

STELLUNGNAHME

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft

zu den Vorschlägen der EU-Kommission
zur EU-Kleinanlegerstrategie



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin

Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin

Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel

Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140

ID-Nummer 6437280268-55

www.gdv.de

Ansprechpartner

Vertrieb

E-Mail

vertrieb@gdv.de

Inhalt

Zusammenfassung.....	3
1. Provisionsverbote	5
2. Best-Interest-Test	9
3. Produkt-Governance	12
4. Verbraucherinformation.....	14
5. Offenlegung von Zahlungen Dritter.....	19
6. Basisinformationsblätter nach der PRIIP-VO	20
7. Level-2- und Level-3-Ermächtigungen	22
8. Zeitplan	23
9. Marketingmitteilung	24
10. Bericht über die Informationen aus der Eignungs- und Angemessenheitsprüfung	24
11. Weiterbildungspflicht.....	25
12. Berichtspflichten bei grenzüberschreitender Tätigkeit	26
13. Redaktionelles	26

Zusammenfassung

Das von der EU-Kommission vorgelegte Paket zielt darauf ab, dass europäische Verbraucherinnen und Verbraucher mehr investieren und besser für ihr Alter vorsorgen. Dabei sollen sie stets fair behandelt und angemessen geschützt sein. Die deutschen Versicherer unterstützen dieses Ziel der EU-Kommission. Das Dossier enthält dazu gute Ansätze: Exemplarisch zu nennen sind die Modernisierung der Formvorschriften (digital by default), die Reduktion überlappender Vorschriften und der Fokus auf die Finanzbildung. Leider beinhaltet der Vorschlag aber auch Maßnahmen, die dem angestrebten Ziel zuwiderlaufen. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sind alle Maßnahmen daran zu messen, ob und in welchem Grad sie dem erklärten Ziel dienen. Die deutschen Versicherer werden sich dafür einsetzen, dass sich die weitere Debatte den Chancen widmet, die in dem Vorschlag der EU-Kommission liegen. Dazu unterbreiten wir im Folgenden konkrete Verbesserungsvorschläge:

Koexistenz der Vergütungssysteme erhalten

Die Debatte um die Kleinanlegerstrategie wird von der Frage dominiert, ob Provisionen und andere Zuwendungen verboten werden oder nicht. Die EU-Kommission hat sich für einen schrittweisen Ansatz entschieden. Dabei wird zwar vorerst auf ein generelles Provisionsverbot verzichtet, allerdings werden partielle Verbote vorgeschlagen. Wir halten Provisionsverbote, auch partielle, für nicht zielführend, sondern für falsch und **setzen auf die Koexistenz der Vergütungssysteme**. Weil maßgebliche Vorgaben zu Voraussetzungen für Provisionen und andere Zuwendungen durch die EU-Kommission erst nachgelagert auf Level 2 konkretisiert werden sollen, ist nicht absehbar, ob diese im Ergebnis wie ein Provisionsverbot wirken. Wir appellieren deshalb an die Co-Gesetzgeber, wesentliche Entscheidungen abschließend auf Level 1 zu treffen und präzise zum Ausdruck zu bringen, was intendiert ist und was nicht.

Dass IDD und MiFID II separate Regelwerke bleiben und Versicherungsanlageprodukte (IBIP) den reinen Kapitalmarktprodukten nicht einfach gleichgestellt werden, ist eine gute Entscheidung. Die Intention der EU-Kommission ist es, die Regeln anzugleichen. Dabei sollte aber Spielraum für die Berücksichtigung der Besonderheiten der jeweiligen Produkte verbleiben. An etlichen Stellen besteht hier Nachbesserungsbedarf, beispielsweise beim neuen „best interest test“ nach Art. 29b IDD-E.

Produkt-Governance-Vorschläge nachbessern und Preiskontrolle verhindern

Gleiches gilt für die Berücksichtigung der Produkteigenschaften von IBIP innerhalb der Produkt-Governance-Prozesse nach Art. 25 IDD-E. Die vorgeschlagenen Anforderungen an die Produkt-Governance sehen wir besonders kritisch, da nicht ausgeschlossen werden kann, dass sie **faktisch zur Preiskontrolle genutzt werden**. Dies wäre ein unzulässiger Eingriff in die unternehmerische Freiheit, die primärrechtlich garantiert ist. Benchmarks können als Tools für die Aufsichts-

behörden sinnvoll sein, um einzelne Produkte zu identifizieren, die einer näheren Überprüfung bedürfen. Als genereller und verbindlicher Maßstab in dem Preisbildungsverfahren eignen sie sich hingegen nicht.

Kosten der Regulierung ins Verhältnis zum Nutzen bringen

Seit Jahren sind die Versicherer aufgefordert, die Kosten ihrer Produkte, einschließlich der Vertriebskosten, zu senken, damit für die Verbraucherinnen und Verbraucher bessere Ergebnisse erzielt werden können. Das tun sie auch mit Erfolg. Leider sind die Vorschläge der EU-Kommission überbürokratisiert. Informations- und Reportingpflichten sowie die Auflagen für die interne Compliance nehmen deutlich zu. Kosten und Nutzen der vorgeschlagenen Maßnahmen stehen in keinem ausgewogenen Verhältnis. Weil die Kosten für die Umsetzung der neuen Regelungen letztlich von den Verbraucherinnen und Verbraucher finanziert werden müssen, ist **bei jeder neuen Vorschrift zu hinterfragen, was sie kostet und was sie nutzt.**

Informationen an Verbraucher verschlanken und vereinfachen

Die EU-Kommission wollte die Vorgaben über zu erteilende Informationen verschlanken und modernisieren. Dafür enthält der Entwurf gute Ansätze: Die digitale Übermittlung von Informationen soll künftig Standard sein – und zwar für alle Versicherungsprodukte. Das ist ein wichtiger Schritt. Auch die Zusammenführung von sich überlappenden Vorschriften begrüßen wir. **Das Potenzial für Verschlinkung und Modernisierung ist aber bei Weitem noch nicht ausgeschöpft.** Durch Konkretisierung aller Informationen für IBIP auf Level 2 besteht erneut die Gefahr von Informationsüberflutung.

Grundlegende Vorgaben auf Level 1 abschließend regeln

Die Konkretisierung der Vorgaben soll außerordentlich häufig erst nachgelagert auf Level 2 und Level 3 erfolgen. Der Vorschlag der EU-Kommission enthält allein für die IDD und die PRIIP-Verordnung insgesamt 26 Ermächtigungen für delegierte Verordnungen, RTS, ITS oder Guidelines. Die Mitbestimmungsrechte von Rat und EU-Parlament werden durch diese Verlagerungen eingeschränkt. Außerdem widerspricht dieses Vorgehen dem Charakter der Richtlinie, die auf dem **Prinzip der Mindestharmonisierung** beruht. Das wurde von der Kommission nicht infrage gestellt und sollte in Anbetracht der bestehenden Unterschiede im Binnenmarkt unbedingt **beibehalten** werden. Letztlich dienen IBIP häufig der privaten Altersvorsorge, die nun mal national geprägt ist. Wenn wesentliche Details auf europäischer Ebene erst nachgelagert konkretisiert werden, ist eine zügige Umsetzung der Richtlinie auf nationaler Ebene unrealistisch. Sie könnte sogar faktisch entbehrlich werden.

Realistische Umsetzungsfrist für die Unternehmen einführen

Der Zeitplan für die Umsetzung der Änderungen innerhalb der IDD und der PRIIP-Verordnung ist unrealistisch. Er gefährdet damit eine sinnvolle und gute Umsetzung. Dem Entwurf zufolge sollen sowohl die Mitgliedstaaten als auch die

Unternehmen die Vorgaben zu einem Zeitpunkt umsetzen, zu dem die detaillierten Konkretisierungen auf Level 2 noch nicht feststehen. Die Versicherungsbranche sieht die damit verbundene Rechtsunsicherheit äußerst kritisch. **Die verpflichtende Anwendung durch die Unternehmen kann frühestens zwölf Monate nach der Verkündung sämtlicher Regelungen zu Level 1 und Level 2 erfolgen.**

Im Einzelnen:

1. Provisionsverbote

Provisionsverbote sind gravierende Markteingriffe, die disruptiv wirken können. Sie sind nicht geeignet, um mehr Menschen zum Investieren zu bewegen. Deshalb ist es positiv, dass die EU-Kommission kein generelles Provisionsverbot vorschlägt. Dass die Koexistenz von Vergütungsmodellen in Europa möglich bleibt, dient dem Ziel der Kleinanlegerstrategie. Problematisch bleiben deshalb die vorgeschlagenen partiellen Provisionsverbote und die erklärte Intention der EU-Kommission, sich dem generellen Provisionsverbot schrittweise zu nähern.

Mit der Implementierung der IDD wurde ein Rechtsrahmen geschaffen, der den Umgang mit potenziellen Interessenkonflikten regelt. Sie gelten für alle Vertriebswege gleichermaßen: Mögliche Interessenkonflikte müssen erkannt und vermieden bzw. gemanagt werden. Sollte das unmöglich sein, sind sie – als ultima ratio – offenzulegen. Systematische Verstöße gegen geltendes Recht sind nicht belegt.

