



Stellungnahme

des Bundesverbandes Deutscher Versicherungskaufleute e.V.

zum

**Diskussionspapier des
Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 1. März 2004
zum Gesetz zur Einführung des Versicherungsvermittlungsrechts**

Der Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute begrüßt es, dass zur Erreichung des Binnenmarktes innerhalb der Europäischen Union mit der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung vom 9. Dezember 2002 (ABl. vom 15.01.2003 L 9/3) eine Grundlage geschaffen wurde, den Berufszugang und die Berufsausübung der Versicherungsvermittler in allen Mitgliedstaaten zu reglementieren und somit durch die Anforderung einer angemessenen fachlichen Qualifikation der Vermittler auch einen Kunden- und Verbraucherschutz herbeizuführen.

Wir begrüßen es weiterhin ausdrücklich, im innerstaatlichen Recht Regelungen zur Umsetzung der EU-Richtlinie zu finden, die einen möglichst unbürokratischen Zugang zur Berufsausübung der Vermittler gewährleisten und die auf den in der deutschen Versicherungswirtschaft bereits etablierten Ausbildungen, Prüfungen und Rahmenbedingungen aufbauen.

Die Umsetzung der EU-Richtlinie muss nach Auffassung des BVK aber dabei an folgenden Zielsetzungen orientiert sein:

- Das deutsche Versicherungsvermittlerrecht sollte grundsätzlich auf alle Anwendung finden, die gewerbsmäßig den Abschluss von Versicherungsprodukten vermitteln oder die Gelegenheit zum Abschluss solcher Verträge nachweisen.
- Unter Beachtung des verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatzes müssen die Anforderungen an die berufliche Tätigkeit eines Versicherungsvermittlers zur Ausübung der gleichen Tätigkeit gleich sein (Artikel 3 GG).
- Die Anforderungen müssen weiterhin qualitativ so gestaltet werden, dass sie der EU-Richtlinie entsprechen und einen echten Binnenmarkt mit der Anerkennung von Ausbildung und Prüfung auch in den anderen Mitgliedstaaten erreichen, ohne dass zur

Niederlassung oder zu Dienstleistungen in anderen Staaten der europäischen Union weitere in deren nationalem Interesse liegende Voraussetzungen zu erfüllen sind.

- Der Kunde und Verbraucher muss Gewissheit darüber erreichen können, dass der ihn beratende Versicherungsvermittler über ausreichende und angemessene Kenntnisse zu den von ihm angebotenen Produkten verfügt.

Das Diskussionspapier des BMWA vom 1. März 2004 wird diesen Zielsetzungen noch nicht gerecht, insbesondere werden nicht alle Vorgaben der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung erreicht. Einige Formulierungen des Diskussionsentwurfs bleiben darüber hinaus unklar und sollten eindeutiger gestaltet werden.

Im Einzelnen nimmt der BVK zu den Entwurfsformulierungen wie folgt Stellung:

Artikel 1 Änderung der Gewerbeordnung (GewO)

Zu § 34 d Abs. 1 GewO Anwendungsbereich

Es ist zu begrüßen, dass die gewerbsmäßige Tätigkeit der Vermittlung von Versicherungsverträgen und der Nachweis zum Abschluss solcher Verträge unabhängig vom Vermittlerstatus und unabhängig davon, ob die Tätigkeit hauptberuflich oder nebenberuflich erbracht wird, unter Erlaubnisvorbehalt stellt.

Zu § 34 d Abs. 2 Nr. 3 GewO Berufshaftpflichtversicherung

Die vorgesehene Bestimmung regelt bei Übernahme des Artikels 4 Abs. 3 der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung die vom Vermittler nachzuweisende Berufshaftpflichtversicherung. Anders als die europäische Vorgabe kann aber nur der gebundene Versicherungsvermittler, der eine Erlaubnis nach § 34 d Abs. 1 GewO anstrebt, nicht die eigene Berufshaftpflichtversicherung durch eine gleichwertige uneingeschränkte Garantie seines Versicherungsunternehmens, eines Rückversicherungsunternehmens oder eines anderen Unternehmens ersetzen, da die Möglichkeit zur Haftpflichtübernahme nur für gebundene Vermittler nach § 34 d Abs. 3 und für den Vermittler, der produktakzessorische Versicherungsverträge für einen Obervermittler nach § 34 Abs. 4 GewO abschließt, vorgesehen ist.

Offensichtlich wurde in dem Diskussionspapier übersehen, die Haftungsübernahmemöglichkeit auch für gebundene Vermittler vorzusehen, die nicht von der Freistellung nach § 34 d Abs. 3 Gebrauch machen wollen und eine volle Erlaubnis anstreben. Anderenfalls würde unter Verletzung des Artikels 4 Abs. 3 der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung der gebundene Vermittler, der eine Erlaubnis anstrebt, ungleich und grundlos schlechter gestellt.

Zu § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO

Anforderungen an juristische Personen und die für sie tätigen Vermittler

1. Der Entwurf sieht vor, dass sowohl natürliche als auch juristische Personen die Erlaubnis zu der in Abs. 1 reglementierten Tätigkeit erwerben können.

