

Prof. Dr. Thomas Köhne

Stärkung der Honorarberatung nur durch Stärkung des Maklerstatus'

Ein Plädoyer für eine zielorientierte Anpassung des § 34d GewO

Den Versicherungsmaklern wird bereits auf europäischer Ebene durch IDD, PRI-IPS und EIOPA Einiges auferlegt, und die deutsche Umsetzung soll nunmehr sogar noch darüber hinausgehen. Der aktuelle Gesetzesentwurf der Bundesregierung¹ setzt die genannten Vorgaben der IDD in deutsches Recht um. Zusätzlich – und das widerspricht der IDD eher als es aus ihr folgen würde – schreibt er die bis anhin in Deutschland bereits prinzipiell geltende Unterteilung in Versicherungsmakler und Versicherungsberater fort und modifiziert sie dabei noch zu Lasten der Versicherungsmakler.

In § 34d (1) soll künftig Folgendes geregelt sein: „(...) Der Versicherungsvermittler darf sich seine Tätigkeit unmittelbar oder mittelbar nur durch ein Versicherungsunternehmen vergüten lassen. (...)“ Und § 34d (2) soll künftig lauten: „(...) Versicherungsberater ist, wer ohne von einem Versicherungsunternehmen einen wirtschaftlichen Vorteil zu erhalten oder in anderer Weise von ihm abhängig zu sein, 1. den Auftraggeber bei der Vereinbarung, Änderung oder Prüfung von Versicherungsverträgen oder bei der Wahrnehmung von Ansprüchen aus Versicherungsverträgen im Versicherungsfall auch rechtlich berät, 2. (...) oder 3. für den Auftraggeber die Vermittlung oder den Abschluss von Versicherungsverträgen übernimmt. Der Versicherungsberater darf sich seine Tätigkeit nur durch den Auftraggeber vergüten lassen. (...)“

Damit wird – entgegen der bisherigen Regelung – dem Makler untersagt, überhaupt Honorare vom Privatkunden entgegenzunehmen, sei dies wie bisher für die Beratung oder sei dies neu auch für die Vermittlung von Nettotarifen. Der Makler darf also nur noch gegen Courtage arbeiten. Umgekehrt ist der Versicherungsberater gestärkt worden: Bisher durfte zwar auch nur er Privatkunden gegen Honorar beraten, nicht aber gegen Honorar vermitteln. Nunmehr soll er gegen Honorar beraten und vermitteln dürfen, aber gleichzeitig keinerlei wirtschaftlichen Vorteile vom Versicherer oder Vermittlern erhalten. Somit wird vergütungsseitig beim Versicherungsbera-

ter eine Unabhängigkeit vom Versicherer verankert, beim Versicherungsmakler aber eine Abhängigkeit, die er nicht einmal auflösen darf, wenn Kunden das wollen. In Kombination mit dem ebenfalls geplanten, erstmals gesetzlich verankerten Provisionsabgabeverbot (in § 48b VAG) werden dem Makler damit jegliche Preisspielräume gegenüber Privatkunden genommen.

Die Einschränkung des Versicherungsmaklers wird durch eine weitere explizite Regelung ergänzt und sichergestellt. Dafür ist § 34d (3) GewO neu geschaffen worden, der wie folgt lautet: „Gewerbetreibende nach Absatz 1 dürfen kein Gewerbe nach Absatz 2 und Gewerbetreibende nach Absatz 2 dürfen kein Gewerbe nach Absatz 1 ausüben.“ Das heißt, dass Makler nicht als Versicherungsberater tätig sein dürfen (und umgekehrt).

Einschränkung der Gewerbefreiheit des Versicherungsmaklers und des bisherigen Maklerstatus im geplanten § 34d GewO

Unstrittig schränken die neu vorgesehenen Regelungen des § 34d GewO die wirtschaftlichen Tätigkeiten und Geschäftsmodelle von Versicherungsmaklern im Vergleich zum geltenden Recht weiter ein, indem sie im Privatkundengeschäft² künftig die Vermittlung von Nettotarifen untersagen, die bis anhin eigentlich politisch gefördert werden sollten. Überdies wird der Versicherungsberater gesetzlich verankert als unabhängiger bezeichnet als der Versicherungsmakler – diese Wertung dürfte es dem Makler nicht gerade einfacher machen, dem Kunden zu vermitteln, dass er im Grunde genauso unabhängig ist.

Dabei ist der Versicherungsmakler nach geltendem Recht (Gewohnheitsrecht, Rechtsprechung und vereinzelte Rechtsnormen) und in der alltäglichen Versicherungspraxis Sachwalter des Kunden, damit „in dessen Lager“ und gilt gerade als unabhängig. Er ist rechtlich kaum an den Versicherer gebunden, daran ändert auch die Courtagevereinbarung nichts. Zudem haftet er als Sachwalter für seine Beratung ggü.

dem Kunden.³ Aus Sicht von Privatkunden ist er mithin ein prädestinierter Vertriebsweg. Zudem schätzen es v.a. die Privatkunden, wenn sie einen Vermittler indirekt über Provisionen oder Courtagen finanzieren können und nicht für jede Minute Beratung Honorare bezahlen müssen, wie Umfragen belegen.⁴

