

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der
Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen
und von Restschuldversicherungen
vom 18. April 2019

Kontakt:

Julia Thomas

Abteilungsleiterin

Telefon: +49 30 1663-3110

E-Mail: julia.thomas@bdb.de

Berlin, 6. Mai 2019

Federführer:

Bundesverband deutscher Banken e. V.

Burgstraße 28 | 10178 Berlin

Telefon: +49 30 1663-0

Telefax: +49 30 1663-1399

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

Vorbemerkung

Eine Restschuld- oder Restkreditversicherung (im Folgenden: Restkreditversicherung) bietet dem Kreditnehmer die Möglichkeit, sich gegen unerwartete Probleme bei der Rückzahlung von Krediten abzusichern. Treten allgemeine Lebensrisiken wie Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfähigkeit ein, übernimmt die Versicherung die restlichen Kreditraten während dieser Zeit. Im Todesfall trägt die Restkreditversicherung die gesamte Restschuld und hilft dabei, diese ohnehin belastende Situation finanziell unbeschadet zu überstehen. Sie bildet damit einen wichtigen Schutz des Kreditnehmers und seiner Familie gegen Überschuldung. Der Gesetzesentwurf stellt den Bestand dieser bewährten Absicherungsmöglichkeit in weiten Teilen in Frage und nimmt damit dem betroffenen Verbraucher eine wichtige Schutzmöglichkeit. Die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf daher ab.

Insgesamt besteht nach Ansicht der Deutschen Kreditwirtschaft kein Regelungsbedürfnis eines Provisionsdeckels bei Restkreditversicherungen. Vielmehr sehen wir hierin einen gravierenden ordnungspolitischen Eingriff, der in keiner Weise durch ein Marktversagen begründet werden könnte. Auch kann ein solches Regelungsbedürfnis nicht aus einer besonderen Schutzbedürftigkeit der Darlehensnehmer abgeleitet werden, die sich nach Ansicht des Bundesministeriums der Finanzen aus einem Informationsvorsprung des Kreditinstituts gegenüber dem Darlehensnehmer, der finanziellen Notlage des Darlehensnehmers bei Aufnahme des Darlehens und aus dem Fehlen eines echten Marktes ergebe. Unklar bleibt zunächst, worauf sich der angebliche Informationsvorsprung des Kreditinstituts beziehen soll. Darüber hinaus trifft die Annahme, der Darlehensnehmer befinde sich bei Aufnahme des Darlehens in einer finanziellen Notlage allenfalls in Einzelfällen von Umschuldungen von Dispositionskrediten o.Ä. zu. Restkreditversicherungen werden hingegen hauptsächlich bei Krediten zur Erfüllung von Konsumwünschen, bei Modernisierungsdarlehen und bei Baufinanzierungen abgeschlossen. In diesem Großteil der Fälle besteht hingegen keine finanzielle Notlage des Verbrauchers. Die Kreditvergabe an Verbraucher in finanzieller Notlage ist aufgrund der strengen Vorschriften zur Kreditwürdigkeitsprüfung die absolute Ausnahme. In Zeiten der fortschreitenden Digitalisierung und transparenten Konditionen, u.a. aufgrund von Vergleichsplattformen im Internet, kann ebenfalls nicht vom Fehlen eines echten Marktes gesprochen werden.

Sollte an dem Gesetzesentwurf festgehalten werden, besteht zumindest aber an verschiedenen Stellen Überarbeitungsbedarf.

