

STELLUNGNAHME

# Stellungnahme

des Gesamtverbandes der  
Deutschen Versicherungswirtschaft  
Lobbyregister-Nr. R000774

zum Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission  
aufgrund der nationalen Umsetzung der Bestimmungen  
der Versicherungsvertriebsrichtlinie (IDD)  
(INFR(2024)2222)

## Inhalt

<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>2</b>
<b>1. Betroffenheit .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Richtlinienkonformität.....</b>	<b>3</b>
<b>3. Auswirkungen bei Anpassung der Regelungen.....</b>	<b>4</b>
<b>4. Bestandsschutz und vereinfachtes Erlaubnisverfahren.....</b>	<b>6</b>



**Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.**  
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin  
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin  
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000  
Lobbyregister-Nr. R000774

**Ansprechpartner**  
Abteilung Vertrieb

**E-Mail**  
vertrieb@gdv.de

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel  
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140  
ID-Nummer 6437280268-55  
[www.gdv.de](http://www.gdv.de)

## Zusammenfassung

Die Europäische Kommission hat ein [Vertragsverletzungsverfahren](#) wegen nicht ordnungsgemäßer Umsetzung der IDD gegen Deutschland eingeleitet. Sie vertritt die Auffassung, dass die Regelungen gemäß § 34d Abs. 8 Nrn. 2 und 3 GewO nicht von Art. 1 Abs. 3 IDD gedeckt sind.

Die vorstehenden Regelungen sind – zur Umsetzung der Richtlinie über Versicherungsvermittlung (IMD) – durch das Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts ([BT-Drs. 16/1935](#)) zum 22. Mai 2007 eingeführt worden. Im Jahr 2017 sind die Ausnahmen nahezu unverändert in das Gesetz zur Umsetzung der – die IMD ersetzenden – IDD übernommen und damit erneut als richtlinienkonform angesehen worden ([BT-Drs. 18/11627](#)). Die potenziell betroffenen Versicherungsunternehmen und ihre Vertriebspartner vertrauen daher seit dem 22. Mai 2007 auf die europarechtskonforme Umsetzung.

Im weiteren Verfahren sollte daher darauf hingewiesen werden, dass die Regelungen in § 34d Abs. 8 Nrn. 2 und 3 GewO als richtlinienkonforme Umsetzung nach Sinn und Zweck von Art. 1 Abs. 3 IDD angesehen werden können.

Sollte eine Anpassung der Regelungen erforderlich werden,

- muss den betroffenen Unternehmen ausreichend Zeit eingeräumt werden, ihre aktuellen Geschäftsbeziehungen an die neuen rechtlichen Anforderungen anzupassen.

In Anbetracht der Vielzahl und Komplexität der Geschäftsbeziehungen ist eine Übergangsfrist von mindestens zwei Jahren ab Inkrafttreten der entsprechenden Gesetzesänderung und der Klarstellung über die rechtssicheren Handlungsoptionen erforderlich.

- sind Bestandsschutzregelungen zur notwendigen Sachkunde und Übergangsregelungen zur vereinfachten Überprüfung der Zuverlässigkeit und der Vermögensverhältnisse zu schaffen.

## 1. Betroffenheit

Eine Streichung der o. g. Regelungen würde die Versicherungsunternehmen als Produktgeber der den Ausnahmen zugrundeliegenden Versicherungen sowie deren – derzeit unter die Ausnahme fallenden – Vertriebspartner betreffen.

- Ein Wegfall der Ausnahme gemäß § 34d Abs. 8 Nrn. 2 GewO beträfe die Vermittlung von sogenannten Bausparrisikoversicherungen durch Bausparkassen oder von diesen beauftragten Bausparkassenvermittlern (vgl. dazu im Einzelnen die [Gemeinsame Stellungnahme der Bausparkassenverbände](#), Ziffer I.).
- Vom Wegfall der Ausnahme gemäß § 34d Abs. 8 Nrn. 3 GewO wäre vor allem die Vermittlung von automobilen Restschuldersicherungen betroffen. Diese werden von Kfz-Handelsbetrieben direkt mit dem Fahrzeug bzw. der zugehörigen Finanzierungs- oder Leasingmöglichkeit angeboten.
- Vergleichbar betroffen wäre die Absicherung von Zahlungsansprüchen aus dem Verkauf anderer Waren, deren Kaufpreis über einen Darlehens- oder Leasingvertrag finanziert werden kann (z. B. Möbel, Elektrogeräte etc.).
- Betroffen wäre ebenso die Absicherung von Zahlungsverpflichtungen aus Baufinanzierungen über Immobiliendarlehensvermittler gemäß § 34i GewO.

## 2. Richtlinienkonformität

Die o. g. Regelungen können nach Sinn und Zweck des Art. 1 Abs. 3 IDD als richtlinienkonform angesehen werden. Dabei ist auch der Vertrauensschutz der Betroffenen zu berücksichtigen.

