Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung

A. Problem und Ziel

Mit Mahnschreiben vom 3. Oktober 2024 hat die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland wegen Falschumsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvertrieb eingeleitet. Konkret werden die Regelungen in § 34d Absatz 5 Satz 1 Gewerbeordnung (GewO), § 34d Absatz 8 Nummer 2 und 3 GewO, § 34d Absatz 11 GewO und § 319 Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) kritisiert. Mit diesem Gesetz sollen die Vorgaben in der Gewerbeordnung zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 angepasst werden, um die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens zu erreichen.

B. Lösung

§ 34d Absatz 5 Satz 1 GewO soll im Sinne der Europäischen Kommission ergänzt werden, indem eine neue Nummer 5 angefügt wird, wodurch in bestimmten Fällen die Eintragung in das Vermittlerregister nach § 11a GewO bzw. die Erteilung der Erlaubnis nach § 34d Absatz 1 Satz 1 GewO, die Voraussetzung für die Eintragung im Vermittlerregister ist, verweigert werden kann. So soll künftig eine Erlaubnis nach den Absätzen 1 und 2 ausdrücklich auch dann zu versagen sein, wenn (1) der Antragsteller enge Verbindungen zu einer oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen hat, die den Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Drittlandes unterliegen, und (2) die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion durch die zuständigen Behörden entweder (a) durch die Rechts- und Verwaltungsvorschriften dieses Drittlandes oder (b) durch Schwierigkeiten bei der Durchsetzung dieser Rechts- und Verwaltungsvorschriften behindert wird.

Die Ausnahmevorschrift nach § 34d Absatz 8 Nummer 2 GewO für die Vermittlung einer Bausparrisikoversicherung im Rahmen eines Kollektivvertrages soll aufgehoben werden. Es soll eine Übergangsfrist von einem Jahr ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung vorgesehen werden.

Die Ausnahmevorschrift nach § 34d Absatz 8 Nummer 3 GewO für die Vermittlung von Restschuldversicherungen, die als Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder der Erbringung einer Dienstleistung im Zusammenhang mit Darlehens- oder Leasingverträgen vermittelt werden, und deren Jahresprämie einen Betrag von 500 Euro nicht übersteigt, soll ebenfalls aufgehoben werden. Es soll eine Übergangsfrist von einem Jahr ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung vorgesehen werden.

§ 34d Absatz 11 Satz 1 GewO soll im Sinne der Europäischen Kommission angepasst werden, indem durch Änderung der Formulierung „kann“ in „hat“ noch deutlicher zum Ausdruck kommt, dass von einer Pflicht zur öffentlichen Bekanntmachung nicht mehr anfechtbarer Entscheidungen auszugehen ist, wenn nicht ausnahmsweise die Voraussetzungen aus § 34d Absatz 11 Satz 3 GewO erfüllt sind.

Daneben wurden einige redaktionelle Punkte in der Gewerbeordnung korrigiert.

C. Alternativen

Keine. Bei Unterlassen der gesetzlichen Anpassungen ist von einem Fortgang des Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland zu rechnen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es entstehen für den Bund keine zusätzlichen Haushaltsausgaben.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich keine Änderung des Erfüllungsaufwands.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand um 15 192 000 Euro. Es entsteht einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 9 330 000 Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Es fallen Bürokratiekosten in Höhe von 13 000 Euro an.

Der laufende Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft unterliegt nicht der „One-in-one-out“-Regel, da es sich um eine 1:1-Umsetzung von EU-Recht handelt.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung entsteht jährlicher Erfüllungsaufwand bei den Ländern von 19 000 Euro und einmaliger Aufwand von 628 000 Euro.

F. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Gewerbeordnung

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung der Gewerbeordnung

Die Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 438) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 11a Absatz 1 Satz 4 wird die Angabe „in § 32 Abs. 2 des Umweltauditgesetzes bezeichneten gemeinsamen Stelle (gemeinsame Stelle)“ durch die Angabe „Deutschen Industrie- und Handelskammer“ ersetzt.

2. § 11b wird wie folgt geändert

   a) In Absatz 2 Nummer 10 Buchstabe e) wird die Angabe „zu der in § 32 des Umweltauditgesetzes bezeichneten gemeinsamen Stelle,“ durch die Angabe „zur Deutschen Industrie- und Handelskammer,“ ersetzt.

   b) In Absatz 4 wird die Angabe „in § 32 Absatz 2 Satz 1 des Umweltauditgesetzes bezeichnete gemeinsame Stelle“ durch die Angabe „Deutsche Industrie- und Handelskammer“ ersetzt.

3. In § 32 Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „in § 32 Absatz des Umweltauditgesetzes bezeichneten Stelle (gemeinsame Stelle)“ durch die Angabe „Deutschen Industrie- und Handelskammer“ ersetzt.