Zur Begründung des Referentenentwurfs wird u. a. angeführt, laut einer BaFin-Marktuntersuchung aus dem Jahr 2016 bestünde ein gravierendes Missverhältnis zwischen abzusichernden Risiken und der Prämienhöhe. Diese BaFin-Marktuntersuchung zeigt jedoch ein sehr viel differenzierteres Bild über den Abschluss und die Bedingungen von Restkreditversicherungen als die Gesetzesbegründung suggeriert. Die Feststellung eines gravierenden Missverhältnisses zwischen den – durchaus verschiedenen – abzusichernden Risiken und der Prämienhöhe ergibt sich aus der Untersuchung nicht. Es ist insoweit irritierend, auf Seite 2 des Referentenentwurfs eine fehlerhafte Darstellung der zur Begründung herangezogenen Untersuchung der BaFin vorzufinden. Diese hat nicht ergeben, dass „Kreditinstitute häufig mehr als 50 %, in der Spitze sogar bis zu 80 % der vom Darlehensnehmer gezahlten Versicherungsprämie als Provision erhalten“. Stattdessen heißt es dort, „dass von 34 befragten Instituten 24 eine Vergütung von unter 50 % der Versicherungsprämie erhalten. Lediglich bei 7 Instituten lag der Prozentsatz über 50 % und erreicht vereinzelt 70 %“. Soweit die BaFin in diesem Bericht über „teilweise außerordentlich hohe Provisionen“

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

berichtet, wäre ggf. ein aufsichtsbehördliches Handeln im Einzelfall notwendig, nicht aber ein so weitgehender Eingriff wie eine gesetzliche Deckelung der Provisionszahlungen für das Produkt insgesamt. Nach dem Konzept des europäischen Rechts und auch des deutschen Aufsichtsrechts würde ein Missstand bei der BaFin die Verpflichtung auslösen, individuell gegen den jeweils einzelnen Versicherer vorzugehen. Dieses individuelle Vorgehen ist konzeptionell in § 48a VAG in Verbindung mit der Missstandsaufsicht nach § 298 Abs. 1 VAG angelegt. Die BaFin wäre nach diesen Normen aufgerufen, einem solchen Vertriebsmissstand im Einzelfall entgegenzuwirken.¹

Die Regelungen zur Begrenzung der Provisionen werden auch den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Art. 3 und 12 GG nicht gerecht. Ebenso greifen europarechtliche Bedenken. Schon der Provisionsdeckel als solcher dürfte verfassungswidrig sein. Insbesondere ein starrer Provisionsdeckel, der eine Beurteilung nach qualitativen Kriterien nicht zulässt, dürfte einen unverhältnismäßigen Grundrechtseingriff darstellen.²

Der Gesetzentwurf lässt im Übrigen die kürzlich publizierte Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft zur Selbstverpflichtung für eine transparente und bedarfsgerechte Vermittlung von Restkreditversicherungen außer Acht. Diese trägt unter anderem zu noch mehr Transparenz der Bedingungen für den Erwerb einer Restkreditversicherung bei. Der Verbraucher hat damit alle für ihn relevanten Informationen zur Hand. Dies erhöht maßgeblich den Verbraucherschutz, ohne dass aktuell eine zusätzliche Regulierung erforderlich wäre.

Bewertung der einzelnen regulatorischen Maßnahmen zur Restkreditversicherung

Zu den einzelnen regulatorischen Maßnahmen nimmt die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) im Folgenden Stellung:

1. § 49 VAG-E

In § 49 Abs. 1 Satz 1 VAG-E sollen nach dem Wort „Lebensversicherung“ die Wörter „oder einer Restschuldversicherung“ eingefügt werden. Zudem soll ein neuer Abs. 3 mit folgendem Text angefügt werden:

„(3) Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 gelten im Fall des § 50b Absatz 2 VAG entsprechend mit der Maßgabe, dass eine vereinbarte Vertragslaufzeit zugrunde zu legen ist.“

Diese Vorgaben zur Stornohaftung, die bislang nur für den Bereich der substitutiven Krankenversicherung und der Lebensversicherung gelten, sollen hiermit auf die Restkreditversicherung ausgedehnt werden, auch soweit es sich nicht um eine Lebensversicherung handelt, sondern sie dem Bereich der Schaden- oder Unfallversicherung zuzurechnen ist. Mit der Regelung des Absatzes 3 sollen die Vorgaben zur Stornohaftung auch solche Sachverhalte erfassen, in denen die Restkreditversicherung im Rahmen eines Gruppenversicherungsvertrages „vermittelt“ wird. Dabei soll die Stornohaftung ihrer Dauer nach an die Laufzeit des Darlehensvertrages anknüpfen. Diese Regelung führt dazu, dass Versicherungsvermittler von

¹ Vergleiche hierzu Rechtsgutachten zur Verfassungsmäßigkeit eines gesetzlichen Provisionsdeckels für die Vermittlung von Lebensversicherungen von Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier, Januar 2019, Seite 30.

