
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Zum Thema: **Entwürfe eines Gesetzes zur Neuregelung des Vermittlerrechts sowie einer Verordnung über die Versicherungsvermittlung**

Die IHK - Organisation unterstützt das Vorhaben des BMWi, das Gesetzgebungsverfahren im Zusammenhang mit der Umsetzung der Richtlinie nun im Interesse der Betroffenen in einem einzigen Verfahren zeitnah durchzuführen. Dadurch kann die im Markt herrschende Verunsicherung über die notwendigen Anforderungen genommen werden.

Insbesondere unterstützt der DIHK die Übertragung des Verfahrens auf die IHKs im Rahmen der Selbstverwaltung.

Nachdem die Übertragung der Aufgaben auf die Gewerbeämter sich trotz intensiver Bemühungen nicht realisieren ließ, haben sich die IHKs bereit erklärt, die Aufgaben im Interesse der Betroffenen zu übernehmen. Denn im Vergleich zu möglichen alternativen Lösungen hat die Zuständigkeit der IHKs den Vorteil, dass der Vermittler alle erforderlichen Formalitäten aus einer Hand erhält und er zudem, im Unterschied zu einer zentralen Behörde, einen Ansprechpartner vor Ort findet. Darüber hinaus sind Strukturen bereits vorhanden sodass eine möglichst unbürokratische, schlanke und damit effiziente Lösung gefunden werden kann.

Im Interesse der Betroffenen an einem möglichst schlichten und praktikablen Verfahren sollen in der folgenden Stellungnahme im Einzelnen Bereiche aufgezeigt werden, die verbesserungswürdig erscheinen und deren Änderung zu einer Vereinfachung des Prozesses und somit zu einer weiteren Effizienzsteigerung führen können. Es ist wichtig, die von der EU geforderten neuen Voraussetzungen 1:1 umzusetzen.

Daher möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

I. Grundsätzliches

- Aufsicht

Der DIHK interpretiert „Aufsicht“ als Rechtsaufsicht. Die IHKs sind in der Lage, die neuen Aufgaben im Bereich der Versicherungsvermittlung als Selbstverwaltung in Rechtsaufsicht auszuüben.

Die funktionale Selbstverwaltung ist die organisierte Beteiligung der sachnahen Betroffenen an den sie berührenden Entscheidungen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ergänzt und verstärkt sie das demokratische Prinzip. Deshalb erlaubt das demokratische Prinzip des Art. 20 Abs. 2 GG, für abgegrenzte Bereiche der Erledigung öffentlicher Aufgaben besondere Organisationsformen der Selbstverwaltung und dadurch ein wirksames Mitspracherecht der Betroffenen zu schaffen sowie verwaltungsexternen Sachverstand zu aktivieren. (BVerfG BVerfGE 107, 59).

Der grundlegende Vorteil der Übertragung von Aufgaben der Wirtschaftsverwaltung auf die IHKs ist in der Nutzung des Sachverstands der Betroffenen zu sehen (BVerfG, GewArch 2002, 111). Dieses Vorteils würde sich der Staat begeben, wenn er den Sachverstand seiner eigenen Amtswalter über denjenigen der Betroffenen setzte – was bei der Fachaufsicht der Fall wäre. Damit verbietet sich eine einengende Weisungsingerenz des Staates, um den Zweck der Aufgabenübertragung nicht zu gefährden. Das gilt nicht nur für Weisungen im Einzelfall, sondern auch – oder sogar noch stärker - für die generalisierenden Aufsichtsinstrumente Erlass und Richtlinie.

Es besteht für eine Fachaufsicht auch keine Notwendigkeit, da die Bindung der IHK an die rechtlichen Vorgaben, insbesondere an die gesetzlichen Bestimmungen, im Rahmen der Rechtsaufsicht vollständig nachprüfbar und durch die Aufsichtsbehörde auch durchsetzbar ist. Nach den vorliegenden Regelungen besteht kein Ermessen der IHK bei den einzelnen Entscheidungen.

Zu den nach dem Gesetzentwurf der IHK obliegenden Aufgaben **im Einzelnen**:

- Die Erlaubniserteilung ist nach § 34 Abs. 2 E-GewO als gebundene Entscheidung ausgestaltet. Die dabei verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe sind bereits hinlänglich aus den verwandten Erlaubnistatbeständen der Gewerbeordnung bekannt und durch die Rechtsprechung ausgefüllt worden. Beachtet die IHK diese Rechtsprechung nicht, handelt sie rechtswidrig, was im Rahmen der Rechtsaufsicht bereits relevant ist.

- Für die Sachkundeprüfung stand eine Fachaufsicht nie zur Diskussion. Eine solche besteht auch bei der vergleichbaren Sachkundeprüfung im Bewachungsgewerbe durch die IHK nicht.
- Die Erlaubnisbefreiung ist in § 34 Abs. 3 E-GewO zwingend geregelt, soweit die klar definierten Voraussetzungen vorliegen. Ein Spielraum besteht insoweit nicht, jede Abweichung könnte als rechtswidrig von der Rechtsaufsicht aufgegriffen und unterbunden werden.
- Die IHK hat gem. § 34 Abs. 1, 4 E-GewO Auskunft aus dem Register zu erteilen. Dabei ist neben der Verpflichtung auch der Umfang der Auskunft gesetzlich geregelt, so dass auch insoweit ein eigener Entscheidungsspielraum der IHK nicht besteht. Jede Verweigerung dieser Auskunftspflicht wäre ebenfalls rechtswidrig.
- Die IHK hat die Aufgabe, die Versicherungsvermittler zu überwachen. Dabei geht es lediglich um die Prüfung, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für die Erlaubniserteilung noch vorliegen. Auch hier fehlt es an einem Ermessen der IHK. Im Übrigen ist diese Aufgabe den IHKs bereits aus der öffentlichen Bestellung und Vereidigung nach § 36 GewO bekannt und vertraut, die sie ebenfalls in Rechtsaufsicht ausüben.
- Schließlich löschen die IHKs die Daten aus dem Register (§ 11 Abs. 5 E-GewO), wenn die gesetzlich definierten Voraussetzungen dafür vorliegen. Die Löschung und anschließende Mitteilung der Löschung an den Vermittler sind ebenfalls gebundene Entscheidungen, zu deren Überprüfung eine Rechtsaufsicht ausreichend ist.

