

Stellungnahme der Interessengemeinschaft Deutscher Versicherungsmakler e.V. (IGVM)

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler und Vermögensanlagenrechts BTDRs 17/6051 - Begrenzung der Vermittlungsprovisionen in der privaten Kranken- und Lebensversicherung [hier zum gepl. Artikel 18e (neu) zur Änderung der §§ 12 u. 80 VAG]
**

zum Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler und Vermögensanlagenrechts BTDRs 17/6051 - Begrenzung der Vermittlungsprovisionen in der privaten Kranken- und Lebensversicherung [hier zum gepl. Artikel 18e (neu) zur Änderung der §§ 12 u. 80 VAG]

30. September 2011 - Die IGVM verurteilt Provisions-Exzesse, wie sie wohl vereinzelt vorgekommen sind, auf das Schärfste. Die geplante gesetzliche Begrenzung der Höhe von Provisionen (bei Versicherungsmaklern ist die Vergütung die Courtage) ist jedoch der falsche Weg. Denn soweit hier bei der Vermittlung von substitutiven PKVen auf die Gewährung von 18 und teils sogar mehr MB an Provisionen abgestellt wird, sind dies Vergütungshöhen, die allenfalls nur vereinzelt Großvertrieben gewährt worden sein dürften. Sie sind - und darüber kann es keinen Zweifel geben - völlig unangemessen und damit als überhöht anzusehen. Es ist daher in höchstem Maße verwerflich, solch hohe Provisionen zu gewähren und andererseits natürlich ebenso, solche unangemessen hohe Vergütungen anzunehmen.

Dabei gilt es jedoch, folgende wesentlichen Unterscheidungen beim Status der Vermittler selbst zu beachten. Großvertriebe sind statusrechtlich meist nicht als Versicherungsmakler/innen tätig, sondern meist als gebundene Versicherungsvertreter/innen der Versicherer bzw. solche mit Erlaubnis (vormals auch als Mehrfachagenten bezeichnet). Die Vermittler stehen folglich im Lager des Versicherers und nicht in dem des Kunden/Verbrauchers womit sich auch erklärt, dass von dieser Seite aus Kundensicht keine Interessenwahrnehmungspflichten zu erwarten waren und auch künftig wohl kaum zu erwarten sein dürften.

Uns bei der IGVM als berufsständischer Verband der Versicherungsmakler/ innen stellt sich allerdings angesichts solcher Provisionshöhen an Versicherungsvertreter auch die Frage, wie viel denn davon bei denen angekommen sein mag, die die Arbeit machten (Kundenberatung, Vermittlung und Betreuung). Das dürfte nach diesseitiger Einschätzung nur ein geringer Anteil von dem gewesen sein, was an Provisionen gewährt wurde. Das als besonders Verwerfliche an solchen Praktiken ist, dass sich den größten Teil des (Provisions-)Kuchens meist die einverleiben, die den geringsten Aufwand im Zusammenhang mit der ureigenen Beratung, Vermittlung und Betreuung des Versicherungsinteressenten haben. Letztere müssen nämlich häufig zwischen 3 und 5 Beratungsgespräche durchführen, bis sie einen Abschluss erzielen. Es ist auch nicht selten, dass die Annahme von Anträgen nach der Betrachtung des einzelnen Risikos durch die Versicherer abgelehnt werden.

Ein Abschluss muss also den Aufwand an Zeit und Kosten erfolglos verlaufender Vermittlungsgespräche bzw. von -vermittlungen ausgleichen. Dass ein Großteil der Provisionen in den Strukturebenen solcher Vertriebe versickert, bevor der meist klägliche Rest beim tatsächlichen Vermittler ankommt, ist durch die unterschiedlichen Hierarchiestufen bei den Strukturvertrieben bedingt und seit Jahrzehnten bekannt. So funktioniert eben das Business des Multi-Level-Marketings, und dies nicht erst seit den bekannt gewordenen Provisions-Exzessen.

