

BDV · Kleiner Hirschgraben 10 – 12 · 60311 Frankfurt am Main

An das
Bundesministerium der Finanzen
Referat VII B5
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Bundesverband
Deutscher Vermögensberater e.V.

Kleiner Hirschgraben 10 – 12
60311 Frankfurt am Main

Telefon 069 25626130
Telefax 069 25626149
E-Mail bdv@bdv.de

www.bdv.de

15.1.2020

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zu einem Gesetz zur Übertragung der Aufsicht über Finanzanlagenvermittler auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)

Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Vermögensberater

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum o.g. Referentenentwurf Stellung nehmen zu dürfen. Diese nutzen wir gerne.

Vorweg liegt uns an dem Hinweis, dass erneut - wie schon beim Referentenentwurf zur Einführung eines Provisionsdeckels in der Lebensversicherung - mit Freitag dem 20.12.2019 der Zeitpunkt des Eingangs der Aufforderung zur Stellungnahme als auch die Bearbeitungszeit auf gesetzliche Feiertage und die Haupturlaubszeit gelegt wurden. Dies entspricht nicht unserer Auffassung einer wertschätzenden und konstruktiven Zusammenarbeit zwischen dem BMF und den betroffenen Verbänden der Finanzwirtschaft, denn auch deren Mitarbeiter sollten die Möglichkeit für besinnliche Weihnachten und einen arbeitsfreien Weihnachtsurlaub haben.

Das Gesetzesvorhaben entspringt dem Koalitionsvertrag. In diesem ist eine schrittweise Übertragung der Aufsicht auf die BaFin vereinbart. Wir verschließen uns dabei überhaupt nicht vor den aufgeführten Begründungen für die beabsichtigte Reform der Aufsicht über Finanzanlagenvermittler. In jedem Falle wollen wir aber bereits an dieser Stelle den Hinweis geben, dass es aus unserer Sicht eine transparentere, effektivere, schlankere und damit auch deutlich kostengünstigere Möglichkeit für eine einheitliche Aufsicht gibt als die Übertragung auf die BaFin (siehe Ziffer IV). Wir hoffen sehr, dass von Seiten der Politik die Bereitschaft besteht, sich vor diesem Hintergrund mit aufgezeigten Alternativen ernsthaft zu beschäftigen.

I. Unser Verband

Als ältester und mitgliederstärkster Berufsverband vertreten wir seit 1973 die Interessen von derzeit rund 12.000 Mitgliedern und Mitgliedsunternehmen mit insgesamt annähernd 40.000 Vermögensberatern, die monatlich über eine Million Beratungsgespräche führen. Zugleich fühlen wir uns auch den Interessen der rund 8 Millionen Kundinnen und Kunden unserer Verbandsmitglieder verpflichtet.

Die Beratungs- und Vermittlungsleistungen unserer Mitglieder beschränken sich satzungsgemäß auf bundesaufsichtsamtlich geprüfte Produkte des Finanzdienstleistungsmarktes, insbesondere Altersvorsorgeprodukte, Versicherungs- und Bausparverträge, Investmentfonds sowie Baufinanzierungen. Fast alle unserer Mitglieder sind Einzelunternehmen, die als natürliche Personen auf Provisionsbasis arbeiten und dabei auch sozialversicherungspflichtige Mitarbeiter und Auszubildende beschäftigen.

Mit 10.562 Vermögensberatern (Stand: 4. Quartal 2019) verfügen rund 90 Prozent unserer Verbandsmitglieder über eine Zulassung nach § 34f. GewO. Dies entspricht einem Marktanteil von rund 28 Prozent aller in Deutschland zugelassenen Finanzanlagenvermittler (38.161). Mithin sind wir der Verband mit der mit Abstand größten Anzahl von Mitgliedern mit entsprechender Zulassung. Außerdem gehört zu unseren Mitgliedern der (mit großem Abstand ausgewiesene) Marktführer der im Gesetzentwurf besonders thematisierten Vertriebsgesellschaften mit gebundenen Dienstleistern. Wir bitten deshalb um besondere Beachtung unserer Hinweise.

