expertenReport



Quelle: KI-generierte Illustration

Versicherer finanzieren künftig auch die Abwicklung von Wettbewerbern

Ute Pappelbaum

Ein neuer Abwicklungsfonds soll schwere Krisen in der Versicherungswirtschaft beherrschbar machen. Im Ausnahmefall kann der Bund bis zu 20 Milliarden Euro zwischenfinanzieren. Zurückzahlen muss die Branche. Damit verändert sich nicht nur der Schutz der Versicherungsnehmer, sondern auch die Verteilung finanzieller Risiken zwischen den Unternehmen.

Das Bundesfinanzministerium erläutert die Neuregelung in seinem Monatsbericht vom November 2026. Das Gesetz wurde bereits am 30. September 2026 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht. Die wesentlichen Vorschriften zur Umsetzung der europäischen Richtlinien treten Ende Januar 2027 in Kraft.

Bereits nach dem Bundestagsbeschluss hatte der Bund der Versicherten (BdV) auf eine mögliche Schutzlücke hingewiesen. Wie experten.de berichtete, werden grenzüberschreitend tätige Versicherer aus anderen EU- und EWR-Staaten nicht grundsätzlich von der Pflichtmitgliedschaft im neuen deutschen Sicherungsfonds für Schaden- und Unfallversicherer erfasst. Die Kritik betrifft damit eine andere Frage als die Finanzierung des Abwicklungsfonds: Für welche Versicherungsnehmer greift der nationale Sicherungsschutz überhaupt?

Damit verändert sich nicht nur der Umgang mit gefährdeten Versicherungsunternehmen. Neu geregelt wird auch, wer die finanziellen Folgen einer solchen Krise tragen muss.

Ein gemeinsamer Fonds für die gesamte Branche

Bislang stützt sich die Absicherung der Versicherungsnehmer in Deutschland wesentlich auf spartenspezifische Sicherungseinrichtungen. Für Lebensversicherer besteht Protektor, für private Krankenversicherer Medicator. Mit dem neuen Rechtsrahmen kommt ein Sicherungsfonds für Schaden- und Unfallversicherer hinzu.

Diese Einrichtungen bleiben bestehen und bilden nach Darstellung des Bundesfinanzministeriums weiterhin die erste Verteidigungslinie. Ergänzt werden sie durch einen spartenübergreifenden Abwicklungsfonds, der als letztes Mittel eingesetzt werden soll.

Anders als ein dauerhaft vorfinanzierter Fonds wird dieser grundsätzlich erst im konkreten Abwicklungsfall durch

Beiträge der Versicherungsunternehmen finanziert. Die Mittel werden also dann erhoben, wenn sie benötigt werden.

Damit entsteht eine zusätzliche Form kollektiver Risikotragung. Die wirtschaftlichen Folgen einer Unternehmenskrise können über den betroffenen Versicherer und dessen eigene Sparte hinausreichen.

Für wirtschaftlich solide Versicherungsunternehmen bedeutet dies, dass sie unter bestimmten Voraussetzungen zur Finanzierung einer Krise beitragen müssen, die sie weder verursacht haben noch unmittelbar beeinflussen konnten.

Bis zu 20 Milliarden Euro – aber keine staatliche Verlustübernahme

Besondere Bedeutung erhält die Regelung durch die vorgesehene staatliche Zwischenfinanzierung.

Sollten die erforderlichen Mittel im Krisenfall nicht rechtzeitig durch Beiträge der Versicherungswirtschaft aufgebracht werden können, sieht das Gesetz staatliche Kredite von bis zu 20 Milliarden Euro vor.

Das Bundesfinanzministerium bezeichnet diese Konstruktion als fiskalisch neutral. Die ausgereichten Kredite sind von den Versicherern zurückzuzahlen. Eine dauerhafte Übernahme der Abwicklungskosten durch den Bundeshaushalt ist damit nicht vorgesehen.

Die staatliche Beteiligung besteht folglich darin, kurzfristig Liquidität verfügbar zu machen. Der Bund übernimmt die Rolle eines Zwischenfinanzierers, während die endgültige Finanzierungslast bei der Versicherungswirtschaft liegen soll.

