



*VDVM Pressegespräch 2014*

## **VAG-Novelle – neuer Kostentreiber für unabhängige Vermittler**

**Das Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (VAG) muss geändert werden, um Solvency II bis 2015 in deutsches Recht umzusetzen. Dabei schießt der Entwurf der Bundesregierung zur VAG-Novelle beim Outsourcing weit über das in § 49 Solvency II gesetzte Ziel hinaus. Das Dienstleistungsspektrum von Versicherungsmaklern ist davon massiv betroffen.**

Schon seit mehreren Jahren verpflichtet MaRisk in Verbindung mit § 64a VAG alle Versicherer dazu, bei der Auslagerung von Funktionen oder Tätigkeiten an Dritte die übertragenen Aufgaben in ihr Risikomanagement einzubeziehen. Außerdem müssen Versicherer sich die erforderlichen Auskunftsbefugnisse vertraglich sichern. Mit Solvency II kommt jetzt eine weitere Regulierung auf die Branche zu, die in § 49 auch das Thema Outsourcing umfasst. Geregelt werden dort „kritische oder wichtige operative Funktionen“.

Der Regierungsentwurf für das „Gesetz zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen“ greift die Vorgaben aus Solvency II in § 32 VAG auf und weitet den in der Solvency II-Rahmenrichtlinie auf kritische und wichtige operative Funktionen oder Tätigkeiten begrenzten Fokus letztlich auf alle ausgegliederten Funktionen aus. Der betreffende Versicherer hat sicherzustellen, dass er selber, seine Abschlussprüfer sowie die Aufsichtsbehörden auf alle Daten des Dienstleisters zugreifen können und die Aufsichtsbehörde Zugangsrechte zu den Räumen des Dienstleisters erhält, die sie selbst oder durch Dritte ausüben kann. Damit schießt der Entwurf deutlich über das in Solvency II geforderte Ziel hinaus.

Natürlich ist die Grundüberlegung des Gesetzgeber nachvollziehbar: Bei der Ausgliederung kritischer oder wichtiger operativer Funktionen muss sichergestellt sein, dass das ausgliedernde Unternehmen die Kontrolle über diese Tätigkeiten behält und die ordnungsgemäße Ausübung durch den Dienstleister überprüfbar bleibt. Eine solche Überprüfung darf jedoch nicht ohne sachlichen Grund und nicht ohne Grenzen erfolgen. Außerdem muss der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten werden, um zu verhindern, dass die durch die Regulierung entstehenden Kosten den dadurch entstehenden Nutzen weit übersteigen.



### **VAG-Novelle gefährdet Serviceleistungen des Versicherungsmaklers**

Es verwundert ein wenig, dass das für den Gesetzentwurf zuständige Ministerium davon ausging, dass Versicherungsmakler von den Gesetzesänderungen nicht betroffen sein würden. Das Gegenteil ist der Fall! Es sind verschiedene Tätigkeiten betroffen, die heute von Maklern in unterschiedlichem Umfang für die Versicherer übernommen werden, bei denen sie ihr Geschäft platzieren:

1. Prämieninkasso
2. Dokumentierung
3. (Klein-)Schadenregulierung
4. Zeichnungsvollmachten

Es hatte sich gezeigt, dass die kleineren und flexibleren Einheiten der Versicherungsmakler oft besser aufgestellt sind, um die für diese Funktionen zwischen Makler und Versicherer erforderlichen Prozessabläufe zu optimieren und kosteneffizienter zu gestalten. Vor allem aber steigern Makler die Transaktionsgeschwindigkeit und damit den Komfort für den Versicherungsnehmer. Diese Arbeitsteilung zwischen Versicherungsmaklern und Versicherern hat sich seit Jahren bewährt und dient unmittelbar den Interessen der gemeinsamen Kunden.

### **Maklerdienstleistungen schaffen Effizienz und sichern Policenqualität**

Das Prämieninkasso sehen viele Versicherungsmakler als festen Bestandteil ihrer Dienstleistung für ihre Kunden an, insbesondere im Industrie- und Gewerbegebiet. Sie stellen so dadurch sicher, dass die in Rechnung gestellten Prämien tatsächlich korrekt sind. Der in diesen Sparten seit Jahren steigende Prozentsatz fehlerhaft ausgestellter Policen lässt diese Funktion sogar noch an Bedeutung gewinnen. Denn erfahrungsgemäß sind in der Folge oft auch die Prämienrechnungen falsch.

