

Verwaltungsgericht Frankfurt/Main: Vermittlern ist direkte Provisionsabgabe untersagt!

Ein Versicherungsmakler hat ein Geschäftsmodell entwickelt, nach dem er gegen eine laufende Gebühr tätig ist, wobei er im Gegenzug den Kunden diejenigen Provisionen auszahlt, die ihm von den Versicherern aus bestehenden oder abzuschließenden Versicherungen zufließen. Das Geschäftsmodell beschäftigt Branche, Aufsichtsbehörden und Gerichte zugleich. Unlängst hatte das VG Frankfurt/Main darüber zu entscheiden.

Die Kernaussagen

- Ein Geschäftsmodell, bei dem der Makler gegen eine laufende Gebühr tätig ist und er im Gegenzug die Provisionen auszahlt, die ihm aus bestehenden und neu vermittelten Versicherungen zufließen, ist unzulässig.
- Die BaFin hatte das Geschäftsmodell für unzulässig eingestuft. Die IHK hingegen hatte keine Bedenken dagegen.
- Verstößt ein Versicherungsvermittler gegen das Provisionsabgabeverbot, begründet die Zusammenarbeit eines Versicherers mit einem solchen Vermittler einen Missstand. Der Versicherer lässt damit dem Versicherungsnehmer dann mittelbar unzulässige Sondervergütungen zukommen.
- Der Makler kann sich nicht auf die Ausnahmebestimmungen des § 48 b Abs. 1 Satz 1 VAG berufen. Die dazu erforderliche dauerhafte Prämienreduzierung kann nur der Versicherer gewähren.

Der Hintergrund

Die BaFin hatte das Modell als unzulässige Provisionsabgabe eingestuft, und dies dem Versicherungsmakler mitgeteilt. Dieser wiederum meldete seine Geschäftsmodell der für ihn zuständigen IHK. Diese hielt das Geschäftsmodell für unbedenklich. Die BaFin drohte sodann aufsichtsrechtliche Schritte gegenüber Versicherern an, die mit dem Versicherungsmakler zusammenarbeiten. Mehrere Versicherer beendeten daraufhin die Vertragsbeziehung mit dem Versicherungsmakler. Hiergegen rief dieser das Verwaltungsgericht an. Im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes sollte der BaFin untersagt werden, Versicherern die Zusammenarbeit mit dem Versicherungsmakler zu untersagen. Hilfsweise sollte der BaFin zumindest verboten werden, gegenüber Versicherern oder öffentlich zu äußern, es sei beabsichtigt eine Untersagungsanordnung zu erlassen. Das VG Frankfurt/Main wies die Klage ab und ließ sich dabei von den folgenden Erwägungen leiten.

Allein die Zulässigkeit der Eilanträge sei schon zweifelhaft, da der Makler schon seit längerer Zeit Kenntnis von der Rechtsauffassung der BaFin gehabt hatte. In jedem Fall müsse ein Verstoß gegen das Provisionsabgabeverbot nach § 48 b VAG angenommen werden, weshalb die summarische Prüfung ergebe, dass die Entscheidung der BaFin nicht zu beanstanden sei.

Die Voraussetzungen für aufsichtsrechtliche Untersagungsanordnungen gegen die Versicherer gemäß § 298 Abs. 1 Sätze 1, 2 i.V.m. § 294 Abs. 2 Satz 2 VAG sah das Gericht als gegeben an. Verstöße ein Versicherungsvermittler gegen das Provisionsabgabeverbot, begründe die Zusammenarbeit eines Versicherers mit einem solchen Vermittler einen Missstand. Denn der Versicherer würde dem Versicherungsnehmer dann mittelbar unzulässige Sondervergütungen zukommen lassen. Die BaFin sei befugt, gegen diesen Missstand durch Sanktionierung der Versicherer für den Fall einzuschreiten, dass sie weiterhin mit dem Versicherungsmakler Vertragsbeziehungen unterhalten.

