

Bund der Versicherten e. V., Gasstr. 18 – Haus 4, 22761 Hamburg

Per E-Mail an: Konsultation-08-22@bafin.de

Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)
Graurheindorfer Str. 108
53117 Bonn

13. Januar 2023

Konsultation 08/2022: Merkblatt .../2022 (VA)

Entwurf zum „Merkblatt zu wohlverhaltensaufsichtlichen Aspekten bei kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten“

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

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit zur Einbringung einer Stellungnahme im Rahmen der Konsultation zum o. g. Merkblatt-Entwurf.

Unsere Anmerkungen nehmen wir auf Grundlage der im Merkblatt verwendeten thematischen Gliederung vor.

Einführende Anmerkung

Neben den in dem Merkblatt-Entwurf genannten Problemstellungen spielen bei kapitalbildenden Versicherungen zwei Aspekte eine besondere Rolle:

- 1) die Versicherungsleistung der lebenslangen Verrentung sowie
- 2) „Beitragsdynamiken“ als vertraglich vereinbarte regelmäßige Erhöhungen der Beiträge und Leistungen.

Diese sind hinsichtlich Produkteigenschaft, Kundennutzen, Zielmarktbestimmung und Geeignetheitsprüfung von entscheidender Bedeutung, bleiben aber in dem Merkblatt-Entwurf unberücksichtigt. Daher regen wir an, zu prüfen, inwieweit sie – perspektivisch – im Merkblatt zu ergänzen sind.

Zu C. I. 1.

Es ist sachgerecht, dass in dem Entwurf für das Merkblatt eine nicht-abschließende Auflistung von Produkteigenschaften erfolgt, die der Prüfung eines angemessenen Kundennutzens unterliegen.

Ergänzend sollte für Fondspolizen als Produkteigenschaft aufgeführt werden, ob beim Übergang in die Leistungsphase ein Wechsel der Kapitalanlage möglich ist bzw. zwingend erfolgt.

Hilfreich ist auch der klarstellende Hinweis, dass auch eine etwaige biometrische Absicherung über Zusatzversicherungen als Produkteigenschaft anzusehen ist. Gleichwohl sollte für diese nicht nur „gegebenenfalls“, sondern in jedem Fall ein Produktfreigabeverfahren durchgeführt werden. Dies begründet sich insbesondere dadurch, dass Zusatzversicherungen in vielfältigen Ausprägungen und Varianten angeboten werden, die bei der Zielmarktbestimmung eine maßgebliche Rolle spielen können. Beispielhaft sind hier

- 1) Leistungen als Todesfallschutz/Hinterbliebenenversorgung, die marktüblicherweise (beispielhaft und nicht abschließend) während der Aufschubzeit als „Auszahlung des Guthabens“, „Beitragsrückgewähr“ und/oder „in % der Beitragssumme“ angeboten werden (ergänzt durch Varianten, die einen Verzicht auf diese Absicherung vorsehen) und im Rentenbezug über Rentengarantiezeiten oder als „Kapital bzw. Beiträge abzüglich geleisteter Renten“; sowie
- 2) Leistungen bei Berufsunfähigkeit, die wahlweise als Berufsunfähigkeitszusatzversicherung (BUZ) zur Beitragsbefreiung des Hauptvertrages und/oder mit Rentenleistung bei Berufsunfähigkeit und/oder mit der vertraglich vereinbarten Option, zu einem späteren Zeitpunkt eine BUZ abzuschließen.

Damit bei Kapitalleistungen im Erlebensfall das steuerlich (abstrakt) vorteilhafte Halbeinkünfteverfahren zur Anwendung kommt, muss die Fondspolice (u. a.) eine Todesfallleistung erbringen, die spätestens fünf Jahre nach Vertragsschluss das Deckungskapital oder den Zeitwert um mindestens zehn Prozent des Deckungskapitals, des Zeitwerts oder die Summe der gezahlten Beiträge übersteigt. Da für den konkret-individuellen Einzelfall zu prüfen ist, ob dieser Todesfallschutz bedarfsgerecht ist, ist hier von einer relevanten Produkteigenschaft auszugehen.

BUZ-Deckungen bzw. BUZ-Optionen können insbesondere für Kunden gegenüber dem Hauptvertrag von übergeordneter Priorität sein, z. B. bei

- 1) Koppelprodukten (v. a. in Schicht 1 bei Basisrenten mit BUZ) oder
- 2) „Kinder-Polizen“ (oftmals Fondspolizen), die einen Abschluss mit niedrigen Monatsbeiträgen für den Hauptvertrag ermöglichen – ergänzt um eine BUZ-Option für versicherte Personen im Kindesalter (ggf. mit „vereinfachter“ Gesundheits- und Risikoprüfung“).

