



Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts“ (Drucksache 17/6051)

Vorbemerkung

Der Bundesverband mittelständischer Versicherungs- und Finanzmakler steht für Beratungsqualität bei der Versicherungs- und Finanzvermittlung. Wir begrüßen deshalb das Bestreben des Gesetzgebers, den Rechtsrahmen für Finanzvermittlung in Deutschland zu verbessern, und werden das Reformvorhaben mit Rat und Tat unterstützen und fördern. Als Berufsverband von Versicherungs- und Finanzvermittlern wollen wir uns auf die Punkte beschränken und konzentrieren, die für die angeschlossenen Betriebe von besonderer Bedeutung sind. Zur Vermeidung von Wiederholungen nehmen wir inhaltlich Bezug auf unsere Stellungnahme zum Diskussionsentwurf des BMF vom 1. März 2011, die wir vorsorglich noch einmal beigelegt haben. Im Übrigen stellen wir noch folgende Überlegungen zur Diskussion:

1. Zulassungsverfahren und Aufsicht

Mit der Einstufung der Vermögensanlagen als Finanzinstrumente steht zunächst der gesamte Schutzkatalog des KWG und WpHG unmittelbar zur Verfügung: Zulassung, Wohlverhaltenspflichten, BaFin-Aufsicht. Eine scheinbar einfache Lösung. Doch dann wird es kompliziert. Es hat den Anschein, dass Vermögensanlagen nur deshalb als Finanzinstrumente eingestuft worden sind, um sie dann durch eine Erweiterung der Bereichsausnahmen wieder vom Anwendungsbereich des KWG und des WpHG auszunehmen und sodann die Verhaltenspflichten des WpHG für Vermittler von Vermögensanlagen im Wege der Rechtsverordnung wieder einzuführen. Akademisch spannend und anspruchsvoll, aber praktisch sinnvoll? Im Ergebnis geht es darum, die freien Vermittler vom Erfordernis einer Genehmigung nach § 32 KWG fernzuhalten. Das ist im Grunde sinnvoll, gilt es doch, eine Abschmelzung der freien Vermittler zu verhindern und ihr wesentliches Asset, nämlich ihre



Unabhängigkeit zu bewahren. Aber müssen deshalb Erlaubnisverfahren und Aufsicht bei den Gewerbeämtern angesiedelt werden? Das bedeutet doch, dass beim Vertrieb von identischen Produkten im Bereich offener Fonds und Vermögensanlagen unterschiedliche Regeln gelten: BaFin-Aufsicht bei Finanzinstituten bzw. Wertpapierdienstleistungsunternehmen und Gewerbeaufsicht bei freien Vermittlern. Die aus dem Bereich der Institute diesbezüglich geäußerte Kritik an der divergierenden Aufsicht ist insoweit nachvollziehbar. Nimmt man das bei den IHKn angesiedelte Erlaubnisverfahren für Versicherungsvermittler hinzu, sind für die Zulassung von Versicherungs- und Finanzvermittlern drei verschiedene Stellen zuständig. Es ist nur schwer vorstellbar, dass sich so einheitliche Rechtsgrundsätze für die Versicherungs- und Finanzvermittlung entwickeln lassen, obwohl die Bereiche tatsächlich immer mehr – insbesondere im Altersversorgungsbereich – zusammenwachsen und dies in Brüssel auch durchaus gesehen und nachvollzogen wird (PRIPs-Initiative).

Als Alternative zu der gegenwärtig geplanten Zerstückelung bietet es sich doch geradezu an, eine Lösung für freie Vermittler innerhalb des KWG und des WpHG zu suchen. Denkbar wäre etwa eine modulare Ergänzung des gegenwärtigen § 32 KWG um eine „abgespeckte“ Version, die die Zulassung der freien Vermittler im Rahmen des § 32 KWG unter den nun in § 34f GewO vorgesehenen Voraussetzungen ermöglicht. Zulassung und Aufsicht lägen bei der BaFin, die insoweit eine einheitliche Rechtsanwendung sowohl für alle Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute wie auch für die im Gesetzesentwurf „Finanzanlagenvermittler“ genannten freien Vermittler gewährleisten könnte. Und die Verhaltenspflichten würden unmittelbar für alle Finanzinstrumente gelten.

2. Klarstellung und Harmonisierung der Berufsbilder

Im Kern geht es beim Gesetzesvorhaben doch um eine weitere Verbesserung des Anlegerschutzes. Also versetzen wir uns in die Situation des Anlegers:

Schon immer stand dem (meist hilflosen) Verbraucher eine Armada von Bankberatern, Finanzberatern, Finanzoptimierern, Vermögensberatern, Anlageberatern,



Wirtschaftsberatern, Financial Consultants, Financial Planer, Honorarberatern, Versicherungsberatern, Versicherungsmaklern, Finanzvertrieben, Finanzdienstleistern, Versicherungsvertretern etc. gegenüber, die scheinbar alle nur eines im Sinn hatten: Produktverkauf gegen Provision. Dabei hatten die Banker einen entscheidenden Platzvorteil: Sie galten als seriös und vertrauenswürdig. Doch die Lehman-Pleite offenbart, dass es auch bei den Banken um Absatz und Verkaufsdruck geht. Weder Verbraucher, noch Verbraucherschützer, noch die Medien können zwischen Beratern und Vermittlern und ihren Interessenlagen unterscheiden und die von der Branche selbst ausgelöste babylonische Begriffsverwirrung lösen. Fazit: Eine bereinigende Klärung der Berufsbilder ist überfällig.

