

## Positionspapier zur Deckelung der Provisionen und Vergütungen bei Restkreditversicherungen

Restkreditversicherung erhalten – marktgängiges Angebot weiterhin ermöglichen

12. April 2021

---

Verbraucher, die einen Kredit abschließen, um beispielsweise wichtige Realgüter wie Kraftfahrzeuge zu erwerben, können sich gegen Zahlungsausfälle mit einer **Restschuldversicherung (RSV) bzw. Restkreditversicherung (RKV)** absichern. Tod, Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfähigkeit können jeden treffen und die Einkommenssituation schlagartig verändern. Eine Absicherung gegen diese Risiken hilft, eine **Überschuldung oder Privatinsolvenz zu vermeiden**. Dies ist – nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund der aktuellen Corona-Pandemie und der damit verbundenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Folgen – **für Verbraucher und die Volkswirtschaft von großem Nutzen**.

Erneut soll die Vergütung für den Verkauf einer Restkreditversicherung gesetzlich begrenzt werden (z.B. durch Einführung eines starren und pauschalen Provisionsdeckels bei der Abschlussprovision in Höhe von 2,5 Prozent der Darlehenssumme sowie zusätzlich durch ein Verbot einer Bestands- und Dienstleistungsvergütung im Falle der Zahlung einer Abschlussprovision (sog. Entweder-Oder-Regelung).

### Petition des Bankenfachverbandes

Der Bankenfachverband spricht sich dafür aus, den **Verkauf der Restkreditversicherung zu einer angemessenen Vergütung** auch weiterhin zu ermöglichen. Dies gewährleistet eine **effektive Überschuldungsprävention für Verbraucher** – auch und insbesondere in Zeiten der Corona-Pandemie. Provisionsdeckel und weitere Begrenzungen der Vermittlervergütung stehen diesem Zweck entgegen.

**Undifferenzierte und starre Provisionsdeckel** sowie weitere gesetzliche Begrenzungen der Vermittlervergütung sind **verbraucherpolitisch nicht erforderlich** und **verfassungsrechtlich** wegen eines Eingriffs in die Privatautonomie sowie die Berufsausübungsfreiheit der Versicherer und der Versicherungsvermittler **bedenklich**. Der Grundrechtseingriff ist auch nicht durch verfassungslegitime Gründe des Gemeinwohlinteressex gerechtfertigt. Das Vorliegen solcher Gründe bzw. die Existenz eines Marktversagens ist außerdem empirisch nicht belegt. Vor diesem Hintergrund ist die Festsetzung von Provisions-/Vergütungsobergrenzen zugleich **ordnungspolitisch verfehlt**.



**Nach aktueller Rechtslage bestehen wirksame Mechanismen, die den Schutz der Verbraucher beim Abschluss von Restkreditversicherungen gewährleisten:**

**Verbraucher** sind bei der RKV **gesetzlich** (ausführliche Produktinformationen, Widerrufsrecht, Kündigungsmöglichkeit) und durch die über das Gesetz hinausgehenden **Selbstverpflichtungen der Kredit- und Versicherungswirtschaft umfassend geschützt**. Zusätzlich verfügt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) über Anordnungs- und Eingriffsbefugnisse gegenüber den von ihr beaufsichtigten Versicherern und die RKV vermittelnden Kreditinstituten. So hat die BaFin die Möglichkeit, gegen ihrer Aufsicht unterliegende Unternehmen, welche gegebenenfalls „überhöhte“ Provisionen berechnen, individuell per Anordnung nach § 4 Absatz 1a Satz 2 FinDAG vorzugehen. Auch existiert mit dem Ombudsmann für Versicherungen eine spezialisierte Beschwerde- und Schlichtungsstelle für Verbraucher im Versicherungsmarkt, ergänzt und flankiert durch die Verbraucher-Beschwerdestelle bei der BaFin. Im Ergebnis sollte daher **für einen funktionierenden Vollzug der bestehenden RKV-Vorschriften Sorge getragen, nicht aber eine gesetzliche Verschärfung** in Form einer Begrenzung der Vermittlervergütung in Betracht gezogen werden.

Vor allem sind **weniger einschneidende Regulierungsmaßnahmen bei der RKV möglich** (z.B. flexiblere bzw. weichere Provisions- und Vergütungsregelungen in angemessener Höhe, Provisionsspannen mit Berücksichtigung qualitativer Kriterien, Zulässigkeit sowohl einer Abschlussprovision als auch einer Bestandsvergütung für Dienstleistungen während der Vertragslaufzeit). Eine **differenzierte gesetzgeberische Herangehensweise** würde auch den komplexen Lebenssachverhalten und wirtschaftlichen Verhältnissen der beteiligten Parteien sowie den unterschiedlichen Kreditprodukten (z.B. hinsichtlich der Darlehenshöhe und Laufzeiten) und diversen Leistungsbestandteilen von Restkreditversicherungen (z.B. Absicherungen für den Fall des Todes, der Krankheit, der Arbeitslosigkeit, der Arbeitsunfähigkeit sowie sonstiger Umstände, die zu einem Leistungsausfall des Verbrauchers bzw. Darlehensnehmers führen) Rechnung tragen.