Mit der Umsetzung der IDD in nationales Recht wurden der BaFin Regularien und Befugnisse an die Hand gegeben, um bei Interessenkonflikten, die sich nachteilig auf die Verbraucherinnen und Verbraucher auswirken könnten, einzugreifen. Vor dem Hintergrund der sozialpolitischen Notwendigkeit, möglichst allen Bevölkerungsschichten eine auskömmliche Altersvorsorge zu ermöglichen, sind Provisionsverbote – auch partielle – weder gerechtfertigt noch zielführend. **Der deutsche Finanzdienstleistungsmarkt ist vor allem ein Angebots- und kein Nachfragemarkt.** Im Markt existente Honorarberatungsangebote werden kaum nachgefragt.¹

Weder die Gründe für Provisionsverbote noch ihre Konsequenzen sind in der Folgenabschätzung der EU-Kommission ausreichend belegt worden. Das monierte auch das Regulatory Scrutiny Board. Ausgewogene, evidenzbasierte und wissenschaftlich begründete Studien zeigen, dass der enge Fokus auf generelle, partielle oder faktische Provisionsverbote vor dem Hintergrund der eigentlichen Ziele der Kleinanlegerstrategie zu eng ist und mehr schadet als nützt.²

¹ [Institut für Versicherungswissenschaft an der Universität zu Köln - Nettotarifangebot deutscher Versicherungsunternehmen, Seite 38](#)

² [Oxera: "An economic analysis of remuneration systems: effective distribution of financial products"](#)

Provisionsverbot für unabhängige Beratung

Das partielle Provisionsverbot für die unabhängige Beratung führt europaweit dazu, dass diese nur noch gewährt werden kann, wenn der Kunde sie unmittelbar und aus der eigenen Tasche bezahlt. Die Praxis zeigt, dass große Teile der Bevölkerung dazu nicht in der Lage oder nicht gewillt sind. Faktisch erschwert dieses partielle Verbot die unabhängige Beratung und den Zugang zu dieser. Nur wenn Provisions- und Honorarmodelle zulässig bleiben und transparent sind, haben Verbraucherinnen und Verbraucher wirklich eine Wahl.

Die Vergütung der Beratungs- und/oder Vermittlungsleistung von Vermittelnden durch den Produktgeber ist in Deutschland das vorherrschende Modell für die Verbreitung von Altersvorsorgeprodukten. Das gilt auch für Makler, die nicht vertraglich durch einen Geschäftsbesorgungsauftrag an einen oder mehrere Versicherer gebunden sind. In den einleitenden Ausführungen des von der EU-Kommission vorgelegten Dossiers (auf Seite 16) adressiert die EU-Kommission das Thema wie folgt:

„In view of the diversity of the insurance distribution structures in the Member States, it should also not prevent insurance intermediaries that are not employed by or contractually tied to an insurance undertaking but receive inducements from presenting themselves as not contractually tied to a specific insurance undertaking.“

Diese Passage beschreibt, was intendiert ist und was nicht. Sie gehört in den Rechtstext der IDD-E oder zumindest in die Erwägungsgründe der IDD-E.

Provisionsverbot für beratungsfreien Vertrieb

Der von der EU-Kommission genutzte Begriff des beratungsfreien Verkaufs ist irreführend. Er suggeriert, dass in Fällen, in denen keine personalisierte Empfehlung (advice) gegeben wird, keine wertstiftenden Dienstleistungen erbracht werden. Der Begriff „Vertrieb ohne Beratung“ umfasst zwei Fallgestaltungen mit unterschiedlichen inhaltlichen Anforderungen: zum einen den sogenannten „execution-only“-Vertrieb gemäß Art. 30 Abs. 3 IDD, der nur bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen möglich ist (auf Veranlassung der Verbraucherinnen und Verbraucher, keine komplexen Produkte, Vermeidung von möglichen Interessenkonflikten), und zum anderen den Vertrieb ohne Beratung mit Angemessenheitsprüfung gemäß Art. 30 Abs. 2 IDD. Im zweiten Fall wird bereits eine vertiefende Dienstleistung erbracht, die nicht kostenlos bereitgestellt werden kann.

Die IDD sieht vor, dass immer die Wünsche und Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher ermittelt werden. Denn jedes verkaufte Versicherungsprodukt muss diesen entsprechen. Werden bei der Ermittlung von Wünschen und Bedürfnissen Nachhaltigkeitspräferenzen geäußert, sind diese mitsamt dem geltenden umfangreichen Regelwerk zu berücksichtigen. Vorvertragliche Informationen sind zur Verfügung zu stellen. Sie müssen gegebenenfalls auch erklärt werden. In

einigen Fällen sind Warnungen auszusprechen und zu erläutern.

Beim Vertrieb mit Angemessenheitsprüfung gemäß Art. 30 Abs. 2 IDD-E wird keine personalisierte Empfehlung ausgesprochen, also im Sinne der IDD-Definition kein „advice“ gegeben. Ursache ist in der Praxis meistens, dass Verbraucherinnen und Verbraucher nicht alle für eine Geeignetheitsprüfung notwendigen Informationen mitteilen wollen. Das ist vom Vermittler zu akzeptieren. Die Angemessenheitsprüfung hilft in diesen Fällen, geeignete Produkte zu identifizieren. So haben auch solche Verbraucherinnen und Verbraucher, die keine oder nicht alle Angaben machen möchten, die Möglichkeit für ihr Alter vorzusorgen und hierfür geeignete Produkte zu erwerben.

Die Anforderungen im Vertrieb mit Angemessenheitsprüfung werden im vorliegenden Entwurf der EU-Kommission ausgeweitet: Neben den Kenntnissen und Erfahrungen im Anlagebereich sollen künftig innerhalb der Angemessenheitsprüfung zusätzlich auch die Fähigkeit Verluste zu tragen und die Risikotoleranz der Verbraucherinnen und Verbraucher berücksichtigt werden. Zu diesem Zweck sind Informationen zu den Vermögens- und Einkommensverhältnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher sowie zu deren finanziellen Verpflichtungen erforderlich. Der Vorschlag der EU-Kommission bedeutet, dass in der Angemessenheitsprüfung wesentliche Bestandteile einer Geeignetheitsprüfung implementiert werden. Gleichzeitig will die EU-Kommission die Vergütung dieser Dienstleistung über Provisionen und andere Zuwendungen untersagen. Das ist nicht schlüssig. **Die provisionsbasierte Vergütung der Vermittlung eines Versicherungsproduktes mit Angemessenheitsprüfung sollte möglich bleiben.**

Unabhängig davon ist vor dem Hintergrund des Ziels der Kleinanlegerstrategie zu hinterfragen, warum die Angemessenheitsprüfung nicht darauf beschränkt bleibt, sicherzustellen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher die erforderlichen Kenntnisse und Erfahrungen besitzen, um die Risiken des Anlageproduktes einschätzen zu können. Die Praxis zeigt, dass auch die Länge der zu durchlaufenden Vertriebs- und Beratungsprozesse für Verbraucherinnen und Verbraucher eine Hürde darstellen kann.

Prüfung der Zusammensetzung bestehender Portfolios

Die Anforderung des Art. 30 Abs. 1 IDD-E, dass Vermittelnde bzw. Versicherungsunternehmen bei der Beratung zu Versicherungsanlageprodukten auch die Zusammensetzung bestehender Portfolios sowie die Notwendigkeit für eine Portfoliodiversifikation berücksichtigen müssen, wirft Fragen auf. Im Vorschlag der EU-Kommission heißt es wörtlich, dass „the composition of any existing portfolio“ geprüft werden soll. Das Kriterium der Portfoliodiversifikation scheint damit sektorenübergreifend alle Anlageformen in den Blick zu nehmen, also auch solche, die keine Versicherungsanlagen sind. Der Ansatz der Gesamtportfoliodiversifikation ist aus dem Bereich der Vermögensverwaltung bekannt. Er passt bei Versicherungsanlageprodukten jedoch nicht. Die Portfoliodiversifikation zielt darauf ab,

Risiken der Kapitalanlage zu reduzieren oder die Volatilität der Anlagen zu glätten. Bei Versicherungsanlageprodukten steht meist der Absicherungsgedanke im Vordergrund. Oft werden vertragliche Garantien vereinbart. Die Kapitalanlage erfolgt in wesentlichen Teilen nicht auf individueller, sondern auf kollektiver Ebene in einem diversifizierten Sicherungsvermögen. Die Produkte dienen hauptsächlich der Altersvorsorge sowie der Invaliditäts- und Todesfallabsicherung.

Sich im Beratungsprozess mit dem bestehenden Produktportfolio des Kunden oder der Kundin auseinanderzusetzen, ist sinnvoll. Die Berücksichtigung der Portfolio-diversifikation innerhalb der Beratung zu Versicherungsanlageprodukten ist deshalb bereits nach geltendem Recht Bestandteil der Ermittlung der Wünsche und Bedürfnisse der Kunden. **Allerdings sollte keine Pflicht zur Prüfung und damit implizit zur Beurteilung und Beratung über alle bestehenden Verträge vorgesehen werden**, denn für die Beratung zu Produkten anderer Finanzdienstleistungsprodukte sind in Deutschland separate Gewerbeurlaubnisse erforderlich. Deren Vorhandensein kann nicht vorausgesetzt werden. Selbst wenn Vermittler über die nötige Qualifikation und Fachkenntnis verfügen, dürften sie ohne die entsprechende Gewerbeurlaubnis nicht zu anderen, nicht versicherungsbezogenen Finanzprodukten beraten.

