



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 16.5.2012
COM(2012) 217 final

2012/0110 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) hinsichtlich des Zeitpunkts ihrer Umsetzung und Anwendung sowie des Zeitpunkts der Aufhebung bestimmter Richtlinien

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. HINTERGRUND DES VORSCHLAGS

1.1. Gründe und Ziele

Durch die Richtlinie 2009/138/EG („Solvabilität II“) wird ein modernes, risikobasiertes System für die Regulierung und Beaufsichtigung europäischer Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen geschaffen. Die neuen Vorschriften legen das Fundament für einen sicheren und soliden Versicherungssektor, der in der Lage ist, nachhaltige Produkte anzubieten und die Realwirtschaft durch langfristige Investitionen und Stärkung der Stabilität zu stützen.

Die Richtlinie 2009/138/EG ist bis zum 31. Oktober 2012 umzusetzen. Die bestehenden Versicherungs- und Rückversicherungsrichtlinien (Richtlinien 64/225/EWG, 73/239/EWG, 73/240/EWG, 76/580/EWG, 78/473/EWG, 84/641/EWG, 87/344/EWG, 88/357/EWG, 92/49/EWG, 98/78/EG, 2001/17/EG, 2002/83/EG und 2005/68/EG, geändert durch die in Anhang VI Teil A aufgeführten Rechtsakte), in ihrer Gesamtheit als „Solvabilität I“ bezeichnet, werden mit Wirkung vom 1. November 2012 aufgehoben.

Am 19. Januar 2011 hat die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG („Omnibus II“) angenommen, um der neuen Aufsichtsarchitektur für den Versicherungssektor und insbesondere der am 1. Januar 2011 erfolgten Einrichtung der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) Rechnung zu tragen (KOM(2011) 8, COD 2011/0006). Der Vorschlag enthält auch Bestimmungen zur Verlängerung der in der Richtlinie 2009/138/EG genannten Umsetzungs-, Aufhebungs- und Anwendungsfristen. Diese Bestimmungen sind wesentlich, wenn ein reibungsloser Übergang zur neuen Regelung gewährleistet werden soll. Um voll funktionsfähig zu werden, erfordert der „Solvabilität-II“-Mechanismus darüber hinaus eine Vielzahl von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten der Kommission zur Regelung wichtiger technischer Einzelheiten. Viele dieser so genannten „Stufe-2-Maßnahmen“ sind eng mit der „Omnibus-II“-Richtlinie verknüpft und können von der Kommission nicht vor Veröffentlichung der „Omnibus-II“-Richtlinie vorgelegt werden.

Derzeit steht zu befürchten, dass die vorgeschlagene „Omnibus-II“-Richtlinie nicht vor Ablauf der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2009/138/EG am 31. Oktober 2012 veröffentlicht und in Kraft getreten sein wird. Ein Festhalten an dieser Frist würde bedeuten, dass die Rahmenrichtlinie ohne Übergangsbestimmungen und ohne andere in der „Omnibus-II“-Richtlinie vorgesehene Anpassungen umgesetzt werden müsste. Zur Vermeidung einer solchen Situation und zur Gewährleistung der rechtlichen Kontinuität der derzeit geltenden Solvabilitätsvorschriften („Solvabilität I“) bis zur Inkraftsetzung des vollständigen „Solvabilität-II“-Pakets wird vorgeschlagen, die in der Richtlinie 2009/138/EG festgelegte Umsetzungsfrist bis zum 30. Juni 2013 auszudehnen.

Den Aufsichtsbehörden und (Rück-)Versicherungsunternehmen muss eine gewisse Zeit eingeräumt werden, um sich auf die Anwendung von „Solvabilität II“

vorzubereiten. Daher wird vorgeschlagen, als Geltungsbeginn von „Solvabilität II“ den 1. Januar 2014 festzusetzen. So würde es möglich, die aufsichtsrechtlichen Genehmigungsverfahren, beispielsweise zur Genehmigung interner Modelle und unternehmensspezifischer Parameter, rechtzeitig einzuleiten.

Der Zeitpunkt, zu dem „Solvabilität I“ aufgehoben wird, sollte entsprechend angepasst werden.

Vor diesem Hintergrund und angesichts des bis zum Ablauf der Frist am 31. Oktober 2012 verbleibenden äußerst knappen Zeitraums sollte die hiermit vorgeschlagene Richtlinie vom Europäischen Parlament und vom Rat im Dringlichkeitsverfahren verabschiedet werden und unverzüglich in Kraft treten.

