

NOMOSHANDKOMMENTAR

Brand | Baroch Castellvi [Hrsg.]

Versicherungs- aufsichtsgesetz

VAG | VAG-InfoV | FinDAG | EIOPA-VO

2. Auflage



Nomos

NOMOSHANDKOMMENTAR

Prof. Dr. Oliver Brand, LL.M.
Manuel Baroch Castellvi [Hrsg.]

Versicherungs- aufsichtsgesetz

VAG | VAG-InfoV | FinDAG | EIOPA-VO

2. Auflage

RA Prof. Dr. Jochen Axer, FASr, WP, StB, Köln | RA Dr. Jonas Baier, LL.M., Frankfurt am Main | RA Manuel Baroch Castellvi, Köln | RA Niklas Boslak, Syndikusrechtsanwalt, Köln | Prof. Dr. Oliver Brand, LL.M., Universität Mannheim | Dr. Arno Dieckmann, Richter Verwaltungsgericht, Gießen | RA Frank S. Diehl, FASr, Köln | RA Dr. Hanno Goltz, Köln | RA Dr. Joachim Grote, FAVersR, Köln | RA Ralf Günthner, Universität Mannheim | Philipp Herold, Diplom-Kaufmann, München | Prof. Dr. h.c. Jörn Axel Kämmerer, Bucerius Law School, Hamburg | RA Georg Kordges, LL.M., Syndikusrechtsanwalt, Düsseldorf | Thomas Korte, Diplom-Kaufmann, Versicherungskaufmann, München | Prof. Dr. Dr. Milan Kuhli, RiOLG, Universität Hamburg | Dr. Hannah Offerdinger, wiss. Mitarbeiterin, Universität Hamburg | RA und Solicitor (England & Wales) Udo Pickartz, LL.M., Düsseldorf | RA Dr. Martin Schaaf, FAVersR, Köln | RA In Dr. Nina Schlierenkämper, LL.M., Köln | RA Dr. Thomas Seemayer, M.A., FCII, Syndikusrechtsanwalt, FAVersR, Hanau/Wiesbaden | Achim Stegmann, Ass. iur., Wiesbaden | RA Alexander van Meegen, Syndikusrechtsanwalt, Berlin | Dr. Conrad Waldkirch, Akademischer Rat a.Z., Universität Mannheim | RA Sebastian Walthierer, Syndikusrechtsanwalt, Frankfurt am Main | Alexander Weiterer, CFA, Diplom-Kaufmann, Bankkaufmann, München | Prof. Dr. Domenik Henning Wendt, LL.M., Frankfurt University of Applied Sciences | RA Dr. Frederik Winter, Frankfurt am Main



Nomos

Zitiervorschläge:

HK-VAG/Bearbeiter VAG § 1 Rn. 1

Brand/Baroch Castellvi/Bearbeiter VAG § 1 Rn. 1

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-8609-1

2. Auflage 2024

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2024. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Die Umsetzung der RL 2009/138/EG war Anlass für die Herausgeber, den etablierten Kommentaren des VAG einen neuen Kommentar hinzuzufügen. Er hat in Rechtswissenschaft und Praxis die freundliche Aufnahme gefunden, welche die Herausgeber sich erhofft hatten. Hierfür und für die Anregungen aus dem Kreis der Leserschaft bedanken sich die Herausgeber herzlich. Zugleich war der rege Zuspruch Ermutigung und Ansporn für Herausgeber und Autoren, eine zweite Auflage auf den Weg zu bringen.

Gesetzgeber und Aufsichtsbehörden waren in der Zwischenzeit, wie zu erwarten und gelegentlich auch zu befürchten war, nicht untätig. 36 Änderungen hat das VAG bereits seit seinem Inkrafttreten zum 1.1.2016 zu verkraften gehabt – davon 28 seit der letzten Auflage dieses Kommentars. Vor allem durch die Umsetzung der RL (EU) 2016/2341, die sog. Zweite Pensionsfondsrichtlinie, hat das VAG an Umfang weiter zugenommen und das Recht der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung inhaltlich und redaktionell erheblich umgestaltet. Eine Entschlackung hat bei den Vorschriften zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorisfinanzierung stattgefunden. Hier hatte die Voraufgabe die nun geltenden Regelungen lediglich in einem Überblick nachgezeichnet. Nunmehr sind sie vollständig kommentiert.

Neu aufgenommen in dieses Werk wurden in der 2. Auflage Kommentierungen zum Organisationsrecht der Aufsichtsbehörden, also des FinDAG und der EIOPA-VO, die VAG-InfoV sowie zur Einteilung der Versicherungssparten in der Anlage 1 zum VAG. Wir hoffen damit, Wissenschaft und Praxis weitere wichtige Auslegungshilfen zur Verfügung zu stellen.

Eingearbeitet sind selbstverständlich auch die nach dem Erscheinen der 1. Auflage dieses Kommentars vorgelegten Kommentierungen zum VAG unter dem Regime von Solvency II. Insgesamt ist die Kommentierung auf dem Stand vom 1.10.2023. Letzte berücksichtigte gesetzliche Änderung ist das Hinweisgeberschutzgesetz vom 21.5.2023. Wo angebracht, sind auch Ausblicke auf die Entwürfe zur sog. Solvency II-Review eingearbeitet. Die Rechtsänderungen am VAG zum 15. und 30.12.2023 konnten für die Drucklegung noch im Überblick berücksichtigt werden.

Unverändert gegenüber der 1. Auflage geblieben ist das Ziel, einen wissenschaftlich fundierten und praktisch brauchbaren Kommentar vorzulegen. Auch für Anregungen aus dem Kreis der Nutzer sind die Herausgeber weiterhin dankbar; am besten unter oliver.brand@uni-mannheim.de und manuel.baroch.castellvi@dla-piper.com.

Danken möchten wir Herrn Achim Stegmann, der aus dem Autorenteam ausgeschieden ist. Den Autorenkreis verstärken in der 2. Auflage Prof. Dr. Dr. h.c. Jörn-Axel Kämmerer, RA Ralf Günthner, Dr. Hannah Ofterdinger, RA Udo Pickartz und RA Sebastian Walthierer. Wir danken ihnen für die Bereitschaft, ihre Zeit diesem Werk zu widmen und der übrigen Autorenschaft, trotz der zahlreichen Änderungen durch die Hand des Gesetzgebers weiterhin tatkräftig mitzuwirken. Frau Martina Jurka vom NOMOS-Verlag sind wir von Herzen für die hervorragende Betreuung dieser Auflage zu Dank verbunden.

Mannheim und Köln im Februar 2024

*Oliver Brand
Manuel Baroch Castellvi*

Bearbeiterverzeichnis

- Prof. Dr. Jochen Axer*, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Steuerrecht, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Köln (§§ 74–88, 96–123, 345–347, 351–354 VAG)
- Dr. Jonas Baier, LL.M.*, Rechtsanwalt, Frankfurt am Main (§§ 28, 245–249, 273–293, 295, 326–330, 335 VAG)
- Manuel Baroch Castellvi*, Rechtsanwalt, Köln (§§ 7, 35–39, 43–47, 57–62, 64–72, 132–145, 221–244d, 308a, 310a, 311–317, 336, 341, 342, 344, 348, 356, 358, 359 VAG)
- Niklas Boslak*, Rechtsanwalt, Syndikusrechtsanwalt, Köln (§§ 48–51 VAG)
- Prof. Dr. Oliver Brand, LL.M.*, Universität Mannheim, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Privatversicherungsrecht, Wirtschaftsrecht und Rechtsvergleichung, geschäftsführender Direktor des Instituts für Versicherungswissenschaft (Einführung; §§ 1–5, 8–11, 15, 15a, 24, 146–160, 294, 298, 305a–306, 308, 308c, 337, 338 VAG, Anlage 1 zum VAG; FinDAG zusammen mit *Ralf Günthner*)
- Dr. Arno Dieckmann*, Richter, Verwaltungsgericht Gießen (§§ 6, 12, 300, 309, 310 VAG)
- Frank S. Diehl*, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Steuerrecht, Köln (§§ 89–95, 171–187, 192–199, 202–210 VAG; §§ 13, 14, 63, 73, 200, 201 VAG zusammen mit *Dr. Thomas Seemayer*)
- Dr. Hanno Goltz*, Rechtsanwalt, Köln (§§ 161–165, 167–170, 339, 340 VAG)
- Dr. Joachim Grote*, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Versicherungsrecht, Köln (§§ 188–191, 303, 307 VAG)
- Ralf Günthner*, Rechtsanwalt, Institut für Versicherungswissenschaft, Universität Mannheim (FinDAG zusammen mit *Oliver Brand*)
- Philipp Herold*, Diplom-Kaufmann, München (§§ 27, 125–127 VAG zusammen mit *Thomas Korte* und *Alexander Weiterer*)
- Prof. Dr. Dr. h.c. Jörn Axel Kämmerer*, Bucerius Law School, Hamburg, Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht (EIOPA-VO)
- Georg Kordges, LL.M.*, Rechtsanwalt, Syndikusrechtsanwalt, Düsseldorf (§§ 16–22 VAG)
- Thomas Korte*, Diplom-Kaufmann, Versicherungskaufmann, München (§§ 27, 125–127 VAG zusammen mit *Philipp Herold* und *Alexander Weiterer*)
- Prof. Dr. Dr. Milan Kubli*, RiOLG, Universität Hamburg, Lehrstuhl für Strafrecht und Strafprozessrecht einschließlich ihrer internationalen und historischen Bezüge (§§ 331–334 VAG zusammen mit *Hannah Ofterdinger*)
- Dr. Hannah Ofterdinger*, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Universität Hamburg (§§ 331–334 VAG zusammen mit *Milan Kubli*)

Udo Pickartz, LL.M., Rechtsanwalt, und Solicitor (England & Wales), Düsseldorf
(§§ 52–56 VAG)

Dr. Martin Schaaf, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Versicherungsrecht, Köln
(§§ 23, 26, 29, 31–34, 40–42 VAG)

Dr. Nina Schlierenkämper, LL.M., Rechtsanwältin, Köln (§§ 25, 30 VAG)

Dr. Thomas Seemayer, M.A., FCII, Rechtsanwalt, Syndikusrechtsanwalt, Fachanwalt für Versicherungsrecht, Hanau/Wiesbaden
(§ 166 VAG; §§ 13, 14, 63, 73, 200, 201 VAG zusammen mit *Frank S. Diehl*)

Achim Stegmann, Ass. iur., Wiesbaden (§§ 52–56 VAG bis zur 1. Aufl.)

