

Verbraucherschutz im Vertrieb: Was gilt es zu beachten?

Von Hans Perry



Übertriebener Verbraucherschutz führt zu einer Entmündigung des Kunden und konterkariert damit die eigenen Ziele. Selbst Verbraucherschützer warnen vor einer Informationsüberflutung, so der Autor. Als Beispiel für Überregulierung nennt er die Verbraucher-kreditrichtlinie, die den beliebten Dispositionskredit zu einem unflexiblen Instrument werden lasse. Positiv hebt er den Bezeichnungsschutz für Sparkassen als Maßnahme des Verbraucherschutzes hervor, der für Transparenz im Wettbewerb Sorge. Red.

Verbraucherschutz ist in aller Munde. Das ist zu großen Teilen auch gut und richtig. Doch wie viel Schutz benötigt der Verbraucher? Sind deutsche Banken und Sparkassen in ihrem Geschäftsgebaren mittlerweile so unseriös geworden, dass die Ländergesetzgebung oder die EU regulierend eingreifen müssen? Trifft der höhere administrative Aufwand, den alle Finanzdienstleister treiben müssen, neben den wenigen schwarzen Schafen nicht auch die Mehrheit der Kreditinstitute, die fair und partnerschaftlich mit ihren Kunden umgehen?

Eine der frühesten Regelungen, in der man allgemein in Europa und speziell in Deutschland Gedanken des Verbraucherschutzes finden kann, ist das „Gesetz die

Abzahlungsgeschäfte betreffend“, vom 16. Mai 1894, also noch vor dem BGB. Seither hat sich viel getan. Im Prinzip jedoch ist das Grundproblem nach wie vor gleich. Lediglich die Zahl derer, die bestrebt sind regulierend einzugreifen, scheint von Jahr zu Jahr zuzunehmen. Dies gilt insbesondere für Bankdienstleistungen aller Art. Teilweise hat dies durchaus seine Berechtigung, andererseits sind Tendenzen einer Überregulierung unverkennbar. Exemplarisch sei hier die EU-Verbraucher-kreditrichtlinie angeführt. Bereits im Dezember 2007 warnte der DSGVO ausdrücklich vor einer übereilten Verabschiedung selbiger. „Der derzeitige Novellierungsentwurf würde die Vergabe von Verbraucher-krediten erheblich erschweren und verteuern.

Wir bedauern, dass der federführende Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz im Europäischen Parlament sich nicht auf die notwendigen umfangreichen Änderungen am Richtlinienentwurf einigen konnte“, äußerte sich damals Dr. Karl-Peter Schackmann-Fallis, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV).

Zum Autor

Hans Perry ist Vorstandsvorsitzender der Kreissparkasse Aue-Schwarzenberg, Aue.

Problematisch seien vor allem die viel zu umfangreichen vorvertraglichen und vertraglichen Informationspflichten. „Diese würden zu einem erheblichen bürokratischen Mehraufwand für die Kreditinstitute führen und Verbraucherkredite auf diese Weise verteuern“, so Schackmann-Fallis. Dies gelte insbesondere im Hinblick auf Überziehungskredite. „Eine flexible und unkomplizierte Überbrückung von finanziellen Engpässen der Verbraucher würde so erschwert, wenn nicht sogar unmöglich gemacht.“

Interessant ist, dass selbst Verbraucherschützer vor einer „Informationsüberflutung“ warnen. Dem Verbraucher sei mit einem mehrere Seiten umfassenden Informationskatalog nicht gedient, da er kaum mehr in der Lage wäre, die für ihn relevanten Daten aus der Informationsflut herauszufiltern.

Eigenverantwortung des Verbrauchers beibehalten

Zu einer Überregulierung würde zum Beispiel auch das in dem Vorschlag für eine Änderung der Verbraucher-kreditrichtlinie angelegte Schutzkonzept führen. Dieses zielt darauf ab, den Verbraucher „vor sich selbst zu schützen“, indem die Verantwortlichkeit für die Kreditaufnahme weitestgehend auf den Kreditgeber verlagert werden soll. Dieser soll nicht nur verpflichtet werden, die Leistungsfähigkeit des Verbrau-

chers zu prüfen, sondern außerdem die für den Kunden jeweils am besten geeignete Kreditart und -höhe auswählen.

