

## Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum

**Entwurf eines Gesetzes zur  
Übertragung der Aufsicht über Finanzanlagenvermittler  
auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht**

**Gesamtverband der Deutschen  
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin  
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin  
Tel.: +49 30 2020-5000  
Fax: +49 30 2020-6000

51, rue Montoyer  
B - 1000 Brüssel  
Tel.: +32 2 28247-30  
Fax: +32 2 28247-39  
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:

**Vertrieb**

E-Mail: [vertrieb@gdv.de](mailto:vertrieb@gdv.de)

**Haftpflicht**

E-Mail: [s1@gdv.de](mailto:s1@gdv.de)

[www.gdv.de](http://www.gdv.de)



## Zusammenfassung

Die deutsche Versicherungswirtschaft sieht die Übertragung der Aufsicht über Finanzanlagenvermittler und -berater gemäß §§ 34f und 34h Gewerbeordnung (GewO) auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) kritisch.

Die meisten Finanzanlagenvermittler gemäß § 34f GewO sind zugleich als Versicherungsvermittler gemäß § 34d GewO registriert. Damit sind auch die Vertriebspartner der Versicherungsunternehmen von dem Vorhaben betroffen.

Das Gesetz soll die Qualität und Effektivität der Aufsicht verbessern. Es ist allerdings fraglich, ob dieses Ziel mit dem vorliegenden Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) erreicht werden kann.

- Auch wenn das Vorhaben, die Aufsicht über Finanzanlagenvermittler auf die BaFin zu übertragen, im Koalitionsvertrag verankert ist, bietet es sich an, noch einmal zu überlegen, ob es nicht eine bessere Lösung gibt. Zu erwägen wäre die ausschließliche Übertragung der Aufsicht auf die Industrie- und Handelskammern (IHKs).
- Die konkrete Ausgestaltung der Rechtsfigur der Vertriebsgesellschaft ist unverhältnismäßig: Eine Anbindung von Handelsvertretern mit eigener Erlaubnis rechtfertigt keine weitergehenden Pflichten für den Prinzipal. Hingegen kann die Anbindung von – erlaubnisfreien – vertraglich gebundenen Dienstleistern zu einem Verlust an Verbraucherschutz im Vergleich zum Status quo führen.
- Die Einführung einer jährlichen Selbsterklärung gegenüber der heutigen Pflicht zur Abgabe von jährlichen Prüfberichten wird die Qualität und Effektivität der Aufsicht voraussichtlich nicht steigern.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1. Übertragung der Aufsicht auf die BaFin hinterfragen</b>	
– Zu B. Problemlösung .....	S. 4
<b>2. Rechtsfigur der Vertriebsgesellschaft nachbessern</b>	
– Zu § 2 Abs. 53 WpHG-E .....	S. 5
<b>3. Wertigkeit der der Selbsterklärung überdenken</b>	
– Zu § 96v WpHG-E .....	S. 7
<b>4. Anforderungen an Versicherungsnachweise klarstellen ..</b>	S. 7
4.1 Vertriebsgesellschaften - Zu § 96 Abs. 3 WpHG-E .....	S. 7
4.2 Geschäftsführende Gesellschafter - Zu § 96c Abs. 3 S. 3 WpHG-E .....	S. 8
4.3 Elektronische Kommunikation – Zu § 96d Abs. 2 S. 2 und Abs. 4 WpHG-E .....	S. 8
4.4 Verweiskorrektur – Zu § 96d Abs. 2 S. 2 WpHG-E .....	S. 9
<b>5. Verwertung von Aufzeichnungen im Schadenfall</b>	
– Zu § 96o Abs. 5 WpHG-E .....	S. 9
<b>6. Sachkundeforderungen an vertraglich gebundene Dienstleister</b>	
– Zu § 96p Abs. 1 S. 1 WpHG-E .....	S. 10
<b>7. Inkrafttreten – Zu Artikel 11 .....</b>	S. 10