Überprüfungsklausel

Eine Überprüfungsklausel soll es der EU-Kommission ermöglichen, drei Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie, die Regelungen zu Anreizen und Interessenkonflikten nachzuschärfen. Es bleibt allerdings unklar, anhand welcher Indikatoren und mit welchen Methoden die EU-Kommission darüber entscheiden wird, ob weitergehende Maßnahmen – bis hin zu einem vollständigen Provisionsverbot – eingeführt werden oder nicht. Das gilt es mit Blick auf das Ziel der Kleinanlegerstrategie in der Überprüfungsklausel selbst festzulegen.

Verbrauchertests in allen Ländern und ein angemessener Zeitrahmen für die Konsultation der Interessengruppen sollten einer Überarbeitung des Rechtsrahmens vorgeschaltet sein. Beides gehört als Vorbedingung für die Überarbeitung in den Gesetzestext.

Außerdem ist dieses Nachschärfen deutlich zu früh angesetzt. Mit diesen Tests und Untersuchungen zu beginnen, ist erst sinnvoll, wenn der neue Rechtsrahmen mindestens zwei Jahre vollständig implementiert war. Frühestens dann lassen sich erste Auswirkungen beurteilen.

2. Best-Interest-Test

Je nach Ausgestaltung des vorgeschlagenen „best interest test“ kann dieser zu einem Provisionsverbot führen. Derart tiefgreifende Maßnahmen müssen – aus unserer Sicht – verbindlich und abschließend auf Level 1 geregelt werden.

Der neu eingeführte Art. 29b IDD-E sieht vier Kriterien vor, die fast wortgleich zum „best interest test“ unter MiFID formuliert sind. Sie berücksichtigen die Besonderheiten von Versicherungsanlageprodukten zu wenig. Außerdem werden diverse unbestimmte Rechtsbegriffe eingeführt, darunter „angemessene Palette an Versicherungsanlageprodukten“, „kosteneffizienteste Versicherungsanlageprodukte“ oder „Versicherungsanlageprodukte ohne zusätzliche Merkmale“. Um faktische Provisionsverbote durch delegierte Rechtsakte auszuschließen, bedarf es dringend der Konkretisierung und Klarstellung auf Level 1.

Provisionen sollen nach der Vorstellung der EU-Kommission künftig nur noch dann zulässig sein, wenn alle Voraussetzungen eines „best interest test“ erfüllt sind.

Versicherer und Vermittelnde müssen ehrlich, redlich und professionell im besten Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher handeln, dass ist bereits innerhalb der bestehenden Regulierung das Leitmotiv der IDD.

Dass IDD und MiFID II separate Regelwerke bleiben sollen, ist positiv. Der „best interest test“ ist in MiFID II und IDD aber fast wortgleich formuliert. Es wird zu wenig berücksichtigt, dass Versicherungsanlageprodukte andere Wünsche und Bedürfnisse bedienen als reine Kapitalanlageprodukte und über andere Vertriebsstrukturen in die Märkte gebracht werden. Der vorgeschlagene „best interest test“ sieht auf Level 1 für Versicherungsanlageprodukte vier Kriterien vor. Diese Kriterien sollen auf Level 2 im Zuge einer delegierten Verordnung konkretisiert werden. Diese Verordnungsermächtigung räumt der EU-Kommission sehr weite Befugnisse ein. Je nachdem, was auf Level 2 festgelegt wird, kann es de facto zu einem Provisionsverbot kommen. Die Mitbestimmungsrechte von Rat und EU-Parlament werden dadurch eingeschränkt. Aus unserer Sicht ist es **notwendig, derart tiefgreifende Maßnahmen verbindlich und abschließend auf Level 1 zu regeln. Die entsprechende Verordnungsermächtigung sollte deshalb entfallen.**

Angemessene Palette von Versicherungsanlageprodukten

Besonders kritisch sehen wir die Voraussetzung des Art. 29b Abs. 1 Buchst. a IDD-E. Demnach soll auf der Grundlage einer Bewertung einer angemessenen Palette an Versicherungsanlageprodukten – und gegebenenfalls zugrunde liegender Anlagevermögenswerte – beraten werden. Fraglich bleibt nämlich, wie Agenturen, die vertraglich an einen Versicherer gebunden sind, diese Anforderung erfüllen können. Eine Passage der Q&A, welche die EU-Kommission zeitgleich mit dem Legislativvorschlag veröffentlicht hat, adressiert das Thema bereits.

Sie lautet:

„The appropriate range of products can also be met by tied agents, if the advice on an appropriate range of products is ensured through products from one manufacturer. In such a case, clients need to be informed in line with applicable requirements.“

Versicherungsanlageprodukte bieten viele verschiedene Anlageoptionen. Sie können so flexibel ausgestaltet werden, dass das de facto einer breiten Palette von reinen Anlageprodukten gleichkommt. Es wäre deshalb richtig, den Fokus auf **„range of products“ oder „range of optionen“ zu legen und diese Passage in Art. 29b Abs. 1 Buchst. a IDD-E zu verankern.**

Eine Konkretisierung im Rechtstext der IDD-E bzw. mindestens ein Erwägungsgrund innerhalb der IDD-E ist erforderlich, um klarzustellen, dass der Ausschließungsvertrieb in Zukunft Provisionen erhalten darf.

Kosteneffizientestes Versicherungsanlageprodukt

Die EU-Kommission schlägt in Art. 29b Abs. 1 (b) IDD-E vor, dass Vermittelnde aus der Palette an geeigneten Versicherungsanlageprodukten stets das kosteneffizienteste Produkt anbieten. Ein zu starker Fokus auf Kosten birgt die Gefahr, dass der Wettbewerb ausschließlich über die Kosten geführt wird und andere Aspekte, die Versicherungsanlageprodukten inhärent und den Menschen wichtig sind, vernachlässigt werden. Dazu gehören zum Beispiel Sicherheit, Qualität der Geschäftsprozesse, Finanzkraft des Produktgebers oder auch Nachhaltigkeitsaspekte. Das individuell am besten passende Produkt oder der passende Anbieter muss nicht zwangsläufig das Produkt oder der Anbieter mit den niedrigsten Kosten sein. Menschen könnten dazu tendieren, nicht das geeignetste Produkt bzw. den geeignetsten Anbietenden auszuwählen, sondern das kostengünstigste oder den kostengünstigsten. Dies kann sich im weiteren Verlauf gerade als kritisch und nachteilig herausstellen.

Wichtig wäre deshalb zumindest eine Klarstellung im Gesetzestext oder in den Erwägungsgründen, dass Kosteneffizienz das Verhältnis der entstehenden Kosten zu allen von Verbraucherinnen und Verbraucher präferierten Eigenschaften eines Produktes meint. Damit wäre klar, dass es darum geht, die Wünsche und Bedürfnisse der Kunden auf die für sie effizienteste Art zu erreichen. Außerdem sollte im Rechtstext ein Hinweis darauf aufgenommen werden, dass sich die Empfehlung nur auf Produkte bezieht, die Vermittelnde auch tatsächlich anbieten können.

Versicherungsanlageprodukt ohne zusätzliche Merkmale

In Art. 29b Abs. 1 Buchst. c IDD-E ist vorgesehen, dass mindestens ein Versicherungsanlageprodukt angeboten werden muss, das „keine zusätzlichen Merkmale“ hat. Als zusätzliche Merkmale werden dabei solche angesehen, die nicht dafür nötig sind, die Wünsche und Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher zu erfüllen und die Kosten verursachen.

Die Art. 20 Abs. 1 IDD und Art. 29b Abs. 1 Buchst. d IDD-E sehen vor, dass alle angebotenen Produkte den Wünschen und Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher entsprechen müssen. Die weiteren Voraussetzungen in Art. 29b Abs. 1 Buchst. c IDD-E kollidieren insofern mit dem in der IDD bereits verankerten Grundsatz und die Anforderungen von Art. 29b Buchst. c und d IDD-E sind widersprüchlich. In Buchst. c wird gefordert, dass das empfohlene Versicherungsanlageprodukt keine zusätzlichen Merkmale beinhalten soll. In Buchst. d wird hingegen gefordert, dass ein enthaltener Versicherungsschutz die Wünsche und Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher erfüllen muss. **Um hier Klarheit statt Widersprüche zu schaffen, sollte Art. 29b Abs. 1 Buchst. c IDD-E ersatzlos gestrichen werden.**

Zudem sind die korrespondierenden Ermächtigungen für delegierte Rechtsakte kritisch zu sehen. Sie führen dazu, dass das Prinzip der Mindestharmonisierung auf Level 2 faktisch an den Co-Gesetzgebern vorbei ausgehebelt werden kann. In der Ausgestaltung des neuen Art. 29b IDD-E ist dies von besonders großer Bedeutung.

3. Produkt-Governance

Der im Entwurf vorgesehene Auftrag an EIOPA, Benchmarks zu entwickeln, an denen die Versicherer ihre Produkte verpflichtend messen müssen, ist nicht praktikabel. Viele wichtige Eigenschaften von Versicherungsanlageprodukten lassen sich durch Benchmarks schlecht erfassen, z. B. die Ausgestaltung von Sicherheitsmechanismen und die Qualität der Sicherungsvermögen. Ihre Aussagekraft wäre daher von vornherein begrenzt. Benchmarks können als Tools für die Aufsichtsbehörden sinnvoll sein, um einzelne Produkte zu identifizieren, die einer näheren Überprüfung bedürfen. Als genereller und verbindlicher Maßstab in dem Preisbildungsverfahren eignen sie sich hingegen nicht.

