

Metz, Rainer

**Article**

## Verbraucherpolitik und Finanzmarkt: neue Institutionen braucht das Land?

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

**Provided in Cooperation with:**

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

*Suggested Citation:* Metz, Rainer (2009) : Verbraucherpolitik und Finanzmarkt: neue Institutionen braucht das Land?, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 78, Iss. 3, pp. 96-109, <https://doi.org/10.3790/vjh.78.3.96>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99564>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Verbraucherpolitik und Finanzmarkt: Neue Institutionen braucht das Land?\*

von Rainer Metz

**Zusammenfassung:** Auf die Verunsicherung der Verbraucher durch die Verluste auf dem Finanzmarkt wurde mit einer Vielzahl von neuen Vorschlägen reagiert. Neben einer strengeren Regulierung vieler Angebote wurden neue Institutionen, wie die Einrichtung von Finanzmarktwächtern, eines Finanzmarktchecks (Finanz-TÜV) oder einer Ampelkennzeichnung für Finanzdienstleistungen, gefordert. Dabei wurde aber überwiegend mit Schlagworten gearbeitet. Präzise Aufgabenbeschreibungen fehlten regelmäßig ebenso wie schlüssige Finanzierungskonzepte. Wirtschaftspolitische Grundlinien blieben ebenso Mangelware wie Einbindungen in europäische Konzepte. Die Alternative einer effektiven Vernetzung vorhandener Stärken blieb meist ebenso ausgeblendet wie die gezielte Förderung sinnvoller Alternativen auf dem Markt, etwa der unabhängigen Honorarberatung, oder neuer Technologien, etwa eines interaktiven Web-Konzeptes.

**Summary:** Political parties in Germany reacted with numerous suggestions on the heavy losses for consumers in financial markets. Besides a more intensive regulation for financial services a number of new institutions were suggested, like installing a financial watchdog or a financial inspection agency or traffic light signals for financial products from saving books to certificates. Unfortunately in most cases only very general proposals were made and precise descriptions of their tasks were missing as well as concepts how to finance these new institutions. It remained very unclear what the economic concepts for these proposals were and how they would fit into general European trends. Alternatives like building or improving networks of existing powerful institutions, or strengthening independent advice services on the basis of fees or using new techniques, like web 2.0, for consumer policy remained unconsidered.

### 1 Einleitung

Die Probleme auf dem Finanzmarkt haben auch Verbraucher in Deutschland massiv betroffen und neben drastischen Verlusten tiefe Verunsicherung und einen erheblichen Vertrauensverlust gegenüber Finanzdienstleistern und ihren Angeboten ausgelöst. Die vom Verbraucherministerium finanzierte Informationshotline der Verbraucherzentralen wurde in wenigen Tagen mit über 140 000 Anrufen besorgter Bürger förmlich überrollt. Während die Öffentlichkeit generell und auch die Parteien einen erheblichen Handlungsbedarf zur Vermeidung weiterer Probleme sehen und die Schaffung verschiedener neuer Instrumente, zum Beispiel eines Finanz-TÜV, eines Marktwächters, einer Ampelkennzeichnung, gefordert werden, vertreten viele Anbieter, insbesondere Verbände der Kreditwirtschaft, die

JEL Classifications: D18, D53, G18  
Keywords: Consumer protection, financial markets,  
Government policy and regulation

\* Die im Beitrag enthaltenen Auffassungen geben ausschließlich die persönliche Einschätzung des Autors wieder.

Auffassung, dass ein Mehr an Anleger- und Verbraucherschutz nicht erforderlich sei, allenfalls mehr finanzielle Allgemeinbildung (Deutscher Bundestag 2009).

Die Verbraucherzentralen haben neben materiellen Forderungen, zum Beispiel längeren Verjährungsfristen und einer Beweislastumkehr bei Schadensersatzansprüchen wegen fehlerhafter Anlageberatung, mit dem Konzept einer „VerbraucherZentraleFinanzen“, eines sogenannten Finanz-Watchdogs unter dem Dach der Verbraucherverbände, die Einführung einer grundlegend neuen institutionellen Struktur vorgeschlagen (Verbraucherzentrale Bundesverband 2008). Solche Marktwächter werden auch für die Bereiche Energie, Gesundheit und Telekommunikation gefordert. Politisch hat dieses Konzept Unterstützung als erstes von Bündnis 90/Die Grünen (2008a) erfahren, die auf ihrem Erfurter Parteitag 2008 entsprechende Forderungen verabschiedet haben und im Bundestag beantragten, einen „Finanzmarktwächter“ in Deutschland einzuführen.