## 1. Übertragung der Aufsicht auf die BaFin hinterfragen – Zu B. Problemlösung

*Um die Qualität und Effektivität der Aufsicht zu steigern, könnte sie ausschließlich auf die Industrie- und Handelskammern übertragen werden.*

Die Regierungsparteien haben in ihrem Koalitionsvertrag beschlossen, die Aufsicht über Finanzanlagenvermittler auf die BaFin zu übertragen. Laut Gesetzesbegründung soll durch die Bündelung der Aufsicht deren Qualität und Effektivität gesteigert werden. Dieses grundsätzliche Ziel ist angesichts der derzeitigen Zersplitterung der Aufsicht nachvollziehbar. Jedoch ist die Übertragung der Aufsicht auf die BaFin nicht alternativlos. Die Übertragung der Aufsicht ausschließlich auf die IHKs sollte ernsthaft geprüft werden, denn sie kann das angestrebte Ziel mit geringerer Belastung für die Betroffenen erreichen.

Bereits heute werden viele Finanzanlagenvermittler gemäß § 34f GewO von den IHKs beaufsichtigt. Die Kammern verfügen über jahrelange Erfahrung in gewerberechtlichen Verfahren, da der überwiegende Anteil der Finanzanlagenvermittler zugleich im Besitz einer Erlaubnis nach § 34d oder § 34i GewO ist. Diese Erlaubnisse erfordern überwiegend identische Nachweise. Auch mit der Komplexität des zu beachtenden Rechts sind die IHKs vertraut. Warum nur die BaFin in der Lage sein sollte, eine qualitativ höherwertige und effektivere Aufsicht zu gewährleisten, erschließt sich nicht. Im Gegenteil: Sie muss erst ein ganz neues Verwaltungssystem aufbauen. Schon die dafür im Gesetzesentwurf bezifferten Kosten sprechen gegen eine solche Lösung. Die tatsächlichen Kosten dürften weit höher liegen. Ein konsequenter Rückgriff auf die IHKs ist auch dank bestehender Verwaltungsstrukturen kostengünstiger.

Es sollte daher erwogen werden, die Aufsicht bei den IHKs zu bündeln. Einerseits erhielte der Gewerbetreibende (beispielsweise im Rahmen der Existenzgründung) dann eine Beratung aus einer Hand. Diese würde die Vermittlung von Finanzanlagen, Versicherungen und Immobiliendarlehen umfassen können. In der täglichen Beratungspraxis von Vermittlern (zum Beispiel zum Thema Altersvorsorge) können diese Produkte nicht losgelöst voneinander betrachtet werden. Andererseits könnten die IHKs für ihre Aufsichtspraxis einen gebündelten Blick über die vielschichtige Tätigkeit eines Vermittlers gewinnen. Hinzu kommt, dass die IHKs laut Referentenentwurf für die Sachkundeprüfung der Finanzanlagenvermittler zuständig bleiben sollen. Wäre die Aufsicht bei den IHKs gebündelt, würde das eine über die Finanzanlagenvermittlung hinausgehende konsistente Vermittleraufsicht einschließlich Sachkundeprüfung gewährleisten. Dies verspricht eine deutlich höhere Effektivität als die im Referentenentwurf beschriebene.

## **2. Rechtsfigur der Vertriebsgesellschaft nachbessern** **– Zu § 2 Abs. 53 WpHG-E**

Vertriebsgesellschaften sind Finanzanlagendienstleister, an die Finanzanlagenvermittler oder Honorar-Finanzanlagenberater als Handelsvertreter im Sinne des § 84 Abs. 1 HGB angegliedert sind oder die über vertraglich gebundene Dienstleister verfügen. Für Vertriebsgesellschaften beträgt die Mindestversicherungssumme abweichend von Satz 1 für alle Versicherungsfälle eines Jahres 5.757.000 EUR.

