

Prof. Dr. Matthias Beenken

IDD bietet Chance für eine Vermittlungsaufsicht

Die Umsetzung der EU-Vermittlerrichtlinie in deutsches Recht erfolgte zwar mit einer erheblichen Verspätung von fast zweieinhalb Jahren erst zum 22.5.2007, kann aber grundsätzlich als gelungen bezeichnet werden.

Seither ist der Beruf des selbstständigen Versicherungsvermittlers grundsätzlich von einer Erlaubnis oder wenigstens einer Überprüfung durch einen Versicherer sowie einer Eintragung in das öffentliche Vermittlerregister abhängig. Wer die notwendige Eignung nicht aufweist, kann mit einer höheren Wahrscheinlichkeit als vorher vom Berufszugang ferngehalten werden, ökonomisch ausgedrückt sind Markteintrittsbarrieren entstanden¹. Die Berufsausübung ist durch Pflichten wie anlassbezogene Frage-, Begründungs-, Informations- und Dokumentationspflichten verbrauchergerichtet geworden und durch die Schadenersatzpflicht sanktioniert. Vor allem die Beratungsdokumentation erweist sich als wirksames Mittel für Verbraucher, sich gegen Schlecht- oder Nichtleistung des Vermittlers zu wehren, wie zunehmend Gerichtsurteile zeigen.

Lückenhafte Aufsicht

Ein erhebliches Manko aber besteht im Bereich der Beaufsichtigung der Vermittler. In der deutschen Umsetzung beschränkt sie sich faktisch auf die Berufszugangsaufsicht, die im Wesentlichen über die Industrie- und Handelskammern gewährleistet wird. Dagegen wird nicht sichergestellt, dass das dauerhafte Fortbestehen der Zugangsvoraussetzungen überprüft wird. Von einer rechtskräftigen Verurteilung wegen Betrugs oder einer Insolvenz erfahren die Erlaubnisbehörden allenfalls per Zufall durch externe „Whistleblower“, aber kaum durch die Gerichte.

Zudem fehlt vollkommen eine Marktverhaltensaufsicht. Das beginnt bereits bei der Beantragung der „richtigen“ Erlaubnis, die allein in der Verantwortung des Antragstellers gesehen wird². Übt der Erlaubnisträger eine andere als die beantragte Tätigkeit aus, wird das allenfalls wettbewerbsrechtlich verfolgt und geahndet, wenn sich andere Marktteilnehmer gegen das Marktverhal-

ten wehren. Eine Reihe Praxisfälle³ liefern Indizien, dass die Zusammenarbeit zwischen den Erlaubnisbehörden nicht hinreichend geregelt ist, insbesondere nicht zwischen den Erlaubnisbehörden IHKn und der für die Aufsicht über die Versicherungsunternehmen und damit auch die Aufsicht über deren Verantwortung beim Marktzugang von Vermittlern verantwortlichen Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin). Dadurch bleibt viel Raum für ein Marktverhalten, das den Vorstellungen des Richtliniengebers kaum entsprechen dürfte.

Umsetzung der neuen Richtlinie steht bald an

Am 30. Juni haben die Europäischen Institutionen Kommission, Parlament und Rat den Trilog über die neue Versicherungsvertriebsrichtlinie (IDD, Insurance Distribution Directive) beendet. Damit ist der Weg frei, dass die Richtlinie voraussichtlich noch Ende dieses Jahres in Kraft treten und die Versicherungsvermittlerrichtlinie (IMD, Insurance Mediation Directive) ablösen kann. Das bietet die Chance, Versäumnisse aus der Umsetzung der IMD zu beheben und eine besser dem Sinn der Richtlinie entsprechende Reform des Vermittlerrechts durchzuführen. Auch wenn der Richtlinientext noch nicht vorliegt, so ist jetzt schon klar, dass die IDD einige für Deutschland sehr wichtige Fingerzeige enthält.

Breite Marktauswahl der Makler?

Beispielsweise spielt das hierzulande bisher weitgehend ignorierte Thema „Beratungsgrundlage der Makler“ eine entscheidende Rolle. In Deutschland besteht die Annahme, dass jeder, der eine Gewerbeerlaubnis als Makler einholt, „seinem Rat eine hinreichende Zahl von auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträgen und von Versicherern zu Grunde“ legen wird (§ 60 Abs. 1 S. 1 VVG) und allenfalls nur „im Einzelfall“ diese Beratungsgrundlage einschränkt.

Die gelebte Praxis ist eine vollkommen andere. Die große Mehrheit der Maklerbetriebe sind Kleinunternehmen⁴, die nur eine sehr geringe Zahl von Versichereranbin-

dungen, nicht selten sogar nur mittels Maklerpools⁵ überhaupt eine Auswahl an Versicherungen zu bieten haben. Von einem „breiten Spektrum von Versicherungsunternehmen“⁶ kann überhaupt keine Rede sein.

