



# VOTUM

Verband Unabhängiger  
Finanzdienstleistungs-Unternehmen  
in Europa e. V.

**VOTUM e.V. – Friedrichstraße 149 – 10117 Berlin**

**Bundesministerium der Finanzen**  
Auf elektronischem Wege  
VIIB4@bmf.bund.de

**Friedrichstraße 149**

**10117 Berlin**

**Telefon: +49 (0)30 –28 88 07 19**

**Telefax: +49 (0)30 – 28 88 07 16**

**E-Mail: info@votum-verband.de**

**Website: www.votum-verband.de**

Berlin, den 6. Mai 2019

**Stellungnahme des VOTUM-Verbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen**

Sehr geehrter [REDACTED],  
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen Stellung nehmen zu können und übermitteln Ihnen die Eingabe des VOTUM-Verbandes in der Anlage.

Bei Rückfragen steht Ihnen unsere Hauptgeschäftsstelle jederzeit als Ansprechpartner zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,

RA Martin Klein  
Geschäftsführender Vorstand, VOTUM e.V.

**Vorstand:**

Martin Klein (Geschäftsführender Vorstand)  
Dr. Sebastian Grabmaier, Franz-Josef Rosemeyer, Dr. Matthias Wald  
Eingetragener Verein Amtsgericht Hamburg VR 14453

**Bankverbindung:**

Commerzbank AG, Hamburg  
IBAN DE86 2004 0000 0241907500  
BIC COBADEFFXXX



# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

## **Stellungnahme des VOTUM-Verbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Deckelung der Abschlussprovisionen von Lebensversicherungen und von Restschuldversicherungen**

**Berlin, 6 Mai 2019**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedauern es, dass wir zuvorderst die gänzlich unangemessen kurze Frist zur Stellungnahme zum Gesetzesentwurf rügen müssen. Es ist schlicht nicht nachvollziehbar, wenn zu einem Gesetzesentwurf der im Finanzministerium seit 10 Monaten als Verschlussache erstellt wurde, zu dem keinerlei angemessene Außenkommunikation erfolgte, und mit dem in verfassungsrechtlich geschützte Berufsausübungsrechte der betroffenen Personengruppe eingegriffen wird, nunmehr eine Stellungnahmefrist von lediglich acht Arbeitstagen eingeräumt wird.

### **Anhörung im Ministerium nachholen**

Diese Art und Weise ist nicht geeignet, die Akzeptanz gesetzgeberischer Maßnahmen in dem betroffenen Adressatenkreis zu erhöhen. Sie erweckt vielmehr den Eindruck, als ob an einem echten Austausch von Argumenten zu dem Gesetzesentwurf tatsächlich kein Interesse besteht. Es wäre zu erwarten gewesen, dass vor der endgültigen Erstellung eines Referentenentwurfs, der die grundrechtlich geschützten Positionen des Adressatenkreises betrifft, eine Anhörung im Ministerium erfolgt. Diese sollte nunmehr dringend nachgeholt werden. Abschottung und gesetzgeberischer Autismus haben zu keinem Zeitpunkt zu angemessenen Regelungen geführt.

### **Gesetzgeberische Verknüpfung von Lebens- und Restschuldversicherung ist falsch**

Die Unterschiede in der Ausgangssituation bei beiden Versicherungsbereichen zeigt eindeutig, dass deren Verknüpfung in einem Gesetzesentwurf nicht angemessen ist. Die aktuelle Lage in beiden Versicherungsbereichen könnte nicht verschiedener sein. Während im Bereich der Restschuldversicherung der Vertrieb ausschließlich über Banken erfolgt, zeigt sich im Bereich der Vermittlung von Lebensversicherungen ein deutlich heterogener und vom Wettbewerb geprägter Markt, in welchem beispielsweise der Bankenvertrieb lediglich mit einem Anteil von unter 1/5 des Marktvolumens vertreten ist. Der Kunde hat im Bereich der Lebensversicherung die Möglichkeit, vor Abschluss nicht nur aus einer Fülle von Anbietern zu wählen, sondern auch aus einer Vielfalt von Beratungsangeboten. Das Provisionsmodell ermöglicht ihm hierbei, dass er diese Beratung erst mit dem



# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

Vertragsschluss - eingepreist in die Versicherungsprämie - vergütet und bei vorzeitiger Stornierung auch die Vergütung des beratenden Vermittlers reduziert wird, so dass der Kunde, anders als in der Honorarberatung, Teile seiner Beratungsaufwendungen zurück erhält.

Geradezu lehrbuchartig zeigt sich daher auch eine gänzlich unterschiedliche Ausgangssituation in beiden Bereichen. Während im Bereich der Vermittlung von Lebensversicherungen - auch nach den Ergebnissen des Evaluationsbericht zum LVRG - aktuell keine Provisionsexzesse festzustellen sind, ist es im Bereich der Restschuldversicherung nach der Beobachtung der BaFin zu Missständen gekommen, da Provisionssätze von 50 % bis in der Spitze 80 % der Versicherungsprämie erklärungsbedürftig sind.

Wir empfehlen dringend, die beiden derzeit noch im Gesetzgebungsverfahren verbundenen Maßnahmen zu separieren und die Lebens- und Restschuldversicherung getrennt zu behandeln, da nur im Bereich der Restschuldversicherung derzeit überhaupt der Verdacht eines *Misselling* begründet sein könnte.

Wir beschränken uns in der nachfolgenden Stellungnahme zu den beabsichtigten gesetzgeberischen Maßnahmen auf die Deckelungen der Provisionen und Vergütungen beim Abschluss von Lebensversicherungen. Zu den Regelungen zur Restschuldversicherungen aus diesem Grund nur einige wenige Anmerkungen:

Die beobachtete Entwicklung im Bereich der Restschuldversicherung ist ganz eindeutig auf den fehlenden Wettbewerb in diesem Segment zurückzuführen. Ein Provisionsdeckel ist daher auch im Bereich der Restschuldversicherung nicht das geeignete Mittel, um eine für den Verbraucher verbesserte Ausgangslage zu schaffen. In der Begründung zum Referentenentwurf wird die Situation in der Restschuldversicherung zutreffend dahingehend beschrieben, dass es dem Kunden schwerfällt, das ihm von der Bank nahegelegte Angebot einer zusätzlichen finanziellen Absicherung des Kredites abzulehnen und ihm zudem regelmäßig lediglich eine Versicherungslösung angeboten wird, so dass ein echter Markt, bei dem der Verbraucher aus verschiedenen Versicherungsangeboten auswählen kann, gerade nicht besteht.

Diese Situation wird durch die Einführung eines Provisionsdeckels nicht im Ansatz verbessert. Der Provisionsdeckel führt insbesondere nicht dazu, dass hier ein Markt mit mehr Wettbewerb geschaffen wird, der letztendlich auch zu sinkenden Preisen, insbesondere auch im Bereich der Versicherungsprämien und nicht nur im Bereich der Versicherungsprovisionen führt. Wenn man hier für den Verbraucher die Möglichkeit einer Auswahl unter mehreren Versicherungsanbietern, und darüber hinaus auch einer Beratung nicht nur durch die kredit anbietende Bank, sondern unabhängigen Versicherungsvermittlern, schaffen möchte, ist der Provisionsdeckel gänzlich ungeeignet und bietet hierfür keinerlei Lösungen an.



# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

Eine solche Lösung könnte in der zeitlichen Entkoppelung des Abschlusses des Kreditvertrages von der Restschuldversicherung bestehen. Dies würde dem Verbraucher die Möglichkeit verschaffen, ohne den Abschlussdruck zum Zeitpunkt des Abschlusses des Kreditvertrages eine Versicherungslösung zu suchen. Die dadurch auftretenden Wettbewerbssituation führt nach den Marktgesetzen automatisch zu verbraucherfreundlicheren Preisen. Der Gesetzgeber sollte sich daher entschließen, im Bereich der Restschuldversicherung die Wettbewerbsfreiheit zu fördern und das Monopol der Banken aufzubrechen. Der Provisionsdeckel verlängert dieses Monopol lediglich und löst gerade nicht das Problem, dass dem Verbraucher eine angemessene Auswahl und Beratung bei Abschluss der Restschuldversicherung nicht zur Verfügung steht.

## **I | Provisionsdeckel in der Lebensversicherung unnötig, schädlich und verfassungswidrig**

Die gesetzgeberische Maßnahme eines Provisionsdeckel in der Lebensversicherung wird von uns grundsätzlich abgelehnt. Sie ist unnötig, ungeeignet und unverhältnismäßig. Das Gesetz bringt weder Verbrauchern noch Versicherern Vorteile, sondern schädigt diese sogar. Der durch das Gesetz vorgenommene Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte Berufsfreiheit der gewerblichen Versicherungsvermittler ist verfassungswidrig.

Tatsächlich hat der Evaluationsbericht zum LVRG festgestellt, dass die bereits ergriffenen Maßnahmen erfolgreich waren. Der vorgesehene Provisionsdeckel führt darüber hinaus nicht zu einer besseren finanziellen Stabilität der Versicherer, ebenso wenig zu einer Renditesteigerung, die dem Verbraucher zu Gute kommt, sondern tatsächlich zu einer erheblichen Belastung mit Bürokratiekosten, die das Gegenteil des Gewollten zum Ergebnis hat.

Die Versicherungswirtschaft selbst, insbesondere die mittelständischen Lebensversicherer, hat mehrfach darauf hingewiesen, dass es der Maßnahme des Provisionsdeckels gerade nicht bedarf, um ihre Zukunftsfähigkeit zu sichern und sie hinsichtlich des nunmehr vorliegenden Gesetzesentwurfs mit Mehrbelastungen rechnen, die das verfolgte Ziel konterkarieren.

### **1) Gesetzesentwurf löst sich von den Zielen des LVRG**

Das vorrangige Ziel des LVRG war es „ökonomisch ungerechtfertigte Mittelabflüsse aus den Vermögen der Lebensversicherer zu unterbinden und so sicherzustellen, dass die Mittel weiterhin zur Erfüllung der Ansprüche der Versicherungsnehmer zur Verfügung stehen“. Die Lebensversicherungsunternehmen sollten zum Schutz der Versicherten stabilisiert werden, da ein langanhaltendes Niedrigzinsumfeld die Fähigkeit der privaten Lebensversicherungsunternehmen bedrohe, die den Versicherten zugesagten Zinsgarantien zu erbringen.



Der Evaluierungsbericht bestätigt, dass dieses Ziel erreicht wurde. Auch die Solvenzquoten der deutschen Lebensversicherer sind hierfür Beleg. Sie können jedenfalls durch einen Provisionsdeckel nicht verbessert werden. Es wird behauptet, dass der nunmehr beabsichtigte Provisionsdeckel in der Lebensversicherung als Maßnahme aus der Evaluation des LVRG notwendig sei, um dieses Ziel weiter zu verfolgen. Dies trifft gerade nicht zu.

Irreführend ist es, wenn im Anschreiben an die betroffenen Berufsverbände nunmehr sogar behauptet wird, dass im Anschluss an den Evaluierungsbericht ein Maßnahmenpaket beschlossen wurde, von dem der Provisionsdeckel ein Bestandteil sei. Tatsächlich ist ein parlamentarischer Beschluss nicht erfolgt. Der Finanzausschuss hat den Evaluierungsbericht lediglich zur Kenntnis genommen, nicht jedoch die dargelegten Maßnahmen diskutiert oder gar beschlossen.

Aus dem Referentenentwurf wird deutlich, dass mit dem vorliegenden Gesetz tatsächlich nicht mehr das ursprüngliche Ziel des LVRG verfolgt wird. Zielsetzung des vorliegenden Referentenentwurfes ist es jetzt „einen erweiterten Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher vor [AdV.: vermeintlich] übermäßigen Provisions- und Vergütungszahlungen im Zusammenhang mit dem Abschluss von Lebensversicherungsverträgen“ zu erreichen (vgl. Seite 19 am Ende). Es zeigt sich, dass hier unter dem Deckmantel der Behauptung, man wolle die Wirkungen des LVRG verstetigen und weiter ausbauen, ein gänzlich anderes gesetzgeberisches Ziel, als das mit dem ursprünglichen LVRG verbundene, verfolgt wird.

Ergänzend wird zur Begründung des Provisionsdeckels angeführt, dass dieser der Präzisierung der aus § 48 a VAG und Artikel 8 der Delegierten Verordnung (EU) 2017 2359 folgenden Wohlverhaltenspflicht dienen würde, um einen Regulierungsrahmen zur Vermeidung möglicher Fehlanreize bei der Vermittlung von Lebensversicherungen zu schaffen. Auch hiermit wird durch den Entwurf ein gesetzgeberisches Ziel verfolgt, welches sich weit von der ursprünglichen Zielsetzung des LVRG entfernt.

Dieses gilt es insbesondere bei der Frage der Verfassungsmäßigkeit des vorliegenden Gesetzesentwurfes zu berücksichtigen. Tatsächlich löst sich der Referentenentwurf hier von dem ursprünglichen Ziel, die Lebensversicherungsgesellschaften für die Auswirkungen des andauernden Niedrigzinsumfeldes zu wappnen und zu stabilisieren. Dieses im Allgemeinwohl liegende Ziel kann daher auch nicht mehr als Begründung für den Eingriff in die Grundrechte der Versicherungsvermittler angeführt werden.

Die nunmehr mit dem Gesetz verfolgten Ziele setzen voraus, dass es tatsächlich aktuell eine Bedrohung der Verbraucher durch übermäßige Provisionszahlungen gibt. Dies hat weder der Evaluationsbericht festgestellt, noch finden sich im Gesetzesentwurf hierzu irgendwelche Belege. Auch gibt es keine Berichte darüber, dass es der BaFin trotz des bereits bestehenden Instrumentariums nicht gelungen ist, gegen Provisionsexzesse vorzugehen. Eine Ausgangssituation, die den geplanten massiven Grundrechtseingriff rechtfertigen könnte, ist daher nicht gegeben.



## **2) Keine übermäßigen Provisions- und Vergütungszahlungen im Zusammenhang mit dem Abschluss von Lebensversicherungsverträgen zu erkennen**

In der Begründung werden auf Seite 31 ff. die Ergebnisse einer BaFin-Befragung zur Höhe der gewährten Abschlussprovisionen wiedergegeben. Dort wird dargelegt, dass die größten Versicherungsunternehmen mit einem Anteil von 50 % am Neugeschäft nur eine durchschnittliche Abschlussprovision von 3,28 % bezahlen und in der Gesamtbranche über alle Vertriebswege hinweg eine durchschnittliche Abschlussprovision von 3,77 % gewährt wird.

Auch vor diesem Hintergrund ist es unverständlich, wenn hier die Erforderlichkeit gesehen wird, seitens des Gesetzgebers einen Provisionsdeckel einzuführen, der eine maximale Obergrenze von 4 % vorsieht.