Derartige Regelungen würden die Handlungsfreiheit der Kunden erheblich beschränken. Außerdem würden sie schon im Hinblick auf die aus ihnen resultierenden Haftungsrisiken für die Kreditinstitute zwangsläufig dazu führen, dass die Anforderungen an die Bonität potentieller Kreditnehmer erhöht werden müssten und auf diese Weise einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen, die naturgemäß in besonderer Weise auf Darlehen angewiesen sind, vom Konsum ausschließen.

Doppelte Belastung für die Sparkassen

Darüber hinaus ist es widersprüchlich, den Grundsatz der Eigenverantwortung in einem Teilbereich des Zivilrechts aufzugeben, während er an anderer Stelle, etwa bei den sozialen Sicherungssystemen, verstärkt eingefordert wird. Im Interesse der Verbraucher selbst ist daher bei der Ausarbeitung von Schutzbestimmungen besonderes Augenmaß gefordert. Ziel muss es sein, typischerweise bestehende Informations- oder Wissensdefizite des Verbrauchers durch angemessene Aufklärung auszugleichen und ihn so in die Lage zu versetzen, eigenverantwortliche Entscheidungen zu treffen. Eine Gängelung des Verbrauchers mit weitreichenden Auswirkungen auf Handel und Konsumgüterindustrie und die dortigen Arbeitsplätze ist demgegenüber der falsche Weg.

Bürokratie und Überregulierung stellen für die Institute der Sparkassen-Finanzgruppe als Marktführer bei den Privatkunden und maßgebliche Financiers des deutschen Mittelstandes eine doppelte Belastung dar. Denn zum einen hemmen sie den wirtschaftlichen Erfolg gerade der mittelständischen Unternehmen, erhöhen dadurch das Risikopotenzial für das finanzierende Kreditinstitut und gefährden mittelbar die Stabilität der gesamten Volkswirtschaft.

Zum anderen belasten sie die betriebswirtschaftliche Ausgangslage der Institute unmittelbar. Das erfolgreiche Auftreten am Markt gegenüber dem Kunden droht als Maßstab für Erfolg und Entwicklung eines Instituts zunehmend durch die Fähigkeit zur Bewältigung hochkomplexer, bürokratischer Regulierungsanforderungen in den Hintergrund gedrängt zu werden. Letzteres aber ist nicht die volkswirtschaftliche Aufgabe der Kreditwirtschaft.

Im Juni 2006 begrüßte der Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes, Heinrich Haasis, die Klarstellung der EU-Kommission, wonach Brüssel die in Deutschland bestehende Drei-Säulen-Struktur der Kreditwirtschaft respektiert.

Als positiv bewertete der DSGVO-Präsident unter anderem die Feststellung der EU-Kommission, dass es sich bei Paragraph 40 KWG, dem Bezeichnungsschutz für Sparkassen, um eine wichtige Verbraucherschutzvorschrift handelt. „Die Verbraucher müssen wissen, mit wem und mit welcher Geschäftsphilosophie sie es zu tun haben, wenn ihnen jemand unter der Bezeichnung ‚Sparkasse‘ gegenüber tritt. Es ist gut, dass die EU-Kommission diese wichtige Funktion des Paragraphen 40 KWG sieht und anerkennt“, so Haasis.

