

Berlin, 5. Juli 2018

Stellungnahme des Verbands öffentlicher Versicherer¹ zur Verordnung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie vom 27. Juni 2018 „Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb“

Zusammenfassung

Die auf dem Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie über Versicherungsvertrieb (IDD), zu dem das Gesetzgebungsverfahren in Deutschland im Juli 2017 abgeschlossen wurde, basierende „Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb“ ist ausgewogen und im Vergleich zum ersten Entwurf der Verordnung aus dem Oktober 2017 an vielen Stellen deutlich verbessert.

Erfreulicherweise wurde vom Bundeswirtschaftsministerium in weiten Teilen der Entschließungsantrag des Bundesrats zum IDD-Umsetzungsgesetz [vgl. Bundesratsdrucksache 533/17 (Beschluss) vom 7. Juli 2017] berücksichtigt. In diesem Antrag fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, die Weiterbildungsanforderungen verhältnismäßig auszugestalten und damit auch der Gefahr zu begegnen, dass aus Wirtschaftlichkeitsgründen viele bisher in der Kundenberatung tätige Personen künftig von der Vermittlungstätigkeit ausgeschlossen würden. Positiverweise ist nun ein breites Spektrum an Inhalten zur Weiterbildung erlaubt, das der Realität der Kundenberatung gerecht wird. Darüber hinaus muss eine nachweisbare Lernerfolgskontrolle sinnvollerweise nur bei Weiterbildungsmaßnahmen im Selbststudium umgesetzt werden und ein Nachweis der Weiterbildung nach Anlage 4 muss nur anlassbezogen erbracht und die einzelnen Mitarbeiter müssen nicht mehr mit ihren Weiterbildungsmaßnahmen aufgelistet werden.

Im Sinne einer konsequenten Vermeidung unnötiger Bürokratie und dem Erhalt des flächendeckenden Vertriebs sind allerdings weitere Verbesserungen notwendig. So müsste unter anderem noch die entbehrliche Anlage 3 gestrichen werden. Auch die im ersten Entwurf enthaltene Stichtagsregelung sollte wieder eingeführt werden, um bei unterjähriger

¹ Der 1911 gegründete Verband öffentlicher Versicherer (VöV) ist der Dachverband der öffentlichen Versicherungsunternehmen in Deutschland, der elf Erstversicherungsgruppen mit regionalem Marktfokus vertritt. Als zweitgrößter Anbieter im deutschen Erstversicherungsmarkt mit Kapitalanlagen in Höhe von nahezu 128 Milliarden Euro erbringt die Gruppe einen substantiellen Beitrag für die europäische Wirtschaft. Auf der Grundlage von rund 50 Millionen Versicherungsverträgen erfolgen jährliche Leistungszahlungen in Höhe von 17 Milliarden Euro an die Kunden.

Die öffentlichen Versicherer beschäftigen 30.000 Mitarbeiter. Mit bundesweit rund 19.000 Geschäftsstellen der öffentlichen Versicherer, Sparkassen und weiteren Verbundpartnern bieten sie ihren Kunden Beratung und Versicherungsschutz in nahezu allen Versicherungssparten wie Kranken-, Lebens-, Renten-, Kfz-, Haftpflicht- und Sachversicherung. Als dem Gemeinwohl verpflichtete Unternehmen und kompetente und verlässliche Partner vor Ort sind sie Ansprechpartner für Privatkunden aller Einkommensklassen und für kleine und mittelgroße Unternehmen.

Der Verband öffentlicher Versicherer repräsentiert die Interessen seiner Mitglieder auf nationaler und europäischer Ebene mit Sitz in Düsseldorf und Berlin sowie seinem Verbindungsbüro in Brüssel.

Aufnahme einer Tätigkeit bzw. der zeitweiligen Tätigkeitsunterbrechung eine anteilige Weiterbildung zu ermöglichen.

Zu einzelnen Aspekten und Fragen der Verordnung nimmt der Verband öffentlicher Versicherer wie folgt Stellung.

1. Inhalte der Weiterbildung (§ 7 Abs. 1 Satz 2)

Positiv ist hervorzuheben, dass die Verordnung bei den inhaltlichen Anforderungen an die Weiterbildung im Vergleich zum ersten Entwurf keine starre Festlegung mehr auf die Inhalte der Sachkundeprüfung vorsieht.

