

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### **Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie - Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb, Stand: 21.11.2016**

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem o. g. Entwurf.

#### **A. Allgemeine Anmerkungen**

- Der DIHK setzt sich konsequent für die Einhaltung der Gewerbefreiheit ein. Berufszugangsschranken, wie sie mit der geplanten Regelung vorgesehen sind, stehen wir deshalb grundsätzlich kritisch gegenüber. Andererseits haben die Verwerfungen auf den Finanzmärkten in den letzten Jahren auch gezeigt, dass insbesondere bei dem Vertrieb und der Vermittlung von Finanz- und Versicherungsprodukten eine hohe Qualität der Kundenberatung sowie gleiche Wettbewerbsbedingungen für den Vertrieb wünschenswert und erforderlich sind.
- Wir begrüßen, dass sich das nationale Umsetzungsgesetz eng am Text der Richtlinie (EU) 2016/97 über Versicherungsvertrieb orientiert und das Provisionsvergütungsmodell weiterhin möglich ist. Es muss jedoch darauf geachtet werden, dass durch die künftigen Regelungen auch kein faktisches Provisionsverbot für die Gewerbetreibenden entsteht, die sich für dieses Vergütungsmodell entschieden haben. Es sollte dem Markt überlassen bleiben, für welches Vergütungsmodell er sich entscheidet.
- Der vorliegende Entwurf beschränkt das Tätigkeitsfeld des Versicherungsmaklers als Sachwalter des Versicherungsnehmers deutlich. Es ist nicht nachvollziehbar, warum bestehende Geschäftsmodelle für Versicherungsmakler künftig nicht mehr möglich sein sollen (z. B. Nettotarife mit einer Kundenvergütung). Wir regen deshalb eine Überprüfung an, ob das beabsichtigte Zuflussmodell für die Abgrenzung von Versicherungsmakler und Honorar-

Versicherungsberater geeignet ist und europa- sowie auch verfassungsrechtlichen Vorgaben genügt.

- Sollte durch die Neuregulierung des Versicherungsvermittlerrechts die Zahl der Versicherungsmakler sinken, so besteht die Gefahr, dass gerade finanziell schwächere Versicherungsnehmer auf Grund der mit der Beratung verbundenen Kosten auf wichtige Vorsorgeprodukte verzichten, was sich insbesondere beim Thema „Altersvorsorge“ negativ auswirken kann.
- Auch wenn mit dem derzeit auf dem Markt überwiegend praktiziertem provisionsgestützten Vermittlungssystem Interessenkonflikte beim Vertrieb von Versicherungsprodukten - insbesondere durch Versicherungsanlageprodukte - einhergehen können, sind wir der Auffassung, dass Defizite bei der Erbringung von Beratungsleistungen nicht an einem möglicherweise bestehenden Ertrags- und Vertriebsdruck von Provisionsberatern festgemacht werden können und Interessenkonflikte ohnehin offen zu legen sind.
- Entscheidet sich der Gewerbetreibende für den Wechsel vom Versicherungsmakler zum Honorar-Versicherungsberater sind deutliche Probleme in der Praxis zu erwarten. Hier müssen die Belange der betroffenen Gewerbetreibenden stärker berücksichtigt werden (Umgang mit dem bisherigen Bestand, Änderung der bestehenden Maklervereinbarungen).
- Die Einführung des neuen Erlaubnistatbestands „Honorar-Versicherungsberater“ klärt bestehende Vollzugsprobleme nicht (z. B. gesellschaftsrechtliche Lösung) und wirft darüber hinaus neue Rechtsfragen auf.
- Klärungsbedarf besteht ferner, warum beim „Honorar-Versicherungsberater“ kein Gleichlauf zwischen Gewerbe- und Versicherungsvertragsrecht vorgenommen wird.
- Ein „information overload“ des Versicherungsnehmers muss auch weiterhin vermieden werden. Neue zivil- und gewerberechtliche Pflichten müssen auf das absolut notwendige Maß beschränkt werden.

- Da das Gesetz am 23. Februar 2018 in Kraft treten soll und bis dahin auch die VersVerMV an die Anforderungen der IDD angepasst werden muss, halten wir es für ratsam, möglichst früh einen Referentenentwurf zu veröffentlichen, damit sich die beteiligten Kreise insbesondere beim Thema „Fortbildungsverpflichtung“ (vgl. § 34d Absatz 8 GewO-E, § 34e Absatz 1 Nummer 2 lit. c GewO) frühzeitig auf die neuen Rahmenbedingungen einstellen und die notwendigen Vorbereitungen treffen können.
- Sofern seitens des Verbraucherschutzes die Forderung erhoben wird, die IDD-Umsetzung zum Anlass zu nehmen, die Erlaubniszuständigkeit für den Versicherungsvertrieb auf die BaFin zu übertragen, so betonen wir, dass wir diese Ansicht nicht teilen. Die anlassbezogene Überwachung hat sich im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten etabliert und bewährt. Missstände, die auf mangelnde gewerberechtliche Überwachung zurückzuführen sind, sind nicht bekannt. Wir plädieren insofern dafür, es bei der bisherigen Zuständigkeitsverteilung zu belassen.

