

Stellungnahme des AfW - Bundesverband Finanzdienstleistung e. V.

zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien (EU) 2009/65/EG, 2009/138/EG, 2011/61/EU, 2014/65/EU und (EU) 2016/97 im Hinblick auf die Unionsvorschriften zum Schutz von Kleinanlegern

(eingereicht über das Internetportal der Europäischen Kommission unter:

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13395-Kleinanlegergeschaf-neues-Ma%C3%9Fnahmenpaket-fur-eine-starkere-Kapitalmarkteteiligung-der-Verbraucherinnen-und-Verbraucher_de)

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem o.g. Richtlinienvorschlag.

Der Bundesverband Finanzdienstleistung AfW vertritt die Interessen von ca. 40.000 unabhängigen Finanzanlagen- und Immobiliendarlehensvermittler sowie Versicherungsmakler aus weit über 2.000 Mitgliedsunternehmen, der größte Teil hiervon kleine und mittlere mittelständische Unternehmen. Mitglieder im Bundesverband Finanzdienstleistung AfW sind u.a. auch Maklerpools, Maklerverbünde, Versicherungsgesellschaften und Serviceunternehmen für unabhängige Berater und Vermittler.

1. Ziel der vorgeschlagenen Richtlinie

Die vorgeschlagene Kleinanlegerschutz-Richtlinie zielt darauf ab, dass Kleinanleger (Verbraucherinnen und Verbraucher) vollumfänglich an den Kapitalmärkten der EU teilnehmen können und mit ihren Anlagen renditestärkere Ergebnisse erzielen können. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen sich in höherem Maße am Kapitalmarkt einbringen und dabei erfolgreich Vermögen aufbauen. Kleinanleger sollen einerseits auf informierter Basis Anlageentscheidungen treffen können, die zu Ihren Bedürfnissen und Zielen passen. Andererseits sollen sie besser als bisher durch angepasste rechtliche Rahmenbedingungen geschützt werden.

Zur Erreichung dieser Ziele sollen durch die Kleinanlegerschutz-Richtlinie als Sammelrichtlinie Änderungen an fünf europäischen Richtlinien vorgenommen werden, nämlich an der Richtlinie über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID), der Versicherungsvertriebsrichtlinie (IDD), der Solvabilität-II-Richtlinie, der Richtlinie über Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW-Richtlinie) und der Richtlinie über die Verwalter alternativer Investmentfonds (AIFM-Richtlinie).

2. Zusammenfassung der Stellungnahme

Der Bundesverband Finanzdienstleistung AfW begrüßt grundsätzlich Maßnahmen zur Verbesserung des Schutzes von Kleinanlegern. Dazu gehören auch Maßnahmen zur Schaffung von Transparenz, von Vorkehrungen zur Verhinderung von irreführenden Angaben, der Verbesserung des Beratungsprozesses und hohe berufliche Standards für Anlageberater und damit auch für Versicherungs- und Finanzanlagenvermittler. Ebenso begrüßt der AfW die Harmonisierung von Rechtsvorschriften für den Versicherungs- wie den Wertpapier-/Finanzanlagenbereich, also die Angleichung von IDD- und MiFID-Regelungen, soweit damit ähnlich gelagerte Vorgänge der Anlagevermittlung und -beratung erfasst werden.

Jedoch finden sich in den Vorschlägen neben zielführenden Ansätzen auch Maßnahmen, die dem Schutz von Kleinanlegern nicht nur nicht dienlich sind, sondern sogar auf die Zielerreichung kontraproduktiv wirken. Der beste Anlegerschutz ist gute und professionelle Beratung und Betreuung in Finanzangelegenheiten, ein Ziel, das auch mit dem Richtlinienvorschlag erreicht werden soll. Der Zielsetzung stehen aus Sicht des AfW insbesondere entgegen:

- Die Überbetonung von Honorarberatung und ein Provisionsverbot, das gegen EU-Recht verstößt und für Versicherungsmakler faktisch ein Berufsverbot darstellt.
- Die fehlerhafte Ausgestaltung eines Best-Interest-Tests.
- Die einseitige Fokussierung auf einen Kostenvergleich, ohne hinreichenden Blick auf die Wünsche und Bedürfnisse der Kleinanleger.
- Unscharfe Anforderungen an eine Portfolioberücksichtigung.
- Überflüssige Offenlegungsanforderungen für Zahlungen Dritter.
- Eine zu weitreichende Verlagerung von wesentlichen Konkretisierungen in Delegierte Rechtsakte.
- Unrealistische Zeitpläne.

3. Stellungnahme

3.1. Honorarberatung und Provisionsverbot

Der Richtlinien-Vorschlag enthält verschiedene Regelungen in Bezug auf den Umgang mit Anreizen. Für die Bereich der unabhängigen Beratung zur Versicherungsanlageprodukten und der Vermittlung ohne Beratung/Ausführungsgeschäfte enthält der Vorschlag Provisionsverbote. Provisionsverbote werden nach dem Richtlinienentwurf als erforderlich erachtet, um den Interessen der Kleinanleger besser gerecht zu werden.

Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass Provisionen unangemessene Anreize setzen und intransparent seien. Optimal hingegen sei die Beratung auf Honorarbasis.

Diese Einschätzung geht fehl und verkennt wesentliche Punkte und evidente Tatsachen. Sie steht vielmehr, wie wir nachfolgend darlegen werden, den Zielen des Richtlinienvorschlags – Teilnahme der Verbraucherinnen und Verbraucher am Kapitalmarkt und Förderung deren Vermögensaufbaus – sogar eklatant entgegen.

Provisionsverbote haben gravierende negative Folgen für die Versorgung der Kleinanleger mit Versicherungsanlageprodukten und anderen Anlageprodukten. Der europäische Gesetzgeber möchte Kleinanlegern verstärkt ermöglichen, am Kapitalmarkt zu investieren und sie dabei besser zu schützen.

