

in Kooperation mit

BMI

Bundesarbeitsgemeinschaft
mittelständischer
Investmentpartner

BFV Bundesarbeitsgemeinschaft zur Förderung der Versicherungsmakler
BMI Bundesarbeitsgemeinschaft mittelständischer Investmentpartner
c/o kapital-markt intern Verlag GmbH | Grafenberger Allee 30 | 40237 Düsseldorf

Stellungnahme

**der Bundesarbeitsgemeinschaft
zur Förderung der Versicherungsmakler (BFV)
in Kooperation mit
der Bundesarbeitsgemeinschaft
mittelständischer Investmentpartner (BMI)**

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 18. Januar 2017

für das

**Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen
Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungs-
vertrieb und zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes**

Datum: 24.04.2017

Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung der Kernanliegen	2
II.	Einleitung	2
III.	Positionen der Bundesarbeitsgemeinschaften BFV und BMI	4
IV.	Geplante Änderungen in § 6 VVG	6
V.	Geplante Ausnahmen beim Provisionsabgabeverbot	9
VI.	Geplante Änderungen in § 23 VAG-E	9
VII.	Geplante Änderungen in § 34d Abs. 1 GewO-E	10
VIII.	Geplante Weiterbildungspflichten und Qualifikationsüberprüfung	12
IX.	Geplante Versicherungsberatung gegen Honorar entsprechend § 34d Abs. 2 GewO-E und § 48c VAG-E	13
X.	Exkurs 1: Thesen der Verbraucherschützer versus empirische Studien-Ergebnisse	14
XI.	Exkurs 2: Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz	15
	a) Versicherungsmakler unterliegen hohen gesetzlichen Anforderungen und Haftung	15
	b) Versicherungsmakler haben breiten Produktzugriff	15
	c) Versicherungsmakler und Versicherungsberater arbeiten im Auftrag des Kunden und für den Kunden	16
	d) Versicherungsmakler sind Produktinnovationstreiber	17
XII.	Fazit	18

I. Zusammenfassung der Kernanliegen

- Wir sprechen uns für eine 1:1-Umsetzung der IDD mit weniger Regulierung aus, die dem Anspruch ‚so viel wie nötig, so wenig wie möglich‘ gerecht wird.
- Die drohende Doppelberatung der Verbraucher durch Versicherungsmakler und Versicherer ist trotz Erläuterungen in der Gesetzesbegründung weiterhin gegeben. Wir sprechen uns für eine klare Regelung im Gesetz aus, die die konfliktträchtige Doppelberatungspflicht verhindert.
- Empirische Studien, die belegen, dass der Verbraucher durch einen mittels Honorar vergüteten Berater besser beraten wird als durch einen mittels Courtagen vergüteten Versicherungsmakler, liegen nicht vor. Allerdings liegen Studien vor, die verschiedene Thesen der Verbraucherschützer widerlegen. Diese Studien sollten Beachtung finden.
- Es lässt sich der IDD nicht entnehmen, dass ein Versicherungsmakler keine Vergütung vom Kunden annehmen darf, obwohl er von diesem beauftragt wurde. Das ist ein massiver Eingriff in die Gewerbefreiheit der Versicherungsmakler, die damit wohl die erste Berufsgruppe wären, der die Vergütung durch ihre Auftraggeber untersagt wird.
- Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz und sie sind Produktinnovationsstreiber. Einige geplante Regelungen schwächen den Berufsstand Versicherungsmakler erheblich. Als 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 mittelständische Unternehmen (KMU) resultieren.
- Ausnahmeregelungen beim Sondervergütungs- und Provisionsabgabeverbot sollten gestrichen oder zumindest konkretisiert werden.

II. Einleitung

Die IDD überlässt es den Mitgliedstaaten, über Fortführung oder Verbot der Provisionsvergütung zu entscheiden. Wir begrüßen es, dass Courtagen/Provisionen entsprechend vorliegendem Entwurf in Deutschland als Vergütung für Versicherungsvermittler erhalten bleiben.

Ebenfalls begrüßen wir die Verankerung eines „*Sondervergütungs- und Provisionsabgabeverbotes*“ in § 48b VAG-E und § 34d Satz 6 GewO-E. Hinsichtlich der Ausgestaltung der Ausnahmeregelungen erheben wir aber Bedenken.

Die Fortbildungsverpflichtungen werden maßvoll entsprechend den Vorschlägen der IDD übernommen.

Die Bundesregierung verweist darauf, dass einerseits mit dem Gesetzentwurf eine 1:1-Umsetzung der IDD beabsichtigt ist und andererseits, dass die IDD auf dem Prinzip der Mindestharmonisierung beruhe, Mitgliedstaaten also über die Anforderungen der IDD hinausgehen können, bspw. aus Gründen des Verbraucherschutzes. Entsprechend dem Auftrag aus dem Koalitionsvertrag enthalte der Gesetzentwurf insbesondere Regelungen, die die Honorarberatung im Versicherungsbereich stärken sollen.

Wir haben erhebliche Bedenken bei denjenigen Regelungen, bei denen der deutsche Gesetzgeber über die Vorgaben der IDD hinausgeht. Honorarberatung und Honorarvermittlung wird bereits von Versicherungsmaklern geboten. Gerade diese Verbreitung wird mit den im IDD-Umsetzungsgesetz geplanten Regelungen verboten.

Mit den geplanten Regelungen wird nicht die Beratung und Vermittlung gegen Honorar gefördert, sondern der Berufsstand der Honorarberater bzw. Versicherungsberater. Ein Mehrwert für den Verbraucher im Sinne eines breiten Angebotes für Honorarberatung und -Vermittlung ist damit nicht gegeben. Die Qualität der Beratung ist zudem nicht zwangsläufig von der Art/Herkunft der Vergütung abhängig. Für den Verbraucher ist entscheidend, dass er eine an seinem individuellen Bedarf ausgerichtete Beratung und Vermittlung bei dem Berater seiner Wahl entweder gegen Honorar oder aber auf Basis des Courtage-/Provisionsmodells erhalten kann.

Eine übliche These von Verbraucherschützern lautet, dass Versicherungskunden die Abschlusskosten bei Versicherungen nicht kennen und diese Abschlusskosten deshalb systematisch unterschätzen würden. Kunden würden bei vollem Bewusstsein der Abschlusskosten die Versicherungen gar nicht erst abschließen. Versicherungsvermittler würden die Unkenntnis ausnutzen und Kunden Versicherungen anbieten, die dem Vermittler hohe Provisionen und dem Kunden wenig Nutzen bieten. Dementgegen würden bei der Honorarberatung die Kosten sichtbar und der Honorarberater würde nicht einem Anreiz der bei Versicherungsprodukten unterschiedlich hohen Provisionen unterliegen. Daher liefere die Honorarberatung die besseren Ergebnisse für Verbraucher und sei zu bevorzugen und zu fördern. **Empirische Studien, die belegen, dass der Verbraucher durch einen mittels Honorar vergüteten Berater besser beraten wird als durch einen mittels Courtagen vergüteten Versicherungsmakler, liegen nicht vor. Es liegen aber Studien vor, die Thesen der Verbraucherschützer widerlegen** (vgl. Seite 14). Bürger sind nicht so unwissend, wie Verbraucherschützer sie darstellen.

