

Bundesrat

Drucksache

16.10.00

652/00

EU – Fz – R – Wi

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über

Versicherungsvermittlung

KOM(2000) 511 endg.; Ratsdok. 11686/00

Übermittelt vom Bundesministerium für Finanzen am 16. Oktober 2000 gemäß § 2. des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 22. September 2000 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 306/00 = AE-Nr. 001416.

BEGRÜNDUNG

1. ALLGEMEINES

Im Aktionsplan für Finanzdienstleistungen¹ - vom Europäischen Rat in Köln im Juni 1999 positiv aufgenommen - wird darauf hingewiesen, daß es dringend erforderlich ist, einen wirklich integrierten Privatkundenmarkt zu schaffen, auf dem sowohl die Interessen der Verbraucher als auch die der Dienstleister angemessen geschützt sind. Die Versicherungsvermittlung wird als einer der Bereiche aufgeführt, in dem vorrangig gehandelt werden muß. Ein klares, einheitliches Regelungskonzept für Versicherungsvermittler ist unerlässlich, um die Möglichkeit zu gewährleisten, uneingeschränkt grenzübergreifend Versicherungsleistungen anzubieten, und um ein hohes Niveau des Schutzes der Versicherungsnehmer zu erhalten.

So ist in dem Aktionsplan vorgesehen, daß die - seit ihrem Erlass im Jahr 1976 nicht aktualisierten - gemeinschaftsrechtlichen Rechtsvorschriften für die Versicherungsvermittlung modernisiert werden und daß die Kommission hierzu bis Mitte 2000 einen Richtlinien-vorschlag vorlegt. Der Erlass der Richtlinie durch das Europäische Parlament und den Rat wird für 2002 ins Auge gefaßt.

Der Europäische Rat hat in Lissabon am 23. und 24. März 2000 mit Nachdruck die Notwendigkeit in Erinnerung gerufen, die Märkte für Finanzdienstleistungen in der Union zu integrieren. Ein einheitlicher Finanzmarkt wird für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen, den Aufschwung der "neuen Wirtschaft" und den sozialen Zusammenhalt ein entscheidender Pluspunkt sein. Daher haben die Staats- und Regierungschefs gefordert, daß der Aktionsplan für die Finanzdienstleistungen bis 2005 umgesetzt wird.

In ihrer Mitteilung vom 3. Mai 2000² hat sich die Kommission verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Lissabon gerecht zu werden. Die vollständige Umsetzung des Aktionsplans bis 2005 ist eine entscheidende Voraussetzung für effizientere Finanzmärkte und wettbewerbsfähigere Unternehmen des Finanzsektors

1.1. Notwendigkeit eines gemeinschaftliche Rechtsrahmens für Versicherungsvermittler

Versicherungsvermittler sind wichtige Träger des Verkaufs von Versicherungsprodukten in der Gemeinschaft. Wie aus nachfolgender Aufstellung hervorgeht, liegt der Marktanteil der Vermittler beim Versicherungsvertrieb in vielen Mitgliedstaaten über 50 %.

¹ KOM(1999) 232 vom 11.5.1999.

² KOM(2000) 257 endg. vom 3.5.2000.

Marktanteile der verschiedenen Vertriebswege für Versicherungen
in bestimmten Ländern der EU (in %)

	Makler		General- vertreter		Bank- geschäfts- stellen		Direktver- sicherung		Sonstige	
	Scha- den	Leben	Scha- den	Leben	Scha- den	Leben	Scha- den	Leben	Scha- den	Leben
B	70	50	15	10	8	25	3	5	4	10
NL	60				15		20		5	
UK	70	48	18	5		15	10	2	2	33
IRL	65	50	4	17		15	30	33		
D	15	12	72	65	12	17	5	5	6	6
L	10		80		5		5			
I	18	3	76	42	1	36	5	19		
E	18		43		15		20	4		
P	16	1	59	12	4	80	14	4	7	1
F	19	7	39	11	5	51	2	6	35	25
DK	15	18			5	5	40	35	41	42

Quelle: BIPAR

Auch beim Schutz der Interessen der Versicherungsnehmer spielen Versicherungsvermittler eine wichtige Rolle, und zwar nicht nur durch den Vertrieb von Versicherungsprodukten verschiedener Versicherungsunternehmen der Gemeinschaft, sondern vor allem auch dadurch, daß sie die Versicherungsnehmer beraten und ihnen helfen, indem sie ihre spezifischen Bedürfnisse analysieren. Die Bedeutung dieses Umstandes dürfte zum einen durch die binnenmarktbedingte Verschärfung des Wettbewerbs und zum anderen durch die größere Komplexität der im Binnenmarkt angebotenen Versicherungspolicen zunehmen. Angesichts der zentralen Rolle, die die Vermittler beim Vertrieb häufig komplexer Finanzprodukte spielen, muß unbedingt alles dafür getan werden, daß den Verbrauchern kein Schaden durch Verletzung der beruflichen Sorgfaltspflichten entsteht.

In bezug auf die Versicherungsunternehmen ist der Versicherungsbinnenmarkt weitgehend vollendet. Aufgrund des mit den Dritten Richtlinien³ geschaffenen Rechtsrahmens unterliegt jedes Versicherungsunternehmen seit Juli 1994 einem System der einheitlichen Zulassung

³ Richtlinie 92/49/EWG (Dritte Schadenversicherungsrichtlinie), ABl. L 228 vom 11.8.1992, S. 1.
Richtlinie 92/96/EWG (Dritte Lebensversicherungsrichtlinie), ABl. L 360 vom 9.12.1992, S. 1.

und Beaufsichtigung durch den Mitgliedstaat, in dem es seinen Sitz hat. Mit diesem "europäischen Paß" kann es überall in der Gemeinschaft tätig werden - über Niederlassungen oder durch grenzüberschreitende Dienstleistungen. Durch diese Regelung hat sich die Zahl der Abschlüsse erhöht, insbesondere im Bereich der gewerblichen Großrisiken. Bei den Versicherungsverträgen für Privatpersonen hat sich die Markttöffnung hingegen weniger stark ausgewirkt. Dies liegt zum Teil daran, daß noch keine europäischer Rechtsrahmen für Versicherungsvermittler besteht, der es letzteren gestatten würde, die Niederlassungsfreiheit und den freien Dienstleistungsverkehr im Binnenmarkt voll zu nutzen. So ist es Versicherungsvermittlern häufig nicht möglich, die Wünsche von Kunden zu befriedigen, die ein Risiko in einem anderen Mitgliedstaat versichern möchten.

Die für Versicherungsvermittler erlassenen Gemeinschaftsvorschriften (Richtlinie 77/92/EWG⁴ und Empfehlung 92/48/EWG⁵) haben zwar zur Angleichung der nationalen Regelungen beigetragen. Trotzdem unterliegen Versicherungsvermittler aber nach wie vor in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen, wodurch die nationalen Märkte abgeschottet werden und Behinderungen für die grenzübergreifende Ausübung der Vermittlertätigkeit entstehen.

Der Internationalen Vereinigung der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler (BIPAR) zufolge hindern verschiedene Faktoren die Vermittler daran, Wünsche von in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Kunden zu befriedigen, vor allem wenn es sich um Privatpersonen handelt. Die BIPAR nennt u.a. folgende Faktoren:

- Unsicherheiten in bezug auf die EG-rechtlichen Vorschriften für Versicherungsvermittler;
- die Notwendigkeit, bei grenzübergreifenden Transaktionen gleichzeitig den Anforderungen mehrerer nationaler Rechtsordnungen nachzukommen (was insbesondere bedeuten kann, daß der Vermittler sich im Aufnahmeland eintragen lassen und dazu bestimmte nationale Anforderungen⁶ in bezug auf Berufshaftpflicht, finanzielle Leistungsfähigkeit usw. erfüllen muß).
- das Fehlen einer klaren Definition der Verpflichtungen, denen Vermittler unterliegen, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat tätig sind (problematisch könnten vor allem Fälle sein, in denen Vermittler verschiedenen Anforderungen von allgemeinem öffentlichen Interesse zu genügen haben, die nicht klar angegeben sind, oder in denen es darum geht, genau zu bestimmen, von welchem Punkt an der Vermittler dem Recht des Aufnahmemitgliedstaats unterworfen ist).

Der Umfang der grenzübergreifenden Geschäftstätigkeit der Versicherungsvermittler ist nach wie vor sehr beschränkt, vor allem was Versicherungsabschlüsse mit Privatpersonen anbetrifft. Dies hat Folgen für die Versicherungsunternehmen - ihr Zugang zu den verschiedenen nationalen Märkten im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Aufbau geeigneter Vertriebswege in den einzelnen Mitgliedstaaten werden erschwert. Durch die Abschottung der Märkte werden die Versicherungsnehmer - Unternehmen und Verbraucher - daran gehindert, ein breiteres Angebot an Versicherungsprodukten wahrzunehmen und dadurch eine bestmögliche Deckung ihrer Bedürfnisse zu erreichen. Darüber hinaus entgehen den Verbrauchern Vorteile aus einem stärkeren Wettbewerb zwischen Vermittlern.

⁴ ABl. L 26 vom 31.1.1977, S. 14.

⁵ ABl. L 19 vom 28.1.1992, S. 32.

⁶ In bestimmten Fällen unterliegt die Nichteinhaltung dieser Anforderungen der Strafverfolgung.

Die Erreichung des Ziels eines echten Binnenmarkts in diesem Bereich ist also ernsthaft in Frage gestellt.

1.2. Die Ziele der vorgeschlagenen Richtlinie

Mit dem Richtlinienentwurf wird ein normativer Rahmen geschaffen, der bei den Versicherungsvermittlern ein hohes berufsfachliches Niveau gewährleisten soll. Durch die einheitliche Eintragung der Vermittler soll die grenzübergreifende Ausübung ihrer Tätigkeit im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs erleichtert werden. Außerdem wird ein hohes Niveau des Schutzes der Interessen der Versicherungsnehmer sichergestellt.

Die Vorlage konzentriert sich auf die Ziele, die erreicht werden müssen, sollen Versicherungsvermittlung und Binnenmarkt miteinander vereinbar gemacht und gleichzeitig ein angemessener Versichertenschutz gewährleistet werden. Bei den Mitteln, die die zuständigen Behörden einsetzen müssen, um diese Ziele zu erreichen, wurde ein zu weitreichende Harmonisierung jedoch bewußt vermieden. Die Unternehmen, deren Produkte von den Vermittlern angeboten werden, unterliegen bereits überall in der EU einer engen Überwachung. Auch obliegt es diesen Unternehmen, nur die Dienste von Vermittlern in Anspruch zu nehmen, die den Bestimmungen der Richtlinie nachkommen. Die Kommission ist aufgrunddessen der Auffassung, daß man sich soweit irgend möglich auf die gegenseitige Anerkennung zwischen Mitgliedstaaten stützen sollte, anstatt die konkreten Kontrollverfahren im einzelnen zu harmonisieren.