Das durch niedrige Vergütungen im strukturierten Finanzvertrieb auf unterster Ebene der Verkaufsdruck der Untervertreter gegenüber den Interessenten als Verbraucher wächst, um ein

einigermaßen auskömmliches Einkommen zu erzielen, ist systemimmanent und liegt auf der Hand. Es widerspricht selbstverständlich dem Verbraucherschutzgedanken. Von daher wäre eine prozentual festzusetzende Mindestprovision (z.B. 70-80% der Gesamtprovision) zu Gunsten der eigentlichen Vermittler sehr viel besser, als die Provisionshöhen selbst zu begrenzen. Wenn aber die Höhe begrenzt wird, dann sollte aber bitte auch die Mindestprovision prozentual von der Gesamtvergütung festgeschrieben werden. Sonst wird der Verkaufsdruck in der untersten Hierarchieebene noch größer als schon bisher, was dem gegenüber dem hier verfolgten Verbraucherschutzgedanken absolut kontraproduktiv wäre.

Deshalb gilt: wenn schon gesetzliche Reglements, dann bitteschön an der Quelle allen Übels ansetzen, liebe Mitglieder des Finanzausschusses und nicht „das Kind mit dem Bade ausschütten“!!!

Mit der **VVG-Informationspflichten-Verordnung** besteht bereits für Versicherer die Pflicht, die in Prämien einkalkulierten Abschlusskosten als einheitlichen Gesamtbetrag in Euro und Cent zu beziffern (vgl. § 3 Abs. 1, **Nr. 1** VVG-InfoV). Damit nicht genug, müssen Versicherer auch die in die Prämien einkalkulierten sonstigen Kosten, **die einmalig oder aus besonderem Anlass** entstehen (können), angeben (vgl. wie vor, **Nr. 2** i.V.m. § 2 Abs. 1, **Nr.2**). **Die Nummern 1 und 2 der Normen enthalten die Regelung zur Mitteilung der Abschluss-, Vertriebs- und sonstigen Kosten des Vertrages.** Alle in die Prämien einkalkulierten Kosten sind folglich durch die Versicherer anzugeben, soweit sie durch den Versicherungsnehmer durch seine Prämien zu tragen und von daher für ihn relevant sind.

Damit ist der allseits – insbesondere durch Verbraucherschützer - geforderten Transparenz bei Versicherungen mit Kapitalbildung genüge getan. Warum sollte dass, was erst am 17. Dezember 2007 im Zuge der VVG-Reform vom Deutschen Bundestag beschlossen wurde, heute schon wieder völlig überholt sein? Oder kennt man etwa die zuvor genannten Regelungen im Finanzausschuss des Bundestages nicht? Dies ist zwar kaum vorstellbar, doch drängt sich aufmerksamen Beobachtern dieser Eindruck durch die adhoc geplante ergänzende Gesetzesinitiative regelrecht auf!

Versicherungsinteressenten können sich an Hand der Angaben zur Provisions- und Courtagehöhe im Produktinformationsblatt (PIB), dass ja bekanntlich rechtzeitig vor Antragstellung auszuhändigen ist, orientieren und ggf. ihre Konsequenzen aus überhöhten Vergütungen ziehen. Durch das Vorhaben der Bundesregierung mit den geplanten Ergänzungen der Bestimmungen der §§ 12 und 80 Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG), Provisionen und damit auch die Courtagen von im Lager der VN stehenden VersM zu reglementieren, unterläuft sie die grundrechtlich geschützte Privatautonomie, was nicht zuletzt unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten strikt abzulehnen ist.

Den Abschlusscourtagen in den Sparten "Leben und Kranken" kommt insbesondere bei Versicherungsmaklern, die Berufsbild bedingt meist das gesamte Versicherungswesen ihrer Mandanten vermitteln und betreuen, eine sehr hohe und deshalb nicht zu unterschätzende **soziale Komponente** zu. Abschlusscourtagen dienen Versicherungsmaklern nämlich als Ausgleich für den Aufwand in den Sparten und Zweigen, in denen ansonsten durch nur geringe Courtagen der Zeit- und Kostenaufwand für Beratungen, Vermittlungen, Dokumentation und Betreuungsdienstleistungen eine Kostendeckung erst nach vielen Jahren erreicht werden kann, wenn überhaupt. Es gibt Zweige, da wird ein betriebswirtschaftlich ausreichender Deckungsbeitrag nur in den seltensten Fällen erreicht.