Honorartriebene Beratung und Vermittlung (durch Ausdehnung der Beratungszeit und/oder hohe Stundensätze) ist ebenso möglich wie die Versicherungsvermittlern vorgeworfene provisionsgetriebene Beratung und Vermittlung. Nach unserer Auffassung sind die fachliche Qualifikation, die rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen, die haftungsrechtlich möglichen Folgen und insbesondere die wertebasierte Einstellung der handelnden Personen entscheidend, nicht die Vergütungsform oder Vergütungsherkunft. Ob die Vergütung der Dienstleistung per Courtage oder Honorar erfolgt, ist daher nicht entscheidend für die fachliche Qualität der Beratung. Wir halten Honorarberatung generell für sinnvoll und sehen darin eine Ergänzung zum Courtagemodell.

Insbesondere 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 einem Rechtskonstrukt, das den bisherigen gesetzlichen Regelungen und der Rechtsprechung widerspricht. **Trotz Erläuterungen in der Gesetzesbegründung des Regierungsentwurfes droht die Doppelberatung, die zu Interessenkonflikten zum Nachteil des Verbrauchers sowie unklare Haftungsordnungen und -probleme führt.**

Der Entwurf beinhaltet Regelungen, die der Berufsfreiheit nach Art. 12 GG nicht hinreichend Rechnung tragen. Wir verweisen auf die beigelegte rechtswissenschaftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski von der Humboldt-Universität Berlin. Nach Auffassung von Prof. Schwintowski greifen einige geplante Regelungen im IDD-Umsetzungsgesetz unverhältnismäßig stark in den Markt ein und sind verfassungswidrig.

Die geplante Regelung, wonach ein Versicherungsmakler keine Vergütung vom Kunden annehmen darf, obwohl er von diesem beauftragt ist, lässt sich aus der IDD nicht entnehmen. Nach der Begründung des Entwurfs zum IDD-Umsetzungsgesetz soll durch das Honorarannahmeverbot *„eine klare Trennung zwischen Versicherungsvermittlern und Versicherungsberatern gewährleistet werden. Anderenfalls besteht das Risiko, dass Vermittler z. B. für Beratungsleistungen zusätzlich noch eine Unabhängigkeit suggerierende Honorarvereinbarung mit dem Kunden abschließen. Das würde es für den Kunden zusätzlich erschweren, zwischen Versicherungsvermittler und Versicherungsberater zu differenzieren und könnte dafür sorgen, dass die im Koalitionsvertrag beabsichtigte Stärkung der Honorarberatung nicht erfolgt.“* **Das ist ein massiver Eingriff in die Gewerbefreiheit der Versicherungsmakler, die damit wohl die erste Berufsgruppe wären, der die Vergütung durch ihre Auftraggeber untersagt wird.** Das von der Bundesregierung vermutete Risiko könnte ohne Eingriff in die Gewerbefreiheit durch folgende Regelung minimiert werden: *„Lässt sich ein Versicherungsmakler seine Tätigkeit durch einen Verbraucher vergüten, darf er sich dieselbe Tätigkeit nicht durch ein Versicherungsunternehmen vergüten lassen.“*

Einzelne Regelungen gehen sowohl zu Lasten des Berufsstandes Versicherungsmakler als auch des Verbraucherschutzes. Es resultieren Folgen, die der Verbraucher als Bevormundung empfinden dürfte. Hier sollte der Gesetzgeber das Nachfrageverhalten der Verbraucher berücksichtigen. Ausweislich der Zahlen im Vermittlerregister (Stand 01.04.2017) gibt es 225.805 Versicherungsvermittler und -berater, darunter 46.791 Versicherungsmakler und lediglich 318 Versicherungsberater. Die geringe Zahl an registrierten Versicherungsberatern spricht nicht für eine starke Nachfrage durch den Verbraucher.

Als Folge einiger geplanter Regelungen drohen auch 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.

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 Bundesarbeitsgemeinschaften BFV und BMI

1. 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 15 dieser Stellungnahme zu entnehmen.

2. Der Koalitionsvertrag sieht eine Stärkung der Honorarberatung vor. Dieser Vereinbarung dürfte die Annahme zu Grunde liegen, dass der Verbraucher durch die Honorarvergütung per se besser beraten wird, als durch einen vom Kunden ausgewählten und beauftragten Versicherungsmakler, dessen Courtage durch den Versicherer ausgezahlt wird. Diese Annahme ist nach unserer Auffassung jedoch nicht haltbar. Der Rechtsstellung und Tätigkeit des Versicherungsmaklers, der besonderen Stellung unter den Versicherungsvermittlern, wird nicht ausreichend Rechnung getragen. Eine Förderung der von Versicherungsmaklern zu erbringenden Dienstleistungen im Versicherungsbereich, wie Beratung, Vermittlung und Schadenhilfe gegen Honorar, würde den Verbraucherschutz stärken.

Wir sind überzeugt, dass die fachliche Qualifikation, die vertraglichen Verpflichtungen und haftungsrechtlich möglichen Folgen und insbesondere das Vorhandensein von wertebasierten Grundeinstellungen des Beraters ausschlaggebend für eine Beratung und Vermittlung im Interesse des Verbrauchers sind. Wer wertebasiert arbeitet, der erbringt eine Beratungsleistung im Interesse des Kunden, egal ++ ob er als vom Kunden mandatierter Versicherungsmakler die Vergütung seiner Dienstleistung als Courtage vom Versicherer erhält oder ++ ob er als Versicherungsberater direkt vom Kunden vergütet wird.

Wir halten es für sinnvoll, dass der Gesetzgeber Leitplanken setzt, die sowohl einen fairen Wettbewerb zwischen unterschiedlichen Vergütungsmodellen ermöglichen als auch dem Verbraucher gute Alternativen bieten. Dann kann der Verbraucher die von ihm bevorzugte Variante wählen.

Die angestrebte scharfe Trennung der Tätigkeiten von Versicherungsberater und Versicherungsmakler wäre für die im Koalitionsvertrag vereinbarte Förderung der Honorarberatung in erheblichem Maße schädlich. Gefördert werden soll ja im Sinne des Verbraucherschutzes die Beratung, nicht eine bestimmte Gruppe von Beratern. Die Honorarberatung und -vermittlung wird aber aus unserer Sicht massiv behindert, wenn man einer ganzen Berufsgruppe, die auf diesem Gebiet bereits heute erfolgreich tätig ist, die Honorarberatung und -vermittlung auch bei Privatpersonen rundweg verbietet. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird eine Berufsgruppe, die der Versicherungsberater, zu Lasten einer anderen Berufsgruppe, die der Versicherungsmakler, gefördert.

3. Verschiedene geplante Regelungen im IDD-Umsetzungsgesetz stellen keinen Gewinn für den Verbraucherschutz dar und benachteiligen den Beratungs- und Vermittlungsweg Versicherungsmakler. Der vorliegende Gesetzentwurf beschädigt das zarte Pflänzchen ‚Honorarberatung‘. Das stellt einen Rückschritt für den Verbraucherschutz dar.

Häufig ungeprüft übernommen werden Pauschalurteile über Versicherungsvermittler. Dass es Versicherungsvermittler gibt, die ein Fehlverhalten, wie provisionsgetriebene Vermittlung, an den Tag legen, liefert keine Berechtigung, dies pauschal allen Vermittlern zu unterstellen.