Dieses Ziel unterstützen wir ausdrücklich. Jedoch führen Provisionsverbote dazu, dass die Vermittler mangels Einkommen aus dieser Tätigkeit für die Kleinanleger nicht mehr zur Verfügung stehen. Ein Provisionsverbot für Versicherungsanlageprodukte, also für fondsgebundene Lebens- und Rentenversicherungen, klassische Lebensversicherungen sowie Berufsunfähigkeitsversicherungen würde dazu führen, dass diese durch Versicherungsmakler schlicht nicht mehr angeboten/beraten werden. Somit würden zahlreichen Versicherungsmaklern ein großer Anteil ihres Umsatzes verloren gehen. Viele der aktuell in Deutschland tätigen über 46.000 Versicherungsmakler wären somit gezwungen, ihre Tätigkeit aufzugeben. Kleinanleger müssen sich dann selbst am Versicherungs- und Kapitalmarkt um entsprechende Produkte kümmern. Dabei übergeht die Begründung des Richtlinienvorschlags die Tatsache, dass Versicherungsanlageprodukte, Wertpapiere und andere Kapitalanlagen von den Verbraucherinnen und Verbrauchern weniger aktiv nachgefragt werden, sondern ihnen vielmehr angeboten werden. Ohne einen aktiven Vertrieb über professionelle Berater und Vermittler kann und wird das Ziel, die Kleinanleger Europas mit Versicherungsanlageprodukten etc. zu versorgen, nicht erreicht werden.

Die Honorarberatung immer weiter als Lösung in den Vordergrund zu schieben und die Beratung und Vermittlung auf Provisionsbasis immer weiter zurückzudrängen, ist ebenso wenig zielführend.

Honorarberatung ist erwiesenermaßen nicht geeignet, die Bevölkerung mit Finanzprodukten zu versorgen.

Das im Vereinigten Königreich vor 10 Jahren eingeführte Provisionsverbot hat nach den Daten der englischen Finanzaufsicht Financial Conduct Authority (FCA) weder zu einer breit in der Gesellschaft verankerten Honorarberatung noch zu einer Verbesserung der Versorgung der Kleinanleger mit Anlagen¹.

Ganz im Gegenteil:

- Die Honorarberatung ist teuer.
- Nur wenige Kleinanleger können oder wollen sie sich leisten.
- Der größte Teil der britischen Bevölkerung muss sich nunmehr ohne fachliche Beratung und ohne eigenes Fachwissen selbst um ihre Altersvorsorge und anderen Vermögensaufbau kümmern.
- Die meisten Kleinanleger sind durch das Provisionsverbot von guter Beratung faktisch abgehängt.

¹ <https://www.fca.org.uk/data/retail-intermediary-market-2022>

Wie beziehen uns zudem auf die Ergebnisse einer Verbraucherstudie der FCA aus 2020², wonach 54 Prozent der britischen Erwachsenen mit einem investierbaren Vermögen von 10.000 £ oder mehr, mithin fast 10 Millionen Menschen, in den letzten Jahren keine formelle Unterstützung bei ihren Investitionsentscheidungen erhalten haben.

Weitere Zahlen aus der Studie belegen, dass lediglich vermögende Menschen in den Genuss einer professionellen Finanzberatung kommen:

- Nur 17 Prozent der Erwachsenen im Vereinigten Königreich mit einem Anlagevermögen von über 10.000 £ hatten in den letzten 12 Monaten eine regulierte Finanzberatung in Anspruch genommen.
- Demgegenüber hatten in derselben Zeitspanne 25 Prozent der Verbraucher mit einem Vermögen zwischen 100.000 £ und 250.000 £ und 38 Prozent der Verbraucher mit einem investierbaren Vermögen von mehr als 250.000 £ eine Finanzberatung erhalten.
- 40 Prozent der Beratungsunternehmen haben einen Schwellenwert an verfügbarem Vermögen, ab dem sie Neukunden annehmen. Bei mehr als der Hälfte aus dieser Gruppe liegt er bei 50.000 Pfund, bei den anderen noch deutlich darüber.

Die Entwicklungen in Großbritannien sollten daher sehr genau analysiert werden, bevor man das dortige Modell zur Anwendung auf die EU empfiehlt.

Jeder Markt ist im Übrigen anders und hat sich auch historisch unterschiedlich entwickelt. So hat die aktuelle deutsche Regierung sehr bewusst und aus guten Gründen darauf verzichtet, ein Provisionsverbot in ihre Agenda aufzunehmen. **Die entstehende Beratungslücke bei weiten Teilen der Bevölkerung wäre immens** und wird von der Bundesregierung nicht gewünscht.

Ganz im Gegenteil gehören auf die Agenda unbedingt Schritte zu mehr Anreizen, sich zu Risikovorsorge und Altersabsicherung unabhängig beraten zu lassen, kein Abschneiden der Mittelschicht und der unteren Einkommensgruppen von der dringend notwendigen individuellen Beratung.

² <https://www.fca.org.uk/publication/corporate/evaluation-of-the-impact-of-the-rdr-and-famr.pdf>

In Deutschland gibt es seit vielen Jahren ein gesetzlich verankertes Berufsbild von Honorarberatung und -vermittlung im Versicherungsbereich wie auch im Finanzanlagenvermittlungsbereich. Es bedarf hier keiner weiteren Regulierung, die Kunden haben bereits jetzt die Wahl. **Unter den Kunden gibt es für eine allgemeine Honorarberatung jedoch keine Akzeptanz, was sich nicht zuletzt auch in der Anzahl der jeweiligen Zulassungsinhaber ausdrückt:**

Honorarberater im Versicherungsbereich zum 1.6.2023: 325

Honorarberater im Finanzanlagenvermittlungsbereich zum 1.6.2023: 313

Dem steht eine Gesamtzahl von über 200.000 Zulassungsinhabern für die Vermittlung von Versicherungen und Finanzanlagen gegenüber.

Nicht berücksichtigt sind hier die bereits vorhandenen Angebote von Banken, Sparkassen und Vermögensverwaltern auf Honorarbasis.

Ziel ist ferner, dass die Anlageprodukte von Kleinanlegern bessere Ergebnisse erwirtschaften. Behauptet wird, dass Provisionen die Rendite der Kleinanleger schmälerten. Die Kommission will mit dem Provisionsverbot daher die Produktkosten senken. Sie geht davon aus, dass dadurch die Rendite des Geldvermögens (Portfoliorendite) der Anleger steigt.

Dies ist jedoch nicht der Fall. Der BVI Bundesverband Investment und Asset Management e.V. hat eine aktuelle Studie zur Auswirkung von Provisionsverboten durchgeführt (Effects of Bans on Inducements Revisited³). Die Studie wertet die Daten der Europäischen Zentralbank und der englischen Statistikbehörde aus. Sie zeigt, **dass ein Provisionsverbot nicht zu höheren Renditen für Kleinanleger führt, sondern im Gegenteil sogar verhindert, dass sich Kleinanleger stärker an den Kapitalmärkten beteiligen.** Im Übrigen werden die Vertriebskosten durch ein Provisionsverbot letztlich gar nicht reduziert, sondern nur **gesondert** von den Kleinanlegern gezahlt.

Finanzdienstleistungen auf Provisionsbasis abzuschaffen und dadurch eine vermeindlich bessere Honorarberatung zu stärken, ist somit ein klarer Irrweg.

