

Vorblatt

Ziel(e)

- Verbesserung des Schutzes der Versicherungsnehmer

Gegenüber bisher wird insbesondere eine laufende Fortbildungsverpflichtung neu eingeführt. Dadurch ist eine Qualitätsverbesserung der Beratungsleistung zu erwarten.

Inhalt

Das Vorhaben umfasst hauptsächlich folgende Maßnahme(n):

- Konkretisierung der beruflichen und organisatorischen Anforderungen

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte:

Als zusätzliche Vollzugsaufgabe gegenüber bisher ergibt sich die Überwachung der Einhaltung der Fortbildungsverpflichtung von 15h jährlich durch die maßgeblichen Personen.

Geschätzt wird eine jährliche Prüfung von etwa 5% der ca. 16000 Vermittler hinsichtlich Erfüllung ihrer Fortbildungsverpflichtung, die Prüfung erfordere jeweils 3h zu Kosten der Behörde von 50€/Stunde.

Finanzielle Auswirkungen pro Maßnahme

Maßnahme	2018	2019	2020	2021	2022
Überprüfung Ausbildung sowie Fortbildung durch Gewerbebehörde (Land, bei Kreditinstituten FMA), Personalkosten	-120.000	-120.000	-120.000	-120.000	-120.000
Sachaufwand 35vH	-42.000	-42.000	-42.000	-42.000	-42.000
Nettofinanzierung	-162.000	-162.000	-162.000	-162.000	-162.000

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Unternehmen:

Die rechtsetzende Maßnahme enthält 1 neue Informationsverpflichtung/en für Unternehmen. Es wird durch diese insgesamt eine Belastung von rund € 15.000,- pro Jahr verursacht.

Durch die Versicherungsvertriebsrichtlinie wird eine Fortbildungsverpflichtung vorgesehen, deren Einhaltung durch die zuständigen Behörden zu überwachen ist. Bei Nichtbeachtung dieser Verpflichtung stellt dies in groben Fällen, insbesondere im Wiederholungsfall einen gewerberechtlichen Entziehungsgrund dar.

Auswirkungen auf Unternehmen:

Die neu eingeführte Fortbildungsverpflichtung bringt für die Unternehmen zusätzliche Kosten mit sich. Diese bestehen in Kurskosten aber auch in Arbeitszeitkosten. Im Jahr 2016 gab es 15850 Versicherungsvermittler; für die Beurteilung der Gesamtkosten sind die Kosten für den Einzelfall mit der Anzahl der Unternehmer und der durchschnittlichen Mitarbeiteranzahl zu multiplizieren. Die Mitarbeiterzahl ist durchschnittlich gering, da ca. 70% Ein-Personen-Unternehmen (EPU) vorliegen.

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen:

Als aufgrund der Finanzkrise wesentliche Maßnahme zur Erhöhung des Kundenvertrauens im Versicherungssektor, ist die gegenständliche Richtlinienumsetzung insoweit hier eine Verbesserung der Ausbildung und laufende Fortbildung vorgesehen sind, geeignet, zu einer verbesserten Qualität der Versicherungsvermittlung im Interesse der Kunden beizutragen. Die erhofften Effekte sind zum Teil im Zusammenwirken mit den gesetzgeberischen Maßnahmen der anderen beteiligten Ministerien wie insbesondere BMF und BMVRDJ zu sehen.

In den weiteren Wirkungsdimensionen gemäß § 17 Abs. 1 BHG 2013 treten keine wesentlichen Auswirkungen auf.