Die Entscheidungsspielräume sind also in den relevanten Bereichen durch den Gesetzentwurf bereits ausreichend konkretisiert und eingeschränkt worden. Weder bedarf es eines weitergehenden Eingriffsrechts, noch wäre ein solcher mit der Übertragung auf die IHKs in Selbstverwaltung sachlich vereinbar. Zusätzlich gilt für das Satzungsrecht der IHKs im Hinblick auf die Prüfung gem. § 3 Abs. 9 VersVermV ein Genehmigungsvorbehalt der Aufsicht, welches rechtswidriges Satzungsrecht verhindert. Die Einhaltung des Satzungsrechts selbst ist ebenfalls durch die Rechtsaufsicht kontrollier- und durchsetzbar.

Die grundrechtsrelevante Wirkung der Berufszugangsbeschränkung für Versicherungsvermittler ändert daran nichts. Die detaillierte gesetzliche Ausgestaltung und die Grundrechtsbindung der IHKs aufgrund ihrer öffentlich-rechtlichen Eigenschaft bieten bereits ausreichende Gewähr für eine verfassungskonforme Aufgabenerfüllung. Hinzu kommt der Vorteil der IHKs gegenüber anderen Trägern der funktionalen Selbstverwaltung, in ihr sind sogar beide Marktseiten vertreten, sowohl die Versicherungswirtschaft als Anbieterseite als auch die übrige Wirtschaft als Nachfragerseite, wodurch eine objektive und ausgewogene Aufgabenerfüllung noch stärker gesichert ist.

Weiterhin haben gerade die Länder über den Bundesrat erneut einen Gesetzentwurf eingebracht, um alle im Zusammenhang mit der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft stehenden Aufgaben und

Befugnisse auf die Rechtsanwaltskammern zu übertragen. Diese vergleichbare Aufgabe soll nach dem Entwurf der Länder den Berufskammern konsequent in Rechtsaufsicht übertragen werden. Damit macht der Bundesrat deutlich, dass auch aus seiner Sicht selbst grundrechtsrelevante Aufgaben der Selbstverwaltung in Rechtsaufsicht übertragen werden können und sollten.

- **Erforderliche Sachkenntnis**

Der vorgelegte Gesetzesentwurf sieht als Folge einer EU-weiten Harmonisierung des Versicherungsvermittlermarktes und des Verbraucherschutzes als Berufszugangsvoraussetzung eine bisher nicht erforderliche und durch Art. 12 GG nicht gerechtfertigte umfangreiche Sachkundeprüfung auf hohem Niveau vor. Die Richtlinie verlangt, dass Versicherungsvermittler über die vom Herkunftsmitgliedstaat des Vermittlers festgelegten angemessenen Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen müssen. Wie der jeweilige Mitgliedsstaat dies regelt wird nicht vorgegeben. So ist insbesondere nicht die Ablegung einer Sachkundeprüfung mit einem bestimmten Niveau gefordert.

In Deutschland müssen sich neue Berufszugangsschranken an Artikel 12 GG messen lassen. Danach kann die Gewerbefreiheit lediglich zum Schutze besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter eingeschränkt werden. Der Verbraucherschutz kann etwa ein solcher Grund sein. Allerdings ist dabei immer zu prüfen, ob die Einschränkung geeignet ist, das Ziel zu erreichen, ob diese Einschränkung so erforderlich ist, also nicht mit milderer Mitteln das Ziel erreicht werden kann, und ob die Einschränkung bezogen auf ihr Schutzgut verhältnismäßig ist.

Betrachtet man die Auswirkungen der im Entwurf vorgesehenen Regelungen, so lässt sich feststellen, dass das Ziel, den Verbraucherschutz zu stärken, dadurch nicht erreicht werden kann. So wird beispielsweise auf Grund der multiplen Ausnahmetatbestände, die der Entwurf beinhaltet, faktisch nur ein geringer Anteil der Branche betroffen sein.

In der Begründung des Entwurfes wird geschätzt, dass von den derzeit ca. 410.000 tätigen Versicherungsvermittlern ca. 6.000 bis 8.000 Makler, 3.000 ungebundene Vertreter und 400.000 gebundene Vermittler aktiv sind.

Aufgrund der Entscheidung, die gebundenen Vermittler im Wege eines vereinfachten Verfahrens (ohne Sachkundeprüfung und ohne Erteilung einer gesonderten Erlaubnis) registrieren zu lassen, trifft die Härte des Gesetzes nur den verhältnismäßig sehr geringen Anteil der Makler und der freien Mehrfachagenten.

Eine derartige Regelung, die – wenngleich die von ihrer Tätigkeit ausgehenden Gefahren sich nicht wesentlich unterscheiden – eine kleine Gruppe stark belastet und den großen Rest nicht, verstößt gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 Abs. 1 GG). Ein rechtfertigender Grund ist nicht ersichtlich, denn das Gefahrenpotential, welches von den gebundenen Vermittlern ausgeht, steht nicht hinter dem der ungebundenen zurück und wird auch durch die Haftungsübernahme der VU nur begrenzt abgebaut. Statt des angestrebten Verbraucherschutzes findet in Wirklichkeit eine Marktberreinigung zu Lasten der kleinen und mittleren Unternehmer statt. Da sich letztlich nur freie Makler und Mehrfachagenten dem Erlaubnisverfahren unterziehen müssen, sind die Vertriebsstrukturen von Versicherungskonzernen und Banken deutlich bevorzugt.

