

## Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

**ID-Nummer 6437280268-55**

**zur Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates vom  
5. April 1993, der Richtlinie 98/6/EG des Europäischen Parla-  
ments und des Rates, der Richtlinie 2005/29/EG des Europäi-  
schen Parlaments und des Rates sowie der Richtlinie  
2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur  
besseren Durchsetzung und Modernisierung der  
EU-Verbraucherschutzvorschriften**

Gesamtverband der Deutschen  
Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin  
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin  
Tel.: +49 30 2020-5260  
Fax: +49 30 2020-6260

51, rue Montoyer  
B - 1000 Brüssel  
Tel.: +32 2 28247-30  
Fax: +32 2 28247-39  
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:  
Karen Bartel  
Dr. Ulrike Wehling-Mauntel  
Recht und Compliance  
Verbraucherpolitik / Datenschutz

E-Mail: [k.bartel@gdv.de](mailto:k.bartel@gdv.de)  
[u.wehling-mauntel@gdv.de](mailto:u.wehling-mauntel@gdv.de)

[www.gdv.de](http://www.gdv.de)



## Zusammenfassung

Die Versicherungswirtschaft begrüßt die Stärkung des Verbraucherschutzes durch die vorgeschlagene Richtlinie. Die Grundannahme der unzureichenden Rechtsdurchsetzung sowie der nur beschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten der Verbraucher trifft indes nicht zu. Gerade im Versicherungsbereich stehen den Verbrauchern ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten zu.

Die Einführung individueller Rechtsbehelfe in der „Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken“ (UGP-Richtlinie) ist daher auch nicht erforderlich. Zudem stehen solche Regelungen auch im Widerspruch zur bewährten Rechtstradition in Deutschland. Danach dient das Lauterkeitsrecht gerade nicht der Kompensation von Verbraucheransprüchen. Derartige Ansprüche sind dem Zivilrecht vorbehalten. Eine Verwischung der Grenzen zwischen Wettbewerbs- und Zivilrecht sollte vermieden werden.

Auch eine Vereinheitlichung der Sanktionen ist nicht erforderlich. Bei Verstößen gegen Vorgaben der vier genannten Richtlinien stehen wirksame Eingriffsmöglichkeiten zur Verfügung. Auch grenzüberschreitende Verstöße werden wirksam durch die Befugnisse, die die „Verordnung über die Zusammenarbeit zwischen den für die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze zuständigen nationalen Behörden“ (CPC-VO) den jeweiligen Behörden einräumt, geahndet.

Insbesondere besteht keine Notwendigkeit, einen Verstoß gegen die Richtlinie gegen missbräuchliche Klauseln durch die Verhängung eines Bußgeldes zu ahnden. Die zivilrechtlichen Rechtsinstrumente sind wirksam und verhältnismäßig.

Der Vorschlag zur Änderung der vier Verbraucherschützenden Richtlinien ist für die Versicherungswirtschaft vor allem in zwei Punkten von Relevanz, nämlich hinsichtlich der vorgeschlagenen Einführung individueller Rechtsbehelfe in der Richtlinie gegen unlautere Geschäftspraktiken sowie der Harmonisierung der Sanktionen in dieser und weiterer Richtlinien. Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich daher auch auf diese beiden Punkte.

## **I. Einführung individueller Rechtsbehelfe für Verbraucher in der Richtlinie über unerlaubte Geschäftspraktiken**

Die neuen Regelungen in Art. 11 a der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (UGP-Richtlinie) sollen nach der Vorstellung der EU-Kommission gewährleisten, dass die Verbraucher in allen Mitgliedstaaten das Recht auf individuelle Rechtsbehelfe (z. B. finanzielle Entschädigung oder Vertragskündigung) haben, wenn sie von unlauteren Geschäftspraktiken wie aggressiver oder irreführender Werbung betroffen sind. Dies sehen wir als kritisch an.

Insbesondere widerspricht dies dem bewährten deutschen System, wonach individuelle Ansprüche dem Zivilrecht vorbehalten sind. Das Wettbewerbsrecht bezweckt dagegen nach der deutschen Rechtstradition gerade keinen Individualschutz des Verbrauchers. Der Schutz der rechtsgeschäftlichen Entscheidungsfreiheit wird durch zivilrechtliche Anfechtungsrechte gewahrt. Darüber hinaus stehen dem Verbraucher zivilrechtliche Ansprüche auf Schadenersatz zu. Diese können zukünftig auch in einem kollektiven Verfahren im Wege der Musterfeststellungsklage durchgesetzt werden.

Des Weiteren besteht speziell für Versicherungsverträge die Möglichkeit, einen Vertrag innerhalb von 14 Tagen bzw. bei Lebens- und Rentenversicherungsverträgen innerhalb von 30 Tagen ohne Angabe von Gründen zu widerrufen. Dies gilt unabhängig vom Vertriebsweg für jeden Versicherungsvertrag. Außerdem besteht ein ordentliches Kündigungsrecht.

