

Maximilian Ziegler

Die künftigen Eigenkapitalvorgaben für Versicherungsunternehmen

Die Solvency-II-Richtlinie und ihre geplante Umsetzung
im deutschen VAG



Dr. Maximilian Ziegler

Die künftigen Eigenkapitalvorgaben für Versicherungsunternehmen

Die Solvency-II-Richtlinie und ihre geplante Umsetzung
im deutschen VAG

Beiträge zum Privat- und Wirtschaftsrecht Band 120

Begründet von Prof. Dr. Ernst Klingmüller

Herausgegeben von Prof. Dr. Erwin Deutsch, Göttingen; Prof. Dr. Rolf Herber, Hamburg; Prof. Dr. Dieter Medicus, München; Prof. Dr. Christian Rolfs, Köln; Prof. Dr. Wulf-Henning Roth, Bonn

Die künftigen Eigenkapitalvorgaben für Versicherungsunternehmen

Die Solvency-II-Richtlinie und ihre geplante Umsetzung
im deutschen VAG

Dr. Maximilian Ziegler



Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

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

© 2014 Verlag Versicherungswirtschaft GmbH Karlsruhe

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urhebergesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags Versicherungswirtschaft GmbH, Karlsruhe. Jegliche unzulässige Nutzung des Werkes berechtigt den Verlag Versicherungswirtschaft GmbH zum Schadenersatz gegen den oder die jeweiligen Nutzer.

Bei jeder autorisierten Nutzung des Werkes ist die folgende Quellenangabe an branchenüblicher Stelle vorzunehmen:

© 2014 Verlag Versicherungswirtschaft GmbH Karlsruhe

Jegliche Nutzung ohne die Quellenangabe in der vorstehenden Form berechtigt den Verlag Versicherungswirtschaft GmbH zum Schadenersatz gegen den oder die jeweiligen Nutzer.

ISSN 0522-6236

ISBN 978-3-89952-835-0

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung	1
§ 2 Hintergründe der 10. VAG-Novelle	5
A. Zielsetzungen und Erwägungsgründe der Solvency-II-Richtlinie.....	6
I. Schutz der Versicherungsnehmer als Hauptziel	7
II. Vollharmonisierung des Aufsichtsrechts in den EU-Mitgliedsstaaten	11
III. Nebenziele	15
B. Besonderheiten der Gesetzgebung: Prinzipienbasiertes Recht und Lamfalussy-Verfahren	20
I. Prinzipienbasiertes Recht im neuen VAG	21
II. Das Lamfalussy-Verfahren der Gesetzgebung	26
III. Die Stellung des VAGs im System von Solvency II.....	31
C. Das Drei-Säulen-Modell: Solvency II und Basel II/III	32
I. Die Hintergründe von Basel II/III in Abgrenzung zu Solvency II	35
1. Das Umsetzungsverfahren von Basel II/III.....	35
2. Branchenspezifische Unterschiede: Verschiedene Risikoprofile	36
3. Unterschiede in der Zielsetzung von Basel II/III und Solvency II	40
II. Gemeinsamkeiten und Unterschiede im Drei-Säulen-Modell	42
1. Unterschiede bei den quantitativen Vorgaben (Säule 1)	42
2. Unterschiede bei den qualitativen Vorgaben (Säule 2)...	50
3. Unterschiede bei den Berichtspflichten (Säule 3).....	52
III. Zwischenfazit	53

§ 3 Die Solvabilitätsübersicht als Basis der Berechnung der Mindest- und Solvenzkapitalanforderung	57
A. Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten zu Marktwerten	59
I. Grundlagen der Bewertung zu Marktwerten.....	59
II. Die Solvabilitätsübersicht und IFRS	61
III. Bewertung der Vermögenswerte.....	66
IV. Bewertung der Verbindlichkeiten	68
B. Zwischenfazit.....	75
§ 4 Das Mindestkapital gemäß §§ 113 f. VAG-E.....	79
A. Differenzen zwischen Regierungsentwurf und Richtlinie	80
B. Gründe für die Umsetzungsdefizite und Zwischenfazit.....	85
§ 5 Das Solvabilitätskapital	87
A. Grundsätzliches zum Solvabilitätskapital (§§ 87 bis 89 VAG-E)	91
I. Standardformel oder internes Modell?	91
II. Going-concern-assumption und SCR	93
III. Mindestens zu berücksichtigende Risiken	94
1. Das nichtlebensversicherungstechnische Risiko	97
2. Das lebensversicherungstechnische Risiko.....	98
3. Das krankensversicherungstechnische Risiko	99
4. Das Marktrisiko	100
5. Das Kreditrisiko	103
6. Das operationelle Risiko	104
7. Zwischenfazit.....	105
IV. Techniken zur Risikominderung gemäß § 88 Abs. 4 VAG-E.....	106
1. Rückversicherungen und alternative Formen des Risikotransfers.....	107

2. Voraussetzungen der Anerkennung von Risikominderungstechniken.....	110
V. Häufigkeit der Berechnung der Solvabilitätskapitalanforderung	117
VI. Zwischenfazit	118
B. Das Solvabilitätskapital unter Zugrundelegung der Standardformel.....	119
I. Struktur der Standardformel.....	121
II. Die Basissolvabilitätskapitalanforderung.....	123
1. Aufbau und Berechnung der Basissolvabilitätskapitalanforderung.....	124
2. Das nichtlebensversicherungstechnische Risikomodul .	129
3. Das lebensversicherungstechnische Risikomodul.....	133
4. Das krankensversicherungstechnische Risikomodul.....	137
5. Das Marktrisikomodul	144
6. Das Gegenparteiausfallrisikomodul	151
7. Zwischenfazit.....	155
III. Die Kapitalanforderung für das operationelle Risiko	156
IV. Versicherungstechnische Rückstellungen und latente Steuern	159
V. Abweichungen von der Standardformel	163
1. Abweichungen nach Wahl des Versicherungsunternehmens.....	164
2. Von der Aufsicht veranlasste Abweichungen.....	168
VI. Zwischenfazit	169
C. Das Zielsolvabilitätskapital bei Verwendung eines internen Modells.....	171
I. Anforderungen an ein internes Modell	173
1. Genehmigung	174
2. Berechnung	178
3. Dokumentationspflichten	187