Sinnvollerweise heißt es, dass die Weiterbildung den Anforderungen der ausgeübten Tätigkeiten des zur Weiterbildung Verpflichteten entsprechen und die Aufrechterhaltung seiner Fachkompetenz und seiner personalen Kompetenz gewährleisten muss. Diese Formulierung in § 7 lässt genug Flexibilität, die Inhalte zu schulen, die auch wirklich in der Praxis der Beratung zum Wohle des Kunden benötigt werden und ist zu begrüßen. Darüber hinaus wird damit der IDD Rechnung getragen, die einen breiten Katalog an möglichen Inhalten für die Weiterbildung zulässt.

2. Flexibilität bei Weiterbildungsformaten (§ 7 Abs. 1 Satz 3)

Die Verordnung erlaubt die verschiedensten Formate zur Weiterbildung: Präsenzform, Selbststudium, betriebsinterne Maßnahmen oder andere geeignete Formen. Dies ist zu begrüßen und entspricht der Realität der Weiterbildung für Vermittler und Angestellte. Gerade für Weiterbildungen sind verschiedene mögliche Formate viel wichtiger als für die Erstqualifikation, da diese nur einmal abgelegt wird. Die Weiterbildung dagegen muss jedes Jahr erfolgen. Sie findet außerdem anders als eine Erstqualifikation neben der beruflichen Praxis und idealerweise eng mit ihr verzahnt statt. Daher brauchen die zur Weiterbildung Verpflichteten die nötige Flexibilität, die ihnen durch den Verordnungstext erfreulicherweise gewährt wird.

3. Nachweisbare Lernerfolgskontrolle (§ 7 Abs. 1 Satz 4)

Die Verordnung regelt, dass die nachweisbare Lernerfolgskontrolle nur bei Weiterbildungsmaßnahmen im Selbststudium erforderlich ist. Diese Klarstellung gegenüber dem ersten Entwurf, der noch eine Lernerfolgskontrolle für alle Maßnahmen der Weiterbildung vorsah, ist zu begrüßen. Dies besonders vor dem Hintergrund, dass die IDD gemäß Artikel 10 keineswegs fordert, dass ein Zertifikat erbracht werden muss, um die Weiterbildung nachzuweisen. Für Lernformen im Selbststudium allerdings ist eine Lernerfolgskontrolle sinnvoll und i.d.R. gängige Praxis bei Weiterbildungsmaßnahmen.

Kritisch zu sehen ist lediglich die Formulierung, dass die nachweisbare Lernerfolgskontrolle „durch den Anbieter der Weiterbildungsmaßnahme“ erfolgen muss. Dies kann zu Verwirrung führen, da gerade bei Maßnahmen des Selbststudiums nicht klar gefasst werden kann, wer der Anbieter der Weiterbildungsmaßnahme ist. Ist dies z. B. der Vorgesetzte, in dessen Auftrag die Weiterbildung durchgeführt wird oder ist es derjenige, der den Fachartikel und die Lernerfolgskontrolle für das Selbststudium erstellt hat? **Die Formulierung „durch den**

„Anbieter der Weiterbildungsmaßnahme“ kann sinnvollerweise entfallen. Entscheidend ist, dass es bei Weiterbildungsmaßnahmen im Selbststudium eine Lernerfolgskontrolle gibt. Von wem diese durchgeführt wird, ist nachrangig.

4. Organisatorische Anforderungen nach Anlage 3 (§ 7 Abs. 1 Sätze 5/6 und Anlage 3)

Laut Verordnung regelt die Anlage 3 die Anforderungen an die Qualität der Weiterbildungsmaßnahme. Es handelt sich dabei aber um organisatorische Anforderungen für die Durchführung der Maßnahme, die nicht automatisch mit einer hohen inhaltlichen Qualität der Weiterbildung gleichzusetzen sind. Für die Qualität einer Weiterbildungsmaßnahme sind primär die Maßnahme selbst und ihr Inhalt entscheidend und weniger die vor- bzw. nachgelagerte formale organisatorische Herangehensweise.

Im ersten Entwurf der Verordnung enthielt die Anlage 3 einen Einleitungssatz, der nun in leicht abgewandelter Form aus der Anlage 3 direkt in den Verordnungstext in § 7 übernommen wurde. Satz 5 des § 7 lautet nun wie folgt: „Der Anbieter muss sicherstellen, dass der Weiterbildungsmaßnahme eine Planung zugrunde liegt, sie systematisch organisiert ist und die Qualifikation derjenigen, die die Weiterbildung durchführen, gewährleistet wird“. Dies ist begrüßenswert, da dieser Grundsatz eine sachgerechte und ausreichende prinzipienbasierte Vorgabe darstellt, mit der die Qualität der Weiterbildung sichergestellt wird.

