

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

Zum Thema:

### Entwurf einer Verordnung über die Versicherungsvermittlung und -beratung

#### I. Grundsätzliches

Der vorgelegte Verordnungsentwurf 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 demgegenüber nur, 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 Art. 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. Der Wettbewerb als ein wesentliches Element des Verbraucherschutzes wird sogar geschwächt.

Die detaillierten Vorgaben zur Sachkundeprüfung werden verhindern, dass es Quereinsteigern überhaupt noch möglich ist, das Gewerbe des ungebundenen Versicherungsvermittlers, Maklers oder Beraters auszuüben. Man muss erst einmal ein Unternehmen finden, das eine Ausbildung für den Vertrieb anbietet. Denn sonst kann man die Sachkundeprüfung, die sich nach den Vorstellungen der Bundesregierung an der bisherigen verbandsinternen Prüfung zum/zur „Versicherungsfachmann/-frau (BWV)“ orientieren soll, allein deshalb nicht schaffen, weil die von der Bundesregierung als Vorbild herausgestellte BWV-Prüfung stark auf die Vertriebspraxis der Versicherungswirtschaft ausgerichtet ist. Das kann aber nicht Maßstab für eine Berufszugangsregelung in Form einer öffentlich-rechtlichen Sachkundeprüfung sein. Aufgabe einer solchen Sachkundeprüfung darf es nur sein, den Verbraucher vor unqualifizierten Vermittlern zu schützen, und nicht, nur erstklassige Vertriebsprofis zum Beruf zuzulassen.

In dem Verordnungsentwurf werden die Inhalte und das Verfahren der Sachkundeprüfung bis in das kleinste Detail vorgegeben. Dies gipfelt in der zwingenden Vorgabe einer „schriftlichen Prüfung am Computer“. Unabhängig davon, dass eine solche Regelungstiefe weder üblich noch notwendig ist, muss sich der Verordnungsgeber darüber im Klaren sein, dass die Sachkundeprüfung durch die Vorgabe eines pc-gestützten schriftlichen Teils unnötig verteuert wird, ohne dass damit ein Qualitätsvorteil verbunden wäre. Denn im Ergebnis liegt der Unterschied zu einer klassischen Prüfung nur darin, dass die Antwort der Multiple-Choice-Fragen mit der Maus, statt mit dem Kugelschreiber abgegeben werden. Dafür muss aber umfangreiche Hard- und Software vorgehalten werden, was die Prüfung zwangsläufig verteuern wird. Damit werden den Betroffenen höhere Kosten zugemutet als nötig. Gerade mit der erklärten Absicht der Bundesregierung, Existenzgründungen zu fördern, will das nicht recht übereinstimmen. Wir schlagen daher vor, dass die Prüfung am Computer lediglich als Kann-Bestimmung oder allenfalls als Soll-Bestimmung aufgenommen wird.

Aus Verbraucherschutzgründen wird zwar immer wieder gefordert, die fachliche Eignung möglichst hoch anzusetzen. Bei dieser Forderung wird jedoch übersehen, dass durch die in dem Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts vorgeschriebene Konstruktion das Gegenteil von Verbraucherschutz erreicht wird: 90 % der Versicherungsvermittler sind von dem Erlaubnisverfahren und damit von der gesetzlich vorgeschriebenen Sachkundeprüfung überhaupt nicht betroffen. Vielmehr gibt für sie das Versicherungsunternehmen eine Pauschalerklärung ab. Betroffen von diesem hohen Nachweis der fachlichen Eignung sind nur diejenigen, die bisher für einen Wettbewerb am Markt und objektive Informationen gesorgt haben, nämlich die Makler, Berater und Mehrfachvertreter. Durch möglichst hohe Anforderungen an die Sachkunde wird mithin eine Marktberreinigung zu Lasten des Verbrauchers durchgeführt, indem denjenigen, von denen bislang eine objektive Information erfolgt ist, der Marktzutritt erschwert wird.

Der Verordnungsentwurf geht in eine Tiefe, welche zudem der zuständigen Stelle – das sind für die Sachkundeprüfung, das Erlaubnisverfahren und die Registerführung die IHKs – kaum eigenen Gestaltungsspielraum lässt. Eine solche Regelungstiefe ist weder üblich noch notwendig. Darauf hat völlig zu Recht auch schon der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts vom 16.06.2006 – Drucksache 303/06 Seite 6 – hingewiesen. Denn die funktionale Selbstverwaltung ist die organisierte Beteiligung der sachnahen Betroffenen an den sie berührenden Entscheidungen. Die Sachnähe durch Mitwirkung der Betroffenen ist ein ganz wesentlicher Grund für die Übertragung einer Aufgabe in die funktionale Selbstverwaltung (BVerfG, Kammerbeschluss vom 07.12.2001 – 1 BvR 106 – GewArch 2003, S. 111 ff.). 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 der Selbstverwaltung und die Vorzüge der Nähe zur betroffenen Wirtschaft ein. So hat das BVerfG bereits im „Ärztekammerbeschluss“ 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]