4. § 34d wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 5 Satz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) In Nummer 3 wird die Angabe „kann oder“ durch die Angabe „kann,“ ersetzt.

      bb) In Nummer 4 wird die Angabe „besitzt.“ durch die Angabe „besitzt oder“ ersetzt.

      cc) Nach Nummer 4 wird die folgende Nummer 5 eingefügt:

      „(5) der Antragsteller enge Verbindungen zu einer oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen hat, die den Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Drittlandes unterliegen, und die gewerberechtliche Aufsicht durch die zuständige Industrie- und Handelskammer durch die Rechts- oder Verwaltungsvorschriften dieses Drittlandes oder durch Schwierigkeiten bei der

Durchsetzung dieser Rechts- und Verwaltungsvorschriften in der ordnungsgemäßen Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktion behindert wird.“

b) Absatz 8 wird durch den folgenden Absatz 8 ersetzt:

„(8) Keiner Erlaubnis bedarf ferner ein Gewerbetreibender, wenn er als Versicherungsvermittler in Nebentätigkeit

1. nicht hauptberuflich Versicherungen vermittelt,

2. diese Versicherungen eine Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder zur Erbringung einer Dienstleistung darstellen und

3. diese Versicherungen das Risiko eines Defekts, eines Verlusts oder einer Beschädigung der Ware oder der Nichtinanspruchnahme der Dienstleistung oder die Beschädigung, den Verlust von Gepäck oder andere Risiken im Zusammenhang mit einer bei dem Gewerbetreibenden gebuchten Reise abdecken und

   a) die Prämie bei zeitanteiliger Berechnung auf Jahresbasis einen Betrag von 600 Euro nicht übersteigt oder

   b) die Prämie je Person abweichend von Buchstabe a einen Betrag von 200 Euro nicht übersteigt, wenn die Versicherung eine Zusatzleistung zu einer einleitend genannten Dienstleistung mit einer Dauer von höchstens drei Monaten darstellt.“

c) In Absatz 11 Satz 1 wird die Angabe „kann“ durch die Angabe „hat“ ersetzt und nach der Angabe „bekannt“ die Angabe „zu“ eingefügt.

d) Absatz 13 Satz 1 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Die zuständige Industrie- und Handelskammer überwacht die Einhaltung der Verordnung (EU) 2022/2554 durch Gewerbetreibende nach den Absätzen 1, 2 und 6. Ausgenommen vom Geltungsbereich der Verordnung (EU) 2022/2554 sind Gewerbetreibende, die weniger als 250 Personen beschäftigen und deren Jahresumsatz 50 Millionen Euro und / oder deren Jahresbilanzsumme 43 Millionen Euro nicht überschreitet.“

5. § 147d Absatz 1 Nummer 1 wird durch die folgende Nummer 1 ersetzt:

„1. einer vollziehbaren Anordnung nach Artikel 6 Absatz 5 Satz 3, Artikel 28 Absatz 3 Unterabsatz 4, Artikel 42 Absatz 6 Satz 1 oder Artikel 50 Absatz 2 Buchstabe c) zuwiderhandelt,“.

6. Nach § 156 Absatz 3 wird der folgende Absatz 4 eingefügt:

„(4) Gewerbetreibende, die vor dem [einsetzen: Angabe des Tages und Monats des Inkrafttretens dieses Gesetzes]

1. als Bausparkasse oder als von einer Bausparkasse beauftragter Vermittler für Bausparer Versicherungen im Rahmen eines Kollektivvertrages vermittelt haben, die Bestandteile der Bausparverträge sind, und die ausschließlich dazu bestimmt sind, die Rückzahlungsforderungen der Bausparkasse aus gewährten Darlehen abzusichern oder

2. als Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder der Erbringung einer Dienstleistung im Zusammenhang mit Darlehens- und Leasingverträgen Restschulversicherungen vermittelt haben, deren Jahresprämie einen Betrag von 500 Euro nicht übersteigt,

und diese Tätigkeit nach dem [einsetzen: Angabe des Tages und Monats des Inkrafttretens dieses Gesetzes] auch weiterhin ausüben wollen, sind verpflichtet, bis zum [einsetzen: Angabe des Beginns des 13. auf den Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes folgenden Kalendermonats] eine Erlaubnis nach § 34d Absatz 1 Satz 1 zu erwerben oder eine Tätigkeit als gebundener Vermittler nach § 34d Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 aufzunehmen und sich selbst sowie die nach § 34d Absatz 10 Satz 1 genannten Personen in das Register nach § 11a Absatz 5 einzutragen.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

EU-Rechtsakte

1. Richtlinie (EU) 2016/97 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Januar 2016 über Versicherungsvertrieb (Neufassung) (ABl. L 26 vom 2.2.2016, S. 19)

2. Verordnung (EU) 2022/2554 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über die digitale operationale Resilienz im Finanzsektor und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 1060/2009, (EU) Nr. 648/2012, (EU) Nr. 909/2014 und (EU) 2016/1011 (ABl. L 333 vom 27.12.2022, S. 1)

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Vorgaben der Europäischen Kommission im Mahnschreiben vom 3. Oktober 2024 zur Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen Deutschland wegen Falschumsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 (Versicherungsvertriebsrichtlinie). Die gesetzlichen Anpassungen sind notwendig, um die Einstellung des Vertragsverletzungsverfahrens zu erreichen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Europäische Kommission hat die Umsetzung der Richtlinie in § 34d Absatz 5 Satz 1 der Gewerbeordnung (GewO), § 34d Absatz 8 Nummer 2 und 3 GewO sowie § 34d Absatz 11 GewO kritisiert. Um diesen Kritikpunkten abzuhelfen, sind folgende Anpassungen geplant:

§ 34d Absatz 5 Satz 1 GewO soll eine neue Nummer 5 erhalten, wodurch in bestimmten Fällen die Eintragung in das Vermittlerregister nach § 11a GewO bzw. die Erteilung der Erlaubnis nach § 34d Absatz 1 Satz 1 GewO, die Voraussetzung für die Eintragung im Vermittlerregister ist, verweigert werden kann. So soll künftig eine Erlaubnis nach den Absätzen 1 und 2 ausdrücklich auch dann zu versagen sein, wenn (1) der Antragsteller enge Verbindungen zu einer oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen hat, die den Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Drittlandes unterliegen, und (2) die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion durch die zuständigen Behörden entweder (a) durch die Rechts- und Verwaltungsvorschriften dieses Drittlandes oder (b) durch Schwierigkeiten bei der Durchsetzung dieser Rechts- und Verwaltungsvorschriften behindert wird.

