

## Stellungnahme von AMICE als Antwort auf die politische Einigung im Trilog zu Omnibus II

Die Gegenseitigkeits- und Genossenschaftsversicherer Europas

- begrüßen das Trilog-Abkommen, das den Weg für die nächsten Schritte ebnet;
- befürchten, dass jede weitere Verzögerung des ohnehin bereits engen und schwierigen Zeitplans bis zum 1.1. 2016 eine gründliche Vorbereitung gefährdet;
- sehen Bedarf nach einer Verbesserung der EIOPA-Leitlinien hinsichtlich der Proportionalität in den Bereichen Reporting und Governance;
- warnen vor nationaler Überregulierung (gold-plating) und ungleicher Umsetzung in den Mitgliedstaaten.

### Einleitung und allgemeine Bemerkungen

AMICE und ihre Mitglieder begrüßen die Tatsache, dass die langen Verhandlungen zum Omnibus II-Richtlinienentwurf nun zu einer politischen Einigung zwischen den europäischen Institutionen gefunden haben. Wir waren aktiv in die Vorbereitungen und Diskussionen der Diskussionskernpunkte eingebunden und betrachten den erreichten Kompromiss als tragfähiges Paket auf dem Weg zur Umsetzung des europäischen Solvency II-Projekts.

Ungeachtet dieser vorsichtig positiven Bewertung des erzielten Fortschritts sind wir nach wie vor der Überzeugung, dass eine rein marktkonsistente Bewertung **die stabile und langfristige Ausrichtung des Versicherungsgeschäfts** im Allgemeinen und die des Gegenseitigkeits- und Genossenschaftsmodells im Besonderen nicht angemessen widerspiegelt. Der regulatorische Rahmen darf die Möglichkeiten der Versicherungsbranche, innovativ aufzutreten und die grundlegende und für die Gesellschaft und Wirtschaft so wichtige Risikoübernahme auszuüben, nicht ungebührlich beschränken.

Die Ergebnisse des Trilogs und die Folgemaßnahmen durch den Rat und das Parlament stellen nicht das Ende des legislativen Prozesses dar. Deshalb möchten wir **vier wesentliche Erwartungen** unserer Branche hinsichtlich des bevorstehenden Verfahrens hervorheben:

- Naturgemäß ist ein Kompromiss ein Mittelweg zwischen (manchmal extremen) Erwartungen und kann den Wunsch hervorrufen, vorher aufgegebene Standpunkte zu "korrigieren". Wir warnen vor jeglicher Absicht, die bevorstehenden Diskussionen zu Level 2 und 3 auszunutzen, um sich **von bereits festgemachten Ergebnissen zu**

**entfernen** und die Schraube in Bereichen wieder fester anzuziehen, in denen die politischen Entscheidungsträger und die Vertreter der Industrie und der Verbraucher bereits zu einem Kompromiss gelangt sind.

- Die bevorstehende Arbeit muss sich darauf konzentrieren, **verhältnismäßige und angemessene Regeln** zu schaffen. Versicherungsgesellschaften, die in einem geringeren Umfang und weniger komplex tätig sind, müssen in der Lage sein, sich in einem Umfeld zu entwickeln, das ihr geringeres Risikoprofil respektiert. Versicherungsvereine und -genossenschaften müssen ihr Geschäftsmodell nutzen und sich weiterentwickeln können, unter Beibehaltung ihrer typischen Governance und Mitgliederbeteiligung.
- In den Diskussionen zur Umsetzung der Vorbereitungsleitlinien von EIOPA (siehe unten) beobachten wir bereits heute einen Hang hin zur musterschülerhaften Übererfüllung, dem gefürchteten „gold-plating“. **Jegliches „gold-plating“** durch einzelne Mitgliedsstaaten oder deren Aufsichtsbehörden stellt eine Verzerrung der Spielregeln dar und **schadet deshalb dem Konzept des Binnenmarkts**; ferner droht sie die internationale Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Akteure zu gefährden.
- Einige wichtige Themen müssen auch bei den bevorstehenden Verhandlungen weiterhin Berücksichtigung finden, so unter anderem die Justierung der Kreditanpassungsrate und der Risikoprämie für Beistandsversicherungen.