Ausdrücklich möchten wir betonen, dass unseren Verbandsmitgliedern die Vermittlung von Produkten des sog. Grauen Kapitalmarktes satzungsgemäß untersagt ist. Außerdem legen wir besonderen Wert auf die Feststellung, dass sich die Mitglieder unseres Verbandes bei ihrer Arbeit seit über 45 Jahren an den 1973 vom Bundesverband Deutscher Vermögensberater für seine Mitglieder aufgestellten „Richtlinien für die Berufsausübung“ und den „Grundsätzen für die Kundenberatung“ orientieren. Lange bevor Wohlverhaltensregeln für Vermittler gesetzlich verankert wurden, waren diese in unserem Verband schon jahrzehntelang gelebte Praxis. Auch wollen wir hervorheben, dass die Beratung zur Vermögensbildung mit Finanzanlagen (Investmentfonds) für unsere Mitglieder und deren Kunden eine herausragende Bedeutung hat. Das geplante Gesetz trifft den „Hauptnerv“ des Geschäftsmodells unserer Mitglieder und hat eine existentielle Bedeutung.

II. Übergeordnete Hinweise und Forderungen

- a) Die Notwendigkeit einer Regulierung und Beaufsichtigung der Vermittler der Finanzbranche stellen wir nicht in Abrede. Im Gegenteil: Viele regulatorische Maßnahmen der Vergangenheit haben zu einer spürbaren Verbesserung der Qualität der Beratung und zu mehr Verbraucherschutz geführt.
- b) Die bestehende rechtliche Regulierung für Vermittler, die Aufsicht durch IHKn und Gewerbeämter sowie die Prüfung durch Wirtschaftsprüfer (Prüfbericht) sind intensiv und haben sich bewährt. Hinzu kommt die ebenso intensive Anweisung und Überwachung der Vermittler

durch die Produkthanbieter. Weder wurden als Grundlage für gesetzgeberische Eingriffe Missstände in der Finanzanlagenvermittlung und in der aktuellen Aufsichtspraxis nachgewiesen noch konnte sich das bestehende Aufsichtssystem unter den völlig neuen Rechtsgrundlagen der überarbeiteten FinVermV bewähren. Es fehlt mithin eine aus der Praxis abgeleitete Grundlage für die Übertragung der Aufsicht.

- c) Weitere Verschärfungen wären unverhältnismäßig, zumal die meisten Finanzanlagenvermittler Kleinunternehmen sind. Die hohen Anforderungen und Kosten einer Übertragung der Aufsicht würden mittelfristig eine mindestens 5-stellige Zahl von Finanzanlagenvermittlern in ihrer Existenz gefährden sowie Neugründungen erheblich erschweren und damit das ohnehin durch Filialschließungen bei Banken und Sparkassen schon stark ausgedünnte Beratungsangebot weiter dezimieren.
- d) Unterschiedliche Aufsichtssysteme für Banken und Vermittler sind zwingend notwendig und richtig, da grundlegende Unterschiede in deren Geschäftsmodellen bestehen. Schon aus verfassungsrechtlichen Gründen muss Ungleiches auch ungleich behandelt werden.
- e) Die Harmonisierungsbemühungen sollten sich nicht auf eine Gleichstellung von Banken und Vermittlern, sondern auf eine Beseitigung der uneinheitlichen Aufsichtszuständigkeiten mit Gewerbeämtern und IHKn richten. Eine einheitliche Zulassung und Überwachung durch die IHKn mit dem bewährten jährlichen Prüfbericht wären praxisingerechter und kostengünstiger als die Übertragung der Aufsicht auf die BaFin.
- f) Das geplante Konstrukt der Vertriebsgesellschaft mit gebundenen Vermittlern ist ein Irrweg. Die damit einhergehende „Enthftung“ des Vermittlers schwächt eindeutig den Verbraucherschutz. Die beabsichtigte Haftungsverschärfung der Vertriebsgesellschaft macht schon deshalb keinen Sinn, weil es zwischen ihr und den Kunden der Finanzanlagenvermittler keinerlei faktische Geschäftsbeziehung gibt. Wenn überhaupt - z.B. aus Gründen einer schlanken Aufsicht - ein gebundener Finanzanlagenvermittler etabliert werden soll, dann - analog zum gebundenen Versicherungsvermittler - allenfalls mit Anbindung an den Anbieter. Denn dieser ist der Vertragspartner des Kunden.

III. Im Einzelnen

1. **Bewertung des bestehenden Zulassungs- und Aufsichtssystem**

- a) Es ist richtig und sachgerecht, dass es in der Regulierung und Beaufsichtigung von Banken und Vermittlern Unterschiede gibt. Auch das Grundgesetz fordert, Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln. Die gesamte Intention des Referentenentwurfes, die Aufsicht und den Rechtsrahmen für Banken und Vermittler zu harmonisieren, ist deshalb falsch. Denn Vermittler übernehmen mit der Kundenberatung nur einen kleinen Ausschnitt außerhalb des im Kern risikoreichen Bankgeschäftes, nämlich die Kundenberatung. Und sie dürfen - anders als die Berater in Banken - keine Kundenorder ausführen.

