



Christine Lambrecht
Parlamentarische Staatssekretärin

POSTANSCHRIFT Bundesministerium der Finanzen, 11016 Berlin

Präsidenten des Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Wolfgang Schäuble MdB
Parlamentssekretariat
Platz der Republik 1
11011 Berlin

HAUSANSCHRIFT Wilhelmstraße 97
10117 Berlin
TEL +49 (0) 30 18 682-4245
FAX +49 (0) 30 18 682-4404
E-MAIL christine.lambrecht@bmf.bund.de
DATUM 28. März 2019

BETREFF **Kleine Anfrage des Abgeordneten Frank Schäffler u. a. und der Fraktion der FDP;
„Vereinbarkeit eines Provisionsdeckel für die Vermittlung von Lebensversicherungen
mit dem Grundgesetz und dem europäischen Recht“**

BEZUG BT-Drucksache 19/8401 vom 14. März 2019

GZ **VII B 4 - WK 8038/18/10002 :005**

DOK **2019/0224625**

(bei Antwort bitte GZ und DOK angeben)

Sehr geehrter Herr Präsident,

namens der Bundesregierung beantworte ich die o. g. Kleine Anfrage wie folgt:

1. „Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Entwicklung der tatsächlich von Versicherungen (bzw. von Verbrauchern bei der Versicherungsberatung) an Versicherungsvermittler gezahlten Vergütungen für Versicherungsvermittlungen seit Inkrafttreten des Lebensversicherungsreformgesetzes an die unterschiedlichen Berufsgruppen oder-felder (z.B. Versicherungsvertreter, Ausschließlichkeitsvermittler, Mehrfachvertreter, Versicherungsmakler, Versicherungsberater)?“
2. „Wäre es für den Verbraucher nach Auffassung der Bundesregierung vorteilhafter die in den Tarif einkalkulierten Kosten, die den Kunden direkt treffen, zu regulieren anstatt der Provision des einzelnen Versicherungsvermittlers, die auf den Preis des Produktes direkt keinen Einfluss hat?“
3. „Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Entwicklung der Vergütungen für Versicherungsvermittlungen seit Inkrafttreten des Lebensversicherungsreformgesetzes?“

Die Fragen 1 bis 3 werden zusammen beantwortet.

Hinsichtlich der Entwicklung der Vergütungen für Versicherungsvermittlungen verweist die Bundesregierung auf ihre Antwort zu Frage 5 in der Bundestagsdrucksache 19/7101. Der BaFin liegen darüber hinaus keine näheren Erkenntnisse zur Höhe der vereinbarten Vergütungen für Versicherungsvermittler vor.

Im Rahmen der Evaluierung des LVRG hat sich gezeigt, dass durch die Senkung des Höchstzillmersatzes, der bereits heute die kalkulatorischen Kosten beschränkt, keine entsprechende Reduzierung der Abschlusskosten erreicht werden konnte.

Die Abschlussprovisionen stellen eine wesentliche Kostenposition dar. Ihre Deckelung ist geeignet, die Aufwendungen der Unternehmen unmittelbarer zu reduzieren.

4. „Hält die Bundesregierung an der Einführung eines gesetzlichen Provisionsdeckels im Bereich der Lebensversicherung fest?
 - a. Falls ja, welchen Zeitplan verfolgt die Bundesregierung?
 - b. Falls ja, in welcher Höhe plant die Bundesregierung eine solche Deckelung und wie ist die nähere Ausgestaltung?
 - c. Falls ja, soll eine entsprechende Deckelung nur für bestimmte Berufsgruppen oder -felder (z.B. Ausschließlichkeitsvermittler, Mehrfachvertreter, Versicherungsmakler, Versicherungsberater) gelten bzw. in der Höhe für die Berufsgruppen differenzieren?
 - d. Falls ja, soll eine entsprechende Dokumentation nur für bestimmte Versicherungsprodukte gelten bzw. für die unterschiedlichen Versicherungsprodukte in der Höhe differenzieren?“
5. „Welche Kriterien sind nach Ansicht der Bundesregierung entscheidend, um die Höhe einer Provision als angemessen zu bewerten? Welche Gründe rechtfertigen nach Ansicht der Bundesregierung die Maßgeblichkeit gerade dieser Kriterien?“
6. „Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, wie sich ein Provisionsdeckel auf die Zahl der Beschäftigten in der Versicherungsvermittlungsbranche auswirken würde? (Bitte nach Berufsgruppen aufschlüsseln)“
7. „Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, wie sich ein Provisionsdeckel auf die Beratungsqualität für Versicherungsprodukte auswirken würde?“

