

Ich rufe den Tagesordnungspunkt 14 auf:

Zweite und dritte Beratung des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts

- Drucksachen 16/1935, 16/2475 -

Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie (9. Ausschuss)

- Drucksache 16/3162 -

Berichterstattung:

Abgeordnete Ulla Lötzer

Dazu liegt ein Entschließungsantrag der Fraktion der FDP vor.

Nach einer interfraktionellen Vereinbarung ist für die Aussprache eine halbe Stunde vorgesehen. Ich eröffne die Aussprache und nehme gleichzeitig die Beiträge des Kollegen Wegner aus der Unionsfraktion, des Kollegen Lange aus der SPD-Fraktion, des Kollegen Zeil aus der FDP-Fraktion, der Kollegin Lötzer aus der Fraktion Die Linke und des Kollegen Berninger aus der Fraktion des Bündnisses 90/Die Grünen zu Protokoll.3

Damit schließe ich die Aussprache auch schon wieder.

Wir kommen zur Abstimmung über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts, Drucksachen 16/1935 und 16/2475. Der Ausschuss für Wirtschaft und Technologie empfiehlt in seiner Beschlussempfehlung auf Drucksache 16/3162, den Gesetzentwurf in der Ausschussfassung anzunehmen. Ich bitte diejenigen, die dem Gesetzentwurf in der Ausschussfassung zustimmen wollen, um das Handzeichen. - Gegenstimmen? - Enthaltungen? - Der Gesetzentwurf ist damit in zweiter Beratung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion Die Linke und der Fraktion der Grünen bei Enthaltung der FDP-Fraktion angenommen.

Dritte Beratung

und Schlussabstimmung. Ich bitte diejenigen, die dem Gesetzentwurf zustimmen wollen, sich zu erheben. - Wer stimmt dagegen? - Wer enthält sich? - Der Gesetzentwurf ist mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion Die Linke und der Fraktion der Grünen bei Enthaltung der FDP angenommen.

Wir kommen zur Abstimmung über den Entschließungsantrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/3174. Wer stimmt für diesen Entschließungsantrag? - Gegenprobe! - Enthaltungen? - Der Entschließungsantrag ist damit gegen die Stimmen der Antragsteller abgelehnt.

Anlage 6

Zu Protokoll gegebene Reden

zur Beratung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts (Tagesordnungspunkt 14)

Kai Wegner (CDU/CSU): Die Umsetzung der Versicherungsvermittlerrichtlinie der EU aus dem Jahr 2002 in nationales Recht ist ein wichtiges Thema für die Versicherungsbranche und natürlich auch für die Versicherungsnehmer selbst. Somit besteht dringender Handlungsbedarf. Die Große Koalition hat sich trotz des zeitlichen Drucks aus Brüssel die Zeit für eine sorgfältige Beratung genommen. Schließlich geht es hier um mehr als eine halbe Million Menschen aus der Branche und um noch viel mehr Verbraucher. Im Rahmen einer Anhörung sind die betroffenen Gruppen zu Wort gekommen. Als Ergebnis der Anhörung hat

die Große Koalition nochmals Veränderung im Sinne der Branche und der Verbraucher vorgenommen.

Der Kern des Gesetzes ist es nicht nur die Rechte des Verbrauchers durch umfangreiche Informations-, Beratungs- und Dokumentationspflichten des Versicherungsvermittlers zu stärken, sondern vor allem die Qualität der Beratung für den Versicherungsnehmer zu verbessern. Diese Zielstellung ist absolut richtig und auch im ureigenen Interesse der Versicherungsunternehmen. Denn bisher leidet die Branche unter einem schlechten Image, welches in den meisten Fällen zu Unrecht besteht. Das Gesetz wird schon allein deshalb nicht nur dem Kunden dienen, sondern auch dazu führen, teilweise verlorenes Vertrauen in die Branche wieder aufzubauen.

Ich möchte an dieser Stelle noch einmal kurz zusammenfassen was ein Versicherungsvermittler zukünftig zu erfüllen hat, um im Bereich der Versicherungsvermittlung tätig zu sein: Entscheidend für die Zulassung sind der Nachweis einer angemessenen Sachkunde in Form einer Prüfung, geordnete Vermögensverhältnisse, ein guter Leumund sowie der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung und die Registrierung in einem für den Verbraucher einsehbaren Register. Ich denke diese Anforderungen stehen in einem vernünftigen Verhältnis zu den Aufgaben und der Verantwortung, die ein Versicherungsvermittler wahrnimmt.

Verbraucherschutz ist ein hohes Gut. Trotzdem kann es nicht in unserem Interesse liegen, die Branche durch Überregulierung zu lähmen. Deshalb ist es umso erfreulicher, dass es bei der Neuregelung zum Versicherungsvermittlerrecht gelungen ist, modernen Verbraucherschutz auch ohne unnötige Bürokratie zulasten der Wirtschaft umzusetzen. Ich möchte in diesem Zusammenhang dem Bundeswirtschaftsministerium danken. Es ist gelungen unterschiedliche Interessen zu bündeln und insbesondere im Sinne der Bürokratievermeidung wurde sehr gute Arbeit geleistet. Auch in der Anhörung wurde dies noch mal deutlich. Ich denke, dass es keine Normalität ist, dass ein Gesetzentwurf bereits am Anfang von einem Sachverständigen ausdrücklich gelobt wird.