Die Ausnahmevorschrift nach § 34d Absatz 8 Nummer 2 GewO für die Vermittlung einer Bausparrisikoversicherung im Rahmen eines Kollektivvertrages soll aufgehoben werden.

Die Ausnahmevorschrift nach § 34d Absatz 8 Nummer 3 GewO für die Vermittlung von Restschuldversicherungen, die als Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder der Erbringung einer Dienstleistung im Zusammenhang mit Darlehens- oder Leasingverträgen vermittelt werden, und deren Jahresprämie einen Betrag von 500 Euro nicht übersteigt, soll ebenfalls aufgehoben werden.

In § 34d Absatz 11 Satz 1 GewO soll die Formulierung „kann“ in „hat“ geändert werden, damit noch deutlicher zum Ausdruck kommt, dass von einer Pflicht zur öffentlichen Bekanntmachung nicht mehr anfechtbarer Entscheidungen auszugehen ist, wenn nicht ausnahmsweise die Voraussetzungen aus § 34d Absatz 11 Satz 3 GewO erfüllt sind.

§ 156 GewO sieht eine Übergangsfrist von einem Jahr ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung für die Anpassungen in § 34d Absatz 8 Nummer 2 und 3 GewO vor.

Daneben wurden einige redaktionelle Punkte in der Gewerbeordnung korrigiert. So wurden noch vorhandene Verweise auf die in § 32 Absatz 2 des Umweltauditgesetzes (UAG) bezeichnete gemeinsame Stelle korrigiert und durch Verweis auf die Deutsche Industrie- und Handelskammer ersetzt. In § 34d Absatz 13 GewO wurden die vorhandenen

Schwellenwerte an die Formulierung in der Verordnung (EU) 2022/2554 (DORA-Verordnung) angepasst.

III. Exekutiver Fußabdruck

Die Regelung einer Übergangsfrist in § 156 Absatz 4 GewO aufgrund der Streichung der Ausnahmevorschriften in § 34d Absatz 8 Nummer 2 und 3 GewO wurde auch mit Blick auf Gespräche mit dem Gesamtverband der Versicherer (GDV), der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv), dem Verband der privaten Bausparkassen e. V., dem Verband der Automobilindustrie e. V. (VDA), dem Zentralverband Deutsches KfZ-Gewerbe (ZDK) sowie VW Financial Services erstellt.

IV. Alternativen

Keine. Die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/97 in deutsches Recht ist zwingend. Bei Unterlassen der gesetzlichen Anpassungen ist mit einem Fortgang des Vertragsverletzungsverfahrens und der Abgabe einer begründeten Stellungnahme durch die Europäische Kommission zu rechnen, womit anschließend der Klageweg zum Europäischen Gerichtshof eröffnet wäre. In diesem Fall würde eine Verurteilung Deutschlands drohen.

V. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung der Gewerbeordnung ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 Grundgesetz (Recht der Wirtschaft).

Eine bundeseinheitliche Regelung der Gewerbeordnung ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im Bundesgebiet erforderlich.

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und mit völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar. Der Entwurf dient der Umsetzung von EU-Recht in deutsches Recht.

VII. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die Regelungen zielen darauf ab, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2016/97 umzusetzen. Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ist damit nicht verbunden.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Das Regelungsvorhaben stärkt insbesondere die Zielvorgabe 16.6 „Leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen“. Die Schaffung klarerer Rechtsnormen, die in Einklang mit den Europäischen Rechtsnormen stehen, befördern die Leistungsfähigkeit und Transparenz der Institutionen.

VIII. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es entstehen keine unmittelbaren Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand für den Bund, die Länder und die Kommunen.

1. Erfüllungsaufwand

4.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ergibt sich keine Änderung des Erfüllungsaufwands.

4.2 Erfüllungsaufwand für Wirtschaft

lfd. Nr.	Artikel Regelungsentwurf; Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	IP	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Wirtschaftszweig) + Sachkosten in Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Wirtschaftszweig) + Sachkosten in Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)
2.1	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 34d Abs. 1 und 2 GewO; Erlaubnisanträge Versicherungsvermittler und -berater (a*); id-ip: 2011100516484006	Ja	1.187 Anträge	9,3 Euro = (13 / 60 * 42,95 Euro/h)	11	39.563 Anträge	9,3 Euro = (13 / 60 * 42,95 Euro/h)	368
2.2	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 34d Abs. 5 GewO; Sachkundeprüfung für Versicherungsvermittler		1.187 Prüfungen	163,2 Euro = (180 / 60 * 54,40 Euro/h (WZ: K))	194	39.563 Prüfungen	163,2 Euro = (180 / 60 * 54,40 Euro/h (WZ: K))	6.457
2.3	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 34d Abs. 9 Satz 2 GewO; Weiterbildungspflicht für Versicherungsvermittler und -berater (ungebundene Versicherungsvermittler); id-ip: 2017053012484501		39.563 Weiterbildungen	330 Euro = (0 +330 Euro)	13.056			
2.4	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 48 Abs. 2 VAG; Prüfung der fachlichen Eignung und der Zuverlässigkeit für die am Versicherungsvertrieb Beteiligten; id-ip: 2017060108483501		190 Prüfungen	387,4 Euro = (390 / 60 * 59,60 Euro/h)	74	6.334 Prüfungen	387,4 Euro = (390 / 60 * 59,60 Euro/h)	2.454