Alexander van Meegen, Rechtsanwalt, Syndikusrechtsanwalt, Berlin
(§§ 128–131 VAG zusammen mit *Dr. Frederik Winter*)

Dr. Conrad Waldkirch, Akademischer Rat a. Z., Universität Mannheim, Lehrstuhl für Bürgerliches Recht, Privatversicherungsrecht, Wirtschaftsrecht und Rechtsvergleichung (§§ 211–220, 250–272, 296, 297, 299, 301, 302, 303a–305, 308b, 343, 349, 350 VAG)

Sebastian Walthierer, Rechtsanwalt, Syndikusrechtsanwalt, Frankfurt am Main
(§§ 234k bis 234p VAG, VAG-InfoV)

Alexander Weiterer, CFA, Diplom-Kaufmann, Bankkaufmann, München
(§§ 27, 125–127 VAG zusammen mit *Philipp Herold* und *Thomas Korte*)

Prof. Dr. Domenik Henning Wendt, LL.M., Frankfurt University of Applied Sciences, Professur für Bürgerliches Recht, Europäisches Wirtschaftsrecht und Europarecht (§§ 318–325 VAG)

Dr. Frederik Winter, Rechtsanwalt, Frankfurt am Main
(§ 124 VAG; §§ 128–131 VAG zusammen mit *Alexander van Meegen*)

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Bearbeiterverzeichnis	7
Abkürzungsverzeichnis	23
Literaturverzeichnis	33
Einführung	43

Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (Versicherungsaufsichtsgesetz – VAG)

Vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 434)
zuletzt geändert durch
Art. 14 KreditweitmarktförderungsG
vom 22. Dezember 2023 (BGBl. I Nr. 411)

Teil 1 Allgemeine Vorschriften

§ 1	Geltungsbereich	75
§ 2	Öffentlich-rechtliche Versorgungseinrichtungen	91
§ 3	Ausnahmen von der Aufsichtspflicht, Verordnungsermächtigung	94
§ 4	Feststellung der Aufsichtspflicht	101
§ 5	Freistellung von der Aufsicht	104
§ 6	Bezeichnungsschutz	109
§ 7	Begriffsbestimmungen	119
§ 7a	Unzuverlässigkeit von sanktionierten Personen	131

Teil 2 Vorschriften für die Erstversicherung und die Rückversicherung

Kapitel 1 Geschäftstätigkeit

Abschnitt 1 Zulassung und Ausübung der Geschäftstätigkeit

§ 8	Erlaubnis; Spartenrennung	135
§ 9	Antrag	145
§ 10	Umfang der Erlaubnis	168
§ 11	Versagung und Beschränkung der Erlaubnis	173
§ 12	Änderungen des Geschäftsplans und von Unternehmensverträgen	185
§ 13	Bestandsübertragungen	197
§ 14	Umwandlungen	219
§ 15	Versicherungsfremde Geschäfte	237
§ 15a	Immobilien-Verbraucherdarlehen; Verordnungsermächtigung	256

Abschnitt 2 Bedeutende Beteiligungen

§ 16	Inhaber bedeutender Beteiligungen	269
§ 17	Anzeige bedeutender Beteiligungen	284
§ 18	Untersagung oder Beschränkung einer bedeutenden Beteiligung	315
§ 19	Untersagung der Ausübung der Stimmrechte	352
§ 20	Prüfung des Inhabers	370
§ 21	Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden in anderen Mit- glied- oder Vertragsstaaten	375
§ 22	Verordnungsermächtigung	378

Abschnitt 3 Geschäftsorganisation

§ 23	Allgemeine Anforderungen an die Geschäftsorganisation, Produktfreigabeverfahren	381
§ 24	Anforderungen an Personen, die das Unternehmen tatsächlich lei- ten oder andere Schlüsselaufgaben wahrnehmen	406
§ 25	Vergütung	431
§ 26	Risikomanagement	439
§ 27	Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung	461
§ 28	Externe Ratings	490
§ 29	Internes Kontrollsystem	498
§ 30	Interne Revision	518
§ 31	Versicherungsmathematische Funktion	523
§ 32	Ausgliederung	530
§ 33	Entsprechende Anwendung gesellschaftsrechtlicher Vorschriften ...	552
§ 34	Verordnungsermächtigung	554

Abschnitt 4 Allgemeine Berichtspflichten

Unterabschnitt 1 Abschlussprüfung

§ 35	Pflichten des Abschlussprüfers	556
§ 35a	Bestimmung von Prüfungsinhalten	565
§ 36	Anzeige des Abschlussprüfers gegenüber der Aufsichtsbehörde; Prüfungsauftrag	566
§ 37	Vorlage bei der Aufsichtsbehörde	569
§ 38	Rechnungslegung und Prüfung öffentlich-rechtlicher Versiche- rungsunternehmen	573
§ 39	Verordnungsermächtigung	574

Unterabschnitt 2 Bericht über Solvabilität und Finanzlage

§ 40	Solvabilitäts- und Finanzbericht	578
§ 41	Nichtveröffentlichung von Informationen	594
§ 42	Aktualisierung des Solvabilitäts- und Finanzberichts	597

Unterabschnitt 3 Für Aufsichtszwecke beizubringende Informationen

§ 43	Informationspflichten; Berechnungen	600
§ 43a	Berichtspflichten zum Zwecke der Finanzstabilität; Verordnung- ermächtigung	602

§ 44	Prognoserechnungen	604
§ 45	Befreiung von Berichtspflichten	607
§ 46	Informationspflichten gegenüber der Bundesanstalt	611
§ 47	Anzeigepflichten	613

Abschnitt 5 Versicherungsvertrieb

§ 48	Anforderungen an den Versicherungsvertrieb	624
§ 48a	Vertriebsvergütung und Vermeidung von Interessenkonflikten	644
§ 48b	Sondervergütungs- und Provisionsabgabeverbot	652
§ 48c	Durchleitungsgebot	657
§ 49	Stornohaftung	660
§ 50	Entgelt bei der Vermittlung substitutiver Krankenversicherungsverträge	664
§ 50a	Entgelt bei der Vermittlung von Restschuldversicherungen	674
§ 51	Beschwerden über Versicherungsvermittler	679

Abschnitt 6 Verhinderung von Geldwäsche und von Terrorismusfinanzierung

§ 52	Verpflichtete Unternehmen	696
§ 53	Interne Sicherungsmaßnahmen	704
§ 54	Allgemeine Sorgfaltspflichten in Bezug auf den Bezugsberechtigten	718
§ 55	Verstärkte Sorgfaltspflichten	734
§ 56	[aufgehoben]	744

Abschnitt 7 Grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit

Unterabschnitt 1 Dienstleistungsverkehr, Niederlassungen

§ 57	Versicherungsgeschäfte über Niederlassungen oder im Dienstleistungsverkehr	745
§ 58	Errichtung einer Niederlassung	761
§ 59	Aufnahme des Dienstleistungsverkehrs	772
§ 60	Statistische Angaben über grenzüberschreitende Tätigkeiten	779

Unterabschnitt 2 Unternehmen mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum

§ 61	Geschäftstätigkeit durch eine Niederlassung oder im Dienstleistungsverkehr	780
§ 62	Beaufsichtigung der Geschäftstätigkeit	791
§ 63	Bestandsübertragungen	811
§ 64	Bei Lloyd's vereinigte Einzelversicherer	813
§ 65	Niederlassung	816
§ 66	Dienstleistungsverkehr; Mitversicherung	820
§ 66a	Entsprechende Anwendung des EU-Passregimes	827

Unterabschnitt 3 Unternehmen mit Sitz außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums

§ 67	Erlaubnis; Spartenrennung	829
------	---------------------------------	-----

§ 68	Niederlassung; Hauptbevollmächtigter	842
§ 69	Antrag; Verfahren	850
§ 70	Erleichterungen für Unternehmen, die bereits in einem anderen Mitglied- oder Vertragsstaat zugelassen sind	857
§ 71	Widerruf der Erlaubnis	861
§ 72	Versicherung inländischer Risiken	862
§ 73	Bestandsübertragung	864

Kapitel 2 Finanzielle Ausstattung

Abschnitt 1 Solvabilitätsübersicht

§ 74	Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten	868
§ 75	Allgemeine Vorschriften für die Bildung versicherungstechnischer Rückstellungen	883
§ 76	Wert der versicherungstechnischen Rückstellungen	890
§ 77	Bester Schätzwert	892
§ 78	Risikomarge	903
§ 79	Allgemeine Grundsätze für die Berechnung der versicherungstechnischen Rückstellungen	906
§ 80	Matching-Anpassung an die maßgebliche risikofreie Zinskurve ...	909
§ 81	Berechnung der Matching-Anpassung	913
§ 82	Volatilitätsanpassung	914
§ 83	Zu berücksichtigende technische Informationen	917
§ 84	Weitere Sachverhalte, die bei der Berechnung der versicherungstechnischen Rückstellungen zu berücksichtigen sind	918
§ 85	Finanzgarantien und vertragliche Optionen in den Versicherungsverträgen	920
§ 86	Einforderbare Beträge aus Rückversicherungsverträgen und gegenüber Zweckgesellschaften	922
§ 87	Vergleich mit Erfahrungsdaten	925
§ 88	Befugnisse der Aufsichtsbehörde in Bezug auf versicherungstechnische Rückstellungen; Verordnungsermächtigung	927

Abschnitt 2 Solvabilitätsanforderungen

Unterabschnitt 1 Bestimmung der Eigenmittel

§ 89	Eigenmittel	932
§ 90	Genehmigung ergänzender Eigenmittel	935
§ 91	Einstufung der Eigenmittelbestandteile	940
§ 92	Kriterien der Einstufung	943
§ 93	Einstufung bestimmter Eigenmittelbestandteile	946
§ 94	Eigenmittel zur Einhaltung der Solvabilitätskapitalanforderung ...	949
§ 95	Eigenmittel zur Einhaltung der Mindestkapitalanforderung	951

Unterabschnitt 2 Solvabilitätskapitalanforderung

§ 96	Ermittlung der Solvabilitätskapitalanforderung	953
§ 97	Berechnung der Solvabilitätskapitalanforderung	954
§ 98	Häufigkeit der Berechnung	957
§ 99	Struktur der Standardformel	958

§ 100	Aufbau der Basissolvabilitätskapitalanforderung	959
§ 101	Nichtlebensversicherungstechnisches Risikomodul	961
§ 102	Lebensversicherungstechnisches Risikomodul	964
§ 103	Krankenversicherungstechnisches Risikomodul	968
§ 104	Marktrisikomodul	972
§ 105	Gegenparteiausfallrisikomodul	976
§ 106	Aktienrisikountermodul	977
§ 107	Kapitalanforderung für das operationelle Risiko	978
§ 108	Anpassung für die Verlustausgleichsfähigkeit der versicherungstechnischen Rückstellungen und latenten Steuern	980
§ 109	Abweichungen von der Standardformel	981
§ 110	Wesentliche Abweichungen von den Annahmen, die der Berechnung mit der Standardformel zugrunde liegen	982

Unterabschnitt 3 Interne Modelle

§ 111	Verwendung interner Modelle	983
§ 112	Interne Modelle in Form von Partialmodellen	987
§ 113	Verantwortung des Vorstands; Mitwirkung Dritter	989
§ 114	Nichterfüllung der Anforderungen an das interne Modell	990
§ 115	Verwendungstest	991
§ 116	Statistische Qualitätsstandards für Wahrscheinlichkeitsverteilungsprognosen	992
§ 117	Sonstige statistische Qualitätsstandards	995
§ 118	Kalibrierungsstandards	997
§ 119	Zuordnung von Gewinnen und Verlusten	999
§ 120	Validierungsstandards	1000
§ 121	Dokumentationsstandards	1002

Unterabschnitt 4 Mindestkapitalanforderung

§ 122	Bestimmung der Mindestkapitalanforderung; Verordnungsermächtigung	1004
§ 123	Berechnungsturnus; Meldepflichten	1007

Abschnitt 3 Anlagen; Sicherungsvermögen

§ 124	Anlagegrundsätze	1008
§ 125	Sicherungsvermögen	1031
§ 126	Vermögensverzeichnis	1044
§ 127	Zuführungen zum Sicherungsvermögen	1053
§ 128	Treuhänder für das Sicherungsvermögen	1055
§ 129	Sicherstellung des Sicherungsvermögens	1069
§ 130	Entnahme aus dem Sicherungsvermögen	1081
§ 131	Verordnungsermächtigung	1087

