

Stellungnahme

des Verbandes Deutscher Versicherungsmakler e. V. (VDVM)

zum

Diskussionsentwurf für ein Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts

Der Verband Deutscher Versicherungsmakler e. V. (VDVM) ist die Spitzenorganisation der deutschen Qualitätsversicherungsmakler mit über 630 Mitgliedsunternehmen und mit etwa 12.000 beschäftigten Mitarbeitern. Sie sind vom Produktgeber unabhängig und als Sachwalter der Kundeninteressen im Lager der Kunden stehend, ein Sachverhalt, der den Kunden vorab kenntlich gemacht wird. Unsere Mitglieder zeichnen sich nachweislich durch Kompetenz und Seriosität aus. Die reine Vermögensmehrung und Vermögensverwaltung gehört nicht zum typischen Berufsbild. Die Altersvorsorge, die sich typischerweise mit risikoaversen Anlagekategorien befaßt, dagegen schon. Für die Mitgliedschaft müssen strenge Anforderungen erfüllt werden, vor allem bezüglich Qualifikation und Berufserfahrung, die weit über den gesetzlich verankerten Zulassungsvoraussetzungen liegen. Ein wichtiges und in der VDVM-Satzung verankertes Anliegen des Verbandes ist es, seinen Vorstellungen vom Berufsbild des qualifizierten Versicherungsmaklers allgemeine Kenntnis und Anerkennung zu verschaffen.

Bitte haben Sie vor diesem Hintergrund Verständnis, daß wir uns primär auf die allgemeinen Grundsätze Ihres Diskussionsentwurfs und speziell auf die für die Tätigkeit unserer Mitglieder wichtigen Bereiche konzentrieren.

Unser Verband unterstützt die Vorhaben der Bundesregierung im Versicherungs- und Finanzbereich, ein höheres Qualitätsniveau zu erreichen und steht deshalb grundsätzlich dem durch den Diskussionsentwurf verfolgten Anliegen, einen besseren Anlegerschutz herbeizuführen, positiv gegenüber und unterstützt diese Bemühungen nachdrücklich. Der vorliegende Diskussionsentwurf ist ein Baustein, der insbesondere auch mit dem vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz verfolgten Projekt der sog. „Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen“ in einen gewissen Einklang zu bringen ist. Des weiteren sollten die Regelungen der Schaffung eines einheitlichen und konsistenten Finanzdienstleistungsrechts dienen, ein Ziel, das auch in der „Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen“ im Rahmen der sog. Jung-Evers-Studie dargestellt wurde. Gerade was diesen Punkt betrifft, liegen jedoch Licht und Schatten beim vorliegenden Diskussionsentwurf eng beieinander.

Im Einzelnen haben wir folgende Anmerkungen:

§ 13 VermAnlG - Vermögensanlagen-Informationsblatt

In § 13 des neuen Vermögensanlagegesetzes wird das sog. Vermögensanlagen-Informationsblatt geregelt. Wir begrüßen ein derartiges Vermögensanlagen-Informationsblatt, gleicht es doch von seiner Struktur dem durch die VVG-Reform 2008 eingeführten Produktinformationsblatt im Lebens- und Krankenversicherungsbereich. Insoweit sollte – unter Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten der unterschiedlichen Produkte – versucht werden, hier zu einer Vereinheitlichung zu gelangen, um bei vergleichbaren Produkten für den Kunden tatsächlich einen Vergleich zu ermöglichen. Dies gilt speziell für die in § 13 Absatz 2 Nr. 5 VermAnlG aufgeführte Angabe zu den mit der Vermögensanlage verbundenen Kosten und Provisionen. Hier sollte deutlicher differenziert werden, z. B. in Vertriebs- und Verwaltungskosten etc., um möglichst präzise die Anforderungen zu beschreiben.