4. Verwendung zur Unternehmenssteuerung	190
II. Verantwortung des Vorstands	192
III. Interne Modelle als Partialmodell	193
IV. Zwischenfazit	196
§ 6 Eigenmittel zur Bedeckung der Eigenkapitalanforderungen.....	199
A. Identifizierung der vorhandenen Eigenmittel	201
I. Basiseigenmittel	202
II. Ergänzende Eigenmittel	203
III. Abgrenzungsprobleme	205
B. Einstufung der Eigenmittelbestandteile	205
I. Eigenmittel der Qualitätsklasse 1	209
II. Eigenmittel der Qualitätsklasse 2	214
III. Eigenmittel der Qualitätsklasse 3	218
C. Anrechnungsfähigkeit der Eigenmittel	219
I. Eigenmittel zur Bedeckung der Solvabilitätskapitalanforderung	220
II. Eigenmittel zur Bedeckung der Mindestkapitalanforderung.....	223
D. Zwischenfazit.....	225
§ 7 Fazit und Schlussbetrachtung	229
§ 8 Literaturverzeichnis	233

§ 1 Einleitung

Der Rechtsrahmen der Versicherungsaufsicht erfährt derzeit grundlegende Veränderungen. Am 25. November 2009 wurde die Richtlinie 2009/138/EG (im Folgenden Solvency-II-RL) verabschiedet. Als Richtlinie bedarf sie gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV der Umsetzung in nationales Recht; ein entsprechender Regierungsentwurf wurde bereits am 15. Februar 2012 veröffentlicht (im Folgenden VAG-Entwurf bzw. VAG-E).¹ Der VAG-Entwurf wurde bislang aber aufgrund verschiedener Verzögerungen, die den Start von Solvency II verschoben haben, noch nicht verabschiedet. Grund dieser Verzögerungen ist, dass die Richtlinie bereits vor Inkrafttreten geändert werden muss, um die Neugliederung der europäischen Versicherungsaufsicht zu integrieren. Dies wird durch die sog. Omnibus-II-Richtlinie geschehen. Weiterhin besteht Unklarheit in Bezug auf verschiedene Übergangsregeln. Auch sollte vor Inkrafttreten von Omnibus II eine weitere Auswirkungsstudie (QIS) durchgeführt werden.

Parallel zu den Basel-II-Reformen der Bankenaufsicht steht das Solvency-II-Regelwerk (bildlich gesprochen) auf drei Pfeilern: Die erste Säule beinhaltet quantitative Vorgaben, vornehmlich in Bezug auf das vorzuhaltende Eigenkapital. Säule 2 enthält qualitative Regeln zu Risikomanagement und Aufsicht. Die dritte Säule regelt Berichtspflichten an Aufsicht und Öffentlichkeit. Dabei stehen die drei Säulen prinzipiell gleichberechtigt nebeneinander. Der Schwerpunkt von Solvency II liegt allerdings auf den Eigenkapitalanforderungen der ersten Säule.² Primäres Ziel der Reformen ist es, risikobasierte Eigenkapitalvorgaben einzuführen.³

Diese sind nach geltendem Recht bislang überwiegend prämienbezogen.⁴ Auch nach Solvency II wird es dabei bleiben, dass die aufsichtsrechtliche Kapitalanforderung mit den vorhandenen Kapitalin-

¹ BT-Drucks. 17/9342.

² *Sehrbrock/Gal*, CFL 2012, 140 (142); *Wandt/Sehrbrock* in Burgard et. al., FS für Uwe H. Schneider, S. 1395 (1395).

³ *Bürkle*, VersR 2007, 1595 (1596).

⁴ *Dreher*, ZVersWiss 2012, 381 (382).

strumenten verglichen wird. Jedoch kommt es zu umfassenden inhaltlichen und systematischen Neuerungen, sowohl in Bezug auf die Ermittlung der Kapitalanforderung als auch im Hinblick auf die Messung der vorhandenen Ressourcen.⁵

Im Zusammenhang mit Solvency II wird vielfach von einem „Paradigmenwechsel“ in der Versicherungsaufsicht gesprochen, was einigen Kommentatoren aber noch zu kurz greift.⁶ So belässt es der deutsche Gesetzgeber nicht bei einzelnen Änderungen im Versicherungsaufsichtsgesetz, sondern nimmt die Solvency-II-Vorgaben zum Anlass für eine grundlegende Reform des VAGs. Diese wurde notwendig, da das Aufsichtsrecht durch die Umsetzung verschiedener Richtlinien an Systematik verloren hatte und weil die Verabschiedung der Solvency-II-Richtlinie mit der Auflösung und Zusammenfassung aller 14 bisherigen Versicherungsrichtlinien einherging.⁷

Die Vorarbeiten zur Solvency-II-Richtlinie begannen bereits vor über zehn Jahren. Aufgrund dessen ist die Literatur zum Themenkomplex Solvency II vergleichsweise umfangreich. Dies gilt jedoch nicht im Hinblick auf die Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht. Der Bestand an Publikationen, die den Entwurf zur 10. VAG-Novelle thematisieren, ist eher gering. Das mag daran liegen, dass der Start von Solvency II verschiedentlich verschoben wurde (s.o.) und insofern auch Änderungsbedarf am VAG-Entwurf entstehen wird. Dennoch erscheint es lohnenswert, die Umsetzung der Solvency-II-Richtlinie durch den VAG-Entwurf vom 15. Februar 2012 einer eingehenden Untersuchung zu unterwerfen. Dies gilt insbesondere für die Eigenkapitalanforderungen der ersten Säule. Zwar sind viele Details der künftigen Eigenkapitalanforderungen weiterhin unklar. In der Diskussion steht vor allem die Behandlung der langfristigen Zinsgarantien der Lebensversicherungen. Der rechtliche Rahmen der neuen Kapitalvorgaben wird jedoch von Omnibus II (abgesehen von den Übergangsvorschriften) nicht berührt werden. Daher ist es

⁵ Lüttringhaus, EuZW 2011, 822 (824); Schüller/Mitzner, ZHR 2011, 338 (341).

⁶ Bürkle, VersR 2007, 1595 (1601).