Abschnitt 4 Versicherungsunternehmen in besonderen Situationen

§ 132	Feststellung und Anzeige einer sich verschlechternden finanziellen Lage	1091
§ 133	Unzureichende Höhe versicherungstechnischer Rückstellungen	1094

§ 134	Nichtbedeckung der Solvabilitätskapitalanforderung	1097
§ 135	Nichtbedeckung der Mindestkapitalanforderung	1106
§ 136	Sanierungs- und Finanzierungsplan	1109
§ 137	Fortschreitende Verschlechterung der Solvabilität	1111

Kapitel 3 Besondere Vorschriften für einzelne Zweige

Abschnitt 1 Lebensversicherung

§ 138	Prämienkalkulation in der Lebensversicherung; Gleichbehandlung	1113
§ 139	Überschussbeteiligung	1123
§ 140	Rückstellung für Beitragsrückerstattung	1131
§ 141	Verantwortlicher Aktuar in der Lebensversicherung	1142
§ 142	Treuhänder in der Lebensversicherung	1160
§ 143	Besondere Anzeigepflichten in der Lebensversicherung	1162
§ 144	Information bei betrieblicher Altersversorgung	1164
§ 145	Verordnungsermächtigung	1166

Abschnitt 2 Krankenversicherung

§ 146	Substitutive Krankenversicherung	1168
§ 147	Sonstige Krankenversicherung	1185
§ 148	Pflegeversicherung	1187
§ 149	Prämienzuschlag in der substitutiven Krankenversicherung	1189
§ 150	Gutschrift zur Alterungsrückstellung; Direktgutschrift	1193
§ 151	Überschussbeteiligung der Versicherten	1198
§ 152	Basistarif	1202
§ 153	Notlagentarif	1215
§ 154	Risikoausgleich	1221
§ 155	Prämienänderungen	1225
§ 156	Verantwortlicher Aktuar in der Krankenversicherung	1236
§ 157	Treuhänder in der Krankenversicherung	1240
§ 158	Besondere Anzeigepflichten in der Krankenversicherung; Leistungen im Basis- und Notlagentarif	1252
§ 159	Statistische Daten	1255
§ 160	Verordnungsermächtigung	1257

Abschnitt 3 Sonstige Nichtlebensversicherung

§ 161	Unfallversicherung mit Prämienrückgewähr	1266
§ 162	Deckungsrückstellung für Haftpflicht- und Unfall-Renten	1271
§ 163	Schadenregulierungsbeauftragte in der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung	1273
§ 164	Schadenabwicklung in der Rechtsschutzversicherung	1282

Abschnitt 4 Rückversicherung

§ 165	Rückversicherungsunternehmen in Abwicklung	1287
§ 166	Bestandsübertragungen; Umwandlungen	1295
§ 167	Finanzrückversicherung	1302
§ 168	Versicherungs-Zweckgesellschaften	1312

§ 169	Rückversicherungsunternehmen mit Sitz in einem anderen Mitglied- oder Vertragsstaat	1322
§ 170	Verordnungsermächtigung	1330

Kapitel 4 Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit

§ 171	Rechtsfähigkeit	1334
§ 172	Anwendung handelsrechtlicher Vorschriften	1337
§ 173	Satzung	1338
§ 174	Firma	1341
§ 175	Haftung für Verbindlichkeiten	1343
§ 176	Mitgliedschaft	1343
§ 177	Gleichbehandlung	1347
§ 178	Gründungsstock	1352
§ 179	Beiträge	1355
§ 180	Beitragspflicht ausgeschiedener oder eingetretener Mitglieder	1358
§ 181	Aufrechnungsverbot	1359
§ 182	Ausschreibung von Umlagen und Nachschüssen	1359
§ 183	Bekanntmachungen	1361
§ 184	Organe	1362
§ 185	Anmeldung zum Handelsregister	1367
§ 186	Unterlagen zur Anmeldung	1368
§ 187	Eintragung	1370
§ 188	Vorstand	1370
§ 189	Aufsichtsrat	1381
§ 190	Schadenersatzpflicht	1391
§ 191	Oberste Vertretung	1391
§ 192	Rechte von Minderheiten	1398
§ 193	Verlustrücklage	1400
§ 194	Überschussverwendung	1402
§ 195	Änderung der Satzung	1405
§ 196	Eintragung der Satzungsänderung	1406
§ 197	Änderung der allgemeinen Versicherungsbedingungen	1408
§ 198	Auflösung des Vereins	1413
§ 199	Auflösungsbeschluss	1415
§ 200	Bestandsübertragung	1417
§ 201	Verlust der Mitgliedschaft	1419
§ 202	Anmeldung der Auflösung	1421
§ 203	Abwicklung	1422
§ 204	Abwicklungsverfahren	1424
§ 205	Tilgung des Gründungsstocks; Vermögensverteilung	1429
§ 206	Fortsetzung des Vereins	1431
§ 207	Beitragspflicht im Insolvenzverfahren	1433
§ 208	Rang der Insolvenzforderungen	1434
§ 209	Nachschüsse und Umlagen im Insolvenzverfahren	1435
§ 210	Kleinere Vereine	1437

Kapitel 5 Kleine Versicherungsunternehmen und Sterbekassen

Abschnitt 1 Kleine Versicherungsunternehmen

§ 211	Kleine Versicherungsunternehmen	1442
§ 212	Anzuwendende Vorschriften	1449
§ 213	Solvabilitäts- und Mindestkapitalanforderung	1457
§ 214	Eigenmittel	1460
§ 215	Anlagegrundsätze für das Sicherungsvermögen	1475
§ 216	Anzeigepflichten	1504
§ 217	Verordnungsermächtigung	1507

Abschnitt 2 Sterbekassen

§ 218	Sterbekassen	1508
§ 219	Anzuwendende Vorschriften	1510
§ 220	Verordnungsermächtigung	1515

Teil 3 Sicherungsfonds

§ 221	Pflichtmitgliedschaft	1517
§ 222	Aufrechterhaltung der Versicherungsverträge	1521
§ 223	Sicherungsfonds	1533
§ 224	Beleihung Privater	1534
§ 225	Aufsicht	1538
§ 226	Finanzierung	1540
§ 227	Rechnungslegung des Sicherungsfonds	1545
§ 228	Mitwirkungspflichten	1547
§ 229	Ausschluss	1551
§ 230	Verschwiegenheitspflicht	1554
§ 231	Zwangsmittel	1554

Teil 4 Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung

Kapitel 1 Pensionskassen

Abschnitt 1 Abgrenzung zu anderen Lebensversicherungsunternehmen

§ 232	Pensionskassen	1556
§ 233	Regulierte Pensionskassen	1560
§ 234	Besonderheiten der Geschäftstätigkeit, die nicht die Geschäftsorganisation betreffen	1565

Abschnitt 2 Besonderheiten der Geschäftsorganisation

§ 234a	Ergänzende allgemeine Vorschriften	1572
§ 234b	Besondere Vorschriften zu Schlüsselfunktionen	1574
§ 234c	Risikomanagement	1579
§ 234d	Eigene Risikobeurteilung	1582
§ 234e	Ergänzende Vorschriften zur Ausgliederung	1587

Abschnitt 3 Besonderheiten in Bezug auf die finanzielle Ausstattung

§ 234f	Allgemeines	1589
§ 234g	Solvabilitätskapitalanforderung, Mindestkapitalanforderung und Eigenmittel	1592
§ 234h	Ergänzende allgemeine Anlagegrundsätze	1593
§ 234i	Anlagepolitik	1595
§ 234j	Besondere Vorschriften zum Sicherungsvermögen	1597

Abschnitt 4 Informationspflichten gegenüber Versorgungsanwärttern und Versorgungsempfängern

§ 234k	Anforderungen an zu erteilende Informationen	1601
§ 234l	Allgemeine Informationen zu einem Altersversorgungssystem	1603
§ 234m	Information der Versorgungsanwärtter bei Beginn des Versorgungsverhältnisses	1604
§ 234n	Information vor dem Beitritt zu einem Altersversorgungssystem ...	1607
§ 234o	Information der Versorgungsanwärtter während der Anwartschaftsphase	1608
§ 234p	Information der Versorgungsempfänger	1610

Abschnitt 5 Verordnungsermächtigungen

§ 235	Verordnungsermächtigungen zur Finanzaufsicht	1612
§ 235a	Verordnungsermächtigung zu den Informationspflichten	1615

Kapitel 2 Pensionsfonds

§ 236	Pensionsfonds	1618
§ 237	Anzuwendende Vorschriften	1630
§ 238	Finanzielle Ausstattung	1633
§ 239	Vermögensanlage	1635
§ 240	Verordnungsermächtigung	1641

Kapitel 3 Grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung und grenzüberschreitende Übertragung von Beständen

§ 241	Grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit	1644
§ 242	Grenzüberschreitende Tätigkeit von Pensionskassen und Pensionsfonds	1646
§ 243	Grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit von Einrichtungen, deren Herkunftsstaat ein anderer Mitglied- oder Vertragsstaat ist	1650
§ 243a	Übertragung von Beständen auf eine Pensionskasse oder einen Pensionsfonds	1653
§ 243b	Übertragung von Beständen auf eine Einrichtung, deren Herkunftsstaat ein anderer Mitglied- oder Vertragsstaat ist	1658
§ 244	[aufgehoben]	1661

Teil 4a

Reine Beitragszusagen in der betrieblichen Altersversorgung

§ 244a	Geltungsbereich	1663
--------	-----------------------	------

§ 244b	Verpflichtungen	1664
§ 244c	Sicherungsvermögen	1667
§ 244d	Verordnungsermächtigung	1668

**Teil 5
Gruppen**

**Kapitel 1 Beaufsichtigung von Versicherungsunternehmen
in einer Gruppe**

§ 245	Anwendungsbereich der Gruppenaufsicht	1676
§ 246	Umfang der Gruppenaufsicht	1680
§ 247	Oberstes Mutterunternehmen auf Ebene der Mitglied- oder Vertragsstaaten	1685
§ 248	Oberstes Mutterunternehmen auf nationaler Ebene	1686
§ 249	Mutterunternehmen, die mehrere Mitglied- oder Vertragsstaaten umfassen	1690

Kapitel 2 Finanzlage

Abschnitt 1 Solvabilität der Gruppe

§ 250	Überwachung der Gruppensolvabilität	1692
§ 251	Häufigkeit der Berechnung	1696
§ 252	Bestimmung der Methode	1699
§ 253	Berücksichtigung des verhältnismäßigen Anteils	1703
§ 254	Ausschluss der Mehrfachberücksichtigung anrechnungsfähiger Eigenmittel	1707
§ 255	Ausschluss der gruppeninternen Kapitalschöpfung	1711
§ 256	Verbundene Versicherungsunternehmen	1713
§ 257	Zwischengeschaltete Versicherungs-Holdinggesellschaften	1714
§ 258	Verbundene Versicherungsunternehmen eines Drittstaats	1716
§ 259	Verbundene Kreditinstitute, Wertpapierfirmen und Finanzinstitute	1721
§ 260	Nichtverfügbarkeit der notwendigen Informationen	1726
§ 261	Konsolidierungsmethode	1728
§ 262	Internes Modell für die Gruppe	1737
§ 263	Kapitalaufschlag für ein Gruppenunternehmen	1745
§ 264	Kapitalaufschlag für die Gruppe	1749
§ 265	Abzugs- und Aggregationsmethode	1752
§ 266	Gruppensolvabilität bei einer Versicherungs-Holdinggesellschaft oder einer gemischten Finanzholding-Gesellschaft	1759
§ 267	Bedingungen für Tochterunternehmen eines Versicherungsunternehmens	1760
§ 268	Beaufsichtigung bei zentralisiertem Risikomanagement	1763
§ 269	Bestimmung der Solvabilitätskapitalanforderung des Tochterunternehmens	1766
§ 270	Nichtbedeckung der Kapitalanforderungen des Tochterunternehmens	1770
§ 271	Ende der Ausnahmeregelung für ein Tochterunternehmen	1775