Zwar haftet der Versicherungsmakler nach § 63 VVG dafür, dass er seine Pflichten unter anderem bei der Marktauswahl erfüllt. Aber dazu müsste der Verbraucher erst einmal wissen, dass ein Makler eine breite Marktauswahl schuldet, und verstehen, was das konkret bedeutet. Er müsste zudem Nachweise beschaffen, dass er einen Schaden erlitten hat, weil der Makler keine hinreichende Marktgrundlage angewendet hat. Es ist kein Wunder, dass dieses Thema die Gerichte in Deutschland bisher nur selten beschäftigt. Ganz grundsätzlich stellt sich die Frage, ob ein proaktiver Verbraucherschutz durch von Beginn an mit breiter Beratungsgrundlage ausgestattete Makler nicht viel besser ist als ein nachlaufender Verbraucherschutz über die für den Betroffenen aufwendige und mit ungewisser Aussicht versehene Möglichkeit, einen Schadenersatz einzuklagen.

Interessenkonflikte werden nicht über den Hebel Vergütung beseitigt

Unter dem Stichwort „Interessenkonflikt“ will die IDD sachfremde Einflüsse auf den Rat der Makler ausschließen. Als Instrument dient dazu vor allem die ungefragte Offenlegung der Art der Vergütung, ob diese vom Versicherer, vom Kunden oder von beiden geschuldet wird. Das wird aber nicht ausreichen, den Wunsch des Richtliniengebers zu erfüllen, dass die Unabhängigkeit der Beratung nicht nur per Gewerbeerlaubnis behauptet, sondern auch tatsächlich erfüllt wird.

Einen Lösungsansatz dafür hatte die EG-Vermittlerempfehlung von 1991 parat. Sie sah Regeln vor, nach denen eine behauptete Unabhängigkeit auch zu belegen ist. Dazu sollten zum einen unmittelbare, rechtliche und wirtschaftliche Bindungen und Beteili-

Prof. Dr. Matthias Beenken
Fachhochschule Dortmund

gungen zwischen dem Vermittler und einem Versicherer offengelegt werden. Dies wurde in ähnlicher Art mit einer Zehn-Prozent-Grenze in Deutschland umgesetzt. Allerdings zeigen Praxisbeispiele, dass man auch mit einer mehrfachen Beteiligung von jeweils knapp unter zehn Prozent unter maßgeblichen Versicherereinfluss geraten kann. Und selbst eine 100-prozentige Beteiligung an einem Versicherungsmakler lässt sich als eine „eine unmittelbare Beteiligung von mehr als 10 % der Stimmrechte oder des Kapitals an der Vermittlungsgesellschaft“ verharmlosen.⁹

Sinnvoller wäre es, eine Offenlegung immer dann zu verlangen, wenn nicht nur ein einzelner Versicherer, sondern wenn insgesamt ein maßgeblicher Anteil von beispielsweise zehn Prozent und mehr an einem Vermittlerunternehmen durch Produktgeber gehalten werden, weil dann von einer deutlichen Einflussnahme auf die Verteilung des Vermittlungsvolumens ausgegangen werden kann.

Offenlegung der Aufteilung des Geschäfts sinnvoll

Zum anderen aber forderte die EG-Vermittlerempfehlung eine Offenlegung der Aufteilung des Vorjahresgeschäfts des Maklers auf die Versicherungsunternehmen gegenüber der Aufsichtsbehörde. Das könnte mit einem Schwellenwert des Vermittlungsvolumens an einen einzelnen Versicherer verbunden werden, ab dem keine Unabhängigkeit mehr behauptet werden kann. Dieser Regelungsvorschlag ist allerdings nicht in die EU-Vermittlerrichtlinie übernommen worden und wird sich wohl auch nicht in der neuen Versicherungsvertriebsrichtlinie finden. Gleichwohl wäre dies ein wirksamer Ansatz, um Verbraucher vor Etikettenschwindel mit behaupteter Unabhängigkeit als Makler zu schützen. Damit würde automatisch auch eine Marktaufsicht eingeführt werden müssen.