⁷ Grote/Schaaf, VersR 2012, 17 (17).

nicht zu früh für eine umfassende Darstellung der Eigenkapitalvorschriften des VAG-Entwurfs, die in dieser Form noch nicht publiziert wurde. Dabei ist insbesondere auch von Interesse, inwiefern der VAG-Entwurf Umsetzungsdefizite gegenüber der Richtlinie aufweist.

In dieser Arbeit werden hierzu die Vorschriften des VAG-Entwurfs zur Solvabilitätsübersicht (§§ 69 bis 79), zur Berechnung der Mindestkapitalanforderung (§§ 113 f.) und zur Solvabilitätskapitalanforderung (§§ 87 bis 112) sowie zur Anrechenbarkeit der verschiedenen Kapitalinstrumente (§§ 80 bis 86) betrachtet. Sofern die Unterschiede zur Solvency-II-Richtlinie dabei über den reinen Wortlaut hinausgehen, wird untersucht, ob der VAG-Entwurf die Richtlinienvorgaben noch adäquat umsetzt. Da diese Arbeit die grundlegende Systematik des neuen Kapitalregimes analysiert, beschränken sich die Ausführungen auf die Anforderungen für Einzelunternehmen. Eine Darstellung der Eigenkapitalvorschriften auf Gruppenebene (§§ 236 ff. VAG-E) unterbleibt daher ebenso wie eine detaillierte Darstellung der aufsichtsrechtlichen Befugnisse bei Nichteinhalten der Eigenkapitalvorgaben. Die Ausführungen gelten im Übrigen gleichermaßen für Erst- und Rückversicherungsunternehmen.

Angemerkt sei zudem, dass es sich bei den Vorschriften des VAG-Entwurfs nur teilweise um „ausführbares Recht“ handelt.⁸ Details werden auf europäischer Ebene in Gestalt von konkretisierenden Rechtsakten folgen. Hinweise darauf, wie die Ausgestaltung der Eigenkapitalvorgaben des VAG-Entwurf im Einzelnen ausfallen werden, geben neben den Erwägungsgründen der Richtlinie und der Begründung des Regierungsentwurfs aber schon jetzt die umfangreichen Materialien zu den verschiedenen Auswirkungsstudien. Diese werden daher in dieser Arbeit in vielen Bereichen zu Auslegungszwecken herangezogen.

⁸ Krämer in: Dreher/Wandt, Solvency II in der Rechtsanwendung 2012, S. 5 (11).

§ 2 Hintergründe der 10. VAG-Novelle

Ausgangspunkt dieser Arbeit ist ein Blick auf die Hintergründe der 10. VAG-Novelle. Die vorgesehenen umfangreichen Änderungen am VAG dienen der Umsetzung der Solvency-II-Richtlinie. Die „Felderführung“ bei der Entwicklung des neuen Aufsichtsregimes lag folglich bei der EU.⁹ Der mit dem Solvency-II-Projekt verfolgte Vollharmonisierungsansatz (dazu sogleich mehr) belässt den Mitgliedsstaaten nur einen geringen Umsetzungsspielraum. Das Aufsichtsrecht der Versicherungsunternehmen wird durch Solvency II in bislang unbekannter Manier vom Europarecht geprägt. Für die Auslegung bedeutet dies, dass die Regelungsziele der Richtlinie besonders berücksichtigt werden müssen.¹⁰ Die Zielsetzungen sind dabei nicht nur für die Auslegung der Richtlinie, sondern auch für deren Umsetzung in das deutsche Recht durch die VAG-Novelle sowie für dessen richtlinienkonforme Auslegung bedeutsam.¹¹ Im Rahmen von Solvency II gilt dies in besonderem Maße, da Richtlinie und Regierungsentwurf zum VAG einen prinzipienbasierten Regulierungsansatz verfolgen. Dieser zeichnet sich durch eine Vielzahl von Generalklauseln aus, die der näheren Ausgestaltung bedürfen.¹² Die Auslegung dieser unbestimmten Rechtslegung muss sich notwendigerweise an den Richtlinienzielen orientieren.¹³ Die Erwägungsgründe und Richtlinienziele sollen daher an dieser Stelle in den Blick genommen werden. Insbesondere die Ausgestaltung der Eigenkapitalvorgaben ist vor dem Hintergrund dieser Zielsetzungen zu betrachten, da sie in besonderer Weise der Verwirklichung der Regelungsziele dient.

Die Solvency-II-Richtlinie orientiert sich ihrerseits stark an den aufsichtsrechtlichen Vorgaben, die in Folge der Basel-II-Regeln für Banken etabliert wurden. Daher ist zu hinterfragen, ob versicherungsrechtliche Besonderheiten bei der Verabschiedung von Solvency II ausreichend Berücksichtigung fanden. Die bloße Übernah-

⁹ Vgl. BT-Drucks. 17/9432, S. 134.

¹⁰ *Dreher*, ZVersWiss 2012, 381 (428).

¹¹ *Wandt/Sehrbrock* in Burgard et. al., FS für Uwe H. Schneider, S. 1395 (1395).

¹² Zum prinzipienbasierten Recht s.u., S. 20 ff.

¹³ *Wandt/Sehrbrock* in Burgard et. al., FS für Uwe H. Schneider, S. 1395 (1396).

me des bankrechtlichen Aufsichtsregimes galt es, insbesondere vor dem Hintergrund der spezifischen Risikosituation von Banken und Versicherungsunternehmen, zu vermeiden.¹⁴ Gleichzeitig sollte sichergestellt sein, dass ähnlichen Risiken in Banken und Versicherungsunternehmen auch entsprechend begegnet wird.¹⁵ Weiterhin ist zu überprüfen, inwiefern Schwächen des Basel-II-Modells bei Solvency II übernommen wurden. Aus diesen Gründen erfolgt in diesem Abschnitt eine Gegenüberstellung der Aufsichtsmodelle, unter besonderer Berücksichtigung der spezifischen Risikostruktur von Banken und Versicherungsunternehmen.

Letztlich soll im Rahmen dieses Kapitels eine Darstellung des Gesetzgebungsverfahrens erfolgen. Dabei ist nicht nur das lange Umsetzungsverfahren von Interesse. Besondere Erwähnung verdient vor allem das – nunmehr auch im Versicherungssektor zum Einsatz gelangte – Lamfalussy-Verfahren der Gesetzgebung. Dieses hat besondere Auswirkungen auf die Ausgestaltung des „technischen“ Rechts im Solvency-II-Modell.

