

# VERBRAUCHERSCHUTZ AM FINANZMARKT

Verbraucherpolitische Forderungen im Bereich Finanzmarkt des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) für die Legislaturperiode 2017 - 2021 des Deutschen Bundestags

Berlin, 06. April 2017

Die Finanzmarktkrise hat Fehlentwicklungen und Missstände unübersehbar zu Tage gefördert. Die Politik hat darauf mit diversen Regulierungsmaßnahmen reagiert. Der graue Kapitalmarkt wurde stärker reguliert, Informationspflichten und ein Anlageberaterregister eingeführt. Daneben wurde bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als weiteres Aufsichtsziel der Verbraucherschutz verankert. Trotz dieser Maßnahmen hat sich für Verbraucher in vielen Bereichen substantiell wenig geändert. Dies belegen beispielsweise Untersuchungen des Finanzmarktwächters sowie der Stiftung Warentest im Bereich des Vertriebs von Anlageprodukten und Krediten. Auch Restschuldversicherungen oder Vorfälligkeitsentschädigung bei Immobilienfinanzierungen erzeugen erhebliche Probleme. In der neuen Legislaturperiode müssen diese Probleme angegangen werden, damit Verbraucher sich sicher und selbstbestimmt auf dem Finanzmarkt bewegen können.

## VERBRAUCHERPOLITISCHE FORDERUNGEN ZUM FINANZMARKT IM ÜBERBLICK:

- ❖ **Klarheit über Preise schaffen**
- ❖ **Interessenkonflikte auflösen**
- ❖ **Einheitlichen Rechtsrahmen im Finanzmarkt schaffen**
- ❖ **Existenzrisiken verbrauchergerecht absichern**
- ❖ **Verbraucherrechte stärken**

## VERBRAUCHERPOLITISCHE FORDERUNGEN ZUM FINANZMARKT IM EINZELNEN:

### ❖ Klarheit über Preise schaffen

- Der **Preis für die Beratung** muss unabhängig vom Produktpreis vor einer Beratung deutlich und verständlich ausgewiesen werden. Das gilt unabhängig davon, wie die Beratung bezahlt wird – ob per Provision, Marge oder Honorar. Andernfalls können Verbraucher den Preis einer unabhängigen Beratung auf Honorarbasis nicht mit dem Preis einer Provisionsberatung vergleichen.
- Beim **Scoring** müssen alle Bewertungsmaßstäbe transparent, nachvollziehbar und auch korrigierbar sein. Die Scoringverfahren müssen auf objektiven und überprüfbaren Bewertungen aufbauen.
- Die **Kosten einer Restschuldversicherung** müssen transparent gemacht werden, unabhängig davon, ob die Versicherung optional oder an den Kredit gekoppelt verkauft wird. Die Restschuldversicherung muss immer ein separates Preisschild haben. Kredit und Versicherung sollten nie automatisch gekoppelt verkauft werden dürfen. Der Grund ist, dass Restschuldversicherungen Kredite für Verbraucher erheblich verteuern, die Versicherungen in der Praxis aber kaum leisten. Für Banken und Handel sind Restschuldversicherungen demgegenüber einträglich.
- Die **Kosten eines Basiskontos** müssen für die Verbrauchergruppen bezahlbar sein, für die das Basiskonto geschaffen wurde: Für wirtschaftlich schwache Verbraucher wie etwa Geringverdiener, Sozialleistungsempfänger, Geflüchtete oder Obdachlose. Die aktuelle Entgeltdefinition besteht aus unbestimmten Rechtsbegriffen und ist nicht hinreichend klar. Es gilt, die Entgeltdefinition zu konkretisieren und damit Rechtssicherheit für Verbraucher und Unternehmen herzustellen, um das Ziel der EU-Richtlinie zu verwirklichen, günstige Zugangsmöglichkeiten zum Basiskonto für einkommensarme Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten.
- **Preisregeln für Kredite** muss die BaFin kontrollieren. In der Praxis findet derzeit faktisch keine Preiskontrolle statt, da den bisher zuständigen regionalen Preisaufsichtsbehörden der Bundesländer die fachliche Kompetenzen und personelle Ressourcen fehlen. Deshalb hatte die Verbraucherschutzministerkonferenz angeregt, dass eine Bundesbehörde die Preisaufsicht übernehmen sollte. Mit dem neuen Aufsichtsziel der BaFin besteht nun der politische Anknüpfungspunkt, Preisregeln in der Kreditwerbung effektiv durch die BaFin kontrollieren zu lassen.