Laut Statistik des Versicherungsombudsmanns (Jahresbericht 2015) wurden im Jahr 2015 nur 92 zulässige Beschwerden über Versicherungsvermittler beendet, keine 35 davon zu Gunsten der Kunden. Auch für 2016 liegen Zahlen vor (Tätigkeitsbericht 2016). Der Versicherungsombudsmann gilt nach Art. 23 Abs. 2 Satz 2 des Gesetzes zur Umsetzung der AS-Richtlinie vom 19.02.2016 seit dem 01.08.2016 als anerkannte Verbraucherschlichtungsstelle nach dem Verbraucherstreitbeilegungsgesetz (VSBG). Seit diesem Zeitpunkt gelten für ihn die Vorgaben des VSBG. Bis zu diesem Stichtag richteten sich die Verfahren nach den bis dahin geltenden Bestimmungen der Satzung und der Verfahrensordnungen. Zwar hat sich die Be-

schwerdebearbeitung nicht wesentlich verändert, so dass keine grundlegenden Anpassungen erfolgten. Dennoch wirkt sich die zeitliche Zäsur auf die statistischen Angaben aus. Dies vorweg bemerkt, liefert der Versicherungsombudsmann für den Fünf-Monats-Zeitraum vom 01.08. - 31.12.2016 folgende Zahlen im Zusammenhang mit Verbraucherbeschwerden über Versicherungsvermittler: Von 154 eingegangenen Anträgen zur Durchführung eines Streitbelegungsverfahrens wurden 83 abgewiesen, alleine 38, weil kein Zusammenhang mit der Vermittlung eines Versicherungsvertrages gegeben war. Von den verbleibenden 71 Anträgen wurden 27 als zulässig beendet, die restlichen 44 waren zum Jahresende noch in Bearbeitung. Von den beendeten Verfahren wurden 10 aufgrund der Rücknahme durch den Beschwerdeführer beendet, bei 15 Verfahren nahm der Versicherungsombudsmann eine Bewertung gemäß VermVO (Verfahrensordnung für Beschwerden im Zusammenhang mit der Vermittlung von Versicherungsverträgen) vor. Angesichts solch geringer Beschwerdezahlen über Versicherungsvermittler ist es unverständlich, dass ein Staatssekretär kürzlich in einer Pressemitteilung eines Ministerium behauptet, man habe in den vergangenen Jahren immer wieder erlebt, wie groß der Schaden sein kann, der beim Vertrieb von Versicherungen durch schlechte Beratung entsteht.

Möglicherweise resultiert eine solche Auffassung durch Berichte, Aussagen und Statistiken von Verbraucherzentralen, Marktwächter Finanzen und Versicherungsberatern. Bei solchen Statistiken wird oft nicht berücksichtigt, dass keine Repräsentativität gegeben ist. Denn gerade Verbraucherzentralen und Versicherungsberater werden meist dann von Verbrauchern aufgesucht, wenn ein Schaden entstanden ist oder vom Verbraucher zumindest ein Schaden vermutet wird. Die zig Millionen Beratungen und Vermittlungen jährlich, die ohne Beanstandung bleiben, werden gar nicht berücksichtigt.

„In einer Untersuchung des Marktwächters Finanzen deckt die Verbraucherzentrale Baden-Württemberg Missstände in der Finanzberatung auf: 95 % der aktuell unterbreiteten Anlagevorschläge von Banken und Finanzvertrieben passen nicht zum Bedarf der Verbraucher.“ Diese 95 %-Fehlberatungs-Aussage der Finanzmarktwächter beruhte auf einer Untersuchung mit lediglich 202 Beratungsfällen der Verbraucherzentralen. Zur Kritik der fehlenden Repräsentativität sagt die Leiterin des Teams Finanzen beim vzbv in einem Interview der Börsenzeitung (12.12.2015): *„Die Studie ist nicht repräsentativ. Aber das ist auch nicht Sinn und Zweck der Studie. Es werden reale Fälle aus der Verbraucherberatung ausgewertet.“* Wenn einige reale Fälle von Verbrauchern, die Grund zur Beschwerde hatten, im Vergleich zu Millionen Beratungen zur Darstellung einer 95%igen Fehlberatungs-Behauptung führen, fehlt u. E. die notwendige Objektivität. Leider prägen sich populistische Zahlen gut ein.

IV. Geplante Änderungen in § 6 VVG

Der bisherige § 6 VVG („*Beratung des Versicherungsnehmers*“) regelt die vorvertragliche (Abs. 1) und nachvertragliche (Abs. 4) Beratungspflicht des Versicherers: (1) *„Der Versicherer hat den Versicherungsnehmer ... nach seinen Wünschen und Bedürfnissen zu befragen und ... zu beraten sowie die Gründe für jeden zu einer bestimmten Versicherung erteilten Rat anzugeben. Er hat dies unter Berücksichtigung der Komplexität des angebotenen Versicherungsvertrags zu dokumentieren.“* (4) *„Die Verpflichtung ... besteht auch nach Vertragschluss während der Dauer des Versicherungsverhältnisses, soweit für den Versicherer ein Anlass für eine Nachfrage und Beratung des Versicherungsnehmers erkennbar ist.“* Diese Verpflichtung lassen Versicherer vom eigenen Außendienst oder von Erfüllungsgehilfen, d. h. von Versicherungsvertretern, wahrnehmen.

Anders ist es bei der Vertragsvermittlung durch Versicherungsmakler (und Fernabsatz). Hier trifft den Versicherer die vor- und nachvertragliche Beratungspflicht nicht. Da der Kunde bewusst den Versicherungsmakler als Berater beauftragt, ist dies konsequent. Daher regelt Abs. 6: *„Die Absätze 1 bis 5 sind ... ferner dann nicht (anzuwenden), wenn der Vertrag mit dem Versicherungsnehmer von einem Versicherungsmakler vermittelt wird oder wenn es sich um einen Vertrag im Fernabsatz im Sinn des § 312c des Bürgerlichen Gesetzbuchs handelt.“* Hier treffen den Versicherungsmakler die vollen Beratungspflichten und auch die Haftung.

Der Regierungsentwurf (Seite 20) sieht weiterhin vor, dass der Text nach dem Komma gestrichen wird. § 6 Abs. 6 VVG-E soll künftig lauten: *„Die Absätze 1 bis 5 sind auf Versicherungsverträge über ein Großrisiko im Sinn des § 210 Absatz 2 nicht anzuwenden.“* In der Begründung des Entwurfs (Seite 48) heißt es hierzu: *„Die in Absatz 6 zweiter Halbsatz vorgesehene Ausnahme für Versicherungsmakler und für den Abschluss des Vertrages im Fernabsatz ist nach der IDD nicht mehr zulässig – derartige Ausnahmen sind in der Richtlinie nicht vorgesehen – und, soweit es um den Fernabsatz geht, auch nicht mehr sinnvoll, da inzwischen auch beim Abschluss eines Vertrages im Fernabsatz nach § 6 VVG beraten und dokumentiert werden kann.“* Bereits in unserer Stellungnahme zum Referentenentwurf hatten wir angemerkt, dass nicht darauf hingewiesen wird, auf welchen Artikel der IDD sich hinsichtlich des Ausnahme-Wegfalls für Versicherungsmakler bezogen wird. Wir können aus der IDD nicht schließen, dass bei von Kunden beauftragten Beratern die Ausnahme nach § 6 Abs. 6 VVG nicht mehr gelten darf. Mit der Ergänzung, dass *„derartige Ausnahmen in der Richtlinie nicht vorgesehen“* seien, wird die plötzliche Pflicht zur Doppelberatung nicht nachvollziehbar begründet. Vielmehr ist weiterhin festzuhalten, dass die IDD eine Doppelberatung durch den Versicherer einerseits und den Versicherungsmakler andererseits nicht vorsieht.

