

**Rede des Parlamentarischen Staatssekretärs bei der  
Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und  
Verbraucherschutz Dr. Gerd Müller**

**Anlass:** „Forum Privater Haushalt“ des Deutschen  
Sparkassen- und Giroverbandes

**Termin:** 14. März 2013, 10:00 Uhr (Rede um 10:30 Uhr)

**Ort:** Deutscher Sparkassen- und Giroverband,  
Charlottenstr. 47, 10117 Berlin

**Thema:** Verbraucherschutz aus Sicht privater  
Haushalte

**Teilnehmer /  
Teilnehmerinnen:** Vertreter aus den Bereichen Finanzwirtschaft,  
Verbraucherschutz und Politik

**Rededauer:** ca. 25 Minuten

<b>Gliederung:</b>	<b>Seite</b>
1. Einleitung	1
2. Einflüsse auf das Verbraucherverhalten	2
3. Ziele der Verbraucherpolitik	3
4. Girokonten	5
5. Kredite	9
6. Geldanlage	17
7. Schluss	28

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Präsident (Georg Fahrenschon),  
sehr geehrte Damen und Herren!

## 1. Einleitung

Für die Einladung zum „Forum Privater Haushalt“ und für die Möglichkeit, vor Ihnen vorzutragen, möchte ich mich herzlich **bedanken**.

Das Thema der Veranstaltung: „Geld und Ratio – Was beeinflusst Finanzentscheidungen?“ beschäftigt auch die Politik. Denn für uns ist das **Verständnis des Verbraucherverhaltens** eine wichtige Grundlage dafür, wie der rechtliche Rahmen im Verhältnis von Verbraucher und Wirtschaft ausgestaltet sein soll. Deshalb kann ich es nur begrüßen, dass wir uns auf dieser Veranstaltung mit dem Verbraucherverhalten auseinandersetzen.

## 2. Einflüsse auf das Verbraucherverhalten

Die Koalition ist sich voll und ganz bewusst, dass jeder Mensch bei seinen Entscheidungen zahlreichen **Einflüssen** ausgesetzt ist und seine eigenen Maßstäbe anlegt. Entscheidungen werden nicht unbedingt nach monetären Erwägungen getroffen, sondern Zeit, Risikowahrnehmung, Lebensumstände und das **Gefühl** spielen eine Rolle.

Ende Februar hat die Bundesregierung im Bundestag ihren **Verbraucherpolitischen Bericht** vorgestellt. Der Bericht trifft zum Verbraucherverhalten die folgende Aussage: „Dabei verhalten die Verbraucher sich sowohl rational als auch emotional, denn Meinungen, Verhalten und Konsumentscheidungen werden durch wirtschaftliche, soziale, zeitliche und örtliche Aspekte sowie zwischenmenschliche Beziehungen, Gewohnheiten, Lebensalter und die individuelle Lebenssituation bestimmt.“

Sie wissen selbst, wie viele unterschiedliche Motive und Lebenslagen es gibt, wenn Menschen Finanzierungen benötigen, Anlagen tätigen oder Versicherungen abschließen: Auto, Ausbildung für die Kinder, Hausbau oder Absicherung für das Alter – jeder Einzelne hat andere Möglichkeiten, Prioritäten und Restriktionen.

Wir wissen, dass Verbraucher ihrem Geschäftspartner auch bei weit tragenden Entscheidungen häufig blindes **Vertrauen** entgegenbringen und ihre Wachsamkeit eingeschränkt ist. Einer suggestiven oder intensiven Überzeugungsarbeit können sich nicht alle Verbraucherinnen und Verbraucher so leicht entziehen. Manchmal geben sie auch Entscheidungen, die sie persönlich stark betreffen, an Berater, Makler oder Verkäufer ab, deren Fachwissen sie vertrauen. Verbraucher sind also beeinflussbar und in ihrer Risikowahrnehmung beschränkt.

### 3. Ziele der Verbraucherpolitik

Für alle Verbraucher ist es eine ständige Herausforderung, gut mit den eigenen Ressourcen zu wirtschaften. Sie müssen sich orientieren, Informationen bewerten, Entscheidungen treffen und schließlich handeln.

Die eigenen Möglichkeiten und Bedürfnisse zu erkennen sowie mögliche Risiken abzuwägen, gehört zu den Alltagskompetenzen. Darin soll Verbraucherpolitik die Menschen unterstützen, ohne die Verbraucher zu bevormunden.