Die nach dem IHKG den jeweiligen Vollversammlungen zustehende Satzungsgewalt wird beschnitten. Die Vorgaben zur Durchführung und Abwicklung der Sachkundeprüfungen nehmen den IHKs den erforderlichen Freiraum für eine sachgerechte Durchführung der Prüfungen. Als Beispiele seien genannt die Verpflichtung zur Durchführung der Prüfung am Computer sowie die Einrichtung und Besetzung eines zentralen Aufgabenauswahlausschusses. Es ist völlig unüblich, alles das bei einer Sachkundeprüfung vorzugeben (vgl. demgegenüber etwa die sehr viel schlankeren Regelungen der §§ 5a bis 5d der Bewachungsverordnung). Die Vorgaben blähen das Prüfungsverfahren unnötig auf und stellen eine rechtskonforme Abwicklung der Prüfungen, die auch einer verwaltungsgerichtlichen Überprüfung standhalten muss (!), in Frage. Es ist ausgesprochen bedenklich, dass dem Prüfungskandidaten durch die rein elektronische Abwicklung und Speicherung der Prüfung die Möglichkeit genommen wird, seinen ausgefüllten Prüfungsbogen und die Auswertung in Papierform zu kontrollieren. Bei der vorgeschlagenen Regelung wird verkannt, dass die Sachkundeprüfung nicht mehr eine rein privatrechtliche Angelegenheit ist, sondern eine öffentliche Berufszugangsvoraussetzung darstellt. Das Verfahren muss daher „gerichtsfest“ sein.

Die Bundesregierung hat bereits in ihrer Gegenäußerung vom 30.08.2006 zur Stellungnahme des Bundesrates vom 16.06.2006 zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts (Bundestagsdrucksache 16/2475, Seite 4) sehr deutlich ihr Ziel, den Fortbestand der Prüfung des Berufsbildungswerks der deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (BWV) zu garantieren, artikuliert. Das mag im Interesse der Versiche-

rungswirtschaft liegen, die auf freiwilliger Basis ein Prüfungsverfahren auf anerkannt hohem Niveau erarbeitet hat. Es kann und darf aber nicht zum Gesetzeszweck erhoben werden. Öffentlich-rechtliche Prüfungen, welche Voraussetzung für den Berufszugang sind, haben sich nicht an einem Premium-Konzept, sondern am Grundsatz der Erforderlichkeit zu orientieren. Mit der Perpetuierung des Premium-Konzepts trägt die Bundesregierung auch die volle Verantwortung dafür, dass im Vergleich zu anderen Sachkundeprüfungen unverhältnismäßig hohe Kosten entstehen werden. So liegen etwa die Gebühren für die allein von den IHKs entwickelte Sachkundeprüfung im Bewachungsgewerbe bundesweit bei etwa 150,- €. Bei der Sachkundeprüfung für Versicherungsvermittler ist demgegenüber mit mehr als dem Doppelten zu rechnen.

Die IHKs führen seit Jahrzehnten selbst Prüfungen der Berufsausbildung, der Fortbildung und auch Sachkundeprüfungen durch. Sie verfügen daher über ein Prüfungs-Know-How, das sich mit jeder anderen Institution messen kann. Die IHKs haben dabei auch stets darauf geachtet, dass die Prüfung auf bundeseinheitlichem Niveau stattfindet. Das von der Bundesregierung an die Wand gemalte Schreckensbild des „race to the bottom“ hat es in der Vergangenheit nicht gegeben und wird es auch in Zukunft bei den IHK-Sachkundeprüfungen nicht geben. Insofern wird in der IHK-Organisation sehr sorgfältig unterschieden zwischen der Frage einerseits, ob man eine Sachkundeprüfung auf dem vorgesehenen Niveau für notwendig erachtet, und der Durchführung einer solchen Prüfung, wenn sie in die Zuständigkeit der IHKs übertragen wird.

## **II. Zu den Regelungen des Verordnungsentwurfs im Einzelnen**

### **1.) § 1 VersVermV: Grundsatz**

#### **a) Absatz 2**

Die detaillierte Aufzählung beim Gegenstand der Sachkundeprüfung erschwert es, auf zukünftige Veränderungen zeitnah zu reagieren. Bundestag und Bundesrat müssen bei einer evtl. Änderung zustimmen. Vor allem bei Abs. 2 Nr. 3 könnten Änderungen bei der Förderung relevant werden.

**b) Absatz 3**

Abs. 3 Satz 2 ist zu streichen. Die inhaltlichen Anforderungen sind in § 1 Abs. 2 und 3 Satz 1 mehr als ausreichend definiert. Ein noch einmal höheres Maß an Detailregelungen in der Verordnung lässt sich mit der Prüfungshoheit der IHKs nicht vereinbaren. Darüber hinaus würde die genaue Festlegung der inhaltlichen Anforderungen an die Sachkundeprüfung eine zeitnahe Reaktion auf künftige Veränderungen erschweren.