Seit mehreren Jahren bereits wird von den Versicherungsunternehmen, den Vermittlern selbst, den Verbrauchern und mehreren Mitgliedstaaten auf die Errichtung eines europäischen Rechtsrahmens für Versicherungsvermittler gedrängt⁷. Das Europäische Parlament hat in seiner Entschließung zum Aktionsplan für die Finanzdienstleistungen erklärt, daß der Änderung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über Versicherungsvermittler erste Priorität zukomme⁸.

Bindende Vorschriften für Versicherungsvermittler sind zur Zeit lediglich in der Richtlinie 77/92/EWG⁹ enthalten. Deren Anwendungsbereich jedoch ist begrenzt: Es werden lediglich die beruflichen Qualifikationsbedingungen harmonisiert, die für die Tätigkeit des Versicherungsmaklers, des Versicherungsvertreters und des Gelegenheitsvermittlers erforderlich sind. Sie beschränkt sich auf die Festlegung verschiedener Übergangsmaßnahmen, die die Freizügigkeit von Personen, die diese Tätigkeiten ausüben, erleichtern sollen. Diese Maßnahmen werden überflüssig, sobald detailliertere Gemeinschaftsvorschriften erlassen sind.

Die bestehende Richtlinie nimmt den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit, spezifische Vorschriften für die Aufnahme und Ausübung der entsprechenden Tätigkeiten festzusetzen oder dies nicht zu tun. Bisher ist dies auch der Fall: Die Mitgliedstaaten verfügen über höchst unterschiedliche Regelungen. Dadurch werden die nationalen Märkte voneinander abgeschottet, da die Ausübung der entsprechenden Tätigkeiten im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs behindert wird. Außerdem bringen die unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten Transparenzprobleme im

⁷ Vgl. hierzu "Mitteilung der Kommission über die Finanzdienstleistungen. Das Vertrauen der Verbraucher festigen" (KOM(97) 309 endg. vom 26.6.1997).

⁸ Entschließung A5-0059/2000, Ziffer 11.

⁹ ABl. L 26 vom 31.1.1977, S. 14.

Hinblick auf die Stellung und die berufliche Qualifikation der Versicherungsvermittler mit sich, was nicht dazu beiträgt, für die Versicherungsnehmer ein hohes Schutzniveau zu gewährleisten.

Ein erster Schritt zur Bewältigung dieser Probleme und zur Angleichung nationaler Regelungen wurde mit der Empfehlung 92/48/EWG der Kommission vom 18. Dezember 1991¹⁰ unternommen. Damals wurde davon ausgegangen, daß eine Empfehlung dazu beitragen könnte, die Gleichwertigkeit der nationalen Regelungen für die Versicherungsvermittlung zu gewährleisten, also ohne daß verbindliche Koordinierungsmaßnahmen erlassen werden müßten. In der Empfehlung fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, das Notwendige zu unternehmen, damit auf ihrem Staatsgebiet niedergelassene Versicherungsvermittler bestimmten berufsfachlichen Anforderungen genügen und eingetragen werden. Im Kern werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, sich nationale Regelungen zu geben, die von den Versicherungsvermittlern folgendes verlangen: allgemeine, geschäftliche und berufsfachliche Kenntnisse und Fertigkeiten; eine Berufshaftpflichtversicherung oder gleichwertige Garantie; und daß sie ehrbare Personen sind, noch nicht in Konkurs gegangen sind und, im Falle der Versicherungsmakler, offensichtlich über eine ausreichende finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen. Außerdem wird in der Empfehlung vorgesehen, daß die Versicherungsvermittler in ihrem Mitgliedstaat einzutragen sind und gegen jeden, der ohne diese Eintragungen Versicherungen vermittelt, entsprechende Sanktionen verhängt werden. Lediglich entsprechend eingetragene Personen dürfen die Tätigkeit des Versicherungsvermittlers ausüben, und durch geeignete Sanktionen und Maßnahmen muß gewährleistet sein, daß dieser Eintragungspflicht nachgekommen wird.

Durch die in der Empfehlung vorgesehenen Maßnahmen soll der Schutz der Versicherungsnehmer, die Versicherungsprodukte bei einem Vermittler erwerben, verbessert werden. Das Vorliegen einer Berufshaftpflichtversicherung bedeutet, daß jeder Verbraucher, der durch fahrlässiges Handeln eines Vermittlers Schaden erleidet, eine Entschädigung erhalten kann. Daß die Makler über eine bestimmte finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen sollen, dient ebenfalls dazu, daß der Verbraucher einen zusätzlichen Schutz bei einem etwaigen Konkurs des Maklers verfügt. Anderenfalls könnten Prämien, die an den Makler gezahlt, aber noch nicht an das Versicherungsunternehmen weitergeleitet worden sind, verlorengehen. Klar ist außerdem, daß eine Eintragungspflicht, wirksame Sanktionen und ein geeignetes berufliches Qualifikationsprogramm das Vertrauen der Verbraucher in die Kompetenz und Integrität des Vermittlers nur stärken können.

Die allermeisten Mitgliedstaaten haben Maßnahmen erlassen, die auf der Empfehlung aufbauen. Zwischen den nationalen Regelungen - soweit es sie gibt¹¹ - bestehen jedoch weiterhin Unterschiede. Diese stellen ungerechtfertigte Marktzutrittsschranken dar, vor allem für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen, und bringen eine Zersplitterung des Binnenmarktes mit sich. Soll außerdem der Versicherungsbinnenmarkt den Verbrauchern den bestmöglichen Schutz gewähren, so muß für jeden Kauf eines Versicherungsprodukts unabhängig vom Vermittler und von dem Mitgliedstaat, in dem der Vermittler ansässig ist, ein Mindestschutzniveau gewährleistet sein. Nach Auffassung der Kommission können lediglich auf Gemeinschaftsebene erlassene Maßnahmen die bestehenden Unterschiede beseitigen und den Binnenmarkt für die Versicherungsvermittlung verwirklichen.

¹⁰ ABl. L 19 vom 28.1.1992, S. 32.

¹¹ Gegenwärtig hat lediglich Deutschland noch keine spezifischen Regelungen für die Versicherungsvermittlung erlassen.

Bei Verabschiedung ihrer Empfehlung behielt sich die Kommission außerdem vor, eine Richtlinie vorzuschlagen, sollten sich späterhin derartige verbindliche Koordinierungsmaßnahmen als erforderlich erweisen, um etwa verbleibende Marktzugangsschranken zu beseitigen oder neue Garantien der Verbraucher einzuführen.

1.3. Inhalt der vorgeschlagenen Richtlinie

Das Ziel der Vorlage läßt sich wie folgt resümieren: Es muß gewährleistet sein, daß jede (natürliche oder juristische) Person, die die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung aufnimmt oder ausübt, eingetragen ist und bestimmte berufliche Mindestanforderungen erfüllt. In einem Mitgliedstaat eingetragene Vermittler können dann im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehr oder der Niederlassungsfreiheit in anderen Mitgliedstaaten tätig werden. Die Mitgliedstaaten können strengere berufliche Anforderungen, als in der Richtlinie vorgesehen, verlangen, aber nur für die Vermittler, die auf ihrem Staatsgebiet eingetragen werden. Des weiteren enthält der Richtlinienentwurf Mindestanforderungen für die Modalitäten und den Inhalt der Auskünfte, die die Vermittler ihren potentiellen Kunden liefern müssen (diese gelten nicht für Rückversicherungsvermittler und auch nicht für Versicherungsvermittler, wenn es um gewerbliche Risiken geht).

Der Richtlinienentwurf beruht auf dem Konzept, von dem die Kommission bereits in ihrer Empfehlung 92/48/EWG ausgegangen war. Er nimmt die in der Empfehlung entwickelten Grundsätze wieder auf. Nach Auffassung der Kommission können damit die angestrebten Ziele mittels entsprechender Maßnahmen erreicht werden.

Die vorgeschlagene Richtlinie beruht auf folgenden Grundsätzen:

- i) Jeder in der Gemeinschaft tätige Versicherungsvermittler muß bei einer zuständigen Behörde eingetragen sein (Artikel 3). Diese Eintragung setzt voraus, daß folgende berufliche Anforderungen erfüllt werden:
 - a) Der Versicherungsvermittler muß über die erforderlichen allgemeinen, geschäftlichen und berufsfachlichen Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen;
 - b) er muß über eine Berufshaftpflichtversicherung oder eine gleichwertige Garantie gegenüber Haftungsansprüchen aus beruflichem Fehlverhalten gedeckt sein;
 - c) Kundengelder verwaltende Vermittler müssen eine ausreichende finanzielle Leistungsfähigkeit besitzen;
 - d) der Vermittler muß über einen guten Leumund verfügen, und es darf kein Konkursverfahren gegen ihn laufen.
- ii) Eingetragene Vermittler können ihre Tätigkeit überall in der Gemeinschaft über eine Niederlassung oder durch grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung ausüben und werden dabei von den zuständigen Behörden ihres Herkunftsmitgliedstaats überwacht und kontrolliert.
- iii) Die Vermittler müssen den in der Richtlinie vorgesehen Auskunftspflichten gegenüber ihren Kunden nachkommen.

1.4. Konsultierung der betroffenen Kreise

Der Vorlage gingen mehrere eingehende Konsultierungen der Sachverständigen der Mitgliedstaaten sowie der Vertretungsorganisationen der betroffenen Kreise voraus. Konkret handelt es sich dabei um die Versicherungsunternehmen (Europäisches Komitee der Versicherungswirtschaft - CEA - und Vereinigung der genossenschaftlichen Versicherungsunternehmen und der Versicherungsunternehmen auf Gegenseitigkeit in Europa - ACME), die Vermittler (Internationale Vereinigung der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler - BIPAR) sowie die Verbraucher (Europäisches Büro der Verbraucherverbände - EBV). Diese Organisationen begrüßen den Grundsatz einer Richtlinie, durch die die Versicherungsvermittlung europaweit geregelt wird, und stützen im wesentlichen das Konzept der Vorlage.

2. KOMMENTARE ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Artikel 1 - Anwendungsbereich

Die Vorlage bezieht sich auf alle Versicherungsvermittler, die in der Gemeinschaft niedergelassen sind, also sowohl auf natürliche als auch auf juristische Personen.