Unabhängig von persönlichen Präferenzen und Interessen gibt es aber auch Produkte und Dienstleistungen, bei denen Verbraucherinnen und Verbraucher ein übergreifendes Interesse daran haben, vor gesundheitlichen Gefahren oder unlauteren Machenschaften geschützt zu werden. Es ist Aufgabe des Staates, in diesen Bereichen rechtliche Regelungen zu ihrem Schutz zu schaffen.

Unsere Verbraucherpolitik steht daher auf zwei Säulen:

Sicherheit und Selbstbestimmung.

Sicherheit und Selbstbestimmung sind keine Gegensätze. Es handelt sich vielmehr um gleichwertige Ziele der Verbraucherpolitik, die einander ergänzen.

Selbstbestimmung bedeutet Eigenverantwortung jedes Verbrauchers und jeder Verbraucherin.

Denn die Menschen müssen selbst verantworten, was sie für sich und ihre Angehörigen entscheiden.

Meine Damen und Herren,

wie sollen nun nach unserer Vorstellung Sicherheit und

Selbstbestimmung der Verbraucher im Bereich der

Finanzdienstleistungen verwirklicht werden? Ich möchte auf **drei**

**Themen** näher eingehen, nämlich auf das Thema Girokonten, das Thema Kredite und das Thema Geldanlage.

## 4. Girokonten

Girokonten – ich denke, wir stimmen alle darin überein – sind heutzutage eine unabdingbare Voraussetzung für die Teilnahme am wirtschaftlichen Leben. Die **Selbstbestimmung** wird von vornherein vereitelt, wenn jemand vom Marktgeschehen ausgeschlossen ist.

Aus diesem Grunde sollte jeder Verbraucherin und **jedem Verbraucher** ein Girokonto zur Verfügung stehen, mit dem er Zahlungen empfangen und vornehmen kann. Bereits im Jahre 1995 hatte die **Deutsche Kreditwirtschaft**, die damals noch Zentraler Kreditausschuss hieß, eine Empfehlung abgegeben, in der die Banken und Sparkassen aufgefordert wurden, ein Girokonto für jedermann anzubieten. Der Erfolg dieser Empfehlung war leider recht bescheiden.

Ich begrüße es daher sehr, dass die **Sparkassen-Gruppe** einen neuen Anlauf unternehmen möchte und angekündigt hat, für jede im Geschäftsgebiet ansässige Privatperson auf Wunsch ein Bürgerkonto auf Guthabenbasis einzurichten. Die Sparkassen nehmen hier eine lobenswerte Vorreiter- und Vorbildrolle ein.

Gleichwohl strebt die Koalition an, ein **durchsetzbares Recht** auf ein Girokonto zu schaffen. Schon aus Wettbewerbsgründen ist es erforderlich, dass diesbezüglich alle Banken in die Pflicht genommen werden.

Der **Bundestag** hat deshalb die Bundesregierung dazu aufgefordert, sich auf europäischer Ebene für ein Recht auf ein Girokonto einzusetzen. Darüber hinaus hat sich der Bundestag dafür ausgesprochen, die Kreditinstitute zu verpflichten, dem Verbraucher die Ablehnung seines Antrags schriftlich mitzuteilen und ihn über die Möglichkeit, ein Schlichtungsverfahren in Anspruch zu nehmen, zu informieren.

Die **Europäische Kommission** hat angekündigt, im März einen Richtlinienvorschlag für ein Basiskonto vorzulegen, das allen Verbrauchern offenstehen soll. Das Basiskonto soll auf Guthabenbasis geführt werden und Einzahlungen, Barabhebungen, Lastschriften und Überweisungen ermöglichen. Die Kreditinstitute sollen für das Basiskonto nur angemessene Kosten verlangen dürfen. Die Bundesregierung wird diese Initiative unterstützen.

Ein anderer wichtiger Aspekt des Girokontos wurde in Deutschland bereits geregelt: das Pfändungsschutzkonto oder kurz: **P-Konto**. Das P-Konto bedeutet für überschuldete Verbraucher mehr **Sicherheit**.

Vor der Einführung des P-Kontos im Jahre 2010 wurde das Konto des Schuldners durch eingehende Kontopfändungen häufig blockiert. Banken nahmen dies oftmals zum Anlass, das Konto zu kündigen. Der Schuldner konnte Pfändungsschutz nur in zeitaufwändigen Gerichtsverfahren erlangen. Beim P-Konto wird dem Schuldner hingegen automatisch ein monatlicher **Pfändungsfreibetrag** eingeräumt, über den er frei verfügen kann. Damit kann er die Zahlungen des täglichen Lebens weiterhin über das Konto abwickeln.