Dies wird von Verbraucherschützern wie auch von einigen Politikern völlig praxisfern einfach ausgeblendet, weil sie die Praxis entweder nicht kennen (wollen) oder vor der Realität bewusst

ihre Augen verschließen. Die Hetzkampagnen von Verbraucherschützern gegen die Abschlussvergütungen von bewusst abstrakt als „Finanzberater“ bezeichneten Vermittlern, die auch diffamierend als „Finanzhaie“ bezeichnet und dargestellt werden, die dazu noch mit öffentlichen Geldern in Millionenhöhe überschütteten werden, ist hier völlig fehl am Platze. Verbraucherschützer empfangen Steuergelder, die auch von denen gezahlt werden, die man in solch verleumderischer Manier an Pranger stellt. Das ist geradezu absurd, verbietet sich in einer demokratischen Rechtsordnung ausdrücklich. Ein solches Verhalten ist auch mit dem Grundrecht auf freie Meinungsäußerung nicht schlüssig zu rechtfertigen und sollte den Verbraucherberatungsstellen durch deren Aufsichtsbehörden unter Androhung von Zuschusskürzungen im Zuwiderhandlungsfall strikt untersagt werden. Versicherungsvermittler können nämlich nicht – wie Verbraucherschützer – nur 25% der eigenen Kosten erwirtschaften und sich dann 75% aus den kommunalen und dem Staatssäckel bezuschussen lassen.

Der Finanzausschuss, der sich hier aktuell mit diesem Vorhaben beschäftigt, kann und darf solchen Entgleisungen einzelner Versicherer und Großvertriebe nicht dadurch begegnen wollen, in dem er dem Bundestag den Beschluss der generellen Begrenzung der Höhe nach von Vergütungen der Versicherer an Vermittler empfiehlt. Vergütungsregelungen unterliegen den ungeschriebenen "Gesetzen der Marktwirtschaft" und fallen damit unter die Privatautonomie. **Preise bestimmen sich ganz allgemein nach Angebot und Nachfrage** und daran ist auch grundsätzlich nichts Verwerfliches!

Denn: Fällt die Ernte der Bauern in einem Jahr durch Unwetter niedriger aus, wirkt sich dies Preis erhöhend auf die geernteten Produkte aus. Wer hat hier jemals eine Deckelung der Preise ins Auge gefasst, obwohl es sich teils um Lebensmittel des täglichen Bedarfs handelt?

Ganz im Gegenteil: Mindestpreise, z.B. bei der Milch, hat man festgesetzt – und dies völlig zu Recht zum Schutze der Erzeuger – wenn auch wohl zu niedrig. Warum sollte dies also nicht auch die Provisionen Anwendung finden?

Wer hat auf der politischen Bühne jemals darüber nachgedacht, die Hotelpreise in München und Umgebung während der Wiesenzeit zu der Höhe nach zu begrenzen? Während z.B. in einem Hotel ein Zimmerpreis von 79,00 EUR normal berechnet wird, kostet das gleiche Zimmer zur Wiesen-Zeit 425 EUR. Dieser Preis entspricht dem 5,4-fachen des Normalbetrags und dies alle Jahre wieder. Niemand kam bisher auf die Idee, diesem Wucher mal ein Ende zu setzen, obwohl solche Preisexzesse auch in anderen Städten, z.B. zu Messen an der Tagesordnung sind.

Die hier in Rede stehenden Provisions-Exzesse betreffenden Versicherer, die möglicherweise auch im Produktinformationsblatt zu den betreffenden Verträgen Kosten, die in die Prämienkalkulation einfließen, unzutreffend oder nur unzureichend darstellten. Dies sollte bei den hier in betracht kommenden Versicherern durch die BaFin als Aufsichtsbehörde genau überprüft werden. Trifft die Vermutung zu, kann man die Versicherer mit den dafür aufsichtsrechtlich zur Verfügung stehenden Mitteln zur Rechenschaft ziehen.

Der Gesetzgeber muss endlich damit Schluss machen, ständig neue Regelungen zu schaffen, durch die die Rechte von Versicherungsmaklern noch weiter eingeschränkt werden, als dies ohnehin heute schon der Fall ist. Stattdessen sollten endlich auch mal Rechte für diese Berufsgruppe geschaffen - und damit deren Position als im Lager des Versicherten/Verbrauchers stehenden gestärkt werden. **Qualifizierte Versicherungsmakler sind schließlich der beste Verbraucherschutz**, nehmen sie doch die Interessen der Versicherten gegenüber den Versicherern wahr, und dies ohne gesondertes Honorare für Telefonate und persönliche Beratungen.