Die Zahlen sind vielmehr Beleg dafür, dass es eines gesetzlichen Deckels nicht bedarf, da es die Branche offenbar selbst schafft, Provisionsexzesse zu vermeiden. Tatsächlich sind sowohl dem Evaluierungsbericht zum LVRG, als auch den gesetzlichen Begründungen zum Referentenentwurf, keinerlei Belege für vermeintlich bestehende Provisionsexzesse zu entnehmen. Dies ist ganz eindeutig eine andere Ausgangssituation als bei der Verabschiedung des Provisionsdeckels in der Krankenversicherung, in der tatsächlich durch einzelne Marktteilnehmer Eskalationen verschuldet wurden. Die beabsichtigte Eingriffsmaßnahme in die freie Preisbildung ist daher auf Grund der selbst vom BMF evaluierten Zahlen weder erforderlich noch angemessen, da Fehlentwicklungen - auch nur temporärer Art - gerade nicht festgestellt wurden.

## **3) Absenkung der Provision tatsächlich erheblich, Evaluierungsbericht erfasst nicht das volle Ausmaß**

Im Gesetzesentwurf wird ausgeführt, dass „die Absenkung der tatsächlich entstandenen Abschlusskosten zu wünschen übrig“ ließ. Hierzu ist zunächst anzumerken, dass dem LVRG keine Zielvorgabe zu entnehmen war, welche Richtgrößen angestrebt werden.

Die tatsächlichen Provisionsabsenkungen sind noch erheblicher als im Evaluierungsbericht erfasst. Innerhalb des kurzen Zeitraumes zwischen Inkrafttreten des LVRG im August 2014 und dessen Evaluierung auf Basis von Zahlen des Jahres 2017, konnten die vertraglichen Grundlagen zwischen Lebensversicherungsunternehmen und Versicherungsvermittler nicht in allen Fällen so angepasst werden, dass die ermittelten Zahlen bereits aussagekräftig sind. Die Anpassung langlaufender Vertriebsvereinbarungen ist, wenn überhaupt, nur bei Gelegenheit und temporär verzögert durch den Versicherer möglich gewesen. Die Evaluierung erfolgte jedoch bereits circa zwei bis drei Jahren nach Gesetzesverabschiedung. Es ist damit zu rechnen, dass in der Folgezeit noch weitere Anpassungen an den Vergütungssystemen erfolgt sind. Zudem erfolgte mit Umsetzung des LVRG auch eine



Verlängerung der Stornohaftungszeiten von den gesetzlich vorgegeben fünf Jahren auf Werte bis zu zehn Jahren. Bei einer vorzeitigen Beendigung von Versicherungsverträgen müssen die Vermittler daher einen deutlich gestiegenen Provisionsanteil zurückgewähren. Die Auswirkung auf die Provisionseinkünfte der Vermittler konnten aufgrund des kurzen Zeitablaufs noch gar nicht erfasst werden. Die berücksichtigten Zahlen aus 2017 sind daher nicht aussagekräftig und damit auch nicht als Gesetzesgrundlage geeignet.

Berücksichtigt werden muss auch, dass die Absenkung von Provisionszahlungen in den verschiedenen Segmenten der Lebensversicherung unterschiedlich starke Auswirkungen hat. Im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge, d.h. Direktversicherung und Gruppengeschäft, beliefen sich schon vor Verabschiedung des LVRG die Provisionshöhen auf 2,5 % und darunter. Durch das LVRG erfolgte in diesem Bereich keine Absenkung, da sie nicht erforderlich war, um die gesetzgeberischen Vorgaben umzusetzen. Die Provisionsabsenkung erfolgte daher im Wesentlichen bei den, zur dritten Schicht der Altersvorsorge zählenden, privaten Lebens- und Rentenversicherungen. Vermittler, die wenig bAV-Geschäft vermitteln und ihren Schwerpunkt im Bereich der privaten Altersvorsorge haben, sind daher deutlich stärker betroffen als die im Evaluierungsbericht festgestellte durchschnittliche Absenkungsquote von 5 %. Sie haben Provisionsreduzierungen von nahezu 20 % zu verzeichnen.

#### **4) Aktuelles Provisionsniveau führt nicht zu übermäßiger Vergütung**

Weder dem BMF noch der BaFin liegen offenbar konkrete Zahlen zur Vergütung der Versicherungsvermittler vor, die auf überhöhte, den Verbraucher schädigende, Einnahmen schließen ließen. Die Erhebungen aus dem Gesetzesentwurf benennen lediglich vermeintlich ermittelte Provisionshöhen. An keiner Stelle bemüht sich der Gesetzesentwurf die daraus resultierende Einkommenssituation der Vermittler oder aber deren Stundensatz für ihre Tätigkeit zu ermitteln. Es ist schlicht nicht nachvollziehbar, wie man ohne solche Basisarbeit zu dem Ergebnis gelangen kann, dass eine Vergütung überhöht sei oder die Gefahr „exzessiver Vergütungen“ droht. Wie kommt man zu einer solchen Einschätzung ohne Leistung und Gegenleistung zu vergleichen?

Das Institut für Finanz- und Aktuarwissenschaften ifa hat in seiner im Jahr 2018 zusammen mit der Universität Hohenheim erstellten Studie *Ziele, Risiken und Nebenwirkungen provisionsbegrenzender Regulierung in der Lebensversicherung in Deutschland* eine Auswertung der Provisionserlöse vor dem Hintergrund des Aufwandes der Vermittler vorgenommen. Das Ergebnis zeigt, dass Versicherungsvermittler hier vor Steuern und Kosten die Stundensätze einer Kfz-Fachwerkstatt nicht überschritten. Marktexzesse sind so sicher nicht zu erkennen oder zu befürchten!

Es ist daher festzustellen, dass bereits die Grundannahme des Gesetzesentwurfs falsch ist und daher den massiven Markt- und Grundrechtseingriff nicht rechtfertigen kann. Es wird





die Verhinderung einer Gefahr als Gesetzesziel postuliert, welche tatsächlich in der aktuellen Situation nicht besteht und auch nicht droht. Mit der gleichen gesetzlichen Begründung und Annahme könnte man in jedem Waren- und Dienstleistungsbereich Einnahme-, Gewinn- oder Stundensatzdeckel festlegen. Dies ist jedoch mit der freien Preisbildung in der sozialen Marktwirtschaft nicht vereinbar.

## **5) Geplantes System der Vergütungskontrolle ist unzulässig und führt zu Missbrauchsrisiko**

Die Zahlung von Provisionsanteilen oberhalb von 2,5 % bis zu einem Maximalsatz von 4 % soll davon abhängig gemacht werden, dass durch den Versicherungsvermittler eine qualitativ besonders hochwertige Leistung erbracht wird. Die Versicherungsunternehmen sollen ein System einrichten, welches „die Beurteilung der Vermittlung nach qualitativen Kriterien zulässt“. Benannt werden hier vier mögliche qualitative Kriterien, u. a. die Anzahl der Verbraucherbeschwerden, die Stornoquote, der Umfang der Beanstandungen der Nichteinhaltung gesetzlicher Vorgaben, sowie Maßnahmen zur Gewährleistung einer hochwertigen und umfassenden Beratung.

Diesem, durch die Versicherungsunternehmen einzurichtenden, Kontrollsystem begegnet grundsätzliches Bedenken. Der Referentenentwurf geht in seiner Begründung davon aus, dass die Versicherungsunternehmen vermeintlich aus den bestehenden Geschäftsbeziehungen bereits über hinreichend qualifizierte Informationen verfügen, die es ihnen ermöglichen, ein solches System einzurichten, welches die Beurteilung der Vermittlung nach qualitativen Kriterien zulässt.

