

III

(Sonstige Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTSRAUM

ENTSCHEIDUNG DER EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE

Nr. 305/13/COL

vom 10. Juli 2013

über die Rekapitalisierung des Versicherungsunternehmens Sjóvá (Island)

DIE EFTA-ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE (IM FOLGENDEN „ÜBERWACHUNGSBEHÖRDE“) —

GESTÜTZT auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden „EWR-Abkommen“), insbesondere auf Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b und das Protokoll 26,

GESTÜTZT auf das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten über die Errichtung einer Überwachungsbehörde und eines Gerichtshofs (im Folgenden „Überwachungs- und Gerichtshofabkommen“), insbesondere auf Artikel 24,

GESTÜTZT auf das Protokoll 3 des Überwachungs- und Gerichtshofabkommens (im Folgenden „Protokoll 3“), insbesondere auf Teil I Artikel 1 Absätze 2 und 3 sowie auf Teil II Artikel 7 Absatz 3 und Artikel 13,

in Erwägung nachstehender Gründe:

I. SACHVERHALT

1. VERFAHREN

- (1) Im Sommer 2009 erfuhr die Überwachungsbehörde durch die Medien von den Maßnahmen des isländischen Staates für das Versicherungsunternehmen Sjóvá-Almennar tryggingar hf. (im Folgenden „Sjóvá“). Danach setzte die Überwachungsbehörde diesen Fall auf die Tagesordnung des jährlichen Treffens der Überwachungsbehörde und der isländischen Behörden zu anhängigen Fällen im Bereich der staatlichen Beihilfen in Reykjavík am 5. November 2009. In dieser Sitzung übermittelten die isländischen Behörden zusammenfassende Information über den Hintergrund und die Vorgeschichte des Falls. In der gleichen Sitzung bat die Überwachungsbehörde die isländischen Behörden aufgrund der Komplexität der Maßnahme und ihrer Begleitumstände, ausführliche schriftliche Informationen beizubringen.
- (2) Am 7. Juni 2010 ging bei der Überwachungsbehörde eine Beschwerde (Vorgang Nr. 559496) gegen eine mutmaßliche staatliche Beihilfe im Rahmen der staatlichen Intervention bei Sjóvá ein.
- (3) Nach der Versendung schriftlicher Auskunftsverlangen und der Annahme einer Anordnung zur Auskunftserteilung, in der Informationen über die staatliche Intervention bei Sjóvá erbeten wurden, sowie einem anschließenden Schriftwechsel teilte die Überwachungsbehörde den isländischen Behörden mit Schreiben vom 22. September 2010 mit, dass sie entschieden habe, das Verfahren nach Teil I Artikel 1 Absatz 2 des Protokolls 3 in Bezug auf die Rekapitalisierung von Sjóvá einzuleiten.
- (4) Die Entscheidung Nr. 373/10/COL der Überwachungsbehörde über die Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens (im Folgenden „Einleitungsentscheidung“) vom 22. September 2010 wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* und in der EWR-Beilage zu diesem Amtsblatt veröffentlicht ⁽¹⁾. Die Überwachungsbehörde forderte die Beteiligten zur Abgabe ihrer Stellungnahmen auf.

⁽¹⁾ Entscheidung Nr. 373/10/COL vom 22. September 2010 über staatliche Beihilfen für die Rekapitalisierung der Sjóvá-Versicherungsgesellschaft in Island, ABL C 341 vom 16.12.2010, S. 15. und EWR-Beilage des ABL 69 vom 16.12.2010, S. 2.

- (5) Die isländischen Behörden, Sjóvá und Íslandsbanki nahmen mit Schreiben vom 14. Januar 2011 Stellung (Vorgang Nr. 583507). Die Behörde erhielt auch Stellungnahmen von zwei Wettbewerbern von Sjóvá. Am 31. Januar 2011 (Vorgang Nr. 584930) übermittelte die Überwachungsbehörde diese Stellungnahmen den isländischen Behörden, die sich dazu äußern konnten. Die Antwort erfolgte mit Schreiben vom 25. Februar 2011 (Vorgang Nr. 588606).
- (6) Am 3. Oktober 2011 legten die isländischen Behörden einen ersten Umstrukturierungsplan für Sjóvá vor (Vorgang Nr. 610472), der am 13. April 2012 (Vorgang Nr. 631003) und am 28. Mai 2013 (Vorgang Nr. 673746) aktualisiert wurde. Am 6. März 2013 wurden zusätzliche Informationen übermittelt (Vorgang Nr. 665021). Zusätzliche Mittelbindungsvorschläge gingen am 25. Juni 2012 (Vorgang Nr. 641330), 4. Oktober 2012 (Vorgang Nr. 648708), 3. Mai 2013 (Vorgang Nr. 671655), 28. Mai 2013 (Vorgang Nr. 673746) und 2. Juli 2013 (Vorgang Nr. 677440) ein.

2. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

2.1. Hintergrund

- (7) Im Jahr 2005 erwarb die Finanzgruppe Moderna/Milestone Finance (im Folgenden „Milestone“) ⁽¹⁾ 66,6 % der Anteile an Sjóvá von Glitnir und war ab 2006 100 %iger Eigentümer. Milestone beschloss insbesondere, den Schwerpunkt der Sjóvá-Investitionen auf ausländische Immobilienprojekte mit einem hohen Fremdfinanzierungsanteil zu verlagern und ermöglichte Asset-Swaps und unbesicherte Darlehen für die Aktionäre, was sich nachteilig auf die Finanzlage von Sjóvá auswirkte. Laut einem Bericht ⁽²⁾ der Isländischen Finanzaufsichtsbehörde (FME) führten diese Investitionen zu erheblichen finanziellen Schwierigkeiten und entsprachen nicht den Vorschriften von Artikel 34 Absatz 2 des Gesetzes über Versicherungsgeschäfte Nr. 60/1994.
- (8) Von Oktober 2008 bis September 2009 unterlag Sjóvá einer speziellen Überwachung durch die FME gemäß Artikel 90 des Gesetzes über Versicherungsgeschäfte Nr. 60/1994. Von diesem Zeitpunkt an übernahmen Sjóvá's Gläubiger die Verwaltung des Unternehmens, bis dass Culminatingin Glitnir — sein größter Gläubiger — im März 2009 schließlich die Kontrolle übernahm. Glitnir erwarb zudem die Kontrolle über Askar Capital, einer früher von Milestone kontrollierten isländischen Investmentbank, sowie über ihre Tochtergesellschaft Avant hf. (im Folgenden „Avant“), die auf dem Autofinanzierungsmarkt tätig war.
- (9) Im April 2009 traten Glitnir und Íslandsbanki, die ebenfalls ein wichtiger Kreditgeber von Sjóvá, waren, an den isländischen Staat heran, um seine Hilfe bei der Refinanzierung und Umstrukturierung von Sjóvá zu erbitten, nachdem alle alternativen Marktlösungen zur Rettung des Unternehmens zuvor ausgeschöpft worden waren.
- (10) Am 20. Juni 2009 unterzeichneten Sjóvá auf der einen Seite und Glitnir, Íslandsbanki sowie SAT Eignarhaldsfélag hf. (eine Holdinggesellschaft im 100 %igen Besitz von Glitnir, im Folgenden „SAT Holding“) im Namen von SA tryggingar hf. auf der anderen Seite eine Vermögensübertragungsvereinbarung, nach der sämtliche Aktiva und Passiva von Sjóvá, die aus dem Versicherungsgeschäft des Unternehmens herrühren, einschließlich des Versicherungsportfolios, auf SA tryggingar hf. gemäß Artikel 86 des Gesetzes über Versicherungsgeschäfte Nr. 60/1994 übertragen wurden. Die übrigen Vermögenswerte von Sjóvá wurden auf SJ Eignarhaldsfélag (SJE), eine Holdinggesellschaft, übertragen. SJE sollte sodann in einem regulären Insolvenzverfahren abgewickelt werden.
- (11) Nach der Transaktion wurde das neue Unternehmen, SA tryggingar hf., wieder in Sjóvá umbenannt. Laut Satzung vom 20. Juni 2009 sollten die Aktionäre des neuen Unternehmens (Glitnir, Íslandsbanki und SAT Holding) neues Eigenkapital in Höhe von rund 16 Mrd. ISK einschießen, um die Fortführung der Versicherungssparte zu gewährleisten. Dies sollte wie folgt geschehen ⁽³⁾:

Unternehmen	Betrag	Zahlungsform	Beteiligung
Glitnir	2,8 Mrd. ISK	Von Avant ausgegebene Anleihe zum REIBOR-Zins zuzüglich 3,75 % mit folgenden Garantien: — 4. Vorrang (später umgewandelt in 3. Vorrang parallel zu einer von Askar Capital ausgegebenen Anleihe, siehe unten) im Portfolio von Avant — 1. Vorrang der Forderung von Glitnir gegenüber Milestone, was 54,9 % der Gesamtforderungen gegenüber Milestone entspricht	17,67 %

⁽¹⁾ Bei Moderna Finance AB handelte es sich um eine schwedische Holdinggesellschaft im Besitz des isländischen Unternehmens Milestone hf. Weitere Informationen zu Sjóvá und Milestone sowie ihre Verbindungen zur Glitnir Bank sind dem Bericht der Sonderermittlungskommission des isländischen Parlaments (SIC) zu entnehmen, abrufbar unter <http://rna.althingi.is/> (isländische Fassung) und <http://sic.althingi.is/> (Auszüge in Englisch).

⁽²⁾ Antwort der FME in Bezug auf die staatliche Einflussnahme auf die Rekapitalisierung von Sjóvá Almennar tryggingar hf. vom 23. November 2010.

⁽³⁾ Vorbehaltlich der Genehmigung durch die FME, die am 22. September 2009 gewährt wurde.

Unternehmen	Betrag	Zahlungsform	Beteiligung
Íslandsbanki	1,5 Mrd. ISK	Verschiedene Anleihen von 10 verschiedenen Unternehmen und Kommunen	9,30 %
SAT Holding	11,6 Mrd. ISK	Von Askar Capital ausgegebene Anleihe und Schuldverschreibung von Landsvirkjun (staatlicher isländischer Energiekonzern); vom isländischen Staat erhalten (siehe unten)	73,03 %

- (12) Am selben Tag vereinbarten die Aktionäre von Sjóvá ebenfalls, ihre Anteile am Unternehmen innerhalb von 18 Monaten zu veräußern. Die Erlöse sollten dazu verwendet werden, die Vermögenswerte, die als Aktienkapital bereit gestellt worden waren, auf die Aktionäre zurück zu übertragen. Dementsprechend wurde für Sjóvá Anfang 2010 ein öffentliches Verkaufsangebot lanciert, um bis Ende März 2010 einen Kaufvertrag zu unterzeichnen. Allerdings endeten die Verkaufsbemühungen im November 2010, als der Meistbietende sein Angebot zurückzog.
- (13) In der Einleitungsentscheidung legte die Überwachungsbehörde eine ausführlichere Beschreibung der Vorgänge und Fakten sowie der wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Zusammenbruch und dem Wiederaufbau von Sjóvá vor.