Die Evers/Jung-Studie hat die Situation auf den Punkt gebracht: Verbraucher sind in Finanzdingen nicht informiert, Finanzvermittler (Oberbegriff der Studie für Vermittler von Versicherungen, Geldanlagen und Krediten) sind nicht hinreichend qualifiziert, die Anreizsysteme sind falsch. Die Vorstellung, dass sich ein nicht informierter Verbraucher und ein nicht qualifizierter Vermittler an einem Tisch gegenüber sitzen und sich über Dinge unterhalten, die beide nicht verstehen, löst schon ein gewisses Grauen aus. Und wenn dann noch der Vermittler für den Erfolg seiner Vermittlung vom Produkthanbieter vergütet wird, ist es bis zur Vermutung einer interessengesteuerten und systematischen Fehlberatung nicht mehr weit. Doch so einfach liegen die Dinge nicht.

Jeder erfahrene Vermittler weiß, dass der durchschnittliche Verbraucher nur unzureichende Kenntnisse über finanzmathematische und wirtschaftliche Zusammenhänge besitzt. Gerade deshalb sind Verbraucher auf qualifizierte Beratung und Hilfe von sachkundigen Vermittlern angewiesen. Gilt es doch, die Komplexität moderner Produkte auf die Laiensphäre des Kunden herunter zu brechen. Es ist jetzt schon zu erkennen, dass der der Informationsoverkill der VVG-Reform versagt hat. Für den Verbraucher kommt es nicht darauf an, zig Seiten an Information übermittelt zu bekommen, sondern er muss die wesentlichen Hardfacts eines Produktes verstanden haben, damit er eine informierte Entscheidung treffen kann. 100 Seiten Textform ersetzen nun mal nicht die einfache



Erklärung des erfahrenen Vermittlers. Bei Absatz von Direktversicherungen hat der Versicherer noch nicht einmal Beratungspflichten. 100 Seiten Textform übermitteln, das wars. Der Kunde wird damit allein gelassen. Produktinformationsblätter sind deshalb grundsätzlich der richtige Weg. Es ist aber auch an der Zeit, dass qualifizierte Vermittler selbstbewusst erkennen, in dieser Situation eine oder sogar die Chance zu sehen. Der Kunde ist auf sie angewiesen. Ohne sie geht wenig. Zu Recht hat Frau Bundesministerin Ilse Aigner beim Symposium im März 2009 in Berlin davon gesprochen, dass Verbraucher in Finanzangelegenheiten einen Bergführer benötigen, wenn es schwierig wird.

Natürlich gibt es in der Branche immer noch zahlreiche Dilettanten. Natürlich kommt es noch täglich zu Horrorszenarien wie oben beschrieben. Dennoch ist die überwiegende Zahl der Vermittler im Markt qualifiziert, erfahren und kundenorientiert. Sie pauschal zu verunglimpfen wäre ungerecht. Doch die Vermittler müssen an sich arbeiten und die Qualität ihrer Dienstleistung stetig steigern. Und vor allem: sie müssen Ihre Qualität auch kommunizieren.

Die Feststellung der Studie, bestehende Anreizsysteme wie Vergütungen für erfolgreiche Vermittlungsgeschäfte würden den Absatz von Versicherungs- und Finanzprodukten systematisch fehlleiten, ist nur teilweise richtig. Aber sie hat eine Diskussion über das Vergütungssystem an sich ausgelöst. Dabei gilt es als schick, die Provisionsberatung und –vermittlung möglichst zu ächten. Für Gutmenschen gibt es deshalb nur eine korrekte Vergütungsform: Honorarberatung. Was auch immer sich dahinter verbirgt. Dabei ist der axiomatische Ansatz falsch: Die Qualität der Beratung hat mit dem Bezahlssystem nichts zu tun. Eine Beratung des Kunden ist gut oder schlecht, völlig unabhängig davon, ob sie gegen Honorar oder Provision durchgeführt wird. Ob eine Vergütung Anreiz und Ursache für eine absatzgesteuerte und so möglicherweise fehlgeleitete Beratung sein kann, hängt vielmehr von der Dimension und Transparenz der Vergütungskosten ab. Hohe und versteckte Provisionen können Vermittler in Versuchung führen, auch schlechte Produkte zu vermitteln. Dann sind aber an erster Stelle die Produkte schlecht und nicht die Vermittler. Was sind das



für Produkte, die Vertriebschancen und unanständige Provisionen benötigen, um überhaupt Käufer zu finden? Was sollen Höchstprovisionsgarantien im Wettbewerb der Anbieter? Ein Spiel mit der Gier einiger Vermittler mit dem Erfolg, dass die gesamte Branche verunglimpft wird. Die Leistung der Vermittler wird auf den bloßen Vermittlungserfolg reduziert, während der Nutzen der Beratung für den Kunden in den Hintergrund tritt. Für Kunden bleibt das Provisionsgeschacher verborgen; er glaubt nach wie vor, Beratung sei umsonst zu haben. Deshalb ist ein Paradigmenwechsel überfällig: Provisionen müssen wieder auf bewährte und angemessene Größen zurückgeführt werden und es muss akzeptiert werden, dass qualifizierte Vermittler einen Anspruch auf eine faire und angemessene Vergütung für ihre Leistung haben müssen. Und dies muss auch im Verhältnis zum Kunden kommuniziert werden. Leider wird dieser Aspekt in der gegenwärtigen Diskussion, die interessengetrieben und ideologisch geführt wird, schlicht vernachlässigt.