Während die antragstellende natürliche Person die Voraussetzungen nach den Bestimmungen des Abs. 2 Nr. 1 bis 3 zu erfüllen hat, sollen diese bei juristischen Personen lediglich eine angestellte natürliche Person nachweisen müssen, der die Aufsicht über die unmittelbar mit der Vermittlung von Versicherungen befassten Personen übertragen ist und die die juristische Person im gesetzlich definierten Umfang vertreten darf.

Die Bestimmung ist, soweit es um antragstellende juristische Personen geht, unklar. Zunächst kann die Formulierung „*im gesetzlich definierten Umfang*“ eng oder weit ausgelegt werden. Bei einer engen Auslegung liegt die gesetzliche Vertretung einer GmbH bzw. einer AG z.B. bei deren Geschäftsführer bzw. Vorstand. Bei einer weiten Auslegung können diese juristischen Personen jedoch auch nach gesetzlichen Bestimmungen des Bürgerlichen Gesetzbuches und des Handelsgesetzbuches durch einen Vertreter bzw. durch einen Prokuristen vertreten werden, wobei als Vertreter jeder im Unternehmen angestellte Mitarbeiter, aber auch Außenstehende bevollmächtigt werden kann.

Sollte eine enge Auslegung der Formulierung „*vertretungsberechtigte Person im gesetzlich definierten Umfang*“ gemeint sein, so erscheint es unangemessen, dass z.B. allein der Geschäftsführer einer Vermittlungsgesellschaft die Sachkundeprüfung nachzuweisen hat, für die Gesellschaft aber Hunderte von entweder selbständigen oder angestellten Untervermittlern tätig sind, die keinerlei Sachkundeprüfung zu erbringen und auch nicht die übrigen Voraussetzungen des § 34 d Abs. 2 Nr. 1 bis 3 GewO nachzuweisen haben.

Der jetzige Formulierungsvorschlag der Bestimmung des § 34 Abs. 2 Nr. 4 würde es Banken und Strukturvertrieben erlauben, die für sie tätigen Vermittler fast gänzlich von der Anwendung des Vermittlerrechts auszunehmen und ihnen keine Qualifikation zukommen zu lassen. Ausgenommen werden sollten von der Anwendung der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung aber lediglich Versicherungsunternehmen und deren Angestellte, soweit diese unter der Verantwortung des Unternehmens tätig werden (Art. 2 Nr. 3 Unterabsatz 2 EU-Richtlinie).

Der BVK fordert daher, dass auch angestellte und selbständige Vermittler, die entsprechend § 34 d Abs. 1 GewO tätig werden, einer Erlaubnis der zuständigen Behörde bedürfen und somit die dafür notwendige Sachkundeprüfung nachzuweisen haben. Ausnahmen hiervon sollten nur dann möglich sein, wenn bei Angestellten von Banken, Strukturvertrieben und auch Agenturen die Vermittlungstätigkeit unter der Verantwortung und der Aufsicht eines vorgesetzten Erlaubnisinhabers erfolgt, was bei einer selbständigen Außendiensttätigkeit eines Vermittlers nie der Fall sein kann.

2. Im Falle der Antragstellung durch eine juristische Person ist der Antragstellende die juristische Person selbst und nicht derjenige, der als „gesetzlicher Vertreter“ die Sachkundeprüfung nachzuweisen hat. Auf den Antragstellenden kann aber die Anforderung des

Abs. 2 Nr. 1 nicht bezogen sein, da eine juristische Person keine strafbare Handlung begehen kann. Es muss daher verdeutlicht werden, wer die nach § 34 d Abs. 2 Nr. 1 bis 3 zu erfüllenden Voraussetzungen zu erfüllen hat, da diese Bestimmungen nur für den Antragsteller gelten sollen.

Zu § 34 d Abs. 3 GewO

Anforderungen an gebundene Vermittler und Mehrfachagenten

Die Bestimmung soll gebundene Versicherungsvermittler sowie Mehrfachagenten, die nicht in Konkurrenz stehende Versicherungsprodukte vertreiben, den Zugang zum Register erleichtern, in dem sie sich von der Erlaubniserteilung auf Antrag befreien lassen können.

Die vorgeschlagene Bestimmung enthält eine nicht nachvollziehbare Öffnungsklausel zur Umgehung jeglicher Qualifikationsanforderung, sie übersieht die in der Versicherungswirtschaft geübte und erfolgreich praktizierte Qualifizierungspraxis, stellt eine unangemessene Ungleichbehandlung der Versicherungsvermittler dar und steht im Widerspruch zu Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 3 der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung. Zugleich wird sie die Berufswahl der Versicherungsvermittler zukünftig in unangemessener Weise einschränken.