lfd. Nr.	Artikel Regelungsentwurf; Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	IP	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Wirtschaftszweig) + Sachkosten in Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Wirtschaftszweig) + Sachkosten in Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)
2.5	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 48 Abs. 2 VAG; Weiterbildung von produktakzessorisch gebundenen Vermittlern		2.111 Weiterbildungen	832 Euro = (900 / 60 * 54,40 Euro/h (WZ: K) +16 Euro)	1.756			
2.6	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 34d Abs.6 GewO; Antrag auf Befreiung von der Erlaubnispflicht (b*); id-ip: 2011100516484008	Ja	190 Anträge	8,1 Euro = (10 / 60 * 42,54 Euro/h +1 Euro)	2	6.334 Anträge	8,1 Euro = (10 / 60 * 42,54 Euro/h +1 Euro)	51
	Summe (in Tsd. Euro)				**15.092**			**9.330**
	...davon aus Informationspflichten (IP)				**13**			

Durch die Streichung der Ausnahmeregelung nach § 34d Absatz 8 GewO müssen Gewerbetreibende, die auf dieser rechtlichen Grundlage gearbeitet haben in Zukunft entweder a) als gebundene Vermittler nach § 34d Absatz 7 GewO tätig werden, was mit einer allgemeinen Pflicht zur Weiterbildung gemäß § 48 VAG einhergeht, wenn die Tätigkeit nur produktakzessorisch ausgeübt wird, aber ohne eigene Erlaubnis möglich ist oder b) eine Vollerlaubnis erwerben, die auch eine Sachkundeprüfung zur Anmeldung und eine jährliche Weiterbildungspflicht von 15 Stunden notwendig macht.

Im Folgenden werden die verwendeten Fallzahlen hergeleitet. Es ist davon auszugehen, dass vor allem Bausparkassen sowie die Vermittler von Restschuldversicherungen im KfZ-Handel bisher von § 34d Absatz 8 GewO Gebrauch gemacht haben.

<u>Produktakzessorisch gebundene Vermittler nach § 34d Absatz 7 GewO</u>

<u>Zu lfd. Nr. 2.4 bis 2.6:</u>

Laut Rückmeldung des Verbands der Privaten Bausparkassen sind im Moment etwa 20 000 Vermittler tätig, von denen bereits einige eine eigene Erlaubnis haben oder als gebundene Vermittler arbeiten. Im Folgenden wird angenommen, dass rund ein Drittel der Vermittler im Moment von der Ausnahmeregelung Gebrauch machen (=6 667). Von diesen werden laut Schätzungen des Verbands 95 Prozent (=6 334) nach § 34d Absatz 7 GewO tätig werden. Dies verursacht einmaligen Erfüllungsaufwand. Außerdem wird davon ausgegangen, dass

jährlich 3 Prozent neue Vermittler dazu kommen, die dann nach § 34d Absatz 7 GewO tätig werden (190=0,03*6 334).

Für Autohändler ist die gebundene Vermittlung von Restschuldversicherungen gemäß § 34d Abs. 7 GewO nicht praktikabel, da die Autohäuser in der Regel mehrere Marken vertreiben und eine Bindung an ein Versicherungsunternehmen damit nicht möglich ist.

Während die Weiterbildungspflicht für Personen mit einer Vollerlaubnis jährlich 15 Stunden beträgt, kann die Weiterbildung von produktakzessorisch gebundenen Vermittlern nach § 48 VAG, wie es hier bei den Bausparkassen der Fall ist, auch kürzer ausfallen. Es ist allerdings nicht rechtlich geregelt wie häufig oder lang die Weiterbildung sein soll. Für die Schätzung wird angenommen, dass diese Vermittler alle 3 Jahre eine Weiterbildung von 15 Stunden machen (vergleiche mit der Weiterbildungspflicht für gebundene Versicherungsvermittler id-ip: 2017053012484501. Die jährliche Fallzahl liegt hier also bei 2 111 (=6 334*1/3).

Erwerb einer Vollerlaubnis nach § 34d Abs. 1 und 2 GewO

Zu lfd. Nr. 2.1 bis 2.3:

Bei den Bausparkassen werden laut Schätzungen des Verbands rund 5 Prozent der Vermittler (=333) eine eigene Erlaubnis erwerben. Jährlich fallen außerdem einige Vermittler weg und es wird angenommen, dass drei Prozent neu dazu kommen (10=0,03*333) werden.