Soweit es die in Nr. 5 enthaltene Offenlegung der Provisionen betrifft, stellt sich die Frage, wessen Provisionen hiermit gemeint sind. Nach § 34 g GewO, der zukünftigen Verordnungsermächtigung, ist gem. Absatz 1 Nr. 1 vom Vermittler die Informationspflicht gegenüber dem Auftraggeber zu erfüllen, Provisionen und andere Zuwendungen offen zu legen. Würde sich die Offenlegung der Provisionen in § 13 Absatz 2 Nr. 5 VermAnlG auf die Provisionen des Vermittlers beziehen, wäre eine doppelte Regelung vorhanden. Bei den in § 13 Abs. 2 Nr. VermAnlG genannten Provisionen kann es sich u. E. nur um die Provisionen handeln, die sonstige Dritte, d. h. nicht der Vermittler vor Ort, erhalten. Des Weiteren ist der Begriff „Provision“ ein Begriff, der ganz überwiegend bei Vertretern benutzt wird. In diesem Zusammenhang gibt es aber auch Personen, die im Lager des Kunden tätig werden und von diesem oder dem Anbieter in Form einer erfolgsabhängigen Vergütung bezahlt werden (überwiegend Courtage genannt), so daß eine neutralere Formulierung sinnvoller wäre, die auch die Frage der sonstigen Zuwendungen berücksichtigt. Denkbar wäre aber auch, daß in Analogie zum Produktinformationsblatt im Versicherungsbereich mit der Formulierung „und Provisionen“ die eingerechneten Abschlußkosten, die ja nicht mit der tatsächlichen Vergütung des Vermittlers übereinstimmen müssen, gemeint sind. Auch dann müßte die Formulierung in Nr. 5 entsprechend angepaßt werden.

Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang, daß die Geschäftsprozesse rund um das Vermögensanlagen-Informationsblatt klar und eindeutig geregelt sind. Nach der Konzeption des § 13 VermAnlG hat der Anbieter das Vermögensanlagen-Informationsblatt zu erstellen, genauso wie das Versicherungsunternehmen das Produktinformationsblatt gem. § 4 der VVG-Infoverordnung zu erstellen hat. Würden in Nr. 5 individuelle Provisionen des Vermittlers genannt werden müssen, würde dies dazu führen, daß letztendlich für jeden Vermittlungsvorgang ein individuelles Vermögensanlagen-Informationsblatt des Anbieters zu erstellen wäre. Gerade vor dem Hintergrund, daß auch der Vermittler dem Kunden gegenüber seine Provision offen legen soll, macht dies keinen Sinn und würde zu verzögerten und teuren Geschäftsprozessen führen, die dem Ziel, den Verbraucher zu schützen, nicht dienlich wären. Insoweit wird eine kritische Prüfung des § 13 Absatz 2 Nr. 5 VermAnlG angeregt.

Finanzanlagenvermittler/Finanzanlagenberater - § 34 f GewO

So sehr es zu begrüßen ist, daß nunmehr auch die Finanzanlagenvermittlung auf einen mit der Versicherungsvermittlung vergleichbaren Stand gehoben werden und insbesondere von einer Zulassung und der Erfüllung von Zulassungsanforderungen abhängen soll, hegen wir massive Bedenken gegen die nunmehr in § 34 f GewO vorgesehenen Kategorien und die noch ausstehende Regelung für den sogenannten „Honorarberater“. Es ist deutlich erkennbar, daß sich der Gesetzesentwurf - genauso wie das BMELV bei seiner Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen - davon leiten läßt, die Vergütungsfrage als Anknüpfungspunkt für die Eingruppierung von Vermittlung und Beratung heranzuziehen. Ein solches Vorgehen ist unserer Auffassung nach weder sachgerecht noch mit dem EU-Recht (speziell im Versicherungsbereich) vereinbar.

Wir haben bereits mehrfach, sowohl bei der Umsetzung der EU-Vermittlerrichtlinie (IMD) in der Bundesrepublik Deutschland, als auch im Rahmen der Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen deutlich gemacht, daß nicht die Frage der Vergütung für die Einordnung, ob nur Vermittlung und/oder Beratung vorliegt, entscheidend sei, sondern es maßgeblich auf die sog. Lagerzugehörigkeit ankomme. Effektiver Anleger- und Verbraucherschutz sollte deshalb hieran anknüpfen. So hat die Rechtsprechung, hier der BGH in seinem berühmten Sachwalterurteil, als auch der Gesetzgeber (§ 59 Abs. 3 VVG) den Versicherungsmakler in das Lager des Versicherungsnehmers, d. h. des Kunden, als dessen Sachwalter gestellt, bzw. ihn dort systematisch richtig eingeordnet. Die Tätigkeit eines Versicherungsmaklers erschöpft sich dabei nicht nur darin, einmalig Verträge zu vermitteln, seine Tätigkeit ist vielmehr eine auf Dauer angelegte Tätigkeit, die die Vermittlung, Betreuung und Beratung des Kunden beinhaltet. Selbstverständlich gehört zum Dienstleistungsspektrum auch, daß der Versicherungsmakler in Versicherungsangelegenheiten den Kunden auch gegen eine Tätigkeitsvergütung (nur diese soll nachfolgend als Honorar bezeichnet werden) beraten darf. Dies ist in § 34d Absatz 1 Satz 4 GewO ausdrücklich festgehalten worden.