Zwei Regelungen garantieren im Wesentlichen eine schlanke Linie des Gesetzes. Zum einem ist da die Trennung der Vermittler in gebundene und ungebundene zu nennen. Diese eröffnet den Versicherungsunternehmen die Möglichkeit, ihre Mitarbeiter von der Erlaubnispflicht zu befreien und selber für das geforderte Ausbildungsniveau zu sorgen. Die in der Anhörung geäußerten Bedenken, dies könne zu einem unterschiedlichen Ausbildungsniveau führen, wurden durch eine entsprechende Klarstellung des Gesetzgebers ausgeräumt. Außerdem darf nicht vergessen werden, dass nur dann eine Erlaubnisbefreiung möglich ist, wenn das Unternehmen auch für seinen Mitarbeiter haftet. Schon deshalb und aufgrund der Kontrollrechte der Finanzaufsichtsbehörden besteht für die Versicherungsunternehmen ein Eigeninteresse, ein gleichwertiges Ausbildungsniveau im Vergleich zum ungebundenen Vermittler zu gewährleisten. Zum anderen ist es durch die Schaffung der Kategorie des so genannten produktakzessorischen Vermittlers gelungen, Erleichterungen für die Branchen zu schaffen, die Versicherungen lediglich im Rahmen ihres Hauptgeschäfts vertreiben. Es macht auch einfach keinen Sinn beispielsweise einem Kfz-Verkäufer, der nach dem Verkauf eines PKW seinem Kunden eine Garantieverlängerung anbietet, die gleiche Prüfung ablegen zu lassen, wie ein hauptberuflicher Versicherungsvermittler, der seinen Kunden das volle Produktspektrum bis hin zur Lebensversicherung anbietet. Ich denke auch hier ist die vorgenommene Differenzierung sinnvoll und notwendig, um bestehende, für den Kunden bequeme Vertriebswege nicht unnötig zu verteuern oder gar zu verschließen.

In diesem Zusammenhang konnten darüber hinaus für produktakzessorische Kleinstversicherungen weitere Erleichterungen in der parlamentarischen Beratung durchgesetzt werden. Es handelt sich dabei um für den Verbraucher überschaubare Versicherungen wie Garantie- und Reparaturleistungen für Brillen oder auch Reiseversicherungen, die sich ohne die durchgesetzten Erleichterungen extrem verteuern oder

gar nicht mehr vor Ort angeboten würden. Das kann nicht im Interesse des Verbrauchers sein und würde darüber hinaus Einbußen insbesondere für die mittelständische Wirtschaft bedeuten. Deshalb haben wir uns hier erfolgreich für Erleichterungen stark gemacht.

Abschließend möchte ich nochmals betonen: Der uns vorliegende Gesetzentwurf schafft die Grundlage für einen modernen Verbraucherschutz im Versicherungsvermittlerrecht nach Vorgabe der entsprechenden EU-Richtlinie. Er wird vor allem die Qualität der Beratung verbessern. Der Schlüssel dazu sind die Sicherstellung einer angemessenen Grundqualifikation und zukünftig normierte Informations-, Beratungs- und Dokumentationspflichten des Vermittlers gegenüber dem Verbraucher. Aber nicht nur die Verbraucher werden die Gewinner sein. Die steigende Qualität der Beratungen wird auch dazu führen, teilweise verlorenes Vertrauen in die Branche wieder aufzubauen. Es wird Zeit, dass sich die Versicherungsbranche von ihrem - in den meisten Fällen unverdienten - schlechten Image erholt. Statt die Branche undifferenziert mit einer Erlaubnispflicht zu überziehen, wird hier Verbraucherschutz intelligent umgesetzt. Das führt zu einer Minimierung von Bürokratie, ohne den Verbraucherschutz dabei zu beschneiden.

Der heute zur Abstimmung vorliegende Gesetzentwurf ist ein guter Ausgleich zwischen den Interessen der Versicherungswirtschaft und den Interessen des Verbrauchers. In diesem Sinne bitte ich um Unterstützung des Gesetzentwurfs.

Christian Lange (Backnang) (SPD): Das vorgelegte Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung. Die Richtlinie, die den Verbraucherschutz und die Harmonisierung des Vermittlermarktes zum Ziel hat, hätte von Deutschland bis 15. Januar 2005 in nationales Recht umgesetzt werden müssen, sodass Eile geboten ist. Zu der Verzögerung kam es vor allem durch den anhaltenden Widerstand der Länder gegen das vorgeschlagene Konzept zur Umsetzung der Richtlinie. Inzwischen zeigten sich aber auch die Länder bereit, das vorgestellte Grundkonzept zu akzeptieren. Einer zügigen Verabschiedung der Neuregelung steht nun nichts mehr im Wege.

Denn es geht nicht nur darum, der Pflicht zur Umsetzung der EU-Richtlinie zu genügen, sondern es geht um Verbraucherschutz - die Verbraucher sollen durch die Registrierungspflicht und die Normierung der Informations- und Dokumentationspflichten des Vermittlers geschützt werden - und darum, die deutschen Versicherungsvermittler fit zu machen gegen die europäische Konkurrenz. Die Tätigkeit des Versicherungsvermittlers in einem zusammenwachsenden Europa wird harmonisiert und grenzüberschreitende Vermittlungen werden vereinfacht.

Vonseiten der Versicherungsvermittler wird die berufliche Aufwertung, die mit einer Erlaubnispflicht einhergeht, auch sehr geschätzt. Denn es geht auch darum, schwarze Schafe aus diesem Gewerbe herauszufiltern. Das dient den Verbrauchern, aber auch den vielen seriösen und kompetenten Vermittlern und Beratern in dieser Branche.