Diese Konzepte werfen eine Vielzahl von Fragen auf. Unklar sind neben der Notwendigkeit der Schaffung neuer Institutionen die präzisen Aufgaben solcher Einrichtungen, ihre Einbindung in europäische Entwicklungen und zum Beispiel auch ihre Finanzierung – vom wirtschaftspolitischen Konzept ganz zu schweigen.

Dieser Beitrag stellt verbraucherpolitische Konzepte und Vorschläge von Parteien und Verbänden vor, die in der Folge der Finanzmarktkrise vorgetragen werden, und setzt sich mit diesen Positionen kritisch auseinander. Dafür werden thematisch einschlägige Positionspapiere und Stellungnahmen der Parteien und Verbände sowie Literatur zum Thema ausgewertet.

## **2 Verbraucherpolitische Konzepte zur Neugestaltung des Finanzmarktes**

### **2.1 VerbraucherZentraleFinanzen**

Eine grundlegende Neuordnung der Finanzmärkte ist nach Auffassung der Verbraucherzentralen erforderlich, Ausbesserungen würden nicht mehr reichen. Ein wichtiger Baustein sei die Stärkung der Nachfrageseite. Eine unabhängige Stelle, anzusiedeln bei den Verbraucherzentralen, soll die Interessen der Verbraucher gegenüber Politik, Aufsicht über den Finanzmarkt und Finanzwirtschaft wahrnehmen, die finanzielle Allgemeinbildung fördern, und Verbraucher sollen individuell insbesondere zur Geldanlage beraten werden (Verbraucherzentrale Nordrhein Westfalen (VZ NRW) 2009). Märkte sollen beobachtet und bewertet werden, bei Fehlverhalten sei einzuschreiten, Politik sei zu beraten und vor Gericht seien bei Fehlverhalten von Anbietern Sanktionen durchzusetzen (Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) 2009). Insoweit spiegelt das Forderungspaket – von den Verbraucherverbänden umgangssprachlich mit „Schnüffeln, Bellen, Beißen“ umschrieben – noch die allgemeinen, auch bisher von den Verbänden wahrgenommen Aufgaben wider.

Den Schwerpunkt bildete zunächst der regelmäßige Beratungsbedarf der Bundesbürger im Bereich der Finanzdienstleistungen. Dafür wären aus Sicht des Dachverbandes rund 800 Beratungskräfte in den Verbraucherzentralen vor Ort erforderlich, zudem etwa 20 Arbeitskräfte für Fortbildung und Backoffice, weitere 45 für die Marktbeobachtung und Kontrolle

sowie 20 für die finanzielle Allgemeinbildung – jeweils als Neueinstellungen. Die Kosten für die neu zu bildende Institution wurden zunächst mit jährlich rund 65 Millionen Euro veranschlagt („große Lösung“). In später folgenden reduzierteren Konzepten war von einem Einstiegsvolumen von jährlich rund elf Millionen Euro die Rede. Die Verbraucher sollten mit einer Eigenbeteiligung von 25 Euro pro Beratung belastet werden. Der darüber hinausgehende Mittelbedarf sollte durch einen nicht näher bestimmten Finanzierungsmix von Bund und Ländern sowie aus freiwilligen oder gesetzlich festzuschreibenden Beiträgen der Wirtschaft aufgebracht werden. Genauere Angaben zu den Finanzierungsverantwortungen von Bund, Ländern und der Wirtschaft fehlten. Insofern handelte es sich um ein diffuses Finanzierungsmodell. Der potentielle Nutzen für die Privathaushalte in Deutschland wurde vom Verbraucherzentrale Bundesverband auf 50 Milliarden Euro geschätzt.

