

POSITIONSPAPIER

Positionspapier

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft

Bürokratieabbau: Voraussetzungen schaffen für die
gemeinsame Abrechnung von Alt- und Neubestand bei
Lebensversicherungen und Pensionskassen



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin

Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin

Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000

Lobbyregister-Nr. R000774

Ansprechpartner

Aktuariat und Produkte

E-Mail

mathematik@gdv.de

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel

Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140

ID-Nummer 6437280268-55

www.gdv.de

1. Ausgangslage/Motivation

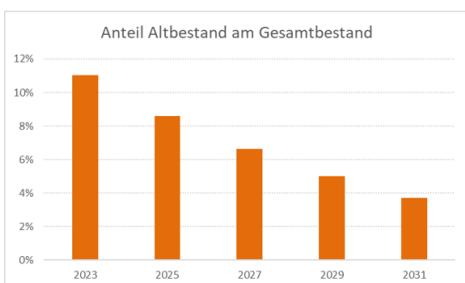
Aktuell beträgt der Anteil des Altbestandes gemessen an der Deckungsrückstellung auf Branchenebene der Lebensversicherer bereits unter 10%. Der Anteil wird in den Folgejahren weiter rasch abnehmen. Der Anteil variiert je nach Unternehmen erheblich. Daraus ergeben sich Fragen zur effizienten Fortführung des Altbestandes.

Die folgenden Ausführungen dazu wurden zunächst für Lebensversicherer im engeren Sinne verfasst. Eine Regelung für die gemeinsame Abrechnung von Alt- und Neubestand sollte allerdings auch für Pensionskassen nutzbar sein, da grundsätzlich die gleichen Argumente gelten. Allerdings stellen sich für Pensionskassen Spezialfragen, die zu gegebener Zeit adressiert werden müssten.

Nach der BaFin-Prognoserechnung 2022 ergibt sich folgendes Bild ¹:

Überlegung zur Zusammenlegung von Alt- und Neubestand

Sinkende Bedeutung des Altbestands – Divergierende Relevanz des Altbestandes in der Branche



Ursache dieser Entwicklung ist die Deregulierung 1994. Aufgrund dieser fließt das Neugeschäft seit 1995 im Wesentlichen in den Neubestand. Mit Blick auf diese Entwicklung und vor dem Hintergrund allgemeiner Bestrebungen um Bürokratieabbau wurde von der BaFin die Frage aufgeworfen, inwieweit eine abrechnungsmäßige Zusammenlegung des Alt- und Neubestandes perspektivisch in Betracht gezogen werden könnte. Eine Zusammenlegung würde einerseits zu Verwaltungsvereinfachungen führen und wäre andererseits auch im Sinne des kollektiven Geschäftsmodells – also dem Ausgleich von Risiken im Kollektiv – hilfreich. Die abnehmende Bestandsgröße im Altbestand kann den Risikoausgleich erschweren.

¹ Quelle: BaFin-Prognoserechnung 2022, parallel erhoben für 65 Versicherer durch den GDV. Die Gesamtbestandswerte sind ungewichtete Mittelwerte, in den 2023er-Einzelwerten sind die 5/25/50/75/95-Quantile abgebildet.

In Folgegesprächen zwischen BaFin und GDV wurden dazu folgende Ergebnisse erzielt:

- Eine vollständige Zusammenführung des Alt- und Neubestandes würde umfangreichen Änderungsbedarf auslösen - u. a. müssten die von der BaFin genehmigten Geschäftspläne durch AGB-Regelungen ersetzt werden. Der einmalige Aufwand dafür dürfte den langfristigen Nutzen übersteigen. Dieser Weg wird daher nicht weiterverfolgt.
- Die gewünschten Effekte (=Verwaltungseinsparungen, Stärkung des kollektiven Modells) könnten aber bereits mit einer gemeinsamen Abrechnung von Alt- und Neubestand erreicht werden.
- Voraussetzung dafür wäre allerdings im ersten Schritt eine minimale Erweiterung der Verordnungsermächtigung zur Mindestzuführungsverordnung im VAG.
- Dies könnte bspw. im Rahmen der Umsetzung der Solvency II-Änderungsrichtlinie in das Versicherungsaufsichtsgesetz erfolgen. Details – insbesondere die erforderlichen Schwellenwerte, ab wann eine gemeinsame Abrechnung erfolgen kann – müssen dann im zweiten Schritt auf Ebene der VAG-Verordnungen festgelegt werden.