Schließlich könnte der Gesetzgeber aus den Selbstverpflichtungen der Kredit- und der Versicherungswirtschaft gesetzliche **Maßnahmen zur weiteren Erhöhung der Informationstransparenz bei der RKV** (z.B. hinsichtlich der Freiwilligkeit, der Kündigungsmöglichkeiten, des doppelten Ratenausweises) ableiten, um das Produkt zum Nutzen der Verbraucher zu erhalten.



## Provisionsdeckel widerspricht Grundsätzen der Marktwirtschaft

Der Bankenfachverband anerkennt, dass **Vergütungen und Provisionen bei Restkreditversicherungen** grundsätzlich einem vernünftigen Maß entsprechen müssen. Derjenige, der eine RKV vertreibt, sollte nicht durch Provisionen dazu verleitet werden, einem Verbraucher eine RKV gegen dessen individuellen Bedarf und jeweilige finanzielle Leistungsfähigkeit zu verkaufen. Allerdings **widerspricht es den Grundsätzen der Marktwirtschaft**, dass der Staat in die **Vertragsfreiheit und Preisgestaltung** der Vertragsparteien eingreift. Die Aufgabe des Staates besteht vielmehr darin, einen rechtlichen Rahmen zu schaffen, der für Transparenz bei Konditionen und Preisen sorgt und auf diese Weise den Wettbewerb fördert.

Nach einer vom Bankenfachverband beauftragten **repräsentativen Marktstudie** aus dem Jahr 2020 besitzen 27 Prozent der Verbraucher, die einen Ratenkredit nutzen, eine RKV. Dieser Wert verdeutlicht, dass die RKV von den Darlehensnehmern eigenverantwortlich und überlegt abgeschlossen wird. Überdies ist die **Zufriedenheit der Versicherten so hoch wie nie zuvor. 73 Prozent** der Kunden, die eine RKV abgeschlossen haben, sind **mit ihrer Produktwahl zufrieden**. Lediglich fünf Prozent teilen diese Einschätzung nicht, und rund ein Fünftel ist neutral eingestellt. Im Vergleich zum Vorjahr hat die Zufriedenheit sogar um sieben Prozentpunkte zugenommen.

## Provisionsdeckel und Entweder-Oder-Regelung riskieren Überschuldung

Ein starrer und undifferenzierter gesetzlicher Provisionsdeckel in einem niedrigen einstelligen Bereich bei der Abschlussprovision sowie zusätzlich ein Verbot einer Bestandsvergütung im Falle der Zahlung einer Abschlussprovision (sog. Entweder-Oder-Regelung) hätten zur Folge, dass viele Banken und ihre Kooperationspartner im Handel ihren Kunden die RKV nicht mehr anbieten könnten. Denn der **Verkauf eines Versicherungsprodukts** mit der dazugehörigen Kundeninformation und -beratung, den Vertragsunterlagen und dem Beratungsprotokoll sowie die dem Versicherungsabschluss nachfolgende Kundenbetreuung (z.B. Vertragsverwaltung, Beantwortung von Kunden-Anliegen, Beitragsinkasso, Unterstützung im Leistungsfall und Schadensregulierung) stellen einen beträchtlichen Aufwand dar und sind daher **ohne eine angemessene und kostendeckende Vergütung nicht denk- und darstellbar**.

Ohne RKV würde den Verbrauchern künftig eine sinnvolle Absicherung für unvorhergesehene Lebensereignisse fehlen. Es besteht das Risiko, dass Verbraucher gerade dann unversichert sind, wenn sich persönliche Lebensrisiken (z.B. Tod, Krankheit, Arbeitslosigkeit) realisieren und der Versicherungsfall eintritt. Im Falle eines starren und unangemessen niedrigen Provisionsdeckels laufen Verbraucher daher Gefahr, ohne etwaige Absicherung in eine **unverschuldete Überschuldung** zu geraten. Zu den häufigsten



Überschuldungsauslösern zählt die Arbeitslosigkeit. Hiergegen können sich Verbraucher vor allem und unkompliziert mit einer RKV absichern.

