

infobrief 7/06

Donnerstag, 4. Mai 2006 / AT

Stichwörter

Verantwortliche Kreditvergabe, Konferenz in Brüssel, Grundsätze

A Konferenz zur verantwortlichen Kreditvergabe in Brüssel am 27./28. April

Ende April hat die Konferenz des Instituts für Finanzdienstleistungen zur verantwortlichen Kreditvergabe mit 150 Teilnehmern aus 26 Staaten stattgefunden.¹ Ziel war der **Austausch von Expertenmeinungen** zum Verbraucherkredit. Dabei wurden in neun Workshops zu den Themen wie Wucher, risk-based pricing und Scoring, Hypothekendarlehen, Banken und Armut sowie Überschuldung diskutiert. Aktueller Anlass war der Entwurf einer Verbraucherkredit-Richtlinie vom Dezember 2005. Manfred Westphal vom Dachverband der Verbraucherzentralen vzbv berichtete auf der Konferenz aus deutscher Verbrauchersicht. Die Konferenz wurde auf Englisch, Französisch und Deutsch abgehalten, wobei Übersetzer zur Verfügung standen.²

Mitveranstalter der Konferenz war die National Community Reinvestment Coalition (NCRC) aus den USA. Vertreter des NCRC berichteten über den **Rückzug der Banken aus sozial schwachen Stadtteilen**, der Weigerung, in diesen Gegenden noch Darlehen zu vergeben („red-lining“) und der Umsetzung des Community Reinvestment Acts in den USA, der Kreditinstitute dazu verpflichtet, darüber zu berichten, in welcher Form sie sich in sozial schwachen Gegenden präsent zeigen und Kredite vergeben.³ Diskutiert wurde auf der Konferenz auch, ob diese Art von Diskriminierung und Unterversorgung in Zukunft in Europa vorstellbar ist und welche Möglichkeiten bestehen, dem vorzubeugen.

Zentrale Frage der Konferenz war, was „verantwortliche Kreditvergabe“ ist, dessen Begriff in den Richtlinien-Entwürfen zum Verbraucherkredit verwendet wird. Auf der Konferenz wurden dafür **Prinzipien zur „verantwortlichen Kreditvergabe“** zur Diskussion gestellt, die im Folgenden aufgeführt und erläutert werden.

Darüber hinaus bestand Einigkeit darüber, im Rahmen einer europäischen Koalition zur verantwortlichen Kreditvergabe (European Coalition for Responsible Credit / ECRC) die Prinzipien weiterzuentwickeln und eine verantwortliche Kreditvergabe in Europa zu etablieren.

¹ Zu den einzelnen Sprechern siehe: <http://www.verantwortliche-kreditvergabe.net/media.php?id=2059>.

² Mehr Informationen zur Konferenz finden sie auf deutsch unter www.verantwortliche-kreditvergabe.net.

³ Für weitere Informationen über den Community Reinvestment Act (CRA) siehe: <http://www.ffiec.gov/cra/about.htm>

Entwurf von Prinzipien zur Verantwortlichen Kreditvergabe

P1: Zugang zu verantwortlichem und sozial angepasstem Kredit muss allen offen stehen.

- a. Kredit ist eine lebensnotwendige Leistung für die Teilhabe in der Gesellschaft.
- b. Banken dürfen nicht diskriminieren.
- c. Verbraucherkredit und Existenzgründerkredite bedürfen der Aufsicht.

P2: Kreditverträge müssen transparent sein und vom Nutzer verstanden werden.

- a. Es darf im Wettbewerb nur einen Preis für die gesamte Nutzung geben.
- b. Kreditnehmer brauchen einen standardisierten Zahlungsplan.
- c. Verbraucher sollten ausreichend Zeit zur Entscheidungsfindung haben.
- d. Freier Zugang zu unabhängiger Kredit- und Schuldnerberatung.
- e. Finanzielle Allgemeinbildung bildet beide Seiten.

P3: Kreditvergabe sollte über die gesamte Kreditlaufzeit fair, verantwortlich und vorsichtig erfolgen.

- a. Kredite müssen für die Nutzer produktiv sein.
- b. Verantwortliche Kreditvergabe erfordert Information, Beratung und Haftung.
- c. Kein Kreditgeber sollte das Recht haben, die Schwäche, Not, Unerfahrenheit oder Arglosigkeit des Kreditnehmers auszunutzen.
- d. Vorzeitige Rückzahlung von Krediten muss zu jeder Zeit ohne strafähnliche Zusatzkosten möglich sein.
- e. Umschuldungen und Zusatzkredite sollten zu keinem Schaden führen.

P4: Die Anpassung von Kreditbeziehungen an veränderte Lebensumstände sollte Vorrang vor Kreditkündigung und Insolvenz haben.