Bereits diese Annahme ist in ihrer Pauschalität unzutreffend. Während die Versicherungsunternehmen, insbesondere gegenüber ihrer Ausschließlichkeitsorganisation, selbstverständlich über ein System zur Bewertung der qualitativen Leistungen der Versicherungsvertreter verfügen, gilt dies im Bereich der Kooperation mit Versicherungsmaklern gerade nicht. Es war und ist nicht die Aufgabe eines Versicherungsunternehmens, die qualitative Beratungsleistung eines Versicherungsmaklers zu beurteilen. Dieser wird bekanntlich ausschließlich im Auftrag des Versicherungsnehmers tätig, für den er als Sachwalter handelt. Die Versicherungsnehmer, die sich über einen Makler betreuen lassen, wünschen gerade eine von einem Versicherer unabhängige Beratungsleistung. In die Beurteilung dieser Beratungsleistung hat sich das Versicherungsunternehmen aus gutem Grund nicht einzumischen. Dies ist herrschende Rechtsprechung und wird im Gesetz durch § 6 Abs. 6 VVG festgelegt.

Gänzlich unangemessen ist es daher auch, wenn im Referentenentwurf gefordert wird, dass die Versicherungsunternehmen durch die Ausgestaltung der Vergütungsbedingungen disziplinierend auf Versicherungsvermittler einwirken sollen. Es ist gerade nicht Aufgabe der Versicherungsunternehmen, disziplinierend auf die Sachwalter des Kunden einzuwirken.





# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

Hier sollen offenbar nunmehr auch Versicherungsmakler gezwungen werden, den Versicherungsunternehmen zur Beurteilung der Vermittlungsleistung vertrauliche Daten aus ihrer Kundenbeziehung zur Verfügung zu stellen, da ohne eine solche Datenbasis der Versicherer gar nicht in der Lage ist, eine qualitative Beurteilung der Vermittlungsleistung, nach den im Gesetzesentwurf benannten Kriterien, vorzunehmen. Dies ist unangemessen und verstößt insbesondere gegen die Schutzrechte der Versicherungsnehmer hinsichtlich ihrer vertraulichen und personenbezogenen Daten.

Gerade hier zeigt sich auch ein erhebliches Missbrauchsrisiko hinsichtlich der Gängelung von Mehrfachagenten und Maklern durch Versicherungsunternehmen. Je nachdem wie rigide und detailliert ein Versicherungsunternehmen das von ihm einzurichtende Kontrollsystem gestaltet, um Beratungsleistungen der mit ihm kooperierenden Mehrfachagenten und Makler zu überprüfen, könnten die Vermittler dahingehend beeinflusst werden, dasjenige Versicherungsunternehmen als für ihren Versicherungskunden geeigneten Vertragspartner zu wählen, dessen Kriterienkatalog leichter zu erfüllen ist. Anstatt daher durch den gesetzgeberischen Ansatz Fehlanreize auszuschließen, schafft der Gesetzesentwurf tatsächlich das Risiko für neue Fehlanreize zur provisionsgetriebenen Vermittlung ggf. nicht zur Kundensituation passender Versicherungsverträge.

## **6) Kontrollsystem führt zu bürokratischem Mehraufwand und damit erhöhter Kostenbelastung**

Durch die Verpflichtung, ein System zur Beurteilung nach qualitativen Kriterien einzurichten, wird eine neue und zusätzliche bürokratische Verwaltungs- und Kostenebene bei den Versicherern und auch den Vermittlern eingeführt. Die Verwaltung dieses Systems wird im laufenden Betrieb einen deutlich höheren Aufwand nach sich ziehen, als der im Gesetzesentwurf geschätzte einmalige Erfüllungsaufwand in Höhe von lediglich € 942.000,00. Diese Zahl ist bei weitem zu niedrig gegriffen. Sie berücksichtigt insbesondere nicht, dass das auf Seiten der Versicherer implementierte System auf Seiten der Vermittler organisatorisch gespiegelt werden muss, um die Erfüllung der Kriterien nachzuweisen. Bei Maklern und Mehrfachagenten, die mit einer Vielzahl von Versicherern kooperieren, führt dies zu einem überbordenden Sammelsurium unterschiedlicher Qualitätssicherungs- und Nachweissysteme. Es ist daher damit zu rechnen, dass der durch das Gesetz ausgelöste Kosten- und Verwaltungsaufwand letztendlich dazu führt, dass durch das Gesetz nicht eine Kostenreduktion auf Seiten der Versicherer und Vermittler festzustellen ist, sondern eine Steigerung. Die Hoffnung, dass durch einen Provisionsdeckel daher höhere Renditen auf Kundenseite erzielt werden, kann sich in keinem Fall verwirklichen.



## 7) Kriterien zur Qualitätsbeurteilung sind ungeeignet

Die vier, im Gesetzesentwurf genannten, Kriterien zur qualitativen Beurteilung der Vermittlungsleistung sind tatsächlich nicht geeignet dies abschließend zu beurteilen.

Die Stornoquote eines Vermittlers ist bspw. auch davon abhängig, in welchem Kundensegment der Vermittler tätig ist. Bietet er seine Vermittlungsleistung insbesondere Kunden der unteren bis mittleren Einkommensklassen an, die sich häufiger in prekären Arbeitsverhältnissen befinden, oder aber nur befristete Arbeitsplätze inne haben, so wird es in diesem Segment häufiger zu Stornierungen oder aber Beitragsaussetzungen kommen, als etwa bei Vertragsabschlüssen in einem gehobenen Kundenklientel mit stabiler Einkommens- und Vermögenssituation.

Gerade diejenigen, die eine Altersvorsorgeberatung am nötigsten haben, sind auch diejenigen, die immer wieder - sei es durch Arbeitsplatzverlust, Scheidung oder Krankheit - in Situationen geraten, in denen abgeschlossene Lebensversicherungen vorzeitig storniert werden. Dies ist gänzlich unabhängig von der Beratungsleistung des Vermittlers. Auch können etwa Betriebsschließungen oder Insolvenzen des Arbeitgebers, insbesondere bei Vermittlern, die sich auf die betriebliche Altersvorsorge spezialisiert haben, zu hohen Stornoquoten führen. Als plakatives Beispiel sei hier die überraschende Schließung des Bochumer Nokia Werks angeführt. Derartige Ereignisse können, unabhängig von der Beratungsqualität des Vermittlers, Stornoquoten herbeiführen, die nach der Logik des Gesetzesentwurfs dauerhaft dazu führen, dass der Vermittler - ohne eigenes Verschulden - zukünftig nur noch einen niedrigeren Vergütungsanspruch hat.

Auch die Beschwerdezahl ist tatsächlich kein geeignetes Mittel zur Qualitätsfeststellung. Es gibt derzeit aktuell nur eine geringe Beschwerdequote gegenüber Vermittlern - dies weisen insbesondere die Zahlen des Versicherungsombudsmannes aus. Jedoch zeigt sich auch hier, dass selbst von dieser geringen Anzahl weniger als ein Drittel tatsächlich begründet ist. Die bloße Zahl der Beschwerden ist daher tatsächlich kein geeignetes Kriterium. Es ist auch nicht ersichtlich, inwieweit das Versicherungsunternehmen hier an entsprechende Beschwerdefallzahlen gelangen soll. Dies gilt insbesondere für die Tätigkeit von Versicherungsmaklern. Die Beschwerde gegen das Verhalten eines Maklers werden üblicherweise nicht den Versicherer erreichen, da der Versicherer gerade für das Maklerverhalten nicht haftet. Das Versicherungsunternehmen ist daher auch aus gutem Grund nicht in ein Beschwerdeverfahren eingebunden. Eine Verpflichtung von Verbraucherschlichtungsstellen, wie etwa dem Versicherungsombudsmann oder aber der Schlichtungsstelle für gewerbliche Anlage-, Versicherungs- und Kreditvermittlung, die gegen einen Vermittler gerichteten Beschwerden auch dem Versicherungsunternehmen bekannt zu machen, besteht bekanntlich nicht und kann auch tatsächlich nicht gefordert werden.