1. Während die Versicherungsvermittler, die als Makler oder für mehrere verschiedene Versicherungsunternehmen mit konkurrierenden Produkten tätig sind, hinsichtlich ihrer Qualifikation eine Ausbildung sowie eine abschließende Sachkundeprüfung zu erbringen und eine Erlaubnis zu erwirken haben, wird es den Einfirmenvertretern sowie den Mehrfachagenten, die nicht konkurrierende Produkte vertreiben, ermöglicht, sich von der Erlaubnispflicht befreien zu lassen. Die Befreiung wird schon erteilt, wenn das von ihnen vertretene Versicherungsunternehmen dafür Sorge trägt, dass sie über eine „angemessene Qualifikation“ verfügen (so der Entwurf des § 7c Abs. 2 VAG), ohne dass das Wort „angemessen“ in der GewO, in der Versicherungsvermittlerverordnung (VersVermV) oder im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) ausgefüllt wird.
2. Schon die Differenzierung zwischen Mehrfachagenten mit nicht konkurrierenden Produkten der Unternehmen, für die sie tätig sind, und Mehrfachagenten mit konkurrierenden Produkten ist hinsichtlich der unterschiedlich geforderten Qualifizierungsnachweise und der darauf aufbauenden Zuordnung nach „erlaubnisbefreit“ und „erlaubnispflichtig“ nicht begründbar. Die Differenzierung wurde zwar auch in Art. 2 Nr. 7 der EU-Richtlinie vorgenommen, aber nicht im Hinblick auf unterschiedliche Qualifikationsanforderungen, sondern im Hinblick auf die zu formulierenden Legaldefinitionen von „gebundenen“ und „ungebundenen“ Vermittlern. Nach der Praxis im deutschen Versicherungswesen ist aber auch derjenige jeweils für das von ihm vertriebene Produkt „gebundener Vermittler“, der mehrere Unternehmen mit gleichen Produkten vertritt. Die Konsequenz aus der im Diskussionspapier getroffenen Differenzierung wäre, dass ein erlaubnisbefreiter Einfirmenvertreter oder Mehrfachagent, der die Vertretung eines weiteren Unternehmens mit gleichen Produkten übernimmt, nunmehr ohne jeglichen sachlichen Grund erlaubnispflichtig würde.
3. Die unterschiedliche Behandlung der verschiedenen Versicherungsvermittlertypen ist weiterhin nicht zu begründen, wenn der Gesetzgeber entgegen den nach § 34 d Abs. 2

Nr. 4 GewO Erlaubnispflichtigen die Einfirmenvertreter nicht nur auf Antrag erlaubnisfrei stellt, sondern darüber hinaus auch keinerlei Qualifikationsanforderungen festschreibt und somit es den Unternehmen überlassen bleibt, ihm Rahmen eigenwirtschaftlicher Überlegungen selbst zu entscheiden, ob und wie eine Ausbildung ihrer Vertreter erfolgt. Dabei ist nicht zu übersehen, dass die geplante Bestimmung des § 34 Abs. 3 GewO den Versicherungsunternehmen die Möglichkeit eröffnet, selbst unterschiedliche Qualifikationen für haupt- und nebenberuflich tätige Einfirmenvertreter festzuschreiben, mithin unterschiedliche Anforderungen für ein und dieselbe Tätigkeit. Schließlich wird es den Unternehmen auch ermöglicht, eine Vielzahl von unterschiedlichen Qualifikationen für unterschiedliche Produkte zukommen zu lassen, ohne dass der Verbraucher – auch nicht im Register – erkennen und erfahren kann, über welche Qualifikation der ihn beratende Vermittler verfügt.

4. In Übereinstimmung mit der Versicherungswirtschaft Deutschlands hält der BVK daran fest, dass die durch das Bildungswerk der Deutschen Versicherungswirtschaft (BWV) entwickelte und angebotene Ausbildung im Umfang von 230 Stunden die Grundqualifikation des Versicherungsvermittlers ist und bleiben sollte. Es ist daher kein Grund zu sehen, die gebundenen Versicherungsvermittler auf Antrag von der Erlaubnis freizustellen.

Die in Artikel 3 durch die Änderung des VVG unter § 7c Abs. 2 vorgesehene Verpflichtung der Versicherungsunternehmen, dafür Sorge zu tragen, dass die für sie tätigen Versicherungsvermittler über eine angemessene Qualifikation für das von ihnen vermittelte Produkt verfügen, ist nicht hinreichend bestimmt und verletzt das Gebot der Gleichbehandlung.

5. Die im Diskussionspapier vorgesehene Regelung der Erlaubnisbefreiung ist mit der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung nicht vereinbar. Die Richtlinie sieht für gebundene Vermittler und Mehrfachagenten, die keine konkurrierenden Produkte vertreiben, keine Möglichkeit der Erlaubnisbefreiung vor. Auch fordert Artikel 4 Abs. 1 Unterabsatz 3 der Richtlinie für gebundene Vermittler, dass diese die Kenntnisse und Fertigkeiten nach Unterabsatz 1 (also die für Makler und Mehrfachagenten) erfüllen müssen und die Unternehmen dies zu prüfen und ggf. den Vermittlern eine Ausbildung zu verschaffen haben.
6. Die Freistellungsmöglichkeit stellt, so wie sie im Diskussionsentwurf vorgesehen ist, eine einseitige Unternehmensbindung der gebundenen Vermittler dar. Sie beinhaltet ein Hindernis beim Wechsel zum Mehrfachagenten und Makler. Für denjenigen Vermittler, der ohne Erlaubnis und damit ohne die in § 34 d Abs. 2 Nr. 4 vorgesehene Sachkundeprüfung über einen langen Zeitraum für ein Unternehmen tätig ist, würde beim Wechsel zum Mehrfachagenten oder zum Makler nachträglich eine Ausbildung und eine Sachkundeprüfung erforderlich werden, und dies selbst dann, wenn er zuvor jahrzehntelang als Einfirmenvertreter tätig gewesen ist. So wie es den Vermittler, der über keine Erlaubnis nach § 34 d GewO verfügt, hindert, einen die Erlaubnispflicht auslösenden Wechsel vorzunehmen, wird das Unternehmen in die Lage versetzt, die dadurch entstandene Bindung auszunutzen.