- a. Es besteht ein dringendes Bedürfnis nach einem Kündigungsschutzrecht bei Verbraucherkrediten.
- b. Kosten im Falle der Zahlungsstörungen sollten adäquat sein und nur den wirklichen Schaden kompensieren.

P5: Verbraucherschutzgesetzgebung muss effektiv sein.

- a. Der Anwendungsbereich einer Richtlinie muss alle Verbraucher umfassen.
- b. Jede gewerbliche Kreditvergabe muss unabhängig von ihrer Rechtsform erfasst sein.
- c. Der gesamte Prozess der Kreditabwicklung, so wie er sich aus Nutzersicht darstellt, muss erfasst werden.
- d. Regulierung sollte Anreize dafür geben, auf die sozialen und ökonomischen Wirkungen der Kreditvergabe zu achten.

P6: Private Überschuldung sollte als öffentliches Problem angesehen werden.

- a. Gewinnorientierte Systeme bieten in der Regel keine angemessenen Lösungen, um Überschuldeten zu helfen.

- b. Verbraucher sollten das Recht auf Entschuldung haben.
- c. Verbraucherinsolvenzverfahren sollten zur Wiedereingliederung und nicht zur Bestrafung genutzt werden.

P7: Kreditnehmer müssen angemessene Mittel haben, um ihre Rechte zu vertreten und ihre Probleme frei äußern zu können.

- a. Es sollte angemessene individuelle wie kollektive rechtliche Verfahren geben, um Kreditnehmerrechte durchzusetzen.
- b. Eine kritische Öffentlichkeit ist der Grundstock für die Entwicklung einer fairen und verantwortlichen Kreditvergabe.

Teil A: Was bewegt uns?

1. Kredite sind für die Verbraucher heute fast so wichtig geworden wie Arbeitsverhältnisse. Damit hat aber auch die Überschuldung ähnliche Probleme wie die Arbeitslosigkeit bei ihrer Entstehung im 19. Jahrhundert hervorgebracht. Für eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung muss daher für ein allgemeiner Zugang zu verantwortlichen Krediten und den damit zusammenhängenden Dienstleistungen gewährleistet werden.

Im Augenblick sind Kreditverträge weder transparent und die Bedingungen bestenfalls verwirrend oder absichtlich irreführend. Häufig sind verschiedene Anbieter beteiligt, sehen bereits bei Abschluss hohe Gebühren für unvorhersehbare Ereignisse vor. In vielen Fällen ist mit ihnen der Kauf teurer Restschuldversicherungen verbunden. Die Folgen für Verbraucher, die diese Konsequenzen nicht absehen, können verheerend sein.

2. Verbraucherkredit macht das zukünftige Einkommen für gegenwärtige Bedürfnisse wie Ausgaben für Konsum, Ausbildung, Existenzgründung oder Gesundheitsvorsorge verfügbar. Hierfür und zum Ausgleich von Schwankungen im Arbeitseinkommen ist der Verbraucherkredit in der modernen Gesellschaft eine unabdingbare Basisdienstleistung, die die Teilhabe am wirtschaftlichen Leben erst ermöglicht. Die Vorteile eines Zugangs zum Kredit sind unübersehbar. Der Kredit erhöht den nationalen Wohlstand und erfüllt grundlegende Bedürfnisse der Verbraucher nach umfassender Verfügungsmacht über ihr Einkommen. Es gibt aber auch eine Schattenseite: Kredit kann Familien zerstören und den Verlust wichtiger Güter bis hin zum eigenen Haus bewirken. Die Verbreitung hochpreisiger unangepasster Kredite vertieft den Gegensatz zwischen Arm und Reich in der Gesellschaft.
3. Solche Wirkungen treten ein, wenn Kredite allein im Interesse and größtmöglichem Gewinn zu den geringsten Kosten vergeben werden und weder Recht noch Moral, öffentliche Aufmerksamkeit, Aufsicht oder schützende Gesetze die Kreditvergabe zügeln. Geborgtes Geld verschafft selber keinen Reichtum sondern kann ihn u.U. erst ermöglichen. Menschen mit geringem Einkommen können durch Gier, Wucher, Ausbeutung und unverantwortliche Kreditpraktiken lebenslang sich in Verschuldung verstricken. Diese Einsicht ist Teil der Europäischen Rechtskultur die Wucher, sittenwidrige Kreditvergabe, Ausbeutung der Not, Zinseszins verboten oder eingeschränkt hat und zugleich mit den Prinzipien der Rücksichtnahme, von Treu und Glauben sowie mit Pfändungsschutz sowie Schuldbefreiung Grenzen definiert hat.
4. Kredit investiert entweder unmittelbar in unsere Fähigkeit Einkommen zu erzielen (Ausbildung und Existenzgründung), eine Familie zu gründen oder sich zu erholen und seine Gesundheit wiederherzustellen oder finanzielle Engpässe im Leben zu überwinden. Private Profitmaximierung und das Vertrauen auf eine unsichtbare Steuerung durch den Markt führten weder bei Krediten an die Dritte Welt noch an die ärmeren Schichten historisch zu ausreichendem Schutz. Kreditvergabe an Verbraucher und Kleinunternehmer braucht daher ein regelndes Korsett, das gewährleistet, dass die gesteckten Ziele auch erreicht werden. Der Markt begünstigt die Besserverdienenden und belastet die Ärmeren mit höheren Risiken und kleineren Beträgen.
5. Wenn die Europäische Union, die sich auf Grund von Art. 152 des Maastrichter Vertrages ebenso wie im neuen Verfassungsentwurf zu einem hohen Verbraucherschutzniveau und zur Abwehr sozialer Diskriminierungen bekennt, sich in ihrer praktischen Politik für eine einseitige Öffnung der Märkte zugunsten der größten, einflussreichsten (manchmal aber rücksichtslosesten) Finanzdienstleister entscheidet und keinen Respekt vor der Vielfalt nationaler Verbraucher- und Schuldnerschutzkulturen hat, so bedroht sie damit die Idee eines geeinten Europas, das die produktive Nutzung von Kredit unter Einschluss sozialer Interessen verlangt