3. BESCHREIBUNG DER STAATLICHEN MASSNAHME

3.1. Begünstigter

- (14) Sjóvá wurde 1918 gegründet und war seit jeher ein wichtiger Akteur auf dem isländischen Versicherungsmarkt. Das Unternehmen erbringt Dienstleistungen sowohl für Privatpersonen als auch für Organisationen jeglicher Größe und bietet aufgrund eines weitgesteckten Dienstleistungsnetzes im ganzen Land eine breite Produktpalette an. Sjóvá ist eines der drei führenden Versicherungsunternehmen Islands und bietet seinen Kunden sowohl Nichtlebens- als auch Lebensversicherungen an.
- (15) Sjóvá ist in sechs Versicherungssparten tätig: Sachversicherungen, Kraftfahrzeugversicherungen, Unfall- und Krankenversicherungen, Seeversicherungen, Luftfahrt- sowie Luftfrachtversicherungen, Haftpflicht- und Lebensversicherungen. Das Unternehmen konzentriert sich auf die Bereitstellung umfassender Versicherungsdienstleistungen anstatt auf produktspezifische Dienstleistungen.
- (16) Sjóvá besitzt eine Tochtergesellschaft, die Sjóvá Life. Gemäß Artikel 12 des Gesetzes über Versicherungsgeschäfte Nr. 56/2010 kann das Lebensversicherungsgeschäft nicht im gleichen Unternehmen wie das primäre Nichtlebensversicherungsgeschäft betrieben werden. Obwohl Sjóvá Life ist eine gesonderte juristische Person von Sjóvá ist und über eine getrennte Rechnungslegung und getrennte Bilanzen verfügt, erwirbt Sjóvá Life mittels einer Vereinbarung mit Sjóvá das gesamte Tagesgeschäft und hat Zugang zu den IT-Systemen und zur IT-Unterstützung. Sjóvá Life-Produkte sind Bestandteil der Sjóvá-Produktpalette.
- (17) Wie oben dargelegt ist Sjóvá sowohl auf dem isländischen Nichtlebens- als auch dem Lebensversicherungsmarkt tätig. Im Nichtlebensversicherungssegment hält Sjóvá einen Marktanteil von etwa 28 %, während seine wichtigsten Konkurrenten schätzungsweise über folgende Marktanteile verfügen: Vátryggingafélag Íslands hf. (VIS) 35 %, Tryggingamiðstöðin hf. (TM) 26 % und Vörður tryggingar hf. 11 %. Auf dem Lebensversicherungsmarkt teilen sich die Marktanteile ungefähr wie folgt auf: Sjóvá Life 35 %, Okkar (Arion Bank) 27 %, LÍŚ (Teil von VIS) 24 %, LM (Teil von TM) 10 % und Vörður Lif 4 % ⁽¹⁾.

3.2. Rekapitalisierung von Sjóvá

- (18) Zur Rekapitalisierung von Sjóvá ergriff der isländische Staat zwei Maßnahmen: 2009 leistete er einen direkten Beitrag zur Anfangsrekapitalisierung von Sjóvá, indem er zwei Schuldverschreibungen auf die SAT Holding übertrug (siehe nachfolgend Randnummern 19 bis 22). 2010 leistete er zur Stabilisierung von Sjóvá einen weiteren Beitrag in Höhe von 683 bis 739 Mio. ISK (siehe nachfolgend Randnummern 24 und 29 bis 31).
- (19) Die staatliche Beihilfe für die Anfangsrekapitalisierung von Sjóvá wurde mittels einer Vereinbarung vom 8. Juli 2009 über die Übertragung von Schuldverschreibungen ⁽²⁾ („samningur um kröfukaup“) im Besitz des isländischen Staates auf die SAT-Holding geleistet.

⁽¹⁾ Die Marktanteilschätzungen beruhen auf einem Anteil am Gesamtprämienaufkommen im Jahr 2012. Vor der Finanzkrise hielt Sjóvá einen Anteil von über 40 % im Nichtlebensversicherungssegment.

⁽²⁾ Für die Zwecke dieser Entscheidung werden die vom Staat auf die SAT Holding übertragenen Vermögenswerte als Anleihen bezeichnet.

- (20) Zu diesem Zeitpunkt verzeichnete Sjóvá ein Eigenkapitaldefizit in Höhe von 13,5 Mrd. ISK. Gesetzlich war aber ein positives Eigenkapital von mindestens 2 Mrd. ISK vorgeschrieben. Um die Mindesteigenkapitalanforderungen zu erfüllen, war folglich eine Kapitalspritze von mindestens 15,5 Mrd. ISK erforderlich.
- (21) Die Vereinbarung zwischen dem Staat und der SAT-Holding deckt die beiden folgenden Anleihen ab, die sich im Besitz des Staates befanden und von einem externen Sachverständigen am 16. Juni 2009 bewertet wurden:

Aktiva	Geschätzter Wert	Beschreibung und Wertpapiere
Forderung gegen Askar Capital	6 071 443 539 ISK	Indexierte Darlehensvereinbarung mit 3 % Zinsen. Das Darlehen gelangte durch die Übernahme der Zentralbanksicherheit im Jahr 2008 in den Besitz des Staates. Das Darlehen ist wie folgt besichert: — 3. vorrangige Sicherheit im Portfolio von Avant (parallel zu einer von Avant zugunsten von Glitnir ausgegebenen Anleihe, der Buchwert des Portfolios betrug 26 Mrd. ISK und 1. vorrangiges Pfandrecht von Landsbanki Íslands 16 Mrd. ISK), und — 1. vorrangige Sicherheit auf indexierte von Landsvirkjun (staatlicher isländischer Energiekonzern) in Höhe eines Nominalwerts von 4,7 Mrd. ISK ausgegebenen Anleihen.
Anleihe von Landsvirkjun (staatlicher isländischer Energiekonzern)	5 558 479 575 ISK	Ausgegeben 2005, zahlbar 2020, staatliche Garantie, indexiert und 3 % Zinsen. Die Anleihe gelangte als Sicherheit gegen Ausleihungen der Zentralbank an Landsbanki Íslands in den Besitz des Staates.

- (22) Der Kaufpreis betrug 11,6 Mrd. ISK, und die SAT Holding musste für die Anleihen innerhalb von 18 Monaten zahlen, d. h. vor Jahresende 2010, ohne dass in diesem Zeitraum Zinsen in Rechnung gestellt wurden. Als Sicherheit für die Zahlung des Kaufpreises der Anleihen wurde dem Staat der erste Vorrang bei den Sicherheiten für SAT Holding-Anteile an Sjóvá eingeräumt.
- (23) Die Vereinbarung sieht die Option der Lieferung gegen Zahlung der ursprünglichen Beteiligung der SAT Holding in Höhe von 73,03 % an Sjóvá an den Staat vor, was als Zahlung in voller Höhe gilt. Die SAT Holding könnte von dieser Option ohne vorherige Zustimmung des Staates Gebrauch machen.
- (24) Vor der Gründung von SA tryggingar hf. (später in „Sjóvá“ umbenannt) am 20. Juni 2009 akzeptierte es der isländische Staat bereits, die Sicherheit von Glitnir an der Avant-Anleihe vom vierten auf den dritten Platz vorzuziehen, um sie dem Vorrang, die die Sicherheit des Staates am Avant-Portfolio innehat, gleichzusetzen. Dies wurde als notwendig erachtet, um die FME dazu zu bewegen, den Beitrag von Glitnir am Sjóvá-Eigenkapital zu akzeptieren. Im Gegenzug dazu trat Glitnir 12,5 % seiner Forderungen gegen SJE, die das ehemalige Anlageportfolio von Sjóvá hielt, an den isländischen Staat ab.

3.2.1. Glitnir verkauft seine Anteile an Sjóvá an ihre Tochtergesellschaft SAT Holding

- (25) Die FME vertrat die Auffassung, dass Glitnir, die sich in der Situation eines Zahlungsaufschubs und in einem Liquidationsverfahren befand, für eine qualifizierte Beteiligung an Sjóvá nicht geeignet sei. Am 16. September 2009 verkaufte Glitnir seine Beteiligung von 17,67 % an Sjóvá an die SAT Holding. In Anbetracht der obigen Ausführungen hatte Sjóvá folgende Aktionäre:

Unternehmen	Beteiligung (in %)
Íslandsbanki	9,30
SAT Holding	90,70

- (26) Am 22. September 2009 erteilte die FME schließlich eine Zulassung für das Versicherungsgeschäft von Sjóvá und hob die besondere Kontrolle auf, der Sjóvá seit Oktober 2008 unterlag. Die Portfolioübertragung fand am 1. Oktober 2009 statt ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Gleichzeitig publizierte die FME eine öffentliche Bekanntmachung nach Artikel 86 und 87 des zu dem Zeitpunkt anwendbaren Gesetzes über Versicherungsgeschäfte 60/1994 für alle Versicherungsnehmer, um sie daran zu erinnern, dass sie von ihren Policen unabhängig von dem Verlängerungsdatum innerhalb eines „Übertragungsfensters“ von 30 Tagen zurücktreten können.

3.2.2. Staat wird größter Sjóvá-Aktionär durch eine von der SAT Holding ausgeübte Option

- (27) Zu Ende des Jahres 2009 wurde die Verwaltung von Schadensfällen im Eigentum des Ministeriums für Finanzen und der Zentralbank von Island (CBI) zusammengelegt und auf ein neues Unternehmen übertragen: CBI Asset Management (ESI). Ab diesem Zeitpunkt übernahm ESI — das zu 100 % vom isländischen Staat kontrolliert wird — die Verwaltung von Schadensfällen betreffend die SAT Holding.
- (28) Am 3. Mai 2010 übte die SAT Holding eine Option aus, bei der 73,03 % der Anteile an Sjóvá auf den Staat übertragen wurden und keine Rückzahlung der Schulden vorgenommen wurde. Ab diesem Zeitpunkt hatte Sjóvá folgende Aktionäre:

Unternehmen	Beteiligung (in %)
Íslandsbanki	9,30
SAT Holding	17,67
ESI (der Staat)	73,03

- (29) Am 16. Juni 2010 urteilte der isländische Oberste Gerichtshof, dass die Darlehen die in ISK gewährt wurden, aber an keinen Währungskorb gebunden waren, rechtswidrig sind. Dies wirkte sich auf den Wert der ausgegebenen Anleihen von Avant und Askar Capital aus, auf die bei der Rekapitalisierung von Sjóvá zurückgegriffen worden war. Zur Erhaltung des Kapitals von Sjóvá wurde am 28. Juli 2010 eine Vermögensübertragungsvereinbarung zwischen Sjóvá einerseits und der SAT Holding, ESI und Íslandsbanki andererseits unterzeichnet. Diese Vereinbarung hat dazu geführt, dass i) die SAT Holding die Avant-Anleihe für 2,1 Mrd. ISK erwarb (der Differenzbetrag im Vergleich zur ursprünglichen Bewertung in Höhe von 2,8 Mrd. ISK ist von Sjóvá zu decken), und ii) ESI die Landsvirkjun-Anleihe, die zur Besicherung der Askar Capital-Anleihe verwendet wurde, auf Sjóvá übertrug.
- (30) ESI erwarb anschließend die Avant-Anleihe von der SAT Holding für 880 Mio. ISK. Diese Anleihe hatte einen Nennwert von 2 813 Mio. ISK. Ihr Wert war aber ungewiss, da die Anleihegläubiger von Avant nach der Liquidation dieses Unternehmens lediglich von einer Beitreibung von 5-7 % des Anleihewertes ausgingen. Dies entspräche einem Wert der von ESI erworbenen Anleihe in Höhe von 141 Mio. ISK bis 197 Mio. ISK. In der Folge leistete ESI einen weiteren Beitrag in Höhe von 683 bis 739 Mio. ISK zur Stabilisierung von Sjóvá.
- (31) Im Dezember 2010 genehmigten die Avant-Gläubiger eine Vergleichsvereinbarung mit dem Unternehmen. Zu diesem Zeitpunkt wurde das Avant-Portfolio auf ca. 13 Mrd. ISK geschätzt. Die erste vorrangige Forderung gegenüber dem Portfolio belief sich auf ca. 15 Mrd. ISK. Die dritte vorrangige Sicherheit im Portfolio, die gemeinsam von Glitnir und ESI gehalten wurde, war daher wertlos.