A. Zielsetzungen und Erwägungsgründe der Solvency-II-Richtlinie

Die Entwicklung des Solvency-II-Projekts war ein langer Prozess. Erste Vorarbeiten zur Solvency-II-Richtlinie erfolgten bereits 2001.¹⁶ Ziel war es, die grundlegenden, strukturellen Defizite von Solvency II, welches lediglich die Kapitalvorgaben für die Lebens- und Sachversicherung verschärfte, zu beseitigen, wozu es einer umfangreichen Reform bedurfte.¹⁷ Ursprünglicher Hintergrund der Neuerungen ist somit, anders als man es in Anbetracht des Umsetzungszeitpunktes erwarten könnte, nicht die Finanzkrise seit 2007 und die sich anschließende Staatsschuldenkrise der letzten Jahre. Die Finanzkrise führte jedoch dazu, dass das Solvency-II-Modell vor dem

¹⁴ *Schubert/Grießmann*, VW 2004, 1399 (1402).

¹⁵ *Flamé/Windels*, GPRI 2009, 9 (19).

¹⁶ BT-Drucks. 17/9432, S. 134.

¹⁷ *Sehrbrock/Gal*, CFL 2012, 140 (140 f.).

Hintergrund der Krise auf seine Geeignetheit überprüft wurde. Auf Seiten von Aufsichtsbehörden, Industrie und Mitgliedsstaaten wurde die generelle Struktur der Reform aber nicht in Frage gestellt; allerdings kam es in einigen Bereichen zu gewissen Anpassungen.¹⁸

Primäres Anliegen von Solvency II ist jedoch nicht die Stabilität des Finanzsystems. Das Hauptziel ist vielmehr der Schutz der Versicherungsnehmer, vgl. Art. 27 Solvency-II-RL bzw. § 1 Abs. 1 VAG-E. Der Verbraucherschutz zählt dagegen nicht zu den unmittelbaren Richtlinienzielen und wird dementsprechend auch nicht in den Erwägungsgründen der Richtlinie erwähnt.¹⁹ Solvency II verfolgt aber eine Reihe weiterer Haupt-, Neben- und mittelbarer Ziele, welche teilweise in Konflikt zueinander geraten können.²⁰ Die Ziele der Aufsicht über Versicherungsunternehmen werden dabei in dieser Form zum ersten Mal benannt.²¹ Diese Regelungsziele werden im Folgenden dargestellt.

I. Schutz der Versicherungsnehmer als Hauptziel

Erklärtes Hauptziel der Solvency-II-Richtlinie ist der Schutz der Anspruchsberechtigten.²² Dies stellt insofern keine Neuerung für das deutsche Aufsichtsrecht dar, da auch nach geltendem Recht der Schutz der Versicherten „Primärziel“ der Aufsicht ist.²³ Dieses Ziel ist nicht nur in den Erwägungsgründen benannt, sondern auch in Art. 27 der Richtlinie normiert. Unter Anspruchsberechtigten sind gemäß dem 16. Erwägungsgrund der Richtlinie natürliche und juristische Personen zu verstehen, die Ansprüche aufgrund eines Versicherungsvertrages haben. In der Umsetzung der Richtlinie durch den Regierungsentwurf zum VAG wird der Schutz der Versicherten an vorderster Stelle in § 1 Abs. 1 zum Hauptzweck des Gesetzes erklärt. Die Umstellung der Eigenkapitalvorgaben dient diesem Ziel;

¹⁸ *Van Hulle*, ZVersWiss 2011, 177 (181 f.).

¹⁹ *Dreher*, VersR 2013, 401 (404).

²⁰ *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (193).

²¹ *Sehrbrock/Gal*, CFL 2012, 140 (142).

²² So auch Erwägungsgrund 16 der Richtlinie 2009/138/EG.

²³ *Dreher/Häußler*, ZGR 2011, 471 (484).

ein angemessener Schutz war nach Ansicht der EU im alten System nicht garantiert.²⁴ Zu diesem Zweck wird ein risikobasierter Ansatz eingeführt, der die Versicherungsunternehmen dazu bewegen soll, sich intensiver mit den Unternehmensrisiken zu befassen und ihre Kapitalausstattung entsprechend anzupassen.²⁵ § 1 Abs. 1 VAG-E stellt dabei explizit heraus, dass die Versicherungsnehmer insbesondere vor den Solvenzrisiken der Unternehmen geschützt werden sollen. Eine solche Präzisierung ist dagegen in den Art. 27 f. Solvency-II-RL, die § 1 VAG-E umsetzen soll²⁶, nicht enthalten. Außerdem ist der Schutz der Versicherungsnehmer nicht mit dem Verbraucherschutz zu verwechseln. Dieser findet in der Solvency-II-Richtlinie keine gesonderte Erwähnung.²⁷

Um zu gewährleisten, dass Versicherungsunternehmen die Ansprüche der Versicherungsnehmer erfüllen können, soll die Kapitalausstattung nach Solvency II sicherstellen, dass die Ausfallwahrscheinlichkeit eines Unternehmens im Laufe eines Jahres auf 0,5 % reduziert wird, vgl. Art. 101 Abs. 3 a. E. Solvency-II-RL bzw. § 88 Abs. 2 S. 4 a. E. VAG-E. Mit anderen Worten soll das Risiko einer Insolvenz auf einen Fall in 200 Jahren beschränkt werden.²⁸ Hierzu werden die Risiken für das gesamte Unternehmen aggregiert, um das aufsichtsrechtliche Kapitalniveau zu ermitteln, welches dieses Konfidenzniveau garantiert.²⁹ Auf Ebene der ersten Säule von Solvency II bildet die Solvabilitätsübersicht der §§ 59 ff. VAG-E den Ausgangspunkt zur Ermittlung dieser Risiken.