Derzeit (Stand: 2.1.2017) sind im Vermittlerregister 46.811 Versicherungsmakler eingetragen. Dahinter verbergen sich vielfältige, marktgerechte Erscheinungsformen von Maklern und Maklerbetrieben, die dazu führen, dass Kunden in aller Regel sehr zufrieden mit ihren Maklern sind und dieser Vertriebsweg sich großer Beliebtheit bei seinen Kunden erfreut. Das zeigt sich auch darin, dass der Makler derjenige Vermittlertyp ist, der seit Einführung des Vermittlerregisters vor fast zehn Jahren am nachhaltigsten gewachsen ist. Gleichzeitig sind nur 311 Versicherungsberater registriert. Dafür gibt es gewiss unterschiedliche Gründe. Aber man kann wohl guten Gewissens festhalten, dass der Versicherungsmakler sich in Deutschland längst bewährt hat und dies auch im Privatkundensegment. Daher drängt sich die Frage auf, warum der deutsche Gesetzgeber nun den Versicherungsmakler und damit verbunden den Maklerstatus schwächt sowie den – marktweit betrachtet gescheiterten – Versicherungsberater stärkt.

Zielsetzungen der IDD und der Bundesregierung als Vorgabe für § 34d GewO

Mit der Überarbeitung der Vermittlerrichtlinie von 2002 (IMD1) verfolgte die Europäische Kommission verschiedene Zielsetzungen, die auch der 2016 verabschiedeten Richtlinie über Versicherungsvertrieb⁵ (IDD) zugrunde liegen: „Die übergeordneten Ziele der aktuellen Überarbeitung sind ein unverzerrter Wettbewerb, der Schutz der Verbraucher und die Marktintegration.“⁶

Aufgrund der inhaltlichen Reichweite einiger Formulierungen könnte man durchaus unterstellen, dass Verbraucherschutzaspekte der IDD Beweggründe für die Regelungen im Gesetzentwurf der Bundesregierung sein könnten, die Trennung zwischen Maklern und Versicherungsberatern anhand der Vergütung vorzunehmen. Man kann das diskutieren, was auch später im Zuge der inhaltlichen, zielorientierten Analyse noch erfolgt. Aus rechtlich-politischen Gesichtspunkten erübrigt sich diese Diskussion jedoch, weil erstens die IDD diese Aufteilung gar nicht thematisiert, sondern im Wesentlichen den Vertreter dem Makler gegenüberstellt und zweitens im deutschen Gesetzentwurf explizit erwähnt wird, dass diese Einteilung (einzig) aus der Koalitionsvereinbarung zum Ausbau der Honorarberatung folgt. Mithin lässt sich der Ausbau der Honorarberatung als Zielsetzung der Bundesregierung festhalten. Diese bestimmt im Wesentlichen die Regelung des § 34d GewO und sollte daher maßgeblich für die Bewertung von alternativen Regelungsoptionen sein.⁸

Beurteilung verschiedener Regelungsvarianten des § 34d GewO vor dem Hintergrund der politischen Zielsetzung(en)

Nachfolgend sollen die bisherige Regelung des § 34d GewO, dessen neu vorgeschlagene Regelung im Gesetzentwurf sowie eine dritte, aus Sicht des Autors im Hinblick auf die Zielerreichung deutlich erfolgversprechendere Regelungsalternative gegenübergestellt und beurteilt werden, allesamt nur bezogen auf den Verbraucher (Privatkunden). Als Beurteilungsmaßstab dient primär der jeweilige Beitrag zum Ziel der Stärkung der Honorarberatung als Ziel der Bundesregierung.

Aber auch die beiden von der EU-Kommission genannten Ziele der IDD, den Verbraucherschutz zu verbessern, und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden („level playing field“), sind eine Maßgabe für die Beurteilung der Regelungsvarianten. Die Verbraucherschutzwirkung soll gemäß der IDD-Logik anhand der Aspekte Qualifikation, kundengerechte Information und Beratung, Transparenz (hier v.a. Verständlichkeit), Unabhängigkeit sowie Vermeidung von Interessenskonflikten betrachtet werden. Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht wird die Gleichheit der Behandlung der Vertriebswege und der Vergütungssysteme geprüft.

Suboptimale bisherige Regelung: Versicherungsmakler und/oder Versicherungsberater

Die bisherige Regelung des § 34d GewO sieht eine Unterscheidung zwischen dem Versicherungsmakler und dem Versicherungsberater vor. Diese bedeutet mit Bezug auf Privatkunden im Wesentlichen, dass aus Kundensicht der Makler entweder ohne gesondertes Entgelt (scheinbar kostenlos) berät und vermittelt und im Vermittlungsfall eine in die Versicherungsprämie eingepreiste Courtage seitens des Versicherers erhält, oder alternativ Nettotarife vermittelt und dem Kunden für die Vermittlung ein Honorar in Rechnung stellt. In beiden Fällen erhält der Makler keine Vergütung, wenn er zwar beraten, aber nicht vermittelt hat. Der Versicherungsberater darf seinerseits Privatkunden nur beraten und ihnen keine Produkte vermitteln. Dafür erhält er ein Beratungshonorar.

