

Referentenentwurf einer Verordnung über die Versicherungsvermittlung (VersVermV)

A. Problem und Ziel

Durch das Erste Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts, welches der Umsetzung der Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung (ABl. L 9/3 vom 15.01.2003, nachfolgend „die Richtlinie“ genannt) dient, wurde ein neuer § 34d in die Gewerbeordnung (GewO) eingefügt. Absatz 4 des neuen § 34d GewO enthält eine Verordnungsermächtigung, insbesondere zur Ausgestaltung von Informationspflichten gegenüber dem Kunden, zur Festlegung von Pflichten zur Sicherheitsleistung für den Fall, dass der Versicherungsvermittler Vermögenswerte des Kunden erhält, sowie zur Ausgestaltung der Pflicht zum Abschluss einer Haftpflichtversicherung. Für den Verbraucher soll eine Sicherung von Kundengeldern, durch die Ausgestaltung der Haftpflichtversicherung eine verbesserte Absicherung bei Beratungsfehlern sowie durch umfassende Informationen Transparenz erreicht werden.

B. Lösung

Mit dieser Verordnung wird von der unter A. beschriebenen Verordnungsermächtigung Gebrauch gemacht und es werden in Umsetzung der oben genannten Richtlinie die Pflicht zum Abschluss einer Haftpflichtversicherung ausgestaltet, Bestimmungen zur statusbezogenen Kundeninformation eingeführt sowie Vorschriften zur Kundengeldsicherung normiert.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsaufgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Die öffentliche Verwaltung ist durch die Entgegennahme von Meldungen über die Beendigung des erforderlichen Haftpflichtversicherungsschutzes betroffen. Es ist jedoch nicht damit zu rechnen, dass durch die Verordnung zusätzliche Überwachungsaufgaben in einem Umfang gegeben werden, die für die betroffenen Behörden personelle Auswirkungen haben könnten. Soweit durch den Hinweis auf eine fehlende Haftpflichtversicherung Gewerbeuntersagungen gegenüber Versicherungsvermittlern auszusprechen sind, werden diese zusätzlichen Maßnahmen durch die Untersagungsgebühr entsprechend ausgeglichen.

E. Sonstige Kosten

Die in der Verordnung vorgesehene mandatorische Haftpflichtversicherung wird nach Einschätzungen der Branche für die betroffenen Vermittler ungefähr 1.500 Euro Jahresprämie nach sich ziehen. Diese Kosten mögen sich in einzelnen Fällen durch Gruppenverträge, Vereinbarung von Selbstbehalten und entsprechend dem individuellen Schadensverlauf reduzieren. Unmittelbare Auswirkungen auf das Niveau der vom Verbraucher zu zahlenden Versicherungsprämien lassen sich derzeit nicht quantifizieren.

Die ebenfalls in der Verordnung vorgesehenen Informationspflichten beim ersten Kundenkontakt treffen kostenmäßig jeden Vermittler. Da aber auch derzeit ähnliche Informationen durch „dauerhafte Datenträger“, d.h. regelmäßig Visitenkarten, dem Kunden mitgeteilt werden, dürften im Rahmen der periodisch sowieso zu erneuernden Visitenkarten keine zusätzlichen Kosten entstehen, zumindest nicht in spürbarer Höhe.

Die vorgesehene obligatorische Kundengeldsicherung zieht Kosten für eine entsprechende Bankbürgschaft oder den Abschluss einschlägiger Versicherungen nach sich. Hiervon sind jedoch relativ wenige Vermittler betroffen, nämlich nur Versicherungsmakler, die Kundengelder annehmen, ohne über eine Inkassovollmacht des Versicherungsunternehmens zu verfügen. Die

Höhe der jeweiligen Sicherungskosten ist abhängig von der Höhe der in Empfang genommenen Kundengelder; insoweit lassen sich vorab keine konkreten Kosten quantifizieren. Der Vermittler kann diese Kosten vermeiden, indem er keine Kundengelder annimmt, sondern dafür sorgt, dass die Prämien unmittelbar an das Versicherungsunternehmen gezahlt werden.