Alle Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler der Gemeinschaft unterliegen den Bestimmungen der Richtlinie über die Eintragung und die beruflichen Anforderungen (Artikel 3 und 4). Damit können diese Akteure die Niederlassungsfreiheit in Anspruch nehmen und im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs tätig werden.

Den Auskunftspflichten gegenüber den Versicherungsnehmern (Kapitel III) sind nur die Versicherungsvermittler unterworfen, deren Kunden nicht die Deckung gewerblicher Großrisiken anstreben¹². Außerdem gelten diese Pflichten nicht für Rückversicherungsvermittler, die nur mit Kunden vom Fach (Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen) zu tun haben. Für die Anbahnung von Geschäften zwischen Unternehmen erscheinen nämlich in der Tat weniger strenge Schutzvorschriften erforderlich.

Jedoch beläßt die vorgeschlagene Richtlinie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Vorschriften über die beruflichen Anforderungen (Kapitel II) sowie über die Auskunftspflichten (Kapitel III) dann nicht anzuwenden, wenn es sich um Personen handelt, die Versicherungsprodukte anbieten, für die keine allgemeinen oder versicherungstechnischen Kenntnisse erforderlich sind und Risiken decken, die mit Waren oder Dienstleistungen verknüpft sind, welche sie im Rahmen ihrer Hauptgeschäftstätigkeit anbieten, sofern es sich nicht um Lebens- oder Haftpflichtversicherungsverträge handelt, der Prämienbetrag 1 000 EUR nicht übersteigt und die Haupttätigkeit der betreffenden Personen nicht die

¹² Der Begriff "Großrisiken" ist mit der Zweiten Richtlinie des Rates 88/357/EWG über die Schadenversicherung eingeführt worden und bezeichnet:

- sämtliche Verkehrsrisiken (Zweige 4, 5, 6, 7, 11 und 12 von Buchstabe A des Anhangs der Richtlinie 73/239/EWG);
- Kredit- und Kautionsrisiken in bezug auf Risiken von Versicherungsnehmern, die gewerbliche oder freiberufliche Tätigkeiten ausführen (Zweige 14 und 15 von Buchstabe A des Anhangs der Richtlinie 73/239/EWG)
- Feuer-, Haftpflichtrisiken usw. (Zweige 3, 8, 9, 10, 13, 16 von Buchstabe A des Anhangs der Richtlinie 73/239/EWG), wenn der Versicherungsnehmer zwei der folgenden drei quantitativen Kriterien erfüllt:
 - Bilanzsumme: mindestens 6,2 Mio. EUR
 - Umsatz: mindestens 12,8 Mio. EUR
 - Beschäftigte: mindestens 250.

Versicherungsvermittlung ist. Diese Bestimmung betrifft insbesondere Versicherungsverträge zur Deckung der Risiken aus Verlust oder Beschädigung bestimmter Waren wie Brillen, bestimmter Haushaltselektrogeräte usw. sowie Verträge, die von Reisebüros angeboten werden und touristische Beistandsleistung bieten.

Bei den Vorarbeiten ging es u.a. um die Frage, ob nicht die Richtlinie ausschließlich für Vermittler mit einem bestimmten Geschäftsvolumen gelten sollte (beispielsweise ab einem bestimmten jährlichen Prämienaufkommen). In dieser Frage kam zwischen den betreffenden Kreisen keine Einigung zustande. Ein wirksamer Schutz der Interessen der Versicherungsnehmer erscheint in der Tat besser dann zu erreichen, wenn sich die Richtlinie auf sämtliche Versicherungsvermittler bezieht. BIPAR und EBV sind strikt dagegen, daß Vermittler, die kein bestimmtes Geschäftsvolumen erreichen, aus dem Anwendungsbereich ausgenommen werden; sie heben hervor, daß es häufig eben gerade "kleine" Vermittler sind, die für den Schutz der Versicherteninteressen problematisch sind.

Auch eine andere Möglichkeit wurde erkundet, nämlich eine Begrenzung des Anwendungsbereichs auf die Vermittler, die im Binnenmarkt, also grenzübergreifend, tätig werden wollen. Dieser Ansatz wurde ebenfalls von den meisten Mitgliedstaaten sowie von den Wirtschaftsverbänden abgelehnt, da der Schutz der Versicherungsnehmer, insbesondere was die Anforderungen in bezug auf die fachliche Kompetenz, die finanzielle Leistungsfähigkeit und die Berufshaftpflicht anbetrifft, unterschiedlich wären, je nachdem, ob der Vermittler, mit dem sie zu tun haben, nur in ihrem Mitgliedstaat niedergelassen ist oder im Rahmen der Niederlassungsfreiheit oder des freien Dienstleistungsverkehrs seine Leistungen anbietet. Auch wäre eine solche Bestimmung nur schwierig mit dem Prinzip eines echten Binnenmarktes vereinbar, da in wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht Grenzen zwischen den Mitgliedstaaten fortbestehen könnten.

Artikel 2 - Begriffsbestimmungen

Die Definitionen "*Versicherungsunternehmen*", "*Rückversicherungsunternehmen*", "*Großrisiken*", "*zuständige Behörden*" und "*Mutterunternehmen*" gehen auf andere Versicherungsrichtlinien, nämlich die Dritten Richtlinien 92/49/EWG und 92/96/EWG, sowie die Richtlinie 98/78/EG zurück.

Für *Versicherungsvermittlung*, *Rückversicherungsvermittlung*, *Versicherungsvermittler* und *Rückversicherungsvermittler* wird eine funktionale Definition vorgeschlagen. Damit können die verschiedenen Kategorien von Vermittlern (Makler, Vertreter und Gelegenheitsvermittler) und gleichzeitig andere Vertriebswege (Allfinanzunternehmen, Großunternehmen des Einzelhandels) erfaßt werden.

Vertreter und Makler können offensichtlich nicht in allen Mitgliedstaaten sauber unterschieden werden. So kommt es häufig vor, daß Vermittler bei bestimmten Risikotypen als Vertreter und bei anderen als Makler auftreten. Daher wird diese Unterscheidung nicht in die Vorlage aufgenommen. Für den Versicherungsnehmer kommt es entscheidend darauf an, daß er bei jedem Risiko weiß, ob er es mit einem für eine bestimmte Anzahl von Unternehmen arbeitenden Vermittler oder aber mit jemandem zu tun hat, der auf der Grundlage einer breitangelegten, unparteiischen Marktanalyse beraten kann. Artikel 10 dient dazu, daß der Kunde hierüber einen klaren Eindruck bekommen kann.

Die unter die Richtlinie fallenden Tätigkeiten werden gegen Vergütung, also beruflich ausgeübt.

Versicherungsberatung fällt nur insoweit unter die vorgeschlagene Richtlinie, wie sie im Rahmen der Versicherungsvermittlung ausgeübt wird, nicht aber, wenn sie im Rahmen einer anderen Berufstätigkeit zusätzlich zu einer Haupttätigkeit, die nicht die der Versicherungsvermittlung ist (z.B. Buchsachverständiger, Steuerberater) ausgeübt wird. Es muß sich also um eine Beratung handeln, durch die dem Kunden beim Abschluß eines Versicherungsvertrages oder bei der Verwaltung oder Ausführung des Versicherungsvertrags geholfen werden soll.

Artikel 3 - Eintragung

Diese Bestimmung sieht vor, daß in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallende Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler eingetragen sein müssen.

Dem System der Eintragung wurde gegenüber dem der Zulassung jedes einzelnen Vermittlers der Vorzug gegeben, da letzteres praktische Schwierigkeiten mit sich bringen würde. In bestimmten Mitgliedstaaten liegt die Anzahl der Vermittler nämlich bei mehreren zehntausend. Die Einführung eines Zulassungssystems wäre für diese Staaten also sehr kostspielig - sie müßten erhebliche Finanzmittel dafür aufbringen, was in keinem Verhältnis gegenüber den angestrebten Zielen stünde. Formen der Selbstregulierung, insbesondere in den Beziehungen zwischen Versicherungsunternehmen und Vermittlern, tragen darüber hinaus außerdem dazu bei, Sicherheit, Kompetenz und Ehrbarkeit im Berufsstand auf einem hohen Niveau zu halten.

Der Vermittler muß in dem Register eingetragen sein, das von den zuständigen Behörden seines Herkunftsmitgliedstaats dazu bestimmt ist. Er muß sich in dem Mitgliedstaat eingetragen lassen, in dem er, wenn es sich um eine juristische Person handelt, seinen satzungsgemäßen Sitz hat, oder in dem er, wenn es sich um eine natürliche Person handelt, seinen Wohnsitz hat. Bei einer juristischen Person muß sich der satzungsgemäße Sitz im übrigen in demselben Mitgliedstaat befinden wie seine Hauptverwaltung. Durch diese Bestimmung, die dem gesamten Gemeinschaftsrecht im Bereich der Finanzdienstleistungen gemein ist, soll verhindert werden, daß Versicherungsvermittler für die Rechtsordnung eines bestimmten Mitgliedstaates optieren, um sich den strengeren Vorschriften zu entziehen, die in dem Mitgliedstaat, in dem sie tatsächlich niedergelassen sind, gelten. Außerdem wird durch diese Bestimmung dafür gesorgt, daß die zuständigen Behörden sich eher in räumlicher Nähe des Vermittlers befinden und sie auf angemessene Weise über die Einhaltung der Berufsregeln wachen können.

Die Eintragung ist davon abhängig, daß die beruflichen Anforderungen im Sinne von Artikel 4 gegeben sind. Erfüllt ein Vermittler diese Anforderungen nicht mehr, so wäre er aus dem Register zu streichen und dürfte die Tätigkeit deswegen nicht mehr ausüben.

Nur Vermittler, die eingetragen worden sind, dürfen diese Tätigkeit ausüben, und Versicherungsunternehmen dürfen nur die Dienste eingetragener Vermittler oder der in Artikel 1 Absatz 2 genannten Personen in Anspruch nehmen (Artikel 3 Absatz 5). Artikel 7 verlangt von den Mitgliedstaaten, daß sie für den Fall, daß jemand als Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler tätig wird, ohne in einem Mitgliedstaat eingetragen zu sein, angemessene Sanktionen vorsehen. Diese Sanktionen haben sich auch auf Versicherungsunternehmen zu beziehen, die Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlungsdienste von Personen in Anspruch nehmen, die nicht in einem Mitgliedstaat eingetragen sind.

