



Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Versicherungskaufleute e.V.

Zum Konsultationsverfahren von EIOPA zum Vorschlag für Richtlinien hinsichtlich des Beschwerdeverfahrens von Versicherungsvermittlern (EIOPA – CP 13/006a)

Der Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute e.V. (BVK), der die Interessen von ca. 40.000 Versicherungsvertretern und -maklern vertritt, nimmt hinsichtlich des Konsultationspapiers von EIOPA vom 27. März 2013 wie folgt Stellung:

I. Regelungsgegenstand des Konsultationspapiers

EIOPA nimmt gemäß Artikel 16 der EIOPA-Regulation und Artikel 10 der EU-Direktive 2002/92ec (IMD 1) seine Kompetenz hinsichtlich des Erlasses von Richtlinien wahr.

Artikel 16 der EIOPA-Regulation sowie Artikel 10 der IMD I haben sinngemäß folgenden Inhalt:

1. Es besteht eine Notwendigkeit, passende und effektive Beschwerdemöglichkeiten in den Mitgliedsstaaten einzuführen, um Streitigkeiten zwischen Versicherungsvermittlern und Verbrauchern zu regeln.

2. Alle Mitgliedsstaaten sollen ein einheitliches Verfahren einrichten, damit Verbraucher und alle anderen betroffenen Parteien, insbesondere auch Verbraucherorganisationen, die Beschwerden registrieren können. In jedem Fall sollen Beschwerden eine entsprechende Antwort erhalten.

Das Konsultationspapier wird zu folgenden Punkten Stellung nehmen:

1. Eine Klärung der Erwartungen hinsichtlich eines internen Kontrollsystems bezüglich Beschwerden gegenüber Versicherungsvermittlern.
2. Eine Handhabung bezüglich der Beschaffung von Informationen über das Beschwerdeverfahren und Prozedere.
3. Handhabung hinsichtlich der Beantwortung von Beschwerden.

II. Darstellung der Leitlinien 1 bis 8

Folgende Leitlinien sind angedacht:

Leitlinie 1

Für den Fall, dass ein Versicherungsvermittler eine Beschwerde erhält, für die eine andere Rechtsperson verantwortlich ist, soll der Versicherungsvermittler jedoch den Beschwerdeführer entsprechend informieren und die Beschwerde an die entscheidende Stelle weiterleiten.

Ein Versicherungsvermittler, der sich mit diesen Leitlinien 2 bis 8 einverstanden erklärt, muss diese Art Beschwerden nicht entsprechend dieser Leitlinien behandeln.

Leitlinie 2

Die zuständigen Behörden sollen sicherstellen, dass Versicherungsvermittler ein entsprechendes Management-System in ihren Agenturen einführen. Dieses Beschwerdeverfahren soll Teil eines allgemeinen Dokumentes zum fairen Verhalten darstellen. Es soll allen Büroteilnehmern entsprechend zugänglich gemacht werden.

Leitlinie 3

Die Beschwerdebehörden sollen sicherstellen, dass die Versicherungsvermittler ein solches Beschwerdeverfahren durchführen, welches eine entsprechende faire Behandlung aller Beschwerden erlaubt.

Leitlinie 4

Die Beschwerdebehörden sollen sicherstellen, dass im Vermittlerregister alle Beschwerden aufgenommen werden.

Leitlinie 5

Die Behörden sollen des Weiteren sicherstellen, dass die Versicherungsvermittler in einer Position sind, die es ihnen ermöglicht, alle Informationen über die Beschwerden und das Beschwerdeverfahren an kompetente Stellen oder den Ombudsmann weiterzureichen. Die Daten sollen insbesondere Aufklärung geben über die Anzahl der Beschwerden, differenziert nach den nationalen Kriterien.

Leitlinie 6

Aufsichtsbehörden sollen des Weiteren gewährleisten, dass die Versicherungsvermittler die Daten bezüglich des Beschwerdeverfahrens analysieren.

Leitlinie 7

Versicherungsvermittler sollen auf Nachfrage schriftliche Informationen bezüglich des Beschwerdeverfahrens zur Verfügung stellen, z.B. veröffentlichte Informationen in Broschüren etc. oder auch via Website. Insbesondere soll auch sichergestellt werden, dass der Beschwerdeführer über das weitere Vorgehen seiner Beschwerde informiert wird.