Ebenfalls ist die steuerliche Berücksichtigung als Produkteigenschaft zu bewerten, die der Prüfung eines angemessenen Kundennutzens des Produkts unterliegen sollte. Dies betrifft insbesondere Basisrentenversicherungen in Schicht 1, die oftmals als Steueroptimierungsmodell beworben werden¹, so dass der Aspekt der Altersvorsorge in den Hintergrund rückt. Entsprechend stellt die steuerliche Behandlung eine ausgeprägte Produkteigenschaft dar – v. a. im Zusammenwirken mit BUZ-Deckungen und einer direkten vergleichenden Gegenüberstellung mit Privatrenten, bzw. SBU-/BUZ-Deckungen in Schicht 3.

Zu C. I. 2. a)

Es ist zielführend, dass die BaFin gemäß dem Merkblatt-Entwurf den Kundennutzen von kapitalbildenden Lebensversicherungen auch hinsichtlich ihres „realen Anlageerfolges“ messen möchte:

Ein angemessener Kundennutzen bei Produkten zur Altersvorsorge setzt zumindest voraus, dass die Produkte mit hinreichender Wahrscheinlichkeit eine Rendite nach Kosten erzielen, die über einer begründeten langfristigen Inflationserwartung liegt („realer Anlageerfolg“).²

Die BaFin sieht einen Wert „von zwei Prozent für die Inflationserwartung ... als geeignet an.“ Dies entspricht dem mittelfristigen Ziel der EZB.³

Hier stellt sich die Frage, ob diese Richtgröße als „angemessen“ angesehen werden kann – v. a. vor dem Hintergrund, dass derzeit weit höhere Inflationsraten bestehen. Die BaFin selbst äußert, dass nach ca. 10 Prozent im Jahre 2022 auch 2023 eher mit 7 Prozent gerechnet werden muss (Dr. Frank Grund in einem Vortrag vom 24.10.2022 unter Verweis auf die Bundesbank)⁴.

Daraus folgt, dass selbst wenn die Verträge mit keinerlei Kosten belastet würden, sie aktuell mehr als 8 Prozent Rendite erwirtschaften müssten, was nur als illusorisch bezeichnet werden kann.

Insofern ist es zweckmäßig, dass (gemäß Fußnote 2 des Merkblatt-Entwurfs) klargestellt ist, dass

[a]nknüpfend an die tatsächliche Inflation gegebenenfalls abweichende Inflationserwartungen angemessen berücksichtigt werden [können].

1 Beispielhaft: <https://www.ovb.de/finanzberater/fulda-emanuel-warzecha/steuervorteile-mit-der-basis-rente-sichern.html>

2 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 4.

3 Siehe Merkblatt-Entwurf, Fußnote 2.

4 Siehe https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2022/Kurzkommentare_VA-Konferenz/fa_bj_2210_Kurzkommentar_Grund.html

Es ist im Zuge der Entwicklungen seit der Euro-Einführung – v. a. seit der Eurokrise ab 2010 – naheliegend, eine geld- und fiskalpolitisch ausgelöste Inflation zu berücksichtigen. Vor dem Hintergrund des aktuellen russischen Angriffskrieges wäre jedoch ein Hinweis im Merkblatt hilfreich, wie – beispielhaft – eine durch Kriegereignisse ausgelöste Inflation zu bewerten ist.

Auch wenn das 2-Prozent-Inflationssziel als solches grundsätzlich hinterfragt werden kann und auch die Gründe für das Nicht-Erreichen des 2-Prozent-Inflationsziels durch die EZB bis 2021 divers und umstritten sind – genauso wie die Ursachen und Auslöser für die aktuell hohe Inflation sowie deren Dauer –, muss außerdem auf folgenden Umstand hingewiesen werden: Auch bei langfristig wieder sinkenden Inflationsraten ist ein realer Kaufkraftverlust bei langfristigen Altersvorsorgeverträgen naheliegend – insbesondere bei klassischen Verträgen, weil die Inflationsrate über der Gesamtverzinsung von Kapitallebens- und privaten Rentenversicherungen – trotz steigender Zinsen – liegen wird. Ein solche Feststellung muss zwingend in der Zielmarktdefinition berücksichtigt werden („Verlusttragfähigkeit“); bzw. es muss grundsätzlich in Frage gestellt werden, ob es überhaupt einen „geeigneten“ Zielmarkt für solche Produkte geben kann.