Es ist nun an der Zeit, sich an verantwortlicher Stelle endlich mal mit den wirklich notwendigen Fakten zu beschäftigen und die liegen primär in der Schaffung von bisher nicht bestehenden Regelwerken zum Versicherungsmaklerrecht. Die Ziele eines solchen Gesetzes oder Verordnung müssen darin begründet liegen, die Rechte von VersM und die Pflichten der Versicherer genau abzustecken. Verstöße der Versicherer müssen durch empfindliche Sanktionen geahndet werden. Sie müssen, ähnlich wie im Wettbewerbsrecht, abschreckend wirken, damit Prävention erreicht wird und Versicherer erst gar nicht daran denken, gegen ihre daraus resultierenden Pflichten verstoßen. Widerrechtliches Handeln darf sich für Versicherer nicht lohnen.

Versicherungsmakler haben bei ihrer Tätigkeit einen Pflichtenkatalog zu beachten und zu befolgen, wie sie wohl derzeit in keinem anderen Berufsbild vorzufinden sind. Diesen Pflichten stehen aber so gut wie keinerlei Rechte gegenüber.

Eine einzigste Ausnahme findet sich lediglich in § 34d Abs. 1, Satz 4 GewO = Beratung von Nichtverbrauchern und Arbeitnehmern von Unternehmen in betrieblichen Gruppenversicherungs- und bAV-Fragen gegen gesondertes Entgelt. Und damit es sich auch schon – mit den „Rechten“. Denn die Beratung von Verbrauchern gegen gesondertes Entgelt hat trotz der ausdrücklichen Befürwortung durch die VVG-Kommission in deren Abschlussbericht vom 19.4.2004 und in zwei vor diesem Datum liegende Schreiben an die damalige und heutige Bundesjustizministerin, in denen der Expertenkreis dieses Erfordernis als notwendig bezeichnete, bis heute keinen Einzug in die GewO gefunden. Gute Beratung kann dauerhaft nicht zum Nulltarif erwartet und auch nicht zum Nulltarif geliefert werden.

Im Eckpunktepapier zur Regulierung der Honorarberatung der Verbraucherministerin, Ilse Aigner, soll dies ganz offensichtlich wieder unter den Tisch gekehrt werden. Was denken sich Politiker/innen dabei – denken sie überhaupt – muss man sich fragen? Die „Ecken im Papier“ bedürfen müssen noch stark geschliffen werden, bis sie „rund werden“ und nur so für die Praxis tauglich gemacht werden können. Bürokratische Monster helfen niemandem!

Insbesondere Klein- und Mittelständische Versicherungsmaklerbetriebe können häufig nicht einmal die Grundlagen einer ("partnerschaftlichen") Zusammenarbeit angemessen mitbestimmen. Wo Vereinbarung drüber steht, steckt häufig ein Diktat des Versicherers drin.

Denn Vereinbarungen (eigentlich sollten es Courtagezusagen sein) werden meist einseitig - zu Lasten der Versicherungsmakler - durch die Versicherer vorformuliert. Versicherer diktieren als die wirtschaftlich Stärkeren die Inhalte von Courtagevereinbarungen und dies häufig überwiegend oder gar ausschließlich zu ihren eigenen Gunsten. Kommt es später zum Konflikt zwischen den Parteien, berufen sich die Versicherer dann natürlich darauf, dass Versicherungsmakler/innen diese Regelungen doch schließlich durch ihre Unterschrift akzeptiert und sie damit auch die darin enthaltenen nachteiligen Vereinbarungen „wissentlich“ und „billigend“ in Kauf genommen hätten. Aktuell geschieht dies gerade bei der GENERALI als Mutter der CENTRAL - Krankenversicherung, wo die Frage im Raum steht, ob Versicherungsmakler/innen nach der Beendigung der Zusammenarbeit noch Anspruch auf Courtage für die Betreuung der von ihnen vermittelten Verträge besteht.