Außerdem unterscheiden sich die Geschäftsmodelle von Banken und Vermittlern gravierend. Vermittler sind Händler, Banken sind Produzenten. Bankgeschäfte sind teilweise mit hohem Risiko behaftet und müssen deshalb mit hohem Eigenkapital unterlegt werden. Das Vermittlungsrisiko resultiert hingegen im wesentlichen aus dem Risiko des vermittelten Produktes, das wiederum der Bank zuzurechnen ist und für das diese haftet.

- b) Finanzanlagenvermittler sind - im Gegensatz zu Banken - Kleinunternehmen und Gewerbetreibende, ohne selbst zu produzieren. Genau für diese ist das Gewerberecht bestens geeignet. Die Unterwerfung der Vermittler unter das Rechts- und Aufsichtsregime WpHG / BaFin ist juristisch nicht angezeigt und repräsentiert eine mittelstandsfeindliche Politik.
- c) Wenn überhaupt Harmonisierungsbedarf besteht, dann in ganz anderen Bereichen: Wir fordern eine Erlaubnis- und Aufsichtszuständigkeit der IHKn in allen Bundesländern, um so die aktuell gegebene Zersplitterung mit der Zuständigkeit von Gewerbeämtern (7 Bundesländer) und IHKn (9 Bundesländer) zu beseitigen (sh. dazu ausführlich Ziffer IV).
- d) Eine Übertragung der Regelungen der FinVermV in das WpHG ist nicht notwendig, denn das Regelungsniveau der Kundenberatung für Banken und Vermittler ist schon jetzt nahezu identisch, da alle Regelungen aus der MiFID II abgeleitet wurden. Inhaltlich existiert damit bereits ein „level playing field“.
- e) Bedienen sich Banken in der Kundenberatung selbständiger Finanzanlagenvermittler, müssen sie gewährleisten, dass diese Vermittler allen gesetzlichen Anforderungen genügen. Unsere Verbandsmitglieder berichten dazu in der Breite von zum Teil überbordenden Pflichten und Auskunftersuchen, die die Produkthanbieter in diesem Zusammenhang stellen. Neben den Gewerbeämtern, IHKn und Wirtschaftsprüfern üben insoweit die Produkthanbieter eine zusätzliche, ganz erhebliche Überwachungsfunktion aus, die eine weitere Verschärfung durch Übertragung der Aufsicht auf die BaFin entbehrlich macht. Dies gilt umso mehr, als die BaFin ihrerseits diese Überwachungsaktivitäten der Produkthanbieter prüft und insoweit bereits eine mittelbare Aufsicht über Finanzanlagenvermittler durch die BaFin gegeben ist.
- f) Aktuell ist die Erlaubniserteilung nach §34f. GewO auf 3 Stufen aufgebaut, die sich an der Komplexität und dem Risiko der vermittelten Anlagen orientieren. Mit zunehmender Stufe erhöhen sich die Anforderungen an die Qualifizierung des Vermittlers. Die meisten Finanzanlagenvermittler verfügen über eine Erlaubnis für offene Fonds (Stufe 1). Offene Fonds unterliegen einer Zulassungspflicht durch die BaFin, was bereits ein hohes Maß an Verbraucherschutz gewährleistet. Dies wird im Referentenentwurf nicht mehr berücksichtigt. Die Erleichterungen für Vermittler der Stufe 1 entfallen damit und erschweren zukünftig deren Berufseintritt. Im Übrigen bezweifeln wir, dass das Niveau des Verbraucherschutzes höher ist, wenn nicht mehr die Komplexität und das Risiko des Produktes, sondern die Organisation des Vermittlers der primäre Maßstab für die Ausrichtung der Aufsicht sind bzw. ist.
- g) Die Idee einer Übertragung der Aufsicht impliziert, dass die Gewerbeämter und IHKn zusammen mit den Wirtschaftsprüfern (Prüfbericht) ihren hoheitlichen Aufgaben nicht angemessen nachkommen. Wir können für unsere über 10.000 Verbandsmitglieder mit einer Zulassung nach §34f. GewO nicht bestätigen, dass Zulassungen nicht mit der notwendigen Sorgfalt erfolgen, die Intensität der bestehenden Aufsicht niedrig ist bzw. die involvierten Institutionen ihren Aufgaben nicht nachkommen. Ganz im Gegenteil! Wir fordern deshalb vom BMF den

empirischen Nachweis von signifikanten Missständen in der Finanzanlagenvermittlung oder von Störungen im Erlaubnis- und Aufsichtssystem, die einen derart gravierenden Eingriff wie die Übertragung der Aufsicht rechtfertigen könnten.

