



## **"Verbraucherschutz und Finanzmärkte"**

### **Stellungnahme zu dem Fragenkatalog vom 19.12.2008**

#### **Öffentliche Sachverständigenanhörung des Bundestagsausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz**

**am 28. Januar 2009 von 8.00 - 11.00 Uhr**

von

Prof. Dr. Udo Reifner, institut für finanzdienstleistungen e.V.

### **Inhaltsverzeichnis**

1.	URSACHEN DER KRISE.....	2
2.	STRUKTURELLE KONSEQUENZEN ZUR ÜBERWINDUNG UND PRÄVENTION.....	3
3.	ANWENDUNG AUF DEN FRAGENKATALOG.....	6
	ANHANG 1: ZEHN PUNKTE ZUR ÜBERWINDUNG DER KREDITKRISE – EIN VOR- SCHLAG AUS DEM INSTITUT FÜR FINANZDIENSTLEISTUNGEN E.V. VOM 23.1.2008.....	25
	ANHANG 2: LONDONER ERKLÄRUNG ( <a href="http://www.verantwortliche-kredit-&lt;br/&gt;vergabe.net/index.php?id=2738">HTTP://WWW.VERANTWORTLICHE-KREDIT- VERGABE.NET/INDEX.PHP?ID=2738</a> ).....	27
	ANHANG 3: ECRC „SUBPRIME“ ERKLÄRUNG (JANUAR 2008) <a href="http://www.ver-&lt;br/&gt;antwortliche-kreditvergabe.net/index.php?id=2615">HTTP://WWW.VER- ANTWORTLICHE-KREDITVERGABE.NET/INDEX.PHP?ID=2615</a> .....	29
	ANHANG 4: ECRC PRINZIPIEN VERANTWORTLICHER KREDITVERGABE ( <a href="http://www.verantwortliche-kreditvergabe.net/index.php?id=2519">HTTP://WWW.VERANTWORTLICHE-KREDITVERGABE.NET/INDEX.PHP?ID=2519</a> ) .....	31

Aktuell gibt es keine Alternative zu den weltweiten Bürgschaften des Staates von circa 3 Billionen Euro zur Rettung für eine aus den Fugen geratene Geldwirtschaft, die unsere Währungen und damit die gesamte wirtschaftliche Kommunikation in den Händen hält. Es geht aber darum, diese Hilfen mit einer strukturellen Veränderung zu verbinden, weil ebenso wie jetzt in den USA in spätestens 10 Jahren jene Zeitbomben hochgehen werden, die im europäischen Kreditportfolio schlummern. Daher ist es wesentlich, sich mit den Ursachen zu beschäftigen. Die Verbraucher spielen bei der strukturellen Erneuerung eine Schlüsselrolle. Effektiver Verbraucherschutz bei Finanzdienstleistungen schafft gesunde Produkte auf den Finanzmärkten, die krisenfest sind.

Die weltweite Koalition für Verantwortung im Kredit ([www.verantwortliche-kreditvergabe.net](http://www.verantwortliche-kreditvergabe.net)), zu der auch die deutschen Verbraucherverbände und Schuldnerberater gehören, hat hierzu die in der Anlage 4 wiedergegebenen *Prinzipien verantwortlicher Kreditvergabe*, die *Subprime Erklärung* vom März 2008 (Anlage 3) sowie die *Londoner Erklärung* zur Kreditkrise vom Dezember 2008 (Anlage 2) herausgegeben, in der - unter Beteiligung von Vertretern der ersten, zweiten und dritten Welt - Grundpositionen zur Rolle des Verbraucherschutzes zur Überwindung der Kreditkrise niedergelegt wurden. Auch Politiker haben sie bereits durch ihre Unterschrift unterstützt. Die Erklärungen werden aktuell vom britischen Parlament über die Ausschüsse der EU und in vielen Parlamenten wie Rumänien, Brasilien oder Südafrika diskutiert. Auch in Deutschland, das den internationalen Bestrebungen der Finanzanbieter breiten Diskussionsraum einräumte, sollten die Diskussionen der Stakeholder des Finanzsystems als Kontrapunkt politisch ernst genommen werden.

## 1 Ursachen der Krise

Die aktuelle Krise ist durch den mit den neo-liberalen Schlagworten der Eigenverantwortung der Verbraucher, des freien europäischen Binnenmarktes und der Informationsasymmetrie gerechtfertigten Rückzug der staatlichen Grenzsetzung und Kontrolle in den letzten 15 Jahren aus den Finanzmärkten ermöglicht worden. Beispiele sind:

- die vielen "Finanzmarktförderungsgesetze", Maximalharmonisierung im Kredit, Öffnung des Internets für Finanzprodukte, Single Passport und Heimatland(nicht)kontrolle bei Investmentprodukten, Zahlungsverkehr und Kreditkarten, Zulassung von intransparenten Investmentprodukten (OGAV) mit spekulativen Anteilen (Futures), Zulassung reiner Wettsysteme als Anlagen (Zertifikate), Wegnahme öffentlicher Garantien von Landesbanken und Sparkassen, Abbau regionaler Verantwortung der Banken für die Wirtschaft,
- Ersetzung der objektiven Produkthanforderungen durch eine unwirksame Informationsüberflutung, Fokussierung des Verbraucherschutzes auf in der Praxis irrelevante Hilfen für Verbraucherentscheidungen, die allein die Ideologie der Eigenverantwortung nähren wie Widerrufsrechte, Termingeschäftsfähigkeitsunterschriften, Selbsteinschätzung der Risikobereitschaft etc.,
- Förderung der Spekulationslust durch Aktienspiele an Schulen und Missbrauch von sehr speziellen und unausgereiften Zukunftswerkstätten wie "ethisches Investment", "Mikro-Kredite" und "finanzielle Bildung" oder "private Vorsorge" sowie
- Wiedezulassung von Wucher im Kredit über Koppelungsprodukte wie Restschuldversicherungen bzw. Traumrenditen im entsprechenden Anlageprodukt.

All dies zerstörte die Verantwortlichkeit der Finanzdienstleister für das Funktionieren der Wirtschaft insgesamt und für den sozialen Verbraucher- und Schuldnerschutz.

Statt die Entwicklung von wirtschaftlich sinnlosen Hochrisikoprodukten zu kontrollieren, wird der Schein erzeugt, man könne das Problem dadurch lösen, dass man den Anlegern beibringt, solche Produkte nicht zu erwerben. Gekauft wurden diese Produkte vor allem von Banken, was die Grenzen der Wirkungsmöglichkeiten von Aufklärung und Beratung bei solchen Produkten deutlich machen sollte.

Triebfeder der Produktion solcher Risiken ist die ungehemmte Ausreizung der Belastungsgrenzen derjenigen, die mit dem Geld anderer arbeiten oder konsumieren müssen. Ein Spekulant ist ein Unternehmer, der hofft, dass die Belastung und Ausbeutung den Verbraucher nicht so ruiniert, dass dieser zahlungsunfähig wird, bevor das Risiko weitergegeben wurde. Diese Drohung begrenzte an sich den Appetit der Spekulanten, solange sie – also die Kreditgeber – selbst mit den Folgen leben mussten. Mit Hilfe des Staates ("true sale initiative") wurde jedoch den unverantwortlichen Kreditvergebern gestattet, ihren Gewinn vorher zu realisieren, indem sie den dubiosen Rückzahlungsanspruch ohne Zustimmung der Verbraucher an einen Dritten (Finanzinvestor) verkauften ("NPL Verbriefung"). Inzwischen sind Forderungen und Risiken entweder beim Verbraucher ("Schrottimobilien", "Telekom-Aktie", Internetblase) oder beim Staat mit seinem 500 Milliarden Euro Programm als Ausfallbürgen auch für Spekulanten aller Art angekommen, ohne dass der Mechanismus wirklich in Frage gestellt wird.

Die Spekulation geht mit dem Wucher einher. Denn Wucher entsteht durch Provisionen, Tantiemen, Zinsrefinanzierung, Risikoprämien, Abschläge etc., so dass nur ein geringer Teil der als "Kredit" (= Aktie, Investment, Schuldschein, Unternehmensbeteiligung) deklarierten Beträge beim Nutzer des Kredites ankommen, während der größere Teil in den Finanzsektor zurück fließt. Die Tatsache, dass die gesamte Finanzwelt nur aus Krediten besteht und daher die Summe der Anleger (Kreditgeber) immer nur das verdienen kann, was alle Kreditnehmer (Verbraucher, Unternehmen, Staat) damit erwirtschaften können, ging verloren. (Rendite = Zinsen - Ausfälle - Kosten). Dass dabei der Wucher auch die Spekulanten, also die Wucherer, trifft, weil über den Kaufpreis, den Betrug bei der Weitergabe und den Abzug von Provisionen etc. der eine Anleger auch auf Kosten des anderen Traumrenditen verdienen kann, lässt die Illusion aufkommen, die eigentlichen Geschädigten seien die Anleger. Es gibt geschädigte Anleger aber den Gesamtschaden tragen allein die Kreditnehmer und damit die produktive Wirtschaft, die nicht Geld sondern Sach- und Arbeitskapital aufwendet, um die Renditen zu erwirtschaften. Ihn trägt der Verbraucher und Arbeitnehmer im Konsumkredit, beim Arbeitsplatzverlust, in der verlorenen Altersvorsorge oder als Steuerbürger.

## **2 Strukturelle Konsequenzen zur Überwindung und Prävention**

Aus dem Gesagten ergeben sich folgende Konsequenzen:

### **1. Es handelt sich nicht um eine Anlegerkrise sondern um eine Kreditkrise.**

Die durch Wucherkredite ("Subprime") nicht nur in den USA sondern auch in Deutschland bestimmte Finanzkrise hat vor allem die untere Hälfte der Bevölkerung ("Kreditbürger" ohne Spartätigkeit) und nicht so sehr die obersten 20% ("Risikoanleger", Aktienbesitzer) betroffen. Unmittelbar Leidtragender ist aber der Staat, der Milliardenverluste auf Kosten zukünftiger Generationen auf sich nimmt, was wiederum zulasten des Sozialstaates geht. Verbraucherschutz muss als Prävention für einen funktionierenden Markt und Schutz des Sozialstaates verstanden werden, der zukünftiges Marktversagen und weitere Belastungen des Sozialstaates zu vermeiden hilft. Daher darf der aktuelle Verbraucherkreditentwurf im Bundestag nicht ohne Diskussion von Wucher und Überschuldungsprävention verab-

schiedet werden. Ferner muss der Schuldnerschutzwurf zum P-Konto dringend verabschiedet werden und wie angekündigt die Pflicht zum Mindestgirokonto gesetzlich umgesetzt werden.

**2. Die Anzahl der durch Wucher, Spekulation und unverantwortliche Kredite auf dem Markt als Anlage angebotenen Objekte muss reduziert werden.**

Nicht nur in den USA sondern auch bei uns sind zunehmend wucherische faule Kredite mit Traumrenditeerwartungen vertrieben worden. (Vgl. den Beitrag Süddeutsche Zeitung vom 09.01.2009 (Oechsner)) Effektive Zinssätze von weit über 30 % können erzielt werden. Beleihungsgrenzen von 110 % wurden erreicht, bei Verbraucherkrediten Belastungsgrenzen von 50 % des Einkommens, bei mittelständischen Unternehmen utopische Nebenkosten. Die Kreditnehmer wurden dadurch allmählich ruiniert. Die Palette der Betrügereien (Schrottimmobilien, geschlossene Fonds ohne Wert, 30-60 % Provisionen, Scheinfirmen, Restschuldversicherungen, Kettenumschuldung mit Zinseszinsen, Überziehungsprovisionen, Sondergebühren, Vorfälligkeitsentschädigung, Disagioeinbehalt, Tilgungsverrechnung etc.) ist explodiert. Hervorgetan haben sich Banken wie die HypoReal Estate (Ex-Bayerische Hypotheken und Wechselbank: Hypotheken sowie Mittelstand), Citibank (Konsumkredit), RBS (Konsumkredit), GMAC (Hypotheken) HSH Nordbank (Mittelstand), Commerzbank (Kontoüberziehung), Berliner Bank (Kreditkarten) also vor allem Banken, die nun am Tropf des Staates hängen. Aktuell wird dieses Geschäft noch durch die Umsetzung der Kreditregulierungsvorgaben aus Brüssel erleichtert.