Aus der IDD kann u. E. nicht geschlossen werden, dass bei von Kunden beauftragten Beratern die Ausnahme nach § 6 Abs. 6 VVG nicht mehr gelten darf. Artikel 2 Abs. 1 Punkt 8 IDD umfasst für den Ausdruck *„Versicherungsvertreiber“* sowohl *„Versicherungsvermittler“*, *„Versicherungsvermittler in Nebentätigkeit“* als auch *„Versicherungsunternehmen“*. Die IDD verlangt in den Artikeln 20 ff., dass *„Versicherungsvertreiber“* bestimmte Beratungspflichten erfüllen. Wird der Vertrag über einen vom Kunden beauftragten Versicherungsmakler (oder Versicherungsberater) vermittelt, ist der Versicherer insofern nicht der ‚Versicherungsvertreiber‘ beim Kunden. Die Beratungspflichten sind also vom Versicherungsmakler zu erfüllen. Für uns bedeutet dies, dass an der Versicherungsmakler betreffenden Ausnahme, die bisher in § 6 Abs. 6 VVG geregelt ist, festzuhalten ist. Nach unserer Auffassung sollte die Ausnahme auch für den ‚Versicherungsberater‘ gelten.

Im Entwurf wird die besondere Rechtsstellung des Versicherungsmaklers nicht angemessen berücksichtigt (das gilt analog für den zukünftigen Versicherungsberater). Ein Kunde mandatiert einen Versicherungsmakler, damit er nicht vom Versicherer oder dessen Erfüllungsgehilfen beraten/betreut wird.

Die mit der geplanten Änderung in § 6 Abs. 6 VVG-E drohenden Folgen haben wir bereits in unserer (als Anlage beigefügten) Stellungnahme (vom 12.12.2016) zum Referentenentwurf dargelegt und verweisen insoweit auf die dortigen Ausführungen auf den Seiten 6 - 8.

Die Kritik an der problematischen Doppelberatungspflicht wird versucht, im Regierungsentwurf zu entkräften, indem im Begründungsteil die Auffassung vertreten wird: *„Da allerdings ein Versicherer nach § 6 Absatz 1 VVG nur insoweit beraten muss, als dafür ein Anlass be-*

steht, führt die Streichung in Absatz 6 nicht zu einer Doppelberatung; hat ein Versicherungsmakler beraten, besteht regelmäßig kein Anlass für eine zweite Beratung durch einen Versicherer.“

Nach unserer Auffassung ist es nicht zielführend, eine gesetzliche Regelung zu ändern, um diese Änderung sogleich in der Gesetzesbegründung scheinbar abzuschwächen. Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit und absehbarer Streitigkeiten zwischen Versicherern und Versicherungsmaklern sollte der Wille des Gesetzgebers direkt und unmittelbar aus dem Gesetzestext ersichtlich sein.

Zudem würde mit der Begründung lediglich die vorvertragliche Doppel-Beratungspflicht nach § 6 Abs. 1 VVG entfallen. Da auf § 6 Abs. 4 VVG nicht hingewiesen wird, bliebe die nachvertragliche Beratungspflicht des Versicherers bestehen, trotz Vermittlung und Betreuung durch Versicherungsmakler. Zudem ist die Formulierung „*besteht regelmäßig kein Anlass*“ äußerst interpretationsanfällig und sorgt für Rechtsunsicherheit, auch unter aufsichtsrechtlichen Gesichtspunkten. Argumente, wonach ein Versicherer sich veranlasst sieht, einen Vertreter zum Kunden zu schicken, obwohl eine Maklervollmacht vorliegt, könnten leicht vorgeschoben werden. Das kann für unfairen Wettbewerb sorgen, zum Nachteil von Versicherungsmaklern und Verbrauchern.

Änderungsvorschlag:

Der Gesetzgeber sollte dem Wunsch des Kunden, der einen Versicherungsmakler (bzw. Versicherungsberater) beauftragt, und der Rechtsstellung des Versicherungsmaklers (bzw. Versicherungsberaters) Rechnung tragen und die Versicherungsmakler betreffende Ausnahmeregelung in § 6 Abs. 6 VVG beibehalten und um den Versicherungsberater erweitern. Aus der IDD ergeben sich auch keine anderen Vorgaben.

In Ergänzung des bisherigen § 6 Abs. 6 VVG und zur Schaffung von Rechtssicherheit sollte der Gesetzgeber zudem dem Willen des Kunden Rechnung tragen, indem „*vermittelt*“ durch „*betreut*“ ersetzt wird. Hierzu gibt es zwei Argumente aus Verbrauchersicht.

Fall 1: Wenn der Vertrag von einem Versicherer/Vertreter vermittelt wurde, der Kunde später aber einen Versicherungsmakler mandatiert, drückt er damit seinen Willen aus, dass er von diesem Versicherungsmakler beraten werden will und nicht mehr bzw. nicht noch zusätzlich durch den Versicherer oder dessen Vertreter. Wenn eine Beratung außerhalb des Wirkungskreises des Versicherers durch einen Versicherungsmakler gewährleistet ist, dann muss diese nicht noch zusätzlich durch Versicherer erfolgen. Es sollte klargestellt sein, dass Versicherer die nachvertraglichen Beratungspflichten nach § 6 Abs. 4 VVG nicht mehr treffen.

Fall 2: Wenn der Vertrag ursprünglich von einem Versicherungsmakler vermittelt wurde, der Kunde dann aber diesem Versicherungsmakler das Vertrauen entzieht, den Maklerauftrag kündigt oder sich einem Versicherer zuwendet, dann sollte auch klar geregelt sein, dass für den Versicherer die nachvertraglichen Beratungspflichten nach § 6 Abs. 4 VVG aufleben.

Aufgrund der nicht hinreichend präzisen Formulierung („*vermittelt*“) im bisherigen § 6 Abs. 6 VVG gibt es unterschiedliche Rechtsauffassungen zur Auslegung. Der Gesetzgeber wird aber weder, wie im Falle 1 dargestellt, gewollt haben, dass der Verbraucher doppelt beraten wird, hier zudem mit unterschiedlichen Interessenslagen der Berater. Noch wird er, wie im Falle 2 dargestellt, beabsichtigt haben, dass der Verbraucher keine nachvertragliche Beratung erhält.

Wir schlagen daher unter Bezug auf Artikel 3, 3., b IDD-Umsetzungsgesetz folgende Formulierung für § 6 Abs. 6 VVG vor:

„Die Absätze 1 bis 5 sind auf Versicherungsverträge über ein Großrisiko im Sinn des § 210 Absatz 2 nicht anzuwenden, ferner dann nicht, wenn der Vertrag mit dem Versicherungsnehmer von einem Versicherungsmakler oder Versicherungsberater betreut wird.“

V. Geplante Ausnahmen beim Provisionsabgabeverbot

Wir begrüßen die Verankerung des „Sondervergütungs- und Provisionsabgabeverbotes“ in § 48b VAG-E und § 34d Satz 6 GewO-E. Dort wird die pauschale Provisionsabgabe untersagt. Aber: Das soll nach § 48b Abs. 4 nicht gelten, „soweit die Sondervergütung zur dauerhaften Leistungserhöhung oder Prämienreduzierung des vermittelten Vertrages verwendet wird“. Das ist eine Ausnahmeregelung, die insbesondere von Versicherern genutzt werden kann und damit sowohl zu einer Wettbewerbsungleichheit zum Nachteil der Versicherungsmakler als auch zu einer Verbraucher-Ungleichbehandlung führen kann. Wenn Prämien reduziert oder Leistungen erhöht werden können, dann sollte der Versicherer dies auch umsetzen – zum Wohle aller Kunden und nicht als Instrument für unfairen Wettbewerb.