Eine Schutzlücke ist daher zumindest in Deutschland nicht zu erkennen. Dabei ist es aus unserer Sicht auch unerheblich, dass der Schutz über das Zivil- und nicht über das Wettbewerbsrecht erfolgt. Entscheidend ist nur, dass das Ziel, den Verbraucher entsprechend der Gedanken der Richtlinie zu schützen, erreicht wird. Wenn – wie in Deutschland – der Rechtsschutz des Verbrauchers hinreichend durch zivilrechtliche Regularien erreicht wird, kann keine Pflicht zu weiterer Regulierung bestehen. Falls die EU-Kommission an ihren Grundsätzen festhält, sollte zumindest dies klargestellt werden.

Höchst vorsorglich weisen wir für den Fall, dass eine vollständige Streichung der individuellen Rechtsbehelfe nicht erwogen wird, auf folgenden **inhaltlichen Kritikpunkt** des Vorschlages hin:

Sollte ein Schadenersatzanspruch eingeführt werden, sind an die Ausgestaltung strenge Anforderungen zu stellen. Bereits in der Richtlinie sollte daher klargestellt werden, dass es sich um einen verschuldensabhängigen Anspruch handeln muss und der Anspruch auf den tatsächlich eingetretenen Schaden begrenzt wird.

## **II. Einführung von einheitlichen Sanktionen**

### **1. EU-weite Angleichung von Sanktionen**

Die EU-weite Angleichung von Sanktionen ist abzulehnen. Die zivilrechtlichen Möglichkeiten zum Schutz von Verbraucherrechten sind ausreichend. In den vergangenen Jahren sind diese kontinuierlich immer weiter verstärkt worden bzw. werden weiter verstärkt, um Rechtsschutzlücken zu schließen. Aktuelles Beispiel: In Deutschland soll bis November 2018 eine Musterfeststellungsklage eingeführt werden.

Bei einer regulierten Branche wie der Versicherungswirtschaft kommt noch hinzu, dass auch die Aufsichtsbehörden den Verbraucherschutz im Blick haben. So hat EIOPA, die europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersvorsorge, breit gefächerte Aufgaben im Verbraucherschutz (Art. 9 EIOPA-Verordnung). Die Befugnisse von EIOPA können unter bestimmten Voraussetzungen bis zu Produktwarnungen und -verboten reichen. In Deutschland ist zudem die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) für den kollektiven Verbraucherschutz zuständig. Auch der BaFin stehen vielfältige aufsichtsrechtliche Eingriffsbefugnisse zur Verfügung.

Die Vereinheitlichung der Sanktionen führt ferner zu mehr Bürokratie, da sie die Schaffung einer neuen Behördenstruktur nach sich ziehen kann.

Vor allem ist eine Sanktionierung durch Geldbußen bei der Verwendung von Allgemeinen Geschäftsbedingungen abzulehnen; es handelt sich um zivilrechtliche Fälle, die nicht öffentlich-rechtlich sanktioniert werden sollten. Ferner besteht vor allem bei langlaufenden Verträgen die Gefahr, dass eine wirksame Klausel durch die Fortentwicklung der Rechtsprechung für unwirksam erklärt wird. So hat die Rechtsprechung beispielsweise in den vergangenen Jahren die Anforderungen an die Transparenz erhöht und es ist nur schwer abschätzbar, ob eine Klausel auf Dauer diesen gestiegenen Transparenzanforderungen standhält. Die Verwendung

einer solchen Klausel kann dem Unternehmen nicht vorgeworfen werden, sodass die Verhängung eines Bußgeldes aus unserer Sicht unverhältnismäßig wäre.

## **2. Einheitliche Sanktionen bei grenzüberschreitenden Verstößen**

Diese Harmonisierung der Sanktionen für weitverbreitete Verstöße ist kritisch zu sehen. Eine solche Regelung ist nicht erforderlich. Hier sollte erst die Wirkungsweise der neu eingeführten Maßnahmen der CPC-VO abgewartet werden, bevor neue Regelungen getroffen werden. Die Ermittlungs- und Vollstreckungsbefugnisse sind in der CPC VO stark ausgeweitet worden. Insbesondere sind die Behörden danach auch befugt, auf individuellen Ausgleich hinzuwirken.

## **3. Sanktionsrahmen verhältnismäßig gestalten**

Darüber hinaus ist der vorgesehene Sanktionsrahmen unseres Erachtens unverhältnismäßig.

Der Bußgeldrahmen sollte sich nicht am Jahresumsatz und am Gewinn orientieren, sondern sich an dem durch den Verstoß erlangten Vorteil ausrichten. Eine hinreichende Sanktionierung kann auch dann sichergestellt werden. Zudem gewährleistet nur diese Variante eine verhältnismäßige Sanktionierung durch die unmittelbare Koppelung des Bußgeldes an den aus dem Verstoß gezogenen Nutzen. Demgegenüber kann der Bußgeldrahmen für Unternehmen von bis zu 4 % des jährlichen Gesamtumsatzes existenzbedrohend sein.

Berlin, den 20. Juni 2018