Die **Zivilprozessordnung** sieht vor, dass der Kunde jederzeit verlangen kann, dass das Kreditinstitut sein Girokonto als Pfändungsschutzkonto führt.

Der **Bundesgerichtshof** hat im November 2012 klargestellt, dass es sich hierbei um eine gesetzliche Pflicht des Kreditinstituts handelt, für deren Erfüllung es vom Kunden **kein besonderes Entgelt** verlangen darf.



Konkret bedeutet dies, dass bei einem bestehenden Konto keine höheren Kontoführungsgebühren als ursprünglich vereinbart erhoben werden dürfen. Bei Neueröffnung eines Kontos dürfen nur diejenigen Kontoführungsgebühren erhoben werden, die das Kreditinstitut für ein Konto ohne Pfändungsschutzfunktion mit ansonsten vergleichbarem Leistungsumfang – also in der Regel für das gängige Gehaltskonto – erhebt. Ich bin froh darüber, dass dieser Punkt nun endgültig geklärt ist.

Eine wesentliche Funktion des Girokontos ist auch, dass sich der Verbraucher mit Bargeld versorgen kann. Das geschieht meist am **Geldautomaten**. Bei Abhebungen an Geldautomaten fremder Institute, die nicht dem Automatenverbund des eigenen Instituts angehören, entstehen Abhebegebühren.

Bis zum Jahr 2010 wurden Verbraucher bei diesen Fremdadhebungen häufig auf dem falschen Fuß erwischt. Ihnen war bei der Abhebung oft nicht klar, welche Kosten auf sie zukommen, und fielen dann bei der Lektüre des Kontoauszugs aus allen Wolken. Es kam vor, dass ihnen für eine Abhebung 10 Euro und mehr in Rechnung gestellt wurden. Bundesministerin Aigner hat diesen Zustand kritisiert und Besserung angemahnt.

Seit Januar 2011 werden die Kunden nun unmittelbar bei der Abhebung darüber informiert – idealerweise durch eine **Anzeige** auf dem Bildschirm –, wie viel sie für die Abhebung an einem fremden Geldautomaten bezahlen müssen. Hierdurch wird die Transparenz wesentlich verbessert und die **Selbstbestimmung** des Verbrauchers gestärkt.

Im Ergebnis haben sich die Gebühren für Fremdadhebungen nach unten entwickelt. Die Privatbanken haben sich sogar auf eine Obergrenze von 1,95 Euro verständigt. Das **Bundeskartellamt** prüft derzeit, ob trotzdem noch Wettbewerbsverzerrungen vorliegen, denn es sind immer noch Ausreißer nach oben festzustellen. Das **Bundesverbraucherministerium** ist der Meinung, dass hier durchaus noch Spielraum nach unten besteht.

## 5. Kredite

Viele Girokonten – und damit befinden wir uns bereits am Übergang zum Thema Kredite – ermöglichen es dem Verbraucher, einen **Dispokredit** oder darüber hinaus eine **geduldete Überziehung** in Anspruch zu nehmen.

**Kritik** entzündete sich an der Tatsache, dass zwischen den Zinsen, die Banken und Sparkassen selber zahlen müssen, und den Zinsen, die sie ihren Kunden in Rechnung stellen, oft weit über zehn Prozent liegen.

Erklärungsversuche der Kreditwirtschaft bleiben im Vagen. Es wird darauf verwiesen, dass der gesamte Kreditrahmen ständig mit Eigenkapital unterlegt und Kapitalpolster gebildet werden müssen. Dann ist mir aber schleierhaft, wieso viele Kreditinstitute ohne Anlass, insbesondere ohne entsprechenden Wunsch des Kunden, von sich aus den Disporahmen auf ein Vielfaches des Monatseinkommens ausweiten.

Deshalb bleiben wir bei unserer Einschätzung, dass die verlangten Zinsen für Dispokredite und geduldete Überziehungen häufig **zu hoch** sind.

Bundesministerin Aigner hat das Thema Dispokredite aufgegriffen und vom Institut für Finanzdienstleistungen in Hamburg und vom Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim ein **Gutachten** erstellen lassen. Die Experten haben ein ganzes **Bündel von Maßnahmen** betrachtet und sich nicht auf die Höhe der Zinsen beschränkt.

Einen **Eingriff des Staates** in die Zinsgestaltung beurteilen die Autoren der Studie **kritisch** und weisen auf eine mögliche Verlagerung des Problems hin. Eine gesetzliche Deckelung der Dispozinsen kann dazu führen, dass auch günstigere Anbieter sich **an den Obergrenzen orientieren** und ihre Preise nach oben anpassen. Darüber hinaus kann es zu einer **Kostenverlagerung** kommen, indem die Banken die Grundgebühren, die Kosten für einzelne Buchungsposten oder für die Ausgabe von Bank- und Kreditkarten erhöhen.

