

**Schriftliche Stellungnahmen der
Sachverständigen zur Öffentlichen Anhörung:
„Versicherungsvermittlerrecht“
am 18. Oktober 2006**

hier:

SV Bundesverband Deutscher
Versicherungskaufleute e. V. BVK



Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute e.V., Bonn

Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts der Bundesregierung vom 23. Juni 2006 (BT-Drs. 16/1935)¹

I. Vorbemerkung

Der Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute e.V. (BVK), der die Interessen von mehr als ca. 40.000 hauptberuflichen Versicherungsvermittlern wahrnimmt, begrüßt es, dass die Bundesregierung mit dem in das Gesetzgebungsverfahren eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung² die Absicht zum Ausdruck bringt, nunmehr auch in Deutschland die EU-Richtlinie baldigst umzusetzen, damit die deutschen Versicherungsvermittler auch am Binnenmarkt teilnehmen können.

Zu beanstanden ist jedoch, dass der Gesetzentwurf gegenüber dem vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit am 9. Dezember 2004 vorgelegten Referentenentwurf sowie den vorhergehenden Arbeitspapieren nur unwesentliche Änderungen und Ergänzungen enthält, eine frühere Umsetzung der Richtlinie daher möglich gewesen wäre und Schaden denjenigen Vermittlern nicht entstanden wäre, die aufgrund der späten Umsetzung des EU-Rechts gehindert waren, Vermittlungsgeschäfte in anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zu tätigen.

II. Schwerpunkt kritik

1. Registerbehörde

Der BVK begrüßt, dass die Bundesregierung die Absicht nicht weiterverfolgt, die Erlaubniserteilung an die Versicherungsvermittler bei den örtlichen Gewerbeämtern anzusiedeln. Bei gleichzeitiger Errichtung eines einzigen bundesweiten Auskunftsregisters hätte der erforderliche ständige Datenaustausch zwischen den ca. 7.400 Gewerbeämtern und dem Zentralre-

¹ Diese Stellungnahme basiert auf der Stellungnahme des BVK vom 30. Mai 2006 zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Vermittlerrechts sowie einer Verordnung über die Versicherungsvermittlung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 24. April 2006 (AZ: IIB4 - 120363)

² ABl. L 9/3 vom 15. Januar 2003



Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute e.V., Bonn

Zusammenfassung

der Stellungnahme

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts
der Bundesregierung vom 23. Juni 2006
(BT-Drs. 16/1935)**

1. **Umsetzungsziele** - Der BVK begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung vom 9. Dezember 2002, da mit einem Versicherungsvermittlerrecht die Interessen der versicherungsnachsuchenden Verbraucher besser geschützt, die Qualifikation und somit das Image des Berufsstandes gefördert und die Teilnahme deutscher Versicherungsvermittler am Binnenmarkt eröffnet werden.
2. **Erlaubnis- und Registerstelle** - Der BVK begrüßt es insbesondere, dass die vormals im Bundesministerium für Wirtschaft angedachte „gewerbeamtliche Lösung“ der Erlaubniserteilung zu Gunsten der „IHK-Lösung“ aufgeben wurde, wenngleich eine privatrechtliche „Verbändelösung“, ausgestattet mit öffentlich-rechtlichen Befugnissen, weitaus weniger bürokratisch, bundeseinheitlicher und kostengünstiger gewesen wäre.
3. **Entgeltliche Versicherungsberatung** – Die in § 34d Abs. 1 GewO-Entw. vorgesehene Möglichkeit der entgeltlichen Versicherungsberatung für Makler ist aufgrund der Marktentwicklung dringend geboten. Vielfach finden Beratungsleistungen statt, die wegen des Tarifvorbehalts gerade bei Altersvorsorgeprodukten nicht zu einem Versicherungsabschluss führen können. Inkonsequent ist es aber, die Möglichkeit der entgeltlichen Versicherungsberatung auf Makler zu beschränken und nicht allen Versicherungsvermittlern zuzugestehen.
4. **Gesetzesanwendung nicht nur für Ausnahmen** - Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Qualifikation der Versicherungsvermittler, die durch eine Sachkundeprüfung auf der Grundlage einer Ausbildung entsprechend der des Berufsbildungswerkes der deutschen Versicherungswirtschaft (BWV) nachgewiesen werden soll, ist grundsätzlich ebenfalls zu begrüßen. Der Abschluss der BWV-Ausbildung wurde von mehr als 130.000 Versicherungsvermittlern seit 1990 erreicht und hat sich als erfolgreich und sowohl bei den Versicherungsunternehmen als auch bei den Vermittlern als aner-

kannt erwiesen. Der Gesetzwurf fordert diese Qualifikation aber nur für den geringsten Teil aller am Markt tätigen Versicherungsvermittler. Die Regelung, die dem Verbraucherschutz und dem Image des Vermittlers dienen soll, wird damit zur Ausnahme.

5. **Gleiche Qualifikation für gleiche Tätigkeit** - Der BVK hält es aus ordnungspolitischen, europa- und verfassungsrechtlichen Gründen für unabdingbar, dass die selbständige Vermittlung von Versicherungen nicht auf der Grundlage verschiedener, teils gesetzlich vorgeschriebener, überwiegend aber den Unternehmen überlassener Qualifikationsfestsetzungen geregelt werden sollte und kann.
6. **Pflichtenbegrenzung durch EU-Richtlinie** - Der BVK fordert den Gesetzgeber auf, die Anforderungen der auf die Versicherungsvermittler zu übertragenden Informations-, Beratungs- und Dokumentationspflichten nicht über die in der EU-Richtlinie formulierten hinausgehend zu gestalten, sie vielmehr deutlicher nach Versicherungsvertretern und Versicherungsmaklern zu differenzieren und sie ausschließlich auf die der Beratung vorausgehend geäußerten Kundenwünsche zu beschränken. Der BVK lehnt eine Beratungs- und Informationspflicht ab, die sich auf einen möglichen Kundenbedarf bezieht, der aber vom Kunden nicht geäußert wird.
7. **Diskriminierende Hinweispflichten** – Die in § 42 Abs. 2 VVG-Entw. vorgesehene Verpflichtung, dass der Vermittler den Kunden bei Verzicht auf eine Beratung oder schriftliche Dokumentation auf Nachteile bei der Geltendmachung von Schadenersatzansprüchen hinweisen muss, findet sich in keinem anderen Berufsrecht und diskriminiert den Berufsstand der Versicherungsvermittler.
8. **Beteiligung der Vermittler an den Ombudsstellen** – Der BVK begrüßt es, dass die in der EU-Richtlinie vorgesehenen Beschwerdeverfahren in die Zuständigkeit der privatrechtlich organisierten Ombudsstellen der deutschen Versicherungswirtschaft gelegt werden sollen. Wenn aber die Ombudsstellen die Beschwerdeverfahren gegen Versicherungsvermittler aufnehmen und durchführen sollen, ist es nur folgerichtig, dass an diesen Stellen auch Versicherungsvermittler bzw. deren Verbände neben Vertretern der Versicherungsunternehmen, der Politik und der Verbraucherverbände beteiligt werden und dass diese Beteiligung gesetzlich festgeschrieben wird.
9. **Kosten der Ombudsverfahren** – Nach rechtsstaatlichen Gesichtspunkten können Kosten eines Beschwerdeverfahrens nicht denen aufgebürdet werden, die keinen Anlass zur Eröffnung des Verfahrens geben. Die Kostentragungspflicht der Vermittler für Beschwerdeverfahren kann nur dort begründet werden, wo der Vermittler aufgrund einer festgestellten Pflichtverletzung Anlass für das Verfahren gegeben hat.

gister zu einem unermesslich hohen bürokratischen Aufwand und zu vermeidbaren Kosten geführt.

Der jetzige Vorschlag, die Befugnis der Erlaubniserteilung an die Versicherungsvermittler und deren Registrierung an die IHKn zu übertragen, kann zu einer wesentlich kostengünstigeren und weniger bürokratischen Lösung führen.

Dennoch hält der BVK daran fest, dass die vorteilhafteste, weil kostengünstigste und unbürokratischste Lösung in dem Vorschlag der Versicherungsbranche („Verbändelösung“) liegt, die, denkt man an die tradierte Kammerlösung in Deutschland und an die Übertragungen vielseitiger Hoheitsaufgaben auf private Unternehmen, auch ordnungspolitisch keinen ernsthaften Bedenken ausgesetzt werden kann.

Nicht nachvollziehbar ist auch, dass schon wegen der hohen Anzahl derer, die eine Erlaubnis zur Berufsausübung und eine Eintragung in ein Register beantragen werden, eine dezentrale Administration erforderlich sei. Wenn man den Versicherungsunternehmen und den Betrieben, die Versicherungen produktakzessorisch vermitteln, Erleichterungen bei der Registrierung bzw. bei der Beantragung der Erlaubnisbefreiung einräumen will, wie dies der Entwurf vorsieht, reduziert sich die zu administrierende Zahl der Gewerbetreibenden auf die Makler und Mehrfachagenten, mithin auf ca. 8.000 Makler und 3.000 Mehrfachagenten. Dabei ist auch nicht zu übersehen, dass von den vom GDV angegebenen 400.000 gebundenen Versicherungsvertretern nur ca. 78.000 hauptberuflich ihrer Tätigkeit nachgehen, hingegen ca. 300.000 jedoch nebenberuflich bzw. zeitweise Versicherungen vermitteln. Diese werden aber zumeist keine Erlaubnis beantragen oder von der Erlaubnisbefreiung Gebrauch machen, da die Prämien für die nachzuweisende Vermögensschadenhaftpflichtversicherung zumeist in einem unangemessenen Verhältnis zu den Provisionseinnahmen stehen und die Unternehmen keine Bereitschaft zeigen, das Haftungsrisiko unumschränkt zu übernehmen.

Gegen die Übertragung der Erlaubniserteilung und Registrierung an die IHKn spricht, dass

- diese die IHK-Gebühren nicht ausschließlich nach dem jeweiligen tatsächlichen Kostenaufwand festgesetzt werden, was innerhalb einer Verbändelösung möglich wäre. Der Gesetzentwurf selbst nennt in der Begründung (BT-Drs. 16/1935, S. 15, r.Sp.) Beträge von 400,00 € bis 1.500,00 € als Zulassungs- und Registergebühren, während nach einer Kostenkalkulation der Beteiligten der Verbändelösung diese Gebühren mit ca. 200,00 € angesetzt wurden.
- Weiter spricht gegen die IHK-Lösung, dass die IHKn bisher keine Erfahrungen mit der Registrierung von Versicherungsvermittlern gewonnen haben,
- dass die Dezentralisierung dazu führen wird, dass Beratungsnachfragen vor Ort entstehen und ein Angebot der Beratung zu einer weiteren Kostenerhöhung führen wird und
- dass bei 83 Industrie- und Handelskammern unterschiedliche Rechtsauffassungen entwickelt werden und sich dies z.B. bei Auflagen und Beschränkungen auswirken wird. Es ist zu befürchten, dass ein „Erlaubnistourismus“ zu den IHKn stattfindet, die die geringsten Gebühren und/oder die geringsten Anforderungen an die Sachkundprüfung stellen.

Schließlich stehen auch die unterschiedlichen Interessen der betroffenen Verbände, die Vermittlerinteressen selbst wahrnehmen, einer Verbändelösung nicht entgegen, da weder die Erlaubniserteilung, die Erlaubnisbefreiung noch die Registrierung Ermessensentscheidungen darstellen, vielmehr findet in der Registrierungsstelle eine reine „Urkundenprüfung“ statt. Die unterschiedlichen Auffassungen der verschiedenen Verbände betreffen nur die Festlegung der Qualifikationen sowie die Anwendbarkeit des Gesetzes auf verschiedene Vertriebsformen und Produkte. All dies wird aber gesetzlich zu regeln sein, so dass den un-

terschiedlichen Interessen bei der Erlaubniserteilung und Registrierung keinerlei Bedeutung beizumessen sind.

2. Qualifikation / Fachkunde

Der Entwurf des § 34d Abs. 2 Ziffer 4 der Gewerbeordnung (GewO-Entw) fordert als fachlichen Qualifikationsnachweis für die Erlaubnis zur Aufnahme und Ausübung des Versicherungsvermittlerberufes den Nachweis einer vor der Industrie- und Handelskammer erfolgreich abgelegten Prüfung, die sich an der seit 1991 von der Branche etablierten Ausbildung zum Versicherungsfachmann / -frau BWV im Umfang von 222 Stunden orientieren soll. Diese Regelung entspricht in vollem Umfang der vom BVK geforderten Mindestqualifikation für den zu regelnden Beruf.

Der Nachweis der Sachkundeprüfung und somit eine einheitliche Qualifikation all derjenigen, die produktuneingeschränkt als Versicherungsvertreter im Sinne von § 84 HGB tätig sind bzw. werden, wird aber nicht festgelegt. Im Gegenteil: Der Nachweis der Sachkundeprüfung zur Eintragung in das Vermittlerregister wird zur Ausnahme, wie dies die nachstehenden Ausführungen darstellen:

a) Qualifikation bei Einfirmenvertretern

Entgegen dieser Annahme und unter Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes nach Artikel 3 GG überlässt es der Gesetzentwurf in § 34d Abs. 4 i.V.m. dem Entwurf des § 80 Abs. 2 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG-Entw) den Unternehmen, dafür Sorge zu tragen, dass die Vermittler über die zur Vermittlung angemessene Qualifikation verfügen. Es bleibt damit völlig offen, welchen Maßstab das Unternehmen an die Qualifikation seiner gebundenen Vermittler anlegt.

Diese Ungleichbehandlung hält der BVK für nicht akzeptabel, sie ist aus der Sache heraus nicht begründet und entspricht nicht dem schon heute in der Versicherungswirtschaft beachteten und eingehaltenen Usus, dass nur derjenige einen Vertretervertrag oder eine Courtagevereinbarung erhält, der entweder den Nachweis der BWV-Ausbildung zum Versicherungsfachmann / -frau führt oder innerhalb eines Jahres nach Vertragsschluss erbringt.

Der Gesetzesvorschlag, wonach die Unternehmen die Qualifikation ihrer Ausschließlichkeitsvertreter bescheinigen können, ohne die Prüfung nach § 34d Abs. 2 Ziffer 4 GewO-Entw zu fordern, führt zu einer Abhängigkeit des selbständigen Vertreters von einem Unternehmen, aus der er sich u.U. nicht mehr befreien kann. Will er nämlich als erlaubnisfreier Einfirmenvertreter später eine erlaubnispflichtige Tätigkeit als Makler oder Mehrfachagent aufnehmen, muss er dazu die erfolgreich abgelegte IHK-Prüfung nachweisen, auch wenn er Jahrzehnte lang gesetzlich berechtigt war, die gleiche Tätigkeit erlaubnisfrei auszuüben und dazu registriert war. Vielfach wird ein Nachholen der Ausbildung und der Prüfung schon aus Gründen des Alters oder der Unterhaltsverpflichtung Dritten gegenüber nicht mehr möglich sein. Gesetzlich ist daher sicherzustellen, dass die Erlaubnisfreiheit nur mit der in § 34d Abs. 2 Ziffer 4 GewO-Entw vorgesehenen Qualifikation möglich ist und dass bei Wechsel von einer erlaubnisfreien Vermittlungstätigkeit zu einer erlaubnispflichtigen keine zusätzlichen fachlichen Kenntnisse oder Prüfungen nachzuleisten sind.

Der BVK sieht die Vorteile einer erleichterten Erlaubniserteilung und Registrierung der Einfirmenvertreter, wonach gem. § 80 Abs. 2 VAG-Entw die Prüfung der Zuverlässigkeit, der geordneten Vermögensverhältnisse und der Qualifikation dieser Vermittlergruppe - unter Beachtung des Vorgesagten - den Unternehmen überlassen werden soll, soweit das Unter-

nehmen die Erfüllung dieser Voraussetzungen bescheinigt und eine uneingeschränkte Haftungübernahme erklärt.

Unklar bleibt in diesem Zusammenhang aber, ob die Feststellung der Erlaubnisfreiheit bei den IHKn als Zulassungsbehörde liegen soll mit der Möglichkeit, die Erlaubnispflichtigkeit festzustellen, oder ob die erlaubnisfreien Versicherungsvertreter nur an das Register zur Eintragung zu melden sind.

b) Qualifikation der Angestellten eines Erlaubnisträgers

§ 34d Abs. 2 Ziffer 4 GewO-Entw sieht nach dem Semikolonzeichen vor, dass der Nachweis der abgelegten Fachkundeprüfung in größeren Vermittlungsunternehmen, unabhängig ob es sich um natürliche oder juristische Personen handelt, von einer *„angemessenen Zahl von beim Antragsteller beschäftigten natürlichen Personen erbracht wird, denen die Aufsicht über die unmittelbar mit der Vermittlung von Versicherungen befassten Personen übertragen ist und die den Antragsteller vertreten dürfen“*.

Diese Bestimmung unterscheidet sich leider nicht von den auch ansonsten in den Entwürfen enthaltenen Unklarheiten, die durch unbestimmte Rechtsbegriffe wie hier dem der „angemessenen Zahl“ geprägt sind. Unklar bleibt selbst, in welchem Verhältnis die Bestimmung zu der des Abs. 6 steht, die ebenfalls von der angemessenen Qualifikation von den bei der Vermittlung mitwirkenden Beschäftigten spricht.

Nach der Begründung zu der Bestimmung (BT-Drs. 16/1935, S. 18, r.Sp.) soll die „Geschäftsführung“ den Nachweis der Sachkunde auf andere vertretungsberechtigte Aufsichtspersonen des Unternehmens delegieren können. Sie hat sicherzustellen, dass die gewählte Aufsichtsperson für die Qualifikation der mit der unmittelbar mit der Vermittlung betrauten Personen Sorge zu tragen hat.

Offen bleibt bei dieser Gegenüberstellung von Gesetzentwurf und Begründung, ob die aufsichtsberechtigten Personen selbst eine Erlaubnis und somit die Fachkundeprüfung nachzuweisen haben oder ob die „Geschäftsführung“ eine Übertragung der eigenen Erlaubnis an die Aufsichtspersonen vornehmen kann.

Richtig kann nur sein, dass derjenige, der in einem Betrieb selbständig Versicherungsvermittlungsprodukte vermittelt, der die Beratung des Kunden durchführt und dessen Unterschriftsleistung herbeiführt, entweder eine eigene Erlaubnis nach § 34d GewO-Entw nachzuweisen hat oder unter der unmittelbaren Aufsicht einer Person steht, die eine solche Erlaubnis erreicht hat.

c) Qualifikation bei Gewerbetreibenden, die auf Antrag erlaubnisbefreit werden

In § 34d Abs. 3 GewO-Entw ist vorgesehen, dass Gewerbetreibende, die Versicherungen als Ergänzung der im Rahmen ihrer Haupttätigkeit gelieferten Waren oder Dienstleistungen vermitteln, auf Antrag dann von der Erlaubnispflicht befreit werden können, wenn sie u.a. ihre Tätigkeit als Versicherungsvermittler unmittelbar im Auftrage eines oder mehrerer Versicherungsvermittler, die Inhaber einer Erlaubnis nach Abs. 1 sind, oder eines oder mehrerer Versicherungsunternehmen ausüben.

Die Privilegierung des produktakzessorischen Vermittlers ist von der Sache her angemessen und von der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung durch Artikel 4 Abs. 1 Unterabs. 2 gedeckt.

Der Gesetzentwurf vermeidet es allerdings, klare Vorgaben hinsichtlich der zu fordernden Qualifikation für unterschiedliche Versicherungen, die mit einem Hauptprodukt vermittelt werden, gesetzlich zu formulieren. Es erscheint nicht ausreichend, durch die Benennung unterschiedlicher Fallgestaltungen in der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 16/1935, S. 19, I.Sp.) Rechtssicherheit im Erlaubnisbefreiungsverfahren zu erreichen.

d. Qualifikation der Beschäftigten

Im § 34d Abs. 6 GewO-Entw ist vorgesehen, dass Versicherungsvermittler, die nach Abs. 1, 3 oder 4 von der Erlaubnispflicht befreit sind, über eine Erlaubnis verfügen oder auf Antrag eine Befreiung erhalten haben, dafür Sorge zu tragen haben, dass die direkt bei der Vermittlung mitwirkenden Beschäftigten über die für die Vermittlung der jeweiligen Versicherung angemessene Qualifikation verfügen.

Diese Bestimmung lässt in ihrer Formulierung nicht erkennen, wie sie sich von den Regelungen des Abs. 2 Ziffer 4 Teilsatz nach dem Semikolon unterscheidet. Auch bleibt es offen, welche Qualifikation jeweils „angemessen“ ist. Dadurch, dass bei dem Begriff „Beschäftigte“ nicht zwischen den in den Agenturen angestellten Innen- oder Außendienstmitarbeitern und echten oder unechten Untervertretern differenziert wird, entstehen erhebliche Auslegungsschwierigkeiten. Auch ist der Begriff der „Mitwirkung“ zu unbestimmt.

Richtig wäre es, die Art der Tätigkeit des Beschäftigten zu bestimmen und danach die notwendige fachliche Qualifikation festzuschreiben. Grundlage der Qualifikationsanforderungen kann dabei nur der Grad der selbständigen Vermittlungstätigkeit sein.

Danach ergibt sich folgende vom BVK vorgeschlagene Differenzierung an die nachzuweisende Sachkunde eines Versicherungsvermittlers:

- Der nach § 84 HGB tätige selbständige Untervermittler, der alle Versicherungsprodukte vermittelt und der bis zur Unterschriftsleistung durch den Kunden die Beratungsleistungen allein erbringt und den Vermittlungsauftrag an das Versicherungsunternehmen weiterleitet, muss aus Gründen der Gleichbehandlung nach Artikel 3 GG die fachliche Qualifikation nach § 34d Abs. 2 Ziffer 4 GewO-Entw nachweisen.
- Gleiches muss für den angestellten Außendienstmitarbeiter gelten, der in gleicher Weise den Kunden allein und selbständig berät und einen vollständig ausgefüllten und vom Kunden unterzeichneten Versicherungsantrag an seinen Dienstherrn oder an das Versicherungsunternehmen weiterleitet.
- Geringere Qualifikationen können bei Beschäftigten gefordert werden, die nur einzelne Versicherungsprodukte als echte oder unechte Untervermittler oder als angestellte Außendienstmitarbeiter vermitteln.
- Keine Qualifikationsanforderungen sind an diejenigen zu stellen, die unter der Aufsicht eines registrierten Vermittlers in dessen Agentur Vermittlungsleistungen erbringen.

Wenn sich der Vorschlag des § 34d Abs. 6 GewO-Entw auf die Bestimmung des Artikels 4 Abs. 1 Unterabsatz 4 EU-Richtlinie beziehen sollte, so muss der Begriff des „Beschäftigten“ ersetzt werden durch den des „Angestellten“, da die Richtlinie Bezug nimmt auf „*natürliche*

Personen, die in einem Unternehmen arbeiten und die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung ausüben.“

3. Informations- und Beratungspflicht des Vermittlers nach der EU-Richtlinie

Der Gesetzentwurf hält in § 42c VVG-Entw hinsichtlich der Beratungs- und Dokumentationspflichten unverändert an den bisherigen Formulierungen der Diskussionspapiere sowie des 1. Referentenentwurfs fest, wonach gelten soll:

„Der Versicherungsvermittler hat den Versicherungsnehmer, soweit nach der Schwierigkeit, die angebotene Versicherung zu beurteilen, oder der Person des Versicherungsnehmers und dessen Situation hierfür Anlass besteht, nach seinen Wünschen und Bedürfnissen zu befragen und, auch unter Berücksichtigung eines angemessenen Verhältnisses zwischen Beratungsaufwand und der vom Versicherungsnehmer zu zahlenden Prämien, zu beraten sowie die Gründe für jeden zu einer bestimmten Versicherung erteilten Rat anzugeben. Er hat dies unter Berücksichtigung der Komplexität des angebotenen Versicherungsvertrages nach Maßgabe des § 42 d zu dokumentieren.“

Grundlage dieser Bestimmung ist Artikel 12 Abs. 3 der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung, der folgende Formulierung enthält:

„Vor Abschluss eines Versicherungsvertrages hat der Versicherungsvermittler, insbesondere anhand der vom Kunden gemachten Angaben, zumindest dessen Wünsche und Bedürfnisse sowie die Gründe für jeden diesem zu einem bestimmten Versicherungsprodukt erteilten Rat genau anzugeben. Diese Angaben sind der Komplexität des angebotenen Versicherungsvertrages anzupassen.“

Danach muss der Versicherungsvermittler

- die Gründe, die ihn zum Rat für das vermittelte Versicherungsprodukt veranlasst haben, genau angeben und
- beim Rat die Angaben des Kunden sowie dessen Wünsche und Bedürfnisse berücksichtigen, wobei
- die Angaben des Vermittlers die Komplexität des angebotenen Vertrages berücksichtigen müssen.

Während die EU-Richtlinie die Informationspflicht auf die drei genannten Säulen aufbaut, sieht das Ministerium für Wirtschaft und Technologie acht Merkmale vor, wonach der Versicherungsvermittler

1. eine Befragungspflicht nach den Wünschen und Bedürfnissen des Kunden hat,
2. diese Pflicht besteht, falls
 - a. die Schwierigkeit, das angebotene Produkt zu beurteilen, oder
 - b. die Person des Versicherungsnehmers oder
 - c. dessen SituationAnlass zur Befragung geben,
3. wobei der Beratungsaufwand in einem angemessenen Verhältnis zu der zu zahlenden Prämie stehen muss und
4. die Gründe für jeden zu einer bestimmten Versicherung erteilten Rat anzugeben sind,

5. wobei dies unter Berücksichtigung der Komplexität des angebotenen Versicherungsvertrages zu dokumentieren ist.

Die Beratungspflicht nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung ist damit nicht nur wesentlich komplexer als die nach der EU-Richtlinie, sie enthält vielmehr auch wesentlich mehr unbestimmte Rechtsbegriffe, die einer Rechtssicherheit im Wege stehen.

Der BVK schlägt daher weiterhin eine klare und verständliche Umschreibung der Informations- und Beratungspflicht des Versicherungsvermittlers vor, die wirtschaftlich auch zumutbar ist. Insbesondere wird vorgeschlagen, keine Ermittlungspflicht nach den Bedürfnissen des Kunden gesetzlich festzuschreiben, sondern nur eine Beratungspflicht, die einer 1:1 Umsetzung der Richtlinie nachkommt.

Die gesetzliche Beratungs- und Dokumentationspflicht sollte nach Meinung des BVK wie folgt lauten:

„Der Versicherungsvermittler ist verpflichtet, den Kunden bezogen auf dessen Versicherungswunsch hin angemessen zu beraten und die Gründe für den erteilten Rat anzugeben. Er hat den Kundenwunsch, seinen Rat und die Gründe dazu zu dokumentieren.“

In keinsten Weise erscheint es akzeptabel, dem Vermittler die in § 42c Abs. 2 vorgesehene Pflicht aufzuerlegen, den Kunden bei Verzicht auf eine schriftliche Dokumentation darauf hinzuweisen, dass dies möglicherweise nachteilige Auswirkungen auf eigene Schadenersatzansprüche gegen den Vermittler hat. Bisher ist es dem deutschen Recht unbekannt, einem Dienstleistungsanbieter solche Verpflichtungen aufzuerlegen. Es sind auch keine Gründe ersichtlich, ausgerechnet und einzig den Versicherungsvermittler durch eine solche Bestimmung herabzuwürdigen. Die vorgesehene Regelung bevormundet den Kunden und diskriminiert den Vermittler. Der Gesetzentwurf baut hier einen Bürokratismus auf, den letztlich der Verbraucher finanzieren muss. Die Bundesregierung wird hier an ihre Zusage erinnert, EU-Richtlinien im Verhältnis 1:1 umzusetzen und nicht mit zusätzlichen Auflagen zu versehen.

4. Übergangsbestimmungen

Der Gesetzentwurf sieht in § 156 GewO-Entw vor, dass diejenigen Versicherungsvermittler, die vor In-Kraft-Treten des Gesetzes bereits Versicherungen vermittelt haben, bis Ablauf von zwei Jahren nach In-Kraft-Treten keiner Erlaubnis bedürfen.

Gleichzeitig wird in § 19 VersVermVO-Entw geregelt, dass diejenigen, die mindestens 2 Jahre vor In-Kraft-Treten des Versicherungsvermittlergesetzes den Abschluss als Versicherungsfachmann und -frau abgelegt haben, den Fachkundenachweis nach § 34d Abs. 2 Ziffer 4 GewO-Entw erfüllen.

Der BVK begrüßt die zuletzt genannte Übergangsbestimmung, die zwar nicht von Artikel 6 der EU-Richtlinie gedeckt ist, jedoch berücksichtigt, dass wegen der bisher nicht erfolgten Umsetzung der Richtlinie eine Rechtssicherheit bei denen nicht erreichbar war, die eine anerkannte Ausbildung i.S. des zukünftigen Gesetzes anstrebten.

Die zuerst angesprochene Übergangsbestimmung erscheint jedoch im Hinblick auf die vorgesehene Bestimmung des § 34d Abs. 4 GewO-Entw willkürlich und räumt denjenigen, die ohne jegliche Qualifikation als nebenberufliche Vermittler bisher tätig gewesen sind, das Recht ein, auch weiterhin als erlaubnisbefreite Versicherungsvertreter tätig werden zu können. Demgegenüber müssen Mehrfachagenten und Makler binnen einer Frist von zwei Jahren nach In-Kraft-Treten des Gesetzes die Qualifikation nach § 34 Abs. 2 Ziffer 4 GewO-Entw nachholen, um weiter den Beruf ausüben zu können.

III. Einzelkritik zum Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts

Zu Artikel 1 Änderung der Gewerbeordnung

*Zu Nummer 7 (§ 34d Abs. 1)
Begriff „Versicherungsvermittlung“, Beratungsentgelt*

Abweichend von der Definition des Gesetzentwurfs, wonach nur die gewerbsmäßige Vermittlung von Versicherungsverträgen unter den Erlaubnisvorbehalt der Vorschrift fallen soll, umschreibt Artikel 2 Nr. 3 der EU-Richtlinie die Versicherungsvermittlung weitergehend als „Anbieten, Vorschlagen oder Durchführen anderer Vorbereitungsarbeiten oder das Abschließen von Versicherungsverträgen oder das Mitwirken bei der Verwaltung und Erfüllung, insbesondere im Schadensfall.“

Der BVK hält es für richtig, die weitergehende Definition der EU-Richtlinie zu übernehmen, da auch die reine verwaltende Tätigkeit von Versicherungsverträgen sowie die Schadensabwicklung, die mit Beratungen auch zum Abschluss neuer Verträge verbunden sind, zu den Aufgaben eines Versicherungsvermittlers gehören und dessen Qualifikation im Kundeninteresse erforderlich ist.

Der Entwurfsvorschlag sieht zudem vor, dass Versicherungsmakler im Firmengeschäft auch Beratungsentgelte vereinbaren können.

Der BVK schlägt wie im Gesetzgebungsverfahren zu einem Rechtsdienstleistungsgesetz vor, dass der Versicherungsvermittler grundsätzlich im Falle einer Beratung eines Kunden, die nicht zum Abschluss eines Vertrages führt, ein Beratungsentgelt vereinbaren darf. Dieser Vorschlag beruht auf den Erfahrungen, dass sowohl Versicherungsvertreter als auch Versicherungsmakler in hohem Ausmaß und großem Umfang Beratungsleistungen z.B. in der betrieblichen und privaten Altersversorgung erbringen, die Verträge jedoch anschließend aufgrund des Tarifvorbehaltes des Altersvermögensgesetzes auf der Ebene der Tarifparteien erfolgen und der Vermittler daher seine Leistungen ohne Entgeltanspruch erbracht hat.

*Zu Nummer 7 (§ 34d Abs. 9 Nr. 2)
Vermittlung von Lebensversicherungen für Bausparkassen*

Der BVK weist erneut darauf hin, dass die vorgesehene Bestimmung gegen EU-Recht verstößt. Die Vermittlung von Risikolebensversicherungen für Bausparer auch im Rahmen eines Kollektivvertrages ist nach der EU-Richtlinie für Versicherungsvermittlung grundsätzlich erlaubnispflichtig, was schon aus Artikel 1 Abs. 2 lit. b der Richtlinie hervorgeht. Danach sollten

grundsätzlich unter den Anwendungsbereich der Richtlinie und somit auch der mitgliedstaatlichen Gesetze alle Lebens- und Haftpflichtversicherungen fallen, was zur Folge hat, dass auch die Vermittlung von Versicherungen zur Abdeckung von Bausparkrediten unter den Anwendungsbereich eines deutschen Versicherungsvermittlergesetzes fallen muss und diese Vermittler ebenfalls eine Berufshaftpflichtversicherung oder eine umfassende Haftungsübernahme durch das Bausparkassenunternehmen nachzuweisen haben.

Zu Artikel 2 Änderungen des Gesetzes über den Versicherungsvertrag

Zu Nummer 1 (42b Abs. 2) Beratungsgrundlage

Die einheitlich formulierte Mitteilungspflicht für Versicherungsvertreter und Versicherungsmakler in einer Bestimmung erscheint missglückt und für Einfirmenvertreter unangemessen, da diese natürlicherweise nur auf die Produkte des Unternehmens hinweisen können, für die sie als Vermittler tätig sind. Sucht ein Kunde die Geschäftsstelle eines Einfirmenvertreters zum Abschluss eines Versicherungsvertrages auf, so ist es nicht nur bürokratisch, sondern abwegig, von ihm nach Abs. 3 eine schriftliche Erklärung abzuverlangen, wonach er auf die Mitteilung nach Abs. 1 verzichtet. Niemand käme auf die Idee, von einem „Opel-Händler“ den Hinweis abzuverlangen, dass er nicht „Ford-Produkte“ vertreibt.

Zu Nummer 1 (42e) Schadenersatzpflicht

Diese Bestimmung erscheint im Hinblick auf die Regelungen des Bürgerlichen Gesetzbuches, insbesondere der §§ 278 ff und 831, entbehrlich, will man nicht zum Ausdruck bringen, dass die Regelungen des Allgemeinen Schuldrechts keine Anwendung finden.

Zu Nummer 1 (42f) Zahlungssicherung

Die geplante Vorschrift erscheint ohne erkennbare Bedeutung, da eine Inkassotätigkeit des Versicherungsvertreters kaum noch vorkommt. Da jedoch eine Umsetzung des Artikels 4 Abs. 4 der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung zwingend ist, erscheint dem BVK von allen in der Richtlinie genannten Gestaltungsmöglichkeiten die hier vorgeschlagene als die Richtige.

Zu Nummer 1 (§ 42k Abs. 2) Privatrechtlich organisierte Schlichtungsstellen, Gebühren

Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass die bisherigen Ombudsleute im Versicherungsgewerbe die Schlichtungsstelle im Sinne des Vermittlergesetzes übernehmen. Die Entwurfsformulierung sieht vor, dass die Schlichtungsstellen nur anerkannt werden können, wenn sie unabhängig und keinen Weisungen unterworfen sind, und in organisatorischer und fachlicher Hinsicht die Aufgaben erfüllen können. Bisher sind aber Vertreter derer, gegen die sich die

Verfahren richten können, in keiner Weise an den Ombudsleuten, den Trägervereinen oder deren Beiräten beteiligt. Im Beirat der Ombudsleute für Versicherungen sind zwar Verbraucherverbände, Vertreter der Versicherungsaufsicht, der Wissenschaft und der Politik vertreten, nicht aber auch Versicherungsvermittler oder deren Verbände.

Die in der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 16/1935, S. 27, I.Sp.) empfohlene Beteiligung der Versicherungsvermittler an den Ombudsstellen sollte daher gesetzlich festgeschrieben werden.

Entgelt bei Schlichtung

Die Regelung, wonach die anerkannten Schlichtungsstellen vom Versicherungsvermittler ein Entgelt zur Finanzierung des gegen ihn eingeleiteten Beschwerdeverfahrens erheben können, entspricht nicht verfassungsrechtlichen Maßstäben, da hier eine Kostentragungspflicht selbst dann festgeschrieben wird, wenn sich die Beschwerde als grundlos, unberechtigt oder nicht nachweisbar herausstellt.

Bonn, den 10. Oktober 2006



Rechtsanwalt Gerd Pulverich
Hauptgeschäftsführer