Da für ein Autohaus die Vermittlung von Restschuldversicherungen weiterhin möglich ist, wenn nicht alle Verkäufer eine Erlaubnis haben, wird angenommen, dass durchschnittlich 1 Verkäufer pro Autohaus eine volle Erlaubnis beantragen wird. Der Zentralverband Deutsches Kraftfahrzeuggewerbe (ZDK) vertritt 39 230 Betriebe. Dies führt zu einer Fallzahl von 39 230 Erlaubnisanträgen durch den KfZ-Handel. Von den anderen Verkäufern in Autohäusern, die bisher nach § 34d Absatz 8 GewO aktiv waren, wird angenommen, dass sie in Zukunft keine Restschuldversicherungen mehr verkaufen werden. Weiterhin wird angenommen, dass jährlich 3 Prozent neue Vermittler dazu kommen, die dann ebenfalls eine eigene Erlaubnis erwerben (1 177=0,03*39 230) werden.

Die einmalige Fallzahl für neue Erlaubnisanträge und die damit verbundene Sachkundeprüfung, sowie die Fallzahl für die jährliche Weiterbildungspflicht von 15 Stunden für beide Branchen liegt also bei 39 563 (=333+39 230). Die jährliche Fallzahl für neue Erlaubnisanträge und die damit verbundene Sachkundeprüfung liegt bei 1 187 (=10+1 177).

Die Dauer der Sachkundeprüfung ist rechtlich mit 180 Minuten festgesetzt. Für die Sachkundeprüfung wurden keine Sachkosten veranschlagt, da es sich hier im Gebühren handelt, die nicht Teil des Erfüllungsaufwands sind.

Quelle für Zeitaufwände und Lohnsätze sonst: OnDEA.

4.3 Erfüllungsaufwand für Verwaltung

lfd. Nr.	Artikel Regelungsentwurf; Norm (§§); Bezeichnung der Vorgabe	Bund/Land	Jährliche Fallzahl und Einheit	Jährlicher Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Hierarchieebene) + Sachkosten in Euro)	Jährlicher Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „geringfügig“ (Begründung)“	Einmalige Fallzahl und Einheit	Einmaliger Aufwand pro Fall (Minuten * Lohnkosten pro Stunde (Hierarchieebene) + Sachkosten in Euro)	Einmaliger Erfüllungsaufwand (in Tsd. Euro) oder „gering-fügig“ (Begründung)
3.1	Artikel 1; § 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 34d Abs. 1 und 2 GewO; Bearbeitung der Erlaubnisanträge Versicherungsvermittler und -berater (a*)	Land	1.187 Anträge	13,7 Euro = (19 / 60 * 43,20 Euro/h (100% gD))	16	39.563 Anträge	13,7 Euro = (19 / 60 * 43,20 Euro/h (100% gD))	541
3.2	§ 34d Absatz 8 GewO i.V.m. § 34d Abs.6 GewO; Antrag auf Befreiung von der Erlaubnispflicht; Bearbeitung der Anträge auf Befreiung von der Erlaubnispflicht (b*)	Land	190 Anträge	13,7 Euro = (19 / 60 * 43,20 Euro/h (100% gD))	3	6.334 Anträge	13,7 Euro = (19 / 60 * 43,20 Euro/h (100% gD))	87
	Summe (in Tsd. Euro)				**19**			**628**
	...davon auf Bundesebene				**0**			**0**
	...davon auf Landesebene (inklusive Kommunen)				**19**			**628**

Zu lfd. Nr. 3.1:

Jährlicher und einmaliger Erfüllungsaufwand: Aufwand pro Fall: Zeiten auf Basis der Standardwerte aus dem Leitfaden: Formelle Prüfung, Eingang bestätigen, Inhaltliche Prüfung, Daten übermitteln

Zu lfd. Nr. 3.2:

Jährlicher und einmaliger Erfüllungsaufwand: Aufwand pro Fall: Zeiten auf Basis der Standardwerte aus dem Leitfaden: Formelle Prüfung, Eingang bestätigen, Inhaltliche Prüfung, Daten übermitteln

2. Weitere Kosten

Es entstehen keine weiteren Kosten.

3. Weitere Gesetzesfolgen

Durch die geplanten Anpassungen kommt es zu einer Stärkung des Schutzes für Verbraucherinnen und Verbraucher, da die Möglichkeiten der erlaubnisfreien Vermittlung von Versicherungsprodukten eingeschränkt werden. Gleichstellungspolitische oder demografischen Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

IX. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes ist nicht sinnvoll, da das Gesetz durch die umzusetzende Richtlinie (EU) 2016/97 vorgegeben ist.

Eine Evaluierung des Gesetzes ist nicht erforderlich, da mit diesem Gesetz ausschließlich EU-Recht umgesetzt wird und der zugrundliegende EU-Rechtsakt in Artikel 41 eigene Regelungen zur Evaluierung enthält.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Gewerbeordnung)

Zu Nummer 1

§ 11a Absatz 1 Satz 4 GewO wird redaktionell angepasst. Gemeinsame Stelle für die Führung des Vermittlerregisters ist die Deutsche Industrie- und Handelskammer, die seit 1. Januar 2023 eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Die Deutsche Industrie- und Handelskammer soll direkt als gemeinsame Stelle benannt werden, der Rückgriff auf § 32 Absatz 2 UAG ist nicht mehr erforderlich.