Vor diesem Hintergrund wird die in der Gewerbeordnung vorgenommene Abspaltung des Begriffs „Finanzanlagenvermittler“ aus den Ausgangsbegriffen Anlageberatung und Anlagevermittlung in KWG und WpHG als ausgesprochen unglücklich empfunden. Statt auf eine klare Trennung zwischen Vertretern, Maklern und Beratern wie im Vorbild der Versicherungsvermittlung hinzuarbeiten, unterscheidet der Gesetzgeber nun zwischen Anlageberatern, Anlagevermittlern und Finanzanlagenvermittler, obwohl alle in den meisten Fällen nur einen Produktverkauf vorbereiten, und fügt der scheinbar unendlichen Liste unklarer Berufsbilder ein neues hinzu. Ursprünglich war ja noch im Diskussionsentwurf sogar ein „Finanzanlagenberater“ vorgesehen. Der ist nun weggefallen, aber dafür heißt in § 34f Abs. 1 GewO, dass „Finanzanlagenvermittler im Umfang der Bereichsausnahme des § 2 Abs. 6 Satz 1 Nummer 8 KWG ... Anlageberatung (!) ... und (!) den Abschluss von Verträgen über den Erwerb ... vermitteln (!)“. Finanzanlagenvermittler in der GewO sind also per definitionem „Anlageberater“ und „Anlagevermittler“ in einer Person, während KWG und WpHG – im Übrigen wie die Rechtsprechung – Anlageberatung und Anlagevermittlung voneinander unterscheiden. Merkwürdige Konsequenz: Gem. § 31 Abs. 3a WpHG ist dem Anleger nur „im Falle der Anlageberatung“, – also nicht im Falle einer Anlagevermittlung im



Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 4 WpHG – ein Informationsblatt über das Finanzinstrument auszuhändigen. Für Finanzanlagenvermittler soll dies aber zukünftig generell gelten, also auch im Falle einer bloßen Finanzanlagevermittlung (§ 15 Diskussionsentwurf FinVermV)? Wenn dann noch das Kunstwort „Honorarberatung“ gesetzlich konstituiert wird, ist die Begriffsverwirrung komplett. Konsistentes Finanzdienstleistungsrecht sieht anders aus. Wir regen deshalb an auch dieser Stelle an, die Regulierung der „Finanzanlagenvermittler“ innerhalb des KWG und des WpHG vorzunehmen. Die dort verwendeten Rechtsbegriffe könnten bis auf weiteres ohne neue Friktionen zunächst weiterverwendet werden. Die vom Gesetzgeber angekündigte zeitnahe und umfassende Regelung der „Honorarberatung“ bietet dann Gelegenheit, nicht nur die „Honorarberatung“ zu regeln, sondern auch eine Klärung der Berufsbilder herbeizuführen. Der Verbraucher hat einen Anspruch darauf, vor dem Abschluss von Versicherungsverträgen und dem Kauf von Finanzinstrumenten zu wissen, ob der Vermittler/Berater im Interesse des Produkthanbieters oder im Interesse des Verbrauchers agiert. Jeder Berater/Vermittler - Bank, Institut, „Anlageberater“, „Vermögensberater“, „Vermögensoptimierer“, Annexvermittler, „Spezialist“. Künstler, Verbraucherschützer oder Sozialversicherer - muss sich in dieses System einordnen: Transparenz im Interesse der Kunden als praktischer Anlegerschutz. Am Ende muss es zudem gewährleistet sein, dass jeder, der in beratender/vermittelnder Funktion dem Kunden persönlich, telefonisch, postalisch oder elektronisch gegenübertritt, in seiner Interessenlage eindeutig identifizierbar und für seinen Aufgabenbereich qualifiziert ist und bleibt.

3. Harmonisierung der gesetzlichen Vorschriften zur Produktinformation

In unserer Stellungnahmen vom 1. März 2011 hatten wir darauf hingewiesen, dass § 34g GewO Abs. 1 Nr. 1 GewO im Zusammenhang mit Informationspflichten den Begriff „Finanzprodukt“ verwendet, der in VermAnlG, KWG und WpHG nicht vorkommt und deshalb „in der Luft“ hängt. Hier hatten wir eine Legaldefinition oder ein Abgleich mit den Produktwelten der korrespondierenden Gesetze angeregt. In der aktuellen Fassung ist der



Begriff „Finanzprodukt“ durch den Begriff „Finanzanlageprodukt“ ersetzt. Doch auch dieser Begriff findet keine Entsprechung im Vermögensanlagengesetz und im WpHG. Für den Fall, dass es entgegen unserem Vorschlag doch bei einer gewerberechtl. Lösung bleibt, regen wir vorsorglich an, die Rechtsbegriffe der Verordnungsermächtigung des § 34g GewO auf die bezogenen Ausnahmetatbestände des WpHG abzustimmen und miteinander zu harmonisieren.

