

# Stellungnahme

zum Regierungsentwurf eines „Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb“ zu dem Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie

Kontakt:

Pascal Friedrich

Telefon: +49 30 2021- 1609

Telefax: +49 30 2021-191600

E-Mail: [p.friedrich@bvr.de](mailto:p.friedrich@bvr.de)

Berlin, 30. März 2017

Federführer:

Bundesverband der Deutschen Volksbanken  
und Raiffeisenbanken e. V.

Schellingstraße 4 | 10785 Berlin

Telefon: +49 30 2021-0

Telefax: +49 30 2021-1900

[www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de](http://www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de)

## 1. Weiterbildungspflicht von Versicherungsvermittlern

Die vorgesehene Weiterbildungspflicht dient einer qualifizierten Beratung der Vermittler und damit den Kundeninteressen. Die Orientierung des deutschen Gesetzgebers an der unteren Schwelle der Versicherungsvertriebsrichtlinie von mindestens 15 Stunden bewerten wir positiv.

Wichtig ist, dass die Ausgestaltung der Weiterbildungspflicht sachgerecht erfolgt und dabei unverhältnismäßiger bürokratischer Aufwand vermieden wird. Dies betrifft insbesondere Anforderungen an die Inhalte der Weiterbildung, formale Ansprüche an Weiterbildungsbedingungen oder den Nachweis über die Weiterbildung. Nur so lässt sich die flächendeckende Vertriebslandschaft, die im Interesse einer optimalen Versorgung der unterschiedlichen Kundengruppen mit Versicherungsdienstleistungen ist, erhalten. Auch für Allfinanzberater in Banken und Sparkassen darf die Weiterbildung somit nicht durch formale Anforderungen unnötig erschwert werden. Da diese Berater nur in einem begrenzten Umfang zu Versicherungen beraten, lediglich eine eingeschränkte Produktpalette vermitteln und zudem komplexere Beratungsfälle an hauptberufliche Versicherungsspezialisten weiterleiten, entspräche eine entsprechende Konkretisierung der Weiterbildungspflicht auch der Maßgabe der IDD-Richtlinie, dass sich die Weiterbildung an den wahrgenommenen Aufgaben und dem entsprechenden jeweiligen Markt orientieren soll.

Der Regierungsentwurf enthält bereits an verschiedenen Stellen Anhaltspunkte, die auf eine angemessene und praxisgerechte Ausgestaltung der Weiterbildungspflichten in dem von uns geschildertem Sinne hindeuten. So wird in § 34d Abs. 9 Satz 3 GewO-E zurecht die Einschränkung formuliert, dass die neue Weiterbildungspflicht im Umfang von 15 Zeitstunden bei Gewerbetreibenden in der Rechtsform einer juristischen Person auf eine angemessene Zahl von bei diesen beschäftigten natürlichen Personen bezogen ist, denen die Aufsicht über die direkt bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkenden Personen übertragen ist. In Verbindung mit § 48 Abs. 2 VAG-E ist diese Einschränkung auch sachgerecht, da letztlich der Gewerbetreibende verantwortlich dafür ist, dass die Versicherungsvermittler u. a. über eine angemessene Qualifikation verfügen, die sich „nach den Anforderungen im Zusammenhang mit den von ihnen vertriebenen Produkten“ richtet. Eine pauschale Weiterbildungspflicht für alle Versicherungsvermittler – insbesondere solche, die als Allfinanzberater in Kreditinstituten nur im begrenzten Umfang Verbraucher zu Versicherungsprodukten beraten – ist somit bewusst nicht im Regierungsentwurf geregelt und wäre auch nicht praktikabel. Es irritiert in diesem Zusammenhang, dass in der Gesetzesbegründung zu § 34d Abs. 9 GewO-E wiederum pauschal von direkt bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkenden Beschäftigten des Gewerbetreibenden gesprochen wird, die der Weiterbildungspflicht von 15 Stunden unterliegen sollen. Dies kann entsprechend unserer Ausführungen zuvor nicht beabsichtigt sein. Daher ist es umso entscheidender, dass an der aktuellen Formulierung des § 34d Abs. 9 Satz 3 GewO-E festgehalten wird (bei redaktioneller Korrektur durch Ersatz des Begriffs „Antragsteller“ durch „Gewerbetreibenden“). Darauf aufbauend sollte zudem in der ergänzenden Rechtsverordnung gemäß § 34e GewO-E eine klarstellende Differenzierung zu den Weiterbildungspflichten unter Berücksichtigung der o. g. praktischen Erfordernisse vorgenommen werden.