F. Bürokratiebelastung

Die oben bereits unter dem Punkt „Finanzielle Auswirkungen“ dargestellten finanziellen Mehrbelastungen stellen sich teilweise auch als Bürokratiebelastungen dar, die sowohl die Versicherungswirtschaft als auch die Vermittler - die zum größten Teil kleine und mittelgroße Unternehmen sind - treffen werden. Diesen Belastungen stehen allerdings auch für die Betroffenen positive Effekte gegenüber: So verbessert sich auch für die Versicherungsvermittler durch die Dokumentationspflicht die Rechtssicherheit. Die obligatorische Haftpflichtversicherung entlastet weitgehend von den unmittelbaren finanziellen Auswirkungen von Beratungsfehlern.

Die Buchführungspflichten im Fall der Kundengeldsicherung stellen praktisch keine weitergehenden Belastungen dar, da eingehende Kundengelder sowieso entsprechend vermerkt werden müssen.

G. Preise

Die oben genannten Kostenbelastungen werden mittelfristig zu Erhöhungen der Versicherungsprämien führen, deren Höhe sich aber nicht näher quantifizieren lässt. Die Auswirkungen werden nicht so hoch ausfallen, dass sie sich in einer Erhöhung des Verbraucher- oder Gesamtpreisniveaus niederschlagen werden.

Begründung

Allgemeiner Teil

1. Zielsetzung

Das Erste Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts dient der Umsetzung der Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung (ABl. L 9/3 vom 15.01.2003, nachfolgend „die Richtlinie“ genannt). Dabei soll ein Teil der Umsetzung auf Verordnungsrang erfolgen. Unter anderem ist hierdurch die von der Richtlinie vorgegebene Anpassung der Beträge an die Entwicklung des Europäischen Verbraucherpreisindexes leichter möglich. Absatz 4 des neuen § 34d der Gewerbeordnung (GewO) enthält daher eine Verordnungsermächtigung, insbesondere zur Ausgestaltung von Informationspflichten gegenüber dem Kunden, zur Festlegung von Pflichten zur Sicherheitsleistung für den Fall, dass der Versicherungsvermittler Vermögenswerte des Kunden erhält, sowie zur Ausgestaltung der Pflicht zum Abschluss einer Haftpflichtversicherung. Von dieser Ermächtigung soll mit dem vorgelegten Entwurf Gebrauch gemacht werden, ohne die Betroffenen zu stark zu belasten.

2. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Zunächst werden inhaltliche Anforderungen an die nach dem neuen § 34d GewO erforderliche Berufshaftpflichtversicherung normiert, insbesondere die Mindestversicherungssummen. Außerdem wird der Versicherer bei Beendigung des Versicherungsvertrages zur Anzeige an die zuständige Behörde verpflichtet, so dass eine „Nachhaftung“ im Sinne von § 158c des Versicherungsvertragsgesetzes greifen kann.

Im vorgelegten Entwurf werden die statusbezogenen Informationspflichten ausgestaltet und sanktioniert, die der Vermittler gegenüber dem Kunden beim ersten Kundenkontakt zu erfüllen hat. Der Vermittler muss dem Kunden noch vor Beginn des Beratungsgesprächs mitteilen, ob er als Versicherungsmakler oder als Versicherungsvertreter tätig wird. Dies schafft für den Kunden Transparenz darüber, auf wessen Seite der Vermittler steht.

Im Versicherungsvertragsgesetz wird mit dem Ersten Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts die Regelung zur Kundengeldsicherung für Vertreter im Wege einer Zugangsfiktion normiert. Nach dem vorgelegten Entwurf der Versicherungsvermittler-

verordnung müssen hingegen Makler, die Kundengelder annehmen, ohne vom Versicherer dazu bevollmächtigt zu sein, in Anlehnung an die Makler- und Bauträgerverordnung eine Sicherheit stellen. Eine entsprechende Sanktion ist vorgesehen.

3. Die o.g. Änderungen haben zwar keine Auswirkungen auf das allgemeine Verbraucherpreisniveau, werden aber mittelfristig zu Erhöhungen der Versicherungsprämien führen, deren Höhe sich nicht näher quantifizieren lässt.