² Siehe dazu im Einzelnen S. 8.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

Restkreditversicherungen im Einzelversicherungsmodell für fünf Jahre nach Vertragsschluss die angefallene Provision nur bis zur Höhe des Betrags einbehalten können, der bei gleichmäßiger Verteilung der Provision über die ersten fünf Jahre seit Vertragsschluss bis zum Zeitpunkt der Beendigung, des Ruhendstellens oder der Prämienfreistellung angefallen wäre. Auf eine derartige Regelung sollte nach Auffassung der Deutschen Kreditwirtschaft verzichtet werden.

Der § 49 VAG-E sollte schon deshalb nicht auf Restkreditversicherungen ausgedehnt werden, da hier unterschiedliche Vertragstypen miteinander vermischt werden. Die Restkreditversicherung als Einmalbeitragsgeschäft wird hier gleichgesetzt mit Verträgen der substitutiven Krankenversicherung oder der Lebensversicherung, bei denen laufende Beitragszahlungen erfolgen. Wenn gesonderte Vorgaben zur Stornohaftung bei Restkreditversicherungen im Gesetz verankert werden sollen, dann sollte dies in einer dem Produkt angemessenen Art und Weise und daher insbesondere in einem separaten Absatz erfolgen, in dem auf die Besonderheiten des Produkts (wie z.B. die deutlich kürzere durchschnittliche Vertragslaufzeit) eingegangen werden kann.

Der Referentenentwurf sieht zudem vor, dass die Rückerstattung auf Basis einer gleichmäßigen Verteilung der Provisionen auf die Laufzeitjahre erfolgen soll. Die Tarife der Restkreditversicherung gehen aber i.d.R. von einem annuitätisch fallenden Deckungsverlauf des Darlehens aus. Daher ist das Risiko zu Beginn des Vertrages um ein Vielfaches höher als zum Ende. Unseres Erachtens ist es zwingend erforderlich, dass die Regeln zur Rückerstattung dem jeweiligen Modell des Deckungsverlaufs entsprechen.

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass ein kompliziertes System der Provisionsrückrechnung gerade im Geschäft mit Drittvermittlern dazu führen könnte, dass in diesem Geschäft keine Absicherung mehr angeboten werden kann. Dies ist sicher nicht im Interesse des Gesetzgebers. Im Übrigen ist es zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels einer fairen und transparenten Rückabrechnung des Einmalbetrags im Fall einer vorzeitigen Ablösung auch nicht erforderlich, in die Vertragsgestaltung zwischen Versicherer und Vermittler in der vorgeschlagenen Form einzugreifen, denn ob und in welcher Form zwischen Versicherer und Vermittler eine Rückrechnung stattfindet, ist letztlich für den Kunden unerheblich und sollte den individuellen Verträgen zwischen diesen Parteien überlassen bleiben.

2. § 50b Abs. 1 VAG-E

In § 50 b Abs. 1 VAG-E ist vorgesehen:

„(1) Gewährt ein Versicherungsunternehmen einem Versicherungsvermittler eine Abschlussprovision für den Abschluss einer Restschuldversicherung, darf die gewährte Vergütung 2,5 Prozent des durch die Restschuldversicherung versicherten Darlehensbetrages oder sonstigen Geldbetrages nicht übersteigen. Umfasst der Darlehensbetrag oder sonstige Geldbetrag einen Anteil für die Prämienzahlung, so bleibt dieser Anteil außer Betracht. Der Abschluss von mehr als einer Restschuldversicherung, die sich auf denselben Versicherungsnehmer bezieht und denselben Darlehensbetrag oder sonstigen Geldbetrag zum Gegenstand hat, ist unwirksam.“

Fehlanreize bei der Vergütung durch undifferenzierten Provisionsdeckel

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

Schon die EU-Versicherungsvertriebsrichtlinie 2016/97 fordert die Entwicklung einer Vergütungspolitik für die Vertriebspartner von Versicherungsunternehmen (siehe Art. 17 Abs. 3). Die Vergütungspolitik soll Anreize setzen, den Kunden bestmöglich zu beraten. Diese Zielsetzung der Richtlinie wird durch einen allgemeinen und undifferenzierten Provisionsdeckel unterminiert. Denn die Deckelung der Provision ist nach dem vorliegenden Entwurf unabhängig von der Qualität der Beratung, dem individuellen Produkt- und damit auch Beratungsumfang oder der Laufzeit der Versicherung.³ Damit schafft der Gesetzentwurf gerade die Fehlanreize, die er ausweislich seiner Begründung bekämpfen will.