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Der Entwurf sieht ausschließlich Maßnahmen vor, zu denen der Bund aufgrund zwingender Vorschriften des Unionsrechts verpflichtet ist.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Keine

Wirkungsorientierte Folgenabschätzung

Bundesgesetz, mit dem die Gewerbeordnung 1994, das Bankwesengesetz, das Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz und das Maklergesetz geändert werden (Versicherungsvermittlungsnovelle 2018)

Einbringende Stelle: Bundesministerin für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort
Vorhabensart: Bundesgesetz
Laufendes Finanzjahr: 2018
Inkrafttreten/ Wirksamwerden: 2018

Problemanalyse

Problemdefinition

Die Richtlinie (EU) 2016/97 über Versicherungsvertrieb, ABl. Nr. L 26 vom 2.2.2016 S. 19. (im Folgenden auch: "Versicherungsvertriebsrichtlinie") sieht Organisations-, Informations- und Beratungspflichten für den Versicherungsvertrieb vor, die bis spätestens 1. Oktober 2018 in Kraft zu treten haben.

Die Richtlinie (EU) 2016/97 räumt der Europäischen Kommission auch Kompetenzen zum Erlass delegierter Rechtsakte und technischer Regulierungs- und Durchführungsstandards ein, die hinsichtlich der Versicherungsvermittler von den Gewerbebehörden zu überwachen sind. Diesbezüglich ist auf die jeweiligen impact assessments der Europäischen Kommission zu verweisen. Gleiches gilt hinsichtlich der Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte, ABl. Nr. L 352 vom 9.12.2015 S. 1, berichtigt durch ABl. Nr. L 258 vom 13.12.2014 S. 50, in der Fassung der Verordnung (EU) 2016/2340 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1286/2014 über Basisinformationsblätter für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte im Hinblick auf den Geltungsbeginn, ABl. Nr. L 354 vom 23.12.2016 S. 35, sowie die auf deren Grundlage erlassenen delegierten Rechtsakte der Europäischen Kommission.

Die Finanzkrise hat die Wichtigkeit eines wirksamen Kundenschutzes in allen Finanzbranchen verdeutlicht. Insbesondere sollte dieser im Fall allfälliger neuerlicher Krisenerscheinungen in einzelnen Bereichen dazu beitragen können, deren räumliche und sektorübergreifende Weiterverbreitung zu verhindern oder wenigstens zu erschweren. Der Schutz der Versicherungsnehmer ist insbesondere bei der Vermittlung von Versicherungsanlageprodukten wichtig, da diese Produkte besonders komplex und für Versicherungsnehmer schwer zu verstehen sein können. Daher sind mehrere Maßnahmen zu deren Schutz vorgesehen, die unter anderem Vorschriften für die Beratung, Produktinformationsblätter und erhöhte Anforderungen an den Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten beinhalten.

Die Vorschriften der Vorgängerrichtlinie 2002/92/EG über Versicherungsvermittlung, ABl. Nr. L 9 vom 15.1.2003 S. 3, waren lediglich auf den Versicherungsvertrieb durch Versicherungsvermittler anwendbar, nicht jedoch auf den Direktvertrieb durch Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen. Nun sollen durch eine Ausweitung des Anwendungsbereichs auf den Direktvertrieb einheitliche Wettbewerbsbedingungen hergestellt werden. Die Umsetzung der Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2016/97 zum Direktvertrieb erfolgt durch das BMF, die gegenständliche Analyse hat daher die Wechselwirkungen mit den Änderungen durch das BMF mit zu berücksichtigen.

Aufgrund der Wichtigkeit eines hohen Schutzniveaus der Versicherungsnehmer ist auch die Ausübung des Mitgliedstaatenwahlrechts zur Einführung einer Beratungspflicht vorgesehen. Eine solche hat allerdings schon zuvor bestanden.

Hinsichtlich der Umsetzung im Gewerberecht sollen die wesentlichen und grundsätzlichen Bestimmungen, insbesondere Ausbildung und Fortbildung direkt im Gesetz erfolgen, für die Ausübungsvorschriften soll eine separate Verordnung (Standesregeln) erlassen werden.