Es ist zu befürchten, dass die genannten Ausnahmetatbestände mit den damit verbundenen Erleichterungen Ausweichreaktionen in bestimmte Vertriebskanäle bewirken. Dies kann bedeuten, dass die Anzahl freier Makler abnimmt, wohingegen die Anzahl gebundener Vermittler steigt. Die Stellung des einzelnen Vermittler wird so angesichts der starken Abhängigkeit von dem jeweiligen Versicherungskonzern geschwächt. Auch ein Wechsel aus einem Unternehmen heraus bzw. aus dem Status eines Einfirmenvertreters zur Tätigkeit als Mehrfirmenvertreter wird erschwert. Die gegenwärtig starke Dynamik des Marktes wird gehemmt. Es sind Wettbewerbsbeeinträchtigungen und Wettbewerbsverzerrungen zu erwarten.

- **Verordnung**

Der Entwurf geht hinsichtlich der Vorschriften der Verordnung in eine Regelungstiefe, welche der zuständigen Stelle kaum eigenen Gestaltungsspielraum lässt. Dies ist abzulehnen, da eine Notwendigkeit einer solchen Regelungstiefe weder üblich (siehe Bewachungsgewerbe) noch notwendig ist. Denn die funktionale Selbstverwaltung ist die organisierte Beteiligung der sachnahen Betroffenen an den sie berührenden Entscheidungen. Dabei wird insbesondere diese Sachnähe genutzt. Dieser Vorzug geht dann verloren, wenn aufgrund detaillierter Regelung keinerlei Gestaltungsspielraum mehr möglich ist. Eine Vorschrift, die regelt, in welchen Räumen mit welcher Ausstattung eine Prüfung durchgeführt werden muss, greift tief in das Gestaltungsrecht und die Vorzüge der Nähe zur betroffenen Wirtschaft ein. So hat das BVerfG bereits im „Ärzttekammerbeschluss“ festgestellt:

„Andererseits würden die Prinzipien der Selbstverwaltung und der Autonomie, die ebenfalls im demokratischen Prinzip wurzeln und die dem freiheitlichen Charakter unserer Sozialordnung entsprechen, nicht ernst genug genommen, wenn der Selbstgesetzgebung autonomer Körperschaften so starke Fesseln angelegt werden würden, dass ihr Grundgedanke, die in den gesellschaftlichen Gruppen lebendigen Kräfte in eigener

Verantwortung zur Ordnung der sie besonders berührenden Angelegenheiten heranzuziehen und ihren Sachverstand für die Findung „richtigen“ Rechts zu nutzen, nicht genügend Spielraum fände.“ [BVerfGE 33, S. 125, 129]

Das nach IHK – Gesetz den jeweiligen Vollversammlungen zustehende IHK – Satzungsrecht wird beschnitten.

- **Unbürokratisches Verfahren**

Die in dem Entwurf vorgesehene Erlaubnispflicht nach §§ 34 d und 34 e Gewerbeordnung stellt für die Betroffenen einen zusätzlichen bürokratischen Aufwand dar.

Diese gesonderte Erlaubnispflicht wird von der EU-Richtlinie nicht notwendigerweise gefordert und ist auch nicht notwendig, um eine Registereintragung differenziert nach gebundenen und ungebundenen Versicherungsvermittlern vorzunehmen. Um eine solche Differenzierung sicher zu stellen, würde es beispielsweise genügen, das Versicherungsvermittlerregister in einen Teil A (für ungebundene VV) und einen Teil B (für gebundene und nach § 34 d Abs. 3 befreite VV) analog den Anlagen A und B zur Handwerksordnung aufzuteilen.

Daher sollte eine konstitutive Registereintragung nicht nur für die ungebundenen Versicherungsvermittler sondern auch für alle nach § 34 d Abs. 3 und Abs. 4 befreiten Vermittler erfolgen. Dann würde die EU-Richtlinie in diesem Punkt eins zu eins umgesetzt.

II. Im Einzelnen

1. Änderung der Gewerbeordnung

a) § 11 a – Vermittlerregister

Absatz 1

Wir bitten um folgende Umformulierung: Anstelle von „ Registerbehörden“ sollten die IHKs als „Registerstellen“ bezeichnet werden.

Absatz 2

Einzelheiten zum Registerinhalt sollen in der Verordnung geregelt werden. Laut Gesetzesbegründung werden aber die Inhalte der nationalen Register, das Mitteilungsverfahren nach Art. 6 der Richtlinie sowie die Zusammenarbeit bei der Überwachung von Vermittlern zur Zeit im Rahmen des Committee of European Insurance an Occupational Pensions Supervisors erarbeitet. Als für die Registerführung zuständigen Stellen bitten die IHKs hier um eine Einbeziehung in die Verhandlungen um zu vermeiden, dass über diesen Umweg neue bürokratische und kostenintensive Entwicklungen der Registrierung eingeführt werden.

Absatz 3

Die Liste der gelöschten Daten gemäß Absatz 3 sollten wöchentlich aktualisiert werden. Dies stellt eine Entlastung der zuständigen Stelle dar.

Der Verordnungsgeber geht zudem davon aus, dass die Registerbehörde die Liste führt. Hingegen soll das zentrale Register bei einer gemeinsamen Stelle geführt werden, die dann auch sinnvollerweise eben diese Liste erstellen und führen müsste. Dies kann nicht von einer regionalen IHK geleistet werden. Wir bitten um Änderung.

Wie der Begründung zu entnehmen ist, soll dies den Versicherern ermöglichen, ihrer Prüfungspflicht nach zu kommen. Für die IHK stellt sich hier die Frage, in wie weit diese wohl ausschließlich den Versicherern zu Gute kommende Dienstleistung bepreist werden soll.

Außerdem gehört Absatz 3 systematisch hinter Absatz 5.

Absatz 5

Unklar ist die Konsequenz nach der Mitteilung einer Untersagung nach § 35 Gewerbeordnung. Es ist logisch, dass dies automatisch zur Löschung des Vermittlers im Register führt, wird so aber nicht ausgeführt.