Die Regelungen zur Versicherungsberatung, die nunmehr in § 34 e GewO geregelt ist, wären aus unserer Sicht entbehrlich gewesen, weil die breiter angelegte Tätigkeit des Versicherungsmaklers auch die alleinige Beratung gegen Honorar als Teil des umfassenden Berufsbildes mit abgedeckt hätte. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß die Regelung der Versicherungsberater in § 34 e GewO mit den gleichen Sachkundevoraussetzungen wie für Versicherungsvertreter und Versicherungsmakler nach § 34 d GewO erfolgte, weil die EU-Kommission im Rahmen der IMD-Umsetzung verdeutlicht hatte, daß selbstverständlich diese Tätigkeit unter die EU-Vermittlerrichtlinie falle. Richtig wäre es deshalb gewesen, den Versicherungsmakler als Oberbegriff für denjenigen zu wählen, der im Lager des Kunden steht und als dessen Sachwalter tätig wird und zwar unabhängig davon, ob und wie er im Einzelfall vergütet wird. Auf der Gegenseite stünde dann der Vertreter (für den Versicherungsbereich z.B. in § 59 Absatz 2 VVG definiert), der im Lager des Versicherers/Anbieters steht und dessen Interessen er wahrzunehmen hat. Bei einer derartig klar an der Lagerzugehörigkeit ausgerichteten Einordnung der verschiedenen Vermittler- und Beratertypen wäre dann aus

Gründen des Kundenschutzes lediglich noch zu regeln, daß gegenüber dem Kunden/Auftraggeber/Versicherungsnehmer vor Leistungserbringung eindeutig klarzustellen wäre, welche Tätigkeit auf wessen Seite genau ausgeübt werden soll und welche Vergütung hierfür von wem geschuldet wird.

Unser Verband hat in seinen sog. Transparenzleitlinien bereits im Jahre 2005 dargelegt, daß bei der Vergütungsform Courtage der Versicherungsnehmer die Möglichkeit hat, den Makler hinsichtlich dieser Vergütung zu befragen und hierüber natürlich eine Auskunft erhält (sog. „Soft-Disclosure-Ansatz“). Diese Grundsätze, die vorstehend aufgeführt wurden, sind auf europäischer Ebene, z. B. im sog. Protokoll zwischen BIPAR (der europäischen Vermittlerorganisation) und FERMA (der europäischen Organisation der Riskmanager) vereinbart worden. Wir fügen das Bipar/FERMA-Protokoll als Anlage bei.

Ausgehend von dem Gedanken, auf der einen Seite den Versicherungsmakler, der auch die Befugnis besitzt, umfassend in Versicherungsangelegenheiten gegen Honorar zu beraten, und auf der anderen Seite den Vertreter, der im Lager des Versicherers steht, zu haben, könnte auch der Finanzbereich dementsprechend geregelt werden. Wir fügen unsere entsprechende Stellungnahme vom 04.08.2009 für das Expertengespräch „Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen“ vom 23. Juli 2009 bei, in dem diese Einordnung noch detaillierter dargelegt wird. Insoweit würden wir uns dann mit einer Vielzahl von europäischen Ländern in Übereinstimmung befinden, wie z. B. Österreich, wo das Berufsbild richtigerweise „Versicherungsmakler und Berater in Versicherungsangelegenheiten“ lautet. Setzt man diesen Gedankengang konsequent bei dem vorliegenden Diskussionsentwurf um, wird deutlich, daß eine Regelung eines Finanzanlagenvertreters und eines Finanzanlagenmaklers auch und gerade zum Schutz der Verbraucher/Anleger geboten wäre. Es macht aus unserer Sicht einen gravierenden Unterschied, ob man sich an einen Sachwalter der eigenen Interessen wendet, oder an einen Vertreter, der die Interessen eines Anbieters vertritt. Würde man dann auch noch die Haftungssituation aus dem Versicherungsbereich mit der strengen Haftung des Versicherungsmaklers auf diesen Bereich übertragen, wäre die besondere Verantwortung und Verpflichtung des Finanzanlagenmaklers gegenüber dem Kunden klar erkennbar.