Das Gutachten hat auch gezeigt, dass die Zinssätze für Dispokredite recht **unterschiedlich** sind und dass es auch positive Beispiele gibt, bei denen die Banken weniger als acht Prozent verlangen.

Zugleich hat die **Stiftung Warentest** beim Vergleich von Dispozinsen festgestellt, dass keine Bank in der Tabelle das Schlusslicht bilden möchte und den Zinssatz entweder schon bei der Erhebung oder kurz nach der Veröffentlichung senkt. Die Stiftung Warentest musste allerdings auch feststellen, dass viele Kreditinstitute ihre Zinssätze für Girokonten auf ihrer Internet-Homepage nicht angeben, obwohl sie die Girokonten dort aktiv bewerben.

Wir streben eine wettbewerbskonforme Lösung an, die auf **Transparenz** setzt, einen Preiswettbewerb auslöst und auf diese Weise zu niedrigeren Zinssätzen führt. Durch bessere Vergleichsmöglichkeiten wird auch die **Selbstbestimmung** der Verbraucher gestärkt.

In unseren Gesprächen mit Vertretern der Kreditwirtschaft, des Verbraucherschutzes und der Schuldnerberatungen hat die Kreditwirtschaft hier leider wenig Flexibilität gezeigt. Es ist daher erforderlich, die Transparenz der Zinssätze von Girokonten **gesetzlich** zu regeln.

Die **Europäische Kommission** hat für März einen Verordnungsvorschlag angekündigt, der die Vergleichbarkeit, die Transparenz und die Wechselmöglichkeiten bei Girokonten betrifft. Wir werden uns dafür einsetzen, dass die Kreditinstitute dazu verpflichtet werden, auch die Zinssätze transparent zu machen und diese im Internet zu veröffentlichen.

Daneben sollten wir uns verstärkt denjenigen zuwenden, die von den Zinszahlungen besonders betroffen sind. Das sind diejenigen Verbraucher, die den Dispokredit oder gar eine geduldete Überziehung über einen längeren Zeitraum und in größerem Umfang in Anspruch nehmen. Diesen Verbrauchern muss besser geholfen werden, um ihnen mehr finanzielle **Sicherheit** zu geben.

Bundesministerin Aigner hat am 2. Oktober 2012 beim **Spitzentreffen** mit den Vertretern der Kreditwirtschaft, des Verbraucherschutzes und der Schuldnerberatungen vereinbart, dass die Banken und Sparkassen ein besseres Krisenmanagement anwenden sollen.

Dazu gehört, dass sich das Kreditinstitut im Falle einer übermäßigen Inanspruchnahme des Dispokredits mit dem Verbraucher **in Verbindung setzt** und mit ihm eine einvernehmliche Lösung anstrebt. Kunden mit ausreichender Bonität soll ein **Ratenkredit** angeboten werden. Sofern dies nicht möglich ist, soll mit dem Kunden eine **individuelle Rückzahlungsvereinbarung** getroffen werden. Außerdem soll das Kreditinstitut frühzeitig auf geeignete **Beratungseinrichtungen** hinweisen. Derzeit finden Gespräche auf Arbeitsebene statt, wie diese Grundsätze konkretisiert und damit praktikabel gemacht werden können.

Meine Damen und Herren,  
neben dem Sonderfall der Dispokredite und geduldeten Überziehungen gibt es auch **allgemeine Regeln** für Kredite an Verbraucher.

Auf europäischer Ebene wurde 2008 die **Verbraucherkreditrichtlinie** verabschiedet und wird derzeit die **Hypothekarkreditrichtlinie** verhandelt – die letztgenannte Richtlinie befindet sich derzeit im sogenannten Trilog zwischen Kommission, Rat und Parlament. Im nationalen Recht haben wir beide Bereiche – Verbraucherkredite und Hypothekarkredite – weitgehend einheitlich geregelt. Wir setzen uns bei den Verhandlungen zur Hypothekarkreditrichtlinie dafür ein, dass unsere bestehenden Regelungen, die sich bewährt haben, weitgehend beibehalten werden können.

Die Regelungen schaffen zum einen Transparenz über die Bedingungen des Kreditvertrags. Klare Vorgaben gibt es zu den vorvertraglichen Informationen und zum Vertragsinhalt. Der Verbraucher erhält außerdem einen Tilgungsplan. Auf diese Weise wird dem Verbraucher eine bewusste Entscheidung für den einen oder anderen Vertrag ermöglicht und seine **Selbstbestimmung** gestärkt.