Abschluss mehrerer Versicherungsverträge für denselben Darlehensbetrag und denselben Darlehensnehmer bei Absicherung mehrerer Risiken muss möglich bleiben

Gemäß § 50b Abs. 1 VAG-E ist der Passus vorgesehen: „(...) Der Abschluss von mehr als einer Restschuldversicherung, die sich auf denselben Versicherungsnehmer bezieht und denselben Darlehensbetrag oder sonstigen Geldbetrag zum Gegenstand hat, ist unwirksam.“

Diese Regelung ist aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft missverständlich. Auch wenn dies in der Gesetzesbegründung bereits so formuliert ist, sollte für die notwendige Rechtssicherheit im Gesetzestext selbst noch einmal klargestellt werden, dass gemäß § 50b Abs. 1 VAG-E auch dann nur „**eine** Restschuldversicherung“ vorliegt, wenn – wie nachfolgend beschrieben lediglich aus verfahrenstechnischen Gründen – der Abschluss mehrerer Einzelverträge für dieselbe versicherte Person und denselben Darlehensbetrag aufgrund der Absicherung unterschiedlicher Risiken notwendig ist. Denn eine Absicherung des Todesfallrisikos ist aufgrund des Grundsatzes der Spartenrennung nicht gemeinsam mit beispielsweise den weiteren Risiken Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit und Scheidung in einem Vertrag möglich. Die Spartenrennung ist in § 8 Abs. 4 S. 2 VAG verankert. Nach Abs. 4 S. 2 Hs. 1 darf ein Versicherungsunternehmen, dem die Erlaubnis zum Betrieb der Lebensversicherung erteilt wurde, ausschließlich diese Sparte betreiben (sog. „Spartentrennung“). Die Erlaubnis zum Betrieb der Lebensversicherung nach der Anlage 1 zum VAG Nr. 19-24 und die Erlaubnis zum Betrieb anderer Versicherungsparten schließen einander aus. Daraus ergibt sich, sollen alle Risiken abgesichert werden, dass formal jeweils zwei getrennte Verträge erforderlich sind. Nach strenger Wortlautauslegung der aktuell vorgesehenen Regelung wäre somit eine Absicherung aller Risiken für ein Darlehen nicht möglich, der Kunde müsste sich jeweils zwischen dem Todesfallrisiko und den weiteren Risiken entscheiden. Dies entspricht nicht dem Kundeninteresse. Hier sollte eine sinnvolle Regelung gefunden werden, die diesen Anforderungen gerecht wird.

Deckelung der Abschlussprovisionen führt zur Einschränkung der Produktvielfalt

Den Instituten entstehen für die Vermittlung von Restkreditversicherungen Kosten in einem relevanten mittleren zweistelligen Prozentsatz der Versicherungsprämie. Mit der Restkreditversicherung können je nach Angebot sehr unterschiedliche Risiken abgesichert werden, nämlich Arbeitsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit, gescheiterte Selbstständigkeit, Berufsunfähigkeit, Kurzarbeit, Scheidung und Todesfall. Hierdurch entsteht im Rahmen der Bedarfsanalyse ein deutlich höherer Beratungsaufwand als bei vielen anderen Versicherungsprodukten. Teilweise multipliziert sich der Beratungsaufwand mit den angebotenen abzusichernden Risiken. So sind dem Kunden z.B. auch Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherung darzulegen, damit dieser seinen individuellen Bedarf beurteilen kann. Dieser Aufwand fällt auch an, wenn der Kunde z.B. nur einen Baustein abschließt oder sich gegen eine Absicherung entscheidet. Die Beratung erfolgt ausschließlich durch die Bank/Sparkasse, i.d.R. durch einen Kreditberater, der teilweise keine

³ Siehe hierzu auch Seite 5.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

anderen Versicherungsprodukte berät. Somit sind die jeweiligen Bankmitarbeiter intensiv zu schulen (mind. 15 Stunden pro Jahr) und für diese Schulung freizustellen. Auch die Darstellung der Verbindung der Restkreditversicherung zum Kredit sowie das Aufzeigen von Gestaltungsrechten während der Vertragslaufzeit führen zu entsprechendem Aufwand in der Bank/Sparkasse.