4. Honorarberatung

Die umfassende Regelung der Honorarberatung soll nun zeitnah geprüft werden. Wir möchten noch einmal darauf hinweisen, dass der Begriff in die Irre führt. Es stellt sich immer noch die Frage, wie die „Honorarberatung“ seriös von der Anlageberatung im Sinne des KWG und WpHG und der Finanzanlagevermittlung im Sinne der neuen Vorschriften der GewO, der Versicherungsberatung im Sinne der GewO und des VVG und der sog. „Honorarvermittlung“, die von einigen Vermittlern unter dem Deckmantel der Honorarberatung betrieben wird, unterschieden werden soll. In der gegenwärtigen Praxis wird ungeachtet der jeweiligen Bezeichnung beraten und vermittelt, vergütet wird in der Regel der Vermittlungserfolg – auch bei „Anlageberatern“. Nach unserem Verständnis kann eine seriöse Regulierung der Beratung gegen Honorar nur im Rahmen einer klaren Konturierung der Berufsbilder mit entsprechendem Bezeichnungsschutz erfolgen. Nur dann besteht die Chance, Etikettenschwindel und Rosstäuscherei vom Markt zu verdrängen.

5. Beratungsstandards

Wir hatten schon darauf hingewiesen, dass angesichts massiver Fehlberatungen in der Branche jeder Versuch, die Qualität der Finanzvermittlung zu verbessern, grundsätzlich zu begrüßen ist.

Fraglich ist aber, ob rechtliche Verschärfungen allein geeignet sind, den Wildwuchs in der Praxis einzudämmen. Es ist nicht zu verkennen, dass zwischen den gesetzlichen Vorschriften



zur Finanzvermittlung und ihrer Ausführung in der Praxis große Lücken klaffen. Die Evers/Jung-Studie vermutet zu Recht, dass eine der Ursache möglicherweise darin zu finden ist, dass es im gesamten Finanzvermittlungsbereich an Standards bei den Beratungsprozessen fehlt (best practice im Interesse des Verbrauchers). Anders sind z.B. die Ergebnisse aus Finanztest 1/2010 kaum zu erklären. Wir möchten deshalb nochmals darauf hinweisen, dass unser Verband eine Brancheninitiative „Beratungsprozesse“ angestoßen hat, die sich zum Ziel gesetzt hat, Beratungsstandards für Versicherungs- und Finanzvermittlung zu entwickeln, die als Benchmark für „ordnungsgemäße Beratung“ wirken kann. Nach unserer Überzeugung kann der daraus resultierende Effekt mehr Anlegerschutz bewirken als eine Verschärfung der rechtlichen Rahmenbedingungen.

Bochum, den 1. Juli 2011

Bundesverband mittelständischer
Versicherungs- und Finanzmakler BMVF e.V.
Elseyer Straße 79
58119 Hagen

Rechtsanwalt
Hans-Ludger Sandkühler
Vorsitzender des Vorstands



Stellungnahme zum Diskussionsentwurf für ein Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagen- rechts

Vorbemerkung

Unter dem Dach des BMVF haben sich bundesweit mittelständische Versicherungs- und Finanzmakler zusammengeschlossen. Der aus der Fusion des Verbandes Verbraucherorientierter Versicherungs- und Finanzmakler e. V. (VVV) mit dem Institut der Versicherungsmakler e. V. (ivm) hervorgegangene BMVF verbindet Bewährtes mit Zukunftsvisionen und steht für eine starke und geschlossen auftretende Interessenvertretung der deutschen Makler. Der Fokus der Verbandsarbeit liegt in der Förderung und Vertretung aller berufsständischen Interessen der Mitglieder, auch in Kooperation mit befreundeten Verbänden. Darüber hinaus berät der Verband die Mitglieder in rechtlichen, wirtschaftlichen und fachlichen Fragen und unterstützt sie bei der Berufsbildung und – ausübung. Die Mitgliedschaft im BMVF ist ein Gütesiegel für Qualität. Denn BMVF-Mitglieder stehen für die Qualität ihrer Dienstleistung.

Das Berufsbild des Versicherungsmaklers ist spätestens seit dem Sachwalterurteil des BGH aus 1985 klar: Der Versicherungsmakler ist seinen Kunden als treuhänderähnlicher Sachwalter vertraglich verpflichtet und verschafft ihnen passenden und geeigneten Versicherungsschutz. Das Berufsbild des Finanzmaklers ist dagegen noch nicht fest konturiert. Die Rechtssprechung unterscheidet im Segment Finanzvermittlung haftungsrechtlich zwischen Anlagevermittlern und Anlageberatern, ohne allerdings eine klare Abgrenzung zwischen Handelsvertretern und Maklern vorzunehmen. Aus diesem Grunde gehört es zu den Zielen des BMVF, im Segment Finanzvermittlung das Berufsbild eines Finanzmaklers zu entwickeln, das sich an den Grundsätzen des Versicherungsmaklers orientiert.