Soweit der Gesetzgeber mit dieser Ausnahme Gruppenversicherungsverträge meint, sollte diese Ausnahme auch bestimmt und abschließend formuliert werden. Sonst werden Interpretationsspielräume eröffnet, die zu erheblichen Rechtsunsicherheiten führen.

Eine weitere Ausnahme von der Provisionsabgabe sieht der Gesetzgeber in § 48b Abs. 2 VAG-E vor, „sofern sie nicht geringwertig ist. Als geringwertig gelten Belohnungen oder Geschenke zur Anbahnung oder anlässlich eines Vertragsabschlusses, soweit diese einen Gesamtwert von 15 Euro pro Versicherungsverhältnis und Kalenderjahr nicht überschreiten.“ Der Gesetzgeber sollte darauf achten, dass diese Ausnahme ausschließlich die Anbahnung eines Neuabschlusses bzw. einen Neuabschluss betrifft. Es sollte ausgeschlossen bleiben, dass diese Ausnahme auch laufende Vertragsverhältnisse betrifft. Den Verbraucherschutz unterwandernde Geschäftsmodelle, die mit der Provisionsabgabe werben, der Verbraucher dann aber in eine beratungsarme Situation überführt wird, sollten nicht begünstigt werden.

Änderungsvorschlag:

Wir schlagen daher unter Bezug auf den geplanten § 48b Abs. 4 VAG-E vor:

Der geplante Abs. 4 in § 48b VAG-E ist zu streichen.

VI. Geplante Änderungen in § 23 VAG-E

In § 23 VAG-E sollen nach Absatz 1 die Absätze 1a bis 1d eingefügt werden, wobei Absatz 1a Satz 5 wie folgt lauten soll: „Die Unternehmen stellen im Rahmen einer angemessenen Geschäftsorganisation sicher, dass die Versicherungsprodukte an den bestimmten Zielmarkt vertrieben werden.“ Diese Regelung ist im Hinblick auf Versicherungsmakler (und ebenso Versicherungsberater) problematisch. Der Versicherungsmakler ist Vertreter und Sachwalter des Kunden, nicht des Versicherungsunternehmens. Die vorgesehene Regelung aber würde

die Versicherer zwingen, (auch) den Versicherungsmaklern (und Versicherungsberatern) genaue Vertriebsvorgaben zu machen. Das ist mit dem Status des Versicherungsmaklers (bzw. des Versicherungsberaters) nicht vereinbar. Der Kunde sucht sich gerade deshalb einen Sachwalter in freier Entscheidung aus, weil er von einem unabhängigen Akteur bedient werden will, der keine (Ziel-)Vorgaben der Produktgeber zu erfüllen hat.

Die IDD lässt dem nationalen Gesetzgeber die Möglichkeit, die Besonderheiten der Beratung und Vermittlung durch Versicherungsmakler (und auch Versicherungsberater) zu berücksichtigen. Die entsprechende Vorschrift – Artikel 25 Abs. 1 Satz 5 IDD – lautet: „(Es) werden **zumutbare Schritte** unternommen, um zu gewährleisten, dass die Versicherungsprodukte an den bestimmten Zielmarkt vertrieben werden.“ Wird ein Versicherungsprodukt durch einen Versicherungsmakler oder Versicherungsberater vertrieben, ist es dem Versicherer eben nicht zumutbar, genaue Vertriebsvorgaben zu machen. Das Unternehmen muss sich darauf verlassen können, dass der Kunde, der sich bewusst für diesen Beratungs- und Vermittlungsweg entscheidet, auch die Folgen seiner Entscheidung trägt.

Änderungsvorschlag:

Wir schlagen daher mit Bezug auf Artikel 2, 4. IDD-Umsetzungsgesetz folgende an Art. 25 IDD angelehnte Fassung des § 23 Abs. 1a Satz 5 VAG-E Formulierung sowie die Ergänzung um Satz 6 mit nachfolgender Formulierung vor:

Satz 5 geändert:

„Die Unternehmen stellen im Rahmen des Zumutbaren sicher, dass die Versicherungsprodukte an den bestimmten Zielmarkt vertrieben werden.“

Satz 6 neu:

Werden Versicherungsprodukte durch Versicherungsmakler oder Versicherungsberater vertrieben, gelten Maßnahmen nach Satz 5 nicht als zumutbar.“

VII. Geplante Änderungen in § 34d Abs. 1 GewO-E

Im Koalitionsvertrag wird die Stärkung der Honorarberatung vereinbart, obwohl es keine empirischen Studien gibt, die belegen, dass der Verbraucher per se durch einen mittels Honorar vergüteten Berater besser beraten wird als durch einen mittels Courtage vergüteten Versicherungsmakler. Der Gesetzgeber würde zum Nachteil der Verbraucher und der Versicherungsmakler in den freien Wettbewerb eingreifen, indem er in § 34d Satz 6 GewO-E regelt, dass der Versicherungsvermittler „*sich seine Tätigkeit unmittelbar oder mittelbar nur durch ein Versicherungsunternehmen vergüten lassen*“ darf.

Abgesehen vom geplanten § 34d Satz 9 und 10 GewO-E sieht der Gesetzentwurf eine Ausnahme für die vom Kunden beauftragten Versicherungsmakler nicht vor. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Einschränkung „*durch ein Versicherungsunternehmen*“ der Beratungsverpflichtung und Tätigkeit des Versicherungsmaklers nicht entspricht. Ein Versicherungsmakler kann sich nicht nur durch „*ein*“ Versicherungsunternehmen vergüten lassen. Denn er ist gesetzlich dazu verpflichtet, Produktlösungen aus der Breite des Marktes herauszufiltern und für den ermittelten individuellen Kundenbedarf aus mehreren Produkten unterschiedli-

cher Anbieter das qualitativ bessere, passendere oder kostengünstigere Produkt auszuwählen und dem Verbraucher vorzuschlagen.

Würde die geplante Regelung so umgesetzt, dann führte dies zu einer problematischen, von Interessenkonflikten geprägten Verzahnung zwischen Versicherern und Versicherungsmaklern. Das widerspricht den berechtigten Erwartungen des Gesetzgebers und der Verbraucher der Unabhängigkeit der Versicherungsmakler, eine Einflussnahme seitens Versicherer auf Versicherungsmakler auszuschließen.