Zielmarktbestimmung und Geeignetheit

Oftmals werden in Basisinformationsblättern die dort angegebenen Zielmarktdefinitionen nicht „in ausreichender Detailtiefe“ vorgenommen, um einen „angemessenen Kundennutzen“ zu erzielen (vgl. Abschnitt C. IV. 1., S. 14). So umschreibt ein großer Lebensversicherer den Zielmarkt für seine Rentenversicherung wie folgt:

Das Produkt eignet sich für Kunden, die über einen längerfristigen Zeitraum flexibel für ihre Zukunft vorsorgen wollen und zum Rentenbeginn eine lebenslange Rente oder eine Kapitalzahlung erhalten möchten. Das Produkt richtet sich dabei insbesondere an digitalaffine Kunden.⁵

Diese Zielmarktbeschreibung ist aus unserer Perspektive völlig unzureichend, da nur Selbstverständlichkeiten (Längerfristigkeit und Flexibilität der Sparphase sowie als Auszahlungsoptionen eine lebenslange Rente oder Kapitalzahlung) angegeben werden. Diese Merkmale treffen auf faktisch jeden Altersvorsorgesparer zu und sind deshalb keinesfalls – wie erforderlich – „in ausreichender Detailtiefe“ ermittelt bzw. formuliert. Auch der Hinweis auf „digitalaffine Kunden“ ändert nichts hieran.

Der BdV sieht es deshalb als zielführend an, Zielmarktbestimmung und Geeignetheitsprüfung, die bei der Beratung zu Versicherungsanlageprodukten in Analogie zu Wertpapieren gemacht werden

5 Siehe „Allianz FourMore“-Basisinformationsblatt, Stand 17.10.2019.

muss, zu verknüpfen (insbesondere hinsichtlich Erfahrungen und Kenntnisse sowie Verlusttragfähigkeit der Kunden; vgl. DVO EU/2017/2359, Artikel 14 Abs. 1)⁶.

Zu C. I. 2. b)

Es ist zweckmäßig, dass die BaFin in dem Merkblatt-Entwurf formuliert:

Die Anforderung, dass die Rendite nach Kosten mit hinreichender Wahrscheinlichkeit über der Inflationserwartung liegt, bedeutet insbesondere, dass dies nicht nur in optimistischen Szenarien, sondern auch bei einer weniger günstigen Marktentwicklung erreicht wird.⁷

Es sollte in dem Merkblatt verbindlich festgelegt werden, dass der "reale Anlageerfolg" zumindest auch im mittleren Performance-Szenario erreicht werden muss.

Wir sehen es aber als problematisch an, dass die BaFin als Größe zur Beurteilung der Kosten die Effektivkosten nennt, wobei sie sich auf die Legaldefinitionen basierend auf VVG-InfoV bzw. Alt-ZertG bezieht⁸.

Gegen die Verwendung der Effektivkosten als Kennziffer hat der BdV seit langem grundlegende Einwände geäußert (z. B. BdV-Pressemitteilung vom 03.03.2015⁹ und später).

Hinzukommt, dass die Effektivkostenquote für sich alleine keine Aussagekraft hat, sondern allenfalls im Zusammenhang mit der (unterstellten) Produktrendite Sinn ergeben kann. Da aber dreht man sich quasi im Kreis: Die Effektivkostenquote sagt nichts aus, ohne die Rendite zu kennen und die Rendite wiederum hängt von der Höhe der Effektivkosten ab. Vor allem ist hier unbedingt erforderlich, dass bei den Effektivkosten die Annahmen über die zugrundeliegende Rendite veröffentlicht werden.

Statt der Kennziffer Effektivkosten („Reduction in Yield“) hat der BdV schon seit langem die Verwendung der Kostenkennziffer „Reduction in Wealth“ vorgeschlagen (vgl. BdV-Pressemitteilung

6 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A32017R2359>

7 Merkblatt-Entwurf, S. 6.

8 Merkblatt-Entwurf, S. 5.

9 <https://www.bunderversicherten.de/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilungen/wunsch-nach-mehr-transparenz-bei-versicherungen-auf-eu-ebene>

vom 07.04.2020)¹⁰, und wie sie in der PEPP-Regulierung für Standmitteilungen umgesetzt wurde (EU/2021/473 vom 21. März 2021, Annex III, No. 30)¹¹:

Es ist zielführend, dass die BaFin den „kumulierten Effekt aus Kosten und Inflation“ als Kriterium für den Kundennutzen benennt. Dabei ist es unerheblich, welcher der Faktoren sich stärker negativ auf die Gesamrendite auswirkt. Entscheidend ist, dass auch die Kunden diesen Zusammenhang verstehen und somit erkennen können, wie schwierig ein effektiver Kundennutzen durch diese Produktkategorie erreicht werden kann, falls überhaupt.

Zu C. II. 1.

Es ist sachgerecht, den Umstand zu berücksichtigen, dass nicht alle Versicherungsverträge bis zum Ende der Ansparphase im ursprünglich vereinbarten Umfang bespart werden.