Einige Versicherer lehnen es im Vorfeld bei den „Verhandlungen“ vor Beginn der Zusammenarbeit strikt ab, Änderungswünsche von Versicherungsmaklern angemessen zu berücksichtigen, getreu des Mottos: **"Vogel friss oder stirb"**. Versicherungsmakler/innen, die intervenieren, „müssen draußen bleiben“, können also ihren Mandanten die Produkte dieses Versicherers nicht empfehlen. Dies kann für sie Wettbewerbsnachteile zur Folge haben, wodurch sich eine solche Praxis daher Wettbewerbsbeschränkend auswirkt.

Dass kann im Weiteren sogar dazu führen, dass Versicherungsmakler ihren gesetzlich normierten Pflichten nicht entsprechen können, nach denen sie verpflichtet sind, für ihre Mandantschaft bedarfsgerechten Versicherungsschutz auszuwählen und dabei ihren Rat des richtigen Versicherers und dessen Produkt **„auf eine hinreichende Zahl von auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträgen und von Versicherern zu Grunde zu legen“ (§ 60 Abs. 1, Satz 1 VVG)**. Wie sollen Versicherungsmakler/innen diese Pflichten erfüllen, wenn ihnen durch nachteilige Regelungen der Versicherer eine Zusammenarbeit schlichtweg nicht zugemutet werden kann. Wenn der Gesetzgeber solche Pflichten normiert, trifft ihn andererseits auch ein Mindestmaß an Fürsorgepflicht daran, dass die Verpflichteten solchen Vorschriften auch entsprechen können.

Daran mangelt es aber gegenwärtig. Das Versäumte muss deshalb schleunigst nachgeholt werden. Denn bis heute gilt hier leider noch **„das ausschließliche Recht des Stärkeren“**. Insbesondere Einzelmaklerunternehmen - und dies sind EU-weit rund 80% aller Versicherungsmaklerbetriebe - müssen sich dem Willen der Versicherer beugen, sonst können deren Produkte gar nicht erst empfohlen werden. Dass ist ein Missstand im aufsichtsrechtlichen und wettbewerbsrechtlichen Sinn, der auch jetzt im Zuge der geplanten Gesetzesvorhaben beendet werden kann und auch beendet werden sollte. Wie oben bereits ausgeführt, ist dies sehr viel wichtiger, als die geplante Umzusetzung der Provisionshöhenbegrenzung.

Versicherer treffen auch widerrechtlich Verträge zu Lasten Dritter, namentlich zu Lasten der VN als Verbraucher und zu Lasten der Versicherungsmakler/innen. Größeren Vertrieben mit hohem Absatzpotential an Versicherungsanträgen wird – gegen deren Zusage, dem Versicherer massenhaft bzw. bevorzugt Geschäft zuzuführen- so genannter **ORGA-Schutz** zugestanden. Das damit verfolgte Ziel der Vertriebe ist die Sicherung der vermittelten Verträge im Bestand und der Bestandsbetreuungs-/pflegeprovisionen auch für solche Fälle, dass Versicherungsmakler mit der Betreuung beauftragt und bevollmächtigt werden (so genannter Bestandseinbruch durch VersM). Zu Lasten der Versicherungskunden und der Versicherungsmakler/innen wird auf diese Weise verhindert, dass Courtagen für nach Vertragsschluss erbrachte Beratungs- und Betreuungsdienstleistung an die mit der Betreuung beauftragten und bevollmächtigten Versicherungsmakler fließen.

Durch solche Zusagen der Versicherer an größere Vertriebe wird vielmehr sichergestellt, dass die Provisionen auch weiterhin an die Vertriebe fließen, obwohl diese nichts mehr dafür leisten und Versicherte mit ihren Prämien für die „nachvertragliche“ Beratung und Betreuung zahlen. Denn diese Vergütungen sind bekanntlich in die Prämien einkalkuliert und sind von den Versicherern nach internationalem Gewohnheitsrecht an den Vermittler weiterzureichen. Soweit keine Zusammenarbeit zwischen Versicherer und Versicherungsmaklern besteht, ist daher die Ermäßigung der in die Provision eingerechneten Bestandspflege-/Betreuungs-/Verwaltungskosten zu fordern, damit Versicherungsmakler mit ihren Mandanten eigenständige Vergütungsvereinbarungen für deren Dienstleistung auf Basis der §§ 652 ff BGB treffen können.