Diese Unterscheidung ist ordnungspolitisch wesentlich. Der Staat stellt seine Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung, ohne die Branche grundsätzlich von den wirtschaftlichen Konsequenzen ihrer Risiken zu entlasten.

Allerdings ist die gesetzlich vorgesehene Rückzahlungspflicht nicht mit einer Garantie gleichzusetzen, dass sämtliche Kredite unter allen Umständen vollständig und fristgerecht zurückfließen. Die vom Ministerium angenommene fiskalische Neutralität beschreibt die vorgesehene Finanzierungskonstruktion, nicht den Ausschluss jedes denkbaren Ausfallrisikos.

Die Kosten einer Abwicklung werden neu verteilt

Der neue Abwicklungsfonds ersetzt nicht die Haftung der Eigentümer und Gläubiger eines gescheiterten Versicherungsunternehmens.

Im Rahmen der Abwicklung können unter anderem Eigentumspositionen herabgeschrieben und Gläubigerforderungen nach Maßgabe der gesetzlichen Rangfolge zur Verlusttragung herangezogen werden. Dabei gelten Schutzvorschriften, insbesondere der Grundsatz, dass Gläubiger durch eine Abwicklung nicht schlechter gestellt werden dürfen als in einem regulären Insolvenzverfahren.

Die Abwicklungsfinanzierung verbindet diese unternehmensinternen Instrumente mit den bestehenden Sicherungseinrichtungen und einem zusätzlichen spartenübergreifenden Fonds. Letzterer ist für Fälle vorgesehen, in denen eine weitergehende Finanzierung erforderlich wird und die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Damit unterscheidet sich der Mechanismus von einer pauschalen Übernahme sämtlicher Unternehmensverluste durch die Wettbewerber. Er erweitert vielmehr die verfügbaren Finanzierungsinstrumente für besonders schwerwiegende Krisen.

Gleichwohl verändert sich die Risikoverteilung. Bei der wirtschaftlichen Beurteilung eines Versicherungsunternehmens steht dessen eigene Solvenz im Mittelpunkt. Künftig kann unter bestimmten Bedingungen auch die finanzielle Schieflage anderer Marktteilnehmer zusätzliche Belastungen auslösen.

Für die Unternehmen entsteht damit eine weitere, nur begrenzt vorhersehbare Verpflichtung. Ob und in welchem Umfang sie tatsächlich wirksam wird, hängt von künftigen Krisenfällen und den dann erforderlichen Finanzierungsmaßnahmen ab.

Welche Belastungen auf die Versicherer zukommen können

Die neue Architektur sieht für die spartenspezifischen Sicherungseinrichtungen unterschiedliche Beitragsgrenzen vor.

Für Lebensversicherer können Sonderbeiträge von jährlich bis zu fünf Promille der versicherungstechnischen Nettorückstellungen der deutschen Lebensversicherer erhoben werden. Bei privaten Krankenversicherern liegt die Grenze bei drei Promille der versicherungstechnischen Nettorückstellungen der angeschlossenen Unternehmen.

Der neue Sicherungsfonds für Schaden- und Unfallversicherer kann Sonderbeiträge von bis zu einem Prozent der gebuchten Bruttobeitragseinnahmen seiner Mitglieder pro Jahr verlangen.

Für die Lebensversicherung besteht darüber hinaus bereits eine Vorfinanzierung von rund 1,2 Milliarden Euro, die durch Jahresbeiträge der Unternehmen aufgebaut wurde.

Diese Beitragsgrenzen beziehen sich auf die jeweiligen Sicherungsfonds. Sie sind nicht mit einer einheitlichen Obergrenze für sämtliche Belastungen aus dem zusätzlichen spartenübergreifenden Abwicklungsfonds gleichzusetzen.

Die staatliche Zwischenfinanzierung soll einen kurzfristigen Finanzierungsbedarf überbrücken, wenn die erforderlichen Branchenbeiträge nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen.

Mehr Sicherheit für Versicherungsnehmer, zusätzliche Risiken für Unternehmen

Aus Sicht der Versicherungsnehmer erweitert der neue Rechtsrahmen die Möglichkeiten, eine schwere Unternehmenskrise zu bewältigen, ohne bestehende Versicherungsverhältnisse zwangsläufig in einem regulären Insolvenzverfahren enden zu lassen.