6. Die aktuellen Entwürfe der Verbraucherkreditlinie zum Kredit allgemein sowie der Zahlungsverkehrsrichtlinie zum Kreditkartenkredit bedrohen die Kreditkultur in Europa, indem sie autoritativ den Verkauf von Finanzdienstleistungen in allen Mitgliedsstaaten ermöglichen wollen, die die unteren Bevölkerungsschichten besonders belasten und ausbeuten. Die Richtlinie enthält praktisch keinen wirksamen Verbraucherschutz mehr und akzeptiert auch nicht die bestehenden Schutzmechanismen in den Mitgliedsstaaten und führt mit dem Prinzip der Heimatlandkontrolle für Anbieter und der Maximalharmonisierung fremde Rechtsordnungen in den Absatzländern ein.
7. Die nachfolgend aufgeführten Rechtsprinzipien sollen verdeutlichen, wie die kulturelle Vielfalt, das Prinzip sozialer Rücksichtnahme, die „guten Sitten“ sowie „Treu und Glauben“, wie sie das gemeine Recht einmal europäisch entwickelt, sich in einer verantwortlichen Regelung zum Europäischen Verbraucherkreditrecht niederschlagen müssten. Vergleicht man diese Prinzipien mit dem aktuellen Entwurf der Kommission zur Konsumentenkreditrichtlinie, so fällt auf, dass zumindest die Kommission ein sehr anderes Verständnis für ein geeintes Europa hat.

Teil B: Prinzipien verantwortlicher Kreditvergabe

P1: Zugang zu verantwortlichem und sozial angepasstem Kredit muss allen offen stehen.

a. Kredit ist eine lebensnotwendige Leistung für die Teilhabe in der Gesellschaft.

In der Industriegesellschaft ist Kredit zu einer Basisdienstleistung für eine Teilhabe in der Gesellschaft geworden. Indem den Menschen eine Verfügungsmöglichkeit über ihr zukünftiges Einkommen eingeräumt wird, erhalten sie Zugang zu den kapitalintensiven modernen Produkten und Dienstleistungen wie PKW, Haushaltsgütern, Fortbildung und Eigenheim. Der Zugang zum Kredit verschafft auch eine Ausgleichsmöglichkeit zwischen wechselnden Einkommens- und Ausgabeanforderungen, die der moderne Arbeitsmarkt mit seiner Flexibilisierung den Verbrauchern zumutet.

Während Konsumkredit in weniger entwickelten Gesellschaften noch nicht in gleichem Maße notwendig sein muss, ist der Bedarf an Kapital für Existenzgründung und Selbstbeschäftigung überall erforderlich geworden. Hier spielt mangels Eigenkapital der Kredit als das „Eigenkapital der kleinen Leute“ die Rolle eines Menschenrechts, zukünftige Erwerbschancen und eigene Ressourcen bereits vorher für aktuelle Investitionen nutzen zu können. Daher muss Kredit unabhängig von sozialen, biologischen oder kulturellen Unterschieden der Menschen allen zugänglich sein.

Um dieses Recht zu verwirklichen, müssen dort Bank- und Kreditsysteme aufgebaut werden, wo sie noch nicht existieren, während dort, wo sie bereits existieren aber diese Menschen ausschließen muss eine Versorgung durch die bestehende entwickelte Bankinfrastruktur gewährleistet werden. Eine staatliche Regulierung sollte daher einerseits unter keinem Vorwand den Zugang zu einem guten und erschwinglichen Kreditangebot unter Wettbewerbsbedingungen verstellen. Dies bedeutet, dass Formen der Kleinstkreditvergabe wie das Microlending sowie alternative soziale Kreditgeber zuzulassen sind. Soweit allerdings solche Institutionen mit geringerer technischer Ausstattung, geringerer Kosteneffizienz und weniger Verbraucherschutz bei höheren Preisen arbeiten, sollten sie allein als Tore für das offizielle Bankensystem wirken.

b. Banken dürfen nicht diskriminieren.