Die Richtlinie ist erforderlich, um die Entstehung eines Rechtsvakuum nach dem 31. Oktober 2012 zu verhindern.

Zu diesem Zeitpunkt würde es nämlich zu einer Diskrepanz zwischen dem Rechtssystem der EU („Solvabilität II“) und dem der Mitgliedstaaten (wo „Solvabilität I“ in der jeweiligen Umsetzung in Kraft bliebe) kommen. Dies würde bei Aufsichtsbehörden, Unternehmen und Mitgliedstaaten zu Rechtsunsicherheit führen.

1.2. Richtlinie 2009/138/EG („Solvabilität II“)

Mit dieser Richtlinie wird eine neue und moderne Solvabilitätsregelung für Versicherer und Rückversicherer in der Europäischen Union eingeführt. Der Richtlinie liegt ein wirtschaftlicher, risikobasierter Ansatz zugrunde, der für Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen Anreize setzt, ihre Risiken ordnungsgemäß zu messen und zu managen.

1.3. Vorschlag KOM(2011) 8 („Omnibus-II“-Richtlinie)

Der Vorschlag sieht Änderungen der Richtlinie 2009/138/EG vor, um im Rahmen von „Solvabilität II“ der neuen Aufsichtsarchitektur für den Versicherungssektor und insbesondere der am 1. Januar 2011 erfolgten Einrichtung der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) Rechnung zu tragen (KOM(2011) 8, COD 2011/0006). Es wird vorgeschlagen, die Frist für die Umsetzung von „Solvabilität II“ bis zum 31. Dezember 2012 zu verlängern.

2. ERGEBNISSE DER KONSULTATION INTERESSIERTER KREISE UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

2.1. Übermittlung des Vorschlags an die nationalen Parlamente

Entwürfe von Gesetzgebungsakten, so auch Vorschläge der Kommission, die dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt werden, müssen gemäß dem Protokoll (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union (im Anhang zu den Verträgen) den nationalen Parlamenten zugeleitet werden.

Nach Artikel 4 des Protokolls müssen zwischen dem Zeitpunkt, zu dem ein Entwurf eines Gesetzgebungsakts den nationalen Parlamenten zugeleitet wird, und dem Zeitpunkt, zu dem er zwecks Erlass oder zur Festlegung eines Standpunkts im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens auf die vorläufige Tagesordnung des Rates gesetzt wird, acht Wochen liegen.

In dringenden Fällen, die in dem Rechtsakt oder dem Standpunkt des Rates begründet werden müssen, sind jedoch im Rahmen von Artikel 4 Ausnahmen möglich. Die Verabschiedung des vorliegenden Vorschlags durch das Europäische Parlament und den Rat ist aus den oben genannten Gründen als absolut dringend zu betrachten.

2.2. Folgenabschätzung

Dem Vorschlag wird keine separate Folgenabschätzung beigelegt, da bereits eine Folgenabschätzung für die „Solvabilität II“-Richtlinie vorgenommen wurde und das Ziel des vorliegenden Vorschlags allein darin besteht, die Entstehung eines Rechtsvakuum zu verhindern, zu dem es aufgrund der verspäteten Veröffentlichung der „Omnibus-II“-Richtlinie im *Amtsblatt der Europäischen Union* kommen könnte.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt nichts zu unternehmen hätte ab 31. Oktober 2012 eine überaus unsichere Rechtslage zur Folge, da es zu einer Diskrepanz zwischen dem Rechtssystem der EU („Solvabilität II“) und dem der Mitgliedstaaten (wo „Solvabilität I“ in der jeweiligen Umsetzung in Kraft bliebe) käme. Dies würde bei Aufsichtsbehörden, Unternehmen und Mitgliedstaaten zu Rechtsunsicherheit führen.

Außerdem müsste die Rahmenrichtlinie ohne Übergangsbestimmungen und ohne andere in der „Omnibus-II“-Richtlinie vorgesehene wichtige Anpassungen umgesetzt werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen nur die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie bis 31. Oktober 2012: diese Frist soll bis zum 30. Juni 2013 verlängert werden. Ferner ist als Geltungsbeginn der 1. Januar 2014 vorgesehen. Die fragliche Richtlinie wird dadurch inhaltlich nicht geändert, so dass den Unternehmen keine zusätzlichen Verpflichtungen auferlegt werden.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

3.1. Zusammenfassung des Vorschlags

Der Vorschlag sieht eine Änderung von Artikel 309 Absatz 1 der Richtlinie 2009/138/EG vor: die Frist für die Umsetzung wird bis zum 30. Juni 2013 verlängert und der Geltungsbeginn auf den 1. Januar 2014 verschoben. Darüber hinaus sollen die Artikel 310 und 311 entsprechend angepasst werden, indem der Zeitpunkt der Aufhebung von „Solvabilität I“ neu festgesetzt wird (und zwar auf den 1. Januar 2014).

