

Bund der Versicherten e. V., 24558 Henstedt-Ulzburg

Per E-Mail: schoefisch-vo@bmjv.bund.de

Bundesministerium
der Justiz und für Verbraucherschutz
11015 Berlin

12. Dezember 2017

**Entwurf des Bundesministeriums
der Justiz und für Verbraucherschutz vom 27. Oktober 2017:
„Erste Verordnung zur Änderung der VVG-Informationspflichtenverordnung“**

Stellungnahme des Bund der Versicherten e.V. (BdV)

Sehr geehrter Herr Schöfisch,

vielen Dank für die Möglichkeit, Stellung zum o.g. Referentenentwurf zu beziehen. Als gemeinnützige Verbraucherschutzorganisation mit ca. 50.000 Mitgliedern begrüßen wir diese Möglichkeit.

Die Vorlage dieser Verordnung begrüßen wir, da sie die zwingende Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht vorsieht (unter Nennung der verschiedenen Fristen zur Anwendung):

Auch der Gegenstand der Verordnung wird vom BdV unterstützt:

1. die Einführung neuer Produktinformationsblätter gemäß EU-PRIIPs-Verordnung Nr. 1286/2014 (KID for PRIIPs) sowie nach IDD Artikel 20 Absätze 7 und 8 (IPIDs). Dafür werden § 4 VVG-InfoV a.F. (Produktinformationsblatt) sowie § 7 VVG-InfoV a.F. (Übergangsvorschrift) geändert.

2. der § 4 VVG-InfoV-E hinsichtlich der Regelungen zur zukünftigen Anwendung von:
- dem Basisinformationsblatt für Versicherungsanlageprodukte (KID for IBIPs als Teil von PRIIPs; anzuwenden ab 1.1.2018);
 - dem Produktinformationsblatt für Nichtleben-Versicherungsprodukte (IPID; anzuwenden ab 23.2.2018).
 - der Sonderregelung für Kostenoffenlegung für Versicherungsprodukte, die nicht unter Solvency II fallen (Übergangsvorschrift bis 30.9.2018).

Die Neufassung von § 7 VVG-InfoV enthält lediglich eine Übergangfrist für die Versicherungsprodukte, deren PIBs nicht unter die neuen EU-Verordnungen fallen. Die hier genannte Frist (bis zum 30. September 2018) sehen wir als ausreichend an.

Im Folgenden werden wir diejenigen Abschnitte des Entwurfs diskutieren, die nach unserer Einschätzung konkrete und dringende Handlungsbedarfe auslösen.

Die Neufassung von § 4 VVG-InfoV enthält lediglich die rein formalen Regelungen, welche EU-Verordnungen zukünftig für die Produktinformationsblätter gelten sollen ohne weitere Präzisierungen zu Form, Inhalt, Fristen usw. Welche inhaltlichen Ergänzungen in der Begründung notwendig wären, möchten wir an dieser Stelle aufzeigen.

Zu

„Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung, Notwendigkeit und wesentlicher Inhalt der Regelungen“:

In diesem Abschnitt fehlt – im Gegensatz zu den Nicht-Leben-Sparten für Versicherungsanlageprodukte – ein Hinweis auf folgende zusätzliche EU-Verordnungen, die 2016 und 2017 veröffentlicht worden sind:

- Delegierte Verordnung EU 2016/1904 vom 14. Juli 2016;
- Delegierte Verordnung EU 2017/653 vom 8. März 2017;
- Mitteilung der EU-Kommission vom 7. Juli 2017 (Leitlinien zur Anwendung der PRIIPs-Verordnung EU 1286/2014).

Neben der ersten EU-Verordnung Nr. 1286/2014 zum Basisinformationsblatt stellt insbesondere die EU-Verordnung 2017/63 eine unabdingbare Referenz für Produkthanbieter und Vertreiber (sowie Verbraucher!) bezüglich Gestaltung und Inhalte der Basisinformationsblätter dar, die deshalb zusammen mit den genannten EU-Leitlinien in die Gesetzgebung aufgenommen werden sollte.

In der Begründung sollte außerdem auf die EU-Verordnung 2016/1904 vom 14. Juli 2016 explizit verwiesen werden, die die neuen Befugnisse der Aufsichtsbehörden (national und europäisch) im Hinblick auf die Produktintervention betreffen (u.a. bei erheblichen Bedenken hinsichtlich des Anlegerschutzes).