Absatz 8

In Abs. 8 ist nicht ersichtlich, wer die zuständigen Stellen sein sollen. Da in der enumerativen Aufzählung nur noch die Registerbehörden genannt werden, sollte dieses auch im Obersatz erfolgen. Ebenfalls ist nicht verständlich, was mit dem letzten Satz konkret gemeint ist.

Absatz 9

Im Absatz 9 Satz 1 ist festgelegt, dass alle näher genannten Personen dem Berufsgeheimnis unterliegen. Nicht erläutert ist, welches Berufsgeheimnis gemeint ist. Der Verweis auf § 84 VAG lässt vermuten, dass es um die Schweigepflicht geht.

b) § 34 d GewO

Absatz 1

Wenn das Registrierungsverfahren als konstitutiv gelten würde, bedürfte es keines gesonderten Erlaubnisverfahrens.

Außerdem könnte aus den Formulierungen in Absatz 1 gefolgert werden, dass es für Versicherungsmakler und Versicherungsvertreter jeweils einer besonderen Erlaubnis bedürfe. Besonders Satz 3 ließe einen solchen Schluss zu. Im Umkehrschluss müsste dann aber auch die Möglichkeit bestehen, den Inhalt der verschiedenen Erlaubnisse durch

Rechtsverordnung näher zu regeln. Dies ist in Absatz 8 nicht vorgesehen. Wir gehen davon aus, dass eine Differenzierung der Erlaubnisse nicht intendiert ist; es bedarf aufgrund der Formulierung dennoch einer Klarstellung.

Weiter stellt sich die Frage, ob eine Erlaubnis nach Satz 2 auch nach Versicherungssparten auf Teilbereiche beschränkt werden kann. Wenn ja, müsste auch die Sachkundeprüfung auf verschiedene Versicherungssparten beschränkt werden können, was nicht vorgesehen ist. Diese Frage bedarf der Klärung.

Zudem soll die Möglichkeit nach Satz 3 auch auf den erlaubnispflichtigen Versicherungsvertreter ausgedehnt werden, um eine einseitige Diskriminierung zu vermeiden. Zudem sollte die Befugnis auch gegenüber Verbrauchern erweitert werden.

Absatz 2

Fraglich ist, ob der Verweis in der Begründung an die zuständige Stelle, eine Rehabilitationsmöglichkeit im Falle der Insolvenz vorzusehen, als ausreichend angesehen werden kann. Es sollte diese Option bereits im Gesetzestext genannt sein.

In diesem Zusammenhang muss der Gesetzgeber der zuständigen Stelle zur Wahrnehmung ihrer Aufgabe einen unbeschränkten Zugang zu Auskünften aus dem Bundeszentralregister und dem Gewerbezentralregister ermöglichen. Hierzu bedarf es einer gesetzlichen Ermächtigung.

Absatz 2 Nr. 3

In Anbetracht der Tatsache, dass künftig der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung notwendige Voraussetzung für eine Gewerbeerlaubnis ist, muss gesetzlich geregelt sein, dass es einen „Kontrahierungszwang“ für die Anbieter einer solchen Berufshaftpflichtversicherung gibt. Denn bleibt es den Versicherungsunternehmen überlassen, den Abschluss einer Versicherung zu verweigern, so käme dies einem Berufsverbot gleich.

Der Argumentation in der Begründung des vorliegenden Entwurfes gegen einen Kontrahierungszwang kann nicht gefolgt werden. So wird dieser als nicht erforderlich erachtet, da bislang keine Probleme dahingehend bekannt geworden seien, dass ein Abschluss nicht zustande gekommen sei. Die jetzige Situation ist jedoch mit der durch Inkrafttreten des Gesetzes anstehenden Lage nicht vergleichbar. So wird der Vermittler künftig von dem Abschluss der Haftpflichtversicherung abhängen. Eine fehlende Versicherung wird ein Berufsverbot darstellen. Die Abhängigkeit von den Haftpflichtversicherungsanbietern steigt. Der Markt wird sich diesbezüglich erheblich verändern.

Es sollte daher, wie einleitend beschrieben, die Übernahme eines Kontrahierungszwanges für Berufshaftpflichtversicherer erfolgen. Es ist schon heute nicht auszuschließen, dass

Versicherungsvermittler aufgrund eines Schadensfalles ihren Versicherungsschutz verlieren und keinen neuen (bezahlbaren) erhalten. Dies würde sich als faktisches Berufsverbot auswirken. Der betroffene Versicherungsvermittler müsste mit sofortiger Wirkung seine Tätigkeit aufgeben.

Absatz 2 Nr. 4

In § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO sollte nicht auf den Nachweis „der“, sondern „einer“ IHK abgestellt werden. Sonst entsteht das Missverständnis, die Sachkundeprüfung müsse zwingend vor der nach § 34 a Abs. 1 Satz 1 GewO zuständigen IHK abgelegt werden. Der Nachweis der fachlichen Qualifikation soll auch erbracht sein, wenn eine angemessene Zahl der von einem Antragssteller beschäftigten natürlichen Personen diesen erbringen. Diese Angabe ist jedoch nur schwierig festzulegen. Hier bedarf es der Konkretisierung.

Absatz 3

Es sollte klar herausgestellt sein, dass es dem Vermittler selber obliegt, sich eintragen zu lassen.

Absatz 4 Halbsatz 2

Die hier gewählte Formulierung ist zwar der Richtlinie entnommen. Sie erschwert den zuständigen Stellen jedoch die Anwendung. Es wird daher eine Konkretisierung im Sinne eines bestimmten Zahlenverhältnisses empfohlen.

Es sollte noch konkretisiert werden, dass die Höhe auch für diese Fälle EU-richtlinienkonform sein muss und das Unternehmen für diese Aussage haftet. Eine zusätzliche Prüfung durch die zuständige Stelle gilt es zu vermeiden.