Zu Nummer 2

§ 11b Absatz 2 Nummer 10 und § 11b Absatz 4 GewO werden redaktionell angepasst. Gemeinsame Stelle für die Führung des Vermittlerregisters ist die Deutsche Industrie- und Handelskammer, die seit 1. Januar 2023 eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Die Deutsche Industrie- und Handelskammer soll direkt als gemeinsame Stelle benannt werden, der Rückgriff auf § 32 Absatz 2 UAG ist nicht mehr erforderlich.

Zu Nummer 3

Auch § 32 Absatz 2 Satz 1 GewO wird redaktionell angepasst. Die Deutsche Industrie- und Handelskammer soll direkt als gemeinsame Stelle benannt werden, der Rückgriff auf § 32 Absatz 2 UAG ist nicht mehr erforderlich.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung einer neuen Nummer 5.

Zu Doppelbuchstabe bb

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Einfügung einer neuen Nummer 5.

Zu Doppelbuchstabe cc

Die neue Nummer 5 stellt klar, dass die Erlaubnis und damit die Eintragung in das Vermittlerregister in einem weiteren konkret benannten Fall verweigert werden kann. So soll künftig eine Erlaubnis nach den Absätzen 1 und 2 ausdrücklich auch dann zu versagen sein, wenn (1) der Antragsteller enge Verbindungen zu einer oder mehreren natürlichen oder juristischen Personen hat, die den Rechts- und Verwaltungsvorschriften eines Drittlandes unterliegen, und (2) die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Aufsichtsfunktion durch die zuständigen Behörden entweder (a) durch die Rechts- und Verwaltungsvorschriften dieses Drittlandes oder (b) durch Schwierigkeiten bei der Durchsetzung dieser Rechts- und Verwaltungsvorschriften behindert wird.

Diese Regelung dient der Umsetzung von Artikel 3 Absatz 7 der Versicherungsvertriebsrichtlinie. Die bisherige Umsetzung in § 1 Absatz 1 Nummer 3 der Versicherungsvermittlungsverordnung hat die Europäische Kommission als nicht ausreichend erachtet, da diese Bestimmung weder eine Verpflichtung der Industrie- und Handelskammern begründen würde, die Eintragung zu verweigern, noch stelle sie einen wesentlichen Zusammenhang zwischen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des betreffenden Drittlandes oder Schwierigkeiten bei der Durchsetzung dieser Rechts- und Verwaltungsvorschriften und der Verhinderung der wirksamen Ausübung der Aufsichtsfunktion her.

Der Begriff der „engen Verbindungen“ wird in Artikel 2 Absatz 1 Nummer 13 der Versicherungsvertriebsrichtlinie unter Bezugnahme auf Artikel 13 Nummer 17 der Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und der Rückversicherungstätigkeit (Solvabilitäts-II-Richtlinie) definiert. Nach dieser Bestimmung erfasst der Begriff Situationen, in denen zwei oder mehr natürliche oder juristische Personen durch Kontrolle oder Beteiligung verbunden sind, oder Situationen, in denen zwei oder mehr natürliche oder juristische Personen durch ein Kontrollverhältnis dauerhaft mit ein und derselben Person verbunden sind.

Zu Buchstabe b

Der bisherige § 34d Absatz 8 GewO wird durch einen neuen Absatz 8 ersetzt, wodurch die bisherigen Ausnahmevorschriften in Absatz 8 Nummer 2 und 3 entfallen.

Bisher bedurfte ein Gewerbetreibender nach Absatz 8 Nummer 2 keiner Erlaubnis, wenn er als Bausparkasse oder als von einer Bausparkasse beauftragter Vermittler für Bausparer Versicherungen im Rahmen eines Kollektivvertrages vermittelte, die Bestandteile der Bausparverträge waren, und die ausschließlich dazu bestimmt waren, die Rückzahlungsforderungen der Bausparkasse aus gewährten Darlehen abzusichern. Diese Ausnahmeregelung muss entfallen, da der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 29. September 2022, TC Medical Air Ambulance Agency, C-633/20, entschieden hat, dass unter den Begriff “Versicherungsvermittler“ und somit auch den Begriff „Versicherungsvertreiber“ eine juristische Person fällt, deren Tätigkeit darin besteht, eine freiwillige Mitgliedschaft in einer zuvor von ihr bei einer Versicherungsgesellschaft abgeschlossenen Gruppenversicherung anzubieten, für die sie von ihren Kunden eine Vergütung erhält und die die Kunden zur Inanspruchnahme von Versicherungsleistungen berechtigt. Die beschriebene Konstellation liegt in der Regel auch beim Vertrieb von Versicherungsverträgen zur Sicherung von Zahlungsverpflichtungen aus Bausparverträgen nach § 34d Absatz 2 Nummer 2 GewO a. F. vor.

Die bisherige Ausnahmevorschrift in Absatz 8 Nummer 3 sah vor, dass ein Gewerbetreibender auch dann keiner Erlaubnis bedurfte, wenn er als Zusatzleistung zur Lieferung einer

Ware oder der Erbringung einer Dienstleistung im Zusammenhang mit Darlehens- und Leasingverträgen Restschuldversicherungen vermittelte, deren Jahresprämie einen Betrag von 500 Euro nicht überstieg. Die Regelung soll gestrichen werden, da die Versicherungsvertriebsrichtlinie nach Auffassung der Europäischen Kommission keine Rechtsgrundlage für eine entsprechende Ausnahme bietet. Die Ausnahmebestimmung des Artikels 1 Absatz 3 i. V. m. Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 der Versicherungsvertriebsrichtlinie sei vorliegend nicht anwendbar. Es liege bei der Vermittlung von Restschuldversicherungen in der Regel schon keine Versicherungsvermittlung in Nebentätigkeit vor, da vor allem Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe c) der Versicherungsvertriebsrichtlinie nicht erfüllt sei.