Nach der vorgeschlagenen Richtlinie sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, ein einziges, einheitliches Register zu führen. Vorgeschrieben ist lediglich, daß die Register unter der

Aufsicht einer zuständigen Behörde stehen, wobei diese wiederum eine staatliche Stelle oder aber eine Stelle sein kann, die nach einzelstaatlichem Recht oder von dazu gesetzlich ausdrücklich befugten staatlichen Stellen anerkannt ist (Artikel 6). Die Vorlage folgt hier der Empfehlung 92/48/EWG (Artikel 5), in der ebenfalls nicht vorgesehen ist, daß die Mitgliedstaaten jeweils ein einziges zentralisiertes Register einführen, sondern die Möglichkeit zuläßt, daß für selbständige und unselbständige Vermittler unterschiedliche Register geführt werden oder daß Register von öffentlichen Stellen oder anderen zuständigen Behörden (z.B. Berufsverbänden), die von einem Mitgliedstaat anerkannt worden sind, geführt werden.

Die Eintragung in ein solches Register befähigt die betreffende Person, die Tätigkeit des Versicherungsvermittlers aufzunehmen und sie überall in der Gemeinschaft im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs und der Niederlassungsfreiheit auszuüben. Die entsprechenden Anforderungen des Herkunftsmitgliedstaates sind von allen anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft anzuerkennen. Das bedeutet, daß der Vermittler nicht mehr den im Aufnahmemitgliedstaat gestellten beruflichen Anforderungen nachkommen muß. In Artikel 5 wird geregelt, wie bei der Eröffnung einer Zweigstelle oder bei der grenzüberschreitenden Erbringung von Dienstleistungen vorzugehen ist.

Artikel 4 - Berufliche Anforderungen

In diesem Artikel ist niedergelegt, welche Voraussetzungen eine Person erfüllen muß, um als Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler eingetragen werden zu können:

1. Besitz angemessener allgemeiner, kaufmännischer und fachlicher Kenntnisse und Fertigkeiten.

Wie schon die Empfehlung 92/48/EWG verlangt die vorgeschlagene Richtlinie von den Vermittlern, daß sie angemessene, allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten besitzen. Die Kenntnisse und Fertigkeiten müssen den vom Vermittler wahrgenommenen Funktionen und den Märkten, auf denen er tätig ist, entsprechen. Sie müssen regelmäßig aktualisiert werden. Inhalt und Niveau der Kenntnisse müssen von den Mitgliedstaaten definiert und festgelegt werden; auf jeden Fall müssen sie so beschaffen sein, daß eine angemessene berufliche Kompetenz gewährleistet ist.

Ist der Vermittler eine juristische Person, so müssen die Leitungsorgane des Unternehmens über genügend Personen verfügen, die dieser Anforderung entsprechen.

Jedoch gilt sie nicht für alle Beschäftigten eines Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmens, sondern nur für diejenigen Personen, die direkt an der Vermittlung mitwirken.

Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, von natürlichen Personen, die nur gelegentlich als Versicherungsvermittler tätig sind, nicht zu verlangen, daß sie über angemessene allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten besitzen (Unterabsatz 1), sofern folgende Voraussetzungen gegeben sind:

- Versicherungsvermittlung darf nicht ihre Hauptberufstätigkeit sein, und ihr Einkommen darf nicht in erster Linie aus dieser Tätigkeit stammen;
- Ein Versicherungsvermittler, der die Anforderungen der Richtlinie erfüllt, oder ein Versicherungsunternehmen muß uneingeschränkt die Haftung für das Handeln dieser Person übernehmen und ihr eine angemessene fachliche Grundausbildung zukommen lassen.

Diese Bestimmung bezieht sich auf die Versicherungsvermittlung, die in einigen Mitgliedstaaten von bestimmten Personen gelegentlich und ganz und gar als Nebentätigkeit ausgeübt wird. Sie könnten dies nicht mehr tun, fänden sämtliche Bestimmungen der Richtlinie auf sie Anwendung. Dies aber wäre angesichts der Ziele der Vorlage nicht verhältnismäßig. Auf jeden Fall aber schreibt der Richtlinienentwurf vor, daß die betreffenden Personen von dem Unternehmen, das ihre Dienste in Anspruch nimmt, eine angemessene Grundausbildung erhalten. Außerdem muß ihre Tätigkeit einer strengen Kontrolle durch das Versicherungsunternehmen oder den Vermittler unterliegen, für das oder für den sie tätig werden; die Verantwortung hierfür muß uneingeschränkt beim Versicherungsunternehmen oder dem Vermittler liegen.

2. Guter Leumund

Vermittler haben persönliche und vertrauliche Angaben über das Privatleben ihrer Kunden in Verwahrung zu halten. Die Kunden müssen dem Vermittler also unbedingt vertrauen können. Insbesondere bei der Lebensversicherung hilft der Vermittler dem Verbraucher dabei, wichtige finanzielle Entscheidungen zu treffen. Daher dürfen Versicherungsvermittler nicht vorbestraft oder in Konkurs gegangen sein.

3. Berufshaftpflichtversicherung oder gleichwertige Garantie

Durch diese Anforderung soll gewährleistet werden, daß jeder, der durch Verletzung beruflicher Sorgfaltspflichten Schaden erlitten hat, entschädigt werden kann. Die Mindestdeckung dieser Versicherung oder Garantie wird in der Vorlage auf 1 Mio. EUR pro Schaden festgelegt, damit für alle Vermittler in der Gemeinschaft vergleichbare Bedingungen gewährleistet sind.

Keine Berufshaftpflichtversicherung muß der Vermittler eingehen, wenn das Unternehmen, in dessen Namen der Vermittler handelt oder für das er zu handeln befugt ist, eine entsprechende Garantie stellt.

4. Finanzielle Leistungsfähigkeit

Vermittler haben in vielen Fällen Gelder zu verwalten, teils für den Versicherungsnehmer, teils für das Versicherungsunternehmen. Zum Schutze der finanziellen Interessen der Versicherungsnehmer muß jeder Vermittler, der Kundengelder verwaltet, über eine ausreichende finanzielle Leistungsfähigkeit verfügen. In der vorgeschlagenen Richtlinie sind vier verschiedene Möglichkeiten vorgesehen, die den in den Mitgliedstaaten bestehenden Systemen entsprechen:

- i) Vorschriften, nach denen Gelder, die der Verbraucher dem Vermittler gezahlt hat, so behandelt werden, als wären sie an das Unternehmen gezahlt worden, und Gelder, die das Unternehmen an den Vermittler zahlt, erst dann so behandelt werden, als seien sie an den Kunden gegangen, wenn dieser sie tatsächlich erhalten hat;
- ii) finanzielle Leistungsfähigkeit des Vermittlers, die jederzeit 8 % seines jährlichen Nettoeinkommens entspricht und mindestens 15 000 EUR ausmacht;
- iii) streng getrennte Konten für Kundengelder und Unmöglichkeit, Gelder auf Kundenkonten beim Konkurs zur Entschädigung sonstiger Gläubiger heranzuziehen;
- iv) Errichtung eines Garantiefonds.

Wie bei den anderen Versicherungstexten, insbesondere den Dritten Richtlinien für die Schadenversicherung (Richtlinie 92/49/EWG) und die Lebensversicherung (Richtlinie 92/96/EWG) können die Mitgliedstaaten strengere Bestimmungen für ihre eigenen Versicherungsvermittler erlassen.

Artikel 5 - Eröffnung von Zweigstellen und grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen durch Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler

In diesem Artikel wird das Verfahren festgelegt, dem ein eingetragener Vermittler zu folgen hat, wenn er in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er eingetragen ist, im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs oder der Niederlassungsfreiheit tätig werden will. Bevor er dies tun kann, muß die zuständige Behörde des Aufnahmemitgliedstaats unterrichtet worden sein. Das Verfahren beruht auf den Verfahren, die in den Dritten Richtlinien 92/49/EWG und 92/96/EWG für Versicherungsunternehmen vorgesehen sind.

Zu erwägen wäre, ob das Verfahren nicht modernisiert werden sollte. Der Inhalt der Register und die zum Schutz des Gemeinwohls geltenden Regeln könnten auf den Internet-Seiten der einzelnen zuständigen Behörden veröffentlicht werden. Vermittler, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem eigenen tätig werden wollen, hätten sich schriftlich an die zuständige Behörde dieses Staates zu wenden. Er hätte die Regeln zum Schutze des Allgemeinwohls auf den Internet-Seiten der Behörde abzurufen und zur Kenntnis zu nehmen. Diese würde die Internet-Seiten der Behörde im Herkunftsmitgliedstaat konsultieren und überprüfen, ob der Vermittler tatsächlich eingetragen ist. Erhebt der Aufnahmemitgliedstaat nicht schriftlich Einspruch, könnte der Vermittler einen Monat, nachdem er die schriftliche Mitteilung vorgenommen hat, seine Tätigkeit aufnehmen.

Ein solches Verfahren wird noch eingehend zwischen Kommission und Mitgliedstaaten zu erörtern sein.

Artikel 6 - Zuständige Behörden

Die Mitgliedstaaten müssen die zuständigen Behörden benennen, die über die Anwendung der Richtlinie zu wachen haben. Die Mitgliedstaaten können staatliche Stellen oder aber Stellen benennen, die nach einzelstaatlichem Recht oder von gesetzlich ausdrücklich dazu befugten staatlichen Stellen anerkannt sind.

Diese Bestimmung beruht weitgehend auf der Richtlinie 93/22/EWG über Wertpapierdienstleistungen¹³ (Artikel 22). Auf jeden Fall müssen die benannten Behörden mit allen zur Erfüllung ihrer Aufgabe notwendigen Befugnissen ausgestattet sein.

Artikel 7 - Sanktionen

Gegenüber Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlern und Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen, die den Bestimmungen der Richtlinie nicht nachkommen, müssen die Mitgliedstaaten geeignete Sanktionen verhängen können. Dies ist von entscheidender Bedeutung, damit die Durchsetzung der mit der Richtlinie geschaffenen Regelung gewährleistet ist.

Die zuständigen Behörden sind aufgefordert, zusammenzuarbeiten und Informationen auszutauschen. Sie unterliegen den Verpflichtungen der Vertraulichkeit und des

¹³

ABl. L 141 vom 11.6.1993, S. 27.

Berufsgeheimnisses, so wie es bereits in den Dritten Versicherungsrichtlinien 92/49/EWG (Artikel 16) und 92/96/EWG (Artikel 15) vorgeschrieben ist.

Artikel 8 - Beschwerden

Dieser Artikel sieht vor, daß Mitgliedstaaten eine Einrichtung für Verbraucherbeschwerden im Bereich Versicherungsvermittlung bereitstellen.