Zudem ist die Aufnahme einer Regelung für verschiedene zum selben Konzern gehörende Versicherungsunternehmen erforderlich dahingehend, dass eine solche Gestaltung des Vertriebs nicht den Status als gebundener Vertreter in Frage stellt.

Absatz 6

Hier ist eine Konkretisierung dahingehend wünschenswert, wer die zuständige Stelle für die Aufsicht über die Beschäftigten trägt.

Absatz 7

Die hier gewählte Formulierung steht im Widerspruch zu § 11 a Abs. 1 Satz 1. Hier besteht die Eintragungspflicht bei der nach Landesrecht zuständigen Registerbehörde. Nach § 11 a sind die IHKs zuständige Registerbehörden. Soweit nach der hier in Absatz 7 Formulierung eine rein regionale landesrechtliche Regelung gemeint sein sollte, erscheint eine solche entbehrlich, da sich die örtliche Zuständigkeit bereits aus den Kammerbezirken ergibt.

Die Formulierung erscheint zudem im Widerspruch zu stehen mit der Regelung des § 80 VAG und § 6 Absatz 2 VersVermV, wonach der gebundene Vermittler auf Wunsch durch das Unternehmen registriert werden kann. So erscheint eine Registrierung unverzüglich nach Aufnahme der Tätigkeit in diesem Fall nicht unmittelbar durch ihn erfüllbar.

Es wird hier in Absatz 7 nicht deutlich, ob „nach Aufnahme ihrer Tätigkeit“ die bereits erfolgte Gewerbeanzeige nach § 14 GewO erfordert. Wir bitten um Klarstellung, auch bezüglich des genauen Zeitpunktes.

Absatz 8

Dieser Absatz stellt die Rechtsgrundlage für die Forderung eines Prüfberichtes dar. Diese Verpflichtung wurde gerade im Wege des Bürokratieabbaus aus der Makler- und Bauträgerverordnung gestrichen, da eine solche Verpflichtung nur Kosten auf Unternehmerseite und Verwaltungsaufwand bei der Behörde verursacht. Eine Überprüfung sollte nur bei begründetem Verdacht von Unzuverlässigkeit erfolgen können.

Absatz 9

Unter d) heißt es „andere Risiken im Zusammenhang im einer... gebuchten Reise, einschließlich Haftpflicht- oder Unfallversicherung.“ In der Richtlinie heißt es „Risiken, einschließlich der Lebensversicherungs- oder Haftpflichtversicherungen“. Dies stellt sicherlich ein redaktionelles Versehen dar.

Unter f) sollte aus Gründen der Rechtsklarheit wie folgt formuliert werden: „Die Gesamtlaufzeit des Versicherungsvertrages...“

c) § 34 e GewO

Die Einbeziehung des Versicherungsberaters in die Regelungen ist systemfremd. Da der Berater sich mangels einer auf einen Vertragsabschluss gerichteten Handlung nicht unter den Begriff „Vermittler“ subsumieren lässt, erscheint es nicht geboten, ihn hier unter die für Vermittler bestimmten Regelungen zu fassen. Eine Regelung ist aufgrund von Vorgaben der Richtlinie nicht geboten. Es handelt sich außerdem um sachlich verschiedene Tätigkeiten (Vermittler mit dem Ziel, auf einen Abschluss eines Vertrages hinzuwirken; Berater gerade ohne auf Abschluss eines Vertrages gerichtete Tätigkeit).

Demgemäß ist, gerade aus Sicht der zuständigen Stelle, Absatz 3 auch zu streichen. Zudem sollte im Interesse der Einheitlichkeit bezüglich des „Versicherungsberaters“ die gleiche Begrifflichkeit verwendet werden zwischen dieser Norm und § 42 a Absatz 4 VVG. Gemäß Artikel 2 Ziffer 3 der EU-Richtlinie unterfallen auch Vorbereitungshandlungen und Beratungen im Schadensfall der Versicherungsvermittlung. Zutreffenderweise werden dann diese Bestimmungen aus dem Rechtsberatungsgesetz herausgenommen. Die

Folgeänderung des Rechtsberatungsgesetzes wird vermisst. Hierunter müsste auch die im § 34 d Abs. 1 Satz 3 geregelte Befugnis, Dritte, die nicht Verbraucher sind, gegen gesondertes Entgelt rechtlich zu beraten, fallen. Hier ist zudem eine Öffnung auch für die Beratung gegenüber Verbrauchern einzuführen.

d) § 55 a GewO

Die hier getroffene Regelung ist nicht nachvollziehbar. Danach wäre künftig die Vermittlung von Versicherungsverträgen grundsätzlich reisegewerbekartenpflichtig – im Gegensatz zu der Vermittlung von Bausparverträgen. Nur im Falle einer Erlaubnis nach § 34 d oder § 34 e wäre ein Vermittler hiervon befreit, was dazu führt, dass alle gebundenen Vermittler unter die Pflicht fallen.

Die Änderung in § 57 stellt sich uns dadurch ebenfalls als überflüssig dar.

e) § 61 a Absatz 2 Satz 2, 70 a Absatz 2 und 71 b Absatz 2 Satz 1 GewO

Nicht nachvollziehbar erscheint eine Differenzierung der Erlaubnispflicht hinsichtlich der Vermittlertätigkeiten im stationären Gewerbe, im Reisegewerbe und Marktverkehr – so bezüglich der Geltung des § 34 d Absatz 6 bis 10.

f) § 144 GewO

Hier ist ein redaktioneller Fehler unterlaufen. Richtig muss es Nr. 7 und 8 heißen.

g) § 156 GewO

Wir bitten um Klarstellung, dass mit „zuständiger Behörde“ die jeweiligen Gewerbeaufsichtsämter gemeint sind und nicht die IHKs, da es sich nach unserem Verständnis um die Gewerbeuntersagung handelt.

Zudem bezeichnet Absatz 1 alle Gewerbetreibende bis zum Stichtag als erlaubnisfrei. Hier sollte aufgrund der Tatsache, dass Einfirmenvertreter keine Erlaubnis benötigen, die Trennung der einzelnen Vermittlungsarten ebenfalls angewandt werden.

