

Stellungnahme

zum Umsetzungsgesetz zur
Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97

Kontakt:

Tobias Frey, LL.M. (Brugge)
Syndikusrechtsanwalt / Referent
Telefon: +49 30 1663-3120
E-Mail: tobias.frey@bdb.de

Berlin, 12. Dezember 2016

Federführer:
Bundesverband deutscher Banken e. V.
Burgstraße 28 | 10178 Berlin
Telefon: +49 30 1663-0
Telefax: +49 30 1663-1399
www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme zum Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97,
12. Dezember 2016

Die Deutsche Kreditwirtschaft begrüßt die Möglichkeit zur Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb“ (**Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie**).

1. Mehrfachagenten

Das Umsetzungsgesetz berücksichtigt Mehrfachagenten in ihrer Rolle als Versicherungsvermittler nicht explizit. Hierdurch droht Rechtsunsicherheit, da es in Deutschland neben den Ausschließlichkeitsvermittlern und den Maklern auch zahlreiche Versicherungsvermittler ohne Maklerstatus gibt, die mit mehreren Versicherern zusammenarbeiten (Versicherungsvermittler mit Erlaubnis nach § 34 d Abs. 1 GewO) und Provisionen von jedem einzelnen Versicherungspartner erhalten. Gemäß dem Wortlaut des Gesetzentwurfs zu § 34 d Abs. 1 Gewerbeordnung (GewO-E) dürften sich die Versicherungsvermittler ihre Tätigkeit lediglich durch **ein** - einzelnes - Versicherungsunternehmen vergüten lassen. Auch in der Begründung wird entsprechend dem Wortlaut darauf verwiesen, dass die Vergütung des Versicherungsvermittlers ausschließlich **vom** Versicherungsunternehmen erfolgt. Mehrfachagenten wurden bislang immer in die Sphäre des Versicherungsvermittlers eingeordnet. Sie erhalten Provisionen und keine Courtagen. Zudem haben sie, genauso wie Ausschließlichkeitsvermittler einen Agenturvertrag mit ihren Versicherungspartnern und keinen Maklervertrag mit ihren Kunden. Die Vergütung der Mehrfachagenten durch mehrere Versicherer wird in Deutschland seit Jahrzehnten praktiziert. Zudem sehen der Gesetzentwurf und die Begründung keine Erklärung vor, dass Mehrfachagenten eingeschränkt werden sollen. Vielmehr soll Satz 5 lediglich eine klare Trennung zwischen Versicherungsvermittler und Honorar-Versicherungsberater gewährleisten. Auf Basis dieser Punkte kann die Beschränkung der Vergütung durch ein einzelnes Versicherungsunternehmen nicht im Sinne des Gesetzentwurfs sein. Wir schlagen insofern vor, den oben Im Fettdruck hervorgehobenen Artikel zu streichen („ein“) bzw. in der Begründung zu ändern („von“). Damit würde klargestellt werden, dass die Vergütung der Versicherungsvermittler grundsätzlich nur von Versicherungsunternehmen erfolgen darf, die Anzahl der Versicherungsunternehmen dabei jedoch keine Rolle spielt.

Bei wortwörtlicher Auslegung des bisherigen Gesetzentwurfs hätten Mehrfachagenten andernfalls nur noch die Möglichkeit, entweder den Maklerstatus anzunehmen oder sich von Kooperationen zu trennen. Beides wäre ein erheblicher Eingriff des Gesetzgebers in die operative Geschäftspolitik von Mehrfachagenten. Da die Versicherungsvertriebsrichtlinie¹ (**Versicherungsvertriebsrichtlinie/IDD**) keine Einschränkung für Mehrfachagenten vorsieht und der deutsche Gesetzgeber eine Eins-zu-eins-Umsetzung anstrebt, halten wir die oben dargestellte Anpassung des § 34 d Abs. 1 GewO-E für erforderlich.

2. Änderungen bei der Registrierung von Versicherungsvermittlern und deren Weiterbildung

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.