Dies vorausgeschickt nehmen wir zum Diskussionsentwurf des BMF wie folgt Stellung:

1. Zur Gesetzesinitiative

Grundsätzlich begrüßt der BMVF das Bestreben des Gesetzgebers, den Rechtsrahmen für Finanzvermittlung in Deutschland neu zu ordnen. Unser Verband steht seit seiner Gründung für Qualität bei der Versicherungs- und Finanzvermittlung und wird das Reformvorhaben der Bundesregierung deshalb mit Rat und Tat unterstützen und fördern. Als Berufsverband von Versicherungs- und Finanzvermittler wollen wir uns auf die Punkte beschränken und konzentrieren, die für die angeschlossenen Betriebe von besonderer Bedeutung sind.

2. Gesetz über Vermögensanlagen (Vermögensanlagengesetz – VermAnIG)

Die Vorschriften des VermAnIG erscheinen insgesamt sachgerecht und geeignet, den Anlegerschutz im Bereich des Grauen Kapitalmarktes deutlich zu verbessern. Unserer Forderung, bereits die missbräuchliche Produktgestaltung möglichst zu hindern, wird damit zumindest teilweise entsprochen. Die Beschränkung des Prüfungsumfangs der Verkaufsprospekte für Vermögensanlagen durch die BaFin auf Kohärenz und Widerspruchsfreiheit halten wir aber für verzagt und halbherzig. Wir hätten uns eine weitergehende Prüfkompetenz der BaFin gewünscht, die den Marktzugang fehlerhafter oder überteuerter Produkte einschränken helfen könnte. Es kann nicht angehen, dass hochqualifizierte, aber gewissenlose und habgierige Finanzexperten komplexe Produkte entwerfen dürfen, die außer den Initiatoren und dem eigenen Vertrieb niemanden nützen und vom Kunden nicht verstanden werden. Und es kann erst recht nicht angehen, dass am Ende der Kette der dazwischen geratene freie Vermittler den Kopf hinhalten muss, nur weil er nicht schlauer war als die Initiatoren. Innovation ja, aber im Rahmen moderater Rahmenbedingungen – die geplante Erweiterung der Prospektprüfungskompetenz der BaFin geht zwar in die richtige Richtung, nur einen Schritt zu kurz. Es fehlt uns vor allem aber eine Reflexwirkung auf Vermittler. Wir halten es für nicht hinnehmbar, dass Vermittler für Konzeptions- oder



Prospektfehler in Haftung genommen werden, die bei der BaFin-Prüfung nicht aufgefallen sind. So wird die Verantwortung für fehlerhafte Produkte von staatlichen Kontrollstellen auf private Vermittlungsstellen verlagert, denen längst nicht die Personal- und Know-How-Ressourcen zur Verfügung stehen, über die die BaFin verfügt.

Einen besonderen Beitrag zum Anlegerschutz können die Vorschriften des §§ 13, 15 zur Anlegerinformation liefern. Insbesondere das dort vorgesehene Vermögensanlagen- Informationsblatt erscheint geeignet, die zentralen Produkteigenschaften übersichtlich zusammenzufassen und so dem Anleger eine informierte Kaufentscheidung zu ermöglichen. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die in § 13 genannten Anforderungen für das Informationsblatt von den Anforderungen nach § 5a Wertpapierdienstleistungs- Verhaltens- und Organisationsverordnung in der Fassung des Anlegerschutzgesetzes abweicht. Dies erschwert den Vergleich der Produktinformationsblätter bzw. der Produkte und führt bei Wertpapierdienstleistungsunternehmen, bei denen § 5a Wertpapierdienstleistungs- Verhaltens- und Organisationsverordnung in Verbindung mit § 31 Abs. 3 Satz 4 WpHG in der Fassung des Anlegerschutzgesetzes für Vermögensanlagen im Sinne des VermAnlG unmittelbar gilt, zu der Frage, welche Vorschrift anzuwenden ist. Es wird deshalb empfohlen, die Vorschriften zu den Produktinformationsblättern noch einmal abzugleichen und auf ihre Zweckdienlichkeit zu überprüfen, in der Praxis eine Vergleichbarkeit der Produkte zu ermöglichen.

3. Änderungen des Wertpapierhandelsgesetzes und des Kreditwesengesetzes

Die vorgeschlagenen Änderungen des WpHG und des KWG qualifizieren Vermögensanlagen im Sinne des VermAnlG als Finanzinstrumente. Gegen diese Regelung hatten wir schon in unserer Stellungnahme zum Anlegerschutzgesetz vom 28.05.2010 grundsätzliche Bedenken vorgetragen. Anteile an Vermögensanlagen passen nach unserer Einschätzung systematisch nicht in die Kategorie Finanzinstrumente. So haben Unternehmensbeteiligungen etwa in der



Immobilienwirtschaft, Schifffahrt oder der Photovoltaikbranche wenig mit täglich handelbaren Wertpapieren zu tun. Dies ist in der Regel auch den zeichnenden Anlegern klar, bevor sie sich für eine Beteiligung an derartigen Vermögensanlagen entscheidet.