Das wiederum könnte die ideologisch geführte Diskussion um den Interessenkonflikt zwischen Vermittlern und Kunden entschärfen, für den offenbar allein die Tatsache einer Provisions-/Courtagezahlung verantwortlich gemacht wird. Das Beispiel Großbritannien zeigt, dass selbst ein Courtageverbot nichts daran ändert, dass viele Kunden den Vermittler nicht direkt bezahlen wollen. Stattdessen vereinbaren sie dort mit dem Makler, dass der einen Teil des Anlagebetrags als Gebühr für seine Makler-

leistung vom Versicherer oder der Kapitalanlagegesellschaft abziehen und überweisen lassen darf¹⁰. Ein Unterschied zur Wirkungsweise einer Courtage ist hier beim besten Willen nicht zu erkennen. Im Gegenteil, das britische Marktforschungsinstitut Europe Economics hat in einer ersten Bewertung des Retail Distribution Report, in dessen Zuge unter anderem seit 2013 Maklern Provisionen im kapitalbildenden Lebensversicherungs- und Anlagegeschäft verboten sind, festgestellt, dass diese als Honorar bezeichneten Vergütungen tendenziell höher liegen als die vorher üblichen Courtagen.¹¹

Erstinformation ändern

Aber auch die Verbraucher müssen besser informiert werden, mit wem sie es zu tun haben. Das wurde in Erwägungsgrund 18 der EU-Vermittlerrichtlinie sogar als „entscheidend“ wichtig bezeichnet. Die Umsetzung in Deutschland aber erreicht das Gegenteil. Durch die Nennung des kryptischen, gewerberechtlichen Status auf einer kleingedruckten Visitenkarte¹² wird keinerlei konkrete Vorstellung davon erzeugt, dass der Verbraucher grundlegend unterschiedliche Leistungen von einem Versicherungsmakler und von einem Versicherungsvertreter erwarten und diese auch einfordern oder Schadenersatz dafür geltend machen kann.¹³

Wesentlich hilfreicher und durchaus platzsparend umzusetzen wären folgende Informationen:

- „Wer beauftragt mich als Vermittler: Sie als Kunde durch einen Maklervertrag“ oder „ein/mehrere Versicherungsunternehmen durch einen Vertretervertrag“.
- „Wer haftet Ihnen gegenüber bei Beratungsfehlern: Ich als Ihr Makler“ oder „Ich als Vertreter und das von mir vertretene Versicherungsunternehmen gemeinschaftlich“.
- Wer vergütet mich als Vermittler für meine Leistungen: Sie als Kunde (Honorar)“ oder „das Versicherungsunternehmen (Provision/Courtage)“.

Was ist „Honorarberatung“?

In diesem Zusammenhang wäre eine deutliche Entschlackung der gewerberechtlichen Erlaubnistatbestände wünschenswert. Selbst deren Schöpfer verlieren mitunter den Überblick, wie eine Auseinandersetzung im vergangenen Jahr zwischen

unter anderem dem Bundesfinanzministerium und dem DIHK belegt. Man stritt sich, ob der neue Erlaubnistatbestand Honorar-Finanzanlagenberater nach § 34h GewO so zu interpretieren ist, dass Finanzanlagevermittler nach § 34f GewO nicht mehr gegen Honorar zu Anlagen beraten und diese vermitteln dürfen. Mittlerweile ist der Streit beigelegt und klargestellt, dass auch Finanzanlagevermittler gegen Honorar tätig werden dürfen. Das entlarvt allerdings den § 34h GewO einmal mehr als ein überflüssiges Vehikel der Politik, Handlungsstärke in Sachen Förderung der Honorarberatung zu beweisen. Dass gerade erst nach einem Jahr eine dreistellige Zahl Erlaubnisträger erreicht wurde, belegt diese Fehleinschätzung des Bedarfs.

Das Problem ist die fehlende Begriffsklärung, was Honorarberatung tatsächlich ist. Im Versicherungsbereich gab es diese Klarheit, als Versicherungsberater noch von einem Gericht zur Rechtsberatung und außergerichtlichen Vertretung in Versicherungsrechtssachen zugelassen wurden. Seit der Versicherungsberater im Gewerberecht begrifflich wie ein Versicherungsmakler mit dem (fast) einzigen Unterschied definiert wurde, dass er seine Vergütung nur vom Kunden bekommen kann, ist der ursprüngliche Gedanke einer Beratungstätigkeit im deutlichen Gegensatz zu einer Vermittlungstätigkeit verloren gegangen. Das frühere Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz lieferte diesem Gedanken Vorschub und verfestigte in mehreren Stellungnahmen die Meinung, dass „Honorarberatung“ bedeute, gegen Honorar zu beraten und zu vermitteln, und dass dies die einzige Möglichkeit einer wirklichen Unabhängigkeit in der Beratungsgrundlage sei.