Artikel 9 - Außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten

Der Aktionsplan für die Finanzdienstleistungen sieht die Einführung wirksamer gerichtlicher und außergerichtlicher Mechanismen zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Verbrauchern und Finanzinstituten vor. Die Bereitstellung derartiger Mechanismen ist eine entscheidende Voraussetzung dafür, daß die Verbraucher Vertrauen in grenzübergreifende Aktivitäten setzen, und daß sich der Binnenmarkt weiterentwickelt und vertieft.

Mit dieser Bestimmung soll gewährleistet werden, daß Verbraucher außergerichtliche Verfahren in Anspruch nehmen können, um Streitigkeiten mit Versicherungsvermittlern beizulegen. In Übereinstimmung mit dem Aktionsplan wird in der vorgeschlagenen Richtlinie vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten die Inanspruchnahme derartiger Stellen zur Beilegung grenzübergreifender Streitigkeiten fördern, was eine stärkere Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen voraussetzt.

Artikel 10 und 11 - Vom Vermittler zu liefernde Auskünfte

In diesem Titel werden die Informationspflichten der Vermittler niedergelegt, durch die Verbrauchern, die Versicherungsleistungen in Anspruch nehmen, ein wirksamer Schutz gewährleistet wird.

In Artikel 10 wird festgelegt, welche Art von Auskünften Versicherungsvermittler dem Verbraucher, mit dem er in Kontakt tritt, vor Abschluß eines Vertrages zu liefern hat. Sie betreffen seine Identität und Anschrift, seine direkten oder indirekten Verbindungen mit Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen, etwaige vertragliche Verpflichtungen, aufgrund deren er nur mit einem oder einigen wenigen Versicherungsunternehmen arbeitet, sowie die Namen dieser Unternehmen. Außerdem hat der Vermittler anzugeben, wer für fahrlässiges Verhalten, Pflichtverletzung oder unzureichende Beratung durch den Vermittler haftbar wäre, ob er über den Versicherungsschutz eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen berät oder ob er im Gegenteil nur mit einer bestimmten Anzahl von Unternehmen arbeitet.

Wenn der Versicherungsvermittler erklärt, daß er seine Kunden über den Versicherungsschutz eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen berät, so hat er seinen Rat auf eine unparteiische und hinreichend breitgefächerte Analyse der auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträge zu stützen, so daß er dem Kunden einen Versicherungsvertrag empfehlen kann, der dessen Bedürfnissen entspricht. Sollte sich später herausstellen, daß die Analyse diesen Bedingungen nicht gerecht wird, könnte der Kunde Klage gegen den Vermittler erheben. Aufgrunddessen kann ein relativ hohes Niveau des Schutzes bei der Berufshaftpflicht gerechtfertigt sein (vgl. Artikel 4).

Darüber hinaus haben alle Vermittler - wenigstens - die Wünsche und Bedürfnisse des Kunden und die Gründe für ihren Rat schriftlich festzuhalten.

In Artikel 11 wird dargelegt, auf welche Weise diese Auskünfte zu erteilen sind. Grundsätzlich haben sie schriftlich oder auf einem anderen dem Verbraucher zugänglichen dauerhaften Datenträger zu erfolgen. Sie müssen eindeutig formuliert, übersichtlich gegliedert und in einer Amtssprache des Mitgliedstaates, in dem das Risiko liegt, oder einer anderen, zwischen den Vertragsparteien vereinbarten Sprache abgefaßt sein. Für die meisten dieser Auskünfte könnte ein Standardformular ausreichen, so daß sich die Kosten dieser Auskunftspflichten in Grenzen halten. Wünscht der Versicherungsnehmer Sofortdeckung, so können die Auskünfte mündlich erteilt werden.

Artikel 12 - 15

Durch Artikel 12 wird die Richtlinie 77/92/EWG aufgehoben. Bei Inkrafttreten der Richtlinie wird es also nur ein einziges Rechtsinstrument der Gemeinschaft für Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler geben. Die gemeinschaftsweit geltenden Regeln werden dadurch klarer und straffer, zum Nutzen sowohl der Vermittler als auch der Versicherungsnehmer.

Die Artikel 13, 14 und 15 betreffen die Adressaten der Richtlinie, den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens und die Frist für ihre Umsetzung in innerstaatliches Recht.

2000/0213 (COD)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Versicherungsvermittlung

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 47 Absatz 2 und 55,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler spielen beim Vertrieb von Versicherungs- und Rückversicherungsprodukten in der Gemeinschaft eine zentrale Rolle.
- (2) Mit der Richtlinie 77/92/EWG des Rates⁴ wurde ein erster Schritt unternommen, um Versicherungsvertretern und -maklern die Ausübung der Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit zu erleichtern.
- (3) Die Richtlinie 77/92/EWG bleibt so lange gültig, bis Bestimmungen, die die einzelstaatlichen Vorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit von Versicherungsvertretern und -maklern koordinieren, in Kraft treten.
- (4) Die Empfehlung 92/48/EWG der Kommission vom 18. Dezember 1991 über Versicherungsvermittler⁵ wurde von den Mitgliedstaaten weitgehend befolgt und trug zur Angleichung der einzelstaatlichen Vorschriften über die beruflichen Anforderungen und die Eintragung von Versicherungsvermittlern bei.
- (5) Jedoch bestehen zwischen den einzelstaatlichen Vorschriften immer noch erhebliche Unterschiede, die für die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit von Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlern im Binnenmarkt Hindernisse mit sich bringen. Daher ist es angezeigt, die Richtlinie 77/92/EWG und die Empfehlung 92/48/EWG durch eine neue Richtlinie zu ersetzen.

¹ ABl. C [...], [...], S. [...]

² ABl. C [...], [...], S. [...]

³ ABl. C [...], [...], S. [...]

⁴ ABl. L 26 vom 31.1.1977, S. 14, zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens.

⁵ ABl. L 19 vom 28.1.1992, S. 32.

- (6) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler sollten in der Lage sein, die vom EG-Vertrag gewährten Rechte der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs in Anspruch zu nehmen.
- (7) Daß Versicherungsvermittler nicht in der Lage sind, uneingeschränkt überall in der Gemeinschaft tätig zu werden, beeinträchtigt das reibungslose Funktionieren des einheitlichen Versicherungsmarktes.
- (8) Durch eine Koordinierung der einzelstaatlichen Vorschriften über die beruflichen Anforderungen, die an Personen zu stellen sind, welche die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung aufnehmen und ausüben, und über die Eintragung dieser Personen kann daher sowohl zur Vollendung des Binnenmarktes für Finanzdienstleistungen als auch zur Verbesserung des Verbraucherschutzes in diesem Bereich beigetragen werden.
- (9) Versicherungsprodukte können von verschiedenen Kategorien von Personen oder Instituten wie Versicherungsvertretern, Versicherungsmaklern und "Allfinanzunternehmen" vertrieben werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung all dieser Akteure und des Verbraucherschutzes sollte sich diese Richtlinie auf all diese Personen beziehen.
- (10) Diese Richtlinie sollte Personen erfassen, deren gewöhnliche Geschäftstätigkeit darin besteht, berufsmäßig für Dritte Versicherungsvermittlungsdienstleistungen zu erbringen. Ihr Anwendungsbereich sollte sich daher nicht auf Personen erstrecken, die eine andere Berufstätigkeit, z.B. als Steuerexperte oder Buchsachverständiger, ausüben und im Rahmen dieser Berufstätigkeit gelegentlich über Versicherungsschutz beraten.
- (11) Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit haben, die Richtlinie nicht auf Personen anzuwenden, die Versicherungsvermittlung als Nebentätigkeit betreiben. Im Interesse des Verbraucherschutzes sollte diese Möglichkeit jedoch eng begrenzt sein.
- (12) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler sollten von der zuständigen Behörde des Mitgliedstaates, in dem sie ihre Hauptverwaltung haben, eingetragen werden und strengen beruflichen Anforderungen in bezug auf Sachkompetenz, Leumund, Berufshaftpflicht und finanzielle Leistungsfähigkeit genügen.
- (13) Durch die Eintragung sollten Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler die Möglichkeit erhalten, in anderen Mitgliedstaaten im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs tätig zu werden, sofern die zuständigen Behörden im Rahmen eines entsprechenden Verfahrens unterrichtet worden sind.
- (14) Angemessene Sanktionen sind erforderlich, damit gegen Personen, die die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung ausüben, ohne eingetragen zu sein, gegen Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen, die die Dienste nicht eingetragener Vermittler in Anspruch nehmen, und gegen Vermittler, die den gemäß dieser Richtlinie erlassenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht nachkommen, vorgegangen werden kann.
- (15) Zusammenarbeit und Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden sind von entscheidender Bedeutung, um die Verbraucher zu schützen und die Solidität des Versicherungs- und Rückversicherungsgewerbes im Binnenmarkt sicherzustellen.

- (16) Für den Verbraucher kommt es entscheidend darauf an, zu wissen, ob er mit einem Vermittler zu tun hat, der ihn über Produkte eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen oder über Produkte einer bestimmten Anzahl von Versicherungsunternehmen berät.
- (17) Erklärt der Vermittler, daß er über Produkte eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen berät, so sollte er eine unparteiische und ausreichend breitgefächerte Untersuchung der auf dem Markt angebotenen Produkte durchführen. Alle Vermittler sollten erläutern, aus welchen Gründen sie zu bestimmten Produkten raten.
- (18) Dieser Informationsbedarf ist geringer, wenn der Kunde ein Unternehmen ist, das sich gegen gewerbliche Risiken versichern oder rückversichern will.
- (19) In den Mitgliedstaaten muß es angemessene und wirksame Beschwerde- und Abhilfeverfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Versicherungsvermittlern und Verbrauchern geben. Dabei sollte gegebenenfalls auf bestehende Verfahren zurückgegriffen werden.
- (20) Unbeschadet des Rechts der Verbraucher, vor Gericht Klage zu erheben, sollten die Mitgliedstaaten öffentliche oder private Stellen, deren Zweck es ist, eine außergerichtliche Beilegung von Streitfällen herbeizuführen, dazu anhalten, zur Beilegung grenzübergreifender Streitfälle zusammenzuarbeiten. Eine solche Zusammenarbeit könnte konkret so aussehen, daß Verbraucher mit außergerichtlichen Stellen im Mitgliedstaat ihres Wohnsitzes in Verbindung treten, um über Versicherungsvermittler, die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassen sind, Beschwerde zu führen -