In Bezug auf die Begründung zu § 34 d Abs. 8 GewO-E wäre es jedoch wünschenswert, den Personenkreis, der bei der Vermittlung oder Beratung Mitwirkenden genauer zu beschreiben und auf

¹ Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung)Text von Bedeutung für den EWR, ABl. L 26 vom 2.2.2016, S. 19–59.

Stellungnahme zum Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97,
12. Dezember 2016

Personen zu beschränken, die tatsächlich gegenüber Kunden produktberatend tätig werden. Eine Mitwirkung an der Vermittlung könnte grundsätzlich auch mittelbar bei Mitarbeitern des Rechnungswesens oder Servicekräften für die Terminkoordinierung angenommen werden. Bei dieser Personengruppe erscheint eine jährliche Weiterbildungspflicht nicht angemessen.

Neu geregelt wird in Umsetzung von Art. 3 Abs. 1 Unterabsatz 7 der IDD in § 34 d Abs. 9 GewO-E, dass im Versicherungsvermittlerregister nach § 11a GewO nunmehr auch "Personen, die für die Vermittlung oder Beratung in leitender Position verantwortlich sind", eingetragen werden müssen.

Aus der Gesetzesbegründung wird bislang nicht hinreichend deutlich, was genau unter "leitender Position" zu verstehen ist. Wir verstehen, dass der Begriff der "leitenden Position" - wie bereits in § 5 VersVermVO vorgesehen - bei juristischen Personen lediglich die Mitglieder der Geschäftsführung umfassen soll, die für den Bereich Versicherungsvermittlung verantwortlich sind und regen eine entsprechende Klarstellung, zumindest in der Gesetzesbegründung, an.

Sollte eine solche Harmonisierung mit § 5 VersVermVO nicht vorgesehen sein, dann ist in jedem Fall darauf hinzuweisen, dass bei großen Unternehmen mit einer Vielzahl von im Versicherungsvertrieb - nach arbeitsrechtlichen Maßstäben auch leitend - tätigen Mitarbeitern jedenfalls eine Beschränkung auf einen angemessenen Ausschnitt von derartigen Mitarbeitern (z.B. leitende Mitarbeiter in der zuständigen Stabsfunktion) erfolgen kann. Anderenfalls sähe sich sowohl der Verbraucher mit einer unübersichtlichen Liste einer Vielzahl von Personen in leitender Position und der Versicherungsvermittler mit der sehr kosten- und arbeitsintensiven Aufgabe konfrontiert, diese Liste jeweils zu unterhalten und zu aktualisieren.

§ 34i Abs. 6, 8 GewO, der die Vermittlung von Immobiliendarlehen regelt, bezieht sich zwar auch auf Personen in leitender Position, hilft jedoch dem Wortlaut nach nicht weiter. Auch die Gesetzesbegründung zu § 34i GewO grenzt den genannten Personenkreis nicht ein. § 34i GewO entspricht bereits den Anforderungen aufgrund der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (WoKriRL), die eine Erweiterung der Pflichten auch auf den genannten Personenkreis vorsieht. Begründung des Umsetzungsgesetzes vom 7. September 2015 (BT-Drucks 18/5922, Seite 128):

*„Erfasst werden damit in Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie Mitarbeiter im kundenbezogenen und nichtkundenbezogenen Bereich, einschließlich **Personen in leitenden Positionen**, die eine wichtige Rolle im Kreditverfahren spielen. [...]*

Nummer 2 ordnet an, dass auch angestellte Mitarbeiter im Sinne des § 34i Absatz 6 in das Vermittlerregister nach § 11a einzutragen sind, sofern sie unmittelbar bei der Vermittlung von oder der Beratung zu Immobiliendarlehensverträgen mitwirken. Der Kreis der Beschäftigten, die eingetragen werden, ist folglich mit dem Kreis der Beschäftigten, die nach Absatz 6 einen Sachkundenachweis benötigen, nicht identisch. Eingetragen werden müssen Beschäftigte, die in leitender Position für Vermittlungsgeschäfte verantwortlich sind, und die Beschäftigten, die unmittelbar bei der Beratung und Vermittlung, also am „point of advice/sale“ mitwirken und direkten Kundenkontakt haben.“

Das Wort „Fortbildung“ sollte durch den bereits definierten Rechtsbegriff „Weiterbildung“ ersetzt werden, um weiterhin unternehmensinterne Schulungen zu ermöglichen.