Die Themen und Sachverhalte zu den Fragen 4 bis 7 sind Gegenstand laufender Vorarbeiten für ein geplantes Gesetzgebungsverfahren. Sie werden daher zusammen beantwortet.

Wie von der Bundesregierung in der Bundestagsdrucksache 19/6551 bereits erläutert, beabsichtigt die Bundesregierung einen gesetzlichen Provisionsdeckel (kein Provisionsverbot) für Lebens- und Restschuldversicherungen festzulegen, der etwaigen Fehlanreizen entgegenwirken und die weitere Senkung der Abschlusskosten unterstützen soll. Die Bundesregierung bereitet dazu gegenwärtig einen Gesetzentwurf vor. Eine

Entscheidung über die Ausgestaltung des Provisionsdeckels einschließlich der konkreten Höhe ist noch nicht getroffen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 19 verwiesen.

8. „Teilt die Bundesregierung die Auffassung von Prof. Dr. Papier dass Versicherungsvertreter, Versicherungsmakler und Versicherungsberater höchst unterschiedliche Berufsfelder darstellen, deren Gleichbehandlung durch einen gesetzlichen Provisionsdeckel verfassungsrechtlich besonders rechtfertigungsbedürftig sei? (Bitte begründen)“
9. „Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Prof. Dr. Papier, dass ein einheitlicher Provisionsdeckel einzelne Vertriebswege, insbesondere solche durch Versicherungsmakler und Versicherungsberater, besonders stark benachteiligen würde? (Bitte begründen)“
10. „Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Prof. Dr. Papier, dass ein einheitlicher Provisionsdeckel für unterschiedliche Versicherungsprodukte ungeachtet ihrer Komplexität (wie beispielsweise Sterbegeldversicherungen oder Risikolebensversicherungen einerseits sowie fondsgebundene Rentenversicherungen andererseits) sachwidrig wäre? (Bitte begründen)“
11. „Teilt die Bundesregierung die Auffassung von Prof. Dr. Papier, dass es keine Anhaltspunkte dafür gebe, dass sich Produkte, die im Vergleich zu anderen Produkten ähnlich, aber für Verbraucher schlechter sind, in signifikanter Weise stärker am Markt durchsetzen, weil höhere Provisionen für diese Produkte ausgelobt werden? Welche (möglicherweise abweichenden) Kenntnisse hat die Bundesregierung dazu?“
12. „Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Prof. Dr. Papier, dass ein Provisionsdeckel gegen Art. 12 sowie Art. 3 Abs. 1 GG verstieße und somit verfassungswidrig sei? (Bitte begründen)“
13. „Teilt die Bundesregierung die Auffassungen von Prof. Dr. Papier und Prof. Dr. Schwintowski, dass ein Provisionsdeckel Fehlanreize zulasten der Verbraucher setzen würde? (Bitte begründen)
 - a. bezüglich der Beratungsqualität und Erhöhung der Kundenzufriedenheit sowie
 - b. im Hinblick darauf, dass auch für den Versicherungsvermittler ein Anreiz nach dem derzeitigen Provisionssystem dafür besteht, dass der Kunde die gesamte Vertragslaufzeit ausnutzt, also auf eine vorzeitige Stornierung verzichtet?“
14. „Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Prof. Dr. Schwintowski, dass ein Provisionsdeckel zu einer Qualitätsabwärtsspirale führen würde? (Bitte begründen)“
15. „Teilt die Bundesregierung die Auffassung von Prof. Dr. Schwintowski, dass ein Provisionsdeckel die Grundziele der Richtlinie (EU) 2016/97 (Insurance Distribution Directive, IDD) konterkarieren würde? (Bitte begründen)“