**3. Wer Risiken generiert, muss auch für ihre Beherrschung zuständig bleiben.**

Das Ziel, Risiken beherrschbar zu machen und ihre Genese zu begrenzen, muss durch den haftungsrechtlichen Rückkoppelungsprozess gewährleistet werden. Risiken können daher nur dann auf Dritte übertragen werden, wenn es sich dabei um eine Versicherung handelt oder wenn der Übertragende weiterhin für deren Beherrschung mit haftet oder wenn durch die Übertragung keine Verschlechterung der Haftungsbedingungen für dieses Risiko (z. B. erhöhte Insolvenzgefahr) bzw. eine Beeinträchtigung der Interessen des Schuldners eintreten.

**4. Die Subprime Declaration und die Londoner Erklärung vom Dezember 2008 von ECRC/NCRC sowie die 10 Punkte zur Bankenkrise des iff vom Januar 2008 enthalten alle Forderungen zum Verbraucherschutz (siehe Anlage)**

Die Subprime sowie die Londoner Erklärung, die von Brasilien, den USA über Südafrika, Europa und Japan von Verbraucherverbänden, Wissenschaft und sozialen Organisationen unterstützt wird, legt den Schwerpunkt auf eine Gesundung des Kreditsystems bei Verbrauchern. Barack Obama ebenso wie Bernanke haben sich bereits für eine Kreditorientierung und besseren Schuldnerschutz bei der Krisenbewältigung ausgesprochen.

Die 10 Punkte des iff wollen vor allem die Allgemeinheit (d. h. den Staat und die Bürger ) vor betrügerischen Manipulationen im Geldsektor schützen.

**5. Die Betrügereien auf dem Anlagemarkt müssen so reduziert werden, dass "Finanzschrott" bei demjenigen verbleibt, der ihn generiert hat. Dieser Grundsatz ist dem Grundsatz des Anlegerschutzes vorzuziehen. Dabei sollten drei Prinzipien gelten: One-Price-Doktrin, Produktwahrheit (Altersvorsorgezertifikat), Produktklarheit (Risikoprodukte versus sichere Produkte).**

(One-Price-Doktrin) Sowohl bei Rendite wie bei Effektivzins ist nur ein Preis in Form eines Jahreszinssatzes anzugeben, der alle Zahlungen des Verbrauchers aus Anlass des erworbenen Produktes, die bei Abschluss erwartet werden können, ins Verhältnis zu allen Zahlungen des Finanzdienstleisters an den Verbraucher setzen. Zukünftige Renditen müssen miteinander vergleichbar sein und eine nachweisliche Basis haben. Allein beliebig historisch herausgenommene Renditesätze reichen dazu nicht aus. Die Angabepflicht muss dazu geeignet sein, zeitanteilige Kosten zu berechnen.

(Produktwahrheit) Wer ein Produkt im Retail-Geschäft an normale Haushalte verkauft, der sollte, wenn er sie als "Altersvorsorge" oder „Rente“ in der Werbung, bei der Produktbezeichnung oder Beratung bezeichnet, immer Mindestvoraussetzungen erfüllen müssen, wie es sie zum Beispiel für die Riester-Rente im Alterszertifizierungsgesetz gibt, die um weitere Faktoren wie das Verbot des Sparens auf Kredit ergänzt werden sollten.

(Produktwahrheit) Wer das Label "Altersvorsorge" in Werbung, Produktbezeichnung oder Beratung benutzt, muss die Mindestvoraussetzungen des Alterszertifizierungsgesetzes erfüllen, das um das Verbot des Sparens auf Kredit in der Altersvorsorge erweitert werden muss.

(Produktklarheit) Risikoprodukte müssen bereits im Namen als solche bezeichnet werden. Fehlt diese Bezeichnung, so muss das Produkt eine Nominalwertgarantie haben. Für Risikoprodukte (Aktien, Zertifikate, Futures, Investmentanteile, Beteiligungen) kann es dagegen keine feststehende Information und Beratung geben, weil Risiken relativ und zeitabhängig sind.

### 3 Anwendung auf den Fragenkatalog

Der Fragenkatalog reflektiert im Wesentlichen eine Anlegerschutzperspektive, die den Problemen nicht gerecht wird. Insoweit bitte ich darum, die 10 Punkte des *iff* im Anhang als Ergänzung zu verstehen.

<p style="text-align: center;"><b>Fragenkatalog</b></p>	<p>Es fehlt mit Ausnahme der Frage 38 der gesamte grundlegende Kreditbereich in den Fragen!</p>
<p><b>Vergleichbarkeit von Produktinformationen/Kostentransparenz</b></p>	
<p>1. Sollten an vergleichbare Produkte vergleichbare Anforderungen gestellt werden? Welche Aspekte sprechen für eine einheitliche regulatorische Behandlung aller Anlage- und Altersvorsorgeprodukte, welche aus Ihrer Sicht dagegen?</p>	<p>Alle Produkte haben drei Komponenten: Kapital, Zeit und Risiko. Im Leben des Verbrauchers erfüllen sie einen sehr unterschiedlichen Zweck und stoßen auf extrem unterschiedliche persönliche Bedingungen. Auch wenn sie objektiv gleich sind, wirken sie daher vollkommen verschieden. Was Not tut ist eine einheitliche Darstellung aller Produkte, die explizit oder implizit spezifischen Zwecken wie Altersvorsorge, Bildung zugeordnet werden.</p>
<p>2. Empfiehlt es sich, ein standardisiertes Informationsblatt für alle Finanzprodukte gesetzlich vorzuschreiben, in dem die wesentlichen Merkmale des Produkts und seine Risiken erläutert werden? Empfiehlt sich eine Kennzeichnung des Risikos mit Hilfe von Ampelfarben?</p>	<p>Information ist ein Mittel zur Problemlösung und noch nicht die Problemlösung selber. Ob es funktioniert muss empirisch evaluiert und nicht ideologisch unterstellt werden. Es muss z. B. in der Altersvorsorge sichergestellt sein, dass die Informationsblätter (1) vor der Produktauswahl dem Kunden übergeben werden, (2) dieser sie wahrnimmt, (3) versteht, (4) miteinbeziehen will, (5) für seine Entscheidung genügend Freiraum hat, um sie zu berücksichtigen und (6) empirisch nachweisbar die Bürger für sich bessere Entscheidungen treffen. Dies wird im Vorfeld von neuen Informationspflichten leider nicht untersucht. Ein einfaches Ampelsystem erfüllt die Kriterien (2) und (3), vermittelt aber falsche Information im Detail, weil Produkte erst in Relation zu Verbraucherbedürfnissen, Ressourcen und spezifischen Gefahren der Produkte stehen und verstanden werden müs-</p>

	sen. Drei Farben reichen dafür nicht aus.
3. Kann ein Kennzeichnungssystem wie die Ampelkennzeichnung einen Warnhinweis für Verbraucherinnen und Verbraucher geben?	<p>Eher nicht. Das verwischt voraussichtlich die Probleme genauso wie bei Arzneimitteln, wo ein Ampel-System Unsinn wäre. Insgesamt wird die Wirkung von Warnungen eher überschätzt und verschiebt nur das Risiko auf die Verbraucher, ohne die bestehenden Probleme zu lösen.</p> <p>Ein Ampel-System hat nur dann eine Wirkung, wenn es eine Bedeutung für den Markt hat (z.B. erhöhte Beratungs- und Dokumentationspflichten bei Produkten mit Roter Ampel etc.).</p> <p>Farbliche Kennzeichnungen können ein Rating sein (wer führt das durch?, Wer kontrolliert die Rating-Agentur?), ein Warnhinweis oder ein Empfehlung für bestimmte Situationen, Produkte, Ziele. Sie sind zudem losgelöst von der persönlichen Situation. Was für den einen ein sinnvolles Produkt wäre, ist für den anderen eine nicht empfehlenswerte Anlage. Das kann nicht über Produktmerkmale (Ampelkennzeichnung) erreicht werden.</p> <p>Ein Lehman Brother Zertifikat mit garantierter Kapitalrückzahlung hätte zum Beispiel im Jahr 2006 bestimmt noch die höchste Sicherheit für Verbraucher erreicht (Grün). Was hätte das dem Verbraucher geholfen?</p>
4. Sollte eine Pflicht zur Offenlegung aller Kosten, also Abschluss-, Verwaltungs-, und Kapitalanlagekosten, eingeführt werden?	<p>One-Price Doktrin heißt, dass die Renditeangabe im Vordergrund stehen muss. Sie muss alle diese Kosten einbeziehen. Daneben ist allein noch wichtig, wie viel derjenige davon erhält, mit dem ich verhandele, weil dies dessen Objektivität und Motivation offenlegt. Direkt fließende Provisionen sollten getrennt ausgewiesen werden, um das Interesse des Verkäufers transparent zu machen.</p>
5. Bisher werden die o. a. Kosten abhängig vom Produkt teilweise in absoluten Be-	<p>Wie gesagt, gehört dies in den Renditesatz. Ansonsten müssen Provisionen in Euro an-</p>



<p>trägen, teilweise in Prozent angegeben. Lässt sich eine Vergleichbarkeit der Kosten für die unterschiedlichen Produkte herstellen? Ist die sog. „Reduction-in-yield“-Methode, also die Angabe der durchschnittlichen jährlichen Verringerung der Rendite aufgrund der eingerechneten Kosten einschließlich der Kapitalanlagekosten, hierfür geeignet?</p>	<p>gegeben werden. Nur das versteht der Verbraucher.</p>
<p>6. Empfiehlt sich bei Investmentfonds die Angabe einer Gesamtkostenquote, auch Total Expense Ratio (TER) genannt, in die die Kosten bis hin zu den Depotbankgebühren eingerechnet sind?</p>	<p>Ja, aber nur bedingt, weil sie helfen, bei Investmentfonds die laufenden Kosten zu vergleichen. TER ist aber nur ein Parameter. Wichtiger ist, eine einheitliche, vergleichbare Renditeangabe umzusetzen. Individuelle nutzerabhängige Kosten können darüber hinaus eine einheitliche Angabe der TER verwässern.</p>
<p>7. Wie kann die Transparenz der Risiken von Finanzanlagen verbessert werden, ohne den Verbraucher mit zu vielen Informationen über die einzelnen Finanzprodukte zu überlasten?</p>	<p>Renditesätze mit Spannen, in denen worst case, average und best case Szenarios in drei Sätzen enthalten sind.</p> <p>Die Rendite muss sich auf die eingezahlten Beiträge beziehen (Kapitallebensversicherungen, Rentenversicherungen) und darf historische Entwicklungen nicht ignorieren (z.B. bisherige Renditen eines Fonds).</p>
<p><b>Beratung/Verbraucheraufklärung</b></p>	
<p>8. Wie kann die unabhängige Beratung und Aufklärung der Verbraucherinnen und Verbraucher verbessert werden?</p>	<p>Unterstützung der Verbraucherzentralen – Umsetzung eines einheitlichen, bundesweiten Konzepts der Verbraucherzentralen für eine schnell und einfach erreichbare Finanzberatung, die die Verbraucher in einzelnen Lebensphasen aufsuchen können und deren Beratungsstandards einheitlich festgelegt, regelmäßig überarbeitet und evaluiert werden, damit Haushalte mit durchschnittlichen Einkommen eine unabhängige, bekannte Anlaufstelle in ihrer Nähe für Finanzfragen haben.</p> <p>Anerkennung freier Honorarberater im Rechtsdienstegesetz und entsprechende Aufsicht wie bei Rechtsberatern, Förderung der Honorarberatung. Forschung über das Wirken der Provisionsvertreter und ihre</p>