Den Gewerbetreibenden, die bisher unter den Ausnahmevorschriften des § 34d Absatz 8 Nummer 2 oder 3 GewO gehandelt haben, steht nach Wegfall der Ausnahmevorschriften die Möglichkeit zur Verfügung, eine Vollerlaubnis als Versicherungsvermittler gemäß § 34d Absatz 1 GewO zu erwerben.

Für Gewerbetreibende, die sich auch künftig lediglich auf die Vermittlung einer Bausparrisikoversicherung im Rahmen eines Kollektivvertrages bzw. von Restschuldversicherungen als Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder der Erbringung einer Dienstleistung konzentrieren wollen, bietet § 34d Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 GewO eine alternative Lösung. Nach dieser Vorschrift kann die Versicherungsvermittlung erlaubnisfrei erfolgen, sofern die Tätigkeit als Versicherungsvermittler ausschließlich im Auftrag eines oder, wenn die Versicherungsprodukte nicht in Konkurrenz stehen, mehrerer Versicherungsunternehmen ausgeübt wird, die im Inland zum Geschäftsbetrieb befugt sind, und durch das oder die Versicherungsunternehmen für den Gewerbetreibenden die uneingeschränkte Haftung aus seiner Vermittlertätigkeit übernommen wird (sog. gebundener Vermittler).

Keine Anwendung findet § 34d Absatz 6 GewO, der nur für Fallgestaltungen gilt, dass die Versicherung von dem Gewerbetreibenden als Ergänzung der im Rahmen seiner Haupttätigkeit gelieferten Ware oder Dienstleistung vermittelt wird. So wurde die Ausnahmevorschrift in Absatz 8 Nummer 3 häufig bei der Vermittlung einer Restschuldversicherung bei Erwerb eines Kraftfahrzeugs (KfZ) und dessen Finanzierung genutzt. Die Haupttätigkeit eines Autohauses ist aber der Verkauf von KfZ. Die vermittelte Restschuldversicherung hingegen bezieht sich nicht auf das KfZ, sondern auf den begleitend mit einer Bank abgeschlossenen Darlehens- oder Leasingvertrag. Dass die vermittelte Restschuldversicherung nicht als Ergänzung der im Rahmen der Haupttätigkeit gelieferten Ware oder Dienstleistung anzusehen ist, dürfte auf die Mehrzahl der betroffenen Anwendungsfälle zutreffen.

Folglich ist eine Voraussetzung für das Vorliegen einer Versicherungsvermittlung in Nebentätigkeit gemäß Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe c) Versicherungsvertriebsrichtlinie nicht erfüllt. Des Weiteren decken Restschuldversicherungen nach Auffassung der Europäischen Kommission im Regelfall auch Lebensversicherungsrisiken ab, jedenfalls wenn biometrische Risiken, wie das Todesfallrisiko abgedeckt werden, so dass die vorgenannte Fallkonstellation auch diese Variante des Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 Buchstabe c) Versicherungsvertriebsrichtlinie nicht erfüllt und mithin insgesamt keine Versicherungsvermittlung in Nebentätigkeit vorliegt. Erleichterungen, die die Versicherungsvertriebsrichtlinie für Versicherungsvermittler in Nebentätigkeit vorsieht, sind für die Vermittlung von Restschuldversicherungen bei Erwerb eines Kfz und dessen Finanzierung daher regelmäßig nicht anwendbar.

Bei Erwerb der Vollerlaubnis gilt nach § 34d Absatz 1 GewO i. V. m. Absatz 9 Satz 1 und 2 GewO die Weiterbildungspflicht von 15 Stunden je Kalenderjahr. Gleiches gilt gemäß § 34d Absatz 9 Satz 1 und 2 GewO grundsätzlich auch für gebundene Vermittler gemäß § 34d Absatz 7 Satz 1 Nummer 1 GewO. Dies gilt nach Absatz 9 Satz 3 nur dann nicht, wenn die gebundenen Vermittler lediglich Versicherungen vermitteln, die eine Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware oder zur Erbringung einer Dienstleistung darstellen (sog. produktakzessorische gebundene Vermittler). Absatz 9 Satz 3 stellt die produktakzessorischen gebundenen Vermittler und deren bei der Vermittlung oder Beratung mitwirkenden

Beschäftigten von der Weiterbildungspflicht nach Absatz 9 Satz 2 frei. Versicherungsunternehmen dürfen allerdings mit produktakzessorischen gebundenen Vermittlern nur zusammenarbeiten, wenn sich diese Vermittler regelmäßig fortbilden, siehe § 48 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 in Verbindung mit Satz 1 Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG). Dabei muss die Fortbildung nicht zwingend 15 Stunden je Kalenderjahr umfassen. Die Ausnahmevorschrift in § 34d Absatz 9 Satz 3 GewO für produktakzessorisch gebundene Vermittler kann allerdings nur für Vermittler greifen, die unter die Definition des Vermittlers in Nebentätigkeit nach Artikel 2 Absatz 1 Nummer 4 Versicherungsvertriebsrichtlinie fallen.

