



Stubenring 1, 1010 Wien
DVR: 0017001

AUSKUNFT

Fatma Bellikli
Tel: (01) 711 00 DW 862548
Fax: +43 (1) 7103503
fatma.bellikli@sozialministerium.at

An das Österreichische Parlament

E-Mail Antworten sind bitte unter Anführung
der Geschäftszahl an die E-Mail Adresse
post@sozialministerium.at zu richten.

GZ: BMASK-90170/0039-III/2017

Wien, 31.08.2017

**Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Versicherungsaufsichtsgesetz 2016, das
Versicherungsvertragsgesetz und das Einkommensteuergesetz 1988 geändert werden
(Versicherungsvertriebsgesetz 2017 - VersVertrG 2017); Stellungnahme**

Das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz nimmt zum übermittelten Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Zunächst wird angemerkt, dass eine gesamthafte Bewertung der Ausgewogenheit der Umsetzung der IDD schwer fällt, solange wesentliche Teile der Umsetzung fehlen. Ausständig sind noch Änderungen des MaklerG und der GewO im Hinblick auf die Versicherungsvermittlung.

Zu nachfolgenden Aspekten des vorliegenden Entwurfs führen wir aus wie folgt:

I. Zu den Änderungen des Versicherungsaufsichtsgesetzes 2016

A. § 128 a Abs 2 VAG-E – Informationserteilung über Website

Die Bestimmung ist im Verein mit den Bestimmungen des Entwurfs zu § 5a VersVG zu betrachten. Der Entwurf setzt in § 128 a Abs 2 VAG die Vorgaben der RL 1:1 um. Tatsächlich ist aber zu hinterfragen, ob die Bestimmung im Hinblick auf Transparenz für KonsumentInnen sinnvoll ist. Im Grunde ist es dadurch den VU freigestellt, weitgehend unveränderliche und allgemeine Informationen, wie jene der §§ 130 Abs 1 und 3, 132 Abs 1 und 4 des Entwurfs, aber auch Informationen gem. § 135d Abs 1 sowie § 135e des Entwurfs auf der Website bereit zu stellen. Während jedoch bezüglich der jeweiligen Absätze 1 der zitierten Paragraphen die vorgeschriebenen Zeitpunkte der Informationsübermittlung der Anwendbarkeit von

§128 a Abs 2 Z 2 VAG-E entgegen stehen dürften (arg vor Abschluss eines Direktversicherungsvertrags bzw. vor Abgabe seiner Vertragserklärung), besteht bei den Mitteilungspflichten während laufenden Vertrags ein echtes Transparenzproblem:

Die Bestimmung würde es den VU ermöglichen, Änderungen weitgehend unbemerkt durchzuführen, weil die bislang in § 5a Abs 8 VersVG festgelegte Verpflichtung entfällt, wonach „...die vertragsrelevanten Inhalte direkt an den nach Z 1 angegebenen Zugang zum Internet übermittelt werden oder an diesen Zugang eine Mitteilung ergeht, die dem Versicherungsnehmer gemäß Abs. 9 Zugang zu den vertragsrelevanten Inhalten ermöglicht“. Mit anderen Worten: Den KonsumentInnen muss eine **Änderung der vertragsrelevanten Inhalte auf der Website** – personalisiert oder nicht – **zumindest über E-Mail mitgeteilt werden**. Andernfalls wäre eine ständige Beobachtung der Website impliziert, was nicht nur eine unbotmäßige Verpflichtung darstellen würde, sondern auch schlicht lebensfremd wäre.

Zusammenfassend kann § 128 a Abs 2 VAG-E nur akzeptiert werden, wenn § 5a Abs 8 VersVG beibehalten wird.

B. §§ 133 Abs. 2, 135a Abs. 6 und 135b VAG-E - Beratung

Die Bestimmungen betreffend **Beratung** bzw. beratungsfreiem Vertrieb werden grundsätzlich begrüßt. Nicht berücksichtigt ist jedoch die Tatsache, dass ein beratungsfreier Vertrieb für die VertreiberInnen mit wesentlich weniger Aufwand verbunden ist. Ein Verzicht des Versicherungsnehmers auf eine Beratung sollte daher nur unter der Voraussetzung zulässig sein, dass es zu einem **Entfall oder aber zumindest zu einer Halbierung der Provisionen** kommt.