Nach wie vor fehlt die Erkenntnis, dass erst die Begriffe geklärt werden sollten, ehe diffuse neue Erlaubnistatbestände geschaffen werden, die selbst Fachleute nicht mehr sinnvoll zu unterscheiden wissen. Die Folgen kann man allenthalben auf dem Markt beobachten: Vor allem in der Lebensversicherung werden unter dem Label „Honorarberatung“ auf breiter Front Arbitragegeschäft betrieben. Diese sehen vor, dass zulasten klassischer Provisionsvermittler neuartige Geschäftsmodelle Kunden gewinnen, indem sie ihnen eine deutlich günstigere Beratungs- und Vermittlungsleistung anbieten. Hier einige praktische Beispiele:

- Provisionsabgabe: Zunehmend versprechen Internetmakler, Kunden bedeutende Anteile ihrer Courtage entweder direkt zurückzugeben oder diese zu spenden. Unter dem Strich bleibt es aber bei einer klassischen Provisionsvermittlung, auch wenn anderes behauptet wird. Der Provisionsabgeber hat weiter einen Anreiz, möglichst hohe Courtagen von den Versicherern zu bekommen, weil er dann umso mehr abgeben und damit dem Kunden scheinbar ein gutes Geschäft verschaffen kann.
- Honorarmantel für Provision: Mit den Kunden wird ein vermeintliches Honorar vereinbart, das mit der Courtage verrechnet wird. Auch das ändert nichts am Grundmodell der klassischen Provisionsvermittlung. Der „Honorarberater“ hat weiter einen Anreiz, möglichst hohe Courtagen von den Versicherern zu bekommen, weil er dann dem Kunden höhere Honorare berechnen kann.
- Kombinationsmodelle aus erfolgsunabhängigem Honorar, das nur fällig wird, wenn der Kunde keine Versicherung mit attraktiv hoher Courtage abschließt, oder Courtage. Der „Honorarberater“ hat weiter einen Anreiz, möglichst hohe Courtagen von den Versicherern zu bekommen, damit er sich nicht mit seiner Honorarforderung beim Kunden durchsetzen muss.

Die Wettbewerbsverzerrung wird auf die Spitze getrieben, wenn dem Kunden durch Vergleiche von Brutto- und von Nettotarifen enorme Vorteile der Nettotarife vorgegaukelt werden, ohne ihn darüber aufzuklären, wie sich die Honorarforderung bei finanzmathematisch korrekter Verteilung auf die Gesamtvorteilhaftigkeit der angebotenen „Netto“-Lösung auswirkt¹⁴.

Muss die Ausnahme die Regel bleiben?

Die EU-Vermittlerrichtlinie hat Privilegierungen wie diejenige der erlaubnisfreien „gebundenen“ Vertreter zugelassen. Allerdings wurde versäumt den Begriff „gebunden“ im Vermittlergesetz zu definieren. Dies ist und war Anlass zu zahlreichen Missverständnissen, wonach Versicherungsvertreter mit Gewerbeerlaubnis im Umkehrschluss als „Mehrfachvertreter“ titulierte werden¹⁵, obwohl erstens Vertreter ohnehin immer vertraglich an Versicherungsunternehmen „gebunden“ sind, wenn auch mehrfach, und zweitens eine Mehrheit der Vertreter mit Gewerbeerlaubnis tatsächlich als Ausschließlichkeitsvertreter am Markt

auftritt¹⁶. Wenn schon Fachleute der Branche und der Aufsichtsbehörde diese Tatsachen nicht auseinanderhalten, wie soll dann der Verbraucher verstehen, mit wem er es zu tun hat?

Abgesehen davon ist allerdings das Privileg der Erlaubnisfreiheit so reichlich genutzt worden, dass man von einer Umkehr des Regel-Ausnahme-Verhältnisses ausgehen muss. Die Frage ist, ob das notwendig ist. Jedenfalls bei solchen Ausschließlichkeitsvertretern, die vertraglich alle Versicherungssparten vermitteln dürfen, gibt es eigentlich nur zwei beachtenswerte Unterschiede im Zulassungsverfahren.

Zum einen müssen privilegierte Vertreter keine Sachkundeprüfung ablegen, sondern werden vom Versicherer „angemessen qualifiziert“ (§ 80 Abs. 2 VAG). Dabei hält die Versicherungsbranche seit 1991 in damals freiwilliger Selbstverpflichtung die hauptberuflichen Ausschließlichkeitsvertreter dazu an, die Sachkundeprüfung abzulegen. Da nebenberufliche Allspartenvertreter angesichts der Komplexität des Geschäfts wohl nur noch eine geringe Marktbedeutung aufweisen, ist nicht einzusehen, warum nicht grundsätzlich jeder Ausschließlichkeitsvertreter, sofern er alle Versicherungssparten vermitteln darf, auch die Kenntnisse und Fertigkeiten dazu per Sachkundeprüfung nachzuweisen hat.