Diese grundsätzliche Zustimmung wurde auch bei der Anhörung am 18. Oktober 2006 noch einmal betont. Die Versicherungswirtschaft ist sich einig, dass es sich um ein gelungenes und positives Gesetzesvorhaben handelt.

Den Vorgaben der Richtlinie entsprechend wird der bislang frei zugängliche Beruf des Versicherungsvermittlers einer Erlaubnis unterworfen. Es ist vorgesehen, dass die Industrie- und Handelskammern Erlaubnis- und Registrierungsstellen für die circa 500 000 einzutragenden Versicherungsvermittler werden. Damit einher gehen Vorschriften über die Qualifikation von Vermittlern, eine Kundengeldsicherung, eine obligatorische Berufshaftpflichtversicherung sowie Beratungs-, Informations- und Dokumentationspflichten gegenüber dem Kunden. Nach der Richtlinie waren auch die bisher im Rechtsberatungsgesetz geregelten Versicherungsberater in das neu geschaffene System für Versicherungsvermittler zu integrieren. Nach Rücksprache mit dem Bundesjustizministerium und der Kommission gab es für eine Ausnahme - leider, leider - keinen Spielraum.

Es gibt circa 400 000 Vermittler, die ausschließlich an ein Versicherungsunternehmen gebunden sind - so genannte Ausschließlichkeitsvertreter oder gebundene Vermittler. Des Weiteren gibt es so genannte ungebundene Vermittler oder auch Mehrfachvertreter genannt, die für mehrere Versicherungen Produkte vermitteln.

Ein Makler muss als Sachwalter des Kunden seinen Rat auf eine hinreichende Zahl von auf dem Markt angebotenen Versicherungsverträgen und Versicherern stützen, die er im Wege einer objektiv ausgewogenen Marktuntersuchung zu ermitteln hat. Bislang unterliegt die Versicherungsvermittlung keinerlei Berufszugangsbeschränkungen. Er ist nur zur Anzeige seiner Tätigkeit gemäß § 14 Gewerbeordnung verpflichtet.

Wichtig ist uns bei der Umsetzung der Richtlinie vor allem, dass das Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts und die Verordnung über die Versicherungsvermittlung den zwangsläufig entstehenden bürokratischen Aufwand auf ein Minimalmaß beschränkt und dabei das Gleichgewicht zwischen den Verbraucherschutzzielen und den Interessen der Wirtschaft wahrt. Ich bin davon überzeugt, dass dies gelungen ist.

Die Regelungen im Einzelnen. Grundsätzlich bedürfen alle Versicherungsvermittler nach dem neuen § 34 d Gewerbeordnung, GewO, einer Erlaubnis der IHK und müssen sich dort registrieren lassen. Sie sind auch für den Widerruf und die Rücknahme der Genehmigung zuständig. Die IHKs bedienen sich für die Registerführung des DIHK als gemeinsamer Stelle. Dabei ist die Transparenz des Registers bezüglich gebundener und ungebundener Vermittler für den Kunden entscheidend.

Nach der geplanten Verordnung über Versicherungsvermittlung, § 5 VersVermV, soll aus dem Register hervorgehen, ob ein Versicherungsvermittler als gebundener Versicherungsvertreter im Sinne von § 34 d Abs. 4 GewO-E tätig wird oder einer anderen Kategorie angehört. Versicherungsvermittler sind unter Bußgeldbewehrung verpflichtet, sich in das Vermittlerregister eintragen zu lassen. Außerdem werden die Versicherungsunternehmen verpflichtet, nur mit Vermittlern zusammenzuarbeiten, die in das Register für Versicherungsvermittler eingetragen sind. Erlaubnisvoraussetzungen sind Zuverlässigkeit, Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung sowie Sachkundenachweis. Für produktakzessorische Vermittler, wie zum Beispiel Autohändler, ist ein vereinfachtes Zulassungsverfahren vorgesehen. Vermittler, die in diesem Marktsegment tätig sind, dürfen gemäß § 34 d Abs. 9 Nr. 3 GewO nicht nur Verbraucherdarlehen, wie zunächst vorgesehen, sondern auch Leasingverträge vermitteln. Die Ausweitung auch auf Leasingverträge wurde nach der Anhörung am 18. Oktober 2006 beschlossen, um der Wirklichkeit im Wirtschafts- und Verkaufsprozess besser zu entsprechen. In zunehmendem Maß verlangen sowohl Privatkunden als auch Gewerbetreibende Absicherungen bei gewerblichen Darlehens- sowie privaten und gewerblichen Leasingverträgen. Die Formulierung "Darlehens- und Leasingverträge" trägt diesem Umstand Rechnung. Privatpersonen wie auch Gewerbetreibende haben trotz des Ausnahmetatbestands hinreichend Schutz, da die Jahresprämie auf 500 Euro beschränkt ist. Diese Grenze ist von der Richtlinie 2002/92/EG über Versicherungsvermittlung vorgegeben.

Der Sachkundenachweis wird durch eine IHK-Prüfung erbracht, die der bereits seit 1991 von der Branche etablierten Ausbildung zum Versicherungsfachmann/-frau des Berufsbildungswerks der Deutschen Versicherungswirtschaft, BWV, entspricht. Dazu haben DIHK und BWV bereits einen Rahmenvertrag abgeschlossen. Gleichwertige staatliche Abschlüsse werden anerkannt. Versicherungsvermittler, die schon seit dem 31. August 2000 tätig waren, genießen Bestandsschutz.