Die Ermächtigung der EU-Kommission, durch delegierte Rechtsakte festzulegen, welche Kosten bei Versicherungsanlageprodukten (als „gerechtfertigt und verhältnismäßig“) erhoben werden dürfen, würde tief in die primärrechtlich verbürgte unternehmerische Freiheit eingreifen, was dem Art. 16 der EU-Grundrechtecharta widerspricht. Ein solcher Eingriff in die Preisgestaltung und damit auch in den Wettbewerb ist nicht gerechtfertigt. Die Aufsichtsbehörden haben bereits nach geltendem Recht umfassende Befugnisse, eventuelle Missstände zu erkennen und zu beseitigen.

Die Klarstellung im Gesetz, dass auch die Kosten eines Produkts im Rahmen der Produkt-Governance-Prozesse zu berücksichtigen sind, ist richtig. Sie entspricht der bereits heute gelebten Praxis. Die in dem Entwurf angelegte umfassende Preisregulierung wäre hingegen ein ungerechtfertigter Eingriff in die primärrechtlich garantierte unternehmerische Freiheit.

Zweck der Regelungen zu Produkt-Governance ist es, sicherzustellen, dass die Produkte den Wünschen und Bedürfnissen des jeweiligen Zielmarktes entsprechen. Gegenstand der Prüfung sind auch die Kosten eines Produkts. Diese dürfen die Eignung des Produkts für die Zwecke des Zielmarktes nicht infrage stellen. Verbraucherinnen, Verbraucher und Vermittelnde können auf Grundlage der umfassenden Kostenofflegungen (PRIIP-BIB, Art. 29 IDD) eine qualifizierte Entscheidung treffen.

Entspricht das Produkt nicht den Bedürfnissen des Zielmarktes, so darf es nicht an diesen vertrieben werden. Die Aufsichtsbehörden verfügen bereits heute über effektive Mittel, eventuelle Missstände zu erkennen und abzustellen. Die notwendigen Einsichts- und Eingriffsbefugnisse sind in der Solvency-II-Richtlinie sowie in der PRIIP-VO verankert. In Verbindung mit den bestehenden Vorgaben zu Produkt-Governance der IDD ermöglichen sie der Aufsicht eine zielgerichtete Überprüfung und Intervention. Die Effektivität der Vorgaben wird belegt durch das kürzlich veröffentlichte Merkblatt der BaFin zu wohlverhaltensaufsichtlichen Aspekten bei kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten, aber auch durch die vorausgehenden Verlautbarungen von EIOPA zum Thema Value for Money.

Hingegen wären die im Gesetzentwurf vorgesehenen Benchmarks aus unserer Sicht in dieser Form nicht der richtige Weg. Die Landschaft der Versicherungsanlageprodukte ist für einen „One-size-fits-all“-Ansatz zu unterschiedlich. Versicherungsanlageprodukte orientieren sich stark an den nationalen Rahmenbedingungen und Präferenzen der Verbraucherinnen und Verbraucher innerhalb der Mitgliedstaaten. Allein in Deutschland wäre zwischen verschiedenen Risikoklassen, Laufzeiten, Nachhaltigkeitskriterien, Garantieniveaus, Einschluss von Biometrieschutz und Vorhandensein einer Rentenphase zu unterscheiden. Rein qualitative Merkmale, wie z. B. die Finanzstärke des Versicherers, Qualität des Sicherungsvermögens, Zugang zu besonderen Anlagen wie alternative Assets, Qualität der Risikominderungstechniken, Flexibilität, Services, dauerhaftes Versprechen in Form von Garantien und lebenslange Renten wären durch quantitative Benchmarks kaum abzubilden. Die Aussagekraft der Benchmarks wäre daher von vornherein begrenzt. Sie können insofern als **Indikatoren bzw. Orientierung für die Aufsichtsbehörden sinnvoll sein, um Produkte zu identifizieren, die einer näheren Überprüfung bedürfen. Mit dieser Zielrichtung könnten sie auch bereits auf Level 1 in der IDD verankert werden.** Als verbindlicher Maßstab in dem Preisbildungsverfahren eignen sich Benchmarks hingegen nicht. Soweit Daten für Benchmarks erhoben werden, sollten sie sich vorrangig auf ohnehin bereitzustellende Informationen (IDD, PRIIP, Solvency II) stützen, um den Aufwand und die Kosten nicht weiter zu erhöhen.

In den oben beschriebenen Grenzen obliegt die Preisgestaltung den Herstellern. Die Möglichkeit, die Entgelte für die angebotenen Leistungen selbst zu bestimmen, ist ein Kernelement der unternehmerischen Freiheit, die in Art. 16 der EU-Grundrechtecharta verankert ist. Die neuen Vorgaben würden demgegenüber tief in das Preisbildungsverfahren eingreifen. Den Vorschlägen zufolge sollen nur noch Kosten berechnet werden dürfen, die gerechtfertigt und angemessen sind. Die noch zu definierenden Benchmarks sollen insoweit einen Richtwert vorgeben. Die Kriterien, nach denen diese Bewertung vorzunehmen ist, will die EU-Kommission im Einzelnen über delegierte Rechtsakte ohne inhaltliche Mitwirkung der Co-Gesetzgeber vorgeben. Über dieses Instrument könnte die EU-Kommission durch Ausgestaltung der Kriterien auf Level 2 den Unternehmen die Preisgestaltung de facto aus der Hand nehmen. Zu bezweifeln ist insofern, dass eine so wesentliche Regelung überhaupt gemäß Art. 290 Abs. 1 AEUV auf die EU-Kommission delegiert werden darf.

Regulatorische Eingriffe müssten gerechtfertigt und verhältnismäßig sein. Beides ist hier nicht der Fall. Soweit Missstände durch überhöhte Kosten auftreten, können diese durch konsequente Anwendung der bestehenden Regelungen ohne weiteres behoben werden. So belegt etwa das kürzlich veröffentlichte Merkblatt der BaFin zu wohlverhaltensaufsichtlichen Aspekten bei kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten den umfassenden Handlungsspielraum der Aufsichtsbehörden nach geltendem Recht. Weitergehender Eingriffe in den Wettbewerb bedarf es daher nicht. Im Gegenteil, eine Regulierung der Preisgestaltung könnte zu Marktstörungen, geringerer Marktqualität und weniger Innovation führen. Aus diesem Grund wurde der Markt für Versicherungsprodukte vor 30 Jahren dereguliert.

Verbindliche Benchmarks können den Wettbewerb weiter behindern, indem sie Hürden für neue Marktteilnehmer schaffen und so die Produktauswahl einschränken. Ein gut funktionierender Wettbewerb ist Voraussetzung für gute Produkte.

Bei der Ausgestaltung der Vorgaben zu Produkt-Governance ist es wichtig zu vermeiden, dass Prozesse, die dem Hersteller auferlegt werden, vom Vermittelnden wiederholt werden müssen. Eine solche Dopplung ist in Art. 25 Abs. 5 Unterabs. 2 Buchst. c sowie Unterabs. 3 IDD-E angelegt. Obwohl die Produkthersteller bereits sicherstellen müssen, dass die angebotenen Produkte „value for money“ bieten, sollen Vermittelnde erneut prüfen, ob die Kosten und Gebühren gerechtfertigt und angemessen sind. **Im Sinne eines möglichst effizienten und kostengünstigen Ablaufs des Vertriebs wäre es sinnvoll, auf diese Redundanz zu verzichten.** Sofern alle Kosten im Produkt einkalkuliert sind, genügt die Prüfung der Kosten durch den Hersteller. Sollten zwischen Verbraucherinnen und Verbraucher und Vermittelnden am Point of Sale zusätzliche Kosten vereinbart werden, so ist es bereits jetzt Aufgabe des Vermittelnden, die Gesamtkosten in der Beratung zu berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund ist auch die in Art. 25 Abs. 3 Unterabs. 3 IDD-E vorgesehene vollständige Offenlegung des Preisbildungsverfahrens gegenüber dem Vermittelnden nicht angebracht. Die Information des Vermittelnden über alle relevanten Kosten erfolgt – wie schon nach geltendem Recht – gemäß Art. 25 Abs. 3 Unterabs. 2 IDD-E. Noch detailliertere Aufstellungen bedeuten, dass Geschäftsgeheimnisse offengelegt werden müssen. Das Preisbildungsverfahren von Produkten ist Bestandteil des Wettbewerbs.

4. Verbraucherinformation

Wir begrüßen die Zusammenführung der Informationspflichten für Versicherungsprodukte in der IDD. Das Ziel der Verschlankung und Vereinfachung der Informationen wurde aber durch allumfassende Level-2-Ermächtigungen verfehlt. Das gilt insbesondere für vorvertragliche Informationen für IBIP und die Standmitteilung. Noch detailliertere Transparenz und Offenlegungspflichten werden die internen Kosten immens in die Höhe treiben und nicht zu einer deutlichen Verbesserung der Verständlichkeit führen.

Die Erfahrung zeigt, dass speziell für Versicherungsanlageprodukte auf nationaler Ebene maßgeschneiderte Offenlegungen erarbeitet werden können. Vorgaben auf Level 2 sollen daher vermieden werden. Insbesondere wäre ein zusätzliches standardisiertes vorvertragliches Informationsblatt zu Versicherungsanlageprodukten neben dem PRIIP-BIB für Verbraucherinnen und Verbraucher überflüssig und kontraproduktiv. Eine solche Standardisierung muss zwingend zulasten der Verständlichkeit für die Verbraucherinnen und Verbraucher gehen und wäre zudem mit immensem Aufwand verbunden. Kosteninformationen sind sinnvoll, sollten aber die übrigen Produktinformationen nicht in den Hintergrund drängen.