Der BVK empfiehlt daher nachdrücklich, von allen Versicherungsvermittlern, die uneingeschränkt Versicherungsprodukte vermitteln, den Prüfungsnachweis über die erworbene Sachkunde aufgrund einer vorangegangenen Ausbildung nach den Kriterien des BWV zu fordern und der gewerbeamtlichen Erlaubnispflicht zu unterwerfen. Eine darunter liegende

geringere Qualifikation sollte nur in wenigen und im Gesetz enumerativ genannten Ausnahmefällen ohne Einfluss auf die Erlaubnispflichtigkeit gestattet werden.

Zu § 34 d Abs. 4:

Versicherungsvermittlung als Ergänzungsleistung

Diese Bestimmung befreit auf Antrag auch diejenigen von der Erlaubnispflicht, der als Vermittler ausschließlich und unmittelbar im Auftrage eines Versicherungsvermittlers tätig ist, der selbst uneingeschränkt die Voraussetzungen nach Abs. 1 erfüllt, somit hinsichtlich der Sachkunde über eine Ausbildung und eine Abschlussprüfung verfügt, und die vermittelte Versicherung eine Ergänzung im Rahmen seiner Haupttätigkeit als Waren- oder Dienstleistungslieferant darstellt.

Auch diese Formulierung erscheint zu unbestimmt. Sie lässt bei einem Unternehmen wie der Daimler-Chrysler AG, zu der mehr als 300 Niederlassungen gehören, als Inhaber einer Versicherungsvermittlungserlaubnis zu, dass alle angestellten Automobilverkäufer bundesweit ohne Fachkundenachweis und ohne gesetzlich definierte Ausbildung nicht nur Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherungen vermitteln dürfen, sondern auch Unfall- und Krankenversicherungen. Die vorgesehene Formulierung definiert das zu vertreibende Versicherungsprodukt nämlich nicht als ein solches, das die Ware oder die Dienstleistung produktakzessorisch selbst versichert, sondern nur als ein solches, das nicht als Hauptleistung geliefert wird.

Der BVK ist der Auffassung, dass auch bei der Vermittlung von Versicherungen in Ergänzung zu einem Hauptprodukt angemessene Kenntnisse des Versicherungsproduktes erforderlich sind und nachgewiesen werden sollten.

Der Gesetzgeber sollte in § 34 d Abs. 4 GewO auch klarstellend darauf hinweisen, dass Lebens- und Haftpflichtversicherungen nicht zu den produktakzessorischen Ergänzungsversicherungen zählen.

Zu § 34 d Abs. 5 – Register Zentrales Auskunftsregister

Der BVK begrüßt es, dass die Trägerschaft des zentralen Auskunftsregisters den im Versicherungsmarkt tätigen Firmen oder ihren Verbänden übertragen werden kann und dass § 6 der VersVermVO die Übertragung an den Verein „Vermittlerregister der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.“ vorsieht.

Artikel 2 Änderung des Versicherungsvertragsgesetzes

Zu § 42 a Abs. 2 Legaldefinitionen des Versicherungsvertreters

Die Legaldefinition des Diskussionspapiers zu der Bezeichnung „Versicherungsvertreter“ bestimmt, dass ein solcher die Tätigkeit nach § 34 d GewO ausübt und dazu von einem Ver-

sicherer oder einem anderen Versicherungsvertreter betraut ist. Hier ist klarstellend hinzuzufügen, dass auch derjenige, der von mehreren Unternehmen oder mehreren Versicherungsvertretern mit der Vermittlung von Versicherungsprodukten betraut ist, ebenfalls Versicherungsvertreter ist.

Zu 42 b Beratungs- und Dokumentationspflichten

Diese Bestimmung erscheint insgesamt missglückt. Der 1. Satz des Abs. 1 dieser Bestimmung enthält keinen konkreten und anwendungsfähigen Regelungsinhalt, insbesondere enthält er keine dem Tenor seiner Zielsetzung nach abzuleitende Differenzierung des Beratungsaufwands bei den unterschiedlichen Versicherungsprodukten.

Auch ist der verwendete Begriff „Textform“ uneindeutig, da Texte sowohl schriftlich als auch mündlich übermittelt werden können. Erst durch die Formulierung des Abs. 2 wird klargestellt, dass unter dem Begriff „Textform“ eine schriftliche Mitteilung gemeint ist.