Ich möchte betonen, dass der Gesetzentwurf sowohl für die ungebundenen, als auch die gebundenen Vermittler Qualifikationsanforderungen aufstellt, die dem Vermittler das Rüstzeug für eine entsprechende Beratung geben. Die ungebundenen Vermittler weisen ihre Qualifikation im Rahmen eines Erlaubnisverfahrens grundsätzlich durch eine Sachkundeprüfung bei der IHK nach. Zur Bürokratievermeidung konnte man jedoch für die

gebundenen Vermittler auf diese Vorabprüfung verzichten. Diese angebliche Ungleichbehandlung lässt sich wie folgt erklären: Das Versicherungsunternehmen übernimmt für diese Vermittler die volle Verantwortung und ist gesetzlich verpflichtet, auch deren Qualifikation sicherzustellen. Im Rahmen der Versicherungsaufsicht überprüft die BAFin die Einhaltung dieser Vorschrift.

Das bedeutet, dass auch der gebundene Vermittler mit einem vollen Produktspektrum über die Sachkundeprüfung oder eine gleichwertige Qualifikation verfügen muss. Zudem hat die Versicherungswirtschaft in der Anhörung vom 18. Oktober 2006 bekräftigt, dass sie sowohl ihre Angestellten als auch die gebundenen Vermittler der Sachkundeprüfung unterwerfen wird. Damit ist ein gleichmäßiges Qualifikationsniveau sichergestellt. Gleichzeitig kann der gebundene Vermittler mit seinem IHK-Zeugnis problemlos in eine Tätigkeit als ungebundener Vermittler wechseln. Das heißt, die Durchlässigkeit des Systems ist gewährleistet.

Vertragsspezifische anlassbezogene Beratungs-, Informations- und Dokumentationspflichten sowie die Haftung für eine Falschberatung werden normiert. Alle Vermittler, die nicht auf dieser Grundlage beraten, haben dem Kunden die Namen der ihrem Rat zugrunde gelegten Versicherer anzugeben. Der Vermittler muss dem Kunden noch vor Beginn des Beratungsgesprächs mitteilen, ob er als Versicherungsmakler, als Versicherungsvertreter oder Versicherungsberater tätig ist. Durch Normierung dieser statusbezogenen Informationspflichten in der Verordnung über die Versicherungsvermittlung soll dem Kunden schon vor Beginn der Beratung größtmögliche Transparenz ermöglicht werden. Mitteilungs- und Beratungspflichten wurden nach intensiver Aussprache in der Anhörung für so genannte Kleinversicherungen, insbesondere Reiseversicherungen, aber auch andere Kleinversicherungen, aufgehoben, insbesondere weil dies über die Vorgaben der Richtlinie 2002/92/EG über die Versicherungsvermittlung hinausgehen würde.

Deutschland wäre das einzige europäische Land, das hier eine Verschärfung der EU-Richtlinie vornehmen würde. Zudem ist das auch sachlich nicht geboten, denn es würde nur zusätzliche Belastungen für Kleinversicherungen bedeuten, die sich für die Anbieter nicht mehr rechnen würden. Es bestünde sogar die Möglichkeit, dass diese am Markt nicht mehr angeboten würden. Für den Verbraucherschutz sind keine negativen Auswirkungen zu befürchten, da es sich um zeitlich und sachlich eng begrenzte Kleinversicherungen handelt. Im Übrigen gilt: Die Dokumentations-, Beratungs- und Informationspflichten für alle anderen Versicherungsvermittler bleiben in vollem Umfang erhalten.

Die Versicherungen haben zur Umsetzung ihrer Dokumentations-, Beratungs- und Informationspflichten bereits Protokolle entwickelt, die sich künftig aus den § 42 ff. Versicherungsvertragsgesetz ergeben sollen. Es gibt auch Protokolle, die von versicherungsunabhängigen Gremien ausgearbeitet wurden, zum Beispiel von Professor Schwintowski Uni Berlin, die von Maklern eingesetzt werden können. Jedenfalls hat sich die Branche auf die neuen Beratungs- und Informationspflichten nach dem Versicherungsvermittlergesetz seit über einem Jahr intensiv vorbereitet, sodass die Anforderungen des Gesetzes nicht mit größeren Schwierigkeiten verbunden sein werden. Grundsätzlich müssen Versicherungsvermittler, die Zahlungen der Kunden annehmen, ohne dazu bevollmächtigt zu sein, in Anlehnung an die Makler- und Bauträgerverordnung eine Sicherheit stellen.

Die Versicherungswirtschaft wird als Beschwerde- und Schlichtungsstelle privatrechtlich organisierte Ombudsleute schaffen, was ich sehr begrüße.

Außerdem wird es eine faktische Übergangszeit von zwei Jahren geben, in der ausreichend Zeit und Gelegenheit geboten sein wird, dass sich Versicherungsvermittler nachqualifizieren können. Auch den Industrie- und Handelskammern wird damit genügend Zeit für die technische Vorbereitung des Erlaubnis- und Registrierungsverfahrens zur Verfügung gestellt.

Ich bin zuversichtlich, dass die notwendige Umsetzung der europäischen Vermittler-Richtlinie in deutsches Recht mit geringstmöglichem bürokratischen Aufwand gelungen ist. Der Verbraucherschutz wird gestärkt, Verbraucher erhalten mehr Transparenz in dem bislang eher unübersichtlichen Vermittlermarkt. Und nicht nur die Verbraucher haben etwas davon! Auch die Versicherungswirtschaft profitiert. Schwarze Schafe haben zukünftig in dieser Branche keine Chance - das stärkt das Ansehen dieses Berufsbildes. Gleichzeitig vereinfachen wir grenzüberschreitende Vermittlungen und machen damit die Versicherungswirtschaft europafest.