Die mit der Ausführung der Verordnung betrauten Behörden werden durch die Entgegennahme von Meldungen über die Beendigung des erforderlichen Haftpflichtversicherungsschutzes sowie im Rahmen eines möglichen Gewerbeuntersagungsverfahrens nach § 35 GewO durch die Pflicht zur Prüfung des Bestehens einer ausreichenden Berufshaftpflichtversicherung an Hand einer Bescheinigung in geringem Maße mehr belastet.

Besonderer Teil

Zu Abschnitt 1 (Begriffsbestimmungen)

Zu § 1

Absatz 1 knüpft zunächst an die Begriffsbestimmung in § 34d Abs. 1 GewO an. Die Verordnung gilt also - soweit einschlägig - auch für die Gewerbetreibenden, die nach § 34d Abs. 2 GewO keine Berufshaftpflichtversicherung abzuschließen haben. Sie gilt hingegen nicht für diejenigen, die nach § 34d Abs. 5 GewO ausgenommen sind, da die letztgenannte Gruppe vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen ist (Artikel 1 Abs. 2 der Richtlinie).

Zu Abschnitt 2 (Anforderungen an die Haftpflichtversicherung)

Zu § 2

Nach dem Verständnis der EU-Kommission ist die Vorgabe des Artikels 4 Abs. 3 der Richtlinie dahingehend eindeutig, dass die Berufshaftpflichtversicherung unabhängig von einer Tätigkeit

des Vermittlers außerhalb der Bundesrepublik Deutschland für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft gelten muss. Eine Erweiterung auf das Gebiet des Europäischen Wirtschaftsraumes erscheint hier notwendig.

Zu § 3

Die Richtlinie belässt den Mitgliedstaaten einen sehr weiten Spielraum zur Gestaltung der Berufshaftpflichtversicherung. § 3 soll hier nur die wichtigsten Eckpunkte nennen, stellt aber keine abschließende Regelung dar.

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass die Versicherung bei einem im Inland zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmen genommen werden muss.

Zu Absatz 2

Die Mindestversicherungssummen entsprechen Artikel 4 Abs. 3 der Richtlinie, wobei klar gestellt wurde, dass es sich bei dem in der Richtlinie untechnisch verwendeten Begriff „Schadensfall“ um den versicherungsrechtlichen Begriff „Versicherungsfall“ handeln soll.

Sollte sich in der Praxis herausstellen, dass die Mindestversicherungssummen nicht ausreichen, wird der Verordnungsgeber diese entsprechend anpassen. Unabhängig davon sind die Beträge gemäß Artikel 4 Abs. 7 der Richtlinie automatisch alle 5 Jahre ab Inkrafttreten der Richtlinie an die Entwicklung des europäischen Verbraucherpreisindex anzupassen.

Die Vereinbarung eines Selbstbehalts ohne Drittwirkung ist möglich.

Zu Absatz 3

Absatz 3 verdeutlicht, dass nur Vermögensschäden des Versicherungsnehmers, also des Kunden, und des Versicherten abgedeckt sein müssen, die sich aus den aus der Vermittlertätigkeit ergebenden Haftpflichtgefahren ergeben. Ansprüche von Versicherungsunternehmen müssen hin-

gegen nicht abgedeckt werden, soweit es sich nicht um Regressansprüche wegen Schädigung Dritter handelt. Dies bedeutet, dass Risiken aus Tätigkeiten wie z.B. als Havariekommissar oder Rückversicherer gerade nicht von der Pflichtversicherung abzudecken sind.

Zu Absatz 4

Absatz 4 stellt gegenüber Absatz 3 keine Erweiterung der Anspruchsberechtigten dar, sondern verdeutlicht, dass für die Versicherung das Verstoßprinzip im Gegensatz zum „claims made“-Prinzip zu gelten hat. Außerdem wird die Möglichkeit eröffnet, mehrere Pflichtverletzungen bei Erledigung eines einheitlichen Vermittlungsgeschäfts als einen Versicherungsfall zu behandeln.