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

KAPITEL I: ANWENDUNGSBEREICH UND BEGRIFFSBESTIMMUNGEN

Artikel 1

Anwendungsbereich

- (1) Diese Richtlinie legt die Bestimmungen für die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlung fest.
- (2) Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Bestimmungen dieser Richtlinie nicht auf Personen anzuwenden, die Versicherungsverträge anbieten, wenn folgende Bedingungen erfüllt sind:
 - a) für die betreffenden Verträge bedarf es keiner allgemeinen oder speziellen Kenntnisse im Bereich Versicherung;
 - b) bei den Verträgen handelt es sich nicht um Lebensversicherungen;
 - c) die Versicherung deckt keine Haftpflichtrisiken ab;

- d) die Hauptberufstätigkeit der betreffenden Person ist nicht die Versicherungsvermittlung;
- e) die Versicherung stellt eine Zusatzleistung zur Lieferung einer Ware bzw. der Erbringung einer Dienstleistung dar, insbesondere wenn mit der Versicherung das Risiko eines Defekts, eines Verlusts oder einer Beschädigung von Gütern abgedeckt wird, die von dieser Person verkauft werden, oder eine Entschädigung für Güter gewährt wird, die mit einer bei der Person gebuchten Verkehrsleistung in Zusammenhang stehen; und
- f) die Prämie übersteigt nicht 1 000 EUR, und der Versicherungsvertrag hat eine Laufzeit unter einem Jahr.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- (1) "Versicherungsunternehmen": ein Unternehmen, dem die behördliche Zulassung gemäß Artikel 6 der Richtlinie 73/239/EWG des Rates⁶ bzw. Artikel 6 der Richtlinie 79/267/EWG des Rates⁷ erteilt wurde;
- (2) "Rückversicherungsunternehmen": ein Rückversicherungsunternehmen im Sinne von Artikel 1 Buchstabe c) der Richtlinie 98/78/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁸;
- (3) "Versicherungsvermittlung": das Anbieten, Mitteilen, Vorschlagen, Vorbereiten und Abschließen von Versicherungsverträgen sowie das Mitwirken bei deren Verwaltung und Erfüllung, insbesondere im Schadensfall;
- (4) "Rückversicherungsvermittlung": das Anbieten, Mitteilen, Vorschlagen, Vorbereiten und Abschließen von Rückversicherungsverträgen sowie das Mitwirken bei deren Verwaltung und Erfüllung, insbesondere im Schadensfall;
- (5) "Versicherungsvermittler": jede Person, die gegen Vergütung die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung und der damit verbundenen Beratung aufnimmt oder ausübt, ausgenommen Versicherungsunternehmen und Beschäftigte eines Versicherungsunternehmens, die unter der Verantwortung dieses Unternehmens tätig werden;
- (6) "Rückversicherungsvermittler": jede Person, die gegen Vergütung die Tätigkeit der Rückversicherungsvermittlung und der damit verbundenen Beratung aufnimmt oder ausübt, ausgenommen Rückversicherungsunternehmen und Beschäftigte eines Rückversicherungsunternehmens, die unter der Verantwortung dieses Unternehmens tätig werden;
- (7) "Großrisiken": Risiken im Sinne von Artikel 5 Buchstabe d) der Richtlinie 73/239/EWG;

⁶ ABl. L 228 vom 16.8.1973, S. 3.

⁷ ABl. L 63 vom 13.3.1979, S. 1.

⁸ ABl. L 330 vom 5.12.1998, S. 1.

- (8) "Herkunftsmitgliedstaat":
- a) bei Vermittlern, die natürliche Personen sind: der Mitgliedstaat, in dem diese Personen ihren Wohnsitz haben und ihr Geschäft ausüben;
 - b) bei Vermittlern, die juristische Personen sind: der Mitgliedstaat, in dem diese Personen ihren satzungsmäßigen Sitz haben, oder, wenn sie gemäß dem für sie geltenden einzelstaatlichen Recht keinen satzungsmäßigen Sitz haben, der Mitgliedstaat, in dem ihr Hauptverwaltungssitz liegt;
- (9) "zuständige Behörden": die Behörden, die jeder Mitgliedstaat gemäß Artikel 6 benennt;
- (10) "dauerhafter Datenträger": jedes Medium, das es dem Verbraucher ermöglicht, persönlich an ihn gerichtete Informationen so zu speichern, daß diese während eines für den Informationszweck angemessenen Zeitraums abgerufen werden können, und das die unveränderte Wiedergabe der gespeicherten Daten ermöglicht.

KAPITEL II: ANFORDERUNGEN IN BEZUG AUF DIE EINTRAGUNG

Artikel 3

Eintragung

- (1) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlern sind von der zuständigen Behörde nach Artikel 6 Absatz 2 in ihrem Herkunftsmitgliedstaat einzutragen.
- (2) Unbeschadet des Artikels 4 Absatz 1 Unterabsatz 3 machen die Mitgliedstaaten die Eintragung von Versicherungs- und Versicherungsvermittlern davon abhängig, daß die beruflichen Anforderungen nach Artikel 4 erfüllt sind.
- (3) Eingetragene Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler dürfen die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung und der Rückversicherungsvermittlung in der Gemeinschaft im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs aufnehmen und ausüben.
- (4) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß Register nach Absatz 1 leicht allgemein eingesehen werden können.
- (5) Versicherungsunternehmen dürfen nur Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlungsdienstleistungen eingetragener Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler und der in Artikel 1 Absatz 2 genannten Personen in Anspruch nehmen.

Artikel 4

Berufliche Anforderungen

- (1) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler haben angemessene allgemeine, kaufmännische und fachliche Kenntnisse und Fertigkeiten zu besitzen.

Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Bestimmung von Unterabsatz 1 nicht auf alle Personen anzuwenden, die in einem Unternehmen oder für eine natürliche Person arbeiten, das bzw. die die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung ausübt. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß das Leitungsorgan eines solchen Unternehmens oder die betreffende natürliche Person sowie sämtliche Beschäftigte, die direkt an der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung mitwirken, über entsprechende Kenntnisse und Fertigkeiten verfügen.

Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Bestimmung von Unterabsatz 1 nicht auf natürliche Personen anzuwenden, die die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung aufnehmen und ausüben, deren Hauptberufstätigkeit jedoch nicht die Versicherungsvermittlung ist und deren Einkommen nicht in erster Linie aus dieser Tätigkeit stammt. Eine solche Person darf nur vermitteln, wenn ein die Voraussetzungen dieses Artikels erfüllender Versicherungsvermittler oder ein Versicherungsunternehmen uneingeschränkt die Haftung für das Handeln dieser Person übernommen hat und ihr eine angemessene fachliche Grundausbildung zukommen läßt.

- (2) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler müssen einen guten Leumund besitzen. Insbesondere dürfen sie nicht in bezug auf das Versicherungs- und Rückversicherungsgeschäft ins Strafregister oder ein gleichwertiges einzelstaatliches Register eingetragen und nie in Konkurs gegangen sein, es sei denn, sie sind gemäß nationalem Recht rehabilitiert worden.

Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Bestimmung von Unterabsatz 1 nicht auf alle Personen anzuwenden, die in einem Unternehmen oder für eine natürliche Person arbeiten, das bzw. die die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung ausübt. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, daß das Leitungsorgan eines solchen Unternehmens oder die betreffende natürliche Person sowie Beschäftigte, die direkt an der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung mitwirken, diese Anforderungen erfüllen.

- (3) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler schließen eine Berufshaftpflichtversicherung oder eine andere gleichwertige, die Haftpflicht bei Verletzung beruflicher Sorgfaltspflichten abdeckende Garantie in Höhe von mindestens 1 000 000 EUR pro Schaden ab, soweit eine solche Versicherung oder gleichwertige Garantie nicht bereits von einem Versicherungsunternehmen, Rückversicherungsunternehmen oder anderen Unternehmen gestellt wird, in dessen Namen der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler handelt oder für das der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler zu handeln befugt ist.
- (4) Die Mitgliedstaaten ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um die Verbraucher dagegen zu schützen, daß der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler nicht in der Lage ist, die Prämie an das Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen oder den Erstattungsbetrag an den Versicherten weiterzuleiten.

Hierbei kann es sich um eine der folgenden Maßnahmen handeln:

- a) Rechtsvorschriften, nach denen vom Verbraucher dem Vermittler gezahlte Gelder so behandelt werden, als wären sie direkt an das Unternehmen gezahlt worden, während Gelder, die das Unternehmen an den Vermittler zahlt, erst dann so behandelt werden, als seien sie an den Verbraucher gezahlt worden, wenn der Verbraucher sie tatsächlich erhält;

- b) Vorschriften, nach denen Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler über eine finanzielle Leistungsfähigkeit zu verfügen haben, die jederzeit 8 % ihres jährlichen Nettoeinkommens entspricht, mindestens aber 15 000 EUR ausmacht;
 - c) Vorschriften, nach denen Kundengelder über streng getrennte Kundenkonten laufen müssen und diese Konten im Falle des Konkurses nicht zur Entschädigung sonstiger Gläubiger herangezogen werden dürfen;
 - d) eine Vorschrift, nach der ein Garantiefonds errichtet werden muß.
- (5) Die Ausübung der Tätigkeit der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlung setzt voraus, daß die beruflichen Anforderungen nach diesem Artikel dauerhaft erfüllt sind.
- (6) Die Mitgliedstaaten achten insbesondere darauf, daß den Anforderungen nach den Absätze 3 und 4 nachgekommen wird.
- (7) Die Mitgliedstaaten können die in diesem Artikel genannten Anforderungen für die innerhalb ihres Hoheitsgebiet eingetragenen Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler verschärfen und weitere Anforderungen hinzufügen.

Artikel 5

Mitteilung der Niederlassung und des Erbringens von Dienstleistungen in anderen Mitgliedstaaten

- (1) Jeder Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler, der zum ersten Mal in einem oder mehreren Mitgliedstaaten im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs oder der Niederlassungsfreiheit tätig werden will, teilt dies zunächst den zuständigen Behörden seines Herkunftsmitgliedstaats mit. Diese unterrichten innerhalb eines Monats nach dieser Mitteilung die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats bzw. der Mitgliedstaaten, in dessen (deren) Hoheitsgebiet(en) der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs oder der Niederlassungsfreiheit tätig werden will, über die Absicht des Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlers sowie darüber, daß dieser ordnungsgemäß eingetragen ist.
- (2) Der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler darf einen Monat, nachdem er durch die zuständige Behörde des Herkunftsmitgliedstaats darüber in Kenntnis gesetzt wurde, daß die in Absatz 1 erwähnte Mitteilung stattgefunden hat, seine Geschäftstätigkeit aufnehmen.
- (3) Die Behörden des Mitgliedstaats, in welchem der Vermittler im Rahmen des freien Dienstleistungsverkehrs oder der Niederlassungsfreiheit tätig werden will, unterrichten gegebenenfalls binnen eines Monats nach Erhalt der in Absatz 1 genannten Mitteilung die zuständigen Behörden des Herkunftsmitgliedstaates über die besonderen Bedingungen, unter denen die Tätigkeit aus Gründen des Allgemeininteresses auf dem Hoheitsgebiet ihres Mitgliedstaates ausgeübt werden muß.