Martin Zeil (FDP): Die EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung zielt darauf ab, den Verbraucherschutz zu stärken und eine Harmonisierung des EU-Vermittlermarktes zu erreichen. Wir begrüßen diese Zielsetzung, zumal die Richtlinie einen großen Spielraum für die Umsetzung in nationales Recht gelassen hat. Die Bundesregierung hat sich allerdings so lange Zeit gelassen, dass das vor dem EuGH anhängige Verletzungsverfahren schon fast vor dem Abschluss steht.

Man mag ja grundsätzlich die Frage stellen, ob es immer einer Richtlinie bedarf und ob Inhalt und Umfang von Richtlinien immer richtig sind. Diese Frage stellt sich gewiss auch im Fall der Versicherungsvermittlungsrichtlinie. Wenn aber eine solche Richtlinie mit deutscher Zustimmung verabschiedet worden ist, stellt es kein Ruhmesblatt dar, wenn ausgerechnet Deutschland die rote Laterne bei der Umsetzung trägt.

Diese Verspätung wurde nun auch als Argument für ein sehr gedrängtes parlamentarisches Verfahren herangezogen, in dem kaum Zeit blieb, die ausführliche und auch aufschlussreiche Anhörung sorgfältig auszuwerten. Das Ergebnis sind eher mit heißer Nadel gestrickte Änderungsanträge und erläuternde Entschließungsanträge der Koalition, die zwar in die richtige Richtung gehen, von denen aber unklar ist, ob sie auch das gewünschte Ziel erreichen.

Grundsätzlich ist zu bedauern, dass die schwarz-rote Koalition im gesetzgeberischen Übereifer immer noch bei einigen Punkten über die Anforderungen der EU-Richtlinie hinausgeht. Damit bricht die Koalition einmal mehr ihr in der Koalitionsvereinbarung gemachtes Versprechen, EU-Richtlinien grundsätzlich nur noch 1 : 1 umzusetzen. Außerdem enthält der Gesetzentwurf nach wie vor einige Regelungen, die wettbewerbsverzerrend wirken und auch aus der Sicht des Verbraucherschutzes weder gerechtfertigt noch sinnvoll sind.

Will man Versicherungen vermitteln, so muss man sich künftig registrieren lassen, ein Erlaubnisverfahren durchlaufen und eine Sachkundeprüfung absolvieren, die sich am Ausbildungsgang "Versicherungsfachmann" orientiert, der vom Berufsbildungswerk der Deutschen Versicherungswirtschaft angeboten wird. Das sind alles sehr bürokratisch ausgestaltete Regelungen, die weit mehr fordern, als die EU-Richtlinie verlangt, nämlich den Nachweis "angemessener Kenntnisse und Fertigkeiten". Die Ablegung einer Sachkundeprüfung vor der IHK als Erlaubnisvoraussetzung und damit als Berufszugangsregelung ist beispielsweise durch die Richtlinie überhaupt nicht gefordert. Wir glauben, dass die Bundesregierung gut beraten gewesen wäre, den vorgesehenen Erlaubnis- und Sachkundeprüfungsdschungel gründlich zu lichten und auf den von der EU-Richtlinie geforderten Standard zurückzuführen.

Wir haben vorgeschlagen, die Regelung über die Sachkundeprüfung als Berufszugangsvoraussetzung dahin gehend zu ändern, dass zertifizierte Ausbildungsgänge innerhalb der Versicherungswirtschaft, die den Anforderungen der Richtlinie entsprechen, als Nachweis der Sachkunde ausreichen.

Dies hätte auch dem Anliegen Rechnung getragen, wie es nun in dem auf Antrag der Koalitionsfraktionen mit unserer Zustimmung gefassten Beschluss des Ausschusses zum Ausdruck kommt. Gerade die Anhörung hat gezeigt, dass wir dafür Sorge tragen müssen, dass hinsichtlich der geforderten Qualifikation "Waffengleichheit" herrscht. Das ist nur

gewährleistet, wenn nicht nur die ungebundenen Vermittler, sondern auch die gebundenen Vermittler eine ihrer Tätigkeit gemäße Sachkunde nachweisen müssen. Im Übrigen hat die Versicherungswirtschaft in der Anhörung klar gesagt, dass sie schon aufgrund der vorhandenen Ausbildungsgänge und -abschlüsse damit überhaupt kein Problem hätte. Die gesetzliche Mindestqualifikation wird jetzt nur von der verhältnismäßig kleineren Anzahl der Vermittler, die als Makler, Berater oder freie Mehrfachagenten tätig sind, gefordert. Die weitaus größere Zahl der gebundenen Vermittler bleibt außen vor. Es besteht deshalb die Gefahr, dass gerade diejenigen in ihrer Marktposition geschwächt werden, die bei der Versicherungsvermittlung objektiv sind. Ob das im Sinne des Verbraucherschutzes ist, darf bezweifelt werden.