Leitlinie 8

Die Versicherungsvermittler sollen alle relevanten Informationen bezüglich des Beschwerdeverfahrens zusammenstellen und untersuchen. Sie sollen diese in einer einfachen Sprache kommunizieren und den Beschwerdeführer mit entsprechenden Antworten informieren. Sollte sich dieses nicht innerhalb einer zumutbaren Zeit bewerkstelligen lassen, so soll der Versicherungsvermittler den Beschwerdeführer auch hierüber entsprechend informieren. Sollte das Ergebnis der Untersuchung den Beschwerdeführer nicht befriedigen, so müssen allgemeine Beschwerdeabhilfeverfahren eingeführt werden.

III. Kritik an den vorgegebenen Leitlinien

1. Zunächst ist grundsätzlich zweifelhaft, ob für den Erlass der angedachten Leitlinien zum jetzigen Zeitpunkt überhaupt ein Bedarf besteht.

EIOPA bezieht sich in seinem Entwurf für die Leitlinien auf Artikel 10 der IMD I. Diese wird aber zum jetzigen Zeitpunkt überarbeitet, so dass derzeit nicht abzusehen ist, welche genauen Änderungen die IMD II enthalten wird.

Es erscheint daher sinnvoll, diese Änderungen und den endgültigen Entwurf der IMD abzuwarten, bevor man Leitlinien in Kraft setzt, die womöglich überholt sind oder Änderungen nicht ausreichend berücksichtigen.

Der BVK bewertet des Weiteren den Ansatzpunkt der Untersuchung kritisch. Wenngleich gegen ein wirksames außergerichtliches Beschwerdeabhilfeverfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Versicherungsvermittlern und Kunden nichts einzuwenden ist, so muss jedoch berücksichtigt werden, dass wir in Deutschland bereits ein entsprechendes Verfahren vorzuweisen haben.

Für Beschwerden über Versicherungsvermittler und Beratung ist der Versicherungsombudsmann seit dem 22. Mai 2007 zuständig. Diese Aufgabe beruht auf verschiedenen gesetzlichen Regelungen. Zum einen auf Artikel 10 der EU-Vermittlerrichtlinie 1 sowie zum anderen auf entsprechenden nationalen Umsetzungen durch das Gesetz zur Neuregelung des Vermittlerrechtes, welches am 22. Dezember 2006 verkündet und in wesentlichen Teilen am 22. Mai 2007 in Kraft getreten ist.

Die Zuständigkeit des Ombudsmanns für diese Beschwerden gegen Versicherungsvermittler beruht daher auf einer gesetzlichen Aufgabenzuweisung, die durch eine eigene Verfahrensordnung eine besondere Objektivität genießt (siehe Anlagen).

Entsprechend den jährlichen Berichten des Ombudsmanns liegen die Eingaben relativ konstant zwischen ca. 450 und 480 Beschwerden pro Jahr.

Es muss daher grundsätzlich bezweifelt werden, dass darüber hinaus ein weiteres Verfahren, sowie nunmehr seitens EIOPA vorgeschlagen, überhaupt notwendig ist. Daneben besteht in Deutschland die Möglichkeit, bei Streitigkeiten die unabhängigen Gerichte anzurufen.

2. Es muss in Anbetracht der sehr konkreten Verpflichtungen für Versicherungsvermittler gemäß den Leitlinien 1 bis 8 bezweifelt werden, dass hier Regelungen getroffen werden, die in Anbetracht des Kostenaufwandes und des Nutzens für den Verbraucher in einem ausgewogenen Verhältnis stehen, wenngleich Artikel 16 Abs. 2 der Europaregulation dieses vorsieht.
3. Auch überzeugt die Problemdefinition gemäß Punkt 2 des Papiers über Auswirkungen und Einschätzungen der Leitlinien nicht. Die Frage des möglichen Interessenkonfliktes zwischen Vermittler und Verbraucher, die auch immer wieder im Rahmen der Überarbeitung der IMD I hinzugezogen wird, hat nichts mit der Frage des Beschwerde-Handlings zu tun. Es vermag schon nicht zu überzeugen, dass ein Interessenkonflikt, wenn dieser überhaupt besteht, durch Leitlinien gelöst werden soll, die das Verhältnis zwischen den Beteiligten regeln sollen, zwischen denen der Interessenkonflikt bestehen soll, nämlich zwischen Kunde und Vermittler. Soll es gerade der Versicherungsvermittler sein, der hier den Kunden nicht verbraucherfreundlich berät, da er eigene Provisionsinteressen verfolgt, so kann auch schwerlich der Vermittler der entsprechende richtige Ansprechpartner sein, um Beschwerden des Verbrauchers in dieser Hinsicht zu klären. Hier ist es wesentlich sinnvoller, eine objektive dritte Stelle mit dem Beschwerdeverfahren zu betrauen.