Zu

„B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der VVG-InfoV)“:

Da die EU-PRIIPs-Verordnung von 2014 unmittelbar geltendes EU-Recht ist, bedarf es keiner gesonderten nationalen Umsetzung. Der bisher für Lebensversicherungen geltende § 4 Absatz 2 bis 5 VVG-InfoV a.F. wird durch die neuen EU-Verordnungen zu Versicherungsanlageprodukten vollständig ersetzt. Allerdings macht der deutsche Verordnungsgeber – mit Ausnahme der „Kapitallebensversicherung“ – keine weitergehenden Angaben, welche Versicherungsprodukte unter „Versicherungsanlageprodukte“ fallen. Zumindest die von der BaFin beschriebenen exemplarischen Beispiele sollten in dem betreffenden Begründungstext noch konkret benannt werden:

- Kapitalbildende Lebensversicherung mit Überschussbeteiligung (laufende Prämienzahlung oder Einmalbetrag)
- Aufgeschobene private Rentenversicherung der dritten Schicht mit Überschussbeteiligung
 1. Gegen laufende Prämienzahlung oder Einmalbetrag
 2. lebenslange oder abgekürzte Rentenzahlung

- Fondsgebundene Lebensversicherung und aufgeschobene fondsgebundene Rentenversicherung
- Termfix-Lebensversicherung (beispielsweise Ausbildungsversicherung)
- Lebenslange Todesfallversicherung, bei der die Überschussbeteiligung zur Verkürzung der Laufzeit verwendet wird
- Kapitalisierungsprodukte mit Überschussbeteiligung

Quelle:

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), BaFin-Journal, August 2017, S.36f., Bonn.

Weiter sehen wir den Handlungsbedarf, schon in der Norm auf die Legaldefinition des „Verbrauchers“ nach § 13 BGB zu verweisen. Verbraucher meint den privaten, im Gegensatz zum gewerblichen oder betrieblichen Versicherungsnehmer. Da gegenüber letzteren keine Pflicht zur Übergabe eines PIB besteht, sollte hier zwingend eine Klarstellung des Verbraucherbegriffs erfolgen.

Der BdV unterstützt ganz ausdrücklich die Klarstellung des deutschen Gesetzgebers, dass es kein Nebeneinander von bisheriger nationaler und neuer EU-Gesetzgebung zum PIB gibt, sondern dass entsprechend der allgemein gültigen Rechtshierarchie das nationale Recht durch das EU-Recht abgelöst wird. Im Falle dieser Verordnung impliziert das, dass es kein Nebeneinander von deutschen und europäischen PIBs geben wird, worüber teilweise in der Öffentlichkeit bereits spekuliert wurde.

Zu

„B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Änderung der VVG-InfoV)

Zu § 4 Absatz 1“:

Auch wenn es systematisch richtig ist, dass von dieser Norm Versicherungsanlageprodukte ausgenommen sind, so sollte im Umkehrschluss eindeutig, d.h. durch eine positive Formulierung im Gesetzestext (und nicht nur in der Begründung), darauf verwiesen werden, dass dem Verbraucher Basisinformationsblätter für Versicherungsanlageprodukte gemäß der EU-Verordnung Nr. 1286/2014 zur Verfügung gestellt werden müssen (gemäß der EU-Verordnung Nr. 2016/2340 ab dem 1.1.2018). An dieser Stelle sollte § 4 Absatz 1 durch eine klarstellende Formulierung ergänzt werden:

„Gemäß den beiden EU-Verordnungen Nr. 1286/2014 und Nr. 2016/2340 muss dem Verbraucher ein Basisinformationsblatt für Versicherungsanlageprodukte zur Verfügung gestellt werden.“

Die Regelung, dass ein Produktinformationsblatt auch dann dem Verbraucher zur Verfügung gestellt werden muss, wenn er ein nicht von den aufgeführten EU-Regelungen erfasstes Versicherungsprodukt erwirbt, unterstützen wir ausdrücklich.

Die hier genannten Beispiele der Berufsunfähigkeits-, Risikolebens sowie Restschuldversicherung nach Art der Risikoleben halten wir für nicht ausreichend.