**c) Absatz 4**

Leider ist nicht geregelt, wie die Tätigkeit nachgewiesen werden muss bzw. kann (Gewerbeanzeige oder Arbeitsvertrag? Nur befugte Tätigkeiten?). Eine Klarstellung zumindest in der Begründung wäre wünschenswert. Das Gleiche gilt für den Fall, dass der Vermittler die Voraussetzungen des Absatz 4 im Status eines gebundenen Vermittlers erfüllt, sich zunächst auch als solcher im Register eintragen lässt und erst nach dem 01.01.2009 die Erlaubnis für die Tätigkeit als ungebundener Vermittler beantragt. Auch in diesem Falle sollte die Sachkundeprüfung entbehrlich sein.

Schwierigkeiten wird die Auslegung der Voraussetzung „ununterbrochen“ bereiten. Es kann nicht angehen, dass bereits kürzeste Unterbrechungen die Befreiung zunichte machen, denn durch eine solche Unterbrechung von etwa nur wenigen Tagen, Wochen oder vielleicht sogar Monaten wird das angenommene Qualifikationsniveau nicht beeinträchtigt. Auch hier wäre eine Klarstellung zumindest in der Begründung zu wünschen.

Außerdem sollte es statt „bis“ zum 01.01.2009 „vor dem“ 01.01.2009 heißen, um ganz deutlich zu machen, dass Unterbrechungen, die nach der Eintragung ins Register erfolgen, unschädlich sind.

Das Verhältnis zu § 34d Abs. 2 Nr. 4 GewO wird in der Verordnung nicht deutlich. In der Verordnungsbegründung wird klargestellt, dass die Bestandsschutzmöglichkeit ausschließlich für den Sachkundenachweis als ein individuelles, an eine natürliche Person geknüpftes Merkmal gelte. Für juristische Personen bedeute dies, dass die zur Geschäftsführung befugte Person die Voraussetzungen nachweisen müsse. Diese Folgerung steht in einem Wertungswiderspruch zu der Regelung in § 34d Abs. 2 Nr. 4 GewO, wonach es ausreicht, wenn der Sachkundenachweis durch eine angemessene Zahl von beim Antragsteller beschäftigten vertretungsberechtigten

(Aufsichts-)Personen erbracht wird. Letztere müssen laut der Gesetzesbegründung nicht Mitglied der Geschäftsführung sein. Prokura oder Handlungsvollmacht sind vielmehr ausreichend. Es müsste demnach auch im Falle des § 1 Abs. 4 VersVermV ausreichen, wenn der Antragsteller eine angemessene Zahl von vertretungsberechtigten Aufsichtspersonen beschäftigt, welche seit dem 31. August 2000 als Versicherungsvermittler/-berater tätig waren.

Ein qualifizierender Tätigkeitszeitraum von beinahe sechs Jahren für selbständige Praktiker erscheint als unverhältnismäßig lang. Die bisher vorgesehene Regelung wird außerdem zu einer großen Welle von Nachprüfungen führen und wäre den Betroffenen nicht vermittelbar.

Nicht verständlich ist, weshalb die Versicherungsberater neu eingefügt wurden. Für Versicherungsberater wäre dies nicht erforderlich, da sie bereits nur mit Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz tätig sind und geregelt ist, dass sie bei Beantragung der Erlaubnis nach diesem Gesetz als sachkundig gelten.

## 2.) § 2 VersVermV: Zuständige Stelle und Prüfungsausschuss

### a) Absatz 1

Obwohl die Regelung klare Zuständigkeiten schaffen soll, fördert sie den Prüfungstourismus. Große Versicherungsunternehmen dürften bei allen IHKs Mitglied sein, was die Zuständigkeitsregelung praktisch aushebelt. Nicht zuletzt wird hierdurch den IHKs eine belastbare Mengenkalkulation unmöglich gemacht.

Die Bezeichnung *Prüfling* ist in *Prüfungsteilnehmer* zu ändern, da die Endung *-ling* einen verniedlichenden Beiklang hat und den erwachsenen Prüfungsteilnehmern nicht gerecht wird.

### b) Absatz 2

Die IHKs gehen davon aus, dass sie eine größere Anzahl von Prüfern berufen können, aus denen dann flexibel Prüfungsausschüsse gebildet werden. Die Zulässigkeit dieses Verfahrens sollte zumindest in der Begründung klargestellt werden.

Im letzten Halbsatz des Absatzes wird geregelt, dass Prüfungsausschussmitglieder nicht befugt sind, Personen zu prüfen, welche sie selbst ausgebildet haben. Um eine hinreichende Flexibilität bei der Organisation der Prüfungen zu gewährleisten, regen

wir an, diese Regelung zu streichen. In anderen IHK-Prüfungsbereichen (z.B. Fortbildungsprüfungen) treten hier keine Probleme auf. Eine derartige Vorgabe wäre kompliziert zu handhaben und ist im Vorfeld der Prüfung nicht immer zweifelsfrei sicherzustellen.