Widersprüchlich erscheint es aber auch, dass der Kunde schriftlich auf die nach Abs. 1 Satz 1 abzugebende schriftliche Erklärung nach Satz 3 schriftlich verzichten kann, dann aber nach Absatz 2 nach Vertragsschluss dennoch die Angaben schriftlich zur Verfügung gestellt werden müssen.

Insgesamt geht die im Diskussionspapier enthaltene Formulierung, die sich an die des Artikels 12 der EU-Richtlinie anschließt, von einem unmündigen unkundigen Verbraucher aus, insbesondere dann, wenn bei jedem Versicherungsprodukt eine umfängliche und schriftliche Information gefordert wird. Der Kunde, der z.B. eine Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung, eine Reiserücktrittskostenversicherung oder eine Auslandsreisekrankenversicherung wünscht, wird mit einer schriftlichen Ausführung darüber, welchen Wunsch er geäußert hat und welche Gründe für das empfohlene Produkt sprechen, nichts anfangen können und wollen.

Der BVK schlägt daher vor, dass dem Kunden das Recht zugesprochen wird, von seinem Vermittler eine schriftliche Begründung des Rates einfordern zu können. Dies könnte wie folgt formuliert werden:

1. Der Versicherungsvermittler hat den vom Kunden gewünschten Versicherungsschutz, seinen Rat und seine Gründe für das vermittelte Produkt auf Verlangen schriftlich festzuhalten und vom Kunden schriftlich vor Vertragsschluss bestätigen zu lassen. Der Versicherungsvermittler hat den Kunden auf sein Recht nach Satz 1 hinzuweisen.
2. Die Mitteilungen und Angaben nach Absatz 1 Satz 1 können, wenn der Kunde von seinem Recht auf schriftliche Information Gebrauch macht, im Falle der vorläufigen Deckungszusage auch mündlich erfolgen, in diesem Fall sind die Mitteilungen und Angaben unverzüglich nach Vertragsschluss dem Versicherungsnehmer in Schriftform zur Verfügung zu stellen.
3. Wie bisher.

Der BVK würde es auch begrüßen, wenn der Kundenwunsch nicht vom Vermittler, sondern vom Kunden schriftlich festzuhalten und dem Vermittler zu geben wäre und dieser nur in einem solchen Fall auch seinen Rat und seine Gründe schriftlich vor Abschluss an den Kunden zu übermitteln hätte.

Artikel 3 **Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes**

Zu § 7 c Abs. 1 VAG **Anforderungen an Existenzgründer**

In § 7c Abs. 1 wird den Versicherungsunternehmen die Verpflichtung auferlegt, nur mit solchen selbständigen Versicherungsvermittlern zusammenzuarbeiten, die bereits im Besitz der Erlaubnis nach § 34 d Abs. 1 der Gewerbeordnung oder Erlaubnisbefreiung nach § 34 d Abs. 3 der Gewerbeordnung sind.

Das Diskussionspapier vermeidet eine Aussage dazu, welche Voraussetzungen diejenigen selbständigen Vermittler erfüllen müssen und nachzuweisen haben, die als Existenzgründer eine Agentur eröffnen. Jedenfalls würde die bisherige Praxis, dass Versicherungsvermittler im ersten Jahr ihrer Tätigkeit den Abschluss einer BWV-Ausbildung nachzuweisen haben, entfallen.

Der BVK schlägt vor, dass diejenigen, die die Tätigkeit als Versicherungsvermittler aufnehmen, vor Aufnahme der Tätigkeit eine Erlaubnis beantragen und innerhalb von einem Jahr nach Eingang des Erlaubnisantrages die Sachkundeprüfung nach § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO nachzuweisen haben. Für die Tätigkeit während dieser Zeit wird eine vorläufige Erlaubnis erteilt, die von weiteren Voraussetzungen abhängig gemacht werden kann.

Zu § 7c Abs. 2 VAG **Anforderungen an Einfirmenvertreter u.a.**

Nach dieser Bestimmung unterliegen die Versicherungsunternehmen der Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen hinsichtlich der Vermittlung der für das jeweilige Versicherungsprodukt erforderlichen angemessenen Qualifikation.

Wie bereits oben ausgeführt wird die Formulierung „angemessene Qualifikation“ im Diskussionsentwurf nicht weiter beschrieben. Gegen die Bestimmung bestehen rechtliche und verfassungsrechtliche Bedenken:

1. Nach der verfassungsrechtlich verankerten Wesentlichkeitstheorie können berufsrechtliche Bestimmungen nur in einem Gesetz verankert werden. Bei der Festlegung, aufgrund welcher Qualifikationen ein Versicherungsvermittler sich von der Erlaubnis nach § 34 d GewO befreien lassen kann, handelt es sich um eine Regelung im Rahmen des Artikels 12 Grundgesetz. Grundrechtsrelevante Regelungen können jedoch nicht in das Belieben von privaten Unternehmen gestellt werden.

