



Bundesministerium für Finanzen
Johannesgasse 5
1010 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
T 01 501 65
www.arbeiterkammer.at
DVR 1048384

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65 Fax 501 65	Datum
BMF-	BAK/KS-	Christian Prantner	DW 2511 DW 2693	02.11.2016
142100/0002-	GSt/Pr/MS			
III/6/2016				

PRIP-Vollzugsgesetz

Sehr geehrte Damen und Herren!

Die Bundesarbeitskammer bedankt sich für die Übermittlung des im Betreff genannten Entwurfes und nimmt dazu wie folgt Stellung:

Das PRIP-Vollzugsgesetz (Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über das Wirksamwerden der Verordnung (EU) Nr 1286/2014 über Basisinformationsblätter für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte geändert wird) soll die Verordnung (EU) Nr 1286/2014 über Basisinformationsblätter für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (PRIP) in das österreichische Gesetz einfügen. Insbesondere soll die Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA) als zuständige Behörde bestimmt werden. Es sollen vor allem Sanktionen für Verstöße gegen die VO (EU) Nr 1286/2014 und Verfahrens- und Aufsichtsvorschriften für den Vollzug vorgesehen werden.

1. Zur Verordnung (EU) Nr 1286/2014 über Basisinformationsblätter für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte – PRIP-VO

Die BAK begrüßt die mit der Verordnung (EU) Nr 1286/2014 verknüpfte Absicht, die Anlegerinformation und den Verbraucherschutz zu erhöhen. Die Verordnung enthält allerdings einige Punkte, die nicht dem Anlegerschutz dienlich sind:

Die BAK ist im Zuge des legislativen Prozesses der Verordnung (EU) Nr 1286/2014 für einen umfassenden Anwendungsbereich der Basisinformationsblätter für alle Spar- und Anlageprodukte eingetreten.

Denn die Verbraucher sollen für die – unter dem Aspekt eines bestimmten Anlagemotives, wie zum Beispiel private Vorsorge – nachgefragten Produkte aus verschiedenen Kategorien ein identes Informationsniveau vorfinden. Die BAK hat daher für standardisierte vorvertragliche Informationen (Basisinformationsblätter) für alle Spar- und Anlageprodukte ein, die Kleinanlegern plädiert. Leider hat die Verordnung den Anwendungsbereich eingeschränkt und insbesondere Altersvorsorgeprodukte ausgenommen.

Die BAK tritt nicht nur dafür ein, dass Informationen vor Vertragsabschluss einfach und verständlich sind, sondern dass in erster Linie die Finanzprodukte selbst einfach und verständlich konzipiert werden. Für Verbraucher sind „Ummantelungen“ per se kein Vorteil, sondern sie bergen das Risiko in sich, dass die wahre Produktcharakteristik und Kosten in „verpackten“ Produkten nicht erkannt werden. Faktum ist, dass die Komplexität der Spar- und Anlageprodukte in den letzten Jahren in einem für Verbraucher nicht erfassbaren Ausmaß gewachsen ist. Somit reicht es nicht, nur die produktbegleitenden Informationen zu verbessern, sondern es ist wünschenswert, auch die Komplexität zu reduzieren und die Produktbeschaffenheit den im Regelfall risikoaversen Kleinanlegern anzupassen.

Die BAK begrüßt, dass es im Zuge der Umsetzung der Verordnung (EU) Nr 1286/2014 bei der Gestaltung vorvertraglicher Informationen für komplexe Anlageprodukte ein höchstmögliches Maß an standardisierten Informationen geben soll, um den Produktvergleich zu erleichtern. Allerdings ist in der konkreten Ausgestaltung der Basisinformationsblätter darauf Bedacht zu nehmen, dass die Standardisierung nicht so weit geht, dass konkrete Produkteigenschaften (Ertrag, Risiko- und Kostenhinweise, Laufzeit und Kündbarkeit) nicht ausreichend und verständlich dargelegt werden.