Diese Regelung hat nicht zur Stärkung der Honorarberatung geführt, weswegen sie ja auch im aktuellen Regierungsentwurf angepasst werden soll. Für die Zielverfehlung sind vor allem zwei Ursachen verantwortlich: Zunächst einmal führt sie aufgrund des Provisionsabgabeverbots zu einer finanziellen Doppelbelastung (Honorar des Versicherungsberaters und volle Abschlusskosten bei Vertragsabschluss). Die zweite

Ursache dürfte von noch größerer Tragweite sein, weil sie nicht regulierungsbedingt ist und somit nicht durch Anpassung der Vorschriften wieder aus der Welt geschaffen werden kann. Erfahrungen im deutschen Versicherungsmarkt unterstreichen wie gesagt ein geringes Interesse an Honoraren und eine noch geringere Zahlungsbereitschaft bei einem Großteil der Privatkunden. Auch Erfahrungen aus dem Ausland wie bspw. in Großbritannien belegen das zumindest für die Breite der Bevölkerung, die sich Honorarberatung nicht leisten kann bzw. nicht leisten möchte.⁹ Deswegen hat sich auch der Markt der Honorarberater bzw. -vermittler (im Status eines Maklers), die nach bisherigem Recht bereits Nettotarife vermittelt haben, nur mäßig entwickelt.¹⁰

Unter Verbraucherschutzgesichtspunkten ist die IDD-Logik heranzuziehen: Deren Qualifikationserfordernisse sowie Informations- und Beratungspflichten lassen sich auf Versicherungsmakler und Versicherungsberater anwenden (freilich unter der Maßgabe, dass das bestehende deutsche Recht entsprechend angepasst wird). Hinsichtlich der Transparenz für den Verbraucher ist die bestehende Regelung kritisch zu beurteilen: Erstens kennt kaum ein Privatkunde den Versicherungsberater, noch weniger den Unterschied zwischen diesem und einem Makler. Zweitens ist die künstliche, wenig intuitive Trennung zwischen Vermittlung inkl. Beratung und reiner Beratung ohne Vermittlungsmöglichkeit umständlich und auch aus anderen Branchen weitgehend unbekannt.

„Erfahrungen im deutschen Versicherungsmarkt unterstreichen ein geringes Interesse an Honoraren und eine noch geringere Zahlungsbereitschaft bei einem Großteil der Privatkunden“

In Bezug auf die Frage der Abhängigkeit des Vermittlers vom Versicherer strebt die IDD eine klare Trennung zwischen abhängigen und unabhängigen Vermittlern an: Im derzeitigen Recht sind beide Akteure unabhängig vom Versicherer, der Versicherungsberater ohnehin (durch die vermittlungsunabhängige Beratung) und der Makler trotz der Vergütung durch den Versicherer (s.o.). Dennoch können beide Interessenkonflikten unterliegen, insb. hinsichtlich der Vergütung: Der Makler kann courtageorientiert beraten, der Versicherungsberater dafür mehr Stunden als notwendig für die Beratung aufbringen; beide können zudem schlecht beraten.

Bei der Beurteilung des level playing field ist zu konstatieren, dass unterschiedliche Vergütungssysteme oder -vorschriften je nach Vertriebsweg automatisch zu einer

Wettbewerbsverzerrung zwischen diesen Vertriebswegen führen, weil die Vergütungsgestaltung nicht mehr dem Markt und seinen Akteuren überlassen wird. Nach der bisherigen Regelung trifft das bei den Maklern (nur) auf das Verbot des Beratungshonorars im Privatkundenbereich zu. Demgegenüber sind die Versicherungsberater durch die Verbote der Vermittlung und der Courtage als Vergütungsform in Verbindung mit dem Provisionsabgabeverbot auf Versichererseite stärker eingeschränkt.

Neuregelung noch weniger gelungen – Entweder Versicherungsmakler oder Versicherungsberater

Die im Regierungsentwurf geplante, neue Abgrenzung zwischen Versicherungsmakler und Versicherungsberater wurde schon beschrieben (s.o.). Wird sie zur Stärkung der Honorarberatung führen? Wohl kaum. Die bisher im Status des Maklers agierenden Honorarvermittler werden hiermit zum Versicherungsberater – sie sollen künftig beraten und vermitteln können, aber Beides nur gegen ein vom Kunden zu leistendes Honorar. Sie dürfen nicht mehr vom Versicherer vergütet werden, müssen sich also ausschließlich über Privatkunden-Honorare finanzieren. Dass in diesem Szenario die Anzahl der – nur beratenden – Versicherungsberater bedeutend zunimmt, ist aufgrund der Markterfahrungen und der Einstellung der Kunden sehr unwahrscheinlich.¹¹

Also kann die Anzahl der Versicherungsberater nur steigen, wenn die bisher als Honorarvermittler tätigen Makler den Maklerstatus aufgeben und in das Lager der künftigen Versicherungsberater wechseln. Vor dem Hintergrund des marktweiten honorarbezogenen Umsatzpotenzials im Privatkundenbereich erscheint ein derartiger Lagerwechsel kaufmännisch jedoch sehr riskant. Denn bisher konnte sich der Honorarvermittler als Makler über beide Vergütungssysteme finanzieren und sich an die Marktbedürfnisse, aber auch Marktgegebenheiten anpassen. Das wäre dann nicht mehr möglich.

