

# infobrief 23/2013

Montag, 16. Dezember 2013

Michael Knobloch

- Seit 1995 - Ein Service des iff für die Verbraucherzentralen und den VZBV - Seit 1995 -  
Infobriefe im Internet: <http://www.iff-hamburg.de/index.php?id=3030>

## Stichwörter

Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode, Finanzdienstleistungsthemen, Verbraucherschutz

## 1 Sachverhalt

Unter dem Titel „Deutschlands Zukunft gestalten“<sup>1</sup> haben sich die CDU, CSU und SPD auf einen Koalitionsvertrag für die 18. Legislaturperiode geeinigt, der nunmehr, nachdem die Mitglieder der SPD am vergangenen Wochenende hierüber abgestimmt haben, von der 18. Bundesregierung umgesetzt werden soll. Von Interesse und Gegenstand dieses Infobriefs sind die Themen mit Bezug zum Verbraucherschutz und zu den Finanzdienstleistungen, die in dem Vertrag geregelt wurden. Wir stellen sie nachfolgend kurz vor.

## 2 Stellungnahme

### 2.1 Verbraucherschutz

Regelungen finden sich unter dem Thema „Zusammenhalt in der Gesellschaft stärken“ des Vertrags. Dort ist als Punkt 4.2 („Zusammenleben in der Stadt und auf dem Land“) ab Seite 124 der Verbraucherschutz geregelt:

*„Verbraucher sollen selbstbestimmt entscheiden können. Unser Ziel ist ein verbraucherfreundlicher, transparenter Markt, auf dem sichere und gute Produkte unter fairen und nachhaltigen Bedingungen hergestellt und angeboten werden. Verbraucherpolitik hat auch das Ziel, das Vertrauen zwischen Wirtschaft und Verbrauchern zu stärken. Ungleichgewichte im Markt beseitigen wir, indem wir für Transparenz, Vergleichbarkeit und Möglichkeiten einer effektiven Rechtsdurchsetzung sorgen. Unserer Politik liegt ein differenziertes Verbraucherbild zugrunde. Bedürfnisse, Interessen und Wissen der Verbraucher variieren je nach Markt. Wo Verbraucher sich nicht selbst schützen können oder überfordert sind, muss der Staat Schutz und Vorsorge bieten. Zudem muss er die Verbraucher durch gezielte und umfassende Information, Beratung und Bildung unterstützen. Dies gilt insbesondere für neue Bereiche wie den Finanzmarkt und Digitale Welt.“*

---

<sup>1</sup> Abzurufen unter <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>.

Zu begrüßen ist, dass neben dem Informations- und Transparenz-Ansatz auch die Sicherheit und Güte der Produkte („Schutz und Vorsorge“) zumindest erwähnt werden. Nach den Erfahrungen im Bereich des Vertriebs mit Finanzdienstleistungen und zuletzt wieder in einem entsprechenden Projekt des *iff* zu Vergütungsstrukturen liegen die Probleme häufig gerade in den Produkten selbst. Dies ist ein Europäisches Phänomen, wie das Beispiel der Restschuldversicherungen zeigt.

## 2.2 Marktwächter

Der Verbraucherzentrale Bundesverband und die Verbraucherzentralen können sich über das Projekt Marktwächter freuen (S. 124f.):

*„Dafür [im Bereich des Finanzmarkts, Anm. MK] wollen wir die bestehenden Verbraucherorganisationen mit einer speziellen Marktwächterfunktion „Finanzmarkt“ und „Digitale Welt“ beauftragen. (...) Die spezialisierten Verbraucherzentralen informieren die zuständigen staatlichen Stellen über die aus der flächendeckenden Beratung und Marktbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse. (...) Die spezialisierten Verbraucherzentralen informieren die zuständigen staatlichen Stellen über die aus der flächendeckenden Beratung und Marktbeobachtung gewonnenen Erkenntnisse.“*

In welchem Umfang er realisiert werden wird, geht aus dem Vertrag nicht hervor. Wir gehen davon aus, dass sich Gerd Billen als ehemaliger VZBV-Chef im neuen, um Verbraucherschutz erweiterten Justizministerium als beamteter Staatssekretär für das Projekt, welches er von Seiten des VZBV stark propagiert hatte, stark machen wird.

## 2.3 Aufgaben der BaFin

Konkreter wird es bei den Ausführungen zur BaFin. Nachdem durch die Reform der Finanzaufsicht bereits das Verbraucherinteresse als Teil des öffentlichen Interesses definiert wurde, ist der Verbraucherschutz nunmehr als „gleichberechtigtes Ziel“ der Aufsichtstätigkeit genannt:

*„Behörden soll bei begründetem Verdacht auf wiederholte Verstöße gegen Verbraucherrechte eine Prüfpflicht auferlegt werden. Bei Bundesnetzagentur, Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Bundeskartellamt und Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit wird Verbraucherschutz gleichberechtigtes Ziel ihrer Aufsichtstätigkeit.“*

Hierauf kann, unter anderem innerhalb des neu installierten Verbraucherbeirats der BaFin, dessen Vorsitz durch den VZBV wahrgenommen wird, aufgebaut werden.