## **1. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Die Kalkulation des Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft ist nur teilweise nachvollziehbar. Insbesondere die Fortbildungspflicht führt zu einer erheblichen Mehrbelastung der Unternehmen. Dort wird mit einem Ansatz von 40,- € pro Stunde gerechnet. Erfahrungsgemäß liegen die Kosten jedoch erheblich höher, da auch der damit verbundene Aufwand wie An- und Abfahrt, eventuell Unterbringung und Ähnliches berücksichtigt werden muss. Dies ist bisher nicht einkalkuliert worden.

Bezüglich der Eintragungspflicht des Personals in leitender Funktion wird nur auf die Personengesellschaften abgestellt, die einen Anteil von 2,3 % der eingetragenen Versicherungsvermittler ausmachen. Berücksichtigt wird dabei nicht, dass das Gewerberecht die Personengesellschaften nicht anerkennt, so dass diese auch nicht als Versicherungsvermittler eingetragen sind.

Die angesetzten acht Minuten sind nicht nachvollziehbar. Wie in dieser Zeit neben dem Ausfüllen der Formulare auch Zahlungsanweisungen und Archivierungen vorgenommen werden sollen, erschließt sich nicht.

## 2. Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand für die Industrie- und Handelskammern ist im vorliegenden Entwurf (mit Ausnahme des Hinweises auf die Schnittstelle zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) im Referentenentwurf nicht enthalten. Es wird jedoch übersehen, dass durch das Einfügen von § 34e GewO in § 34d GewO ein Anpassungsaufwand in den Datenbanksystem und im Vermittlerregister entsteht. Ebenso wenig wurde die „Prangerfunktion“ (vgl. § 34d Absatz 10 GewO-E) berücksichtigt. Dies gilt auch für das von den Industrie- und Handelskammern aufzusetzende Verfahren für Hinweisgeber (Whistleblower) nach § 34d Absatz 11 GewO-E.

## B. Zu den Vorschriften im Einzelnen

### 1. Zu Artikel 1 – Änderung der Gewerbeordnung

#### a.) Einleitung (vor Nummer 1)

Der Referentenentwurf enthält die Formulierung „Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 21. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2372) geändert worden ist. Richtig muss es jedoch heißen: Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung bewachungsrechtlicher Vorschriften vom 4. November 2016 (BGBl. I S. 2456).

#### b.) Zu § 11a Abs. 7 GewO-E

Die elektronische Zugriffsmöglichkeit für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) auf das Vermittlerregister wird insbesondere aus Kosten-Nutzen-Aspekten kritisch gesehen. Die Einrichtung einer solchen Schnittstelle verursacht Kosten, die in der derzeitigen Kalkulation für das Register nicht abgebildet sind. Dies könnte insofern zu Erhöhungen bei den Registrierungsgebühren führen. Die tatsächliche Notwendigkeit ist fraglich, insbesondere da die Anzahl der Anfragen der BaFin bei den zuständigen Industrie- und Handelskammern überschaubar ist. Insofern sollte zunächst die Anzahl der Fälle pro Jahr ermittelt werden, um zu beurteilen, ob die Einrichtung der Schnittstelle tatsächlich erforderlich ist. Letzteres wird bezweifelt.

**c.) Zu § 34d Abs. 1 GewO-E**

**(aa) Zu § 34d Abs. 1 Satz 1 und Satz 2 GewO-E**

- *Gleichlauf zwischen Gewerbe- und Zivilrecht herstellen*  
Die Definitionen von Versicherungsmakler und Versicherungsvertreter sind nicht deckungsgleich mit den zivilrechtlichen Bestimmungen (Versicherungsunternehmen in der GewO, Versicherer im VVG). Wir regen insofern einen Gleichlauf der Definitionen an.
- *Auswirkungen für die Praxis darstellen*  
Aus der Gesetzesbegründung geht nicht hervor, welche Konsequenzen das Einfügen der Definitionen in die Gewerbeordnung mit sich bringt. Wir bitten hier um eine Klarstellung in der Begründung, ob mit diesen Definitionen Konsequenzen für den Vollzug verbunden sind.
- *Bereits bestehende Vollzugsprobleme lösen*  
Auch durch die gesetzlichen Änderungen bleiben Rechtsfragen und damit einhergehende Vollzugsprobleme zur „gesellschaftsrechtlichen Lösung“ weiterhin offen. Wir halten es deshalb für sinnvoll, dass zumindest die Begründung eine Aussage zu Fallkonstellationen wie derjenigen trifft, wie diese vom Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg mit Beschluss vom 22.10.2014, Az. OVG 1 M 48.14 (Vorläufige Erlaubnis zur Versicherungsberatung im Wege der einstweiligen Anordnung), entschieden wurde.

Bislang konnte von den Gewerbetreibenden ein Statuswechsel vom Versicherungsvertreter zum Versicherungsmakler (und umgekehrt) unter vereinfachten Bedingungen durchlaufen werden. Dagegen wurde wegen des in § 34e GewO geregelten eigenständigen Erlaubnistatbestands ein solcher Statuswechsel nicht als möglich angesehen. Wir regen hier eine Klarstellung in der Begründung an, dass sich diese Verwaltungspraxis durch die Zusammenführung von §§ 34d und 34e GewO nicht geändert hat.