³ https://www.bvi.de/fileadmin/user_upload/Statistik/Research/2023-08-14_BVI_paper_Effects_of_inducement_bans_final.pdf

3.2. Provisionsverbot für unabhängige Beratung

Für den Bereich der unabhängigen Beratung zu Versicherungsanlageprodukten enthält der Vorschlag ein Provisionsverbot. Dieses Provisionsverbot

- hat, wie grade aufgezeigt, gravierende negative Folgen für die Versorgung der Kleinanleger mit Versicherungsanlageprodukten,
- wirkt zudem als faktisches Berufsverbot für Versicherungsmakler
- und zerstört zudem die Geschäftsgrundlage derjenigen Versicherungsunternehmen, welche ausschließlich den Vertriebsweg über die Maklerschaft nutzen (sog. Maklerversicherer)

Die Regelung wäre aber nicht nur kontraproduktiv für den Anlegerschutz, sondern steht in eklatantem Widerspruch zu geltendem EU-Recht.

3.2.1.

Die vorgeschlagene Regelung (Artikel 30 Absatz 5b) lit. b) IDD-E) lautet:

„(5b) Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass ein Versicherungsvermittler oder ein Versicherungsunternehmen, der bzw. das Versicherungsanlageprodukte vertreibt, wenn er bzw. es Kunden mitteilt, dass die Beratung ungebunden erfolgt, der Versicherungsvermittler bzw. das Versicherungsunternehmen

[...]

b) für die Erbringung der Dienstleistung an die Kunden keine Gebühren, Provisionen oder andere monetäre und nichtmonetäre Vorteile einer dritten Partei oder einer Person, die im Namen einer dritten Partei handelt, annimmt und behält.

Diese Regelung knüpft an die „ungebundene Beratung“ an.

Im Erwägungsgrund 5 des Entwurfs der Kleinanlegerschutz-Richtlinie findet sich folgende Erläuterung:

„Um sicherzustellen, dass Kleinanleger nicht irregeführt werden, ist es wichtig, in der Richtlinie (EU) 2016/97 festzulegen, dass Versicherungsvermittler, die ihren Kunden mitteilen, dass sie Beratung

unabhängig erbringen, im Einklang mit den bestehenden Vorschriften der Richtlinie 2014/65/EU keine Anreize für eine solche Beratung akzeptieren sollten. Diese Vorschrift sollte Versicherungsvermittler, die Kunden Beratung anbieten, nicht daran hindern, Anreize zu akzeptieren, sofern die Beratung nicht als unabhängig dargestellt wird, die Kunden im Einklang mit den geltenden Transparenzanforderungen über die Anreize informiert werden und andere rechtliche Anforderungen, einschließlich der Verpflichtung, im besten Interesse des Kunden zu handeln, eingehalten werden.“

Das Provisionsverbot wird einerseits lediglich als Maßnahme im Rahmen der Verhinderung von Irreführung von Verbrauchern erläutert. Dabei handelt es sich nicht um eine Transparenzanforderung, sondern um eine Regulierung von Anreizen und Vergütungen. Andererseits wird jedoch an die „Darstellung“ der Beratungsleistung durch den Versicherungsvermittler als „unabhängig“ angeknüpft.

Daraus folgt in Deutschland im Ergebnis ein Provisionsverbot für Versicherungsmakler.

Seit der Schaffung der Versicherungsvermittlerrichtlinie 2002⁴ werden auf europäischer Ebene allein die Begriffe des „Versicherungsvermittlers“ und des „vertraglich gebundenen Versicherungsvermittlers“ definiert. Die Differenzierung des Versicherungsvermittlers in Versicherungsvertreter und Versicherungsmakler erfolgte in Deutschland vor dem Hintergrund dieser unterschiedlichen Vermittlungswege.

Die Umsetzung der Erlaubnispflicht mit dieser Differenzierung erfolgte in § 34 d Gewerbeordnung. Die Pflichtenstellung, auf die es vorliegend ankommt, ist in § 59 Absatz 3 Satz 1 Versicherungsvertragsgesetz wie folgt festgelegt:

„Versicherungsmakler im Sinn dieses Gesetzes ist, wer gewerbsmäßig für den Auftraggeber die Vermittlung oder den Abschluss von Versicherungsverträgen übernimmt, ohne von einem Versicherer oder von einem Versicherungsvertreter damit betraut zu sein.“

⁴ RICHTLINIE 2002/92/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung

Der Versicherungsmakler hat daher im Gegensatz zum Versicherungsvertreter nicht das **Interesse** des Versicherungsunternehmens, sondern das seiner **Kundinnen und Kunden** wahrzunehmen. **Er ist deren „Interessenwahrer und Sachwalter“** (BT-Drucksache 16/1935, Seite 22; BGHZ 94, 356, 359; Prölls/Martin, Versicherungsvertragsgesetz, 31. Auflage 2021, Rn. 65 zu § 59 VVG).

Das gesetzliche Leitbild für den Versicherungsmakler ist daher dessen Unabhängigkeit, denn er steht einzig und allein im Lager seiner Kundinnen und Kunden.

Die Tätigkeit als Versicherungsmakler ist daher bereits per definitionem und damit per se unabhängig. Eine Beratung von Kleinanlegern zu Versicherungsanlageprodukten durch Versicherungsmakler bedarf folglich keiner gesonderten Beschreibung als unabhängig. Der Auftritt als Versicherungsmakler ist damit zugleich eine „Darstellung“ von „unabhängiger Beratung“ im Sinne des Artikel 30 Absatz 5b) lit. b) IDD-E.

Ein entsprechend des Kommissionsentwurfs geregeltes Provisionsverbot für Versicherungsanlageprodukte

- **beträfe daher Versicherungsmakler in Deutschland unmittelbar,**
- **käme einem (partiellen) Berufsverbot gleich**
- **und wäre daher ein nicht zu rechtfertigender Eingriff in den Wettbewerb und das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb.**

3.2.2.

Einzelne Akteure bringen vor, die deutschen Versicherungsmakler fielen nicht unter das oben dargestellte Provisionsverbot, weil sie nicht „unabhängig“ im Sinne der vorgeschlagenen Regelung seien. Bisweilen wird vorgeschlagen, Versicherungsmakler sollten sich einfach nicht als unabhängig bezeichnen, gerne verbunden mit dem Hinweis auf die Erläuterung zum Entwurf verwiesen.

Diesen Ansatz geht nicht allein aus Sicht des AfW fehl, fußt er doch auf einer höchst unsicheren und äußerst gewagten Auslegung des Status Quo und des gesetzlichen Rahmens.