### **– Angliederung von Erlaubnisträgern als Handelsvertreter**

*Die Angliederung von Handelsvertretern mit eigener Erlaubnis rechtfertigt keine weitergehenden Pflichten für den Prinzipal. Auf diese Variante der Vertriebsgesellschaft sollte verzichtet werden.*

In der Gesetzesbegründung zu Abs. 53 wird ausgeführt, dass aufgrund der Größe der Vertriebsgesellschaften eine eigene Kategorie erforderlich ist und diese von Kleinunternehmen abzugrenzen sind. Eine geeignete Abgrenzung zu Kleinunternehmen findet in § 2 Abs. 53 WpHG-E jedoch nicht statt.

Bereits die Zusammenarbeit mit zum Beispiel zwei Handelsvertretern würde den Begriff der Vertriebsgesellschaft erfüllen. Das kommt in der Praxis nicht selten vor, denn auch kleinere Unternehmen arbeiten üblicherweise mit selbstständigen Handelsvertretern. Die Schlussfolgerung, dass die Angliederung von Handelsvertretern ein Indiz für einen größeren Vertrieb ist, trifft nicht zwangsläufig zu.

Handelsvertreter verfügen über eine eigene Erlaubnis mit allen Voraussetzungen einschließlich einer eigenen Berufshaftpflichtversicherung. Es ist daher nicht erkennbar, warum die Angliederung per se dazu führt, dass eine Vertriebsgesellschaft mit einer erweiterten Erlaubnis und höheren Anforderungen entsteht.

*Für den Fall, dass § 2 Abs. 53 WpHG-E in der vorgeschlagenen Fassung bestehen bleibt, wird hilfsweise vorgeschlagen, jedenfalls für Vertriebsgesellschaften mit angegliederten Erlaubnisträgern als Handelsvertreter die Versicherungssumme auf 1.276.000 EUR für jeden Versicherungsfall und 1.919.000 EUR für alle Versicherungsfälle eines Jahres herabzusetzen.*

Vertriebsgesellschaften benötigen keinen erhöhten Versicherungsschutz bei Angliederung von Erlaubnisträgern als Handelsvertreter. Die erhöhte Versicherungssumme für diese Variante der Vertriebsgesellschaft ist nicht

nachvollziehbar. Denn die Erlaubnisträger schließen bereits eine eigene Berufshaftpflichtversicherung ab.

– **Anbindung von vertraglich gebundenen Dienstleistern**

*Die Anforderungen an die Haftungsübernahme für vertraglich gebundene Dienstleister sollten angepasst werden.*

Die Möglichkeit für vertraglich gebundene Dienstleister, unter das Haftungsdach einer Vertriebsgesellschaft zu gehen, dürfte – so, wie sie konstruiert ist – den Verbraucherschutz im Vergleich zum Status quo verringern. Der vertraglich gebundene Dienstleister soll erlaubnisfrei sein und keine eigene Berufshaftpflichtversicherung vorhalten müssen. Stattdessen soll die erhöhte Versicherungssumme gemäß § 96c Abs. 2 S. 2 WpHG-E für die Haftung übernehmende Vertriebsgesellschaft ausreichend sein, um etwaige Risiken abzusichern.

Dies ist einerseits ein Rückschritt gegenüber dem Status Quo. Gleichzeitig ist aber fraglich, ob der Markt überhaupt bereit ist, diese höhere Versicherungskapazität für Vertriebsgesellschaften zur Verfügung zu stellen. Zu befürchten ist, dass sich die Zahl der Anbieter, die Versicherungsschutz für dieses Risiko anbieten, weiter verringert.

Zum Vergleich: Im Bereich der Versicherungsvermittlung übernehmen Versicherungsunternehmen für ihre vertraglich gebundenen Vermittler die uneingeschränkte Haftung und unterliegen strengen Solvabilitätsanforderungen. Überlegenswert erscheint es daher, auch für vertraglich gebundene Dienstleister im Finanzanlagenbereich eine uneingeschränkte Haftungsübernahme eines Produktgebers zu verlangen. Die erhöhte Versicherungssumme für die Vertriebsgesellschaft gemäß § 96c Abs. 2 S. 2 WpHG-E wäre erlässlich, wenn der Produktgeber die Haftung übernimmt. § 96c Abs. 2 S. 2 WpHG-E sollte in diesem Fall gestrichen werden.

