

Auszug aus dem

**Rechtsgutachten**  
**Europarechtliche Zulässigkeit**  
**eines Provisionsdeckels**  
**in der Deutschen Lebensversicherung**

vorgelegt von

**Prof. Dr. Hans-Peter Schwintowski**

30. Januar 2019

## Zusammenfassende Ergebnisse

- 1) Die IDD enthält eine Vielzahl von Verbraucherschutzvorschriften, die darauf gerichtet sind, dass Versicherungsvertreiber den Kunden in seinem bestmöglichen Interesse, ehrlich, redlich und professionell behandeln.
- 2) Die IDD sorgt dafür, dass Interessenkonflikte vermieden werden und
- 3) dafür, dass Kunden über Art und Höhe der Vergütung für die Vermittlung von Lebensversicherungen vor Abschluss des Vertrages informiert werden.
- 4) Die IDD enthält keinerlei Regelungen, die es rechtfertigen würden, die Vertriebsentgelte für alle Vermittlertypen bei Lebensversicherungen jeder Art der Höhe nach zu deckeln.
- 5) Im Gegenteil, die IDD verbietet eine solche Provisionsdeckelung, weil damit die Informationsintransparenz auf Versicherungs- und Vermittlermärkte zunehmen würde. Die Konsequenzen wären eine Qualitätsabwärtsspirale auf beiden Märkten zulasten der Kunden. Eine solche, den Verbraucher schädigende, Vergütungspolitik ist nach der IDD dem Gesetzgeber eines Mitgliedstaates nicht erlaubt.
- 6) Dieser Befund wird durch einen Blick auf die Prinzipien des freien und unverfälschten Wettbewerbs im Primärrecht gestärkt. Das Primärrecht verlangt von den Mitgliedstaaten ein System des freien unverfälschten Wettbewerbs im Binnenmarkt (Protokoll Nr. 27). Dieses ist ein Rechtsprinzip, wie der EuGH in einer Vielzahl von Entscheidungen bestätigt hat.

- 7) Der freie und unverfälschte Wettbewerb auf den Märkten um die Höhe von Vermittlerentgelten würde durch eine Preisdeckelung praktisch aufgehoben werden. Kein Versicherungsvertreter, Versicherungsmakler oder Berater dürfte mehr oberhalb des Provisionsdeckels vergütet werden.
- 8) Durch einen solchen Provisionsdeckel würde der Wettbewerb zwischen den Lebensversicherungsunternehmen im Binnenmarkt erheblich eingeschränkt und der Wettbewerb auf den Vermittlermärkten in der Lebensversicherung quasi zum Erliegen kommen. Einen wie auch immer gearteten Sachgrund für eine solche massive Preisregulierung, wie sie etwa in den Märkten für Energie- oder Wassernetze üblich ist, ist nicht erkennbar.
- 9) Der deutsche Gesetzgeber, der einen solchen Provisionsdeckel einführen würde, würde damit zugleich gegen das Stand-Still-Gebot des Art. 4 Abs. 3 EUV verstoßen, wonach die Mitgliedstaaten aufgefordert sind, keine Maßnahmen zu ergreifen, die den Zielen des Binnenmarktes widersprechen. Zu diesen Zielen gehört der freie und unverfälschte Wettbewerb.
- 10) Außerdem würde der geplante Preisdeckel gegen die in Art. 56 AEUV garantierte Dienstleistungsfreiheit verstoßen. Anhaltspunkte dafür, dass ein solcher Preisdeckel im zwingenden Allgemeininteresse notwendig sein sollte, sind nicht erkennbar. Im Gegenteil: Der Preisdeckel selbst würde gegen zwingende Allgemeininteressen verstoßen, da er in die Produktgestaltungsfreiheit der Versicherer ohne Sachgrund eingreifen würde und zugleich eine Qualitätsabwärtsspirale sowohl bei den Versicherern als auch bei den Vermittlern auslösen würde. Eine Preisdeckelung, wie sie von der deutschen Bundesregierung geplant ist, wäre somit nichtig.

- 11) Der Preisdeckel würde aber auch schon deshalb nicht erforderlich sein, weil auf den verschiedenen Märkten für Lebensversicherungen sehr unterschiedliche Wettbewerbs- und Vermittlungsbedingungen herrschen. In jedem einzelnen Marktsegment müsste individuell untersucht werden, ob und in welchem Umfang tatsächlich Marktversagen vorliegt. Anhaltspunkte dafür sind nicht erkennbar.
- 12) Darüber hinaus würde sich ein Preisdeckel auf alle Typen von Vermittlern gleichermaßen auswirken, obwohl die Wettbewerbsbedingungen für die verschiedenen Vermittlertypen völlig unterschiedlich sind. Gebundene Vertreter würden mit unabhängigen Versicherungsmaklern und Beratern gleichbehandelt werden, obwohl die Wettbewerbsbedingungen für alle drei Vermittlertypen nicht vergleichbar sind.
- 13) Aus der Perspektive des Europäischen Gemeinschaftsrecht, insbesondere der IDD und der großen Grundprinzipien des Primärrechts, erweist sich der von der deutschen Bundesregierung geplante Provisionsdeckel für Lebensversicherungen aller Art als verbraucherschädlich. Sollte sich der deutsche Gesetzgeber entscheiden diesen Provisionsdeckel einzuführen, so wäre er von vornherein nichtig – keiner der Akteure wäre zu irgendeinem Zeitpunkt an diesen Provisionsdeckel rechtlich gebunden.