

BFV Bundesarbeitsgemeinschaft zur Förderung der Versicherungsmakler  
c/o kapital-markt intern Verlag GmbH | Grafenberger Allee 337a | 40235 Düsseldorf

**Stellungnahme**  
**der Bundesarbeitsgemeinschaft**  
**zur Förderung der Versicherungsmakler (BFV)**

**zum**

**Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen**  
**vom 18. April 2019**

***„Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovision von  
Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen“***

Datum: 06.05.2019

## Inhaltsverzeichnis

<b>I.</b>	<b>Zusammenfassung der Kernanliegen</b>	<b>3</b>
<b>II.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
<b>III.</b>	<b>Positionen der Bundesarbeitsgemeinschaft BFV</b>	<b>5</b>
<b>IV.</b>	<b>Einige Ziele und Erfolge des LVRG</b>	<b>5</b>
	<b>a) Die Regelung des LVRG zum Höchstzillmersatz von Lebensversicherungsunternehmen und Intention des Gesetzgebers laut Gesetzesbegründung</b>	<b>5</b>
	<b>b) Die beabsichtigte und erfolgte Wirkung des LVRG auf die Abschlusskosten</b>	<b>6</b>
	<b>c) Die Vergütungsreduzierung bei privater Altersvorsorge</b>	<b>6</b>
	<b>d) Die Ableitung des BMF zur Höhe einer Kostenreduzierung und Renditesteigerung – Begründung zu § 50a Abs. 1 VAG-E</b>	<b>8</b>
<b>V.</b>	<b>Die Verbraucher-Beschwerdequoten über Versicherungsvermittler sind niedrig</b>	<b>9</b>
<b>VI.</b>	<b>Fehlanreize sind nicht empirisch belegt</b>	<b>10</b>
<b>VII.</b>	<b>Ein LV-Provisionsdeckel ist europarechts- und verfassungswidrig</b>	<b>11</b>
	<b>a) Rechtsgutachten zur Europarechts- und Verfassungswidrigkeit</b>	<b>11</b>
	<b>b) Auslegungen des BMF</b>	<b>12</b>
	<b>c) Statement von Prof. Schwintowski zum vorgelegten Referentenentwurf</b>	<b>12</b>
<b>VIII.</b>	<b>Honorare sind auch von der Vergütungsdeckelung erfasst – andernfalls liegt ein Widerspruch zur gesetzlich geforderten Wettbewerbsgerechtigkeit vor</b>	<b>12</b>
<b>IX.</b>	<b>Kurze Statements zu einzelnen Regelungen</b>	<b>13</b>
	<b>a) Entgelt bei der Ausgliederung und für sonstige Leistungen nach § 32a VAG-E</b>	<b>13</b>
	<b>b) Die ‚Qualitätsprovision‘ nach § 50a Abs. 2 VAG-E</b>	<b>13</b>
	<b>c) Die Abzinsung nach § 50a Abs. 3 VAG-E</b>	<b>13</b>
	<b>d) Die Deckelung der Dynamikerhöhung nach § 50a Abs. 4 VAG-E und die Hinwirkungspflicht zur Anpassung bestehender Vereinbarungen nach § 357 Satz 2 VAG-E</b>	<b>14</b>
	<b>e) Die Regelungen führen zu einem Bürokratiemonster mit hohem Erfüllungsaufwand</b>	<b>14</b>
	<b>f) Die Regelungen schwächen insbesondere die Existenzfähigkeit von Versicherungsmakler-Unternehmen</b>	<b>14</b>

<b>X.</b>	<b>Exkurs: Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz</b>	<b>15</b>
	<b>a) Versicherungsmakler unterliegen hohen gesetzlichen Anforderungen und einer strengen Haftung</b>	<b>15</b>
	<b>b) Versicherungsmakler haben breiten Produktzugriff</b>	<b>16</b>
	<b>c) Versicherungsmakler sind Produktinnovationstreiber</b>	<b>16</b>
<b>XI.</b>	<b>Fazit</b>	<b>17</b>

## I. Zusammenfassung der Kernanliegen

- Für eine Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen ergibt sich aufgrund der Wirkung des LVRG keine Notwendigkeit, denn
  - o das LVRG hat hinsichtlich der Zielstellungen gewirkt, dies betrifft auch die Absenkung der tatsächlichen Abschlusskosten,
  - o bezogen auf die im Fokus stehende private Altersvorsorge beträgt die Vergütungsreduzierung bei Versicherungsmaklern und Mehrfachagenten nach einer Erhebung der BFV analog der BaFin-Erhebung mehr als 10 %,
  - o aus der prozentualen Absenkung des Höchstzillmersatzes in Höhe von 37,5 % eine Erwartungshaltung einer vergleichbar hohen Absenkung der gezahlten Abschlusskosten abzuleiten, ist nicht sachgerecht.
- Ein Provisionsdeckel für Lebensversicherungen ist europarechts- und verfassungswidrig.
- Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz, den sie müssen aufgrund der gesetzlichen Regelungen und der Rechtsprechung die Interessen der Kunden vertreten. Versicherungsmakler sind Produktinnovationstreiber. Der geplante LV-Provisionsdeckel schwächt den Berufsstand Versicherungsmakler erheblich. In der Folge drohen negative Auswirkungen auf die Pluralität im deutschen Versicherungsmarkt. Käme es zu existenziellen Folgen für kleine und mittelständische Versicherer, würden daraus weitere Nachteile für Verbraucher sowie kleine und mittelständisch Unternehmen (KMU) resultieren.
- Der LV-Provisionsdeckel stellt ein Bürokratiemonster dar, der dem Wunsch niedriger Gesamtkosten zuwiderläuft.
- Die geplanten Regelungen zur Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen sollten daher gestrichen werden.

## II. Einleitung

Das LVRG hat mit allen seinen Maßnahmen gewirkt. Das ist dem Bericht „*Evaluierung des Lebensversicherungsreformgesetzes*“ des BMF vom Juni 2018 zu entnehmen. Die Auffassung, dass „*die Maßnahmen zur Senkung der Abschlusskosten (...) nicht den gewünschten Erfolg hatten*“, teilen wir allerdings nicht. Ein gewünschter Erfolg zur Höhe der Absenkung der gezahlten Abschlusskosten lässt sich weder dem LVRG noch der Gesetzesbegründung entnehmen.

Weder aus der IDD noch aus der ‚Delegierte Verordnung (EU) in Bezug auf die für den Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten geltenden Informationspflichten und Wohlverhaltensregeln‘, noch aus dem VAG ergibt sich eine Pflicht, einen LV-Provisionsdeckel einzuführen.

Der geplante Provisionsdeckel für Lebensversicherungen ist europarechts- und verfassungswidrig.

Bei einigen geplanten Regelungen wird die Rechtsstellung des kundenorientierten Versicherungsmaklers nicht angemessen berücksichtigt. Gerade der Versicherungsmakler hat herausragende Bedeutung für den Verbraucherschutz. Versicherungsmakler müssen nach BGH-

Rechtsprechung als treuhänderischer Sachwalter des Kunden tätig sein. Einzelne geplante Regelungen führen zu Kontrollpflichten der Versicherer, die den gesetzlichen Regelungen und der Rechtsprechung widersprechen.