## 2.4 Produktinformationsblätter und Beratungsprotokolle

Die Kritik an Informationsblättern und Beratungsprotokollen („Persilschein der Anbieter“) scheint in den Gesprächen eine Rolle gespielt haben, da deren Zweckmäßigkeit thematisiert wird:

*„Produktinformationsblätter sollen auch für andere Märkte wie Telekommunikation und Energie eingeführt werden. Die Zweckmäßigkeit und die Verständlichkeit von Produktinformationsblättern und Beratungsprotokollen (Finanzbereich) müssen regelmäßig überprüft*

/...3

*und Verbesserungen umgesetzt werden, zum Beispiel durch Standardisierung. (...) Das in der finanziellen Anlageberatung verwendete Beratungsprotokoll werden wir im Hinblick auf die praktikable Handhabung überprüfen und mit Verbesserungen für Anleger weiterentwickeln.“*

## 2.5 Pfändungsschutz auf Girokonten und Vorhaben bei Dispositionskrediten

Mit dem Pfändungsschutzkonto und dem Dispositionskredit haben es zwei Themen in den Koalitionsvertrag geschafft, die das *iff* aktuell bearbeitet (Evaluation des P-Kontos) beziehungsweise bearbeitet hat (Dispositionskredite):

*„Wir werden die Evaluierung der gesetzlichen Regelungen zur Einführung des Pfändungsschutzkontos auswerten und insbesondere dafür Sorge tragen, dass die Kosten für ein Pfändungsschutzkonto nicht unangemessen hoch sind.“*

Das Projekt zur Evaluation des Pfändungsschutzkontos wird bis Anfang 2015 laufen und auch diejenigen Verbraucherzentralen, die Schuldnerberatung anbieten, mit einbeziehen.

*„Die Inanspruchnahme des Dispositionskredits soll nicht zu einer übermäßigen Belastung eines Bankkunden führen. Daher sollen die Banken verpflichtet werden, beim Übertritt in den Dispositionskredit einen Warnhinweis zu geben; bei dauerhafter und erheblicher Inanspruchnahme sollen sie dem Kunden eine Beratung über mögliche kostengünstigere Alternativen zum Dispositionskredit anbieten müssen.“*

Mit dem Warnhinweis schießt die Koalition aus Sicht des *iff* über das Ziel hinaus: Diese Empfehlung gehörte nicht zum Katalog der gemeinsam mit dem ZEW erstellten Studie zu Dispositions- und Ratenkrediten. Wird der Dispo seinen Vorteilen (Verfügbarkeit, geringe bürokratische Hürden, Flexibilität) entsprechend genutzt, dann ist er grundsätzlich ein gutes Produkt für den unterjährigen Liquiditätsausgleich. Davor sollte man nicht warnen. Kernergebnis der Studie waren die hohen Zinsen mit Vorschlägen, diese zu begrenzen, vor allem aber die bestehende Fehlnutzung solcher Kredite, die lediglich initial, aber nicht dauerhaft zur Krisenbewältigung taugen und Vorschläge, bei krisenbedingter Dauernutzung Hilfestellungen und Erleichterungen anzubieten.

## 2.6 Honorarberatung und Honorarberater

Die Honorarberatung führt, sieht man einmal von den Angeboten der Verbraucherzentralen ab, ein Schattendasein. So sind zum Beispiel nur knapp 300 Versicherungsberater gegenüber zehntausenden (gebundenen) Vermittlern registriert. Dies möchte die Regierung verbessern:

*„Wir werden die Einführung der Honorarberatung als Alternative zu einer Beratung auf Provisionsbasis für alle Finanzprodukte vorantreiben und hohe Anforderungen an die Qualität der Beratung festlegen. Die Berufsbezeichnungen und Ausbildungsstandards der Berater auf Honorarbasis werden weiterentwickelt.“*

Aufgrund seiner Erfahrungen innerhalb eines kürzlich abgeschlossenen Projekts zu Vergütungsstrukturen im Versicherungsvertrieb ist das *iff* kritisch, ob allein die Regulierung der Art

/...4

der Vergütung (Provisionen) die bestehenden Probleme lösen kann. Oft erscheint eine Regulierung der Produkte der direktere und erfolgreichere Weg zu sein. Dies zeigt sich etwa beim Thema Restschuldversicherungen, die durch die Banken vertrieben werden, wobei die Mitarbeiter der Banken selbst keine Erfolgsprovision erhalten.

## 2.7 Scoring

Die Verbandsklagebefugnisse der Verbraucherzentralen sollen inhaltlich auf Verstöße gegen den Datenschutz erweitert werden (S.127):

*„Unternehmen, die Scoringverfahren anwenden, werden verpflichtet, dies der zuständigen Behörde anzuzeigen. Wir werden die Rechtsgrundlage dafür schaffen, dass die Verbraucherverbände datenschutzrechtliche Verstöße abmahnen und Unterlassungsklage erheben können.“*

Das Thema Datenschutz betrifft auch das aktuell laufende Forschungsvorhaben des BMELV: „Scoring nach der Datenschutz-Novelle 2009 und neue Entwicklungen.“

## 3 Fazit

Der Koalitionsvertrag greift eine ganze Reihe Finanzdienstleistungsthemen auf, welche das *iff* im vergangenen Jahr bearbeitet hat. Nicht immer entsprechen die Schlussfolgerungen dem, was das Institut vorgeschlagen hatte. Unter dem Strich ist zu begrüßen, dass der Ausbau des Verbraucherschutzes als Regierungsziel benannt wird und dass das rein neo-liberale Verständnis (Information und Transparenz) der Durchsetzung dieses Zieles durch das Erfordernis von Schutz, Vorsorge und Regulierung ergänzt wird. Den Verbraucherzentralen und ihrem Bundesverband wird mit dem Finanzmarktwächter und weiteren Aufgaben eine wichtigere Rolle zugewiesen. Das *iff* wird die Beteiligten zukünftig gern bei diesen Aufgaben wissenschaftlich unterstützen.