Wenngleich das Schutzniveau für die Versicherungsnehmer nicht im Normtext von Art. 27 Solvency-II-RL benannt ist, wird es in Form der benannten Ausfallwahrscheinlichkeit sehr wohl konkretisiert. *Wandt* und *Sehrbrock* stellen mit Blick auf Art. 27 Solvency-II-RL jedoch fest, dass die Richtlinie zwar den Schutz der Versicherten als Hauptziel vorgibt, diesen aber anders als § 81 Abs. 2 VAG in

²⁴ Erwägungsgründe 14 und 17 der Richtlinie 2009/138/EG.

²⁵ Erwägungsgründe 15 und 62 der Richtlinie 2009/138/EG.

²⁶ BT-Drucks. 17/9432, S. 142.

²⁷ *Dreher*, VersR 2013, 401 (403).

²⁸ *Bürkle* in FKBP, VAG, Solvabilität II, Rn. 35.

²⁹ Erwägungsgrund 64 der Richtlinie 2009/138/EG.

seiner derzeitigen Fassung („ausreichend“) oder Art. 171 der Solvency-II-Richtlinie („ausreichend“) nicht näher definiert.³⁰ Das Schutzniveau für die Versicherungsnehmer wird jedoch durch das vorgegebene Konfidenzniveau an anderer Stelle der Richtlinie sehr genau präzisiert. So soll gewährleistet werden, dass die Versicherungsunternehmen ihre Verpflichtungen gegenüber den Versicherungsnehmern in den nächsten 12 Monaten in 99,5 % der Fälle erfüllen können.³¹ In Anbetracht dessen greift es zu kurz, Art. 27 Solvency-II-RL isoliert zu betrachten. Aufsichtsrechtlich wird dem Schutz der Versicherungsnehmer dadurch gedient, dass sichergestellt wird, dass die Unternehmen ihre Verbindlichkeiten im nächsten Jahr mit hinreichender Wahrscheinlichkeit erfüllen können. Mit Blick auf die gesamte Richtlinie ist den oben genannten Ausführungen von *Wandt* und *Sehrbrock* daher nicht zu folgen.

Eine andere Frage ist, ob die Perspektive auf einen Zeitraum von einem Jahr den Schutz der Versicherten hinreichend gewährt. Der Fokus auf die nächsten zwölf Monate alleine würde die Belange der Versicherungsnehmer kaum in genügender Weise schützen. Vor allem im Hinblick auf die Langfristigkeit vieler Versicherungsverträge ist zu gewährleisten, dass die Solvabilität der Versicherungsunternehmen über einen längeren Zeitraum garantiert ist. Diesen Anforderungen wird eher auf Ebene der zweiten Säule Rechnung getragen. Dabei spielt insbesondere die unternehmenseigene Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung (*Own Risk and Solvency Assessment - ORSA*) als Verknüpfung von Risiko- und Kapitalmanagement eine gewichtige Rolle.

Der Schutz der Versicherungsnehmer soll damit auch durch die weiteren Säulen der Solvency-II-Richtlinie gesichert werden. Auf Ebene der zweiten Säule werden neben den Befugnissen der Aufsicht verschärfte Governance-Vorgaben für die Versicherungsunternehmen eingeführt. Diese betreffen neben der Einrichtung verschiedener Verwaltungskapazitäten auch die Qualifikation des Führungsperso-

³⁰ *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (195); ebenso dieselben in Burgard et. al., FS für Uwe H. Schneider, S. 1395 (1398).

³¹ Erwägungsgrund 64 der Richtlinie 2009/138/EG.

nals. Zentraler Bestandteil für die Bewertung der Risikosituation eines Unternehmens ist die Stärkung des internen Risikomanagementsystems, dessen Hauptaufgabe nach Solvency II in der unternehmenseigenen Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung (*ORSA*) besteht.³² Das *ORSA* ist ein Mittel zur Einschätzung des zukünftigen Gesamtsolvabilitätsbedarfs.³³ Dessen Bewertung muss fester Bestandteil der Unternehmensstrategie eines Versicherungsunternehmens sein.³⁴ Wichtige Aufgabe des *ORSA*s ist es zu prüfen, ob die mittels der Standardformel errechnete Kapitalanforderung den tatsächlichen Unternehmensrisiken genügt.³⁵

Am Beispiel des *ORSA*s wird deutlich, wie die drei Säulen im Solvency-II-Regelwerk interagieren. Auf Ebene der ersten Säule werden die aufsichtsrechtlichen Kapitalanforderungen für das Versicherungsunternehmen berechnet. Durch die zweite Ebene werden die Voraussetzungen geschaffen, damit die Unternehmensrisiken adäquat erfasst werden. Gleichzeitig soll anhand der unternehmenseigenen Risiko- und Solvabilitätsbeurteilung geprüft werden, ob die Standardformel genügt, um die Zahlungsfähigkeit des Unternehmens zu sichern. Gleichzeitig liegt hierin ein gewisser Widerspruch, da dem beaufsichtigten Unternehmen aufgetragen wird, die – durch das Aufsichtsrecht vorgegebene – Standardformel auf ihre Eignung zu überprüfen.³⁶ Auf Ebene der dritten Säule müssen Versicherungsunternehmen Aufsicht und Öffentlichkeit über ihre Governance-Systeme unterrichten, Art. 45 Abs. 6 und 51 Abs. 1 lit. b Solvency-II-RL.

Zur Erfüllung der Regelungsziele stellt Solvency II zudem Anforderungen an das Führungspersonal, vgl. Art. 42 Abs. 1 lit. a und b. Personen in Schlüsselpositionen müssen fachlich und persönlich geeignet sein, um eine entsprechende Position auszuüben. Der Anpassungsbedarf im VAG ist in dieser Hinsicht allerdings eher gering, da schon jetzt Vorschriften zur Eignung von Vorständen und Auf-

³² Lüttringhaus, EuZW 2011, 856 (856).

³³ Dreher/Ballmaier, VersR 2012, 129 (130).

³⁴ Vgl. Art. 45 Abs. 4 und Erwägungsgrund 36 der Richtlinie 2009/138/EG.

³⁵ Sehrbrock/Gal, CFL 2012, 140 (145).