Im Ergebnis ist es mithin sehr wahrscheinlich, dass die (heute verschwindend geringe) Anzahl der Versicherungsberater im Szenario der geplanten Neuregelung zwar wächst, aber zugleich die Anzahl der Honorarvermittlungen im Markt zurückgeht, weil die große Anzahl der Makler die-

se nicht mehr ausführen dürfen. Damit wird das Ziel der Stärkung der Honorarberatung nicht nur verfehlt, sondern diese im Sinne einer Honorarvermittlung anzahlmäßig sogar geschwächt. Einzig die Anzahl der Versicherungsberater dürfte steigen – in ihrer Marktgewichtung gegenüber anderen Vermittlertypen dürfte sie sich jedoch nicht spürbar verändern.

Zur Begründung der Stärkung der Honorarberatung durch die geplanten Regelungen finden sich im Regierungsentwurf folgende Aussagen: „Dies bedeutet ein Honorarannahmeverbot für Versicherungsvermittler. Damit soll eine klare Trennung zwischen Versicherungsvermittlern und Versicherungsberatern gewährleistet werden. Anderenfalls besteht das Risiko, dass Vermittler z.B. für Beratungsleistungen zusätzlich noch eine Unabhängigkeit suggerierende Honorarvereinbarung mit dem Kunden abschließen. Das würde es für den Kunden zusätzlich erschweren, zwischen Versicherungsvermittler und Versicherungsberater zu differenzieren und könnte dafür sorgen, dass die im Koalitionsvertrag beabsichtigte Stärkung der Honorarberatung nicht erfolgt.“¹²

Diese Argumentation überzeugt nicht. Erstens ist die klare Trennung weder kunden- noch marktgerecht, wie noch gezeigt werden wird. Zweitens suggeriert die Formulierung „eine Unabhängigkeit suggerierende Honorarvereinbarung“, dass Unabhängigkeit wesentlich von der Vergütungsform bestimmt wird und somit, dass Makler heute und insb. künftig nicht unabhängig agieren. Drittens sagt der Gesetzgeber hier selbst explizit, dass es offenbar für den Kunden schwierig ist, zwischen Versicherungsvermittler und Versicherungsberater zu differenzieren – und genau aus diesem Grund ist die Unterscheidung auch nicht kundengerecht. Und viertens leuchtet es nicht ein, warum gerade die Honorarstellung für Beratungsleistungen durch Makler die Stärkung der Honorarberatung gefährden sollte, das Verbot jedoch nicht. Oder soll hier vielleicht doch nicht die Honorarberatung, sondern der (künstlich geschaffene) Versicherungsberater gestärkt werden?

Unter Verbraucherschutzgesichtspunkten sind erneut die von der IDD adressierten Aspekte zu prüfen: Für Qualifikationsanforderungen sowie Informations- und Beratungspflichten gilt das Gleiche wie im Kontext der Beurteilung des derzeiti-

„Der Versicherungsmakler berät und vermittelt, aber nur gegen Courtage; der Versicherungsberater berät und vermittelt, aber nur gegen Honorar – wer soll das verstehen und nachvollziehen können?“

gen Rechts ausgeführt. Hinsichtlich des Transparenzaspekts ist die geplante Regelung noch kritischer zu beurteilen als die geltende: Der Kunde ist es nicht gewohnt, zwischen Versicherungsmakler und Versicherungsberater zu unterscheiden, noch weniger wird ihm klar sein und einleuchten, dass der eine nur gegen Courtage und der andere nur gegen Honorar arbeiten darf.

Was soll das aus Kundensicht bewirken? Wenn bspw. der Kunde die Zusammenarbeit mit einem bestimmten Makler präferiert und sich beide einig sind, gewisse oder alle Aktivitäten über ein Honorar zu vergüten, dürfen sie das aber nicht. Abgesehen von etwaigen rechtlichen Aspekten, ökonomisch ist das nicht nachvollziehbar. Hinzu kommt die (unnötige) Begriffsverwirrung, die hinsichtlich der Transparenz für den Kunden kontraproduktiv ist: Der Versicherungsmakler berät und vermittelt, aber nur gegen Courtage; der Versicherungsberater berät und vermittelt, aber nur gegen Honorar – wer soll das verstehen und nachvollziehen können? Konsequenter und sachgerechter müsste der Gesetzgeber hier von Courtage-Vermittler (Versicherungsmakler) und Honorarvermittler (Versicherungsberater) sprechen. Das würde die eigentliche Unterscheidung nachvollziehbarer machen (wie

auch deren reine Orientierung an der Vergütung offenlegen).

Hinsichtlich der Unabhängigkeit vom Versicherer ist zu konstatieren, dass diese beim Versicherungsberater vollständig erhalten bleibt, beim Makler jedoch im Vergleich zum heutigen Recht verringert wird. Er kann zwar rechtlich und wirtschaftlich immer noch unabhängig agieren und bleibt Sachwalter seines Kunden. Aber er wird nur noch vom Versicherer vergütet, wohingegen er bis anhin bei Bedarf auf Nettotarife ausweichen und sich dadurch auch vergütungsseitig vollkommen vom Versicherer lösen konnte. Bezogen auf das Vorliegen von Interessenkonflikten gilt im Grunde das Gleiche wie im heutigen Recht (s.o.).