Um eine für den Kunden optimale Absicherung zu erreichen, ist eine enge Verbindung der Versicherung mit den Kreditdaten notwendig. Das impliziert hohe technische Aufwände (erforderliche Tiefenintegration), die ganz oder teilweise von der Bank/Sparkasse getragen werden.

Die Bank/Sparkasse übernimmt im Rahmen des Vertragsabschlussprozesses die vollständige Kundendokumentation einschließlich des Drucks aller Dokumente.

Die Bank/Sparkasse betreut Prozesse (Verwaltungstätigkeiten) bei Vertragsabschluss und während der Vertragslaufzeit, die sie bei anderen Versicherungsprodukten nicht übernimmt, da für diese üblicherweise die Versicherungen selbst verantwortlich sind. Das sind u.a. der Verwaltungsaufwand für Vermittler/Drittvertriebe (Betrieb von IT-Schnittstellen, Provisionsabrechnungen), Aufwand für Marketing (Broschüren, Flyer, etc.), vollständiges Beitragsinkasso und Weiterleitung an den Versicherer, Vertragsdokumentation und Archivierung, Unterstützung des Kunden bei Vertragsänderung, Entgegennahme/Bearbeitung von Widerrufen oder Kündigungen einschließlich der Verbuchung der Leistungen, Unterstützung des Kunden im Leistungsfall (insbesondere für Todesfälle im Rahmen der Nachlassbearbeitung der Bank oder Sparkasse), Verbuchen von Leistungen, Betreiben eines Beschwerdemanagements, Bearbeitung von Kundenbeschwerden und regelmäßige Auswertungen.

Die technische Implementierung (IT-Tätigkeiten) in den Beratungsprozess (Vertriebsfrontend und Backendsysteme) wird von der Bank/Sparkasse selbst übernommen, so wie auch die Pflege und Verwaltung der Formulare für den Versicherer (Antrag, Versicherungsbedingungen, Produktinformationsblätter). Durch die erst zum 23. Februar 2018 in Kraft getretene VVG-Änderung im Rahmen der Umsetzung der EU-Versicherungsvertriebsrichtlinie übernimmt die Bank/Sparkasse bei der Gruppenversicherung gegenüber der versicherten Person eine Reihe der zuvor genannten Aufgaben auch auf gesetzlicher Grundlage, die sonst der Versicherer gegenüber dem Versicherungsnehmer auszuführen hätte. Dies betrifft insbesondere Beratung, Information und Widerruf bei der Restkreditversicherung.

Die Vergütung zur Restkreditversicherung soll sich gemäß der Begründung zum Referentenentwurf an den entsprechenden Kostenquoten der Schaden-/Unfallversicherung orientieren, die Beispiele auf Seite 35 des Referentenentwurfs zeigen hingegen, dass dies gerade bei Abschluss mehrerer Risiken nicht erreicht wird. Der im Referentenentwurf vorgeschlagene Provisionsdeckel von 2,5 % des Darlehensbetrages – unabhängig von Absicherungsumfang und der Beratungsqualität – führt dazu, dass einige Produkte nicht mehr kostendeckend angeboten werden können und wird daher aller Voraussicht nach zu einer erheblichen Einschränkung des Angebotes führen. Zusätzlich könnten sich einige Anbieter auf solche Versicherungsprodukte konzentrieren, welche die geringste Beratungsleistung erfordern – die Absicherung gegen den Todesfall – und beratungsintensivere Produktvarianten – bei gleicher Provisionshöhe – nicht mehr anbieten. Die vom Verbraucher gewünschte Absicherung spezifischer Risiken, z. B. finanzielle Absicherung für den Fall eines Arbeitsplatzverlustes, wäre dann ggf. nicht mehr verfügbar. Insofern schafft ein pauschaler Provisionsdeckel auch in dieser Hinsicht Fehlanreize im Markt, die den Verbraucherinteressen zuwiderlaufen.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