**c) Absatz 3**

Zu Beginn von Satz 1 ist das Wort „Die“ zu streichen. Außerdem sollte in einem Satz 3 klargestellt werden, dass die Regelungen der Sätze 1 und 2 nicht die Anwendung des § 1 Abs. 4 a IHKG ausschließt. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

*„§ 1 Abs. 4 a des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern bleibt unberührt.“*

**3.) § 3 VersVermV: Verfahren**

**a) Absatz 1**

Gegen die zwingende Vorgabe eines die schriftliche Prüfung ergänzenden praktischen Teils bestehen Bedenken. Der Richtlinie ist wohl schon mit der schriftlichen Prüfung mehr als genüge getan. Sie verlangt lediglich den Nachweis angemessener Kenntnisse und Fertigkeiten, ohne hier Näheres vorzugeben. Insbesondere ist keine bestimmte Art der Sachkundeprüfung gefordert. Die Fähigkeit, kundengerechte Lösungen zu entwickeln, kann auch schriftlich abgeprüft werden.

**b) Absatz 2**

Satz 1 ist als Soll-/Kann- Vorschrift umzuformulieren: „Die schriftliche Prüfung *kann* am Computer erfolgen und *soll* [...] Minuten dauern.“

Die Kompetenz zur Abnahme der Prüfung liegt bei den IHKs. Diesen muss es damit auch überlassen sein, die Details der Durchführung zu regeln. Derart detaillierte Vorgaben zur Durchführung sind weder üblich noch notwendig.

Die Vorgabe eines PC-gestützten schriftlichen Teils führt zu einer Verteuerung, welcher kein Qualitätsvorteil gegenübersteht.

Der Unterschied zu einer klassischen Prüfung liegt allein darin, dass die Antworten der Multiple-Choice-Fragen mit der Maus anstelle des Kugelschreibers angekreuzt werden. Hierfür wäre gegebenenfalls umfangreiche Hard- und Software anzuschaf-

fen, was die Kosten der Prüfung verteuerte. Dies läuft gerade der Absicht der Bundesregierung zuwider, Existenzgründungen zu fördern.

Folge der bisher vorgesehenen Regelung wäre auch eine geringere Flexibilität bei der Abnahme der Prüfungen in Hinblick auf Termin, Teilnehmerzahl und Ort. Vor allem Inhouse-Prüfungen in den Unternehmen wären so nicht möglich.

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.

Die Zeitvorgabe von 160 Minuten erscheint auch zu lang. In der Vollausbildung zum/zur V Versicherungskaufmann/ -frau erfolgt eine 360minütige Prüfung in drei Fächern. Maximal 120 Minuten wären für die bloße Sachkundeprüfung angemessen.

In Absatz 2 Satz 2 ist vor „versicherungsfachlichen“ das Wort „grundlegenden“ einzufügen. Damit folgte die Regelung sprachlich der des § 1 Abs. 2 Nr. 2, wo von „versicherungsfachlichen Grundlagen“ die Rede ist, und der Anforderungsgrad würde besser deutlich.

**c) Absatz 3**

Absatz 3 über den Aufgabenauswahlausschuss ist zu streichen.

Wie andere Beispiele zeigen, sind die IHKs auch ohne Vorgabe in einer Verordnung in der Lage, durch bundeseinheitliche Prüfungsaufgaben ein einheitliches Prüfungsniveau sicherzustellen.

Die Berufung der Mitglieder des Ausschusses durch die IHKs kann auf praktische Probleme stoßen. „Berufungen“ durch IHKs erfordern grundsätzlich entsprechende Vollversammlungs-beschlüsse. Hier dagegen ist eine Verständigung zwischen allen IHKs auf 16 Personen gemeint, ohne das konkrete Verfahren der Verständigung festlegen zu wollen. Auch die Anhörung von Vertretern der Interessen von Versicherungsunternehmen, -Vertretern, -Maklern und -Beratern ist sehr weich und offen formuliert und könnte von Gerichten bei nichtbestandenen Prüfungen hinterfragt werden und so ggf. zur Anfechtung einer Prüfung führen.

Z. B. ist unklar, in welcher Art bzw. in welchem Umfang welche Verbände angehört werden müssen.

Falls es dabei bleibt, dass die Auswahl der Aufgaben durch ein Organ in der Form eines Ausschusses zu erfolgen hat, sind hier wieder die Vorgaben zu eng. Es wird nochmals darauf hingewiesen, dass grundsätzlich die Durchführung der den IHKs übertragenen Prüfung von diesen selbst ausgestaltet werden muss.

In jedem Fall wäre wegen der Zusammensetzung eine Vorgabe wie in § 2 Abs. 2 ausreichend, wo auf die Sachkunde und Geeignetheit der Mitglieder abgestellt wird. Es sollte zumindest ein Drittel der Mitglieder aus den Reihen der IHKs gestellt werden.

Die Interessen der Verbände sind durch die Anhörungspflicht und den Einfluss der betroffenen Unternehmen in den IHK-Vollversammlungen bereits ausreichend berücksichtigt.