Artikel 6

Zuständige Behörden

- (1) Die Mitgliedstaaten benennen die zuständigen Behörden, die befugt sind, die Anwendung dieser Richtlinie sicherzustellen. Sie setzen die Kommission unter Angabe etwaiger Aufgabenteilungen davon in Kenntnis.
- (2) Bei den in Absatz 1 genannten Behörden muß es sich entweder um staatliche Stellen oder aber um Stellen handeln, die nach einzelstaatlichem Recht oder von gesetzlich ausdrücklich dazu befugten staatlichen Stellen anerkannt sind.
- (3) Die betreffenden Behörden sind mit allen zur Erfüllung ihrer Aufgabe notwendigen Befugnissen auszustatten.

Artikel 7

Sanktionen

- (1) Vorbehaltlich Artikel 1 Absatz 2 sehen die Mitgliedstaaten angemessene Sanktionen für den Fall vor, daß eine Person die Tätigkeit der Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlung ausübt, ohne in einem Mitgliedstaat eingetragen zu sein.
- (2) Vorbehaltlich Artikel 1 Absatz 2 sehen die Mitgliedstaaten angemessene Sanktionen für den Fall vor, daß ein Versicherungsunternehmen Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlungsdienstleistungen von Personen, die nicht in einem Mitgliedstaat eingetragen sind, in Anspruch nimmt.
- (3) Die Mitgliedstaaten sehen angemessene Sanktionen für den Fall vor, daß ein Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittler nationale Rechtsvorschriften nicht einhält, die aufgrund dieser Richtlinie erlassen wurden.
- (4) Die zuständigen Behörden arbeiten zusammen und tauschen Informationen aus in bezug auf:
 - a) Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler, die einer Sanktion nach Absatz 3 unterliegen;
 - b) alle Fälle von fahrlässigem Verhalten, Pflichtverletzung oder unzureichender Beratung, für die Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler haftbar befunden werden;
 - c) alle Beschwerdeverfahren, die gegen Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler eingeleitet werden.
- (5) Wer im Zusammenhang mit den Absätzen 1 bis 4 dieses Artikels Informationen zu empfangen oder weiterzugeben hat, unterliegt dem Berufsgeheimnis im Sinne des Artikels 16 der Richtlinie 92/49/EWG des Rates⁹ und des Artikels 15 der Richtlinie 92/96/EWG des Rates¹⁰.

⁹ ABl. L 228 vom 11.8.1992, S. 1.

¹⁰ ABl. L 360 vom 9.12.1992, S. 1.

Artikel 8

Beschwerden

Die Mitgliedstaaten sorgen für die Bereitstellung einer Einrichtung, bei der Verbraucher und sonstige Betroffene Beschwerden über Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler erheben können.

Artikel 9

Außergerichtliche Beilegung von Streitigkeiten

- (1) Die Mitgliedstaaten fördern die Schaffung angemessener und wirksamer Beschwerde- und Abhilfeverfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Streitigkeiten zwischen Versicherungsvermittlern und Kunden, gegebenenfalls durch Rückgriff auf bestehende Stellen.
- (2) Die Mitgliedstaaten fördern die Zusammenarbeit der entsprechenden Stellen bei der Beilegung grenzübergreifender Streitigkeiten.

KAPITEL III: INFORMATIONSPFLICHTEN DER VERMITTLER

Artikel 10

Vom Versicherungsvermittler zu erteilende Auskünfte

- (1) Vor jeder Kontaktaufnahme teilt der Versicherungsvermittler dem Kunden wenigstens folgendes mit:
 - a) seine Identität und seine Anschrift;
 - b) ob er den Kunden über den Versicherungsschutz eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen berät oder nicht; in letzterem Fall teilt der Versicherungsvermittler dem Kunden auch mit, mit wievielen Versicherungsunternehmen er in jeder Risikokategorie Geschäfte tätigt oder tätigen könnte und um welche Unternehmen es sich handelt;
 - c) jede direkte oder indirekte Beteiligung von über 10 %, die der Versicherungsvermittler an den Stimmrechten und dem Kapital eines Versicherungsunternehmens oder Rückversicherungsunternehmens besitzt, und jede direkte oder indirekte Beteiligung von über 10 %, die ein Versicherungsunternehmen, Rückversicherungsunternehmen oder Mutterunternehmen eines Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmens an den Stimmrechten und dem Kapital des Versicherungsvermittlers besitzt;
 - d) etwaige vertragliche Verpflichtungen, mit einem oder mehreren Versicherungsunternehmen entsprechende Geschäfte zu tätigen, und die entsprechenden Firmennamen;

- e) Personen, die für fahrlässiges Verhalten, Pflichtverletzung oder unzureichende Beratung seitens des Vermittlers im Zusammenhang mit der Versicherungsvermittlung haftbar sind;
 - f) Angaben über die in Artikel 8 genannte Einrichtung, bei der Verbraucher und sonstige Betroffene Beschwerden über Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler einlegen können, und gegebenenfalls über die in Artikel 9 genannten außergerichtlichen Beschwerde- und Abhilfeverfahren;
 - g) Angaben über das Register, in welchem sie eingetragen sind, und die Art und Weise, wie die Eintragung zu überprüfen ist.
- (2) Erklärt der Versicherungsvermittler, daß er im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b) über den Versicherungsschutz eines breiten Spektrums von Versicherungsunternehmen berät, so hat er seinen Rat wenigstens auf eine ausgewogene Untersuchung der auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträge zu stützen, so daß er dem Kunden einen Versicherungsvertrag empfehlen kann, der dessen Bedürfnissen entspricht.
 - (3) Vor Abschluß eines Versicherungsvertrags haben Versicherungsvermittler wenigstens die Wünsche und Bedürfnisse des Kunden und die Gründe für ihren Rat schriftlich festzuhalten.
 - (4) Rückversicherungsvermittler und Versicherungsvermittler, die Versicherungen für Großrisiken vermitteln, brauchen die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Informationen nicht zu geben.

Artikel 11

Formbedingungen für Auskünfte

- (1) Die den Kunden nach Artikel 10 zustehenden Auskünfte sind folgendermaßen zu erteilen:
 - a) schriftlich oder auf einem anderen, dem Verbraucher zur Verfügung stehenden und zugänglichen dauerhaften Datenträger;
 - b) eindeutig formuliert, übersichtlich gegliedert und in für den Kunden verständlicher Form abgefaßt;
 - c) in einer Amtssprache des Mitgliedsstaats, in dem das Risiko belegen ist, oder einer anderen, zwischen den Vertragsparteien vereinbarten Sprache.
- (2) Abweichend von Absatz 1 Buchstabe a) dürfen die in Artikel 10 genannten Auskünfte nur dann mündlich erteilt werden, wenn eine Sofortdeckung erforderlich ist oder vom Kunden gewünscht wird.

KAPITEL IV: SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 12

Aufhebung

Die Richtlinie 77/92/EWG wird hiermit aufgehoben.

Artikel 13

Umsetzung

Die Mitgliedstaaten setzen die Recht- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am 31. Dezember 2003 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

Artikel 14

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Artikel 15

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN

Entfällt, da keine Finanzhilfe der Gemeinschaft vorgesehen.

10. VERWALTUNGSAusGABEN (ABSCHNITT III, TEIL A DES HAUSHALTSPLANS)

10.1 Auswirkungen auf die Stellenzahl

Keine zusätzlichen Stellen erforderlich.

FOLGENABSCHÄTZUNG

AUSWIRKUNGEN DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS AUF UNTERNEHMEN UND SPEZIELL AUF KLEINERE UND MITTLERE UNTERNEHMEN (KMU)

TITEL DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung

DOKUMENTENUMMER

DER VORGESCHLAGENE RECHTSAKT

1. Warum sind angesichts des Grundsatzes der Subsidiarität Vorschriften der Gemeinschaft in diesem Bereich erforderlich und was sind ihre Hauptziele?

Gemeinschaftsrechtsgültige Vorschriften sind erforderlich, damit Personen, die die Tätigkeit der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittlung aufnehmen und ausüben, uneingeschränkt die vom EG-Vertrag gewährten Rechte der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs nutzen können. Z. Z. haben diese Personen noch unterschiedlichen beruflichen Anforderungen nachzukommen, wenn sie in mehreren Mitgliedstaaten tätig werden wollen. Mit der vorgeschlagenen Richtlinie soll sichergestellt werden, daß ein Vermittler die beruflichen Anforderungen des Mitgliedstaates, in dem er eingetragen ist, erfüllt und auf dieser Grundlage im Rahmen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs überall in der Gemeinschaft tätig werden kann, ohne den besonderen beruflichen Anforderungen des Aufnahmemitgliedstaats genügen zu müssen. Daher ist ein gewisses Maß an Harmonisierung der beruflichen Anforderungen erforderlich, um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten.

Aus Gründen der Subsidiarität enthält die Richtlinie folgende Regelungen:

- Die Artikel 9 und 10 über die Informationspflichten der Vermittler gelten nicht für Rückversicherungsvermittler und die Versicherung von Großrisiken vermittelnden Versicherungsvermittlern.
- Den Mitgliedstaaten steht es frei, die Richtlinien nicht auf Personen anzuwenden, die zwar Versicherungsprodukte anbieten, dies aber nur als Nebentätigkeit tun. Diese Ausnahme ist bestimmten Bedingungen unterworfen (siehe Artikel 2 Absatz 2);
- Den Mitgliedstaaten steht es frei, von natürlichen Personen, die die Tätigkeit der Versicherungsvermittlung aufnehmen und ausüben, keine entsprechend hohe Fachkompetenz zu verlangen, wenn die Hauptberufstätigkeit dieser Personen nicht die Versicherungsvermittlung ist und ihr Einkommen nicht vorwiegend hiervon abhängt. Auch diese Ausnahme unterliegt bestimmten Bedingungen (siehe Artikel 2 Absatz 3).