Zu Absatz 5

In Anlehnung an § 51 Abs. 3 Ziffer 1 BRAO können Ansprüche wegen wissentlicher Pflichtverletzung ausgeschlossen werden. Es handelt sich hier jedoch nur um den Spezialfall eines zulässigen Ausschlusses. Weitere am Markt übliche und zumutbare sachliche oder örtliche Ausschlüsse werden hierdurch nicht verboten. So scheint z.B. in Abgrenzung zur Vertrauensschadenversicherung ein Ausschluss wegen Veruntreuung durch Dritte zulässig. Weiterhin wird auch ein Ausschluss für Ersatzansprüche, die vor außereuropäischen Gerichten geltend gemacht werden sowie für Ersatzansprüche aus der Verletzung oder Nichtbeachtung außereuropäischen Rechts als zulässig erachtet.

Zu Absatz 6

Absatz 6 ermöglicht eine zeitliche Nachhaftungsbegrenzung im Sinne der bisher marktüblichen Zeitspanne von 5 Jahren.

Zu § 4

Zu Absatz 1

Absatz 1 stellt klar, dass der Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung durch eine Versicherungsbestätigung des Versicherers zu erbringen ist. Hierzu wird von der Versicherungs-

wirtschaft ein Muster entwickelt. Bei Beginn des Versicherungsschutzes hat der Versicherer dem Versicherungsnehmer eine kostenlose Bestätigung zu erteilen.

Zu Absatz 2 und 3

In Anlehnung an § 51 Abs. 6 und 7 BRAO sind vorübergehend, das heißt bis es Erlaubnisbehörden für Versicherungsvermittler gibt, die für die Gewerbeuntersagung nach § 35 GewO zuständigen Behörden als Anzeigestelle im Sinne des § 158c Abs. 2 VVG bestimmt, so dass die Fiktion des § 158c Abs. 2 VVG greift.

Zu Abschnitt 3 (Informationspflichten)

Zu § 5

Zu Absatz 1

§ 5 setzt Artikel 12 Abs. 1 Unterabs. 1 Buchst. a), c), d), e) der Richtlinie um. Im Gegensatz zu den vertrags- und beratungssituationsspezifischen Informationen, die im VVG geregelt wurden, sind die in § 5 Ziffern 1 bis 5 geregelten Informationspflichten rein statusbezogen. Sie sollen dem Kunden einmalig beim ersten Kontakt in Textform zur Verfügung gestellt werden. Gedacht ist hier an eine Übermittlung im Visitenkartenformat.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 ist der Versicherungsvermittler verpflichtet, dafür zu sorgen, dass auch seine Angestellten die Mitteilungspflichten nach Absatz 1 erfüllen.

Zu Absatz 3

Absatz 3 macht von der in Artikel 12 Abs. 4 der Richtlinie angebotenen Möglichkeit Gebrauch, Vermittler von Versicherungen für Großrisiken im Sinne von Art 10 Abs. 1 EGVVG von den Informationspflichten zu befreien. Der Verweis stellt klar, dass unter Versicherungsvertrag über ein Großrisiko ein Versicherungsvertrag im Sinne des Artikels 10 Abs. 1 Satz 2 Ziffer 1, 2 oder 3

EGVVG zu verstehen ist . Auch bei der Vermittlung von Rückversicherungen gilt die Informationspflicht des § 5 nicht.

Zu Absatz 4

Absatz 4 setzt für die statusbezogenen Informationen ähnlich wie § 42d Abs. 2 VVG für die vertragsbezogenen Informationen Artikel 13 Abs. 2 der Richtlinie um. Mit Zulassung einer mündlichen Übermittlung der Informationen wird lediglich eine Ausnahme vom Textformerfordernis ermöglicht, die inhaltlichen Anforderungen bleiben bestehen. Die mit einer mündlichen Übermittlung verbundenen Einschränkungen des Kundenschutzes erscheinen bei Wunsch des Kunden, insbesondere für den Fall der telefonischen Vermittlung, notwendig und sachlich gerechtfertigt. Die Übermittlung der Informationen in Textform ist unverzüglich nach Vertragsschluss, spätestens mit Überlassung des Versicherungsscheins nachzuholen.