Gebundene Vermittler, die nur die Versicherungsprodukte eines bestimmten Versicherungsunternehmens verkaufen, brauchen nach dem Entwurf keine behördliche Berufszulassung, wenn ihnen der Versicherer bescheinigt, "angemessene" Berufskennnisse zu haben. Was im Einzelfall als "angemessen" gilt, soll der Entscheidung des Versicherers überlassen werden. Daran ändert auch der im Ausschuss gefasste Beschluss nichts. In diesem Zusammenhang darf man einen Aspekt nicht übersehen: Die neue Regelung schafft auch neue Abhängigkeiten. Der Weg in die Selbstständigkeit ist für einen gebundenen Vermittler nicht gerade leicht, denn er kann entweder keinen Sachkundenachweis oder nur einen solchen erbringen, der den gesetzlichen Erfordernissen nicht genügt. Das bedeutet jedoch, dass er nach der jetzt geschaffenen Rechtslage auch nach langjähriger Berufspraxis nochmals eine Prüfung vor der IHK ablegen muss.

Zudem: Wenn man schon eine Sachkundeprüfung fordert, dann muss man fairerweise sicherstellen, dass sie sich auch an den Bedürfnissen der Makler und nicht nur an denen des Versicherungsfachmanns des Berufsbildungswerks der Deutschen Versicherungswirtschaft orientiert. Die Makler sind von der Neuregelung besonders betroffen. Sie haben einen Beratungsansatz, der zum Teil deutlich von dem der gebundenen Vermittler abweicht. Deshalb sind auch ihre Bedürfnisse bei der Festlegung der Mindestqualifikation unbedingt zu berücksichtigen.

Zudem haben wir dafür plädiert, die Einbeziehung des Berufs des Versicherungsberaters, geregelt im § 34 e, ersatzlos zu streichen. Die Dienstleistung des Versicherungsberaters ist allein auf die Beratung und nicht, wie bei einem Vermittler, auf den Abschluss eines Vertrages ausgerichtet. Der Anwendungsbereich der Richtlinie ist damit nicht zwingend eröffnet. Der Bundesverband der Versicherungsberater hat erklärt, dass die Umsetzung des Gesetzentwurfs ohne Not einen Beruf gefährdet, der eine wichtige verbraucherpolitische Bedeutung hat. Es handelt sich um den einzigen versicherungsfachlich geprägten Expertenberuf, der ein Korrektiv und eine Kontrollinstanz für Versicherungsvermittler darstellt. Im Einheitsbrei der Vermittlergesetzgebung würde der Beruf nivelliert und damit faktisch zerstört. Diese Argumentation erscheint mir logisch und nachvollziehbar. Deshalb sollte die berufsrechtliche Verankerung des Versicherungsberaters dort verbleiben, wo sie jetzt ist: im Rechtsberatungsgesetz.

Noch ein paar Beispiele für diejenigen Regelungen, die aus unserer Sicht nicht geglückt sind. Nur der ungebundene Vermittler muss eine Berufshaftpflichtversicherung nachweisen. Hier wäre es angemessen gewesen, die Regelung für die gebundenen Agenten nach § 2 Abs. 10 KWG zu übernehmen, der zufolge auch der gebundene Agent eine Vermögensschadenhaftpflichtversicherung nachzuweisen hat.

Völlig unverständlich ist auch, warum in Streitfällen die Kosten von Schlichtungsverfahren in der Regel den Vermittlern aufgebürdet werden. Hier wird eine Kostentragungspflicht selbst dann festgeschrieben, wenn sich eine Beschwerde als grundlos bzw. unberechtigt herausstellt. Das ist nicht akzeptabel. Es wäre angemessen gewesen, die Kosten demjenigen aufzuerlegen, dessen Pflichtverletzung den Anlass für das Verfahren gegeben hat.

Zwei Punkte möchte ich positiv hervorheben. Für den Kunden ist es wichtig, zu wissen, für welchen Vermittler er sich entscheidet, für einen gebundenen oder ungebundenen, einen haupt- oder nebenberuflichen usw. Ich begrüße es deshalb, dass durch die in Aussicht gestellte Änderung der Vermittlungsverordnung nun bei der Registrierung eine Differenzierung nach Qualifikation und Sachkunde vorgenommen werden soll. Das kann aus meiner Sicht dem Verbraucherschutz nur dienlich sein.

Schließlich hat der Gesetzgeber jetzt doch eine einigermaßen angemessene Übergangsfrist zur Ablegung der Sachkundeprüfung für diejenigen Vermittler festgeschrieben, die vor Inkraft-Treten des Gesetzes schon tätig waren. Wenn die ungebundenen Vermittler nun schon als einzige ihre Mindestqualifikation durch die Ablegung einer Sachkundeprüfung nachzuweisen haben, dann müssen sie dafür wenigstens so viel Zeit bekommen, dass sie in ihrer Berufsausübung nicht nachhaltig beeinträchtigt werden.

Lassen Sie mich noch einmal zusammenfassen: Der Gesetzentwurf zielt in die richtige Richtung, ist aber in einigen wichtigen Punkten unausgewogen, zu bürokratisch und praxisfremd. Die Bemühungen der Koalition, wenigstens in letzter Minute noch einige Verbesserungen anzubringen, rechtfertigen keine Zustimmung zu dem Gesamtpaket, aber eine Enthaltung durch meine Fraktion.

Ulla Lötzer (DIE LINKE): Mehr Wettbewerb und eine Besserstellung der Verbraucher sollten die Ziele der Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechtes sein. Dabei spielt die Qualifikation der Berater eine entscheidende Rolle. Insofern ist es sicher ein Fortschritt, wenn erstmals ein Sachkundenachweis für Versicherungsvermittler eingeführt wird.

