

Stellungnahme

zu dem Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb

Bundestags-Drs. Nr. 18/11627

Stand: 30. März 2017



I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist seit 90 Jahren die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels – des drittgrößten Wirtschaftszweigs in Deutschland – mit insgesamt drei Millionen Beschäftigten und gut 450 Milliarden Euro Jahresumsatz. Er vertritt die Belange und Interessen von rund 300.000 Einzelhandelsunternehmen aller Branchen, Standorte und Betriebsgrößen.

Der Versicherungsvertrieb hat im Einzelhandel eine nicht zu unterschätzende wirtschaftliche Bedeutung und ist gerade auch im mittelständischen Facheinzelhandel ein wichtiges Instrument zur Kundenbindung. Um die Verbrauchererwartungen nicht zu enttäuschen und ein serviceorientiertes Angebot sicherstellen zu können, müssen die Einzelhändler gerade in den hochwertigen Sortimenten des Technik- und Möbeleinzelhandels Waren unter Einschluss von Finanzierungen und Versicherungen anbieten. Die Praxis zeigt nämlich, dass die Verbraucher ein großes Interesse an „Komplettangeboten“ (One-Stop-Shop) im Einzelhandel haben. Vermittelt werden dabei primär Garantie- und Reparaturversicherungen. Eine gewisse Bedeutung haben daneben auch Diebstahlversicherungen und – bei kreditfinanzierten Käufen – auch Restschuldversicherungen.

Aufgrund der spezifischen Interessenlage des Einzelhandels werden wir uns bei unserer Stellungnahme auf die Regelung der Versicherungsvermittlung konzentrieren und uns daher im Folgenden auf eine Bewertung der geplanten Änderungen des § 34 d GewO beschränken.

II. Grundsätzliches

Die Versicherungsvertriebs-Richtlinie (EU 2016/97) sieht eine Mindestharmonisierung vor. Der HDE begrüßt die Tatsache, dass der Regierungsentwurf in den einzelhandelsrelevanten Regelungsbereichen nicht über diese europäischen Mindestvorgaben hinausgeht und damit auf neue Bürokratie zu Lasten der Wirtschaft verzichtet.

In Bezug auf die Neufassung des § 34 d GewO beschränkt sich der Regierungsentwurf auf eine Eins-zu-eins-Umsetzung der europäischen Vorgaben. Erfreulicherweise nutzt der Gesetzgeber damit die Möglichkeiten der Richtlinie, welche insbesondere für den Versicherungsvertrieb in Nebentätigkeit unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmeregelungen von den generell geltenden Regulierungen der Versicherungsvermittlung vorsieht.

Die vom Gesetzgeber genutzten Ausnahmevorschriften der Versicherungsvertriebs-Richtlinie (2016/97) entsprechen materiell den Regelungen der abgelösten Richtlinie über Versicherungsvermittlung (2002/92/EG), die u. a. mit § 34 d Abs. 3, 4 und 9 GewO a. F. in nationales Recht umgesetzt wurden. Da sich in dieser Hinsicht die europäischen Rahmenbedingungen nicht verändert haben und in Deutschland keine Missbrauchsfälle bekannt geworden sind, besteht tatsächlich auch kein Anlass, den Versicherungsvertrieb im Einzelhandel weiter zu regulieren und damit den Versicherungsvertrieb im Zusammenhang mit dem Warenkauf unnötig zu verkomplizieren. Im Gegenteil sollte der Gesetzgeber sicherstellen, dass Einzelhändler – wie bisher – ohne unnötigen Aufwand weiterhin Versicherungen vermitteln und bestehende Kundenbedürfnisse befriedigen können.



III. Zur Neufassung des § 34 d GewO im Einzelnen

Der HDE begrüßt die Tatsache, dass § 34 d GewO in Bezug auf die einzelhandelsrelevanten Regelungen der Abs. 3, 4 und 9 GewO im Wesentlichen lediglich redaktionell überarbeitet und neu strukturiert wurde.

Durch die Aufrechterhaltung der o. g. Ausnahmebestimmungen – jetzt in § 34 d Abs. 6, 7 und 9 GewO-E – wird grundsätzlich sichergestellt, dass die Versicherungsvertriebsstrukturen im Handel nicht durch neue Bürokratie und unnötige Regulierungen gefährdet werden. Richtigerweise werden daher die Erleichterungen gemäß § 34 d Abs. 3, 4 und 9 GewO materiell weitgehend unverändert aufrechterhalten. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die Versicherungsvermittlung im Einzelhandel lediglich als Nebentätigkeit erbracht wird und hier nur einfache Standardprodukte wie Reparatur-, Diebstahl- und Ratenversicherungen vermittelt werden, keine komplexe Beratung erfolgt und daher auch unter Berücksichtigung der Verbraucherinteressen keine umfassende Qualifikation des Beschäftigten im Hinblick auf sämtliche Versicherungsprodukte erforderlich ist. Da dies in der Praxis auch transparent kommuniziert wird, erwarten die Verbraucher von den Beschäftigten im Einzelhandel keine tiefgehenden Kenntnisse der Versicherungsmaterie oder gar eine umfassende Beratung vom Händler. Kritisch bewertet der HDE daher allerdings die neu vorgesehenen Fortbildungsverpflichtungen in einem festgelegten Umfang von 15 Stunden pro Jahr, auch wenn diese nur wenige Beschäftigte mit Aufsichtsfunktion bei der gebundenen Versicherungsvermittlung gemäß § 34 d Abs. 7 GewO-E erfasst. Eine solche starre Vorgabe ist nicht erforderlich.