**(bb) Zu § 34d Abs. 1 Satz 3 GewO-E**

Die Definition der Versicherungsvermittlung im Sinne des § 34 d Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 wird kritisch gesehen. Vor allem die Ausweitung auf die Schadensfallregulierung als Teil der Versicherungsvermittlungstätigkeit ist zu weitgehend, insbesondere vor dem Hintergrund, als sich Versicherungsvermittler zukünftig ihre Tätigkeit nur durch Versicherungsunternehmen vergüten lassen dürfen. Die klassische Schadensregulierung gemäß Artikel 2 Abs. 2b IDD gehört nicht zu einer Tätigkeit des Versicherungsvertriebes. Aus Klarstellungsgründen wäre zu begrüßen, wenn der Gesetzgeber die in Artikel 2 Abs. 2 IDD aufgeführten Tätigkeiten auflisten würde, die nicht unter den Begriff der Versicherungsvermittlung fallen.

Die Einbeziehung der Informationsbereitstellung über eine Website und von Vergleichsportalen in die Erlaubnispflicht ist sachgerecht, da auf diese Weise eine Gleichbehandlung aller am Markt tätigen Vermittler erreicht wird.

**(cc) Zu § 34d Abs. 1 Satz 5 GewO-E**

- Das hier statuierte Honorarannahmeverbot für den Versicherungsvermittler geht deutlich über die Regelung des Art. 19 IDD hinaus, der sich auf eine Offenlegungspflicht des Vermittlers gegenüber seinem Kunden beschränkt, welche Vergütungen er in welcher Höhe von welcher Seite im Zusammenhang mit der Vermittlung erhält. Durch eine solche Vorschrift wäre die geforderte Transparenz und Information für den Verbraucher in ausreichendem Maße gewährleistet. Infolge der hier geplanten Regelung werden sowohl die Handlungsmöglichkeiten des Vermittlers als auch die Vertragsfreiheit zwischen Vertreter und Kunden übermäßig eingeschränkt.
- Zudem bringt das vorgesehene Honorarannahmeverbot die Einschränkung einer mittlerweile sogar durch den Bundesgerichtshof bestätigten gängigen Praxis mit sich [vgl. Urteil vom 12. Dezember 2013 (Az. III ZR 124/13)]. Unter anderem für den Kunden vorteilhafte vertriebskostenfreie Verträge wie Nettopolicen oder Direktversicherer, die keine Provision für den Vermittler vorsehen, würden kaum noch angeboten werden bzw. wären allein Honorar-Versicherungsberatern vorbehalten. Denn andernfalls müsste der Versicherungsvermittler eine unentgeltliche Leistung erbringen für die er letztlich keine Provision erhält

und die ihm auch in sonstiger Weise nicht vergütet wird. Das Verbot stellt einen Eingriff in das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb dar, der gravierende Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu Maklern aus den Nachbarstaaten, in denen Honorarberatung erlaubt ist, mit sich bringt. Es ist insofern abzulehnen.

- *Vergleich mit der Rechtslage in Österreich*

Vergleichsweise setzt der österreichische Gesetzgeber mit § 137 Absatz 2 GewO die „Lagertheorie“ konsequent um und statuiert neben dem „Versicherungsagenten“ den „Versicherungsmakler und Berater in Versicherungsangelegenheiten“, der sowohl gegen Honorar als auch für Courtage tätig werden kann. Es kann hier nicht ausgeschlossen werden, dass gerade Gewerbetreibende in Grenzgebieten zu Österreich sich für einen Sitz in Österreich entscheiden und dort eine Auslandstätigkeit für Deutschland anzeigen.

- *Bisherige Services berücksichtigen*

Zu berücksichtigen ist, dass es zur Tätigkeit des Versicherungsvermittlers auch gehören kann, für den Kunden diverse Bürodienstleistungen zu erledigen. Dazu kann es z. B. auch gehören, Versicherungsunterlagen des Kunden zu sichten, zu ordnen und zu katalogisieren. Erst nach dieser Bestandsaufnahme findet die eigentliche Beratung statt. Die Kunden, die Unterstützung bei einer sinnvollen Dokumentenablage benötigen, schätzen diesen Service und sind auch bereit, dafür ein Entgelt zu entrichten. Warum dies von einem Versicherungsvermittler künftig ohne Entgelt erledigt werden soll oder ein externer Dienstleister eingeschaltet werden muss, erschließt sich nicht. Gründe des Kundenschutzes und der Transparenz wie vom Gesetzgeber in der Begründung angeführt, vermögen wir hier nicht zu erkennen. Sollten entsprechende Tätigkeiten nicht von der Erlaubnispflicht des § 34d Absatz 1 Satz 3 GewO-E erfasst sein, regen wir eine Klarstellung in der Begründung an.

- *Gleiches level playing field herstellen*

Während sich der Versicherungsvermittler seine Tätigkeit nur durch Versicherungsunternehmen vergüten lassen darf und dabei regelmäßig einer Stornohaftung unterliegt, kann der Honorar-Versicherungsberater auch provisionsbasierte Versicherungsprodukte vermitteln (vgl. § 34d Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 GewO-E). Hier sollte ein gleiches level playing field hergestellt werden.