Aus der gegenständlichen Maßnahme ergeben sich finanzielle Auswirkungen auf den Bund, da nun vor allem eine Verpflichtung zur Fortbildung für Vermittler und Angestellte eingeführt wird, deren Einhaltung von den Behörden zu überwachen ist, was bisher noch nicht der Fall war. Dies ist auch der wesentliche zusätzliche Kostenfaktor für die Vermittlerbetriebe, da die übrigen Pflichten aus der Richtlinie, wie etwa die verpflichtende Berufshaftpflichtversicherung und diverse Informations- und Beratungspflichten in ähnlicher Form schon bisher existiert haben und damit dort keine wesentliche Änderung erfolgt. Zudem sollen die genannten Umsetzungselemente in Standesregeln erfolgen.

Die mit den weiteren Artikeln dieses Gesetzesentwurfes erfolgenden Änderungen im Bankwesengesetz (BWG), BGBl. Nr. 532/1993, Maklergesetz (MaklerG), BGBl. Nr. 262/1996 und Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz (FMABG), BGBl. I Nr. 97/2001 enthalten die durch die Änderungen in der Gewerbeordnung in diesen Gesetzen erforderlich gewordenen Anpassungen und Verweise. Gegenständliche Darstellung erfasst auch die Auswirkungen in diesen Bereichen, im Wesentlichen handelt es sich um Auswirkungen auf die Kreditinstitute, die Versicherungsvermittlung betreiben.

Nullszenario und allfällige Alternativen

Die Richtlinie (EU) 2016/97 sieht eine unionsrechtliche Verpflichtung zur Umsetzung und zur Anwendung der neuen Vorschriften ab Inkrafttretenszeitpunkt 1. Oktober 2018 vor. Eine Unterlassung der Umsetzung hätte ein Vertragsverletzungsverfahren zur Folge.

Vorhandene Studien/Folgenabschätzungen

Es handelt sich im hier relevanten ökonomischen Zusammenhang im Wesentlichen um:

1. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on Insurance Mediation – SWD(2012) 191 final
2. Untersuchungsergebnis FMA vom 22.11.2017 betreffend Stornoanalysen in der Lebensversicherung
3. WKÖ Statistik: Ein-Personen-Unternehmen (EPU) 2016
4. Zum Teil kommen auch Angaben des BMF in seiner WFA zum Versicherungsvertriebsrechts-Änderungsgesetz 2018 – VersVertrRÄG 2018, BGBl. I Nr. 16/2018 (ua Beschwerdezahlen) zur Anwendung
5. Bericht der FMA 2017 zur Lage der österreichischen Versicherungswirtschaft, Oktober 2017

Interne Evaluierung

Zeitpunkt der internen Evaluierung: 2023

Evaluierungsunterlagen und -methode: Evaluierungsunterlagen und -methode: Für die Durchführung der internen Evaluierung soll insbesondere auf verfügbare Daten der FMA sowie der Gewerbebehörden und der WKÖ zurückgegriffen werden.

Ziele

Ziel 1: Verbesserung des Schutzes der Versicherungsnehmer

Beschreibung des Ziels:

Der Schutz der Interessen der Versicherungsnehmer hat in der GewO wesentliche Bedeutung. Die Finanzkrise hat verdeutlicht, wie wichtig Kundenschutz in allen Finanzdienstleistungsbereichen ist. Deshalb soll der Schutz von Versicherungsnehmern mit der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 weiter ausgebaut werden. Die Information beim Vertrieb von Versicherungsprodukten wird verbessert, damit die angebotenen Produkte den Wünschen und Bedürfnissen der Versicherungsnehmer entsprechen.

Besondere Bedeutung hat der Schutz der Versicherungsnehmer beim Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten.