Die vorstehenden Regelungen – zur Umsetzung der Richtlinie über Versicherungsvermittlung (IMD) – sind durch das Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts ([BT-Drs. 16/1935](#), S. 20/21) zum 22. Mai 2007 eingeführt worden. Im Jahr 2017 sind die Regelungen nahezu unverändert in das Gesetz zur Umsetzung der – die IMD ersetzenden – IDD übernommen und auch als richtlinienkonform angesehen worden ([BT-Drs. 18/11627](#), S. 36).

Erwägungsgrund 15 der IDD lässt eine solche Auslegung zu. Danach soll die IDD nicht für Personen gelten, die Versicherungsvertrieb als Nebentätigkeit betreiben, wenn die Prämie einen bestimmten Betrag nicht übersteigt und die abgedeckten Risiken begrenzt sind.

Die unter Ziffer 1 aufgeführten Betroffenen vermitteln Versicherungen nicht

hauptberuflich bzw. als Hauptgeschäftszweck. Sie vermitteln lediglich bestimmte Versicherungen, die eine Ergänzung zur Lieferung einer Ware bzw. zur Erbringung einer Dienstleistung darstellen. Der Versicherungsschutz ergänzt mindestens mittelbar die Ware oder die Dienstleistung, die die Vermittler hauptberuflich bzw. als Hauptgeschäftszweck anbieten. Dies wird insbesondere bei der Vermittlung auto-mobiler Restschuldversicherungen deutlich, die vielfach im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Fahrzeug bzw. den entsprechenden durch die Kfz-Händler ebenfalls vermittelten Darlehens- und Leasingverträgen angeboten werden. Zwischen dem Versicherungsschutz und der Lieferung einer Ware oder Erbringung einer Dienstleistung durch die Vermittler im Rahmen ihrer Hauptberufstätigkeit besteht daher ein hinreichender zeitlicher und sachlicher Zusammenhang. Die Entscheidung hierüber soll nach Auffassung der EU-Kommission von einer Analyse der Bedingungen der Versicherungsverträge im Lichte der Anwendung nationaler versicherungsvertragsrechtlicher Vorschriften abhängen (vgl. [EIOPA-Q&A 1971](#)). Mit der Ein- und Fortführung der gewerberechtlichen Regelungen hat der deutsche Gesetzgeber diese Entscheidung getroffen. Darauf vertrauen die betroffenen Versicherungsunternehmen und ihre Vertriebspartner nunmehr seit dem 22. Mai 2007.

### 3. Auswirkungen bei Anpassung der Regelungen

Sollten die in Rede stehenden Regelungen angepasst werden, muss den betroffenen Unternehmen eine Übergangsfrist von mindestens zwei Jahren ab Inkrafttreten der entsprechenden Gesetzesänderung eingeräumt werden.

Eine Anpassung der in Rede stehenden Regelungen würde zu einem erheblichen Eingriff in die nunmehr seit 2007 etablierten Geschäftsprozesse der betroffenen Vertriebspartner mit mehr als 165.000 Vermittlern bzw. Verkäufern und damit zu einem signifikanten Bürokratieaufbau führen. Daher wäre es in diesem Fall geboten, den betroffenen Unternehmen ausreichend Zeit einzuräumen, um ihre aktuellen Geschäftsbeziehungen den neuen rechtlichen Anforderungen anzupassen. Dies gilt nicht nur für die Vermittler, die bislang von der Gewerbeerlaubnisfreiheit Gebrauch machen konnten, sondern ebenso für die produktgebenden Versicherungsunternehmen. Denn sie dürfen nur mit gewerbsmäßig tätigen Versicherungsvermittlern zusammenarbeiten, die

- im Besitz einer Erlaubnis nach § 34d Abs. 1 GewO sind,
- nach § 34d Abs. 6 GewO von der Erlaubnispflicht befreit sind oder
- nach § 34d Abs. 7 S. 1 Nr. 1 oder Abs. 8 GewO nicht der Erlaubnispflicht unterliegen.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass den betroffenen Versicherungsunternehmen eine Vielzahl von potenziell betroffenen Vertriebspartnern gegenübersteht:

- Derzeit arbeiten die privaten und öffentlichen Bausparkassen mit ca. 20.000 Vermittlern im eigenen Außendienst zusammen, bei denen es sich um selbstständige Handelsvertreter nach § 84 Abs. 1 HGB handelt. Hinzu kommt eine Vielzahl von sonstigen Vertriebspartnern (insbesondere Kooperationspartner in Banken bzw. Sparkassen sowie freie Vermittler).
- Ein Großteil der 36.000 deutschen Kfz-Handelsbetriebe vermittelt mit ihren rund 90.000 Verkäuferinnen und Verkäufern automobiler Restschuldversicherungen.
- Eine nicht bezifferbare Anzahl von Händlern anderer Branchen vermittelt Restschuldversicherungen zur Absicherung von Zahlungsansprüchen aus dem Verkauf ihrer Waren, deren Kaufpreis über einen Darlehens- oder Leasingvertrag finanziert werden kann (z. B. Möbel, Elektrogeräte etc.).
- Im Bereich der Baufinanzierung sind zum 1. Oktober 2024 allein 57.682 Immobiliendarlehensvermittler registriert.