Der europäische Dachverband der nationalen Verbraucherorganisationen (BEUC 2009) beklagt ebenfalls die finanziellen Verluste der Verbraucher und das verloren gegangene Verbrauchervertrauen. Das Forderungspaket des Dachverbandes BEUC stellt jedoch nicht neu zu schaffende Institutionen in den Vordergrund, sondern einen Mix aus verstärkter Aufsicht und Regulierung, vorvertraglicher Information, verbessertem Einlagenschutz, neuen Rahmenbedingungen für Vermittler sowie vereinfachtem Schadensersatz. Eine unabhängige Finanzberatung wird ebenfalls für erforderlich gehalten, aber diese könne von Verbraucherverbänden oder von anderen unabhängigen Einrichtungen erbracht werden. Die Finanzierung dieser Aufgabe solle zum Teil öffentlich, zum Teil über Verbraucherentgelte erfolgen; nur erschwinglich müsse die unabhängige Beratung sein.

Der Ausschuss für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages hat sich in seiner Expertenanhörung vom 28.1.2009 unter anderem mit der Frage befasst, ob die Einführung eines „Watchdog“ nach britischem Vorbild sinnvoll sei. Die Antworten der Experten deckten die zu erwartende Bandbreite von Zustimmung bis überflüssig ab.

## 2.2 Finanz-TÜV und Zertifizierung; Vorschläge der politischen Parteien

Die CDU/CSU (2009) fordert, neben einer Verlängerung der Verjährungsfrist für die Haftung, Beweiserleichterungen bei Falschberatung, der Offenlegung von Kosten und Provisionen und einem strengeren Anforderungsprofil an Vermittler, den sogenannten Grauen Kapitalmarkt unter die Finanzaufsicht zu stellen. Institutionell sei die Einführung eines Finanz-TÜVs zu prüfen. Nur noch standardisierte und zugelassene Produkte könnten dann auf den Markt kommen. Diese Aufgaben der Prüfung, Zulassung beziehungsweise Zertifizierung könnten bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht angesiedelt werden. Hier könnten für alle Produkte, deren Anbieter dies wünschten, Beschreibungen für Verbraucher erstellt werden. Die Testergebnisse und Beschreibungen müssten für Verbraucher nachvollziehbar sein. Eine Ampelkennzeichnung sei nicht interessengerecht. Neue Bürokratie und Kosten seien zu vermeiden. Innerhalb der unabhängigen Beratung sollten auch Verbraucherzentralen weiterhin eine wichtige Rolle spielen und zusätzlich unterstützt werden.

Die SPD (2009) fordert, dass alle Finanzprodukte und Vermittler von Finanzprodukten einer Regulierung und Überwachung unterliegen sollen. Für jedes Finanzprodukt sei ein Informationsblatt zu erstellen. Wirtschaft und Verbände sollten eine freiwillige Zertifi-

zierung wie beim blauen Engel im Umweltbereich suchen. Ferner wird ein unabhängiger „Marktwächter“ für die Finanzmärkte, der rechtlich und finanziell angemessen auszustatten sei, gefordert. Beratung und Bildung der Verbraucher seien auszubauen.

Die Partei Bündnis 90/Die Grünen (2008b) will die sektorspezifische Verbraucherinteressenvertretung auf allen liberalisierten Märkten stärken, deshalb sollen sogenannte Watchdogs effektive Marktkontrolle und Verbraucherververtretung gegenüber Politik, Aufsichtsbehörden und Wirtschaft übernehmen. Die Interessenvertretung der Verbraucher sei unter dem bewährten Dach der Verbraucherverbände durch einen sogenannten Finanzwatchdog zu institutionalisieren; dabei seien Marktbeobachtung, Verbraucheraufklärung, Beratung, aber auch Schlichtung durchzuführen. Sie fordern ferner die verbraucher- statt provisorientierte Beratung, die teilweise durch geringe Honorarbeiträge mitzufinanzieren sei, sowie einen kostenlosen Finanzvorsorgecheck für grundsätzlich alle Bürger, der von der Finanzwirtschaft zu finanzieren sei. Die Finanzmarktaufsicht sei zu stärken, und die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht solle zur Stärkung ihrer Unabhängigkeit zukünftig aus Steuergeldern finanziert werden; der graue Kapitalmarkt sei der Aufsicht zu unterwerfen. Ähnlich der Nährwertkennzeichnung sei auch bei Finanzprodukten eine „Ampel“ einzuführen. Gefordert ist also ein weitgehend neues Finanzkontrollsystem, wobei der Watchdog einen wesentlichen Eckpfeiler darstellen soll.