### Provisionsdeckel und Entweder-Oder-Regelung kämen einem Verbot gleich

Eine Begrenzung der Abschlussprovision auf einem niedrigen einstelligen Niveau sowie zusätzlich ein Verbot einer Bestandsvergütung bei Zahlung einer Abschlussprovision (sog. Entweder-Oder-Regelung) würden **faktisch wie ein Provisions- bzw. Vergütungsverbot** wirken. In keinem Wirtschaftsbereich werden Waren oder Dienstleistungen zu einem derart geringen Vergütungssatz verkauft. Vielmehr gilt in unserer freiheitlichen Rechts- und Wirtschaftsordnung grundsätzlich das **Prinzip der Preisfreiheit**.

Daher greifen ein starrer niedriger Provisionsdeckel und eine Reglementierung von Bestandsvergütungen auch **in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise** in die grundgesetzlich geschützte **Privatautonomie** und **Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG)** der Versicherungsunternehmen und der Versicherungsvermittler ein, deren rechtsgeschäftliche Möglichkeiten der Vertrags- und Vergütungsgestaltung erheblich beschränkt werden. Daneben konterkariert ein Provisionsdeckel die **europarechtlich garantierte Dienstleistungsfreiheit und Niederlassungsfreiheit** der Vermittler (**Artikel 49, 56 AEUV**). Denn eine niedrige Provisionsobergrenze behindert insbesondere den Marktzugang für Vermittlungsleistungen, deren Umfang und Komplexität eine höhere Vergütung, als durch den Provisionsdeckel vorgegeben, erfordern.

Derart weitreichende Eingriffe in die Freiheiten und Grundrechte der Versicherer und Versicherungsvermittler können **nur durch eine sehr hohe Gefährdung der Belange der Verbraucher gerechtfertigt** werden. **Eine solche Gefährdungslage liegt jedoch aufgrund des umfangreichen gesetzlichen und aufsichtlichen Schutzes bei der RKV gerade nicht vor.** Auch die in diesem Zusammenhang zur Begründung eines gesetzgeberischen Handlungsbedarfs herangezogenen BaFin-Marktuntersuchungen – die von ihrem konzeptionellen Zuschnitt her indes in keinsten Weise dieser Zwecksetzung des Gesetzgebers dienen – enthalten zu einer entsprechenden Gefährdungslage jedenfalls keine hinreichenden Anhaltspunkte und keine empirisch validen Ergebnisse. Weder belegen die BaFin-Ergebnisse der Jahre 2017 und 2020, dass die RKV im Vergleich zu solitären Versicherungsprodukten mit ähnlichem Deckungsumfang für den Verbraucher zu teuer ist noch bietet die RKV einen geringeren Versicherungsschutz. Auch ist von der BaFin nicht valide aufbereitet, dass bei der RKV Leistung und Gegenleistung infolge etwaig überhöhter Provisionen grundsätzlich in einem derart eklatanten Missverhältnis stehen, welches ein Einschreiten des Gesetzgebers und eine einheitliche Regulierung für sämtliche Versicherer, Versicherungsvermittler und Restkreditversicherungsprodukte rechtfertigen würde.



Schließlich hat die Bundesregierung selbst in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN vom 5. Februar 2021 (Bundestagsdrucksache 19/26485, Antwort zu Frage 8) unter Berufung auf die BaFin-Marktuntersuchungen zur RKV festgestellt, dass die RKV gerade kein standardisiertes Versicherungsprodukt darstellt mit der Konsequenz, dass Leistungen, Kosten und Beiträge im Markt variieren und dass sich verallgemeinernde Schlussfolgerungen zur RKV insoweit nicht ziehen lassen. Zusätzlich bestätigt und versichert die Bundesregierung in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der FDP (Bundestagsdrucksache 19/26801, Antwort zu Fragen 8 f.), dass die BaFin einerseits den Markt im Rahmen ihrer laufenden risikoorientierten Aufsicht dahingehend beobachtet, dass etwaige Vertriebsvergütungen im Zusammenhang mit der RKV keine Fehlanreize setzen, im bestmöglichen Interesse des Kunden zu agieren (§ 48a VAG) und dass die BaFin andererseits bisher keine Ordnungswidrigkeitenverfahren oder verwaltungsförmlichen Maßnahmen wegen eines Verstoßes gegen diese Pflicht einleiten musste bzw. ergriffen hat. Diese regierungsseitigen und in öffentlichen Bundestagsdrucksachen dokumentierten Festlegungen unterstreichen, dass aufgrund der Produktvielgestaltigkeit der RKV sowie aufgrund der bestehenden gesetzlichen Vorgaben und aufsichtlichen Aktivitäten gerade kein allgemeiner gesetzgeberischer Handlungsbedarf für Provisions- und Vergütungsbegrenzungen in der vorgeschlagenen Ausgestaltung besteht.