Die Funktion des Ausschusses ist zu konkretisieren. Sie darf nicht auf „die Auswahl von schriftlichen Prüfungsaufgaben“ beschränkt bleiben. Allein dafür wird kein „hochkarätiger“ (und teurer) Aufgabenauswahlausschuss benötigt. Die reine Auswahl lässt sich bei einer entsprechenden Anzahl von Prüfungsfragen ohne großen technischen Aufwand nach dem Zufallsprinzip regeln. Wenn Ausschuss: dann muss dieser auch die Möglichkeit haben, Prüfungsaufgaben selbst zu erstellen und zusammen zu tragen. Gleichzeitig muss auch sichergestellt werden, dass der Aufgabenauswahlausschuss den IHKs die Prüfungsaufgaben zur Verfügung zu stellen hat.

Satz 5 über die Geschäftsordnung ist zu streichen, da überflüssig.

Ob sich der Ausschuss wirklich eine Geschäftsordnung gibt, sollte dieser autonom entscheiden.

Bedenklich erscheint die Regelung des letzten Satzes über die Nichtveröffentlichung der Prüfungsaufgaben, da den Prüflingen ein Recht auf Einsicht ihrer Prüfungsunterlagen zusteht. Dieser Satz ist ebenfalls zu streichen, oder jedenfalls so umzuformulieren, dass die „Gerichtsfestigkeit“ dieses Verfahrens sichergestellt ist.

In jedem Fall müssen die Aufgaben der IHK sowie den jeweiligen Prüfungsausschüssen vor und nach der jeweiligen Prüfung zur Verfügung stehen, sonst kann der Ausschuss nicht das Bestehen oder Nichtbestehen feststellen. Auch eine Qualitätssicherung kann nicht stattfinden, wenn die Prüfungsausschüsse keine Bewertungen der Fragen und Antworten vornehmen können. Dies ist aber gerade auch mit Blick auf die einschlägige Rechtsprechung erforderlich (Entscheidungsspielraum des Ausschusses).

**d) Absatz 4**

Neben den grundsätzlichen Bedenken gegenüber dem Erfordernis eines praktischen Teils ergeben sich auch solche gegen die diesbezüglichen Vorgaben.

Auf das Erfordernis eines simulierten Rollenspiels sollte verzichtet werden. Dies ist ein typischer Teil einer vertriebesorientierten Prüfung, hat mit dem hier im Zentrum stehenden Verbraucherschutz nichts zu tun und ist als den Berufszugang regelnder Eingriff in Art. 12 Grundgesetz nach dem Sinn der Sachkundeprüfung nicht mehr zu rechtfertigen.

In Satz 2 sollte das Wort „anbieten“ entfallen. Da es sich hier um eine Berufszugangsregelung handelt, muss es ausreichen, wenn der Prüfling nachweisen kann, dass er über die Fähigkeit verfügt, kundengerechte Lösungen zu entwickeln. Ein „Anbieten“ im Sinne von „verkaufen können“, geht über das Ziel hinaus.

Fraglich ist auch, weshalb hier dem Prüfling ein Wahlrecht eingeräumt wird. Dies könnte ggf. Konsequenzen bei der Besetzung der Prüfungsausschüsse haben.

Es wird in diesem Zusammenhang auch nochmals darauf hingewiesen, dass die Beschränkung auf eine schriftliche Prüfung eine deutliche Aufwands- und damit Kostenreduzierung ermöglichen würde. Aus diesem Grund sollte auch die Prüfung mehrerer Prüfungsteilnehmer gleichzeitig ermöglicht werden.

Die Bezeichnung „Prüfling“ sollte in „Prüfungsteilnehmer“ geändert werden (vgl. oben zu § 2 Abs. 1).

**e) Absatz 5**

Auch hier sollte die Bezeichnung „Prüfling“ in „Prüfungsteilnehmer“ geändert werden (vgl. oben zu § 2 Abs. 1).

**f) Absatz 6**

Absatz 6 Satz 2 ist mindestens dahingehend zu ergänzen, dass „Prüfungsbeauftragter der zuständigen Stelle“ anwesend sein können.

Die Worte „oder einzuarbeitende künftige Prüfungsausschussmitglieder“ sind ebenfalls zu streichen.

Satz 2, 2. Halbsatz ist zu ersetzen durch „*sie dürfen bei der Prüfung und bei der Beratung über das Prüfungsergebnis nicht mitwirken*“.

Jedenfalls sollte die Anwesenheit der in der Regelung genannten Personen – möglicherweise mit Ausnahme der BAFin – das Einverständnis der die Prüfung durchführenden IHK voraussetzen.

**g) Absatz 8**

Die Anlage 2, auf welche hier Bezug genommen wird, sollte nicht die Bezeichnung „Geprüfter Versicherungsfachmann/ -frau IHK“ enthalten, da dies wieder indirekt einem Titel gleichkommt.

