

An die Vorsitzende
Frau Bettina Stark-Watzinger, MdB
Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Hamburg, den 7. Dezember 2018

Stellungnahme

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses zum Thema "Lehren aus der Finanzkrise"

Von Dr. Dirk Ulbricht¹

Zusammenfassung: Trotz der Regulierungsbemühungen erhalten viele Verbraucher fehlerhafte, interessengeleitete Beratung bei Anlage- und Kreditentscheidungen. Das schwächt die notwendige private Vorsorge und erhöht das Überschuldungsrisiko, immer mehr Menschen werden abgehängt. Notwendig ist eine Marktaufsicht des Finanzvertriebs, online und offline. Um wirklich relevante Themen anzugehen, muss sich diese Aufsicht auf noch zu erstellende Datenerhebungen über die Struktur und Entwicklung des Verbraucherfinanzsektors stützen.

Trotz aller Bemühungen, den Finanzmarkt zu regulieren, ist ein Kernproblem geblieben. *Es wird nicht ausreichend kontrolliert, wie den Verbrauchern Finanzprodukte verkauft werden.* Das betrifft sowohl den Offline- als auch den Online-Vertrieb. In beiden Fällen weiß der Kunde aufgrund der Komplexität von Finanzprodukten häufig nicht, was eine gute Beratung überhaupt ausmacht und auf was er achten muss.² Das schafft ein erhebliches Informationsungleichgewicht zu Lasten des Verbrauchers. Er ist auf die

¹ Dr. Dirk Ulbricht ist Direktor und Senior Researcher am institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff). Er beschäftigt sich mit Finanzdienstleistung und hat dabei einen Fokus auf finanziell verwundbare Verbraucher. Er ist Projektleiter des jährlich erscheinenden Überschuldungsreports, der die Lage überschuldeter Menschen in Deutschland wissenschaftlich analysiert. Er ist Mitglied des Financial Innovation Standing Committee – CWG der ESMA und der Insurance & Reinsurance Stakeholder Group – IRSG der EIOPA. Dirk Ulbricht hat am ifo Institut für Wirtschaftsforschung und der Ludwigs-Maximilians-Universität in München promoviert und am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung unter anderem zur Konjunkturanalyse, Immobilienmärkten und privater Altersvorsorge geforscht. Er hat bei der Allianz als Führungskraft im Innen- und Außendienst gearbeitet. E-Mail: dirk.ulbricht@iff-hamburg.de.

² Siehe den „Weltbildungsbericht 2019“ der UNESCO, <https://www.unesco.de/sites/default/files/2018-11/Deutsche%20Kurzfassung%20GEMR%202019%20-%20FINAL.pdf>.

Unabhängigkeit und Objektivität des Beraters bzw. Online-Portals angewiesen. Die Firmen, die Finanzprodukte vertreiben, haben aber eine Gewinnerzielungsabsicht, die im offensichtlichen Widerspruch zur notwendigen Neutralität bei der Beratung steht.

Auch nach der Lehmann-Pleite werden Anleger regelmäßig, wie zuletzt bei P&R, geprellt und offensichtlich falsch beraten.³ Schlimmer aber noch wiegen die Mängel in der Kreditberatung, bei der nicht selten unnötige Koppelprodukte wie Restschuldversicherungen die monatliche Belastung, gerade von finanziell verwundbaren Haushalten, erhöhen und eine Rückführung erschweren.⁴ Sogenannte Nullprozentfinanzierungen, bspw. von Einrichtungsgegenständen und Elektronikartikeln führen junge, unerfahrene Verbraucher aufs Glatteis. Der schnelle, immer häufiger medienbruchlose, Abschluss von Finanzdienstleistungen tut sein Übriges. Die „digitale Beratung“, die bequem und zügig von statten gehen soll, ist häufig lückenhaft und letztlich riskant für Verbraucher.