Zum anderen übernehmen Versicherer für die privilegierten Vertreter die uneingeschränkte Haftung aus deren Vermittlungstätigkeit (§ 34d Abs. 4 GewO). Eine solche Haftungsübernahmeerklärung ließe sich aber durchaus auch gegenüber der Erlaubnisbehörde als Ersatz der sonst nötigen Berufshaftpflichtversicherung abgeben. Bei den produktakzessorischen Vermittlern (§34d Abs. 3 GewO) reicht ebenfalls eine Erklärung des Versicherers oder Obervermittlers zum Beispiel über das Bestehen einer Berufshaftpflichtversicherung aus.

Informationsaustausch zwischen Behörden nötig

Ein Mangel des gegenwärtigen Aufsichtssystems ist, dass die Erlaubnisbehörden nicht regelmäßig erfahren, ob die eingetragenen Vermittler auch noch die nötige Eignung (Zuverlässigkeit und geordnete Vermögensverhältnisse, s. § 34d Abs. 2 GewO) besitzen. Nur über den Fortfall der Berufshaftpflichtversicherung werden sie von den Versicherern informiert.

„Dieses System einer lückenhaften Aufsicht per Zufall sollte im Interesse einer Marktverhaltensaufsicht und damit fairer Wettbewerbsbedingungen verbessert werden“

Dieses System einer lückenhaften Aufsicht per Zufall sollte im Interesse einer Marktverhaltensaufsicht und damit fairer Wettbewerbsbedingungen verbessert werden. So müssten die Erlaubnisbehörden automatisch informiert werden, wenn Eintragungen im Bundeszentralregister oder in einem Insolvenzregister über einen Erlaubnispflichtigen erfolgen, damit sie die Eignung des Vermittlers erneut überprüfen und gegebenenfalls die Erlaubnis widerrufen können.

Die Gewerbeordnung lässt auch Beschränkungen einer Gewerbeerlaubnis zu. Solche Beschränkungen werden allerdings nicht im öffentlichen Teil des Vermittlerregisters erfasst. Für den Verbraucherschutz sind die Einschränkungen dadurch faktisch wertlos. Ein besonders bedenkliches Beispiel war ein Versicherungsmakler, gegen den ein Insolvenzverfahren und ein Verfahren wegen Kapitalanlagebetrug anhängig waren und gleichzeitig bereits seit einigen Jahren eine öffentliche Warnung der BaFin vorlag, mit dieser Person keine Kapitalanlagegeschäfte zu tätigen.

Die zuständige IHK sah sich aus verschiedenen Gründen nicht in der Lage, den Antrag auf Erteilung der Gewerbeerlaubnis als Versicherungsmakler abzulehnen, befristete diese aber auf zwei Jahre. Da Verbraucher diese Befristung nicht im Vermittlerregister erkennen können, entwickelte diese Erlaubnisbeschränkung keinerlei Schutzwirkung und diente nur dazu, im Innenverhältnis zwischen Erlaubnisbehörde und Makler einen gewissen Zeitdruck zur Klärung der gegen letzteren vorliegenden Vorwürfe aufzubauen¹⁷.

Geldwäsche in Bildungskatalog aufnehmen

Ein Aufsichtsdefizit eigener Art wurde in einem Arbeitskreis des Landeskriminalamts Nordrhein-Westfalen deutlich¹⁸. Den Ermittlungsbehörden war aufgefallen, dass Verdachtsmeldungen zur Geldwäsche ausschließlich von Versicherungsunternehmen eingereicht werden¹⁹. Dabei sind Versicherungsvermittler mit eigener Gewerbeerlaubnis unmittelbar verpflichtet nach § 2 Abs. 1 Nr. 5 GWG und dürften am ehesten den Kunden kennen. Daher müssten sie wenn, dann als erste Verdacht schöpfen und diesen melden.

Eine vergleichsweise einfache Maßnahme ist, das Thema Geldwäschegesetz in den Katalog der Ausbildungsinhalte aufzuneh-

men. Das wäre durch einfache Ergänzung der Anlage 1, Ziff. 2.3, zu § 1 Abs. 3 Satz 2 VersVermV möglich. Damit würde der Lernzielkatalog auch an diejenigen für Finanzanlagevermittler nach FinVermV angeglichen.

Eine wichtige Änderung der IDD zur IMD ist, dass Versicherungsvermittler eine laufende Weiterbildung nachweisen müssen. Damit können auch diejenigen Versicherungsvermittler, die bisher keine hinreichenden Kenntnisse im Bereich Geldwäschegesetz aufweisen, durch Weiterbildung sensibilisiert werden.