Die Abwicklungsbehörde erhält dafür verschiedene Instrumente. Sie kann beispielsweise Versicherungsbestände auf ein anderes Unternehmen übertragen, ein Brückenunternehmen einsetzen oder eine geordnete Abwicklung organisieren.

Damit soll insbesondere verhindert werden, dass die Krise eines großen Versicherers weitere Unternehmen gefährdet oder die Erfüllung zahlreicher Versicherungsverträge beeinträchtigt.

Für den Versicherungsmarkt hat diese zusätzliche Stabilisierung allerdings ihren Preis.

Die Möglichkeit nachträglicher Sonderbeiträge schafft finanzielle Verpflichtungen, deren Eintritt und Umfang im Voraus nicht vollständig kalkulierbar sind. Bei einer schweren Branchenkrise könnten solche Belastungen Unternehmen treffen, die selbst bereits unter wirtschaftlichem Druck stehen.

Der spartenübergreifende Fonds soll Ansteckungseffekte begrenzen. Zugleich entsteht durch die gemeinsame Finanzierung eine zusätzliche wirtschaftliche Verbindung zwischen den Versicherern.

Darin liegt ein Spannungsverhältnis: Ein Instrument, das die Folgen einer Unternehmenskrise begrenzen soll, kann im Ernstfall auch die Liquidität anderer Marktteilnehmer beanspruchen.

Ob daraus tatsächlich zusätzliche Stabilitätsrisiken entstehen, hängt von der Ausgestaltung und Anwendung des Finanzierungsmechanismus ab. Eine solche Wirkung lässt sich aus dem Gesetz allein nicht ableiten.

Zwischen Eigenverantwortung und gemeinsamer Krisenfinanzierung

Mit dem neuen Abwicklungsrecht folgt die Versicherungswirtschaft einem Prinzip, das aus der Bankenregulierung bereits bekannt ist: Auch große Finanzunternehmen sollen scheitern können, ohne dass daraus zwangsläufig eine unkontrollierbare Krise entsteht.

Die Kosten einer solchen Abwicklung sollen möglichst innerhalb des jeweiligen Wirtschaftssektors getragen werden.

Darin liegt der zentrale ordnungspolitische Konflikt. Einerseits bleibt die Verantwortung für unternehmerische Risiken grundsätzlich bei Eigentümern und Gläubigern. Andererseits wird die übrige Branche in die Finanzierung einbezogen, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen für den Einsatz gemeinsamer Mittel vorliegen.

Eine solche Konstruktion kann die Stabilität des gesamten Marktes erhöhen. Sie wirft zugleich Fragen nach der Verteilung finanzieller Lasten und den wirtschaftlichen Anreizen für die einzelnen Unternehmen auf.

Die wirtschaftliche Stabilität eines Versicherers wird damit nicht mehr ausschließlich durch seine eigenen Risiken bestimmt. Im Abwicklungsfall können auch Krisen anderer Marktteilnehmer zusätzliche Finanzierungspflichten auslösen. Wie stark diese Verpflichtungen die Unternehmen tatsächlich belasten, hängt von der Dimension einer Krise und der Anwendung der gesetzlichen Instrumente ab.

Der neue Rechtsrahmen stärkt den Schutz der Versicherungsnehmer und erweitert die Möglichkeiten, große Versicherer geordnet abzuwickeln. Zugleich verschiebt er einen Teil der finanziellen Verantwortung auf die übrige Branche. Der Staat kann kurzfristig einspringen, die Kosten sollen jedoch die Versicherer tragen. Damit wird die wirtschaftliche Solidität des einzelnen Unternehmens um eine neue Größe ergänzt: das Risiko, für die Abwicklung anderer Marktteilnehmer mitzahlen zu müssen.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht November 2026, „Aktuelle Gesetzgebung im Versicherungswesen“

Versicherungs- und Finanznachrichten

expertenReport

https://www.experten.de/id/4953223/versicherer-abwicklungsfonds-20-milliarden-krisenfinanzierung/