3.2.3. Verkauf an SF1

- (32) Am 18. Januar 2011 stimmte SF1 slhf (im Folgenden „SF1“), ein von Stefín hf. verwalteter Fonds, der Übernahme von 52,4 % an Sjóvá von ESI in Höhe von 4,9 Mrd. ISK zu. Im Anschluss an die Genehmigung durch die Regulierungsbehörde erfolgte die Transaktion zum 1. Juli 2011.
- (33) Darüber hinaus erhielt SF1 eine Option zum Erwerb des verbleibenden Anteils von 20,63 % von ESI in Höhe von 2,4 Mrd. ISK. Diese Option wurde im Juli 2012 ausgeübt.
- (34) Nach dieser Transaktion stellt sich die Beteiligung an Sjóvá wie folgt dar:

Unternehmen	Beteiligung (in %)
Íslandsbanki	9,30
SAT Holding	17,67
SF1	73,03

- (35) Die isländischen Behörden konnten also ihre Beteiligung an Sjóvá für insgesamt 7,3 Mrd. ISK veräußern. Im Vergleich dazu lag der Anfangswert der Anleihen, die Island zur Rekapitalisierung von Sjóvá verwendete, bei 11,6 Mrd. ISK.

4. BESCHREIBUNG DER GRÜNDE FÜR DIE ERÖFFNUNG DES FÖRMLICHEN PRÜFVERFAHRENS

- (36) In ihrer Einleitungsentscheidung gelangte die Überwachungsbehörde zu dem vorläufigen Schluss, dass die Beteiligung des isländischen Staates an der Rekapitalisierung von Sjóvá eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darstellt. Die Überwachungsbehörde äußerte zudem Zweifel daran, dass diese Maßnahmen die Bestimmungen des Artikels 61 Absatz 3 des EWR-Abkommens in Verbindung mit den Anforderungen der Leitlinien der Überwachungsbehörde über die Finanzkrise einhalten.
- (37) Insbesondere erklärte die Überwachungsbehörde, dass die isländischen Behörden keine Informationen vorgelegt hätten, um nachzuweisen, dass die systemische Wirkung, die sich eventuell aus einem Konkurs von Sjóvá ergeben hätte, ein Ausmaß erreicht haben könnte, das „eine beträchtliche Störung im Wirtschaftsleben“ Islands im Sinne des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens darstellt. Zudem stellte die Überwachungsbehörde fest, dass nur begrenzte Informationen über die Tätigkeiten von Sjóvá in Bezug auf die Ursachen der Schwierigkeiten und die Umstrukturierung selbst übermittelt wurden. Diese Informationen seien nicht ausreichend gewesen, um die Überwachungsbehörde in die Lage zu versetzen, die Maßnahme gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b sowie insbesondere das Kapitel über die Wiederherstellung der Rentabilität und die Bewertung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Finanzsektor im Rahmen der derzeitigen Krise nach den Beihilfavorschriften (Umstrukturierungsleitlinien) der Leitlinien der Überwachungsbehörde für staatliche Beihilfen zu bewerten (¹).

5. STELLUNGNAHMEN VON BETEILIGTEN

- (38) Bei der Überwachungsbehörde gingen Stellungnahmen der folgenden Beteiligten ein.

5.1. Stellungnahmen von Sjóvá und Íslandsbanki

- (39) Das begünstigte Versicherungsunternehmen, Sjóvá, sowie Íslandsbanki, eine seiner Aktionäre, übermittelten der Überwachungsbehörde ihre Stellungnahmen.
- (40) Der Kommentar von Sjóvá enthält vor allem Informationen über die von der neuen Geschäftsführung durchgeführten Umstrukturierungsmaßnahmen sowie Finanzangaben zu seinen Transaktionen.
- (41) Íslandsbanki führt in seiner Stellungnahme aus, dass sich der isländische Staat durch seine Beteiligung an der Rekapitalisierung von Sjóvá wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber verhalten hat. Sollte die Überwachungsbehörde jedoch zu dem Schluss kommen, dass die Transaktion eine staatliche Beihilfe umfasse, sollte diese nach Auffassung von Íslandsbanki als mit Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden. In den Kommentaren wird insbesondere die Bedeutung der Maßnahmen für den isländischen Finanzmarkt, der Beitrag der privaten Parteien (Glitnir und Íslandsbanki) zur Rekapitalisierung und der Erfolg der bisherigen Umstrukturierung von Sjóvá hervorgehoben.

5.2. Stellungnahmen von Wettbewerbern

- (42) Der Überwachungsbehörde gingen auch Stellungnahmen von VIS und TM zu. Bei beiden handelt es sich um isländische Versicherungsunternehmen, die im direkten Wettbewerb mit Sjóvá stehen.
- (43) VIS führt in seiner Stellungnahme aus, dass der staatliche Eingriff zur Ermöglichung der Rekapitalisierung von Sjóvá als staatliche Beihilfe betrachtet werden sollte. Insbesondere stellt VIS fest, dass der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers angesichts der wirtschaftlichen Lage von Sjóvá und allgemeiner noch der Situation in Island zum damaligen Zeitpunkt sowie in Anbetracht der Bedingungen der Intervention nicht für die Maßnahme gilt. Kein privater Kapitalgeber hätte unter diesen Umständen an der Rekapitalisierung teilgenommen. Außerdem ist VIS der Auffassung, dass die Beihilfe nicht als mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt werden sollte. Insbesondere sei Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens nicht anwendbar, da der Ausfall von Sjóvá keine schwere Störung in der isländischen Wirtschaft verursacht hätte. Somit sei die Beihilfe nicht erforderlich. VIS vertritt auf jeden Fall die Auffassung, dass die Beihilfe nicht mit den Umstrukturierungsleitlinien vereinbar sei, da kein Umstrukturierungsplan vorliege und eine wettbewerbsverzerrende Wirkung, einschließlich des Potenzials für ein aggressives Preisverhalten von Sjóvá gegeben sei.
- (44) TM stellt in seiner Stellungnahme fest, dass die Intervention der isländischen Behörden bei der Rekapitalisierung von Sjóvá nicht zu Marktbedingungen erfolgte und deshalb als staatliche Beihilfe anzusehen sei. In Bezug auf die Vereinbarkeit der Maßnahme mit dem Binnenmarkt argumentiert TM dahingehend, dass weder die Ausnahmen in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b noch die Ausnahmen in Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens auf den vorliegenden Fall anwendbar sind. Was Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens angeht, so führt TM aus, dass dieser restriktiv anzuwenden sei und nicht für die Lösung von Problemen eines einzelnen Unternehmens herangezogen werden könne. Darüber hinaus bringt TM vor, dass ein Versicherungsunternehmen nicht als systemrelevant angesehen werden solle und folglich im bestehenden Regulierungsrahmen sicher abgewickelt werden könne. TM ist auf jeden Fall der Auffassung, dass die Beihilfe für Sjóvá weder erforderlich noch

(¹) Abrufbar auf der Internetseite der Überwachungsbehörde unter: <http://www.eftasurv.int/state-aid/legal-framework/state-aid-guidelines>.

zielgerecht ausgestaltet noch verhältnismäßig sei. Außerdem fehle ein Umstrukturierungsplan, der eine hinreichende Lastenverteilung und Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen vorsehe, insbesondere was die Tarifpolitik von Sjóvá betreffe.

6. STELLUNGNAHME DER ISLÄNDISCHEN BEHÖRDEN

- (45) Die isländischen Behörden bestreiten die vorläufigen Feststellungen der Überwachungsbehörde nicht, dass die Beteiligung des isländischen Staats an der Kapitalisierung von Sjóvá eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens darstellt. Insbesondere fechten sie die vorläufige Schlussfolgerung der Überwachungsbehörde nicht an, der zufolge der Grundsatz des marktwirtschaftlich handelnden Kapitalgebers nicht anwendbar ist. Auch bestreitet Island nicht, dass der Rückkauf der Avant-Anleihe durch ESI — über die SAT Holding — ein Beihilfeelement für Sjóvá beinhaltet haben könnte.
- (46) Die isländischen Behörden sind der Ansicht, dass die staatliche Beihilfe jedoch mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens auf der Grundlage des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommen vereinbar ist, da die Maßnahme erforderlich war, um eine beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens einer Vertragspartei zu beheben. Sie erläutern die schwierige wirtschaftliche Lage in Island zum Zeitpunkt der Maßnahme. Nach einer starken Abwertung der isländischen Krone, die im September 2008 begann, und dem Zusammenbruch der drei größten Banken im Oktober 2008 durchlebte Island die schlimmste Wirtschaftskrise in seiner jüngsten Geschichte. Die isländische Regierung musste drastische Maßnahmen ergreifen, um das Finanzsystems des Landes vor einem vollständigen Zusammenbruch mit unvorhersehbaren Folgen für die isländische Gesellschaft zu schützen. Zum Zeitpunkt der Maßnahme durchlebte das isländische Finanzsystem eine schwere Krise und litt unter einem allgemein mangelnden Vertrauen in die Finanzinstitute.
- (47) Als eines der drei großen Versicherungsunternehmen in Island ist Sjóvá für das isländische Finanzsystem von systemischer Bedeutung. Ein Zusammenbruch von Sjóvá hätte nicht nur dazu geführt, dass ein großer Teil der isländischen Bevölkerung den Versicherungsschutz und Schadensansprüche in einer Situation verloren hätte, in der die isländische Gesellschaft bereits mit ersten sozialen Härten konfrontiert war. Auch wäre das Vertrauen in die Finanzinstitute weiter untergraben worden, und die Finanzkrise hätte ebenfalls den Versicherungssektor angesteckt. Bereits Anfang 2009 war das Vertrauen der Öffentlichkeit in den isländischen Versicherungssektor stark gesunken, da nicht nur Sjóvá, sondern auch die Eigentümer der beiden anderen großen Versicherungsunternehmen von den Gläubigern ihrer jeweiligen Muttergesellschaften übernommen wurden. Ein Ausfall von Sjóvá hätte daher höchstwahrscheinlich zu einer Ausbreitung der Finanzmarktkrise vom Banken- auf den Versicherungssektor geführt.
- (48) Diese Analyse teilt auch die FME, die feststellt, dass eine Insolvenz von Sjóvá schwerwiegende Folgen für die Wirtschaft des Landes gehabt hätte. Die Glaubwürdigkeit der Finanzmärkte und der Wirtschaft im Allgemeinen wurde durch den Zusammenbruch der isländischen Banken im Oktober 2008 schwer geschädigt. Die verbleibenden Institute waren ebenso wie das Vertrauen in die Finanzinstitute anfällig. Die Fortführung der Geschäftstätigkeit von Sjóvá war für die Funktionsweise des isländischen Finanzmarkts wichtig. Eine Insolvenz hätte Spill-over-Effekte auf die Nichtlebens- und die Lebensversicherungsmärkte im Allgemeinen gezeitigt. Die laufenden Arbeiten der isländischen Behörden beim Wiederaufbau der Finanzmärkte hätten einen Rückschlag erlitten.
- (49) Im Hinblick auf den Umfang der erforderlichen Umstrukturierung sind die isländischen Behörden der Ansicht, dass die Überwachungsbehörde berücksichtigen sollte, dass die finanziellen Schwierigkeiten von Sjóvá ausschließlich durch seine vorschriftswidrigen Investmenttätigkeiten und durch Transaktionen mit seinem früheren Eigentümer Milestone verursacht wurden. Möglich wurden diese Geschäfte aufgrund einer unangemessenen Risikokontrolle und Corporate Governance. Sie stehen in keiner Beziehung zum laufenden Versicherungsgeschäft, das Sjóvá derzeit fortführt. Die Lebensfähigkeit der Sjóvá-Versicherungssparte geht nicht nur aus den Finanzprognosen des Umstrukturierungsplans hervor, sondern wird auch durch die FME bestätigt. Die Bereitschaft eines privaten dritten Anlegers, vom Staat eine Mehrheitsbeteiligung an dem Unternehmen zu erwerben, ist ein Beweis dafür, dass der Markt Sjóvá für lebensfähig hält. Diese Transaktion auch dazu geführt, dass der Großteil der Beihilfe von Island zurückgefordert werden konnte.
- (50) Die isländischen Behörden betonen, dass die historischen Eigentümer von Sjóvá ihre gesamte Investition verloren haben, und dass beide — Glitnir und Íslandsbanki — an der Rekapitalisierung beteiligt waren. Außerdem trägt Sjóvá zur Umstrukturierung durch Kostensenkungen und einen Wiederaufbau seines Kapitals aus nicht ausgeschütteten Gewinnen bei. Es besteht also eine umfangreiche Lastenverteilung zwischen den Sjóvá-Aktionären und dem Unternehmen selbst.
- (51) Was die Notwendigkeit von Ausgleichsmaßnahmen angeht, argumentieren die isländischen Behörden dahingehend, dass weitere strukturelle Maßnahmen nicht gefordert werden sollten, da die Umstrukturierung bereits zu einer Verkürzung der Sjóvá-Bilanz um ca. 70 % geführt habe und jede weitere Veräußerung des Kerngeschäfts die Lebensfähigkeit gefährde. Auch merken die isländischen Behörden an, dass es sich bei Sjóvá um ein KMU handelt, was die Notwendigkeit von Ausgleichsmaßnahmen weiter verringere. Schließlich argumentieren sie dahingehend, dass die vorgeschlagenen Verpflichtungen sowohl in Bezug auf das Verhalten von Sjóvá als auch im Hinblick auf regulatorische Änderungen zweckmäßig sind, um etwaige Wettbewerbsverzerrungen so gering wie möglich zu halten.