§ 272	Tochterunternehmen einer Versicherungs-Holdinggesellschaft oder gemischten Finanzholding-Gesellschaft	1780
Abschnitt 2 Risikokonzentration und gruppeninterne Transaktionen		
§ 273	Überwachung der Risikokonzentration	1780
§ 274	Überwachung gruppeninterner Transaktionen	1782
Abschnitt 3 Geschäftsorganisation, Berichtspflichten		
§ 275	Überwachung des Governance-Systems	1785
§ 276	Gegenseitiger Informationsaustausch	1798
§ 277	Bericht über Solvabilität und Finanzlage der Gruppe	1799
§ 278	Gruppenstruktur	1800
Kapitel 3 Maßnahmen zur Erleichterung der Gruppenaufsicht		
§ 279	Zuständigkeit für die Gruppenaufsicht	1801
§ 280	Bestimmung der Gruppenaufsichtsbehörde	1803
§ 281	Aufgaben und Befugnisse der Gruppenaufsichtsbehörde	1805
§ 282	Befreiung von der Berichterstattung auf Gruppenebene	1807
§ 283	Aufsichtskollegium	1807
§ 284	Zusammenarbeit bei der Gruppenaufsicht	1810
§ 285	Gegenseitige Konsultation der Aufsichtsbehörden	1812
§ 286	Zusammenarbeit bei verbundenen Unternehmen	1813
§ 287	Zwangsmaßnahmen	1814
Kapitel 4 Drittstaaten		
§ 288	Mutterunternehmen mit Sitz in einem Drittstaat	1815
§ 289	Gleichwertigkeit	1816
§ 290	Fehlende Gleichwertigkeit	1817
§ 291	Ebene der Beaufsichtigung	1818
Kapitel 5 Versicherungs-Holdinggesellschaften und gemischte Finanzholding-Gesellschaften		
§ 292	Gruppeninterne Transaktionen	1819
§ 293	Aufsicht	1819
Teil 6		
Aufsicht: Aufgaben und allgemeine Befugnisse, Organisation		
Kapitel 1 Aufgaben und allgemeine Vorschriften		
§ 294	Aufgaben	1822
§ 295	Zuständige Behörde in Bezug auf EU-Verordnungen	1845
§ 296	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	1850
§ 297	Ermessen	1863
§ 298	Allgemeine Aufsichtsbefugnisse	1873
§ 299	Erweiterung der Aufsichtsbefugnisse	1892
§ 300	Änderung des Geschäftsplans	1896
§ 301	Kapitalaufschlag	1902

§ 302	Untersagung einer Beteiligung	1919
§ 303	Abberufung von Personen mit Schlüsselaufgaben, Verwarnung	1928
§ 303a	Tätigkeitsverbot für natürliche Personen	1945
§ 304	Widerruf der Erlaubnis	1949
§ 305	Befragung, Auskunftspflicht	1961
§ 305a	Befugnisse und Maßnahmen gegen beaufsichtigte Kontributoren und Verwender von Indizes im Sinne der Verordnung (EU) 2016/1011	1975
§ 306	Betreten und Durchsuchen von Räumen; Beschlagnahme	1982
§ 307	Sonderbeauftragter	1999
§ 308	Unerlaubte Versicherungsgeschäfte	2012
§ 308a	Maßnahmen gegenüber PRIIP-Herstellern und PRIIP-Verkäu- fern	2022
§ 308b	Maßnahmen hinsichtlich der Vergabe von Wohnimmobilien-Dar- lehen; Verordnungsermächtigung	2025
§ 308c	Maßnahmen bei Verstößen gegen die Verordnung (EU) 2017/2402	2029
§ 309	Verschwiegenheitspflicht	2031
§ 310	Nebenbestimmungen; Ausschluss der aufschiebenden Wirkung	2049
§ 310a	Elektronische Übermittlung; Verordnungsermächtigung	2054
Kapitel 2 Sichernde Maßnahmen		
§ 311	Anzeige der Zahlungsunfähigkeit	2054
§ 312	Eröffnung des Insolvenzverfahrens	2057
§ 313	Unterrichtung der Gläubiger	2065
§ 314	Zahlungsverbot; Herabsetzung von Leistungen	2067
§ 315	Behandlung von Versicherungsforderungen	2075
§ 316	Erlöschen bestimmter Versicherungsverträge	2079
§ 317	Pfleger im Insolvenzfall	2081
Kapitel 3 Veröffentlichungen		
§ 318	Veröffentlichungen	2085
§ 319	Bekanntmachung von Maßnahmen	2090
§ 319a	Bekanntmachung von Maßnahmen und Sanktionen wegen Verstö- ßen gegen die Verordnung (EU) 2015/2365, die Verordnung (EU) 2016/1011 oder die Verordnung (EU) 2017/2402	2097
Kapitel 4 Zuständigkeit		
Abschnitt 1 Bundesaufsicht		
§ 320	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht	2102
§ 321	Übertragung der Aufsicht auf eine Landesaufsichtsbehörde	2107
§ 322	Übertragung der Aufsicht auf die Bundesanstalt	2108
§ 323	Verfahren	2109
§ 324	Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden	2110
§ 325	Versicherungsbeitrat	2111

Abschnitt 2 Aufsicht im Europäischen Wirtschaftsraum

§ 326	Allgemeine Grundsätze für die Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden	2113
§ 327	Zusammenarbeit bei örtlichen Prüfungen	2122
§ 328	Zustellungen	2126
§ 329	Zusammenarbeit mit der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung	2127
§ 330	Meldungen an die Europäische Kommission	2131

Teil 7

Straf- und Bußgeldvorschriften

§ 331	Strafvorschriften	2135
§ 332	Bußgeldvorschriften	2143
§ 333	Zuständige Verwaltungsbehörde	2153
§ 334	Beteiligung der Aufsichtsbehörde und Mitteilungen in Strafsachen	2154

Teil 8

Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 335	Fortsetzung des Geschäftsbetriebs	2159
§ 336	Weitergeltung genehmigter Geschäftspläne in der Lebensversicherung	2159
§ 337	Treuhänder in der Krankenversicherung	2162
§ 338	Zuschlag in der Krankenversicherung	2163
§ 339	Teilbestandsvorschriften in der Unfallversicherung	2164
§ 340	Bestandsschutz für Rückversicherungsunternehmen	2165
§ 341	Bericht über die Solvabilität und die Finanzlage	2168
§ 342	Einhaltung der Mindestkapitalanforderung	2169
§ 343	Einstellung des Geschäftsbetriebs	2169
§ 344	Fristen für Berichts- und Offenlegungspflichten	2172
§ 345	Eigenmittel	2174
§ 346	Anlagen in Kreditverbriefungen [aufgehoben]	2175
§ 347	Standardparameter	2176
§ 348	Solvabilitätskapitalanforderung	2177
§ 349	Internes Teilgruppenmodell	2177
§ 350	Gruppenvorschriften	2179
§ 351	Risikofreie Zinssätze	2180
§ 352	Versicherungstechnische Rückstellungen	2183
§ 353	Plan betreffend die schrittweise Einführung von Übergangsmaßnahmen für risikofreie Zinssätze und versicherungstechnische Rückstellungen	2185
§ 354	Überprüfung der langfristigen Garantien und der Maßnahmen gegen Aktienrisiken	2187
§ 355	Entscheidungen der Aufsichtsbehörde aus Anlass des Inkrafttretens dieses Gesetzes	2188
§ 356	Übergangsvorschrift zu § 35 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 bis 8	2189

Inhaltsverzeichnis

§ 357	Übergangsvorschrift zum Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz ..	2189
§ 358	Übergangsvorschrift zum Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Regelungen für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst	2189
§ 359	Übergangsvorschrift zum Gesetz zur Einführung virtueller Hauptversammlungen von Aktiengesellschaften und Änderung genossenschafts- sowie insolvenz- und restrukturierungsrechtlicher Vorschriften	2190
Anlage 1	Einteilung der Risiken nach Sparten	2192
Anlage 2	Bezeichnung der Zulassung, die gleichzeitig für mehrere Sparten erteilt wird	2204
Anlage 3	Standardformel zur Berechnung der Solvabilitätskapitalanforderung (SCR)	2205
Verordnung über Informationspflichten in der betrieblichen Altersversorgung, die von Pensionsfonds, Pensionskassen und anderen Lebensversicherungsunternehmen durchgeführt wird (VAG-Informationspflichtenverordnung – VAG-InfoV) Vom 17. Juni 2019 (BGBl. I S. 871)		
Vorbemerkung		2208
§ 1	Anwendungsbereich	2208
§ 2	Bereitstellung der Informationen	2208
§ 3	Allgemeine Informationen zu einem Altersversorgungssystem	2210
§ 4	Renteninformation	2217
§ 5	Information der Versorgungsempfänger	2223
§ 6	Zusätzliche Informationen vor dem Beitritt zu einem Altersversorgungssystem	2225
§ 7	Information auf Anfrage	2225
§ 8	Projektion der Altersversorgungsleistungen	2226
§ 9	Inkrafttreten	2228
Das Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (FinDAG)		2229
Die EIOPA-Verordnung		2254
Stichwortverzeichnis		2295

Einführung

Materialien: Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen (Hrsg.), *Motive zum Versicherungsaufsichtsgesetz*, 1963.

Literatur:

Armbrüster, Das VAG 2016 – Überblick zu den Neuregelungen, r+s 2015, 425; *Bürkle*, Die rechtlichen Auswirkungen der MaRisk VA auf die Geschäftsorganisation von Versicherungsunternehmen, *VersR* 2009, 866; *ders.*, Die aufsichtsbehördlichen Eingriffsbefugnisse nach Solvency II, in: *Dreher/Wandt, Solvency II in der Rechtsanwendung*, 2009, S. 191 ff.; *ders.*, Die Zukunft der materiellen Versicherungsaufsicht in Deutschland, *VersR* 2011, 1469; *Calless/Ruffert* (Hrsg.), *EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta*, 5. Aufl. 2016; *Dreber*, Die Veröffentlichungspflichten von Versicherungsunternehmen gegenüber der BaFin, *ZVersWiss* 98 (2009), 187; *ders.*, Solvency-II-Review – Versicherungsaufsichtsrecht für die Zukunft?, *VersR* 2023, 137; *Dreber/Lange*, Die Vollharmonisierung der Versicherungsaufsicht durch Solvency II, *VersR* 2011, 825; *Ehlers*, Ziele der Wirtschaftsaufsicht, 1997; *Eilert*, Die Zwecke des VAG im Lichte der Urteile des BVerfG zur Lebensversicherung, *VersR* 2009, 709; *ders.*, Anmerkungen zur Debatte über prinzipienbasiertes Aufsichtsrecht, besonders zum aufsichtsrechtlichen Prinzipienbegriff, *ZVersWiss* 101 (2012), 621; *Ellenberger*, MiFID FRUG: Was wird aus Bond?, in: *Habersack/Joeres/Krämer*, *Entwicklungslinien im Bank- und Kapitalmarktrecht*, Festschrift für Gerd Nobbe, 2009, S. 523 ff.; *Fehling*, Versicherungsaufsicht im Spiegel der verwaltungsrechtlichen Regulierungsdebatte, in: *Bergeest/Labes, Liber Amicorum für Gerrit Winter*, 2007, S. 171 ff.; *Fekonja*, Verlautbarungen der BaFin, 2014; *Fett*, Rechtsschutz gegen schlicht-hoheitliches Verwaltungshandeln am Beispiel der Bank- und Versicherungsaufsicht, *WM* 1999, 613; *FMA – Österreichische Finanzmarktaufsicht*, *Handbuch Versicherungsaufsicht – VAG 2016*; *Forschner*, Wechselwirkung von Aufsichtsrecht und Zivilrecht, 2013; *Goldmann/Purnhagen*, EIOPA – Die neue europäische Versicherungsaufsicht, *VersR* 2012, 29; *Gründl/Kraft*, Solvency II – Eine Einführung: Grundlagen der neuen Versicherungsaufsicht, 3. Aufl. 2019; *Gsell/Schellhase*, Vollharmonisiertes Verbraucherkreditrecht – Ein Vorbild für die weitere europäische Angleichung des Verbrauchervertragsrechts?, *JZ* 2009, 20; *Gurlit*, Handlungsformen der Finanzmarktaufsicht, *ZHR* 177 (2013), 862; *Heukamp*, Das neue Versicherungsaufsichtsrecht nach Solvency II – Eine Einführung für die Praxis, 2016; *Kahl*, Hat die EG die Kompetenz zur Regelung des Allgemeinen Verwaltungsrechts?, *NVwZ* 1996, 865; *Korinek*, Rechtsaufsicht über Versicherungsunternehmen, 2000; *Lösler*, Die Mindestanforderungen an Compliance und die weiteren Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten nach §§ 31 ff. WpHG (MaComp), *WM* 2010, 1917; *Lüttringhaus*, Solvency II – Grundlagen der Reform des europäischen Versicherungsaufsichtsrechts und Auswirkungen der neuen Eigenmittelvorschriften, *EuZW* 2011, 822; *Michael*, Rechts- und Außenwirkung sowie richterliche Kontrolle der MaRisk VA, *VersR* 2010, 141; *H. Müller*, Materielle Versicherungsaufsicht – Eine Standortbestimmung, in: *Müller/Golz/Washausen-Richter/Trommeshauser*, *100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht in Deutschland*, 2001, S. 155 ff.; *Müller-Reichert/Altenhofen/Wagner/Weckbecker*, Die Rollen werden bei der Aufsicht neu verteilt, *VW* 2011, 962; *Peschetz/Brandstätter*, Änderungen der RL 2009/138/EG – Solvabilität II durch den Kommissionsvorschlag „Omnibus II“, *ZFR* 2011/29, 67; *Pitschas*, Grenzen der Bindungswirkung von Verlautbarungen des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, *WM* 2000, 1121; *Präve*, Versicherungsaufsicht, Treuhänder und Verantwortlicher Aktuar, *VersR* 1995, 733; *Riehm*, Umsetzungsspielräume der Mitgliedstaaten bei vollharmonisierenden Richtlinien, in: *Gsell/Herresthal*, *Vollharmonisierung im Privatrecht*, 2009, S. 83; *Röhl*, Soll das Recht der Regulierungsverwaltung übergreifend geregelt werden?, *JZ* 2006, 831; *Sasserath-Alberti/Hartig*, EIOPA-Verordnung: Rechtliche Herausforderungen für die Praxis, *VersR* 2012, 524; *Tigges*, Geschichte und Entwicklung der Versicherungsaufsicht, 1985; *Wandt/Gal*, Grenzbereiche der Befugnisse von EIOPA, in: *Dreher/Wandt, Solvency II in der Rechtsanwendung* 2013, S. 147 ff.; *Wandt/Sehrbrock*, Regelungsziele der Solvency II-Rahmenrichtlinie, *ZVersWiss* 100 (2011), 193; *Winter*, Das Subsidiaritätsprinzip bei der aufsichtsbehördlichen Überprüfung von Versicherungsbedingungen, in: *Wandt/Reiff/Looschelders/Bayer*, *Festschrift für Egon Lorenz*, 2004, S. 941 ff.; *ders.*, *Versicherungsaufsichtsrecht*, 2005; *ders.*, *Zielsetzungen der Versicherungsaufsicht*, *ZVersWiss* 94 (2005), 105; *Zischka*, *Das Bundesversicherungsaufsichtsamt – Aufgaben und Kompetenzen*, 1997.

I. Grundlagen der Versicherungsaufsicht	1	d) Ergänzendes europäisches Sekundärrecht	59
1. Gründe, Ziel und Prinzipien der Versicherungsaufsicht	2	e) Verstoß nationalen Rechts gegen europäische Vorgaben	60
2. Wesen der Versicherungsaufsicht	7	2. Das nationale Recht	64
II. Geschichtliche Entwicklung der deutschen Versicherungsaufsicht	9	a) Rechtsquellen	64
1. Ausgangspunkt	9	b) Schwerpunkte der 10. VAG-Novelle	66
2. Erste Phase: Autonomes deutsches Aufsichtsrecht	11	c) Aufbau der Aufsicht nach dem VAG	71
3. Zweite Phase: Harmonisiertes Aufsichtsrecht	15	IV. Verfassungsrechtliche Bezüge	73
III. Das heutige System der Versicherungsaufsicht	22	1. Gesetzgebungskompetenz	73
1. Das Projekt „Solvency II“	22	2. Grundrechte	74
a) Struktur	22	a) Grundlagen	74
b) Ziele und Konzept des Solvency-II-Projekts	26	b) Personaler Schutzbereich	77
c) Die Rahmenrichtlinie RL 2009/138/EG und Omnibus II	31	V. Verwaltungsrechtliche Bezüge	82
aa) Normative Grundlagen ..	31	VI. Die Aufsichtsbehörden und ihre Handlungsformen	86
bb) Anwendungsbereich	33	1. Nationale Aufsicht	86
cc) Harmonisierungsgrad ...	35	a) Behörden	86
(1) Grundlagen	35	b) Handlungsformen	88
(2) Meinungsstand	41	2. Europäische Aufsicht	91
(3) Stellungnahme	46	a) EIOPA	91
dd) Gestaltungsspielräume ...	54	b) Handlungsformen	95
ee) Abweichungsbefugnisse und Regelungskompetenzen	56	aa) Technische Regulierungs- und Durchführungsstandards	95
ff) Zukunft des Solvency-II-Projekts	58a	bb) Leitlinien und Empfehlungen	97
		cc) Eingriffsbefugnisse	101

I. Grundlagen der Versicherungsaufsicht

- 1 Mit der 10. Novelle des VAG,¹ die zum 1.1.2016 in Kraft getreten ist, tritt das deutsche Versicherungsrecht in eine neue Phase ein. Diese wird von dem europaweiten Projekt „Solvency II“ beherrscht, dessen Umsetzung die nationalen Versicherungsaufsichtsrechte grundlegend umgestaltet hat. In dieser **Wendezeit** ist es notwendig, sich der wesentlichen Grundsätze des geltenden Aufsichtsrechts, seiner Entwicklung und der Rahmenbedingungen, denen es genügen muss, noch einmal bewusst zu werden. Dem dient diese Einführung.
- 2 **1. Gründe, Ziel und Prinzipien der Versicherungsaufsicht.** Die Versicherungsaufsicht ist Teil der **Wirtschaftsaufsicht**. Sie hat ihren Grund in der **sozialen Verantwortung des Staates**,² wie sie Art. 20 Abs. 1 GG der Bundesrepublik auferlegt. Diese Verantwortung macht es aus drei Gründen erforderlich, die private Versicherungswirtschaft einer besonderen staatlichen Aufsicht zu unterwerfen: Zunächst besitzt die Versicherungswirtschaft eine **große volkswirtschaftliche** und in wichtigen Sparten (insbes. in der Lebens- und Krankenversicherung) auch eine **besondere soziale Bedeutung**. Weiterhin verwaltet die Versicherungswirtschaft große Vermö-

1 Verkündet als Art. 1 des Gesetzes zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen v. 1.4.2015 (BGBl. I 434).

2 Der Gesetzgeber betonte schon zum RG von 1901 den Fürsorgegedanken: P. Koch, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 5, 22 f.; s. auch KBP/Bürkle Einl. Rn. 4.

gensmassen und legt diese an. Diese Vermögensmassen wecken die sprichwörtliche shakespearesche Furcht vor dem „Riesen, der seine Kraft riesenhaft ausübt“ und dadurch Gefahren für Wirtschaft und Gesellschaft heraufbeschwört. Die verwalteten Mittel dienen zudem der Erfüllung langfristiger (ggf. hoher) Ansprüche der Versicherten. Daher muss das zugrundeliegende Kapital, insbes. wenn die Versicherungsverhältnisse mit einer Sparfunktion verbunden sind (zB in der kapitalbildenden Lebensversicherung), in geeigneter Weise angelegt und verwaltet werden. Ansonsten lässt sich die Erreichung des Vertragsziels über die lange Laufzeit nicht gewährleisten. Schließlich liegt regelmäßig ein **großes Macht- und Informationsgefälle zwischen VU und Versicherten** vor. Auch dieses bedarf der Kontrolle.

Vorrangiges³ Ziel der Versicherungsaufsicht ist ein angemessener **Schutz der VN** 3 und der Begünstigten von Versicherungsleistungen, § 294 Abs. 1 VAG, EG 16 der RL 2009/138/EG. Begünstigte sind nach EG 16 der RL 2009/138/EG natürliche und juristische Personen, die einen Anspruch aufgrund eines Versicherungsvertrages besitzen. Das sind neben dem VN, dem Bezugsberechtigten und den versicherten Personen iSd §§ 43 ff. VVG wegen der Weite der Formulierung auch geschädigte Dritte in der Haftpflichtversicherung (→ VAG § 294 Rn. 8). Ob es sich bei den Begünstigten um natürliche oder juristische Personen handelt, ist insoweit unerheblich. Beide genießen gleichermaßen den Schutz des Versicherungsaufsichtsrechts. Dieser Schutz ist – anders als in der Bankenaufsicht – primär personenorientiert und besteht darin, die **Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge** sicherzustellen. Versicherungsaufsichtsrecht ist daher vor allem **Solvenzaufsicht**.⁴

Ein weiteres Ziel des Versicherungsaufsichtsrechts ist die **Sicherung der Stabilität des Finanzsystems**⁵ sowie fairer und stabiler Märkte (s. § 294 Abs. 2 S. 3).⁶ Dabei handelt es sich jedoch um ein Sekundärziel, dem nur insoweit Rechnung zu tragen ist, als dadurch nicht das vorrangige Ziel, die Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge zu sichern, beeinträchtigt wird, EG 16 der RL 2009/138/EG. Zudem wird man die Fähigkeit der Aufsichtsbehörde, die Stabilität des Finanzsystems zu gewährleisten, nicht überschätzen dürfen. Sie wird allenfalls mittelbar durch die Verfolgung des aufsichtsrechtlichen Primärziels einen Beitrag dazu leisten können. Anders verhält sich das mit einem weiteren Sekundärziel, der **Sicherung der Funktionsfähigkeit des Versicherungswesens als Institution**.⁷ Diese kann die Aufsichtsbehörde effektiv überwachen. Die Funktionsfähigkeit umfasst dabei die Leistungsfähigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit, die Integrität und die Stabilität des Versicherungswesens insgesamt.⁸ Das Ziel der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Versicherungswesens als Institution hat zur Folge, dass das Versicherungsaufsichtsrecht nicht auf die Interessen einzelner Versicherter blickt, sondern diese sogar hintanstellt, wie sie (etwa in Form überhöhter Ansprüche) die Versicherungswirtschaft gefährden. Auch die Sicherung der Versicherungswirtschaft als Institution bleibt aber Sekundärziel, das nur insoweit verfolgt werden darf, als dies nicht die Erreichung des Primärziels der Erfüllbarkeit der Versicherungsverträge gefährdet.