Für falsch und rechtlich nicht gedeckt hält der DSGVO-Präsident allerdings die Einschätzung der EU-Kommission, im Falle eines Verkaufes einer Sparkasse müsse

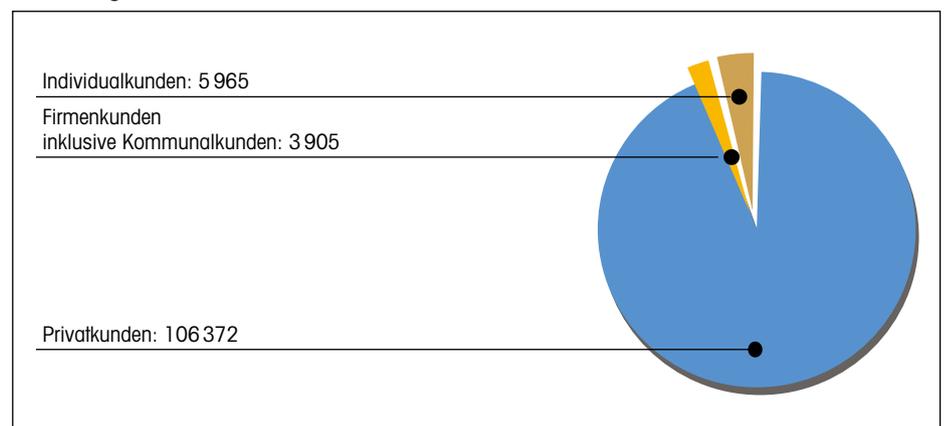
auch die Bezeichnung „Sparkasse“ auf private Banken oder Finanzinvestoren übergehen. „Mit dieser Forderung einer Modifizierung des Paragraphen 40 KWG beschädigt die EU-Kommission gerade den Verbraucherschutz, den sie als besonders wichtig anerkannt hat.“ Auch mit den von der Kommission vorgesehenen Rücksichtnahmen auf den Verbraucher könne sich dieser nicht darauf verlassen, dass ihm unter dieser Bezeichnung ein am Gemeinwohl orientiertes, regional gegliedertes und auf bestimmte Geschäftsprinzipien festgelegtes Kreditinstitut gegenüber tritt.

Irreführende Firmierungen verhindern

Das Kreditwesengesetz regelt im Einzelnen, welches Institut sich „Bank“, „Volksbank“ oder „Sparkasse“ nennen darf. Dies gewährleistet, dass die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen in Deutschland wissen, mit wem sie es in dem besonders sensiblen Bereich der Finanzdienstleistungen zu tun haben. Denn nur wo „Sparkasse“ drin ist, darf auch „Sparkasse“ draufstehen. (DSGV-Papier – Fakten, Analysen, Positionen 2006)

Die Paragraphen 39 und 40 Kreditwesengesetz (KWG) regeln die Bezeichnung von Kreditinstituten in Deutschland mit dem Ziel, Transparenz im Wettbewerb sowie Eindeutigkeit und Klarheit im Geschäfts- und Rechtsverkehr sicherzustellen. Die Ausgestaltung beider Paragraphen dient dem

Abbildung 1: Kundenvolumen Privat-/Firmenkunden



Zweck, irreführende Firmierungen und Werbung zu verhindern und damit Unternehmen wie Verbraucher vor „Etikettenschwindel“ zu schützen. Vergleichbare Regelungen bestehen sowohl für andere Branchen als auch Rechtsformen und sind in vielen Ländern der Europäischen Union üblich.

Regelung der Namensgebung stärkt Vertrauen der Kunden

In den Paragraphen 39 Abs. 2 und 40 Abs. 1 KWG wird die Regelung der Bezeichnung von Kreditinstituten weiter ausdifferenziert. Diese Ausdifferenzierung trägt den Gegebenheiten des deutschen Bankenmarktes mit seinen Unterschieden zwischen den einzelnen Kreditinstitutsgruppen Rechnung. Indem ausdrücklich auch die Bezeichnungen „Volksbank“ und „Sparkasse“ bestimmten Kreditinstituten vorbehalten werden, wird das Vertrauen der Unternehmen und Verbraucher in Struktur und geschäftspolitische Ausrichtung einzelner Institutsgruppen geschützt.