Fehlerhafte Dokumente sind auch einer der Gründe, warum Makler zunehmend dazu übergehen, die Policing selbst zu übernehmen. Dazu stimmt der Makler vorab mit den Versicherern einen Bedingungsstandard ab, den er ohne individuelle Rücksprache den von ihm policierten Verträgen zugrunde legen kann. Wenn die dabei vereinbarten Bedingungs-inhalte im oberen Bereich der am Markt erhältlichen Standards liegen, stellt er damit automatisch die Erfüllung eines Teils seiner Maklerpflichten sicher. Auch der Vergleich von



Bedingungen konkurrierender Konzepte wird so erleichtert. Die erhöhte Transparenz steigert letztlich die von allen Seiten gewünschte Wettbewerbsintensität.

### **Maklerdienstleistungen steigern Transaktionstempo**

Das Outsourcing der Regulierung von Kleinschäden bei Versicherungsverträgen mit frequenz-lastigen Schadenmustern dient vor allem der Erhöhung der Transaktionsgeschwindigkeit. Mit entsprechenden Vollmachten regulieren Makler unmittelbar nach Vorliegen der Dokumente und damit deutlich schneller als die zentralen Schadenregulierungszentren der Versicherer, die Schäden teilweise erst nach Monaten abwickeln. Die oft bereits mögliche elektronische Datenerfassung und Überspielung an den Versicherer erhöht ebenfalls die Effizienz. Gleiches gilt bei der Vergabe von Zeichnungsvollmachten bei gleichartigen Risiken - oft in Form von Rahmenverträgen.

In allen vier Bereichen hat der Service des Versicherungsmaklers einen beträchtlichen Zusatznutzen – sowohl für den Versicherer als auch für den Versicherungsnehmer. Mit anderen Worten: Die Ausübung dieser Tätigkeiten durch den Versicherungsmakler dient beiden Seiten. Für den Versicherungsmakler selbst stellen sie in der Regel einen Mehraufwand dar, den er vor dem Hintergrund des Servicegedanken gegenüber seinem Kunden zu übernehmen bereit ist. Um diese Tätigkeiten ohne Zusatzvergütung leisten zu können, ist er allerdings darauf angewiesen, kosteneffizient dazu arbeiten. Diese Voraussetzung dürfte aufgrund der zu erwartenden Kosten nicht mehr gegeben sein, wenn die VAG-Novelle in ihrer vorliegenden Form umgesetzt würde.

### **Ministerien nicht zum ersten Mal blind bei der Schätzung der Kostenbelastung**

Warum gehen wir davon aus, dass Maklertätigkeiten deutlich erschwert würden? Wesentlicher Auslöser für diese Erwartung sind zwei Faktoren:

1. Der Gesetzgeber spezifiziert nur die Prinzipien. Bei der Interpretation, wie diese in Bezug auf die individuelle ausgelagerte Funktion zu erfüllen sind, lässt er die Versicherer allein.
2. Der Gesetzgeber unterlässt jeglichen Verweis auf eine gebotene Verhältnismäßigkeit zwischen zusätzlichem Aufwand und daraus entstehendem Nutzen.

Die deutsche Versicherungsmaklerlandschaft ist weit überwiegend von kleinen und mittelständischen Unternehmen geprägt. So haben beispielsweise die Mitglieder des VDVM, in dem als Spitzenverband tendenziell eher die größeren Makler organisiert sind, zu knapp 70 Prozent weniger als 10 Mitarbeiter. Unser Berufsstand musste in den letzten Jahren be-



reits eine Reihe von Gesetzgebungsverfahren bewältigen, durch die er stark belastet wurde. Fast immer hat der Gesetzgeber die Kosten für die Beteiligten weit unterschätzt.