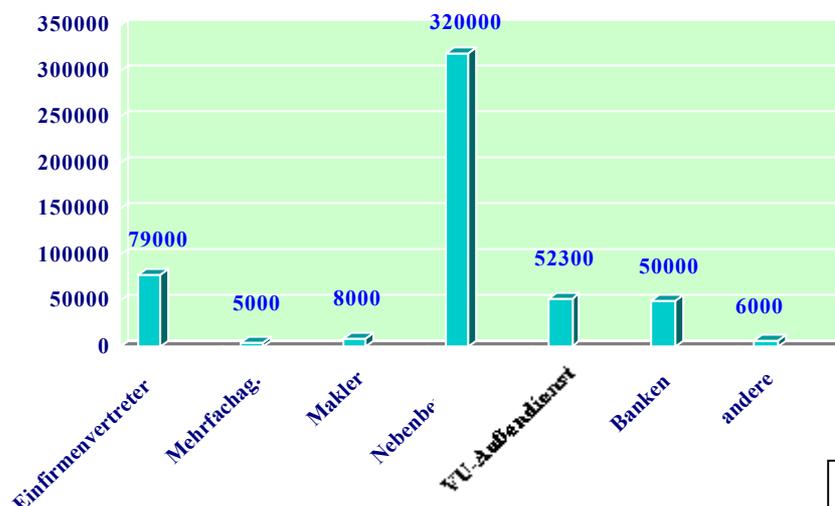
2. Die völlige Unbestimmtheit des Begriffes „angemessene Qualifikation“ kann dazu führen, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) für jedes Produkt im einzelnen die Qualifikationen bestimmt, die für dessen Vermittlung erforderlich sind. Die BaFin würde darüber hinaus in die Lage versetzt, in allen über 400 inländischen Versicherungsunternehmen zu prüfen, ob diese von ihm selbst gesetzten Anforderungen umgesetzt und erfüllt sind. Damit würde die Zielsetzung des Gesetzes, eine möglichst unbürokratische Umsetzung der EU-Richtlinie vorzunehmen, ins Gegenteil verkehrt. Die Zunahme der Prüfungstätigkeit der BaFin könnte nur durch einen vermeidbaren Personalaufwand geleistet werden.

Artikel 5 Versicherungsvermittlungsverordnung

Zu § 2 Sachkundeprüfung

Die Inhalte der Sachkundeausbildung und damit die der Sachkundeprüfung entsprechen denen der Ausbildung durch das Berufsbildungswerk der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. und finden Anerkennung bei den Versicherungsunternehmen und den Vermittlerverbänden. Mehr als 90.000 Vermittler haben in den letzten 13 Jahren die Ausbildung erfolgreich absolviert.

Unverständlich ist, warum dieser Konsens im Diskussionspapier nicht übernommen wurde und damit erst die aufgezeigten rechtlichen Bedenken ausgelöst wurden. Mit der jetzt vorgeschlagenen Lösung wird das deutsche Vermittlergesetz nur in Ausnahmefällen angewendet werden können, nur die wenigsten Vermittler bedürfen einer qualifizierten Ausbildung, die Mehrheit wird entweder nach Beliebigkeit durch die Unternehmen oder gar nicht ausgebildet werden. Dies macht die nachfolgende Grafik deutlich, aus der hervorgeht, dass in Deutschland bei derzeit ca. 79.000 Einfirmenvertretern, 320.000 nebenberuflichen Vermittlern, 52.300 Außendienstangestellten der Versicherungsunternehmen, 50.000 Vermittlern bei Banken und 6.000 anderen Vermittlern nur ein Teil der 5.000 Mehrfachagenten und 8.000 Makler nach § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO erlaubnispflichtig wäre, mithin nur höchstens 2,5 % aller Versicherungsvermittler.



Quelle: BVK

Der BVK schlägt daher vor, dass § 2 Abs. 4 VersVermV ersatzlos entfällt, allenfalls eine Regelung eingefügt wird, wonach für eine von den Produkten her nur eingeschränkte Vermittlungstätigkeit eine verkürzte Ausbildung absolviert werden kann, wobei die Produkte sowie der Umfang der produktbezogenen Kenntnisprüfung gesetzlich determiniert werden und auf wenige Ausnahmen beschränkt bleiben muss.

Zu § 5 Abs. 2 – Anerkennung anderer Nachweise Übergangsbestimmung für BWV-Ausbildungen

Ausdrücklich wird die Absicht begrüßt, dass die BWV-Ausbildung und deren Abschluss noch bis zum 15. Januar 2009 anerkannt werden soll.

Zu § 5 Abs. 4 – Übergangsbestimmung Übergangsbestimmung für bereits tätige Versicherungsvermittler

Die Übergangsbestimmung, wonach auch bisher bereits tätige Versicherungsvermittler weiterhin ihren Beruf ausüben können und zur Registrierung einen Sachkundenachweis nicht erbringen müssen, entspricht den Bemühungen des BVK im Zuge der Verabschiedung der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung.

Bedenken bestehen aber gerade deswegen, weil die Übergangsbestimmung hinter den Voraussetzungen des Artikels 6 der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung zurückbleibt, die kumulativ

- eine Versicherungsvermittlungstätigkeit vor September 2000
- eine Eintragung in ein Register sowie
- ein Ausbildungs- und Erfahrungsniveau fordert, das dem des nach § 34 d GewO zu führenden Sachkundenachweises entsprechen soll.