- (52) Als Reaktion auf die Kommentare Dritter (VIS und TM) verweisen die isländischen Behörden hauptsächlich auf frühere Stellungnahmen und bringen weitere Wirtschaftsdaten bei.

7. UMSTRUKTURIERUNGSPLAN

- (53) Am 3. Oktober 2011 legten die isländischen Behörden einen ersten Umstrukturierungsplan für Sjóvá vor. Dieser Plan wurde am 13. April 2012 und 28. Mai 2013 erneut geändert.
- (54) In dem Umstrukturierungsplan werden die wesentlichen Punkte Rentabilität, Lastenverteilung und Vorkehrungen zur Vermeidung unverhältnismäßiger Wettbewerbsverzerrungen behandelt. Dem Umstrukturierungsplan zufolge wird Sjóvá das allgemeine Risikoprofil seines Anlageportfolios verringern, seine Anlage- und Risikomanagementverfahren verbessern sowie seine Corporate Governance ausbauen und die Rentabilität stärken.

7.1. Finanzprognosen

- (55) Die isländischen Behörden haben detaillierte Finanzinformationen und -prognosen für Sjóvá bis 2016 erstellt, einschließlich eines Basisszenarios und drei Stress-Szenarien. Auch wenn der Umstrukturierungszeitraum nur bis Ende 2014 läuft, haben die isländischen Behörden für 2015 und 2016 zusätzliche Planungsdaten übermittelt. Dies hilft der Überwachungsbehörde insbesondere bei ihrer Bewertung der Stress-Szenarien, bei denen für den isländischen Markt typische Stressfälle berücksichtigt werden, deren Wirkungen über die Umstrukturierungsphase hinausgehen.
- (56) Für alle vier Szenarien wurden Annahmen für den Zeitraum 2013-2016 in Bezug auf das BIP-Wachstum, die Inflation, die Entwicklung des Marktanteils, die Rendite aus indexierten Staatsanleihen, Barrendite, Marktrisikoprämie und Aktienquote sowie Schadensquote und Kosten/Prämienquote von Sjóvá vorgelegt.

7.1.1. Basisszenario

- (57) Beim Basisszenario stützen sich die Finanzprognosen auf die fünfjährige Prognose für das BIP-Wachstum und die Inflation der isländischen Wirtschaft, so wie sie von Statistics Iceland am 30. März 2012 veröffentlicht und auf der Grundlage der derzeitigen Ergebnisse von Sjóvá aktualisiert wurde, sowie auf die tatsächlichen Daten über die isländische Wirtschaft im Jahr 2012 (Stand: 28. Mai 2013). Das Basisszenario geht insbesondere von einem moderaten Wirtschaftswachstum, einem Rückgang der Inflation und stagnierenden Zinssätzen sowie von konstanten Marktanteilen für Sjóvá aus.

Basisszenario: Annahmen

	2012	2013	2014	2015	2016
BIP-Wachstum	1,6 %	2,5 %	2,8 %	2,8 %	2,7 %
Inflation	4,2 %	3,4 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Sjóvá-Marktanteil	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Indexierte Staatsanleihen	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Tatsächlicher Satz der Barrendite	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Marktrisikoprämie	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %
Aktienquote	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Schadensquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Kosten/Prämienquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

- (58) Die prognostizierte Gewinn- und Verlustrechnung sowie die Bilanz im Basisszenario sind der nachstehend aufgeführten Tabelle zu entnehmen.

Basisszenario: Gewinn- und Verlustrechnung (in Mio. ISK)

	2012	2013	2014	2015	2016
Verdiente Prämien	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Aufwendungen für Versicherungsfälle	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Sonstige Erträge	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Betriebskosten	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Resultat des Versicherungsgeschäfts	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Erträge aus Anlagen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Ergebnis vor Steuern und Abschreibungen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Abschreibung des Geschäfts- oder Firmenwerts	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gewinn vor Steuern	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Ertragsteuern	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gewinn	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

Basisszenario: Bilanz (in Mio. ISK)

	2012	2013	2014	2015	2016
Aktiva:	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Betriebsvermögen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Geschäfts- oder Firmenwert	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Sonstige immaterielle Anlagegüter	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Steuerabzug	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Wertpapiere	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Rückversicherungsaktiva	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Forderungen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Kassenmittel und Kassenmittelläquivalente	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamtaktiva	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

	2012	2013	2014	2015	2016
Eigenkapital:	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapital zu Beginn des Berichtszeitraums	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Jahresgewinn	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Dividenden	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamteigenkapital	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Passiva	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Versicherungstechnische Rückstellungen	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Versicherungstechnische Rückstellungen für die Lebensversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Verbindlichkeiten	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamtpassiva	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapital und Verbindlichkeiten	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

- (59) Die wesentlichen Finanzkoeffizienten gemäß der Prognose im Basisszenario sind der folgenden Tabelle zu entnehmen:

Basisszenario: Hauptfinanzkoeffizienten

	2012	2013	2014	2015	2016
Bereinigte Solvabilität	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapitalrendite	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

- (60) Am Ende des Umstrukturierungszeitraums wird die prognostizierte Eigenkapitalrendite von Sjóvá rund [...] % im Basisszenario erreichen.

7.1.2. Stress-Szenario: „Double-Dip“ (Zwei Talsohlen)

- (61) Die isländischen Behörden haben eine Simulation eines „Double-Dip“- Stress-Szenarios durchgeführt. Die BIP-Annahmen für die Jahre 2013 bis 2016 simulieren eine weitere Rezession und höhere Inflation. Um die Situation weiter zu verschärfen, wird außerdem von unveränderten Zinssätzen und einer negativen Marktrisiko-prämie ausgegangen. Das „Double-Dip“-Szenario simuliert also eine tiefe Rezession in Verbindung mit weiteren Stress-Elementen.

„Double-Dip“-Szenario: Annahmen

	2012	2013	2014	2015	2016
BIP-Wachstum	1,6 %	1,2 %	– 6,6 %	– 4,0 %	2,6 %

	2012	2013	2014	2015	2016
Inflation	4,2 %	12,4 %	12,0 %	5,4 %	4,0 %
Sjóvá-Marktanteil	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Indexierte Staatsanleihen	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Tatsächlicher Satz der Barrendite	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Marktrisikoprämie	5 %	5 %	– 70 %	– 7,9 %	5 %
Aktienquote	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Schadensquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Kosten/Prämienquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

„Double-Dip“-Stress-Szenario: Finanzkoeffizienten (in Mio. ISK, soweit nicht anderweitig angegeben)

	2012	2013	2014	2015	2016
Resultat des Versicherungsgeschäfts	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamtgewinn	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Bereinigte Solvabilität	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapitalrendite	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

7.1.3. Stress-Szenario: „Kapitalkontrollen“

- (62) Die isländischen Behörden haben eine Simulation eines „Kapitalkontrollen“- Stress-Szenarios durchgeführt. Bei diesem Stresstest wird davon ausgegangen, dass die Kapitalkontrollen in Island 2014 aufgehoben werden. Eine Folge davon ist, dass der ISK auf seinen derzeitigen Offshore-Wert abwertet wird, der rund 30 % unter dem amtlichen Wechselkurs liegt. Daraus ergibt sich ein Anstieg der Inflationsrate, die wiederum einen Anstieg der Verlustrate bewirkt. Die Realzinssätze dürften auf 6,5 % steigen, und die Marktrisikoprämie dürfte aufgrund der Kapitalflucht -50 % erreichen.