In Paragraph 40 KWG wird auch die Bezeichnung „Sparkasse“ geregelt. Diese darf grundsätzlich nur von Instituten verwendet werden, die in öffentlicher Rechtsform or-

ganisiert sind und deshalb ganz bestimmte Strukturmerkmale aufweisen und eine besondere Geschäftsphilosophie verfolgen. Denn anders als bei Privatbanken ist nicht nur die Gewinnerzielung Unternehmenszweck von Sparkassen, sondern die Erfüllung gemeinwohlorientierter Aufgaben. Zu diesen zählt vor allem die kreditwirtschaftliche Versorgung der mittelständischen Wirtschaft und aller Bevölkerungsgruppen überall in Deutschland.

Der Paragraph 40 KWG sucht damit zu verhindern, dass unter dem Namen „Sparkasse“ Finanzdienstleistungen von Instituten angeboten werden, die nicht aufgrund ihrer öffentlichen Rechtsform dieser Geschäftsphilosophie verpflichtet sind. Denn dies würde zu einem Vertrauensverlust in der Bevölkerung führen, durch den die Aufgabenerfüllung der Sparkassen insgesamt ausgehöhlt würde. Entsprechend werden Sparkassen von ihren Kunden und Geschäftspartnern in dem besonders sensiblen und elementaren Bereich der Finanzdienstleistungen wahrgenommen. Die Menschen vertrauen öffentlich-rechtlichen, gemeinwohlorientierten Sparkassen. Der Name „Sparkasse“ steht für eine besondere Geschäftsphilosophie. Seit über 200 Jahren dienen sie dem Gemeinwesen in Deutschland. Ihre regionale Verankerung

und soziale Verantwortung vermitteln den Menschen Vertrauen und Zuverlässigkeit. Dies ist im Interesse der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen und des Verbraucherschutzes.

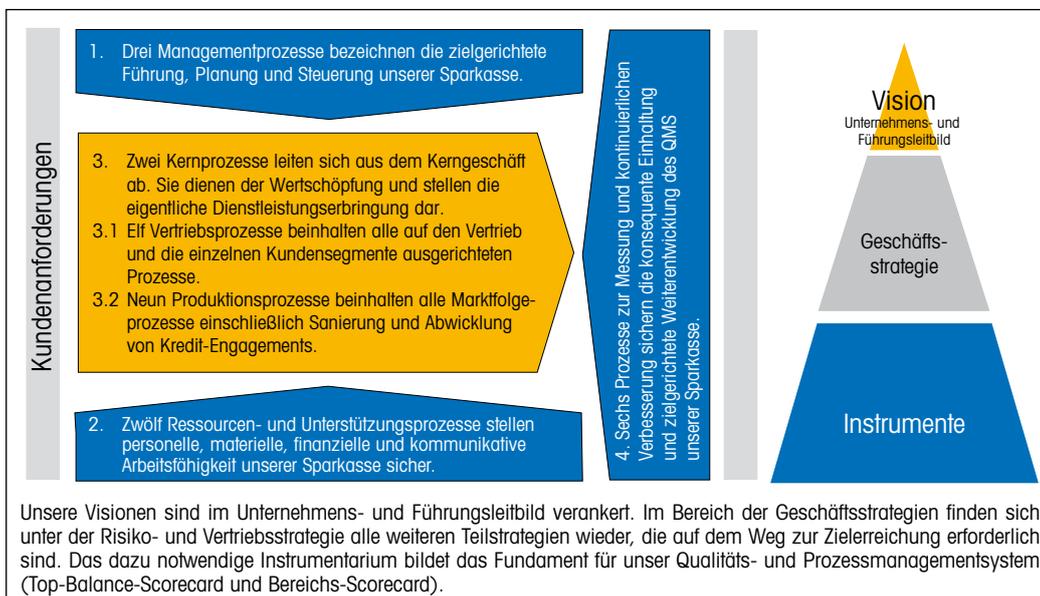
Negativbeispiel Großbritannien

Fast 50 Millionen Menschen und drei von vier Unternehmen sind Kunde einer Sparkasse oder Landesbank. Durch ihre Nähe sind Sparkassen Marktführer im Geschäft mit privaten Kunden und dem Mittelstand geworden. Sie sind die Finanzdienstleistungsmarke in Deutschland, der die Bürgerinnen und Bürger am meisten vertrauen. 98 Prozent der Deutschen kennen Sparkassen mit ihrer heutigen Geschäftsphilosophie, fast 60 Prozent stehen mit den Sparkassen in Geschäftsbeziehung.