### 2.3 Zwischenfazit: Diffuse Konzepte

Aus Sicht des Autors handelt es sich bei jedem der hier vorgestellten Konzepte um wenig strukturierte Additionen der unterschiedlichen Forderungen, also jeweils um einen „Gemischtwarenladen“ mit vielen neuen institutionellen Strukturen. Viele der Forderungen sind konzeptionell wenig ausgereift und eher allgemein gehalten. Aufgrund der sehr vagen Definitionen lassen sich Unterschiede und Übereinstimmungen kaum auflisten. Die Forderung nach einem Finanz-TÜV lässt noch nicht einmal erkennen, ob dieser wirklich Zulassungsfunktion für Anbieter und Angebote haben beziehungsweise Produkte bei Mängeln wirklich vom Markt nehmen können soll, was allerdings angesichts des europäischen Binnenmarktes kaum möglich sein dürfte, oder ob es beim Finanz-TÜV nur um verständliche Zertifizierungen und Verbraucherinformation gehen soll – eine Aufgabe, die von der Stiftung Warentest/Finanztest bisher sehr gut wahrgenommen wird.

Die geforderte Ampelkennzeichnung dürfte angesichts der Komplexität der Vorhersagen beispielsweise zu Sicherheit und Rendite bei Finanzprodukten sicher nicht einfacher als im Lebensmittelbereich sein. Darüber hinaus sind außer beim französischen Sparbuch, einem vergleichsweise einfachen Finanzprodukt, keine umsetzungsfähigen europäischen Vorbilder ersichtlich. Eine simple Farbenkennzeichnung für alle Finanzprodukte, für alle Anlegerbedürfnisse, für die jeweils sehr unterschiedlichen Lebens- und Vermögensverhältnisse und noch dazu unabhängig von zeitbezogenen Börsensituationen dürfte nicht einfach zu definieren sein (Verbraucherzentrale Hamburg (VZ Hamburg) 2009). Auch hier sind die von der Stiftung Warentest/Finanztest veröffentlichten Untersuchungen, Tests und Bewertungen, wie zuletzt zum Beispiel von Zertifikaten (Stiftung Warentest 2009), sinnvoller als simple Ampelfarben.

Angesichts der vielen unstrukturierten nebeneinander aufgelisteten Forderungen stellt sich die Frage, ob all diese institutionellen Konzepte für die Sicherheit der Anleger eine ange-

messene Antwort auf die Finanzmarktprobleme sein können; insbesondere, ob ein Wächterkonzept von anderen Institutionen als dem Staat effektiv wahrgenommen werden kann und ob ein Watchdog ein erfolversprechendes Konzept im Sinne der aktuellen europäischen Verbraucherpolitik sein kann. Die Alternative, vorhandene Institutionen effektiver auszurichten und zu vernetzen, zum Beispiel die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und die Stiftung Warentest, scheint bisher nicht in den Blick genommen worden zu sein.

## 2.4 Finanz-Watchdog: Vorbilder in Europa?

Gebräuchlich ist der Begriff „Watchdog“ in Europa nur in Großbritannien, in anderen Ländern existieren keine auch nur vergleichbaren Einrichtungen. Der Begriff Watchdog ist bislang auch nicht eindeutig definiert. In Deutschland erinnert allenfalls die im Ernährungsbereich aktive Verbraucherorganisation „FoodWatch“ an diese Begrifflichkeit. Der Schwerpunkt der Tätigkeit von Foodwatch liegt in der Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit. Die geforderte Bandbreite der Tätigkeiten eines Finanz-Watchdogs geht allerdings weiter, zum Beispiel soll der geforderte Watchdog auch mit Beratungs- und Schlichtungsaufgaben ausgestattet werden. Im Verbraucherausschuss des Deutschen Bundestages (2009) wollte man in einer Art Zusammenfassung der unterschiedlichen Konzepte darunter einen Marktwächter verstanden wissen, der nach britischem Vorbild den Markt beobachtet, Verbraucheraufklärung weiterentwickelt, als Beschwerde- und Schlichtungsstelle fungiert und die Verbraucherinformation verbessert.