Vorgaben für die Standmitteilung sollten eine Ausnahmeregelung für bestehende Verträge vorsehen.

Mit der Übertragung der Vorgaben zu den Verbraucherinformationen aus der Solvency-II-Richtlinie in die IDD geht der Entwurf in die – aus unserer Sicht richtige – Richtung einer Konsolidierung der diesbezüglichen Regelungen in der IDD. Zudem steht mit der Überarbeitung der Vorschriften für den Fernabsatz für Finanzdienstleistungen ein weiterer wichtiger Schritt auf diesem Wege kurz vor der Vollendung. Durch die dort angelegte Subsidiarität der künftigen Vorgaben für den Fernabsatz werden Redundanzen und Dopplungen in den Verbraucherinformationen reduziert. Allerdings sollte mehr für die Verschlankung, Verständlichkeit und Relevanz der Informationen getan werden.

Vorvertragliche Verbraucherinformationen für IBIP

Dem Entwurf der EU-Kommission ist darin zuzustimmen, dass die Verbraucherinnen und Verbraucher bestimmte Informationen zu ihrem Versicherungsanlageprodukt in vertragsindividueller Form erhalten sollten. Das entspricht dem bereits heute geltendem Recht gemäß der IDD und der Solvency-II-Richtlinie. Nach dem Vorschlag der EU-Kommission sollen diese Angaben jedoch künftig in einem neuen standardisierten vorvertraglichen Informationsdokument erteilt werden. Zudem soll EIOPA eine weitgehende Ermächtigung erhalten, die Inhalte, das Format und die Sprache über RTS auf Level 2 zu spezifizieren.

Dabei erhalten Verbraucherinnen und Verbraucher mit dem PRIIP-Basisinformationsblatt (PRIIP-BIB) bereits ein standardisiertes Dokument. **Ein zweites standardisiertes Dokument ist nicht sinnvoll.** Im PRIIP-BIB hat der Gesetzgeber bewusst einen Kompromiss zwischen Standardisierung und Verständlichkeit der Information in Kauf genommen. Dadurch sollte ein einfacher Vergleich verschiedener Produkte leicht gemacht werden. Der Preis für den Gesetzgeber und die Industrie war immens: Es wurden sehr kleinteilige Vorgaben auf Level 2 geschaffen (85 Seiten RTS, acht Anhänge, umfassende Auslegungshinweise auf Level 3). Aufgrund des überambitionierten Ziels eines europaweit vereinheitlichten, detaillierten Informationsdokuments mussten die RTS bereits nach kurzer Zeit grundlegend überarbeitet werden. Eine detaillierte Ausgestaltung von Inhalt, Format, Gestaltung und Terminologie in der IDD würde zu einem vergleichbaren Aufwand führen. Das Ziel, den Verbraucherinnen und Verbrauchern kosteneffiziente Produkte anzubieten, wäre dadurch erschwert.

Für eine Standardisierung der verbraucherindividuellen Information besteht in Bezug auf die IDD-Informationen auch kein Bedarf. Wichtig ist hier, dass die zusätzlich zum PRIIP-BIB erforderlichen, vertragsindividuellen Informationen vom Versicherer passend zum konkreten Produkt in verständlicher Weise aufbereitet werden können. Es muss ausreichend Spielraum vorhanden sein, Besonderheiten der nationalen Versicherungsanlageprodukte angemessen zu berücksichtigen und diese gegenüber den Verbraucherinnen und Verbrauchern verständlich darzustellen. Dazu gehören in Deutschland insbesondere lange Laufzeit, Rentencharakter und Garantien.

Die Inhalte der Verbraucherinformationen sollten daher in der Richtlinie selbst abschließend festgelegt werden, ohne weiterführende delegierte Rechtsakte. Erfahrungsgemäß führen Level-2- und Level-3-Ermächtigungen zu sehr detaillierten Vorgaben. Werden die Regelungen hingegen abschließend auf Level 1 getroffen, bietet sich die Chance, einer Informationsüberflutung der Verbraucherinnen und Verbraucher vorzubeugen. Vorbild könnte die Struktur des Art. 185 Solvency-II-Richtlinie sein, ergänzt um eine angemessene Offenlegung der Kosten. Wichtig wäre dabei, dass Verbraucherinnen und Verbrauchern ein ausgewogenes Bild zu einem Produkt vermittelt wird. Zu berücksichtigen ist, dass sie mit dem PRIIP-BIB heute schon bis zu 16 Kostenkennzahlen erhalten – eine weitere Aufblähung der Kostendarstellung sollte daher vermieden werden.

Auch der Vorschlag der EU-Kommission, EIOPA in diesem Zusammenhang eine europaweit einheitliche Terminologie erarbeiten zu lassen, ist wenig praktikabel. Ein solcher Schritt birgt das Risiko, erhebliche Inkonsistenzen zu schaffen und im Widerspruch zu stehen zu den im jeweiligen nationalen Vertragsrecht verankerten und marktüblichen Begrifflichkeiten.

Europäische Vorgaben für Standmitteilungen für IBIP

Die EU-Kommission schlägt in Art. 29 Abs. 2 und 3 IDD-E eine EU-weit harmonisierte Standmitteilung vor. Es erscheint sinnvoll, Verbraucherinnen und Verbraucher regelmäßig über die Entwicklung ihrer Produkte zu informieren. Eine europaweite Standardisierung dieser Information erscheint allerdings weder für Verbraucherinnen und Verbraucher hilfreich noch für die Versicherer praktikabel.

Die Standmitteilung informiert Verbraucherinnen und Verbraucher in erster Linie darüber, wie sich ihr Produkt entwickelt. Die Vergleichbarkeit der Informationen zwischen unterschiedlichen Ländern ist bei jährlichen Standmitteilungen nebensächlich, denn der Vergleich von verschiedenen Produkten findet vor Vertragsabschluss statt. Es erscheint sinnvoll, die Standmitteilungen auf nationaler Ebene zu entwickeln, so können national geprägte Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher besser berücksichtigt werden. Hierzu zählt der durch nationales Zivilrecht geprägte Charakter der Produkte (in Deutschland z. B. stark auf Altersvorsorge ausgerichtete Versicherungsanlageprodukte) und die Begrifflichkeiten der jeweiligen Märkte. Nationale Umsetzungsspielräume sind auch deshalb wichtig, weil nationale Systeme zur Erfassung von Pensions- und Rentenansprüchen (in Deutschland die digitale Rentenübersicht) häufig auf Daten aus den Standmitteilungen basieren.

Aus unserer Sicht würden Verbraucherinnen und Verbraucher qualitativ bessere Information bekommen, wenn auf Level 1 allgemein festgehalten wird, eine Standmitteilung verpflichtend bereitzustellen und die Mitgliedstaaten aufgefordert werden, die Details passend zu den jeweiligen Märkten zu entwickeln.

Es ist **wichtig klarzustellen, dass die neue Vorgabe nicht für den Bestand gelten soll**. Im Falle von Bestandsverträgen sollten Verbraucherinnen und Verbraucher weiterhin die Informationen nach Art. 185 Abs. 5 Solvency-II-RL erhalten. Sollte dem nicht entsprochen werden, müsste zumindest eine klare Vorgehensweise auf Level 1 festgelegt werden für den Fall, dass dem Anbieter die historischen Daten eines Vertrages fehlen. Es wären zusätzlich längere Umsetzungsfristen von mindestens 36 Monaten notwendig, da die Implementierung sehr aufwändig wäre.

Informationsblatt für biometrische Lebensversicherungsprodukte

Für biometrische Produkte, die keine Versicherungsanlageprodukte sind, wird ein neues Informationsdokument eingeführt. Als Vorbild für das neue Dokument dient das IPID für Risikoprodukte der Nicht-Leben-Sparte. Ein europäisches Informationsblatt für biometrische Lebensversicherungsprodukte ist aus unserer Sicht sinnvoll und zu unterstützen.

Der Anwendungsbereich des Art. 20 Abs. 5 und 8a IDD-E ist allerdings zu weit gefasst und schließt auch Produkte ein, für die das IPID nicht geeignet ist. Das IPID ist als Kurzinformation für biometrische Versicherungsprodukte konzipiert. Durch die Negativdefinition „Versicherungsprodukte, die keine Versicherungsanlageprodukte sind“ werden unbeabsichtigt auch bestimmte, national anerkannte Altersvorsorgeprodukte erfasst, die aus gutem Grund von den Regelungen für Versicherungsanlageprodukte ausgenommen sind (Art. 2 Abs. 1 Nr. 17 IDD, Art. 2 Abs. 2 PRIIP-VO). Hintergrund der Ausnahmen ist, dass für diese Produkte auf nationaler Ebene Sonderregeln geschaffen wurden, die ihren spezifischen Eigenschaften Rechnung tragen (z. B. § 7 AltZertG oder § 144 VAG). Das IPID wäre für diese Produkte unpassend und ggf. sogar verwirrend. **National anerkannte Altersvorsorgeprodukte sollten deshalb weiterhin vom Anwendungsbereich ausgenommen bleiben**, denn für sie erhalten Verbraucherinnen und Verbraucher stattdessen passende Informationen nach nationalem Recht.

Das IPID hat sich in der Praxis als verständliche und leicht zugängliche Produktinformation bewährt. Das beruht nicht zuletzt auf seiner Beschränkung auf die besonders wichtigen Angaben zum Produkt (Art. 3 IPID-VO). Diese Beschränkung auf das Wesentliche sollte auch für die biometrischen Produkte der Lebensversicherung beibehalten werden.