Gerade Paragraph 40 KWG ist eine Regelung, die in hohem Maße dem Verbraucherschutz dient. Dass Transparenz im Markt besteht, ist auch im Interesse des Wettbewerbs. Denn es würde zu Verzerrungen führen, wenn Wettbewerber der Sparkassen die Bezeichnung „Sparkasse“ für eigene Geschäftszwecke nutzen und vom guten Ruf dieses Namens profitieren. Damit könnten sich Wettbewerber einen unrechtmäßigen Vorteil verschaffen. Die Funktion einer Marke, Unterscheidung im Wettbewerb zu gewährleisten, wäre aufgehoben.

Zahlreiche Studien bestätigen, dass einer der großen Vorteile des deutschen Bankenmarktes der intensive Wettbewerb ist. Nicht zuletzt Erhebungen der EU-Kommission selbst zeigen, dass die Preise in Deutschland im EU-Vergleich relativ gering sind, weil höhere Konditionen nur schwer gegen Wettbewerber durchsetzbar sind. Einige private Banken versuchen deshalb immer wieder, mit Hinweis auf geringe Renditen und eine an-

Abbildung 2: Prozess- und Strategiemodell



geblich notwendige Konsolidierung des Bankenmarktes, den Wettbewerb einzuschränken. Diesem Ziel dient die Übernahme anderer Kreditinstitute. Deshalb sollen auch Sparkassen übernahmefähig gemacht werden. Die verbleibenden Kreditinstitute könnten dann gegen die Interessen der Verbraucher höhere Preise durchsetzen.

In diesem Falle wäre eine Verschlechterung der kreditwirtschaftlichen Versorgung für die Menschen und mittelständischen Unternehmen wahrscheinlich. Mit dem Ziel der Renditemaximierung ist es nur schlecht zu vereinbaren, das breite Privatkundengeschäft, auch in ländlichen und strukturschwächeren Regionen, sowie das Firmenkundengeschäft mit mittelständischen Unternehmen zu betreiben. Dort sind keine Spitzenrenditen zu erzielen.

In Großbritannien, wo die Sparkassen privatisiert wurden, leben inzwischen mehr als zwei Millionen Menschen ohne eigenes Bankkonto. Und viele mittelständische Unternehmen haben Schwierigkeiten, Kredite zu erhalten. Verbraucherschützern dürfte es schwer fallen, in einer solchen Situation im Sinne der Verbraucher tätig zu werden – das Kind ist in den sprichwörtlichen Brunnen gefallen.

Zertifizierung des Betreuungskonzeptes

Dass die Institute der Sparkassen-Finanzgruppe sich den Bedürfnissen und Interessen der Verbraucher in besonderer Weise verpflichtet fühlen, wird bereits durch das dichte Filialnetz deutlich, das die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit hochwertigen Finanzdienstleistungen sicherstellt. In ihrem Geschäftsgebiet ist die Sparkasse Aue-Schwarzenberg mit 29 Filialen vor Ort. Das Netz der Selbstbedienungstechnik ist engmaschig.

Darüber hinaus engagiert sich die Bank – wie alle Sparkassen – mit spezifischen Angeboten auf dem Gebiet des Verbrau-

cherschutzes. Beispiele bilden insoweit der Beratungsdienst „Geld und Haushalt“, der Privatpersonen Hilfestellung bei der Haushaltsplanung leistet, die Bereitstellung eines „Girokonto für jedermann“ auf Guthabenbasis oder die finanzielle Unterstützung von Schuldnerberatungsstellen.