Starrer Provisionsdeckel verhindert qualitative Bepreisung

Zur Deckelung der Abschlussprovisionen bei Lebensversicherungsverträgen – im Unterschied zu Restkreditversicherungsverträgen – ist ein Provisionsdeckel vorgesehen, der in seiner Funktion die Besonderheiten des Markts adäquat berücksichtigen soll. Daher sollen Versicherungsunternehmen die Möglichkeit haben, Abschlussprovisionen über einen bestimmten Prozentsatz der Bruttobeitragssumme hinaus zu gewähren, wenn qualitative Merkmale wie z.B. eine geringe Stornoquote, eine geringe Anzahl der Beschwerden oder eine hochwertige und umfassende Beratung vorliegen. Wir möchten hier auf die Begründung des Referentenentwurfes unter Ziffer A. I. 1. A hinweisen. Dort wird als Argument für die Verhältnismäßigkeit des § 50 a VAG-E explizit darauf hingewiesen, dass der Provisionsdeckel bei der Lebensversicherung nicht starr ist, sondern im Hinblick auf die Abschlussprovision „ein angemessenes Maß an Flexibilität proportional zur Qualität der Beratungstätigkeit gegenüber den Verbrauchern“ zulässt. Wesentlich gleiche Leistungen [von Versicherungsvermittlern] könnten danach gleich und wesentlich ungleiche Leistungen ungleich honoriert und damit im Ergebnis eine hohe Leistungsbereitschaft bei Versicherungsvermittlern gefördert werden, so dass die Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes „fernliegend“ erscheine. Es ist weder nachvollziehbar noch findet sich eine diesbezügliche Begründung im Gesetzesentwurf, warum die qualitativen Merkmale nicht in gleicher Weise auch auf Restkreditversicherungen Anwendung finden.

Sinnvolle Ausgestaltung des Provisionsdeckels zur Vermeidung von Fehlanreizen in der Beratung

Die Höhe der insgesamt zulässigen Provision sollte sich am individuellen Absicherungsumfang und dem tatsächlichen Beratungsumfang orientieren, um Fehlanreize bei der Beratung zu vermeiden. Für jedes Risiko ist entsprechend den Regelungen des VVG eine eigene Beratung zu erbringen. Beispielsweise muss in der Beratung zum Schutz vor Arbeitslosigkeit auf die sozialversicherungsrechtliche Situation des Kreditnehmers und die Eignung für die Absicherung eingegangen werden. Diese Beratungsleistung zu den verschiedenen Risikoabdeckungen wird im Referentenentwurf nicht berücksichtigt. Aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft wäre daher folgende Regelung angemessen:

Zusätzlich zu einer Basisprovision von 2,5 % sollte eine flexibel ansteigende Abschlussprovision von 2,5 % zulässig sein, wenn qualitative Merkmale, wie z.B. eine geringe Stornoquote, geringe Anzahl der Beschwerden oder eine hochwertige und umfassende Beratung vorliegen. Sofern mehr als ein Risiko (z.B. Todesfall und Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfähigkeit) versichert werden, sollte dies zusätzlich mit einer Provision von 2 % vergütet werden dürfen. Hierdurch würde eine Vergütung sichergestellt, die sich am tatsächlichen Absicherungsumfang und (Beratungs-)Aufwand orientiert.