Der LV-Provisionsdeckel geht sowohl zu Lasten des Berufsstandes Versicherungsmakler als auch des Verbraucherschutzes.

Eine qualifizierte persönliche Beratung zur Altersvorsorge ist zeitintensiv und bedarf einer hohen Qualifizierung und regelmäßigen Weiterbildung. Wird der Preis dieser Beratung staatlich reguliert, führt dies zu einer Verschlechterung der Beratungsqualität und schadet den Verbrauchern.

Der Referentenentwurf berücksichtigt nicht die Mehrleistungen der Versicherungsmakler für ihre Kunden. Versicherungsmakler agieren als Einkäufer ihrer Kunden, nicht als Verkäufer für Versicherungsgesellschaften. Sie führen eine umfassende Marktuntersuchung für ihre Kunden durch und haften eigenständig. Der Referentenentwurf unterscheidet auch nicht zwischen den Vertriebswegen. Er berücksichtigt nicht die unterschiedlichen Einnahmesituationen. Versicherungsmakler haben neben der Courtage keine anderen Einnahmen oder finanzielle Unterstützungen. Ausschließlichkeitsvertreter erhalten zumeist Zuschüsse bspw. für Büromiete, Kostenzuschüsse für Technik und Werbung.

Der LV-Provisionsdeckel würde die Versicherungsvermittler zwingen, auch mit Blick auf den individuellen Kunden kostengünstig/ertragsorientiert zu arbeiten. Damit steht zu befürchten, dass die Beratung zu kleineren Anlagebeträgen künftig nicht mehr auskömmlich betrieben werden kann und die Beratung dieser Kunden nicht mehr oder zumindest nicht mehr vollumfänglich stattfindet. Das könnte vor allem diejenigen Kunden treffen, die auf die geförderten Vorsorgeprodukte angewiesen sind. Denn gerade hier ist die Beratung aufgrund der Komplexität der gesetzlichen Regelungen besonders aufwendig. Der LV-Provisionsdeckel dürfte zu einem Rückgang der Beratungskapazitäten führen.

Als Folge drohen außerdem negative Auswirkungen auf die Pluralität im deutschen Versicherungsmarkt. Käme es zu existenziellen Folgen für kleine und mittelständische Versicherer, resultieren daraus weitere Nachteile für Verbraucher sowie kleine und mittelständische Unternehmen (KMU).

Wir bedanken uns, dass wir im Rahmen der Stellungnahme unsere Auffassungen darlegen, auf die u. E. kritischen Punkte mit den von uns befürchteten Folgen hinweisen und Änderungsvorschläge unterbreiten dürfen. Nachfolgend unsere Positionen in einer Übersicht:

### III. Positionen der Bundesarbeitsgemeinschaft BFV

Versicherungsmakler sind eine wichtige Alternative für Verbraucher und stellen praktizierten Verbraucherschutz dar, denn

- Versicherungsmakler haben breiten Produktzugriff bei einer Vielzahl von Versicherern,
- Versicherungsmakler arbeiten, ebenso wie Versicherungsberater, im Auftrag des Kunden und für den Kunden,
- Versicherungsmakler unterliegen hohen gesetzlichen Anforderungen und einer individuellen Haftung,
- Versicherungsmakler sind Produktinnovationstreiber.

Detaillierte Ausführungen dazu sind dem Exkurs „*Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz*“ auf Seite 12 dieser Stellungnahme zu entnehmen.

### IV. Einige Ziele und Erfolge des LVRG

#### a) Die Regelung des LVRG zum Höchstzillmersatz von Lebensversicherungsunternehmen und Intention des Gesetzgebers laut Gesetzesbegründung

Die Deckungsrückstellungsverordnung (DeckRV) gilt u. a. für „*Lebensversicherungsunternehmen einschließlich der Pensionskassen, mit Ausnahme der Sterbekassen*“ (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 DeckRV).

Das LVRG nahm mit Artikel 4 eine Änderung der DeckRV u. a. dahingehend vor, dass der Höchstzillmersatz von 40 ‰ auf 25 ‰ reduziert wurde. Der Höchstzillmersatz ist in § 4 Abs. 1 DeckRV seither wie folgt festgelegt. *„Im Wege der Zillmerung werden die Forderungen auf Ersatz der geleisteten, einmaligen Abschlusskosten einzelvertraglich bis zur Höhe des Zillmersatzes ab Versicherungsbeginn aus den höchstmöglichen Prämienteilen gedeckt, die nach den verwendeten Berechnungsgrundsätzen in dem Zeitraum, für den die Prämie gezahlt wird, weder für Leistungen im Versicherungsfall noch zur Deckung von Kosten für den Versicherungsbetrieb bestimmt sind. Der Zillmersatz darf 25 Promille der Summe aller Prämien nicht überschreiten.“*

Im Fokus des LVRG standen Lebensversicherungsprodukte mit Sparanteil, also Produkte, die der Altersversorgung dienen. So wird vom Gesetzgeber als Problem im Gesetzentwurf der Bundesregierung aufgeführt, dass *„ein lang anhaltendes Niedrigzinsumfeld mittel- bis langfristig die Fähigkeit der privaten Lebensversicherungsunternehmen bedrohen“* würde, *„die den Versicherten zugesagten Zinsgarantien zu erbringen“*. Zwar unterscheidet § 4 Abs. 1 DeckRV nicht zwischen kapitalbildenden Lebensversicherungsprodukten und reinen Risiko-Produkten, so dass nach dem Wortlaut der Verordnung der Höchstzillmersatz von 25 ‰ also auch bspw. für Berufsunfähigkeitsversicherungen und Risikolebensversicherungen gilt. Allerdings hat der Gesetzgeber, entsprechend dem Fokus auf Lebensversicherungsprodukte mit Sparanteil, in der Gesetzesbegründung (BT-DrS 18/1772) dargelegt: *„Die bilanzielle Anrechenbarkeit von Abschlusskosten wird herabgesetzt (Absenkung des Höchstzillmersatzes), um Druck auf die Versicherungsunternehmen auszuüben, ihre Abschlusskosten zu senken.“* Verwiesen wird darauf, dass seit Inkrafttreten der DeckRV im Jahr 1996 *„der Höchstzillmersatz unverändert bei 40 ‰ der Beitragssumme belassen worden“* ist, während in der Zwischenzeit der Höchstrechnungszins mehrfach gesenkt wurde, *„wodurch das Prämienniveau in der Le-*

*bensversicherung gestiegen ist“. Daher könnten „in Relation zur Versicherungssumme bzw. versicherten Rente bei jüngeren Tarifwerken mehr Abschlusskosten durch die Aktivierung noch nicht fälliger Ansprüche im Wege der Zillmerung vorfinanziert werden“. Dadurch seien die Versichertenbestände „tendenziell zu stark mit Abschlusskosten belastet“. Dem könne „mit der Anpassung des Höchstzillmersatzes auf 25 % der Beitragssumme Abhilfe geschaffen“ werden. Denn „Tarife, die mit einem Rechnungszins von 1,25 % kalkuliert sind, sind dann bezogen auf 1 € Versicherungssumme bzw. 1 € Jahresrente mit Zillmerkosten versehen, deren Höhe wieder mit den Verhältnissen in den 1990er Jahren vergleichbar ist“.*

Demnach wollte der Gesetzgeber mit der Absenkung des Höchstzillmersatzes erreichen, dass die Zillmerkosten auf das Niveau der 1990er Jahren sinken.