Übermittlung der Informationen in elektronischer Form

Erfreulicherweise soll gemäß Art. 23 Abs. 1 des Vorschlags zukünftig die Übermittlung von Informationen an Verbraucherinnen und Verbraucher in elektronischer Form Standard für alle Versicherungsprodukte werden. Dies ist ein richtiger Schritt zur Anpassung der Vorgaben an das digitale Zeitalter. Die Vorschriften sollten aber auch die Übermittlung über eine Webseite ermöglichen. Unter welchen Voraussetzungen eine Webseite die Anforderungen eines dauerhaften Datenträgers erfüllt,

ist nicht geklärt. Sowohl der EuGH³ als auch der EFTA-Gerichtshof⁴ haben diese Frage bislang offengelassen. Der Gesetzgeber sollte die Gelegenheit nutzen, **Rechtssicherheit auch für die Webseite als Übertragungsform herzustellen**. Dies könnte durch die Übertragung der bewährten Regelung des Art. 23 Abs. 5 der derzeit geltenden IDD erfolgen. Diese Bestimmung enthält bereits konkrete Anforderungen an die Übermittlung per Webseite. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Konkretisierung im Wege von Leitlinien (Art. 23 Abs. 4 IDD-E) ist zu diesem Zweck nicht geeignet. Leitlinien sind lediglich eine an die nationalen Aufsichtsbehörden gerichtete Empfehlung, ihre Aufsichtspraxis entsprechend auszurichten. Sie haben keinen Regelungscharakter und können daher im Rechtsverhältnis zwischen Versicherer und Verbraucherinnen und Verbraucher keine Rechtssicherheit herbeiführen.

Darüber hinaus sollte Art. 20 Abs. 5 IDD-E an die neuen Vorgaben zur Übermittlung angepasst werden. Dort scheint bislang für die in Art. 20 Abs. 5 IDD-E genannten Produktinformationsblätter noch an einer Bereitstellung auf „Papier oder einem anderen dauerhaften Datenträger“ festgehalten zu werden.

Weiterhin wäre es zu begrüßen, wenn **„digital by default“ zum Standard** werden würde für sämtliche Informationen und Dokumente, die Verbraucherinnen und Verbraucher erhalten, das heißt **auch für Beratungsprotokolle, Rechnungen, Policen etc.**

Widerrufsrecht

Die Vorgaben zum Rücktrittsrecht gemäß Art. 186 Solvency-II-RL für Lebensversicherungsverträge sowie gemäß Art. 6 für im Fernabsatz vertriebene Versicherungsverträge sollten in der IDD konsolidiert werden. Das Widerrufsrecht ist in dem aufsichtsrechtlich geprägten Regelwerk der Solvency-II-Richtlinie ebenso ein Fremdkörper wie derzeit noch die Informationspflichten. Bei dieser Gelegenheit sollte auch die Widerrufsbelehrung in die jeweiligen Vorgaben zur vorvertraglichen Information zu Versicherungsanlageprodukten aufgenommen werden (Art. 20 IDD, Art. 29 Abs. 1 IDD-E).

Darüber hinaus sollte das **Widerrufsrecht um eine zeitliche Begrenzung ergänzt werden** (z. B. ein Jahr nach Vertragsschluss bzw. ein Jahr nach Inkrafttreten der Änderungen der IDD-E). Die aus dem Fehlen einer solchen Befristung folgende Rechtsunsicherheit führt in verschiedenen europäischen Märkten zu erheblichen Belastungen. Für die meisten anderen Wirtschaftsbereiche hat der europäische Gesetzgeber die Notwendigkeit einer entsprechenden Befristung erkannt und diese in den jeweiligen Regelungen zum Widerrufsrecht verankert. Neben der Verbraucherrechte-Richtlinie sind dies auch die aktuell neu gefassten Vorgaben für den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen sowie die novellierte Verbraucherkreditrichtlinie. Einer Regelung nach diesem Vorbild bedarf es auch für

³ [EuGH, Urteil vom 05.07.2012, C-49/11](#)

⁴ [EFTA-Gerichtshof, Urteil vom 27.01.2010, E-4/09](#)

Versicherungsverträge.

Um gerichtliche Auseinandersetzungen in Zukunft zu vermeiden und um eine hinreichende Belehrung über das Rücktrittsrecht sicherzustellen, sollte ein europäisches Muster für diese spezifische Information geschaffen werden. **Ein solches Muster könnte – wie in Anhang I zur Verbraucherrechte-Richtlinie – in die Richtlinie selbst aufgenommen werden.**

Risikowarnungen

Die in Art. 29 Abs. 5 IDD-E vorgesehenen Warnungen vor besonders riskanten Anlageprodukten begrüßt die deutsche Versicherungswirtschaft. Verbraucherinnen und Verbraucher sollen sich nur ganz bewusst für sehr riskante Produkte entscheiden dürfen.

5. Offenlegung von Zahlungen Dritter

Die Verlagerung der Pflicht zur Angabe von Zahlungen Dritter auf die Produkthersteller passt nicht in die Systematik der Kostenoffenlegung.

Verbraucherinnen und Verbraucher sollten das verbrieftete Recht haben, beim Vermittelnden direkt zu erfragen, wie hoch die Vergütungen für die verschiedenen, geeigneten Produkte sind. Das hilft ihnen, die Interessenslage ihres Gegenübers einzuschätzen. Darüber hinaus ist es an den Aufsichtsbehörden, die Maßnahmen der Unternehmen zur Vermeidung bzw. zum Umgang mit Interessenkonflikten in den Blick zu nehmen.

Die Systematik der Kostenoffenlegung ist, dass Produkthersteller Kosten und Leistungen ihrer Produkte und die enthaltenen Anlageoptionen auf Basis des Pricing offenlegen. Diese entsprechen dem, was Verbraucherinnen und Verbraucher für das jeweilige Produkt zahlen. Verbraucherinnen und Verbraucher sollten diese Kosten kennen und wissen, wie diese Kosten die Rendite beeinflussen. Diese Informationen bekommen sie bereits heute.

Darüber hinaus ist es wichtig zu verstehen, ob ein Teil dieser Kosten erhoben wird, weil die Vermittelnden eine Provision beziehen. Aus Sicht der Verbraucherinnen und Verbraucher ist auch interessant, ob hierdurch möglicherweise ein Interessenkonflikt entstehen kann. Das können nur die Vermittelnden erklären, denn sie können genau Auskunft darüber geben, welche Zahlungen sie beim Abschluss eines konkreten Produkts – ggf. auch im Vergleich zu einem anderen Produkt – erwarten. Sie können auch erklären, dass die Provision bereits im Produktpreis berücksichtigt ist und über Faktoren aufklären, die einen möglichen Interessenkonflikt vermindern. Hierzu zählen beispielsweise Provisionsrückzahlungsmechanismen im Falle von Stornierungen oder die ratierte Auszahlung von Provisionen. **Die Pflicht zur Angabe von Zahlungen von und an Dritte sollte deshalb bei diesen**

„**Dritten**“, **den Vermittelnden, angesiedelt werden.** Die Verlagerung der Offenlegung auf die Produktgeber würde zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand führen. Entgegen der eigentlichen Intention verursacht dies höhere Kosten und Preise. Wir schlagen stattdessen vor, dass Verbraucherinnen und Verbraucher das Recht haben sollten, beim Vermittelnden direkt zu erfragen, wie hoch die Zahlungen für die verschiedenen, geeigneten Produkte sind. Das hilft ihnen, die Interessenslage ihres Gegenübers einzuschätzen.

6. Basisinformationsblätter nach der PRIIP-VO

Die Änderungen der PRIIP-Verordnung sollen sich auf die Themen beschränken, für die eine Änderung der Level-1-Vorgaben zwingend notwendig ist. Viele der vorgeschlagenen Neuerungen können ausschließlich auf Level 2 erfolgen. Die Ermächtigungen an die EU-Aufsichtsbehörden sind zu weitreichend gefasst. Sie müssen auf die in der Verordnung zu ändernden Inhalte beschränkt werden. Um die wichtige Längenbeschränkung von drei Seiten weiterhin zu erfüllen, müssen nach dem One-in-one-out-Ansatz für die neu aufgenommene Information an anderen Stellen Kürzungen vorgenommen werden. Für die Umsetzung sind mindestens zwölf – und nicht wie vorgesehen sechs – Monate notwendig.

Das PRIIP-BIB soll weiterhin ein abstraktes Dokument bleiben, denn personalisierte Angaben erhalten Verbraucherinnen und Verbraucher mit den vorvertraglichen IDD-Informationen. Durch die Verwendung hochkomplexer mathematischer Methoden für die Berechnung der Vorgaben ist das PRIIP-BIB nicht für Echtzeit-Berechnungen geeignet.

Die neuen PRIIP-RTS in (EU) 2021/2268 finden erst seit diesem Jahr Anwendung. Auch erst seit diesem Jahr sind alle Produkte, für die das PRIIP-BIB vorgesehen war, im Anwendungsbereich. Die Änderungen der PRIIP-VO (PRIIP-VO-E) sollen sich daher nur auf die wirklich notwendigen Inhalte beschränken.