Dies ist in Deutschland der Ombudsmann.

IV. Kritik im Einzelnen

Die Einzelkritik richtet sich im Wesentlichen auf folgende Aspekte:

1. Einführung von Guidelines für ein Beschwerdeverfahren angelehnt an die guidelines für Versicherungsunternehmen.

Der BVK wendet sich aus grundsätzlichen Erwägungen gegen ein vergleichbares Beschwerdeverfahren wie für die Versicherungsunternehmen, da hier schon ein völlig anderer Ansatz gegeben ist. Zum einen übersieht diese Regelungsmöglichkeit die unterschiedlichen Rechtspositionen der Versicherungsvermittler in Gestalt der Agenten und Makler. Während der Agent über einen Vertrag mit dem Versicherungsunternehmen gebunden ist, hat der Makler eine direkte Anbindung an den Kunden. Zum anderen ist auch die Position des Versicherungsunternehmens gegenüber dem Kunden eine andere, als die eines Agenten und Maklers. Insofern müssen die verschiedenen Beteiligten im Versicherungssektor auch unterschiedlich berücksichtigt werden. Ein vergleichbares Beschwerdeverfahren ist daher nicht sinnvoll.

2. Die einzelnen Leitlinien lassen befürchten, dass die zukünftigen bürokratischen Verpflichtungen für die Versicherungsvermittler in den einzelnen Agenturen noch größer werden. So sollen sie z.B. Beschwerden, für die sie nicht zuständig sind, trotzdem bearbeiten und den Beschwerdeführer entsprechend informieren. Dies steht im Hinblick auf die Größe der Agenturen, die vielfach nur kleine bis mittelgroße Unternehmen sind, in keinem Verhältnis zum Nutzen. Wie EIOPA selber kritisch angemerkt hat (siehe Seite 16 des Konsultationspapiers) erscheint für diese Unternehmen der Weg zu dem bestehenden Beschwerdeverfahren einfacher und weniger kostenintensiv.
3. Die Einführung eines Management-Systems, was entsprechend durchgeführt und gepflegt werden soll, zwingt ebenfalls dazu, weitere Arbeitskräfte in diese Leistungen einzubinden, was ebenfalls in Anbetracht der Größe der Agenturen und dem Nutzen für den Verbraucher zu einem unverhältnismäßigen Aufwand führen würde.
4. Der Ansatzpunkt, im Vermittlerregister alle Beschwerden aufzunehmen und entsprechende Daten zu speichern, begegnet ebenfalls erheblichen Bedenken. Sowohl die praktische Durchführung im Vermittlerregister stellt sich als schwierig dar, als auch datenschutzrechtliche Konsequenzen müssten genau überdacht werden.

V. Zusammenfassung

Der BVK vertritt aus vorstehenden Erwägungen heraus die Auffassung, dass die geplanten Richtlinien für den deutschen Markt überflüssig sind.

Der deutsche Markt hat ein funktionierendes Beschwerdeverfahren durch den neutralen Ombudsmann und den allgemeinen Rechtsweg zu den Gerichten.

Weitere Regularien würden zu erheblichen bürokratischen und kostenaufwändigen Änderungen in den einzelnen Agenturen führen.

Diese Mehrbelastung steht in keinem Verhältnis zu dem Nutzen des vorgeschlagenen Beschwerdeverfahrens für den Verbraucher.

Bonn, 24.06.2013

Bundesverband
Deutscher Versicherungskaufleute e.V.