Auch in Großbritannien gab und gibt es keinen „Finanz-Watchdog“, sondern nur Watchdogs für die Sektoren Energie, Wasser, Personenverkehr und Postdienstleistungen. Im Bereich der Finanzdienstleistungen hingegen wird in Großbritannien Anleger- und Verbraucherschutz, inklusive finanzieller Allgemeinbildung, von der Finanzdienstleistungsaufsicht „Financial Services Authority“ (FSA) wahrgenommen. Verbraucherschutz ist eines von vier Oberzielen, zu denen die Finanzdienstleistungsaufsicht gesetzlich verpflichtet ist. Unter dem Dach der Finanzdienstleistungsaufsicht wurde ein „Financial Service Consumer Panel“ als unabhängige Institution, bestehend aus Interessenvertretern der Verbraucher, gegründet (FSA 2006, insbesondere Kapitel 8–10, Financial Services and Market Act 2000). Seine Aufgabe ist es, die Verbraucherinteressen gegenüber der Finanzdienstleistungsaufsicht zu vertreten und Regulierungen, Initiativen und Programme dieser Behörde zu überwachen. Das Panel kann Stellungnahmen gegenüber den Ministerien abgeben, auch gegenüber der EU-Kommission oder gegenüber Aufsichtsbehörden. Es hat Forschungsfunktion und soll die Erteilung von Information und Rat an die Verbraucher verbessern helfen. Mithin liegt – anders als in Deutschland – in Großbritannien, wie auch in vielen anderen Ländern, die Verbraucherschutzfunktion zu ganz wesentlichen Teilen bei einer staatlichen Institution mit einer entsprechend starken Verbraucherrepräsentanz. Diese Verbraucherschutzfunktion wird trotz der Finanzierung von Anbieterseite deutlich effektiver wahrgenommen als etwa von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Metz 2007). Daneben besteht für britische Verbraucherorganisationen die Möglichkeit einer besonderen Kollektivbeschwerde, eines Super-Complaints (Schlüter 2008).

Die britischen Watchdogs in anderen Sektoren wurden inzwischen durch Gesetz (Consumers, Estate Agents and Redress Act 2007), weitgehend wegen fehlender Effektivität, aufgelöst und sind im Consumer Focus aufgegangen, dessen Mitglieder und Leitungsorgane

vom zuständigen Wirtschaftsministerium berufen werden. Verbraucherberatung erfolgt in Großbritannien insbesondere über Consumer Direct ([www.consumerdirect.gov.uk/](http://www.consumerdirect.gov.uk/)), einem Telefon- und Internetberatungsservice, der von der staatlichen Wettbewerbsbehörde, dem Office of Fair Trading (OFT), unterstützt und auch reguliert wird. Wer auf das Modell der Watchdogs in Großbritannien rekurriert, wird eher bei staatlich verfasstem Verbraucherschutz landen, als die deutsche Verbändelösung stärken.

Ohnehin hat die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) durch das Gesetz über die Durchsetzung der Verbraucherschutzgesetze bei innergemeinschaftlichen Verstößen vom 21.12.2006 (BGBl. 2006, Nr. 65, S. 3367) bereits wichtige Aufgaben zum Schutz der kollektiven Interessen – das heißt, die Interessen einer Vielzahl von Verbrauchern müssen betroffen sein – der EU-Verbraucher im Finanzdienstleistungsbereich. Ferner beschäftigt sich die Bundesaufsicht bereits gegenwärtig – auch ohne gesetzlichen Auftrag – viel tausendfach mit Verbraucherbeschwerden (BaFin 2006).

Ein Zukunftsmodell, gar mit europäischer Perspektive, sind Watchdogs mithin nicht. Fraglich ist auch, ob eine effektive „Marktwächterfunktion“, wie sie die SPD-Fraktion mit der vollständigen Regulierung aller Bereiche, der Einhaltung der geltenden Regeln und der Sanktionierung bei Verstößen fordert (SPD 2009), in einem derart komplexen Markt überhaupt nichtstaatlich verfasst ausgeübt werden kann. Ein Vorbild dafür ist jedenfalls international nicht zu sehen; zum Beispiel wird auch von Präsident Obama in den USA eine neue staatliche Agentur, die Consumer Financial Protection Agency, eingerichtet, die Verbraucher im Finanzdienstleistungsmarkt schützen soll (US Department of the Treasury 2009). Eine rein national verfasste Regulierung für die Anbieter würde auch einem freien europäischen Binnenmarkt eher entgegenstehen. Ferner müsste auf jeden Fall der Rechtsweg gegen Entscheidungen eröffnet werden und eine Haftung bei Fehlentscheidungen existieren, da dies im Rechtsstaat unverzichtbar ist (zum Beispiel Artikel 19 IV Grundgesetz).