Die Gesellschaft hat den Banken die Verwaltung unserer Ersparnisse und damit die geldliche Form unseres nationalen Reichtums anvertraut. Sie sollte darüber wachen, dass dieses Vertrauen nicht missbraucht wird. Das Geld sollte ohne jede Diskriminierung so wieder investiert werden, dass dabei unsere Städte und Regionen versorgt und die Standards von Ethik und Moral auch gegenüber der Dritten Welt eingehalten werden. Zugang zum Kredit sollte unsere Stadtteile und Regionen in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung fördern und nicht durch Ausbeutung zerstören.

Banksysteme in entwickelten Märkten haben die Tendenz, ärmere Verbraucher schlechter zu behandeln, indem sie ihnen, die von anderen Diensten ausgeschlossen sind, Dienste anbieten, die nicht einmal ihre eigenen Standards in der Gesellschaft einhalten. Daher müssen solche Märkte überwacht werden. Daher ist eine Ge-

setzung notwendig, die die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit durch Transparenz des Kreditvergabebehaltens der Anbieter weckt (Community Reinvestment), indem Verpflichtungen geschaffen werden, sozial benachteiligte Schichten in das Bankgeschäft einzubeziehen (Mindestgirokonto, gleiche Chancen im Kredit) oder indem durch Subventionen oder Unterstützung die Barrieren abgebaut werden, die spezifisch die verantwortliche Kreditvergabe an diese Menschen behindert. (Zinssubventionen beim sozialen Wohnungsbau, staatliche Bürgschaften bei Existenzgründern und Eigenheim, freier Zugang zu Kredit- und Schuldnerberatung)

c. Verbrauchercredit und Existenzgründerkredite bedürfen der Aufsicht.

Die nicht-gewerbsmäßige Nutzung von Krediten muss in einem Rahmen funktionierender Finanzaufsicht, vernünftiger Verbraucherschutzregelung und einer Verbesserung der Wirtschaftsmoral und Ethik erfolgen, um die Nutzer im Markt und vor den Auswüchsen des Marktes zu schützen.

Verbrauchercredit, Wohnraumfinanzierung und Existenzgründerdarlehen sind unmittelbar mit der sozialen Existenz und dem Wohlergehen der Kreditnehmer verknüpft. Die Inanspruchnahme ist daher nicht eine Konsequenz allein rationalen Kalküls. Kreditnehmer fehlt zudem häufig die Erfahrung und sie müssen unvorhersehbare Ereignisse aus einer schwachen Marktposition heraus mit einbeziehen. Wenn unvermeidbare Zahlungsschwierigkeiten eintreten können die Mechanismen des Marktes allein ihr soziale Existenz nicht ausreichend schützen. Das ist der Grund dafür, warum seit Auftauchen des Geldes in der Wirtschaft Schuldner besonderen Schutz genossen und die modernen Gesetzgeber diesen Schutz mit der Ausdehnung der Kredite an Private intensiviert haben. Verbraucherschutz ersetzt dabei nicht die Eigenverantwortung und Aufmerksamkeit der Verbraucher sondern stärkt sie dort, wo es notwendig ist und kompensiert dort, wo sie nicht möglich oder zum Schutz nicht ausreichend ist.

P2: Kreditverträge müssen transparent sein und vom Nutzer verstanden werden.

Es muss vollständige Transparenz über den Gesamtpreis einer Kredittransaktion sowie die tatsächlich bereitgestellte Kaufkraft bestehen, damit der Verbraucher rational das günstigste Produkt auswählen und damit Wettbewerb herrschen kann. (Wettbewerbstransparenz) Es muss jedoch ebenso darüber Transparenz herrschen, welche Belastungen sowie evtl. Risiken wann auf die Liquiditätsslage des Haushalts in der Zukunft zukommen. (Soziale Transparenz)

a. Es darf im Wettbewerb nur einen Preis für die gesamte Nutzung geben.

Wettbewerbstransparenz erfordert eine Preisauszeichnung mit einem standardisierten mathematisch eindeutigen Preis, der als Gesamtpreis („one-price“ Doktrin) als Effektiver Jahreszinssatz alle aus der Nutzerperspektive durch den Kredit entstehende Zahlungsströme erfasst.