Für eine unzureichende, nicht-anlegerfreundliche Umsetzung gibt es ein praktisches Beispiel, das aus dem Bereich der Investmentfonds stammt. Die Bundesarbeitskammer hat die vorvertraglichen Informationsblätter (Kundeninformationsdokumente gem. Investmentfondsgesetz - InvFG) zu Investmentfonds, die nach Form und Inhalt europarechtlich geregelt wurden (UCITS IV-Richtlinie 2009/65/EC), im Detail untersucht. Das Ergebnis einer Studie über die von österreichischen Kapitalanlagegesellschaften verwendeten Kundeninformationsdokumente („Qualität von Kundeninformationsdokumenten – KID bei Investmentfonds“, 2013) lautete, dass die (auf zwei A4-Seiten genormten) Kundeninformationsdokumente zwar einer Menge allgemeiner, aber kaum konkrete Risikohinweise enthielten, die auf den betrachteten Investmentfonds zugeschnitten waren. Außerdem fehlten in den KID Kostenangaben, die für den Fondskauf wesentlich sind. Zudem gab es Zweifel an der sprachlichen Verständlichkeit. Der Nutz- und Informationswert für Kleinanleger wurde auf diese Weise erheblich eingeschränkt.

Es ist aus der Sicht der BAK ausdrücklich sicherzustellen, dass das Basisinformationsdokument dem Anleger ausgehändigt wird, sobald eine (erste) Produktberatung stattfindet und (zumindest) ein Anlageprodukt oder verschiedene Anlageprodukte – die als mögliche Alternativen besprochen werden – erläutert werden.

2. Zu den Bestimmungen des PRIIP-Vollzugsgesetze im Detail:

Die in der Erläuterungen (Allgemeiner Teil) festgehaltenen Ziele des Gesetzesentwurfes sehen unter anderem vor, dass Kleinanlegern ein Basisinformationsblatt kostenlos zur Verfügung gestellt werden soll. Diese Bestimmung („zur Verfügung stellen“) erweist sich in der Praxis als häufig unzureichend und sollte im Sinne der Anlegerinformation so konkretisiert werden, dass Kleinanlegern ein Basisinformationsblatt ausgehändigt werden soll. Ein adäquater Zeitpunkt dafür ist, dass im Zuge eines Beratungs- und Verkaufsgesprächs dann ein Basisinformationsblatt ausgehändigt wird, wenn ein konkretes Veranlagungsprodukt zur Sprache gebracht wird. Damit wäre ein Normzweck insofern erfüllt, als der Kleinanleger rasch alle Eckpunkte eines besprochenen Produktes vor sich hat und gegebenenfalls einen Vergleich mit anderen Produkten vornehmen kann.

Es ist ein Manko, dass Altersvorsorgeprodukte aus dem Anwendungsbereich der Verordnung (EU) – 1286/2014 und des PRIIP-Vollzugsgesetzes herausfallen. Diese Ausnahme ist sachlich nicht gerechtfertigt. Denn viele Anlageprodukte werden als Altersvorsorgeprodukte von Banken, Versicherungen und Finanzintermediären angepriesen und verkauft. Die im Erwägungsgrund 6 der VO – 1286/2014 festgestellten Merkmale eines verpackten Produktes (PRIIP) treffen auf die österreichische prämiengeförderte Zukunftsvorsorge (PZV) gem § 108g Einkommensteuergesetz (EStG) zu. Dass die Verordnung (EU) – 1286/2014 und nunmehr das PRIIP-Vollzugsgesetz die Altersvorsorgeprodukte generell ausgenommen hat – im Wesentlichen handelt es sich ja bei Altersvorsorgeprodukten zumeist um Lebensversicherungen mit Kapitalbildung – ist ein Widerspruch in sich und höchst inhomogen. Denn zum einen können Altersvorsorgeprodukte sehr wohl „verpackt“ sein (=Anlageformen, die von einer Versicherung ummantelt sind bzw Versicherungsprodukte, die auf Fondsprodukten basieren etc), zum anderen werden viele Anlageprodukte (Fonds, Wertpapiere wie Anleihen etc) zum Zweck der Altersvorsorge abgeschlossen. Damit vermischt (auch) das PRIIP-Vollzugsgesetz die Produktebene und die Anlagemotivebene auf eine unschlüssige Art und Weise.

Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf spiegeln diese mangelnde Schlüssigkeit der Verordnung (EU) – 1286/2014 wider, wenn es im Besonderen Teil zu § 2 heißt: „Da es sich bei Verträgen der prämienbegünstigten Zukunftsvorsorge um spezielle Vorsorgeprodukte handelt, die nicht in direkter Konkurrenz zu Anlageprodukten stehen, erscheint es sachgerecht, deren Vertrieb ohne verpflichtende Aushändigung eines standardisierten Basisinformationsblattes im Sinne der Verordnung (EU) Nr 1286/2014 zuzulassen“.

Diese Feststellung des Gesetzgebers ist aus mehreren Gründen abzulehnen:

Die prämiengeförderte Zukunftsvorsorge dient per Gesetz der Altersvorsorge. Aber auch fondsgebundene Lebensversicherungen, die in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) – 1286/2014 fallen, werden und wurden Kleinanlegern von Banken, Versicherungen und sonstigen Finanzintermediären häufig als Instrument der privaten Pensionsvorsorge angeboten und verkauft. Dasselbe trifft natürlich auf klassische Lebensversicherungen mit Garantiezinssatz – im besonderen Maß die echte Rentenversicherung – zu, die Veranlagungen und Risikovorsorge (für den Todesfall des VN bzw der versicherten Person) miteinander kombinieren.

Ein Blick auf die Informationen der Anbieterseite mag dies zu verdeutlichen. Der österreichische Versicherungsverband (VVO) bezeichnet beispielsweise in einem Dokument auf seiner Website die kapitalbildenden Lebensversicherungen als beliebte Form der Altersvorsorge (Quelle: vvo.at, Kapitel Lebensversicherung & Altersvorsorge, Allgemeine Informationen). Das bedeutet, dass nicht sachgerecht ist, zwischen einem Altersvorsorgeprodukt wie der prämiengeförderte Zukunftsvorsorge – ebenfalls eine Spezialform einer Lebensversicherung – und anderen Formen der Lebensversicherung zu unterscheiden.

Alle Formen der Lebensversicherung machen es erforderlich, im Rahmen eines Basisinformationsblattes verständlich dargestellt zu werden, weil gerade der Veranlagungszweck Altersvorsorge auf all diese Produkte zutrifft und erfahrungsgemäß in allen Distributionskanälen der Lebensversicherung (Banken, Versicherungen, sonstige Finanzintermediäre) als Werbe- und Verkaufsargument ins Treffen geführt wird.

Daraus kann geschlossen werden, dass die verschiedenen Formen der Lebensversicherung inklusive der prämiengeförderten Zukunftsvorsorge nicht nur in direkter Konkurrenz zueinander stehen, sondern auch mit all jenen Anlageprodukten konkurrieren, die zum Zweck der Altersvorsorge abgeschlossen werden.

Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf (zu § 2) verweisen auf die Informationspflichten der prämiengeförderten Zukunftsvorsorge im Einkommenssteuergesetz, wenn es heißt: „Eine wohlinformierte Vorsorgeentscheidung des Kunden soll einerseits durch die bereits existierenden maßgeschneiderten Informationspflichten des § 108h Abs 3 und 4 EStG 1988 sowie die sektoralen Informationspflichten sichergestellt werden.“

Die Effektivität dieser im Einkommenssteuergesetz vorgesehenen Informationspflichten hat die Arbeiterkammer Wien in der Praxis getestet und ist zu einem ernüchternden Ergebnis gelangt (Studie: „Prämiengeförderte Zukunftsvorsorge bei Versicherungsunternehmen. Offertqualität von 17 VU im Vergleich“, 2014). Zusammenfassend soll festgehalten werden, dass es ein einziges verpflichtendes standardisiertes Informationsblatt für alle Formen der kapitalbildenden Lebensversicherung geben soll, zu denen ebenfalls die prämiengeförderte Zukunftsvorsorge zu zählen ist.

Die in § 8 enthaltene Kann-Bestimmung sollte als „Muss“-Bestimmung festgelegt werden. Der Kleinanleger sollte jedenfalls über verhängte Sanktionen informiert werden.

Die in § 12 Abs 2 festgehaltene Sanktionsbestimmung einer Strafzahlung eines Höchstbetrages von bis zu 30.000 Euro sollte durch einen Strafkatalog mit Mindeststrafen ergänzt werden.

Mit freundlichen Grüßen

VP Günther Goach
iV des Präsidenten
F.d.R.d.A

Melitta Aschauer-Nagl
iV des Direktors
F.d.R.d.A