³⁶ Dreher/Ballmaier, VersR 2012, 129 (134).

sichtsräte normiert sind, etwa in § 7a Abs. 1, 4 VAG. Solvency II geht aber insofern weiter, als auch die Ebene unterhalb der Geschäftsleitung den Schlüsselpositionen zugeordnet wird. Zudem gelten die Anforderungen auch für die Inhaber der Risikocontrolling-, Compliance- und versicherungsmathematischen Funktion sowie für die Leitung der internen Revision.³⁷

Die vorstehenden Ausführungen verdeutlichen, dass dem Schutz der Versicherungsnehmer, als erstem Regelungsziel auf Ebene aller drei Säulen des Solvency-II-Modells Rechnung getragen wurde. In Anbetracht dessen sind die Neuregelungen im VAG-Entwurf vor dem Hintergrund dieses Regelungsziels zu betrachten. Dies gilt insbesondere, da den Regelungszielen in der europarechtlichen Auslegung eine besondere Bedeutung zukommt.³⁸ Insgesamt ist die Zielsetzung der Aufsicht jedoch zu komplex, um sich im Schutz der Versicherungsnehmer zu erschöpfen.³⁹ Die Neuregelungen der Solvency-II-Richtlinie zielen daher auf eine Reihe weiterer Nebenziele, die nachfolgend dargestellt werden.

II. Vollharmonisierung des Aufsichtsrechts in den EU-Mitgliedsstaaten

Ein weiteres Ziel von Solvency II ist die Harmonisierung des Versicherungsaufsichtsrechts in der EU. Vor Verabschiedung der Solvency-II-Richtlinie galten auf europäischer Ebene lediglich aufsichtsrechtliche Mindeststandards; den Mitgliedsstaaten blieb es damit unbenommen, von diesen Vorgaben nach oben hin abzuweichen. Diese Regelungstechnik war lange Zeit das typische Instrument zur Rechtsangleichung in Europa, vor allem im Bereich des Verbraucherschutzrechts.⁴⁰ Das Ergebnis waren divergierende Standards in den Mitgliedsstaaten, die zu Kostensteigerungen, Wettbewerbsverzerrungen und einer Störung des unionsweiten

³⁷ BT-Drucks. 17/9432, S. 146.

³⁸ Dreher, ZVersWiss 2012, 381 (428).

³⁹ Winter, ZVersWiss 2005, 105 (108).

⁴⁰ Dreher/Lange, VersR 2011, 825 (826).

Binnenmarktes im Versicherungssektor sowie zu Regulierungsarbitrage führten.⁴¹ Diese Störung im Binnenmarkt wird durch Unterschiede in der Praxis der nationalen Aufsichtsbehörden vertieft.⁴²

Die Solvency-II-Richtlinie will die schwerwiegendsten Unterschiede im Aufsichtsrecht zwischen den Mitgliedsstaaten beseitigen. Die aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen sollen angeglichen werden, um eine EU-weite Versicherungstätigkeit zu erleichtern.⁴³ Neben der Konvergenz des rechtlichen Rahmens soll außerdem die praktische Aufsicht angeglichen werden.⁴⁴ Die Kommission sieht die Richtlinie als Eckpfeiler zur Verwirklichung des Binnenmarktes auf dem Gebiet der Versicherungswirtschaft. Versicherungsunternehmen, die in einem Mitgliedsstaat zugelassen sind, sollen ihre Leistungen auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten mithilfe von Zweigniederlassungen erbringen können. Letztlich wird so eine einheitliche Zulassung angestrebt.⁴⁵

Normtext und Erwägungsgründe der Richtlinie ordnen eine Vollharmonisierung als Grad der Harmonisierung allerdings nicht ausdrücklich an. Den Erwägungsgründen ist jedoch an verschiedenen Stellen zu entnehmen, dass ein größtmögliches Maß der Angleichung angestrebt wird. So erklärt der 40. Erwägungsgrund die „Aufsichtskonvergenz“ als Richtlinienziel.⁴⁶ Gegen die Charakterisierung als Vollharmonisierungsrichtlinie spricht auch nicht der 2. Erwägungsgrund, der die Beseitigung der „schwerwiegendsten Unterschiede“ zwischen den Mitgliedsstaaten fordert. Hiermit wird lediglich erläutert, weshalb sich der Richtliniengeber auf die von Solvency II geregelten Bereiche beschränkt und nicht alle Aspekte des Versicherungsaufsichts- und Vertragsrechts neu regelt.⁴⁷ Auch der Normtext, der die Kommission in vielen Bereichen zur konkretisierenden Durchführungsmaßnahmen ermächtigt, spricht für den Voll-

⁴¹ *Bürkle* in FKBP, VAG, Solvabilität II, Rn. 4.

⁴² *Bürkle*, *VersR* 2007, 1595 (1596).

⁴³ Erwägungsgrund 2 der Richtlinie 2009/138/EG.

⁴⁴ Erwägungsgrund 40 der Richtlinie 2009/138/EG.

⁴⁵ Erwägungsgrund 11 der Richtlinie 2009/138/EG.

⁴⁶ *Dreher/Lange*, *VersR* 2011, 825 (827).

⁴⁷ *Sehrbrock/Gal*, Die Umsetzung der Solvency II-Richtlinie durch die 10. VAG-Novelle, S. 10.

harmonisierungsansatz.⁴⁸ Viele Durchführungsmaßnahmen sollen dafür sorgen, dass es zu einer einheitlichen Rechtsanwendung in den Mitgliedsstaaten kommt.⁴⁹ So soll nach Art. 111 Abs. 1 S. 1 Solvency-II-RL beispielsweise gewährleistet werden, dass alle Versicherungsunternehmen, welche die Standardformel benutzen, gleich behandelt werden. Betrachtet man also Erwägungsgründe, Normtext und Telos der Richtlinie, kommt man zu dem Schluss, dass diese auf eine Vollharmonisierung abzielt.