Gänzlich unangemessen ist es, dem Versicherer die Aufgabe einer Ordnungsbehörde zu übertragen und diesen über die Vergütungsregelung zu verpflichten, das mögliche Ausmaß



der Nichteinhaltung gesetzlicher Vorgaben durch den Vermittler zu bewerten. Diese Aufgabe der Kontrolle steht insbesondere im Bereich der Maklerschaft einzig den Gewerbeämtern und der jeweiligen IHK zu.

## **8) Einheitlicher Deckel für alle Vertriebswege benachteiligt Makler und ist verfassungswidrig**

In der Begründung zum Entwurf auf Seite 16 wird ausgeführt, dass der einheitliche Deckel für alle Vertriebswege, aufgrund der flexiblen Ausgestaltung der Zahlung bei Erfüllung von Qualitätskriterien, verfassungsgemäß wäre, da man so erreiche, dass wesentlich gleiche Leistungen auch gleich und wesentlich ungleiche auch ungleich honoriert werden. Zudem wird ausgeführt:

„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. Im Übrigen weist die Deckelung von Abschlussprovisionen keinen starken personalen Bezug auf, sondern ist eher der allgemeinen Wirtschaftslenkung zuzuordnen. In diesem Bereich verfügt der Gesetzgeber grundsätzlich über eine besonders weite Gestaltungsbefugnis.“

Unabhängig davon, dass es schlicht Unsinn ist, zu behaupten, dass die Begrenzung der Vergütung einer individuellen Vermittlungsleistung keinen personalen Bezug hat, da dies tatsächlich ein massiver Eingriff in die Berufsausübung jedes Vermittlers ist, werden bei dieser Argumentation ganz offensichtliche Tatsachen gänzlich übersehen.

Wenn der gleiche Deckel für Versicherungsvertreter in der Ausschließlichkeit, sowie Mehrfachagenten und Versicherungsmakler gleichermaßen gilt, und damit jeder Vermittler, bei guter Qualität seiner Tätigkeit, höchstens eine Provision von bis zu 4,0 % erhalten kann, ist das wirtschaftliche Ergebnis und der Ertrag für jeden dieser Vermittler dennoch höchst ungleich. Das Versicherungsunternehmen kann dem Vertreter unabhängig von seiner Vermittlungsleistung kostenfrei ein Büro inkl. notwendiger Betriebsmittel wie Mitarbeiter, EDV, Kommunikation etc. bis hin zum Dienstwagen zur Verfügung stellen. Der Ausschließlichkeitsvertreter hat zudem keine Kosten für eine Vermögensschadenhaftpflichtversicherung. Makler und auch Mehrfachagenten trifft ein solcher Deckel ungleich stärker, da sie aus den Provisionserlösen jeden dieser Aufwände selbst finanzieren müssen.

Der Ausschließlichkeitsvermittler kann sich bei seinen Empfehlungen auf die Produkte seines Versicherers beschränken, ohne dass dies den Vorwurf einer Minderleistung begründet. Makler, aber auch Mehrfachagenten, nehmen dahingegen Markterhebungen und Vergleiche unter einer Vielzahl von Anbietern vor und handeln dabei auf eigene Verantwortung und auf eigenes Risiko. Sowohl ihr tatsächlicher Leistungsumfang als auch die gesetzlichen und von



der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen an ihre Berufsausübung sind gegenüber denen von Ausschließlichkeitsvermittlern erweitert. Dies lässt sich nicht mit der zu kurz gegriffenen Schlussfolgerung wegnivellieren, dass letztendlich jeweils eine Lebensversicherung vermittelt wird und daher kein Eingriff in den persönlichen Bereich, sondern nur eine allgemeine Wirtschaftslenkung, erfolgt. Derart oberflächlich kann man einen Eingriff in die verfassungsmäßig geschützten Rechte einer Berufsgruppe nicht begründen. Das Ergebnis des Gutachtens des ehemaligen Verfassungsgerichtspräsidenten Prof. Hans-Jürgen Papier, welches zu dem Ergebnis gelangt, dass ein einheitlicher Deckel für alle Vertriebswege verfassungswidrig ist, bleibt daher gültig. Er hat diesbezüglich unmissverständlich festgestellt:

„Im Rahmen der vom Verhältnismäßigkeitsprinzip verlangten Gesamtabwägung zwischen den Eingriffsnachteilen und den Eingriffsvorteilen ist zu berücksichtigen, dass die offenbar angestrebte einfache Lösung eines einheitlichen Provisionsdeckels für alle Vertriebswege als offenkundig nicht sachgerecht angesehen werden muss. Wie bereits erwähnt, werden hierdurch bestimmte Vertriebswege unangemessen stark benachteiligt. Das gilt insbesondere im Hinblick auf die unabhängige Beratung durch Versicherungsmakler und Versicherungsberater, die durch eine Deckelung der Provision finanziell besonders benachteiligt werden.“

## **9) Einheitsdeckel schadet dem Verbraucher und belastet den Sozialstaat**

Die dargelegte Benachteiligung der Makler und Mehrfachagenten schadet auch dem Verbraucher. Es besteht eine eindeutige Kundenpräferenz für eine Beratung durch anbieterübergreifende Versicherungsvermittler und Finanzberater. Dies zeigt u.a. auch die stetig rückläufige Zahl der im Vermittlerregister registrierten Ausschließlichkeitsvermittler. Der nunmehr geplante Provisionsdeckel ermöglicht es den Versicherern gerade diese Ausschließlichkeitsvermittler besser zu stellen, als die unabhängigen Vermittler, die ihren Kunden eine breite Auswahl und Marktbeobachtung anbieten. Die beabsichtigte einheitliche Deckelung erfolgt daher gegen die Interessen der Verbraucher.

Es ist zudem zu befürchten, dass gerade Verbraucher mit niedrigen Einkommen, d.h. diejenige Zielgruppe, die am dringendsten auf eine qualifizierte Beratung bei der Altersvorsorge angewiesen ist, zukünftig ein nur noch stark eingeschränktes Angebot erhält, da Vermittler aufgrund der Reduzierung ihrer Verdienstmöglichkeiten gezwungen sind, zum einen ihr zeitliches Engagement für jeden Beratungsvorgang zu reduzieren und zudem ihr Angebot an besser situierte Kunden zu richten, bei denen die Bewertungssumme der Versicherungsverträge höher ist.

Der Abschluss von Altersvorsorgeprodukten geht in Deutschland bereits aktuell zurück, obwohl die Bürger aufgrund der Senkung der gesetzlichen Renten zur privaten Vorsorge gezwungen sind, um die entstehende Rentenlücke im Alter schließen zu können. Eine



qualitativ hochwertige Beratung zur Altersvorsorge ist – auch aufgrund der gestiegenen regulatorischen Anforderungen – aufwendig und zeitintensiv. Angemessene Vergütungen hierfür sind zwingend notwendig, um gerade in diesem Bereich den Verbrauchern ein qualitativ hochwertiges Angebot anbieten zu können. Es hätte dramatische Folgen für die Sozialkassen, wenn gerade die Hauptzielgruppe von entsprechenden Beratungsangeboten keine Beratungsmöglichkeiten mehr erhalten würden, da sich diese betriebswirtschaftlich für Versicherungsvermittler nicht mehr rechnet.