Kritisch anzumerken ist jedoch Folgendes: Wenn die von einigen Verbraucherschützern und Politikern postulierte These gelten sollte, dass Courtagen immanent zu Interessenkonflikten führen, werden die über 46.000 Makler nunmehr per Gesetz in diese Situation gedrängt und haben nicht mehr wie bisher die Möglichkeit auf Honorare auszuweichen.¹³ Das konterkariert den Verbraucherschutzgedanken und widerspricht überdies dem Gedankengut der IDD. Im Ergebnis muss festgehalten werden, dass die geplante Neuregelung den Verbraucherschutz nicht verbessern wird.

Die geplante Neuregelung verstößt schließlich gegen das level playing field zwischen den Vertriebswegen und gefährdet die Versorgung von Privatkunden mit Maklerdienstleistungen. Im Gesetzestext wird formuliert, dass Versicherungsberater unabhängig vom Versicherer sind. Das wird alleine aus der Vergütung durch den Kunden bzw. den Versicherer heraus erklärt. Damit wird eine größere Abhängigkeit des Maklers vom Versicherer im Vergleich zum Versicherungsberater suggeriert, was zum einen dem Maklerstatus nicht gerecht wird, zum anderen eine einseitige Wertung bedeutet. Und im Unterschied zum bisherigen Recht wird dem Makler gänzlich verwehrt, sich vom Kunden vergüten zu lassen, selbst wenn der Kunde dies wollen würde. Die Wettbewerbsverzerrung wird durch das geplante, nunmehr gesetzlich verankerte Provisionsabgabeverbot noch verstärkt: Makler dürfen damit ihren Kunden hinsichtlich der Vergütung nicht entgegenkommen, wohingegen die Honorargestaltung der Versicherungsberater nicht eingeschränkt wird. Aber auch die Versicherungsberater werden durch die Neuregelungen weiterhin in

ihrer Marktfreiheit vergütungsbezogen eingeschränkt, denn sie dürfen keinerlei wirtschaftliche Vorteile von Versicherern oder Vermittlern (Vertretern oder Maklern) erhalten.

Naheliegende zielgerechte Lösung – Versicherungsmakler mit vom Kunden wählbaren Vergütungsmodellen

Die IDD schreibt keine Vermittlerarten vor, schon gar nicht einen sog. Versicherungsberater. Vielmehr war die europäische Vermittlerregulierung immer schon auf die zwei zentralen Vermittlertypen des abhängigen Vertreters und des unabhängigen Maklers fokussiert. So ist das Konstrukt des Versicherungsberaters ein deutsches, kein europäisches. Das Ziel der Koalitionsvereinbarung laut Regierungsentwurf lautet Stärkung der Honorarberatung, nicht jedoch Stärkung des Honorarberaters.

Wenn man sich das vor Augen hält und die kritischen Aspekte der beiden vorliegenden Regelungsvarianten berücksichtigt, gibt es aus ökonomischer Sicht und insb. aus Verbrauchersicht eine deutlich erfolgversprechendere Lösung: In der GewO sollte neben dem Versicherungsvertreter nur noch der Versicherungsmakler explizit aufgenommen werden. Der Versicherungsberater sollte nicht mehr als eigene Gattung rechtlich verankert werden, sondern rechtlich unter den Makler subsummiert werden. Dem Makler ist dann jedoch jede Art der Vergütung zu gestatten, d.h. rein vergütungsbezogen, beratungsbezogen oder Beides sowie vom Kunden bezahlt, vom Unternehmen oder Beides.

Zugleich sollte der Makler verpflichtet werden, die Vergütung mit dem Kunden vorab vertraglich zu regeln und dem Kunden diese Regelung vollkommen transparent zu machen, d.h. Leistungen und Vergütung bzw. jegliche wirtschaftliche Vorteile vollständig und verständlich darzustellen. Zudem sollte dieser Maklerauftrag mit seinen Vergütungsregelungen jederzeit anpassbar sein, ggf. auch mit größerer Flexibilität für den Kunden als für den Makler. Diese Lösung würde es dem Markt und damit auch dem Kunden überlassen, in welchem Umfang Honorare und Courtagen genutzt werden.¹⁴

Wie bereits erwähnt dürfen Makler Privatkunden bisher nicht gegen Honorar beraten. Begründet wird das mit dem Rechtsdienstleistungsgesetz, nach dem eine recht-

liche Beratung gegen Honorar nur Rechtsanwälten vorbehalten ist, es sei denn, sie gehört als Nebenleistung zum Berufs- oder Tätigkeitsbild, d.h. sie findet in direktem Zusammenhang mit der Vermittlung eines Versicherungsvertrags statt. Aber sachlichinhaltlich ist nicht einleuchtend, warum Versicherungsmaklern im Kontext ihrer Kundenberatung in Versicherungsangelegenheiten die Honorarstellung untersagt werden soll, Versicherungsberatern, die nach dem Regierungsentwurf letztlich das Gleiche tun, dies aber darin gestattet ist. Insofern sollte es auch Maklern gestattet werden können.

Inwiefern trägt die hier vorgeschlagene Regelungsalternative zur Stärkung der Honorarberatung bei? Bereits in der bisher skizzierten Form würde sie dieses Ziel unterstützen. Immerhin wären alle Vergütungsformen möglich, und der Kunde könnte frei wählen und damit das Marktangebot bestimmen. Allerdings ist es denkbar, dass Versicherer nicht genügend Netto-Tarife anbieten, obgleich deren Anzahl in den letzten Jahren doch spürbar zugenommen hat (wegen der Makler, die Honorarvermittlung betrieben haben). Ebenso ist es möglich, dass Makler courtagebasierte Vergütungen präferieren und dem Kunden erst gar keine Honorarvergütung anbieten oder sie ihm ausreden.