Zentrale Vergleichsgröße für die Kredite ist der **effektive Jahreszins**. In ihn müssen alle Kosten eingerechnet werden, die mit dem Kredit in Zusammenhang stehen. Dies gilt grundsätzlich auch für den Abschluss einer Restschuldversicherung, es sei denn, der Kreditgeber weist nach, dass der Abschluss der Restschuldversicherung keinen Einfluss auf den Abschluss des Kreditvertrages und auf die Höhe des Sollzinses hatte.

Der Rechtsrahmen für Kredite dient jedoch nicht nur der Selbstbestimmung der Verbraucher, sondern auch ihrer **Sicherheit**. Der Kreditgeber ist verpflichtet, die sogenannte **Kreditwürdigkeit** des Kreditnehmers zu prüfen. Der Begriff ist vielleicht nicht ganz passend, da er ein gewisses Über-Unterordnungsverhältnis symbolisieren könnte, doch er hat sich eingebürgert. Gemeint ist die voraussichtliche Fähigkeit des Verbrauchers, den Kredit vereinbarungsgemäß zurückzuzahlen. Der Kreditgeber ist zu dieser Prüfung verpflichtet. Kann der Verbraucher den Kredit voraussichtlich nicht bedienen, darf der Kreditgeber ihm den Kredit nicht gewähren. Hierdurch wird der Verbraucher vor Überschuldung geschützt.

Darüber hinaus besteht eine deutsche Besonderheit: Mit dem Risikobegrenzungs-gesetz wurde auf die Praxis reagiert, dass Hypothekarkredite **an Finanzinvestoren weiterveräußert** wurden, die sogleich die Zwangsvollstreckung in das Grundstück eingeleitet haben. Dieser Praxis wurden mehrere Maßnahmen entgegengesetzt:

- Bereits vor Vertragsabschluss muss die Bank den Verbraucher darüber **aufklären**, ob der Vertrag abtretbar ist.



- Die Banken können dem Verbraucher nicht mehr per **Allgemeinen Geschäftsbedingungen** einen neuen Vertragspartner aufzwingen.
- Dem Verbraucher kann der Kredit **erst gekündigt** werden, wenn er mit mindestens 2,5 Prozent der gesamten Darlehenssumme und zwei aufeinanderfolgenden Teilzahlungen im Rückstand ist.
- Die **Einreden** aus dem alten Darlehensverhältnis, insbesondere die Zahlung, können in jedem Fall auch dem neuen Gläubiger entgegengehalten werden.
- Unberechtigte Vollstreckungen in das Grundstück werden mit einem verschuldensunabhängigen **Schadensersatzanspruch** drastisch sanktioniert.

## 6. Geldanlage

Meine Damen und Herren,  
besonders große Fortschritte für Sicherheit und Selbstbestimmung der Verbraucher gab es in dieser Legislaturperiode im Bereich der Geldanlage. Hier bestand erheblicher Handlungsbedarf, denn unter der Pleite der Investmentbank Lehman Brothers und der Finanzkrise haben auch Verbraucher gelitten. Deshalb hat die Koalition dem Anlegerschutz im **Koalitionsvertrag** einen eigenen Abschnitt gewidmet.

Verbraucherinnen und Verbraucher brauchen hier besonderen Schutz. Anlageprodukte sind häufig schwer zu verstehen. Man sieht ihnen nicht ohne weiteres an, was sie wert sind. Aus der Wertentwicklung in der Vergangenheit kann nicht ohne weiteres auf die Zukunft geschlossen werden. Ihr Wert zeigt sich erst im Laufe der Zeit, und die Zeitspanne kann recht lang sein, vor allem wenn die Geldanlage der Altersvorsorge dienen soll.

Aus diesem Grunde sind Verbraucher meist auf eine **kompetente Beratung** angewiesen. Die Anlageberatung ist bei Privatkunden daher auch der Regelfall. Anlageberatung bedeutet, dass eine individuelle Empfehlung zu einem konkreten Produkt abgegeben wird.

Verbraucher, die mehr Erfahrung haben, können aber auch das sog. beratungsfreie Geschäft oder sogar ein reines Ausführungsgeschäft in Anspruch nehmen. Das Schutzniveau ist hier geringer. Im **beratungsfreien Geschäft** muss der Vermittler nur eine Warnung aussprechen, wenn das Geschäft für den Kunden nicht angemessen ist, beim **reinen Ausführungsgeschäft** noch nicht einmal das; allerdings ist das reine Ausführungsgeschäft nur bei bestimmten, nicht komplexen Anlageprodukten möglich. Dieses abgestufte Schutzsystem ist gut an die **individuellen** Bedürfnisse des jeweiligen Anlegers angepasst.