Auch das faktische Vollzugsdefizit in der Beaufsichtigung der Versicherungsvermittler, was die Erfüllung ihrer Geldwäschepflichten angeht, lässt sich beseitigen. Dies könnte Hand in Hand gehen mit dem Aufbau einer Marktverhaltensaufsicht, wie weiter oben bereits beschrieben. Für Versicherungsvermittler wäre dies sogar wünschenswert, damit sie nicht in die Falle laufen, sich mindestens leichtfertiger Beihilfe zur Geldwäsche verdächtig zu machen.

Weiterbildung weiterentwickeln

Die Weiterbildung ist aber auch sonst ein zentrales Thema für die Versicherungsbranche. Sie hat mit der Brancheninitiative „gut beraten“ eine Blaupause geliefert, die nun auf den Prüfstand des Gesetzgebers gestellt werden muss. Anders als erwartet sollen laut IDD 15 Zeitstunden oder 20 Unterrichtsstunden ausreichen und damit nur die Hälfte dessen, was „gut beraten“ vorsieht, wenn auch bisher notwendigerweise nur als Empfehlung zur freiwilligen Selbstverpflichtung. Allerdings muss es sich um eine „substanzielle“ Weiterbildung handeln.

Für die Versicherungsbranche wäre das ein guter Anlass, über die Qualität ihrer Weiterbildung nachzudenken. Hierzu liefert „gut beraten“ bisher ein Kompetenzprofil, an dem sich Inhalte anerkannter Weiterbildung zu orientieren haben, und formale Anforderungen vorwiegend zur Organisation und Dokumentation der Bildungsmaßnahme. Inhaltliche Anforderungen wie beispielsweise eine Anpassung an einen systematisch sowie anlassbezogen – zum Beispiel aufgrund von Kundenbeschwerden – festzustellenden Bedarf fehlen. In anderen Ländern gibt es inhaltliche Anforderungen wie beispielsweise, dass bestimmte Stundenzahlen mit Weiterbildung zu Ethik- und Regulierungswissen zu er-

bringen sind²⁰, wodurch deutlich gemacht wird, dass Weiterbildung sich nicht allein in Produktargumentationen und Verkaufstechniken erschöpfen darf.

Inhaltlichen Anspruch guter Beratung mit Leben füllen

Die Versicherungsbranche hat mit dem Titel „gut beraten“ einen inhaltlichen Anspruch an die Weiterbildung formuliert. In der täglichen Praxis zeigt sich jedoch laufend das Defizit, dass es weder theoretisch fundierte noch in der Praxis auf breiter Basis akzeptierte Beratungsstandards gibt. Die Beratung zu Versicherungen ist ein Feld, in dem vor allem tradierte Heuristiken²¹ dominieren – und das Beratungsverhalten weitgehend der Vielzahl individueller, meist selbstständiger Vermittler selbst überlassen bleibt. Immerhin versuchen viele Versicherer seit Jahren, zumindest in ihren Ausschließlichkeitsvertrieben „ganzheitliche“ Beratungskonzepte durchzusetzen, die anekdotisch bekannten Durchdringungsquoten sind aber eher gering.

Allerdings gibt es einige wenige, beachtliche Versuche, Beratungsstandards zu formulieren. Zum einen liefert der seit rund zehn Jahren bestehende Arbeitskreis Beratungsprozesse²² solche Vorschläge, die zumindest helfen, den Beratungsprozess zu systematisieren. Inhaltliche Priorisierungshilfen bei knappen Mitteln des Versicherungskunden kann er allerdings auch nicht liefern. Zudem versucht eine aus dem Umfeld der Finanzvertriebe gestartete Initiative „DeFiNo“, eine DIN-Norm zu entwickeln. Auch hier zeigt sich die Tücke im Detail, der Vorentwurf jedenfalls lässt noch keine in sich konsistenten, inhaltlichen Beratungsstandards erkennen.

Damit besteht zwar nicht für den Gesetzgeber, so doch für die Branche der Bedarf, sich auch mit wissenschaftlicher Unterstützung Standards zu setzen. Denn diese wiederum helfen bei der Bewertung konkreten Marktverhaltens. Und für das Marktverhalten sieht die neue Versicherungsvertriebsrichtlinie sehr konkrete und herausfordernde Regeln vor. So sollen Vermittler und Versicherer „gegenüber ihren Kunden stets ehrlich, redlich, vertrauenswürdig, ehrenwert und professionell in deren bestmöglichem Interesse handeln“²³. Und sofern Provisionen gezahlt werden, dürfen diese den Rat nicht negativ beeinflussen²⁴. Das stellt sicher nicht alle, doch aber viele Verhaltensweisen im Vertrieb grundlegend in Frage.