Sollte der Gesetzgeber also den Marktkräften nicht zutrauen, für ein ausreichendes verbrauchergerechtes Vergütungsangebot zu sorgen, könnte er dem Versicherungsmakler die Honorarvergütung als eine dem Kunden zwingend anzubietende Vergütungsform vorschreiben, so dass wirklich nur der Kunde die Hoheit über die Vergütungsentscheidung hat. So würden Makler und damit auch die Versicherer Nettotarife anbieten (müssen). Will der Gesetzgeber jedoch – gemäß der von ihm gewählten Begrifflichkeit – tatsächlich vor allem die Honorarberatung und nicht die Honorarvermittlung stärken, sollte er konsequenterweise auf das Provisionsabgabeverbot verzichten. Dieses wirkt hinsichtlich Beratungshonoraren kontraproduktiv, weil der Makler im heute umsatzstarken courtagebasierten Geschäft ‚kostenneutral‘ für den Kunden Mischmodelle mit Beratungshonoraren nur anbieten kann, wenn er dafür Teile der Courtagen weiterleiten darf. Darf er das nicht, zahlt der Kunde bei Courtage-tarifen die Beratung zweimal und das Beratungshonorar wird sich nur bei den Nettotarifen etablieren.

Zusammengefasst bedeutet das, dass die hier vorgeschlagene Regelungsalternative – ergänzt um die gesetzlich vorgeschriebene Honoraroption für den Kunden, Transparenzvorschriften und die Streichung des Provisionsabgabeverbots – dazu führen würde, dass sowohl die Honorarvermittlung, als auch die Honorarberatung gestärkt würden. Das würde in einem marktgerechten Sinne passieren, d.h. ohne das auf Kosten des Maklerstatus oder eines Vergütungssystems zu tun. Die Integration von Honorarvermittlung und -beratung in das bestehende, flächendeckend etablierte Maklersystem würde diese deutlich mehr stärken als die bestehende und die geplante Regelung.

Auch unter Verbrauchersichtspunkten ist die hier vorgeschlagene Lösung beiden zuvor genannten Regelungen überlegen: Sie entspricht zunächst einmal voll und ganz der IDD, die den Versicherungsmakler als Alternative zum Versicherungsvertreter sieht und eine Gleichheit der Vergütungssysteme anstrebt. Die IDD-Konformität führt selbstredend dazu, dass die IDD-Umsetzbarkeit hinsichtlich Qualifikation, Informations- und Beratungspflichten sowie Transparenz (insb. der Vergütungsregelungen) gegeben ist. Die vergütungsbezogene Unabhängigkeit des Maklers vom Versicherer wird gestärkt, weil er auf Honorare ausweichen kann; gleichwohl ist er nicht vollkommen unabhängig wie der angedachte Versicherungsberater, weil er nicht gezwungen wird, ausschließlich gegen Honorar zu arbeiten.

Hinsichtlich von Interessenkonflikten ist der Makler in der hier vorgeschlagenen Regelungsvariante ebenfalls den mit den jeweiligen Vergütungssystemen einhergehenden möglichen, bereits beschriebenen Konflikten ausgesetzt. Aber im Unterschied zu den beiden ersten Varianten kann der Kunde hier die Vergütungsregelung anpassen und damit möglicherweise Konfliktpotenzial verringern. Die vorgeschlagene Alternativlösung ist kundengerechter als die beiden bekannten Regelungsvarianten: Der Makler ist aus Kundensicht unabhängig genug: Er steht als Sachwalter des Kunden in dessen Lager und agiert rechtlich und wirtschaftlich unabhängig vom Versicherer; einzig die Courtage erlaubt gewisse Steuerungsmöglichkeiten seitens des Versicherers. Der Makler ist aber wirtschaftlich nicht auf einen einzelnen Versicherer angewiesen, und das macht ihn unabhängig. Kundengerecht ist ferner, dass in der Alternativrege-

Tabelle : Zielerreichung durch die drei Regulierungsoptionen

Optionen Kriterien	Geltende Regulierung	Geplante Regulierung	Vorgeschlagene Regulierung
Stärkung der Honorarberatung Verbraucherschutz gemäß IDD	Nein Nur teils erreicht	Nein Nur teils erreicht	möglich bis wahrscheinlich Erreicht
- Qualifikation	+	+	+
- Information und Beratung	+	+	+
- Transparenz	-	--	+
- Unabhängigkeit	VM: + VB: ++	VM: - VB: ++	VM: +
- Vermeidung von Interessenkonflikten	VM: - VB: -	VM: -- VB: -	VM: - / +
Level playing field	Benachteiligung VB	Benachteiligung VM	keine Benachteiligung
- bzgl. Vertriebswegen	VM: + VB: --	VM: -- VB: +	VM: ++
- bzgl. Vergütungsart	VM: - VB: -	VM: -- VB: +	VM: ++

lung alle Vergütungsvarianten erlaubt sind, diese dem Versicherungsnehmer vor Erteilung des Maklerauftrags anzubieten sind, die Honorarvariante dabei sein muss und diese Lösung vor allem – und im deutlichen Unterschied zu den beiden erstgenannten Regelungen – intuitiv für den Kunden ist; der Privatkunde kennt den Makler (auch aus anderen Branchen) und weiß, dass dieser prinzipiell eine Courtage erhält. Der Kunde kann aus seiner Alltagserfahrung auch Courtage- und Honorarsysteme verstehen und unterscheiden, somit auch das ihm vorgelegte Vergütungssystem.