Der Effektive Jahreszinssatz sollte alle auf den Kredit bezogenen Auszahlungen an den Verbraucher (Nettokapital) sowie alle Einzahlungen des Verbrauchers (Belastungen) gleichgültig auf welche Kostenelemente sie sich beziehen zum jeweiligen Fälligkeitszeitpunkt umfassen. Dies umfasst Zahlungen aus verbundenen Geschäften wie Restschuldversicherungen, Spar- und Investmentverträgen, Kontogebühren ebenso wie die Zahlungen auf abgespaltene Dienstleistungen, die nach dem Ansatz an der Wertschöpfungskette etwa auf Vermittlerprovision, Akquisitionskosten, Risikogebühren oder Kosten für die Einziehung der Forderungen entfallen. Solche Zahlungen, die auf Produkte entfallen, für die ein Markt und damit eine Alternative besteht, sollten zusätzlich gesondert ausgewiesen werden, damit der Vergleich einfach wird.

b. Kreditnehmer brauchen einen standardisierten Zahlungsplan.

Der Zahlungsplan sollte alle gegenseitigen Zahlungen aus allen verbundenen Geschäften umfasst. Er sollte die tatsächlichen Auswirkungen der Zahlungen auf das Vermögen des Kunden zum Vertragsschluss und in der Zukunft in Form einer Kontoaufstellung mit Soll und Haben enthalten und auf solche Risiken und ihre Folgen in der Zukunft hinweisen, die mit statistischer Wahrscheinlichkeit zu erwarten sind.

c. Verbraucher sollten ausreichend Zeit zur Entscheidungsfindung haben.

Für eine informierte Entscheidung und zur Einholung fachlichen Rates in Bezug auf das konkrete Angebot ist eine freie Überlegungszeit erforderlich. Das Widerrufsrecht oder das (französische) Recht, ein bindendes Angebot der Anbieterseite einseitig abzulehnen sollte nicht durch eine Pflicht zur sofortigen Rückzahlung behindert werden. Solche Hindernisse betreffen gerade die Schwächsten, die von skrupellosen vor allem Kleinkreditgebern in unnötige Kredite hineingetrieben wurden und verhindert adäquate Marketingpraktiken.

d. **Freier Zugang zu unabhängiger Kredit- und Schuldnerberatung.**

Verbraucher und Kleinunternehmer benötigen am meisten Rat und Hilfe in schwierigen Finanzsituationen. In dieser Lage sind die Verbraucher bereit, Informationen aufzunehmen. Hier fallen sie aber auch die für sie schädlichsten Entscheidungen. Daher müssen sie hier über ihre Rechte sowie die sozialen Konsequenzen bestimmter Anpassungsmaßnahmen wie Umschuldungen aufgeklärt und ihnen geholfen werden, mit den Auswirkungen des Kredits auf ihre Familie, ihr Arbeitseinkommen und ihren zukünftigen Konsum fertig zu werden. In solchen Notsituation kann der Markt, der einen mündigen und frei wählenden zahlungskräftigen Verbraucher voraussetzt, keine adäquaten Lösungen bieten. Daher muss es für Verbraucher in der Not billige Kreditmöglichkeiten gemeinnütziger Träger geben.

e. **Finanzielle Allgemeinbildung bildet beide Seiten.**

Beide Seiten müssen an einem wechselseitigen Lernprozess der finanziellen Bildung teilhaben, der den Verbraucher über die Finanzdienstleistungen und die Finanzdienstleister über die Bedürfnisse der Verbraucher informiert.

Verbraucher müssen die Nutzung von Finanzdienstleistungen und ihrer Risiken lernen. Sie müssen aber auch lernen, dass Produkte und Dienstleistungsangebote veränderbar sind und dass sie selber mit die Verantwortung tragen, dass sie durch ihre Beschwerden, ihre Kreditvermeidung oder den Anbieterwechsel sowie im politischen Prozess bessere und angepasste Kreditangebote erreichen. Auch die Anbieter müssen in diesem Prozess lernen sich auf die Verbraucher, ihre Bedürfnisse und Risiken einzustellen, damit sie das vom Erwerbsprinzip getragene Interesse zum gesellschaftlichen Nutzen hin entwickeln können. Banker sind nicht Lehrer der Verbraucher aber sie können deren Fragen beantworten.

P3: Kreditvergabe sollte über die gesamte Kreditlaufzeit fair, verantwortlich und vorsichtig erfolgen.

a. **Kredite müssen für die Nutzer produktiv sein.**

Nicht jeder Zugang zum Kredit ist produktiv für die Nutzer. Vor allem in Europa und den USA ist der Zugang zum Kredit als solchem kaum noch ein Problem. Stattdessen wird ein Übermaß an schlechten Krediten für alle angeboten, die unproduktive Verwendungen fördern, die Abhängigkeit der Verbraucher erhöht und zu Überschuldung und Übervorteilung führen.

b. **Verantwortliche Kreditvergabe erfordert Information, Beratung und Haftung.**

Die Bereitstellung aller notwendigen Informationen sowie einer objekt- und personengerechten Beratung ebenso wie eine Haftung für fehlende und falsche Information und Beratung muss die Verbraucherentscheidung fördern.

