Risikoprofil“ eingestuft sind, einzelne dieser Erleichterungen gewähren.



cep-Bewertung: Die Schaffung einer Kategorie von Versicherungen mit niedrigem Risikoprofil stärkt die risiko-basierte Ausrichtung der Richtlinie. Sie stärkt zudem die Rechtssicherheit, da eindeutige Kriterien für die Einstufung als risikoarmer Versicherer die Vorhersehbarkeit der Regulierung und Aufsicht erhöht. Die Möglichkeit für Aufsichtsbehörden, einzelnen Versicherungen Erleichterungen zu gewähren, ist sachgerecht, da die Einstufungskriterien nicht jede Besonderheit einer Versicherung abbilden können. Sie sollte Wettbewerbsverzerrungen und Regulierungsarbitrage jedoch nicht aktiv Vorschub leisten.

Berücksichtigung von Klimarisiken [Langfassung 3]

Kommissionsvorschlag: Die Europäische Versicherungsaufsichtsbehörde (EIOPA) soll prüfen, ob geringere Eigenkapitalanforderungen für nachhaltige Vermögenswerte oder Tätigkeiten unter Risikogesichtspunkten gerechtfertigt wären.



cep-Bewertung: Es ist sachgerecht, dass die Kommission auf geringere Eigenkapitalanforderungen für „nachhaltige“ Anlagen vorläufig verzichtet. Denn jegliche Aufweichung des risikobasierten Regulierungsansatzes birgt Gefahren für die Finanzmarktstabilität und kann eine Blasenbildung bei „grünen“ Anlagen begünstigen. Absenkungen der Eigenkapitalunterlegung sollten nur erfolgen, wenn es hierfür eine hinreichende und valide Evidenz gibt. Zudem sollten davon keine verzerrenden Wirkungen auf die Allokation von Vermögenswerten ausgehen.

Versicherungsaufsicht [Langfassung 4]

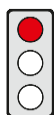
Kommissionsvorschlag: Sind Aufsichtsbehörden anderer Mitgliedstaaten von der Entscheidung einer Aufsichtsbehörde des Herkunftsmitgliedstaates über die Zulassung einer Versicherung betroffen, können diese künftig eine gemeinsame Bewertung des Zulassungsantrags verlangen. Die Behörde des Herkunftsmitgliedstaats muss diese bei ihrer Zulassungsentscheidung berücksichtigen. Versicherungen müssen mitteilen, ob und warum ein früherer, in einem anderen Mitgliedstaat gestellter Zulassungsantrag abgelehnt oder widerrufen wurde.



cep-Bewertung: Eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung der nationalen Aufsichtsbehörden sind zwingend, insbesondere weil das grenzüberschreitende Versicherungsgeschäft zunimmt. Die stärkere Einbindung der Aufsichtsbehörden von betroffenen Mitgliedstaaten ist daher sachgerecht. Die Pflicht zur Meldung abgelehnter Zulassungsanträge kann dem Missbrauch des Herkunftslandprinzips vorbeugen und schädliches Forum-Shopping verhindern.

Makroprudentielle Instrumente [Langfassung 6]

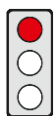
Kommissionsvorschlag: Versicherungen müssen künftig makroökonomische und finanzmarktspezifische Entwicklungen im Rahmen ihrer unternehmenseigenen Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung analysieren. Ferner müssen sie Pläne zum Umgang mit Liquiditätsrisiken aufstellen. Die Aufsichtsbehörden erhalten neue Befugnisse, um Versicherungen zu einer Stärkung ihrer Liquiditätsposition zu bewegen, darunter als letztes Mittel die Aussetzung des Rechts der Versicherungsnehmer, ihre Lebensversicherungen zurückzunehmen. Sie sollen zudem bei „außergewöhnlichen sektorweiten Schocks“ insbesondere die Beschränkung oder Aussetzung von Dividendenausschüttungen verlangen können.



cep-Bewertung: Versicherer haben ein Eigeninteresse daran, makroökonomische und finanzmarktspezifische Entwicklungen zu analysieren, da diese einen wesentlichen Einfluss auf ihren Unternehmenserfolg haben können. Strikte Vorgaben sind daher unnötig. Dies gilt auch für die Vorgaben zum Management von Liquiditätsrisiken. Auch zusätzliche Befugnisse bei sektorweiten Marktschocks sind nicht notwendig. Bereits nach der bestehenden Richtlinie können die Aufsichtsbehörden eingreifen, um bei Versicherungen in finanziellen Notlagen rechtzeitig einzugreifen.

Langfristige Aktieninvestitionen [Langfassung 7.1]

Kommissionsvorschlag: Versicherungen müssen bereits heute Kapitalanlagen in „langfristige Aktieninvestitionen“ mit weniger Eigenkapital unterlegen, da für diese ein geringerer „Risikofaktor“ gilt. Die Kommission beklagt, dass Versicherungen dennoch nur wenig Aktieninvestitionen tätigen, was zentralen EU-Zielen – z.B. Schaffung einer Kapitalmarktunion, Erreichen der Klimaneutralität – zuwiderlaufe. Der Kreis der Aktieninvestitionen, der künftig als „langfristig“ gelten soll, soll daher erweitert werden.



cep-Bewertung: Langfristige Aktieninvestitionen müssen keinesfalls risikoarm sein. Der Versuch, Versicherer über geringere Eigenkapitalunterlegungspflichten in solche Kapitalanlagen zu drängen, verstößt gegen den bisherigen Grundsatz der risikobasierten Regulierung und birgt Gefahren für die Finanzmarktstabilität.