**4.) § 4 VersVermV: Gleichstellung anderer Berufsqualifikationen**

**a) Absatz 1**

aa) Die Verwendung des Wortes „Gleichstellung“ ist unpräzise. Es geht nicht um die Gleichstellung der dort aufgezählten Qualifikationen mit der Sachkundeprüfung, sondern um deren Anerkennung als hinreichend in diesem Zusammenhang.

bb) Die Aufnahme des Fachberaters für Finanzdienstleistungen wird begrüßt, wenn es sich dabei nicht nur um eine Einstiegsqualifikation handeln sollte. Es sollte eine Klarstellung erfolgen, dass es sich um den Fachberater für Finanzdienstleistung (IHK) oder den Fachwirt für Finanzberatung (IHK), jeweils nach den Regelungen des Berufsbildungsgesetzes, handelt.

cc) Wegen des Kriteriums der Berufserfahrung wird eine Dauer analog der IHK-Zulassungsvoraussetzungen für ausreichend erachtet, womit auch deren nochmalige Überprüfung entfallen könnte.

dd) Dem Katalog hinzuzufügen sind noch die bisher nicht beachteten kaufmännischen Fortbildungsabschlüsse wie Fachwirt (insbesondere der Bankfachwirt und der Investmentfachwirt), Fachkaufmann und Betriebswirt mit entsprechender Berufserfahrung. Dies bietet sich an, um nicht einseitig Hochschulabsolventen zu bevorzugen.

ee) Die in § 4 Abs. 1 Nr. 6 verlangte Berufserfahrung wird im Vergleich zu Nr. 4 lit. a für erheblich zu lang gehalten. Dies gilt für die bisher vorgesehene und erst

recht für die angeregte Fassung, welche sich an den Zulassungsvoraussetzungen für den IHK-Fachberater orientiert.

ff) Es wäre sicherzustellen, dass auch andere Qualifikationen und neue Ausbildungen erfasst werden können. Wir schlagen vor, dass man Absatz 1 Satz 1 durch die Formulierung „bzw. deren Nachfolgeberufe“ ergänzt. Wir haben in der Vergangenheit oft festgestellt, dass sich bei einer Neuordnung der Berufe sowohl im Aus- als auch im Weiterbildungsbereich die Bezeichnungen geändert haben.

**b) Absatz 2**

Wir schlagen vor, die Formulierung „an einer Hochschule“ zu ersetzen durch „an einer nach dem Hochschulrahmengesetz anerkannten Hochschule oder Fachhochschule“.

**5.) § 5 VersVermV: Bestandteile und Inhalt des Registers**

In § 5, Satz 1 Nr.2 a) – c) sollten die Begriffe „mit Erlaubnis“, „gebundener“ „mit Erlaubnisbefreiung“ und „produktzessorischer“ gestrichen werden, da es sich hierbei um vom Gesetz nicht vorgesehene Bezeichnungen handelt. Ein Verweis auf die jeweilige gesetzliche Grundlage der GewO wäre konsequenter und ausreichend.

Möglicherweise übersehen wurden die Konsequenzen aus der Verschiebung des Geburtsdatums des Vermittlers/Beraters in § 5 von der Nr. 5 im vorherigen Entwurf (beinhaltete Geschäftsanschrift und Geburtstag) in die Nr. 1 des neueren Entwurfes.

Gemäß dem unveränderten § 7 Satz 1 ist der automatisierte Abruf der Daten in § 5 Nr. 5 und 7 nicht zulässig. Das bedeutet, dass nach der jetzigen Konstellation das Geburtsdatum im Internet veröffentlicht wird, was nicht gewollt sein kann.

Dies steht auch in Widerspruch zu der Begründung in § 7. Darin wird erklärt, dass die Daten der Nummern 5 (Geschäftsanschrift und zuvor auch Geburtstag) und 7 lediglich verwaltungstechnisch zur Identifikation des Eintragungspflichtigen sowie des haftungsübernehmenden Versicherungsunternehmens dienen und nicht automatisiert abrufbar sind. Wir halten es zur Identifizierung der Versicherungsvermittler für unerlässlich, dass der Versicherungsnehmer Firma und/oder Namen in Verbindung mit der Geschäftsanschrift abrufen kann. Deshalb schlagen wir vor, die Geschäftsanschrift in § 5 Nr. 1 einzufügen und das Geburtsdatum der Nr. 5 zuzuordnen.

## 6.) § 6 VersVermV: Eintragung

### a) *Allgemein*

In der Begründung hierzu wird ausgeführt, dass Zulassung und Registrierung zeitgleich erfolgen können bzw. die IHKs sowohl Zulassungs- als auch Registerbehörden sind. Hier wäre klarzustellen, ob unter „Zulassung“ die Erlaubnis gemeint ist.

Wenn Zulassung/ Erlaubnis und Registrierung zeitgleich erfolgen können, würde dies bedeuten, dass der ungebundene Vermittler ohne Gewerbeanmeldung in das Register eingetragen werden kann und dann bei erfolgter Gewerbeanmeldung nochmals eine Änderung der Daten vorgenommen werden muss (kostenpflichtig), da auch die Geschäftsanschrift ins Register eingetragen werden muss. Dies erscheint zu bürokratisch.