Der Regierungsentwurf zum VAG befindet sich allerdings in einem gewissen Widerspruch zum vorstehend Gesagten. Auf Seite 134 seiner Begründung wird angeführt, dass die Solvency-II-Richtlinie nicht in allen Bereichen Vollharmonisierung vorsehe. Hiergegen sprechen jedoch die soeben aufgeführten Gründe. Solvency II sieht – anders als beispielsweise Solvency I – bewusst keine Klauseln für strengere Aufsichtsregeln vor.⁵⁰ Der Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers ist im Solvency-II-Regelwerk im Vergleich zu anderen Richtlinien deutlich eingeschränkt, sodass ein mitgliedstaatliches *gold-plating* in Form von strengeren Regeln gerade nicht gestattet ist. Davon geht im Übrigen auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf aus, in der eine 1:1-Umsetzung der Solvency-II-Richtlinie gefordert wird und von einem Vollharmonisierungsansatz ausgegangen wird.⁵¹

Um dieses Maß der Rechtsvereinheitlichung zu gewährleisten, gibt die Solvency-II-Richtlinie sowohl Mindest- als auch Höchststandards zum Aufsichtsrecht vor. Der deutsche Gesetzgeber müsste daher Normen, welche die europarechtlichen Regeln übertreffen, an die Vorgaben von Solvency II ggfs. auch nach unten hin angleichen.⁵² Dies gilt sogar für den Fall, dass der Gesetzgeber von den inhaltlichen Vorgaben der Solvency-II-Richtlinie zugunsten der Versicherungsnehmer über die Vorgaben der Richtlinie hinausgeht.⁵³

⁴⁸ Im Bereich der Eigenkapitalvorschriften siehe z.B. Art. 86, 92, 97, 99, 111, 114 und 127 Solvency-II-RL.

⁴⁹ *Dreher/Lange*, VersR 2011, 825 (827).

⁵⁰ *Sehrbrock/Gal*, Die Umsetzung der Solvency II-Richtlinie durch die 10. VAG-Novelle, S. 10 f.

⁵¹ BR-Drucks. 90/12 (Beschluss) v. 30.03.2012, S. 3, 13.

⁵² *Bürkle* in FKBP, VAG, Solvabilität II, Rn. 5.

⁵³ *Sehrbrock/Gal*, CFL 2012, 140 (142).

Auf der Ebene von Richtlinien ermöglicht der Vollharmonisierungsansatz die größtmögliche Rechtsvereinheitlichung. In seiner Wirkung gleicht er der einer Verordnung; Ziel ist die vollständige Vereinheitlichung der Aufsicht des Versicherungssektors.⁵⁴ Damit soll, zumindest innerhalb der europäischen Union, ein „*level playing field*“ im Versicherungssektor geschaffen werden.⁵⁵

Weiteres Ziel ist es, Regulierungsarbitrage einen Riegel vorzuschieben.⁵⁶ So soll es Versicherungsunternehmen nicht möglich sein, sich evtl. günstigere rechtliche Rahmenbedingungen in anderen EU-Staaten zunutze zu machen. Ferner soll Regulierungsarbitrage dadurch verhindert werden dass Zweckgesellschaften, die selbst keine Versicherungstätigkeit ausüben, aber Risiken von Versicherungsunternehmen übernehmen, europaweit einem einheitlichen Rechtsrahmen unterworfen werden.⁵⁷ Auf der anderen Seite müssen sich international operierende Versicherungsunternehmen bei unionsweit vereinheitlichten Regeln auch nicht verschiedenen aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen in anderen Mitgliedsstaaten anpassen. Auf Seiten der weltweit operierenden Versicherungs- und Rückversicherungskonzerne wird in diesem Zusammenhang z.T. angeführt, dass eine Vereinheitlichung auf EU-Ebene noch nicht weit genug geht.⁵⁸ Global agierende Versicherungskonzerne, mit Tochtergesellschaften jenseits der Grenzen der EU, sollten nach dieser Auffassung am besten in einem einheitlichen Aufsichtsrahmen operieren. So sollen erhebliche Ressourcen – auch auf Seiten der Aufsicht – gespart werden können.⁵⁹

Die Vermeidung von Regulierungsarbitrage kommt auch an anderer Stelle ins Spiel: Dadurch, dass sich die neuen Eigenkapitalvorgaben für Versicherungsunternehmen strukturell an den Basel-II/III-Regeln zur Bankenaufsicht orientieren, soll sektorübergreifende Regulierungsarbitrage vermieden werden.⁶⁰ In den letzten Jahren kam es

⁵⁴ Dreher/Lange, VersR 2011, 825 (826).

⁵⁵ Gatzert/Wesker, GPRI 2012, 539 (540).

⁵⁶ Sasserath-Alberti, EuZW 2012, 641 (641).

⁵⁷ Erwägungsgrund 91 und 92 der Richtlinie 2009/138/EG.

⁵⁸ Von Bomhard, GPRI 2010, 79 (79 ff.).

⁵⁹ Von Bomhard, GPRI 2010, 79 (84).

⁶⁰ Gatzert/Wesker, GPRI 2012, 539 (542); Gräwert/Stevens/Tadros, VW 2003, 394 (394).

nicht nur zu vielen Fällen grenzüberschreitender, sondern auch zu transsektoralen Konsolidierungen, was dazu geführt hat, dass die Grenzen zwischen Bank- und Versicherungsgeschäft mitunter verschwammen.⁶¹ Insofern ist eine Angleichung der Aufsicht über Banken und Versicherungsunternehmen – unter Berücksichtigung der branchenspezifischen Gegebenheiten – nur konsequent. Auf nationaler Ebene kam es vor diesem Hintergrund zur Zusammenfassung der Aufsicht über Banken und Versicherungsunternehmen durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).⁶² Auch aus diesem Grund werden die Basel-II/III-Vorgaben den Eigenkapitalvorgaben nach Solvency II an anderer Stelle in diesem Kapitel gegenübergestellt.

III. Nebenziele

Abgesehen vom Hauptziel des Schutzes der Versicherungsnehmer und der Vereinheitlichung des Aufsichtsrechts in Europa verfolgt der Richtliniengeber mit der Solvency-II-Richtlinie eine Reihe weiterer Ziele. Zu diesen „Nebenzielen“ von Solvency II sind die Stabilität der Finanzmärkte, Prozyklizität sowie faire und stabile Märkte zu zählen.⁶³ Im derzeit geltenden VAG sind solche Nebenziele in dieser Form nicht enthalten.⁶⁴ Die Solvency-II-Richtlinie und der Regierungsentwurf zum VAG erwähnen die besagten Nebenziele dagegen an verschiedenen Stellen, z.B. in Art. 28 Solvency-II-RL bzw. in dessen Umsetzung durch § 289 Abs. 1 VAG-E. Ihnen ist gemein, dass sie dem Schutz der Versicherungsnehmer als Hauptziel der Richtlinie „untergeordnet“ sind.⁶⁵ Ein derartiger Vorrang des Schutzes der Versicherungsnehmer war vor Solvency II nicht gegeben. Zuvor war vielmehr einzelfallbezogen zu entscheiden, welchem Aufsichtsziel im Kollisionsfall Vorrang einzuräumen war. Ein grund-

⁶¹ *Flamée/Windels*, GPRI 2009, 9 (9).