„Kapitalkontrollen“-Stress-Szenario: Annahmen

	2012	2013	2014	2015	2016
BIP-Wachstum	1,6 %	2,5 %	2,8 %	2,8 %	2,7 %
Inflation	4,2 %	3,4 %	2,5 %	10,5 %	5 %
Sjóvá-Marktanteil	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Indexierte Staatsanleihen	2,5 %	2,5 %	6,5 %	6,5 %	6,5 %
Tatsächlicher Satz der Barrendite	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Marktrisikoprämie	5 %	5 %	– 50 %	5 %	5 %
Aktienquote	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

	2012	2013	2014	2015	2016
Schadensquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Kosten/Prämienquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

„Kapitalkontrollen“-Stress-Szenario: Finanzkoeffizienten (in Mio. ISK, soweit nicht anderweitig angegeben)

	2012	2013	2014	2015	2016
Resultat des Versicherungsgeschäfts	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamtgewinn	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Bereinigte Solvabilität	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapitalrendite	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

7.1.4. Stress-Szenario: „Kalter Winter II“

- (63) Die isländischen Behörden haben eine Simulation eines „Kalten Winter II“- Stress-Szenarios durchgeführt. Mit diesem Stressszenario wird das Basismodell durch das Auftreten von zwei außergewöhnlich strengen Wintern abgeändert. Dies führt zu einer deutlichen Zunahme der Schadensfälle (insbesondere Autounfälle), die relativ unbedeutend und deshalb nicht von der Rückversicherung gedeckt sind. Es wird angenommen, dass der Betrag der Schadensfälle 100 % der Prämien entspricht.

„Kalter Winter II“-Stress-Szenario: Annahmen

	2012	2013	2014	2015	2016
BIP-Wachstum	1,6 %	2,5 %	2,8 %	2,8 %	2,7 %
Inflation	4,2 %	3,4 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Sjóvá-Marktanteil	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Indexierte Staatsanleihen	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %
Tatsächlicher Satz der Barrendite	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Marktrisikoprämie	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %
Aktienquote	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Schadensquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Kosten/Prämienquote nach Abzug der Rückversicherung	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

„Kalter Winter II“-Stress-Szenario: Finanzkoeffizienten (in Mio. ISK, soweit nicht anderweitig angegeben)

	2012	2013	2014	2015	2016
Resultat des Versicherungsgeschäfts	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Gesamtgewinn	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

	2012	2013	2014	2015	2016
Bereinigte Solvabilität	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)
Eigenkapitalrendite	(...)	(...)	(...)	(...)	(...)

7.1.5. Stress-Szenarien: Schlussfolgerung

- (64) Bei allen drei Stressszenarien liegt der Solvabilitätskoeffizient während des gesamten Umstrukturierungszeitraums nach wie vor hoch, und Sjóvá wäre mit Ausnahme bestimmter Stresssituationen in bestimmten Jahren rentabel. Nach den zusätzlichen Planungsdaten für 2015 und 2016 würde Sjóvá seine Rentabilität rasch wiedererlangen, selbst wenn die genannten Umstände eintreten.

7.2. Beschreibung der Umstrukturierungsmaßnahmen

- (65) Die Umstrukturierung von Sjóvá umfasst verschiedene strukturelle und verhaltensbezogene Maßnahmen, die im Folgenden beschrieben werden.

7.2.1. Trennung der Versicherungsdienstleistungen und Abwicklung der Investitionen

- (66) Wie oben dargelegt, war die Hauptursache der finanziellen Schwierigkeiten von Sjóvá in seinen Investitionsentscheidungen und der gruppenübergreifenden Darlehensvergabe aufgrund des früheren Eigentümers Milestone zu sehen. Infolgedessen gestaltete sich das Investmentportfolio von Sjóvá sehr schwierig. Ein wichtiger Schritt bei der Umstrukturierung von Sjóvá war folglich die Übertragung des Versicherungsgeschäfts im Sommer 2009 auf ein neues Unternehmen (später in Sjóvá umbenannt) sowie die Abwicklung des Restinvestmentportfolios.

7.2.2. Änderung in der Corporate Governance und in den Kontrollstrukturen

- (67) 2010 trat ein neues isländisches Versicherungsgesetz in Kraft. Es umfasst strengere Vorschriften für die Corporate Governance und andere Kontrollmechanismen in Versicherungsgesellschaften.
- (68) Bei den einschlägigen Änderungen handelt es sich um Folgende:
- Ein Direktor eines Versicherungsunternehmens darf nicht gleichzeitig Direktor eines anderen Finanzinstituts oder Versicherungsunternehmens sein. Die FME kann Ausnahmen im Fall von Tochtergesellschaften machen.
 - Jeder CEO oder Direktor muss an von der FME durchgeführten Prüfungen zwecks Bewertung seiner Qualifikationen und Kenntnisse teilnehmen. Die FME kann sich weigern, Personen zu akzeptieren, die sich dieser Bewertung als CEO oder Direktor eines Versicherungsunternehmens nicht unterziehen.
 - Der Verwaltungsrat muss Vorschriften für das Management, die interne Kontrolle und das interne Audit sowie für die Finanztätigkeiten und -verfahren und Verfahren jeglicher Art bei der Darlehens- und Kreditvergabe sowie Regeln und Verfahren für Geschäftsbeziehungen mit nahe stehenden Unternehmen und Personen festlegen.
 - Der Verwaltungsrat muss Regeln für den Handel mit Finanzinstrumenten durch das Unternehmen selbst und persönlich durch die Direktoren, den CEO und bestimmter Mitarbeiter in Schlüsselpositionen innerhalb des Unternehmens definieren.
 - Die FME legt Regeln für jede Art von Bonuszahlungen fest, die Teil des Gehaltspakets bei Versicherungsunternehmen sind.
 - Der Verwaltungsrat muss verbindliche besondere Vorschriften für Investitionsverfahren und die Durchführung von Investitionen festlegen, wenn das Unternehmen in nicht an einer zugelassenen Börse notierte Finanzinstrumente zu investieren gedenkt.
 - Der Verwaltungsrat muss verbindliche Regeln für Immobilien festlegen, die ausschließlich als Investitionen und nicht für die eigene Nutzung durch das Unternehmen bestimmt sind.
 - Alle internen Vorschriften, so wie sie von der oben genannten Regulierung verlangt werden, müssen der FME zwecks Überprüfung und Bestätigung übermittelt werden.

- (69) Sjóvá hat die einschlägigen Änderungen der Rechtsvorschriften umgesetzt. Im Einklang mit den neuen rechtlichen Anforderungen hat der Verwaltungsrat von Sjóvá Investitionsvorschriften festgelegt. Jede Änderung dieser Regeln bedarf der Zustimmung der FME. Der Verwaltungsrat von Sjóvá arbeitete Regeln zur Corporate Governance aus und unterzeichnete sie am 4. April 2011. Sie wurden sodann der FME übermittelt. Der CEO hat zudem Regeln für die Definition und Festlegung der Mindestqualifikationen bestimmter Mitarbeiter in Schlüsselpositionen erstellt und unterzeichnet.
- (70) Darüber hinaus wurde bei Sjóvá im April 2010 eine neue Abteilung „Risiko & Analyse“ eingerichtet. Diese Abteilung untersteht direkt dem CEO und wird von einem qualifizierten Versicherungsmathematiker sowie sechs weiteren Mitarbeitern geführt. Aufgabe dieser Abteilung ist es:
- ein Regulierungsverfahren für das vorsichtige Risikomanagement in den Lebens- und der Nichtlebensversicherungsparten von Sjóvá zu konzipieren und rechtlich durchzusetzen;
 - die Ergebnisse der Versicherungsgeschäfte in allen von Sjóvá betriebenen Versicherungskategorien zu analysieren;
 - über die Prämientarifgestaltung zu berichten und Änderungen vorzuschlagen;
 - für eine korrekte Tarifgestaltung in allen Versicherungssparten verantwortlich zu zeichnen;
 - sämtliche Risikomanagementverfahren von Sjóvá durchzusetzen;
 - versicherungstechnische Rückstellungen in regelmäßigen Abständen zu analysieren und für korrekte Schadensrückstellungen verantwortlich zu zeichnen;
 - Stresstests und eine interne Bewertung des Risikos und der Solvabilität („Own Risk and Solvency Assessment“/ORSA) durchzuführen;
 - für die Umsetzung des Projekts „Solvabilität II“ und die Durchsetzung seiner Vorschriften innerhalb von Sjóvá verantwortlich zu zeichnen;
 - regelmäßig über alle Fragen im Zusammenhang mit dem Risikomanagement an den CEO und den Verwaltungsrat zu berichten sowie
 - mit der Finanzaufsichtsbehörde zu allen Fragen im Zusammenhang mit dem Risikomanagement und technischen Ergebnissen sowie Berichten zu kommunizieren und darüber zu berichten, so wie dies gesetzlich vorgeschrieben ist.
- (71) Schließlich richtete der Verwaltungsrat in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Anforderungen einen internen Audit-Ausschuss ein.

7.2.3. Andere Maßnahmen zur Stärkung der Lebensfähigkeit von Sjóvá

- (72) Sjóvá hat Maßnahmen zur Erhöhung der Marge in seinem Versicherungsgeschäft und zur Kostensenkung umgesetzt. Zu diesen Maßnahmen gehören Gehaltskürzungen, Kürzungen im Marketing und bei den sonstigen Betriebskosten sowie die Einführung strengerer Vorschriften für die Ausarbeitung von Versicherungsangeboten. Darüber hinaus gibt es derzeit keine Ausgleichsbonzahlungen für Arbeitnehmer. Schließlich stellte Sjóvá, sein Rückversicherungsgeschäft ein, durch das das Unternehmen in der Vergangenheit ein internationales Versicherungsrisikoportfolio aufgebaut hatte.
- (73) Diese Maßnahmen zielen insbesondere darauf ab, zu gewährleisten, dass der kombinierte Koeffizient unter 100 % liegt, d. h. dass sich das Versicherungsgeschäft selbst trägt, ohne dass übermäßige Risiken bei den Investitionstätigkeiten eingegangen werden. Infolge dieser Maßnahmen konnte Sjóvá seinen kombinierten Koeffizienten von 114,4 % im Jahr 2005 auf 95,6 % im Jahr 2010 verbessern. Den Projektionen im Basisszenario zufolge wird der Koeffizient bis zum Jahr 2016 unter 100 % bleiben.

7.3. Verpflichtungen

- (74) Wie im Anhang dargelegt, haben sich die isländische Regierung und Sjóvá zu Einschränkungen in Bezug auf die Prämiengestaltung von Versicherungsverträgen für bestimmte Unternehmenskunden sowie zu Verboten für bestimmte Übernahmen und Werbetätigkeiten verpflichtet.
- (75) Die isländischen Behörden haben sich ferner verpflichtet, bestimmte Änderungen der Rechtsvorschriften für das Funktionieren des Versicherungsmarktes einzuführen (siehe Erläuterungen im Anhang).

II. WÜRDIGUNG

1. VORLIEGEN EINER STAATLICHEN BEIHILFE

- (76) Artikel 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens lautet wie folgt:

„Soweit in diesem Abkommen nicht etwas anderes bestimmt ist, sind Beihilfen der EG-Mitgliedstaaten oder der EFTA-Staaten oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Funktionieren dieses Abkommens unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Vertragsparteien beeinträchtigen.“

- (77) Die Überwachungsbehörde wird die folgenden, zuvor in Randnummer 18 dargelegten Maßnahmen würdigen:

1. Der isländische Staat hat zur Rekapitalisierung von Sjóvá durch die Übertragung von zwei Anleihen in seinem Besitz auf die SAT Holding beigetragen. Der Anleihewert wurde von einem externen Sachverständigen auf 11,6 Mrd. ISK (rund 76 Mio. EUR) geschätzt und sollte von Sjóvá als Eigenkapital genutzt werden.
2. Auch vereinbarte der isländische Staat, die Sicherheit von Glitnir in der von Avant ausgegebenen Anleihe von der vierten in die dritte vorrangige Sicherheit umzuwandeln, so dass Glitnir einen Beitrag zum Sjóvá-Kapital leisten konnte. Da die Avant-Anleihe einen Großteil ihres Wertes nach dem Urteil des isländischen Obersten Gerichtshofs vom 16. Juni 2010 verlor, trat der isländische Staat (über ESI) in die Vermögensübertragungsvereinbarung vom 28. Juli 2010 ein. Diese Vereinbarung führte dazu, dass ESI weitere 683 bis 739 Mio. ISK zur Stabilisierung von Sjóvá durch den Erwerb der Avant-Anleihe von der SAT Holding in Höhe von 880 Mio. ISK einschoss.