## **b) Die beabsichtigte und erfolgte Wirkung des LVRG auf die Abschlusskosten**

Als Ziel definierte der Gesetzgeber im Gesetzentwurf der Bundesregierung, dass mit dem LVRG *„zum Schutz der Versicherten auf die Folgen des Niedrigzinsumfelds für Lebensversicherungsunternehmen reagiert werden“* soll. Der Gefahr, dass *„ein lang anhaltendes Niedrigzinsumfeld (...) die Fähigkeit der privaten Lebensversicherungsunternehmen bedrohen“* könnte, *„die den Versicherten zugesagten Zinsgarantien zu erbringen“*, sollte gegengesteuert werden. Das Hauptziel, der Schutz der Versicherten und die dauerhafte Erfüllbarkeit der Zinsgarantien zu gewährleisten, wurde, wie dem LVRG-Evaluierungsbericht zu entnehmen ist, durch verschiedene Maßnahmen erreicht.

Eine der Maßnahmen ist die Absenkung des Höchstzillmersatzes. Durch die Senkung des Höchstzillmersatzes für die bilanzielle Anrechnung von Abschlusskosten sollte *„Druck auf die Versicherungen ausgeübt werden, die Abschlusskosten zu senken“*. Die Möglichkeit, Abschlusskosten durch die Aktivierung noch nicht fälliger Ansprüche im Wege der Zillmerung vorzufinanzieren, wurde erfolgreich reduziert. Im Ergebnis verringerten sich auch die tatsächlich entstandenen Abschlusskosten, wie der Evaluierungsbericht konstatiert: *„Im Jahr 2017 lagen die Vergütungen demnach gut 5 % unter dem Niveau aus der Zeit vor dem LVRG. (...) Die Verringerung der Abschlusskosten ist je nach Vertriebsweg unterschiedlich ausgefallen. Die Zahlungen an Ausschließlichkeitsvermittler sind um 2,89 % gesunken, bei den Maklern und Mehrfachvermittlern hingegen um 7,21 %.“*

## **c) Die Vergütungsreduzierung bei privater Altersvorsorge**

Die durch das LVRG erzielte Vergütungsreduzierung (2017 im Vergleich zu 2013) bei Versicherungsmaklern und Mehrfachagenten, berechnet nach Vorgaben der BaFin und veröffentlicht im LVRG Evaluierungsbericht, beläuft sich auf 7,21 %. Dabei wurden entsprechend den Vorgaben der BaFin sämtliche Zahlungen an Vermittler erfasst, d. h., bei den Produkten wurden u. a. die Private Altersvorsorge gegen laufenden Beitrag und Einmalbeitrag, bAV mit Kollektivgeschäft und BU etc. berücksichtigt. Dieser Ansatz, alle LV-Produkte einzubeziehen, dürfte darauf beruhen, dass sich die BaFin an den Wortlaut von § 4 Abs. 1 DeckRV gebunden sieht, auch wenn die Gesetzesbegründung in erster Linie auf Produkte mit Sparcharakter abstellt.

Nachdem der prozentualen Vergütungsreduzierung im LVRG-Evaluierungsbericht und im Referentenentwurf eine maßgebliche Bedeutung für die vermeintliche Notwendigkeit eines



LV-Provisionsdeckels zukommt, sollten die Einflussfaktoren auf die prozentuale Vergütungsreduzierung eingehend betrachtet werden.

Zum einen existieren Produktbereiche, wie bspw. bAV-Kollektivgeschäft, die deutlich niedriger vergütet werden als das Einzelgeschäft der privaten Altersvorsorge. Wenn vor dem LVRG eine Vergütung von 25 ‰ üblich war, dann konnte die Absenkung des Höchstzillmersatzes von 40 ‰ auf 25 ‰ zu keiner Vergütungsreduzierung führen. Wenn aber das ohnehin niedrig vergütete Geschäft bei der Berechnung der prozentualen Vergütungsreduzierung mit herangezogen wird, dann führt dies tendenziell zu einer niedrigeren prozentualen Vergütungsreduzierung.

Zum anderen gibt es Produkte, wie bspw. die Risikoprodukte Berufsunfähigkeitsversicherung und Risikolebensversicherung, auf die, wie unter a) dargelegt, zwar der abgesenkte Höchstrechnungszins nach § 4 Abs. 1 DeckRV anzuwenden ist, die aber im Sinne der Kostensenkung nicht im Fokus des LVRG standen. Bei reinen Risikoverträgen werden anfallende Überschüsse mit den Prämien verrechnet und es wird kein Rückkaufswert gebildet. Zu Recht erstreckt sich laut Referentenentwurf der geplante LV-Provisionsdeckel auch nicht auf solche reinen Risikoversicherungen. Unter Berücksichtigung des Höchstzillmersatzes einerseits und der zeitaufwendigen Beratung zu einer individuell passenden BU andererseits wurden die Vergütungen weitgehend geringfügig abgesenkt und eine in der Höhe der Beratungs- und Vermittlungsleistung angemessene Vergütung gezahlt. Dies widerspricht nicht der Intention des Gesetzgebers, da dieser LV-Produkte mit Sparcharakter fokussierte. Wenn Geschäft, für das keine maßgebliche Vergütungsreduzierung zu erwarten war und auch nicht stattfand, bei der Berechnung der prozentualen Vergütungsreduzierung mit herangezogen wird, dann führt auch dies in der Tendenz zu einer niedrigeren prozentualen Vergütungsreduzierung.

Die entsprechend der Intention des Gesetzgebers und den Regelungen des LVRG maßgebliche Vergütungsreduzierung sollte und ist im Bereich der privaten Altersvorsorge erfolgt. Die BFV hat, analog den BaFin-Vorgaben an die Versicherer zur Berechnung der Vergütungsreduzierung, diese unter Berücksichtigung der privaten Altersvorsorge gegen laufenden Beitrag ermittelt. Die Gesamtbewertungssumme für die private Altersvorsorge gegen laufenden Beitrag der Lebensversicherer Alte Leipziger, die Bayerische, LV 1871 und Volkswohl Bund beläuft sich auf knapp 3,8 Mrd. Euro.

Die gewichtete Vergütungsreduzierung dieser vier BFV-Mitglieder, die im LV-Bereich einen Marktanteil von ca. 5,6 ‰ haben, beläuft sich auf 10,43 ‰ für Versicherungsmakler und Mehrfachagenten.

Bei der privaten Altersvorsorge gegen laufenden Beitrag liegt die Vergütungsreduzierung durch das LVRG um 3,22 Prozentpunkte bzw. rund 45 ‰ höher als die Vergütungsreduzierung über alle Produktbereiche in Höhe von 7,21 ‰ laut LVRG-Evaluierungsbericht.

Dies zeigt, dass das LVRG auch hinsichtlich der Abschlusskostenreduzierung deutlich gewirkt hat.