Beratung verbindet die Bedürfnisse der Verbraucher mit ihrem zukünftigen Einkommen und ihrer zukünftigen Kaufkraft und vermittelt ihnen einen konkreten Eindruck darüber, wie sich der Kredit auf das Leben ihrer Familien auswirken wird. Sie ist nur effektiv, wenn der Kreditgeber auch die rechtliche Verantwortung für ihre Richtigkeit, Vollständigkeit und Verständlichkeit übernimmt.

c. **Kein Kreditgeber sollte das Recht haben, die Schwäche, Not, Unerfahrenheit oder Arglosigkeit des Kreditnehmers auszunutzen.**

Wo Märkte Verarmung, Übervorteilung und Abhängigkeit dadurch befördern, dass sie die Reichen begünstigen und die Armen nach ihrem scheinbaren Zukunftswert benachteiligen, muss das Recht dem Mindeststandards entgegenstellen, die auch für die Ärmeren die Bedingungen eines „Als-Ob-Marktes“ verwirklichen. Effektiv wirkende Wuchergrenzen, ebenso wie Regeln, die verhindern, dass Verbraucher in der Not durch ungerechtfertigte Zusatzkosten und unsinnige Zusatzprodukte belastet werden, können dafür Sorgen, dass die Freiheit des Marktes nicht als Vorwand dafür missbraucht wird, Kunden ohne Verhandlungsmacht kartellartig auszu-beuten. Soziale Diskriminierung, Ausgrenzung, Preisdifferenzierung nach Einkommen und Einkommensquelle sowie die Überbürdung aller Risikokosten auf die Schwächsten (mit dem Scheinargument, dass auch diejenige 70% dieser Gruppe das höchste Risiko zu tragen haben, bei denen es später nachweislich nicht eintritt) führt dazu, dass diese Prophezeiung bewusst zur Realität gemacht wird. Soziale Risiken, die die ungleiche Verteilung von Einkommenschancen für geleistete Mühe und Arbeit zwischen Kinderlosen und Eltern, zwischen Kranken und Gesunden, zwischen Jungen und Alten, zwischen Gebildeten und weniger Gebildeten rep-

räsentieren, sollten von allen in der Gesellschaft und nicht nur von den unmittelbar Betroffenen getragen werden.

- d. **Vorzeitige Rückzahlung von Krediten muss zu jeder Zeit ohne strafähnliche Zusatzkosten möglich sein.**

Verbraucher sollten das Recht haben, „in ihre Schulden zu sparen“, d.h. ihr Geld zur lukrativsten und sichersten Geldanlage, der Schuldentilgung zu benutzen. Es kann nicht akzeptiert werden, dass aus Profitgier Geldverleiher das Recht erhalten, Verbraucher in der Verschuldung zu halten, um daraus mehr Gewinne zu erwirtschaften. Jede Art von Fälligkeitsgebühr, die über die reinen Verwaltungskosten hinausgeht, ebenso wie die Androhung sonstiger Konsequenzen, verhindert das Recht. Wenn Verbraucher auf ihre Schulden zahlen, dann sollte dies bei Überschuldung immer zuerst von der Zinstragenden Kapitalschuld entlasten.

- e. **Umschuldungen und Zusatzkredite sollten zu keinem Schaden führen.**

Umschuldungen führen aus der Sicht der Nutzer zu keiner Kredittilgung sondern zu einer Krediterhöhung und zumeist zu insgesamt verschlechterten Kreditkonditionen in einer Schwächephase. Recht sollte diese Ausbeutung steuern. Scheinlösungen, bei denen zukünftige Chancen gegen aktuelle kurzfristige Erleichterungen eingetauscht werden, müssen verhindert werden.

P4: Die Anpassung von Kreditbeziehungen an veränderte Lebensumstände sollte Vorrang vor Kreditkündigung und Insolvenz haben.

- a. **Es besteht ein dringendes Bedürfnis nach einem Kündigungsschutzrecht bei Verbraucherkrediten.**

Kreditbeziehungen treten zunehmend an die Stelle von Arbeits- (finanzierte Selbständigkeit, Existenzgründung) und Mietbeziehungen (finanziertes Wohneigentum). Ihre Bedeutung für die Sozialexistenz der Kreditnehmer machten eine entsprechende Schutzgesetzgebung notwendig.

- b. **Kosten im Falle der Zahlungsstörungen sollten adäquat sein und nur den wirklichen Schaden kompensieren.**

Es sollte sichergestellt werden, dass daraus kein Zusatzverdienst der Anbieter oder interessierter Dritter abgeleitet werden kann, der dazu führen würde, den vereinbarten Vertrag in sekundäre Verpflichtungen umzuwandeln. Verzugszinssätze und -kosten sollten nicht die Kosten der Refinanzierung der ausstehenden Summen einschließlich der zusätzlichen Verwaltungskosten der Anbieter übersteigen.