Soll hingegen an der Möglichkeit festgehalten werden, dass vertraglich gebundene Dienstleister unter der Haftung einer Vertriebsgesellschaft tätig werden, könnte dem Verbraucherschutz genüge getan werden, wenn der vertraglich gebundene Dienstleister ebenso wie der Handelsvertreter über eine eigene Berufshaftpflichtversicherung entsprechend § 96 Abs. 2 S. 1 WpHG-E verfügen würde. Neben dem Haftungsdach werden häufig ebenfalls die vertraglich gebundenen Vermittler in Anspruch genommen und sei es nur aus prozesstaktischen Gründen. Daher ist es sinnvoll, dass auch die künftigen vertraglich gebundenen Dienstleister eine eigene Berufshaftpflichtversicherung abschließen müssen. Auch in diesem Fall wäre die erhöhte Versicherungssumme für die Vertriebsgesellschaft gemäß § 96c

Abs. 2 S. 2 WpHG-E erlässlich und § 96c Abs. 2 S. 2 WpHG-E zu streichen.

### **3. Wertigkeit der der Selbsterklärung überdenken – Zu § 96v WpHG-E**

*Die jährlich abzugebende Selbsterklärung ist ein Rückschritt im Verhältnis zur jetzigen Pflicht, einen Prüfbericht zu erstellen. Letzterer sollte beibehalten werden.*

Fraglich ist, ob die Einführung einer jährlichen Selbsterklärung verbunden mit einer flexiblen Prüfung durch die BaFin ein adäquates Äquivalent zur jetzigen Erstellung eines Prüfberichtes ist. Die Gesetzesbegründung argumentiert vorrangig, der Wegfall der Prüfberichte führe zu einer Kostenentlastung. Übersehen wird dabei, dass die Aufzeichnungspflichten der Erlaubnisträger bestehen bleiben und statt des Prüfberichts eine Selbsterklärung zu fertigen ist. Eine adäquate Kostenentlastung ist nicht erkennbar.

Die Selbsterklärung und der Prüfbericht sind qualitativ auch nicht vergleichbar. Die jährliche Prüfung der Verhaltenspflichten erfolgt derzeit auf hohem Niveau durch unabhängige Wirtschaftsprüfer und andere geeignete Berufsträger. Das Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V. hat hierfür einen eigenen Prüfungsstandard entwickelt, auf dessen Basis qualifiziert geprüft wird. Die Aufsicht durch die Vorlage jährlicher Prüfberichte hat sich bewährt.

### **4. Anforderungen an Versicherungsnachweise klarstellen**

#### **4.1 Vertriebsgesellschaften – Zu § 96 Abs. 3 WpHG-E**

*Eine Vertriebsgesellschaft sollte nur einen Versicherungsnachweis gemäß § 96c Abs. 2. S. 2 WpHG-E benötigen. Das Wort „zusätzlich“ sollte gestrichen werden.*

Wer als Vertriebsgesellschaft im Sinne des § 2 Abs. 53 WpHG tätig werden will, benötigt hierfür gemäß § 96a Abs. 3 WpHG-E zusätzlich zu der Erlaubnis nach Absatz 1 eine erweiterte Erlaubnis.

Unklar ist, ob diese Gesellschaft dann auch zwei Versicherungsnachweise benötigt oder drei Versicherungsnachweise, wenn es sich um eine GmbH & Co. KG handelt.

#### **4.2 Geschäftsführende Gesellschafter – Zu § 96c Abs. 3 S. 3 WpHG-E**

*Ein geschäftsführender Gesellschafter, der nur für eine Personenhandels-gesellschaft tätig ist, soll nur einen Versicherungsnachweis erbringen.*

Ist der Finanzanlagendienstleister in einer oder mehreren Personenhandels-gesellschaften als geschäftsführender Gesellschafter tätig, muss gemäß § 96c Abs. 3 S. 3 WpHG-E für die jeweilige Personenhandels-gesellschaft jeweils ein Versicherungsvertrag abgeschlossen werden.