Mit dieser Neuregelung ist die Anlage 3 entbehrlich. Die dort aufgeführten starren Anforderungen an die Sicherstellung der Qualität für alle Formen von Weiterbildungsmaßnahmen sind in den Augen der öffentlichen Versicherer zu bürokratisch, teilweise redundant und überflüssig.

Eine Streichung der Anlage 3 wäre daher angemessen und sinnvoll. Sie würde auch der Forderung des Bundesrats gerecht werden, der in seinem oben erwähnten Entschließungsantrag eine unbürokratische Ausformulierung der Weiterbildungsanforderungen anmahnt.

Sollte auf Anlage 3 nicht verzichtet werden, ist es unerlässlich, dass mehrere Punkte der Anlage aus oben genannten Gründen verbessert werden.

An dieser Stelle gibt es bereits zwei begrüßenswerte Änderungen an Anlage 3, die zur Vereinfachung der starren Vorschriften beitragen und unbedingt beibehalten werden sollten:

a) In Punkt 2.3 wurde klar gestellt, dass die nachweisbare Lernerfolgskontrolle nur für Maßnahmen im Selbststudium und nicht für alle Weiterbildungsmaßnahmen gilt.

b) Punkt 3.1 schreibt nun vor, dass diejenigen, die die Weiterbildungsmaßnahme durchführen, über die erforderliche Fachkompetenz auf dem Gebiet, das Gegenstand der Weiterbildungsmaßnahme ist, verfügen müssen. Dabei handelt es sich um eine sinnvolle und pragmatische Lösung. Das gibt den Spielraum, genau die Personen für die Weiterbildung auszuwählen, die über die nötige Qualifikation verfügen, ein Thema zu lehren, die nah an der Beratungsqualität sind und zielgerichtet das vermitteln können, was ein zur Weiterbildung Verpflichteter für seinen Beratungsalltag zum Wohle des Kunden auch wirklich an Kenntnissen benötigt.

Folgende weitere Änderungen sind aus Sicht der öffentlichen Versicherer allerdings unerlässlich, um die Anlage zu verbessern und damit übermäßiger Bürokratie ohne Mehrwert für die zur Weiterbildung Verpflichteten entgegen zu wirken:

- Punkt 2.2 doppelt sich mit den Inhalten, die unter 1. „Planung“, insbesondere in den Punkten 1.2 und 1.3, ohnehin schon aufgeführt sind. Die Beschreibung der Weiterbildungsmaßnahme ist in 1.2 angelegt. Der zeitliche Umfang der Weiterbildungsmaßnahme geht aus dem in 1.3 beschriebenen Ablaufplan beziehungsweise aus der in 2.1 geforderten Einladung hervor [hier ist allerdings zu beachten, dass eine derartige Einladung insbesondere bei Maßnahmen des Selbststudiums schwer umzusetzen ist. Hier soll der Teilnehmer die Maßnahme ja durchführen, sobald es für ihn in seinen Arbeitsplan passt und nicht nach einer fest vorgegebenen zeitlichen Struktur.] Desweiteren sind die Kompetenzen, denen die Weiterbildung dienen muss, in § 7 Abs. 1 aufgeführt. Es ist daher nicht nötig, dass eine Auflistung in Punkt 2.2. noch zusätzlich gefordert wird. Punkt 2.2. ist redundant.
- Die öffentlichen Versicherer gehen davon aus, dass Punkt 2.3 sicherstellen soll, dass die zur Weiterbildung Verpflichteten wirklich an den nötigen Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen haben und dies dokumentiert wird. Bei Präsenzseminaren kann das durch die Unterschrift in der Teilnehmerliste erfolgen und durch den Leiter der Weiterbildungsmaßnahme kontrolliert werden. Bei Lernformen im Selbststudium, muss eine nachweisbare Lernerfolgskontrolle als Dokumentation der „Anwesenheit“ ausreichen. Anders kann dies bei solchen Maßnahmen nicht dokumentiert werden, außer wenn es z.B. bei der Durchführung einer E-Learning Maßnahme eine Aufsichtsperson gibt, die die Durchführung und Teilnahme direkt überwacht. Ein solches Vorgehen würde diese Form der Weiterbildung allerdings ad absurdum führen und gerade die Vorteile des E-Learnings (u.a. flexible Durchführung durch den Mitarbeiter zu einer Zeit, die in seinen Arbeitsablauf passt) zunichte machen. Da diese Form des flexiblen arbeitsplatznahen Lernens immer mehr Gewicht bei der Weiterbildung einnimmt, muss sie unbedingt weiterhin möglich bleiben. Dies ist durch eine Anpassung des Punkts 2.3 möglich.
- Der Hinweis in Punkt 3.2 der Anlage 3 auf systematische Prozesse, die die Einhaltung dieser Anforderungen sicherstellen ist bereits direkt in § 7 verankert. Eine Dopplung durch Punkt 3.2 ist daher unnötig.