Schade nur, liebe Kolleginnen und Kollegen der Koalitionsfraktionen, dass Sie die an ein Versicherungsunternehmen gebundenen Vermittler nach wie vor ausnehmen. Viele, nicht nur die Verbraucherzentrale, auch Herr Thiel vom Verband der unabhängigen Finanzdienstleistungsunternehmen, haben dies in der Anhörung letzte Woche als ein zentrales Problem der Neuregelung dargestellt.

Erstens liegt das Problem im Interesse der Beschäftigten selbst: Ein an die Versicherung gebundener Vermittler, der gekündigt wird, müsste den Sachkundenachweis nachträglich erbringen. Das heißt, für ihn und seine Familie gibt es in diesem Zeitraum keinen Verdienst, weil er die Ausbildung machen muss. Angesichts des Personalabbaus, der in den großen Versicherungen läuft, schafft das weiterhin Zukunftsängste, Unsicherheit und eine massive Abhängigkeit von seiner Versicherung.

Zweitens liegt das Problem im Interesse der Verbraucher, um Schadensfälle aufgrund von Fehlberatung zu verhindern.

Der dritte Grund ist, wie Herr Thiel ausführte, die unerträgliche Ungleichbehandlung von Neueinsteigern. Denn die Versicherung kann ihm nach zwei Monaten bestätigen, dass er angemessen qualifiziert sei, eine bestimmte Versicherung zu verkaufen. Unabhängige Vermittler müssen erst die gesamte Ausbildung durchlaufen und den Sachkundenachweis erbringen.

Doch auf dem Ohr des Verbraucher- und Beschäftigtenschutzes waren Sie in der Anhörung offensichtlich taub. In den Änderungen sind Sie weiter vor den Interessen der Versicherungsunternehmen eingeknickt. Ihre im Wirtschaftsausschuss eingebrachte Änderung setzt dem Ganzen noch die Krone auf. Statt einer Festschreibung des Sachkundenachweises für alle setzen Sie auf eine Selbstverpflichtung der großen Versicherungsunternehmen, diese Sachkundeprüfung freiwillig zu veranlassen. Nur, das hat niemand von denen verbindlich zugesagt. Und wenn es so wäre, schaffte das weder Rechtsverbindlichkeit für Verbraucher noch für Beschäftigte.

Ein weiteres gravierendes Manko der Neuregelung ist die Möglichkeit der Verzichtserklärung auf Dokumentation der Beratung. Damit hebt man das neu eingeführte Beratungsprotokoll gleich wieder aus. Herr Scholl als Vertreter der Verbraucherzentrale hat darauf hingewiesen:

Verzichtserklärungen, insbesondere wenn sie im Gesetz festgeschrieben sind, laden geradezu dazu ein, sie auszunutzen.

Er berichtete auch, dass er bereits einen Unfallversicherungsvertrag der Signal Iduna gefunden hat, in dem die Verzichtserklärung bereits eingebaut ist. Es kann sich doch jeder leicht ausdenken: Versicherungsvermittler sind geschult, potenzielle Kunden zum Abschluss eines Vertrages zu bringen. Ihr Interesse wird sein, den Kunden gleich auch noch zu einer Verzichtserklärung zu überreden. Wer sagt dem Kunden denn in dem Fall, dass er seine Nachweissituation im Schadensersatzprozess verschlechtert? Jemand, der dann noch unterschreibt, wäre ja mit dem Klammerbeutel gepudert. Wo bleibt da der Verbraucherschutz?

Eine vernünftige Verbraucherentscheidung für eine Versicherung gründet sich auf eine gute Beratung und auf Transparenz. Zu dieser Transparenz gehört auch, dass der Kunde weiß, wie hoch die Provision des Beraters ist. Machen wir uns doch nichts vor: Ein Vermittler, der für den Abschluss eines Lebensversicherungsvertrages eine Provision von 1 400 Euro bekommt, will den Abschluss, ob dieser im Interesse des Kunden ist oder nicht.

Wir lehnen die Neuregelung in der vorliegenden Form ab. Ihr liegt der Gedanke zugrunde, die zwingende Umsetzung der EU-Richtlinie möglichst schmerzfrei für die großen Versicherungsunternehmen zu regeln. Die Chance, wichtige Verbesserungen für Verbraucherinnen und Verbraucher in diesem milliarden schweren Markt zu verabschieden, haben Sie ausgeschlagen.

Matthias Berninger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Eine Vorbemerkung: In diesem Monat bin ich seit zwölf Jahren Mitglied in diesem Hohen Hause. In dieser Zeit habe ich noch nie erlebt, dass dem Ansinnen, einen Gesetzentwurf in Zweiter und Dritter Lesung im Parlament zu debattieren, nicht stattgegeben wurde. Mit Ausnahme von meiner Kollegin Lötzer (DIE LINKE) weigern sich insbesondere die Koalitionsfraktionen, sich der Debatte im Deutschen Bundestag zu stellen, indem sie ihre Reden zu Protokoll zu geben. Ich erspare mir und dem Rest des Parlamentes die Farce, allein zu reden, denn ohne Kenntnis der Argumente der anderen Kolleginnen und Kollegen wird von einer Debatte nicht die Rede sein können. Und nun zur Sache: Es geht bei diesem Gesetz um Regelungen, die mehr als 500 000 Versicherungsvermittler in Deutschland unmittelbar betreffen. Jede Minute vermitteln die deutschen Versicherungsvermittler Versicherungsverträge in einem Gegenwert von über 100 000 Euro an die Verbraucher. Das zeigt uns, von was für einem gigantischen Markt wir hier reden.