Kein Ziel der heutigen Versicherungsaufsicht ist die staatliche Lenkung der Versicherungswirtschaft, wie dies in nationalsozialistischer Zeit der Fall war (→ Rn. 12), oder der Schutz der inländischen Versicherungswirtschaft vor ausländischer Konkurrenz.⁹ 5

3 So EG 16 RL 2009/138/EG; Prölss/Dreher/Dreher Einl. Rn. 6.

4 Eilert VersR 2009, 709 und 715.

5 Begr. RegE, BT-Drs. 14/8017, 143; Prölss/Dreher/Dreher Einl. Rn. 10, 12.

6 Krit. zur Relevanz dieses Schutzziels Wandt/Sehrbrock ZVersWiss 100 (2011), 193 (196).

7 BVerfG 26.7.2005 – 1 BvR 782/94 et al., VersR 2005, 1109 (1120); 2005, 1127 (1133); KBP/Bürkle Einl. Rn. 41; Eilert VersR 2009, 709 (712); Wandt VersR Rn. 64; Winter VersicherungsaufsichtS R. 5.3, 83.

8 Eilert VersR 2009, 709 (711 f.).

9 KBP/Bürkle Einl. Rn. 41.

- 6 Die Versicherungsaufsicht darf **nur im öffentlichen Interesse** tätig werden (s. § 294 Abs. 8 VAG). Werden von der Maßnahme eines VU lediglich individuelle Interessen einzelner Versicherter oder Versichertengruppen beeinträchtigt, ist die Bereinigung des Interessenkonflikts vorrangig Aufgabe der Parteien und ggf. der ordentlichen Gerichte und erst nachrangig Aufgabe der Versicherungsaufsicht (sog. **Subsidiaritätsprinzip**; → VAG § 297 Rn. 19, § 298 Rn. 31). Das öffentliche Recht und damit auch die Versicherungsaufsicht, so heißt es zu Recht, haben nur eine „Reservefunktion“.¹⁰ Zudem ist es nicht Aufgabe der Aufsicht, die Belange der Versicherten optimal wahrzunehmen (sog. **Optimierungsverbot**; → VAG § 294 Rn. 12 f.; § 297 Rn. 17 f.). Sie hat sie lediglich ausreichend zu beachten.
- 7 **2. Wesen der Versicherungsaufsicht.** Die Versicherungsaufsicht ist eine **vertikale Aufsicht**.¹¹ Die Versicherungswirtschaft wird sektorspezifisch auf der Grundlage besonderer Regelungen durch eine spezialisierte Aufsichtsbehörde überwacht. Diese Art der Aufsicht ist zu unterscheiden von der sog. **horizontalen Aufsicht**, bei der die gesamte Wirtschaft in Bezug auf einen bestimmten Aspekt der ständigen Kontrolle unterliegt. So überwacht zB das Bundeskartellamt sämtliche Wirtschaftsbereiche im Hinblick auf bestimmte Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht. Im Bereich der Geldwäsche kommt es zu einer Mischform vertikaler und horizontaler Aufsicht durch die parallele Geltung von VAG und GwG. Die Versicherungsaufsicht ist zudem noch immer im Wesentlichen **materielle Staatsaufsicht**. Die Aufsichtsbehörde darf auf der Grundlage gesetzlicher Befugnisse durch belastende Maßnahmen aktiv („materiell“) auf VU einwirken.¹² Bei der alternativen Aufsicht nach dem **Publizitätssystem**, das zB dem genuin britischen Aufsichtssystem zugrunde liegt, gewährleistet der Staat hingegen lediglich die Veröffentlichung der unternehmensspezifischen Daten und Kennzahlen wie zB der Bilanz oder Produktinformationen, während die eigentliche Kontrolle durch das interessierte Publikum, also insbes. die Versicherten, die Versicherungsinteressierten, die Makler und die Presse, erfolgt.¹³ Die 10. VAG-Novelle von 2016 hat dieses Element im Rahmen der Versicherungsaufsicht deutlich gestärkt.
- 8 Das Versicherungsaufsichtsrecht ist traditionell im wesentlichen **Gewerbepolizei- bzw. Gefahrenabwehrrecht**.¹⁴ Es handelt sich – auch nach der Umsetzung der europäischen Vorgaben des Solvency-II-Projekts – um **keine Regulierungsverwaltung** im Sinne einer Wirtschaftsaufsicht mit einem Gestaltungs- bzw. Lenkungsauftrag.¹⁵ Dafür gibt es schon keinen gesetzgeberischen Willen.¹⁶ Zudem fehlt es den Vorschriften des Aufsichtsrechts¹⁷ am erforderlichen Wettbewerbsbezug, um echte Regulierungsverwaltung zu sein. Das Versicherungsaufsichtsrecht zeichnet sich zudem durch eine charakteristische **Multipolarität der Verhältnisse** aus. Es berührt nicht nur das Verhältnis Staat (bzw. Aufsichtsbehörde) und beaufsichtigte

10 Winter FS E. Lorenz 941 (955 f.); aA offenbar Bruck/Möller/Müller/Präve Einf. D Rn. 24.

11 KBP/Bürkle Einl. Rn. 3.

12 H. Müller, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 155 (156 ff.); MüKoVVG/Vogelgesang AufsichtsR Rn. 86; Präve VersR 1995, 733; vgl. auch Motive zum VAG, S. 24–27.

13 Korinek Rechtsaufsicht, S. 57 f.; Zischka, Das Bundesversicherungsaufsichtsamt, 1997, S. 17 f.; H. Müller, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 155 (156), jew. auch mit Ausführungen zum Normativsystem.

14 Mot., S. 22; Winter ZVersWiss 94 (2005), 105 (109); KBP/Bürkle Einl. Rn. 40; BT-Drs. 17/9342, 134 zur Fortgeltung Reg.-Begr. BT-Drs. 18/2956, 227.

15 BT-Drs. 17/9342, 134 zur Fortgeltung Begr. RegE BT-Drs. 18/2956, 227; in diese Richtung etwa Fehling, Versicherungsaufsicht im Spiegel der verwaltungsrechtlichen Regulierungsdebatte, in: Bergeest/Labes, Liber Amicorum für Gerrit Winter, 2007, S. 171.

16 BT-Drs. 17/9342, 134 zur Fortgeltung Reg.-Begr. BT-Drs. 18/2956, 227.

17 Dazu Röhl JZ 2006, 831 (832).

VU, es bezieht auch die Versicherten ein, etwa wenn behördliche Genehmigungen vermögenswerte Rechtspositionen der Versicherten betreffen.

Wie auch die anderen Spielarten der Finanzaufsicht wird die Versicherungsaufsicht seit der Jahrtausendwende vermehrt in das **Konzept der prudenziellen Aufsicht** eingedordnet.¹⁸ Hinter diesem sperrigen Begriff verbirgt sich eine Aufsicht, die auf dem Umsichts- und Vorsichtsprinzip beruht. Dabei wird mit der makroprudenziellen Aufsicht die Kontrolle des Finanzsektors insgesamt umschrieben, um dessen Stabilität zu gewährleisten, mit der mikroprudenziellen Aufsicht hingegen die Aufsicht über einzelne Unternehmen. Traditionell verfolgt das Versicherungsaufsichtsrecht – anders als die Bankenaufsicht – einen rein mikroprudenziellen Ansatz. Die RL 2009/138/EG hat daran nur wenig geändert.¹⁹ Das möchte EIOPA gerne ändern,²⁰ obwohl noch unklar ist, ob von der Versicherungswirtschaft überhaupt vergleichbare systemische Risiken wie von der Kreditwirtschaft ausgehen.²¹ Eine makroprudenzielle Aufsicht kann effektiv eigentlich nur von EIOPA ausgeübt werden, soll das Generalziel des Solvency-II-Prozesses, die europaweit einheitliche Versicherungsaufsicht, nicht gefährdet werden. Sie ist damit auch ein Werkzeug, mit dem die europäische Aufsichtsbehörde ihren Stellenwert im Gefüge der Aufsichtsbehörden steigern möchte.

II. Geschichtliche Entwicklung der deutschen Versicherungsaufsicht

1. Ausgangspunkt. Der autonomen deutschen Entwicklungsgeschichte des Aufsichtsrechts vor der Europäisierung infolge des Solvency-II-Projekts wird in letzter Zeit weniger Bedeutung beigemessen. Das ist nicht richtig. Das Versicherungsaufsichtsrecht ist wesensprägend für das deutsche Versicherungsrecht als Ganzes. Noch vor dem VVG von 1908 erging im Jahre 1901 das „Reichsgesetz über die privaten Versicherungsunternehmungen“,²² das erstmals eine reichseinheitliche **materielle Staatsaufsicht** über die Versicherungswirtschaft schuf.²⁴ Sie wurde durch das Kaiserliche Aufsichtsamt für Privatversicherung mit Sitz in Berlin ausgeübt. In seiner Praxis formte es **wesentliche Grundsätze des modernen Aufsichtsrechts**, etwa den Grundsatz der Spartenrennung²⁵ oder die Auslegung des Missstandsbegriffs (in seiner Auslegung vor 2016), und dokumentierte diese laufend.²⁶ Noch heute gelten die Aufbruchsjahre der einheitlichen deutschen Versicherungsaufsicht bis zum Ersten Weltkrieg vielen als deren „Goldenes Zeitalter“. ²⁷ Das erklärt auch, warum der hiesige Gesetzgeber die Ansätze der genuin deutschen Versicherungsaufsicht noch im 21. Jahrhundert im Rahmen des Solvency-II-Prozesses eifersüchtig gegen als „fremd“ empfundene Einflüsse aus den anderen Mitgliedstaaten zu verteidigen versucht. Die **tiefe Verbundenheit mit der eigenen Rechtstra-**

18 Dazu auch Prölss/Dreher/Dreher Einl. Rn. 18 ff.; ausführlich Kaufhold, Systemaufsicht, 2016, S. 67 ff.

19 Siehe zur Einschätzung der makroprudenziellen Elemente des Solvency-II-Regimes https://www.eiopa.europa.eu/system/files/2021-11/solvency_ii_tools_with_macroprudential_im_pact_0.pdf (zuletzt abgerufen am 10.10.2023).

20 Siehe schon EIOPA-BoS-15/202 v. 23.3.2016 sowie EIOPA-BoS-20/749 v. 17.12.2020 zur Solvency-II-Review.

21 Skeptisch auch Prölss/Dreher/Dreher Einl. Rn. 20.

22 RGBl. 1901 Nr. 18 S. 139.

23 Zu Vorläufern dieser Versicherungsaufsicht im Überblick MüKoVVG/Langheid Aufsichtsr Rn. 4 ff.

24 Zu vorherigen Ansätzen der Versicherungsaufsicht in den deutschen Teilstaaten und im frühen Reich P. Koch, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 5, 12 ff.