#### **d) Die Ableitung des BMF zur Höhe einer Kostenreduzierung und Renditesteigerung – Begründung zu § 50a Abs. 1 VAG-E**

Im BMF-Referentenentwurf vom 18.04.2019 wird die Auffassung vertreten, dass die durch das LVRG erfolgte „Absenkung der tatsächlich entstandenen Abschlusskosten zu wünschen“ lässt. Dabei verweist das BMF auf den LVRG-Evaluierungsbericht des BMF und führt in der Begründung zur Absenkung des Höchstzillmersatzes aus: „Das LVRG hat den Höchstzillmersatz nach der Deckungsrückstellungsverordnung von 40 ‰ auf 25 ‰ gesenkt und hiermit die Höhe der Abschlusskosten, die im Rahmen der Zillmerung gedeckt werden können, herabgesetzt, und zwar um weit mehr als 30 Prozent. Hiermit sollte Druck auf die Versicherungsunternehmen ausgeübt werden, die Abschlusskosten weiter zu senken. Allerdings sind die tatsächlich entstandenen Abschlusskosten im Vergleich zur Lage vor dem LVRG nur um rund 5 % zurückgegangen. Dieser geringfügige Rückgang hat nicht zu der mit dem LVRG intendierten Kostenreduzierung (und damit Renditesteigerung) geführt.“ Das BMF schlussfolgert offensichtlich aus der Höhe der Herabsetzung des Höchstzillmersatzes, die konkret 37,5 % beträgt, eine Erwartungshaltung des Gesetzgebers, in welcher Höhe auch die Reduzierung der gezahlten Vergütungen erfolgen sollte, um dann aus der großen Differenz zwischen der vermeintlich gewünschten Vergütungsreduzierung und der von der BaFin berechneten Vergütungsreduzierung Handlungsbedarf im Sinne eines LV-Provisionsdeckels abzuleiten.

Das ist in mehrfacher Hinsicht nicht sachgerecht.

Während die prozentuale Herabsetzung der bilanziellen Anrechenbarkeit von Abschlusskosten in Höhe von 37,5 % für alle Produkte und Vertriebswege gilt, ist eine vergleichbare prozentuale Senkung der gezahlten Abschlussvergütungen nicht möglich. Wie unter a) bis c) ausführlich erläutert, sind bspw. mehrere Produktbereiche von der Herabsetzung des Höchstzillmersatzes betroffen, die aber zu keiner oder zumindest keiner maßgeblichen Verringerung der gezahlten Abschlusskosten beitragen konnten. Des Weiteren betrifft die Herabsetzung des Höchstzillmersatzes alle Vertriebswege. Da gebundene Vertreter üblicherweise materielle und finanzielle Unterstützung seitens des Patrons bekommen, erhalten sie niedrigere Abschlussvergütungen als ein Versicherungsmakler, der keine weiteren Zuwendungen von Versicherern erhält. Was zu den unterschiedlichen Produktbereichen erläutert wurde, gilt auch bei den unterschiedlichen Vertriebswegen: Wenn vor dem LVRG eine Abschlussvergütung von 25 ‰ gezahlt wurde, dann kann die Herabsetzung des Höchstzillmersatzes in Höhe von 37,5 % nicht zu einer prozentual vergleichbaren Reduzierung der gezahlten Abschlusskosten führen.

Wenn die prozentuale Herabsetzung des Höchstzillmersatzes mit der prozentualen Vergütungsreduzierung verglichen wird, dann ist das ein Vergleich von Äpfel mit Birnen. Mithin laufen auch darauf aufgebaute Schlussfolgerungen, die einen LV-Provisionsdeckel begründen sollen, ins Leere.

Ebenso sollte die vom BMF aufgeführte Renditesteigerung differenziert betrachtet werden. Während der Gesetzgeber mit dem LVRG das Ziel verband, die Erfüllung der berechtigten Ansprüche der Versicherten, insbesondere die Zinsgarantien, sicherzustellen, ist dem LVRG und der Gesetzesbegründung das Hauptziel einer „Renditesteigerung“ so nicht zu entnehmen. Selbstverständlich führen niedrigere Kosten bei ansonsten gleichbleibenden Parametern zu einer höheren Rendite der eingezahlten Beiträge. Dabei sollten aber die Einflüsse verschiedener Parameter berücksichtigt werden. An einem Modellfall haben wir den Einfluss von Abschlussvergütung und Verzinsung berechnet. Eine 32-jährige Person schließt ein klassisches

LV-Produkt ab, Jahresbeitrag 1.200 Euro, Laufzeit 35 Jahre, keine Risikoabsicherung/BUZ. Bei einer konstanten jährlichen Verzinsung von 2,5 % resultiert bei einer Abschlussvergütung von 40 ‰ eine Ablaufleistung von 56.371 Euro (Rendite 1,62 %), bei einer Abschlussvergütung von 25 ‰ beträgt die Ablaufleistung 57.940 Euro (Rendite 1,76 %). Der Renditeunterschied beträgt also 0,14 Prozentpunkte. Bei einer Abschlussvergütung von 40 ‰ resultiert bei einer konstanten jährlichen Verzinsung von 2,5 %, wie zuvor aufgeführt, eine Ablaufleistung von 56.371 Euro (Rendite 1,62 %). Beträgt die Verzinsung 4,5 %, dann beläuft sich die Ablaufleistung auf 83.717 Euro (Rendite 3,63 %) und bei einer Verzinsung von 6,5 % beträgt die Ablaufleistung 127.465 Euro (Rendite 5,63 %). Hier liegt der Renditeunterschied bei 2,01 Prozentpunkten bzw. 4,01 Prozentpunkten.

Diese Berechnung an einem Modellfall veranschaulicht, dass der Einfluss einer niedrigeren Vergütung auf die Ablaufleistung und die Rendite des eingezahlten Kapitals drastisch geringer ist als der Einfluss einer höheren Verzinsung. Eine maßgebliche Renditesteigerung ist mit einer Absenkung der Provision von 40 ‰ auf 25 ‰ nicht verbunden.

Das entspricht dem Ergebnis einer Studie des Instituts für Finanz- und Aktuarwissenschaften Ulm und der Universität Hohenheim vom Juli 2018. Die Studie beleuchtet den Einfluss einer Vergütungsänderung unter dem Renditegesichtspunkt und kommt zu dem Ergebnis: Bei Reduzierung der Provision um 1,5 Prozentpunkte beträgt der Renditegewinn nur 0,08 % bis 0,22 %. Das hängt von der Laufzeit (zwischen 20 und 40 Jahren) und der Wertentwicklung (zwischen 0 % und 6 %) ab.