Fazit

Die bevorstehende Umsetzung der neuen Versicherungsvertriebsrichtlinie bietet die Gelegenheit, Versäumnisse bei der Umsetzung der gültigen Vermittlerrichtlinie auszugleichen, die Wettbewerbsbedingungen für den Versicherungsvertrieb fairer zu gestalten und die Professionalisierung voranzutreiben. Besonderer Aufmerksamkeit bedürfen die Punkte laufende Vermittlungsaufsicht einschließlich Marktverhaltensaufsicht, Komplexitätsreduktion und sinnerefüllende Umgestaltung gewerberechtl. Erlaubnistatbestände und Informationspflichten, Klärung des Honorarberatungsbegriffswirrwarrs, Weiterentwicklung der begonnenen Weiterbildungsregeln und Entwicklung von allgemein akzeptierten Beratungsstandards.

Tabelle: Vergleich ausgewählter Erwägungsgründe der EU-Vermittlerrichtlinie und deren deutscher Umsetzung

Erwägungsgrund	Inhalt (Zitate)	Umsetzung
6	Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler sollten in der Lage sein, die vom Vertrag gewährtesten Rechte der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs in Anspruch zu nehmen.	Dies wurde grundsätzlich umgesetzt. Allerdings werden die Möglichkeiten des Binnenmarktes kaum stärker wahrgenommen als zuvor. Gründe: - EU-einheitliches Versicherungsvertragsrecht fehlt - EU-einheitliche Abgrenzung Sozial- und Individualversicherung fehlt - Sprachbarrieren
9	Versicherungsprodukte können von verschiedenen Kategorien von Personen oder Einrichtungen wie Versicherungsagenten, Versicherungsmaklern und „Allfinanzunternehmen“ vertrieben werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung all dieser Akteure und des Kundenschutzes sollte sich diese Richtlinie auf all diese Personen oder Einrichtungen beziehen.	Zahlreiche Privilegierungen behindern die Gleichbehandlung: - Erlaubnisfreie gebundene Vertreter Tätigkeit nach § 34d Abs. 4 GewO (nicht einmal für hauptberufliche Vertreter Sachkundeprüfung erforderlich) - Reise-, Garantie- und bestimmte Restschuldversicherungsvermittler nach § 34d Abs. 9 GewO (keine Erlaubnis- und Registrierungspflicht) - Fernabsatz durch Versicherer nach § 6 Abs. 6 VVG (keine Beratungs- und Dokumentationspflichten, vergleichbares Privileg der Vermittler fehlt in § 61 VVG)
14	Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler sollten bei der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, in dem sie ihren Wohnsitz oder ihre Hauptverwaltung haben, eingetragen werden, sofern sie strengen beruflichen Anforderungen in Bezug auf Sachkompetenz, Leumund, Berufshaftpflichtschutz und finanzielle Leistungsfähigkeit genügen.	Die „strengen Anforderungen“ werden nur einmalig bei Erlaubniserteilung geprüft, danach nur noch, wenn der Erlaubnisbehörde zufällig Hinweise auf den Wegfall der Anforderungen bekannt werden. Ein regelmäßiger Datenabgleich beispielsweise mit dem Bundeszentralregister findet nicht statt.
17	Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden sind von entscheidender Bedeutung, um die Verbraucher zu schützen und die Solidität des Versicherungs- und Rückversicherungsgeschäfts im Binnenmarkt sicherzustellen.	Ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen den Erlaubnisbehörden und den Stellen, die Hinweise auf fehlende Eignung sammeln, findet kaum statt. Die Arbeitsteilung zwischen der Bundesbehörde BaFin und den Landesaufsichten unterstehenden Erlaubnisbehörden IHKn bei Grundsatzfragen des Vermittlungsrechts und auch in Einzelfällen erscheint unklar.
18	Für den Verbraucher kommt es entscheidend darauf an, zu wissen, ob er mit einem Vermittler zu tun hat, der ihn über Produkte eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen oder über Produkte einer bestimmten Anzahl von Versicherungsunternehmen berät.	Verbraucher werden durch die Informationspflicht über die vielfältigen gewerberechtl. Erlaubnistatbestände und ohne nähere Erläuterung deren Bedeutung nicht besser informiert als vor der Umsetzung der EU-Vermittlerrichtlinie.
20	Erklärt der Vermittler, dass er über Produkte eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen berät, so sollte er eine unparteiische und ausreichend breit gefächerte Untersuchung der auf dem Markt angebotenen Produkte durchführen. (...)	Interessenkonflikte und Beschränkungen der Marktgrundlage auf nur einzelne Versicherer oder Pools und ähnlichen Vertriebsorganisationen werden dem Verbraucher nicht bekannt. Die Gewerbeaufsicht überprüft nicht, ob die behauptete Marktgrundlage eingehalten wird.