AUSWIRKUNGEN AUF UNTERNEHMEN

2. Wen wird der vorgeschlagene Rechtsakt betreffen?

- Wirtschaftszweige: alle Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler, es sei denn, sie fallen unter die genannten Ausnahmen.
- Unternehmensgröße (Anteil von KMU): die allermeisten Vermittler sind als KMU anzusehen (weniger als 250 Beschäftigte, Umsatz unter 40 Mio. EUR oder Bilanzsumme unter 27 Mio. EUR; weniger als 25 % der Stimmrechte oder des Kapitals liegen bei einem anderen Unternehmen, das kein KMU ist.
- räumliche Gebiete der Gemeinschaft, in denen die betroffenen Unternehmen ihren Standort haben: keine.

3. Was werden die Unternehmen zu tun haben, um dem Rechtsakt nachzukommen?

- Eintragung bei den zuständigen Behörden.
- Erfüllung von Mindestanforderungen an die Fachkompetenz.
- Berufshaftpflicht oder vergleichbare Garantie für den Fall der Verletzung beruflicher Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit den Tätigkeiten des Vermittlers, soweit diese Deckung nicht durch ein anderes Unternehmen gewährt wird, wie in der Branche häufig üblich.
- Eine bestimmte finanzielle Leistungsfähigkeit, durch die Verbraucher vor einem Konkurs des Vermittlers geschützt sind. Diese Anforderung gilt unter zwei Umständen nicht: wenn getrennte Konten geführt werden und wenn gesetzlich vorgeschrieben ist, daß vom Kunden dem Vermittler gezahlte Gelder so behandelt werden, als wären sie an das Versicherungsunternehmen gezahlt worden, daß aber vom Unternehmen an den Vermittler gezahlte Gelder erst dann so behandelt werden, als seien sie dem Kunden gezahlt worden, wenn diese sie tatsächlich erhält. In solchen Fällen entstehen dem Vermittler keinerlei Kosten. Ein Mittel, durch das die Anforderung der finanziellen Leistungsfähigkeit erfüllt werden kann, besteht des weiteren darin, daß ein Fonds geschaffen wird, dessen Höhe sich nach den Einnahmen des Vermittlers richtet. Damit entstehen kleineren Unternehmen keine übermäßigen Belastungen.

Diese Anforderungen sind nicht neu für Vermittler. In 14 Mitgliedstaaten bestehen bereits Vorschriften über die beruflichen Anforderungen, die an Vermittler zu stellen sind. Die Vorschriften beruhen weitgehend auf der Empfehlung 92/48/EWG der Kommission, auf der auch diese Vorlage aufbaut. Jedoch haben die Mitgliedstaaten die Empfehlung auf verschiedenste Weise und in unterschiedlichem Ausmaße umgesetzt. Daher bedarf es einer gewissen Harmonisierung, um die Ausübung der Niederlassungsfreiheit und die grenzübergreifende Erbringung von Dienstleistungen zu erleichtern.

Aus den Gesprächen mit der internationalen Vereinigung der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler (BIPAR) geht hervor, daß diese beruflichen Anforderungen von den allermeisten Vermittlern, auch denen, die als KMU anzusehen sind, ohne größere Schwierigkeiten erfüllt werden können.

- Auskünfte über den Charakter der Beratung und Erläuterungen zu den Gründen für den erteilten Rat.

Aus Gründen des angemessenen Verbraucherschutzes erscheinen Bestimmungen hierzu unerlässlich. Ein großer Teil dieser Auskünfte kann über ein Formblatt und damit ohne übermäßige Kosten für die Unternehmen erteilt werden. Jedoch ist insbesondere aufgrund von Artikel 10 Absatz 3 mit einem geringfügigen Anstieg der Verwaltungsaufwendungen zu rechnen.

4. Welche wirtschaftlichen Folgen wird der vorgeschlagene Rechtsakt voraussichtlich haben?

- für die Beschäftigung: mehr oder weniger neutral
- für die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen: mehr oder weniger neutral
- für die Wettbewerbsposition der Unternehmen: es ist mit positiven Auswirkungen zu rechnen. Der vorgeschlagene Rechtsakt wird zu einer stärkeren Integration der Finanzmärkte für Privatkunden und zu einem besseren Funktionieren des einheitlichen Versicherungsmarkts führen. Der Wettbewerb zwischen Vermittlern und Anbietern dürfte zunehmen, mit positiven Auswirkungen auf Qualität und Preise der Produkte.

5. Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleinerer und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (etwa geringere oder andersartige Anforderungen)?

Schätzungsweise rund 50 % der Vermittler in den Mitgliedstaaten dürften keine Berufshaftpflichtversicherung abschließen müssen, da die entsprechende Deckung gewöhnlich durch das oder eines der Unternehmen gewährt wird, für das oder die sie zu handeln befugt sind.

Die Möglichkeit, aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie die Vermittler auszunehmen, die unterhalb einer bestimmten Einkommens- oder Umsatzschwelle operieren, wurde von allen betroffenen Kreisen erkundet. Die meisten Mitgliedstaaten, die Verbrauchervertreter und die Wirtschaftsvertreter waren der Ansicht, daß eine solche „de minimis“-Regelung besser nicht aufgenommen werden sollte, so daß überall in der Gemeinschaft ein Mindestmaß an Verbraucherschutz gewährleistet ist. Ohne eine „de-minimis“-Regelung läßt sich außerdem eine bessere Gleichbehandlung aller Marktakteure gewährleisten.

ANHÖRUNG

6. Zu dem vorgeschlagenen Rechtsakt konsultierte Organisationen und ihre wichtigsten Auffassungen:

Die internationale Vereinigung der Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler (BIPAR) steht entschieden hinter dem Vorschlag in seiner gegenwärtigen Fassung.

Das Europäische Komitee der Versicherungswirtschaft (CEA) stützt den gegenwärtigen Text in seinen Grundzügen. Das CEA möchte vor allem sicherstellen,

daß Beschäftigte von Versicherungsunternehmen nicht von der Richtlinie betroffen werden. Dies wurde in der gegenwärtigen Fassung klargestellt.

Die Vereinigung der Genossenschaftlichen Versicherungsunternehmen und der Versicherungsunternehmen auf Gegenseitigkeit in Europa (ACME) erhebt gegen den Text keine wesentlichen Einwände. Die ACME ist der Auffassung, daß dadurch ein angemessenes Maß an Verbraucherschutz überall in der EU gewährleistet wird.

Das Europäische Büro der Verbraucherverbände (EBV) begrüßt die Vorlage und geht davon aus, daß die Richtlinie den Verbraucherschutz fördern und das Vertrauen stärken würde. Jedoch möchte das EBV, daß der Text auch für Beschäftigte von Versicherungsunternehmen gilt. Außerdem möchte es die beruflichen Anforderungen, die an die Vermittler gestellt werden, verschärfen (Verpflichtung zur Abgabe eines „besten Rates“; Offenlegung von Provisionen). Diese Wünsche scheinen schwierig umzusetzen zu sein: man kann wohl nicht erwarten, daß alle Vermittler jederzeit den bestmöglichen Rat geben. Darüber hinaus würde eine solche Anforderung wahrscheinlich zu endlosen Streitigkeiten vor Gericht und außergerichtlichen Beschwerdestellen führen. Der Verbraucherschutz würde dadurch im übrigen auch nicht gegenüber dem, was bereits in Artikel 10 der Vorlage vorgesehen ist, gestärkt. Die Offenlegung der Provisionen wird von den allermeisten Mitgliedstaaten und von der Branche abgelehnt. Üblicherweise wird die genaue Zusammensetzung des Endpreises nicht bekannt, und zwar bei jedweder Form der gewerblichen Tätigkeit. Die Höhe der Provision hängt außerdem von den speziellen Aufgaben ab, die der Vermittler für das Versicherungsunternehmen auszuführen hat (insbesondere bei der Schadensabwicklung). Die Offenlegung der Höhe der Provisionen würde bedeuten, daß nahezu alle Informationen über die Beziehungen zwischen Vermittler und Versicherungsunternehmen auch dem Kunden zu geben wären. Alle diese Informationen wären für den einzelnen Versicherungsnehmer wahrscheinlich zuviel und würde seinen Schutz nicht erhöhen.

21.12.00**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Versicherungsvermittlung

KOM(2000) 511 endg.; Ratsdok. 11686/00

Der Bundesrat hat in seiner 758. Sitzung am 21. Dezember 2000 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Zu Artikel 4

Artikel 4 des Richtlinienvorschlages, der die beruflichen Anforderungen an Versicherungsvermittler normiert, eröffnet den Mitgliedstaaten in Absatz 1 Unterabsatz 3 die Möglichkeit, nebenberufliche Vermittler unter bestimmten Voraussetzungen von den Erfordernissen der vorgesehenen Kenntnisse und Fertigkeiten auszunehmen. Nach Auffassung des Bundesrates sollten zur Klarstellung die in Satz 1 genannten Voraussetzungen - nicht hauptberufliche Tätigkeit sowie nicht überwiegendes Einkommen - nicht kumulativ, sondern alternativ geregelt werden. Dies führt im Ergebnis dazu, dass sich die Ausnahmeregelung eindeutig auch auf solche Personen erstreckt, die - wie etwa Hausfrauen - über kein weiteres Einkommen als die durch die nebenberufliche Tätigkeit erzielten Provisionen verfügen.

2. Zu Artikel 8 (Beschwerde) und 10 (Vom Versicherungsvermittler zu erteilende Auskünfte)

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, auf eine Streichung des Artikels 8 und eine entsprechende Anpassung des Artikels 10 Abs. 1 Buchstabe f hinzuwirken.

Artikel 8 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten eine Einrichtung für die Beschwerden von Verbrauchern und sonstigen Betroffenen im Bereich der Versicherungsvermittlung bereitstellen. Ob ein derartiges System sinnvoll und notwendig ist, kann nicht für die Gemeinschaft insgesamt entschieden werden. Dies hängt vielmehr von den Besonderheiten des Gerichtssystems und des Verfahrensrechts der jeweiligen Mitgliedstaaten ab. Es muss deshalb grundsätzlich den Mitgliedstaaten überlassen bleiben, wie sie effektiven Rechtsschutz für den Verbraucher in einem System individueller oder kollektiver Rechtsmittel organisieren.

3. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, möglichst bald den vom Bundesrat in der Entschließung vom 19. Dezember 1997 (BR-Drucksache 517/97 (Beschluss)) angeforderten Bericht vorzulegen. Die Bundesregierung hatte diesen Bericht bereits in ihrem Bericht zum "Grauen Kapitalmarkt" vom 17. September 1999 angekündigt.