	Motivationen, Ausbildung und Beeinflussung durch Anbieter.
9. Sehen Sie Bedarf für einen Ausbau des Angebots an unabhängiger Finanzberatung? Wenn ja, durch wen und in welcher Höhe sollte ein derartiger Ausbau finanziert werden? Empfiehlt sich eine Beteiligung der Anbieterseite an den Kosten für den Ausbau der unabhängigen Beratung?	Anbieter dürfen nicht die Beratung direkt bezahlen. Die US amerikanischen Credit Counselling Offices sind ein Negativbeispiel. Es gibt verschiedene gute Modelle: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ausgabe von Beratungsgutscheinen durch Anbieter, die bei Beratern freier Wahl eingelöst werden können (z. B. Schuldnerberatung) (Teambank Modell)</li> <li>• Aufbau einer Stiftung (Money Advice Trust UK Modell (leider nicht unabhängig genug)</li> <li>• Staatliches Modell der "Beratungshilfe" (siehe Rechtsberatung)</li> </ul>
10. Empfehlen sich Maßnahmen zur Aufklärung der Verbraucherinnen und Verbraucher, die auf die Vorteile einer Beratung durch unabhängige Dritte hinweisen?	Nein, die beste Unterstützung unabhängiger Beratung liegt darin, diesen Beratern die staatlichen Hürden zu nehmen, eine Qualitätskontrolle durchzuführen und ihr Ansehen zu stärken und sie mit den Verbraucherzentralen besser zu verknüpfen.
11. Sollte für den gesamten Bereich der Finanzdienstleistungen gesetzlich vorgeschrieben werden, dass Beratungsgespräche zu dokumentieren sind? Wenn ja, in welcher Form sollte die Anbieterseite darauf hinweisen, dass ein Anlageprodukt nicht dem Risikoprofil des Kunden entspricht? Sollte eine vorvertragliche Hinweispflicht gesetzlich eingeführt werden?	Nein, siehe 12. Grundsätzlich ist eine Dokumentation sinnvoll, Dokumentationsvorschriften werden aber gerne standardisiert und missbraucht. Forschung über deren Wirkungsweise sowie Vor- und Nachteile der Verbraucher fehlen in der Regel.
12. Sollte eine Beweislastumkehr bei der Beratung eingeführt werden? Wie bewerten Sie diese?	Ja. Vorher sollte aber in der ZPO die Figur des "interessierten Zeugen" eingeführt werden, sodass der Vermittler nicht mehr als vereidigter Zeuge auftreten kann, während der Verbraucher als Partei ausgeschlossen wird. Im Übrigen sollte zwar keine generelle Beweislastumkehr aber eine Reihe von Situationen definiert werden, in denen Schädigungsvermutungen auftreten. (vgl. Produkthaftungsgesetz)

<p>13. Sollte die Verjährungsfrist für Falschberatung auf die im Zivilrecht allgemeine übliche Frist von 3 Jahren, bei Unkenntnis des schädigenden Ereignisses 10 Jahren verlängert werden?</p>	<p>Verbraucher haben oft jahrelang Unkenntnis über die Auswirkung ihres Handelns, die Verjährung knüpft aber nicht am Vollzug sondern immer an dem Kauf bzw. der Beratung zu einem bestimmten Produkt an. Der Anspruch eines Verbrauchers sollte erst drei Jahre nach effektiver Kenntnis des Schadens und der Möglichkeit, ihn geltend zu machen, verjähren.</p> <p>Nicht die Verlängerung sondern der Beginn der Frist ist entscheidend.</p>
<p>14. Was kann von Anbieterseite getan werden, um den für die Verbraucher ungünstigen Anreizwirkungen eines provisionsbasierten Vertriebs entgegenzuwirken? Sehen Sie mittelfristig Möglichkeiten für eine Abkehr vom provisionsbasierten Vertrieb?</p>	<p>Das Hauptproblem liegt darin, dass Vermittlerorganisationen inzwischen eine solche Macht haben, dass sie den Produktanbietern die Produkte vorschreiben, die sich besonders für einen provisionsträchtigen Vertrieb eignen. Wenn die volle Verantwortung für den Vertrieb (§278 BGB) endlich wieder beim Anbieter liegt, dann werden die Anbieter auf solche Zumutungen nicht mehr so bereitwillig eingehen, wie dies z. B. in den Badenia-Protokollen deutlich wurde.</p>
<p>15. Welchen Regulierungsbedarf sehen Sie in Bezug auf die Verbraucherrechte, um Anleger besser vor Falschberatung zu schützen? (z. B. Haftungsrecht und Beweislastregeln etc.?)</p>	<p>Ein gutes Produkt braucht die Falschberatung nicht zu fürchten. Verhindern sie betrügerische Produkte so wie bei Arzneimitteln (Hochpreis, Gift), Lebensmitteln (Gammelfleisch), Kinderspielzeug. Spekulation muss nicht geschützt werden - Sparen ja.</p>
<p>16. Worin liegen die grundsätzlichen Ursachen für Falschberatungen im Bereich der Finanzanlagen?</p>	<p>Siehe 14.</p>
<p>17. Wie kann gewährleistet werden, dass Verbraucherinnen und Verbraucher künftig vor Vertragsabschluss von Geldanlage- und Altersvorsorgeprodukten besser über Risiken informiert werden und zwar in der Weise, dass die Risiken verstanden werden und der Verbraucher tatsächlich ein Wahlrecht hat?</p>	<p>Gar nicht. Diese Ideologie sollte empirisch untersucht werden. Die meisten Risiken sind bei Abschluss noch gar keine Risiken. Umgekehrt erweisen sich viele Risiken, die bei Abschluss vorlagen, später als nicht existent. Das formale Risiko (worst case) muss in jedem Produkt offengelegt werden. Ansonsten muss das Produkt "personen- und objektgerecht" dargestellt und entsprechend beraten werden.</p>

18. Derzeit werden Finanzprodukte überwiegend provisionsorientiert verkauft. Nicht nur freie sogenannte Finanzberater, auch Banken und Sparkassen orientieren die Verkaufsstrategie zunehmend an der Provision, als am Kunden. Wie könnte die Verkaufsstruktur neu geregelt werden?	Siehe 14 und 9.
<b>Regulierung von Produkten und Finanzvermittlern</b>	
19. Sollten alle Produkte, die der privaten Anlage dienen, einer Regulierung unterzogen werden, also etwa auch geschlossene Fonds?	Ja, die Regulierung muss aus einer Produktionsorientierung zu einer Konsumorientierung wechseln, d. h. nicht die Produktgenese sondern die Produktfunktion beim Verbraucher in den Mittelpunkt stellen. Alle Produkte, die beim Verbraucher typischerweise eine gleiche Funktion erfüllen (z. B. "Altersvorsorge") müssen gleich geregelt und gleich beaufsichtigt aber auch gleich begünstigt werden. Sonst greift der Staat in den Produktwettbewerb ein. Das aktuelle Recht begünstigt und benachteiligt dagegen einzelne Anbieter- und Produktgruppen..
20. Befürworten Sie einheitliche Zulassungs-, Registrierungs-, Aufsichts-, Transparenz- und Haftungsregeln für alle, auch ungebundene, Finanzvermittler? Sollten alle Finanzvermittler - wie bei Versicherungsvermittlern durch das VVG und den Ausführungsverordnungen vorgeschrieben - ein Mindestmaß an Qualifikation nachweisen und eine Berufshaftpflichtversicherung vorweisen?	Siehe 19. Finanzberatung ist ähnlich diffizil und weitreichend wie medizinische und rechtliche Beratung. Für sie ist ein ähnliches Gesetz wie das Rechtsdienstegesetz zu schaffen, in dem klare Ausbildungs- und Qualitätsstandards definiert werden, und die Grundlage für eine effektive Haftung bei Falschberatung etc. geschaffen wird.
21. Sollte das in der letzten Legislaturperiode nicht verabschiedete Kapitalmarkt-Informationshaftungsgesetz (KapInHaG) wieder belebt und erneut in das parlamentarische Verfahren eingeführt werden?	Hierzu liegt eine gesonderte Stellungnahme des <i>iff</i> vor. Das Gesetz betraf keine der aktuellen Probleme, war aber trotzdem aus verbraucherpolitischer Sicht interessant.
22. Was halten Sie von einem „Produkt-TÜV“ also einer Prüfung bzw. Zertifizierung neuer Finanzprodukte bevor sie auf den Markt kommen?	Ja, in der Altersvorsorge haben wir es. Seine Kriterien müssten nur ausgeweitet werden auf alle funktionalen Altersvorsorgeprodukte. Sie sollten aber nicht von einer

	<p>Behörde sondern zivilrechtlich berücksichtigt werden. Das alte BAV mit den "genehmigten Tarifen" hatte zu Monopolprodukten in der Versicherung geführt. Das brauchen wir nicht wieder.</p> <p>Es sollte dabei aber daran gedacht werden, dass „TÜV-Siegel“ und ähnliches gerne auch dazu missbraucht werden, die Kunden irre zu führen. Die Einführung eine Prospektpflicht für Unternehmensbeteiligungen wurde sehr ambivalent bewertet (s.u.).</p>
<b>Aufsicht/Kontrollmechanismen/BaFin</b>	
23. Sollte der Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher Aufsichtsziel der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) werden oder wird hierdurch die Finanzmarktstabilität und die Zusammenarbeit zwischen Aufsichtsbehörde und beaufsichtigtem Unternehmen gefährdet? Gibt es als Konsequenz der aktuellen Fälle weitergehende Forderungen an die BaFin?	Die BAFIN ist die falsche Behörde, weil sie ein anderes Interesse (Sicherheit der Banken) vertreten muss, das dem Verbraucherschutz im Einzelfall (Whistle Blower versus Ruhe ist die erste Bürgerpflicht) widerspricht. Das Bundeskartellamt sollte die Funktion einer Verbraucherschutzbehörde bei Finanzdienstleistungen erhalten nach dem Modell des englischen Office of Fair Trading bzw. der skandinavischen Ombudsbehörden (vor allem Finnland). Anders als in England muss die Behörde aber unabhängig agieren können. (siehe 10 Punkte des <i>iff</i> )
24. Sollte die BaFin die Einhaltung verbraucher-schützender Informationspflichten wie der Preisangabenverordnung im Bereich Finanzdienstleistungen kontrollieren und die Öffentlichkeit über eine etwaige Nichteinhaltung informieren?	Hat sie bisher nicht gemacht, wird sie auch in Zukunft nicht machen.
25. Empfiehlt sich eine gesetzliche Regelung, wonach Erkenntnisse oder Gutachten der BaFin über Rechtsverstöße im Bereich Finanzvertrieb im Nachhinein veröffentlicht bzw. in einem Prozess verwertet werden können? Wenn ja, in welchem Gesetz sollte diese Regelung getroffen werden?	Die BAFIN hat dies bei der Göttinger Gruppe versucht, allerdings unter einem scheidenden Präsidenten wohl eher als persönlichen Abschied. Gerichte und Staatsanwaltschaft haben diese sorgfältige Arbeit mit haarsträubend kurzen und unsinnigen Beschlüssen ignoriert und damit den hohen späteren Insolvenzschaden verursacht. Die BAFIN war eigentlich dazu auch nicht befugt und hatte dafür keine Vorrichtungen, weil sie für die Aufsicht nicht zuständig

	<p>war. Es geschah auf dem Umweg, dass die Göttinger Gruppe den Fehler machte, eine Bank kaufen zu wollen. Als Hauptaktionär wurde sie damit prüfrelevant. Es hat letztlich nichts genutzt. Entsprechende Gutachten im eigenen Aufsichtsbereich sind nicht bekannt. Man kann daraus lernen: 1. die BAFIN ist fachlich gut in der Lage, so etwas zu begutachten 2. Sie macht das aber nur offen, wenn sie selbst für die Sanktion nicht zuständig ist. 3. Die Gerichte sind nicht in der Lage, dies adäquat umzusetzen.</p> <p>Es spricht also alles für das Bundeskartellamt, das das Recht bekommen sollte, bei der BAFIN Gutachten zu bestellen.</p>
<p>26. Wie bewerten sie die Einführung einer sektorspezifischen Interessenvertretung in Form eines Watchdogs (Marktwächters) nach britischem Vorbild, der den Markt beobachtet, Verbraucheraufklärung weiter entwickelt, als Beschwerde- und Schlichtungsstelle fungiert und die Verbraucherinformation verbessert?</p>	<p>Funktioniert nirgendwo. Häufig unterwandert. Wir haben etwas Besseres: die Verbraucherzentralen. Nur erhalten sie bisher keine Mittel, um Forschungsaufträge zur öffentlichen Problemerkennung und Behandlung zu vergeben. Dies war ganz anders in den 80er Jahren. Die Mittel wurden ständig reduziert und der Staat hat mit Projektzuweisungen die Verbraucherzentralen zahnlos gemacht, indem darin fast nur die Einzelberatung, nicht aber Auswertung und Forschung gefördert wurde. Jetzt hilft nur noch, zentral Forschungsmittel zur Verfügung zu stellen, die die VZen auch für wissenschaftliche Forschung verwenden müssen. Verteilen sollten dies die Verbraucherverbände und nicht das BMELF. Es hat in den letzten Jahren deutlich gemacht, dass es keine kritische Forschung mehr will.</p>
<p>27. Wie hat die BaFin den Zertifikatemarkt in der Vergangenheit kontrolliert?</p> <p>Es wird gefordert, dass die BaFin künftig die Interessen aller Marktteilnehmerinnen und Marktteilnehmer vertreten soll, somit auch die der Verbraucherinnen und Verbraucher.</p> <p>Wie könnte die Ausweitung der Aufgaben</p>	<p>Siehe 24-26.</p>

<p>aussehen?</p> <p>Wie kann sichergestellt werden, dass Informationen von Verbraucherinnen und Verbrauchern oder von Verbraucherorganisationen von der BaFin aufgegriffen und umgesetzt werden?</p> <p>Wie müsste die BaFin ausgestatte sein, damit sie den Verbraucherschutz als eine ihrer Kernaufgaben wahrnehmen kann?</p>	
<p>28. Auch die Kontrollmechanismen in den Banken haben teilweise versagt. Wie kann erreicht werden, dass Aufsichtsräte und Vorstände ihre Kontrolle wahrnehmen?</p>	<p>Die wichtigste Kontrolle üben die Verbraucher selbst aus. In Deutschland wird, anstatt whistle blowing zu schützen, über §§ 823,824 BGB, §1 UWG §187 StGB verfolgt. Die VZen erhalten keine Mittel, um die Beschwerden auszuwerten. Die Bedrohung der Meinungsfreiheit durch Schadensersatz ist enorm. Wir könnten viele Beispiele aus der Arbeit des <i>iff</i> in den letzten 20 Jahren zitieren. Die Einschüchterungen aufgrund unserer Arbeit halten unvermindert an.</p>
<p>29. Empfiehlt sich die Einrichtung eines „Marktwächters Finanzen“, der den Markt beobachten, Aufklärungskampagnen entwickeln, Warnungen vor schädlichen Produkten aussprechen und Abmahnungen und Klagen gegen irreführende Werbung und rechtswidrige AGBs durchführen soll?</p>	<p>Siehe 28.</p> <p>Grundsätzlich sind die Mittel der Verbraucherzentralen und des VZBV sehr beschränkt, um diese Funktion effektiv wahrzunehmen, insbesondere Abmahnverfahren und Gerichtsprozesse durchzuführen und das Prozessrisiko zu tragen. Besser erscheint es, die bestehenden Strukturen finanziell besser auszustatten und die Organisationen von dem Prozessrisiko zu entlasten.</p>
<p>30. Wäre die europäische Form von Stiftung Warentest das geeignete Instrument, um wieder Sicherheit für die Verbraucher im Finanzmarkt herzustellen?</p>	<p>Nein. Warentest ist eine Zeitschrift und kein Verbraucherverband. Sie hat sich in der Vergangenheit an ihren Lesern orientiert. Das schränkt ihre Wirkungsmöglichkeiten ein, weil 1. die Leser sozial selektiert sind und 2. Warentest seine Artikel an dieser Klientel ausrichtet. Sozialer Verbraucherschutz kam hier praktisch kaum vor. Auch die Tests gehen nicht auf die NPL Probleme ein. In Brüssel sollte deutlich zwischen Verbraucherverbänden auf Mitgliederbasis sowie durch unabhängige Institu-</p>

	tionen (z. B. VZen, oder INC) und Verbraucherverlagen unterschieden werden.
<b>Einlagensicherung</b>	
31. Bei der Abwicklung der Auszahlung der Kaupthing-Spareinlagen an Verbraucher über die isländische Einlagensicherung gab es vielfältige Probleme.	<p>Kaupthing ist ein Spezialfall eines Staatsbankrotts außerhalb der Europäischen Union. Hierzu muss der IWF eine Regelung finden. Er wurde dafür gegründet. Im Übrigen geht es nicht an, die überhöhten Erträge aus Risikoanlagen in anderen Ländern vom eigenen Steuerzahler mit abdecken zu lassen.</p> <p>Problematisch war die ungehinderte vehemente Werbung der Bank in deutschen Medien, obwohl zu dieser Zeit die Schwierigkeiten der isländischen Wirtschaft bekannt waren.</p>
Wie kann sichergestellt werden, dass künftig schnell notwendige Informationen an Verbraucherinnen und Verbraucher weitergegeben werden?	Bundeskartellamt als Verbraucherschutzbehörde.
Wie können die Einlagen bei europäischen Banken außerhalb Deutschlands effektiver gesichert werden?	IWF und Basel II Regulierung überarbeiten. Internationales Rückversicherungssystem für kleine Einlagen beim IWF organisieren.
Wie kann eine schnelle Regulierung erreicht werden?	Bitte keine schnelle Regulierung. Schon jetzt konnte ich im Europaparlament und Bundestag eine erschreckende Ohnmacht bei den Abgeordneten angesichts der angeblich so komplizierten Materien feststellen. Die Abgeordneten kommen großenteils gar nicht zu den Sachverständigenhearings. In Brüssel hat der Lamfalussy Prozess sogar zu einer Ersetzung der Parlamente durch sog. Sachverständige bei Finanzdienstleistungen geführt. Die Tendenz ist verheerend. Dabei wäre es möglich, die Grundfragen der Problemsicht und der Regelung in verständlicher Sprache exakt zu formulieren und die Umsetzung dann durch Sachverständige kontrollieren zu lassen, anstatt direkt die rechtstechnische Umsetzung zu diskutieren. Die Deregulierungswelle der letzten 20 Jahre ist weitgehend



	durch Sachverständige der Anbieterseite an den Abgeordneten vorbei durchgeführt worden. Das Ergebnis haben wir jetzt. Deshalb sollte gründlich gearbeitet werden. Es reicht, wenn wir im Laufe der nächsten Legislaturperiode hier Lösungen erhalten.
Könnte eine europäische Clearingstelle bspw. bei der Europäischen Zentralbank eine Lösung sein?	Nein, aber die Zentralbank selbst. Sie sollte nach französischem Vorbild eine erweiterte Zuständigkeit erhalten. Dies ist in ihrer Charta bereits angelegt, wurde nur nicht umgesetzt.
Wie kann eine europaweit agierende Finanzaufsicht aufgestellt werden?	Siehe vorstehend.
Wie können die Einlagensicherungen der europäischen Länder abgesichert werden, um ein Versagen der Sicherungssysteme zu verhindern?	Absolute Absicherung gibt es nicht über Einlagensicherungssysteme, wie man derzeit sieht. Die deutsche Einlagensicherung der privaten Banken ("Feuerwehrfonds") müsste einen festen Prozentsatz der Mittel mündelsicher und effektiv zur Verfügung haben. Dies müsste in ihrer Bilanz offen ausgewiesen werden. Das derzeitige, auf unterschiedlichen Einlagensicherungen beruhende System in Deutschland verspricht viel zu viel und präsentiert dafür Schuldner, die im Krisenfall zahlungsunfähig sind. Die privat organisierten Systeme der Banken geben keinen Rechtsanspruch für einzelne Verbraucher. Das vorhandene Einlagensicherungssystem sollte daher auf EU-Ebene überdacht werden.
Könnte künftig die Abwicklung nach einem Sicherheitsfall bei europäischen Banken über die deutsche Einlagensicherung erfolgen, um organisatorische Probleme und Schwierigkeiten zu lösen?	Wohl kaum. Aber die EZB könnte hier als Verwalter tätig werden.
<b>Ratingagenturen</b>	
32. Ratingagenturen waren mitverantwortlich für das Entstehen der Finanzkrise. In welcher Weise kann ein Versagen der Ratingagenturen künftig verhindert werden?	Ratingagenturen tun dies wofür und für wen sie bezahlt wurden und verkünden nicht die Wahrheit. Sie sind grundsätzlich auf die ihnen von den Anbietern gegebenen Informationen angewiesen. Außerdem ha-

	<p>ben sie nur Vergangenheitsdaten, die sie in die Zukunft extrapolieren (vgl. etwa auch die SCHUFA) Sie werden heute vor allem missbraucht, um Zinssätze zu erhöhen aber nicht zur Prävention von Ausfällen. Für Insolvenzprävention wäre der Staat zuständig. Entsprechend muss der Bezug auf Ratingagenturen aus allen Gesetzen gestrichen werden (auch aus dem Pfandbriefgesetzentwurf). Gleichwohl kann indirekt auf sie Bezug genommen werden. Ihre Informationen sind dann nicht mehr privilegiert sondern einfache Anbieterinformationen, die sich Gerichte ebenso wie Behörden zu eigen machen können, aber nicht müssen.</p>
<b>Finanzmarkt grundsätzlich</b>	
33. Welche Rolle spielte fehlender Verbraucherschutz in der aktuellen Finanzmarktkrise?	Siehe Einleitung.
34. Welche Rolle spielten unlautere Maßnahmen von Banken, Sparkassen sowie anderer Finanzdienstleister in der aktuellen Finanzmarktkrise?	Siehe Einleitung
35. Ist damit zu rechnen, dass in Folge der Finanzmarktkrise es 2009 und 2010 zu weiteren Zusammenbrüchen von Finanz- und Kreditinstituten oder sonstigen Anlageformen zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher kommt? Ist in dem Zusammenhang nach Ihren Erkenntnissen mit einer Zunahme der Überschuldung von privaten Haushalten und Insolvenzen von KMU's zu rechnen? Wären die Schuldnerberatungsstellen bei einer angenommenen Zunahme von Überschuldungen in der Lage, die Betroffenen zeitnah und seriös zu beraten sowie zu unterstützen?	<p>Siehe Einleitung.</p> <p>Ja, spätestens in 10 Jahren werden die deutschen faulen Kredite zum großen Problem. Die latente Überschuldung (uneinbringliche Kredite, die nur durch Umschuldungen und Falschbewertung der Sicherheiten als Bilanzpositionen aufrecht erhalten werden) gibt es bei uns auch in großer Zahl. Wir haben in drei empirischen Studien Reifner, Ratenkredite für Konsumenten (1984), ders./Keich, Risiko Baufinanzierung, Neuwied 1995 und ders/u. a. Banken und Kleinunternehmen in der Krise, Baden-Baden 2003, die Probleme im einzelnen empirisch erforscht und dargelegt. Bis auf die 84er Studie, die im Verbraucherkreditgesetz 1991 teilweise Berücksichtigung fand, wurden die Studien nicht in die Politik einbezogen oder es wurde sogar (Beispiel Baufinanzierung) von der Regierung ver-</p>

	<p>sucht, diese zu verhindern.</p> <p>Wichtig ist auch, dass der Zunahme der Selbständigen und Kleinstunternehmern in der Schuldnerberatung Rechnung getragen und für sie einheitlich geöffnet wird.</p> <p>Darüber hinaus kommt es bei der Schuldnerberatung nicht nur auf die Anzahl der gerichtlich eröffneten Insolvenzverfahren pro Jahr an, sondern auch auf die langfristig notwendige Unterstützung Überschuldeter nach dem Eröffnungsverfahren und auf die Qualitätsstandards. Hierfür fehlen bei allem Engagement der Schuldnerberatungsstellen oft die Mittel.</p> <p>Schuldnerberatungsstellen sollten zudem vermehrt unberechtigte Forderungen und wucherische Kredite überprüfen, um präventiv Druck auf eine staatlich nicht akzeptierte Bankenpraxis auszuüben. Schuldnerberatung ist nicht nur ein soziales Anliegen einer Gesellschaft, sondern kann einen Staat vor negativen wirtschaftlichen Folgen in der Zukunft bewahren, indem sie frühzeitig auf bestimmte unzulässige Bankpraktiken aufmerksam macht. Dazu müssen aber Schuldnerberatungsstellen über den einzelfallorientierten Fürsorgeanspruch hinaus personell wie finanziell befähigt werden.</p>
<p>36. Können Sie abschätzen, welcher volkswirtschaftliche Schaden jährlich durch falsche oder überteuerte Kapitalanlageprodukte verursacht wird?</p>	<p>Die Frage ist falsch gestellt. Der Kapitalmarkt verliert insgesamt nichts, sondern verteilt nur den wirklichen Reichtum um. Schaden nimmt der Sozialstaat ebenso wie die Wirtschaft und die betroffenen Haushalte. Die Frage ist zudem unseriös, weil sie suggeriert, man könnte dazu ohne entsprechende Studien in den unterschiedlichen Finanzdienstleistungsbereichen ad hoc Antworten geben.</p> <p>Zudem müsste zu Beginn definiert werden, was „falsche oder überteuerte Kapitalanlageprodukte“ sind (auch Kapitallebensversicherungen an sich, Schiffsfonds aufgrund</p>

	hoher Provisionen etc.?) und was als Schaden definiert wird (realer derzeitiger Verlust, erwarteter Verlust in der Zukunft, erhöhter Kostenanteil etc.?).
37. Gibt es im Versicherungsbereich im Zusammenhang mit dem Verbraucherschutz auf Finanzmärkten Handlungsbedarf zur Verbesserung des Verbraucherschutzes?	
38. Halten Sie es für erforderlich, die Kreditvergabe verantwortlicher und sozial gerechter zu gestalten? Wenn ja, welche Möglichkeiten sehen Sie, dies umzusetzen? Welche Vorteile würde das für die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie den Finanzmarkt und die Volkswirtschaft bringen? Gibt es hierfür Beispiele einer guten Praxis auf europäischer oder internationaler Ebene? Falls nein, warum nicht?	Ja, dies ist die entscheidende Frage des ganzen Katalog. Sie ist in den ECRC Erklärungen und den Principles of Responsible Credit dargelegt. Hierauf gehe ich auch in der Einleitung ein.
39. Welche Erfahrungen haben Sie in der jetzigen Finanzmarktkrise bei der Arbeit mit oder Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern gemacht? Mit welchen Methoden wurden Verbraucherinnen und Verbraucher dazu gebracht, teilweise ihre gesamten Ersparnisse in riskanten Anlageprodukten anzulegen? Waren den Verbraucherinnen und Verbrauchern die Risiken ihrer Kapitalanlageprodukte bekannt? Welche Verbraucherinnen und Verbraucher sind insbesondere von Verlusten betroffen?	Die meisten Verbraucher wollen nicht beraten werden sondern darauf vertrauen können, dass der Anbieter es für sie richtig macht. Ihre wesentliche Einschätzung besteht daher in der Vertrauenswürdigkeit der Berater und Anbieter. Sie gehen davon aus, dass andere, insbesondere der Staat, Mindestbedingungen für dieses Vertrauen schafft. Der Staat hat sich aus dieser Aufgabe weitgehend verabschiedet und möchte nun den Verbrauchern selbst die Rolle zuerkennen. Dies geht nur mit einem Verbrauchermodell und nicht mit dem realen Verbraucher.
40. Welche Veränderungen auf europäischer und internationaler Ebene wären notwendig, um den Verbraucherschutz für Finanzmärkte zu verbessern?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Basel II überarbeiten, um Verbraucherschutz einzubeziehen.</li> <li>• IWF für Bankensicherheit zuständig machen.</li> <li>• EZB zur europ. Bankenaufsicht entwickeln.</li> <li>• Abteilung Finanzdienstleistungen bei der DG SANCO neu und zwar mit Fachleuten im Verbraucherschutz</li> </ul>

	<p>bei Finanzdienstleistungen und nicht mit Rechtsvereinheitlichungsexperten besetzen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dem Ökonomischen und Sozialen Ausschuss mehr Gewicht in Brüssel geben.</li> <li>• Richtlinienentwürfe der EU auch im nationalen Parlament wie ein Gesetz diskutieren. (Das Europaparlament ist noch weit anfälliger für Lobbyarbeit als die Kommission oder das nationale Parlament. (siehe Verbraucher kreditrichtlinie, Zahlungsverkehrsrichtlinie).</li> </ul>
<b>Rechtliche Rahmenbedingungen</b>	
<b>Zertifizierung</b>	
41. Welche Vorteile für die Verbraucherinnen und Verbraucher würde eine vereinfachte Prospektspflicht, ähnlich wie dies im Investmentfondsbereich vorgeschrieben ist, für Kapitalanlageprodukte bringen? Was müsste Inhalt der Prospekte sein, um die Anlegerinnen und Anleger transparent zu informieren und deren Richtig- und Vollständigkeit sicher zu stellen? Welche europäischen Richtlinien oder Verordnungen müssten hierfür hin welcher Weise verändert werden?	Nicht der Kern des Problems. S.o.
42. Welche Dringlichkeit messen Sie der Notwendigkeit bei, die angebotenen Anlageprodukte durch eine der öffentlichen Kontrolle unterstehende Einrichtung zertifizieren zu lassen? Halten Sie eine symbolisierte Kennzeichnung der Qualität der Produkte (ähnlich einer Ampelkennzeichnung für Lebensmittel) für sinnvoll und machbar? Sehen Sie mit Blick auf die Vermittlung von Zertifikaten besondere Anforderungen?	<p>Siehe 19 und 22.</p> <p>Siehe 3.</p>
43. Gibt es Finanzprodukte die nicht vom bisherigen Kontrollsystem erfasst sind?	Ja, weil die Integration der Unternehmensbeteiligungen in das Gesetz zum Gegenteil

<p>Wie könnte hier der Verbraucherschutz verbessert werden?</p>	<p>geführt hat. Da diese jetzt nur formal geprüft werden, erhalten sie ein staatliches Siegel. Dies wird jetzt missbraucht, indem man die Gleichwertigkeit mit Bankprodukten suggeriert. Wenn Aufsicht, dann aber auch materielle Qualitätsaufsicht, sonst lieber keine Aufsicht. Das ist nur Irreführung. Besonders schlimm sind bezuschusste oder steuerlich begünstigte Produkte. Der Bürger denkt, der Staat unterstütze nur gute Sachen. Deshalb muss der Staat die Produkte prüfen, die er unterstützt (positives Beispiel: Riesterprodukte).</p>
<p><b>Haftung</b></p>	
<p>44. Welche Möglichkeiten sehen Sie, die Haftung der Emittenten von Wertpapieren und der Banken, die diese Papiere vertreiben, wirksamer zu gestalten?</p>	<p>Emittenten sind häufig nicht liquide, wenn ihre Papiere nichts mehr wert sind. Daher sind sie die Falschen. Die Vertreiber und Unterstützer müssen zu Kontrolleuren gemacht werden. Dies geht, wenn man sie mit haften lässt. Bei den Fokkeranleihen (ebenso wie bei den Penny Stocks, den Bondanleihen), wo Anleger geprellt wurden und Großbanken diese mit vertrieben, war das Problem, dass die Bank teilweise selbst Betroffene war (sie besaß solche Portfolios) und damit Interessen hatte, sie noch schnell loszuwerden. Alle Interessenverquickungen sollten in einem Prospekt offengelegt werden.müssen</p>
<p>45. Sehen Sie Möglichkeiten der Anknüpfung an die Vorschläge, die im Jahre 2004 von der Bundesregierung erarbeitet aber dann zurückgezogenen Entwurf zum sog. Kapitalmarktinformationshaftungsgesetz vorgelegt worden sind, und inwieweit wären Vorschläge zu verbessern?</p>	<p>Schon unter Frage 21 beantwortet.</p>
<p>46. Welche Gerichtsurteile im Zuge der Finanzkrise zu Falschberatungen von Bankkundinnen und –kunden sind bisher mit welchem Tenor gefällt worden? Welche Erfahrungen wurden in bisherigen</p>	<p>Der für Banksachen zuständige 11. Senat des BGH war durch den Grundsatz geprägt, dass Finanzprobleme im Wesentlichen aus der Dummheit der Verbraucher herrühren. Die Verbraucher wurden in den Urteilen</p>