5. Anforderungen an die Dokumentation (§ 7 Abs. 2)

§ 7 Abs. 2 der Verordnung konkretisiert im Gegensatz zum ersten Entwurf die Vorgaben, wie die zur Weiterbildung verpflichteten Gewerbetreibenden nach § 34d Abs. 9 Satz 2 der Gewerbeordnung die Nachweise der Weiterbildung dokumentieren und sammeln müssen. Diese Konkretisierung ist zu begrüßen.

Das Sammeln von Nachweisen beziehungsweise Unterlagen, aus denen die in § 7 Abs. 2 beschriebenen Inhalte ersichtlich sein müssen, ist sinnvoll und angemessen, um der beschriebenen Dokumentationspflicht gerecht zu werden. Ob die zu sammelnden Angaben aus Nachweisen oder aus Unterlagen hervorgehen, ist im Endeffekt aber unerheblich. **Es wäre daher angemessen, wenn Nachweise *beziehungsweise* Unterlagen gesammelt werden müssen und nicht Nachweise *und* Unterlagen.**

6. Erklärung der Weiterbildung gegenüber der IHK (§ 7 Abs. 3 und Anlage 4)

Ebenfalls weiterhin im Entwurf enthalten ist die Erklärung über die Erfüllung der Weiterbildungsverpflichtung nach Anlage 4.

Begrüßenswert ist, dass die Anlage 4 nicht einmal pro Jahr ausgefüllt und an die IHKs versandt werden muss. Auch müssen die einzelnen Weiterbildungsmaßnahmen für alle Angestellten nicht mehr aufgelistet werden, was den bürokratischen Aufwand erheblich verringert. Die zuständige IHK kann allerdings anordnen, dass der Gewerbetreibende ihr gegenüber eine unentgeltliche Erklärung abgeben muss. Dies entspricht einer anlassbezogenen Prüfung durch die IHK. Eine solche ist ausreichend, um zu prüfen, ob Weiterbildungsmaßnahmen vorschriftsmäßig durchgeführt wurden und bringt auch weniger bürokratischen Aufwand mit sich.

Wichtig ist an dieser Stelle allerdings der Hinweis, dass es nicht zu einer Doppelbeaufsichtigung der gebundenen Vermittler bei der Weiterbildung kommen darf. Die noch im ersten Entwurf der Verordnung vom Oktober 2017 in § 7 Abs. 2 Satz 2 enthaltene ausdrückliche Ausnahme für Vermittler nach § 34d Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 der Gewerbeordnung ist im aktuellen Entwurf der Verordnung nicht mehr enthalten. Eine Differenzierung zwischen gebundenen und ungebundenen Vermittlern würde also entsprechend nicht mehr stattfinden. Damit würden Vermittler nach § 34d Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 der Gewerbeordnung bei der Weiterbildung einer Doppelbeaufsichtigung unterliegen – einerseits sowohl gegenüber der IHK nach § 7 Abs. 3 der Versicherungsvermittlungsverordnung (neue Fassung) als auch gegenüber dem Versicherer nach § 48 Abs. 2a VAG. Die öffentlichen Versicherer gehen davon aus, dass diese Doppelbeaufsichtigung so nicht gewollt ist und auch nicht im Sinne der IHKs sein kann, die entsprechend mit deutlich umfangreicheren Aufgaben belastet werden würden. Daher wäre eine entsprechende Klarstellung in der Verordnung in § 7 Abs. 3, dass die Nachweispflicht gegenüber der IHK auf Anforderung nur für Vermittler mit eigener Erlaubnis gilt, wünschenswert und sinnvoll.