Die IGVM sieht in solchen ORGA-Schutzabkommen zwischen Versicherern und Vertrieben einerseits im Sinne des **Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GwB)** unerlaubte Kartelle – andererseits auch gegenüber den Versicherten Verstöße nach Treu und Glauben und gegen die verfassungsrechtlich geschützte Privatautonomie, nach der Verträge zu Lasten Dritter unwirksam sind. Der VN ist durch die Zahlung des Vergütungsanteils über die Prämien zwar „Beteiligter“, wird aber durch die Versicherer nicht um seine Zustimmung gebeten, bevor an Vertriebe Zugeständnisse solcher Art gemacht werden. Auch diesem Treiben muss daher im Zuge der Überarbeitung des GwB, welches aktuell ja ebenfalls erfolgt, Einhalt geboten werden. Denn hier wird Wettbewerb verhindert, was durch das GwB ja gerade vermieden bzw. unterbunden werden soll.

Ein weiteres Beispiel dafür, wie Versicherer gegen geltendes Recht verstoßen:

Versicherer, wie z.B. aktuell **HDI-Gerling**, wehren sich gegen die meist sehr viel kritischer ausfallende Betreuung der VN/in nach Betreuerwechsel von Versicherungsvertretern auf Versicherungsmakler dadurch, in dem sie die vorgelegten Versicherungsmakler-Vollmachten des VN nicht akzeptieren wollen, wenn diese älter als 24 Monate sind. Eine solche Befristung für die Wirksamkeit einer Vollmacht sieht das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) aber ausdrücklich nicht vor. Im Gegenteil: Eine einmal erteilte Vollmacht erlischt durch Widerruf des Vollmachtgebers. Die Kette dieser unsäglichen Beispiele ließe sich - kaum endend wollend - beliebig fortführen.

Durch die Einführung einer **Versicherungsmaklerordnung**, wie sie beispielsweise als Teilregelung im "**Allgemeinen Preußischen Landrecht**" bis 1867 enthalten war, bzw. durch die Ergänzung und Erweiterung der bereits bestehenden Makler- und Bauträgerverordnung müssen Parameter mit Mindestpflichtvorgaben für alle Versicherer gesetzt und formuliert werden. Sie müssen für die Versicherer Rechtsverpflichtende Geltung entfalten, die mit Versicherungsmaklern zusammenarbeiten wollen. Rund 80% aller Versicherer haben nach einer Studie in diesem Jahr erklärt, diesen „Absatz-/Vertriebskanal“ bis 2013 erheblich ausbauen zu wollen. Von den Gesellschaften ist dann aber auch zu fordern, dass sie die Usancen im Geschäftsverkehr zwischen Versicherern und Versicherungsmaklern einhalten, wie die durch Gewohnheitsrecht gebildeten Regelungen.

In den zurück liegenden Legislaturperioden sind Politiker/innen diesbezüglich allesamt stets mit Scheuklappen auf beiden Augen umhergelaufen. Dieser Vorwurf trifft alle bisher an den Regierungen beteiligten Parteien gleichermaßen. Motto: „Alle sehen, wenn jemand betrunken ist, aber niemand erkennt, wenn jemand durstig ist“.

Mit den §§ 60 ff VVG wurden erstmals materiell-rechtliche Grundlagen für Versicherungsvermittler mit vielen Pflichten geschaffen, denen nun auch alsbald und dringend die Normierung der Rechte des Berufstandes der Versicherungsmakler/innen folgen müssen.

Unser Berufsverband ist zur konstruktiven Mitarbeit jederzeit gerne bereit!

Interessengemeinschaft Deutscher Versicherungsmakler e.V., Osnabrück

gez.: Der Vorstand

i.A. Wilfried E. Simon

1. stv. Vorsitzender und Dozent für Versicherungsrecht

Kontakt:

Wilfried E. Simon

Brückenstraße 22

57647 Nistertal

Telefon: 02661 / 94 95 - 81

Telefax: 02661 / 94 95 - 82

Webseite: www.IGVM.de

E-Mail: wilfried.simon@IGVM.de