In der Begründung zu § 34d GewO-E wird auf die Notwendigkeit zur späteren Prüfung der Erlaubnisbedürftigkeit der Versicherungsberatung durch verbraucherberatende Stellen – also nach Inkrafttreten des Gesetzes – hingewiesen. Mit Blick auf den inhaltlichen Umfang der dort erbrachten Beratungsleistung, ist bereits heute festzustellen, dass die Anforderungen an Berater einer Verbraucherzentrale in Bezug auf die nötige Sachkunde und Fortbildungsanforderungen jenen der Honorar-Versicherungsberater entsprechen müssen. Nur so würde ein gleiches Verbraucherschutzniveau bei der Beratung und insbesondere bei einer Empfehlung eines Versicherungsproduktes sichergestellt werden können. Auch wenn hier nicht unmittelbar der Abschluss eines Versiche-

rungsvertrages erfolgt, erhält der Verbraucher gleichwohl im Regelfall eine abschlussreife Empfehlung. Auch mit Blick auf ein Level-Playing-Field sollten die Sachkundeanforderungen an Mitarbeiter verbraucherberatender Stellen identisch zu den Qualifikations- und Fortbildungsanforderungen für Versicherungsberater und -vermittler ausgestaltet sein. Eine entsprechende Klarstellung halten wir demnach für erforderlich.

## **2. Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten**

Für den Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten werden nunmehr bestimmte zusätzliche Informations- und Wohlverhaltenspflichten im VVG (§§ 7b und 7c VVG-E) umgesetzt, welche über die Regelung in § 59 VVG-E gleichermaßen für Versicherer und Versicherungsvermittler gelten. Versicherer und Versicherungsvermittler sind damit gleichsam Gesamtschuldner eines inhaltsgleichen Pflichtenkreises.

Hier sollte zum einen ganz generell auf eine Klarstellung hingewirkt werden, dass es in gestuften Vertriebsverhältnissen genügt, wenn eine der in die Vertriebskette eingeschalteten Parteien gegenüber dem Verbraucher die Pflichten der §§ 7 b und c VVG-E ordnungsgemäß erfüllt, so dass z.B. nicht Versicherungsvermittler und Versicherer dem Kunden jeweils separat die gleichen Informationen und die gleichen Dokumentationen und Berichte, die z.B. im Beratungsgeschäft zu erstellen sind, gesondert zukommen lassen müssen.

So regelt beispielsweise § 7c Abs. 5 VVG-E die Pflicht von Versicherern aber auch i. V. m. § 59 Abs. 1 VVG-E der Versicherungsvermittler, Versicherungsnehmern regelmäßig Berichte über die erbrachten Dienstleistungen mitzuteilen. Wir regen daher an, dass die Pflicht von regelmäßigen Berichten ausschließlich bei Versicherungsunternehmen als Produzenten verbleibt.

Wir schlagen daher folgende Formulierung des § 59 Abs. 1 VVG-E vor:

*„Die §§ 1a, 6a, 7a, 7b und 7c Abs. 1 - 3 gelten für Versicherungsvermittler entsprechend. [...]“*

Zum anderen sollte zu § 7 b Abs. 2 VVG-E eine Klarstellung dergestalt erfolgen, dass wie bisher der Ausweis der Abschlusskosten genügt, da sich diese auf die Rendite des Versicherungsanlageproduktes auswirken, während die davon gesonderten Vertriebskosten grundsätzlich nur einen Teil dieser Abschlusskosten ausmachen und daher unter Renditegesichtspunkten für den Verbraucher von keiner zusätzlichen Bedeutung sind.