3.2. Rechtsgrundlage

Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

3.3. Subsidiaritätsprinzip

Das Subsidiaritätsprinzip kommt insofern zum Tragen, als der Vorschlag einen Bereich betrifft, der nicht in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union fällt.

Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden, da Änderung und Aufhebung von Richtlinienbestimmungen nicht auf einzelstaatlicher Ebene erfolgen können.

Die Ziele des Vorschlags können nur durch eine Maßnahme der EU erreicht werden, da durch diesen Vorschlag ein geltender EU-Rechtsakt geändert wird, was die Mitgliedstaaten selbst nicht bewirken können.

Das Subsidiaritätsprinzip wird insofern eingehalten, als durch den Vorschlag bereits geltende EU-Rechtsvorschriften geändert werden.

3.4. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag entspricht aus folgendem Grund dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Der Vorschlag sieht keine inhaltliche Änderung geltenden EU-Rechts vor; es wird lediglich die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2009/138/EG bis zum 30. Juni 2013 verlängert, um die Entstehung von Rechtsunsicherheit nach Ablauf der derzeit geltenden Umsetzungsfrist (31. Oktober 2012) zu verhindern. Darüber hinaus werden der Geltungsbeginn von „Solvabilität II“ und die damit verbundene Aufhebung von „Solvabilität I“ auf einen späteren Zeitpunkt (nämlich den 1. Januar 2014) verschoben.

3.5. Wahl der Instrumente

Vorgeschlagenes Instrument: Richtlinie.

Ein anderes Instrument wäre nicht angemessen. Da eine Richtlinie geändert werden soll, ist der Erlass einer weiteren Richtlinie das einzig geeignete Mittel.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. FAKULTATIVE ANGABEN

- **Vereinfachung**

Der neue Vorschlag bringt an sich keine Vereinfachungen. Er hat ausschließlich die Verlängerung der Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2009/138/EG bis zum 30. Juni 2013 und die Verschiebung ihres Geltungsbeginns auf den 1. Januar 2014 zum Ziel.

- **Aufhebung geltender Rechtsvorschriften**

Mit Annahme des Vorschlags werden keine geltenden Vorschriften aufgehoben; es wird lediglich eine Anpassung des bereits in Richtlinie 2009/138/EG vorgesehenen Aufhebungszeitpunkts vorgenommen.

- **Europäischer Wirtschaftsraum**

Der vorgeschlagene Rechtsakt ist von Bedeutung für den Europäischen Wirtschaftsraum und muss deshalb auf den EWR ausgeweitet werden.

- **Detaillierte Erläuterung der einzelnen Artikel**

Durch die hiermit vorgeschlagene Richtlinie wird die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2009/138/EG bis zum 30. Juni 2013 verlängert.

Durch Artikel 1 der vorgeschlagenen Richtlinie wird Artikel 309 („Umsetzung“) Absatz 1 der Richtlinie 2009/138/EG entsprechend geändert. Ferner wird ein neuer, späterer Geltungsbeginn für „Solvabilität II“ (1. Januar 2014) vorgesehen.

Durch Artikel 2 werden der in Artikel 310 festgelegte Zeitpunkt der Aufhebung von „Solvabilität I“ sowie der in Artikel 311 festgelegte Geltungsbeginn der Vorschriften von „Solvabilität I“ in der mit „Solvabilität II“ vorgenommenen Neufassung angepasst (und einheitlich auf den 1. Januar 2014 festgesetzt).

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II) hinsichtlich des Zeitpunkts ihrer Umsetzung und Anwendung sowie des Zeitpunkts der Aufhebung bestimmter Richtlinien

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 53 Absatz 1 und Artikel 62,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Durch die Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilität II)³ wird ein modernes, risikobasiertes System für die Regulierung und Beaufsichtigung europäischer Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen geschaffen. Die neuen Vorschriften legen das Fundament für einen sicheren und soliden Versicherungssektor, der in der Lage ist, nachhaltige Produkte anzubieten und die Realwirtschaft durch langfristige Investitionen und Stärkung der Stabilität zu stützen.
- (2) In der Richtlinie 2009/138/EG wurden als Umsetzungsfrist der 31. Oktober 2012 und als Zeitpunkt für die Aufhebung der bestehenden Versicherungs- und Rückversicherungsrichtlinien (Richtlinien 64/225/EWG⁴, 73/239/EWG⁵,

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ ABl. L 335 vom 17.12.2009, S. 1.