- h) Die wichtigsten erlaubnis- und aufsichtsrelevanten Regelungen für Finanzanlagenvermittler werden aktuell durch die FinVermV definiert. Diese tritt abschließend erst zum 1. August 2020 (!) in Kraft. Viele Regeln sind dabei völlig neu (z.B. zu Interessenkonflikten oder zum Taping). Es ist nicht nachvollziehbar, warum das bestehende Aufsichtsregime schon jetzt in Frage gestellt werden soll, wenn sich dieses unter neuen rechtlichen Rahmenbedingungen noch gar nicht bewähren konnte. Wir plädieren deshalb dafür, die Wirksamkeit der Regelungen der FinVermV im bestehenden Aufsichtssystem nach 3 bis 4 Jahren zu evaluieren und erst danach bei Bedarf Veränderungen der Aufsicht zu erwägen.

2. Die Kostenbelastung der Vermittler wird deutlich zunehmen

- a) Der kalkulierte Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft ist deutlich zu niedrig kalkuliert. Insbesondere die jährliche Selbstauskunft wird in ganz erheblichem Maße IT- und / oder Personalkosten aufwerfen. Die veranschlagten 971.000 € p.a. für den gesamten Berufsstand dürften nur einen Bruchteil der tatsächlich anfallenden Kosten abdecken. Gar nicht berücksichtigt sind im Referentenentwurf die zusätzlichen Kosten, die bei den Banken entstehen werden. Denn in die Selbstauskunft der Vermittler fließen Informationen ein, die die Banken zur Verfügung stellen müssen. Dazu bedarf es weiterer notwendiger Ressourcen.
- b) Der Erfüllungsaufwand für Vertriebsgesellschaften wird allein schon ein Vielfaches der veranschlagten, knapp 1 Mio. € ausmachen. Für die beabsichtigte jährliche Prüfung müssen hoch qualifiziertes Personal vorgehalten und vermutlich weitreichende Prüfanforderungen erfüllt werden. Da die Haftung für die angebotenen Vermittler bei der Vertriebsgesellschaft liegt, muss diese ein differenziertes internes Zulassungs-, Qualifizierungs- und Überwachungssystem aufbauen und die Kosten für die Haftpflichtversicherung tragen (bisher Vermittler). Und aus der jährlichen Selbstauskunft resultieren zusätzliche Berichtspflichten, die einen hohen Programmieraufwand erfordern. Ein Teil der im Referentenentwurf geforderten Daten steht aktuell überhaupt nicht zur Verfügung und muss bei den Banken erst einmal generiert werden. Wo ist gesetzlich geregelt, dass die Banken dazu verpflichtet sind?
- c) Es wird unterstellt, dass die Wirtschaft durch den Wegfall des jährlichen Prüfberichts 64 Mio. € p.a. einspart. Wir zweifeln diesen Betrag stark an. Er ist nach unserer Einschätzung massiv überhöht. Nach unseren Kenntnissen liegen die jährlichen Kosten für den einzelnen Vermittler bei ca. 500 €. Insgesamt wären dies überschlägig allenfalls rund 20 Mio. € für alle Vermittler. Für eine realitätsnahe Ermittlung des Nettoaufwands der Wirtschaft ist ein nachvollziehbarer Nachweis dieser angeblichen Einsparung unerlässlich.
- d) Die Höhe der per Umlage auf die Wirtschaft umzulegenden Aufsichtskosten (36 Mio. € p.a.) ist erschreckend. Die Umlagen werden - zusammen mit dem Erfüllungsaufwand - viele vor allem kleinere Vermittler wirtschaftlich überfordern und aus dem Markt drängen sowie Neugründungen verhindern.