Die Regelung, dass ein Versicherungsvermittler keine Vergütung vom Kunden annehmen darf, lässt sich aus der IDD nicht entnehmen. Nach der Begründung des Entwurfs soll durch das Honorarannahmeverbot für Versicherungsvermittler, darunter auch die vom Kunden beauftragten Versicherungsmakler, *„eine klare Trennung zwischen Versicherungsvermittlern und Versicherungsberatern gewährleistet werden. Anderenfalls besteht das Risiko, dass Vermittler z.B. für Beratungsleistungen zusätzlich noch eine Unabhängigkeit suggerierende Honorarvereinbarung mit dem Kunden abschließen. Das würde es für den Kunden zusätzlich erschweren, zwischen Versicherungsvermittler und Versicherungsberater zu differenzieren und könnte dafür sorgen, dass die im Koalitionsvertrag beabsichtigte Stärkung der Honorarberatung nicht erfolgt.“*

Das Risiko, dass *„zusätzlich noch eine Unabhängigkeit suggerierende Honorarvereinbarung mit dem Kunden“* abgeschlossen wird, sehen wir nicht. Im Übrigen könnte dieses Risiko auch durch folgende Regelung minimiert werden: *„Lässt sich ein Versicherungsmakler seine Tätigkeit durch einen Verbraucher vergüten, darf er sich dieselbe Tätigkeit nicht durch ein Versicherungsunternehmen vergüten lassen.“*

In die Berufsfreiheit im Sinne des Art. 12 GG sind grundsätzlich auch die Grundrechte der Versicherungsmakler eingeschlossen, Art und Qualität der angebotenen Dienstleistungen selbst festzulegen (BVerfGE 106, 275/298) sowie die Freiheit, ein Entgelt für die Leistungen selbst festzusetzen oder mit den Interessenten auszuhandeln (BVerfGE 106, 275/298; 114 196/244; 117 163/181). Die geplanten Regelungen würden nach unserer Auffassung massiv in diese geschützten Grundrechte der Versicherungsmakler eingreifen, ohne dass dies vorliegend im Allgemeininteresse notwendig wäre. Für ausführliche Erläuterungen verweisen wir auf die beigefügte rechtswissenschaftliche Stellungnahme von Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski, Humboldt-Universität Berlin, vom 21.03.2017.

Zum Wohle der Verbraucher hat sich in den vergangenen Jahren auch die Beratung zu und Vermittlung von Netto-Tarifen gegen Honorar entwickelt. Ebenso die Inanspruchnahme des Expertenwissens von Versicherungsmaklern gegen Honorar. In Bezug auf Vermittlungsbührenvereinbarungen bei der Vermittlung von Nettopolicen hat der BGH mehrfach die grundsätzliche Zulässigkeit bestätigt, u. a. mit Urteil vom 05.06.2014 (Az. III ZR 557/13). Der Verbraucher, soweit er sich der Honorarvergütung gegenüber offen zeigt, profitiert von guten Nettopolicen. Der Markt der Nettotarife hat sich seit vielen Jahren zunächst langsam, aber kontinuierlich entwickelt. Heute können Berater und Kunde aus einem breiten Angebot von Nettopolicen auswählen. Diese Entwicklungen würden aber mit den geplanten Regelungen maßgeblich beeinträchtigt werden. Verbraucher könnten nur noch dann von Nettopolicen profitieren, wenn sie einen Versicherungsberater beauftragen. Mit Stand 01.04.2017 sind laut Vermittlerregister 318 Versicherungsberater in Deutschland tätig. Von einer flächendeckenden Verbreitung des zukünftigen Versicherungsberaters ist weiterhin nicht auszugehen, so

dass selbst den Verbrauchern, die der Zahlung eines Honorars aufgeschlossen gegenüber stehen, dennoch Nettopolicen nicht zugänglich wären.

Verbraucher profitieren bisher auch vom Expertenwissen der Versicherungsmakler, wenn es bspw. um die aufwändige Bearbeitung von Schadens- und Leistungsfällen geht, z. B. die eines BU-Leistungsfalls. Das kann durchaus zwanzig Stunden Arbeitszeit und mehr erfordern, je nach der Reaktion des Versicherers auf die vorliegenden Fakten und Tatbestände. Qualifizierte Versicherungsmakler bieten diesbezüglich häufig weit mehr an Expertenwissen und Fachkompetenz als bspw. Rechtsanwälte.

Unter Berücksichtigung des bisherigen Verbraucherverhaltens wird die reine Honorarberatung auch auf längere Sicht keine flächendeckende Verbreitung finden. Das Geschäftsmodell der Versicherungsberater hat ausweislich der geringen Anzahl von lediglich 318 Versicherungsberater keine hinreichende Nachfrage. Den Berufsstand der Versicherungsmakler schwer zu beschädigen, während der Verbraucher auch auf absehbare Zeit nicht auf eine ausreichende Anzahl an Versicherungsberatern zugreifen und oftmals hohe Honorare nicht bezahlen kann/will, ist von erheblichem Nachteil für Verbraucher. Im Schadensfall fand der Kunde eines Versicherungsmaklers bisher einen Helfer und auf seiner Seite stehenden Interessenvertreter, der nicht auf die Interessen des Versicherers Rücksicht nehmen muss. Das aber wäre nach den Regelungen im Entwurf nicht mehr so.

Änderungsvorschläge:

Der Gesetzgeber sollte die Beratung und Vermittlung des Versicherungsmaklers gegen Vergütung durch den Kunden (weiterhin) zulassen und von der in § 34d Satz 6 GewO-E geplanten Regelung absehen.

In § 34d Abs. 1, Satz 4 GewO (alt) bzw. § 34d Abs. 1, Satz 8 GewO-E (geplant) sollte klargestellt bzw. ergänzt werden, dass Versicherungsmakler Dritte, die nicht Verbraucher sind, so wie Verbraucher bei der Vereinbarung, Änderung oder Prüfung von Versicherungsverträgen gegen gesondertes Entgelt rechtlich beraten dürfen.

Wir schlagen daher mit Bezug auf Artikel 1, 5. IDD-Umsetzungsgesetz folgende Änderungen bzw. Formulierungen vor:

Entweder sollte der geplante Satz 6 in § 34d GewO-E gestrichen oder aber wie folgt ergänzt werden:

„Der Versicherungsvermittler, mit Ausnahme des Versicherungsmaklers, darf sich seine Tätigkeit nur durch ein Versicherungsunternehmen vergüten lassen.“

Alternativ könnte dem geplanten Satz 6 in § 34d GewO-E ein Satz 6 mit folgender Formulierung folgen:

„Dies gilt nicht für Versicherungsmakler.“

VIII. Geplante Weiterbildungspflichten und Qualifikationsüberprüfung

Die Pflichten zur Weiterbildung werden in § 34d Abs. 9 Satz 2 GewO-E festgeschrieben. Gewerbetreibende und Angestellte, die im Vertrieb tätig sind, müssen sich jährlich in einem

Umfang von 15 Zeitstunden weiterbilden. Diese 15 Zeitstunden entsprechen den Vorgaben der IDD und wir halten sie für leistbar.

Sollte der Gesetzgeber im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Überlegung anstellen, über die Mindestvorgaben der IDD hinauszugehen, sollte er diese im Kontext der europäischen Wettbewerbsgleichheit anstellen und nicht inländische Vermittler benachteiligen. Auch sollte es nicht per Ausnahmen in Deutschland zu unterschiedlichen Zeitverpflichtungen kommen. Ein Kunde muss auf eine gleich hohe Qualifizierung und Weiterbildung vertrauen können, egal, ob er von einem Vermittler beraten wird, der diesem Gewerbe in Vollzeittätigkeit nachgeht, ausschließlich zu Versicherungen berät und diese vermittelt oder aber von einem Vermittler beraten wird, der die Versicherungsberatung und -vermittlung nur in ‚Teilzeit‘ betreibt.