## Der weitere Zeitplan

Wir wissen, dass der ausgeprägte politische Wille, am Implementierungsdatum 2016 festzuhalten, eine der starken Triebfedern bei der Aushandlung der Trilog-Einigung war. Wir sind aber nach wie vor davon überzeugt, dass diesen Termin einzuhalten sehr schwierig wird. Die weiteren Schritte sind allesamt **extrem zeitkritisch**, und die geringste Verzögerung (und sei es auch nur aufgrund der für die Übersetzung erforderlichen Zeit) kann den Prozess zum Entgleisen bringen und/oder eine angemessene Vorbereitung der Branche gefährden.

In diesem Kontext haben wir bereits mit Sorge festgestellt, dass auf Wunsch der Mitgliedstaaten das Umsetzungsdatum um zwei Monate, nämlich vom 31.01.2015 auf den 31.03.2015 verschoben wurde. Diese Situation, bei der der Beginn der Anwendung zwar auf europäischer Ebene festgelegt ist, die nationale Umsetzung jedoch durch die Mitgliedstaaten hinausgezögert werden kann, stellt eine **Gefährdung für die gründliche und fristgerechte Vorbereitung** durch die Branche dar.

Wir fordern deshalb das Europäische Parlament und den Rat auf, den Prozess keinesfalls hinauszuzögern und die Frist für ihre Stellungnahmen zügig und effizient zu nutzen. Und die nationalen Gesetzgeber und Regulierer fordern wir auf, so schnell wie möglich **Rechtssicherheit für ihre Versicherungsunternehmen** zu schaffen. Europas Versicherer passen jetzt ihre Implementierungspläne an den neuen Zeitrahmen an; damit bekunden sie den Willen, ihren Teil zur erfolgreichen Umsetzung von Solvency II beizutragen.

Wie bereits erwähnt, ist der Zeitplan sehr ehrgeizig und die verbleibende Zeit sehr kurz. Darum raten wir EIOPA, der Kommission und den zuständigen nationalen Behörden sich hinsichtlich der Bestellung weiterer Studien und Analysen der Branche und bezüglich

umfassender Informationsabfragen extrem zurückzuhalten. Im Licht der derzeit laufenden Diskussionen hinsichtlich des Reportingwesens erachten wir es als notwendig, diesen ersten Rat auch an die EZB zu richten (siehe auch unten).

## EIOPA-Leitlinien

### Allgemeiner Kommentar

Wir möchten die Regulierungs- und Aufsichtsbehörden an ihre Verpflichtung erinnern, dass die Vorbereitungsphase 2014/2015 für alle Interessenträger, d.h. für Gesetzgeber, Regulierer und die Industrie eine **Zeit der Vorbereitung und Einarbeitung** sein soll. Das bedeutet, dass dieser Zeitraum nicht fälschlicherweise als eine Phase der überhasteten Einführung der Solvency II-Regeln betrachtet werden darf, sondern vielmehr zur Besprechung realistischer Resultate und möglicher Schwierigkeiten auf nationaler Ebene genutzt werden muss. Wir fordern die zuständigen nationalen Behörden auf, gemeinsam mit der Industrie Möglichkeiten für die Nicht-Einhaltung oder zeitlich gestaffelte Einführung zu identifizieren und dafür eine aussagekräftige und fundierte Erklärung zu geben.

Andererseits befürchten viele unserer Mitglieder, dass zu weitreichende Ausnahmen zu einer ungleichen Implementierung führen könnten. Zugleich ist aber erneut vor einer präemptiven Übererfüllung der Leitlinien zu warnen. Zum jetzigen Zeitpunkt all zu ehrgeizige oder exzessive Regulierungen einzuführen, würde den Zweck der "Phase der Vorbereitung und des Phasing-in" unserer Meinung nach ernsthaft gefährden. Immerhin wurden die vorbereitenden Leitlinien ja als Chance definiert, den Stichtag von Solvency II **"in Kohärenz und Konvergenz"** zu erreichen.

Wir befürchten vor allem, dass die zuständigen nationalen Behörden beschließen könnten, die vorgeschlagenen **Anwendungsschwellen** (den abzudeckenden Marktanteil) zu ignorieren und anzuheben und Verpflichtungen, über deren proportionale Einführung man sich einig war, mehr oder weniger auf alle Versicherer anzuwenden. Die 50%- und 80%-Anwendungsschwellen stellen an sich einen vernünftigen Kompromiss dar. Wir fordern EIOPA dringlich auf, (zumindest informal) diese Schwellenwerte als Obergrenzen zu erklären, die keinesfalls überschritten werden sollten (auch nicht mit einer „guten“ Erklärung).