- (78) Diese Maßnahmen werden nachstehend als „Rekapitalisierungsmaßnahmen“ bezeichnet.

1.1. Vorhandensein staatlicher Mittel

- (79) Wie die Behörde bereits in ihrer Einleitungsentscheidung feststellte, steht außer Frage, dass die erste der Rekapitalisierungsmaßnahmen aus staatlichen Mitteln des isländischen Staates finanziert wurde.
- (80) In Bezug auf die zweite Rekapitalisierungsmaßnahme wurde auch die Zahlung des späteren Erwerbs der Avant-Anleihe von der SAT Holding mit Mitteln des isländischen Staates getätigt. Darüber hinaus verringerte die bessere Vorrangstellung der Glitnir-Sicherheit im Rahmen der Avant-Anleihe die Wahrscheinlichkeit für den Staat, aus dieser Anleihe eine Rückzahlung zu erhalten, womit auch der Wert der Forderung des Staates herabgesetzt wurde. Diese Herabsetzung beeinträchtigte somit die staatlichen Mittel.
- (81) Die Überwachungsbehörde gelangt daher zu dem Schluss, dass bei beiden Rekapitalisierungsmaßnahmen zugunsten von Sjóvá staatliche Mittel beteiligt waren.

1.2. Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige

- (82) Um als staatliche Beihilfe eingestuft zu werden, muss eine Maßnahme einen selektiven Vorteil bestimmter Unternehmen oder die Produktion bestimmter Waren bezwecken.
- (83) Ziel der Rekapitalisierungsmaßnahme für Sjóvá war die Einhaltung der regulatorischen Mindesteigenkapitalanforderungen, wodurch das Unternehmen im Versicherungsgeschäft tätig bleiben konnte.
- (84) Die isländischen Behörden bestätigten, dass der Staat an der Rekapitalisierung des Sjóvá-Versicherungsgeschäfts beteiligt war, weil Glitnir und Íslandsbanki nicht über die Mittel verfügten, um das erforderliche Kapital selbst bereit zu stellen und keine anderen privaten Kapitalgeber zu diesem Zweck gefunden werden konnten. Dies bestätigt den Standpunkt der Überwachungsbehörde in ihrer Einleitungsentscheidung, demzufolge der isländische Staat bei der Beteiligung an der Kapitalerhöhung von Sjóvá nicht wie ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber vorgegangen sei.
- (85) Die Überwachungsbehörde gelangt daher zu dem Schluss, dass die Rekapitalisierungsmaßnahmen Sjóvá einen Vorteil verschafft haben. Dieser Vorteil ist eindeutig selektiv, da nur Sjóvá von den Maßnahmen profitierte.

- (86) Das Beihilfeelement entspricht dem Eigenkapital, das Sjóvá ohne die Beteiligung des Staates nicht erhalten hätte, d. h. den ursprünglichen 11,6 Mrd. ISK von Seiten des isländischen Staates sowie der weiteren Beteiligung von ESI in Höhe von 683 bis 739 Mio. im Rahmen der Vermögensübertragungsvereinbarung vom 28. Juli 2010. Daher geht die Überwachungsbehörde davon aus, dass sich die Beihilfe auf rund 12,3 Mrd. ISK beläuft.

1.3. Verfälschung des Wettbewerbs und Beeinträchtigung des Handels zwischen Vertragsparteien

- (87) Die Rekapitalisierungsmaßnahmen stärken die Position von Sjóvá im Vergleich zu den Wettbewerbern (oder potenziellen Wettbewerbern) in Island und den anderen EWR-Staaten. Sjóvá ist — wie oben beschrieben — ein auf dem Versicherungsmarkt tätiges Unternehmen, das für den internationalen Wettbewerb im EWR offen ist. Auch wenn die isländischen Finanzmärkte insbesondere aufgrund von Kapitalverkehrskontrollen derzeit eher isoliert sind, funktioniert der grenzüberschreitende Handel bei den Versicherungsdienstleistungen nach wie vor und dürfte nach Aufhebung der Kapitalkontrollen noch weiter ausgebaut werden. Die Rekapitalisierungsmaßnahmen verzerren daher den Wettbewerb oder drohen, ihn auf eine Art und Weise zu verzerren, die den Handel zwischen Vertragsparteien im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens beeinträchtigt.

1.4. Schlussfolgerung in Bezug auf das Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

- (88) Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass es sich bei den Rekapitalisierungsmaßnahmen um eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens handelt.

2. FORMALE ANFORDERUNGEN

- (89) Nach Artikel 1 Absatz 3 des Teils I des Protokolls 3 zum Überwachungs- und Gerichtsabkommen „wird die EFTA-Überwachungsbehörde von jeder beabsichtigten Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen so rechtzeitig unterrichtet, dass sie sich dazu äußern kann. (...) Der betreffende Staat darf die beabsichtigte Maßnahme nicht durchführen, bevor die EFTA-Überwachungsbehörde eine abschließende Entscheidung erlassen hat“.
- (90) Die isländischen Behörden haben die Überwachungsbehörde vor ihrer Umsetzung nicht über die Rekapitalisierungsmaßnahmen unterrichtet. Die Überwachungsbehörde gelangt daher zu dem Schluss, dass die isländischen Behörden ihre Verpflichtung aus Teil I Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 nicht erfüllen. Die Gewährung einer Beihilfe ist demzufolge rechtswidrig.

3. VEREINBARKEIT DER BEIHILFE MIT DEM BINNENMARKT

- (91) Einleitend stellt die Überwachungsbehörde fest, dass außer Frage steht, dass Sjóvá ohne die Intervention des Staates in Konkurs geraten wäre, da es nicht in der Lage gewesen wäre, die aufsichtsrechtlichen Eigenkapitalanforderungen zu erfüllen. Sjóvá war daher zum Zeitpunkt der ersten Rekapitalisierungsmaßnahme ein Unternehmen in Schwierigkeiten.
- (92) Des Weiteren weist die Überwachungsbehörde darauf hin, dass die isländischen Behörden dahingehend argumentieren, dass die Rekapitalisierungsmaßnahmen zugunsten von Sjóvá unter die Ausnahmeregelung des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens fallen und die Anforderungen der Überwachungsbehörde auf dem Gebiet der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen erfüllen.

3.1. Rechtsgrundlage für die Bewertung der Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens und der Umstrukturierungsleitlinien der Überwachungsbehörde

- (93) Während die Vorschriften über staatliche Beihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten wie Sjóvá in der Regel nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe c des EWR-Abkommens gewürdigt werden, können Beihilfen nach Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens zur „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines EG-Mitgliedstaats oder eines EFTA-Staates“ gewährt werden.

3.1.1. Anwendbarkeit des Artikels 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens

- (94) Wie oben ausgeführt, stellten die isländischen Behörden die ursprünglich erforderlichen Mittel für die Rekapitalisierung von Sjóvá im Wege einer Vereinbarung über die Übertragung von Schuldverschreibungen vom 8. Juli 2009 bereit.

- (95) Zu diesem Zeitpunkt befand sich die isländische Wirtschaft nach wie vor mitten in der Finanzkrise. Insbesondere die großen Geschäftsbanken befanden sich in Konkursverwaltung, die Regierung hatte Kapitalverkehrskontrollen eingeführt, die Inflationsrate stieg dramatisch und Island musste als Teil der Bedingungen für seine Bereitschaftskreditvereinbarung und ein Darlehen des IWF ein Programm von Sparmaßnahmen durchführen. Aufgrund der obigen Ausführungen warnte die FME bei einem Ausfall von Sjóvá vor schwerwiegenden Folgen für die isländische Wirtschaft und Gesellschaft, einschließlich des Risikos eines systemischen Effekts auf die Finanzmärkte ⁽¹⁾.
- (96) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass es bei einem Ausfall eines einzelnen Unternehmens in der Versicherungsbranche gewöhnlich eher unwahrscheinlich ist, dass sich diese systemisch auf den Bankensektor auswirkt. Im vorliegenden Fall muss der Ausfall von Sjóvá jedoch vor dem Hintergrund einer schweren Finanz- und Wirtschaftskrise gewürdigt werden, so wie sie Island im Zeitraum 2008-2009 durchlebte.
- (97) Die Überwachungsbehörde teilt die Analyse der isländischen Behörden, dass bis zur Wiederherstellung des Vertrauens in das Finanzsystem die möglichen Auswirkungen einer solchen Krise nicht nur auf Sjóvá und auch nicht auf das Finanzsystem beschränkt werden können.
- (98) Die Überwachungsbehörde ist daher der Auffassung, dass die Beteiligung des Staates an der Rekapitalisierung im Juli 2009 auch zur Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben der isländischen Wirtschaft dienen sollte.

3.1.2. Anwendung der Umstrukturierungsleitlinien

- (99) In den Umstrukturierungsleitlinien der Überwachungsbehörde sind die Beihilfevorschriften dargelegt, die bei der Umstrukturierung von Finanzinstituten im Rahmen der derzeitigen Finanzkrise gelten.
- (100) Damit die Umstrukturierung eines Finanzinstituts diesen Leitlinien zufolge im Rahmen der gegenwärtigen Finanzkrise als mit Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens vereinbar angesehen werden kann, müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:
- Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens;
 - hinreichender Eigenbeitrag des Begünstigten (Lastenverteilung) sowie
 - ausreichende Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverfälschungen.
- (101) Im Folgenden wird die Überwachungsbehörde auf der Grundlage des von Sjóvá vorgelegten Umstrukturierungsplans prüfen, ob diese Kriterien erfüllt sind und die oben genannten Beihilfemaßnahmen eine vereinbare Umstrukturierungsbeihilfe darstellen.

3.2. Wiederherstellung der Lebensfähigkeit

- (102) Die Behörde hat folgende Ursachen für die Schwierigkeiten von Sjóvá identifiziert, die zu den staatlichen Maßnahmen geführt haben: i) unangemessene Anlagepraktiken; ii) unzureichende Corporate Governance und unzureichendes Risikomanagement sowie iii) unzureichende Rentabilität der Versicherungsprodukte.
- (103) Der Umstrukturierungsplan geht auf diese Ursachen der Schwierigkeiten sowie andere Risikofaktoren des Unternehmens ein.

3.2.1. Würdigung der Umstrukturierungsmaßnahmen — Trennung der Versicherungsgeschäfte und Liquidation der Anlagen

- (104) Die Übertragung der Sjóvá-Versicherungstätigkeiten auf ein neues Unternehmen befreite die Versicherungssparte von den Risiken, die aus dem Restanlageportfolio stammten. Diese Maßnahme ermöglichte es Sjóvá, sich nach seiner Rekapitalisierung erneut auf seine Versicherungsgeschäfte zu konzentrieren.
- (105) Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass Sjóvá nach diesem Transfer keinem übermäßigen Risiko aus dem Restanlageportfolio mehr ausgesetzt ist, das in einem gesonderten Unternehmen liquidiert wird.