- e) Eine differenzierte Bewertung der Umlage ist nicht möglich, da nicht bekannt gemacht wird, wie hoch die Kosten jeweils für die drei definierten Umlagegruppen sein werden und wie hoch das Marktvolumen der Provisionseinnahmen für die Gruppen 2 und 3 ist. Diese Angaben sollten zumindest als Schätzwerte dringend nachgeliefert werden, damit eine halbwegs seriöse Schätzung der auf den einzelnen Finanzanlagendienstleister entfallenden Umlagen möglich wird.
- f) Insgesamt sind im Referentenentwurf der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft deutlich zu niedrig und die Kosteneinsparung deutlich zu hoch angesetzt. Die Vermittler werden auf der Kostenseite durch die Übertragung der Aufsicht nicht entlastet, sondern massiv zusätzlich belastet. Dabei ist noch gar nicht berücksichtigt, dass die Vermittler durch die Umsetzung der neuen FinVermV ganz aktuell mit erheblichen zusätzlichen Kosten (z.B. aus der Aufzeichnungspflicht) belastet werden.
- g) Ein massiver Rückgang der Vermittlerzahlen und das Ausbleiben von Neugründungen sind quasi vorprogrammiert. Eine aktuelle Umfrage des Vermittlerverbandes AfW hat ergeben, dass von den befragten Vermittlern bei einer BaFin-Aufsicht 17 Prozent die Anlageberatung unmittelbar einstellen würden. Zusätzliche kontraktive Effekte wird es aus den Belastungen aus der FinVermV geben. Das Beratungsangebot für die Bürger wird sich so drastisch verringern, zumal sich in den letzten Jahren auch Banken und Sparkassen durch Filialschließungen aus der Fläche zurückgezogen haben und diese Entwicklung weiter anhält. Wie passt dies alles zur Absicht der Bundesregierung, private Altersvorsorge und Vermögensbildung mit Aktien bzw. Aktienfonds zu fördern? Ohne Beratung wird dies nicht gelingen!

3. Das Konstrukt der Vertriebsgesellschaft ist der falsche Weg

- a) Eine Verankerung der Vertriebsgesellschaft im Aufsichtsrecht ist der falsche Weg, weil es nicht Aufgabe einer Behörde ist, sondern die der Banken sein muss, gesetzeskonforme Beratung und Vermittlung durch die Vertriebsgesellschaften und der an diese angebundenen Vermittler zu gewährleisten. Ein Produkthanbieter hat im Rahmen einer aktiven Geschäftsbeziehung viel mehr und viel bessere Einblicke in die Arbeitsweisen einer Vertriebsgesellschaft, als dies eine Behörde im Rahmen von jährlichen Prüfungen und auf der Grundlage von Selbstauskünften jemals haben kann. Und ein Produkthanbieter kann, wenn sie die Einhaltung von Gesetzen nicht vollumfänglich gewährleistet sieht, im Extremfall die Annahme von Geschäft verweigern und insoweit massiv Einfluss nehmen. Im Übrigen prüft und überwacht die BaFin diese Aufgaben der Banken systematisch. Insoweit läge in einer zusätzlichen Beaufsichtigung der Vertriebsgesellschaft eine unverhältnismäßige Doppelbeaufsichtigung vor.
- b) Überhaupt stellen wir die Frage, was eine Vertriebsgesellschaft im aufsichtsrechtlichen Sinne sein soll? Die Zusammenarbeit eines Unternehmens mit angebundenen selbständigen Vermittlern ist nichts anderes als die Zusammenarbeit mit Untervertretern. Und die regelt das HGB. Eine Vertriebsgesellschaft produziert selbst keine Finanzprodukte und sie berät und vermittelt nicht unmittelbar selbst. Die Kundenbeziehung resultiert aus den Beratungs- und Vermittlungsleistungen zwischen Kunde und Vermittler sowie aus dem Abschluss eines Vertrages zwischen Kunde und Produkthanbieter. Der Referentenentwurf konstruiert vor diesem Hintergrund eine nicht nachvollziehbare verschärfte Haftungszurechnung.

- c) Die Konstruktion der verschärften Haftungszurechnung der Vertriebsgesellschaft geht an den Interessen der Kunden vorbei. Heute haften die an eine Vertriebsgesellschaft angebotenen Vermittler als selbständige Gewerbetreibende richtigerweise unmittelbar für ihre Tätigkeit. Sie müssen deshalb auch eine Berufshaftpflichtversicherung nachweisen. Dies ist richtig, da es der Vermittler und nicht die Vertriebsgesellschaft ist, der die Beratung und Vermittlung beim Kunden vor Ort erbringt. Sämtliche Wohlverhaltensregeln richten sich unmittelbar auf diese Tätigkeit des Vermittlers. Und wenn überhaupt können allein aus dieser Tätigkeit Haftungstatbestände entstehen. Es ist ein bewährter Grundsatz, Verantwortung und Haftung nicht zu trennen. Der Kunde muss deshalb die Möglichkeit behalten, denjenigen unmittelbar in Haftung zu nehmen, der ihm gegenüber die Dienstleistung erbracht hat.