## **V. Die Verbraucher-Beschwerdequoten über Versicherungsvermittler sind niedrig**

Die niedrige Zahl der Verbraucherbeschwerden über Versicherungsvermittler beim Ombudsmann für Versicherungen ist, wie dem ‚Tätigkeitsbericht 2018 der Verbraucherschlichtungsstelle Versicherungsombudsmann e. V.‘ zu entnehmen ist, erneut zurückgegangen. Die Schlichtungsstelle verzeichnete für das Jahr 2018 insgesamt 283 Beschwerdeanträge (2017: 297). Davon wurden 200 als unzulässig abgewiesen. Häufigster Ablehnungsgrund war, dass die Voraussetzungen nach § 214 Abs. 1 Nr. 2 VVG und der darauf aufbauende § 1 Abs. 1 Verfahrensordnung Vermittler (VermVO) nicht gegeben waren. So wurden 104 Beschwerden abgewiesen, weil keine Streitigkeit zwischen Versicherungsnehmer und Versicherungsvermittler bzw. -berater im Zusammenhang mit der Vermittlung eines Versicherungsvertrages vorlag. Als zulässig beendet wurden lediglich 97 Beschwerden über Vermittler (2017: 159). Eine zulässige Beendigung muss zudem nicht zwingend bedeuten, dass die Beschwerde über den Vermittler berechtigt war. In sieben Fällen wurde das Verfahren durch Rücknahme durch den Beschwerdeführer beendet.

Wenn es in der Beschwerde um die Vermittlung eines Vertrages durch einen gebundenen Vermittler oder einen Versicherungsvermittler mit Erlaubnis nach § 34d Abs. 1 Gewerbeordnung (GewO) geht, dessen Handeln rechtlich dem Versicherer zuzurechnen ist, wird in aller Regel ein Verfahren nach der Verfahrensordnung Versicherungsunternehmen (VomVO) durchgeführt. Das lässt sich den Ausführungen des Versicherungsombudsmanns entnehmen. Das gelte nur dann nicht, *„wenn der Beschwerdeführer ausdrücklich ein Verfahren nur oder auch gegen den Vermittler persönlich wünscht“*. Das macht der Ombudsmann so, weil das Verfahren nach der VomVO Vorteile für die Beschwerdeführer hat.

Daher nehmen wir aus Vereinfachungsgründen für die Berechnung der Beschwerdequote an, dass sich die als zulässig beendeten Verfahren auf Versicherungsmakler beziehen. Dann beträgt die Beschwerdequote (46.545 Versicherungsmakler zum 03.01.2019) 0,2 %. Wenn die Anzahl der von Versicherungsmaklern vermittelten Verträge herangezogen wird, resultiert eine Beschwerdequote, die als marginal zu bezeichnen ist. Das spricht gegen die im Referentenentwurf vertretene Fehlanreiz-These.

## **VI. Fehlanreize sind nicht empirisch belegt**

Laut Referentenentwurf *„ist es erforderlich, die Abschlussprovisionen und Vergütungen für Vermittler in angemessener Weise zu deckeln, auch um gegebenenfalls bestehenden Fehlanreizen sowie exzessiven hohen Abschlussprovisionen und Vergütungen entgegenzuwirken“*. So sollen *„zur Vermeidung möglicher Fehlanreize die Abschlussprovisionen und Vergütungen für Vermittler in angemessener Weise gedeckelt werden“*. Eine Deckelung der Abschlussprovision sei erforderlich, um *„insbesondere mögliche Fehlanreize beim Abschluss von Lebensversicherungsverträgen zu vermeiden“*. Der LVRG-Evaluierungsbericht *„kommt zu dem Ergebnis, durch eine gesetzliche Deckelung der Abschlussprovision sollte etwaigen Fehlanreizen entgegengewirkt werden“*. ‚Gegebenenfalls bestehende‘, ‚mögliche‘, ‚etwaige‘ Fehlanreize: Im Referentenentwurf wird die These von Fehlanreizen vertreten, es werden aber keinerlei konkrete Fehlanreize dargelegt oder Belege oder eine Studie für eine weite Verbreitung von Fehlanreizen durch Abschlussprovisionen vorgelegt.

Des Weiteren wird im Referentenentwurf ausgeführt, die Abschlussprovision könne *„einen Anreiz für den Versicherungsvermittler darstellen, anstatt einer möglichst ergebnisoffenen Beratung auf einen Vertragsabschluss hinzuwirken. Damit kann ein Konflikt mit seiner Pflicht begründet werden, im bestmöglichen Interesse der Kunden zu handeln“*. Diese Pflicht ist im Versicherungsaufsichtsgesetz (§ 48a Absatz 1 VAG) und der zugrundeliegenden Richtlinie (EU) 2016/97 vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung, IDD, vgl. Artikel 17 Absatz 3 IDD) vorgesehen.“

Man mag annehmen, dass es, wie in jeder Branche, ‚schwarze Schafe‘ gibt, auf die diese Fehlanreiz-These zutrifft. Belege für eine größere Verbreitung sind nicht bekannt und legt das BMF auch nicht vor. Aufgrund der Beratungspflichten der Versicherungsmakler läge zudem ein haftungsrelevantes Verhalten vor, wenn ein Versicherungsmakler zu einem Produkt berät, dass der Kunde gar nicht benötigt. Ebenso liegt ein haftungsrelevantes Verhalten vor, wenn ein Versicherungsmakler unter mehreren Produkthanbietern denjenigen auswählt, der die höchste Abschlussvergütung bietet, obwohl andere Anbieter die gleiche Leistung oder eine bessere Leistung bieten oder eine Absicherung bieten, die besser zur individuellen Bedarfsdeckung des Kunden passt.

Das BMF verweist auf § 48a Abs. 1 VAG: *„Die Vertriebsvergütung von Versicherungsunternehmen und deren Angestellten darf nicht mit ihrer Pflicht, im bestmöglichen Interesse der Kunden zu handeln, kollidieren. Versicherungsunternehmen dürfen keine Vorkehrungen durch die Vertriebsvergütung, Verkaufsziele oder in anderer Weise treffen, durch die Anreize für sie selbst oder Versicherungsvermittler geschaffen werden könnten, einem Kunden ein bestimmtes Versicherungsprodukt zu empfehlen, obwohl sie ein anderes, den Bedürfnissen des Kunden besser entsprechendes Versicherungsprodukt anbieten könnten.“*

Artikel 17 IDD nennt „Wohlverhaltensregeln“, wonach keine Vergütung erfolgen darf, die mit der Pflicht der Vermittler, „im bestmöglichen Interesse ihrer Kunden zu handeln, kollidiert“. Artikel 8 ‚Delegierte Verordnung (EU) in Bezug auf die für den Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten geltenden Informationspflichten und Wohlverhaltensregeln‘ zur „Bewertung von Anreizen und Anreizregelungen“ (der sich in § 48a VAG „Vertriebsvergütung und Vermeidung von Interessenkonflikten“ niederschlägt) konkretisiert Bewertungskriterien, wann ein nachteiliger Vergütungsanreiz vorliegt:

Unzulässig ist „eine variable oder an die Erreichung eines bestimmten Ziels gebundene Schwelle jedweder Form oder ein anderer werterhöhender Mechanismus, der bei Erreichung eines bestimmten Verkaufsvolumens oder -werts ausgelöst wird“. Damit werden umsatzabhängige Zusatzvergütungen verboten, die einen Fehlanreiz setzen können. Gefordert wird „ein angemessener Mechanismus zur Rückforderung des Anreizes bei einem Storno oder frühzeitigen Rückkauf des Produkts oder im Falle einer Schädigung der Interessen des Kunden“. Lange Stornohaftzeiten gibt es gesetzlich vorgeschrieben bereits seit 2014! Als Bewertungskriterium zu berücksichtigen ist auch, „ob der Anreiz bzw. die Anreizregelung ausschließlich oder vorwiegend auf wirtschaftlichen Kriterien beruht oder ob er bzw. sie angemessene qualitative Kriterien berücksichtigt, in welche die Erfüllung der geltenden Verordnungen, die Qualität der für die Kunden erbrachten Dienstleistungen sowie die Kundenzufriedenheit einfließen“. Bei den in Deutschland gesetzlich geregelten Stornohaftungszeiten von 60 Monaten wird der Vermittler bereits für Kundenunzufriedenheit gravierend mit Rückforderungen belegt. Des Weiteren ist relevant, „ob der Anreiz ganz oder vorwiegend zum Zeitpunkt des Abschlusses des Versicherungsvertrags oder über die gesamte Laufzeit dieses Vertrags gezahlt wird“. Durch das LVRG setzte bereits eine Entwicklung ‚weniger Abschlussvergütung und dafür mehr Vergütung während der Laufzeit‘ ein. Doch diese Entwicklung scheint das BMF für kritikwürdig zu halten, denn nach § 7 Nr. 34c VAG-E wird als zu deckelnde Abschlussprovision definiert „sämtliche Vertriebsvergütung im Sinne der Nummer 34b, die an den Abschluss oder den Fortbestand eines Vertrages (...) anknüpft“.

Weder aus der IDD noch aus der ‚Delegierte Verordnung (EU) in Bezug auf die für den Vertrieb von Versicherungsanlageprodukten geltenden Informationspflichten und Wohlverhaltensregeln‘, noch aus dem VAG ergibt sich eine Pflicht, einen LV-Provisionsdeckel einzuführen.

## **VII. Ein LV-Provisionsdeckel ist europarechts- und verfassungswidrig**

### **a) Rechtsgutachten zur Europarechts- und Verfassungswidrigkeit**

Hier verweisen wir auf die Ergebnisse des Rechtsgutachtens über die „Europarechtliche Zulässigkeit eines Provisionsdeckels in der Deutschen Lebensversicherung“ von Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski sowie des von Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier vorgelegten „Rechtsgutachten zur Verfassungsmäßigkeit eines gesetzlichen Provisionsdeckels für die Vermittlung von Lebensversicherungen“.

Den Ergebnissen beider Gutachten schließen wir uns vollumfänglich an (einen Auszug mit den wesentlichen Ergebnissen fügen wir der Stellungnahme bei). Ein LV-Provisionsdeckel ist europarechts- und verfassungswidrig.

## **b) Auslegungen des BMF**

Im Referentenentwurf wird den Argumenten und Ergebnissen der o. g. Rechtsgutachten entgegengetreten. Dazu beispielhaft eine Argumentation: Um den für die ungleichen Beratungs- und Vertriebswege gleich hohen Provisionsdeckel verfassungsrechtlich als zulässig darzustellen, heißt es in der Begründung: *„Auch wenn die Deckelung von Abschlussprovisionen unterschiedliche Berufsgruppen betrifft, ist entscheidend, dass die jeweils betroffenen Berufsgruppen wesentlich gleiche Leistungen im Rahmen des Abschlusses von Lebensversicherungen erbringen und daher insoweit auch gleich behandelt werden.“* Diese Darstellung halten wir für nicht zutreffend. Denn sie berücksichtigt nicht die umfassenden Beratungspflichten der Versicherungsmakler nach § 60 VVG und die Versicherungsmakler treffende Haftung für ihre Beratung und Vermittlung.

Unter die gesetzliche Regelung des LV-Provisionsdeckels fallen sehr unterschiedliche Berufsgruppen und Berufsbilder mit sehr unterschiedlichen Tätigkeitsfeldern, Aufgaben und Pflichten. Damit liegt eine gesetzliche Gleichbehandlung höchst unterschiedlicher Sachverhalte und Personengruppen vor. Doch diese vorgesehene Gleichbehandlung von wesentlich Ungleichem dient nicht der Erreichung eines verfassungslegitimen Zwecks des gemeinen Wohls und steht auch in keinem angemessenen Verhältnis zur Bedeutung der verfolgten Regelungsziele. Damit liegt ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG vor.

## **c) Statement von Prof. Schwintowski zum vorgelegten Referentenentwurf**

Ergänzend verweisen wir auf das aktuelle (und dieser Stellungnahme beigelegte) Statement von Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski und zitieren sein Fazit: *„Der Referentenentwurf des BMF lässt völlig offen, warum die Vermittlerentgelte durch einen gesetzlichen Eingriff gedeckelt werden müssen, obwohl der Marktmechanismus offensichtlich funktionsfähig ist. So wie der Referentenentwurf derzeit auf dem Tisch liegt, bleibt er aus den bereits in den Gutachten von Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier, Bundesverfassungsgerichtspräsident a.D., vom Januar 2019 und von mir vom 30.01.2019 genannten Gründen verfassungs- und auch europarechtswidrig.“*

Diesem Statement schließen wir uns vollumfänglich an.

## **VIII. Honorare sind auch von der Vergütungsdeckelung erfasst – andernfalls liegt ein Widerspruch zur gesetzlich geforderten Wettbewerbsgerechtigkeit vor**

Im Gegensatz zu den Rechtsgutachten wird im Referentenentwurf die Auffassung vertreten, dass *„die Honorarberatung vom Provisionsdeckel nicht betroffen“* ist. Träfe diese Auffassung zu, dann wäre eine Wettbewerbsungerechtigkeit zwischen den gedeckelten Beratungs- und Vermittlungswegen auf Provisionsbasis und den ungedeckelten Beratungs- und Vermittlungswegen auf Honorarbasis gegeben. Dem steht entgegen, dass die IDD Wettbewerbsgerechtigkeit fordert.



## **IX. Kurze Statements zu einzelnen Regelungen**

Wie zuvor ausführlich dargelegt, ist die geplante Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen nicht notwendig, sie ist europarechts- und verfassungswidrig. Vor dem Hintergrund, dass der geplante LV-Provisionsdeckel daher grundsätzlich abzulehnen ist, äußern wir uns zu einigen geplanten Detailregelungen dieses LV-Provisionsdeckels nur mit Kurzeinschätzungen:

### **a) Entgelt bei der Ausgliederung und für sonstige Leistungen nach § 32a VAG-E**

Insbesondere bei Vereinbarungen bezüglich zusätzlicher Leistungen gemäß § 32a Abs. 1 und 2 VAG-E wird in der Gesetzesbegründung darauf hingewiesen, dass die BaFin die Rückzahlung der Vergütung verfügen kann, wenn die Vergütungen gegen die neuen Regelungen verstoßen. Die Anforderungen an die Zahlungen gemäß § 32a Abs. 1 und 2 VAG-E (arm's length Prinzip und mindestens gleich hohe Einsparungen beim Versicherer) kann nur das Versicherungsunternehmen beurteilen, nicht der Versicherungsmakler. Denn wie sollte er die konkreten Einsparungen beim VU beurteilen? Somit werden Versicherungsmakler beim Abschluss einer solchen Vereinbarung nie beurteilen können, ob diese wirksam oder unwirksam ist. Sie unterliegen der Gefahr, dass die BaFin irgendwann die Rückzahlung der Vergütung anordnet. Das ist ein erhebliches Risiko auf Seiten des Versicherungsmaklers, der aber die Korrektheit einer solchen Vereinbarung nicht beurteilen kann.