⁽¹⁾ Siehe Memorandum der FME vom 29. Juni 2009.

3.2.2. Würdigung der Umstrukturierungsmaßnahmen — Verbesserung der Corporate Governance und des Risikomanagements

- (106) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass Sjóvá die Anforderungen des 2010 in Kraft getretenen isländischen Versicherungsgesetzes umgesetzt hat, das strengere Vorschriften für die Corporate Governance und sonstige Kontrollmechanismen vorsieht. Diese Änderungen verbessern die Corporate Governance von Sjóvá und sehen eine umfassende Überwachung durch die FME vor (einschließlich der Anlagepolitik).
- (107) Darüber hinaus hat Sjóvá eine Abteilung „Analysen & Risiken“ eingerichtet, die über beträchtliche Mittel für die Verbesserung des Risikomanagements und der operativen Aufsicht sowie einen internen Auditausschuss verfügt. Auch hat das Unternehmen wesentliche Strategien formalisiert, wie z. B. die Festsetzung der Versicherungstarife und die Anlagenpolitik. Die Einhaltung dieser Maßnahmen durch die Arbeitnehmer wird regelmäßig überwacht.
- (108) Schließlich stellt die Überwachungsbehörde fest, dass der CEO und die Mitglieder des Verwaltungsrats, die vom früheren Aktionär Milestone ernannt worden waren, 2009 ersetzt wurden.
- (109) Die Überwachungsbehörde ist der Ansicht, dass die oben genannten Maßnahmen angemessen sind, um die Unzulänglichkeiten bei der Corporate Governance und beim Risikomanagement anzugehen, die die finanziellen Schwierigkeiten von Sjóvá mitverursacht haben.

3.2.3. Würdigung der Umstrukturierungsmaßnahmen — Rentabilitätsmaßnahmen

- (110) Die Behörde nimmt die Maßnahmen von Sjóvá zur Steigerung seiner Rentabilität zur Kenntnis, mit denen sowohl die Margen erhöht und die Kosten gesenkt werden sollen. Infolge dieser Maßnahmen konnte Sjóvá den kombinierten Koeffizienten erheblich verbessern und sein Versicherungsgeschäft rentabel betreiben. Der Umstrukturierungsplan sieht weitere Verbesserungen der Rentabilität vor.
- (111) Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass diese Maßnahmen das Versicherungsgeschäft von Sjóvá in die Lage versetzt dürften, rentabel zu wirtschaften und die Abhängigkeit von Anlagerenditen zu verringern, wodurch Sjóvá eine vorsichtiger Anlagepolitik verfolgen kann. Gleichzeitig dürften die Maßnahmen Sjóvá bei der Stärkung seines Eigenkapitals unterstützen. Dies gilt vor allem bei negativen und insbesondere den im Falle von Krisenszenarien simulierten Entwicklungen.

3.2.4. Würdigung der Finanzprognosen

- (112) Gemäß der Anforderung nach Randnummer 13 der Umstrukturierungsleitlinien haben die isländischen Behörden Finanzprognosen sowohl für ein Basisszenario als auch für drei Stress-Szenarien erstellt.
- (113) Die Finanzprognosen im Umstrukturierungsplan stützen sich im Basisszenario auf Annahmen, die hinreichend vorsichtig und konservativ sind. Dem Basisszenario zufolge würde Sjóvá Gewinne erwirtschaften und seine Kapitalbasis im gesamten Planungszeitraum konsolidieren. Im Basisszenario beläuft sich die prognostizierte Eigenkapitalrendite von Sjóvá am Ende des Umstrukturierungszeitraums auf etwa [...] %, was im Einklang mit den aktuellen Marktanforderungen für die Branche steht. Außerdem dürfte der geplante kombinierte Koeffizient von Sjóvá unter 100 % verharren, was zeigt, dass das operative Versicherungsgeschäft weiterhin rentabel bleiben wird und sich Sjóvá nicht auf eine übermäßig riskante Anlagestrategie zur Erzielung ausreichender Renditen verlassen muss.
- (114) Die Überwachungsbehörde bestreitet nicht, dass die für das Stressszenario verwendeten Annahmen ein ausreichendes Stressniveau beinhalten, um Sjóvás Fähigkeit, solvent zu bleiben, zu bewerten. Nach den sich daraus ergebenden Finanzprognosen würde Sjóvá während des gesamten Planungszeitraums im Rahmen aller drei Stressszenarien solvent bleiben. Die Überwachungsbehörde ist der Auffassung, dass nach der Vorlage von drei verschiedenen Stress-Szenarien, die sogar über den Umstrukturierungszeitraum hinausgehen, die Robustheit der Stresstests gestärkt wird. Insbesondere decken die Szenarien den Fall einer lang anhaltenden Rezession sowie anderer Stressfaktoren ab, die speziell auf die Lage in Island eingehen (z. B. Kapitalkontrollen). Gegen die aufsichtsrechtlichen Solvabilitätsanforderungen würde im Rahmen der drei Stress-Szenarien zu keinem Zeitpunkt während des Planungszeitraums verstoßen werden.
- (115) In Anbetracht der obigen Ausführungen kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass die Finanzprognosen von Sjóvá auf eine Wiederherstellung der Rentabilität des Unternehmens im Sinne der Umstrukturierungsleitlinien schließen lassen. Auch stellt die Behörde fest, dass sich SF 1, ein privater Anleger, mit dem Erwerb einer Kontrollbeteiligung an Sjóvá vom isländischen Staat einverstanden erklärt hat. Die Bereitschaft eines privaten Marktteilnehmers, erheblich in das Unternehmen zu investieren, untermauert diese Feststellung umso mehr.

3.3. Eigenbeitrag — Lastenverteilung

- (116) Die Umstrukturierungsleitlinien besagen, dass ein angemessener Beitrag des Begünstigten erforderlich ist, um die Beihilfe auf das Minimum zu begrenzen und Wettbewerbsverzerrungen und moralischen Risiken („moral hazard“) vorzubeugen. Dazu sollten erstens die Umstrukturierungskosten und zweitens der Beihilfebetrag begrenzt werden. Außerdem ist ein signifikanter Eigenbeitrag erforderlich.
- (117) In Bezug auf die Begrenzung der Umstrukturierungskosten heißt es unter Randnummer 23 der Umstrukturierungsleitlinien, dass die Umstrukturierungsbeihilfe auf die Deckung der für die Wiederherstellung der Rentabilität notwendigen Kosten beschränkt sein sollte. Damit der Beihilfebetrag auf das Minimum beschränkt bleibt, sollten die Finanzinstitute zudem zur Finanzierung der Umstrukturierung als erstes ihre eigenen Mittel verwenden. Demnach sollten die Kosten im Zusammenhang mit der Umstrukturierung nicht ausschließlich vom Staat getragen werden, sondern auch von denjenigen, die in das Finanzinstitut investiert haben, indem dafür gesorgt wird, dass Verluste mit verfügbarem Kapital aufgefangen und angemessene Vergütungen für die staatlichen Maßnahmen gezahlt werden.

3.3.1. Begrenzung der Umstrukturierungskosten

- (118) Die Rekapitalisierung von Sjóvá wurde auf den Betrag beschränkt, der notwendig ist, um die erforderlichen regulatorischen Mindesteigenkapitalanforderungen einzuhalten. Diesbezüglich entrichtete der isländische Staat lediglich den Betrag, den die wichtigsten Gläubiger von Sjóvá — Glitnir und Íslandsbanki — nicht aufbringen konnten.
- (119) Die Übertragung des Versicherungsgeschäfts auf eine neue Gesellschaft stellte sicher, dass sich die Rekapitalisierung auf das beschränkte, was für das operative Versicherungsgeschäft erforderlich war und keine Verluste aus dem Restanlageportfolio deckte.
- (120) Durch die Beschränkung der Rekapitalisierung auf das erforderliche Minimum konnte Sjóvá auf dem Markt nicht mehr voll wettbewerbsfähig sein. Außerdem zielen die im Umstrukturierungsplan genannten Kosten nicht darauf ab, neue Märkte zu erobern oder die Geschäftstätigkeit von Sjóvá auszudehnen.
- (121) Aus diesen Gründen ist die Behörde der Ansicht, dass geeignete Schritte unternommen wurden, um den Betrag der Umstrukturierungsbeihilfe zu begrenzen.

3.3.2. Lastenverteilung/Eigenbeitrag

- (122) Gemäß Randnummer 24 der Umstrukturierungsleitlinien sollten Unternehmen ihre Eigenmittel zur Finanzierung der Umstrukturierung nutzen. Außerdem prüft die Überwachungsbehörde, ob die Finanzlage der vorhandenen Aktionäre infolge der Kapitalzuführung vollständig oder teilweise verwässert wurde.
- (123) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass die früheren Eigentümer von Sjóvá zu den Umstrukturierungskosten beigetragen haben. Bei der Übernahme von Sjóvá durch Glitnir verlor vor allem Milestone seine gesamte Beteiligung an dem Unternehmen ohne jegliche Ausgleichsleistung. Die Abwicklung des derzeit von SJE gehaltenen Restanlageportfolios bedeutet für die Anleger weitere Verluste. Diese Maßnahmen tragen zur Lastenverteilung bei und verringern die moralischen Risiken („moral hazard“) aus der Beihilfe.
- (124) Was den Beitrag zu den Umstrukturierungskosten aus Eigenmitteln von Sjóvá betrifft, stellt die Überwachungsbehörde fest, dass Sjóvá sowohl Rentabilitäts- als auch Kostensenkungsmaßnahmen umgesetzt hat. Diese Maßnahmen stellen sicher, dass Sjóvá im Laufe der Zeit ausreichende Gewinne zur Stärkung der Eigenkapitalbasis erwirtschaften wird. Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass der Umstrukturierungsplan keine Dividendenzahlungen bis zum Jahr 2014 vorsieht.
- (125) Schließlich war der isländische Staat in der Lage, seine gesamten Anteile an Sjóvá innerhalb eines Zeitraums von nur drei Jahren an einen privaten Anleger zu verkaufen und damit fast zwei Drittel der als staatliche Beihilfe gewährten Mittel wieder beizutreiben.
- (126) Angesichts der oben genannten Maßnahmen ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass der Umstrukturierungsplan eine ausreichende Lastenverteilung und einen ausreichenden Eigenbeitrag zur Umstrukturierung vorsieht.

3.4. Maßnahme zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen

- (127) Nach Randnummer 31 der Umstrukturierungsleitlinien muss die Überwachungsbehörde bei der Bewertung der Höhe einer staatlichen Beihilfe und der sich daraus ergebenden Wettbewerbsverzerrungen sowohl der absoluten Höhe als auch der relativen Höhe der Beihilfe Rechnung tragen.