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Der Schutz der Interessen der Versicherungsnehmer hat in der GewO wesentliche Bedeutung. Aufgrund von Veränderungen in der Produktlandschaft bedürfen die bestehenden Regelungen einer Erweiterung, um ein hohes Schutzniveau der Versicherungsnehmer weiterhin zu gewährleisten. Die Anzahl der von Versicherungsunternehmen gemeldeten Beschwerden betrug 11.266 im Jahr 2016. Davon betrafen 2.329 die Lebensversicherung.	Durch die vorgesehenen Maßnahmen in Verbindung mit den entsprechenden Umsetzungsmaßnahmen des BMF erhöht sich die Zufriedenheit der Versicherungsnehmer und es kommt zu einer Reduktion der Gesamtanzahl der Beschwerden im Zusammenhang mit Versicherungsprodukten um 5 %. Durch die Erhöhung des Versicherungnehmerschutzes bei der Vermittlung von Versicherungsanlageprodukten vermindert sich die Anzahl der Beschwerden betreffend die Lebensversicherung ebenfalls um 5 %.
Nach dem Ergebnis einer von der FMA 2017 auf Basis von Daten von über 11 Millionen Verträgen durchgeführten Untersuchung stellt Storno den wichtigsten Abgangsgrund in der Lebensversicherung dar. Knapp 50% der Lebensversicherungsverträge scheiden wegen Stornos aus dem Bestand aus. Im Bereich der fonds- und indexgebundenen Lebensversicherung sind es ca. 75% die wegen Stornos aus dem Bestand ausscheiden. Die jährlichen Stornoquoten liegen dabei zwischen 0,5 bis 1,5% wobei Unterschiede bei den Vertriebswegen bestehen. Dadurch entstehen den Kunden hohe Kosten da abgeleitet von der ursprünglichen Gesamtlaufzeit Vertriebskosten (Provisionen) berechnet und vom Kunden gezahlt werden, die nur zu geringem Teil bei einem Storno zurückfließen (aufgrund Zillmerung).	Im gegenständlichen Gesetzesentwurf erfolgen hinsichtlich eines verstärkten Konsumentenschutzes insbesondere Neuregelungen betreffend die Ausbildung und vor allem die Fortbildung der Vermittler. Wesentliche Ausübungsvorschriften sollen in Verordnungsform erlassen werden, worüber eine separate WFA erstellt wird. Somit können hier ausschließlich die auf die Neuregelungen in der GewO selbst zurückzuführenden Verbesserungen abgebildet werden, welche deshalb lediglich geringere Effekte haben können. Entgegen hier nicht gegenständlichen allfälligen zivilrechtlichen Regelungen hinsichtlich Gestaltungen der Vermittlerentgelte zur Verringerung der Stornokosten kann das Vorhaben in der GewO nur Effekte durch verbesserte Fortbildung und geringfügig auch gegenüber bisher verbesserte Ausbildung zum Ziel haben, was eine Verringerung der jährlichen Stornoquoten von geschätzt bis zu 0,1% erzielen kann (durch weniger Fehlberatungen und besser an den Kundenbedarf angepasste Versicherungslösungen). Das kann beim Gesamtstorno eine Verringerung von etwa insgesamt langfristig bis zu ca. 5% bedeuten.

Maßnahmen

Maßnahme 1: Konkretisierung der beruflichen und organisatorischen Anforderungen

Beschreibung der Maßnahme:

Um ein hohes Maß an Professionalität und Kompetenz beim Vertrieb von Versicherungsprodukten sicherzustellen, müssen Versicherungsvermittler gewährleisten, dass am Vertrieb direkt oder in leitender Funktion mitwirkende Personen über die erforderlichen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen. Es sind laufend Schulungen im Ausmaß von mindestens 15 Stunden pro Jahr zu absolvieren.

Umsetzung von Ziel 1

Wie sieht Erfolg aus:

Ausgangszustand Zeitpunkt der WFA	Zielzustand Evaluierungszeitpunkt
Versicherungsvermittler und Mitarbeiter soweit diese direkt mit der Versicherungsvermittlung betraut sind, haben bereits derzeit Befähigungsnachweisanforderungen zu entsprechen.	Nunmehr ist auch eine laufende Fortbildung im Ausmaß von 15h pro Jahr zu erfüllen. Die Erfüllung der Anforderungen an Kenntnisse und Fähigkeiten sind laufend zu dokumentieren.