In Absatz 3 sollte nicht klargestellt werden, ob die Übergangsfristen für Vermittler auch für die Versicherungsberater gelten. Dies wäre logisch zwingend, da für diese ansonsten kein Endtermin für die Registrierung vorgesehen ist.

Eine Verlängerung der Übergangsfrist wäre der Sache dienlich.

2. **Änderungen des Gesetzes über den Versicherungsvertrag**

Informationspflichten

Der Umfang der Informationspflichten ist hier weit über das von der Richtlinie geforderte Maß eingeführt. Besonders beim Erstkontakt ist es kaum möglich für den Vermittler, den umfangreichen Pflichten nachzukommen. Im Rahmen von Bürokratieabbau und Vereinfachung muss es genügen, wenn sämtliche erforderlichen Informationspflichten bis zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses beim Versicherungsnehmer eingehen.

a) § 42 a

Der Berater ist hier aus bereits genannten Gründen zu streichen.

b) § 42 b

Grundsätzlich erscheint die Aufnahme dieser Informationspflichten in das VVG systemwidrig, da die Informationspflichten in § 11 VersVermV geregelt werden. Dort sollten dann auch weitere Mitteilungspflichten wie die hier genannten geregelt werden. Eine einmalige Mitteilung gegenüber dem Versicherungsnehmer ist auch aus Verbraucheraspekten hinreichend.

Absatz 1

Die Vorgabe für Makler, eine hinreichende Zahl von Angeboten zugrundezulegen, erscheint zu unbestimmt. Der Begriff wird aufgrund der Auslegungsfähigkeit Schadensprozesse mit sich bringen. Es sollte eine Konkretisierung erfolgen. Auch die Ausführungen der Begründung ergeben keine Sicherheit für den Gesetzesanwender.

Absatz 2

Die in Absatz 2 über die Richtlinie hinausgehende Verpflichtung des Maklers, seine Markt- und Informationsgrundlage gegenüber dem Kunden darzulegen, stellt eine zusätzliche, unnötige Erschwernis für die Ausübung der Tätigkeit des Maklers dar und ist daher zu streichen. Die richtlinienkonforme Einräumung eines Fragerechts des Kunden gemäß Artikel 12 der Richtlinie ist ausreichend.

c) § 42 c

Grundsätzlich erachtet der DIHK die Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit insichtlich der Beratungs- und Dokumentationspflichten für gut. Dennoch bedarf der Paragraph einer Präzisierung dahingehend, für welche Fälle eine Beratungs- und Dokumentationspflicht besteht und wie dieser ordnungsgemäß nachgekommen werden kann. Dabei sind die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen. So sind gesetzlich normierte Beratungs- und Informationspflichten nur sinnvoll, soweit es um komplexe Versicherungsverträge geht. Standardversicherungen sollten ausgenommen werden.

Die Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe im jetzigen Entwurf führt zu einer praktischen Verunsicherung des Rechtsanwenders. Dem Vermittler wird es nahezu unmöglich sein zu beurteilen, wann und in welchem Umfang er seine Beratung zu dokumentieren hat. Ob diese Problematik in der Verwaltungspraxis überhaupt praktikabel lösbar ist, ist zu bezweifeln. Gerade im Hinblick auf die in § 42 e VVG normierte Haftung des Versicherungsvermittlers für Schäden, die durch schuldhaftes Verletzung der Beratungs- und Dokumentationspflichten entstehen, wird in der Praxis wohl mit dem schriftlichen Verzicht des Kunden auf seine Rechte gearbeitet werden. Darüber hinaus lässt dieser offene Raum ein Anwachsen von Rechtsstreitigkeiten befürchten. Auch hier bieten die Erläuterungen der Begründung keine hinreichende Rechtssicherheit.

Die in Absatz 1 alternativ genannten Kriterien „Schwierigkeiten der Beurteilung“ und „Person des Versicherungsnehmers“ sind zusammenzuführen. Denn der Umfang der Beratungspflicht wird bestimmt sowohl von der Komplexität des Produktes als auch von der Auffassungsgabe des Versicherungsnehmers. Die persönlichen Verhältnisse des Versicherungsnehmers können daher immer nur im Zusammenhang mit der Vermittlung des spezifischen Produktes eine Rolle spielen.

d) § 42 e

Die zusätzliche Schaffung einer Schadensersatzpflicht ist von der Richtlinie nicht verlangt und daher abzulehnen. Es besteht hierfür kein spezialgesetzlicher Regelungsbedarf, da für gebundene Vermittler ein Schadensfall das dahinterstehende Unternehmen die Haftung übernimmt und bei ungebundenen Vermittlern die zivilrechtlichen Regelungen greifen. Will man § 42 e aufrecht erhalten, so ist zumindest eine Schadenshöchstgrenze zu benennen.

e) § 42 g

Wir schlagen folgende Ergänzung vor: „ Satz 1 gilt auch für Risiken, die nicht Großrisiken im Sinne des Art. 10 Abs. 1 Satz 2 des EGGVG sind, sofern dem Versicherungsnehmer (Auftraggeber) bereits Großrisiken vermittelt wurden“

Begründung: Versicherungsnehmer von Großrisiken werden als kompetente Auftraggeber vom Gesetzgeber angesehen und bedürfen daher auch bei Versicherungsrisiken, die nicht der Definition von Großrisiken unterliegen, keines besonderen gesetzlichen Schutzes.

f) § 42 h

Nach wie vor unklar ist, wer als nicht gewerbsmäßig tätiger Vermittler gelten soll.

g) § 42 i

Hier liegt ein redaktioneller Fehler vor. Es muss § 41 j heißen.

h) § 42 k

Die Einrichtung einer Schlichtungsstelle wird begrüßt.