## **10) Provisionsdeckelung benachteiligt Versicherungsvermittlung gegenüber Vermittlung von Anlageprodukten**

In der Begründung des Gesetzesentwurfs wird auf Seite 29 ein Vergleich zu Provisionszahlungen bei Aktien- und Rentenfonds vorgenommen, der inhaltlich falsch ist. Es wird der Höchstsatz des Provisionsdeckels in Höhe von 4 % mit dem Ausgabeaufschlag der Fonds in Höhe von 3 – 5 % ins Verhältnis gesetzt und geschlussfolgert, dass sich die maximale Provisionshöhe „gut ins Marktgefüge“ einpassen würde.

Zum einen berücksichtigt der Vergleich nicht, dass die Provisionen (Ausgabeaufschläge) bei der Investmentfondsvermittlung keiner Stornohaftung unterliegen. Zum anderen erhält der Investmentfondsvermittler eine zusätzliche Bestandsprovision in Höhe von 0,25 – 0,5 % des Anlagevermögens pro Jahr. Selbst bei einem Betrachtungszeitraum von lediglich zehn Jahren verdoppeln sich demnach die möglichen Provisionserlöse für eine Investmentfondsvermittlung gegenüber denen der Vermittlung einer Lebensversicherung, da bei dieser etwaige Bestandsprovisionen in der Maximierung von 4 % eingeschlossen sind.

Der geplante Provisionsdeckel stellt daher einen erheblichen Wettbewerbsnachteil gegenüber der Investmentvermittlung dar, bei der es weder eine Deckelung der Provisionen noch eine Kappung nach 35 Jahren Beitragszahlung gibt. Es ist insofern damit zu rechnen, dass Vermittler auf entsprechende Angebote zurückgreifen, die für die Kunden mit höheren Risiken verbunden sind und das Langlebkeitsrisiko nicht absichern.

## **11) Niedrigzinsumfeld erhöht Beratungsaufwand - Einheitsdeckel für alle Lebensversicherungsprodukte unbegründet und unsachgemäß**

Die beabsichtigte Deckelung der Provisionen wird u.a. auch mit den, aufgrund des andauernden Niedrigzinsumfeldes gesunkenen, Renditen von Lebensversicherungen und einem historisch niedrigen Höchstrechnungszins begründet. Unabhängig davon, dass diese Situation nicht von Versicherungsvermittlern verschuldet ist, so dass Forderungen nach einer vermeintlich „gerechten“ Verteilung der Lasten des Niedrigzinsumfeldes unlauter sind, ist gerade dieses herausfordernde Marktumfeld Anlass, die Arbeitsbedingungen von Vermittlern nicht weiter zu verschlechtern.



# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

Durch das Niedrigzinsumfeld und die in der Öffentlichkeit geführte Diskussion über die Zukunft der Lebensversicherung, ist das Vertrauen der Bürger in diese Form der Altersvorsorge bereits, wenn nicht verloren gegangen, so doch stark erschüttert. Es bedarf daher eines erheblichen gestiegenen Aufwands auf Seiten der Vermittler, um Verbrauchern die Notwendigkeit der privaten Altersvorsorge darzulegen und sie davon zu überzeugen, dass nur die Lebensversicherung geeignet ist das Langlebighkeitsrisiko abzusichern. Trotz der auch in der Niedrigzinsphase weiterhin bestehenden guten Gründe für den Abschluss einer Lebensversicherung, bleiben eine steigende Zahl von Beratungsgesprächen ohne Vertragsschluss, da die Verbraucher ihre Zweifel nicht überwinden können. Die Niedrigzinsphase hat daher bereits bei den Vermittlern zu sinkenden Provisionserlösen geführt.

Um in der Niedrigzinsphase noch angemessene Erträge zu erwirtschaften, müssen Produkte mit höheren Aktienfondsanteilen und niedrigeren Garantiezusagen gewählt werden, dies führt zu einem deutlich erhöhten Beratungsaufwand im Vergleich zu der Vermittlung von reinen Deckungsstockprodukten mit Beitragsgarantie. Insbesondere während der Laufzeit von Fondspolice bedarf es einer Anlage- und Risikojustierung im Hinblick auf veränderte Kunden- und Marktsituationen. Derartige Polices sind daher um ein Vielfaches betreuungsbedürftiger. Ein Einheitsdeckel für alle Lebensversicherungsprodukte ist daher unverhältnismäßig. So legt auch Prof. Papier in seinem Rechtsgutachten zutreffend da:

„Der Gesetzgeber würde durch einen einheitlichen Provisionsdeckel die gravierenden Produktdifferenzierungen ohne jeden Sachgrund eibenen. Zugleich würde er damit sowohl bei den gebundenen Vertretern als auch bei den Versicherungsmaklern (...) die Möglichkeit, je nach Produktkomplexität und nach Kenntnisstand des jeweiligen Kunden zu beraten, unterbinden.

Wie oben schon betont, entstünde auf diese Weise ein Fehlanreiz zu Lasten der Vermittler und der nachfragenden Kunden im Sinne einer möglichst standardisierten, stark vereinfachenden und schnellen Beratung, weil der Zeitaufwand, den der Vermittler für eine qualitätsvolle, umfassende, individuelle Beratung des Kunden aufwenden müsste, nicht honoriert wird. Es entstünde mit anderen Worten zu Lasten der Kunden eine Qualitätsabwärtsspirale und damit genau das Gegenteil dessen, was der deutsche Gesetzgeber (angeblich) plant.

Die individuelle Beratung der Kunden, insbesondere durch Versicherungsmakler (...), würde durch einen solchen gleichförmigen, alle Produkte der Lebensversicherung umfassenden Deckel, gleichgeschaltet werden. Der Anreiz für eine qualitätsvolle Beratung durch Versicherungsvermittler wäre auf diese Weise nicht mehr gewährleistet.“

Fondspolices sind zudem hinsichtlich ihrer Renditeerwartungen nicht unmittelbar durch das Niedrigzinsumfeld beeinträchtigt. Dies ist daher auch kein Grund für Provisionsabsenkungen bei dieser Produktgruppe.



## **12) Provisionsdeckel bewirkt keine Renditeverbesserung**

Dem Gesetzesentwurf ist an keiner Stelle zu entnehmen, dass die durch den Provisionsdeckel angestrebte Kostenreduktion den Versicherungsnehmern zu Gute kommen muss. Es ist daher nicht zu erkennen, wie sich hier eine Renditeverbesserung auf Seiten der Versicherungsnehmer darstellen lassen soll. Darüber hinaus hat die bereits benannte Studie der Universität Hohenheim in Zusammenarbeit mit dem Institut für Aktuarwissenschaften ifa bereits dargelegt, dass selbst die Absenkung der Abschlussprovisionen auf eine Höhe von 2,5 % die Renditen der Lebensversicherungen abhängig von der Laufzeit lediglich um 0,08 - 0,22 % erhöhen würden. Über die Deckelung der Provisionen ist daher eine nachhaltigere Renditeverbesserung der Lebensversicherung nicht zu erreichen, zumal nunmehr durch das neu eingeführte, bürokratische Überwachungssystem innerhalb der Versicherungsunternehmen Zusatzkosten entstehen, die einen Renditeeffekt zusätzlich als unwahrscheinlich erachten lassen.