Letztes Beispiel war das Verkehrssteueränderungsgesetz, das alle das Inkasso durchführenden Vermittler betroffen hat. Die Kostenschätzungen des Bundesfinanzministeriums beliefen sich auf 7.180,- Euro pro Makler und 16.896,- Euro pro Versicherungsunternehmen. Konkret lagen die Kosten pro Maklerunternehmen aber deutlich oberhalb von 100.00,- Euro. Insgesamt dürften allein die Mitglieder unseres Verbandes Kosten in zweistelliger Millionenhöhe geschultert haben – für IT- und sonstige Betriebskosten. Die Kosten aus der parallel stattfindenden Umstellung auf SEPA sind hier nicht mitgerechnet.

Und nun droht eine noch größere Kostenlawine. Denn ohne eine Konkretisierung durch den Gesetzgeber werden die vier beschriebenen für Versicherer erbrachten Makler-Dienstleistungen unter den § 32 VAG fallen. Ohne weitere Hinweise, wie die im VAG-Entwurf aufgestellten Prinzipien umzusetzen sind, wird jeder Versicherer seine eigenen Berichts- und Prüfstandards festlegen müssen. Und diese werden zwangsläufig nicht identisch sein. Versicherungsmakler sind qua Gesetz verpflichtet, aus der Breite des Marktes zu beraten, was die Zusammenarbeit mit einer großen Anzahl von Versicherern unabdingbar macht. Abgesehen davon, dass jede konkrete Prüfung vor Ort den Geschäftsbetrieb der überwiegend kleinen Unternehmen stark belasten würde, dürfte allein die Vorgabe, unterschiedliche Berichtsstandards einer Vielzahl von Versicherern zu administrieren, eine kaum zu nehmende Hürde sein. Die Vorgabe, dass neu auch die Aufsichtsbehörde jederzeit Zugangsrechte zu den Räumen des Maklers erhalten muss, ist hier noch gar nicht berücksichtigt.

Es ist daher zu erwarten, dass Versicherungsmakler gezwungen sein werden, bei unveränderter Umsetzung des VAG RegE wichtige Teile der etablierten Arbeitsteilung mit den Versicherern aufzugeben. Dadurch gehen wesentliche Vorteile verloren, die sich ein Versicherungsnehmer durch Einschaltung eines Maklers sichert: ein größerer Komfort neben dem Zugang zur Breite des Marktes. Die vorgesehenen Regelungen befördern damit eine Entwicklung, die im diametralen Gegensatz zu dem allgemein erklärtem Ziel von Politik und Verbraucherschutz steht, die unabhängige Vermittlung und Beratung stärken zu wollen.

### **Wo bleibt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit?**

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird in dem vorliegenden Reg-E komplett außer Acht gelassen. Warum? Der einzelne Versicherer arbeitet mit einer Vielzahl von Maklerunternehmen zusammen. Der Geschäftsanteil, den er mit einem einzelnen Maklerhaus abwickelt, dürfte mit wenigen Ausnahmen kleinerer Versicherer und/oder vereinzelt der größten Makler in Relation zu seinem Gesamtvolumen eher marginal sein. Ent-



sprechend marginale Auswirkungen hätte es, wenn ein einzelnes Maklerunternehmen seinen Verpflichtungen aus der Outsourcing-Vereinbarung nicht nachkommen sollte. Ein vereinbarungswidriges gleichgerichtetes Verhalten aller Makler oder einer größeren Gruppe von Maklern zu unterstellen, ist wirklichkeitsfern! Aber nur dann würden entsprechende Handlungen oder Unterlassungen überhaupt ein Gefährdungspotential darstellen, dem mit § 32 VAG oder seinem Pendant, der Solvency II-Rahmenrichtlinie, entgegengewirkt werden soll. Die gesetzlichen Vorgaben sollten daher unbedingt Mindestgrößen des auszulagernden Geschäfts beinhalten, damit nicht mit Kanonen auf Spatzen geschossen wird.

Vor allem aber müssen die Spielregeln deutlich gemacht werden. Einsichts- und Eingriffsrechte sind so zu begrenzen, dass sie nur dann wahrgenommen werden, wenn konkrete Hinweise auf Missbrauch durch den Versicherungsmakler bestehen. Eine pauschale Gewährung ist übertrieben. Und auf jedem Fall ist Klarheit erforderlich, unter welchen Voraussetzungen der Vermittler seinem Versicherer und ggf. den Aufsichtsbehörden Zugangsrechte gewähren muss.