Bedarfe können sich bei Zeitspannen von mehreren Jahrzehnten ändern, ohne dass dies Kunden und Berater/Vermittler umfänglich antizipieren können. Entsprechend ist zu berücksichtigen, inwieweit Produkte einen Kundennutzen auch bei Bedarfsänderungen aufweisen bzw. inwieweit dies bei der Produktherstellung berücksichtigt wurde.

Es ist zweckmäßig, dass die BaFin Storno („vorzeitige Vertragsbeendigung“ bzw. „Kündigung“) als Kriterium für die Bewertung von Kundennutzen verwenden möchte (als eine „wesentliche Produkteigenschaft“ für den Zielmarkt).

Dies lässt aber solche Verträge unberücksichtigt, die nicht vorzeitig bzw. gar nicht gekündigt werden können – so z. B. Basisrenten, die lediglich beitragsfrei gestellt werden können (mit der Folge der Kostenbelastung während der beitragsfreigestellten Zeit). Entsprechend müssen in diesem Kontext Beitragsfreistellungen mit Kündigungen gleichgestellt werden.

Ebenfalls ist zu beanstanden, dass nach dem von der BaFin selbst gegebenen Beispiel (auf Seite 7: Abbildung der Entwicklung eines Versichertenbestandes bei einer konstanten jährlichen Stornoquote von 3,69 Prozent) eine solche Stornoquote **nicht** als massiv „kundenschädigend“ und somit als Verstoß gegen die „wohlverhaltensaufsichtlichen Vorgaben“ bezeichnet wird. Insofern ist zu fragen, ob diese Art der Stornoberechnung des GDV eine Irreführung darstellt. Das müsste einer weitergehenden Prüfung unterzogen werden, denn in der GDV-Publikation „Die deutsche Lebensversicherung in Zahlen 2021“ wird abweichend angegeben, dass die Stornoquote „an der Anzahl der Verträge“ gemessen worden sei.¹²

10 <https://www.bunddersicherten.de/presse-und-oeffentlichkeitsarbeit/pressemitteilungen/europaeische-finanzaufsicht-diskutiert-transparentere-kostendarstellung>

11 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX%3A32017R2359>

12 <https://www.gdv.de/resource/blob/68738/fc1747f89d09be4b28dd03f831aa6f2e/pdf-data.pdf>, S. 15.

Aus dieser Logik heraus stellt sich die Frage: Welches sind nach Ansicht der BaFin die Schwellenwerte, ab derer die BaFin die Stornoquote als nicht mehr „angemessen“ für die Kunden, d.h. als „kundenschädigend“, ansieht?

Dasselbe gilt für die explizite Benennung der „Frontlastigkeit von Abschlussprovisionen“, die als Kriterium für die Bewertung von Kundennutzen verwendet werden soll. Auch hier muss festgestellt werden, dass der grundsätzlich zielführende Ansatz nicht konsequent zu Ende geführt wird.

Die BaFin gibt folgendes Beispiel:

Bei einer mittleren Rendite von 5% würde ein Vertrag mit Effektivkosten von 2,35% für die gesamte Vertragslaufzeit zum Kündigungszeitpunkt nach 15 Jahren bereits keine positive Realrendite mehr erreichen.¹³

Daraus lediglich zu schlussfolgern, dass „der angemessene Kundennutzen ... bei diesem Kosteniveau also zumindest fraglich [wäre]“ – ist definitiv zu wenig aussagekräftig. Ein solcher Sachverhalt müsste ebenfalls als eindeutige Kundenschädigung und somit als klarer Verstoß gegen die „wohlverhaltensaufsichtlichen Vorgaben“ gekennzeichnet werden.

In diesem sachlichen Zusammenhang sollte gleichermaßen ergänzt und klargestellt werden, inwieweit Renditeminderungen/-verluste, die durch Storno mit anschließender Umdeckung sowie durch Beitragsfreistellung ausgelöst werden, berücksichtigt werden. Hilfreich wäre auch ein Hinweis, ob – und wenn ja, ab welchen Storno-Zeitpunkten – eine Mindestrendite erzielt werden soll.

Die Hypothese der BaFin lautet:

Maßgeblich [...] ist [...] die Zahlung höherer Abschlussprovisionen bei Produkten mit Fondsanlage als bei Produkten ohne Fondsanlage. Das bildet gegebenenfalls einen höheren Informations- und Beratungsaufwand beim Verkauf von Produkten mit Fondsanlage ab, dem ein entsprechender Kundennutzen entsprechen kann.¹⁴

Diese Auffassung teilt der BdV nicht. Die Beratung zur Überschussbeteiligung – insbesondere bei Verträgen mit „Indexpartizipation“ kann durchaus komplizierter sein als bei einer Fonds-orientierten Anlage.