Ferner erachten wir die Formulierung in § 7c Abs. 2 Satz 2 VVG-E „Zweckmäßigkeit“ im Zusammenhang mit der Angemessenheitsprüfung beim Vertrieb von Versicherungsanlageprodukte ohne Beratung auch im Hinblick auf die Level II Maßnahmen (vgl. Seiten 56 ff., Consultation Paper on Technical Advice on possible delegated acts concerning the Insurance Distribution Directive, vom 4. Juli 2016) und den Anforderungen aus MiFID II als irreführend. Denn bei Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten ohne Beratung ist im Einklang mit den vorstehend genannten Regelungen als auch nach den Vorschriften zum Vertrieb von Finanzinstrumenten gemäß dem WpHG ein Angemessenheitstest durchzuführen, der auf die Erfahrungen und Kenntnisse des Kunden abzielt.

Wir schlagen daher für § 7c Abs. 2 Satz 2 VVG-E vor das Wort „Zweckmäßigkeit“ durch das Wort „Angemessenheit“ zu ersetzen.

In § 48a VAG-E werden ferner die Anforderungen und der Umgang mit Interessenkonflikten beim Vertrieb von Versicherungen grob umrissen, wobei ein Hinweis auf die europarechtlichen Vorgaben, §§ 27, 28 IDD i. V. m.

Art. 38 IDD, die den Umgang mit Interessenkonflikten bei Versicherungsanlageprodukten auf Level II Ebene regeln sollen, völlig fehlt. Es wird versäumt den Zusammenhang zur IDD herzustellen.

Es fehlt weiterhin der Zusammenhang zur aktuellen VVG-InfoV (vgl. § 7 Abs. 2 Satz 1 VVG). Denn nach dem Entwurf zum VVG wird die VVG-InfoV nicht den unionsrechtlichen Regeln angepasst. Wie insbesondere die Vorgaben des Art. 20 Abs. 7-9 IDD zur Einführung eines Informationsblattes für Nicht-Lebensversicherungen und des Basisinformationsblattes nach der PRIIPS Verordnung im Einklang mit dem Produktinformationsblatt nach der VVG-InfoV stehen, wird jedoch nicht geregelt.

Zudem ist das Verhältnis zwischen dem bisherigen § 62 VVG, der für die Beratungsdokumentation Textform genügen lässt, und der neuen Formvorschrift des § 6 a VVG-E, der über § 59 VVG-E auch für Versicherungsvermittler gilt, nicht klar ersichtlich.

### **3. Sonstige Regelungen für alle Versicherungsprodukte**

Neu bzw. deutlich detaillierter geregelt ist der Anwendungsbereich des VVG bei Vertriebstätigkeit durch das Internet. Nach § 1a Abs. 2 VVG-E ist auch die Bereitstellung bestimmter Informationen oder auch die Erstellung von Ranglisten auf Webseiten als Versicherungsvertriebstätigkeit erfasst. Erfasst sind nach der Begründung des Regierungsentwurfes auch die Ermöglichung des Abschlusses eines Versicherungsvertrages, z. B. wenn durch Weiterleitung auf eine andere Webseite der Abschluss ermöglicht wird (vgl. Ref.-Begr., Seite 47 f.).

Die Formulierung in § 1a Abs. 2 VVG-E dürfte eine Verschärfung und zugleich auch weiterhin Unklarheit in der Abgrenzung zwischen geregeltm Versicherungsvertrieb und sog. „Tippgeber“ darstellen. Ob auch die bloße Bereitstellung von bestimmten (wenigen) Informationen einer Versicherung, die deutlich auf die Webseite des Versicherungsunternehmens verweist, unter die Definition der Vertriebstätigkeit nach § 1a Abs. 2, 1 VVG-E fallen, ist unklar. Nach § 59 Abs. 1 VVG-E ist § 1a VVG-E auch auf Versicherungsvermittler anwendbar.

Die Begründung des Regierungsentwurfes, wonach jeder Betreiber einer Webseite, unabhängig davon, ob es sich um einen Vermittler oder um ein Versicherungsunternehmen handelt, von der Norm erfasst wird, „soweit der Kunde die Möglichkeit hat, über die Webseite einen Versicherungsvertrag direkt oder indirekt abzuschließen“ geht weit über den Wortlaut des § 1a Abs. 2 Alt 1 VVG-E hinaus, der verlangt, dass „die Webseite Kriterien bereitstellt, die der Versicherungsnehmer wählt, um dann entsprechende Informationen über einen oder mehrere Versicherungsverträge zu erhalten.“ Insoweit ist eine Klarstellung erforderlich. Letztlich wird hierdurch auch der Anwendungsbereich für eine Vermittlertätigkeit so weit nach vorne verlagert, dass eine bloße „Tippgebertätigkeit“ kaum mehr denkbar ist.