Mit der jetzt beabsichtigten Haftungszurechnung zur Vertriebsgesellschaft werden diese Grundprinzipien auf den Kopf gestellt. Der einzelne Vermittler wird „enthaftet“ und die Haftung der Vertriebsgesellschaft deutlich verschärft. Hierbei wird verkannt, dass es zwischen der Vertriebsgesellschaft und dem Kunden des Vermittlers überhaupt keine faktische Geschäftsbeziehung gibt. Oft hat der Kunde noch nicht einmal Kenntnis über die im Hintergrund agierende Vertriebsgesellschaft, deren Aufgabe es ist, die angebotenen Vermittler in ihrer Tätigkeit professionell zu unterstützen. Die beabsichtigte Regelung begründet damit für den Kunden ein hohes Maß an Intransparenz. Der Vermittler würde im Zweifel an die Vertriebsgesellschaft verweisen, die der Kunde möglicherweise gar nicht kennt. Wir fordern deshalb zwingend, keine verschärfte Haftungszurechnung neu zu begründen. Unbenommen dessen übernehmen Vertriebsgesellschaften schon heute allein aus Gründen der Kundenorientierung auf Kulanzbasis die in der Praxis sehr selten vorkommenden Haftungsfälle.

- d) Wenn schon das Konstrukt des gebundenen Finanzanlagenvermittlers - z.B. zur Vereinfachung des Aufsichtssystems - Beachtung finden soll, dann bitte in Anlehnung an die bewährten Regelungen des gebundenen Versicherungsvermittlers. Richtigerweise übernimmt dort der anbindende Versicherer (und nicht die Vertriebsgesellschaft) die Verantwortung für eine gesetzeskonforme Beratung sowie für die Einhaltung aller Vorschriften im Zusammenhang mit der Zulassung des Vermittlers (v.a. angemessene Qualifikation). Dies ist allein deshalb zweckmäßig, weil es nahezu unmöglich ist, bei Beanstandungen eines Kunden die Geschäftsprozesse des Versicherers von denen des Vermittlers trennscharf abzugrenzen, da fast immer das Produkt eine Rolle spielt. Im Zweifel kann sich der Kunde so immer an den „Stärkeren“, den Versicherer wenden, der im Übrigen auch in derartigen Fragestellungen der BaFin-Aufsicht unterliegt. Und ganz anders als bei Vertriebsgesellschaften kennt der Kunde seinen Versicherer. Denn dieser ist Vertragspartner. Eine solche Gesamtkonstruktion mit Anbindung an eine Bank sollte ggf. auch für Finanzanlagenvermittler gelten.
- e) In diesem Kontext ist das im Referentenentwurf enthaltene Erfordernis eines IHK-Sachkundenachweises für gebundene Dienstleister denklologisch schwer nachvollziehbar. Beim gebundenen Versicherungsvermittler liegt die Verantwortung für die Qualifizierung beim Versicherer. Warum wird der Vertriebsgesellschaft im Bereich der Finanzanlagenvermittlung diese Verantwortung für die ihr angebotenen Vermittler genommen? Auf der anderen Seite haftet die Vertriebsgesellschaft für das Verhalten des Vermittlers, hat aber keinen Einfluss auf dessen Qualifizierung.

Dies ist nicht haltbar und steht in krassem Widerspruch zu den Regelungen beim gebundenen

Versicherungsvermittler. Sollte also entgegen unserer grundsätzlichen Bedenken zur Konstruktion der Vertriebsgesellschaft mit gebundenen Dienstleistern an dieser festgehalten werden, dann wäre eine Streichung der Pflicht zum Nachweis der IHK-Sachkunde für den gebundenen Dienstleister konsequent. Die Verantwortung für eine angemessene Aus- und Weiterbildung muss im vorgeschlagenen Konstrukt bei der Vertriebsgesellschaft liegen.

- f) Die Absicht einer jährlichen Prüfung von Vertriebsgesellschaften ist überzogen und wird diese mit ganz erheblichen Kosten belasten, während die ihr angeschlossenen gebundenen Dienstleister keinen Kostenbeitrag mehr leisten. Es liegt auch eine Benachteiligung der Vertriebsgesellschaft gegenüber Finanzanlagenvermittlern und Honorar-Finanzanlagenberatern vor, die lediglich auf Basis der digitalen Selbstauskunft sowie - ohne festen Rhythmus - im Rahmen einer „flexiblen und risikoorientierten Prüftätigkeit“ beaufsichtigt werden. Wir plädieren deshalb für einen allenfalls 4-jährigen Prüf-Rhythmus für Vertriebsgesellschaften, zumal über die jährliche Selbstauskunft mit erweiterten Informationspflichten bereits ein jährliches und erschwertes Verfahren implementiert werden soll. Mit einem verlängerten Prüfrhythmus würde im Übrigen auch die Höhe der Umlage vermutlich signifikant sinken.