Dass Versicherungsmakler **per se unabhängig** sind und somit keine gesonderte Darstellung als „unabhängige Beratung“ erforderlich ist, wurde oben bereits beschrieben. Auch unter Heranziehung der Begründung zum Richtlinienvorschlag fallen die Versicherungsmakler nicht aus dem Anwendungsbereich. Das Provisionsverbot für unabhängige Beratung zu Versicherungsanlageprodukten wird auf Seite 19 der deutschen Fassung begründet:

„Speziell bezogen auf die IDD werden mit Artikel 2 Absatz 22 Buchstabe d die Schutzvorkehrungen für die Beratung in Artikel 30 Absatz 5b der IDD gestärkt und wird im Falle, dass Versicherungsvermittler ihre Beratung als „unabhängig“ präsentieren wollen, im Einklang mit der MiFID unterschieden, ob die Beratung unabhängig erbracht wird oder nicht. Dazu werden hinsichtlich der Kategorie der unabhängigen Beratung statt fakultativer Vorgaben verbindliche Vorschriften für die Mitgliedstaaten festgelegt und wird der Erhalt oder die Gewährung von Anreizen im Falle der unabhängigen Beratung untersagt. Ein solches Verbot sollte Versicherungsvermittler jedoch nicht davon abhalten, Beratung anzubieten, für die sie Anreize erhalten haben, sofern diese Beratung nicht als „unabhängige“ Beratung dargestellt wird und die Kunden gemäß den geltenden Transparenzregeln über die entsprechenden Anreize informiert werden. Angesichts der Vielfalt der Strukturen für den Versicherungsvertrieb in den Mitgliedstaaten sollten Versicherungsvermittler, die nicht bei einem Versicherungsunternehmen angestellt oder vertraglich an dieses gebunden sind, aber von diesem Unternehmen Anreize erhalten, durch das Verbot nicht daran gehindert werden, sich als Vermittler zu präsentieren, die nicht vertraglich an ein bestimmtes Versicherungsunternehmen gebunden sind.“

Auch in der Begründung wird einerseits lediglich auf die „Darstellung“ als „unabhängige Beratung“ abgestellt. Andererseits erfolgt die Abgrenzung im letzten Satz über den Vergleich mit angestellten und vertraglich gebundenen Vermittlern.

Der überaus verschachtelte Satz endet damit, dass Vermittler, die nicht angestellt oder vertraglich gebunden sind, sich als vertraglich ungebunden darstellen können, ohne dem Provisionsverbot zu unterliegen. Jedoch ist nicht im Geringsten klar, ob damit der deutsche Versicherungsmakler gemeint ist. Und diese Auslegung hilft auch nicht, weil der Versicherungsmakler dennoch gesetzlich unabhängig bliebe.

3.2.3.

Vor dem Hintergrund der weitreichenden Bedeutung der geplanten Regelungen hat der AfW ein **Gutachten bei Professor Dr. Hans-Peter Schwintowski** von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin in Auftrag gegeben.

Kernfrage an den Gutachter war dabei die **Vereinbarkeit der beabsichtigten Regelung in Artikel 30 Absatz 5b) lit. B) IDD-E mit höherrangigem europäischen Recht.**

Professor Schwintowski ist unter anderem Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats der Verbraucherorganisation „Bund der Versicherten“, war lange Jahre Mitglied des Versicherungsbeirats bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) und Mitglied der vom Bundesministerium der Justiz eingesetzten Kommission zur Reform des Versicherungsvertragsrechts (VVG-Reformkommission). Seine Arbeitsschwerpunkte liegen neben dem Versicherungsrecht auf dem europäischen Recht, mit Schwerpunkt auch auf dem Wettbewerbsrecht. Seine Expertise ist unzweifelhaft.

In seinem Gutachten stellt Professor Schwintowski fest, dass die vorgesehene Regelung in Art. 30 Absatz 5b RL-E nicht mit europäischem Recht vereinbar und folglich nichtig ist.

Zusammengefasst kommt der Gutachter mit Blick auf die Europarechtswidrigkeit zu folgenden klaren Befunden:

- Es fehlt an einer diese Regelung legitimierenden Kompetenzgrundlage, da die Art. 62, 53 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) nicht greifen.
- Die geplante Regelung erleichtert nicht die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit für Versicherungsmakler, sondern erschwert sie ganz erheblich.
- Verletzt sind daneben das Kohärenzprinzip (Art. 7 AEUV) sowie das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, das Subsidiaritätsprinzip und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 5 des Vertrags über die Europäische Union – EUV).

- Ferner ist der Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) verletzt, ebenso wie der Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb (Artt. 119, 120 AEUV).
- Schließlich sind die wirtschaftliche Freiheit (Art. 15/16 der Charta der Grundrechte der europäischen Union – EU-GRCh) und der Gleichheitssatz (Art. 20 EU-GRCh) verletzt.
- Versicherungsmakler werden im Wettbewerb gegenüber gebundenen Vertretern massiv benachteiligt und diskriminiert. Damit sind Makler gegenüber gebundenen Vertretern praktisch nicht mehr wettbewerbsfähig.

Das Gutachten von Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski vom 5. Juli 2023 ist dieser Stellungnahme als Anlage **beigefügt**.

3.2.4.

Diese Schlechterstellung der Versicherungsmakler hat auch für die Verbraucherinnen und Verbraucher weitreichende negative Auswirkungen:

Denn wenn die Versicherungsmakler als Berater ausscheiden, wird die Teilnahme von Verbraucherinnen und Verbrauchern am Kapitalmarkt und deren Vermögensaufbau, insbesondere zu Zwecken der Altersvorsorge, noch mehr erschwert.

Verbraucherinnen und Verbraucher sind auf die qualifizierte Beratung durch unabhängige Versicherungsmakler angewiesen (siehe Argumente unter 3.1.). Rund 46.000 Versicherungsmakler leisten fortlaufend professionelle, qualifizierte Arbeit und greifen auf ein breites Angebot von Versicherungsanlageprodukten zurück und handeln im Interesse ihren Kundinnen und Kunden. Auch Professor Schwintowski kommt zu dem Ergebnis, dass für die Kunden ein Provisionsverbot für die Beratungstätigkeit zu einem erheblichen Nachteil führt:

Könnten sich unabhängige Sachwalter im Wettbewerb gegenüber gebundenen Vertretern nicht mehr behaupten, würden Kundinnen und Kunden nicht länger auf deren Expertise und deren Einsatz für ihre Interessen bauen könne.