**d.) Zu § 34d Abs. 2 GewO-E**

- Gem. §34d Abs. 2 GewO wird der Berufszugang des „Honorar-Versicherungsberaters“ geregelt. Aus der Formulierung ergibt sich allerdings nicht eindeutig das Verhältnis des Versicherungsvermittlers zum Versicherungsberater. Zwar wird in der Gesetzesbegründung dargelegt, dass sich beide Erlaubnisse ausschließen, wünschenswert wäre aber, wenn sich dies auch bereits aus dem Wortlaut ergeben würde, insbesondere da diese Frage immer wieder die Gerichte beschäftigt. Zumindest eine Formulierung wie in § 34h Abs. 2 S. 1 GewO würde hier der Klarheit dienen.
- *Gleichlauf zwischen § 34d Absatz 2 GewO-E und § 59 Absatz 4 VVG herstellen*  
Unklar ist, warum trotz der Implementierung des Honorar-Versicherungsberaters kein Gleichlauf zwischen Gewerbe- und Versicherungsvertragsrecht (§ 34d Absatz 2 GewO-E zu § 59 Absatz 4 VVG) vorgenommen wird.
- *Interessenlage der Versicherungsmakler berücksichtigen*  
Entscheidet sich ein Unternehmen für den Wechsel zum Honorar-Versicherungsberater benötigt es Rechtssicherheit für den Umgang mit seinen „Altbeständen“. Wir regen deshalb eine Klarstellung in der Begründung an, ob der Versicherungsmakler seine Bestände weiter verwalten kann.
- Gerade bei Versicherungsmaklern mit einem großen Kundenstamm muss auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass ein Wechsel von einem Maklervertrag zu einem Honorar-Versicherungsberatervertrag stufenweise abläuft, zumal eine solche Anpassung regelmäßig erst dann vorgenommen wird, wenn sich Bedarf für neuen Versicherungsschutz bzw. die Überprüfung des bestehenden Versicherungsschutzes ergibt.
- Fraglich ist, wie sich der Übergang für die bisherigen Erlaubnisinhaber nach § 34e GewO gestalten soll. Unseres Erachtens sollte den aktuell am Markt tätigen Versicherungsberatern mit Erlaubnis nach § 34e GewO eine Übergangsphase zum Umtausch ihrer Erlaubnis bzw. zur Entscheidung über einen solchen Umtausch eingeräumt werden. Auf Grund der Tatsa-



che, dass die Grundvoraussetzungen der Erlaubnis bestehen bleiben und nicht wie bei Einführung des § 34i GewO zusätzliche Voraussetzungen nachzuweisen sind, sollte ein solcher Umtausch der bestehenden Erlaubnis in einem vereinfachten Verfahren erfolgen. Wir schlagen hierzu folgenden Wortlaut vor:

*„Wird die Erlaubnis unter Vorlage der Erlaubnisurkunde nach § 34d Absatz 1 Satz 1 beantragt, so erfolgt keine Prüfung der Zuverlässigkeit, der Vermögensverhältnisse und der Sachkunde. Die Erlaubnis nach § 34d Absatz 1 Satz 1 erlischt mit Erteilung der Erlaubnis nach Satz 1.“*

- In diesem Zusammenhang stellt sich dann auch die Frage, ob hier eine neue bzw. geänderte Versicherungsbestätigung erforderlich ist, da eine Tätigkeit nach § 34e GewO nach Einführung der neuen Erlaubnis gerade nicht mehr versichert sein kann.
- Zudem bleibt unklar, wie die Erläuterungen auf Seite 36 der Begründung zu verstehen sind. Hier wird ausgeführt, dass im Rahmen des Vollzugs die Erlaubnisbedürftigkeit der Versicherungsberatung durch verbraucherberatende Stellen zu prüfen sein wird, wenn sie die allgemeinen Voraussetzungen erfüllen.

Je nach Lesart könnte dies so zu verstehen sein, dass die Verbraucherzentralen die Erlaubnisbedürftigkeit feststellen und die Industrie- und Handelskammern als zuständige Erlaubnisbehörden an diese Feststellung gebunden wären – ein Ergebnis, das so wohl nicht gemeint ist. Allerdings ist die jetzige Formulierung missverständlich und sollte klarer gefasst werden.

- In Abs. 2 S. 4 wird festgelegt, dass bei mehreren Versicherungen vorrangig diejenige anzubieten ist, die ohne Zuwendung erhältlich ist. Maßgeblich für das Angebot einer Versicherung sollte allerdings sein, dass sie für den Kunden die bestmögliche Variante darstellt, nicht aber davon abhängig gemacht wird, ob sie mit oder ohne Zuwendung erhältlich ist.
- Letztlich sei hingewiesen darauf, dass Honorarberatung in der Praxis kaum nachgefragt wird. Mit Stand zum 1.10.2016 sind lediglich 304 Versicherungsberater in dem von den Industrie- und Handelskammern geführten Vermittlerregister ([www.vermittlerregister.info](http://www.vermittlerregister.info)) eingetragen im Verhältnis zu insgesamt 230.130 eingetragenen Versicherungsvermittlern.

Oftmals ist der Verbraucher nicht gewillt, für den Abschluss von Versicherungen ein Honorar zu zahlen. Gerade in den unteren Einkommensschichten besteht keine Bereitschaft dafür, vielmehr wenden sich diese Kunden bislang an Versicherungsmakler.

- Unseres Erachtens wird durch den neuen Begriff des „Honorar-Versicherungsberaters“ nicht mehr Klarheit geschaffen, als zuvor. Die bisherige Trennung in Versicherungsvermittler und Versicherungsberater hat gerade erst begonnen, sich am Markt durchzusetzen. Eine erneute Änderung ist für diesen Prozess kontraproduktiv. Darüber hinaus wird durch die Voransetzung des Begriffes „Honorar“ die Bezeichnung eher unpraktikabel. Eine erforderliche Änderung der Berufsbezeichnung ist nicht erkennbar.

**e.) Zu § 34d Abs. 3 GewO-E**

Während § 34i Absatz 1 Satz 2 GewO „Nebenbestimmungen“ zulässt, sieht § 34d Absatz 3 Satz 1 GewO-E lediglich Auflagen vor. Wir regen an, Auflagen durch Nebenbestimmungen zu ersetzen.

Der Gesetzentwurf enthält ferner mit § 34d Absatz 3 GewO-E eine Verbescheidungsfrist von 3 Monaten. Hier wäre es wünschenswert, wenn bereits im Gesetzestext deutlich gemacht würde, dass der Fristlauf erst ab Vorlage der vollständigen Unterlagen beginnt. Der Gesetzgeber nennt das Vollständigkeitskriterium zwar in der Begründung (siehe S. 36), nicht aber im Gesetzestext. Im Sinne eines klaren und transparenten Gesetzestextes wäre die Aufnahme des Wortes „vollständig“ wünschenswert.

Wir halten es ferner für fraglich, ob vor dem Hintergrund von § 75 VwGO eine solche Regelung überhaupt erforderlich ist.

**f.) Zu § 34d Abs. 4 Nr. 3 und Abs. 5 Nr. 2 GewO-E**

Gemäß § 34d Absatz 4 Nummer 3 GewO-E ist die Erlaubnis zu versagen, wenn der Antragsteller den Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung oder einer gleichwertigen Garantie nicht erbringen kann.

Da sich beim Thema „gleichwertige Garantie“ bereits im Rahmen des Vollzugs von § 34i GewO zahlreiche Rechts- und Praxisfragen ergeben haben, weisen wir schon jetzt darauf hin, dass im Rahmen der Anpassung der VersVermV der gleichwertigen Garantie mehr Beachtung geschenkt werden sollte als im Immobiliendarlehensvermittlerbereich.

Um klarzustellen, dass es sich bei der Berufshaftpflichtversicherung trotz der Möglichkeit der Garantie um eine Pflichthaftpflichtversicherung im Sinne von §§ 113 ff. VVG handelt, schlagen wir folgende zusätzliche Bestimmung (auch für das Immobiliendarlehensvermittlerrecht) vor:

*„Für die Haftpflichtversicherung gelten die § 113 Absatz 3 und die §§ 114 bis 124 des Versicherungsvertragsgesetzes entsprechend.“*

Sollte diese Bestimmung erst in der VersVermV eingefügt werden, so muss schon jetzt sichergestellt werden, dass die Ermächtigungsgrundlage in § 34e Absatz 1 Nummer 5 GewO-E für diesen Zusatz ausreicht.

**g.) Zu § 34d Abs. 6 und 7 GewO-E**

Die geplanten Anpassungen für die erlaubnisfreie Versicherungsvermittlung in Nebentätigkeit halten wir für sachgerecht.

**h.) Zu § 34d Abs. 8 Satz 1 GewO-E**

Wir regen einen Gleichlauf von § 34d Absatz 8 GewO mit den Bestimmungen des § 34f Absatz 4 Satz 2 GewO und § 34f Absatz 6 Satz 2 GewO an und schlagen deshalb folgende zusätzliche Bestimmung vor:

*„Die Beschäftigung einer bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkenden Person kann dem Gewerbetreibenden untersagt werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person die für ihre Tätigkeit erforderliche Sachkunde oder Zuverlässigkeit nicht besitzt.“*

**i.) Zu § 34d Abs. 8 Satz 2 GewO-E**

- Grundsätzlich wird die verpflichtende Fortbildung kritisch gesehen und eher auf Freiwilligkeit gesetzt. Mit der Einführung der Fortbildungsverpflichtung für Versicherungsvermittler werden letztlich höhere Anforderungen eingeführt als für akademische Berufe. Darauf hat der DIHK bereits in seiner Stellungnahme zur IDD-Richtlinie vom 7. September 2012 aufmerksam gemacht. Ein besonderes Augenmerk sollte insofern - im Rahmen der notwendigen Änderungen der VersVermV - darauf gelegt werden, dass die Überwachung der Fortbildungspflicht im Interesse der Vermittler und der Vollzugsbehörden so effizient wie möglich gestaltet wird. Dies schon aus Kapazitäts- und Kostengründen. Die Überprüfung der Einhaltung der Voraussetzungen sollte nur anlassbezogen bzw. stichprobenartig erfolgen.
- Begrüßt wird, dass die Weiterbildungsverpflichtung nicht über 15 Stunden pro Kalenderjahr geht. Damit wurde die EU-Richtlinie 1:1 umgesetzt. Unabhängig davon steht es jedem Versicherungsvermittler frei, mehr Weiterbildungen zu besuchen.
- Da die Einzelheiten zur Fortbildung erst in der geplanten Rechtsverordnung geregelt werden, kann die Kostenbelastung der Vermittler noch nicht abgeschätzt werden.
- Laut Referentenentwurf unterliegen auch produktakzessorische Versicherungsvermittler und deren bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkenden Beschäftigten der Fortbildungsverpflichtung. Wir regen an, die Fortbildungsverpflichtung auf die "hauptberuflich" tätigen Versicherungsvermittler und -berater (einschließlich der gebundenen Versicherungsvertreter) und deren Beschäftigte zu beschränken. Die produktakzessorischen Vermittler sollten dementsprechend von der Fortbildungsverpflichtung ausgenommen werden.
- Es stellt sich die Frage, weshalb der Gesetzesentwurf zwischen „direkt bei der Vermittlung und Beratung mitwirkenden Personen“ (Satz 1), deren Zuverlässigkeit und Qualifikation sichergestellt werden muss und den „mitwirkenden Beschäftigten“ (Satz 2), die sich 15 Stun-

den im Jahr weiterbilden sollen, unterscheidet. Hier sollte ein gleichlautender Wortlaut gewählt, andernfalls klargestellt werden, inwieweit sich das Personal von den Beschäftigten unterscheidet.

- Sofern im Referentenentwurf an verschiedenen Stellen der Begriff der „Fortbildung“ verwendet wird, sollte hier der umfassendere Begriff „Weiterbildung“ verwendet werden. Der Begriff der beruflichen Fortbildung ist bereits im Berufsbildungsgesetz (BBiG) erwähnt und beinhaltet u. a. auch eine Fortbildungsordnung. Im Rahmen der Umsetzung der IDD wäre dies eine verkürzte Darstellung und allein im Hinblick auf Artikel 10 Abs. 2 IDD, der regelmäßig von beruflicher Schulung und Weiterbildung spricht, wäre es insofern angemessener, hier den Begriff „Fortbildung“ durch den erheblich weiteren Begriff der „Weiterbildung“ zu ersetzen.

**j.) Zu § 34d Abs. 9 GewO-E**

§ 34d Abs. 9 GewO-E sieht eine Registrierung des leitenden Personals vor. Allerdings ist hierbei unklar, um wen es sich genau handelt. Insofern bedarf es einer eindeutigen Klarstellung, wer als leitendes Personal anzusehen ist. Aus Gründen der Gesetzessystematik sollte hier analog § 34f und § 34i GewO verfahren werden.

Wie sich aus der Begründung (S. 27, 31) ergibt, sollen hier nur Personen von einer Registrierungspflicht erfasst sein, die in der Geschäftsführung von Personengesellschaften eingesetzt sind. Da sich diese Einschränkung jedoch nicht aus dem Wortlaut des § 34d Absatz 9 GewO ergibt, regen wir aus Klarstellungsgründen eine entsprechende Einschränkung im Gesetzestext an.

Der Vollständigkeit halber weisen wir darauf hin, dass auf Grundlage von § 5 VersVermV nur Personenhandelsgesellschaften (also z. B. OHGs), nicht aber Personengesellschaften (GbR) im Vermittlerregister abgebildet werden.

**k.) Zu § 34d Abs. 10 GewO-E**

Bei der Bekanntmachung und Eintragung nicht mehr anfechtbarer Entscheidungen in das Register nach § 11 Abs. 1 GewO stellen sich dieselben Probleme, die sich bereits im Rahmen der vergleichbaren Norm bei § 34i GewO ergeben haben. Der zuständigen Behörde wird hier ein Ermessens-

spielraum eingeräumt, ob und welche Entscheidungen sie einträgt. Auf Grund der Tatsache, dass die vorgesehene Veröffentlichung, mit der auch in die Berufsfreiheit eingegriffen wird, eine erhebliche Belastung für den Gewerbetreibenden einhergeht, ist eine besondere Sensibilität der zuständigen Stelle erforderlich. Es wären daher Regelbeispiele, wann eine Veröffentlichung aus Sicht des Gesetzgebers notwendig ist, wünschenswert.

#### **I.) Zu § 34d Abs. 11 GewO-E**

Gem. § 34d Abs. 11 GewO-E soll verankert werden, dass die Industrie- und Handelskammern ein Verfahren zur Annahme von Meldungen über potentielle oder tatsächliche Verstöße einrichten sollen. Die vorgesehene Regelung hat ihren Ursprung in Art. 14 der Richtlinie 2016/97/EU, der vorgibt, dass die Mitgliedsstaaten für die Einrichtung solcher Verfahren sorgen sollen, die es Kunden und anderen Betroffenen – insbesondere Verbraucherschutzverbänden – ermöglichen, Beschwerden über Versicherungs- und Rückversicherungsvertreiber einzulegen.

Hierbei ist anzumerken, dass es in Deutschland bereits einen Ombudsmann als Verbraucherschlichtungsstelle in Versicherungsangelegenheiten gibt.

Darüber hinaus gehen die zuständigen Industrie- und Handelskammern bereits heute eingehenden Beschwerden über Vermittler nach, ohne dass dafür ein institutionalisiertes Verfahren besteht. Die Erfahrungen in diesem Zusammenhang haben gezeigt, dass nur wenig Verbraucher Beschwerden bei den Industrie- und Handelskammern einreichen, vielmehr sind dies oftmals Mitbewerber.

Wird ein spezielles Beschwerdeverfahren bereitgestellt, in dessen Rahmen auch die Anonymität des Beschwerdeführers gewahrt bleiben soll, ist mit einem Anstieg grundloser bzw. nicht fundierter Beschwerden zu rechnen. Grundsätzlich dahingestellt sei, inwieweit anonyme Beschwerden zur Sachverhaltsaufklärung beitragen können.

Insofern erscheint es fraglich, ob zu den bereits bestehenden Strukturen die Notwendigkeit einer neuen Einrichtung besteht oder ob das bereits praktizierte Verfahren ausreicht.

Sollte an den Regelungen des Entwurfes festgehalten werden, wären detaillierte Regelungen im Gesetz zum Verfahren und zum Umgang mit anonymen Hinweisen wünschenswert.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass die Industrie- und Handelskammern aufgrund der unterschiedlichen Aufgabenverteilungen in den Ländern unterschiedliche Zuständigkeiten haben. In einigen Ländern sind sie lediglich Erlaubnis- und Registerstelle in anderen Ländern ist ihnen auch die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten übertragen. Daneben werden aber auch zahlreiche Vorschriften zur Umsetzung der Versicherungsvertriebsrichtlinie im VAG und im VVG geregelt. Für die Verfolgung von Verstößen ist hier die BaFin zuständig. Es muss danach unterschieden werden, wogegen sich die Beschwerde richtet. Danach richtet sich folglich auch die Zuständigkeit. Die Vorschrift ist insofern zu allgemein gehalten und sollte konkreter gefasst werden. Es sollte klargestellt werden, dass im Fall der sachlichen Unzuständigkeit der Industrie- und Handelskammer eine Weiterleitung an die zuständige Behörde erfolgt.

**m.) Zu § 34e Abs. 1 Nr. 2 f GewO-E**

Außergerichtliche Schlichtungsverfahren müssen freiwillig erfolgen und dürfen keiner Verpflichtung unterliegen.

**n.) Zu § 34e Abs. 2 GewO-E**

An zwei Stellen wird auf Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe c verwiesen. Es muss hier allerdings heißen Buchstabe „**b**“ und nicht „**c**“.

Offen bleibt, welche Stelle mit „zuständiger Behörde“ gemeint ist.

**o.) Zu § 34e Abs. 3 GewO-E**

Bei der Anpassung der Versicherungsvermittlungsverordnung sollte darauf geachtet werden, dass ebenso wie bei den Sachkundeprüfungen nach § 34f GewO und § 34i GewO eine Befreiungsmöglichkeit vom praktischen Prüfungsteil verankert wird.

**p.) Übergangsvorschrift**

Wir regen die Aufnahme folgender Übergangsvorschrift an:

*„Eine vor dem 23. Februar 2018 erteilte Erlaubnis als Versicherungsberater nach § 34e Absatz 1 GewO gilt als Erlaubnis als Honorar-Versicherungsberater nach § 34d Absatz 2 Satz 1 GewO. Die Bezeichnung der Erlaubnis im Register nach § 34d Absatz 9 in Verbindung mit § 11a Absatz 1 wird von der Registerbehörde aktualisiert.“*

## **2. Zu Artikel 2 – Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes**

### **a.) Zu § 48b VAG-E -Sondervergütungs- und Provisionsabgabeverbot**

#### **(aa) Zu § 48b Abs. 1 VAG-E**

Eine klare gesetzliche Regelung des Provisionsabgabeverbots wird begrüßt.

#### **(bb) Zu § 48b Abs. 4 VAG-E**

Kritisch gesehen wird § 48b Abs. 4 VAG-E, wonach Absatz 1 keine Anwendung findet, wenn die Sondervergütung zur dauerhaften Leistungserhöhung oder Prämienreduzierung des vermittelten Vertrages verwendet wird. Es sollte klargestellt werden, welche Sondervergütungen im Einzelnen gemeint sind.

Mit Urteil vom 11.11.2016, Az. 6 U 176/15, hat das OLG Köln Provisionsvereinbarungen jeglicher Art für zivilrechtlich unbedenklich und wirksam erklärt:

*Entschließe sich ein Vermittler, das ihn schützende Verbot aufzugeben und eine Provisionsteilungsvereinbarung mit dem Versicherungsnehmer einzugehen, so werde diese Willensbildung durch das „Provisionsabgabeverbot“ nicht berührt, weil sich deren Schutzzweck nicht auf den individuellen Kunden erstrecke. Die Differenzierung zwischen zivilrechtlicher Wirksamkeit der Vereinbarung und verwaltungsrechtlichem Verbot führe dazu, dass das „Provisionsabgabeverbot“ nicht mehr als Marktverhaltensregelung bewertet werden könne.*

Vor dem Hintergrund der zivilrechtlichen Unbedenklichkeit von Provisionsvereinbarungen ist es insofern angezeit, die Verbotsregelung des § 48b VAG zumindest zu konkretisieren. So sollten etwa übliche Gruppensondertarife der Tarifierungshoheit des Unternehmens unterfallen und nicht unter das Provisionsabgabeverbot fallen. Zumindes sollten gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Vertriebswege gelten.

### **b.) Zu § 48c VAG-E – Durchleitungsgebot**

Das geplante Durchleitungsgebot wird insgesamt als zu bürokratisch angesehen. Zudem geht die Regelung auch nicht vom Leitbild des mündigen Verbrauchers aus. Der durchschnittliche Verbrau-



cher, der ein Honorar in eine Versicherungsberatung investiert, dürfte sich kaum infolge der Höhe der anfallenden Zuwendung zu einer für ihn ungünstigen Entscheidung verleiten lassen.

Zudem ist zu befürchten, dass das Durchleitungsgebot die Konsequenz mit sich bringt, dass ein Honorar-Versicherungsberater zukünftig vorrangig nur noch Nettotarife anbietet. Darüber hinaus ist auch fraglich, wie das Durchleitungsgebot durchgesetzt werden soll, wenn der Honorar-Versicherungsberater seine Tätigkeit im grenzüberschreitenden Verkehr ausübt. Zudem stellt die Auskehrung von höchstens 80 % der maßgeblichen Zuwendung und der gleichzeitigen Einbehaltung von 20 % einen Eingriff in die Marktfreiheit dar, der durch den Zweck der Regelung, keine Fehlanreize zu schaffen, nicht ausreichend gerechtfertigt ist.

### **3. Zu Artikel 3 – Änderung des Versicherungsvertragsgesetzes**

#### **a.) Zu § 1a Absatz 1 VVG-E – Vertriebstätigkeit des Versicherers**

Hinsichtlich der Definition der Vertriebstätigkeit des Versicherers verweisen wir auf unsere Ausführungen zu § 34d Abs. 2 Satz 3 GewO-E.

#### **b.) Zu § 6 Absatz 6 VVG-E – Beratung des Versicherungsnehmers**

Infolge der Änderung des § 6 Absatz 6 VVG-E ist geplant, dass in Zukunft die Beratungspflichten des Versicherungsunternehmens gemäß § 6 Abs. 1 bis 5 auch dann gelten, wenn der Vertrag von einem Versicherungsmakler vermittelt wurde oder wenn es sich um einen Vertrag im Fernabsatzgesetz handelt.

Diese Änderung sehen wir kritisch soweit mit ihr die Vermittlungstätigkeit des Maklers betroffen ist. Sinn und Zweck des § 6 Abs. 6 VVG ist es, die Rechte und Pflichten des Versicherungsunternehmens im Rahmen der Beratung des Versicherungsnehmers für den Fall einzuschränken, dass der Vertrag von einem Versicherungsmakler vermittelt wurde. Denn hier besteht kein Grund für die Beratungspflicht durch das Versicherungsunternehmen (vgl. dazu die Begründung zum Gesetz zur Reform des Versicherungsvertragsrechts zu § 6). Der Versicherungsmakler hat, da er im Lager des Versicherungsnehmers steht, ausreichende Beratungs- und Dokumentationspflichten nach §§ 59 ff. VVG, insbesondere § 61 VVG, zu erfüllen. Für den Versicherungsnehmer besteht daher ausreichend Schutz, um Ansprüche geltend zu machen. Eine Änderung des § 6 Abs. 6 VVG wird insofern

diesbezüglich abgelehnt. Im Übrigen ist auch nach den Vorgaben der IDD eine derartige Regulierung nicht erforderlich.

Überwiegend begrüßt wird dagegen die Änderung des § 6 Abs. 6 VVG insofern, als zukünftig auch eine Beratungspflicht des Versicherungsunternehmens besteht, wenn es sich um einen Vertrag im Fernabsatz im Sinne des § 312 b Abs. 1 und 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches handelt. Diese Auffassung wurde jüngst auch durch die Rechtsprechung bestätigt, die eine analoge Anwendung des § 6 Abs. 6 VVG auf Makler, die Versicherungen über das Internet vertreiben, ablehnt (vgl. LG München I, Urteil vom 13.07.2016, Az.: 37 O 15268/15).

**c.) Zu § 7b VVG-E – Information bei Versicherungsanlageprodukten**

Mit Schwierigkeiten bei der Abgrenzung von Versicherungsprodukt und Versicherungsanlageprodukt ist in der Praxis zu rechnen. Wenngleich die IDD in Artikel 2 Absatz 1 Nummer 17 eine Definition hierfür anbietet, wird diese Bestimmung voraussichtlich mit ihren diversen Ausnahmetatbeständen eine große Rechtsunsicherheit für die Branche mit sich bringen.

**d.) Zu § 7c VVG-E – Beurteilung von Versicherungsanlageprodukten; Berichtspflicht**

Anschaulich betont der Gesetzgeber auf Seite 30: „Auch die durch § 7c VVG geregelten Beratungs- und Informationspflichten sind nur zum Teil neu, ohne dass sich exakt abgrenzen ließe, welche Pflichten neu sind.“ (S. 30).

Dies bringt eine Grundproblematik des Vermittlerdokumentationsrechts auf den Punkt: Kaum ein Gewerbetreibender kann mehr im Detail erfassen, welche Dokumentations-, Aufklärungs- und Hinweispflichten er eigentlich hat. In den vergangenen Jahren haben die zu liefernden und zu dokumentierenden Informationen und Abfragen derart zugenommen, dass sie nur unter größtem Aufwand sowohl von den Gewerbetreibenden als auch vom Kunden umgesetzt und verstanden werden können. Die Branche leidet unter dieser Bürokratielast.



Berlin, 12. Dezember 2016

Hier ist Reduktionsbedarf angezeigt. Dies nicht nur aus Sicht der oft kleinen Vermittleragenturen ohne eigene Rechtsabteilung, sondern auch aus Kundensicht: Der Versicherungsnehmer wird schon jetzt von einer Vielzahl an gesetzlich geforderten Dokumentationen und Fragebögen überflutet, so dass er schlicht den Überblick verliert.

Ein „information overload“ des Versicherungsnehmers muss vermieden, neue zivil- und gewerberechtliche Pflichten müssen auf das absolut notwendige Maß beschränkt werden.

### **Ansprechpartnerin im DIHK**

Dr. Mona Moraht

Bereich Recht

Leiterin des Referats Gewerberecht