## ❖ Interessenkonflikte auflösen

Finanzdienstleistungen sind Vertrauensgüter, das heißt Güter, deren Qualität Verbraucher selbst nach dem Kauf nicht sicher feststellen können, wie etwa eine Berufsunfähigkeitsversicherung, ein Immobilienkredit oder eine fondsgebundene Versicherung. Finanzdienstleistungsprodukte sind oftmals komplex und daher besteht naturgemäß eine Informationsasymmetrie zwischen Finanzdienstleister und Verbraucher. Hinzu kommt: Viele Entscheidungen zu Finanzdienstleistungsprodukten haben derart existenzielle oder weitreichende Konsequenzen, dass falsche Entscheidungen zu finanziellen Notlagen führen können, etwa nicht passende Altersvorsorgeprodukte zu Altersarmut oder nicht passende Kreditprodukte zu Überschuldung. Bei Vertrauensgütern ist es besonders wichtig, dass sich Verbraucher bei der Produktauswahl darauf verlassen können, keine interessegeleiteten Informationen oder Empfehlungen zu erhalten.

- Die **Beratung zu Finanzprodukten**, ob Anlagen, kapitalansparende Versicherungen, Berufsunfähigkeits-, Restschuld-, Krankenversicherungen oder Baufinanzierungen sind **vom Verkauf dieser Produkte zu trennen**, das heißt die Interessenkonflikte in der Finanzberatung sind aufzulösen.
- Es muss ein umfassendes **Provisionsannahmeverbot für alle Finanzberater** eingeführt werden. Wer berät, muss dies alleine aus der Interessensphäre des Verbrauchers tun und direkt vom Verbraucher für die Beratung bezahlt werden.
- **Finanzanlageprodukte ohne verlässliche Preisbildung** dürfen auch nicht aktiv vertrieben werden. Diese Produkte sollten nur von Selbstentscheidern erworben, aber nicht aktiv beworben oder empfohlen werden. Bei Anlageprodukten, die nicht an regulierten und ausreichend liquiden Handelsplätzen gehandelt werden, besteht die Gefahr, dass die Preise gezielt durch Händler oder Emittenten beeinflusst werden. Das betrifft insbesondere Produkte des „Grauen Kapitalmarkts“.
- Um **objektive und unabhängige Online-Vergleiche von Finanzprodukten** zu erhalten, bedarf es eines gesetzlich definierten Kriterienkatalogs, welche Anforderungen erfüllt sein müssen, damit ein Vergleichsportal seine Dienstleistungen als objektiv und unabhängig darstellen darf. Wenn der Webseitenbetreiber, der die genannten Dienstleistungen erbringt, die definierten Anforderungen nicht erfüllt, sollte dieser deutlich und an hervorgehobener Stelle als Finanzproduktvermittler erkennbar sein.