Mit dem Sparkassen-Schul-Service nimmt sie aktiv ihre Verantwortung für die Spar- und Wirtschaftserziehung der Kinder und Jugendlichen wahr. Dass die mehr als 100 Spielteams beim jährlichen Planspiel Börse immer unter den vorderen Rängen rangieren und im Jahr 2007 sogar der europäische Gesamtsieg in unsere Region ging, ist kein Zufall sondern Ergebnis jahrelanger kontinuierlicher Arbeit mit Pädagogen und Schülern. Diese konsequente Ausrichtung auf ihre Kunden beginnt die Sparkasse frühzeitig und setzt diese Philosophie in jeder Lebensphase fort. (Siehe Abbildung 1)

So ist es gelungen, die Benchmark in vielen Alterssegmenten des Nachwuchskundenmarktes zu setzen. Die Sparkasse Aue-Schwarzenberg liegt mit mehr als 80 Prozent Marktausschöpfungsquote teilweise sehr deutlich über dem Durchschnitt der Sparkassen im Ostdeutschen Sparkassenverband.

Dank dieser hohen Potenziale kann sie natürlich auch im Privatkundenmarkt gute bis sehr gute Ausschöpfungsquoten aufweisen. Das Erzgebirge ist vom demografischen Wandel überdurchschnittlich stark betroffen und dennoch ist es dem Institut gelungen, im vergangenen Jahr die Spitzenposition im Vertriebsranking des OSV zu belegen.

Ein zentraler Punkt im Spannungsfeld zwischen Bankgeschäft und Verbraucherschutz ist das Thema Qualität. Die Sparkasse Aue-Schwarzenberg hat sich das Betreuungskonzept „S-Finanzkonzept“ bereits im Jahr 2006 zertifizieren lassen. Im vergangenen Jahr dann erfolgte die Zertifizierung des Gesamthauses und aller Prozesse nach DIN ISO 9001:2000 durch

die Deutsche Gesellschaft für die Bewertung von Managementsystemen (DQS).

Qualität ist Respekt vor dem Kunden. Der Wettbewerb der Zukunft wird sich an zwei Faktoren entscheiden, Qualität der Produkte, der Beratung und aller Prozesse und wie es die Sparkasse versteht, die Beziehungen zu ihren Kunden aufzubauen, professionell zu managen und in Vertriebsfolge umzumünzen.

Verbraucherschutz ist sinnvoll, Überregulierung nicht

Während andere Häuser noch die Ausrichtung zur Vertriebssparkasse vollzieht, geht unser Haus bereits einen Schritt weiter und will sich als „Beziehungssparkasse“ profilieren. Es kommt darauf an, das Vertrauen der Kunden zu gewinnen und sich deren Wünschen und Erfordernissen zu stellen. Damit werden viele Aktivitäten des Verbraucherschutzes überflüssig und eine regulierende Einflussnahme der Politik immer weniger erforderlich.

Die Sparkasse Aue-Schwarzenberg ist eines der wenigen Kreditinstitute in Deutschland, die sich einer externen Bewertung ihrer Prozesse und deren Qualität auf Gesamthausebene unterzogen haben (Siehe Abbildung 2). Standards, wie sie beispielsweise in der Zulieferindustrie selbstverständlich sind, werden im Finanzdienstleistungsbereich noch etwas Zeit benötigen. So lange ist Verbraucherschutz erforderlich und sinnvoll, eine Überregulierung jedoch alles andere als zielführend.

Vor diesem Hintergrund sind vor allem die derzeitigen Bestrebungen der Europäischen Union zu einer Vollharmonisierung der Verhaltens- und Organisationspflichten sehr kritisch zu sehen. Es wäre zu wünschen, dass insbesondere Informationspflichten in bestehenden und zukünftigen Regelungen zum Verbraucher- und Anlegerschutz auf ein sinnvolles Maß beschränkt werden beziehungsweise bleiben.