In der Folge würden sie ausgerechnet die Vermittler verlieren, die **im Interesse der Kundinnen und Kunden** in einer Art und Weise für einen umfassenden Marktüberblick und einen Vergleich der Produkte sorgen, dass die jeweils qualitativ besten Produkte den Kunden empfohlen werden.

3.2.5.

Unabhängig vom hier kritisierten Wortlaut der Regelung in Artikel 30 Absatz 5b) lit. b) IDD-E hat sich Dr. Nico Spiegel, Legal and Policy Officer in der EU-Kommission, am 7. Juni 2023 auf einer Veranstaltung in Berlin klar geäußert:

„Das ist kein Provisionsverbot für Makler. Das ist nicht beabsichtigt und auch nicht vorgesehen.“⁵

Wenn dem so ist, sollte die geplante Regelung am besten ersatzlos gestrichen oder aber deutlich klargestellt werden. Die Unsicherheit einer der Aussage von Dr. Spiegel zukünftigen, gegenstehenden Auslegung der Richtlinie durch Gerichte, zuletzt ggf. durch den europäischen Gerichtshof, kann damit sehr einfach vermieden werden.

3.3. Provisionsverbot für Vermittlung ohne Beratung

Der Richtlinienentwurf sieht zudem ein Provisionsverbot für Vermittlung von Versicherungsanlagen ohne Beratung vor (Artikel 29a Absatz 1 IDD-E). Damit wolle man „mögliche Nachteile für Verbraucher beseitigen“ (Erwägungsgrund 4 IDD-E). Dem Ansatz liegt der Gedanke zugrunde, dass es sich letztlich um „reine Ausführungsgeschäfte“ handelt. Es wird unterstellt, dass für die Kleinanleger durch die Vermittler – Versicherungsvertreter wie Versicherungsmakler – keine Gegenleistung geboten wird.

Dies ist unzutreffend. Denn die Versicherungsvermittler sind gehalten, eine **Angemessenheitsprüfung** durchzuführen. Dazu haben Versicherungsvermittler die Kenntnisse und Erfahrungen des Kunden im Anlagebereich nach gegenwärtigem Recht abzufragen, zu dokumentieren und die Angemessenheit zu prüfen.

⁵ <https://versicherungsmonitor.de/2023/06/07/entwarnung-in-sachen-provisionsverbot-fuer-makler/>

Der Vorschlag sieht vor, diese Prüfung noch um Elemente des Anlegerprofils zu erweitern. Zukünftig sollen in die Angemessenheitsprüfung auch die Fähigkeit des Kleinanlegers, einen vollständigen oder teilweisen **Verlust tragen** zu können, einbezogen werden, sowie seine **Risikotoleranz**. Beides sind Elemente, die bislang nur im Rahmen der Geeignetheitsprüfung zu berücksichtigen waren.

Für die Kundinnen und Kunden bringt die Angemessenheitsprüfung einen gesteigerten Anlegerschutz und somit einen **Mehrwert** aus Sicht des europäischen Gesetzgebers. Für die Versicherungsvermittler geht die Angemessenheitsprüfung einher mit einem **höheren Arbeitsaufwand und größerer Verantwortung** (einschließlich Haftungspotential, das wiederum von einer zu bezahlenden Vermögensschadenshaftpflichtversicherung gedeckt sein muss).

Es ist Versicherungsvermittlern als selbstständigen Gewerbetreibenden aber nicht zumutbar, eine solche Leistung ohne Gegenleistung zu erbringen. Es widerspricht auch dem Grundgedanken einer freien Marktwirtschaft.

Daher sollte auch bei Vermittlung von Versicherungsanlageprodukten mit Angemessenheitsprüfung eine Provision möglich bleiben.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass auch die geplanten Änderungen an MiFID II für **Finanzanlagenvermittler** nicht hinnehmbare Einschränkungen enthalten:

So ist vorgesehen, dass Wertpapierfirmen bei der Annahme und Übermittlung von Aufträgen von Kleinanlegern oder in deren Namen sowie bei der Ausführung von Aufträgen für Kleinanleger oder in deren Namen keine Gebühr oder Provision zahlen oder erhalten (Artikel 24a Absatz 2 MiFID II-E) dürfen. Die Begründung zum Richtlinienvorschlag verweist drauf, dass es sich um „reine Ausführungsdienstleistungen“ handle. Dies ist aber unzutreffend.

Der Dienstleistung wird ein Mehrwert abgesprochen. Jedoch verhält es sich auch in diesem Falle wie bei den Versicherungsmaklern: Auch die Finanzanlagenvermittler müssen eine **Angemessenheitsprüfung** im Rahmen einer Anlagevermittlung durchführen.

Auch Artikel 25 Absatz 3 MiFID II-E erweitert die Angemessenheitsprüfung um die Merkmale Verlusttragfähigkeit und Risikotoleranz. Nur eine Anlagevermittlung im Rahmen einer Anlageberatung auf nicht-unabhängiger Grundlage ist vom Provisionsverbot ausgenommen. Ein Provisionsverbot für die Anlagevermittlung mit Angemessenheitsprüfung durch Wertpapierfirmen und selbstständige Finanzanlagenvermittler ist jedoch aus denselben Gründen wie bei den Versicherungsvermittlern unzumutbar.

Regelmäßig werden im Übrigen auch bei Kundenbeziehungen, welche auf Execution-Only-Tätigkeiten beruhen, wertvolle Zusatzdienstleistungen erbracht, die nur dank der Bestandsprovision darstellbar sind. Dazu gehören unter anderem:

- Monatliche Vermögensübersichten (inkl. Fondsbewertungen und grafischem Depotverlauf und Risiko-Kennziffern).
- Quartals-Berichte
- Spezielles Fonds-Reporting, unter anderem in Form von detaillierten Hinweisen zu ausgewählten Fonds, Performance-Tabellen, Kapitalmarkt-Bericht und vielem mehr.

Auch bei Anlagevermittlungen mit Angemessenheitsprüfung durch Wertpapierfirmen und Finanzanlagenvermittler muss eine Provision möglich bleiben.

Artikel 24a Absatz 1 MiFID II-E, der sich an Finanzportfolioverwalter richtet, hat ebenfalls negative Auswirkungen auf die Versorgung der Kleinanleger mit Finanzinstrumenten. Nach dieser Regelung sollen die Mitgliedstaaten Sorge dafür tragen, dass Wertpapierfirmen bei der Portfolioverwaltung im Zusammenhang mit der Erbringung dieser Dienstleistung **keine Gebühren oder Provisionen** an eine Partei **zahlen** oder von einer solchen Partei erhalten und auch keinen nichtmonetären Vorteil einer solchen Partei gewähren oder von einer solchen Partei erhalten, sofern es sich bei dieser Partei nicht um den Kunden oder eine Person handelt, die im Auftrag des Kunden tätig wird.