¹ Auch vor der Umsetzung der EU-Vermittlerrichtlinie gab es aufsichtsamtliche Pflichten für Versicherer, vor Aufnahme der Zusammenarbeit deren Eignung zu überprüfen. Näheres vgl. Beenken, Matthias; Sandkühler, Hans-Ludger: Das neue Versicherungsvermittlergesetz, Freiburg 2007

² Vgl. Höckmayer, Gergana: Wandel der Beratungsqualität auf dem Versicherungsvermittlungsmarkt, Karlsruhe 2012, S. 117

³ Vgl. Beenken, Matthias: Assekuradeur – was ist das?, in: VersicherungsJournal vom 27.4.2009

⁴ Vgl. Sammlung bei Gebert, Yvonne; Erdmann, Kay-Uwe; Beenken, Matthias (Hrsg.): Praxishandbuch Vermittlerrecht, S. 399 ff.

⁵ Vgl. Beenken, Matthias; Buttig, Linda: Weiterbildung als Erfolgsfaktor. Vermittler-PISA, Karlsruhe 2012, S. 14

⁶ Vgl. Beenken, Matthias: Erfolgreich als Vermittler, Ahrensburg 2010, S. 96 ff.

⁷ Vgl. Erwägungsgrund Nr. 18, EU-Vermittlerrichtlinie

⁸ Beispiele vgl. Fromme, Herbert: Allianz und AXA steigen bei MLP ein, in: Financial Times Deutschland vom 22.8.2008 (<http://versicherungsmonitor.de/2008/08/allianz-und-axa-steigen-bei-mlp-ein/>); Aktionsstruktur des Maklerpools BCA AG (www.bca.de/content/werte-die-1%C3%BCr-werte-stehen-0)

⁹ Impressum des Maklerpools 1:1 Assekuranzservice AG (<http://1zu1.ag/impressum/>)

¹⁰ Vgl. Beenken, Matthias; Schradin, Heinrich; Wende, Sabine: Vergütung in der Versicherungsvermittlung und Auswirkungen der Regulierung in Europa - Symposium 14.11.2014, Mitteilung 1/2014 des Instituts für Versicherungswissenschaft an der Universität zu Köln, S. 9

¹¹ Vgl. Europe Economics: Retail Distribution Review, Post Implementation Review, London 2014, S. 65

¹² Vgl. § 11 VersVermV

¹³ Vgl. Beenken, Matthias; Rasfeld, Joshua: Statusbezogene Erstinformation - für Kunden wenig hilfreich, in: Zeitschrift für Versicherungswesen, Heft 10/2014, S. 295-298

¹⁴ Vgl. Beenken, Matthias: Nettotarife mit aufklärungswürdigen Nachteilen, in: ZfV Heft 24/2014, S. 730-733

¹⁵ Beispielsweise zuletzt sogar noch von der BaFin in einem Fach-

artikel „Vermittlung von Versicherungsverträgen durch gesetzliche Krankenkassen aus Sicht der BaFin“ vom 3.2.2014

¹⁶ Vgl. Beenken, Matthias; Gottschalk, Dennis; Ludwig, Felix: Vermittlerregister – wenig Klarheit über den Vermittlerstatus, in: Zeitschrift für Versicherungswesen, Heft 6/2012, S. 177-181

¹⁷ Vgl. Gebert/Erdmann/Beenken, a.a.O., S. 407 ff.

¹⁸ Vgl. Glotz, Andreas; Brüggemann, Tanja; Kramer, Martin: Geldwäscheprevention in der Versicherungsvermittlung, Karlsruhe 2014, S. 47

¹⁹ Vgl. Landeskriminalamt NRW (Hrsg.): Finanzermittlungen, La-gebild für NRW 2014, Düsseldorf 2015 (www.polizei.nrw.de/media/Dokumente/Behoerden/LKA/Lagebild_FE_NRW_2014_20150327.pdf)

²⁰ Vgl. Eidher, Christian: Ethik- und Regulierungsschulungen, kein Provisionsverbot: So funktioniert die IDD in Singapur, in: Das Investment, 11.8.2015

²¹ Wie beispielsweise die vom Verbraucherschutz forcierte Heuristik für die Beratung von Verbrauchern: Zuerst Privathaftpflichtversicherung, dann erst andere Versicherungen erwägen.

²² www.beratungsprozesse.de

²³ S. Art. 15 Ziff. 1 Richtlinienentwurf in der vom Europäischen Parlament 2014 verabschiedeten Version.

²⁴ Gem. Stand der Richtlinie nach dem Trilog.