## **13) Definition des Provisionsbegriffs ist verbraucherschädlich**

Der Ansatz, auch Bestands- und Betreuungsprovisionen in den Begriff der Abschlussprovisionen mit einzubeziehen und dem geplanten Provisionsdeckel zuzurechnen, ist verbraucherschädlich. Versicherer und Vermittler haben in den vergangenen Jahren, insbesondere nach Verabschiedung des LVRG, den vom Gesetzgeber gewünschten Weg beschritten, Provisionszahlungen über die Laufzeit der Versicherungsverträge zu verteilen, um Anreize für eine nachhaltige Betreuung von Versicherungsnehmern zu setzen. Wenn nunmehr Bestands- und Betreuungsprovisionen dem Deckel unterliegen, setzt dies schädliche Anreize dafür, die Abschlussprovisionen als Einmalzahlung bei Vertragsabschluss auszukehren.

Die bisher getrennte Betrachtung von Abschluss- und Bestands-/Betreuungsprovisionen ermöglicht es u.a., dass der Kunde die Option hat, im Laufe des Bestehens eines Lebensversicherungsvertrages, Betreuerwechsel zwischen unterschiedlichen Vermittlern vorzunehmen und diese neuen Betreuer die Bereitschaft haben, auch zu Versicherungsverträgen, die sich bereits im Bestand des Kunden befinden, Betreuungsleistungen zu erbringen, da sie in der Folgezeit hierfür auf der Basis von Bestandsprovisionen vergütet werden. Eine solche Vergütungsmöglichkeit ist nunmehr unterbunden. Auch bei Ausscheiden eines Vermittlers aus dem Beruf, sei es durch bspw. durch Krankheit, Tod oder Renteneintritt, bestünde keine wirtschaftliche Grundlage mehr für einen Nachfolgevermittler, die Betreuung des Altbestandes im Interesse der Kunden zu übernehmen, da es den Versicherern nicht mehr möglich ist, weitere Provisionszahlungen auf diesen Altbestand zu erbringen. Die gesetzliche Regelung ist daher vor dem Hintergrund einer nachhaltigen Betreuung von Lebensversicherungsverträgen auch über die Stornohaftungszeit von 5 Jahren hinaus kontraproduktiv und verbraucherschädlich.





# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

## **14) Dienstleistungsvergütung ungeeignet**

Die Abrechnung von Dienstleistungen, die der Versicherungsvermittler im Auftrag des Versicherers übernimmt, im Wege einer gesonderten Dienstleistungsvergütung anstatt einer Abgeltung über die gewährten Provisionen ist weder praktikabel noch führt dies zu einer Kostenreduktion.

Tatsächlich muss auch für dieses Vergütungssystem eine gesonderte vertragliche Vereinbarung zwischen dem Versicherer und einer Vielzahl von Vermittlern getroffen werden, darüber hinaus ist ein eigenständiges Abrechnungs- und Kontrollsystem von Nöten, und es müssen Stundensätze oder Pauschalen für kleinteilige einzelne Dienstleistungen ermittelt werden, die bereits in der Vergangenheit nicht mehr auf Seiten der Versicherer erbracht wurden. Insgesamt wird auch durch diese Regelung in § 32 a VAG ein weiteres bürokratisches Zusatzsystem ohne Zusatznutzen für den Kunden geschaffen.

Vermittler haben bisher selbstverständlich Tätigkeiten für den Versicherer übernommen, in dem etwa große Vertriebsorganisationen ihre Vermittler selbst im Bereich der Produktinnovationen geschult und ausgebildet haben, oder aber gegenüber den Kunden Auskünfte zu jeweiligen Versicherungsverträgen erteilt wurden, die grundsätzlich vom Versicherer geschuldet werden.

Von zentraler Bedeutung für den Verbraucher ist auch, dass Vertreter und Versicherungsmakler bis zum heutigen Zeitpunkt die Bearbeitung von Leistungsfällen in der Lebensversicherung, d. h. sowohl beim Todesfall als auch bei den notwendigen Entscheidungen zum Bezug der Lebens- oder Rentenversicherungssumme selbstverständlich übernommen haben, ohne diese gesondert dem Verbraucher oder aber den Versicherer in Rechnung zu stellen, da diese Dienstleistungen mit der Provisionsvergütung abgegolten waren. Der nunmehrige Deckel und die Regelungen in § 32 a VAG führen dazu, dass kleinteilig jede Dienstleistung dahingehend unterschieden werden muss, ob sie noch Bestandteil einer Vermittlungsleistung oder schon ein darüber hinaus gehender Service im Auftrag des Versicherers sind. Diese Unterscheidung ist im täglichen Betrieb unpraktikabel und führt zu einem unnötigen und kostensteigernden bürokratischen Aufwand. Sie könnte darüber hinaus dazu führen, dass Serviceangebote gegenüber Verbrauchern reduziert werden.

Es ist darüber hinaus darauf hinzuweisen, dass der BGH die Möglichkeit für Versicherungsmakler Dienstleistungen für den Versicherer zu erbringen, stark eingeschränkt hat. Daher würde durch die hier beabsichtigte Aufteilung des bisherigen Vergütungssystems, in Provisionen auf der einen Seite und Dienstleistungsvergütung auf der anderen Seite, wiederum der Makler stärker belastet.



## **15) Begrenzung der Bruttobeitragssumme auf 35 Vertragsjahre ist nicht praxisgerecht**

Die im Referentenentwurf vertretene These, dass eine Vertragslaufzeit regelmäßig höchstens 35 Jahre beträgt, entspricht nicht der praktischen Realität. Gerade bei Versicherungsvermittlern, die sich auf die Beratung junger Kunden spezialisiert haben, übersteigen die Vertragslaufzeiten regelmäßig die nunmehr vorgesehene Bemessungsgrenze. Die frühzeitige Aufnahme von Altersvorsorgemaßnahmen ist jedoch von maßgeblicher Bedeutung für die Erreichung ausreichender Lebensversicherungswerte. Hier kann der Zinseszineffekt auch bei kleineren Beiträgen genutzt werden. Es ist nicht sachgerecht, wenn Vermittler, die sich dieser jungen Zielgruppe zuwenden, durch den Gesetzgeber benachteiligt werden. Zuzustimmen ist der Bestrebung, die künstliche Verlängerungen von Verträgen zur Provisionsoptimierung zu unterbinden. Dies kann jedoch durch Maßnahmen der Aufsicht geschehen. Zudem handelte es sich hierbei grundsätzlich um produktseitige Vorgaben, die ergriffen werden müssen, ohne dass es hierbei eines Provisionsdeckels bedürfte.

## **16) Provisionsdeckel trifft Berufseinsteiger unverhältnismäßig**

Da Berufsanfänger sowohl im Bereich der Versicherungsvertreter aber auch der Makler, keine Möglichkeit haben, gegenüber dem Versicherer auf Basis empirischer Daten ihre Beratungsqualität nachzuweisen, wären sie, nach dem derzeitigen Modell des Provisionsdeckels und der geforderten zusätzlichen Qualitätsmerkmale für Zahlungen oberhalb von 2,5 %, daran gehindert, derartige Zusatzzahlungen durch Versicherungsunternehmen zu erhalten. Sie wären daher gerade in der kritischen Phase des Berufseinstiegs auf die Basisprovisionsgrenze von 2,5 % beschränkt. Auf diese Art und Weise hindert der Provisionsdeckel den Marktzugang von Berufseinsteigern. Diese Markteintrittsbarriere ist verfassungswidrig und erfolgt zu einem Zeitpunkt, in dem die Altersvorsorgeberatung für einen breiten Kreis der Bevölkerung immer wichtiger wird. Gerade auf Grund der Thematik, dass hier auch durch die Vermittler Risiken der Selbstständigkeit übernommen werden, bestehen bereits Nachwuchsprobleme in der Branche, die daher sinkende Vermittlerzahlen hat. Die massive Beeinträchtigung von Berufseinsteigern ist ebenfalls verbraucherschädlich.