Anknüpfungspunkt des Provisionsdeckels muss der gesamte für den Kunden finanzierte Betrag sein

Indem der Referentenentwurf als Anknüpfungspunkt für die Begrenzung und damit Berechnung der Abschlussprovision auf den „versicherten Darlehensbetrag“ abstellt, verlangt er von der Branche eine kostenintensive Umstellung der Systeme, denn bisher wurde die Provision durch die Anbieter auf der Basis der Versicherungsprämie berechnet. Hier wäre es aber jedenfalls angemessen, als Basis für die Provisionsberechnung auf den Gesamtbetrag (Darlehensbetrag plus Zinsen) abzustellen. Dies erscheint sachgerecht, da die Versicherer im Versicherungsfall nicht nur die Tilgungsleistungen des Kunden übernehmen, sondern vielmehr die monatlichen Raten einschließlich Zinsen leisten. Streng genommen ist

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

der versicherte Darlehensbetrag daher nicht der Nettodarlehensbetrag, sondern der Gesamtbetrag. Dies sollte im Referentenentwurf klargestellt werden.

Verfassungswidrigkeit des Provisionsdeckels wegen Verstoßes gegen Art. 12 GG

Die gesetzliche Einführung eines Provisionsdeckels bei der Vermittlung von Restkreditversicherungen dürfte zudem einen Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung der Versicherungsunternehmer und der Versicherungsvermittler aus Art. 12 Abs. 1 GG darstellen. Aufgrund der Gleichbehandlung aller Vertriebs- und Produktvarianten von Restkreditversicherung ohne Differenzierungsmöglichkeit dürfte weiterhin ein Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG gegeben sein.⁴

Kein gravierendes Missverhältnis zwischen abzusichernden Risiken und der Höhe der gezahlten Prämien

Der Referentenentwurf begründet die Erforderlichkeit und die Angemessenheit einer Deckelung der Vergütungen für den Abschluss von Restkreditversicherungen mit dem angeblichen Missverhältnis zwischen abzusichernden Risiken und der Höhe der gezahlten Prämien. Die Gesetzesbegründung führt zur Begründung des angeblichen Missverhältnisses aus, dass die Anzahl der Versicherungsfälle in den Jahren 2011 bis 2015 zwischen 4.000 und 5.000 pro Jahr gelegen hätte. Diese Zahlen sind aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft schwer nachvollziehbar. Wie die Gesetzesbegründung ausführt, stellt die BaFin fest, dass Versicherungsunternehmen rund 8,2 Millionen versicherte Personen im Bestand haben. Unter Berücksichtigung der Leistungsquoten von 0,2 % für die Todesfallabsicherung ergeben sich jährliche Leistungsfälle von ca. 16.400 zzgl. weiterer Leistungsfälle für die Bereiche Arbeitslosigkeit und Arbeitsunfähigkeit. Gerade bei letztgenannten Risikoabsicherungen sind die Leistungsquoten deutlich über denen der Todesfallversicherung, da die Eintrittswahrscheinlichkeiten für Arbeitslosigkeit und -unfähigkeit höher sind als für das Todesfallrisiko.

Europarechtswidrigkeit des Provisionsdeckels wegen Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit

Es spricht einiges dafür, dass der geplante Provisionsdeckel gegen die in Art. 56 AEUV garantierte Dienstleistungsfreiheit verstößt. Insbesondere ist nicht erkennbar, weshalb ein solcher Provisionsdeckel im zwingenden Allgemeininteresse notwendig sein sollte. Vielmehr würde der Provisionsdeckel gegen zwingende Allgemeininteressen verstoßen, da er ohne Sachgrund in die Produktgestaltungsfreiheit der Versicherer eingreifen und zugleich eine Qualitätsabwärtsspirale sowohl bei den Versicherern als auch bei den Vermittlern auslösen würde (vgl. hierzu bereits Seite 3).⁵

3. § 50b Abs. 3 VAG-E

In § 50b Abs. 3 VAG-E ist vorgesehen:

„Eine sonstige Vergütung für durch das Versicherungsunternehmen in Anspruch genommene Leistungen eines Versicherungsvermittlers, eines mit diesem Versicherungsvermittler verbundenen Unternehmens im Sinne des § 7 Nummer 30 oder dessen Mutterunternehmens oder eines Unternehmens, das Tochterunternehmen desselben Mutterunternehmens ist, oder eines Versicherungsnehmers oder Unternehmens

⁴ Vergleiche hierzu Rechtsgutachten zur Verfassungsmäßigkeit eines gesetzlichen Provisionsdeckels für die Vermittlung von Lebensversicherungen von Prof. Dr. Hans-Jürgen Papier, Januar 2019.