Im Gegensatz dazu spiegelt die repräsentative Marktstudie des Bankenfachverbandes aus dem Jahr 2020 eine hohe Verbraucherzufriedenheit wider sowie die eindeutige Verbrauchererwartung, anlässlich des Abschlusses eines Darlehensvertrages über die Absicherungsoptionen der RKV informiert zu werden und ein entsprechendes Versicherungsangebot zu erhalten. Die Vertragsfreiheit – also das Recht, Produkte und Dienstleistungen sowie Vertragspartner frei zu wählen – gilt im Übrigen auch für den Verbraucher, der jederzeit eigenverantwortlich unter Berücksichtigung der anfallenden Kosten und des jeweiligen Absicherungsumfanges über den Abschluss der RKV und die einzelnen Versicherungsbausteine entscheiden kann.

### Verbraucher sind bei Restkreditversicherungen umfassend geschützt

Der Versicherungsnehmer bzw. die versicherte Person sind bei der RKV sowohl gesetzlich als auch durch die jeweiligen Selbstverpflichtungen der Kredit- und Versicherungswirtschaft umfassend geschützt. So wurden die Rechte der Verbraucher durch die seit 23. Februar 2018 in Kraft befindlichen Regelungen des IDD-Umsetzungsgesetzes<sup>1</sup> massiv gestärkt. Seit der Neuregelung besteht in Bezug auf die RKV eine umfassende Informationstransparenz zu den Produkteigenschaften (Produktinformationsblatt), dem Widerrufsrecht, den Kündigungsoptionen und den Kosten. Ferner wird der Verbraucher

---

<sup>1</sup> Deutsche Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung).



**bedarfsgerecht beraten.** Im Rahmen einer überschießenden Richtlinienumsetzung hat der deutsche Gesetzgeber zudem über die Versicherungsvertriebsrichtlinie hinaus in § 7a Abs. 5 und § 7d VVG **weitere Verbraucherschützende Vorschriften zur RKV** eingeführt. Danach haben der Versicherungsnehmer und die versicherte Person die gleichen Verbraucherrechte und sind eine Woche nach Vertragserklärung nochmals anhand des Produktinformationsblattes über den Abschluss der RKV und deren Produktbestandteile zu informieren sowie auf das Widerrufsrecht hinzuweisen.

Nach geltendem Recht existiert zwar keine Provisionsbeschränkung für die RKV. Es bestehen aber allgemeine **gesetzliche Vorgaben für Vermittlervergütungen**. So müssen Versicherungsunternehmen sicherstellen, dass sich die Provision nicht nachteilig auf die Qualität der Dienstleistung auswirkt und Interessenkonflikte vermieden werden (§ 48a Abs. 6 VAG). Überdies ist das qualifizierte „Arms'-length-Prinzip“ (§ 32a VAG) zu beachten, das überhöhte Kosten zwischen Versicherungsunternehmen und Versicherungsvermittlern, die an den Versicherungsnehmer weitergereicht werden könnten, verhindern soll. Daneben sind **weitreichende Informationspflichten zu Vermittlungsprovisionen** normiert. So muss der Versicherungsvermittler darüber informieren, dass er eine Vergütung für seine Vermittlungstätigkeit erhält und wer ihm diese Vergütung zahlt (z.B. die Versicherung). Zudem sind bei der Todesfallabsicherung die **Abschluss- und Vertriebskosten offenzulegen**.

Schließlich haben die Verbände der Kredit- und der Versicherungswirtschaft (Bankenfachverband, Deutsche Kreditwirtschaft, Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft) über das Gesetz hinausgehende **Selbstverpflichtungen** formuliert und veröffentlicht, um weitere legitime Verbraucherinteressen im Bereich der RKV aufzugreifen und die **RKV verbraucherpolitisch fortzuentwickeln**. Besonders hervorzuheben ist der **in Bezug auf die Kosten der RKV für erhebliche Informationstransparenz sorgende „doppelte Ratenausweis“**. Hier wird zur besseren Vergleichbarkeit für den Verbraucher transparent und verständlich die monatliche Kreditrate einmal mit und einmal ohne die Kosten der Restkreditversicherung aufgeschlüsselt.

#### **Kontakt: Bankenfachverband**

Cordula Nocke, [cordula.nocke@bfach.de](mailto:cordula.nocke@bfach.de); Stephan Moll, [stephan.moll@bfach.de](mailto:stephan.moll@bfach.de)  
[Selbstverpflichtung des Bankenfachverbandes zur Restkreditversicherung \(RKV\)](#)

Der Bankenfachverband vertritt die Interessen der Kreditbanken in Deutschland. Seine Mitglieder sind die Experten für die Finanzierung von Konsum- und Investitionsgütern, allen voran Kraftfahrzeugen. Die Kreditbanken haben mehr als 170 Milliarden Euro an Verbraucher und Unternehmen ausgeliehen und fördern auf diese Weise Wirtschaft und Konjunktur.