<p>Prozessen mit der Beweislast der Bankkundinnen und –kunden gemacht? Wie müsste die Beweislast verändert werden, um einen fairen Markt für Finanzdienstleistungen zu schaffen?</p>	<p>ständig diffamiert (sie hätten zu Steuersparzwecken oder spekulativ gehandelt, Verbraucherschutz gefährde den Bankmarkt). Die Richter veröffentlichten ihre Meinungen in Aufsätzen schon vor der Verhandlung, publizierten mit den Vertretern der Banken gemeinsam, hielten hochdotierte Vorträge vor der Bankenwelt mit expliziten Anspruch, sie vor Missshelligkeiten zu schützen etc. Das skandalöse Verhalten war einmalig in der Welt, wie Experten aus anderen Ländern bestätigten. Dies könnte sich jetzt evtl. ändern. Diese Abkehr vom Verbraucherschutz wurde auch von anderen Senaten, die dann jede Zuständigkeit verloren, offen gegeißelt. Vergleicht man die Rolle des ehemaligen 3. Senats mit der des 11. Senats, dann kann man sich den neo-liberalen Erdrutsch in der Rechtsprechung kaum größer vorstellen.</p>
<p>47. Welche Vorteile bzw. Nachteile brächte die Umkehr der Beweislast bei fehlerhafter Anlageberatung?</p>	<p>Siehe oben 12, 15 und 46.</p>
<p>48. Welche Gründe sehen Sie für die Notwendigkeit der Verlängerung der Verjährungsfristen?</p>	<p>Siehe oben 13.</p>
<p><b>Prozesskosten-Sicherungsfond</b></p>	
<p>49. Welche Möglichkeiten haben Geschädigte von Lehman-Zertifikaten, ihre möglichen Prozesskosten in Form von Sammelklagen zu reduzieren?</p>	<p>Wir sollten lieber über eine verbesserte Prozesskostenhilfe als über Sammelklagen hier nachdenken. über 90% der US Sammelklagen gehen von Anlegern aus, die finanziell nicht schlecht gestellt sind. Anwaltsbüros sind hier besonders aktiv. Demgegenüber wird im Konsumkredit, beim Girokonto die Hürde immer größer. Während noch die Rechtsprechung in den 80er Jahren im Prozesskostenhilfe die Chance wahrnahm, und bis zum BGH die Erfolgsaussichtsprüfung als Möglichkeit nahm, auch für arme Leute Recht zu sprechen, werden diese Personen heute aus dem Rechtssystem wegen Überlastung verwiesen und die</p>



	Überschuldeten mit Nullplänen in die Verbraucherinsolvenz begleitet, ohne die Ansprüche rechtlich zu durchleuchten bzw. aufzuarbeiten. Mir sind keine Prozesskostenhilfverfahren beim BGH mehr bekannt.
50. Welcher Voraussetzungen bedarf die Einrichtung eines Prozesskosten-Sicherungsfonds, der den Geschädigten von Lehman-Zertifikaten die Möglichkeit einräumen würde, einen Prozess zum Rückerhalt ihres Geldes bzw. Schadensersatz gegenüber den ausgebenden Banken und Sparkassen führen zu können, wie in einer Öffentlichen Petition vom 17.10.2008 an den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages gefordert wird?	Die Diskussion sehe ich angesichts der Reichtums- und Armutsschere in Deutschland als extrem problematisch an. Während schon den Anlegern auch überzogene Renditen von der Bundesregierung pauschal und rückwirkend garantiert werden (Lehman-Brothers, Kaupthing), wird für die 8 Mio. Überschuldeten (außer einer falschen Zahlenreduktion im Reichtums- und Armutsbericht der Bundesregierung (Insolvente Haushalte werden dort einfach nicht mehr mitgezählt)) nichts vergleichbares zur Wahrung ihrer Rechte getan. Vielmehr erkennt das Vollstreckungsgericht jetzt pauschal auch Wucherkredite als echte Schulden an.
<b>Unabhängige und seriöse Finanzberatung</b>	
<b>Anreizsysteme</b>	
51. Sehen Sie gesetzgeberischen Bedarf, die aktuellen Anreizsysteme, die das beratende Personal zwecks höherer Abschlusszahlen und entsprechender Vergütungen zu immer offensiveren Beratungspraktiken drängen, stärkere im Sinne des Verbraucherschutzes zu verbessern?	Siehe 4, 5, 8, und 14.
<b>Qualität der Beratung</b>	
52. Welche Möglichkeiten des Gesetzgebers sehen Sie, die Anlagevermittler und Finanzberater auf eine verbesserte Qualifikation ihres bei der Beratung eingesetzten Personals zu verpflichten? Halten Sie die Ausweitung der Dokumentationspflicht über die Vorschriften des MiFID hinaus für erforderlich? Wie kann sichergestellt werden, dass alle Finanz- und	Siehe oben 8 und 20 und Anwendung des §278 BGB, analoges Gesetz zum Rechtsdienstegesetz.

Anlageberater für die unabhängige verbraucher-orientierte Finanzberatung qualifiziert sind?	
<b>Aufsicht</b>	
53. Inwieweit rechtfertigen die in großer Zahl bekannt gewordenen Fälle von Falschberatung die Notwendigkeit, die öffentliche Aufsicht über die Beratung von Verbraucherinnen und Verbrauchern bei Finanzdienstleistungen zu verbessern? Welche Maßnahmen wären erforderlich, um den Aufgabenbereich der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht in diese Richtung zu erweitern?	Die große Zahl darf bezweifelt werden. Eine Falschberatung ergibt sich ja nicht daraus, dass sich hinterher die Voraussage als unzutreffend erwies, sondern dass eine unzutreffende Voraussage gemacht wurde (siehe dazu oben 13, 15 und 46).
54. Wie beurteilen Sie die Forderung nach Unterstellung von Derivates-Geschäften unter die staatliche Finanzaufsicht mit Blick auf Belange des Verbraucherschutzes?	
<b>Institutionalisierung der Verbraucherberatung zu Finanzdienstleistungen</b>	
55. Wie kann gesichert werden, dass die Beratung der Verbraucherinnen und Verbraucher in Finanzdienstleistungen unabhängig, seriös und zielgruppenorientiert erfolgt? Unter welchen Bedingungen wären Bank- und Kreditinstitute hierzu in der Lage?	Siehe 13-15, 46.
56. Wie beurteilen Sie die Forderung nach Einrichtung einer unabhängigen Finanzberatung für Verbraucherinnen und Verbraucher? Mit welchen Aufgaben sollte diese Einrichtung betraut sein? In welchem Umfang (in Prozent der betreuten Privathaushalte) sollte die Einrichtung tätig werden? Welche Möglichkeiten sehen Sie angesichts bekannt gewordenen Probleme, die Allgemeinbildung der Bevölkerung in Finanzfragen zu verbessern?	Siehe 5, 9, 20, 52.

## **Anhang 1: Zehn Punkte zur Überwindung der Kreditkrise – Ein Vorschlag aus dem Institut für Finanzdienstleistungen e.V. vom 23.1.2008**

Die aktuelle Bankenkrise führt zu einer Bedrohung von Anlegern und Schuldern, unterminiert das Ansehen des Finanzplatzes Deutschland, zweckentfremdet Steuern in Milliardenhöhe für Bankensanierungen, die wir für die öffentliche Wohlfahrt bräuchten und trägt zur Armutsschere durch Überschuldung von Teilen der Bevölkerung bei. Sie stellt eine nicht zu rechtfertigende dreifache Umverteilung von Vermögen von ärmeren Verbrauchern auf zweifelhafte Kreditgeber, von diesen Kreditgebern auf Investoren und Großbanken und schließlich vom Staat auf die Gläubiger maroder Banken dar.

Grundproblem ist die durch die durch eine einseitig an Globalisierung und Marktfreiheit orientierten Wirtschaftspolitik der vergangenen 8 Jahre entfesselte Zügellosigkeit des Kreditgeschäftes und die Möglichkeit, unrechtmäßige Gewinne zu behalten aber die Risiken weiterzugeben. Deutschland könnte in der Tradition eines soliden Bankgeschäftes und einer verantwortlichen Kreditpolitik, die es aus den ersten 50 Jahren nach dem zweiten Weltkrieg mitbrachte, in Europa eine Vorreiterrolle bei der Wiedergewinnung von Stabilität spielen. Dazu müssten alle gesellschaftlichen Kräfte zusammenwirken, mehr öffentliche Verantwortung für den Kreditsektor gezeigt und die Brüsseler Deregulierungspolitik stärker kontrolliert und diskutiert werden. Die Menschen in Deutschland müssen erkennen, dass sie als Staatsbürger, Verbraucher und Arbeitnehmer direkt für ihr Geldsystem Verantwortung tragen und darauf einwirken können. Folgende 10 Punkte zu einer aktiveren Rolle der Verbraucher bei der Mitbestimmung im Geldsystem sollten Anregung zur Diskussion sein.

1. **(BANKENAUF SICHT)** Das Bundeskartellamt ist zu einem „Bundesamt für Wettbewerb und Verbraucherschutz“ auszubauen.

Ihm sind im Finanzdienstleistungssektor Mittel und Möglichkeiten zur Verfügung zu stellen, Beschwerden der Verbraucher entgegenzunehmen, die Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften zugunsten der Verbraucher zu überwachen und ein Gegengewicht zu Bundesbank und BAFIN zu bilden. Das neue Bundesamt sollte der Staatsanwaltschaft zuarbeiten und Ermittlungen unterstützen. Es sollte engen Kontakt zu den Verbraucherverbänden halten und in den gesetzgeberischen Verfahren beteiligt werden sowie Aufträge für die unabhängige Erforschung der Wirkungen der Finanzdienstleistungen auf alle Verbraucher vergeben können.

2. **(BANKENKONKURSE)** Ein neuer Abschnitt in der Insolvenzordnung für einen bankenspezifischen Insolvenzplan mit Gestaltungsrechten eines Verwalters ist zu erarbeiten, der den Umgang mit drohenden Bankinsolvenzen regelt.

Bei Schieflage sollte einerseits die Schließung und der Konkurs der Bank ebenso aber auch ein Zwang des Staates zum Ausgleich von Defiziten verhindert werden. Es muss dafür Sorge getragen werden, dass die Manager zur Krise nicht als Manager der Krise auftreten können. Zahlungen der Bankausfallfonds müssen frei von politischen Erwägungen eingefordert werden können. Die BAFIN darf mit der Schließungsdrohung Parlamente nicht mehr unter Druck setzen.

3. **(BANKENHAFTUNG)** Alle Garantie- und Haftungsbeziehungen des Staates gegenüber Kreditinstituten müssen offengelegt und auf gesetzliche Grundlage gestellt werden. In diesen Gesetzen ist sicherzustellen, dass der allgemeine Haushalt nur für solche Geschäfte haftet, die unmittelbar öffentliche Aufgaben betreffen.

Geheime Verträge mit staatlich beherrschten Banken, Bürgschaften, intransparente Schachtelbeteiligungen und Großkreditvergabe mit dem Ziel der Herbeiführung einer Staatshaftung haben verhindert, dass die Krisen der Landesbanken als Krisen des Bankensystems begriffen wurden. Bei Bankenzusammenbrüchen sollten vor allem diejenigen an der Sanierung beteiligt werden, die an den Verlusten dieser Banken verdient haben.

4. **(VERBRAUCHERSCHUTZ)** Die Qualität der aktuellen Verbrauchercreditvergabe und Pflege ist entscheidend zu verbessern, so dass die Kredite zielführender, nicht mehr so Überschuldungsanfällig und weniger für Ausbeutung durch Cross-Selling und Umschuldungen geeignet werden.

Dazu ist ein verbesserter Verbraucherschutz notwendig, der die aktuelle Entwicklung weg vom Schuldnerschutz hin zu einem am wohlhabenden Verbraucher orientierten Informationsmodell umkehrt. Ein qualifizierter Kündigungsschutz bei Zahlungsproblemen, die Pflicht, zur Anpassung der Kreditverhältnisse an veränderte Umstände der Konsumenten und Wohneigentümer, das Verbot der Ausbeutung von Notlagen sowie ein kompromisslose Transparenz über alle mit dem Kredit zusammenhängenden Kosten im Zinssatz sind Voraussetzung. Chance dafür bietet die 2008 anstehende Diskussion der Umsetzung der EU-Konsumentenkreditrichtlinie 2008.