16. „Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Prof. Dr. Schwintowski, dass ein Provisionsdeckel zugleich Provisionen unterhalb der Deckelung praktisch unmöglich machen und daher als Untergrenze für Provisionen wirken würde? (Bitte begründen)“
17. „Teilt die Bundesregierung die Auffassung von Prof. Dr. Schwintowski, dass ein Provisionsdeckel gegen das Prinzip des freien und unverfälschten Wettbewerbs gemäß Art. 119 Abs. 1 AEUV sowie die Niederlassungsfreiheit gemäß Art. 56 AEUV verstößt? (Bitte begründen)“
18. „Teilt die Bundesregierung die Einschätzung von Prof. Dr. Schwintowski, dass ein Provisionsdeckel, unterstellt er verstieße gegen EU-Recht, von keinem Akteur in der Versicherungsbranche beachtet werden müsste? (Bitte begründen)“

Die Fragen 8 bis 18 werden aufgrund ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet. Beide Gutachten wurden erstellt, ohne dass ihnen ein konkreter Gesetzentwurf zu Grunde lag. Sie nehmen deshalb zu einer unterstellten und vermuteten Ausgestaltung des Provisionsdeckels Stellung. Aufgrund dieser hypothetischen Ausgangslage kommen die Gutachter zu Ergebnissen, die die Bundesregierung gerade wegen des hypothetischen Charakters nicht kommentiert.

19. „Wie schätzt die Bundesregierung - unter dem Aspekt des weiterhin wünschenswerten Zugangs breiter Bevölkerungsschichten zu einer Altersvorsorgeberatung - den Umstand ein, dass es sich bei der Abschlussvergütung des Vermittlers um eine erfolgsabhängige Vergütung handelt, über die der Vermittler wirtschaftlich betrachtet viele qualifizierte und kostenlose (weil ohne Abschluss gebliebene) Beratungen quersubventionieren muss?“

Ein provisionsgestützter Vertrieb wird auch künftig möglich bleiben. Die Notwendigkeit oder der Anreiz, ausreichend Vertragsabschlüsse herbeizuführen und damit ein erhöhtes Einkommen zu erzielen, ist geeignet, einen Konflikt mit der Pflicht des Vermittlers herbeizuführen, im bestmöglichen Interesse der Kunden zu handeln. Vor diesem Hintergrund soll die Einführung eines Provisionsdeckels u. a. Fehlanreize durch besonders hohe erfolgsabhängige Vergütungselemente ausschließen. Dabei kommt es darauf an, dass im Hinblick auf die Höhe der Vergütung auch qualitative Elemente der Beratung berücksichtigt werden. Damit wird die wünschenswerte qualitativ hochwertige Beratung breiter Bevölkerungsschichten erhalten und gestärkt.

20. „Lassen rückläufige Beschwerden von Verbrauchern über Versicherungsvermittler/-makler und marginale Beschwerdequoten (siehe: aktueller Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns für Versicherungen vom 01.02.2019 https://www.versicherungsbombudsmann.de/wp-content/uploads/T%C3%A4tigkeitsbericht_2018_VSBG.pdf) nach Auffassung der Bundesregierung dennoch darauf schließen, dass Fehlanreize durch zu hohe Vergütungen der Vermittler bestehen, die mit einem gesetzlichen Provisionsdeckel korrigiert werden können? (Bitte begründen)“

Der angeführte Tätigkeitsbericht des Ombudsmanns für Versicherungen trifft keine Aussage über „rückläufige Beschwerden von Verbrauchern über Versicherungsvermittler/-makler und marginale Beschwerdequoten“.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Osthe Landwehr". The signature is written in a cursive style with some stylized flourishes.