Die Koalition hat dafür gesorgt, dass jeder, der Anlageberatung erbringt, **qualifiziert** sein muss. Dies ist Voraussetzung für eine hohe Beratungsqualität und dient damit der **Sicherheit** der Verbraucher.

Für Anlageberater, die in einer Bank oder Sparkasse arbeiten, gibt es seit November 2012 das interne **Register** bei der BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht). Die Kreditinstitute müssen prüfen, ob ihre Anlageberater qualifiziert sind, und diese an die BaFin melden.

Darüber hinaus müssen die Institute die BaFin über alle **Beschwerden** über Anlageberater informieren. Wenn die Beschwerden sich häufen, wird die BaFin dies zum Anlass nehmen, die Beratungsqualität und die Vertriebsvorgaben näher unter die Lupe zu nehmen. Auf **Testkäufe** müssen wir aber leider vorerst verzichten, da das Justizministerium verfassungsrechtliche Einwände erhoben hat. Die Erforderlichkeit von Testkäufen sei nicht bewiesen, solange noch keine Erfahrungen mit dem BaFin-Register vorliegen. Aber, wie gesagt, wir verzichten auf die Testkäufe nur „vorerst“.

Nicht nur die Mitarbeiter von Banken und Sparkassen, sondern auch gewerbliche **Finanzanlagenvermittler** müssen qualifiziert sein. Als wir den Grauen Kapitalmarkt reguliert haben, haben wir zugleich auch Vorgaben an den Vertrieb geschaffen.

Finanzanlagenvermittler müssen eine Sachkundeprüfung ablegen, eine Berufshaftpflichtversicherung abschließen und sich in ein öffentliches Vermittlerregister eintragen lassen.

Für Bankmitarbeiter und Finanzanlagenvermittler gelten nun auch dieselben Anforderungen an die **Anlageberatung**. Auch dies trägt zu mehr Sicherheit der Verbraucher bei. In der Anlageberatung muss zunächst das **Risikoprofil** des Kunden erhoben werden. Sodann dürfen nur solche Produkte empfohlen werden, die für den Kunden **geeignet** sind. Die Geeignetheit richtet sich danach, dass das Produkt den Anlagezielen des Kunden entspricht, dass die Anlagerisiken für den Kunden finanziell tragbar sind und dass er die Anlagerisiken aufgrund seiner Kenntnisse und Erfahrungen verstehen kann. Fehlt eine Voraussetzung, darf das Produkt dem Kunden nicht empfohlen werden.

Dennoch sind in der Vergangenheit Verbrauchern auch ungeeignete Anlageprodukte empfohlen worden. Der Verbraucher war jedoch meist nicht in der Lage, die Falschberatung auch zu beweisen. Um ihn aus dieser Beweisnot zu befreien, wurde das **Beratungsprotokoll** eingeführt. Darin muss u.a. festgehalten werden, wie es zu dem Beratungsgespräch gekommen ist, welche Anlageziele der Kunde geäußert hat, welche Produkte empfohlen worden sind und aus welchen Gründen diese empfohlen worden sind.

Die Kreditwirtschaft und Verbraucherorganisationen haben allerdings **Kritik** am Beratungsprotokoll geäußert. Die Kreditinstitute sehen im Beratungsprotokoll gelegentlich ein bürokratisches Hemmnis und plädieren dafür, eine Verzichtsmöglichkeit für Verbraucher zu schaffen.

Verbraucherorganisationen wiederum empfinden das Beratungsprotokoll häufig als „Enthaftungsprotokoll“ zugunsten der Banken und wollen konkretere gesetzliche Vorgaben für seine Ausgestaltung. Das Verbraucherministerium geht diesen Fragen nach und hat deshalb ein **Forschungsgutachten** in Auftrag gegeben, das die Beratungsdokumentation sowohl im Anlage- als auch im Versicherungsbereich untersucht. Mit Ergebnissen ist im Sommer zu rechnen.

Werfen wir aber noch einmal einen genaueren Blick darauf, wer den Kunden eigentlich berät und auf welcher Grundlage er ihn berät. In der Regel erhält das Kreditinstitut oder der gewerbliche Vermittler vom Produkthanbieter eine Provision. Hier können **Interessenkonflikte** entstehen, denn was gut ist für den Vermittler, ist nicht unbedingt gut für den Kunden und umgekehrt.