13 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 9.

14 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 10.

Zu C. II. 2.

Vergütungsspreizungen

Es ist zielführend, dass die BaFin im Merkblatt betont,

[die LVU] haben im Hinblick auf die Vorgaben zur Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Kunden untereinander darauf zu achten, dass es nicht zu einer unangemessenen Spreizung der Aufwendungen / „Quersubventionierung“ kommt und diese ggf. angemessen zu adressieren.¹⁵

Bei dieser reinen Feststellung darf es aber nicht bleiben. Vielmehr sollte es ein wesentlicher Bestandteil der laufenden Verhaltensaufsicht werden: ob unterschiedliche Vergütungen für dasselbe Produkt tatsächlich ein entsprechender unterschiedlich hoher Kundennutzen gegenübersteht (z. B. Beratungsaufwand und Renditeerwartung). Bei höherer Vergütung für einzelne Vertriebswege wird die Rendite der Verträge dementsprechend gemindert, was die Interessenskonflikte zwischen Kunden und Vermittler verstärkt.

Hierzu heißt es im Merkblatt-Entwurf:

Ein Fehlanreiz kann sich also auch aus der Höhe einer Provision für den einzelnen Vertragsabschluss ergeben. So ist eine Abschlussprovision im Hinblick auf ihre Höhe auch daraufhin zu prüfen, welcher Wert ihr aus Sicht des VN zukommt. Je höher eine Abschlussprovision im Vergleich zu ihrem „Wert“ ist, desto höher wird ihr Anreizcharakter sein.¹⁶

Deshalb stellt sich erneut die Frage: Welches sind die Schwellenwerte, ab derer die BaFin die Vergütungsspreizung als nicht mehr „angemessen“ für die Kunden, d.h. als „kundenschädigend“ und somit als klaren Verstoß gegen die „wohlverhaltensaufsichtlichen Vorgaben“ ansieht? Aus Sicht des VN erscheint es als sachgerechter, Vergütungsspreizungen von vornherein zu verhindern, als auf eine Beteiligung der Kunden an möglichen Kostenüberschüssen zu warten. Weitergehend muss hinterfragt werden, ob eine mögliche „Quersubventionierung“ von Vertriebsaufwendungen zwischen unterschiedlichen Kundengruppen nicht per se „kundenschädlich“ ist.

15 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 11.

16 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 17.

Zu C . II. 3., C. III. 2. und D. II.

Es ist zielführend, dass die BaFin „Rückvergütungen von Fondsgesellschaften an das LVU“ explizit als Fragestellung für die Verhaltensaufsicht benennt („kostentreibend und renditemindernd“).¹⁷

Sollten solche Rückvergütungen an Vertriebspartner fließen, sieht der Merkblatt-Entwurf für die Lebensversicherer die Verpflichtung vor, sich

*[...] zu vergewissern, ob und in welchem Umfang Rückvergütungen von Fondsgesellschaften an Vertriebspartner gezahlt werden. Im Fall von Rückvergütungen direkt an ihre Vertriebspartner haben die LVU in besonderer Weise auf einen korrespondierenden Kundennutzen solcher Rückvergütungen zu achten. Sie haben dabei ihre eigenen Vergütungszahlungen an ihre Vertriebspartner und die Rückvergütungen insgesamt zu betrachten.*¹⁸

Dieser sinnvolle Ansatz sollte durch einen Hinweis flankiert werden, inwieweit dadurch eine Kürzung von Abschluss- und Vertriebskosten verlangt wird.

Performance Fees

Ein besonderes Kriterium für den Kundennutzen können „Performance Fees“ darstellen, die anteilig rückvergütet werden. Zweckmäßig wäre deshalb, diesen Aspekt in dem Merkblatt zu ergänzen – v. a. dass dahingehend ein Hinweis erfolgt, ob die Rückvergütungen aus Performance Fees bei Fondspolizen als Kosten- oder Kapitalanlageüberschüsse einzuordnen sind.

Performance Fees sind marktüblicherweise Teil der laufenden Gebühren für die Kapitalanlage durch den bzw. die Fondsmanager („erfolgsabhängige Vergütung“) und müssen im Verkaufsprospekt des Fonds offengelegt werden. Ob sie auch in den Effektivkosten enthalten sein, ist eine Frage der Legaldefinition von Effektivkosten (in der klassischen TER sind sie nicht enthalten). Es kann Mechanismen zur Begrenzung von „Performance Fees“ geben („High Water Marks“), welche aber von der Fondsgesellschaft selbst definiert werden müssen (sofern sie solche Mechanismen überhaupt vorsehen).