Diese Übernahme aus der bisherigen Regelung in § 9 Abs. 3 S. 3 FinVermV ist nicht notwendig. Die Regelung führt dazu, dass beispielsweise bei zwei Gesellschaften, in denen der Finanzanlagendienstleister geschäftsführender Gesellschafter ist, die Versicherungssumme dreimal zur Verfügung gestellt werden muss. Dem Schutz des Geschädigten und dem Verbraucherschutz ist aber genüge getan, wenn der geschäftsführende Gesellschafter, der nur für eine Personenhandels-gesellschaft tätig ist (das ist der Regelfall), auch nur einen Versicherungsnachweis erbringen muss. Haftungsrechtlich gibt es für die bisherige Regelung in § 96 Abs. 3 S. 3 keinen Grund. § 96c Abs. 3 S. 3 WpHG-E sollte auf die Fälle begrenzt werden, in denen der Finanzanlagendienstleister in mehreren Personenhandels-gesellschaften als geschäftsführender Gesellschafter tätig ist. Diese Änderung würde zu einer Reduzierung des Aufwands bei allen Beteiligten führen.

#### **4.3 Elektronische Kommunikation – Zu § 96d Abs. 2 S. 2 und Abs. 4 WpHG-E**

*Die Vorgabe, dass das Datum des Eingangs der Anzeige bei der Erlaubnisbehörde mitgeteilt werden muss, sollte ergänzt werden.*

Grundsätzlich ist die elektronische Kommunikation auch aus Sicht der Versicherer wünschenswert. Sie könnte aber hinsichtlich der Umsetzung zeitkritisch sein (siehe dazu Artikel 11). Die Versicherer müssten auch rechtzeitig wissen, welche Anforderungen an die Verordnung gemäß § 96d Abs. 4 WpHG-E an die Form der Versicherungsbestätigung zu stellen ist.

Gemäß § 10 Abs. 2 S. 2 FinVermV hat bisher die zuständige Behörde dem Versicherungsunternehmen das Datum des Eingangs der Anzeige nach Satz 1 mitzuteilen. Diese Regelung wurde nicht im § 96d WPHG-E übernommen.



#### **4.4 Verweiskorrektur – Zu § 96d Abs. 2 S. 2 WpHG-E**

*Der Verweis in § 96d Abs. 2 S. 2 auf § 96a Abs. 7 erscheint nicht korrekt. Gemeint sein dürfte § 96a Abs. 8 WpHG-E. Dies sollte korrigiert werden.*

#### **5. Verwertung von Aufzeichnungen im Schadenfall – Zu § 96o Abs. 5 WpHG-E**

*Aufzeichnungen des Gewerbetreibenden im Schadenfall müssen ausgewertet und dem Berufshaftpflichtversicherer zur Verfügung gestellt werden können. Dies sollte in § 96o Abs. 5 klargestellt werden. Hilfsweise könnte die Begründung zu § 18a FinVermV übernommen werden.*

§ 96o Abs. 5 WpHG-E entspricht § 18a Abs. 5 der FinVermV in der Fassung der Zweiten Verordnung zur Änderung der Finanzanlagenvermittlungsverordnung. Die Begründung zum Entwurf der FinVermV stellt klar, dass der Gewerbetreibende die von ihm angefertigten Aufzeichnungen im Schadenfall verwenden und auswerten und zum Beispiel an seine Berufshaftpflichtversicherung weiterleiten darf.

Die Aufzeichnungen eines Beratungsgesprächs sind, unabhängig davon, ob diese aufgezeichnet oder als schriftliches Protokoll eines persönlichen Gesprächs (§ 96o Abs. 4 WpHG-E) verfasst werden, unerlässlich zur Klärung der Frage eines etwaigen Beratungsverschuldens und dienen damit per se – ohne dass es einer gesetzlichen Regelung bedarf – Beweis Zwecken. Die Auswertung dieser Beweismittel ist nach dem Wortlaut des Abs. 5 eingeschränkt. Die Auswertung darf neben den Erlaubnisbehörden und der Staatsanwaltschaft nur der zu benennende Beschäftigte oder der vertraglich gebundene Dienstleister vornehmen.