Bundesministerin Aigner hat schon früh erkannt, dass als Alternative zur Finanzberatung auf Provisionsbasis eine Finanzberatung **auf Honorarbasis** etabliert werden sollte. Im Juli 2011 hat das Verbraucherministerium ein **Eckpunktepapier** veröffentlicht, das auf ein gesetzliches Berufsbild für die Honorarberatung abzielt. Die Bundesregierung hat auf dieser Grundlage einen **Gesetzentwurf** erarbeitet, der sich zur Zeit im parlamentarischen Verfahren befindet.

Geregelt wird die Honorarberatung im Bereich der **Geldanlage**. Hier bestanden die größten Probleme. Im Versicherungsbereich existiert bereits ein gesetzliches Berufsbild des Versicherungsberaters. Dieses soll im Lichte der Novelle der Versicherungsvermittlerrichtlinie, die derzeit in Brüssel verhandelt wird, überprüft werden. Insofern handelt es sich beim vorliegenden Gesetzentwurf um eine – wichtige – **Zwischenetappe**.

Der Honorarberater muss seiner Empfehlung eine breite Palette an Anlageprodukten zugrunde legen und wird ausschließlich **vom Kunden vergütet**. Provisionen darf er grundsätzlich nicht annehmen. Er darf dies nur ausnahmsweise tun, wenn es auf dem Markt kein gleich geeignetes provisionsfreies Produkt gibt. In diesem Fall muss er die Provision ungeschmälert an den Kunden auskehren.

Auch **Banken und Sparkassen** dürfen Honorarberatung anbieten. In diesem Fall müssen sie die Anlageberatung auf Honorarbasis aber strikt von der Anlageberatung auf Provisionsbasis trennen. Eine Vermischung würde dem Grundgedanken einer unabhängigen Honorarberatung zuwider laufen. Ich wünsche mir, dass auch Sparkassen eine unabhängige Honorarberatung anbieten. Vielleicht ist dies aus organisatorischen Gründen nicht an jedem einzelnen Standort möglich, aber doch bestimmt in den größeren und zentraleren Beratungszentren.

Die Anlageberatung wird flankiert durch das **Produktinformationsblatt**. Hierdurch wird eine bewusste Entscheidung des Verbrauchers ermöglicht und somit seine **Selbstbestimmung** verbessert.

Bundesministerin Aigner hatte bereits im Sommer 2009 der Öffentlichkeit ein **Muster** für ein Produktinformationsblatt vorgestellt, das zum Vorbild für eine gesetzliche Regelung wurde. Seit Juli 2011 sind Anlageberater verpflichtet, dem Kunden rechtzeitig vor Abschluss des Geschäfts ein Produktinformationsblatt zur Verfügung zu stellen.



Das Produktinformationsblatt muss **kurz** und **leicht verständlich** sein und darf im Regelfall nicht mehr als zwei Seiten umfassen. Es muss die **wesentlichen Informationen** enthalten insbesondere über die Funktionsweise des Anlageprodukts, die damit verbundenen Risiken, die Aussichten auf Erträge unter verschiedenen Marktbedingungen und die mit der Anlage verbundenen Kosten. Die Produktinformationsblätter dürfen keine werbenden Informationen enthalten.

In der Praxis sind allerdings erhebliche **Defizite** aufgetreten. Dies haben sowohl die BaFin als auch ein Gutachten im Auftrag des Verbraucherministeriums festgestellt. Bundesministerin Aigner hat deswegen im vergangenen Jahr die Verbände der Kreditwirtschaft zur Rede gestellt. Die Deutsche Kreditwirtschaft hat angemessen reagiert und eine **Arbeitsgruppe** zur Verbesserung der Verständlichkeit der Produktinformationsblätter eingerichtet, an der auch die Bundesregierung und Verbraucherschutzorganisationen beteiligt sind. Mit Hilfe von Wissenschaftlern soll ein Glossar entwickelt werden, das Begriffe aufführt, die verwendet bzw. nicht verwendet werden sollen, und das zusätzlich Definitionen enthält. Mir wurde berichtet, dass der Deutsche Sparkassen- und Giroverband derzeit den Vorsitz in dieser Arbeitsgruppe sehr engagiert und konstruktiv wahrnimmt. Vielen Dank für diese wichtige Arbeit!

Erwähnen möchte ich noch, dass die Koalition ein besonderes Produktinformationsblatt für **private Altersvorsorgeverträge**, also für Riester- und Rürup-Verträge, einführen möchte. Die Angaben sind hier speziell auf den weiten Anlagehorizont der Altersvorsorge ausgerichtet.