Sechs Monate reichen nicht für die Umsetzung durch die Anbieter. Die Digitalisierung der Blätter, die Aufnahme des Dashboards und der ESG-Informationen (sowie deren Beschaffung) und Neuerungen zu Produkten mit mehreren Anlageoptionen (MOP) führen zur Neugestaltung des PRIIP-BIB. Das gleiche trifft genauso auf die Informationen nach IDD zu, die parallel umzusetzen sein werden. Aufgrund des unrealistischen Zeitplans musste die Erstanwendung der PRIIP-VO 2017 bereits um ein Jahr verschoben werden. Die Wiederholung dieses Szenarios sollte vermieden werden. **Die Unternehmen benötigen mindestens zwölf Monate Zeit, um die Vorgaben umzusetzen. Es wäre zu begrüßen, wenn die Neuerungen – wie stets in der Vergangenheit – zum 1. Januar eines Jahres in Kraft treten, um unterjährige Anpassungen zu vermeiden.**

Die Überarbeitung des PRIIP-BIB sollte auch in einem geordneten Review-Prozess inklusive Verbrauchertests erfolgen. Dabei sollte getestet werden, wie das Blatt weiterhin auf drei Seiten darstellbar ist, ohne dass die Verständlichkeit darunter leidet. Leider wird das PRIIP-BIB durch die vorgesehenen Änderungen länger. Verbraucherinnen und Verbraucher empfinden die Information zu Finanzprodukten schon heute als zu umfangreich. Daher begrüßen wir ausdrücklich das Beibehalten der maximalen Länge von drei Seiten. Bei Aufnahme neuer Informationen – wie z. B. das Dashboard nach Art. 8 Abs. 3 Buchst. aa PRIIP-VO-E und der neue Abschnitt zu Nachhaltigkeit des Produktes nach Art. 8 Abs. 3 Buchst. ga PRIIP-VO-E – müssen andere Elemente gestrafft werden. So können z. B. die Zwischenwerte bei Performance und Kosten in den Anhängen V und VII PRIIP-RTS im Abschnitt „Wie lange sollte ich die Anlage halten, und kann ich vorzeitig Geld entnehmen?“ als Fließtext aufgenommen werden. Die zweite Tabelle zum Kosten-Breakdown im Anhang VII PRIIP-RTS könnte gestrafft werden, denn der Kosten-Breakdown gehört zum Expertenwissen. Auch sind in den fest vorgegebenen Textbausteinen viele Redundanzen enthalten, wie z. B. der Tabellenkopf und der einleitende Text zu Performance-Szenarien. Die Beschwerdemöglichkeiten für Verbraucherinnen und Verbraucher können in die IDD-Information übertragen werden.

Die Änderungen innerhalb der PRIIP-Verordnung sollen sich auf solche Änderungen beschränken, die zwingend auf Level 1 zu treffen sind. Aus unserer Sicht betrifft es nur das Zurverfügungstellen des PRIIP-BIB digital als Standardoption nach Art. 14 Abs. 2 PRIIP-VO-E, was wir ausdrücklich begrüßen. Die Ermächtigung der EU-Aufsichtsbehörden nach Art. 8 Abs. 5 PRIIP-VO-E, die Vorgaben für die gesamten Inhalte des PRIIP-BIB erneut zu überarbeiten, ist aus unserer Sicht zu weitreichend und sollte auf die neu eingeführten Vorgaben beschränkt werden. Einige Änderungen können ausschließlich auf Level 2 erfolgen. Eine Änderung der Verordnung ist dafür nicht notwendig. Hierzu zählen die Ausgestaltung von Produkten mit mehreren Anlageoptionen nach Art. 6 Abs. 3 PRIIP-VO-E, die Einführung eines Dashboards nach Art. 8 Abs. 3 Buchst. Aa PRIIP-VO-E und eines Abschnitts zur Nachhaltigkeit von PRIIP nach Art. 8 Abs. 3 Buchst. ga PRIIP-VO-E.

Wichtig ist, dass das PRIIP-BIB weiterhin abstrakt bleibt. Individualisierte Informationen erhalten die Verbraucherinnen und Verbraucher mit den Dokumenten nach Art. 29 IDD-E, **eine Dopplung im PRIIP-BIB ist nicht sinnvoll.** Im PRIIP-BIB ist bewusst ein Trade-off zwischen Vergleichbarkeit und Verständlichkeit getroffen worden. Die Verbraucherinnen und Verbraucher sollen im ersten Schritt einheitliche Standardkonstellationen von unterschiedlichen Produkten vergleichen können.

Zudem ist das PRIIP-BIB nicht als verbraucherindividuelles dynamisches Dokument, das in Echtzeit auf der Webseite des Versicherers angepasst werden kann, konzipiert: So geben die PRIIP-RTS vor, die Performance-Szenarien im PRIIP-BIB nach hochkomplexen mathematischen Methoden zu berechnen. Die Kosten der Produkte sowie der Risikoindikator werden ebenso von diesen Berechnungen abgeleitet. Die Erfahrungen zeigen, dass zum Teil über eine Stunde an Rechenzeit notwendig ist, um die benötigten stochastischen Berechnungen zu erstellen und

zu prüfen. Eine Verpflichtung für den Hersteller nach Art. 6 Abs. 2 Buchst. a PRIIP-VO-E, ein Tool zu erstellen, mit dem verschiedene Anlageoptionen in Echtzeit verglichen werden können, würde auf eine Individualisierung des PRIIP-BIB hinauslaufen und würde den Aufwand exponentiell steigern lassen. Eine radikale Vereinfachung der Berechnungsvorgaben wäre eine zwingende Voraussetzung. Zudem sollten die Versicherer nicht verpflichtet werden, ganze PRIIP-BIB in Echtzeit generieren zu müssen, da der Aufwand dafür nicht in Relation zu dem Nutzen steht. Ausreichend wäre, den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Kosten zu nennen, die nach vorgegebenen deterministischen Szenarien berechnet werden. Das sollte im Gesetzestext klargestellt werden. Des Weiteren soll sichergestellt werden, dass die Darstellung nach Art. 10 Buchst. a RTS weiterhin möglich bleibt. Hier erstellen die Versicherer für jede Anlageoption ein separates PRIIP-BIB. Die technisch anspruchsvollen Vorschläge nach Art. 14 Abs. 2 PRIIP-VO-E sind für die Zwecke des PRIIP-BIB nicht umsetzbar und sollen gestrichen werden.

Dass Informationen über die Nachhaltigkeit des PRIIP im neuen Abschnitt „Wie nachhaltig ist dieses Produkt?“ aufgenommen werden, ist sinnvoll. Der Vorschlag sollte allerdings im Einklang mit bereits bestehenden ESG-Regulierungen stehen, insbesondere in IDD und in MiFID II. Konkret sollte sich der Vorschlag an den drei Abfragepunkten zur Nachhaltigkeitspräferenz orientieren (Mindestanteil nachhaltiger Anlagen, Mindestanteil taxonomiekonformer Anlagen, Berücksichtigung nachteiliger Auswirkungen).

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass die EU-Kommission Abstand von Past Performance im PRIIP-BIB genommen hat, denn diese Information ist irreführend für die zukünftige Performance und Risiken der Anlageprodukte.

7. Level-2- und Level-3-Ermächtigungen

Der Gesetzentwurf verlagert die Konkretisierungen von Vorgaben außerordentlich häufig auf Level 2 und Level 3 – auch bei weitreichenden Änderungen. Die Mitbestimmungsrechte von Rat und EU-Parlament werden durch die Verlagerungen auf Level 2 und Level 3 eingeschränkt. Außerdem widerspricht dieses Vorgehen dem Charakter der Richtlinie, die auf dem Prinzip der Mindestharmonisierung beruht. Das wurde von der EU-Kommission nicht geändert und sollte in Anbetracht der bestehenden Unterschiede im Binnenmarkt unbedingt beibehalten werden. Die Anzahl der Sachverhalte, die nachgelagert konkretisiert werden sollen, muss dringend deutlich reduziert werden.

Die EU-Kommission räumt sich und den Aufsehern im vorgelegten Dossier sehr weite Befugnisse ein. Die Mitbestimmungsrechte von Rat und EU-Parlament werden dadurch eingeschränkt. Diese Fülle von Ermächtigungen widerspricht dem Charakter der IDD, die auf dem Prinzip der Mindestharmonisierung beruht und den Mitgliedstaaten Gestaltungsspielräume in der Umsetzung gibt. In Anbetracht der bestehenden Unterschiede in den einzelnen Märkten ist es wichtig, das

beizubehalten. Letztlich sind Versicherungsanlageprodukte in Deutschland Produkte der Altersvorsorge. Diese ist national geprägt und entsprechend ausgerichtet.

Die Ermächtigungen für nachgelagerte Regelungen sind daher auf das erforderliche Maß zu reduzieren. Aus unserer Sicht nicht zielführend und insofern – **ganz oder zum Teil – verzichtbar sind die in den Artt. 23 Abs. 4, 25 Abs. 9, 26a Abs. 8, 29 Abs. 4, 29a Abs. 5, 29b Abs. 2, 30 Abs. 1 vorgesehenen Delegierungen.**

8. Zeitplan

Der Zeitplan für die Umsetzung und Überprüfung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten und die Anwendung der Richtlinie und der PRIIP-VO durch die Wirtschaft ist überambitioniert. Das gilt besonders für die Fülle an geplanten Level-2- und Level-3-Maßnahmen – selbst, wenn sie reduziert werden. Der gesamte Sektor läuft damit erneut auf das Dilemma zu, dass Recht angewendet werden muss, das noch nicht ausformuliert ist. Die absehbar daraus resultierende Rechtsunsicherheit sehen wir besonders kritisch.