Die in Absatz 4 festgelegte Kostenverteilung erscheint allerdings nicht nachvollziehbar. So muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vermittlern und Versicherungsnehmer hergestellt werden. Entweder beide Parteien bezahlen oder keine.

i) Inkrafttreten

Aufgrund der enormen Umsetzungsarbeit, die nun aufgrund des vorliegenden Entwurfes zu leisten ist, ist im Interesse einer bestmöglichen Prozessgestaltung darauf hinzuwirken, dass das Gesetz frühestens sechs Monate nach Verkündung Inkraft tritt.

III. Änderungen des Versicherungsaufsichtsgesetz

IV. Entwurf der Versicherungsvermittlerverordnung

1. § 1 VersVermV

a) Absatz 1

„Fachspezifisch“ ist zu streichen.

b) Absatz 2

Unklar ist in der Begründung, weshalb für Versicherungsberater diese Qualifikationsanforderungen nur ein Mindestmaß darstellen. Es kann keine zwei Prüfungen mit unterschiedlichem Niveau geben.

„und ihre praktische Anwendung“ ist zudem zu streichen.

c) Absatz 3

Satz 2 ist zu streichen, da dies nicht Verordnungsgegenstand sein sollte.

d) Absatz 4

Zur Verdeutlichung sollte vor „seit“ noch „mindestens“ eingefügt werden.

2. § 2 VersVermV

a) Absatz 1

Wir schlagen eine Umformulierung des ersten Absatzes vor:

„Der Prüfling kann bei der Industrie- und Handelskammer zur Sachkundeprüfung antreten, in deren Bezirk sich sein Geschäftssitz, sein Wohnsitz oder der Geschäftssitz eines VU oder eines Betriebes, mit dem er zusammenarbeitet, befindet.“

b) Absatz 2

Die Formulierung „Prüfungsausschüsse“ ist missverständlich. Wir gehen davon aus, dass eine größere Zahl von Prüfern in einen Prüfungsausschuss berufen werden, aus dem dann flexibel Dreier-Ausschüsse gebildet werden können.

Der Satz 3 sollte gestrichen werden. Dies ist ein klassischer Regulationsgegenstand einer Prüfungsordnung. Allenfalls kann eine Mindestzahl von Prüfern und eventuell zu beteiligende Gruppe gefordert werden. Außerdem wäre nach dieser Vorschrift die Berufung von stellvertretenden Prüfungsausschussmitgliedern nicht möglich, für die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung aber unverzichtbar.

Satz 3 sollte in eine „Soll-Vorschrift“ umgewandelt werden.

Im letzten Halbsatz des 2. Absatzes sollten auch die üblichen Befangenheitsgründe aufgeführt werden.

Zudem sollte „können“ ergänzt werden (...für die Prüfung können die IHKs...). Denn es besteht kein Rechtsanspruch darauf.

c) Absatz 3

Plural („gemeinsame Prüfungsausschüsse“) ist zu verwenden.

3. § 3 VersVermV

a) Absatz 2

Aufgrund der einleitend festgestellten Kompetenz der IHKs als für die Prüfung zuständige Stelle ist Absatz 2 Satz 1 zu streichen. Wie ausgeführt, ist nicht Gegenstand der Verordnung, derartige Durchführungsdetails zu regeln. Es muss der für die Prüfung verantwortlichen Stelle überlassen bleiben, die Organisation derselben zu regeln. Ebenfalls erscheint eine Festlegung auf die Minutenangabe nicht notwendig. Hierin ist keinerlei Spielraum gegeben. Die Prüfung wird dadurch selbst bei minimaler Über- bzw. Unterschreitung anfechtbar. Hier ist eine „soll – Formulierung“ zu wählen.

b) Absatz 3

Absatz 3 ist aus den genannten Gründen ebenfalls zu streichen.

c) Absatz 4

In Absatz 4 ist die Prüfungsdauer zu flexibilisieren. Auf das Erfordernis eines simulierten Rollenspiels sollte verzichtet werden. Die Prüfung mehrerer Prüflinge gleichzeitig sollte ermöglicht werden.

d) Absatz 5

Eine Klarstellung dahingehend, wie die Leistung des Prüflings zu bewerten sein wird und zwar ob die mündliche und die schriftliche Prüfung nur als eine Komplettprüfung oder als individuell zusammengesetzte Prüfungsteile bewertet werden, wäre hier wünschenswert ebenso wie Näheres zur Ausgestaltung der Punktevergabe (50%?).

e) Absatz 6

Dieser Absatz ist zu streichen bzw. dahingehend zu ergänzen, dass „Prüfungsbeauftragter der zuständigen Stelle“ anwesend sein können.

f) Absatz 8

Bei Sachkundeprüfungen werden bislang keine vergleichbaren „Titel“ vergeben. Hierauf sollte auch im Zusammenhang mit den Versicherungsvermittlern verzichtet werden, da in der Prüfung festgestellt wird, dass die erforderliche „Sachkunde“ vorhanden ist. Satz 3 ist abzuändern, da bei Nichtbestehen keine „Mitteilung mit Unterschrift eines Prüfers“ ausgehändigt wird sondern einen Bescheid über die nichtbestandene Prüfung durch die IHK.

g) Absatz 9

Hier sollte es besser „Prüfungsordnung“ heißen.

4. § 4 VersVermV

Grundsätzlich steht diese Norm von den Anforderungen her in einem starken Missverhältnis zu § 1 Absatz 4. Eine ca. sechsjährige Tätigkeit eines selbstständigen Versicherungsvermittlers reicht für eine Befreiung von der Sachkundeprüfung nicht aus, während beispielsweise bei einer abgeschlossenen allgemeinen kaufmännischen Berufsausbildung eine zweijährige Berufserfahrung im Bereich Versicherungsvermittlung ausreicht. § 1 Abs. 4 und § 4 sollten aus unserer Sicht unbedingt aneinander angepasst werden.