⁴ ABl. P 56 vom 4.4.1964, S. 878.

⁵ ABl. L 228 vom 16.8.1973, S. 3.

73/240/EWG⁶, 76/580/EWG⁷, 78/473/EWG⁸, 84/641/EWG⁹, 87/344/EWG¹⁰, 88/357/EWG¹¹, 92/49/EWG¹², 98/78/EG¹³, 2001/17/EG¹⁴, 2002/83/EG¹⁵ und 2005/68/EG¹⁶) der 1. November 2012 festgesetzt.

- (3) Am 19. Januar 2011 hat die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2009/138/EG¹⁷ („Omnibus II“) angenommen, um der neuen Aufsichtsarchitektur für den Versicherungssektor und insbesondere der Einrichtung der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) Rechnung zu tragen. Der Vorschlag enthält auch Bestimmungen zur Verlängerung der in der Richtlinie 2009/138/EG genannten Umsetzungs-, Aufhebungs- und Anwendungsfristen.
- (4) Angesichts der Komplexität des „Omnibus-II“-Vorschlags besteht die Gefahr, dass die vorgeschlagene Richtlinie nicht bis zu den in der Richtlinie 2009/138/EG angegebenen Terminen in Kraft getreten sein wird. Ein Festhalten an diesen Terminen würde bedeuten, dass die Richtlinie 2009/138/EG ohne die in „Omnibus II“ vorgesehenen wichtigen Anpassungen umzusetzen wäre.
- (5) Damit die Mitgliedstaaten durch die rechtlichen Verpflichtungen, die ihnen aus der Richtlinie 2009/138/EG und im Rahmen der in „Omnibus II“ vorgesehenen neuen Aufsichtsarchitektur erwachsen, nicht übermäßig belastet werden, ist es angezeigt, die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2009/138/EG zu verlängern.
- (6) Um es Aufsichtsbehörden und Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen zu ermöglichen, sich auf die Anwendung der neuen Aufsichtsarchitektur als Ganzes vorzubereiten, sollte ein späterer Geltungsbeginn, und zwar der 1. Januar 2014, festgelegt werden.
- (7) Zur Vermeidung eines Rechtsvakuaums sollte der Zeitpunkt der Aufhebung der bestehenden Versicherungsrichtlinien daher entsprechend angepasst werden.
- (8) In Anbetracht des äußerst knappen Zeitraums, der bis zum Ablauf der in der Richtlinie 2009/138/EG festgesetzten Fristen verbleibt, sollte die vorliegende Richtlinie unverzüglich in Kraft treten.
- (9) Somit ist es auch gerechtfertigt, in Bezug auf die Zuleitung dieses Richtlinienvorschlags an die nationalen Parlamente in diesem Fall die in Artikel 4 des Protokolls (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union für dringende Fälle vorgesehene Ausnahme anzuwenden –

⁶ ABl. L 228 vom 16.8.1973, S. 20.
⁷ ABl. L 189 vom 13.7.1976, S. 13.
⁸ ABl. L 151 vom 7.6.1978, S. 25.
⁹ ABl. L 339 vom 27.12.1984, S. 21.
¹⁰ ABl. L 185 vom 4.7.1987, S. 77.
¹¹ ABl. L 172 vom 4.7.1988, S. 1.
¹² ABl. L 228 vom 11.8.1992, S. 1.
¹³ ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 1.
¹⁴ ABl. L 110 vom 20.4.2001, S. 28.
¹⁵ ABl. L 345 vom 19.12.2002, S. 1.
¹⁶ ABl. L 323 vom 9.12.2005, S. 1.
¹⁷ KOM(2011) 8, COD 2011/0006.

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 2009/138/EG wird wie folgt geändert:

1. Artikel 309 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - (a) In Unterabsatz 1 wird das Datum „31. Oktober 2012“ durch das Datum „30. Juni 2013“ ersetzt.
 - (b) Folgender Unterabsatz 2 wird eingefügt:

„Die Mitgliedstaaten wenden die Rechts- und Verwaltungsvorschriften gemäß Unterabsatz 1 ab dem 1. Januar 2014 an.“
2. In Artikel 310 wird das Datum „1. November 2012“ durch das Datum „1. Januar 2014“ ersetzt.
3. In Artikel 311 wird das Datum „1. November 2012“ durch das Datum „1. Januar 2014“ ersetzt.

Artikel 2

Diese Richtlinie tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 3

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident