

6. Juli 2003 UR

## Infobrief 7/01 (vormals 7/00)

Finanzdienstleistungen, Verbraucherschutz, Staatsaufsicht

### Verbraucherschutz quo vadis in Brüssel und Berlin?

1. Auf **europäischer Ebene** sind die „Ministerien“, die dort „Generaldirektionen“ (GD) oder General Departments (GD) bzw. Departement Général (DG) heißen, von einem Nummernsystem auf ein Namensystem umgestellt worden. Daher heißt jetzt die DG 24 (früher Verbraucher- und Umweltschutz), für die Kommissar Byrd zuständig ist, DG SANCO (Santé und Consommation) zu deutsch „Gesundheit und Verbraucherschutz“. Gleichzeitig hat sich dort der Schwerpunkt verlagert. Die BSE-Krise hat die Veterinäraufsicht in den Rang des typischen Verbraucherschutzes gehoben. Das zeigt sich an den dortigen Abteilungen und der Personalstärke. Für Finanzdienstleistungen gibt es zwar immer noch eine Abteilung, die weiterhin Finanzdienstleistungsrichtlinien vorbereitet. Allerdings ist die Hypothekenkreditrichtlinie, die seit über 10 Jahren am Widerstand der deutschen Hypothekenbanken scheitert und wo es vor allem um die Frage geht, ob Deutschland seine kartellverdächtigen 10-Jahresverträge beibehalten und damit den Verbrauchern hohe Vorfälligkeitsentschädigungen berechnen darf, erst einmal auf Eis gelegt und an die Banken DG, d.h. die DG Markt, Abteilung Banken unter dem ehemaligen Wettbewerbskommissar Monti gegeben worden. Stattdessen hat eine wie immer legitimierte Kommission von Verbrauchervertretern und Banken einen europäischen Verhaltenskodex für Hypothekenkredite ausgearbeitet, der ein bißchen Information aber keinerlei Machtbeschränkungen für die Anbieter mehr vorsieht und weit hinter der Konsumentenkreditgesetzgebung zurückbleibt.

Damit nicht genug hat man nunmehr auch noch die Zuständigkeit für Verschuldung und Verbraucherinsolvenz in die DG Employment (vormals 05), die für soziale und damit vor allem auch staatliche Aufgaben zuständig ist, verlagert, wodurch der Anreiz, sich sozialen Fragen im Verbraucherschutz selber zu stellen, entfällt. Stattdessen verbleibt in der DG SANCO vor allem noch das Internet und das Electronic Banking, wo die Verbraucher, wie die Signaturrechtlinien deutlich machen, vor allem als Feigenblatt für eine radikale Abkehr von den Traditionen des (schriftlichen und mündlichen) Vertragsrechts dienen und man mit den Fernabsatzrichtlinien zum ersten Mal den nationalen Parlamenten einen Maulkorb in Sachen Verbraucherschutz umhängt. Mehr Schutz als der aus Brüssel soll es dort in Zukunft nicht mehr geben.

2. Eine Anfrage zum **Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen** wurde bereits von der DG Markt (statt der DG Sanco) beantwortet, wobei das hohe Lied der Chicago Schule durchklang, wenn dort in der Perspektive für den Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen unmerklich das Wort „Verbraucherschutz“

durch „Vorteile für die Verbraucher“ ersetzt wurde. Damit ist eine radikale Abkehr von der bisherigen Verbraucherschutzkonzeption verbunden, in der der einzelne und zwar jeder Verbraucher individuell Anspruch auf Schutz im Markt und auch gegen solche Marktmechanismen hat, die vor allem die unteren Schichten benachteiligen und die reicheren Verbraucher gerade bei Finanzdienstleistungen bevorzugen. Der Europäische Vertrag in der letzten Amsterdamer Fassung hat in Art. 153 EGV ausdrücklich den „Verbraucherschutz“ als von jedem Nationalstaat überbietbaren Mindeststandard festgeschrieben sowie der Union die Aufgabe seiner Fortentwicklung in die Verfassung geschrieben. Nicht die Herstellung des gemeinsamen Marktes, sicherlich ein Vorteil für „die“ Verbraucher, ist deshalb schon Verbraucherschutz. Die „Vorteile der Verbraucher“ tauchen im Vertrag nur im Kartellartikel 81 auf, wo es darum geht, ausnahmsweise auch Kartelle zuzulassen, wenn die Vorteile daraus auch den Verbrauchern zugute kommen.

Wenn jetzt in Brüssel auch noch der staatlich durch Aufsicht zu garantierende Gesundheitsschutz zum Ersatz für ehemals marktmäßigen Verbraucherschutz wird, dann passiert hier unter der Hand ziemlich Schreckliches: dort wo der einzelne Verbraucher Schutz vor den Marktmechanismen und Einschränkung der Macht der Anbieter erwarten kann, werden ihm die Vorteile der Verbraucher insgesamt durch den Verzicht auf sozialen Verbraucherschutz entgegengehalten. Deshalb wird die Zuständigkeit für die Materien von den Verbraucher- auf die Wirtschafts- und Finanzabteilungen verlagert. Damit man dann aber nicht gleich das ganze Ministerium schließen muß und einen arbeitslosen Kommissar hinterläßt, übergibt man ihm die „Gewerbeaufsicht im Gesundheitswesen“ unter dem Namen „Verbraucherschutz“.

3. Diese Politik greift nun auch nach **Deutschland** über. So ist bekanntlich die Zuständigkeit für Verbraucherschutz in ähnlicher Weise über die BSE-Krise aus dem Wirtschaftsministerium in die Landwirtschaft verschoben worden, wobei Gesundheit sogar noch weiterhin gesondert ressortiert. Das Verbraucherschutzministerium hat mit Verbraucherschutz bisher vor allem den Namen gemeinsam, nicht aber know-how. Beamte und Tradition. Die Öffentlichkeit merkt dabei nicht, wie hier das Verständnis von Verbraucherschutz verändert wird und von der Stärkung der Rolle des Verbrauchers auf dem Markt vor allem Schlachtpremien übrig bleiben. Weitere Entwicklungen zeigen in die gleiche Richtung:
  - a) Im **Justizministerium**, in dem Jahrzehnte Herr Rebmann den Verbraucherschutz zu einem wichtigen Element machte und mit dem AGB-Gesetz und dem VerbrKreditG wichtige Eckpunkte setzte, hat Herr Schmidt-Räntsch, der diese Zuständigkeit geerbt hat, sich als Experte für die Einheit des Zivilrechts entwickelt, der mit hoher Kompetenz dieses wichtige Reformvorhaben vorantreibt und damit für spezifische Verbraucherschutzvorhaben insofern ausfällt, als sie nunmehr alle dem Bestreben für die Zivilrechtsreform untergeordnet werden. Insofern kann man diese Aufgabenhäufung im Verbraucherschutzreferat auch nur mit gemischten Gefühlen beobachten. Letztlich wird das BMJ nicht umhin können zu behaupten, dass das neue BGB an sich schon „Vorteile für die Verbraucher“ bringen wird, auch wenn es inhaltlich den Verbraucherschutz zurücknimmt, wie wir in unserer Kritik bereits beschrieben haben.
  - b) Jetzt kommt auch noch aus dem **Finanzministerium** die Meldung, dass auch dort „Verbraucherschutz“ für Banken verankert werden soll. In einer dpa-Meldung heißt es:

„Neben den drei bekannten Säulen für die geplante Konsolidierung der Finanzaufsicht unter einem gemeinsamen Dach, beabsichtigt Finanzminister Hans Eichel eine vierte Säule einzurichten. Nach Informationen des "Handelblattes" (Montagsausgabe) soll zusätzlich zur Bankenaufsicht, zur Wertpapierhandelsaufsicht und zur Versicherungsaufsicht eine zusätzliche Säule für die übergreifenden Bereiche und Produkte der Finanzmärkte hinzugefügt werden.

Konkret habe das Finanzministerium vor allem Zulassungs- und Aufsichtsfragen in folgenden Bereichen im Visier: Internet-Geschäfte, Vermögensverwaltung, insbesondere in Verbindung mit der Nutzung von Derivaten, Fonds- und Versicherungsprodukte der Alterssicherung, Geldwäsche, Insiderhandel sowie Anleger- und Verbraucherschutz. Die vierte Säule solle, so ein Mitglied der deutschen Delegation am Rande des G7-Treffens in Palermo, "in der Aufsicht die Synergien mobilisieren"./rh/sk“

Quelle: News (c) dpa-AFX Wirtschaftsnachrichten GmbH.

Wer hat eigentlich die Definitionsmacht darüber, was Verbraucherschutz ist? Wird die Bundesärztekammer wegen der Nachsorge bei Herzinfarkten auf Grund der Zusammenbrüche für Investoren am Neuen Markt nun auch noch den Verbraucherschutz für sich reklamieren?

- c) Im Hypothekenkredit finden schließlich weiterhin wenig transparente Gespräche über akzeptable **Vorfälligkeitsentschädigungen** und andere Rechtsfragen zwischen Verbrauchervertretern und Banken statt, die zu scheinbaren Guidelines führen, an die sich der 11. Senat des BGH nur, wie jüngst bewiesen, allzu gerne hält und die die Parlamente überflüssig machen. Dabei wird der Detailrationalität die Lösung der Grundsatzfragen überlassen. Warum die deutschen Verbraucher zwar kostenlos kündbare und kalkulierbare Zinsbindungen von 10 – 30 Jahren erhalten können, zwischen 3 und 10 Jahren aber anders als in anderen Ländern wegen einer Unterschrift ihre kargen Wohnbudgets für die Gewinnerwartungen der Anbieter für bis zu 10 Jahren (so bei der Nichtabnahmenschädigung) ohne Gegenleistung garantieren müssen, ist dann nicht mehr diskussionsrelevant. Die verheerenden Folgen für den deutschen Wohnungsmarkt mit übergroßen Zinsschwankungen, Inflexibilität, gescheiterten Baufinanzierungen und zu geringer Flexibilität im Wohnungsmarkt bleiben dann letztlich Sache der EU-Kommission, die endlich das Kartellverfahren einzuleiten hat, dass auch die deutsche Versicherungsindustrie mit ihren „verbraucherschützenden“ Zehn-Jahres-Verträgen zum Einlenken gebracht hat.
4. **Verbraucherschutz** bedeutet die Stärkung desjenigen Vertragspartners/erin der Anbieter auf dem Markt, die auf Grund der Tatsache, dass sie keine finanziellen sondern in erster Linie nicht-kommerzielle mit ihrer Sozialexistenz unmittelbar verbundene Interessen auf dem Markt verfolgen, abhängiger und damit weniger frei als die Anbieter sind. Der Schutz von Rohstoffen, Ressourcen, Umwelt, Leben, Gesundheit. Freiheit und körperlichen Unversehrtheit i.S. der Art. 1 - 20 Grundgesetz ist Schutz der Allgemeinheit. Wer beides verwechselt, macht aus der sozialen eine liberale Marktwirtschaft, die dem Stärkeren ausgeliefert wird. Im Bereich der Finanzdienstleistungen, wo es um Überschuldung, und Wucher, um den Zugang zum Girokonto und Basisleistungen, um Alters- und Risikovorsorge, um Wohnungsfinanzierung und wirtschaftliche Kommunikation geht, hätte eine solche Tendenz verheerende Folgen.