Ob aber Kick-Backs für den Vertrieb auch Rückzahlungen für laufende Performance Fees für das Fondsmanagement enthalten, wäre im konkreten Einzelfall gesondert zu prüfen, und sie sollten in jedem Falle verbindlich offengelegt werden.

¹⁷ Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 11.

¹⁸ Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 14.

Zu C. III. 1.

Es ist sachgerecht, dass die BaFin im Kontext mit Fondspolice(n) (oder von Police(n) mit „sonstigen Basiswerten“) darauf hinweist, dass

[...] das LVU ... (im Rahmen seiner Geschäftsorganisation als Teil des Produktfreigabeverfahrens) zu prüfen [hat], ob sich zivilrechtlich Verpflichtungen gegenüber den Kunden ergeben und diese dann gegebenenfalls zu erfüllen, ohne dass es der ausdrücklichen Geltendmachung zivilrechtlicher Ansprüche durch den Kunden bedarf.¹⁹

Demnach handelt es sich um eine explizite Verknüpfung von aufsichtsrechtlichen Anforderungen an die Unternehmen und zivilrechtlichen Ansprüchen von deren Kunden.

Ebenfalls sachgerecht ist, dass durch das Merkblatt der BaFin eine Präzisierung der in Artikel 7 (3) DVO EU/2017/2358²⁰ genannten „nachteiligen Auswirkungen“ auf die Kunden vorgenommen wird (mittels der Nennung der Erwartungen an das „Rendite-Risikoprofil“). Gleichzeitig stellt sich aber die Frage, ob das ausreichend ist. Zielführend wäre es, wenn auch die vorherigen Punkte wie Stornohäufigkeit und Kostenbelastungen miteingeschlossen werden.

Zu C. IV. 1.

Es ist zielführend, dass die BaFin den expliziten Hinweis gibt, dass die Zielmärkte „in ausreichender Detailtiefe“ ermittelt werden müssen. Denn

Tendenziell führt ein „breiterer Zielmarkt“ zum Zweck einer „breiteren Vermarktbarkeit“ zu einem erhöhten Beratungsbedarf [...] und erhöht tendenziell auch das Risiko einer fehlerhaften Beratung zu Lasten des VN.

Um diesem Mechanismus entgegenzuwirken, ist auf die mögliche Verknüpfung von Zielmarktbestimmung und Geeignetheitsprüfung zu verwiesen (vgl. C. I. 2., S. 4 f.).

Die Vorgabe der BaFin, die Zielmärkte gezielt und produktspezifisch zu „segmentieren“ ist vor diesem Hintergrund sachgerecht und insbesondere bei den „Multioptionsprodukten“ notwendig, wenn die zur Auswahl angebotenen Fonds o. a. Anlagemöglichkeiten eine unterschiedliche Risikobereitschaft auf Seiten der Kunden unterstellen.

19 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 13.

20 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2358>

Sachlich nicht nachvollziehbar ist hingegen die Überlegung, dass ein erhöhter Beratungsaufwand auch zu höheren Vergütungskosten führen dürfe. Es ist umgekehrt die Aufgabe der Produkthanbieter, d. h. von LVU und KAG, ihre Produkte nicht zu komplex zu gestalten, damit der Beratungsaufwand für Vermittler und Kunden nicht zu hoch und gleichzeitig das Risiko einer fehlerhaften Beratung minimiert wird. Dabei ist besonders der Umstand zu berücksichtigen, dass Fondspolizen auch ohne Zulassung nach § 34 f GewO vermittelt werden dürfen.

Besonderheit bei Indexpolizen.

Als besonders komplexe Produkte müssen kapitalbildende Versicherungen mit Indexpartizipation („Indexpolizen“) angesehen werden – insbesondere hinsichtlich ihrer Mechanismen zur Gewinnbeteiligung. Sie stellen ein exemplarisches Beispiel dafür dar, dass ein „Mehr“ an Beratungsaufwand (falls Kunden intensiver nach den Produkteigenschaften fragen) nicht dazu führen darf, dass erhöhte Vertriebskosten anfallen.

Zu C. IV. 2.

Zweckmäßig ist die ausdrückliche Erwähnung von Renditeszenarien, Stornoquoten und Ablaufleistungen im Merkblatt im Rahmen der kontinuierlichen Produktüberwachung. Zusätzlich sollten aber auch die notwendigen laufenden Rückmeldungen des Vertriebs an die Versicherer im Rahmen der kontinuierlichen Produktüberwachung betont werden (vgl. DVO EU/2017/2358, Artikel 10 Abs. 6)²¹.

Zu D. I.