### ❖ Einheitlichen Rechtsrahmen im Finanzmarkt schaffen

- Produkte, die zum gleichen Anlageziel führen sollen (= **substitutive Produkte**), sollten auch den gleichen Rahmenbedingungen in der Beratung und im Verkauf unterliegen. Wettbewerbsverzerrungen im Vertrieb von Finanzanlageprodukten, die sich aus unterschiedlichen Regelungen ergeben, sind abzubauen. Die Wohlverhaltenspflichten im Vertrieb sind unabhängig davon, ob Versicherungen, Bausparprodukte oder Finanzanlagen Gegenstand des Verkaufs sind, grundsätzlich einheitlich zu regeln. Gefordert ist ein einheitlicher Rechtsrahmen für alle Märkte kapitalansparender Finanzdienstleistungen, einheitliche Provisions- und Verhaltensregeln für Finanzvermittler und -verkäufer, einheitliche und standardisierte Produktinformationen sowie einheitliche Besteuerungs- und Sozialabgaberegeln.
- Die **Aufsicht des Finanzvertriebs** durch Gewerbeämter und Industrie- und Handelskammern bietet keine zuverlässige Kontrolle über die Prozesse und die Qualität im Vertrieb von Finanzdienstleistungen. Daher muss der gesamte Finanzvertrieb der BaFin unterstellt werden. Das dort geführte Beschwerderegister für den Anlagebereich sollte auf den gesamten Vertrieb unabhängig davon, welche Produkte vertrieben werden, ausgeweitet werden.
- Für **Finanzvermittler und -berater** sollte **eine eigene Berufsausbildung oder ein eigener Studiengang** etabliert werden. Die am Markt befindlichen Ausbildungsangebote sind inhaltlich stark vom Produktvertrieb beeinflusst und daher als Grundlage für eine verbraucherorientierte Finanzberatung bislang nicht ausreichend.
- Der **Ablauf der Beratung zu Finanzanlageprodukten** muss klaren Regeln folgen. Diese Regeln müssen sicherstellen, dass die abschließende Empfehlung tatsächlich dem individuellen Bedarf von Verbrauchern entspricht. Die Dokumentation des Beratungsergebnisses muss die Empfehlung nachvollziehbar aus den finanziellen Verhältnissen und den Zielen von Verbrauchern ableiten.
- Die **Bankenschlichtung ist nach dem Vorbild des Versicherungsombudsmanns umzuorganisieren**. Dabei geht es darum, die Zersplitterung der Schlichtungsstellen aufzuheben und stattdessen zu bündeln. Außerdem sollten die Auswahl der Schlichter und die Vereinbarung der Verfahrensordnung nicht allein bei den Bankenverbänden liegen. Einheitliche Schlichtungsstrukturen im Finanzmarkt geben Verbrauchern und Finanzdienstleistern Sicherheit.

### ❖ Existenzrisiken verbrauchergerecht absichern

- Die **Absicherung gegen Existenzrisiken** sind Basisbedarfe und diese sollten durch Basisprodukte abgesichert werden können. Basisprodukte müssen folgende drei Dimensionen erfüllen:
  - Zugang** (absolute/relative Barrieren müssen abgebaut werden)
  - Kosten** (angemessener Preis)
  - Qualität** (vorhandene Flexibilität, bedarfsgerechte Gestaltung).

- Da die **private Absicherung der Berufsunfähigkeit** in der Praxis häufig an Vorerkrankungen oder an zu hohen Beiträgen scheitert, sollte die Absicherung zumindest im Falle einer Erwerbsminderung verbessert werden. Es ist dafür zu sorgen, dass Verbraucher in diesem Fall eine Rente über dem Grundsicherungsniveau erhalten. Hierzu gilt es, das Leistungsniveau spürbar zu erhöhen.
- Die **Beiträge für die Private Krankenversicherung (PKV)** sollten nicht ausschließlich anhand des Risikos berechnet werden. Zusätzlich sollte ähnlich wie beim Basistarif eine Kostendeckelung greifen, wenn die Beiträge die finanzielle Leistungsfähigkeit der Verbraucher übersteigen. Solche sozialen Härten müssen dann über einen „Härtefall“-Fonds ausgeglichen werden, der innerhalb des PKV-Systems etabliert und durch PKV-Versicherte finanziert wird. Der Hintergrund hierfür ist: Die Prämien in der PKV können Verbraucher mit fortschreitendem Alter finanziell überfordern, weil sich die Berechnung bisher nicht am Einkommen der Verbraucher orientiert. Das Prinzip der risikobasierten Prämienkalkulation führt dazu, dass sich Alte und Kranke den Wechsel in die PKV nicht leisten können, während die Jungen und Gesunden aus der GKV raus wechseln. Die Folge ist eine Entsolidarisierung.