Die für das deutsche Vermittlergesetz vorgesehene Übergangsbestimmung, wonach bereits tätige Vermittler entweder eine vierjährige Tätigkeit als Versicherungsvermittler vor dem 15. Januar 2005 nachzuweisen haben oder über den Abschluss als Versicherungsfachmann oder –frau des Berufsbildungswerkes der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. verfügen müssen, erscheint daher europarechtlich angreifbar.

Bedenken bestehen aber auch, in die Übergangsbestimmungen diejenigen aufzunehmen, die zwar in der Vergangenheit den BWV-Abschluss erreicht haben, jedoch nie als selbständige Versicherungsvermittler tätig gewesen sind.

Der Regelungsvorschlag zeigt nicht, in welcher Form und unter welchen Voraussetzungen der Nachweis einer bereits vor dem 15. Januar 2001 bestehenden Vermittlertätigkeit zu führen ist. Soll es ausreichend sein, dass die Versicherungsvermittlungstätigkeit eines nebenberuflich tätigen Vermittlers durch den Nachweis eines Vermittlungsgeschäftes vor dem 15. Januar 2001 für eine Erlaubniserteilung nach § 34 d Abs. 1 GewO ausreichend ist?

Der BVK schlägt daher vor, diejenigen im Wege einer Übergangsbestimmung vom Nachweis der Sachkundeprüfung nach § 34 d Abs. 2 Nr. 4 zu befreien, die vor dem 15. Januar 2001

bereits als Versicherungsvermittler ihr Gewerbe bei dem für sie zuständigen Gewerbeamt angemeldet hatten.

Zu § 5 Abs. 5a

Anerkennung weiterer Prüfungseinrichtungen

Der BVK begrüßt es, dass neben den Industrie- und Handelskammern auch weitere Prüfungseinrichtungen durch die BaFin anerkannt werden können, wenn sie die im Diskussionspapier benannten Voraussetzungen erfüllen.

Zu § 6 – Registerführung

Zentrales Auskunftsregister versus Erlaubnisbehörde

Der Diskussionsentwurf sieht vor, dass die Erlaubniserteilung nach § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO bei den Gewerbeämtern erfolgt und hier auch die Bestätigung über die Erlaubnisbefreiung für diejenigen ausgestellt wird, die nach § 34 d Abs. 3 GewO von der Erlaubnis auf Antrag befreit werden. Alle Daten der Gewerbeämter sollen in einem von der Versicherungsbranche geführten Register festgehalten werden, bei dem der Kunde Auskunft über die Versicherungsvermittler einholen kann und wo der Datenaustausch mit den Registern der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union stattfinden sollen.

Der BVK schlägt wie auch die übrigen Vermittlerverbände (und nicht nur vereinzelt) aus nachstehenden Gründen vor, aufgrund öffentlich-rechtlicher Beleihung die Registrierung sowie die Erlaubniserteilung auf das zentrale Register der Deutschen Versicherungswirtschaft zu übertragen, wo bisher schon über 400.000 Vermittler registriert sind:

1. Die vorgeschlagene Doppelregistrierung belastet die Vermittler und die Unternehmen zweifach. Dabei muss gesehen werden, dass die Gebühren der Gewerbeämter nicht aufwandsbezogen sind, sondern sich nach dem Finanzbedarf der Kommunen bzw. Regierungspräsidien richten und bei vergleichbaren Erlaubnisverfahren um mehrere hundert Prozent schwanken.
2. Der ständige Adressaustausch, der bei Wechsel von Unternehmen zu Unternehmen oder von der Versicherungsvertretung zum Versicherungsmakler sowie bei jedem Umzug erforderlich werden wird, löst einen vermeidbaren und ganz erheblichen Verwaltungsaufwand aus und führt dazu, dass die Aktualität des Auskunftsregisters nicht gegeben ist.
3. Die Erlaubniserteilung ist an den Nachweis von Urkunden Dritter (polizeiliches Führungszeugnis, Auszug aus dem Gewerbezentralregister, Vermögensschadenhaftpflichtversicherung sowie bei Einfirmenvertretern Vorlage einer Bescheinigung über Vertretervertragsverhältnis und Haftungsfreistellungserklärung sowie Sachkundenachweis) gebunden. Ein Entscheidungsspielraum für die Nichtanerkennung seitens des Registers, die zu einem Rechtsmittelverfahren führen könnte, besteht nicht.
4. Verfassungsrechtliche Bedenken sind nicht erkennbar: Es gibt eine Vielzahl von Übertragungen öffentlich-rechtlicher Aufgaben an Private.

Zu § 7 – Registerinhalt Ausweisung der Qualifikation

Sollte der Gesetzgeber die Qualifizierung der Einfirmenvertreter, der Mehrfachagenten, die nicht konkurrierende Produkte vertreiben, sowie der übrigen Vermittler, die sich von der Erlaubnis nach § 34 d GewO befreien lassen können, unterschiedlich gestalten, so ist es aus Gründen der Gleichbehandlung und des Wettbewerbes erforderlich, die unterschiedlichen Qualifikationen der Vermittler auch im zentralen Register auszuweisen. Ansonsten würde es für den Verbraucher nicht möglich sein zu erkennen, ob derjenige, der ihn berät, auch zu dem beratenden Produkt eine Sachkundekompetenz erworben hat.