### **b) Die ‚Qualitätsprovision‘ nach § 50a Abs. 2 VAG-E**

Mit den für die Zahlung der ‚Qualitätsprovision‘ in Höhe von bis zu 15 % vorgeschriebenen Kontrollpflichten der Versicherer ist die Gefahr verbunden, dass Versicherer die vom Kunden beauftragten und in dessen Lager stehenden Versicherungsmakler im Eigeninteresse einer Produktion zu Gunsten des Versicherers steuern und sich Zugriff verschaffen wollen auf die Beratungsdokumentation, die aber nicht nur das konkrete Produkt, sondern die ganzheitliche Beratung betreffen kann. Das stellt einen Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb dar und führt ggf. zu einer Verletzung der durch Versicherungsmakler zu schützenden Mandantensphäre.

### **c) Die Abzinsung nach § 50a Abs. 3 VAG-E**

*„Soweit die Abschlussprovision aufgeschoben ausgezahlt wird, kann eine Abzinsung zu dem von der Deutschen Bundesbank gemäß § 7 der Rückstellungsabzinsungsverordnung veröffentlichten Marktzinssatz gemäß § 253 Absatz 2 Satz 2 Handelsgesetzbuch für die Abzinsung von Altersversorgungsverpflichtungen erfolgen. Hierbei ist jeweils der für das Ende des letzten Kalenderjahres vor Abschluss des vermittelten Vertrages veröffentlichte Zinssatz zu verwenden.“* Die jährlich variable Abzinsung führt zu einem kontinuierlichen IT-Aufwand und einem generell höheren Verwaltungsaufwand. Denn bei sich ändernden Zinsen muss dann auch stets mit den Vermittler kommuniziert werden.

Zudem dürfte diese Komplexität und der regelmäßige Aufwand dazu führen, dass Versicherer zur Aufwandsreduktion dann eher wieder auf Front-Up-Provisionen setzen werden. Das läuft dem Ziel des Gesetzgebers bei Einführung des LVRG ‚weniger Abschlussvergütung, dafür

mehr laufende Vergütung‘ mit Fokus auf langfristig angelegte und qualitativ hochwertige Beratung entgegen.

**d) Die Deckelung der Dynamikerhöhung nach § 50a Abs. 4 VAG-E und die Hinwirkungspflicht zur Anpassung bestehender Vereinbarungen nach § 357 Satz 2 VAG-E**

Versicherer und Vermittler trifft gemäß § 357 Satz 2 VAG-E eine Hinwirkungspflicht zur Anpassung bestehender Vereinbarungen („*Die Versicherungsunternehmen und die Versicherungsvermittler haben im Übrigen auf eine Anpassung der vertraglichen Vereinbarungen hinzuwirken*“).

Die für eine Dynamikerhöhung fällig werdende Abschlussprovision wird ebenfalls gedeckelt (§ 50a Abs. 4 VAG-E).

Die Forderung, Dynamikerhöhungen bei bestehenden Versicherungsverträgen ebenfalls mit dem Provisionsdeckel zu versehen, ist abzulehnen. Es handelt sich um einen geschlossenen Vertrag mit garantiertem Preis-/Leistungsverhältnis. Eine Verringerung der Provision hätte keinen Einfluss auf die Leistung des Kunden. Somit würden erhebliche Kosten verursacht, ohne dass die Kunden hier irgendeinen Nutzen hätten.

**e) Die Regelungen führen zu einem Bürokratiemonster mit hohem Erfüllungsaufwand**

Ob die Erstellung eines Systems zur ‚Qualitätsvergütung‘, dessen Kontrolle bei jedem Vermittler, oder daraus resultierend sich individuell ändernde Vergütungshöhen und Korrespondenz mit den Vermittlern etc.: Die Regelungen stellen ein Bürokratiemonster dar, sowohl der einmalige als auch der laufende Erfüllungsaufwand ist beträchtlich und konterkariert Anstrengungen zu Kostenreduzierungen.

**f) Die Regelungen schwächen insbesondere die Existenzfähigkeit von Versicherungsmakler-Unternehmen**

Gebundene Vertreter erhalten üblicherweise materielle und finanzielle Unterstützung seitens des Patrons. Daher erhalten sie niedrigere Abschlussvergütungen als ein Versicherungsmakler, der keine weiteren Zuwendungen von Versicherern erhält. Der BMF-Referentenentwurf sieht für völlig unterschiedliche Berufsgruppen, die ++ ein deutlich unterschiedliches Anforderungsprofil haben ++ deutlich unterschiedliche Beratungs- und Vermittlungsleistungen für die Kunden erbringen ++ unterschiedlichen Haftungsgefahren unterliegen und ++ unterschiedliche Vergütungsbestandteile erhalten, dennoch einen gleich hohen Provisionsdeckel vor.

Versicherungsvermittler, die vom Versicherer materielle und finanzielle Unterstützung erhalten, können mit einer niedrigeren Abschlussvergütung Gewinne erzielen, während Versicherungsmakler auf eine höhere Abschlussvergütung angewiesen sind, um existenzfähig zu sein. Zudem drohen einige Kriterien, um eine ‚Qualitätsprovision‘ zu erhalten, außerhalb der Einflussphäre der Versicherungsvermittler zu liegen.



Mit der geplanten Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen wird die Existenzfähigkeit der Versicherungsmakler, die überwiegend im Privatkundengeschäft tätig sind, infrage gestellt.

### **Änderungsvorschlag:**

Wie dargelegt gibt es keine Notwendigkeit zur Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen. Die geplante Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen wäre ein schwerwiegender Eingriff in die gesetzlich garantierte Gewerbefreiheit der Versicherungsvermittler und die Privatautonomie der Unternehmen. Einen dies rechtfertigenden Missstand wird weder im LVRG-Evaluierungsbericht noch im Referentenentwurf dargelegt. Die geplante Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen ist europarechts- und verfassungswidrig.