5. **(„ALTERSVORSORGE AUF KREDIT“)** Mit Kredit finanzierte Anlagegeschäfte mit Verbrauchern müssen in besonderer Weise staatlicher Kontrolle unterstellt werden.

Das „Sparen auf Kredit“ gefährdet die Entscheidungsfreiheit der Verbraucher und überfordert ihre Vorstellungskraft insbesondere bei Geschäften an der Haustür. Eine Unterschrift kann das Leben ruinieren. Skrupellose Geschäftemacher sehen hier die Möglichkeit, zweifelhafte Anlagen an ungeübte Verbraucher, die sonst gar nichts anzulegen hätten, zu verkaufen. Die Grundsätze des „Verbundenen Geschäfts“ sowie das Umgehungsverbot des Gesetzes müssen für alle finanzierten Anlagegeschäfte effektiv wirksam einen Preis, ein Risiko und eine einheitliche Verantwortlichkeit für Beratung und Information verankern. Die aktuelle Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs ist kontraproduktiv.

6. **(VERKAUF NOTLEIDENDER KREDITE)** Der Verkauf ungekündigter Kreditverhältnisse und der damit einhergehende Gläubiger bzw. Schuldneraustausch gegen den Willen der Kreditnehmer muss unterbunden werden.

Der Verkauf ungekündigter Kreditverhältnisse gegen den Willen der Verbraucher ist rechtswidrig und verstößt gegen das verfassungsmäßige Recht der Schuldner, den von ihnen ausgewählten Kreditgeber auch in der Not verantwortlich machen zu können. Die andere Auffassung des Bundesgerichtshofs verstößt gegen die Verfassung. Der Gesetzgeber könnte dies klarstellen. Das Verfassungsgericht müsste dies beurteilen.

7. **(KÜNDIGUNGSSCHUTZ FÜR HAUSBESITZER)** Das Kündigungsrecht für Kredite insbesondere bei Wohnraum muss ausgebaut und dem Mieterschutz angenähert werden. Nur so kann die sinnlose Zwangsversteigerung zu Spottpreisen eingedämmt werden. Wer

Hypothekenkredite anbieten muss auch in der Krise der Kunden verantwortlich bleiben. Kündigungs- und Anpassungsschutz muss weiterhin von ihm gewährleistet werden. Es ist sicherzustellen, dass die besondere Zweckbestimmung der Kredite durch Forderungsabtretungen nicht gefährdet wird. Anpassung geht vor Zerschlagung. Forderungsabtretungen sollten nicht mehr bewirken als wie zur Refinanzierung und Risikostreuung wirtschaftlich notwendig ist. Befristete Kreditverhältnisse, bei denen das Kapital bei Ablauf nicht getilgt ist, sollten erst beendet werden, wenn dem Kunden drei Monate vor Abschluss ein angemessenes Verlängerungsangebot vorliegt.

**8. (ZWANGSRÄUMUNGSSCHUTZ)** Wohneigentümer sollten eine Frist zum freihändigen Verkauf zur Abwendung der Zwangsversteigerung erhalten. Interessenkonflikte in der Zwangsversteigerung müssen offengelegt werden. Die gerichtskontrollfreie Verwertung durch Vollstreckungsklauseln muss eingeschränkt werden.

Wohneigentümer sind vor der Verschleuderung ihrer Wohnung nicht geschützt, wenn der Gläubiger die Wohnung billig ersteigert und die Forderung behält. Nach französischem Recht kann der Versteigerungserlös als Schuldtilgung angeordnet werden. Vor allem aber ist eine effiziente vom Schuldner auch handhabbare gerichtliche Kontrolle notwendig. Notarielle Schuldanerkennnisse und Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung müssen ähnlich begrenzt werden wie der kontrollfreie Mahn- und Vollstreckungsbescheid. Die Freistellung von Kreditverhältnissen vom Schuldnerschutz, an denen Notare mitgewirkt haben, ist überholt und sollte den Realitäten der Interessenverstrickung angepasst werden.

**9. (SCHULDNER- UND KREDITBERATUNG)** Schulden- und Kreditberatung zur Prävention sowie zur Rehabilitation müssen effektiv angeboten werden.

Es muss zwischen Staat und Banken sachlich, finanziell und personell sichergestellt werden, dass jeder in Not geratene Bürger unverzüglich und frühzeitig eine fachlich kompetente unabhängige Beratung und Hilfe dafür erhält, wie er seine Finanzdienstleistungen anpassen kann, wie er seine Rechte wahrnehmen kann und wie er mit Hilfe des Insolvenzverfahrens in ein geordnetes Wirtschaftsleben zurückfinden kann.

**10. (VERBRAUCHERFORSCHUNG)** Unabhängige Überschuldungsforschung, die auch die Praktiken der Anbieter und die Gefahropotenziale ihrer Produkte mit erkundet und als Ursache einbezieht muss stärker öffentlich finanziert werden.

Durch staatliche Forschungsprogramme muss dafür gesorgt werden, dass soziologische und ökonomische sowie juristische Forschung über Ursachen und Wirkungen von Überschuldung für verschiedene Gruppen und Situationen in der Gesellschaft ständig stattfindet. Eine Forschung darf nicht durch Fragestellungen eingeengt werden, die voreingenommen die Schuldner für die Probleme für zuständig hält. (Udo Reifner)

## **Anhang 2: Londoner Erklärung (<http://www.verantwortliche-kreditvergabe.net/index.php?id=2738>)**

*Am 13. November 2008 haben sich zweihundert Vertreter aus sechsundzwanzig Staaten in London versammelt, um über die globale Kreditkrise zu diskutieren. Die Teilnehmer sind sich darüber einig, dass weltweit die Steuerzahler die Zeche für die Rettung von Banken und anderen Finanzinstituten zahlen müssen. Dessen ungeachtet sind es die Haushalte, die die Wucht des Zusammenbruches der weltweiten Finanzsysteme am meisten zu spüren bekommen.*

men. Verbraucher, die dazu ermutigt wurden, sich exzessiv zu verschulden, kämpfen nunmehr gegen Zwangsversteigerungen ihrer privaten Immobilien und private Insolvenzen an, Ersparnisse und private Pensionsrücklagen sind bedroht, die Arbeitslosigkeit steigt. Die Diskussionsteilnehmer waren über die Empfehlungen des Europarates (Rec/(2007)8) hinsichtlich rechtlicher Lösungsmöglichkeiten bei Schuldenproblemen unterrichtet, welche für die Mitgliedstaaten ein Rahmenwerk liefern sollen, das

- Maßnahmen zur Verhinderung von Überschuldung bereitstellt,
- die Effekte von Inkassomaßnahmen mildert und
- überschuldeten Personen und Familien die Sanierung ermöglicht

Das Rahmenwerk des Europarates wurde zwar weitestgehend begrüßt, allerdings wiesen viele Konferenzteilnehmer darauf hin, dass es zur Bewältigung der für die privaten Haushalte anstehenden Aufgaben unzureichend sei. Aus diesem Grund haben die Delegierten die folgende Erklärung unterstützt.

Wir, die Europäische Koalition zur verantwortlichen Kreditvergabe (ECRC) sowie die britische Organisation Debt on our Doorstep (DOOD), rufen gemeinsam mit Unterstützung unserer weltweiten Partner unsere Regierungen, Regulierungsbehörden und Zentralbanken dazu auf, unverzüglich Maßnahmen zur Unterstützung finanziell notleidender Haushalte zu ergreifen und gemeinsam mit Verbraucherorganisationen, Wissenschaftlern, der Gewerkschaften und uns Richtlinien zur Regulierung der Kreditmärkte auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene zu erarbeiten.

Die derzeitige Krise ist ein Produkt jahrelanger Vernachlässigung der Verbraucherinteressen auf den Kreditmärkten und einer fehlenden Regulierung. In den vergangenen 20 Jahren wurden zu Lasten des Verbraucherschutzes unter dem Deckmantel des freien und effizienten Zuganges für die Unternehmen Märkte dereguliert. Diese falsche Herangehensweise ist nunmehr offensichtlich geworden. Nicht die Herausgabe von Krediten an Haushalte mit niedrigem Einkommen ist Ursache dieser Krise, sondern die Herausgabe *unverantwortlicher* Kreditprodukte sowie der fehlende Verbraucherschutz.

**Wir rufen daher die Regierungen Europas dazu auf,**

- 1. die Hilfe bei notleidenden privaten Immobilienkrediten für diese Haushalte zu verbessern, indem**
  - a. Rettungsfonds für die Kredite unter Mithilfe der Finanzwirtschaft aufgelegt werden, die den Schuldner die Umschuldung bei bezahlbarer Zinsbelastung über die nächsten fünf bis zehn Jahre ermöglichen und
  - b. Gerichte in die Lage versetzt werden, Zwangsversteigerungen privater Immobilien für die Zeit der Inanspruchnahme der "Rettungsfonds" zu unterbinden.
- 2. Verbesserungen der Rechtsstellung für Kreditnehmer mit grundpfandrechtlich ungesicherten Engagements vorzunehmen, indem**
  - a. Ihnen auf Antrag im Rahmen richterlicher Überprüfung die Möglichkeit eines Zahlungsaufschubes von bis zu einem Jahr gegeben wird und
  - b. den Kreditgebern die Möglichkeit zur Eintragung von Zwangssicherungshypotheken auf privaten Immobilien verwehrt wird.
- 3. Bereitstellung adäquater Schuldnerberatungsstellen** durch Entwicklung nationaler Schuldnerberatungspläne unter Mithilfe von Verbraucherorganisationen. Dieser Plan sollte durch unabhängige Gutachter erarbeitet werden.
- 4. Einführung von Regelungen, die Menschen mit geringem Einkommen Zugang zu verantwortungsvollen Kreditprodukten zu ermöglichen** und darüber

hinaus Kreditgeber zur Veröffentlichung von Zahlen hinsichtlich der Erfüllung dieser Vorgaben verpflichtet.

5. **Verbesserte Steuerung des Kreditmarktes unter Einbeziehung von Verbrauchern**
  - a. Es ist zu gewährleisten, dass Verbraucher und Wohlfahrtsverbände in allen Schlüsselpositionen und Gremien auf globaler, europäischer und nationaler Ebene vertreten sind und
  - b. Finanzielle Unterstützung von Verbraucherorganisationen und Wohlfahrtsverbänden, um ihnen die Teilnahme an diesem Prozess zu ermöglichen.
6. **Entwicklung eines Quasi-Insolvenzverfahrens für finanziell angeschlagene Banken.** Intervenierende Staaten müssen unter Berücksichtigung der Marktfunktionalität in die Lage versetzt werden das Management auszutauschen, Forderungen auszugleichen und öffentliche Interessen zu wahren, anstatt lediglich Gelder in die Banken zu deren freier Verfügung zu pumpen. Öffentliche Gelder und andere Beihilfen sollten nur gewährt werden, sofern sich die Empfänger zu einer verantwortungsvollen Handlungsweise Verbrauchern gegenüber und darüber hinaus zu einer Rückzahlung dieser Mittel verpflichten, sobald sie nicht mehr zum Abwenden einer drohenden Insolvenz der Bank benötigt werden.