C. § 135 c Abs 1 Z 1 VAG-E – Umfang der Informationspflicht

In Abs 1 Z 1 wird ausgeführt, „*dass die gemäß § 132 Abs. 1 vor Abgabe der Vertragserklärung des Versicherungsnehmers zu erteilenden Informationen die Leistungen des Versicherungsunternehmens, das Ausmaß, in dem diese garantiert sind, die zur Anwendung kommenden Rechnungsgrundlagen sowie die dem Versicherungsnehmer hinsichtlich der Leistungen zustehenden Wahlmöglichkeiten zu enthalten haben*“. Aus Beratungen von KonsumentInnen ist bekannt, dass es zu einseitigen Wahrnehmungen kommt, wenn nicht alle Bestandteile eines Vertrags angeführt sind. Daher erscheint es aus Gründen der Vollständigkeit und Klarheit unabdingbar, dass auch „**das Ausmaß, in dem diese Leistungen nicht garantiert sind**“, angeführt wird.

D. § 135c Abs. 1 Z 6 VAG-E – Offenlegung der Provision

In Abs. 1 Z 6 VAG-E, erster Unterabsatz, vorletzter Satz wird normiert, dass dem Versicherungsnehmer bei Versicherungsanlageprodukten zusätzlich eine Aufstellung der Kosten und Gebühren nach Posten zur Verfügung zu stellen ist, falls er dies verlangt.

Diese Anordnung ist aus der Sicht des BMASK **nicht präzise genug**, weil unklar bleibt, ob es in Bezug auf die Abschlusskosten genügt, wenn dem Versicherungsnehmer auf sein Verlangen die rechnungsmäßig einmaligen Abschlusskosten als Gesamtposition bekannt gegeben wer-

den, oder ob es auch erforderlich ist, diese Kostenposition in die dem Vertriebsmitarbeiter zufließende Abschlussprovision und in die sonstigen Abschlusskosten aufzugliedern.

Diese Frage ist deshalb wesentlich, weil dem Verbraucher zwar derzeit beim Abschluss von Kapitallebensversicherungen aufgrund der Rechtsprechung des OGH zum Transparenzgebot (§ 6 Abs. 3 KSchG) die rechnungsmäßig einmaligen Abschlusskosten in den Versicherungsbedingungen durch die Angabe eines Prozentsatzes der vereinbarten Prämiensumme regelmäßig offengelegt werden. **Eine darüber hinausgehende Offenlegung der in den gesamten Abschlusskosten enthaltenen Provision erfolgt aber nicht**, was aber entscheidend wäre, wenn man sicherstellen will, dass der Versicherungsnehmer den beim Vertriebsmitarbeiter aufgrund der Provisionszahlungen potentiell bestehende Interessenskonflikt möglichst präzise erkennen kann.

Es wäre daher in § 135c Abs. 1 Z 6 VAG-E **ausdrücklich anzuordnen**, dass die vom Versicherungsunternehmen auf Verlangen des Versicherungsnehmers geschuldete Kostenoffenlegung auch eine **Aufgliederung der rechnungsmäßig einmaligen Abschlusskosten in die Abschlussprovision und in die sonstigen Abschlusskosten umfasst**.

II. Zu den Änderungen des Versicherungsvertragsgesetzes

§ 5a VersVG-E – Elektronische Kommunikation

Auf die Ausführungen zu § 128a VAG-E wird verwiesen.

Neben den dort angeführten Verschlechterungen, die der Entwurf aus Sicht der Versicherungsnehmer bringen würde, ergibt sich aus dem Wegfall von § 5a Abs 8 ein weiterer Nachteil für KonsumentInnen: In Abs 8 Z 2 leg cit ist derzeit nämlich vorgesehen, dass der regelmäßige Zugang der VersicherungsnehmerInnen zum Internet erst dann nachgewiesen ist, wenn sie bei ihren Zustimmungen entsprechende Angaben gemacht haben **„und der Versicherer keinen Anhaltspunkt darauf hat, dass dem Zugang ein Hindernis entgegenstehen könnte“**. Die Voraussetzung dieses letzten Halbsatzes fehlt im gegenständlichen Entwurf.

Wollte man demgegenüber eine enge Umsetzung der Bestimmungen der IDD, erscheint es im Gegenzug geboten, **die Bestimmung des § 5a Abs 10 VersVG** ersatzlos zu streichen, da die RL keine diesbezüglichen Regelungen enthält und die darin normierte Zugangsfiktion nachteilig für KonsumentInnen vom dispositiven Recht abweicht und Wertungswidersprüche zum Verbot des § 6 Abs 1 Z 3 KSchG aufwirft.