Dies bedeutet, dass Vermittler **keine Vermögensverwalterverträge mehr auf Provisionsbasis an Kundinnen und Kunden vermitteln** können. Kleinanleger erhalten dadurch weniger Möglichkeiten, mit Vermögensverwaltern in Kontakt zu kommen. Denn es sind oft Vermittler, die geeignete Kundinnen und Kunden diese Möglichkeit erst aufzeigen und somit die Vermögensverwalterverträge vermitteln.

Auch dies steht dem Ziel, die Kleinanleger verstärkt in die Kapitalmärkte investieren zu lassen entgegen.

Die Regelung sollte daher dahingehend geändert werden, dass Vermögensverwalter auch für die Vermittlung von Vermögensverwalterverträgen und Kundenzuführung Provisionen zahlen dürfen.

3.4. Best-Interest-Test und Kosteneffizienz

Es soll ein neuer Best-Interest-Test bei der Beratung zu Versicherungsanlageprodukten eingeführt werden (Artikel 29b Absatz 1 IDD-E).

Natürlich ist es immer zu begrüßen, wenn Versicherungsunternehmen und Versicherungsvermittler im bestmöglichen Interesse von Kundinnen und Kunden handeln. Die vorgeschlagene Regelung ist jedoch inhaltlich nicht hinreichend bestimmt, will die Regelungen von viel zu vielen Einzelheiten in delegierten Rechtsakten schieben und enthält Widersprüchlichkeiten.

Der Best-Interest-Test soll aus vier Punkten bestehen:

- Beratung auf der Grundlage einer Bewertung einer **angemessenen Palette** an Versicherungsanlageprodukten – und gegebenenfalls zugrunde liegender Anlagevermögenswerte
- Empfehlung des **kosteneffizientesten Versicherungsanlageprodukts** – und gegebenenfalls zugrunde liegende Anlagevermögenswerte – unter den geeigneten Versicherungsanlageprodukten
- Empfehlung von einem oder mehreren Versicherungsanlageprodukten – und gegebenenfalls zugrunde liegenden Anlagevermögenswerten – **ohne zusätzliche Merkmale**, die für die Erreichung der Anlageziele des Kunden nicht erforderlich sind und zusätzliche Kosten verursachen und
- Empfehlung eines Versicherungsanlageprodukts mit einer Versicherungsdeckung, die den **Versicherungsanforderungen und -bedürfnissen** des Kunden entspricht.

Ein solcher Test bringt **Aufwand ohne Nutzen** und setzt im Übrigen einen falschen Schwerpunkt:

Der Blick auf das kosteneffizienteste Versicherungsanlageprodukt führt zu einem reinen Kostenwettbewerb. Das günstigste Produkt ist jedoch nicht immer das beste. Zielführend ist vielmehr ein Qualitätswettbewerb. Und damit stehen die Qualität der Anlageberatung und die Qualifikation des Versicherungsvermittlers im Vordergrund.

Die Nichtberücksichtigung ausgewählter Merkmale stellt einen Widerspruch in sich dar. Die Auswahl des Versicherungsanlageprodukts erfolgt auf der Grundlage der **Wünsche und Bedürfnisse** der Versicherungsnehmer. Diese zu berücksichtigen, ist gesetzliche Pflicht der Versicherungsvermittler. Dieser Prüfungspunkt im Best-Interest-Test ist daher **überflüssig** und führt nur zu einem Widerspruch im Gesetz. Auch der Punkt, dass die Empfehlung den Versicherungsanforderungen und -bedürfnissen des Kunden entsprechen muss, ist eine **überflüssige Doppelung** im Prüf- und Dokumentationsprozess für die Versicherungsvermittler.

3.5. Portfolio-Prüfung

Im Rahmen der Beratung zu Versicherungsanlageprodukten wird die Geeignetheitsprüfung um einen Portfolio-Ansatz erweitert (Artikel 30 Absatz 1 IDD-E). Bei Prüfung der finanziellen Verhältnisse der Kunden soll auch die „Zusammensetzung etwaiger bestehender Portfolios“ berücksichtigt werden.

Auch wenn die Angleichung von MiFiD und IDD im Anlagebereich grundsätzlich begrüßenswert ist, müssen die wesentlichen Unterschiede zwischen beiden berücksichtigt werden:

Versicherungsanlageprodukte sind im Ergebnis keine reinen Anlagen, sondern bieten auch Versicherungsschutz. Daher sind sie nicht mit Wertpapieren gleichzusetzen. Der Portfoliogedanke aus der Vermögensverwaltung lässt sich daher nicht auf die Versicherungsanlageprodukte übertragen.

Ferner ist nicht klar, welche Anlagen bei der Prüfung der Zusammensetzung bestehender Portfolios überhaupt und mit welchem Ziel berücksichtigt werden sollen:

Bedenkt man, dass auch Wertpapiere und Finanzanlagen in den Blick zu nehmen wären, ist dies Versicherungsvermittlern nicht ohne weiteres möglich. Denn Finanzinstrumente unterliegen einer Erlaubnispflicht auf Ebene der BaFin und die Vermittlung von Finanzanlagen bedarf einer Gewerbeerlaubnis nach § 34 f GewO.

Nicht jeder Versicherungsvermittler besitzt auch die Erlaubnis als Finanzanlagenvermittler. Es besteht hier die erhebliche Gefahr, dass Erlaubnisbereiche überschritten und nicht klar abgrenzbar vermengt werden. Soweit in Artikel 25 Absatz 1 MiFID II-E eine analoge Regelung für Wertpapierfirmen geschaffen werden soll, ist dieser Punkt auch für Finanzanlagenvermittler aus den gleichen Gründen nicht praktikabel.

Die Portfolio-Prüfung sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

3.6. Offenlegung von Zahlungen Dritter

In Artikel 29 Absatz 1 IDD-E wird die Informationen über Kosten, Entgelte und Zahlungen Dritter für Versicherungsunternehmen und Versicherungsvermittler neu geregelt. Für Versicherungsvermittler, insbesondere ungebundene Versicherungsmakler mit einer Vielzahl von Anbindungen, sind diese Informationspflichten nicht umsetzbar.