Der Makler könne sich nicht auf die Ausnahmebestimmungen des § 48 b Abs. 1 Satz 1 VAG berufen, wonach die Sondervergütung zulässig ist, wenn sie zu einer dauerhaften Prämienreduzierung oder Leistungserhöhung bei dem Versicherungsnehmer führt. Eine dauerhafte Prämienreduzierung für den Versicherungsnehmer komme nicht in Betracht, weil diese nur vom Versicherer gewährt werden könne. Damit folgt das Gericht der Auffassung der BaFin. Auch eine dauerhafte Leistungserhöhung sei ohne Mitwirkung des Versicherers nicht möglich. Darüber hinaus bewirke die Provisionsabgabe durch den Makler einen unzulässigen Fehlanreiz. Würde nämlich nicht gleichzeitig die Versicherungsprämie reduziert, könne der Versicherungsnehmer versucht sein, für ihn ungünstige Versicherungsverträge abzuschließen, um den wirtschaftlichen Vorteil der Provisionsweitergabe zu erhalten, obwohl damit keine dauerhafte Reduzierung der Versicherungsprämie eintrete.

Kommentar zum Urteil

Die Entscheidung begegnet durchgreifenden Bedenken. Dies betrifft schon die aufsichtsrechtliche Fragestellung. Denn indem die BaFin das Verhalten eines Versicherungsvermittlers zum Anlass nehmen kann, einen Missstand bei den Versicherern festzustellen, die mit dem Makler zusammenarbeiten, um dann diese Zusammenarbeit zu untersagen, sanktioniert die BaFin einen Versicherungsvermittler, dessen Verhalten nach Auffassung der zuständigen IHK zulässig ist. Hier ist es notwendig, dass die BaFin sich mit der IHK verständigt.

Weiter stellt sich die Frage der Verhältnismäßigkeit der aufsichtsrechtlichen Maßnahme der BaFin. Um festzustellen, ob die aufsichtsrechtliche Maßnahme verhältnismäßig ist, hätte ermittelt werden müssen, welche Nachteile für die Versichertengemeinschaft zu befürchten sind und ob auch mildere Maßnahmen zu deren Vermeidung in Betracht gekommen wären, als das Verbot einer Zusammenarbeit. Doch mit dieser Frage hat sich das Gericht nicht befasst.

Ferner ist dem Rundschreiben der BaFin 11/2018 vom 17.07.2018 „zur Zusammenarbeit mit Versicherungsvermittlern sowie zum Risikomanagement im Vertrieb“ nicht zu entnehmen, dass schon gerichtlich ungeklärte Zweifel über Gesetzesverstöße von Versicherungsvermittlern die Versicherer dazu anhalten sollen, die Vertragsbeziehung mit dem Vermittler zu beenden.

Ferner ist zu bemängeln, dass die Auslegung der Ausnahmebestimmungen der Vorschrift des § 48 b VAG nicht haltbar ist. Denn mit dem Halbsatz, wonach das Provisionsabgabeverbot keine Anwendung findet, „soweit die Sondervergütung zur dauerhaften Leistungserhöhung oder Prämienreduzierung verwendet wird,“ gibt das Gesetz gerade nicht vor, dass nur der Versicherer selbst eine Prämienreduzierung vornehmen darf. Dem widerspricht bereits, dass § 34 d GewO anordnet, § 48 b VAG auf Versicherungsvermittler entsprechend anzuwenden. Vermittler können daher mit Versicherungsnehmern verabreden, dass die Provisionsabgabe dazu dient, die Prämien zu reduzieren. Folgt man indessen der Auffassung des VG Frankfurt/Main, können Versicherungsvermittler von der Provisionsabgabe auch dann keinen Gebrauch machen, wenn sie mit dem Kunden verabreden, die an diese während der Zusammenarbeit abgegebenen Provisionen dazu zu verwenden die Prämienbelastung zu reduzieren. Mehr können auch die Versicherer nicht anbieten. Beendet der Versicherungsnehmer den Versicherungsvertrag, ergibt sich für ihn ebenso wenig eine weitere Prämienreduzierung wie bei der Provisionsabgabe durch den Versicherungsvermittler. Das Argument der Dauerhaftigkeit der Prämienreduzierung kann daher logisch nur auf die Dauer der jeweiligen Vertragsbeziehung bezogen sein.