III. Im Begutachtungsentwurf nicht berücksichtigte konsumentenpolitische Anliegen

A. Änderung des § 176 Abs. 5 und 6 VersVG – Verteilung der Abschlusskosten

Wesentliches Ziel der Richtlinie (EU) 2016/97 ist es, Interessenkonflikte zu vermeiden und Anreize hintanzuhalten, die zu Nachteilen für VersicherungsnehmerInnen führen können. Dies ist im Bereich der kapitalbildenden Lebensversicherungen von großer Wichtigkeit und

soll Fehlallokationen vermeiden. Ein zentrales Mittel dazu ist die Verteilung der von den Versicherungsunternehmen an die VertreterInnen gezahlten **Provisionen auf die gesamte Laufzeit anstatt wie bisher auf maximal 5 Jahre**. Zwischen VertreterInnen der WKÖ und der AK wurde im Laufe der Verhandlungen auf Ratsarbeitsgruppenebene eine solche Vorgangsweise auch bereits vorab akkordiert.

Abgesehen davon ist eine Änderung der derzeitigen Regelungen in § 176 Abs. 5 und 6 VersVG aufgrund der Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/87 ohnehin **zwingend erforderlich**. Nach **Art. 29 Abs. 2 lit. b** dieser Richtlinie dürfen die an den Vermittler oder Vertriebsangestellten des Versicherers ausbezahlten Provisionen nicht dessen Verpflichtung beeinträchtigen, im besten Interesse des Kunden des Kunden zu handeln. Wenn die Provision als Prozentsatz der für die gesamte Laufzeit vereinbarten Prämiensumme berechnet wird und der Vermittler oder Vertriebsangestellte diese Provision bereits nach Ablauf von fünf Jahren vollständig verdient hat, unabhängig davon, ob der Vertrag in der Folge tatsächlich mit seinem ursprünglich vereinbarten Inhalt aufrecht bleibt, besteht zwangsläufig die Gefahr, dass dem Versicherungsnehmer Lebensversicherungsverträge mit überlangen Laufzeiten und/oder zu hohen Prämien verkauft werden, die sich der Versicherungsnehmer nicht dauerhaft leisten kann und die dieser daher unter Verlusten vorzeitig kündigen oder (ganz oder teilweise) prämienfrei stellen muss.

Eine gleichmäßige Verteilung der Abschlussprovision führt demgegenüber dazu, dass sich die **Interessen des Versicherungsnehmers und des Vermittler/Vertriebsangestellten** soweit **decken**, wie das bei einer Provisionsentlohnung möglich ist, weil der Vermittler oder Vertriebsangestellte seine Provision nur dann vollständig verdienen kann, wenn der von ihm verkaufte Lebensversicherungsvertrag bis zum vereinbarten Vertragsende mit der vereinbarten Prämienhöhe aufrecht bleibt und der Vertrag daher bestmöglich den tatsächlichen Bedürfnissen des Versicherungsnehmers entspricht.

Wie eine von der **Bundesarbeitskammer** aus Anlass der bevorstehenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 durchgeführt **Lebensversicherungs-Tarifanalyse** ergeben hat, hat eine gleichmäßige Verteilung der Abschlusskosten auf die gesamte Laufzeit eines Lebensversicherungsvertrages zusätzlich noch folgende weite Vorteile:

- **Höhere Rückkaufswerte**, vor allem in der ersten Hälfte der Vertragslaufzeit: Laut Beispielberechnungen der Bundesarbeitskammer sind die Rückkaufswerte bei einer Verteilung der Abschlusskosten auf die Laufzeit beispielsweise nach 10 Jahren bei klassischen Lebensversicherungen um bis zu 18 % und bei fondsgebundenen Lebensversicherungen um bis zu 28 % höher als bei einer Verteilung auf die ersten fünf Jahre, wie sie derzeit in § 176 Abs. 5 VersVG vorgesehen ist.
- **Höhere Ablaufleistungen** am Ende der Laufzeit (höhere Netto-Renditen): Laut Beispielberechnungen der Bundesarbeitskammer sind bei einer Verteilung der Abschlusskosten auf die Laufzeit die jährlichen Netto-Renditen (30 Jahre Laufzeit, 100 Euro Prämie/Monat) bei klassischen Lebensversicherungen um bis rund 0,2%-Punkte und bei fondsgebundenen Lebensversicherungen um bis rund 0,3%-Punkte höher als bei einer Verteilung der Abschlusskosten auf die ersten fünf Jahre. Vor allem bei län-

geren Laufzeiten bewirkt diese höhere jährliche Nettorendite aufgrund des Zinseffekts eine wesentliche Erhöhung des Betrags der Ablaufleistung.