⁶² *Wandt*, Versicherungsrecht, Rn. 73.

⁶³ *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (196 ff.).

⁶⁴ *Bürkle*, VersR 2007, 1595 (1595).

⁶⁵ *Präve*, VW 2007, 1380 (1381).

legendes Rangverhältnis der Aufsichtsziele war dagegen nicht normiert.⁶⁶

Die Stabilität der Finanzmärkte wird in der Solvency-II-Richtlinie in Art. 28 sowie in Erwägungsgrund 16 als Regelungsziel genannt. Danach soll von Seiten der Mitgliedsstaaten sichergestellt werden, dass die Aufsichtsbehörden bei ihren Entscheidungen mögliche Auswirkungen auf die Stabilität der Finanzsysteme, insbesondere zu Krisenzeiten, berücksichtigen. Sowohl Art. 28 Solvency-II-RL als auch der 16. Erwägungsgrund stellen dabei klar, dass das Hauptziel der Richtlinie – der Schutz der Versicherungsnehmer – hierdurch nicht beeinträchtigt werden darf. Hieraus lässt sich gleichwohl nicht folgern, dass eine Verfolgung dieses Nebenziels bei geringfügigen Beeinträchtigungen des Schutzes der Versicherungsnehmer ausschiede. Sinn und Zweck der prinzipienbasierten Rechtssetzung (dazu sogleich mehr) legen vielmehr nahe, dass der Schutz der Versicherungsnehmer nur nicht im Hinblick auf die Stabilität der Finanzmärkte unterlaufen werden soll.⁶⁷ In den Richtlinienentwürfen war noch keine dem jetzigen Art. 28 entsprechende Regelung vorgesehen; allerdings enthielten auch die Entwürfe den 16. Erwägungsgrund in dieser Form.⁶⁸ Der Zeitpunkt der Aufnahme der Stabilität der Finanzmärkte in den Normtext der Richtlinie legt jedenfalls Nahe, dass dieses Nebenziel infolge der Finanzkrise ab 2007 hervorgehoben werden sollte.

Die Richtlinie unterlässt es allerdings, den Begriff der Finanzstabilität näher zu definieren. Positiv gesprochen meint die Stabilität des Finanzsystems, dass Unternehmen, Prozesse und Produkte auf allen Finanzmärkten wirtschaftlich vollkommen funktionieren. Einzelne Schocks auf das Finanzsystem bedeuten nicht sogleich, dass die Systemstabilität beeinträchtigt wäre. Erforderlich ist aber, dass das Finanzsystem frei ist von „systemischen Krisen“.⁶⁹ Grund dafür, dass Artikel 28 von „Finanzsystemen“ in der Mehrzahl spricht, ist, dass die Aufsicht nicht lediglich die nationalen Auswirkungen bei

⁶⁶ *Dreher/Häußler*, ZGR 2011, 471 (484 f.).

⁶⁷ *Wandt/Sehrbrock* in Burgard et. al., FS für Uwe H. Schneider, S. 1395 (1402).

⁶⁸ *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (196).

⁶⁹ *Ohler*, ZVersWiss 2012, 431 (443).

aufsichtsrechtlichen Maßnahmen in den Blick nehmen soll. Vielmehr sind auch die möglichen Konsequenzen für die Finanzsysteme anderer Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.⁷⁰ Hierbei stellt sich die (wohl nur theoretische) Frage, wie im Falle von verschiedenen Auswirkungen auf mehrere Länder zu entscheiden wäre. Ein derartiger Konflikt wäre laut *Wandt* und *Sehrbrock* im Wege der praktischen Konkordanz zu lösen. Im Ergebnis dürfte die Aufsicht daher nicht einseitig zu Lasten eines einzelnen Mitgliedsstaates entscheiden.⁷¹ Dem ist insoweit zuzustimmen, als dass eine solche Regelung eines hypothetischen Konfliktfalles am ehesten dem Normzweck des Art. 28 Solvency-II-RL entspräche, wonach die nationalen Aufsichtsbehörden die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf die Finanzsysteme anderer Mitgliedsstaaten bei ihrer Entscheidungsfindung berücksichtigen sollen. Durch die Verwendung des Begriffs der „Finanzstabilität“ verdeutlicht der Richtliniengeber zudem, dass er der Aufsicht Verantwortung für den gesamten Finanzsektor und nicht lediglich für Versicherungsunternehmen zuweist.⁷²

In der Umsetzung der Solvency-II-Richtlinie durch den Regierungsentwurf zum VAG fällt auf, dass die Stabilität der Finanzmärkte, anders als der Schutz der Versicherungsnehmer in § 1 VAG-E, nicht an hervorgehobener Stelle im Gesetzestext als Regelungsziel erwähnt wird. Benannt wird die Stabilität der Finanzmärkte aber einerseits in der Gesetzesbegründung. Am Ende des allgemeinen Teils der Begründung wird angeführt, dass das Gesetz einen „Beitrag“ zur Stabilität der Finanzmärkte leistet.⁷³ Zudem wird die Stabilität der Finanzmärkte in § 289 Abs. 1 S. 3 VAG-E im Zusammenhang mit den allgemeinen Befugnissen und Aufgaben der deutschen Versicherungsaufsicht genannt. Darin wird festgehalten, dass die Aufsicht die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf das Finanzsystem in „angemessener“ Weise zu berücksichtigen hat.

§ 289 Abs. 1 S. 3 und 4 VAG-E setzen Art. 28 Solvency-II-RL um und sind dementsprechend auszulegen. Die Gesetzesbegründung

⁷⁰ *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (196 f.).

⁷¹ *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (197).

⁷² *Wandt/Sehrbrock*, ZVersWiss 2011, 193 (197).

⁷³ BT-Drucks. 17/9432, S. 142.