So sollen (auch) Versicherungsvermittler Zahlungen Dritter (also z.B. die Provisionen) im Zusammenhang mit der Bereitstellung oder dem Vertrieb des Versicherungsanlageprodukts gezahlt oder erhalten hat, getrennt aufschlüsseln. Der Versicherungsvermittler soll ebenfalls die kumulativen Auswirkungen solcher Zahlungen Dritter, einschließlich wiederkehrender Zahlungen Dritter, auf die Nettoendite über die Laufzeit des Versicherungsanlageprodukts hinweg offenlegen. Der Zweck der Zahlungen Dritter und ihre Auswirkungen auf die Nettoendite sind in standardisierter Weise und in einer für einen durchschnittlichen Kleinanleger verständlichen Sprache zu erläutern.

Sofern nicht bereits das Versicherungsunternehmens diese getrennten Aufschlüsselungen vollständig in den eigenen Unterlagen vornimmt, müsste der Versicherungsvermittler dies selbst berechnen. Das aber führt zu einem unzumutbaren Aufwand ohne Mehrwert und führt in gestuften Vermittlerverhältnissen unter Umständen zu einer Mehrfachoffenlegung.

Daher ist in der Richtlinie ausdrücklich klarzustellen, dass allein die Versicherungsunternehmen die Zahlungen offenlegen und die Berechnungen vornehmen müssen. Versicherungsvermittler sollten einzig verpflichtet sein, entsprechende Unterlagen der Versicherungsunternehmen ihren Kundinnen und Kunden zur Verfügung zu stellen.

3.7. Produktgenehmigungsverfahren

Artikel 25 IDD-E regelt Anforderungen an ein Produktgenehmigungsverfahren. Versicherungsunternehmen und Versicherungsvertreiber, die Versicherungsprodukte zum Verkauf an Kunden konzipieren, sollen ein Verfahren für die Genehmigung jedes einzelnen Versicherungsprodukts oder jeder wesentlichen Anpassung bestehender Versicherungsprodukte einrichten, unterhalten, betreiben und überprüfen, bevor es an Kunden vermarktet oder vertrieben wird (Produktgenehmigungsverfahren).

Zu den Versicherungsvertreibern zählen auch Versicherungsvermittler. Diese sollen auch in den Meldeprozess einbezogen werden. So sollen gemäß Art. 25 Absatz IDD-E auch Versicherungsvermittler, die Versicherungsanlageprodukte konzipieren, den **Behörden ihres Herkunftsmitgliedstaats** Informationen zu Kosten und Entgelten sowie Daten zu den Merkmalen des Versicherungsanlageproduktes mitteilen.

Soweit diese Pflicht also Versicherungsmakler trifft, wären für sie in Deutschland die **Industrie- und Handelskammern zuständig**. Diese sind jedoch bislang weder in Produktprozesse eingebunden noch intern darauf ausgelegt. Dagegen sind bei Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) beide Voraussetzungen gegeben.

Es wird daher angeregt, dass solche Meldungen, auch wenn sie von Versicherungsvermittlern erfolgen müssen, an eine zentrale Aufsichtsbehörde erfolgen sollen.

Ferner enthält Artikel 25 Absatz 6 IDD-E eine insbesondere für ungebundene Versicherungsvermittler wie die Versicherungsmakler nicht umsetzbare Regelung, die sich ausweislich des Wortlauts auch an Versicherungsvermittler richtet, die an der Konzeption von Versicherungsprodukten **nicht beteiligt** sind:

„Weicht ein Versicherungsanlageprodukt von dem in Absatz 8 genannten einschlägigen Referenzwert ab, führt der Versicherungsvermittler oder das Versicherungsunternehmen, der bzw. das Versicherungsanlageprodukte vertreibt, zusätzliche Tests und weitere Bewertungen durch und stellt fest, ob die Kosten und Entgelte dennoch gerechtfertigt und verhältnismäßig sind. Wenn nicht nachgewiesen werden kann, dass die Kosten und Entgelte gerechtfertigt und verhältnismäßig sind, darf der Versicherungsvermittler oder das Versicherungsunternehmen das Versicherungsanlageprodukt Kleinanlegern nicht anbieten und Kleinanleger nicht darüber beraten. Gibt es für ein Versicherungsanlageprodukt keinen einschlägigen Referenzwert, so bieten Verreiber das Produkt nur an bzw. beraten nur darüber, wenn sie durch Produkttests und -bewertungen festgestellt haben, dass die Kosten und Entgelte gerechtfertigt und verhältnismäßig sind und dass das Produkt den Zielen und Bedürfnissen des Zielmarkts entspricht.“

Dieser Test zur Referenzwertabweichung und Rechtfertigung lässt sich durch die Versicherungsvermittler, die nicht an der Konzeption beteiligt sind, nicht realisieren. Diesen fehlen die notwendigen Daten und technischen Möglichkeiten.

Daher ist klarstellend zu regeln, dass diese Pflicht sich nicht an Versicherungsvermittler richtet, die nicht an der Konzeption der Versicherungsanlageprodukte beteiligt sind, richtet.

3.8. Testkäufe

Art 12 Absatz 3 d) IDD-E enthält die neue Befugnis der Aufsichtsbehörden, Testkäufe durchführen zu können. Damit würden Testkäufe als Mittel eingesetzt, um die Einhaltung von **Verhaltenspflichten** im Vermittlungsprozess zu prüfen.

Die Aufsicht über die Versicherungsvermittler liegt in Deutschland bei den zuständigen Industrie- und Handelskammern. Diese üben grundsätzlich eine Rechtsaufsicht aus. Testkäufe gehören grundsätzlich nicht zum Instrumentarium dieser Form der Aufsicht.

Auch erscheint die Anordnung von Testkäufen als generelle Verpflichtung überzogen, da Verhaltenspflichten regelmäßig anhand von **Dokumentationen** (Beratungsprotokolle, Angemessenheits- und Geeignetheitsdokumentation, eingesetzte Informationsunterlagen etc.) überprüft werden können. Sofern Testkäufe zum Einsatz kommen sollen, sollte diese auf anlassbezogene Fälle beschränkt werden. Anlasslose Testkäufe führten zu unnötigem Bürokratieaufwand und sollten vermieden werden.

3.9. Meldung grenzüberschreitender Tätigkeiten

Artikel 9a IDD-E soll eine Meldung grenzüberschreitender Tätigkeiten ermöglichen und sieht vor, dass bei grenzüberschreitenden Versicherungsvermittlungen umfassende Meldungen gegenüber der zuständigen Behörde abzugeben sind.

Diese Meldungen gehen über das derzeitige Vermittlerregister und das ohnehin schon bestehende Notifikationsverfahren hinaus und müssten von den zuständigen Behörden elektronisch an EIOPA weitergeleitet werden. Versicherungsvermittler müssten die Informationen bereits melden, wenn sie Versicherungsvertriebstätigkeiten für mehr als 50 Kunden grenzüberschreitend erbringen.