- Weniger Anreiz für Vermittler, Versicherungsnehmern zu raten, bestehende Verträge aufzulösen („**Ausspannen**“), um hohe Abschlussprovisionen zu erhalten

§ 176 Abs. 5 und 6 sollte daher aus der Sicht des BMASK wie folgt lauten:

*„(5) Wird eine kapitalbildende Lebensversicherung **vor Ablauf der vereinbarten Laufzeit** beendet, so dürfen bei der Berechnung des Rückkaufswerts die rechnermäßig einmaligen Abschlusskosten höchstens mit jenem Anteil berücksichtigt werden, der dem Verhältnis zwischen der tatsächlichen Laufzeit und **der vereinbarten Laufzeit** entspricht. Ebenso sind diese Kosten bei der Umwandlung in eine prämienfreie Versicherung für die Berechnung der Grundlage der prämienfreien Versicherungsleistung höchstens nach dem Verhältnis zwischen der tatsächlichen Prämienzahlungsdauer und **der vereinbarten Prämienzahlungsdauer** zu berücksichtigen.*

(6) Der Vermittler hat in den Fällen des Abs. 5 Anspruch auf jenen Teil der Provision samt Nebengebühren, der dem Verhältnis zwischen der tatsächlichen Laufzeit (Prämienzahlungsdauer) und der vereinbarten Laufzeit (Prämienzahlungsdauer) entspricht. Eine Vereinbarung, wonach dem Vermittler ein höherer Provisionsanspruch zusteht, ist unwirksam. Der Vermittler hat dem Versicherer eine Provision insoweit zurückzuzahlen, als sie das Ausmaß des anteiligen Provisionsanspruchs übersteigt.“

Sollte man (zu Unrecht) der Ansicht sein, die vorgeschlagene Regelung gehe teilweise über die zwingenden Mindestanforderungen des Art. 29 Abs. 2 lit. b Richtlinie (EU) 2016/97 hinaus, beruhte die hier vorgeschlagene Bestimmung auf der den Mitgliedstaaten in Art. 23 Abs. 3 und **Art. 29 Abs. 3 Richtlinie (EU) 2016/96** eingeräumten Möglichkeit, Versicherungsvermittlern die Annahme oder den Erhalt von Provisionen zu verbieten oder einzuschränken, die der Versicherer oder ein anderer Dritter zahlt oder gewährt.

B. Änderung des § 30 Abs. 1 und 2 Maklergesetzes

Wird ein Versicherungsmakler für seine Tätigkeit aufgrund einer Provisionsvereinbarung mit dem Versicherer entlohnt, steht das mit seiner Stellung als **Bundesgenosse des Versicherungsnehmers** im Widerspruch und gefährdet das bei realistischer Betrachtung die korrekte Erfüllung seiner zwingenden gesetzlichen Verpflichtung, vorrangig die Interessen des Versicherungsnehmers zu wahren und seine eigenen Provisionsinteressen und die Interessen des Versicherers hintanzustellen.

Es sollte daher **die freie Entscheidung des Versicherungsnehmers** sein, ob er „seinem“ Versicherungsmakler die Annahme einer Provision vom Versicherer gestattet oder ob er den Makler lieber selbst (im Wege einer erfolgsabhängigen Vermittlungsprovision, eines Beratungshonorars oder einer Kombination aus beiden Arten der Vergütung) bezahlt und an den Versicherer nur Nettoprämien entrichtet.

Insofern schlägt das BMASK folgende Regelung in § 30 Abs. 1 und 2 MaklerG vor:

„(1) Wenn mit dem Versicherungskunden nicht nachweislich im Einzelnen etwas Abweichendes vereinbart ist, darf der Versicherungsmakler keine Provision, sonstige Vergütung oder Aufwandsentschädigung mit dem Versicherer vereinbaren oder von diesem annehmen.