Schließlich wird unter dem Gesichtspunkt des level playing field im hier vorgestellten Alternativvorschlag kein Vertriebsweg eingeschränkt und nur dadurch ein anderer gestärkt. Dem Versicherungsmakler (und dem Kunden) stehen alle bekannten Geschäftsmodelle offen. Gleiches gilt im Grunde für die Vergütungsvarianten, wenngleich die Honorarvergütung durch die Angebotsverpflichtung gestärkt wird. Der Makler könnte also traditionell agieren, die ausschließliche Beratung gemäß dem bisherigen Versicherungsberater betreiben, nur Honorarvergütung durch Kunden gemäß dem künftig angedachten Versicherungsberater anbieten oder jegliche Mischformen der Vergütung.

Fazit

Der angedachte Regierungsentwurf zum § 34d GewO überzeugt nicht; er ist nicht zielführend. Eine Unterscheidung zweier Vermittlergattungen ausschließlich anhand ihrer Vergütung erscheint aus ökonomi-

scher Sicht fragwürdig. Für Kunden ist diese Abgrenzung unbekannt und nicht intuitiv. Sie trägt nicht einmal zur anvisierten Stärkung der Honorarberatung bei, sondern schwächt diese sogar. Allenfalls führt sie zur (überschaubaren) Erhöhung der Anzahl von Honorarberatern. Den mit der IDD angestrebten Verbraucherschutzaspekten wird sie nur zum Teil gerecht. Und aus wettbewerbsrechtlicher Sicht ist sie sogar bedenklich. Die künstliche Trennung zwischen Versicherungsmakler und Versicherungsberater dürfte ihre Ursache wohl eher in der Lobbyarbeit sog. Verbraucherschützer (in der Politik) und einschlägiger Verbände haben, als dass sie irgendwoher logisch zu schlussfolgern wäre. Aus Verbraucher- und Versicherungsmaklersicht, aber auch aus volkswirtschaftlicher Perspektive ist sie abzulehnen.

Eine deutlich effektivere Lösung wäre die Reduzierung der Gattung der unabhängigen Versicherungsvermittler auf den Versicherungsmakler, der dem Kunden alle Vergütungsvarianten anbieten kann, darunter zwingend das Honorar. Zudem wäre das Provisionsabgabeverbot aufzuheben. Dabei wären alle im Markt derzeit üblichen Modelle weiterhin möglich: Makler könnten arbeiten wie bisher, abgesehen von der zusätzlichen Verpflichtung zum Honorar-Angebot. Honorarberater bzw. -vermittler könnten ihr bisheriges Angebot mit reiner Honorarvergütung aufrecht erhalten, wenn sie wie bisher Nettotarife vermitteln und deswegen auf Courtage verzichten oder wenn sie – als Option neu hinzukommend – die Courtage weiterleiten (Provisionsabgabe) würden.

Und auch Versicherungsberater könnten das Gleiche wie bisher tun, würden das nur in Gestalt eines Versicherungsmaklers tun, der nur berät und nicht vermittelt und das gegen Honorar. Zugleich wäre diese Lösung effizienter, weil ein und derselbe Vermittler nunmehr je nach Bedarf nur beraten, beraten und vermitteln oder nur vermitteln sowie mit dem Kunden jeweils die passende Vergütungsform verabreden könnte und ihn dafür nicht auf eine andere Vermittlergattung verweisen müsste (siehe zusammenfassend auch die Tabelle S.125).

Bei dieser Lösung wird das Honorar prinzipiell gleichberechtigt neben alle anderen Vergütungsformen gestellt und darüber hinaus durch die Angebotsverpflichtung gestärkt (Ziel der Regierung). Zugleich wird die Entscheidung dem Versicherungsnehmer überlassen, was in dessen Interesse ist und auch die Gewerbefreiheit des Maklers unangetastet lässt. Der Gesetzgeber sollte daher die Chance ergreifen und den § 34d GewO einfach und nachvollziehbar regeln.

¹ Bundesregierung (Hrsg.), *Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb und zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes*, Berlin, Januar 2017.

² Der Referentenentwurf (als Vorgänger des Regierungsentwurfs) sah sogar noch ein Verbot jeglicher Honorarvergütungen vor, also auch im Gewerbegebiet, in dem diese durchaus eine wichtige Stellung neben der Courtage einnimmt. Im Gesetzesentwurf ist nun wieder vorgesehen, dass Makler Gewerbekunden gegen Honorar beraten und Versicherungen vermitteln dürfen.

³ Siehe dazu bspw. Reiff, in: *Münchener Kommentar zum VVG*, hrsg. von Langheid/Wandt, 2016, Band 1, S. 1.134f. (Rz 15-17), S. 1.138 (Rz 26, 27); Farny, *Versicherungsbetriebslehre*, Karlsruhe, 2016, S. 154f.

⁴ Siehe bspw. Mebesius, *Bereitschaft zur Honorarberatung*, in: *ZfV*, 2010, S. 84-86; Institut für Management- und Wirtschaftsforschung (Hrsg.): *Verbraucherschutz durch Vergütungsmodelle im Finanzvertrieb – Handlungsbedarfe und -optionen*, Hamburg, 2010, S. 82-87.