2. Änderungsvorschlag § 145 VAG

Um eine Voraussetzung für die oben dargestellte gemeinsame Abrechnung zu schaffen, reicht es aus, die verpflichtende getrennte Abrechnung offener zu formulieren:

Auszug § 145 VAG

(2) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung zur Wahrung der Belange der Versicherten unter Berücksichtigung der Marktverhältnisse und des Solvabilitätsbedarfs der Lebensversicherungsunternehmen zu § 140 Absatz 2 Vorschriften zu erlassen über die Zuführung zur Rückstellung für Beitragsrückerstattung, insbesondere über die Mindestzuführung in Abhängigkeit von den Kapitalerträgen, dem Risikoergebnis und den übrigen Ergebnissen. Dabei ist zu regeln, ob und wie weit negative Erträge und Ergebnisse mit positiven Erträgen und Ergebnissen verrechnet werden dürfen. ~~Für Versicherungsverhältnisse, denen genehmigte Geschäftspläne zugrunde liegen, ist die Mindestzuführung gesondert zu ermitteln. Für Versicherungsverhältnisse, denen genehmigte Geschäftspläne zugrunde liegen, und solche Versicherungsverhältnisse, denen keine genehmigten Geschäftspläne zu Grunde liegen, ist zu regeln, unter welchen Voraussetzungen die Mindestzuführung für sämtliche Versicherungsverhältnisse gemeinsam oder gesondert zu ermitteln ist. Wird ein kollektiver Teil der Rückstellung für Beitragsrückerstattung im Sinne des § 140~~

~~Absatz 4 eingerichtet, ist auch für diesen die Mindestzuführung gesondert zu ermitteln. Wird ein kollektiver Teil der Rückstellung für Beitragsrückerstattung im Sinne des § 140 Absatz 4 eingerichtet, ist auch für diesen zu regeln, unter welchen Voraussetzungen die Mindestzuführung gemeinsam oder gesondert zu ermitteln ist.“~~

3. Begründung der Änderung

Im Jahr 1994 wurde mit Einführung des europäischen Versicherungsbinnenmarktes die Vorabgenehmigung der Versicherungstarife abgeschafft. Die bis 1994 abgeschlossenen Verträge, denen genehmigte Geschäftspläne zugrunde liegen („Altbestand“), machen 2025 branchenweit betrachtet weniger als 10% des Gesamtbestandes aus. Bei einzelnen Unternehmen liegt der Anteil noch deutlich darunter. Bis 2031 wird der Anteil branchenweit auf etwa 5 % zurückgehen.

Die bisherige, verpflichtend getrennte Abrechnung des Altbestandes ist daher bei kleinen Altbeständen einzelner Lebensversicherer nicht mehr sachgerecht. Die bisherige Regelung wird daher in eine Kann-Bestimmung überführt. Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, Schwellenwerte und Näheres einer gemeinsamen Abrechnung in einer Verordnung zu regeln.

Den grundrechtlich geschützten Belangen der Versicherungsnehmer wird dadurch Rechnung getragen, dass nur unter den in der Verordnung festzulegenden Voraussetzungen und mit Zustimmung der BaFin eine gemeinsame Ermittlung der Mindestzuführung für Alt- und Neubestand erfolgen kann. Die Abwägung der relevanten Interessen findet Eingang in die noch auf Verordnungsebene festzulegenden Voraussetzungen. Dabei wird insbesondere Folgendes zu berücksichtigen sein:

Der verfassungsrechtliche Schutz erstreckt sich auch auf die Sicherung des zunächst nur dem Grunde nach bestehenden, während der Vertragslaufzeit zu konkretisierenden und zu realisierenden Anspruchs auf Überschussbeteiligung. Der Gesetzgeber hat Vorsorge zu treffen, dass dieser Schutz in der Praxis gewährleistet ist. Dieser Schutzanspruch ist aber nicht absolut. Vielmehr ist dem für das Versicherungsrecht typischen Grundgedanken einer Risikogemeinschaft Rechnung zu tragen. Dies bedeutet, dass ggf. gegenläufige Interessen der am Versichertenkollektiv Beteiligten abzuwägen sind. Bei der Vornahme der Abwägung und bei der konkreten Ausgestaltung kommt dem Gesetzgeber ein weiter Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zu.