Abschätzung der Auswirkungen

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt und andere öffentliche Haushalte

Als zusätzliche Vollzugsaufgabe gegenüber bisher ergibt sich die Überwachung der Einhaltung der Fortbildungsverpflichtung von 15h jährlich durch die maßgeblichen Personen.

Geschätzt wird eine jährliche Prüfung von etwa 5% der ca. 16000 Vermittler hinsichtlich Erfüllung ihrer Fortbildungsverpflichtung, die Prüfung erfordere jeweils 3h zu Kosten der Behörde von 50€/Stunde.

Finanzielle Auswirkungen pro Maßnahme

Maßnahme	2018	2019	2020	2021	2022
Überprüfung Ausbildung sowie Fortbildung durch Gewerbebehörde (Land, bei Kreditinstituten FMA), Personalkosten	-120.000	-120.000	-120.000	-120.000	-120.000
Sachaufwand 35vH	-42.000	-42.000	-42.000	-42.000	-42.000
Nettofinanzierung	-162.000	-162.000	-162.000	-162.000	-162.000

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen

Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Unternehmen

IVP	Kurzbezeichnung	Fundstelle	Be-Entlastung (in Tsd. €)
1	Nachweis der Erfüllung der Fortbildungsverpflichtung.	§§ 136a Abs. 6 und 137b Abs. 3.	15

Die Unternehmer müssen im Falle von Kontrollen gegenüber der Behörde nachweisen können, dass die in ihrem Unternehmen maßgeblich für die Versicherungsvermittlung verantwortlichen sowie alle anderen direkt bei der Versicherungsvermittlung mitwirkenden Personen nachweislich über die nötigen Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen.

Bei ca. 800 jährlich diesbezüglich geprüften Unternehmen ergibt sich dadurch ein Zeitaufwand von ca. 0,5h.

Unternehmen

Auswirkungen auf die Kosten- und Erlösstruktur

Zusätzliche Kosten ergeben sich, da für den Unternehmer, bei juristischen Personen den Vorstand und hinsichtlich der mit der Versicherungsvermittlung befassten Mitarbeiter eine Fortbildungsverpflichtung im Ausmaß von 15h jährlich besteht. Dies führt zu Kurskosten und Arbeitszeitkosten.

Allerdings relativieren sich diese Kosten insofern, als im gegenständlichen Versicherungsvermittlersektor ein sehr hoher EPU-Anteil von lt. Kammerstatistik ca. 70% gegeben ist. Die Zahl der im Folgenden angegebenen Fälle (Personen), die die Fortbildungsverpflichtung betrifft ist somit kaum höher als die Anzahl der Unternehmen selbst.

Quantitative Auswirkungen auf die Kosten- und Erlösstruktur von Unternehmen

Betroffene Gruppe	Anzahl der Fälle	Be-/Entlastung pro Fall/Unternehmen	Gesamt	Erläuterung
16000	20.000	200	4.000.000	

Konsumentenschutzpolitische Auswirkungen

Auswirkungen auf das Angebot von Waren und Dienstleistungen

Die Verbesserung der Ausbildung der Personen, die in der Versicherungsvermittlung tätig sind, ist dazu geeignet, die Qualität der Beratung und damit eine präzisere Erfüllung der Kundenwünsche als bisher zu ermöglichen.

Quantitative Auswirkungen auf das Verhältnis von KonsumentInnen und Unternehmen

Betroffene Gruppe	Anzahl der Betroffenen	Quelle/Erläuterung
Kunden von Pensionsversicherungen	100.000	Schätzung
Kunden von Sachversicherungen	300.000	Schätzung

Auswirkungen auf die finanzielle Position der VerbraucherInnen/Verbraucher

Durch die Verbesserung der Qualifikation der Berater ist mit einer Verbesserung der finanziellen Position der VerbraucherInnen zu rechnen, da die Versicherungsleistungen für die VerbraucherInnen verbessert werden.