Artikel 6 Erlaubnisfiktion

Zu § 1 Übergangsbestimmung

Nach dieser Bestimmung sollen all diejenigen Vermittler, die vor dem 15. Januar 2005 Versicherungen im Sinne des § 34 d Abs. 1 GewO vermittelt haben, bis zum 15. Januar 2007 keiner Erlaubnis bedürfen.

Im Hinblick auf die Übergangsbestimmung des § 5 Abs. 4 VersVermV wird der Regelungszweck der Erlaubnisfiktion nicht deutlich. Es soll sich wohl um diejenigen Vermittler handeln, die noch keine vier Jahre im Versicherungsvermittlungsberuf tätig sind und noch keine Sachkundeprüfung abgelegt haben. Bei dieser Zielsetzung geht aber der Formulierungsvorschlag zu weit, da selbst diejenigen erlaubnisfrei bleiben, die vor zwanzig Jahren und für wenige Tage einmal Versicherungen gewerbsmäßig vermittelt haben und damit die Fiktionsvoraussetzungen erfüllen.

Zu § 10 – Beschwerdestelle Beteiligung der Vermittler bzw. deren Verbände

Der BVK begrüßt die aus dem Diskussionspapier erkennbare Absicht, die Beschwerdestelle im Sinne des § 34 d Abs. 7 GewO beim Verein „Versicherungsombudsman e.V.“ anzusiedeln.

Der Verein „Versicherungsombudsman e.V.“ befasst sich bisher aber nur mit Beschwerden, die sich gegen die Versicherungsunternehmen richten. Es lag daher auch nahe, dass die Versicherungsunternehmen ausschließlich Träger des Vereins sind und dass im Beirat des Vereins u.a. auch Vertreter von Verbraucherschutzvereinigungen sind, nicht jedoch auch Versicherungsvermittler. Wenn der Ombudsman jedoch auch Beschwerden über Versicherungsvermittler bearbeiten soll und dazu einen gesetzlichen Auftrag erhält, ist sicherzustellen, dass Versicherungsvermittler bzw. deren Verbände ausreichend beteiligt werden.

Abschließende Bedenken: Anerkennung der deutschen Vermittler in den EU-Mitgliedstaaten gefährdet

Der Entwurf der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung hatte nach der Begründung der Kommission das Ziel,

- einen normativen Rahmen zu schaffen, der bei den Versicherungsvermittlern ein hohes berufsfachliches Niveau gewährleistet (Ziffer 1.2 Absatz 1 der Begründung vom 20. September 2000 (KOM (2000) 511 end),
- so dass der Vermittler nicht mehr den im Aufnahmemitgliedstaat gestellten beruflichen Anforderungen nachkommen muss (Kommentar zu den einzelnen Artikeln im Kommissionsentwurf, Artikel 3 Absatz 7 Satz 3).

Die EU-Richtlinie selbst wollte

- strenge Anforderungen an die Sachkompetenz der Vermittler (Grund 14) stellen,
- die erheblichen Unterschiede in den einzelstaatlichen Vorschriften überwinden (Grund 5),
- eine Angleichung der einzelstaatlichen Vorschriften über die beruflichen Anforderungen bewirken (Grund 8) und
- eine Gleichbehandlung aller Akteure erreichen (Grund 9).

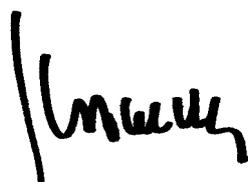
In Anlehnung an diese Ziele und Gründe wurde die Bestimmung über die Anerkennung des Berufes der Versicherungsvermittler des Artikel 6 formuliert, so dass der Vermittler nicht mehr den im Aufnahmemitgliedstaat gestellten Anforderungen nachkommen muss (s.o.).

Aufgrund der Tatsache, dass die Anforderungen an die Sachkunde des Vermittlers in den übrigen Mitgliedstaaten teilweise deutlich höher liegen als nach dem vorgeschlagenen § 34 d Abs. 2 Nr. 4 GewO und dass sowohl die Bestimmungen für gebundene Vermittler nach § 34 d Abs. 3 GewO als auch die Übergangsbestimmung nach § 5 Abs. 4 VersVermV hinter den Anforderungen nach Artikel 5 der EU-Richtlinie weit zurückbleiben, erscheint eine Anfechtbarkeit des deutschen Vermittlerrechtes bei Ausnutzung des Binnenmarktes gegeben, so dass die Gefahr besteht, dass weiterhin – in der EU einmalig - die meisten deutschen Versicherungsvermittler ihre Dienstleistungen nicht in einem anderen Mitgliedstaat anbieten oder sich dort beruflich niederlassen können.

Bonn, den 25. März 2004



RA Gerd Pulverich
Hauptgeschäftsführer



Ass.jur. Wolfgang Schroeckh
Ltd. Verbandsgeschäftsführer