### b) *Absatz 4*

Absatz 4 sollte so gefasst werden, dass die Bestätigung entweder dem Versicherungsvermittler oder dem anmeldenden Versicherungsunternehmen erteilt wird. Das Versenden von zwei Bestätigungen ist unnötig, teuer und führt zu Unsicherheiten. Es müssen dann im Falle der Löschung auch alle Adressaten darauf hingewiesen werden. Registrierungspflichtig ist aber nur der Versicherungsvermittler.

### c) *Absatz 5*

Hier gilt das zu Absatz 4 Ausgeführte entsprechend.

## 7.) § 7 VersVermV: Eingeschränkter Zugang

Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Daten nach § 5 Abs. 1 Nr. 7 nicht allgemein zugänglich sein sollen. Was den Verbraucher interessiert ist doch gerade, welche Versicherungsunternehmen hinter dem Vermittler stehen und für ihn die Haftung übernehmen.

Die Geschäftsanschrift sollte zugänglich sein (§ 5 Abs. 1 Nr.5).

## 8.) § 9 VersVermV: Umfang der Versicherung

### a) *Absatz 1*

Dem Erfordernis des Abschlusses einer Berufshaftpflichtversicherung auf Seiten der Vermittler müsste ein Kontrahierungszwang auf Seiten der Anbieter von Berufshaftpflichtversicherungen entsprechen. Es müsste außerdem sichergestellt sein, dass dieser Versicherungsschutz bezahlbar ist und nach Schadensfällen auch bleibt. Andernfalls würde man die Marktgegenseite (Versicherungsunternehmen) vollends zum Hüter des Berufszugangs der Versicherungsvermittler machen. Die Verweigerung einer Berufshaftpflichtversicherung stellt praktisch für die Vermittler ein Berufsverbot dar.

**b) Absatz 2**

In der Begründung wird ausgeführt, dass alle 5 Jahre eine Anpassung der Versicherungssummen erfolgt, und zwar an die Entwicklung des Verbraucherpreisindex. Hier stellt sich die Frage, was die IHKs dabei beachten müssen. Unklar bleibt, ob das Versicherungsunternehmen automatisch eine Bestätigung über die erfolgte Anpassung des Versicherungsschutzes für jeden ungebundenen Vermittler erstellen und an die IHK schicken muss oder ob die IHKs hier in der Pflicht sind und die Bestätigung anfordern müssen.

**c) Absatz 5**

Nach § 9 Abs. 5 kann von der Versicherung die Haftung für Ersatzansprüche wegen wissentlicher Pflichtverletzung ausgeschlossen werden. Diese Ausschlussklausel geht weiter, als ein Ausschluss fahrlässig oder grobfahrlässig verursachter Haftpflichtschaden. Sie entwertet den Haftpflichtversicherungsschutz sowohl für Versicherungsmakler wie Geschädigte gleichermaßen. Einen vergleichbaren Ausschluss gibt es in der Verordnung über den Versicherungsschutz in der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung (KfZPflVV) vom 29.07.1994, BGBl. S. 1837, BGBl II 95-1-5) nicht. Die zulässigen Ausschlüsse sind dort in § 4 abschließend aufgeführt.

Satz 2 ist zu streichen, da zu unbestimmt. Das Registerverfahren als Massenverfahren bedarf klarer und eindeutig nachprüfbarer Eintragungsvoraussetzungen.

**d) Absatz 6**

Der Zeitraum von fünf Jahren ist zu kurz, er sollte besser 30 Jahre betragen. Der Versicherungsvermittler müsste sich sonst nach Beendigung seiner Tätigkeit weiter gegen Schadensersatzansprüche versichern. Eine Alternative wäre, die Haftung des Versicherungsvermittlers auf den Fünfjahreszeitraum zu begrenzen.

**9.) § 10 VersVermV: Versicherungsnachweis und Anzeigepflicht des Versicherungsunternehmens**

Hier ist es zur Kostenersparnis beider Seiten vorteilhaft, wenn der Austausch auch auf elektronischem Wege stattfinden kann. Ein Kommentar dazu zumindest in der Begründung wäre wünschenswert.

**10.) § 11 VersVermV: Information des Versicherungsnehmers**

Das Wort „Gewerbetreibender“ sollte im Interesse eines einheitlichen Sprachgebrauchs durch „Versicherungsvermittler/ -berater“ ersetzt werden.

Es sollte der Begriff des ersten Geschäftskontakts klargestellt werden, insbesondere in Hinblick auf eine Internetpräsenz.

Es ergeben sich auch Schwierigkeiten bei telefonischer Kontaktaufnahme. Es sei denn, der Versicherungsvermittler/ -berater legt dem Kunden den Wunsch nach mündlicher Mitteilung nach § 11 Abs. 3 VersVermV nahe.

Zu Abs. 1 Nr. 3b lit. bb und cc gilt das zu § 5 Satz 1 Nr. 2 a) – c) Ausgeführte entsprechend.