25 Vgl. nur VerAfP 1904, 91; VerAfP 1928, 125 und VerAfP 1930, 157.

26 MüKoVVG/Langheid Aufsichtsr Rn. 20; näher Ruge, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 27, 28 ff.

27 Begriff nach Starke, in: Rohrbeck, 50 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, Bd. 3, 1955, S. 15 (21); aufgegriffen von MüKoVVG/Langheid Aufsichtsr Rn. 21.

dition, zu der auch die Einbettung des Versicherungsaufsichtsrechts in das Besondere Verwaltungsrecht und seine Rechtsfiguren gehört, beeinflusst den Gesetzgeber und die Aufsichtsbehörde bis hinein in die Auslegung und Anwendung der europäischen Vorgaben (→ Rn. 65). Deswegen bleibt die autonome deutsche Geschichte der Versicherungsaufsicht für die geltenden Bestimmungen von großem Belang.

- 10 Die Entwicklungsgeschichte des deutschen Versicherungsaufsichtsrechts lässt sich im Wesentlichen in **drei Phasen** unterteilen:
- Die erste davon dauerte von 1901–1964 und war von einer im Wesentlichen autonomen Entwicklung nach Maßgabe nationaler Präferenzen geprägt.
 - Die zweite Phase, die von 1964–2016 reichte, ließe sich als „Phase des harmonisierten Aufsichtsrechts“ bezeichnen. In dieser Phase erhielt das deutsche Aufsichtsrecht wesentliche Impulse für seine Fortentwicklung aus Europa, insbes. in Form von Richtlinienrecht. Diese Einflüsse beließen dem deutschen Recht aber einen weitreichenden eigenständigen Entwicklungsspielraum, insbes. weil die Vorgaben aus Europa lediglich mindestharmonisierend wirkten.
 - Mit dem VAG 2016 sind wir in eine dritte Phase der Entwicklung eingetreten, diejenige des **Unionsaufsichtsrechts**. Im Rahmen des grundsätzlich vollharmonisierend wirkenden Projekts „Solvency II“ mit weiteren unmittelbar geltenden Vorgaben durch Verordnungen werden die europäischen Vorgaben zum maßgeblichen Standard, den die Mitgliedstaaten nur noch nachvollziehen können. Durch das *comply-or-explain*-Prinzip (→ Rn. 97 f.) wird EIOPA zur führenden Aufsichtsbehörde.
- 11 **2. Erste Phase: Autonomes deutsches Aufsichtsrecht.** Zur ersten Phase: Die Zeit nach dem Ersten Weltkrieg geriet infolge der Inflation und der Weltwirtschaftskrise zu einer unzeitigen Bewährungsprobe für die Ende 1918 in „Reichsaufsichtsamt für Privatversicherung“ umbenannte Aufsichtsbehörde. Angesichts der **Hyperinflation** (*in extremis* 4,2 Bio. Papiermark = 1 Dollar) verkommen die Kapitalausstattungsanforderungen des Aufsichtsrechts zur Bedeutungslosigkeit. Zugleich explodierten die Kosten der VU. Versicherungsprämien wurden teilweise nicht mehr in Geld, sondern in Naturalien entrichtet (zB Versicherung auf Roggenbasis).²⁸ Diese Herausforderungen in denkbar schwerem Umfeld meisterte die Aufsichtsbehörde ganz überwiegend.²⁹ Trotz einzelner, wohl durch Personalmangel verursachter Fehlleistungen (zB den durch Fehlverhalten des Vorstands verursachten Konkurs der Frankfurter Allgemeinen Versicherungsgesellschaft 1929, der die Aufsicht trotz entsprechender Vorwarnungen in der Fachpresse überraschend traf),³⁰ vermochte sie – wenn auch mithilfe Eingriffe des Gesetzgebers – das Schlimmste zu verhindern und den Wiederaufbau der deutschen Versicherungswirtschaft aktiv mitzugestalten. Die Genehmigung von Indexklauseln und die Schaffung wertbeständiger (Valuta- und Festmark-)Versicherungen waren ein wertvoller Beitrag. Infolge der Weltwirtschaftskrise gerieten die damals noch nicht gesondert beaufsichtigten Bausparkassen in den Anwendungsbereich der Versicherungsaufsicht.
- 12 Das **NS-Regime** wandelte die Versicherungsaufsicht von einer Instanz der Missbrauchskontrolle in ein **Instrument der staatlichen Wirtschaftslenkung** um.³¹ Durch eine Novelle des VAG von 1937³² wurden zu diesem Zwecke Eingriffsbefugnisse und Ermessensspielräume der Aufsichtsbehörde erweitert, die 1943 nochmals in „Reichsaufsichtsamt für das Versicherungswesen“ umbenannt wurde.

28 P. Koch, Geschichte der Versicherungswirtschaft in Deutschland, 2012, S. 217.

29 Kritischer noch FKBP/Kaulbach/Pohlmann, 5. Aufl. 2012, Vor § 1 Rn. 19.

30 Ruge, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 27 (33); Tigges, Geschichte und Entwicklung der Versicherungsaufsicht, 1985, S. 89.

31 Dazu im Überblick MüKoVVG/Langheid AufsichtsR Rn. 24 ff.

32 RGBl. I S. 269.

Im NS-Staat hat die Aufsichtsbehörde sich von Beginn an, vor allem aber nach einem Wechsel an der Hausspitze im Jahre 1939, an der Arisierung beteiligt und wurde während des Zweiten Weltkriegs auch zur Erfüllung von Kriegsaufgaben herangezogen.³³ Nach einer kurzen aufsichtsfreien Zeit in den unmittelbaren Aufbaujahren nach dem Zweiten Weltkrieg³⁴ führten zunächst die **drei westlichen Besatzungsmächte eine Aufsicht nach unterschiedlichen Konzeptionen** unter Gründung regionaler Aufsichtsbehörden (teils auf Länderebene) auf materiellrechtlicher Grundlage des VAG in seiner Fassung von 1937.³⁵ Die (AVB-rechtliche) Behandlung von Kriegsschäden in der Sachversicherung und die Ausbalancierung von Forderungen und Vermögenswerten in der Lebensversicherung bildeten den Schwerpunkt der Aufsichtstätigkeit. Sonderbeauftragte wurden eingesetzt, um personell kriegsgeschädigte VU zu stabilisieren. 1948 hatten die westlichen Besatzungsmächte in ihrer Aufsichtstätigkeit zudem einen Beitrag zur Bewältigung der Währungsreform zu leisten, den sie mit nachhaltigem Erfolg dadurch erbrachten, dass sie den VU Ausgleichsansprüche gegen die Länder für wertlose Reichstitel zubilligten, die ansonsten den Konkurs vieler VU herbeigeführt hätten.

Nach **Inkrafttreten des Grundgesetzes** im Jahre 1949 konnte sich im Streit um eine zentrale oder eine föderale Ausgestaltung des Aufsichtswesens³⁶ die erste Ansicht durchsetzen, da die regionale Zergliederung der Aufsicht sowohl von den VU als auch von den Versicherten als unbefriedigend empfunden wurde. In der Tradition des Reichsaufsichtsamts ging die Versicherungsaufsicht 1951 durch das „Gesetz über die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungs- und Bausparwesen“ (BAG) in die Hände des neugegründeten Bundesaufsichtsamts für das Versicherungs- und Bausparwesen (BAV) über, das 1952 seine Tätigkeit aufnahm. In bundesrepublikanischer Zeit ist das Versicherungsaufsichtsrecht maßgeblich vom Grundgesetz und von dem heraufziehenden Verwaltungsrecht geprägt worden. Insbesondere gelangte die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde unter verwaltungsgerichtliche Kontrolle. Inhaltlich gelang es, die Aufsicht wieder auf die Abwehr von Beeinträchtigungen der Belange der Versicherten zu konzentrieren. Außerdem konnte ein Meinungsstreit³⁷ darüber überwunden werden, ob öffentlich-rechtliche Unternehmen unter den Begriff des „privatrechtlichen Versicherungswesens“ zu subsumieren waren. Zudem machte das BAV bald von der Möglichkeit Gebrauch, die Aufsicht über bestimmte Unternehmen den Ländern zu übertragen.³⁸ Nach 1958 war ein Kompetenzkonflikt mit dem heraufziehenden deutschen Kartellrecht (§ 102 GWB aF) zu bewältigen.³⁹

In der planwirtschaftlich organisierten DDR erübrigte sich nach den Anfangsjahren⁴⁰ ein Aufsichtssystem über private VU. Hier übernahm ab 1952 die Deutsche Versicherungs-Anstalt, später umbenannt in „Staatliche Versicherung der DDR“, als Monopolunternehmen das gesamte Versicherungsgeschäft.⁴¹ Nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik Deutschland zum 3.10.1990 gem. Art. 146 GG galt

33 Dazu Oehlenberg/Oehlenberg, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 39 (52 ff.).

34 Dazu Starke, in: Rohrbeck, 50 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, Bd. 3, 1955, S. 45; Schattenscheider, Das Versicherungsaufsichtsrecht in seiner Entwicklung, 1951, S. 39.

35 Im Überblick Wöhrle, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 65, 70 f.; Tigges, Geschichte und Entwicklung der Versicherungsaufsicht, 1985, S. 115 ff.

36 Zu diesem Streit Büchner, in: Grosse/Müller-Lutz/Schmidt, Die Versicherung, Bd. I, 1962, S. 768.

37 Dazu MüKoVVG/Langheid AufsichtsR Rn. 31.

38 S. etwa VerBAV 1952, 75; VerBAV 1953, 21 f. und 41 f.

39 Dazu bereits Finke ZfV 1952, 221 (223).

40 Dazu MüKoVVG/Langheid AufsichtsR Rn. 42 f.

41 Dazu Grimm, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 89 (98 ff.) sowie KBP/Bürkle Einl. Rn. 15.

für Deutschland wieder flächendeckend ein einheitliches Versicherungsaufsichtsrecht auf Grundlage des VAG.