So wundert es wenig, dass es trotz eines langanhaltenden konjunkturellen Aufschwungs immer mehr Überschuldete in Deutschland gibt, mittlerweile sind laut Creditreform-Daten sieben Millionen Erwachsene in dieser Situation.⁵ Das wiegt umso schwerer, als dass der Weg aus den Schulden in Deutschland so mühsam ist wie in kaum einem anderen Land. In der überwiegenden Zahl dauert es sechs Jahre Wohlverhaltenszeit, bis Überschuldete nach einem Restschuldbefreiungsverfahren wieder vollständig am Waren- und Dienstleistungsverkehr teilnehmen können. Die Verkürzungsmöglichkeiten auf fünf bzw. drei Jahre setzen Eigenmittel voraus, die Überschuldete gerade nicht haben. Leider nehmen immer weniger Überschuldete die Restschuldbefreiung, das sehr starke wirtschaftliche Einschränkungen mit sich bringt, überhaupt erst auf sich. Seitdem das Pfändungsschutzkonto die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr auch in der Überschuldung ermöglicht, haben sich viele Betroffene dauerhaft mit ihrer Situation abgefunden und ihre finanzielle Zukunft abgeschrieben. Damit sind sie aber von einer vollen gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen, die eine wirtschaftliche Teilhabe voraussetzt. Das birgt auch den Nährboden für zukünftige Ausgrenzung. Verhältnismäßig häufig handelt es sich bei den Überschuldeten um Familien mit Kindern, insbesondere alleinerziehenden Müttern.⁶ Die Chancen von Kindern hängen nicht zuletzt von den Möglichkeiten ab, die ihnen ihre Eltern bieten können.⁷

³ Siehe, z.B., <https://www.finanzwende.de/themen/pr-skandal/> für weitere Informationen.

⁴ Von Seiten der Verbraucherzentrale wurde auch festgestellt, dass sie regelmäßig ohne Bedarfsprüfung verkauft werden. So werden bestehende Versicherungen ignoriert und mit den Restschuldversicherungen doppelt, d.h., überversichert. Siehe „Missstände bei der Restkreditversicherung“, Verbraucherzentrale Sachsen und Verbraucherzentrale Hessen, 2015: <http://www.verbraucher.de/restkreditversicherungen-bericht-2015>, Abruf: 15.5.2017.

⁵ „SchuldnerAtlas Deutschland 2018“, Creditreform.
<https://www.creditreform.de/aktuelles/wirtschaftsforschung/schuldneratlas-deutschland.html>

⁶ Peters und Ulbricht, 2018, „Iff Überschuldungsreport 2018“, institut für finanzdienstleistungen, Hamburg.
<https://www.iff-hamburg.de/wp-content/uploads/2018/11/%C3%9Cberschuldungsreport-2018.pdf>

⁷ „Armut- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung“, 2018, Deutsche Bundesregierung,
https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/SharedDocs/Downloads/Berichte/5-arb-kurzfassung.pdf;jsessionid=488923383F0E42EF851C275D7D3C463C?__blob=publicationFile&v=4.

Verkauf ist nicht bloße Informationsaufnahme und -weitergabe. Nicht nur auf dem Gebrauchtwagenmarkt werden alle Register gezogen. Ja, der Informationsaustausch, allerdings in beiden Richtungen, steht am Anfang einer bedürfnisorientierten Beratung. Im persönlichen Gespräch sollte es idealerweise vor allem darum gehen, das passende Produkt für den Kunden zu finden. Am Anfang einer solchen Beratung sollte daher die gründliche Erfassung der für diesen Zweck notwendigen Informationen stehen. Auf der anderen Seite sollte der Kunde die wesentlichen Informationen erhalten und erläutert sowie die Alternativen erklärt bekommen, um eine informierte Entscheidung treffen zu können.