Einzelheiten zur Weiterbildungspflicht werden in der Versicherungsvermittlerverordnung geregelt. Wir halten es für sinnvoll, dass die zuständige IHK bzw. das zuständige Gewerbeamt die verantwortliche Stelle für Nachweis und Kontrolle der Erfüllung der Weiterbildungspflicht ist und die Kontrolle nicht durch die Versicherer erfolgt. Wenn die Kontrolle von Versicherern durchgeführt werden müsste, hätte dies erhebliche Nachteile. Denn dann müssten Versicherungsmakler ihre Weiterbildung gegenüber allen Versicherern, mit denen sie zusammenarbeiten, einzeln und damit zigfach nachweisen.

IX. Geplante Versicherungsberatung gegen Honorar entsprechend § 34d Abs. 2 GewO-E und § 48c VAG-E

Mit den geplanten Regelungen zur Beratung und Vermittlung durch Versicherungsberater gegen Honorar wird der Verbraucher trotz geplantem Durchleitungsgebot nach § 48c VAG-E schlechter gestellt als bei einer Beratung und Vermittlung durch einen Versicherungsvermittler. Für das Honorar des Versicherungsberaters sind bisher keine Regelungen zur Stornohaftung vorgesehen. Kündigt ein Versicherungsnehmer den von einem Versicherungsberater vermittelten Vertrag, dann sollten für das Beratungshonorar die gleichen Stornoregelungen zum Tragen kommen wie bei Versicherungsvermittlern. Dem Versicherungsnehmer sollte anteilig zur verbleibenden Stornohaftungszeit bei Vertragskündigung das gezahlte Honorar vom Versicherungsberater erstattet werden.

Eine Honorarordnung ist bisher nicht vorgesehen. Bereits heute sind die Stundenhonorare der Versicherungsberater sehr unterschiedlich. Das reine Stundenhonorar kann der Verbraucher abfragen und vergleichen. Für die Zeitdauer der in Rechnung gestellten Beratung fehlen dem Verbraucher aber Vergleichsmöglichkeiten. Ob er einen seriösen Versicherungsberater beauftragt, der möglichst zeit- und vergütungsschonend eine kompetente Beratung durchführt, oder ob der Verbraucher einen Versicherungsberater beauftragt, der bspw. grundsätzlich oder mangels Aufträgen eine Beratung in die Länge zieht (honorargetriebene Beratung), kann der Verbraucher nicht erkennen. Diese These sollte zumindest in Überlegungen einbezogen werden, wenn behauptet wird, die Qualität einer Beratung hängt von der Vergütungsherkunft ab.

X. Exkurs 1: Thesen der Verbraucherschützer versus empirische Studien-Ergebnisse

Übliche Thesen von Verbraucherschützern lauten, dass Versicherungskunden die Abschlusskosten bei Versicherungen nicht kennen und diese Abschlusskosten deshalb systematisch unterschätzt werden. Kunden würden bei vollem Bewusstsein der Abschlusskosten die Versicherungen gar nicht erst abschließen. Versicherungsvermittler würden die Unkenntnis ausnutzen und Kunden Versicherungen anbieten, die dem Vermittler hohe Provisionen und dem Kunden wenig Nutzen bieten. Dementgegen würden bei der Honorarberatung die Kosten sichtbar und der Honorarberater würde nicht einem Anreiz der bei Versicherungsprodukten unterschiedlich hohen Provisionen unterliegen. Daher liefere die Honorarberatung die besseren Ergebnisse für Verbraucher und sei zu bevorzugen und zu fördern.

Empirische Studien, die belegen, dass der Verbraucher durch einen mittels Honorar vergüteten Berater besser beraten wird als durch einen mittels Courtagen vergüteten Versicherungsmakler, liegen nicht vor. Es liegen aber Studien vor, die Thesen der Verbraucherschützer widerlegen. Demnach sind Bürger nicht so unwissend, wie Verbraucherschützer sie darstellen:

Studie 1 (aus 2014): „*Wie entscheidend ist das Wissen der Kunden über die Provisionshöhe?*“ war eine der Fragen, denen Prof. Dr. Matthias Beenken (FH Dortmund) und Dipl.-Wirt.-Math. Torsten Karau (Uni Köln) im Rahmen eines Forschungsprojekts der FH Dortmund und der Uni Köln auf den Grund gehen wollten. Mit Unterstützung der Versicherungsforen Leipzig GmbH und der FGM GmbH wurden 500 Kunden befragt. Die Ergebnisse, veröffentlicht in Heft 18/2014 der Zeitschrift für Versicherungswesen, widersprechen so mancher gängigen These der Verbraucherschützer. Wie hoch schätzen Kunden die Courtage bzw. Provision bei einer Rentenversicherung mit 100 € Monatsbeitrag und 30 Jahren Laufzeit (= 36.000 € Beitragssumme) ein? Bei der Befragung konnte in 15 Klassen geschätzt werden, von unter 200 € bis über 2.800 €. Als Bandbreite der Praxis nahmen die Forscher die Durchschnittswerte der Ausschließlichkeitsvertreter (26 ‰) und der Versicherungsmakler (39 ‰), das entsprach bei der Untersuchung dem Korridor von ,600 € bis 799 € bis hin zu ,1.600 € bis 1.799 €‘ (entspricht 17 bis 50 ‰). Das Ergebnis: ++ 39 % der Befragten haben die Höhe der Abschlussvergütung realistisch eingeschätzt ++ 38 % haben die Kosten unterschätzt und ++ 23 % haben die Abschlussvergütung überschätzt. Lediglich 9 % der Verbraucher meinten, die Kosten lägen bei unter 200 €, während fast 2/3 die Provisionen/Courtagen richtig verorteten oder sogar überschätzen! Die Vergütungsschätzungen der Kunden wurden auch nach der Beraterart unterschieden. Fünf Prozent der Befragten hatten sich von einer Verbraucherzentrale beraten lassen. „*Von diesen Kunden überschätzten 42 % die Provisionen, im Vergleich zu 23 % unter allen Befragten*“, stellten die Autoren fest. Unter den von Verbraucherzentralen Beratenen überschätzen 25 % die Vergütungshöhe drastisch (2.800 € und mehr = mindestens 78 ‰), während in der Gesamtstichprobe nur 8 % die Vergütung drastisch überschätzen. Beenken und Karau ziehen das Fazit: „*Ursache für dieses Ergebnis könnte sein, dass die in vielen Publikationen und Stellungnahmen der Verbraucherzentralen sehr abwertende Wortwahl gegenüber Provisionsvermittlern und deren Kosten Wirkung zeigen. Ob dies eine sachgerechte und ausreichend differenzierte Verbraucherinformation ist, kann bezweifelt werden.*“

Studie 2 (aus 2015): Die Studie „*Verbraucher + Versicherungen*“ wurde von der Versicherungsgruppe die Bayerische beauftragt und von Prof. Dr. Matthias Beenken/Fachhochschule Dortmund und dem Marktforschungsinstitut FGM GmbH/Leipzig durchgeführt. Für die bevölkerungsrepräsentative Studie wurden bundesweit 1.000 Personen befragt. Zielgruppe waren Privatkunden ab 18 Jahren mit den Merkmalen ‚Besitz eines oder mehrerer Versicherungsverträge‘ und ‚Beratung und Vermittlung erfolgt ganz oder überwiegend durch einen

