

**Prof. (FH) Dr. Armin KAMMEL, LL.M. (London), MBA (CLU)**  
c/o FS&R Excellence GmbH (*in cooperation with DLA Piper Austria*)  
Schottenring 2-6  
1010 Vienna  
AUSTRIA  
Phone: +43-676-8888-1180  
Email: [armin.kammel@ext.donau-uni.ac.at](mailto:armin.kammel@ext.donau-uni.ac.at)  
[armin.kammel@fsr-e.com](mailto:armin.kammel@fsr-e.com)

---

24. Februar 2025

An den  
**Fachverband der Versicherungsmakler und  
Berater in Versicherungsangelegenheiten  
Wirtschaftskammer Österreich**  
Stubenring 16/7  
1010 Wien  
Österreich

**via E-Mail an:** [ihrversicherungsmakler@wko.at](mailto:ihrversicherungsmakler@wko.at)

## **EXECUTIVE SUMMARY**

### **des Gutachtens**

**zur Analyse der negativen (volks)wirtschaftlichen Auswirkungen eines Provisionsverbotes für  
Versicherungsmakler unter der Annahme eines partiellen Provisionsverbots für die Vermittlung  
von Versicherungsanlageprodukten (VAP) sowie eines „Überschwappens“ eines derartigen  
Provisionsverbots auf alle Versicherungsprodukte**

### Ausgangslage:

Der Fachverband der Versicherungsmakler und Berater in Versicherungsangelegenheiten hat ein Gutachten zur Analyse der negativen (volks)wirtschaftlichen Auswirkungen eines Provisionsverbotes für Versicherungsmakler unter der Annahme eines partiellen Provisionsverbots für die Vermittlung von Versicherungsanlageprodukten (VAP) sowie eines „Überschwappens“ eines derartigen Provisionsverbots auf alle Versicherungsprodukte in Auftrag gegeben.

Auslöser dafür ist, dass im Rahmen der *Retail Investment Strategy* (RIS) der Europäischen Kommission (KOM) ein Vorschlag<sup>1</sup> zur Änderung der OGAW-RL (RL 2009/65/EG), der Solvency II-RL (RL 2009/138/EG), der AIFM-RL (RL 2011/61/EU) der MiFID II-RL (RL 2014/65/EU) sowie der Versicherungsvertriebsrichtlinie (*Insurance Distribution Directive* / IDD). Dieser RL-Vorschlag enthält eine für die gegenständliche Beurkundung umfangreiche Anpassung von Art. 30 IDD:

“(d) the following paragraphs 5a, 5b and 5c are inserted:

[...]

**5b. Member States shall require that, where an insurance intermediary or insurance undertaking distributing insurance-based investment products informs the customer that advice is given on an independent basis, the insurance intermediary or insurance undertaking:**

**(a) assesses a sufficiently large number of insurance products available on the market which are sufficiently diversified with regard to their type and product providers to ensure that the customer’s objectives can be suitably met and shall not be limited to insurance products issued or provided by entities having close links with the insurance intermediary or insurance undertaking;**

**(b) not accept and retain fees, commissions or any monetary or non-monetary benefits paid or provided by any third party or a person acting on behalf of a third party in relation to the provision of the service to customers.**

[...]”

Diese Änderungsvorschläge enthalten eine problematische materielle Erweiterung vor allem in Bezug auf Art. 30 Abs. 5b lit. b, da dieser explizit eine Vergütungsbeschränkung und somit ein partielles Provisionsverbot insbesondere dann vorsieht, wenn es zu einer unabhängigen Beratung von Versicherungs- bzw. anderen Finanzprodukten durch Versicherungsmakler (*insurance intermediary*) kommt.

### Gutachtensstruktur:

Das in Auftrag gegebene Gutachten widmet sich vorab der Konzeption eines Provisionsverbots, wobei im Rahmen der theoretischen Aspekte u.a. auch die immer wieder genannten „Vorzeigeländer“, sowie auch der Tätigkeitsbereich der Versicherungsmakler und -berater aus volkswirtschaftlicher Sicht beleuchtet werden.

Darauf aufbauend fußt die im Gutachten vorgenommene Analyse auf zwei Säulen basierend auf der ökonomischen Theorie sowie der Regulierungstheorie. Dabei werden Erkenntnisse abgeleitet, die zeigen, dass die repetitiv vorgebrachten theoretischen Argumente pro Provisionsverbot nicht überzeugend sind bzw. keine ausreichende empirische Befundung mit sich bringen.