Für alle diese Geschäftsbeziehungen müssten die in Betracht kommenden rechtlichen Handlungsoptionen geprüft, bewertet und umgesetzt werden. Die Realisierbarkeit dieser Optionen richtet sich für die betroffenen Vermittler in erster Linie danach, mit welchem Aufwand ihre Tätigkeit zukünftig verbunden ist. Die zu erwartenden Kosten und der zeitliche Aufwand für die Erfüllung notwendiger Vorgaben zur Berufszulassung müssen in einem angemessenen Verhältnis zu einer möglichen Gewinnerzielung aus dem Gewerbebetrieb stehen. Dies gilt umso mehr, da sich die Vermittlung lediglich auf ein einziges Produkt beschränkt, das weitgehend standardisiert ist (größtenteils ohne Gesundheitsprüfung und mit altersunabhängigen Beiträgen).

Mehrheitlich dürfte daher nur eine Registrierung als sogenannter vertraglich gebundener Vermittler gemäß § 34d Abs. 7 S. 1 Nr. 1 GewO in Betracht kommen. Ob diese Option gewählt wird, hängt nicht unerheblich davon ab, wie aufwändig sich die betroffenen Vermittler und ihre bei der Vermittlung mitwirkenden Beschäftigten weiterbilden müssen. Die deutschen Versicherer gehen davon aus, dass die grundsätzliche Weiterbildungspflicht in einem Umfang von 15 Stunden p. a. nicht greift. Denn die Betroffenen vermitteln lediglich Versicherungen, die eine Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder zur Erbringung einer Dienstleistung darstellen (§ 34d Abs. 9 S. 3 GewO). Die Haftung übernehmenden Versicherungsunternehmen müssen insoweit gemäß § 48 Abs. 2 VAG sicherstellen, dass die

Betroffenen über die zur Vermittlung der jeweiligen Versicherung angemessene Qualifikation verfügen und sich regelmäßig fortbilden. Die Angemessenheit von Qualifikation und Weiterbildung richtet sich nach den Anforderungen im Zusammenhang mit den vermittelten Produkten.

Um die notwendige Rechtssicherheit in diesem Punkt herzustellen, sollte

- der Gesetzgeber eine entsprechende Klarstellung in die Gesetzesbegründung aufnehmen und
- die zuständige Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht dies vorab klarstellen (z. B. im gemeinsam mit dem DIHK herausgegebenen FAQ-Katalog zur Weiterbildungsverpflichtung).

Erst wenn diese Klarheit geschaffen ist, können betroffene Versicherungsunternehmen und -vermittler über konkrete Handlungsoptionen beraten und entscheiden.

Sollten die Regelungen des § 34d Abs. 8 Nrn. 2 und 3 GewO künftig entfallen, müsste eine Übergangsfrist von mindestens zwei Jahren, ab Inkrafttreten der entsprechenden Gesetzesänderung und der o. g. Klarstellung über Handlungsoptionen betragen.

#### 4. Bestandsschutz und vereinfachtes Erlaubnisverfahren

Bestandsschutzregelungen zur Sachkunde sowie Übergangsregelungen zur Überprüfung von Zuverlässigkeit und Vermögensverhältnissen sollten helfen, möglicherweise erforderliche Neuordnungen der Geschäftsbeziehungen zu vereinfachen.

Da potenziell betroffene Vermittler langjährig auf die Gewerbeerlaubnisfreiheit gemäß § 34d Abs. 9 Nrn. 2 und 3 GewO a. F. bzw. in § 34d Abs. 8 Nrn. 2 und 3 GewO vertrauen konnten, sollten zudem Bestandsschutzregelungen in Bezug auf die notwendige Sachkunde geschaffen werden. Diese können sich orientieren an § 2 Abs. 3 VersVermV und den §§ 156 Abs. 2, 157 Abs. 3 und 160 Abs. 3 GewO.

Darüber hinaus sollte eine Übergangsregelung vorsehen, dass eine Überprüfung der Zuverlässigkeit und der Vermögensverhältnisse entbehrlich ist, wenn der Vermittler diese Voraussetzungen, z. B. durch eine Erlaubnisurkunde nach §§ 34c ff. GewO, nachweisen kann. Entsprechende Regelungen finden sich etwa in § 156 Abs. 2 GewO oder § 160 Abs. 3 GewO.

Berlin, Januar 2025