Versicherungsvermittler (Vertreter, Makler, Bank/Sparkasse)'. Ergebnisse: ++ 60 % der Befragten gaben an, „in der Versicherungsprämie, die ich zahle, ist die Vergütung des Vermittlers enthalten“, während nur 20 % glauben, „die Versicherungsprämie enthält ausschließlich Kosten, um mein zu versicherndes Risiko abzudecken und keine Vermittlervergütung“. Weitere 20 % machten keine Angaben bzw. hatten keine Meinung. ++ Die Beratung und Vermittlung von Versicherungen ist nicht kostenfrei, das „weiß eine deutliche Mehrheit der Verbraucher“, fasst Prof. Beenken die Studienergebnisse zusammen: „Eindeutig steht für Kunden der Nutzen des Produkts beim Abschluss einer Versicherung im Vordergrund. Damit ist die These von Verbraucherschützern widerlegt, Kunden seien schlecht informiert und würden aus Unkenntnis der Kosten falsche oder unnötige Produkte wählen.“ Denn ein weiteres Studienergebnis lautet, dass über alle Versicherungsarten hinweg eine Mehrheit von 54 % sich selbst über den Nutzen des Produkts über andere Quellen informiert, eine Erläuterung des Bedarfs oder eine Auswahl verschiedener Produkte erhalten hat. Die bewusste Entscheidung für ein Produkt wurde bei Gebäudeversicherung (74 %), BU (70 %), PKV (65 %) und Rente (61 %) besonders hoch angegeben. Bei weiteren 32 % hielten sich die Abschlussmotive, die für oder gegen eine bewusste, überlegte Entscheidung sprechen, die Waage.

XI. Exkurs 2: Versicherungsmakler sind praktizierter Verbraucherschutz

a) Versicherungsmakler unterliegen hohen gesetzlichen Anforderungen und 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 entfalten wird. 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 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. Eine Stärkung der Versicherungsmakler fördert daher den Verbraucherschutz.

c) Versicherungsmakler und Versicherungsberater arbeiten im Auftrag des Kunden und für den Kunden

Sowohl Versicherungsmakler als auch Versicherungsberater stehen ‚im Lager des Kunden‘. Nach unserer Auffassung sind die fachliche Qualifikation, die vertraglichen Verpflichtungen und haftungsrechtlich möglichen Folgen – die den Versicherungsmakler in erheblicher Form treffen – gegenüber des Kunden maßgeblich, nicht die Vergütungsform. Ob die Vergütung der Dienstleistung per Courtage oder Honorar erfolgt, ist nicht entscheidend für die fachliche Qualität der Beratung. Schließlich kann der Verbraucher auch bei einem Versicherungsberater schlecht bedient werden. Des Weiteren kann die Vergütung durch Ausdehnung der Beratungszeit maximiert werden („Honorargetriebene Beratung“). Wir halten Honorarberatung generell für sinnvoll und sehen darin eine Ergänzung zum weiterhin funktionierenden Provisions- und Courtagemodell.

Die geplanten gesetzlichen Regelungen führen keineswegs dazu, dass für Verbraucher der Versicherungsberater die bessere Wahl ist. Bei Versicherungsvermittlern hat der Gesetzgeber Regelungen zu längeren Stornohaftungszeiten bei Lebensversicherungen eingeführt. Das ist zum Vorteil der Verbraucher. Es ist aber zugleich ein Problem für seriös arbeitende Vermittler, die eine qualifizierte und aufwändige Beratung erbringen. Denn diese können nichts dafür, wenn plötzlich durch Arbeitslosigkeit oder Scheidung ein Altersvorsorgevertrag nicht mehr bedient werden kann und während der Stornohaftungszeit gekündigt wird. Nach dem jetzigen Gesetzentwurf ist ein Verbraucher, der bei einem Versicherungsberater abschließt, schlechter gestellt als ein Verbraucher, der bei einem Versicherungsvermittler abschließt. Eine qualifizierte Altersvorsorgeberatung ist zeitaufwändig, egal, ob ein Versicherungsberater diese leistet oder ein Versicherungsmakler. Mündet die Beratung in der Vermittlung eines Altersvorsorgeproduktes, ergeben sich im Frühstornofall völlig unterschiedliche finanzielle Konsequenzen für den Verbraucher. Kündigt der Versicherungsnehmer bspw. nach 30 Monaten Vertragslaufzeit aufgrund eingetretener Arbeitslosigkeit oder Scheidung den Vertrag, muss der Versicherungsmakler die Hälfte der Abschlusscourtage an den Versicherer zurückzahlen, was zu Gunsten des Kunden zu einem höheren Rückkaufswert führt. Wurde der Vertrag von einem Versicherungsberater vermittelt, dann verbleibt bei einer Vertragskündigung das Honorar zu 100 % beim Versicherungsberater, der Kunde partizipiert nicht von einem

Vergütungsrückfluss. Umso wichtiger ist es für Verbraucher, als wertvolle Alternative zum Versicherungsberater den Berufsstand Versicherungsmakler zu erhalten.

d) Versicherungsmakler sind Produktinnovationstreiber

Rückblickend haben Versicherungsmakler einen erheblichen Beitrag 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-Leistungs-Verhältnis eines Versicherers mit angestelltem Außendienst oder Ausschließlichkeitsvertretern deutlich hinter den ‚Maklerprodukten‘ zurückbliebe, würde das erhebliche Auswirkungen auf die Vertriebszahlen dieser Vertreter und des dahinter stehenden 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 Prämienendruck sowie die Innovationsfreude ab. Für Verbraucher resultieren daraus mittelfristig eine geringere Produktauswahl und ein schlechteres Preis-Leistungs-Verhältnis.

XII. Fazit

Versicherungsmakler sind nicht der Vertrieb des Versicherers. Versicherungsmakler sind vom Kunden beauftragt und umfänglich dem Kunden verpflichtet. Versicherungsmakler stehen ‚im Lager des Kunden‘ nach VVG und sind ‚Sachwalter des Kunden‘ nach BGH. Wir haben an mehreren Regelungen aufgezeigt: Wenn der vorliegende Entwurf so Gesetz wird, wird die Tätigkeit des unabhängigen und kundenorientierten Versicherungsmakler zum Nachteil der Verbraucher beeinträchtigt. Die Zukunft des Berufsstandes Versicherungsmakler wird in Frage gestellt. Versicherungsmakler, die überwiegend im Privatkundengeschäft tätig sind, werden in massive Existenzschwierigkeiten geraten. Mit einem deutlichen Rückgang an Versicherungsmaklern verlieren kleine und mittelständische Versicherer, so 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.

In diesen Teilbereichen hat die Kooperation der Bundesarbeitsgemeinschaften BFV und BMI vorliegend Vorschläge unterbreitet, wie eine für Versicherungsmakler verträgliche und den Verbraucherschutz und die Verbraucherinteressen fördernde Ausgestaltung aussehen könnte.

Für die Bundesarbeitsgemeinschaften BFV und BMI

Düsseldorf, 24.04.2017



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



Dipl.-Kfm. Uwe Kremer

BFV Bundesarbeitsgemeinschaft zur Förderung der Versicherungsmakler

BMI Bundesarbeitsgemeinschaft mittelständischer Investmentpartner

c/o kapital-markt intern Verlag GmbH

Grafenberger Allee 30

D-40237 Düsseldorf

Tel. 0211 6698 198

Fax 0211 6912 440

bfv@kmi-verlag.de

www.kmi-verlag.de

www.kapital-markt-intern.de/versicherungstip/bfv

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

Gerichtsstand: Düsseldorf

Handelsregister: Sitz Düsseldorf

Amtsgericht Düsseldorf HRB 71651