Der Teil der Anlage 4 (letzter Kasten in der Tabelle), in dem gefordert wird, die „Bezeichnung der Weiterbildungsmaßnahme, Datum, Inhalt, Umfang (Stunden), in Anspruch genommener Weiterbildungsanbieter“ aufzulisten, deckt sich mit der Bestätigung, die unmittelbar vor der Unterschrift gegeben werden muss. Entsprechend wäre damit der letzte Teil der Tabelle redundant und kann entfallen.

7. Reduzierte Stundenzahl in 2018 und Stichtagsregelung

Ganz aus § 7 herausgefallen ist der im ersten Entwurf der Verordnung noch enthaltene Absatz, der einerseits regelt, dass im Jahr 2018 eine anteilige Anzahl an Weiterbildungsstunden von 12,5 Stunden durchgeführt werden kann und andererseits eine Stichtagsregelung enthält, wonach derjenige, der seine Tätigkeit nach dem 30. September eines Jahres aufnimmt, sich in diesem Jahr nicht weiterbilden muss.

Die öffentlichen Versicherer halten eine anteilige Berechnung der Weiterbildungsstunden für 2018 für notwendig. Besonders vor dem Hintergrund, dass die Verordnung voraussichtlich erst Ende des Jahres 2018 final vom Bundesrat verabschiedet und am Tag nach der Verkündung wohl erst kurz vor Ende des Jahres 2018 in Kraft treten wird. Erst dann

besteht wirklich Rechtssicherheit für die Unternehmen, wie die Weiterbildung genau umgesetzt und ausgestaltet werden muss.

Auch eine Stichtagsregelung ist pragmatisch und wird von den öffentlichen Versicherern als notwendig erachtet. Die Erklärung in der Begründung, dass es bei der Weiterbildung von 15 Stunden keine Rolle spielt, ob diese Tätigkeit während des gesamten Kalenderjahres oder nur für einige Monate innerhalb eines Kalenderjahres ausgeübt wurde, ist nicht nachvollziehbar. Es erscheint z.B. nicht sachgerecht, dass längere (aber in einem Kalenderjahr nicht vollständige) Abwesenheiten durch Elternzeit und Langzeiterkrankungen oder der Neueinstieg durch einen Arbeitsplatzwechsel nicht ausreichend berücksichtigt werden. Klar ist, dass ohne Weiterbildung nicht beraten werden darf. Eine anteilige Regelung würde aber in den oben beschriebenen Fällen als pragmatische Lösung ausreichen. Mit den Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung) in Art. 10 Abs. 2 UA 2 Satz 1 wäre eine derartige Regelung vereinbar.

Sowohl die anteilige Berechnung der Weiterbildungsstunden für 2018 als auch eine Stichtagsregelung, wie oben beschrieben, sollten Einzug in die Verordnung finden.

8. Überflüssige Angabe beim ersten Geschäftskontakt mit dem Kunden (§ 15 Abs. 1)

Laut § 15 Abs. 1 der Verordnung muss der Gewerbetreibende dem Versicherungsnehmer beim ersten Geschäftskontakt verschiedene Angaben mitteilen. Es ist sachgerecht, dass diese Angaben wie bisher auch in bewährter Form nur beim ersten Geschäftskontakt gemacht werden müssen und sich die Angaben auf die Person des Vermittlers und nicht auf den einzelnen vermittelten Vertrag beziehen.

Überflüssig erscheint allerdings der Hinweis beim Erstkontakt, **ob** der Gewerbetreibende eine Beratung anbietet (vgl. § 15 Abs. 1 Ziffer 4). In Deutschland bleibt es bei der gesetzlichen Beratungspflicht. Die IDD sah die Option des beratungsfreien Verkaufs vor. Diese Option hat die Bundesregierung nicht umgesetzt. Damit muss zwingend eine Beratung stattfinden, solange der Kunde nicht darauf verzichtet. Der Gewerbetreibende hat an dieser Stelle keine Wahl. **Eine gesonderte Information über das Beratungsangebot wie in § 15 Abs. 1 Ziffer 4 der Verordnung vorgegeben, ist daher nicht erforderlich.**

Für Rückfragen und den Austausch zu unseren Positionen stehen wir gerne zur Verfügung.

Verband öffentlicher Versicherer

Dr. Christian Schwirten
Leiter der Abteilung
Politische Interessenvertretung
E-Mail: christian.schwirten@voevers.de
Telefon: 030 22 605 49-22

Daniela Wagner
Referentin
Politische Interessenvertretung
E-Mail: daniela.wagner@voevers.de
Telefon: 030 22 605 49-23

Büro Berlin:
Friedrichstr. 83, 10117 Berlin