Wir schlagen daher unter Bezug auf den geplanten § 34c VAG-E, den geplanten § 50a VAG-E und alle daran anknüpfenden Regelungen zur Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen vor:

**Die geplanten §§ 34c und 50a VAG-E und alle daran anknüpfenden Regelungen zur Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen sind zu streichen.**

## **X. Exkurs: Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz**

### **a) Versicherungsmakler unterliegen hohen gesetzlichen Anforderungen und einer strengen Haftung**

Der Gesetzgeber hat die rechtlichen Anforderungen an Versicherungsmakler bereits in der Vergangenheit deutlich erhöht. Neben GewO und VVG unterliegen Versicherungsmakler auch entsprechendem Haftungspotential. Gesetze und Strafandrohungen für Gesetzesverstöße sorgen zwar in keiner Branche für eine Garantie gegen ‚schwarze Schafe‘, allerdings sind wir überzeugt, dass die Rechtsprechung auf Basis der erhöhten Anforderungen auch zunehmende Abschreckungswirkung entfaltet. Daraus wird eine kontinuierliche Bereinigung zu Gunsten aller seriös arbeitenden Versicherungsmakler und der Verbraucher erfolgen. Zu nennen ist insbesondere auch die BGH-Rechtsprechung zum Versicherungsmakler. Der BGH hat bereits 1985 mit dem Sachwalterurteil (Az.: IV a ZR 190/83) Versicherungsmaklern Pflichten als Sachwalter des Kunden auferlegt. Bei der VVG-Novelle hat der Gesetzgeber die Erwartungen an Versicherungsmakler deutlich gemacht, so in der BT-Drucksache 16/1935 (S. 22) zu § 42a Abs. 3 VVG (heute § 59 Abs. 3 VVG): *„Der für die Anwendung des Gesetzes künftig maßgebliche Begriff des Versicherungsmaklers weicht nicht unerheblich vom Begriff des Handelsmaklers nach § 93 Abs. 1 HGB ab ... zur Abgrenzung vom Versicherungsvertreter [ist es] entscheidend, dass er nicht von einem Versicherer, sondern von einem Kunden mit einem Vermittlungsgeschäft betraut wird. Während der Versicherungsvertreter das Interesse des Versicherers wahrzunehmen hat, steht der Versicherungsmakler im Verhältnis zum Versicherer auf der Seite des Kunden als dessen Interessenwahrer und Sachwalter.“* Auch in aktuellen Urteilen bekräftigt der BGH den Sachwalterstatus des Versicherungsmaklers, so bspw. im Urteil vom 14.01.2016 (Az.: I ZR 107/14).

## **b) Versicherungsmakler haben breiten Produktzugriff**

Zur Fragestellung ‚Wer deckt den Versicherungsbedarf des Verbrauchers besser ab – Versicherungsvertreter oder Versicherungsmakler?‘ gibt es keine empirische Studie. Wir sind aber folgender Überzeugung:

1. Ein kompetenter Versicherungsvertreter und ein kompetenter Versicherungsmakler können eine qualitativ gleichwertige Bedarfsermittlung leisten.
2. Während gebundene Versicherungsvertreter die Produkte eines einzelnen Versicherers vermitteln, haben Versicherungsmakler einen breiten Marktzugriff bei einer Vielzahl von Versicherern.
3. Aufgrund (haftungs-)rechtlicher und vertraglicher Regelungen muss der Versicherungsmakler die zu dem Verbraucher passenden individuellen Produktlösungen aus der Breite des Marktes herausfiltern und kann für den ermittelten Bedarf aus mehreren Produkten unterschiedlicher Anbieter das qualitativ bessere / passendere / kostengünstigere Produkt auswählen und dem Verbraucher vorschlagen.

Verbraucher können somit durch die Beratung und Produktvermittlung von Versicherungsmaklern individueller beraten werden als von gebundenen Versicherungsvertretern. Versicherungsmakler sind daher praktizierter Verbraucherschutz.

## **c) Versicherungsmakler sind Produktinnovationstreiber**

Rückblickend haben Versicherungsmakler einen erheblichen Beitrag dazu geleistet, dass viele Versicherungsprodukte für die Verbraucher hinsichtlich Tarifleistungen verbessert und dem Bedarf der Verbraucher angepasst wurden, ohne dass dies zu Prämienexplosionen bspw. in den Sachsparten geführt hat. Viele maklerorientierte Versicherer haben Maklerbeiräte ins Leben gerufen. Damit werden Produkte dem Verbraucherbedarf besser angepasst.

Ein Versicherungsmakler hat aus dem Markt die individuell passenden Produkte auszuwählen. Dies sorgt für einen erheblichen Wettbewerbsdruck unter den Versicherern, auch bei solchen, die wenig oder gar nicht mit Versicherungsmaklern zusammenarbeiten. Denn wenn das Preis-/Leistungsverhältnis eines Versicherers mit angestelltem Außendienst oder Ausschließlichkeitsvertretern deutlich hinter den ‚Maklerprodukten‘ zurückbliebe, würde das erhebliche Auswirkungen auf die Vertriebszahlen dieser Vertreter und des dahinterstehenden Versicherers haben. Somit sind alle Versicherer gezwungen, wettbewerbsfähige Produkte anzubieten. Von dem durch Versicherungsmakler angefachten Wettbewerb unter Versicherern profitieren alle Verbraucher.

Wird durch regulatorische Maßnahmen der Versicherungsmakler in seiner Existenzfähigkeit bedroht, nehmen im Zuge der zurückgedrängten Makler der Wettbewerbs- und Prämien- und Innovationsfreude ab. Für Verbraucher resultieren daraus mittelfristig eine geringere Produktauswahl und ein schlechteres Preis/Leistungsverhältnis.

## **XI. Fazit**

Eine qualifizierte Beratung hat einen wesentlichen Wert und kostet daher auch Geld. Die Argumentation, dass die Vergütungskosten nicht wie gewünscht gesunken sind, geht fehl.

Zu warnen ist vor den negativen Folgen für den Risikoschutz der Bürger, deren Altersvorsorge und die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland. Die vom BMF geplante Deckelung der Abschlussprovision von Lebensversicherungen gefährdet den wichtigen Berufsstand der Versicherungsvermittler und insbesondere der Versicherungsmakler, führt zu geringerer Beratung und erschwert Verbrauchern den Zugang zur notwendigen Versicherungsberatung.

Versicherungsmakler sind nicht der Vertrieb des Versicherers. Versicherungsmakler sind vom Kunden beauftragt und umfänglich dem Kunden verpflichtet („im Lager des Kunden“ nach VVG und „Sachwalter des Kunden“ nach BGH). Mit dem geplanten LV-Provisionsdeckel wird die Existenzfähigkeit der Versicherungsmakler, die überwiegend im Privatkundengeschäft tätig sind, infrage gestellt. Mit einem deutlichen Rückgang von Versicherungsmaklern verlieren kleine und mittelständische Versicherer, auch nichtdeutsche Versicherer, einen erheblichen Anteil des Marktzugangs. Reduziert sich in der Folge die Pluralität im deutschen Versicherungsmarkt, hat dies negative Auswirkungen auf Verbraucher und KMU.

Für die Bundesarbeitsgemeinschaft zur Förderung der Versicherungsmakler

Düsseldorf, 06.05.2019



Dipl.-Ing. Dipl.-Oen. Erwin Hausen

BFV Bundesarbeitsgemeinschaft zur Förderung der Versicherungsmakler

c/o kapital-markt intern Verlag GmbH

Grafenberger Allee 337a

D-40235 Düsseldorf

Tel. 0211 6698 198

Fax 0211 6698 777

bfv@kmi-verlag.de

<https://www.bfv-versicherungsmakler.de>

Geschäftsführer: Dipl.-Kfm. Uwe Kremer, RA Gerrit Weber, Dipl.-Ing. Günter Weber

Gerichtsstand: Düsseldorf

Handelsregister: Sitz Düsseldorf

Amtsgericht Düsseldorf HRB 71651