A.I P5: Verbraucherschutzgesetzgebung muss effektiv sein.

Sie sollte alle Formen der Kreditvergabe umfassen, die einen direkten Bezug zur sozialen Existenz des Schuldners haben und zwar besonders im Bereich von Konsum, Ausbildung, Wohnung und Existenzgründung.

- a. **Der Anwendungsbereich einer Richtlinie muss alle Verbraucher umfassen.**

Hierzu gehören alle, bei denen der Kredit in erster Linie der Erhaltung der eigenen Existenz unmittelbar dient wie Endverbraucher, Wohneigentümer und Existenzgründer.

- b. **Jede gewerbliche Kreditvergabe muss unabhängig von ihrer Rechtsform erfasst sein.**

Kredite sind alle Formen der Verschuldung, bei denen gewerblich und damit entgeltlich Kaufkraft zur Verfügung gestellt wird und zwar unabhängig davon, ob es in der Form eines Gelddarlehens, eines Zahlungsaufschubs oder durch Leasing oder eine andere Rechtsform erfolgt oder ob das Entgelt als Zins, Provision, Gebühr oder Preis benannt wird.

- c. **Der gesamte Prozess der Kreditabwicklung, so wie er sich aus Nutzersicht darstellt, muss erfasst werden.**

Die wirtschaftliche Entwicklung auf der Angebotsseite führt zu einer immer stärkeren Aufspaltung in verschiedene Verträge, Anbieter, während auf der Seite der privaten Haushalte sich diese Prozesse immer einheitlicher auswirken. Historisch begann der Verbraucherkredit im Abzahlungskauf damit, dass Verkäufer, Kreditgeber, Vermittler, Risikoträger, Zahlungsstelle und Inkassoinstitut in einer Person dem Verbraucher gegenübertraten und von ihm auch mit allen Problemen konfrontiert werden konnte. Später spaltete sich diese Beziehung zwischen Banken und Handel in zwei Verträge, das Erwerbsgeschäft und das Darlehen auf. Das System der Kostensenkung durch Arbeitsteilung entlang der Wertschöpfungskette führt die Anbieter zur horizontalen Kooperation, wo ein ganzes Bündel an getrennten Verträgen verbunden werden, durch die die Refinanzierung, die Kundenakquisition, die Risikoabsicherung des Kredits, die Kundenbetreuung während der Laufzeit („Servicing“), Umschuldung und Anpassung an die sich verändernden Lebensbedingungen des Kreditnehmers und schließlich die Schuldbetreibung in verschiedene Hände gelegt ist, bei der jeder einzelne Anbieter allein am eigenen Gewinninteresse orientiert mit der Gesamtproblematik der Verfügbarkeit von zukünftigem Einkommen für aktuelle Bedürfnisse und damit mit sozialen Problemen bei Einkommen und Konsum kaum noch etwas zu tun hat. Außerdem hat die große Macht, die multinationale Finanzkonzerne haben, dazu geführt, dass die persönliche Abhängigkeit, die in jeder Kreditbeziehung enthalten ist, für den erzwungenen Überkreuzverkauf („cross selling“) von verbundenen Versicherungen, Investmentprodukten und anderen Finanzdienstleistungen missbraucht wird. Während für die Verbraucher es immer noch darum geht, zukünftiges Einkommen für aktuelle Ausgabennotwendigkeiten zu mobilisieren, behauptet die Gegenseite, sie würde eine Vielzahl von preiswürdigen Dienstleistungen dazu anbieten. Es gehört zu den wichtigen Aufgaben der politischen Kultur zu gewährleisten, dass die einheitliche Sichtweise der Nutzerperspektive als das Verbraucherschutzrecht bestimmendes Element auf dem Markt bleibt, wo letztlich ein einziges Ziel zu erreichen ist, die Befriedigung der persönlichen Bedürfnisse der Verbraucher.

- d. **Regulierung sollte Anreize dafür geben, auf die sozialen und ökonomischen Wirkungen der Kreditvergabe zu achten.**

Verbraucherschutzgesetzgebung muss zur Realisierung des Schutzzweckes eine wirtschaftliche Begrifflichkeit verwenden, damit der Schutz nicht der Gestaltungsmacht der Anbieterseite in den Verträgen ausgeliefert wird. Indem man Wucherpraktiken oder Intransparenz dadurch Legitimation verleiht, dass sie angeblich mit dem Einverständnis der Verbraucher begründet, verkennt man die Erfahrung aus über 1.000 Jahren privater Verschuldung, die selten „freiwillig“ sondern häufig der finanziellen Not geschuldet ist. Deshalb ist auch die Zulassung von Wucherkrediten für Arme keine Lösung des Armutsproblems.