⁵ Vergleiche hierzu das „Rechtsgutachten Europarechtliche Zulässigkeit eines Provisionsdeckels in der Deutschen Lebensversicherung“, Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski, 30. Januar 2019.

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen vom 18. April 2019

im Sinne des Absatzes 2 oder sonstiger Dritter, ist nur zulässig, wenn das Versicherungsunternehmen keine Vergütung im Sinne der Absätze 1 und 2 zahlt."

Diese in Abs. 3 enthaltene Regelung führt zu unausgewogenen Vergütungen beim Vertrieb der Restkreditversicherung. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Kombination von Abschlussprovision und der Vergütung sonstiger Leistungen unter den ansonsten restriktiven Voraussetzungen des § 32a VAG-E nicht erlaubt sein soll. Die Bank – als Vermittler – ist für den Kunden erste Anlaufstelle während der Vertragslaufzeit und vor allem im Leistungsfall. Sie betreibt insbesondere das Inkasso und die Korrespondenz mit dem Kunden (siehe auch Seite 6 zu weiteren Aufgaben des Kreditinstituts). Das betrifft insbesondere lange Vertragslaufzeiten und aufwändig zu betreuende Verträge. Kein Kaufmann wird erwarten, dass diese Leistungen des Vermittlers unentgeltlich erbracht werden. Erbringt der Versicherer die Leistungen selbst, kann er sie ohne weiteres in die Prämie einpreisen. Die Regelung verhindert daher nur eine sinnvolle Aufgabenverteilung zwischen Versicherer und Vermittler und führt nicht zur Kostenreduzierung. Es sollte daher möglich sein, dem Vermittler eine zusätzliche Bestandspflegeprovision zu vergüten.

4. Verlängerung der Umsetzungsfrist

Der Referentenentwurf sieht für Neuverträge eine Übergangsfrist von sechs Monaten vor. Diese ist nach Ansicht der Deutschen Kreditwirtschaft zu kurz bemessen. Die Vergütungsvereinbarungen zwischen den Versicherungsunternehmen und den Vermittlern müssen insgesamt auf die neuen gesetzlichen Regelungen angepasst werden, diese umfangreiche Anpassung ist innerhalb von sechs Monaten nicht leistbar. Darüber hinaus haben die Verträge i.d.R. längere Laufzeiten, die sich häufig auf Geschäftsjahre beziehen. Ein Inkrafttreten zu einem 1. Januar wäre daher wünschenswert.

Für die Umsetzung sollte unbedingt eine ausreichende Übergangsfrist von 18 Monaten, besser noch 24 Monaten ab Inkrafttreten vorgesehen werden. Dies begründet sich auch darin, dass zur Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben sowohl das Produkt als auch die Prozesse zur Restkreditversicherung auf der Bank- und Versicherungsseite umfassend angepasst werden müssen. Dies sind insbesondere Anpassungen der IT- und Finance-Systeme auf Seiten der Bank/Sparkasse und Versicherung (z.B. Überarbeitung der Produkt- und Vertragsgestaltung, Anpassung der Tariflogik und Austausch der Tariftabellen, Modifikation der Provisionierungs-Prozesse), Verhandlung und Abschluss neuer Vertriebsvereinbarungen zwischen Bank/Sparkasse und Versicherung sowie Überarbeitung der Vertriebsvereinbarungen mit Kooperationspartnern bzw. Vermittlern und Handelsvertreterorganisationen.

5. Einbeziehung Vermittler in Nebentätigkeit

Die Deutsche Kreditwirtschaft begrüßt die Verankerung der Vergütungsregelungen in der Gewerbeordnung. Entsprechend § 34d Abs. 1 S.7 GewO-E sind Versicherungsvermittler gemäß §§ 34d Abs. 1 S. 1, Abs. 6 S. 1 und Abs. 7 S. 1 GewO erfasst. Nicht erfasst sind hingegen Versicherungsvermittler gemäß § 34d Abs. 8 Nr. 3 GewO, die Restkreditversicherungen in Nebentätigkeit vermitteln. Aus Gleichbehandlungsgründen sollten diese ebenfalls erfasst werden.