13. November 2008

Prof. Dr. Udo Reifner Vorsitzender, Europäische Koalition für verantwortliche Kreditvergabe  
Damon Gibbons Vorsitzender, Debt on our Doorstep

**Anhang 3: ECRC „Subprime“ Erklärung (Januar 2008)** <http://www.verantwortliche-kreditvergabe.net/index.php?id=2615>

**Wir sind betroffen über die weltweite Kreditkrise und die unverantwortliche Kreditvergabe, die inzwischen die Stabilität des Geldsystems bedroht.** Trotz Warnungen vor Überschuldung durch Europarat (2007), Europäischer Rat (2001) sowie der sozialen Verbände in der Welt konnten Kreditvergabepraktiken ungezügelt und ungeregelt fortgesetzt werden wie

- (a) Unverantwortliche Hypothekenkredite
- (b) Kreditkartenschulden, die mit Hypotheken gesichert wurden
- (c) Kettenkreditsysteme mit auflaufenden Zinseszinsen
- (d) Verkauf wucherischer Restschuldversicherungen mit versteckten Provisionsrückflüssen
- (e) Umwandlung von Festkrediten in Kredite mit variablen Zinsen vor dem Zinsanstieg bzw. durch Lockvogelangebote mit lediglich kurzfristigen Einstiegszins
- (f) Kurzfristige Kleinkredite, die in lebenslange Überschuldung mündeten
- (g) Ablösung von kalkulierbaren Ratenkrediten durch Kreditlinien mit variablen Konditionen
- (h) Umschuldungskarussells
- (i) Kombinationskredite mit Anlageprodukten wie z.B. der Kapitallebensversicherung
- (j) Wucherisch überhöhte Kreditkonditionen für Arme

**Wir stellen mit Sorge fest, dass zu den Ursachen der Krise gehört:**

- (1) Unverantwortliche Kreditvergabe hat kurzfristig künstliche Nachfrage für Grundstücke erzeugt,



die die Wohnungspreise in die Höhe trieb.

- (2) Deregulierung der Kredit- und Investmentmärkte führte weltweit zur unkontrollierbaren Intransparenz und in der Folge zur Instabilität des Finanzsektors.

### **Wir sehen als Konsequenzen der Krise:**

- (3) Die Kreditkrise hat tiefgreifende Auswirkungen auf alle, vor allem auch auf schwächere Verbraucher, Kleinunternehmer und über das staatliche Budget auf jeden Steuerbürger.
- (4) In England, den USA, Frankreich und Deutschland mussten die Steuerzahler bereits Milliarden Euros, Dollars und Pfund aufbringen, um Banken vor Insolvenz zu bewahren, die durch eigene unverantwortliche Kreditvergabe verschuldet oder aber dadurch verursacht wurde, dass man die verbrieften Wucherkredite anderer Kreditgeber für scheinbare Traumrenditen aufkaufte.
- (5) Nach Schätzungen des Währungsfonds ist ein Volumen von ca. 800 Milliarden Euro notleidender Kredite noch unkorrigiert in den Bilanzen verborgen. Diese Summe wird täglich größer, wodurch die Kreditkrise in 10 Jahren vorprogrammiert sein könnte.
- (6) Der Finanzsektor hat von dieser Zunahme der Schulden auf Kosten der allgemeinen Stabilität und des Allgemeinwohls profitiert.
- (7) Kurzfristige Liquiditätshilfen mit billigen Zinsen kosten den Steuerzahler viel Geld, werden aber langfristig das Problem nicht lösen.
- (8) Verantwortliche Kreditvergabe wird behindert, wo die Folgekosten unverantwortlicher Kreditvergabe intransparent auf Dritte im Markt abgewälzt werden können.

### **Um wieder Stabilität in die Geldmärkte zu bekommen und um vor allem die finanziell schlechter gestellten Verbraucher zu schützen, fordern wir**

- (A) eine Gesetzgebung in Europa und den USA sowie Empfehlungen der Internationalen Gremien, die den "Sieben Prinzipien verantwortlicher Kreditvergabe", die die europäische Koalition für Verantwortung im Kredit aufgestellt hat (ECRC) verpflichtet sind,
- (B) eine Evaluation von Qualität und sozialen Wirkungen bestehender Kreditvergabeprodukte und -praktiken durch die Regierungen in aller Welt,
- (C) ein internationales unabhängiges Expertenforum, in dem Politik, Finanzsektor und Vertreter der Nutzer des Finanzsystems Gründe für und Wege aus der Krise diskutieren und ihre gemeinsamen und abweichenden Meinungen kundtun.
- (D) Der Refinanzierungsmarkt muss durch bessere Finanzaufsicht, Risikostreuung, Transparenz und Kontrolle der Ratingagenturen so gestaltet werden, dass auch Verbraucher und Existenzgründer mit geringer Bonität die für sie notwendigen produktiven Kredite zu Konditionen erhalten, die auch den Anbietern angemessene Anreize geben.
- (E) Die Finanzaufsicht soll den Schutz vor unverantwortlicher Kreditvergabe als Instrument zur Wahrung der Finanzmarktstabilität aufgreifen und durch internationales Zusammenwirken sichern, so dass Markt und Verbraucher vor derartigen Verträgen und ihren destabilisierenden Wirkungen wirksam geschützt werden.

e-mail: [ecrc@iff-hamburg.de](mailto:ecrc@iff-hamburg.de)

## **Anhang 4: ECRC Prinzipien verantwortlicher Kreditvergabe** (<http://www.verantwortliche-kreditvergabe.net/index.php?id=2519>)

- P1 Zugang zu verantwortlichem und sozial angepasstem Kredit muss Allen offen stehen.**
- Kredit ist eine lebensnotwendige Leistung für die Teilhabe in der Gesellschaft.
  - Banken dürfen nicht diskriminieren.
  - Verbraucherkredit und Existenzgründerkredite bedürfen der Aufsicht.
- P2: Kreditverträge müssen transparent sein und vom Nutzer verstanden werden.**
- Es darf im Wettbewerb nur einen Preis für die gesamte Nutzung geben.
  - Kreditnehmer brauchen einen standardisierten Zahlungsplan.
  - Verbraucher sollten ausreichend Zeit zur Entscheidungsfindung haben.
  - Freier Zugang zu unabhängiger Kredit- und Schuldnerberatung.
  - Finanzielle Allgemeinbildung bildet beide Seiten.
- P3: Kreditvergabe sollte über die gesamte Kreditlaufzeit fair, verantwortlich und vorsichtig erfolgen.**
- Kredite müssen für die Nutzer produktiv sein.
  - Verantwortliche Kreditvergabe erfordert Information, Beratung und Haftung.
  - Kein Kreditgeber sollte das Recht haben, die Schwäche, Not, Unerfahrenheit oder Arglosigkeit des Kreditgebers auszunutzen.
  - Vorzeitige Rückzahlung von Krediten muss zu jeder Zeit ohne strafähnliche Zusatzkosten möglich sein.
  - Umschuldungen und Zusatzkredite sollten zu keinem Schaden führen.
- P4: Die Anpassung von Kreditbeziehungen an veränderte Lebensumstände sollte Vorrang vor Kreditkündigung und Insolvenz haben.**
- Es besteht ein dringendes Bedürfnis nach einem Kündigungsschutzrecht bei Verbraucherkrediten.
  - Kosten im Falle der Zahlungsstörungen sollten adäquat sein und nur den wirklichen Schaden kompensieren.
- P5: Verbraucherschutzgesetzgebung muss effektiv sein.**
- Der Anwendungsbereich einer Richtlinie muss alle Verbraucher umfassen.
  - Jede gewerbliche Kreditvergabe muss unabhängig von ihrer Rechtsform erfasst sein.
  - Der gesamte Prozess der Kreditabwicklung, so wie er sich aus Nutzersicht darstellt, muss erfasst werden.
  - Regulierung sollte Anreize dafür geben, auf die sozialen und ökonomischen Wirkungen der Kreditvergabe zu achten.
- P6: Private Überschuldung sollte als öffentliches Problem angesehen werden.**
- Gewinnorientierte Systeme bieten in der Regel keine angemessenen Lösungen, um Überschuldeten zu helfen.
  - Verbraucher sollten das Recht auf Entschuldung haben.
  - 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.**
- Es sollte angemessene individuelle wie kollektive rechtliche Verfahren geben, um Kreditnehmerrechte durchzusetzen.
  - 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 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 und größtmöglichem Gewinn zu den höchsten 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 sich durch Gier, Wucher, Ausbeutung und unverantwortliche Kreditpraktiken lebenslang in Verschuldung verstricken. Diese Einsicht ist Teil der europäischen Rechtskultur die Wucher, sittenwidrige Kreditvergabe, Ausbeutung einer Notlage, 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 Kosten bei kleineren Krediten.

5. Wenn die Europäische Union, die sich aufgrund 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 keine 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 wird mangels Eigenkapital zum „Eigenkapital der kleinen Leute“, auf den es ein Recht geben muss, um zukünftige Erwerbchancen und eigene Ressourcen bereits vorher für aktuelle Investition 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 die-

se 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 Dienste anbieten, die nicht einmal ihre eigenen Standards in der Gesellschaft einhalten. Daher müssen solche Märkte überwacht werden. Es ist eine Gesetzgebung notwendig, die die Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit durch Transparenz des Kreditvergabebehavior 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. Verbraucherkredit 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.

Verbraucherkredit, 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 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 Liquiditätslage des Verbraucherhaushalts 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“) 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) zum jeweiligen Fälligkeitszeitpunkt umfassen. Dies umfasst Zahlungen aus verbundenen Geschäften wie Restschuldversicherungen, Spar- und Investmentverträgen, Kontogebühren ebenso wie die Zahlungen auf abgespaltene Dienstleistungen, die 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 Notsituationen 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 Kreditberatungsmöglichkeiten 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 Mitverantwortung tragen, dass sie durch ihre Beschwerden, ihre Kreditvermeidung oder den Anbieterwechsel sowie im gesellschaftlichen 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 Kreditgebers 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 Mindeststandards definieren, die auch für Ärmere 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) auszubeuten. Soziale Diskriminierung, Ausgrenzung, Preisdifferenzierung nach Einkommen und Einkommensquelle sowie die Überbürdung aller Risikokosten auf die Schwächsten (mit dem Scheinargument,



dass auch diejenigen 70% dieser Gruppe das höchste Risiko zu tragen haben, bei denen es später nachweislich nicht eintritt) führt dazu, dass diese Prophezeiung bewusst zu einer 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 repräsentieren, 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 muss das Recht verhindern. 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. Das 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 machen eine entsprechende Schutzgesetzgebung notwendig.

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

Es sollte sichergestellt werden, dass im Falle von Zahlungsstörungen 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.

**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 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 und die sich verändernden Lebensbedingungen des Kreditnehmers und schließlich die Schuldbeitreibung 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 Anbieterseite, 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 das Ziel der Befriedigung der persönlichen Bedürfnisse der Verbraucher zu erreichen ist.

**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. Wucherpraktiken oder Intransparenz erfolgen regelmäßig ohne Einverständnis der Verbraucher und sind häufig Ausdruck der finanziellen Not. Deshalb ist auch die Zulassung von Wucherkrediten für Arme keine Lösung des Armutproblems, sondern verstärkt deren Armut z.T. lebenslang.

**P6: Private Überschuldung sollte als öffentliches Problem angesehen werden.**

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

**a. Gewinnorientierte Systeme 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 der Wiedereingliederung dienen und bestrafen.**

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 beurteilen 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 zumeist die Banken, die die Rechtsfälle, die von den Gerichten der oberen Instanzen entschieden werden, aus-

wählen. 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, haben in der Vergangenheit (anders als im Anlegerschutz) für 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 Werbeetats, 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.