- 15 **3. Zweite Phase: Harmonisiertes Aufsichtsrecht.** In den 1960er Jahren geriet das deutsche Versicherungsaufsichtsrecht unter den Einfluss europäischer Bemühungen um die Errichtung eines einheitlichen Binnenmarktes. Damit wurde die zweite Phase der Entwicklungsgeschichte des deutschen Aufsichtsrechts eingeläutet, die Phase des harmonisierten Aufsichtsrechts. Sie zeichnete sich dadurch aus, dass das Versicherungsaufsichtsrecht zunehmend umgestaltet wurde, um Ziele der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaften und später der Europäischen Union zu erfüllen und deren Grundfreiheiten zu verwirklichen. Zunächst ging es um Randbereiche der Aufsicht, die einer Mindestharmonisierung durch Richtlinienrecht unterlagen, wie zB der Ausschluss des Ermessens bei der Zulassung EG-ausländischer Rückversicherer infolge der RL 64/225/EWG oder die obligatorische EWG-weite Deckung in der Kfz-Haftpflichtversicherung infolge der RL 72/166/EWG.
- 16 **Wichtige Änderungen** des Versicherungsaufsichtsrechts auf breiter Front brachten jedoch in insgesamt drei Generationen von 1973–1992 die Richtlinien zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Schadens- und Lebensversicherung mit sich.
- 17 Die erste Generation von 1973 (RL 73/239/EWG für den Bereich der Schadenversicherung) bzw. von 1979 (RL 79/267/EWG für den Bereich der Lebensversicherung) verankerte etwa das Erfordernis der behördlichen Zulassung von Erstversicherern im Aufsichtsrecht. Dadurch wurden in Deutschland bis dahin aufsichtsfreie Zweige wie die Transportversicherung in den Anwendungsbereich des VAG gezogen. Zugleich schuf die erste Richtliniengeneration einen Kanon von Voraussetzungen für die Zulassung eines Erstversicherers, etwa die Einhaltung bestimmter Rechtsformen, das Verbot des Betreibens versicherungsfremder Geschäfte, die Einreichung eines Tätigkeitsplans (in Deutschland: Geschäftsplan) und eine hinreichende Ausstattung mit Eigenkapital. Einige aufsichtsrechtliche Grundsätze, die für das deutsche autonome Versicherungsaufsichtsrecht prägend sind, wie etwa der Grundsatz der Spartenrennung, wurden durch die erste Richtliniengeneration eingeschränkt. Mit der Kontrolle der Solvabilität durch die Aufsichtsbehörde des Sitzlandes findet sich zudem in der ersten Generation bereits ein früher Ausdruck des in der dritten Richtliniengeneration schließlich umfassend angeordneten Prinzips der Sitzlandaufsicht.⁴² Die Auswirkungen der ersten Richtliniengeneration auf das deutsche Aufsichtsrecht waren noch recht gering.⁴³ Mit der Genehmigungspflicht für AVB und einem im Wesentlichen unversehrten Spartenrennungsgebot blieben Kerngedanken des deutschen Aufsichtsrechts von der Harmonisierung unbetroffen. Neu war indes die Einkehr des Verbots versicherungsfremder Geschäfte (heute § 15 VAG), welche das BAV bis dahin geduldet hatte, wenn es keine Beeinträchtigung der Versicherungsgeschäfte feststellen konnte.⁴⁴
- 18 Im Mittelpunkt der zweiten Richtliniengeneration stand der schrittweise Rückbau des Niederlassungserfordernisses für VU in den einzelnen Mitgliedstaaten. Der EuGH hatte darin zu Recht eine unzulässige Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit gesehen.⁴⁵ Die Mitgliedstaaten rangen jedoch einige Zeit vergebens um eine Umsetzung der Vorgaben des Gerichtshofs, welche auch die nationale Souveränität bezüglich einer ex-ante-Kontrolle des Bedingungswerks von VU und damit – nach Sicht einiger Mitgliedstaaten – auch den Verbraucherschutz infrage stellte.⁴⁶ Grenzüberschreitende Versicherungsdienstleistungen ohne nationale Niederlassung

42 Dazu auch im Überblick KBP/Bürkle Einl. Rn. 18.

43 S. auch Donhauser, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 123 (127).

44 MüKoVVG/Langheid AufsichtsR Rn. 37.

45 EuGH 4.12.1986 – verb. Rs. 220/83, 252/83 et al., Slg 1986, 3713.

46 Dazu H. Müller ZfV 1978, 267 (269 f.).

oder eine Vorabkontrolle von AVB und Tarifen wurde durch die **Zweite Richtlinie Schadensversicherung** (88/357/EWG) von 1988 zuerst für Großrisiken möglich. Auf dem Gebiet der Lebensversicherung wurde Vergleichbares für Verträge, bei denen der VN nicht von sich aus Versicherungsschutz im Ausland suchte, durch Art. 13 und 16 RL 90/619/EWG (**Zweite Richtlinie Lebensversicherung**) angeordnet. Daneben wurde das **Gebot der Spartentrennung** für die Kredit-, Kautions- und Rechtsschutzversicherung im Rahmen der Umsetzung der 2. RL Schaden aufgehoben.

Die größten Auswirkungen⁴⁷ auf die autonome deutsche Tradition des Versicherungsaufsichtswesens hatte die **dritte Richtliniengeneration** von 1992. Diese widmete sich vor allem zwei Fragenkreisen. Zuvorderst ging es um die umfassende **Einführung des Sitzlandprinzips** und des sog. Europapasses (*single license*). Die Zulassung in einem Mitgliedstaat (seit Bestehen des EWR auch eines EWR-Staates) berechtigt danach zum Betrieb von Versicherungsgeschäften im gesamten Gebiet der Europäischen Union (bzw. des EWR). Ein VU, das Geschäfte im EU/EWR-Ausland betreiben will – sei es in Ausübung der Dienstleistungsfreiheit oder sei es durch eine Niederlassung –, muss dies seitdem nur noch der Aufsichtsbehörde seines Sitzlandes anzeigen. Der zweite Regelungsschwerpunkt der dritten Richtliniengeneration war das Verbot an die Mitgliedstaaten, weiterhin die vorherige **Genehmigung von Bedingungen und Tarifen** zur Bedingung für das Angebot von Versicherungsprodukten zu machen. Eine Ausnahme gilt nur für die private Krankenversicherung und die Pflichtversicherung. Dadurch erhoffte man sich u.a. auch einen größeren Produktwettbewerb auf dem Versicherungsmarkt. Auf europäischer Ebene glaubte man, die Informationsdefizite, die mit dem Wegfall der Vorabkontrolle von AVB durch die Aufsichtsbehörde einhergingen, durch Informationspflichten der VU auffangen zu können. Dem nationalen deutschen Gesetzgeber genügte dies nicht. Er schuf zusätzlich nach englischem Vorbild Verantwortliche Aktuare und Treuhänder als institutionellen Ausgleich, die über das Gleichgewicht von Leistung und Gegenleistung wachen sollten.⁴⁸

Seit der dritten Generation der Schadens- und Lebensversicherungsrichtlinien ist die Versicherungsaufsicht auf europäischen Impuls hin durch **weitere Richtlinien erweitert und vertieft** worden. So ging es um die Grundlagen einer Gruppen- (RL 97/78/EG) und Finanzkonglomerataufsicht (RL 2002/87/EG) sowie einer Aufsicht über die Sanierung und Liquidation von VU (RL 2001/17/EG), eine Harmonisierung der Aufsicht über die Solvabilitätsspanne (RL 2002/12/EG und RL 2002/13/EG) und der betrieblichen Altersvorsorge (RL 2003/41/EG) sowie Regeln für einen Informationsaustausch zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden (RL 98/78/EG). Mit der Vermittlerrichtlinie (RL 2002/92/EG), die mittlerweile durch die RL 2016/97/EU ersetzt worden ist, wandte sich der Richtliniengeber außerdem erstmals Mindeststandards für den Versicherungsvertrieb zu. Sämtliche dieser Maßnahmen sollten der Verwirklichung eines Versicherungsbinnenmarktes Vorschub leisten und die aus europäischer Sicht verstörend **nationalen Versicherungsmärkte für grenzüberschreitende Anbieter öffnen** und die Aufsichtsstandards angleichen, um Arbitragen zu vermeiden. Weder die drei Richtliniengenerationen der Schadens- und Lebensversicherung noch die nachfolgenden unkoordinierten Richtlinien konnten sich diesem Ziel aber in befriedigender Art und Weise annähern.

Die Zeit nach 1964 war jedoch **nicht nur von europäischen Anstößen** zur Fortentwicklung des Versicherungsaufsichtswesens geprägt. 1973 erfolgte etwa die Ausgliederung des Bausparwesens mit der Umbenennung der Aufsichtsbehörde in das „Bundesaufsichtsamt für Versicherungswesen“. Seit 2002 übt die **Bundesanstalt**

47 Hohlfeld FS E. Lorenz, 1994, 295 ff.; Präve VersR 1995, 733.

48 Donhauser, in: 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht, S. 123 (141 f.).

für **Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)** nach britischem Vorbild⁴⁹ als **Allfinanzaufsicht** – sie ersetzt die Bundesaufsichtsämter für Versicherungswesen (BAV), für das Kreditwesen (BAKred) und für den Wertpapierhandel (BAWe) – die Versicherungsaufsicht auf der Grundlage des VAG aus. Ursache für die Einführung einer Allfinanzaufsicht war ein einsetzender Wandel in den Unternehmensstrukturen und an den Finanzmärkten, zB durch das Auftreten von international tätigen Finanzkonglomeraten und Allfinanzkonzepten. Ähnlich wie in der ökonomischen Theorie hat der Allfinanzgedanke mittlerweile auch in der Aufsichtspraxis an Strahlkraft verloren,⁵⁰ da sich zu wenige Synergien verwirklichen ließen. Zudem sind einer Konvergenz der Aufsichtsregime dadurch Grenzen gesetzt, dass das Versicherungsaufsichtsrecht in seiner Zielsetzung personenorientiert ist, während das Bankenaufsichtsrecht primär auf den Institutionenschutz abzielt (→ VAG § 298 Rn. 6, 19 ff.). Entsprechend wurde in der 17. Legislaturperiode erwogen, die Bankenaufsicht wieder von der Versicherungsaufsicht zu trennen und zu einer Zuständigkeit der Bundesbank zu machen. Dieser Gedanke ist allerdings bisher nicht weiterverfolgt worden.

III. Das heutige System der Versicherungsaufsicht

- 22 **1. Das Projekt „Solvency II“.** a) **Struktur.** Das heutige System der Versicherungsaufsicht ist bestimmt durch den Eintritt in die dritte Phase der Versicherungsaufsicht, die Phase des **Unionsaufsichtsrechts**. Das nationale deutsche Aufsichtsrecht wird dabei im Wesentlichen vorbestimmt durch verbindliche Vorgaben des europäischen Rechts. Diese Vorgaben werden häufig unter dem **Schlagwort „Solvency II“** zusammengefasst.
- 23 **Solvency II ist ein mehrstufiges Rechtssetzungsprojekt.** Sein **Ziel** ist die europaweite Vereinheitlichung des Versicherungsaufsichtsrechts. Die Rechtssetzung erfolgt dabei nach dem sog. **Lamfalussy-Verfahren**,⁵¹ das Solvency II auf **vier Ebenen** („Level“) umsetzt. Dieses Verfahren, das mittlerweile in Art. 290 f. AEUV kodifiziert ist, soll es (vor allem auf der zweiten Ebene) ermöglichen, auf kritische Marktentwicklungen zügig zu reagieren.⁵² Verbindliche Rechtssetzung findet dabei lediglich auf den ersten beiden Ebenen statt.
 - (1) Auf der **ersten Ebene** haben der Europäische Rat und das Europaparlament eine **Rahmenrichtlinie (RL 2009/138/EG)**⁵³ beschlossen, welche die wesentlichen Grundregelungen vorgibt und festlegt, ob und inwieweit die Kommission ermächtigt ist, ausführende Detailregelungen zu treffen. Die Richtlinie führt die bisher geltenden Richtlinien (Solvency I) zusammen.
 - (2) Auf der **zweiten Ebene** legt die Kommission durch die **Delegierte Verordnung (DVO (EU) 2015/35)**⁵⁴ im Wege des Komitologieverfahrens Detailbestimmungen fest, welche die Rahmenrichtlinie konkretisieren. Wesentliche Rege-

49 Dazu Binder WM 2001, 2230.

50 So auch FKBP/Kaulbach/Pohlmann, 5. Aufl. 2012, Vor § 1 Rn. 28: „Pendel schwingt zurück“.

51 Eingehend zum Lamfalussy-Verfahren: FMA, HdB Versicherungsaufsicht – VAG 2016, 9 ff.; Wandt/Sehrbrock, in: Dreher/Wandt, Solvency II in der Rechtsanwendung 2009, S. 1 ff.; Sydow JZ 2012, 157 sowie KBP/Bürkle Einl. Rn. 58 ff.; MüKoVVG/Sasserath-Alberti AufsichtsR Rn. 91 ff.

52 Wandt VW 2007, 473.

53 Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.11.2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) (Neufassung) (ABl. L 335, 1 v. 17.12.2009).

54 Delegierte Verordnung (EU) 2015/35 der Kommission vom 10.10.2014 zur Ergänzung der Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) (ABl. L 12, 1 v. 17.1.2015).