Inwieweit und in welcher Form der Gewerbetreibende die Aufzeichnung weitergeben darf bzw. was unter dem Begriff der Auswertung zu verstehen ist, bleibt unklar. Sofern es sich um ein Beweismittel handelt, muss die Aufzeichnung auch zivilrechtlich auszuwerten sein. Gemäß § 100 VVG schuldet der Haftpflichtversicherer dem Versicherungsnehmer (Finanzanlagen-dienstleister), ihn von berechtigten Ansprüchen freizustellen und unberechtigte Ansprüche abzuwehren. Um diese Pflicht erfüllen zu können, muss der Versicherer auch den vollständigen Sachverhalt bewerten können. § 96o Abs. 5 WpHG-E in seiner vorliegenden Fassung birgt die Gefahr, dass der Versicherungsnehmer unter Hinweis auf diese gesetzliche Regelung die Mitwirkung im Schadenfall verweigert.

#### **6. Sachkundeanforderungen an vertraglich gebundene Dienstleister – Zu § 96p Abs. 1 S. 1 WpHG-E**

*Für vertraglich gebundene Vermittler sollen gleiche Anforderungen an den Sachkundenachweis gestellt werden – unabhängig von der Anbindung an ein Wertpapierdienstleistungsunternehmen oder eine Vertriebsgesellschaft.*

Vertraglich gebundene Dienstleister einer Vertriebsgesellschaft sollen einen Sachkundenachweis der IHK erbringen müssen.

Dies führt zu einer Ungleichbehandlung zwischen Vertriebsgesellschaften und Wertpapierdienstleistungsunternehmen und steht im Widerspruch zu dem erklärten Ziel, einen einheitlichen Rechtsrahmen schaffen zu wollen. Der Gesetzesentwurf lässt die derzeit bestehenden Regelungen für Wertpapierdienstleistungsunternehmen zur Sicherstellung der Sachkunde unangetastet. Danach müssen diese Unternehmen die angemessene Sachkunde ihrer gebundenen Vermittler selbst überprüfen und sicherstellen. Ein IHK-Sachkundenachweis ist nicht zu erbringen. Für Vertriebsgesellschaften sollen Organisationspflichten gelten, die denen der Wertpapierdienstleistungsunternehmen vergleichbar sind. Deshalb sollen Vertriebsgesellschaften einer erweiterten Erlaubnis der BaFin bedürfen.

Dieser Logik folgend sollte für Vertriebsgesellschaften auch die eigenverantwortliche Sicherstellung der Sachkunde der vertraglich gebundenen Dienstleister vorgeschrieben werden. Andernfalls müsste dieser eine Sachkundeprüfung bei der IHK ablegen, wenn er von einem Wertpapierdienstleistungsunternehmen zu einer Vertriebsgesellschaft wechseln will. Das wäre unbillig, weil sich substantiell an seiner Tätigkeit nichts ändert und er die erforderliche Sachkunde bereits durch interne Ausbildung erworben hat.

## **7. Inkrafttreten – Zu Artikel 11**

*Ein längerer Übergangszeitraum wäre wünschenswert.*

Der Zeitraum zwischen Bekanntgabe und Inkrafttreten der für die Versicherer wesentlichen Regelungen könnte insbesondere hinsichtlich der noch unbekanntesten Anforderungen an die elektronische Kommunikation und die Form der Versicherungsbestätigung zeitlich möglicherweise zu knapp bemessen sein. Ob bei allen Versicherern für die hausinterne Umsetzung insbesondere der Unternehmens-IT die notwendigen IT-Kapazitäten zur Verfügung stehen, ist fraglich. Des Weiteren müssen sich alle Finanzanlagendienstleister auf die neuen Regularien einstellen.

Berlin, 15. Januar 2020