Die hier vorgeschlagene Trennlinie zwischen Finanzanlagenvertreter und Finanzanlagenmakler hätte darüber hinaus den großen Vorteil, daß eine eigenständige Regelung für den sog. „Honorarberater“ entfallen könnte. Der Finanzanlagenmakler hätte die Befugnis, sowohl gegen eine separate Vergütung zu beraten als auch gegen eine Courtage zu vermitteln. Die vorstehend geschilderten Transparenz-Anforderungen würden dem Schutz des Verbrauchers dienen und eindeutig klarstellen, für welche Leistung er wie zu bezahlen hätte. Schlägt man diesen Weg nicht ein und verfolgt den im Diskussionsentwurf eingeschlagenen Weg ohne Änderungen, liegt es auf der Hand, daß bei der nachfolgenden Regelung des sog. „Honorarberaters“ unüberwindliche Schwierigkeiten bestehen würden, die Trennlinie Beratung oder Vermittlung und die Vergütungsfragen dort vernünftig zu regeln, weil natürlich nicht alle Finanzprodukte ohne weiteres zu nettoisieren wären und der Kunde ganz überwiegend Beratung und Vermittlung aus einer Hand wünscht.

Der vorstehende Vorschlag, § 34 f GewO dahingehend zu verändern, analog der Regelung in § 59 VVG eine Regelung für einen Finanzanlagenvertreter und einen Finanzanlagenmakler einzuführen (letzterer darf sowohl courtagepflichtig vermitteln, als auch gegen separate Vergütung beraten) hätte den Vorteil, die Begrifflichkeiten aus dem Versicherungsbereich in den Finanzbereich zu überführen und ein einheitliches Verständnis für beide Bereiche herzustellen. Im Versicherungsbereich wäre dann lediglich eine Anpassung dahingehend notwendig, den Versicherungsberater nach § 34 e GewO in den dann erweiterten Versicherungsmaklerbegriff des § 34 d Abs. 1 GewO zu überführen. Dieses Vorgehen würde eine deutlich bessere Einpassung der Versicherungsvermittlung und Beratung in den europäischen Kontext herbeiführen.

Wir weisen an dieser Stelle nachdrücklich darauf hin, daß die durch den Diskussionsentwurf zu regelnden Fragen nicht nur Fragen des Anlegerschutzes betreffen, sondern auch das nationale und europäische Wettbewerbsverhältnis verschiedener Dienstleister zueinander berührt. Insbesondere dann, wenn ausländische Vermittler im Rahmen des Dienstleistungsverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland tätig werden können und dort eine Begrenzung, die nur an Vergütungsformen anknüpft, nicht bekannt ist, wird die deutsche Regelung obsolet, weil sie nicht mehr mit Gründen des Allgemeininteresses zu rechtfertigen wäre. Dies hat die EU-Kommission unserer Auffassung nach z.B. gegenüber Finnland deutlich gemacht, das mit seinen Restriktionen bei der Versicherungsmaklervergütung massiv den Dienstleistungsverkehr behindert. In diesem Zusammenhang darf an die Rechtsprechung erinnert werden, die bereits zu Anfangszeiten des EU-Vertrages derartige rein deutsche Regelungen, die nicht mehr mit dem Allgemeininteresse gerechtfertigt werden können, „ausgehobelt“ hat. So sei z. B. an die Situation erinnert, daß früher in der Bundesrepublik Deutschland aus Gründen des Verbraucherschutzes Butter nur in viereckigen Verpackungen angeboten werden durfte und Margarine in runden Verpackungen, um eine Verwechslungsfähigkeit auszuschließen. Diese Regel galt nicht für im Ausland rechtmäßig hergestellte Butter oder Margarine und deren jeweilige Verpackung, die so in die Bundesrepublik Deutschland hinein exportiert werden durften. Damit war eine sog. Inländerdiskriminierung gegeben, die mit dem Grundrechtsschutz der Inländer nicht mehr zu vereinbaren gewesen ist, weil das Schutzziel nicht mehr erreicht werden konnte. Deutsche Regelungen, die sich mit dem EU-Recht nicht vereinbaren lassen, führen unweigerlich dazu, daß diese Regelungen in der Bundesrepublik Deutschland auf dem Prüfstand zu stellen wären. Wir würden es für unsere Mitglieder als eindeutigen Standortnachteil bewerten, wenn ausländische Unternehmen auf Grund ihres Heimatrechts im Wege des Dienstleistungsverkehrs zu deren Bedingungen (z.B. Wahlfreiheit bei der Vermittlung oder Beratung) tätig werden können und nationale Unternehmen daran gehindert wären.