⁵ Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb.

⁶ Europäische Kommission (Hrsg.), *Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung (Neufassung)* vom 3.7.2012, S. 3.

⁷ So etwa Regierungsentwurf vom Januar 2017, S. 1 unter Punkt

B und in der Begründung auf S. 38.

⁸ Es lässt sich zwar prinzipiell hinterfragen, inwiefern diese Stärkung der Honorarberatung überhaupt zielführend im Sinne des Verbraucherschutzes und der Verbraucherinteressen ist (Vgl. hierzu z.B. den Beitrag des Autors in: *ZfV* 8/2013). Das ist hier aber nicht die zu untersuchende Frage, da diese Zielsetzung politisch gesetzt ist.

⁹ Vgl. Köhne, *Ökonomische Aspekte der neuen IMD2* vom 26.02.2014, in: *ZVersWiss*, Heft 3, 2014, S. 263; dort mit weiteren Literaturangaben.

¹⁰ Es ist sehr erstaunlich, dass gerade die (sog.) Verbraucherschützer mit ausdauernder Beharrlichkeit und bei jeder Gelegenheit die Honorarvergütung fordern, obwohl die Verbraucher diese offenbar nicht präferieren.

¹¹ Siehe dazu Fußnote 4.

¹² Regierungsentwurf, in der Begründung, S. 38.

¹³ Auch wenn das nach Ansicht des Autors kein flächendeckendes Problem darstellt, so gilt es doch zumindest für Einzelfälle.

¹⁴ Verbraucher sind in der Lage, Courtage- und Honorarsysteme kognitiv zu erfassen, da sie Beides aus ihrem Alltag kennen, z.B. Courtagen bei Handels- und Immobilienmaklern oder Honorare (auf Stunden- und Streitwertbasis) bei Rechtsanwälten. Hingegen dürfte es Verbrauchern kognitiv deutlich schwerer fallen, den angedachten Unterschied zwischen Versicherungsmakler und Versicherungsberater nachzuvollziehen.

Dr. Michael Erdmann / Dr. Christoph Schwarzbach

Telematiktarife und der Ruf nach Solidarität

Ein (Rück)-Besinnungsaufsatz (II.)

Sind Versicherungen Gefahrengemeinschaften? Gefahr und Solidarität scheinen zumindest zusammengehörende Begriffe zu sein. Aber der Ruf nach Solidarität anlässlich der Anwendung von neuen „technischen“ Versicherungstarifen zur Fahrer- und Fahrzeugkontrolle scheint schon deswegen unangemessen, werden doch „Entsolidarisierung“ bzw. Ungleichbehandlungen längst praktiziert, wie im ersten Teil des Aufsatzes gezeigt wurde (*ZfV* 3/2017, S. 81-83). Die Diskussion bietet jedoch Anlass genug, über den Versicherungsgedanken und Solidarität neu nachzudenken. Gleichbehandlung von Versicherungsnehmern und damit verbunden die sog. Beitragsgerechtigkeit waren, sind und wären zukünftig in diesem Kontext wichtige Gesichtspunkte. Denn Ungleichbehandlungen sind - selbst wenn es juristische und betriebswirtschaftliche Einwände gäbe - in der Außenbetrachtung und rückwirkend feststellbar.

Ungleichbehandlungen und das Problem mit den Rabatten

Es verwundert nicht, dass Gleichbehandlungsdefizite vornehmlich in besonders lukrativen Sparten wie Hausrat, Unfall, aber auch Haftpflicht ausgeprägt sind. Beim Gewinnen von Neukunden die grundsätzlich besseren Risikoeinschätzungen oder auch nur aus Wettbewerbsgründen neue, bessere und günstigere Tarife anzuwenden als für die Kunden, die „teuren“ Altkollektiven angehören, ist längst marktüblich.

Nachteilig war diese Praxis für Versicherungskunden insbesondere in der

Krankenvollversicherung. Hier wurde über lange Zeit Absatzfähigkeit über immer neue, kostengünstigere Kollektivkonstruktionen hergestellt. Dies führt zu alternden Kollektiven bzw. Tarifen, mit gravierender Folgen für die darin „gefangenen“ Versicherungsnehmer.

Dies ist in der PKV besonders offensichtlich, da die Krankheitskosten der Versicherten im Allgemeinen mit dem Alter ansteigen und ein Tarifwechsel aufgrund der nicht vollständigen Portabilität der Alterungsrückstellungen stark erschwert wird. Kurzum: Alt- und Neukunden wurden und werden nicht gleich behandelt.

So wird manches inzwischen auch umgekehrt gelten – etwa in der Gebäudeversicherung, in der Alttarife aufgrund neuer

Dr. Michael Erdmann

Billerbeck Unabhängige Versicherungsmakler GmbH, Kompetenzzentrum Versicherungswissenschaften Hannover, langjähriger Generalagent eines großen Versicherungskonzerns und ehemaliger Vorsitzender des BVK-Bezirksverbandes Niedersachsen Süd

Dr. Christoph Schwarzbach

Kompetenzzentrum Versicherungswissenschaften Hannover, Institut für Versicherungsbetriebslehre, Leibniz Universität Hannover