Die Versicherten des Altbestandes sollten durch die Regelungen aus dem Jahr 1994 in ihrem Vertrauen auf den Fortbestand der bei Vertragsschluss geltenden Regeln geschützt werden. Zu den Konsequenzen der Trennung der Bestände auf

lange Sicht, wenn nur noch eine geringe Anzahl von Verträgen im Altbestand verbleibt, hat der Gesetzgeber indes damals keine Überlegungen angestellt. Es liegt jedoch auf der Hand, dass die Vertragszahlen im Altbestand irgendwann so gering sein werden, dass daraus Belastungen für die betroffenen Kunden, für den Versicherer und ggf. auch für das übrige Kollektiv folgen.

Kleine Bestände können Risiken im Kollektiv schlechter ausgleichen als große. Der Verwaltungsaufwand für die getrennte Abrechnung kleiner Bestände wird überproportional hoch und weniger kosteneffizient. Diese Belastungen sind in einer Gesamtschau zu berücksichtigen, um zu entscheiden, ob eine weiterhin getrennte Berechnung zu Nachteilen führt. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers, Vorehrungen zu treffen, um diese nach über 30 Jahren zunehmend auftretenden Folgewirkungen der 1994 vorgenommenen Trennung zu vermeiden. Die vorgeschlagene Änderung der Verordnungsermächtigung schafft hierfür die Grundlage. Auf Verordnungsebene können im Einzelnen die Voraussetzungen für die gemeinsame Abrechnung bestimmter Bestände festgelegt werden. Insbesondere soll dort geregelt werden, welcher Schwellwert unterschritten werden muss, damit mit Zustimmung der BaFin eine gemeinsame Abrechnung erfolgen kann.

4. Folgehinweise

- Auslösender Faktor der gemeinsamen Abrechnung wird die Unterschreitung von Schwellenwerten des Altbestands-Anteils sein, die einheitlich festzulegen sind.
- Aus dem rechten Teil der Grafik im ersten Abschnitt wird deutlich, dass die Altbestands-Anteile stark streuen. Das hat zwei Konsequenzen:
 - Die Zeitpunkte, bei denen die Schwellenwerte unterschritten werden, werden ebenso stark streuen.
 - Bei vielen Unternehmen ist der Altbestands-Anteil bereits sehr gering – d.h. diese Unternehmen könnten schon bald den Schwellenwert unterschreiten.
 - Ein Ansatzpunkt kann der Schwellenwert in der BerVersV sein, ab der eine Zusammenlegung von Bestandsgruppen möglich ist: Anzahl der Verträge im Altbestand unter 10.000.
- Da diese Absolutgrenze für kleinere Unternehmen ggf. zu hoch ist, sollte ein zweiter Ansatzpunkt ein Anteil der versicherungstechnischen Rückstellungen des Altbestandes von unter x der gesamten vt. Rückstellungen sein. Für x könnte z.B. ein Wert zwischen 2 % und 7 % festgelegt werden. Je höher der Wert ist, desto mehr Unternehmen können die Neuregelungen anwenden und desto schneller kommt der Bürokratieabbau voran. Bei einem niedrigeren Schwellenwert ist die Verhältnismäßigkeit des Eingriffs in die eigentumsrechtlich geschützten Rechtspositionen des Altbestandes entsprechend der hier skizzierten Argumente leichter zu begründen.

- Der Schwellenwert sollte in der Verordnung festgelegt werden und unter dem aktuellen Mittelwert der Branche liegen: Dieser beträgt Ende 2025 etwa 9,7 % und wird kontinuierlich weiter sinken. Die folgende Tabelle verdeutlicht die Anzahl der Versicherer, die abhängig vom Schwellenwert die Neuregelung anwenden könnten²:

Jahr	2025							
Schwellenwert	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	7 %	8 %	9 %
Anzahl VU	12	15	19	21	26	29	35	38
Anteil VU	18 %	23 %	29 %	32 %	40 %	45 %	54 %	58 %
Jahr	2031							
Schwellenwert	2 %	3 %	4 %	5 %	6 %	7 %	8 %	9 %
Anzahl VU	24	32	39	41	44	49	53	56
Anteil VU	37 %	49 %	60 %	63 %	68 %	75 %	82 %	86 %