Was ist aber, wenn der Berater wichtige Informationen weglässt und anderen, werblichen Informationen ein größeres Gewicht im Gespräch einräumt? Was, wenn der Abschluss eines Produkts mit Druck oder Zwang daran geknüpft wird, ein anderes, nicht gewünschtes Produkt zusätzlich abzuschließen? Dabei gehen Berater teilweise auch darüber hinweg, dass der Kunde bereits ein Produkt abgeschlossen hat, das dem selben Zweck dient.⁸ Was, wenn die Risikoanalyse kleingehalten wird, weil im Zweifel nur der Kunde die Folgen davon zu tragen hat? Regulierung ist nur so gut, wie ihre Ansprache im Verkaufsgespräch. Ein Berater kann, wenn er möchte, wichtige Informationspflichten als überflüssige „EU-Banane“ abtun, der man eben pflichtschuldig Genüge leisten müsse. Die Verträge und schriftlichen Dokumentationen geben nicht notwendigerweise wieder, wie sie zu Stande gekommen sind.

Beim Onlinevertrieb nimmt die Einflussnahme andere Formen an, vom Ergebnis her ist sie aber im Wesentlichen gleich. Hier spielt die Art der Darstellung eine wesentliche Rolle. So kann schon der einfache Umstand, dass das Auge aufgrund des Leseflusses oben links im Bildschirm angeordnete Informationen zuerst wahrnimmt, bereits die Aufmerksamkeit auf oder von einer bestimmten Information weglenken. Auch sind Informationen, die erst über mehrere Schritte zugänglich sind, für viele Kunden effektiv nicht vorhanden. Selbst die „Honorarberater“ des Internets, die Vergleichsportale, haben sich hinsichtlich der Transparenz und Objektivität als Wolf im Schafspelz erwiesen.⁹

Wer aber schützt die Verbraucher, die in der Regel nicht erkennen, wenn sie schlecht beraten oder gar betrogen werden? Zudem sind verwundbare Verbraucher oft froh, überhaupt einen Kredit zu erhalten und befinden sich in einer Position der Schwäche. Sie sind es, die häufig das nehmen müssen, was sie angeboten bekommen. Die Produkte selbst zu testen, greift zu kurz. Entscheidend ist, ob das Produkt zum Kunden passt. Abwarten, bis Missstände häufig genug bei Verbraucherschützern, Ombudsleuten oder letzten Endes bei Schuldenberatungen auftauchen, lässt viele Verbraucher unnötig Opfer schlechter Beratung werden. Um sie vor vermeidbaren finanziellen Notlagen zu schützen, bedarf es einer Offensichtlichkeit, die es in anderen Bereichen des Verbraucherschutzes, wie dem Lebensmittelbereich, längst gibt: Regelmäßige Kontrollen.

⁸ Siehe Fußnote 4.

⁹ Vergl. Studie zur Bewertung des Rankings von Vergleichsportalen in Bezug auf Finanzdienstleistungsprodukte | Institut für Finanzdienstleistungen im Auftrag des vzbv, 2017,, <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/studie-zu-finanzvergleichsportalen-unter-falscher-flagge>.

Aufsichtsbehörden dürfen sich nicht damit zufriedengeben, dass die Verbraucher Fehlentwicklungen an sie herantragen. Es müssen Strukturen geschaffen werden, die den Vertrieb, online wie offline, regelmäßig untersuchen. Dabei sollten die Behörden sich vor allem auf die Produkte konzentrieren, die häufig vertrieben werden und auch das Aufkommen neuer Produkte frühzeitig begleiten. Das setzt voraus, dass die statistischen Daten über Finanzprodukte, die an Verbraucher vertrieben werden, vollständiger erhoben, transparenter aufbereitet und auch der breiten Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Häufig genug ist unklar, wie genau sich die Vertriebszahlen offensichtlich millionenfach vertriebener Finanzdienstleistungsprodukte, wie bspw. die der Restschuldversicherungen, entwickeln geschweige denn wie die Marktstruktur ist oder was konkret vertrieben wird.¹⁰ Ohne Daten aber, ist eine sinnvolle Vertriebskontrolle nicht möglich. Eine sinnvolle Aufsicht muss sich auf die relevanten Produkte konzentrieren.

Dr. Dirk Ulbricht



Direktor

¹⁰ Ulbricht, Dirk, 2017, „Effizienter Verbraucherschutz muss sich auf wichtige Themen konzentrieren“, <https://www.iff-hamburg.de/2017/06/26/news-49149/>.