Der Verweis des Absatz 1 Nr. 4 auf die gemeinsame Stelle dürfte rechtlich nicht möglich sein, da nur die IHKs zuständig sind zur Erteilung von Auskünften, welche über den elektronischen Abruf hinausgehen, und auch nur die IHKs auf Hinweise und Beschwerden reagieren können.

Zudem ist in Absatz 1 Nr. 4 unklar, was unter dem "elektronischen Postfach des Registers im Sinn von § 11a Abs. GewO " zu verstehen ist. In § 11a Abs. 1 GewO ist lediglich geregelt, dass das Vermittlerregister elektronisch geführt wird und sich die Registerbehörden einer gemeinsamen Stelle bedienen.

**11.) § 12 VersVermV: Sicherheitsleistung, Versicherung**

Das Wort „Gewerbetreibender“ sollte auch hier durch „Versicherungsvermittler“ ersetzt werden.

Es ist zumindest für Kleinbeträge eine Rechtsvorschrift im Sinne des Art. 4 Abs. 4 S. 2 lit. a der Richtlinie zu schaffen. Danach wären diese so zu behandeln, als seien

sie direkt an das Versicherungsunternehmen gezahlt worden. Ein Problem ergibt sich mit der vorgesehenen Regelung nur bei Barzahlungen an Versicherungsvermittler. Diese sind durchaus noch üblich beim „Kauf eines Mopedkennzeichens“ oder bei der Wiederversicherung eines Kfz nach einer Zwangsstillegung. Hier würde die vorgesehene Regelung zu einer Weigerung der Versicherungsvermittler führen, das Geld entgegenzunehmen. Eine Regelung für Beträge bis ca. 150 € wäre ausreichend (Mopedschilder kosten ca. 65 €).

Im Übrigen wird angeregt, wie ebenfalls von der Richtlinie vorgesehen, die Möglichkeit eines Kundenanderkontos zu schaffen.

## 12.) § 13 VersVermV: Nachweis

Das Wort „Gewerbetreibender“ sollte auch hier durch „Versicherungsvermittler“ ersetzt werden.

## 13.) §§ 15 und 16 VersVermV: Prüfungen, Rechte und Pflichten der an der Prüfung Beteiligten

Aufgrund der umfangreichen Pflichten, denen Versicherungsvermittler durch die Neuregelung unterliegen, sehen wir für ein solches Verfahren, das sich an § 16 MaBV anlehnt, keine Notwendigkeit. Dies auch deshalb, weil offenbar nicht beabsichtigt ist, dass die Nichtbefolgung einer Anordnung nach § 15 VersVermV durch Festsetzung eines Bußgeldes durchgesetzt werden kann. Die Richtlinie sieht eine solche Regelung auch nicht vor. Sie stellt eine zusätzliche übermäßige Regulierung und einen bürokratischen Aufwand dar.

In § 15 Abs. 1 sollten die Worte „aus besonderem Anlass“ gestrichen werden, da dieser auslegungsbedürftige Begriff zu Streit darüber führen wird, ob seine Voraussetzungen vorliegen. Hilfreich wäre dann aber, wenn in der Begründung darauf hingewiesen würde, dass nur eine anlassbezogene und nicht etwa eine regelmäßige Prüfung erwartet wird.

## 14.) § 18 VersVermV: Straftaten und Ordnungswidrigkeiten

Zu Absatz 4 ist nicht so recht einleuchtend, inwiefern eine Falschberatung beim Versicherungsabschluss Leben oder Gesundheit des Kunden gefährden könnte.

**15.) § 19 VersVermV: Übergangsregelung**

Die Worte „auf die Verkündung folgenden Kalenderjahres“ sind zu streichen.

Es ist klarzustellen, wie der Nachweis der BWV-Prüfung geführt werden muss. Unserer Meinung nach reicht die Vorlage des Ausweises nicht aus. Nach unserer bisherigen Einschätzung müsste ein Prüfungszeugnis vorgelegt werden, das offenbar nicht jeder Inhaber eines BWV-Ausweises hat. Wenn aus Sicht des Gesetzgebers der BWV-Ausweis reichen soll, ist eine Klarstellung mindestens in den Erläuterungen erforderlich.

**16.) Begründung Allgemeiner Teil Nr. 3 (Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte)**

Wir weisen darauf hin, dass auch die IHKs zur öffentlichen Verwaltung zu zählen sind.

**17.) Zusätzliche Übergangsregelung**

Versicherungsvermittler, die ihre Tätigkeit erst am oder nach dem 1. Januar 2007 aufgenommen haben, fallen nicht unter den Bestandsschutz. Diese müssen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts die Voraussetzungen der §§ 34 d, 34 e GewO erfüllen. Dies könnte zur Folge haben, dass die Tätigkeit Fall für die Dauer der Antragsbearbeitung zunächst wieder eingestellt werden muss. Eine Übergangsfrist wäre hier wünschenswert.

gez. Dr. Jürgen Möllering  
Bereichsleiter Recht

gez. Dr. Mona Moraht  
Referatsleiterin Gewerberecht