- Bei Eingriffen auch in künftige Eigentumsverhältnisse von Bestandsverträgen ist das BVerfG-Urteil BvR 80/95 zu beachten. Dies spielt zwar erst bei der konkreten Ausgestaltung eine Rolle nicht bei der vorgeschlagenen Anpassung der Verordnungsermächtigung im VAG, die grundsätzlichen Überlegungen dahinter sollen aber bereits hier kurz vorgestellt werden, um zu zeigen, dass eine gemeinsame Abrechnung von Alt- und Neubestand in den hier angedachten Fällen grundsätzlich verfassungskonform ist:
 - Der Leitsatz des BVerfG-Urteils BvR 80/95 lautet
„Der Gesetzgeber ist durch Art. 2 Abs. 1 und Art. 14 Abs. 1 GG verpflichtet, hinreichende rechtliche Vorkehrungen dafür vorzusehen, dass bei der Ermittlung eines bei Vertragsende zuzuteilenden Schlussüberschusses die Vermögenswerte angemessen berücksichtigt werden, die durch die Prämienzahlungen im Bereich der kapitalbildenden Lebensversicherung mit Überschussbeteiligung geschaffen worden sind.“
 - Im Vorfeld der Einführung der RfB-Teilkollektivierung im VAG wurde dieser Leitsatz wie folgt übertragen:
„Leitlinie für eine damit anzustrebende Gesetzesänderung muss es sein, die Versicherungsnehmer des Altbestands hinsichtlich der Überschussbeteiligung so zu stellen, wie sie ohne die Zäsur von 1994 stünden. Verfassungsrechtlich ist es geboten, sie nicht schlechter zu stellen.“ Prof. Armbrüster, hat zu einem späteren Zeitpunkt, als die RfB-Teilkollektivierung im VAG bereits umgesetzt war, einen Artikel dazu veröffentlicht. Der oben zitierte Leitsatz wird dort wie folgt wiedergegeben: „Durch die Neuregelung

² Quelle: BaFin-Prognoserechnung 2022, parallel erhoben für 65 Versicherer durch den GDV.

in § 56 b Abs. 2 VAG n. F. wird im Hinblick auf die freie RfB diejenige Lage geschaffen, die bestünde, wenn der Gesetzgeber durch die Zäsur im Jahr 1994 nicht in das System der freien RfB eingegriffen hätte. Dadurch wird der Altbestand in seinem Vertrauen auf den Fortbestand der wesentlichen, zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltenden Regelungen geschützt, während zugleich eine unangemessene vermögensmäßige Besserstellung verhindert wird.“; Armbrüster, VersR 2013, S. 401 wird dort wie folgt wiedergegeben: „Durch die Neuregelung in § 56 b Abs. 2 VAG n. F. wird im Hinblick auf die freie RfB diejenige Lage geschaffen, die bestünde, wenn der Gesetzgeber durch die Zäsur im Jahr 1994 nicht in das System der freien RfB eingegriffen hätte. Dadurch wird der Altbestand in seinem Vertrauen auf den Fortbestand der wesentlichen, zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltenden Regelungen geschützt, während zugleich eine unangemessene vermögensmäßige Besserstellung verhindert wird.“; Armbrüster, VersR 2013, S. 401.

- Der erste Satz der Leitlinie (=„Versicherungsnehmer des Altbestands ... so ...stellen, wie sie ohne die Zäsur von 1994 stünden“) kann als allgemeiner Prüfmaßstab für eine Konkretisierung auf Verordnungsebene sowie für eine Bewertung der für die Zusammenführung von Alt- und Neubestand erforderlichen Gesetzesänderungen herangezogen werden. Es ist davon auszugehen, dass die durch die Trennung in Alt- und Neubestand hervorgerufenen zusätzlichen Verwaltungsaufwände (deutlich) langsamer sinken als der Altbestandsanteil am Gesamtbestand. Diese Aufwände könnten in die Zulässigkeitsbetrachtungen gemäß der genannten Leitlinie einbezogen werden und werden dabei materiell immer relevanter, je weiter der Altbestandanteil absinkt.
- Der Verwaltungsaufwand auf Seiten der Finanzaufsicht wird nach der abrechnungsmäßigen Zusammenlegung ebenfalls reduziert.

Berlin, 26. August 2025

Ansprechpartner:
Aktariat und Produkte

E-Mail:
mathematik@gdv.de