P6: Private Überschuldung sollte als öffentliches Problem angesehen werden.

Die Sorge um die überschuldeten Haushalte, ihre ökonomische Gesundung und Wiedereingliederung in den produktiven wirtschaftlichen und sozialen Prozess sollte eine Aufgabe der Gesamtgesellschaft, insbesondere somit des Staates sein.

- a. **Gewinnorientierte Systems bieten in der Regel keine angemessenen Lösungen, um Überschuldeten zu helfen.**

Umschuldungen, Kreditkontingente, offene Linien, Zusatzkredite zur Ratenzahlung und andere Formen des grauen Kreditmarktes sowie die gewerbliche Schuldenregulierung bringen kurzfristige Probleme in langfristige Überschuldung und soziale Diskriminierung auf einem grauen Kreditmarkt spezialisierter Geldverleiher.

- b. **Verbraucher sollten das Recht auf Entschuldung haben.**

Ein öffentliches Verbraucherinsolvenzverfahren ist erforderlich, in dem die Pflichten zur Schuldentilgung den verbleibenden Verdienstmöglichkeiten angepasst werden.

Wo die Bereitstellung von Kreditkapital und seine Rückzahlung und Verzinsung nicht länger einen produktiven Prozess der Einkommenserzielung befördern kann, muss eine Restschuldbefreiung oder Anpassung erfolgen. Während Kapitaleigner in juristischen Personen ihr Geld verselbständigen können und wo bei Fehlinvestitionen oder Unglück der Konkurs zugleich die Schulden tilgt, müssen wirkliche Menschen ihre Kredite auf den verbleibenden Wert ihrer Arbeitskraft einstellen können, wenn diese allein die Quelle der Rückzahlung ist. Restschuldbefreiung ist daher ein Menschenrecht, mit dem das Recht auf Hoffnung und neuen Anfang in der europäischen moralischen und religiösen Tradition für die Schuldner, ihre Familien und Kinder aufrechterhalten wird.

- c. **Verbraucherinsolvenzverfahren sollten zur Wiedereingliederung und nicht zur Bestrafung genutzt werden.**

Insolvenzverfahren müssen dazu führen, dass Überschuldete durch Rehabilitation und Reintegration in ein produktives Leben zurückfinden. Dies erfordert eine Begleitung des Prozesses der Entschuldung mit Betreuung, unabhängigem Rat und Schutz vor eigennützigem „Helfern“.

P7: Kreditnehmer müssen angemessene Mittel haben, um ihre Rechte zu vertreten und ihre Probleme frei äußern zu können.

- a. **Es sollte angemessene individuelle wie kollektive rechtliche Verfahren geben, um Kreditnehmerrechte durchzusetzen.**

Während Banken Prozesse und Rechtsfragen strategisch sehen können und in jedem geführten Prozess die Wirkungen für ihr Gesamtgeschäft mitkalkulieren, übernimmt jeder Kreditnehmer ein enormes Risiko wenn er sich vor Gericht gegen die Banken und andere Kreditgeber wehrt. In der Praxis sind es die Banken, die die Rechtsfälle, die von den Gerichten der oberen Instanzen entschieden werden, auswählen. Diese strategische Schwäche der Verbraucher muss ausgeglichen werden, damit die höchsten Gerichte nicht mit Potemkinschen Dörfern konfrontiert sind. Das Prozesskostenhilfverfahren mit seiner Prüfung der Erfolgsaussicht war in der Vergangenheit ein solches kompensatorisches Mittel, nicht jedoch die von der Anbieterseite dominierten Ombudsstellen. Verbandsklagen sind in der Theorie gut, brauchen jedoch ein entsprechendes Anwaltssystem und haben in der Vergangenheit für die Kreditnehmer kaum Nutzen gebracht.

- b. **Eine kritische Öffentlichkeit ist der Grundstock für die Entwicklung einer fairen und verantwortlichen Kreditvergabe.**

Banken und Versicherungen sowie andere Finanzdienstleister wie vor allem Strukturvertriebe üben mit ihren Werbeetat, als Kreditgeber und Investoren enormen Einfluss auf die freie Presse aus. Sie benutzen das Meinungsäußerungsrecht in vielen Fällen bei überforderten Wettbewerbsrichtern effektiv, um jede Kritik auch der gerade den Wettbewerb erhaltenen Kritiker im Keime zu ersticken. Außerdem sind die meisten Experten in Wirtschafts- und Rechtswissenschaften direkt oder indirekt mit Aufträgen der Anbieterseite in ihrer Arbeit mitfinanziert. Wenn der Staat hier nicht gegensteuert, um die freie Meinungsäußerung im Finanzsektor zu gewährleisten, dann wird einerseits diese Meinungsäußerung immer unfundierter, irrationaler und emotionaler, zum anderen der Eindruck einer von Banken beherrschten Öffentlichkeit unabweisbar.