Zu Abschnitt 4 (Zahlungssicherung)

Für die in Artikel 4 Abs. 4 der Richtlinie vorgesehene Kundengeldsicherung orientiert sich Abschnitt 4 für die Versicherungsmakler an der in Artikel 4 Abs. 4 Buchst. b) der Richtlinie erwähnten Alternative. Dabei wurde berücksichtigt, dass eine Sicherheit nur von denjenigen Vermittlern zu fordern ist, die Zahlungen des Kunden entgegennehmen, ohne vom Versicherer dazu bevollmächtigt zu sein. Hier wurde das bewährte Sicherungssystem der Makler- und Bauträgerverordnung (MaBV) zum Vorbild genommen, das eine Bürgschaft oder Versicherung vorsieht. Eine Kontrolle der Einhaltung der Sicherungsvorschriften erfolgt über eine Prüfung durch einen geeigneten Prüfer, die von der zuständigen Behörde veranlasst werden kann. Außerdem ist die Nichteinhaltung bußgeldbewehrt.

Zu § 6

§ 6 hat § 2 MaBV zum Vorbild. Die Höhe der Sicherheitsleistung richtet sich entsprechend der Vorgaben der Richtlinie nach den jährlichen Prämieinnahmen, und zwar nur denjenigen, die ohne Vollmacht entgegengenommen werden. Das bedeutet, für die Höhe der Sicherheitsleistung sind jeweils die Einnahmen des vorangegangenen Jahres entscheidend, und es hat eine jährliche

Anpassung zu erfolgen. Unabhängig davon sind die vorgeschriebenen Beträge gemäß Artikel 4 Abs. 7 der Richtlinie automatisch alle 5 Jahre ab Inkrafttreten der Richtlinie vom Verordnungsgeber an die Entwicklung des europäischen Verbraucherpreisindexes anzupassen.

Nach Sinn und Zweck dieser Vorschrift sind Zahlungen nicht im Sinne von Absatz 1 als an den Versicherungsvermittler geleistet anzusehen, solange sie nicht endgültig in dessen ausschließlichen Einflussbereich gelangt sind und der Versicherungsnehmer z.B. über eine Kontovollmacht jederzeit einseitig seine Zahlung zurückbuchen kann. Hierbei ist an die folgende Konstellation gedacht: Das Unternehmen einer Firmengruppe überweist an den firmenverbundenen Versicherungsvermittler, kann jedoch über eine Kontovollmacht die Zahlung jederzeit zurückbuchen. Es besteht für diesen Fall keine Notwendigkeit, die „Kundengelder“ zu sichern.

Zu § 7

§ 7 räumt dem Kunden das Recht ein, einen Nachweis über die Sicherung des Kundengeldes zu verlangen.

Zu § 8

§ 8 orientiert sich an § 10 MaBV, wobei die Buchführungspflichten auf ein für den Versicherungsmakler selbstverständliches Minimalmaß reduziert wurden. Die Aufzeichnungspflichten für anvertraute Kundengelder dürften im Rahmen einer geordneten Führung eines Maklergewerbes ohnehin erfüllt werden, so dass § 8 keine zusätzliche Belastung darstellt.

Zu § 9

§ 9 normiert wie § 17 MaBV die Rechte und Pflichten der an der Prüfung Beteiligten.

Zu § 10

§ 10 orientiert sich an §16 Abs. 2 und 3 MaBV. Es wird für den Versicherungsmakler keine jährliche Prüfungspflicht normiert, sondern lediglich die Befugnis der Behörde, eine Sonderprüfung durchführen zu lassen.

Zu § 11

Satz 1 nimmt in Umsetzung von Artikel 4 Abs. 4 und 12 Abs. 4 der Richtlinie die Rückversicherungsvermittler von der Mitteilungspflicht des § 5 sowie der Pflicht zur Kundengeldsicherung aus. Mit Satz 2 wird der Ausnahmetatbestand des Artikels 12 Abs. 4 der Richtlinie für Großrisiken umgesetzt.

Zu Abschnitt 5

Zu § 12

§ 12 enthält die im Gewerberecht üblichen Bußgeldtatbestände zur Sanktionierung der in der Verordnung angelegten Pflichten und Gebote. Der Bußgeldrahmen verbleibt durch den Bezug auf die Gewerbeordnung im dort üblichen Rahmen.

Zu Abschnitt 6 (Inkrafttreten)

Abschnitt 6 regelt das Inkrafttreten.