## **17) Europäische und nationale Bestimmungen zur Vermeidung von Fehlanreizen bedürfen keiner Ergänzung**

Als zentrale Begründung für die Einführung eines Provisionsdeckels wird angeführt, dass die gegenwärtige gesetzliche Regelung zur Vermeidung von Fehlanreizen bei der Versicherungsvermittlung in § 48 a VAG „auch unter Berücksichtigung des europäischen Rahmens nur vage Maßstäbe“ setzen würde, was „mit einer nicht unerheblichen Rechtsunsicherheit verbunden“ sei.



Vor dem Hintergrund, dass an der Abfassung der IDD und der delegierten Verordnung nahezu sechs Jahre akribisch gearbeitet wurde und an ihrer Ausgestaltung nicht nur die Länder, sondern insbesondere die Aufsichtsbehörden intensiv mitgewirkt haben, will die Gesetzesbegründung dieser Arbeit offenbar ein Armutszeugnis ausstellen. Tatsächlich enthält Artikel 8 der Delegierten Verordnung 2017/2359 (DVO) einen sechs Leitgedanken umfassenden Kriterienkatalog für die Vermeidung und Bewertung von Fehlanreizen. Dieser kann viel differenzierter auf eine individuelle Vermittlungssituation angewandt werden, als ein schlichter Einheitsdeckel. Hinzukommt das die EIOPA zur europaweit gültigen Konkretisierung einen jeweils aktualisierten Katalog von Fragen und Antworten veröffentlicht, der für die Unternehmen Richtlinie im Umgang mit den Vorgaben der DVO ist. Kein anderes europäisches Land ist bisher zu dem Ergebnis gelangt, dass es den wohlaustarierten Regelungsrahmen der DVO durch einen Provisionsdeckel ersetzen muss, da es angeblich zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe gibt. Das Ministerium löst sich mit diesem Vorstoß zum einen von dem Grundsatz der Regierung bezüglich der eins-zu-eins Umsetzung europäischer Richtlinien und greift zudem in völlig unverständlicher Weise der Evaluierung der IDD vor.

Diese Evaluierung der IDD Regelungen durch die EU-Kommission ist für Februar 2021 vorgesehen. Es war daher auch vom Europäischen Gesetzgeber mit Weitblick entschieden worden, dass den Unternehmen an angemessener Zeitrahmen eingeräumt wird, um die Regelungen der IDD umzusetzen und die Wirkweise der neuerlassenen Vorschriften, insbesondere zum Umgang mit Fehlanreizen und Interessenkonflikten zu ermessen. Warum von diesem Pfad nunmehr abgewichen wird, ist nicht verständlich, zumal aus dem Kreis der betroffenen Unternehmen bisher nicht bekannt ist, dass die BaFin Missstände bei einzelnen Unternehmen erkannt hat, die sie auf Grund eines vermeintlich nicht ausreichend konkreten Rechtsrahmens nicht in den Griff bekommen hat.

## **18) Provisionsdeckel ist kein abgemildertes Provisionsverbot und daher europarechtswidrig**

Der Provisionsdeckel ist kein im Vergleich zum Provisionsverbot lediglich geringfügigerer Eingriff und daher vermeintlich durch die IDD gedeckt. Tatsächlich handelt es sich bei einem Provisionsdeckel, anders als bei einem Provisionsverbot, um einen Wettbewerbseingriff, da dieser in den Wettbewerb der europäischen Versicherungsunternehmen untereinander eingreift. Ein solcher Wettbewerbseingriff ist jedoch durch die IDD gerade nicht gedeckt. Dies hat Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski in seinem Rechtsgutachten zur europarechtlichen Zulässigkeit eines Provisionsdeckels überzeugend dargelegt. Dieses Ergebnis hat weiterhin Gültigkeit, so dass auch in Bezug auf die europarechtlichen Regelungen der geplante Provisionsdeckel in der Lebensversicherung abzulehnen ist.



# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

## II | Fazit

Es ist zusammenfassend festzustellen, dass der beabsichtigte verfassungswidrige Provisionsdeckel nicht zu einer Verbesserung der Situation von Verbrauchern, Versicherern und Vermittlern führt. Er ist in seiner Umsetzung vielmehr geeignet, die Akzeptanz und Verbreitung von privater Altersvorsorge durch Lebensversicherungen weiter zu schwächen und damit den Sozialstaat nachhaltig zu schädigen. Zudem muss nochmals hervorgehoben werden, dass insbesondere der Evaluierungsbericht bereits deutlich sinkende Provisionszahlungen festgestellt hat, trotz eines immer komplexer geregelten Beratungsprozesses. Eine Gefahr von Provisionsexzessen für den Verbraucher besteht daher nicht. Die bereits geltenden Regeln zur Vermeidung von Fehlanreizen sind demnach ausreichend und wirksam. Es gilt damit die grundsätzliche Maxime von Montesquieu zu beherzigen: „Wenn es nicht notwendig ist ein Gesetz zu machen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu machen!“

Mit freundlichen Grüßen,

RA Martin Klein

Geschäftsführender Vorstand, VOTUM e.V.



# VOTUM

Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.

## Kontakt und Verantwortlicher

**VOTUM Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V.**  
Hauptgeschäftsstelle Berlin, Friedrichstraße 149, 10117 Berlin  
+49 30 288 80 – 718 | [info@votum-verband.de](mailto:info@votum-verband.de)

## Über VOTUM e.V.

VOTUM Verband Unabhängiger Finanzdienstleistungs-Unternehmen in Europa e.V. ist der Branchenverband der unabhängigen Finanz- und Versicherungsvermittlungsunternehmen. Als solcher vertritt VOTUM die Interessen seiner Mitglieder im Rahmen nationaler und europäischer Gesetzgebungsinitiativen, und bietet eine Plattform zur perspektivischen Bewertung regulatorischer Rahmenbedingungen.

Das Hauptanliegen des Verbandes besteht darin, breiten Bevölkerungsschichten auch weiterhin den Zugang zu qualifizierter Beratung in den Sparten Kapitalanlage, Risiko- und Altersvorsorge zu ermöglichen. Um diesem gleichermaßen sozialpolitisch wie volkswirtschaftlich zentralen Mandat Rechnung zu tragen, wirken wir auf die Vereinbarkeit von Verbraucherschutzrechtlichen Idealen und betriebswirtschaftlichen Realitäten hin. VOTUM ist akkreditierter Bildungsdienstleister der Initiative *gut beraten* und Träger der *Schlichtungsstelle für gewerbliche Versicherungs-, Anlage- und Kreditvermittlung*.

## VOTUM in Zahlen

An unsere Mitgliedsunternehmen sind rund **100.000** unabhängige Versicherungs- und Finanzanlagenvermittler angebunden. Die Mitarbeiter und Kooperationspartner unserer Mitglieder beraten über **11 Millionen** Verbraucher zu Fragen der Absicherung im Alter, der Vermögensbildung und des maßgeschneiderten Versicherungsschutzes.

## Weiterführende Informationen

Weiterführende Informationen finden Sie unter <https://www.votum-verband.de/>