

Neue Kompetenzen für echte Probleme

Im Jänner 2011 nahm die Europäische Versicherungsaufsicht (EIOPA) ihre Arbeit auf. Im Rahmen unserer Serie über das EU-Finanzaufsichtssystem stellen wir sie vor und beleuchten ihre aktuellen Herausforderungen. *Von Johannes Muschik**

Die EU-Versicherungsaufsicht ist eine von drei Behörden, mit deren Hilfe die Finanzmärkte künftig grenzüberschreitend kontrolliert werden sollen. Die negativen Erfahrungen der Finanz- und Staatsschuldenkrise hatten die Notwendigkeit einer solchen gemeinschaftlichen Regulierung aufgezeigt. Künftig treibt Europa also die Entwicklung von einheitlichen Standards sowie die Überwachung der Anwendung des EU-Rechts voran. Die zuständigen Aufseher sind über ganz Europa verteilt: Die Bankenaufsicht EBA sitzt in London, die Wertpapieraufsicht ESMA in Paris und die Versicherungsaufsicht EIOPA in Frankfurt. Um ihre Aufgaben entsprechend zu erfüllen, wurden alle drei Behörden mit weitreichenden Kompetenzen und großen Budgets ausgestattet.

VON CEIOPS ZU EIOPA

Der Vorgänger der EU-Versicherungsaufsicht war ein Zusammenschluss der europäischen Aufsichtsbehörden für Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds, kurz CEIOPS genannt. Dieses *Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors* wurde bereits 2003, also noch vor der Finanzkrise, von der EU-Kommission eingerichtet. Das Komitee hatte rein beratende Funktion. Es war beispielsweise 2009 damit beauftragt worden, ein neues europäisches Versicherungsaufsichtsrecht (Solvency II) zu entwickeln. Spätestens mit Ausbruch der Finanzkrise wurde der Mangel an Befugnissen jedoch zum Problem. CEIOPS durfte



„Obwohl die Versicherungsbranche in Europa insgesamt gut dasteht, bekäme in einer schweren Krise jede zehnte Versicherung ernste Probleme“

JOHANNES MUSCHIK, Geschäftsführer der Vermittlerakademie

lediglich Empfehlungen an die Politik richten. Um eine Krise zu schlichten, braucht es aber konkrete Durchsetzungsrechte und Befugnisse. Diese waren in der Satzung von CEIOPS nicht vorgesehen. Aus dem bisher nur beratenden Komitee wurde daher im Rahmen der Aufsichtsreform zum 1.1.2011 eine Behörde, die *European Insurance and Occupational Pensions Authority*, kurz EIOPA. Sie hat ihren Sitz im Westhafen Tower in Frankfurt am Main. Erster Vorsitzender ist seit 2009 der Portugiese Gabriel Bernardino. Ihm zur Seite steht als Executive Direktor der Spanier Carlos Montalvo Rebueta.

EINE AUFSICHT FÜR EUROPAS VERSICHERUNGEN

Die EIOPA setzt sich aus einem Aufsichtsorgan, einem Verwaltungsrat,

einem Vorsitzenden, einem Exekutivdirektor und einem Beschwerdeausschuss zusammen. Das Aufsichtsorgan ist das zentrale Gremium und entscheidet über Standards, Leitlinien und Empfehlungen. Seine Mitglieder rekrutieren sich aus den Führungsebenen der nationalen Aufsichtsbehörden. Dazu kommen nicht stimmberechtigte Mitglieder der EU-Kommission und der weiteren Finanzaufsichtsbehörden sowie Beobachter aus Nichtmitgliedsländern. Im Gegensatz zum Vorgänger CEIOPS kann EIOPA bindende Entscheidungen an Versicherungsinstitute richten. Die Behörde darf Meinungsverschiedenheiten zwischen nationalen Aufsichtsbehörden schlichten. Im Krisenfall hat EIOPA die Befugnis, nationale Aufseher zu Maßnahmen zu verpflichten. Um die patriotischen Ge-

fühle mancher Mitgliedsstaaten nicht über Gebühr zu strapazieren, liegt der Schwerpunkt der Aufsicht über Versicherungen aber nach wie vor bei den nationalen Behörden. Die Arbeit von EIOPA beschränkt sich in der Praxis auf die Umsetzung von verbindlichen technischen Standards in jenen Bereichen, die keine politische Entscheidung betreffen. Hauptaugenmerk sind das einheitliche Regelwerk sowie die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen. EIOPA selbst betont gerne, dass man vor allem Konsumenten schützen und wieder Vertrauen in das EU-Finanzsystem herstellen will. Es sollen Transparenz gefördert und der Schutz von Versicherungskunden erhöht werden. Dabei hat man vorrangig die Inhaber von Lebensversicherungen und betrieblichen Altersvorsorgen im Fokus.

ALLES GUT – ODER DOCH NICHT?