Grundsätzlich sollten Versicherer zunächst gehalten sein, vorrangig alle im eigenen Unternehmen vorhandenen Daten und Informationen zu nutzen und intern zur Verfügung stehende Möglichkeiten auszuschöpfen, bevor sie eine umfangreiche Prüfung bei ihrem Dienstleister vor Ort durchführen. So können sie beispielsweise anhand der meist monatlichen Abrechnungen des Maklers leicht erkennen, ob Kundengelder ordnungsgemäß weitergeleitet werden oder nicht. Wo ein Makler Dokumente ausstellt, erhält der Versicherer immer eine Vertragskopie, die es ihm ermöglicht zu erkennen, ob die vereinbarten Bedingungen auch korrekt umgesetzt wurden. Bei Schadenregulierungsvollmachten erhält der Versicherer zusammen mit den Bordero-Abrechnungen immer auch die Rechnungskopien, die ihm eine erste Missbrauchsüberprüfung ermöglichen. In einem Zwischenschritt sollten Auskunftspflichten des Dienstleister sicherstellen, dass die benötigten Daten und Informationen zur Verfügung gestellt und offene Punkte in einem Gespräch geklärt werden, bevor vor Ort-Kontrollen erforderlich werden.

### **Datenschutz ja oder nein?**

Weitere Kritikpunkte am vorliegenden VAG-RegE bestehen. So sieht § 32 auch vor, dass der Versicherer Zugriff auf alle Daten des Dienstleisters erhalten soll. Gerade in der Relation Versicherer zu unabhängiger Vermittler ist diese Vorgabe hochproblematisch. Verwaltet letzterer doch Daten aller Versicherer, mit denen er zusammen arbeitet. Eine Überprüfung etwa durch die Allianz kann und darf aber keine Zugriffsbefugnis auf Daten eines anderen Versicherers enthalten.



### **Vermittleraufsicht gehört in eine Hand**

Und schließlich wird erneut ein bestehendes Dilemma für den Versicherungsmakler deutlich: Die Versicherer verantworten sich bei der Erfüllung der VAG-Vorgaben gegenüber der BaFin, die über die Outsourcing-Vorgaben ebenfalls Aufsichtsbefugnisse über Makler bekommt. Daraus ergeben sich Konfliktlinien, da deren Beaufsichtigungsverantwortung – wie die für alle Vermittler – heute grundsätzlich bei den IHKs liegt. Diese Struktur wurde von uns bereits wiederholt kritisiert. So gibt es bei den IHKs keine bundesweit einheitlich gelebte Aufsichtspraxis, die Zulassungsvoraussetzungen für Makler werden nicht ausreichend kritisch - vor allem aber nicht regelmäßig wiederholend - geprüft. Es wäre begrüßenswert, wenn mit der VAG-Novelle auch die Vermittleraufsicht neu geordnet und – analog zu den Versicherern – bei der BaFin angesiedelt würde. Damit wäre man dann auch im Einklang mit fast allen anderen EU-Ländern.

### **Fazit**

Hauptpunkt bleibt die Sorge vor einem erneuten massiven Kostenschub, der in diesem Fall ausschließlich die ungebundenen Vermittler treffen würde. Dieser fällt zusammen mit weiteren deutlichen Mehrkosten, wie sie zum Beispiel aus der Brancheninitiative „gut beraten“ entstehen. Letztere gilt es unbedingt zu unterstützen und die dadurch entstehenden Kosten als notwendig zu akzeptieren. Denn nur so kann eine höher Berater- und Vermittlerqualifikation in unserer Branche erreicht werden. Es muss vermieden werden, dass die ungebundenen Vermittler angesichts dieser Kostenkumulationen gezwungen sind, zum Nachteil ihrer Kunden ihre Geschäftsmodelle zu überarbeiten und ihre Dienstleistungspaletten zu reduzieren. Dieses umso mehr, als im Fall der VAG-Novelle der mögliche Nutzen in keinem Verhältnis zu den nach jetzigem Stand ausgelösten Kosten stehen dürfte.

*Peter Wesselhoeft*

*Hamburg, 8. Oktober 2014*