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

Stellungnahme zum Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97,
12. Dezember 2016

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 Versicherungsvertrages 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 – zumindest in der Gesetzesbegründung – halten wir demnach für erforderlich.

3. Änderung Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG)

Das VAG hat wesentliche Änderungen bei Regelungen zu Produktfreigabeverfahren erfahren. Es sollte insbesondere auch in diesem Zusammenhang darauf geachtet werden, dass ein Gleichlauf zwischen den Regulierungsvorhaben mit Berührungspunkten zu diesen Änderungen (MiFID II, Basisinformationsblatt („Key Information Document“) gemäß PRIIPs-Verordnung etc.) gewährleistet wird. Dies sollte sich auch in der Gesetzesbegründung widerspiegeln.

4. Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten

Für den Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten werden nunmehr bestimmte zusätzliche Informations- und Wohlverhaltenspflichten im VVG (§§ 7b und 7c VVG-E, § 59 VVG-E) umgesetzt, welche 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.

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 nicht von derart ausschlaggebender Bedeutung sind.

Mit Verweis in § 59 Abs. 1 VVG-E auf §§ 7a bis 7c VVG-E sind die Vorschriften zu Querverkäufen und Pflichten beim Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Nr. 17 IDD sowohl auf Versicherungsunternehmen als auch Versicherungsvermittler und den Tätigkeiten nach § 1a Abs. 2 VVG-E anwendbar.

- a) 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

Stellungnahme zum Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97,
12. Dezember 2016

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.

- b) § 7c Abs. 5 VVG-E regelt ferner 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 an, dass die Pflicht von regelmäßigen Berichten ausschließlich bei Versicherungsunternehmen als Produzenten verbleibt. Dem Wortlaut der Vorschrift nach, obliegt diese Pflicht regelmäßig auch nur dem Versicherer, sodass der Verweis in § 59 Abs. 1 VVG-E auf den vollständigen § 7c VVG-E als redaktionelles Versehen betrachtet wird und damit einer Klarstellung bedarf. Die Klarstellung sollte auch die Pflichten nach Abs. 4 miteinbeziehen.

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. [...]“

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 durch den Referentenentwurf nicht geregelt.

5. Sonstige Regelungen für alle Versicherungsprodukte

Neu bzw. deutlicher 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 Websites als Versicherungsvertriebstätigkeit erfasst. Erfasst sind nach der Begründung des Referentenentwurfs auch die Ermöglichung des Abschlusses eines Versicherungsvertrages, z. B. wenn durch Weiterleitung auf andere Website der Abschluss ermöglicht wird (vgl. Ref.-Begr., Seite 43).

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

Stellungnahme zum Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97,
12. Dezember 2016

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 Referentenentwurfs, wonach jeder Betreiber einer Website, 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 Website einen Versicherungsvertrag direkt oder indirekt abzuschließen“ geht weit über den Wortlaut des § 1a Abs. 2 Alt 1 VVG-E hinaus, der verlangt, dass „die Website 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.

Stellungnahme zum Umsetzungsgesetz zur Versicherungsvertriebsrichtlinie (EU) 2016/97,
12. Dezember 2016

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 Zielmarkts zu verstehen. Auch hier sollte eine Klärung dahingehend erfolgen, was unter "angemessene Vorkehrungen" zu verstehen ist.

6. Zielmarktanforderungen

Die Änderungen in §23 Abs. 1a bis d VAG-E führen die Pflicht zur Bestimmung eines Zielmarkts für Konzipiente 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.