Zu Buchstabe c

Mit dieser Regelung wird Artikel 32 Absatz 1 der Versicherungsvertriebsrichtlinie in nationales Recht umgesetzt. Die Änderung in § 34d Absatz 11 Satz 1 GewO soll noch deutlicher zum Ausdruck bringen, dass von einer Pflicht zur öffentlichen Bekanntmachung auszugehen ist, wenn nicht ausnahmsweise die Voraussetzung aus § 34d Absatz 11 Satz 3 GewO erfüllt sind. Bereits bisher war bei pflichtgemäßem Ermessensgebrauch von einer Ermessensreduzierung auf Null auszugehen, wenn die in § 34d Absatz 11 Satz 3 GewO aufgeführten Voraussetzungen für ein Absehen von einer Bekanntmachung nicht erfüllt sind. Nach Auffassung der Europäischen Kommission begründete die bisherige Reglung in § 34d Absatz 11 Satz 1 GewO allerdings keine ausdrückliche Pflicht zur Bekanntmachung, sondern gab der zuständigen Behörde lediglich die Möglichkeit, nicht mehr anfechtbare Entscheidungen wegen Verstoßes gegen Bestimmungen der Gewerbeordnung öffentlich bekannt zu machen.

Zu Buchstabe d

§ 34d Absatz 13 GewO wird redaktionell angepasst. Mit diesem Absatz wird die Behörde festgelegt, die bei Gewerbetreibenden nach § 34d Absatz 1, 2, und 6 GewO die Einhaltung der Vorgaben der Verordnung (EU) 2022/2554 (DORA-Verordnung) überwacht. Die angepasste Vorschrift stellt klar, dass ausschließlich diejenigen Gewerbetreibenden beaufsichtigt werden, die vom Anwendungsbereich der DORA-Verordnung erfasst sind. Gemäß Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe e der DORA-Verordnung gelten die DORA-Vorgaben nicht für Gewerbetreibende, bei denen es sich um Kleinstunternehmen oder kleine oder mittlere Unternehmen handelt. Aufgrund der Schwellenwerte in Artikel 3 Nummer 60, 63 und 64 der DORA-Verordnung sind daher Gewerbetreibende ausgenommen, die weniger als 250 Personen beschäftigen und deren Jahresumsatz 50 Millionen Euro und/oder deren Jahresbilanzsumme 43 Millionen Euro nicht überschreitet. Damit gelten umgekehrt die DORA-Vorgaben für Gewerbetreibende,

1. die mindestens 250 Personen beschäftigen oder

2. deren Jahresumsatz 50 Millionen Euro und/oder deren Jahresbilanzsumme 43 Millionen Euro übersteigt.

Mit der Neufassung wird deutlich, dass nur Gewerbetreibende, die beide Schwellenwerte (Mitarbeiterzahl und Umsatz bzw. Bilanzsumme) nicht erfüllen, von der Anwendung der DORA-Verordnung ausgenommen sind. Bereits die Erfüllung einer der beiden Schwellenwerte (Mitarbeiterzahl oder Umsatz bzw. Bilanzsumme) eröffnet hingegen den Anwendungsbereich der DORA-Verordnung.

Zu Nummer 5

Gemäß § 34d Absatz 13 Satz 3 GewO-neu kann die zuständige Industrie- und Handelskammer „im Einzelfall Anordnungen treffen, die geeignet und erforderlich sind, um die Einhaltung der Vorgaben der Verordnung (EU) 2022/2554 sicherzustellen; § 29 ist auf Gewerbetreibende nach Satz 1 in Verbindung mit Absatz 6 entsprechend anzuwenden.“

Damit wird Artikel 50 der DORA-Verordnung in die Gewerbeordnung überführt, ohne jedoch Sanktionsmöglichkeiten bei Nichtbefolgung der Anordnungen zu regeln. Die Aufzählung in § 147d Absatz 1 Nummer 1 GewO soll daher um Anordnungen im Sinne von Artikel 50 Absatz 2 Buchstabe c) DORA-Verordnung ergänzt werden, um eine Sanktionierung bei Nichtbeachtung aufsichtlicher Anordnungen zu ermöglichen.

Zu Nummer 6

Gewerbetreibende, die vor der Gesetzesänderung ihre Tätigkeit in Anwendung von § 34d Absatz 8 Nummer 2 oder 3 GewO a. F. ausgeübt haben, müssen ihre Tätigkeit an die neue Rechtslage anpassen und ihre Optionen nach § 34d Absatz 1 oder 7 GewO prüfen. Gegebenenfalls ist eine Erlaubnis als Versicherungsvermittler gemäß § 34d Absatz 1 GewO zu beantragen. Hierfür ist u. a. eine Sachkundeprüfung erforderlich, welche die Industrie- und Handelskammern abnehmen. Im Anschluss ist eine Eintragung ins Vermittlerregister erforderlich. Um der großen Anzahl betroffener Gewerbetreibender ausreichend Zeit für diese Vorbereitungen und Umstrukturierungen zu geben, soll mit dem neuen Absatz 4 eine Übergangsfrist von einem Jahr ab Inkrafttreten der Gesetzesänderung vorgesehen werden.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Dieser Artikel regelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Die Regelungen des Gesetzes treten am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.