- (128) Wie oben dargelegt erhielt Sjóvá insgesamt etwa 12,3 Mrd. ISK (ca. 77 Mio. EUR) in Form staatlicher Beihilfen. Dies entspricht nahezu 80 % des zum Zeitpunkt der Anfangsrekapitalisierung nicht vorhandenen Eigenkapitals. Dies zeigt, dass der von Sjóvá erhaltene Beihilfebetrug relativ hoch war. Ohne die staatliche Maßnahme wäre Sjóvá zudem aus dem Markt ausgeschieden.
- (129) In Anbetracht dieser Fakten ging die Überwachungsbehörde zunächst davon aus, dass strukturelle Maßnahmen die Wettbewerbsverzerrungen verringerten. Insbesondere bewertete die Überwachungsbehörde die potenzielle Veräußerung des Sjóvá-Lebensversicherungsgeschäfts durch die Tochtergesellschaft Sjóvá Life.
- (130) Die isländischen Behörden haben detaillierte Informationen über die Bedeutung des Lebensversicherungsgeschäfts von Sjóvá für die Lebensfähigkeit des Unternehmens vorgelegt. Insbesondere verwiesen sie auf die Integration dieses Geschäftsbereichs in das Produktangebot von Sjóvá, die Nachfrage der Verbraucher nach Versicherungspaketen mit Schadens- und Lebensversicherungen und die Fähigkeit der wichtigsten Wettbewerber im Nichtlebensversicherungsbereich, auf diese Nachfrage einzugehen. Auf dieser Grundlage führten die isländischen Behörden aus, dass die Überwachungsbehörde dem Grundsatz folgen sollte, dass Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsbeschränkungen die Chancen auf die Wiederherstellung der Rentabilität im Einklang mit Randnummer 32 der Umstrukturierungsleitlinien nicht beeinträchtigen sollten.
- (131) Aus den oben genannten Gründen kommt die Überwachungsbehörde zu dem Schluss, dass es nicht angebracht wäre, von Sjóvá die Veräußerung seines Lebensversicherungsgeschäfts zu fordern.
- (132) In Ermangelung struktureller Maßnahmen, muss die Überwachungsbehörde verhaltensbezogene Maßnahmen würdigen.
- (133) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass der Marktanteil von Sjóvá seit Beginn der Finanzkrise erheblich abgenommen hat. Die isländischen Behörden haben insbesondere auf den Effekt der Marktanteile im Rahmen des 30-tägigen „Fensters“ im September 2009 verwiesen, durch den Wettbewerber allen Sjóvá-Schadensversicherungskunden ein konkurrierendes Angebot unterbreiten konnten. Die isländischen Behörden sind der Ansicht, dass diese Regulierungsmaßnahme einige Wettbewerbsverzerrungen behob.
- (134) Die Überwachungsbehörde stellt überdies fest, dass der Umstrukturierungsplan keine aggressive Expansion des Sjóvá-Marktanteils vorsieht, und die neuen Preisgestaltungs- und Risikomanagementstrategien sicherstellen sollen, dass Sjóvá nur Angebote für ausreichend rentable Geschäfte unterbreitet.
- (135) Darüber hinaus haben sich die isländischen Behörden und Sjóvá zu Tarifbeschränkungen in Bezug auf Angebote für bestimmte Unternehmenskunden für die Dauer der Umstrukturierungsphase verpflichtet (siehe Anhang). Diese Zusage ist ein weiterer Schutz vor potenziell aggressivem Marktverhalten von Sjóvá und eine Garantie dafür, dass sämtliche Verluste im Versicherungsgeschäft aufgrund der eingegangenen Verpflichtung den Sjóvá-Wettbewerbern zu Gute kommen.
- (136) Die Überwachungsbehörde stellt fest, dass diese Verpflichtung lediglich bestimmte Arten von Versicherungen abdeckt. Angesichts der hohen Konzentration auf dem isländischen Versicherungsmarkt ist die Überwachungsbehörde der Auffassung, dass eine umfassendere Tarifbeschränkung zu einer Begrenzung des wirksamen Wettbewerbs führen könnte und daher unangemessen wäre.
- (137) Die Überwachungsbehörde begrüßt die Verpflichtung der isländischen Behörden, bestimmte Änderungen der Rechtsvorschriften für das Funktionieren des Versicherungsmarktes einzuführen (siehe Anhang). Im Einklang mit den Randnummern 44 bis 45 der Umstrukturierungsleitlinien würden die vorgeschlagenen Änderungen den wirksamen Wettbewerb erhöhen sowie eine Markttöffnung und neue Markteintritte begünstigen. Insbesondere würden sie einen Kundenwechsel erleichtern und somit zu mehr Wettbewerb zwischen den bestehenden Anbietern auf dem Markt führen.
- (138) Gemäß Randnummer 40 der Umstrukturierungsleitlinien verpflichtet sich Sjóvá für die Dauer der Umstrukturierungsphase zu einem Übernahmeverbot (siehe Anhang). Durch das Übernahmeverbot wird Sjóvá am Erwerb einer bedeutenden Beteiligung an anderen Finanzunternehmen gehindert. Dennoch kann Sjóvá erforderlichenfalls kleinere Investitionen tätigen.
- (139) Schließlich wird Sjóvá erhaltene Beihilfen oder jegliche sich daraus ergebende Vorteile nicht für Werbezwecke nutzen können.
- (140) Die Überwachungsbehörde kommt zu dem Schluss, dass die Umstrukturierung ausreichende Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen vorsieht und gewährleistet, dass die staatliche Beihilfe im Einklang mit Randnummer 39 der Umstrukturierungsleitlinien nicht zum Nachteil nicht geförderter Wettbewerber genutzt wird.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

- (141) Die Überwachungsbehörde kommt zu dem Schluss, dass die Rekapitalisierungsmaßnahmen zugunsten von Sjóvá mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens gemäß seinem Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b vereinbar sind.
- (142) Die Überwachungsbehörde kommt ebenfalls zu dem Schluss, dass die isländischen Behörden die fragliche Beihilfe rechtswidrig gewährt und damit gegen Teil I Artikel 1 Absatz 3 des Protokolls 3 verstoßen haben —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Sjóvá gewährten Rekapitalisierungsmaßnahmen stellen eine staatliche Beihilfe im Sinne des Artikels 61 Absatz 1 des EWR-Abkommens dar.

Artikel 2

Die staatliche Beihilfe zugunsten von Sjóvá ist mit dem Funktionieren des EWR-Abkommens gemäß Artikel 61 Absatz 3 Buchstabe b des EWR-Abkommens vorbehaltlich der Einhaltung der im Anhang der vorliegenden Entscheidung beigefügten Verpflichtungen vereinbar.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an Island gerichtet.

Artikel 4

Nur der englische Wortlaut dieser Entscheidung ist verbindlich.

Brüssel, den 10. Juli 2013

Für die EFTA-Überwachungsbehörde

Oda Helen SLETNES

Präsidentin

Sverrir Haukur GUNNLAUGSSON

Mitglied des Kollegiums

ANHANG

Verhaltensbezogene Verpflichtungen von Sjóvá

Die isländischen Behörden gehen für Sjóvá folgende Verpflichtungen ein:

1. Sjóvá verpflichtet sich, seine kommerziellen Angebote durch eine Tarifgestaltung der Versicherungsrisiken auf eine Art und Weise einzuschränken, dass keine Angebote unter [...] abgegeben werden. Kommerzielle Angebote sind Angebote, die das gesamte Versicherungsportefeuille eines Kunden abdecken (im Folgenden „kommerzielle Angebote“).
 - Diese Zusage gilt für kommerzielle Angebote für Unternehmen mit einem Jahresumsatz von über [...] ISK.
 - Diese Zusage gilt für kommerzielle Angebote, in denen Ausschreibungsunterlagen oder andere Versicherungsabschlussinformationen historische Verlustdaten enthalten, aus denen die getätigten und während eines Zeitraums von mindestens [...] Jahren noch ausstehenden Verluste aufgeführt sind.
 - Bei der Bewertung vergangener Ausfallquoten kann Sjóvá einzelne Verluste von mehr als [...] des vorgeschlagenen Prämienangebots aus seiner Berechnung herausnehmen, um zu einer gleichmäßigeren und stabileren statistischen Verlustschlussfolgerung zu gelangen.
2. Sjóvá verpflichtet sich, das gleiche oder ein höheres Prämienniveau bei der Erneuerung einzelner Versicherungsverträge zu gewährleisten, wenn die historische Ausfallquote (berechnete Verlustrate bei den versicherungstechnischen Rückstellungen) mehr als [...] % der Prämien ausmacht.
 - Diese Zusage gilt für die Erneuerung von Versicherungsabschlüssen mit Unternehmen; allerdings muss die historische Ausfallquote [...] Jahre übersteigen.
 - Bei der Bewertung der vergangenen Ausfallquote kann Sjóvá die individuellen Verluste auf [...] begrenzen, um zu einer gleichmäßigeren und stabileren statistischen Verlustschlussfolgerung zu gelangen.
3. Sjóvá wird nicht mehr als [...] % der Anteile von Kreditinstituten, Wertpapierfirmen (im Sinne der Richtlinie 2004/39/EG vom 21. April 2004 über Märkte für Finanzinstrumente), Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen erwerben. Sjóvá kann nach Genehmigung durch die Überwachungsbehörde weitere Unternehmen erwerben, insbesondere wenn diese Käufe für die Wahrung der Finanzstabilität oder zur Gewährleistung eines wirksamen Wettbewerbs erforderlich sind.
4. Sjóvá wird die Rekapitalisierung oder sonstige Wettbewerbsvorteile, die sich in irgendeiner Weise aus den Rekapitalisierung zu Werbezwecken ergeben, nicht nutzen.

Die Verpflichtungen gelten bis zum 31. Dezember 2014.

Regulatorische Verpflichtungen

Im Hinblick auf die Verbesserung der Mobilität der Verbraucher auf dem isländischen Versicherungsmarkt haben sich die isländischen Behörden zu Folgendem verpflichtet:

- Das isländische Ministerium für Finanzen und Wirtschaft wird eine Expertengruppe mit dem Mandat zur Überprüfung der Bestimmungen des Gesetzes Nr. 30/2004 für Versicherungsverträge bestellen, das die Mobilität der Kunden insbesondere im Hinblick auf die jüngsten Änderungen des norwegischen Gesetzes über Versicherungsverträge — auf das sich die isländischen Rechtsvorschriften stützen — und das dänische Gesetz über Finanzunternehmen betrifft. Die Expertengruppe wird ihre Ergebnisse spätestens am 31. Dezember 2013 vorlegen und prüft etwaige Auswirkungen der Änderung der Bestimmungen über die Kündigung von Versicherungsverträgen durch Einzelpersonen bei der Übertragung ihres Dossiers auf ein anderes Versicherungsunternehmen, um den Ersatz der Versicherungsabschlüsse zu erleichtern und den Wettbewerb auf dem Versicherungsmarkt zu fördern.
- Sollten die Erkenntnisse der Expertengruppe dergestalt sein, dass solche Bestimmungen dem Funktionieren des isländischen Versicherungsmarkts zu Gute kommen, übermittelt sie dem Minister für Finanzen und Wirtschaft im Rahmen eines Gesetzentwurfs eine Änderung des Gesetzes über Versicherungsverträge. Das Ministerium begrüßt die Förderung einer Änderung, die die Mobilität der Verbraucher auf dem Versicherungsmarkt weiter erleichtern würde. Nach Eingang der Schlussfolgerungen der Expertengruppe wird der Minister auf der Grundlage der Ergebnisse der Expertengruppe dem isländischen Parlament einen Gesetzentwurf für 2014 vorlegen, es sei denn, es bestehen berechtigte Gegenargumente.