Wir sind in einem erheblichen Verzug und ohne die strenge Vorgabe der EU-Richtlinie wären die im Gesetz zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts enthaltenen Verbesserungen für die Verbraucherinnen und Verbraucher wohl nie in deutsches Recht umgesetzt worden. Wie so oft, und besonders im Bereich der Finanzdienstleistungen, bedarf es der EU, um überfällige Regelungen im Sinne der Bürgerinnen und Bürger durchzusetzen. Das Ergebnis ist leider dennoch enttäuschend, weil die Spielräume der EU, für einen präventiven Verbraucherschutz zu sorgen, nicht im vollen Umfange ausgenutzt wurden. Besonders in der Frage der Qualifizierung der Vermittler ist die Neuregelung mangelhaft, Sie schafft zwei Welten: Ungebundene Vermittler dürfen nur dann tätig werden, wenn sie sich der künftig geltenden Sachkundeprüfung unterziehen, während die Sachkunde gebundener Vermittler ins Benehmen der Versicherungswirtschaft gestellt wird. Denn laut Gesetz bestimmen die Unternehmen selber über das Qualifikationsniveau ihrer Vermittler. Die Koalitionsfraktionen haben auch nicht die Kraft gefunden, von den Versicherungsunternehmen für die gebundenen Vermittler im Gesetz die gleichen Qualifikationsanforderungen zu fordern, obwohl dies unbürokratisch möglich gewesen wäre. Ein Sieg für Teile der Versicherungswirtschaft über die Verbraucher und den Wettbewerb. In Zeiten, in denen die Versicherungskonzerne trotz hoher Gewinne massenhaft entlassen, werden auch die gebundenen Vermittler einen hohen Preis für diese Unterlassung zu zahlen

haben. Werden sie entlassen, ist nicht sichergestellt, dass sie künftig als ungebundene Vermittler tätig werden können, weil der Gesetzgeber sich mehrheitlich weigert, das im Gesetz vorzusehen.

Der Grundtenor des Gesetzes lautet doch: Der Verbraucher soll klagen, wenn er sich falsch beraten fühlt. Aber angesichts der Tatsache, dass der Verbraucher auf Grund der Verjährung nur fünf Jahre nach Abschluss der Versicherung klagen darf; ist das bei Verträgen, die zum Teil extrem kostenintensiv sind und durchschnittlich immerhin über 30 Jahre laufen, doch ein ziemlich stumpfes Schwert. Wesentlich effizienter wäre es hier gewesen, präventiv von allen Vermittlern von vorneherein eine festgelegte Mindestqualität an Fachkunde und Beratung zu verlangen. Denn wir sind der Meinung, dass vorsorgender Verbraucherschutz dann ansetzen sollte, wenn die Gefahr besteht und nicht erst greifen darf, wenn das Kind bereits in den Brunnen gefallen ist. Aber der Gesetzentwurf sieht für einen Großteil der Vermittler gar keine definierten Mindeststandards vor. Dies betrifft hauptsächlich die bereits genannten Vermittler, die keine Freiheit bei der Auswahl ihrer Produkte haben und außerdem fest an ein bestimmtes Unternehmen gebunden sind. Hier verlangt das Gesetz, dass auch diese Vermittler "angemessen qualifiziert" sein müssen. Das zu beurteilen, liegt aber allein in der Hand der Versicherungsunternehmen, die nach Gutdünken entscheiden dürfen, ob sie ihren Vermittlern eine Qualifikationsbescheinigung ausstellen oder nicht.

Noch einmal: Für die Vermittler eine fatale Situation, denn sie brauchen die Qualifikationsbescheinigung, wenn sie unabhängig vom Unternehmen Versicherungen vermitteln wollen. Und da der Arbeitgeber noch nicht einmal bei einer Kündigung des Mitarbeiters verpflichtet ist, ihm ein Qualifikationszertifikat auszustellen, kann es einem arbeitslos gewordenen Versicherungsmakler passieren, dass er auf eigene Kosten eine mehrmonatige Ausbildung und Prüfung bei der IHK absolvieren muss, obwohl er als Vertreter eines Unternehmens schon jahrzehntelang teure Versicherungen an die Frau oder den Mann gebracht hat. Begründet wird diese absurde Sonderregelung von den Regierungsfractionen mit Bürokratieabbau durch den Verzicht auf gesonderte Prüfungen für gebundene Versicherungsvermittler. Dafür darf ab jetzt die BAFin neben der Prüfung der Versicherungsunternehmen auch noch die circa 400 000 gebundenen Vermittler in ihre Aufsichtsarbeit einbeziehen. Ich denke, hier wäre es hilfreich gewesen, vorab das Sachverständnis der BAFin einzuholen.

Insgesamt stellt sich folgendes Bild dar: Die Regierungsfractionen haben ein Gesetz beschlossen in treuem Vertrauen auf den guten Willen der Versicherungsbranche. Aber dieser Weg führt in eine Sackgasse. Denn selbst unter den Versicherungsvorständen traut man der eigenen Branche nicht recht über den Weg, wie eine Umfrage der Ratingagentur Assekurata jüngst ergeben hat.

Daher kann ich nur feststellen: Die Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts hat in doppelter Hinsicht versagt. Sie berücksichtigt weder in angemessener und vorsorgender Weise die Verbraucherinteressen, noch gibt sie der Vermittlerseite ein einfaches und verständliches Regelwerk an die Hand! So gesehen ist es kein Wunder, dass sich CDU/CSU und SPD der Debatte im Parlament weder bei der Ersten Lesung noch bei der abschließenden Debatte stellen wollten. Und doch ist es für den Gesetzgeber beschämend.