(2) Eine Provision, die im Maklervertrag mit dem Versicherer unter Berücksichtigung der Vorgaben des Abs. 1 vereinbart ist, gebührt dem Versicherungsmakler bei erfolgreicher Vermittlung nach Maßgabe des § 6, § 7 Abs. 2 und § 8 Abs. 1 und Abs. 3. Der Anspruch auf Provision entsteht mit der Rechtswirksamkeit des vermittelten Geschäfts, wenn und soweit der Versicherungskunde die geschuldete Prämie bezahlt hat oder zahlen hätte müssen, hätte der Versicherer seine Verpflichtungen erfüllt. Wenn der Versicherer gerechtfertigte Gründe für eine Beendigung des Versicherungsvertrags oder eine betragsmäßige Herabsetzung der Versicherungsprämie hat, entfällt bzw. vermindert sich der Provisionsanspruch.“

Die vorgeschlagene Regelung beruht auf der den Mitgliedstaaten in **Art. 23 Abs. 3 (EU) Richtlinie 2016/96** eingeräumten Möglichkeit, Versicherungsvermittlern die Annahme oder den Erhalt von Provisionen zu verbieten oder einzuschränken, die der Versicherer oder ein anderer Dritter zahlt oder gewährt. „Im Einzelnen aushandeln“ ist im Sinne des **§ 6 Abs. 2 KSchG** zu verstehen.

Unter Provisionen im Sinne des Art. 19 Abs. 1 lit. e Richtlinie (EU) 2016/97 sind nur die Vergütungen zu verstehen, die in der Versicherungsprämie enthalten sind, nicht aber eine zwischen dem Vermittler und dem Kunden neben der Nettoprämie vereinbarte und direkt vom Kunden geschuldete Abschlussprovision.

C. Ergänzung § 28a KSchG – Verbandsklage

Ein effizienter Vollzug der Bestimmungen zur Vermittlung von Versicherungsverträgen und die Sicherung ihrer Einhaltung ist nur dann gewährleistet, wenn die Möglichkeiten, die der europäische Gesetzgeber dafür vorgesehen hat, zur Gänze ausgeschöpft werden. Dazu ist die Aufnahme der **Bestimmungen über den Versicherungsvertrieb in den Katalog des § 28a KSchG** vorzusehen.

Ohne eine solche Verbandsklagebefugnis bei wiederholten und systematischen Verstößen wären die nationalen Umsetzungsbestimmungen zur Richtlinie (EU) 2016/97 nicht entsprechend den zwingenden Vorgaben in **Art. 31 Abs. 1 letzter Satz** durch ausreichend **wirksame und abschreckende Sanktionen** abgesichert. Dies deshalb, weil es sich bei den die Versicherungsvertreiber treffenden Informations-, Aufklärungs- und Interessenwahrungspflichten um genuin zivilrechtliche Regelungen handelt, deren Verletzung letztendlich nur in einem kontradiktorischen Verfahren vor ordentlichen Gerichten und nicht in einem Verwaltungsstrafverfahren sachgerecht abgehandelt und entschieden werden kann.

§ 28a Abs. 1 KSchG sollte daher wie folgt lauten:

*(1) Wer im geschäftlichen Verkehr mit Verbrauchern im Zusammenhang mit Haustürgeschäften, außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen, den allgemeinen Informationspflichten des Unternehmers (§ 5a), Verbraucherkreditverhältnissen, Pauschalreisevereinbarungen, Teilzeitnutzungsverhältnissen, Abschlüssen im Fernabsatz, der Vereinbarung von missbräuchlichen Vertragsklauseln, der Gewährleistung oder Garantie beim Kauf oder bei der Herstellung beweglicher körperlicher Sachen, der Forderung von Telefonkosten (§ 6b) oder zusätzlichen Zahlungen (§ 6c), der Leistungsfrist (§ 7a) oder dem Gefahrenübergang (§ 7b), im Zusammenhang mit Diensten der Informationsgesellschaft im elektronischen Geschäftsverkehr, Wertpapierdienstleistungen, Dienstleistungen der Vermögensverwaltung, Zahlungsdiensten, der Ausgabe von E-Geld, Verbraucherzahlungskonten **oder dem Versicherungsvertrieb und Versicherungsverträgen** gegen ein gesetzliches Gebot oder Verbot verstößt, im Zusammenhang mit der alternativen Streitbeilegung (§ 19 AStG) oder der Online-Streitbeilegung (Artikel 14 Abs. 1 und 2 der Verordnung (EU) Nr. 524/2013) Informationspflichten verletzt oder gegen ein gesetzliches Gebot oder Verbot auf Grund der Richtlinie 2006/123/EG über Dienstleistungen im Binnenmarkt, ABl. Nr. L 376 vom 27. 12. 2006, S. 36, bei der Erbringung von Dienstleistungen im Binnenmarkt verstößt und dadurch jeweils die allgemeinen Interessen der Verbraucher beeinträchtigt, kann unbeschadet des § 28 Abs. 1 auf Unterlassung geklagt werden.*

Mit freundlichen Grüßen
Für den Bundesminister:

Dr.in Maria Reiffenstein

Elektronisch gefertigt.