#### ❖ Verbraucherrechte stärken

- Um überhöhten Gebührenforderungen ein Ende zu setzen und damit auch einen erheblichen Überschuldungsfaktor für Verbraucher zu reduzieren müssen **die Kosten für Inkassodienstleistungen** auf einem für Verbraucher und Inkassodienstleister annehmbaren Niveau geregelt werden.
- Die neu verankerte **Kreditwürdigkeitsprüfung** bei Konsumenten- und Immobilienkrediten muss durch Kriterien konkretisiert werden, die bei dieser Prüfung zu berücksichtigen sind. Es hat sich gezeigt, dass die im Gesetz verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe zu Unsicherheiten sowohl auf Unternehmens- als auch auf Verbraucherseite führen und letztlich völlig unklar ist, wie die Kreditwürdigkeitsprüfung praktisch durchgeführt werden soll.
- Beim **Dispokredit** muss ein marktgerechter Zins durchgesetzt werden. Das könnte eine Deckelung bei sieben Prozent zuzüglich des 3-Monats-Euribors gewährleisten. Dispokredite sind fest mit Girokonten verbunden. Bereits beim Produkt Girokonto ist es immer schwerer den Preisüberblick zu behalten. Zu wenig Verbraucher können beim Vertragsschluss auf die Preiskomponente Dispozins Rücksicht nehmen. Die Folge: Der Dispozins reagiert träge zu Lasten der Verbraucher und hält sich noch immer überwiegend auf zweistelligem Zinsniveau, während im restlichen Kreditmarkt die Zinsen sehr viel niedriger sind. Bei längerfristiger Disponutzung müssen auch wirtschaftlich schwache Verbraucher die Möglichkeit erhalten, von dem hochpreisigen Dispokredit in einen günstigeren Ratenkredit zu wechseln. Wird eine Umschuldung in einen günstigeren Ratenkredit verweigert, besteht das Risiko, dass die Verschuldung immer weiter zunimmt. Letztendlich droht dann ein Abrutschen in die Überschuldung.

- Bei längerfristiger Disponutzung müssen Verbraucher die **Möglichkeit einer Schuldnerberatung** kostenfrei wahrnehmen können, die nicht von ihrem interessegeleiteten Vertragspartner, also dem Kreditinstitut durchgeführt wird, sondern von einem objektiven sachkundigen Dritten: der gemeinnützigen Schuldnerberatung.
- Die Kosten einer **vorfälligen Rückzahlung bei Immobilienkrediten** müssen eindeutig und nachprüfbar abgerechnet werden. Was heute abgerechnet wird, können selbst Experten nur bedingt prüfen. Nicht einmal die Parameter dieser Abrechnung sind kontrollierbar. Das ist bei Forderungen, die häufig fünfstellig sind, nicht hinnehmbar. Eine entsprechende EU-Richtlinie verbietet Abrechnungen, die über den tatsächlichen Kosten der Rückzahlung liegen. Die Kosten einer vorfälligen Rückzahlung bei Immobilienkrediten sollten bei 5 Prozent der Restschuldsumme gedeckelt werden. Scheidung, Tod des Partners, Krankheit, Unfall – das sind die wesentlichen Gründe, weshalb Verbraucher vorzeitig aus dem Darlehen ausscheiden. Es ist essentiell, Verbraucher in diesen Lebenslagen wirtschaftlich vor Überforderung zu schützen. Es ist für die Kreditwirtschaft zumutbar, die Deckelung in ihre Vertragsangebote einzupreisen, denn sie kann das Risiko auf alle Vertragsnehmer umlegen und so besser abfedern als es der einzelne Verbraucher kann.
- Auch **Gewinne des Kreditgebers aus der vorfälligen Rückzahlung sollten künftig angerechnet** werden. Vorfällige Rückzahlungen von Krediten können für die Kreditwirtschaft nicht nur Verlust bedeuten, sondern genauso so gut auch Gewinn. Ignoriert man die Gewinne der Institute, erhält die Kreditwirtschaft generell mehr Kompensation als ihr nach den Kosten aller vorfälligen Rückzahlungen je zustehen würde.
- Die **Datenverwertung bei Krediten und Versicherungen** darf nicht willkürlich oder diskriminierend sein, sondern muss auf begründbaren Kriterien fußen. Dafür sind qualitätssichernde Standards gesetzlich vorzuschreiben.

## Kontakt

Verbraucherzentrale  
Bundesverband e.V.

Team  
Finanzmarkt

Markgrafenstraße 66  
10969 Berlin

finanzen@vzbv.de