Die Aufnahme des Fachberaters für Finanzdienstleistungen wird von der IHK – Organisation ausdrücklich begrüßt, wobei wir um Klarstellung bitten, dass es sich hierbei um den IHK- geprüften Fachberater handelt. Von Seiten des Versicherungsgewerbes wird allerdings teilweise auch die Ansicht vertreten, dass selbst dies als nicht ausreichend empfunden wird, und eine Anerkennung daher abzulehnen ist.

Analog zu den Zulassungsvoraussetzungen der IHK Prüfungsrichtlinien wird bei Bank- und Sparkassenkaufleuten eine mindestens sechsmonatige Berufspraxis für ausreichend erachtet. Bei Vorliegen einer allgemeinen kaufmännischen Ausbildung sollte eine mindestens einjährige Berufserfahrung genügen.

Dem Katalog hinzuzufügen sind die bisher nicht beachteten kaufmännischen Fortbildungsabschlüsse, wie Fachwirt, Fachkaufmann und Betriebswirt mit Berufserfahrung. Eine entsprechende Ergänzung bietet sich an, um nicht einseitig Hochschulabsolventen zu bevorzugen. Für die Abstufung bei der Anforderung an die Berufserfahrung wie hier dargestellt kann darüber hinaus kein sachlicher Grund erkannt werden. Hier sollte eine Harmonisierung erfolgen. Sprachlich sollte von der „Anerkennung“ ausgegangen werden, nicht von der „Gleichstellung“. Die in Absatz 2 vorgeschlagene Anerkennungslösung kann nicht von der IHK geleistet werden.

5. § 5 VersVermV

In Nr.1 muss „Name“ durch „Vorname“ ersetzt werden.

Nr. 3: hier muss klargestellt werden, wer zuständige Behörde ist.

Absatz 2 muss aufgrund von § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO auch für natürliche Personen gelten.

Außerdem liegt ein redaktioneller Fehler vor. Richtig muss es heißen:

„Eine erfolgreiche an...“

Grundsätzlich sollten die Namen der gesetzlichen Vertreter ebenfalls angegeben werden, da dies für Auskunftseinholende für den Schriftverkehr, bei Beschwerden u. Ä. erforderlich ist.

6. § 6 VersVermV

Änderungsmitteilungen sollten auch die Änderungen der Geschäftsanschrift betreffen, da dies Bestandteil der Registerdaten ist.

7. § 9 VersVermV

Nach wie vor ist die Beschränkung auf im Inland zum Geschäftsbetrieb befugte Versicherungsunternehmen nicht nachvollziehbar. Gerade aufgrund der Tatsache, dass die Versicherung gemäß § 8 VersVermV für das gesamte Gebiet der Mitgliedstaaten der EU gelten muss, wäre eine Ausweitung auf Anbieterseite zielführend.

8. § 9 VersVermV

Wie bereits dargestellt, ist hier ein Kontrahierungszwang einzuführen.

Der Haftungsausschluss der Versicherungsgesellschaften nach 5 Jahren ist zudem unangemessen. Der Versicherungsvertreter hat die Prämie für den Versicherungsschutz im Zeitpunkt des Beratungsfehlers gezahlt, daher hat er auch Anspruch auf die Leistung. Der Nachhaftungszeitraum im Versicherungsvertrag sollte länger sein, z. B. 30 Jahre betragen. Ansonsten müsste sich der Versicherungsvermittler auch nach Beendigung seiner Tätigkeit weiter gegen Schadenersatzansprüche versichern. Eine Alternative wäre, auch Schadenersatzansprüche der Versicherten auf den 5-Jahreszeitraum zu begrenzen.

Hinsichtlich der Kosten für die Haftpflichtversicherung sollte zudem eine Lösung für die Vermittler gefunden werden, die gleichfalls auch als Finanzdienstleister mit Erlaubnis nach § 32 KWG arbeiten.

9. § 10 VersVermV

Danach soll die zuständige Stelle dem Versicherer das Datum des Eingangs der Anzeige mitteilen. Es reicht doch auch eine reine Zugangsfiktion, wenn das Absenden nachgewiesen werden kann. Hier wird sonst zusätzlich Bürokratie aufgebaut.

10. § 11 VersVermV

Grundsätzlich ist es nachvollziehbar, warum der Gesetzgeber eine Verletzung von Informationspflichten im gewerberechtlichen Zusammenhang regeln möchte. Alles in allem führt dies jedoch dazu, dass Auskunfts-, Beratungs- und Informationspflichten in Vorschriften im Versicherungsvertragsgesetz einerseits und in der Gewerbeordnung bzw. in der auf der Gewerbeordnung beruhenden Rechtsverordnung andererseits aufgeteilt sind, was dem Kunden die Übersicht erschwert. Eine einheitliche Regelung wäre daher vorteilhaft.

Unklar ist, was unter einem in Nr. 3 genannten „elektronischen Postfach des Registers im Sinne des § 11 a Absatz 1 GewO zu verstehen ist. Wir bitten um Klarstellung.

Absatz 1 Nr. 1: Aufgenommen werden sollte auch „ggf. Firma und gesetzlicher Vertreter“.

11. § 14 VersVermV

Die Aufzeichnungspflichten nach Absatz 3 sind abzulehnen, da sie einen überflüssigen Aufwand für den Gewerbetreibenden darstellen. Aufgrund der steuerlichen Pflichten ist der Versicherungsvermittler ohnehin gezwungen, über die von ihm getätigten Geschäftsvorfälle Buch zu

Berlin, 24. April 2006

führen. Ebenfalls muss er jedem Versicherungsnehmer auf Nachfrage nachweisen, dass er seinen Sicherungspflichten nachkommt.

12. § 15 VersVermV

Hier ist zu klären, wer zuständige Behörde ist. Dies ergibt sich nicht aus dem Text. Ebenso ist eine Klarstellung über die Formulierung „aus besonderem Anlass“ wünschenswert.

13. § 19 VersVermV

Diese Übergangsregelung erscheint nicht notwendig, da die Übergangsvorschriften in § 4 bereits abschliessend regeln.

Berlin, den 24.04.2006