Wir appellieren deshalb an die beteiligten Ministerien, die Grundkonzeption des neuen § 34f GewO einer äußerst kritischen Prüfung vor dem Hintergrund der vorgebrachten Argumente zu unterziehen.

§ 34 f GewO - Zulassungsvoraussetzungen

Die Zulassungsvoraussetzungen, Zuverlässigkeit, geordnete Vermögensverhältnisse, Berufshaftpflichtversicherung und Sachkunde sind nicht zu beanstanden. Leider sind die Details dieser Regelung nicht deutlich, weil die aufgrund des § 34 g GewO zu schaffende Verordnung im Entwurf (leider) noch nicht vorliegt.

Positiv anzumerken ist, daß in § 34 f Absatz 4 GewO vorgesehen ist, daß bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkende Personen nur dann dort beschäftigt werden dürfen, wenn der Gewerbetreibende sicherstellt, daß diese Personen über die Sachkunde nach Absatz 2 Nr. 4 verfügen. Diese Regelung ist sachgerecht, weil es aus der Sicht des Verbraucher- und Anlegerschutzes unerheblich ist, ob die Person, die bei der Beratung und Vermittlung tätig ist, der Erlaubnisträger/Gewerbetreibende selbst oder dessen Angestellter ist. Eine der Kernforderungen unseres Verbandes lautet, daß am „point of sale“ bzw. „point of advice“ immer bei der beratenden/vermittelnden Person eine nachweisbare Sachkunde vorhanden sein muß! Dieser Anforderung trägt § 34 f Absatz 4 GewO Rechnung. Leider ist die entsprechende Regelung in § 34 d Absatz 6 GewO für den Versicherungsvermittler weniger streng gefaßt. Auch soweit es § 34 d Absatz 6 GewO betrifft, muß hier eine entsprechende Änderung erfolgen, um ein einheitliches Qualifikationsniveau über die verschiedenen Produkte und deren unterschiedliche Regelungen zu gewährleisten.

§ 34 g GewO - Verordnungsermächtigung

Wie bereits vorstehend dargelegt, ist der genaue Regelungsumfang im Detail noch nicht bekannt. Soweit es die Aneinanderreihung der Pflichten in § 34 g Absatz 1 Nr. 1 GewO betrifft, würden wir hier eine vergleichbare Regelung wie im Versicherungsbereich für sinnvoll erachten. Dies bedeutet, daß der Vermittler/Berater über den Status, die damit verbundene Registrierung etc., vergleichbar mit § 11 Versicherungsvermittlungsverordnung, zu informieren hätte. Soweit es die Frage der Provisionsoffenlegung und anderer Zuwendungen betrifft, stellt sich speziell bei den Produkten nach § 34 f Absatz 1 Nr. 1a GewO die Frage, ob und wie sinnvoll eine derartige Information wäre, wenn der Anbieter eines Finanzproduktes, z. B. in der Form des Produktinformationsblattes im Lebensversicherungsbereich, bereits über Kosten, Provisionen und sonstige Zuwendungen eine klare Auskunft gibt und damit das Maß der Belastung des Vertrages für den Kunden/Verbraucher offengelegt wird. Ebenso stellt sich die Frage, ob die individuelle Vergütung des Vermittlers, speziell dann, wenn es sich um eine Vermittlungskette handelt, überhaupt noch von ausschlaggebendem Interesse für den Kunden/Verbraucher ist. Insoweit halten wir den Soft-Disclosure-Ansatz auch dann für sachgerecht und ausreichend, wenn der Anbieter bereits über das generelle Ausmaß der Vertriebskosten, einschl. Provisionen und Zuwendungen in einem entsprechenden Informationsblatt informiert hätte.