Schließlich werden die Ergebnisse des Gutachtens dargelegt.

---

<sup>1</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives (EU) 2009/65/EC, 2009/138/EC, 2011/61/EU, 2014/65/EU and (EU) 2016/97 as regards the Union retail investor protection rules vom 24.5.2023; COM (2023), 279 final.

### Key Findings des Gutachtens:

- Weder in den immer wieder als „Vorzeigeländer“ bezeichneten Jurisdiktionen gibt es eine überzeugende Evidenz, noch aus der ökonomischen Theorie lässt sich per se die diesbezügliche Notwendigkeit für ein (partielles) Provisionsverbot ableiten, sodass festzuhalten ist, dass die Argumentationslinie pro (partielles) Provisionsverbot weniger die Reflexion einer objektiv notwendigen Regulierungsmaßnahme, sondern viel mehr als eine ideologisch getriebene, wettbewerbspolitische Maßnahme zu qualifizieren ist..
- Die Argumentationslinie für ein (partielles) Provisionsverbot ist eine politische Positionierung ohne überzeugende Evidenz, die aus ideologischen Überlegungen getrieben versucht, Marktpraktiken zu verändern. Auch die Erfahrungen mit dem (partiellen) Provisionsverbot aus den sogenannten „Vorzeigeländern“ lassen keine andere Einschätzung zu.
- Es gibt seit rund siebzehn Jahren spezifische Regulierungsmaßnahmen, die die genannten Problemlagen explizit adressieren und zudem vertriebsagnostisch ausgestaltet sind, sodass der Bedarf an einer Änderung dieser Regulierungspraxis durch ein (partielles) Provisionsverbot nicht aus objektiven Überlegungen gegeben ist, weshalb unter Anwendung einer rechtsökonomischen Kosten-Nutzen-Analyse die Einführung eines derartigen (partiellen) Provisionsverbots abzulehnen sein wird.
- Dementsprechend ist bei genauer Betrachtung des gegenständlichen Vorschlags, insbesondere in Bezug auf die umfangreiche Anpassung von Art. 30 IDD keine adäquat vorgenommene Kosten-Nutzen-Analyse, auch im beigefügtem Impact Assessment erkennbar.
- Durch den konkreten Vorschlag, insbesondere in Bezug auf die umfangreiche Anpassung von Art. 30 IDD wird unkritisch eine regulatorische Positionierung zugunsten einer Vertriebsausgestaltung vorgenommen, die andere Markt- und Vertriebsusancen nicht bloß diskriminieren, sondern als de facto unzulässig qualifizieren.

Somit ist aus den genannten fünf zentralen Erkenntnissen der vorgenommenen Analyse die Einführung eines (partiellen) Provisionsverbots abzulehnen.

Unter der Annahme, dass die konkreten Vorschläge tatsächlich umgesetzt werden, ist davon auszugehen, dass

- sich die Zahl der Mitglieder des Fachverbands der Versicherungsmakler und Berater in Versicherungsangelegenheiten von derzeit rund 4.000 Mitglieder österreichweit mit gesamt rund 14.000 Beschäftigten erheblich reduzieren wird;
- eine Schätzung der Reduktion der Mitglieder um 50-70% auf 2.000-1.200 und eine approximative Reduktion der in dieser Industrie Beschäftigten in einer vergleichbaren Größenordnung auf rund 7.000-4.200 realistischerweise zu erwarten ist, wobei sich die Konsolidierung der Industrie tendenziell zugunsten größerer Unternehmen verschieben wird;
- sich die industriespezifische Wertschöpfung der österreichischen Versicherungsmakler auf rund EUR 306-184 Mio. reduzieren könnte. Das wäre insbesondere dann der Fall, wenn es zu einem „Überschwappen“ eines derartigen Provisionsverbots auf alle Versicherungsprodukte kommen würde;
- wohl rund 20% als Versicherungsvermittler ihre Tätigkeit einstellen würden, wobei davon auszugehen ist, dass sich die Zahl über die Zeit noch erhöhen wird, wenn die tatsächlichen Auswirkungen eines (partiellen) Provisionsverbots vollumfänglich bei den Versicherungsmaklern ankommen.