Die EU-Kommission schlägt vor, die IDD-Änderungen zwölf Monate nach Inkrafttreten umzusetzen und 18 Monate nach Inkrafttreten anzuwenden. Für die Versicherungsbranche bedeutet das, dass Recht angewendet werden muss, das noch nicht zu Ende ausformuliert bzw. konkretisiert ist, denn die korrespondierenden Ausgestaltungen auf Level 2 werden zu diesem Zeitpunkt noch nicht veröffentlicht sein. Die mit diesem Zeitplan absehbar einhergehende Rechtsunsicherheit sehen wir äußerst kritisch.

Dass der vorgeschlagene Zeitplan für die Umsetzung der IDD-E und der PRIIP-VO-E unrealistisch und überambitioniert ist, verdeutlicht die Erfahrung mit der Umsetzung der IDD. Die IDD wurde im Januar 2016 veröffentlicht, die beiden ergänzenden delegierten Verordnungen (Level 2) folgten erst 21 Monate später. Das deutsche IDD-Umsetzungsgesetz wurde im Juli 2017, also 18 Monate nach Veröffentlichung der IDD, verabschiedet. Zu diesem Zeitpunkt waren die Level-2-Vorgaben noch nicht ausformuliert; sie folgten erst Ende September 2017.

Die Qualität des Rechtsrahmens sollte Vorrang haben. Die Versicherer benötigen mindestens zwölf Monate ab der Veröffentlichung aller Maßnahmen der Stufen 1, 2 und 3, um alle erforderlichen Änderungen umzusetzen. **Wie bei der PEPP-Verordnung wäre eine dynamische Frist in den Rechtstexten eine praktische Lösung**, um sicherzustellen, dass dieser Zeitplan eingehalten wird und um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, falls es im Gesetzgebungsverfahren zu Verzögerungen kommt.

9. Marketingmitteilung

Wir teilen die Kernaussage des Art. 26a des Gesetzentwurfs, irreführende Werbung zu verhindern. Wie bereits in Art. 17 Abs. 2 der heute geltenden IDD handelt es sich um eine klarstellende Wiederholung des mit der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken im Detail geregelten Grundsatzes. Nicht sinnvoll ist aus unserer Sicht allerdings die Ermächtigung, diesen Grundsatz speziell für Anlageprodukte über delegierte Rechtsakte weiter zu konkretisieren. Auf Grundlage der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken ist auf nationaler und europäischer Ebene eine umfassende Rechtsprechung zu diesem Thema entstanden. Diese Rechtsprechung entwickelt sich stetig weiter. **Ein separates Regelungsregime für Anlageprodukte**, welches zusätzlich zu den Vorgaben der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken zu beachten sein soll, **riskiert rechtliche Unklarheiten** und ggf. Widersprüche, ohne ein erkennbares Mehr an Verbraucherschutz zu bieten.

10. Bericht über die Informationen aus der Eignungs- und Angemessenheitsprüfung

Art. 30 Abs. 1 IDD-E sieht vor, dass Kunden auf Anfrage einen Bericht über die Informationen erhalten sollen, die für die Zwecke der Beurteilung der Eignung oder Angemessenheit gesammelt wurden. Für Format und Inhalt dieses Berichtes soll EIOPA ein standardisiertes Format entwickeln.

Diese Bestimmung scheint bereits bestehendes Recht zu doppeln. Insbesondere nach Art. 15 DSGVO besteht bereits heute ein Auskunftsanspruch, nach dem auf Anforderung u. a. Auskunft über die verarbeiteten Daten und die Zwecke erteilt werden muss. Darüber hinaus ermöglicht Art. 20 Abs. 1 DSGVO den Kunden, Daten, die sie bereitgestellt haben, in einem strukturierten, gängigen und maschinenlesbaren Format zu erhalten, um diese einem Dritten (z. B. einem anderen Anbieter) zur Verfügung zu stellen. Die Standardisierung von Inhalten und Formaten durch EIOPA ist im Hinblick auf die bereits bestehenden Regelungen der DSGVO nicht nachvollziehbar. Es würde ein doppelter Aufwand entstehen, wenn die Auskunft entsprechend Art. 15 DSGVO und Art. 30 IDD-E nebeneinander erteilt werden müsste. Ein Mehrwert einer weiteren Anspruchsgrundlage ist für die Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund dieser Regelung nicht zu erkennen. **Wir regen deshalb an**, die Ermächtigung für EIOPA zu streichen und **auf die Anwendbarkeit der DSGVO zu verweisen**.

11. Weiterbildungspflicht

Die Einführung der Weiterbildungspflicht hat sich in der IDD bewährt. An ihr soll festgehalten werden. In der Umsetzung durch den nationalen Gesetzgeber hat sich jedoch gezeigt, dass der Richtlinien text den Mitgliedstaaten nicht ausreichend Möglichkeiten gibt, eine angemessene Regelung für Personen zu finden, die z. B. ihre Vertriebstätigkeit erst gegen Ende eines Jahres aufnehmen oder eventuell früh im Jahr wegen Krankheit oder Elternschaft unterbrechen und erst nach Jahresende wieder aufnehmen. Das hat in der Praxis zu Rechtsunsicherheiten geführt. Insofern wäre eine Ergänzung des Vorschlags wünschenswert, der die Mitgliedstaaten in die Lage versetzt, die oben beschriebenen Umstände im Einklang mit dem Unionsrecht zu regeln.

Gemäß Art. 10 Abs. 1 b) IDD-E sollen die Herkunftsmitgliedstaaten vorschreiben, dass die Einhaltung der in Anhang I dargelegten Kriterien sowie der erfolgreiche Abschluss der jährlichen beruflichen Aus- und Weiterbildung durch eine Bescheinigung nachgewiesen werden. Hierbei ist es wichtig, dass die **Herkunftsmitgliedstaaten weiterhin gemäß ihrer spezifischen Bildungssysteme festlegen können, welche Art von Nachweissystem vorgehalten wird.** Vor dem Hintergrund der innerhalb der IDD bereits erfolgreich etablierten und seit fünf Jahren bewährten Systeme wäre es eine unzumutbare bürokratische Herausforderung, diese in der Praxis erprobte Verfahrensweise und die dafür eingerichtete Infrastruktur ändern zu müssen.

Wir weisen darauf hin, dass der Vorschlag der EU-Kommission dazu führt, dass Vermittler, die sowohl unter den Regelungskreis der IDD als auch der MiFID II fallen, zukünftig insgesamt 30 Stunden Weiterbildung pro Jahr absolvieren müssten, obwohl die Weiterbildungsinhalte miteinander korrespondieren. Diesen kumulativen Effekt gilt es zu vermeiden, denn in Deutschland gibt es zahlreiche Vermittler, die eine gewerberechtliche Erlaubnis als Versicherungs- und Finanzanlagenvermittler besitzen. Absolviert ein solch Vermittelnder eine Weiterbildungsmaßnahme zu den Chancen und Risiken von Fondsanlagen, dann sollte diese sowohl auf die Weiterbildungspflicht unter MiFID II als auch auf die unter IDD angerechnet werden. Das Fondsinvestment kann nämlich innerhalb einer fondsgebundenen Versicherung erfolgen. Es erscheint aus unserer Sicht grundsätzlich sinnvoll, dass **Weiterbildung, die unter IDD und MiFID II als anrechnungsfähig gilt, auch in beiden Regimen** anerkannt wird und nicht einer Gewerbeerlaubnis zugeordnet werden muss. Das erleichtert den Aufsichtsbehörden die Überprüfung und reduziert den administrativen Aufwand der Dokumentation bei den Vermittelnden. Eine Klärung beider Tatbestände wäre sinnvoll.

12. Berichtspflichten bei grenzüberschreitender Tätigkeit

Mit Art. 9a des Gesetzentwurfes werden umfangreiche Berichtspflichten für grenzüberschreitende Geschäfte im freien Dienstleistungs- oder Niederlassungsverkehr eingeführt. Diese liegen im Regelfall bereits durch bestehende Anzeigepflichten der Unternehmen vor. Zur Vermeidung von doppelten Berichtspflichten erscheint eine Streichung des Art. 9a des Gesetzentwurfs angebracht. Nach Sinn und Zweck bedarf es zudem einer willentlichen und wissentlichen Entscheidung des Unternehmens, grenzüberschreitend tätig zu werden. Nicht erfasst werden sollten Fälle, in welchen der Versicherungsnehmende nach Vertragsschluss seinen Wohnsitz wechselt. In diesem Fall liegt gerade keine bewusste, aktive grenzüberschreitende Tätigkeit des Unternehmens vor. Um Unklarheiten zu vermeiden, sollte **zumindest die Bezugnahme auf „insurance distribution activities“ insoweit durch „cross-border activities under the freedom of services or freedom of establishment“ ersetzt werden.**

13. Redaktionelles

Begriffe Verbraucher / Kunde

Innerhalb der „Retail Investment Strategy“ sollte konsistent der Begriff „consumer“ statt „customer“ verwendet werden. Bereits in der aktuellen Fassung der IDD werden diese Begriffe teilweise synonym verwendet, was zu Inkonsistenzen führt. Abhängig von eventuell vorhandenen Definitionen innerhalb der nationalen Rechtssetzung ergeben sich in der nationalen Umsetzung Schwierigkeiten. Der Fokus der „Retail Investment Strategy“ liegt klar auf Kleinanleger, also Verbraucherinnen und Verbraucher. In den Begleittexten wird die verbraucherschützende Funktion dieser Regulierung hervorgehoben. **Insofern sollte auch in der Formulierung der Rechtstexte einheitlich von „consumer“ gesprochen werden und nicht vereinhelichend von „customer“.**

Berlin, den 31.07.2023