Für überlegenswert erachten wir noch einmal, ob es wirklich eine Verpflichtung des zulassungspflichtigen Vermittlers sein soll, dem Kunden das Informationsblatt über das jeweilige Finanzprodukt zur Verfügung zu stellen. Die Pflicht, dem Kunden ein derartiges Informationsblatt zur Verfügung zu stellen, trifft unseres Erachtens allein den Anbieter eines Finanzproduktes. Dieser hätte sicherzustellen, daß das jeweilige Informationsblatt den Kunden tatsächlich erreicht. Bedient er sich insoweit eines Erfüllungsgehilfen, trägt er das Risiko, daß der Kunde dieses Informationsblatt nicht erhält und daraus bestimmte Rechte herleiten könnte. Im übrigen würde sicherlich eine Pflicht des Vermittlers, ein Informationsblatt über das jeweilige Finanzprodukt zur Verfügung zu stellen, entfallen, wenn der Anbieter auf direktem Wege dem Kunden bereits ein solches zur Verfügung gestellt hätte.

Soweit es die Nr. 2 betrifft, die die Verpflichtung zur Informationseinholung für eine Anlage- und Anleger-gerechte Beratung betrifft, weisen wir nur darauf hin, daß dem Kunden selbstverständlich auch das Recht eingeräumt werden muß, derartige Informationen nicht abzugeben. Dies läuft dann auf die Fragestellung hinaus, ob dem Finanzvermittler auch eine Ausführung des Auftrags im Rahmen der sog. „execution-only“-Regelung erlaubt sein soll oder nicht. Im Kern geht es bei dieser Fragestellung um die Entscheidung, ob der aufgeklärte Verbraucher Herr seiner eigenen Rechte ist, oder ob er jedesmal eine zwangsbeglückende Beratung aufgedrängt erhält (die er im Internet bei Direktanbietern wohl umgehen könnte). Hier ist sachgerecht und verhältnismäßig vorzugehen; die Regelung im Versicherungsbereich, die z. B. einen Beratungsverzicht als **Ausnahmetatbestand** erlaubt, ist insoweit sicherlich ein geeignetes Vorbild.

In Nr. 3 taucht die Pflicht, zur Erstellung von Beratungsprotokollen auf. § 61 Absatz 1 VVG, der die Dokumentationspflicht für die Versicherungsvermittlung beinhaltet, spricht mit sehr guten Gründen gerade nicht von einem Beratungsprotokoll, sondern von einer Dokumentation des Beratungsvorgangs. Protokoll bedeutet umgangssprachlich, daß ein Vorgang in einer Urkunde zusammengezogen wird. Gerade dann, wenn der Beratungs- und Vermittlungsvorgang mehrere Stufen enthält und eine längere zeitliche Dimension hat, oder der entsprechende Dienstleister sogar regelmäßig und dauerhaft für jemanden tätig wird, erschließt es sich von selbst, daß hier nicht jeweils in einer Urkunde eine Stichtagsbetrachtung geschuldet wird, sondern eine Dokumentation der Wünsche und Bedürfnisse des Kunden, die zu einer anlage- und anlegergerechten Entscheidung geführt haben. Deshalb wäre an dieser Stelle bereits zu formulieren, daß die Verordnung, die Dokumentationspflichten des Gewerbetreibenden, einschl. seiner Pflicht diese Dokumentation dem Auftraggeber zur Verfügung zu stellen, enthalten sollte.

Besonders mißlich ist, daß in der Verordnungsermächtigung die nach Ziff. 6 zu regelnde Sachkundeprüfung nicht einmal im Ansatz hinsichtlich der Qualifikation näher beschrieben wird. Aus unserer Sicht müßte es einen dreigeteilten Sachkundenachweis geben, je nachdem welche Kategorie von Finanzprodukten der Gewerbetreibende nach § 34 f GewO vermittelt bzw. berät. Die Gruppen ergeben sich zwangsläufig aus Absatz 1 Nr. 1 a – c und sollten auch hinsichtlich der Anforderungen an die Sachkunde unterschiedlich gestaltet werden. Speziell soweit es die Sachkunde für die Produkte nach Absatz 1 Nr. 1a betrifft, halten wir es für

zwingend geboten, daß die im Rahmen der Module zum Versicherungsfachmann/-fachfrau vermittelten Kenntnisse oder die Kenntnisse zum Kaufmann/-frau für Versicherungen und Finanzen ausreichend sind, um die Sachkunde diesbezüglich nachzuweisen.