Wir begrüßen daher eine deutliche Abgrenzung in § 1a Abs. 2 VVG-E, die die bloße Bereitstellung von Informationen über Versicherungen, die auf das Versicherungsunternehmen verweist, nicht unter die Vertriebstätigkeit im vorgenannten Sinne fallen lässt.

Beim Vertrieb im Fernabsatz muss für alle Vertriebswege ein Verzicht auf Beratung medienbruchfrei in Textform ausreichend sein. Wir schlagen daher folgende Formulierung vor:

§ 6 Abs. 3 VVG-neu:

*„Der Versicherungsnehmer kann auf die Beratung und Dokumentation nach den Absätzen 1 und 2 durch eine gesonderte schriftliche Erklärung in Textform verzichten, in der er vom Versicherer ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass sich ein Verzicht nachteilig auf seine Möglichkeit auswirken kann, gegen den Versicherer einen Schadensersatzanspruch nach Absatz 5 geltend zu machen.“*

§ 61 Abs. 2 VVG-neu:

*„Der Versicherungsnehmer kann auf die Beratung oder die Dokumentation nach Absatz 1 durch eine gesonderte schriftliche Erklärung in Textform verzichten, in der er vom Versicherungsvermittler ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass sich ein Verzicht nachteilig auf die Möglichkeit des Versicherungsnehmers auswirken kann, gegen den Versicherungsvermittler einen Schadensersatzanspruch nach § 63 geltend zu machen.“*

Mit dem neuen § 6 a VVG-E werden in Umsetzung von Art. 23 IDD – wie auch der Gesetzgeber selbst anmerkt – vom deutschen Recht abweichende Formerfordernisse hinsichtlich der Unterrichtung des Versicherungsnehmers eingeführt. So wird insbesondere die Papierform als Standardanforderung eingeführt und die Unterrichtung über einen anderen dauerhaften Datenträger (z.B. per Mail) oder eine einfache Webseite nur als Opt-in auf Wunsch des Kunden zugelassen.

Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang zumindest, dass nach dem neuen § 6a Abs. 3 VVG-E die Auskunftserteilung mittels E-Mail oder über eine Webseite als angemessen und damit grundsätzlich möglich angesehen wird, wenn der Kunde eine E-Mail-Adresse für die Zwecke des zu tätigenen Versicherungsgeschäfts angegeben hat.

Nicht hinreichend klar ist jedoch der Regelungszusammenhang zwischen dem über § 59 VVG-E auch für Versicherungsvermittler geltenden § 6 a VVG-E einerseits und der alten Regelung des § 62 VVG andererseits, der für die Übermittlung der Beratungsdokumentation einfache Textform genügen lässt.

Weitere Fragen wirft § 23 VAG-E auf. Danach haben „Unternehmen, die Versicherungsprodukte zum Verkauf konzipieren“, künftig ein Verfahren für die interne Freigabe zum Vertrieb jedes einzelnen Versicherungsproduktes (bzw. dessen wesentliche Änderungen) zu unterhalten, zu betreiben und regelmäßig zu überprüfen (Produktfreigabeverfahren).

Hier sollten ergänzende Aussagen getroffen werden, um genauer bestimmen zu können, wann evtl. auch für eine Versicherungsvertriebsstelle wie die Bank die Grenze zu einer „Konzeption“ überschritten ist. Zu denken ist in diesem Zusammenhang insbesondere an fondsgebundene Versicherungen, bei denen die Bank ggf. bei der Auswahl der Fonds in der ein oder anderen Form beteiligt sein kann, oder an Gruppenversicherungsverträge, die tariflich für eine Bank individuell zugeschnitten werden. U.a. bezogen auf diese Situationen wäre es hilfreich, vom Gesetzgeber Hinweise zu erlangen, dass damit noch keine „Konzeption“ im Sinne des § 23 VAG-E verbunden ist.