Tatsächlich erfolgt die Vermittlungstätigkeit in der Praxis problemlos. Auch sind für Deutschland keine Missbrauchsfälle bekannt.

Neue und weitergehende Ausbildungs- und Fortbildungsverpflichtungen würden den Handel dagegen erheblich belasten und das vom Verbraucher gewünschte „Komplettangebot“ von Ware, Finanzierung und Versicherung gefährden. Es ist nämlich unklar, wie die Versicherungen, mit denen Händler zusammenarbeiten, auf zusätzlichen Schulungsbedarf der Händler und weitergehende Haftungsübernahmen reagieren würden. Fraglich ist, ob unter erweiterten Voraussetzungen der Versicherungsvertrieb im Einzelhandel noch wirtschaftlich sinnvoll angeboten werden könnte. Es bestünde außerdem das Risiko, dass veränderte Konditionen das Versicherungsangebot so unattraktiv machen würden, dass eine Vermittlung, z. B. von Restschuldversicherungen, zukünftig unterbleiben würde.

Neue Regulierungen sind auch aus Gründen des Verbraucherschutzes nicht erforderlich. Im Gegenteil: Wenn der Einzelhandel den Versicherungsvertrieb wegen zu hoher gesetzlicher Voraussetzungen einstellen müsste, würde der Verbraucher mangels „Komplettangebot“ schlechter gestellt, da nicht davon auszugehen ist, dass er sich, z. B. im Falle des Ratenkaufs, um eine separate Restschuldversicherung bei einem Versicherer kümmern würde und das Versicherungsangebot externer Vermittler für den Verbraucher häufig zudem mit höheren Kosten verbunden wäre.

1. § 34 d Abs. 6 GewO-E

Im Fall des § 34 d Abs. 6 GewO-E wird das Bestehen einer Berufshaftpflichtversicherung wie bisher gewährleistet. Eine angemessene und flexible Fortbildung und Qualifikation der Beschäftigten wird schon heute durch



das Versicherungsunternehmen als Auftraggeber in angemessener und fokussierter Weise sichergestellt. Strikte zeitliche Vorgaben sind hierzu nicht erforderlich. Die Gewerbetreibenden können selbst am besten entscheiden, in welchem Umfang, z. B. wegen einer Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen oder Änderungen beim Versicherungsprodukt, Fortbildungen erforderlich sind. Diese können dem Umfang nach abhängig von den Rahmenbedingungen die in Abs. 9 vorgesehenen 15 Stunden pro Kalenderjahr über- oder unterschreiten. Wie im Regierungsentwurf vorgesehen, sollte unbedingt auch auf verpflichtende externe Schulungen und Fortbildungen, z. B. bei den Industrie- und Handelskammern, verzichtet werden, denn sie gingen an den Bedürfnissen des Handels vorbei. Externe Ausbildungen und Schulungen sind nämlich auf das gesamte Produktangebot der Versicherungen – einschließlich Kranken-, Haftpflicht- und Lebensversicherungen – ausgerichtet und können mit Blick auf die Bedürfnisse des Handels keine produktspezifische und an die individuellen Bedürfnisse angepasste Kenntnisvermittlung gewährleisten. Aufgrund ihres generellen Charakters sind sie auch nicht effizient.

2. § 34 d Abs. 7 Nr. 1 GewO-E

Bei dem gebundenen Versicherungsvertrieb nach § 34 d Abs. 7 Nr. 1 GewO-E ist der Einzelhändler richtigerweise als Versicherungsvermittler weiterhin von der Pflicht zum Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung befreit, wenn das kooperierende Versicherungsunternehmen die Haftpflichten übernimmt und die ausreichende Qualifikation des Einzelhändlers bzw. seiner Beschäftigten in eigener Verantwortung gewährleistet. Da die Versicherungsvermittlung im Einzelhandel in diesen Fällen unter der Verantwortung und mit Haftung des kooperierenden Versicherungsunternehmens erfolgt, ist hier eine Verpflichtung zur Fortbildung in einem fixen Umfang von 15 Stunden pro Kalenderjahr keinesfalls erforderlich. Das kooperierende Versicherungsunternehmen wird im Fall des gebundenen Versicherungsvertriebs bereits aus eigenem Interesse die angemessene Fortbildung der mit der Versicherungsvermittlung betrauten Personen sicherstellen, da das Versicherungsunternehmen auch die Haftpflichten zu tragen hat. Fester Vorgaben bedarf es hierzu nicht. Vielmehr sollten die Versicherungsunternehmen flexibel auf bestehenden Fortbildungsbedarf reagieren können. Dem trägt die einschränkende Regelung des § 34 d Abs. 9 S. 3 GewO-E immerhin teilweise Rechnung (vgl. unten Gliederungspunkt III.4.).