Übergangsregelung zu den §§ 34 c und 34 f GewO

Die vorgesehene Übergangsregelung von einem Jahr für die ursprünglichen Erlaubnisinhaber nach § 34 c Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 GewO zur Eintragung ins Register sind sachgerecht und dürften auch keine unüberwindbaren organisatorischen Probleme aufwerfen. Die Übergangsregelung zur Sachkunde von ursprünglichen Erlaubnisinhabern nach § 34 c GewO, die vorsieht, daß man innerhalb von 24 Monaten einen Sachkundenachweis nach § 34 f Absatz 2 Nr. 4 GewO zu erbringen hätte, ist unserer Auffassung nach jedoch nicht sachgerecht und unverhältnismäßig, soweit es sich um die Produkte nach § 34 f Absatz 1 Nr. 1a GewO handelt. Es darf daran erinnert werden, daß die Vermittlung von Investmentfondsanteilen nicht der treibende Motor für die Finanzkrise gewesen ist, vielmehr war dieser Bereich mehr oder weniger unauffällig und ist erst durch die Auswirkungen der Finanzkrise dann „getroffen“ worden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage der Verhältnismäßigkeit, Vermittler, die beispielsweise seit 20 Jahren ohne Beanstandungen in diesem Segment tätig sind, zu verpflichten, sich einer Sachkundeprüfung zu stellen. Hier wäre es vielmehr sachgerecht, ähnlich wie im Versicherungsbereich, mit einer – möglicherweise modifizierten – „Alte-Hasen“-Regelung zu operieren und z. B. die Vermittler, die bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes mindestens 3 Jahre lang nach § 34 c GewO zugelassen waren, von der Vorlage eines Sachkundenachweises zu befreien. Denkbar wäre auch, diese Personengruppen zu verpflichten, eine Art „Auffrischkurs“ zu belegen und die Teilnahme der zuständigen Behörde gegenüber nachzuweisen.

Aus unserer Sicht macht es sich der Gesetzgeber hier zu leicht, wenn er – zugespitzt ausgedrückt – lapidar ausführt, daß langjährig tätige Vermittler so ohne weiteres eine solche Prüfungssituation werden meistern können. Als anschaulicher Vergleich soll die Situation des Erwerbs der Fahrerlaubnis kurz angeführt werden. Würde eine Verpflichtung bestehen, alle Fahrer, die bereits seit Jahren und Jahrzehnten mit ihrem Führerschein und ihren Fahrzeugen unterwegs sind, innerhalb einer relativ kurzen Zeitspanne eine Führerscheinprüfung ablegen zu lassen, wäre das Ergebnis bei realistischer Betrachtung doch so, daß ohne eine detaillierte Übung und entsprechendes Lernen genau der prüfungsrelevanten Fragen bzw. Fragestellungen der Prüfungserfolg eben gerade nicht sichergestellt wäre. Die Regelung zur Sachkunde mit der zweijährigen Übergangsfrist ist deshalb so nicht sachgerecht und unverhältnismäßig und einer Änderung zu unterziehen.

Zulassung, Registrierung und laufende Aufsicht

Der Diskussionsentwurf führt zu keinem konsistenten Vermittlerrecht über die verschiedenen Versicherungs- und Finanzprodukte hinweg, weil unterschiedliche Anknüpfungspunkte

gesetzt werden und es hier zu einer Zersplitterung der Zuständigkeiten kommt. So sollen für die Finanzvermittler die Gewerbeämter als Zulassungsbehörden fungieren, die Registrierung soll aber über den DIHK, wie bei den Versicherungsvermittlern, durchgeführt werden. Die laufende Aufsicht liegt wiederum bei den Gewerbeämtern. Hier stellt sich die Frage, ob nicht das Zulassungsverfahren, genauso wie bei den Versicherungsvermittlern, durch die Industrie- und Handelskammern vorgenommen werden sollte, um Zulassung und Registrierung quasi aus einer Hand zu gewährleisten.

Sowohl im Bereich der Versicherungsvermittlung und Versicherungsberatung, als auch im Rahmen der Finanzanlagenvermittlung ist die laufende Aufsicht ganz eindeutig zu klären. Hier gibt es bereits in der öffentlichen Diskussion geäußerte Zweifel, ob die Gewerbeämter überhaupt dazu in der Lage seien, eine diesbzgl. effektive laufende Aufsicht durchzuführen. Die Erfahrung aus dem Versicherungsbereich zeigen, daß dort ein eindeutig Verantwortlicher für die laufende Aufsicht überhaupt nicht vorhanden ist! Es ist unklar, ob eine laufende Aufsicht von den jeweiligen Industrie- und Handelskammern und/oder den Gewerbeämtern vorgenommen wird. Eine besondere Verfolgung von gesetzeswidrigen Sachverhalten ist praktisch nicht festzustellen.