Breite Aufmerksamkeit erhielt EIOPA erstmals mit ihren Stresstests. Jährlich unterzieht die Behörde Europas Versicherungsunternehmen verschiedenen Stressszenarien. Simuliert werden beispielsweise eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Marktdaten, extreme Naturkatastrophen oder der Ausfall von Investitionen in europäische Staatsanleihen. Das Resultat des letzten Tests zeigt: Obwohl die Branche in Europa insgesamt gut dasteht, bekäme in einer schweren Krise jede zehnte Versicherung ernste Probleme. 13 der untersuchten 129 Konzerne würden bei einer neuerlichen Finanzkrise unter die Mindestkapitalschwelle rutschen und müssten finanziell aufgefangen werden. Interessant ist, dass – im Gegensatz zu den Stresstests der Banken – über die Resultate der Assekuranzen in der Öffentlichkeit kaum etwas zu erfahren ist. Offenbar gelingt es der Versicherungsbranche, dem Rampenlicht fern zu bleiben. Nicht einmal die Veröffentlichung der Einzelergebnisse wird gefordert. Europas Politiker begnügen sich stattdessen mit einer kumulierten Darstellung der gesamten

Branche. Wo keine einzelnen Institute als problematisch identifiziert werden, bleibt dann auch die öffentliche Aufregung aus. Eine Sonderbehandlung, von der Europas Banken nur träumen können. Bei ihren Stresstests werden Ausfallskandidaten selbstverständlich namentlich genannt. Jedenfalls dürfte sich der Zweck der Tests von EIOPA erfüllen, nämlich Assekuranzen anzuhalten, mehr Eigenkapital aufzubauen. Wie dringend das notwendig ist, zeigt eine Großbaustelle der Aufsicht, die kapitalbildende Lebensversicherung.

BEWÄHRUNGSPROBE FÜR DIE AUFSICHT

Lebensversicherungen gelten seit Jahrzehnten als Inbegriff von Sicherheit. Durch die Finanzkrise hat sich diese Meinung bei vielen Konsumenten noch verstärkt. Verträge mit Garantie sind gefragt. Ein gutes Beispiel dafür ist die Marktentwicklung in Deutschland. „Seit Ausbruch der Finanzmarktkrise sehen wir eine kontinuierliche Verschiebung zugunsten der klassischen Lebensversicherungen“, so der Vorsitzende des Versicherungsverbands. Der Anteil von Lebensversicherungskunden, die einen klassischen Tarif wählen, stieg seit 2008 von 59 auf 76 Prozent. So erfreulich dieser Trend auf den ersten Blick für Versicherer (übrigens in den meisten EU-Ländern) anmutet, in den Vorstandsebenen sorgt er zunehmend für Kopfschmerzen. Denn die Schere zwischen strengen Veranlagungsvorschriften einerseits und niedrigen Zinsen andererseits droht immer weiter aufzugehen. Um ihre Verpflichtungen gegenüber Kunden zu erfüllen, müssen Versicherungen Milliarden zur Seite legen. Durch „Solvency II“ verschärfen sich diese Eigenkapitalanforderungen erneut. Künftig muss der Rücklagenpolster also noch vergrößert werden. Damit bleibt immer weniger Kapital für ertragreiche Investitionen zur Verfügung. Das aktuelle Niedrigzinsniveau tut sein Übriges und am Ende bleibt immer weniger Profit für die Inhaber von Lebensversicherun-

gen. Viele Anbieter kürzen bereits die sogenannte Überschussbeteiligung, da die bei Vertragsabschluss vorhergesagten Erträge nicht mehr erzielbar sind. Der Garantiezins bei neuen Verträgen kompensiert nicht einmal die Inflation. Damit die Lebensversicherung nicht zum Auslaufmodell wird, brüten Tarifspezialisten längst über Innovationen. Besonders die teuren Garantien sind ihnen ein Dorn im Auge. Zu erwarten ist, dass neue Produkte deutlich weniger Sicherheit und Fixrendite bieten werden. Beispielsweise wird erwogen, Zinsen nur mehr auf die ersten zehn Jahre zu garantieren. Und auch die Schlussgewinne, die aus Reserven der Versicherer finanziert werden, könnten neu bewertet werden. Angesichts der drastischen Umwälzungen bei der Lebensversicherung ist Widerstand von Konsumentenschützern vorprogrammiert. Alle Erwartungen von Verbrauchern, Versicherungen, Maklern und Finanzaufsehern der 27 Mitgliedsstaaten zur Lebensversicherung unter einen Hut zu bringen, darf man sich als echten Kraftakt vorstellen und Frankfurts Aufsehern schon heute viel Ausdauer und starke Nerven wünschen.

** Der Autor Johannes Muschik ist Chairman von AFPA, Österreichs Verband der Finanz- und Versicherungsprofessionisten (Wien) und Deputy-Chairman von FECIF, dem EU-Dachverband der Versicherungsvermittler und Finanzberater (Brüssel).*

AUF DEN PUNKT GEBRACHT

- Am 1. Jänner 2011 begann EIOPA, European Insurance and Occupational Pensions Authority, mit ihrer Arbeit. Sie soll die nationalen Behörden koordinieren und überwachen.
- Die EIOPA führt jährliche Stresstests der EU-Versicherungskonzerne durch und verordnet ihnen deutlich höhere Eigenmittel.
- Steigende Eigenmittel und sinkende Erträge führen zum Umbau der Lebensversicherung. Künftige Polizzen bieten weniger Sicherheit und niedrigere Garantiezinsen.