### Reportingvorschriften

Zunächst nehmen wir zur Kenntnis und begrüßen, dass Elemente der Proportionalität Eingang in die Vorbereitungsleitlinien gefunden haben. Es gibt zwingende Gründe weshalb dies gerechtfertigt ist: Die Kosten für die Entwicklung oder den Einkauf von Reportingsystemen und für deren spätere Bewirtschaftung und Verwaltung stehen nicht im Verhältnis zum Geschäftsvolumen und benachteiligen demnach kleinere Unternehmen. Die europäische Versicherungslandschaft und die Bürger Europas ziehen **großen Vorteil aus der Diversität des Marktes**, aus der parallelen Existenz von großen und kleinen Unternehmen, von lokalen, nationalen und internationalen Marktteilnehmern, von allgemeinen und spezialisierten Versicherungen – und letztlich auch aus der Konkurrenz

zwischen den Rechtsformen: Gegenseitigkeits- und Genossenschaftsversicherungen, staatliche Versicherungsgesellschaften und börsennotierte Unternehmen.

Wir hören jedoch von unseren kleinen oder mittelgroßen Mitgliedern – die so typisch für unseren Sektor sind – dass die Proportionalität für sie nicht die erwarteten und in Aussicht gestellten Vorteile bringt. Für sie insbesondere, aber auch für die Versicherungsunternehmen allgemein, stellt der Vorschlag, **alle veröffentlichten Daten extern prüfen** zu lassen, ein Mehraufwand dar, der einer ernsthaften Kosten-Nutzen-Analyse nicht standhält.

Im breiteren Kontext der Reportingvorschriften drücken unsere Mitglieder ebenfalls ernsthafte Bedenken über die Pläne der EZB aus, das Reporting auch von Versicherern zu verlangen. Derzeit laufen konstruktive Gespräche zu diesem Thema. Die Industrie will sichergehen, dass **die EZB schlussendlich in ihren Anforderungen nicht über Solvency II hinausgeht** und insbesondere nicht

- mehr (zusätzliche) und unterschiedliche Daten fordert;
- diese Daten in einer anderen Klassifizierung und/oder Format verlangt;
- die Daten schneller, d.h. mit kürzeren Fristen, einfordert und/oder
- sich nicht an den Proportionalitätsansatz von EIOPA hält – oder, umgekehrt, dass die Proportionalitätsausnahme in den Vorbereitungsleitlinien nicht erhalten bleibt.

### Governance

Wir bemerken nicht ohne Sorge, dass die Vorbereitungsleitlinien zur **Governance und ORSA** über die Anwendung der **Proportionalität** weniger deutliche Aussagen treffen. Wir erwarten deshalb zumindest eine Diskussion der zuständigen nationalen Behörden untereinander und mit EIOPA darüber, ob Governance-Regeln den Proportionalitätsüberlegungen gleichermaßen unterworfen werden könnten. Wie bereits in der Vergangenheit wiederholen wir, dass es bei Proportionalität nicht nur um die Dimension Größe sondern auch um Natur und Komplexität der Unternehmen geht, was in den Gesprächen oft übersehen wird.

Zweitens bedauern wir, dass die Leitlinien noch keine ausreichende Antwort auf die Bedenken von Versicherungsvereinen in einigen Ländern geben, dass die Governance-Bestimmungen auf allen Ebenen der **spezifischen Beschaffenheit der Gegenseitigkeits- oder Genossenschaftsstruktur** nicht genug Rechnung tragen. In der spezifischen Governance der Versicherungsvereine liegen nach unserer Ansicht ihr Charakteristikum und ihre Stärke.

Mit Sicht auf **ORSA/FLAOR** befürchten wir, dass die zuständigen nationalen Behörden oder EIOPA eine additive "Sammlung bewährter Praktiken" zusammenstellen werden, wie wir das schon bei den Gesprächen zum Reporting beobachten konnten. Auf der Basis dieser Sammlung würden dann "Industriebenchmarks" erstellt. Dies würde nach unseren Befürchtungen im Rahmen von ORSA in Erwartungshaltungen und Verfahren münden, die **kleinere und weniger komplexe und/oder naturgemäß einfach strukturierte Unternehmen überbelasten** könnten, was auch in diesem Bereich einer Verletzung des Proportionalitätsprinzips gleichkäme.