Daneben wird derzeit auf europäischer Ebene ein Vorschlag der Kommission verhandelt, der für alle „**verpackten**“ **Anlageprodukte** ein einheitliches Produktinformationsblatt schaffen soll. „Verpackt“ bedeutet, dass das Anlageprodukt selbst weitere Anlageprodukte enthält. Ein Beispiel hierfür sind Investmentfonds, die z.B. Aktien oder Rentenpapiere enthalten, oder Kapitallebensversicherungen, die insbesondere in Staatsanleihen investieren.

Wir haben auch den **Grauen Kapitalmarkt** reguliert. Die Koalition hat dafür gesorgt, dass auch geschlossene Fonds, Treuhandvermögen, Genussrechte und weitere Unternehmensbeteiligungen den gleich strengen Regeln unterliegen wie Wertpapiere.

Auch für diese Produkte muss ein **Prospekt** erstellt werden, der von der BaFin auf Vollständigkeit, Widerspruchsfreiheit und Verständlichkeit geprüft wird. Aus dem Prospekt muss auch hervorgehen, ob die auf Emittentenseite beteiligten Personen zuverlässig sind, inwiefern sie am Unternehmen beteiligt sind und inwiefern sie von Zahlungen und der Auftragsvergabe durch das Unternehmen profitieren. Darüber hinaus muss auch für Produkte des Grauen Kapitalmarkts ein **Produktinformationsblatt** bereitgestellt werden. Diese Maßnahmen stärken die **Selbstbestimmung** des Verbrauchers ebenfalls.

Einen weiteren Schritt unternimmt die Koalition derzeit mit dem **AIFM-Umsetzungsgesetz**, das sich im parlamentarischen Verfahren befindet. Umgesetzt wird die europäische AIFM-Richtlinie, die die Verwalter von alternativen Investmentfonds betrifft. Erfasst werden insbesondere geschlossene Fonds, Hedgefonds und Private Equity-Fonds. Das AIFM-Umsetzungsgesetz geht allerdings über die alternativen Investmentfonds hinaus, denn es schafft ein neues Kapitalanlagegesetzbuch, das auch für die herkömmlichen Investmentfonds gelten wird.

Der Gesetzentwurf trägt durch Vorgaben, wie Fonds beschaffen sein müssen, damit sie an Privatanleger verkauft werden dürfen, zu deren **Sicherheit** bei.

- Bei offenen **Immobilienfonds** soll eine Mindesthaltefrist von einem Jahr gelten, und soll es nur noch einen Rückgabetermin pro Jahr geben. Die bisherigen Regelungen hätten nach Angaben des Finanzministeriums die massiven Fondsschließungen nicht verhindern können. Die Änderungswünsche, die von der Fondsbranche aber auch vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband, insbesondere im Hinblick auf eine Übergangsregelung für bereits bestehende Fonds vorgebracht worden sind, halte ich für gewichtig. Wir werden diese im parlamentarischen Verfahren sehr genau prüfen. Dies kann ich Ihnen versprechen.
- Bei **geschlossenen Fonds** gilt der Grundsatz der Risikomischung. Grundsätzlich müssen die geschlossenen Fonds mindestens drei Anlagegegenstände aufweisen. Außerdem dürfen geschlossene Fonds nur noch in bestimmte Anlageobjekte investieren. Dazu gehören vor allem Sachwerte. Forderungen im Hinblick auf Filme, Kunst und Lebensversicherungen gehören nicht dazu.
- **Einzel-Hedgefonds** dürfen an Privatanleger überhaupt nicht mehr verkauft werden, nur noch Dach-Hedgefonds, die sich aus mehreren Einzel-Hedgefonds zusammensetzen.

## 7. Schluss

Sehr geehrte Damen und Herren,  
lassen Sie mich zum Schluss kommen.

Ganz gleich, ob man den Bereich Girokonten, Kredite oder Geldanlage betrachtet: Die Bundesregierung hat den **Rahmen geschaffen**, dass sich Verbraucher auch auf diesem Markt sicher und selbstbestimmt bewegen können. So können sie am Marktgeschehen teilnehmen und die Produkte und Dienstleistungen auswählen, die ihren Bedürfnissen entsprechen. Denn wer sich gut informiert fühlt und auf seinen Schutz vertrauen kann, kann als Verbraucherin selbstbestimmt handeln. Selbstbestimmt und informiert handelnde Verbraucher können für sich angemessene Entscheidungen treffen und den Markt beeinflussen.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.