Systematische Brüche können aber zurücktreten, wenn der mit dem Bruch verbundene Nutzen überwiegt. Das ist hier offensichtlich der Fall. Denn mit der Einstufung der Vermögensanlagen als Finanzinstrumente steht der gesamte Schutzkatalog des KWG und WpHG unmittelbar zur Verfügung: Zulassung, Wohlverhaltenspflichten, BaFin-Aufsicht. Der Charme dieser Lösung ist nicht zu verkennen. Insbesondere weil es den freien Vermittlern wegen der Erweiterungen des Bereichsausnahmen trotzdem erspart bleibt, für die Vermittlung von offenen und geschlossenen Investmentfonds eine KWG-Genehmigung zu beantragen oder unter ein Haftungsdach zu schlüpfen.

Dies bedeutet allerdings auch, das beim Vertrieb von identischen Produkten im Bereich offener Fonds und Vermögensanlagen trotz der Änderungen der GewO unterschiedliche Regeln gelten: BaFin-Aufsicht bei Finanzinstituten bzw. Wertpapierdienstleistungsunternehmen und Gewerbeaufsicht bei freien Vermittlern. Die aus dem Bereich der Institute diesbezügliche Kritik an der divergierenden Aufsicht ist insoweit nachvollziehbar. Wir würden uns deshalb auch einer Diskussion nicht verschließen, die eine Lösung für freie Vermittler innerhalb des KWG und des WpHG sucht. Denkbar wäre insoweit etwa eine modulare Ergänzung des gegenwärtigen § 32 KWG um eine „abgespeckte“ Version, die die Zulassung der freien Vermittler im Rahmen des § 32 KWG unter den nun in § 34f GewO vorgesehenen Voraussetzungen ermöglicht.

4. Änderungen der Gewerbeordnung

Die an die Vorschriften der Regulierung der Versicherungsvermittler angelehnten Änderungen der GewO erscheinen insgesamt sachgerecht und angemessen. Die neuen Informations-, Beratungs- und Dokumentationspflichten werden perspektivisch helfen, die Beratung durch Vermittler qualitativ zu verbessern. Dies kann jedoch nicht abschließend



beurteilt werden, weil wichtige Bestimmungen zu Anforderungen an Sachkunde, Berufshaftpflichtversicherung und Wohlverhaltenspflichten erst im Verordnungswege folgen werden. Wir hätten uns gewünscht, dass die Inhalte der Verordnungen dem Gesetzesentwurf beigefügt wären. Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Rechtsverordnungen wird – wegen der Erfahrungen im Umgang mit unbestimmten Rechtsbegriffen nach der Versicherungsvermittlerregulierung – darauf gedrungen, möglichst wenig unbestimmte Rechtsbegriffe zu verwenden.

Bei Vorschriften zur Sachkunde wird insbesondere von unseren erfahrenden Mitgliedsbetrieben gerügt, dass eine Alte-Hasen-Regelung nicht vorgesehen ist. Im Hinblick auf die Ausgestaltung der Sachkundevorschriften regen wir an, die Sachkundevoraussetzungen der Finanzanlagenvermittler und –berater mit denen der Versicherungsvermittler abzugleichen, insoweit vergleichbare Produktklassen beraten bzw. vermittelt werden.

Positiv bewerten es unsere Mitgliedsbetriebe, dass die derzeitigen Vorschriften zur Sachkunde im Unterschied zu den Vorschriften der Versicherungsvermittler keine Ausnahmen und Privilegierungen enthalten. In diesem Zusammenhang erneuern wir aber unsere Forderung, die Ausnahmen und Privilegierungen für bestimmte Versicherungsvermittler (Ausschließlichkeitsvertreter und Annexvermittler) abzuschaffen. Die Regelung in § 34f Abs. 4 GewO für angestellte Vermittler wird als ausreichend angesehen.

§ 34g GewO Abs. 1 Nr. 1 GewO verwendet den Begriff „Finanzprodukt“, der in VermAnlG, KWG und WpHG nicht vorkommt und deshalb „in der Luft“ hängt. Hier wird eine Legaldefinition oder ein Abgleich mit den Produktwelten der korrespondierenden Gesetze angeregt.

Als unglücklich empfunden wird die Abspaltung der Begriffe Finanzanlageberater und Finanzanlagenvermittler aus den Ausgangsbegriffen Anlageberater und Anlagevermittler. Statt auf eine klare Trennung zwischen Vertretern, Maklern und Beratern wie im Vorbild der Versicherungsvermittlung hinzuarbeiten, unterscheidet der Gesetzgeber nun zwischen



Anlageberatern und Finanzanlagenberatern, obwohl beide in den meisten Fällen nur einen anschließenden Produktverkauf vorbereiten, und fügt der scheinbar unendlichen Liste unklarer Berufsbilder zwei neue hinzu. Wenn dann noch das Kunstwort „Honorarberatung“ gesetzlich konstituiert wird, ist die Begriffsverwirrung komplett. Konsistentes Finanzdienstleistungsrecht sieht anders aus.