IV. Alternativvorschlag Bündelung der Aufsicht bei den Industrie- und Handelskammern

Die Intention des Gesetzesvorhabens mag praktisch nachvollziehbar sein, wenn es um die je nach Bundesland unterschiedliche Aufsichtszuständigkeit (Gewerbeämter in 7, IHKn in 9 Bundesländern) geht. Wir plädieren deshalb dafür, diese Trennung aufzuheben und die Zuständigkeit für Finanzanlagenvermittler bundesweit einheitlich in die Verantwortung der IHK-Organisation zu geben:

- (1) Aus gutem Grunde gibt es in Deutschland das föderale System der Industrie- und Handelskammern, die mit ihrer dezentralen Struktur vor Ort das Bindeglied zwischen Rechtsrahmen, berufsständischen Regeln und Politik auf der einen und den Gewerbetreibenden auf der anderen Seite sind. Dies gilt nicht nur für die Vermittler der Finanzbranche, sondern für nahezu alle Berufe aus Industrie und Handel. Die geplante BaFin-Aufsicht negiert den bewährten Föderalismus und schwächt die Industrie- und Handelskammern.
- (2) Innerhalb der IHK-Organisation wäre – über die koordinierende Tätigkeit der Dachorganisation DIHK sowie über existierende Musterverwaltungsvorschriften – die beabsichtigte homogene Erlaubnis- und Aufsichtspraxis gegeben. Die institutionelle Zersplitterung wäre beseitigt.
- (3) Die Anforderungen an die Erlaubniserteilung sind wie bisher sehr einfach mit Hilfe von Checklisten (z.B. Nachweis der Haftpflichtversicherung, polizeiliches Führungszeugnis) zu erfüllen. Dies stellt schon heute keine IHK vor Herausforderungen, die ggf. als Argument für eine Übertragung der Aufsicht herangezogen werden könnten.
- (4) Die Zuständigkeit für den Sachkundenachweis soll gemäß Referentenentwurf ohnehin bei den IHKn verbleiben. Die Einbeziehung der BaFin würde vor diesem Hintergrund die Komplexität

(Zersplitterung) eher erhöhen, da für die Erlaubniserteilung (BaFin) und den Sachkundenachweis (IHK) dann zwei Institutionen zuständig wären. Dies spricht ebenfalls eindeutig für eine (einheitliche) Zuständigkeit der IHKn für die Erlaubniserteilung und den Sachkundennachweis.

- (5) Die dezentrale Struktur der IHK-Organisation mit bundesweit 79 IHKn ist, bezogen auf Erlaubniserteilung und Aufsicht, ausgesprochen förderlich. Eine IHK ist aber noch viel mehr als nur Erlaubnis- und Aufsichtsbehörde. Sie ist wichtiger Dienstleister für ihre Mitglieder. Dies gilt in besonderem Maße für die Beratung bei der Existenzgründung, die „Hand in Hand“ mit der Erlaubniserteilung und dem Sachkundennachweis geht und Fragen aufwirft. An wen soll sich der Gründer zukünftig bei diesen Fragen wenden? Die IHK wird keine Antworten zur Erlaubniserteilung geben, die BaFin keine zum Sachkundenachweis. Gründerfreundlich wäre dies alles nicht, und es steht in deutlichem Widerspruch zur beabsichtigten Vereinfachung und Entbürokratisierung.
- (6) Viele Finanzanlagenvermittler sind darüber hinaus Mitglieder in den Vollversammlungen, engagieren sich in den Prüfungskommissionen und üben in den IHKn Ämter aus, was das Verständnis für den Berufsstand und dessen positive Entwicklung zusätzlich fördert. Eine zentrale Aufsichtsbehörde BaFin hat keine Möglichkeit, über derartige Mechanismen ein vergleichbares Verständnis zu entwickeln.
- (7) Mit dem nach aktuellem Stand jährlich einzureichenden Prüfbericht besteht bereits eine mit der im künftigen Gesetz vorgesehenen Selbsterklärung vergleichbare Informationspflicht. Der Prüfbericht wird im Regelfall durch einen Wirtschaftsprüfer testiert. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die BaFin die Einhaltung dieser Informationspflichten und deren Interpretation fachlich oder organisatorisch besser bewältigen sollte als die Wirtschaftsprüfer. Im Gegenteil: Es dürfte der BaFin schwerfallen, Fachpersonal auf dem Qualifikationsniveau von Wirtschaftsprüfern zu finden. Und für die IHKn ist es ein trivialer Vorgang, den Eingang des testierten Prüfberichts nachzuhalten bzw. diesen anzunehmen.
- (8) Im Zusammenhang mit dem Prüfbericht haben die Wirtschaftsprüfer darüber hinaus das Recht zu „vor-Ort-Prüfungen“, von denen stichprobenartig Gebrauch gemacht wird. Eine zentrale Behörde ist hier im Vergleich zum dezentralen WP-Netz klar im Nachteil, was Ressourcen vor Ort angeht.
- (9) Über die FinVermV werden die Regelungen für die Berufsausübung der Finanzanlagenvermittler detailliert geregelt. Es gibt insoweit eine unmissverständliche rechtliche Basis für eine Überwachung der Berufsausübung, auf der die IHKn auf die Verhaltensweisen der Vermittler Einfluss nehmen und Verstöße ahnden können (ggf. über Ordnungsgelder bzw. Entzug der Erlaubnis). Warum sollte eine zentrale Behörde die im Zweifel vor Ort notwendige Sicht auf das Marktverhalten besser bewerkstelligen können als das bestehende Netz aus 79 IHKn?
- (10) Dies gilt umso mehr, als die IHKn mit ihrer Nähe zu den Mitgliedern und ihrer Zuständigkeit für den Sachkundenachweis und die Erlaubniserteilung ein hohes fachliches und praxisnahes Verständnis für den Berufsstand der Finanzanlagenvermittler haben, auf dessen Grundlage sich auftretende Missstände viel besser erkennen und beurteilen lassen. Auch die Reaktionszeiten sind deutlich kürzer als bei einer zentralen Aufsicht.