3. § 34 d Abs. 8 Nr. 1 GewO-E

Auch die Ausnahmevorschrift für die Versicherungsvermittlung in Nebentätigkeit gemäß § 34 d Abs. 8 Nr. 1 GewO-E übernimmt richtigerweise die bereits bestehenden Bestimmungen des § 34 d Abs. 9 GewO. Gestattet ist im Einzelhandel damit weiterhin die unbürokratische Vermittlung von Reparatur-, Diebstahl- und Restschuldversicherungen im Zusammenhang mit dem Warenkauf. Da die Versicherungsvermittlung hier nur in Nebentätigkeit als Zusatzleistung zum Warenverkauf erfolgt und die wirtschaftliche Bedeutung der Versicherung wegen der Deckelung der Jahresprämie begrenzt ist, ist diese Ausnahmevorschrift angemessen und praxisgerecht.



Erfreulicherweise wird entsprechend der Richtlinienvorgaben auch der Betrag für die maximale Jahresprämie von derzeit 500,00 Euro auf 600,00 Euro angehoben und damit den aktuellen Bedürfnissen und den gestiegenen Verbraucherpreisen angepasst. Die Einzelhändler erhalten damit entsprechend der europäischen Vorgaben angemessenen Spielraum bei der Versicherungsvermittlung, ohne dass der Schutzzweck des § 34 d GewO konterkariert würde.

4. § 34 d Abs. 9 GewO-E

Wie oben unter Gliederungspunkt III.2. ausgeführt wurde, ist die Verpflichtung, im Fall der Versicherungsvermittlung nach § 34 d Abs. 7 GewO-E eine Fortbildung der Beschäftigten in einem festgelegten Umfang von 15 Stunden pro Kalenderjahr sicherzustellen, nicht erforderlich und nicht hinreichend flexibel. Immerhin soll mit der neuen Vorgabe keine Weiterbildungsverpflichtung für alle Beschäftigten eingeführt werden. Es soll ausreichen, wenn der Weiterbildungsnachweis durch eine angemessene Zahl der Beschäftigten erbracht wird, denen die Aufsicht über die direkt bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkenden Personen übertragen ist (§ 34 Abs. 9 S. 3 GewO-E). Damit wird es bei der gebundenen Versicherungsvermittlung jedenfalls nicht mehr erforderlich sein, alle mit dem Vertrieb befassten Mitarbeiter jährlich 15 Stunden weiterzubilden. Eine Berücksichtigung tatsächlich bestehenden Fortbildungsbedarfs ist damit immerhin teilweise möglich. Es besteht aber weiterhin, wenn auch in reduziertem Umfang, die Gefahr, dass Beschäftigte mit Aufsichtsfunktionen ohne konkreten Anlass Schulungen besuchen müssen und ihrer originären Tätigkeit für diesen Zeitraum entzogen werden. Auch dies führt zu ungerechtfertigten Belastungen des Einzelhandels. In § 34 d Abs. 9 S. 2 GewO-E sollte daher die Ziffer „7 Satz 1 Nummer 1“ gestrichen werden. Eine hinreichende und angemessene Qualifikation wird nämlich bereits durch die Vorschrift des Abs. 9 S. 1 GewO-E gewährleistet. Die dort vorgeschriebene „sachgerechte Qualifikation“ umfasst selbstverständlich auch eine ggf. erforderliche Fortbildung der Aufsichtspersonen. Damit liegt es aber richtigerweise im Ermessen des Unternehmers zu entscheiden, wann und in welchem Umfang er Fortbildungen vornimmt, um die geforderte sachgerechte Qualifikation seiner Beschäftigten aufrechtzuerhalten.

IV. Ergebnis

Der Gesetzentwurf beschränkt sich mit § 34 d GewO-E auf eine Eins-zu-eins-Umsetzung der europäischen Vorgaben und verzichtet weitgehend auf unnötige Regulierungen. Dies wird grundsätzlich begrüßt.

Unnötig und nicht ausreichend flexibel ist aber die Vorgabe gemäß § 34 d Abs. 9 S. 2 und 3 GewO-E, jährlich bei Beschäftigten mit Aufsichtsfunktionen Fortbildungen in einem Umfang von 15 Stunden pro Kalenderjahr vorzunehmen. Durch diese strikte Bestimmung wird unnötiger bürokratischer Aufwand verursacht. Die Regelung des Abs. 9 S. 1 GewO-E reicht daher im Hinblick auf die Versicherungsvermittlung nach § 34 d Abs. 7 GewO-E aus, um im flexiblen Rahmen eine hinreichende Qualifikation ggf. auch durch Fortbildungen zu gewährleisten. In Abs. 9 S. 2 GewO-E sollten daher die Verweise auf den Abs. 7 S. 1 Nr. 1 gestrichen werden.

Im Übrigen begrüßt der HDE die geplanten, rein redaktionellen Anpassungen. Die Interessen der Verbraucher werden durch die bereits bestehenden Schutzmechanismen hinreichend beachtet. Weitergehende Regelungen sind nicht erforderlich.