In diesem Zusammenhang muß daran erinnert werden, daß nicht alle Merkmale der Zulassung zur Versicherungsvermittlung statisch sind, wie z. B. die Sachkunde, die ja nicht irgendwann wieder entfallen kann. Die Frage, ob geordnete Vermögensverhältnisse vorliegen, die Zuverlässigkeit und die richtige Eintragung im Register gegeben ist, gehört unserer Ansicht nach zur laufenden Überwachung und ist deshalb zu prüfen. Daß hier ein gewisses Versagen erkennbar wird, belegt z. B. die extrem hohe Anzahl von registrierten Versicherungsmaklern, die über 44.000 liegt. Als Versicherungsmakler muß man seine Kunden nach § 60 VVG aus der Breite des Marktes heraus bedienen. Dies setzt zwingend voraus, daß man grundsätzlich in der Lage ist, an mehrere Versicherer vermitteln zu können. Vor diesem Hintergrund wäre es erforderlich (und sachgerecht) in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, ob dieses prägende Merkmal eines Versicherungsmaklers aus Gründen des Verbraucherschutzes und des Schutzes der Versicherungsnehmer insgesamt auch erfüllt wird. Unserem Verband liegen Informationen vor, daß ein extrem großer Teil der als Versicherungsmakler registrierten Personen über weniger als 3 Courtagevereinbarungen (bereits diese Zahl ist an sich lächerlich gering) verfügt und deshalb aus dem Register als Versicherungsmakler zu streichen wäre. Geschehen ist diesbzgl. nichts, es ist für uns nicht einmal der Ansatz einer laufenden Kontrolle erkennbar.

Es waren auch die Verbände, die eklatante Verstöße gegen die Regelung des § 34 d GewO in Form von Wettbewerbsklagen aufgreifen mußten, um z. B. Penny und Tchibo an der rechtswidrigen Tätigkeit im Bereich der Versicherungsvermittlung zu hindern. Dies wäre an sich eine Aufgabe der Aufsichtsbehörde gewesen! Es muß gerade in dem noch sensibleren Bereich der Finanzanlagen sichergestellt sein, daß die laufende Überwachung auch tatsächlich durch fachkundige Behörden durchgeführt wird. Ob hierzu ein „Feld- Wald- und Wiesen“-Gewerbeamt so ohne weiteres in der Lage ist, darf bezweifelt werden. Auch die BaFin hat sich in der Vergangenheit – hier sei nur der Komplex Göttinger Gruppe genannt – nicht durch

ein schnelles und konsequentes Handeln bei Vermittlerthemen hervorgerufen. Insofern wird angeregt, insbesondere die laufende Überwachung der Finanzvermittlung in den jeweiligen Bundesländern zumindest an einem Standort zu konzentrieren, um den Aufbau von Sachkunde und entsprechender Verwaltungsroutine zu fördern und voranzubringen.

Denkbar wäre in diesem Zusammenhang auch, sowohl die Versicherungsvermittlung und Versicherungsberatung als auch die Finanzvermittlung und Finanzberatung in einer entsprechenden Kammerorganisation, speziell für Vermittler zusammen zu fassen. Die Organisationsform der Rechtsanwälte und Steuerberater könnte hier ein Vorbild sein. Gäbe es derartige Versicherungs- und Finanzvermittlungs- und Finanzberatungskammern, könnte auch die naheliegende Frage geregelt werden, ob diese dann nicht auch für die Angestellten von Kredit- und Versicherungsinstituten zuständig wären, die dann in der Funktion des angestellten Berufsträgers den Versicherungs- bzw. Finanzvermittlungsberuf etc. ausüben würden. Diese angestellten Vermittler hätten dann eine vergleichbare Positionierung wie die angestellten Anwälte in einer Kanzlei bzw. Syndikusanwälte in einem Unternehmen. Für die Frage der berufsrechtlichen Zulassung und Überwachung dieser Personen wäre ebenfalls die Kammer zuständig. Dies würde gerade bei Angestellten in Kreditinstituten, die erheblichen Verkaufsvorgaben ihrer Organisation ausgesetzt sind, zu einer Stärkung ihrer Position führen und damit einem verbesserten Anleger- und Verbraucherschutz dienen.

Hamburg, den 01. März 2011

Verband Deutscher Versicherungsmakler e. V.

Dr. Hans-Georg Jensen
Geschäftsführender Vorstand