Die BaFin skizziert in dem Merkblatt-Entwurf:

Eine hohe Abschlussprovision kann etwa davon abhängig gemacht werden, dass die individuelle Stornoquote des Vertriebspartners unterhalb der Stornoquote für das Produkt insgesamt oder einer individuell für den Vertriebspartner definierten Schwelle liegt.²²

Hier wäre eine Ergänzung sachgerecht,

- 1) durch welche Anforderungen und Vorgaben dies im Ergebnis sichergestellt werden soll und
- 2) wie der Verbraucher **vor** Vertragsschluss vor solchen Verträgen mit „fragwürdigem“ Kundennutzen geschützt oder mindestens „gewarnt“ werden soll.

21 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2358>

22 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 17.

Denkbar wäre aus Sicht des BdV – perspektivisch – ein öffentliches Portal (wie es Bundesregierung und BaFin für Girokonten planen), in dem alle Tarife – differenziert nach Vertriebswegen – einsehbar sind, so dass die unterschiedlichen Kosten und Renditeminderungen ersichtlich sind. Dies wiederum kann dahingehend unterstützend wirken, dass die Verbraucher für sich selbst bewerten können, inwieweit sie höhere Kosten für mehr Beratungsleistungen in Kauf zu nehmen bereit sind.

„Ergebnisoffene“ Kundenberatung

Im Merkblatt sollte explizit klargestellt werden, wie „ergebnisoffen“ zu verstehen ist: Wenn ein Vermittler kein Produkt anbieten kann, welches den „Wünschen und Bedürfnissen“ des Kunden entspricht, darf **kein** Produktverkauf stattfinden.

Mögliche Fehlanreize in der Vertriebsvergütung

Der BdV teilt die Ausführungen zu den Fehlanreizen in der Vertriebsvergütung²³, insbesondere hinsichtlich

- Interessenkonflikten,
- dem Verhältnis des Wertes des Vergütungsanreizes,
- des Wertes des Produktes und der Dienstleistung,
- dem Anknüpfen an die Stornoquote und
- der Erreichung von Schwellenwerten für Verkaufsvolumen oder Verkaufswert.

Das Bestehen solcher Fehlanreize konnte durch Untersuchungen sowohl von EIOPA als auch der BaFin selbst mehrfach in den letzten Jahren belegt werden:

- EIOPA Annual Reports on Costs and Past Performances (seit 2019).²⁴
- EIOPA Supervisory statement on assessment of value for money of unit-linked insurance products under product oversight and governance, November 2021.²⁵

23 Siehe Merkblatt-Entwurf, S. 16 f.

24 https://www.eiopa.europa.eu/media/news/eiopa-looks-costs-and-past-performance-of-insurance-and-pension-products_en

25 https://www.eiopa.europa.eu/document-library/supervisory-statement/supervisory-statement-assessment-of-value-money-of-unit_en

- EIOPA Warning to insurers and banks on Credit Protection Insurance (CPI) products, September 2022.²⁶
- BaFin-Untersuchung zu Kosten von Versicherungsanlageprodukten, insbesondere von Fondspolice, März 2022.²⁷

Zu E.

Die Verwendung von Risikoindikatoren für die Verhaltensaufsicht, die entweder auf der BerVersV oder auf Branchen-Umfragen beruhen, hält der BdV für sachgerecht. Die Validität der Daten beruhend auf Branchen-Umfragen sollten denselben Qualitätsansprüchen genügen wie diejenigen Daten, die auf der BerVersV beruhen.

Darüber hinaus ist die ausgeführte Stoßrichtung für die Interpretation der gewonnenen Daten wie etwa beim Neugeschäft (hohe Umsatzzahlen als möglicher Ausdruck von aggressiver Verkaufspraxis), bei den Abschluss- und Verwaltungskosten (hohe Abschlusskosten als möglicher Hinweis auf eine aggressive Verkaufspraxis und fehlende interessengerechte Beratung) sowie die Verknüpfung von hohen Kosten fondsgebundener Produkte mit einer entsprechend guten Wertentwicklung zielführend.

Bei den Effektivkosten verweisen wir auch an dieser Stelle auf unsere grundsätzlichen Einwände gegen die Verwendung dieser Kennziffer und verweisen auf die Kennziffer „Reduction in Wealth“ als die geeignetere Kennziffer zur Bewertung des „Preis-Leistungs-Verhältnisses“. Wie bereits zu Abschnitt C. I. 2. ausgeführt, ist bei einer weiteren Verwendung der Effektivkosten als Kostenkennzahl die Veröffentlichung der zugrunde gelegten Rendite als unabdingbar im Sinne der verbesserten Verständlichkeit für die Verbraucher anzusehen.