Im Koalitionsvertrag ist eine konsistente Regulierung der Finanzvermittlung nach dem Vorbild der Regulierung der Versicherungsvermittlung in Aussicht gestellt worden. Im Bereich der Versicherungsvermittlung hat der Gesetzgeber bereits durchaus überzeugende Strukturen vorgegeben. Schon bei der Zulassung der Berater und Vermittler wird zwischen Versicherungsberatern, Versicherungsmaklern und Versicherungsvertretern unterschieden und entsprechend in ein öffentliches Register eingetragen. Die im Versicherungsvertragsgesetz festgelegten Informations-, Beratungs- und Dokumentationspflichten werden mit dem jeweiligen Status korrespondierend festgeschrieben. Kein Berater oder Vermittler kann auf der Couch des Kunden entscheiden, welchen Vermittlertyp er heute gibt, sondern muss dies grundsätzlich bereits bei der Erlaubniserteilung entscheiden. Außerdem muss jeder Berater/Vermittler beim ersten Kundenkontakt seinen Vermittlerstatus mitteilen. Für die Erteilung der Erlaubnis muss eine angemessene Sachkunde nachgewiesen werden, die gesetzlich vorgegeben wird.

Die Regulierung der Versicherungsvermittlung kann deshalb durchaus auch als Vorbild für die Regulierung der Beratung und Vermittlung von Finanzprodukten dienen. Gerade vor dem Hintergrund zunehmende Überschneidungen von Versicherungs- und Finanzprodukten insbesondere im Altersvorsorgebereich (vgl. dazu die Studie der Humboldt-Universität zu Berlin, Prof. Schwintowski, u. a. zur symbiotischen Beziehung zwischen MiFID und Versicherungsvermittlerrichtlinie) wäre es – auch im Zusammenhang mit der PRIPS-Initiative der europäischen Kommission – nur folgerichtig, den Bereich der Beratung/Vermittlung von Finanzprodukten (jedenfalls solcher, die sich an den Verbraucher richten) nach dem Vorbild



der Versicherungsvermittlung zu gestalten. Demzufolge könnte zwischen Finanzberatern, Finanzmaklern und Finanzvertreter unterschieden werden.

Entscheidender Vorteil gegenüber der bisherigen und der geplanten Regelung: Der Kunde weiß bei jedem Beratungs- und oder Vermittlungsgeschäft, wer ihm gegenüber sitzt und für wessen Interessen derjenige steht: Ein Finanzvertreter als Vermittler im Interesse des Produkthanbieters, ein Finanzmakler als Berater und Vermittler des Kunden und ein Finanzberater ohne Beschaffungsfunktion als neutrale Instanz. Der Charme: Jeder Berater/Vermittler - Bank, Institut, „Anlageberater“, „Vermögensberater“, „Vermögensoptimierer“, Annexvermittler, „Spezialist“. Künstler, Verbraucherschützer oder Sozialversicherer - muss sich in dieses System einordnen: Transparenz im Interesse der Kunden.

In der Versicherungswirtschaft zeigt dieses Unterscheidungssystem erste Erfolge, wenngleich es nach wie vor Etikettenschwindel gibt und einige Bereiche (Verbraucherschützer, Sozialversicherer) optimierungsbedürftig sind. Am Ende muss es zudem gewährleistet sein, dass jeder, der in beratender/vermittelnder Funktion dem Kunden persönlich, telefonisch, postalisch oder elektronisch gegenübertritt, in seiner Interessenlage eindeutig identifizierbar und für seinen Aufgabenbereich qualifiziert ist und bleibt.

Die Erfahrung zeigt, dass Mitarbeiter bei Banken ihren Kunden eigene und immer mehr fremde Finanz- und Versicherungsprodukte verkaufen. Im Versicherungsbereich geschieht dies als Versicherungsvertreter (häufig) oder Versicherungsmakler (selten). Dennoch wird der Mitarbeiter als „Bankberater“ oder früher auch gerne als „Bankbeamter“ bezeichnet, obwohl er verkauft. Man stelle sich vor: Der Kauf eines Brötchens erfolgt zukünftig bei der Brötchenberaterin. Ernsthafter Hintergrund: Ist es für den Kunden verständlich, wenn der Bankmitarbeiter Versicherungen als Vertreter verkauft und anschließend oder alternativ ein Finanzinstrument als „Anlageberater“ verkauft, wie es im Vertriebsinteresse der Bank verlangt wird. Das Problem des Vertriebsinteresses wird durch die neue WpHG-Verpflichtung zur „Geeignetheit“ zwar – theoretisch – entschärft, aber die die Transparenz



für den Verbraucher bleibt verschlossen. Fazit: Bankmitarbeiter können heute ad libitum ihren Status von Berater auf Vermittler wechseln und umgekehrt; die höchsten Umsätze werden längst durch Vermittlung erzielt (vgl. Evers/Jung Studie). Deshalb ist eine klare Polarisierung der Lagerzugehörigkeit und Interessenzuordnung auch bei Finanzvermittlung notwendig.

5. Ankündigung Honorarberatung

Mit Interesse haben wir zur Kenntnis genommen, dass der Gesetzgeber die wiederholt angekündigte Kodifizierung der sog. Honorarberatung in einem eigenständigen Gesetz regeln will. Auf die Inhaltsleere dieses Begriffes haben wir schon wiederholt hingewiesen. Es stellt sich z.B. die Frage, wie die Honorarberatung seriös von der Anlageberatung im Sinne des KWG und WpHG und der Finanzanlageberatung im Sinne der neuen Vorschriften der GewO, der Versicherungsberatung im Sinne der GewO und des VVG und der sog. „Honorarvermittlung“, die von einigen Vermittlern unter dem Deckmantel der Honorarberatung betrieben wird, denn überhaupt unterschieden werden soll.