Auch wenn der Gesetzgeber für diese Ausnahmen die Einschränkung „im Wesentlichen“ einfügt, so bleibt der Gesetzgeber weit hinter den Einschränkungen zurück, die die BaFin bereits im August 2017 explizit ausformuliert hatte. Die BaFin hat festgelegt, dass eine Risikolebens- sowie eine Berufsunfähigkeitsversicherung nur dann nicht als Versicherungsanlageprodukte einzustufen sind, wenn sie „nicht einem Sparprozess oder der Realisierung einer Chance zur Gewinnerzielung dienen“ (vgl. Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), BaFin-Journal, August 2017, S.36, Bonn.).

Zumindest im Begründungstext sollte auf diese schon bekannten weitergehenden Einschränkungen durch die Versicherungsaufsicht verwiesen werden.

Diese Einschränkung sollte noch ausdrücklicher für die Restschuldversicherung gelten, die von der BaFin als mögliche Ausnahme gar nicht erwähnt wird. Umso dringlicher befürworten wir , dass der Gesetzgeber die notwendige Kostentransparenz gerade bei Restschuldversicherungen durch die Verordnung verpflichtend macht, wie – implizit – durch § 4 Absatz 2 zweiter Halbsatz VVG-InfoV-E geschehen.

Die Notwendigkeit sehen wir vor allem darin begründet, dass – wie die BaFin erst im Juni 2017 in ihrer Marktuntersuchung festgestellt hat – Restschuldversicherungen eine Fülle von verschiedenen schwerwiegenden Mängeln aufweisen (insbesondere außerordentlich hohe Provisionen sowie mangelhafte Erfüllung der Informations- und Beratungspflichten gegenüber Verbrauchern zu Widerrufs- und Kündigungsrechten bei häufig faktischer Verknüpfung mit einer Kreditvergabe).

Zu

„B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1 (Änderung der VVG-InfoV)

Zu § 4 Absatz 2“:

Wir als BdV unterstützen die Intention der Verordnung, mögliche „Lücken“ in der europäischen Gesetzgebung durch nationales Recht zu schließen, vorrangig „mit der erwünschten Folge, dass Produktinformationsblätter auch zukünftig weitgehend einheitlich gestaltet werden müssen und der Verbraucher nicht durch unterschiedliche Gestaltung verwirrt wird.“ Dadurch wird die „erhebliche Bedeutung“ unterstrichen, die dem „Gesichtspunkt einer einheitlichen Gestaltung von Produktinformationsblättern“ auch für die Versicherungsprodukte zukommt, die nicht von den neuen EU-Verordnungen betroffen sind.

Auch teilen wir die in der Begründung geäußerte Feststellung, nach der „...die Vorgaben des europäischen und des bisherigen deutschen Rechts für das Produktinformationsblatt nicht vollständig identisch sind, sie doch weitgehend ähnlich [sind].“

An dieser Stelle sollte in der Begründung eindeutig darauf hingewiesen werden, dass insbesondere die Normen nach § 4 Absatz 2 VVG-InfoV a.F. und IDD Artikel 20 Absatz 8 „nur geringfügige Abweichungen“ enthalten. Dieser explizite Verweis auf die bisher schon geltenden Normen sollte dem entgegenwirken, dass die Produktinformationsblätter in der Versicherungsbranche und insbesondere im Vertrieb häufig nur abfällig als „Beipackzettel“ bezeichnet werden. Nichts verdeutlicht klarer die negative Grundeinstellung vieler Vertreter diesen Rechtsvorschriften gegenüber. Diese Sichtweise weisen wir aus Verbrauchersicht entschieden zurück.

Die vorgestellten Handlungsoptionen sind vom BdV dahingehend formuliert worden, um entscheidende Verbesserungen für Vermittler, Berater und Verbraucher zu realisieren, damit die im Entwurf formulierten Ziele auch erreicht werden können.

Für Nach- und Rückfragen zu unserer Stellungnahme stehen wir gerne zu Ihrer Verfügung – auch für den weiteren Fortgang des Ordnungsverfahrens.

Mit freundlichen Grüßen



Axel Kleinlein

Vorstandssprecher

Bund der Versicherten e. V.