Schlussbetrachtung

Die grundsätzliche Stoßrichtung dieses Merkblatts ist gleichermaßen sachgerecht wie zielführend. Entsprechend ist dabei erforderlich, dass die BaFin als verantwortliche Aufsichtsbehörde umfassend und konkret verdeutlicht, was die Konsequenzen für Versicherer und Vertriebe sind, wenn sie gegen die im Merkblatt detailliert aufgeführten „wohlverhaltensaufsichtlichen Vorgaben“ verstoßen.

26 https://www.eiopa.europa.eu/document-library/other-documents/warning-insurers-and-banks-credit-protection-insurance-cpi-products_en

27 https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2022/fa_bj_2203_Effektivkosten_Versicherer.html

Hilfreich ist der ausdrückliche Hinweis, dass die in diesem Merkblatt gemachten Ausführungen zum Produktfreigabeverfahren auch von Versicherern aus anderen EU-Staaten beachtet werden müssen und die BaFin sich „bei Bedarf an die Aufsichtsbehörde des Herkunftsstaates wenden“ wird. Durch die Verknüpfung mit der europäischen Dimension kann die Dringlichkeit der Verhaltensaufsicht insgesamt gestärkt werden. Gleichwohl stellt sich in diesem Kontext die Frage, welche Sanktionen die BaFin bei festgestellten Verstößen verhängen kann, ohne dass ein Handeln der Aufsichtsbehörde des Herkunftsstaats notwendig ist (z. B. Vertriebsverbote).

Gleichermaßen hilfreich sind die Nennung der verschiedenen Rechtsquellen (EU-weite und deutsche) für dieses Merkblatt, die die „wohlverhaltensaufsichtlichen Vorgaben“ in diesem Merkblatt eindeutig begründen sowie der Verweis auf das „Supervisory Statement on assessment of value for money of unit-linked insurance products under product oversight and governance“, EIOPA (2021) 0045739, vom 30. November 2021²⁸, als ein konkretes Beispiel für die Verhaltensaufsicht auf EU-Ebene.

Sinnvoll wäre eine Ergänzung dieser Nennung durch einen Hinweis auf die von der BaFin selbst durchgeführte Untersuchung zu überhöhten Kosten von Versicherungsanlageprodukten, insbesondere von Fondspolice, vom 18. März 2022²⁹.

Die genannten Kriterien (vor allem Kundennutzen unter den Aspekten von Kosten, Rendite und Storno, Detailgenauigkeit der Zielmarktbestimmung, kontinuierliche Produktüberwachung, Vertriebsvergütung und Interessenkonflikte u. a.) verdeutlichen, dass die BaFin eine „intensivierte Aufsicht“ über Produktentwicklung und Vertrieb der kapitalbildenden Lebensversicherungen einführen möchte. Die aus Verbraucherperspektive entscheidende Frage kann deshalb nur lauten: Wie erfolgt diese konkrete „intensivierte“ laufende Aufsicht und was sind Schwellenwerte für konkrete aufsichtsrechtliche Sanktionen bis hin zu Produktinterventionen? Wie etwa am Beispiel des „kumulierten Effektes“ von Kosten und Inflation wird dieser zwar in seinen kundenschädlichen Auswirkungen benannt, aber sowohl die Schwellenwerte als auch die Bewertung und folglich die möglichen aufsichtlichen Reaktionen erscheinen als bei weitem nicht ausreichend. Die praktischen Konsequenzen aus diesem Merkblatt sollte die BaFin entsprechend aufzeigen.

Denkbar, möglich und zielführend wäre z. B. der verstärkte Einsatz von Testkunden und Mystery-Shopping, da diese Maßnahmen im Wertpapier-Bereich erfolgreich angewendet werden.

Die folgenden Fragen sollte die BaFin vor dem Hintergrund des Merkblatts beantworten:

28 https://www.eiopa.europa.eu/document-library/supervisory-statement/supervisory-statement-assessment-of-value-money-of-unit_en

29 https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Fachartikel/2022/fa_bj_2203_Effektivkosten_Versicherer.html

- 1) Was folgt aus Verstößen gegen Wohlverhaltensvorschriften?
- 2) Ab wann bzw. bei welchen Verstößen werden wirksame Sanktionen (Vertriebsverbote, etc.) gegen die Versicherer und Vertriebe verhängt?

Sanktionen aufgrund von Verstößen gegen Wohlverhaltensvorschriften sind in der IDD und der PRIIPS-KID-Verordnungen festgelegt. Entsprechend wäre auch das Merkblatt die geeignete Stelle, auf die vorhandenen Produktinterventionsbefugnisse der Aufsichtsbehörden hinzuweisen (die bislang im Wertpapierbereich, aber noch nicht im Versicherungsbereich angewendet werden). Diese Sanktionsmöglichkeiten werden im Merkblatt-Entwurf nicht aufgezeigt, was deshalb aus unserer Perspektive für die finale Fassung zwingend nachgeholt werden sollte.