Die Schätzung der Ersparnis der Kunden durch Vermeidung von Fehlentscheidungen von Produkten und damit niedrigeren Kosten bzw. allenfalls höheren Erträgen erfolgt hier sehr zurückhaltend, es wurde von lediglich 20000 Betroffenen ausgegangen, bei denen tatsächlich eine Ersparnis stattfindet. Die mögliche Ersparnis in Folge der erhofften Qualitätsverbesserung wurde lediglich mit nur 100€ pro Fall geschätzt. Es ergibt sich in der quantitativen Darstellung daher im Sinne der Kunden ein ersparter Aufwand von gesamt 2 Mio Euro.

Die Gesamtzahl von Personen, die an Versicherungsprodukten interessiert sein könnten beträgt nach Angaben in der WFA des BMF rd. 6 Mio., tatsächlich könnte der Konsumentennutzen also noch höher liegen.

Quantitative Darstellung der Auswirkungen auf die finanzielle Position von KonsumentInnen

Betroffene Gruppe	Anzahl der Betroffenen	Aufwand pro Betroffener/ Betroffenem	Gesamt- aufwand	Quelle/Erläuterung
Konsumenten generell	20.000	-100	-2.000.000	Schätzung

Anhang

Detaillierte Darstellung der Berechnung der Verwaltungskosten für Unternehmen

Informationsverpflichtung 1	Fundstelle	Art	Ursprung	Verwaltungslasten (in €)
Nachweis der Erfüllung der Fortbildungsverpflichtung.	§§ 136a Abs. 6 und 137b Abs. 3.	neue IVP	Europäisch	14.800

Begründung für die Schaffung/Änderung der Informationsverpflichtung: Die Unternehmen sind verpflichtet, Nachweise zur Erfüllung der Fortbildungsverpflichtung bereitzuhalten und der Behörde im Falle einer Überprüfung Einsicht zu gewähren.

Eine elektronische Umsetzung der Informationsverpflichtung ist nicht vorgesehen.

Unternehmensgruppierung 1: Versicherungsvermittler	Zeit (hh:mm)	Gehalt/h in €	Externe Kosten	Afa	Kosten (in €)	Lasten (in €)
Verwaltungstätigkeit 1: Ablage von Dokumenten, Vorweisen der Dokumente	00:30	37	0,00	0	19	19

Fallzahl	800
Sowieso-Kosten in %	0

Erläuterung der Kalkulation und der getroffenen Annahmen:

Bei etwa 800 Kontrollen pro Jahr sind Nachweisdokumente aus einer geeigneten Ablage dem Organ der Behörde vorzuweisen.

Angaben zur Wesentlichkeit

Nach Einschätzung der einbringenden Stelle sind folgende Wirkungsdimensionen vom gegenständlichen Vorhaben nicht wesentlich betroffen im Sinne der Anlage 1 der WFA-Grundsatzverordnung.

Wirkungsdimension	Subdimension der Wirkungsdimension	Wesentlichkeitskriterium
Gleichstellung von Frauen und Männern	Öffentliche Einnahmen	<ul style="list-style-type: none"> - Direkte und indirekte Steuern (zB Einkommensteuer, Umsatzsteuer, Verbrauchssteuern) von natürlichen Personen: über 1 Mio. € pro Jahr - Direkte Steuern von Unternehmen/juristischen Personen (zB Körperschaftsteuer, Gebühren für Unternehmen): über 5 Mio. € pro Jahr und ein Geschlecht ist unterrepräsentiert: unter 30% bei den Beschäftigten bzw. 25% bei den Leitungspositionen oder unter 30% bei den Nutzerinnen/Nutzern/Begünstigten
Unternehmen	Auswirkungen auf die Phasen des Unternehmenszyklus	Mindestens 500 betroffene Unternehmen
Soziales	Arbeitsbedingungen	Mehr als 150 000 ArbeitnehmerInnen sind aktuell oder potenziell betroffen

Diese Folgenabschätzung wurde mit der Version 5.4 des WFA – Tools erstellt (Hash-ID: 1246642909).