Vor dem Hintergrund, dass es ohnehin bereits ein **Notifikationsverfahren** für grenzüberschreitender Tätigkeiten gibt, ist die Schwelle von 50 Kunden klar zu niedrig und rechtfertigt keinen solchen Verwaltungsaufwand.

Es wird angeregt, den Anwendungsbereich erst bei Versicherungsvertriebstätigkeiten ab einer Zahl von 500 grenzüberschreitenden Kunden zu eröffnen.

3.10. Verlagerung der Regulierung in Delegierte Rechtsakte

Der Richtlinienvorschlag enthält vielfach die Ermächtigung, dass die Kommission Einzelheiten durch delegierte Rechtsakte festlegen soll. Dies bedeutet eine eklatante Einschränkung der Mitwirkungsrechte von Rat und Europäischem Parlament.

Die Richtlinie strebt lediglich eine Mindestharmonisierung und keine Vollharmonisierung an. Die Verlagerung auf zahlreiche Delegierte Rechtsakte steht dazu im Widerspruch.

Die Anzahl Delegierter Rechtsakte ist daher zu reduzieren.

3.11. Zeitplan für Umsetzung und Überprüfung

Die Versicherungs- und Finanzdienstleistungsbranche ist regelmäßig von Regulierungen betroffen. Die zeitlichen Vorgaben im vorliegenden Richtlinienentwurf sind klar überzogen.

Die Vermittlerschaft hat erst jüngst die verschiedensten Anforderungen aus MiFID II und IDD umsetzen und damit Aufwand und Kosten bewältigen müssen. Zudem waren die Anforderungen aus der DSGVO parallel umzusetzen. Die ESG-Neuerungen sind gerade erst eingeführt worden. Und die Kommission hat bereits das AML-Paket für die Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung in Arbeit. Auch dieses wird erheblichen Umsetzungsaufwand mit sich bringen. Damit wird es zu zeitlichen Überschneidungen kommen.

Der Richtlinienentwurf sieht vor, dass die Änderungen in der IDD und der MiFID II zwölf Monate nach Inkrafttreten umzusetzen und 18 Monate nach Inkrafttreten anzuwenden sein werden.

Für die Versicherungs- und Finanzanlagenvermittler bedeutet das eine Rechtsanwendung, bevor es vollständig ausgeformt sein wird. Denn die weiteren Konkretisierungen durch Delegierte Rechtsakte werden zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht veröffentlicht sein.

Die mit diesem Zeitplan absehbar einhergehende Rechtsunsicherheit sieht der AfW sehr kritisch. Schon die Zeitpläne der Umsetzung von MiFID II und IDD haben sich als unrealistisch erwiesen. Es sollte diesmal darauf geachtet werden, dass die Qualität der Rechtsumsetzung im Vordergrund steht.

Erschwerend kommt hinzu, dass Teile der Vermittler sowohl als Versicherungs- als auch Finanzanlagenvermittler tätig sind. Sie sind daher von einer **Doppelbelastung in der Umsetzung** betroffen. **Der AfW sieht dies in der Dichte der Zeit als unzumutbar an.**

Auch was die Überprüfungsklauseln angeht, sind die Zeitpläne zu eng und nicht zielführend. Bereits drei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie sollen die Regelungen zu Anreizen und Interessenkonflikten nachgeschärft werden. Kriterien und Methoden, anhand derer die Kommission darüber entscheiden wird, ob weitergehende Maßnahmen – bis hin zu einem vollständigen Provisionsverbot – eingeführt werden oder nicht, sind nicht einmal im Ansatz ersichtlich. Diese sind in der Überprüfungsklausel selbst festzulegen.

Ferner sollten Test und Überprüfungen erst erfolgen, wenn diese in der Praxis umgesetzt sind. Dazu müssen die Regeln aber **mindestens zwei Jahre in der Praxis angewandt** worden sein. Erst dann lassen sich Auswirkungen überhaupt erkennen. Daran sollte der Zeitplan anknüpfen.

3.12. Weiterbildung

Das Ziel, die Standards für die berufliche Qualifikation von Beratern anzuheben, teilt auch der AfW. Maßnahmen der Weiterbildung aus dem Richtlinienvorschlag werden daher begrüßt.

4. Fazit

Der AfW begrüßt, wie bereits mehrfach zum Ausdruck gebracht, das Ziel, dass Kleinanleger sich mehr an den Kapitalmärkten beteiligen und dabei besser geschützt werden sollen.

Dieses Ziel muss aber mit wirksamen und angemessenen Maßnahmen verfolgt werden.

Keine geeignete Maßnahme ist ein Provisionsverbot. Dies führt im Gegenteil dazu, dass die Kleinanleger gerade keinen breiten Zugang zu den Kapitalmärkten erhalten. Auch werden die Renditen faktisch nicht besser, weil die Honorarberatungskosten gesondert gezahlt werden müssten. Die Kleinanleger Europas wären die Leidtragenden.

Auch lehnt der AfW europarechtswidrige Regeln, die zu Eingriffen in den Wettbewerb und die Gewerbefreiheit bis hin zu Berufsverboten von Versicherungsmaklern führen, ab.

Was die Kleinanleger benötigen, ist eine gute, qualifizierte Beratung und Betreuung durch professionell handelnde Vermittler. Dazu müssen diese aber auch in der Lage sein, von den Tätigkeiten auskömmlich leben zu können. Ein Provisionsverbot steht dem entgegen.

Daher sollten die neuen Verhaltensregeln auch an diesen Zielen ausgerichtet werden. Überflüssige und keinen Mehrwert bietende Regelungen wie der Best-Interest-Test müssen daher unterbleiben. Die Anforderungen an die Geeignetheitsprüfung richten sich vollständig an den Wünschen und Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden aus.

Bürokratische Meldungen belasten die mittelständische Vermittlerschaft erheblich. Daher sind diese auf ein Mindestmaß zu reduzieren.

Ungenauere Regelungen führen zu Rechtsunsicherheit. Die Verlagerung von wesentlichen Konkretisierungen in Delegierte Rechtsakte erschwert die Einbringung von Rat und EU-Parlament. Auch dies gilt es zu vermeiden.

Unrealistische Zeitpläne führen zu übereilten und ggf. fehlerhaften Umsetzungen und gefährden somit die Erreichung der Kleinanlegerschutz-Ziele. Auch in diesem Sinne müssen die Richtlinienvorschläge überprüft und überarbeitet werden.

Norman Wirth
Geschäftsführender Vorstand

Frank Rottenbacher
Vorstand