Ferner schreibt § 23 Abs. 1 c VAG-E vor, dass Unternehmen, die Versicherungsprodukte vertreiben oder über solche Produkte beraten, über „angemessene Vorkehrungen“ verfügen müssen, um die vom Versicherer bzw. konzipierenden Unternehmen zu erteilenden Produktinformationen und die Merkmale des von diesem vorgegebenen Zielmarkt zu verstehen. Auch hier sollte eine Klärung dahingehend erfolgen, was unter „angemessene Vorkehrungen“ zu verstehen ist.

#### 4. Zielmarktanforderungen

Die Änderungen in §23 Abs. 1a bis d VAG-E führen die Pflicht zur Bestimmung eines Zielmarkts für Konzepture von Versicherungsprodukten ein. Ein Gleichlauf der Zielmarktanforderungen zwischen den Regulierungsvorhaben MiFID II, IDD und dem Basisinformationsblatt (Key Information Document, KID) gemäß PRIIPs-Verordnung ist wichtig, um einen fairen Wettbewerb und einheitlichen Vertrieb in Europa zu gewährleisten. So können Kapitalverwaltungsgesellschaften nur jeweils einen Zielmarkt für ihre Produkte festlegen, der sich nicht durch unterschiedliche Anforderungen je nach anwendbarer Regulierung oder Vertriebskanal unterscheidet. Für Versicherungsprodukte mit Fondsattributen ist zwingend eine einheitliche Zielmarktdefinition anzuwenden. Eine abweichende Zielmarktdefinition in Abhängigkeit zum Vertriebsregime erscheint nicht sinnvoll und nicht förderlich für ein besseres Verständnis durch den Kunden.

#### 5. Begriff des Versicherungsberaters

Die Deutsche Kreditwirtschaft spricht sich dafür aus, dass die Bezeichnung des Versicherungsberaters erhalten bleiben sollte. Dem Vorschlag des Bundesrates sollte nicht gefolgt werden, in § 34d Abs. 2 GewO den Begriff Versicherungsberater durch den Begriff „**Unabhängiger** Versicherungsberater“ zu ersetzen und legal zu definieren. Die Bezeichnung als Versicherungsberater sollte beibehalten werden, da eine sprachliche Abgrenzung aus Gründen des Verbraucherverständnisses und der Transparenz der Bezeichnung irritieren würde, obwohl es keine qualitativen Unterschiede zum Status quo gibt. Der Begriff „unabhängig“ suggeriert ein tatsächlich nicht vorhandenes „Stufenverhältnis“ zwischen unabhängiger und provisionsbasierter Beratung. Die neue Bezeichnung kann den Eindruck vermitteln, dass die provisionsbasierte Beratung qualitativ minderwertig ist. Die IDD ermöglicht dagegen weiterhin die Wahlfreiheit der Kunden zwischen Honorarberatung und provisionsbasierter Beratung. Dies liegt im Interesse des Gros der Versicherten in Deutschland, insbesondere solcher mit einem niedrigen oder mittleren Einkommen bzw. Vermögen, für die sich eine Honorarberatung angesichts geringerer Versicherungsbeträge häufig nicht lohnt. Wir erlauben uns in diesem Zusammenhang den Hinweis, dass die provisionsbasierte Versicherungsberatung in der Fläche verbreitet und allen Schichten zugänglich ist. Zudem wird das Angebot einer persönlichen Beratung von Kunden in Deutschland als Mehrwert empfunden, wie zahlreiche Untersuchungen immer wieder zeigen. Dieses Angebot wird auch durch Provisionen finanziert. Die Art der Finanzierung der Beratung lässt keine Rückschlüsse auf ihre Qualität zu. Es gilt vielmehr sowohl für die Honorarberatung als auch für die provisionsbasierte Beratung, dass jeweils die Kundeninteressen zu wahren sind. Daher sollte es bei den eingeführten Begrifflichkeiten verbleiben. So bedarf es auch keiner näheren Bezeichnung der herkömmlichen Versicherungsberatung, da diese dem Kunden als Standardfall bekannt ist.

\*\*\*