Beim Verkauf von Finanz- und Versicherungsprodukten im Rahmen einer Anlageberatung („mein Anlageberater hat mir einen Fondspolice empfohlen“) muss z.B. auch die Frage gestellt werden, wie die Finanzierung der „Anlageberatung“ geregelt werden darf bzw. muss. Beratungshonorar und/oder „success fee“? Transparenz sieht anders aus.

Bei der Konzeptionierung eines neuen Gesetzes besteht deshalb die Chance, nicht nur die sog. Honorarberatung zu regeln, sondern im Bereich der Versicherungs- und Finanzberatung und –vermittlung klare Berufsbilder mit Bezeichnungsschutz zu schaffen.

Dazu bietet es sich geradezu an, analog zu den Regelungen der Versicherungsvermittler zwischen Finanzvertretern, Finanzmaklern und Finanzberatern zu unterscheiden. Anstelle der bisherigen Definition der Anlagevermittlung und Anlageberatung im KWG und WpHG könnte etwa bei der Anlagevermittlung zwischen Anlagevermittlung als Finanzvertreter und



Anlagevermittlung als Finanzmakler unterschieden werden. Dann wäre die Lagerzuordnung klar: Vertreter im Lager des Produkthanbieters, der Makler im Lager des Kunden. Klar wäre damit auch die Pflichtenlage. Der Kunde wäre nicht mehr darauf angewiesen, erst gerichtlich feststellen zu lassen, ob der Produktverkäufer als „Anlageberater“ oder „Anlagevermittler“ zu beurteilen ist. Zudem wäre Raum für einen Finanzberater analog Versicherungsberater, der ausschließlich gegen Honorar tätig werden darf und keine Provisionen kassieren darf.

6. Zusammenfassung

Angesichts massiver Fehlberatungen in der Branche ist jeder Versuch, die Qualität der Finanzvermittlung zu verbessern, grundsätzlich zu begrüßen. Mit dem Diskussionsentwurf hat der Gesetzgeber ein weiteres Regulierungsvorhaben vorgelegt, das aber nicht vollends überzeugt.

Natürlich gab und gibt es im grauen Markt Produktkonzeptionen, die durch hohe Weichkosten der Initiatoren und durch hohe Vertriebskosten in erster Linie dem Wohl der Initiatoren und der Vertriebsmannschaften dienen und erst in zweiter Linie dem Anleger. Dies zu erkennen und zu verhindern ist auch Aufgabe der Aufsicht, die die vorzulegenden Prospekte prüft. Insoweit ist es zu begrüßen, dass der Prüfungsumfang erweitert werden soll. Es ist nämlich nicht einzusehen, dass Vermittler hier mehr erkennen können sollen als die Aufsicht. Die Verantwortungskette beginnt allerdings beim Produktentwickler, der für mangelhafte Produkte als erster in die Verantwortung zu nehmen ist. Am Ende der Kette muss zwar auch der Vermittler die von ihm angebotenen Produkte beurteilen können.

Unser Vorschlag – auch Im Vorgriff auf die PRIPs-Initiative der Europäischen Kommission: Regulierung der Vermittlung von Finanzprodukten analog den Regelungen zur Versicherungsvermittlung mit klarer Unterscheidung und Registrierung zwischen Finanzmaklern als Interessenvertreter der Kunden und Finanzvertretern als Vertriebsorgan der Produkthanbietern mit jeweils korrespondierenden Wohlverhaltenspflichten. Dabei muss gewährleistet sein, dass im Verbrauchergeschäft unabhängig davon, ob es sich um Finanz-

oder Versicherungsprodukte handelt, einheitliche Regeln für Informations- und Beratungspflichten gelten.

Fraglich ist auch, ob die im Rahmen der Qualitätsoffensive vorgeschlagenen Verschärfungen insgesamt geeignet sind, den Wildwuchs in der Praxis einzudämmen. Es bestehen offenbar bislang scheinbar unüberwindbare Kluft zwischen den abstrakt gehaltenen gesetzlichen Vorschriften und ihrer Ausführung in der Praxis. Die Evers/Jung-Studie vermutet zu Recht, dass eine der Ursache möglicherweise darin zu finden ist, dass es im gesamten Finanzvermittlungsbereich an Standards bei den Beratungsprozessen fehlt (best practice im Interesse des Verbrauchers). Anders sind z.B. die Ergebnisse aus Finanztest 1/2010 kaum zu erklären. Unser Verband hat deshalb eine Brancheninitiative „Beratungsprozesse“ angestoßen, die Beratungsstandards entwickeln wird.

Bochum, den 1. März 2011

Bundesverband mittelständischer
Versicherungs- und Finanzmakler BMVF e.V.
Elseyer Straße 79
58119 Hagen

Rechtsanwalt
Hans-Ludger Sandkühler
Vorsitzender des Vorstands