- (11) Die meisten der heutigen Finanzanlagenvermittler verfügen ebenfalls über eine Zulassung zur Versicherungsvermittlung. Diese Bündelung ist sachgerecht und effizient, da es sich immer um ein und denselben Vermittler handelt. Eine Verlagerung der Aufsicht für Finanzanlagevermittler auf die BaFin würde dieses konsistente Aufsichtssystem zerstören und den administrativen Aufwand für viele Vermittler mindestens verdoppeln.
- (12) Der DIHK führt bereits ein Vermittlerregister, in dem alle Zulassungen (Finanzanlagen-, Versicherungs- und Immobiliendarlehensvermittlung) gebündelt berücksichtigt sind. Ein zweites, durch die BaFin geführtes Register nur für die Finanzanlagenvermittlung ist deshalb kontraproduktiv. Der Aufwand würde verdoppelt werden und die Transparenz ginge verloren.
- (13) Der hohe Digitalisierungsgrad als möglicher Vorteil einer zentralen BaFin-Aufsicht geht ins Leere, da sowohl die Zulassungs- und Aufsichtsaktivitäten der IHKn als auch der jährliche Prüfbericht überwiegend digital abgewickelt werden. Die verbleibende Administration über Papier lässt sich nicht ohne weiteres digitalisieren, auch nicht durch die BaFin. Das wird die Aufsichtskosten der BaFin erheblich erhöhen. Und sollen 79 IHKn dann die Akten an die BaFin überstellen?

V. Zusammenfassung

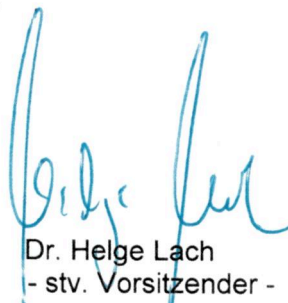
Zusammenfassend konstatieren wir, dass auch aus unserer Sicht durchaus Anlass zu einer Harmonisierung des Rechts und der Aufsicht besteht. Wir vertreten aber die Auffassung, dass die durch uns vorgeschlagene einheitliche Zuständigkeit der IHK-Organisation der weitaus bessere Weg wäre als die beabsichtigte Aufsicht durch die BaFin. Dieser Weg würde sinnvolle Unterschiede beseitigen und wenig sinnvolle belassen und damit die Transparenz für den Verbraucher verringern. Und er würde sehr viele, vor allem kleinere Vermittlerbetriebe überfordern und damit das Beratungsangebot für die Bürger empfindlich treffen.

Sofern die Politik weiter das Ziel verfolgt, angesichts der anhaltenden Nullzinsphase den Vermögensaufbau und die private Altersvorsorge der Bürger mehr in Richtung Produktivvermögen zu lenken, ist Beratung dringend notwendig. Das Gesetzesvorhaben weist hier in die völlig falsche Richtung.

Mit freundlichen Grüßen



Friedrich Bohl
- Vorsitzender -
Bundesminister a.D.



Dr. Helge Lach
- stv. Vorsitzender -