### **3 Öffentlich finanzierte Beratungsvollversorgung als Zukunftsmodell?**

#### **3.1 Finanzierungspflicht von Bund und Wirtschaft**

Auffällig vage ist das Watchdog-Konzept im Hinblick auf seine Finanzierung, obwohl dies der Eckpfeiler einer jeden Realisierung ist. Dem Konzept folgend, soll das angestrebte Finanzierungsvolumen deutlich über der Finanzierung für die Stiftung Warentest beziehungsweise der für den Verbraucherzentrale Bundesverband liegen. Allgemein wird vom Verbraucherzentrale Bundesverband von einem Finanzierungsmix gesprochen, der sowohl eine Eigenbeteiligung der Verbraucher, eine Finanzierung der öffentlichen Hand, des Bundes und der Länder, sowie eine freiwillige oder gesetzlich vorgeschriebene Abgabe der Wirtschaft umfassen soll.

Wendet man sich zunächst der Finanzierung durch die öffentliche Hand zu, so stellt sich die Frage nach der Aufteilung der Finanzierung zwischen dem Bund und den Ländern. Hier ist auf finanzverfassungsrechtliche Fragestellungen zu verweisen. Der Bundesrechnungshof vertritt seit langem die Auffassung, dass die Haupttätigkeit der Verbraucherzentralen, nämlich die individuelle Beratung und Information der Verbraucher, Aufgabe der

Länder ist (Deutscher Bundestag 1990). Auch wenn derartige Gutachten keine Dogmen bilden, allein durch Vagheit in Finanzierungskonzepten wird man insbesondere die Frage der Finanzierungszuständigkeiten für individuelle Beratung vor Ort nicht lösen. Soweit das Konzept also überwiegend auf Unterstützung der Beratung beziehungsweise Bildung abhebt, werden die Länder in der Finanzierungsverantwortung sein. Zwar hat sich die Verbraucherschutzministerkonferenz, die jährliche Fachministerkonferenz der Länder und des Bundes zu verbraucherpolitischen Themen, auch grundsätzlich zu ihrer Finanzierungsverpflichtung bekannt, substantielle materielle Auswirkungen hat dies allerdings nicht oder kaum. Da auch der Verbraucherzentrale Bundesverband auf seiner Internetseite hervorhebt,

"[...] Beratung und Verbraucherinformationen finden Sie nur bei den Verbraucherzentralen [...]",

ist zumindest für den Beratungsteil des Konzeptes die Finanzierungsverantwortung der Länder gegeben. Auch zur Wahrnehmung der Sensorfunktionen der Beratung, das heißt, dass Beratungen auf gehäuft auftauchende Probleme hin ausgewertet werden, dürften per se nicht mehr Stellen erforderlich sein, als jetzt bereits mit 190 unabhängigen Beratern vorhanden sind.

Die Beteiligung der Wirtschaft erscheint unter dem Gesichtspunkt der Vorteile für Anbieter und Folgenbeseitigung von fehlerhaften Beratungen oder schlechten Produkten politisch sicher nahe liegend. Gut informierte Verbraucher senken den kostenintensiven Beratungsbedarf der Anbieter und reduzieren Stornoquoten. Informierte und anspruchsvolle Konsumenten stärken, so der anglo-amerikanische Ansatz, der Verbraucherpolitik und Wettbewerb verknüpft, leistungsfähige Angebote und Anbieter und tragen so zur Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft bei. Dieser Ansatz der anspruchsvollen Konsumenten (*empowered consumers*) ist insbesondere in Großbritannien (Department of Trade and Industry (DTI) 2004) zentraler Bestandteil der Wirtschafts- und Wettbewerbspolitik und bildet wohl auch den Kern der Verbraucherpolitik der Europäischen Union.

Soweit sich aus einem Wirtschaftsfeld Probleme ergeben, erscheint es durchaus folgerichtig, Anbieter an den gesellschaftlichen Folgekosten der Problembeseitigung zu beteiligen. Dies gilt zum Beispiel auch für die Schuldner- oder Insolvenzberatung, schließlich haben sich Verbraucher nicht eigenmächtig an Banktresoren bedient. So sind den Kreditexperten der Banken, die Darlehen bewilligen, die klassischen Lebensrisiken – Arbeitsplatz- und Einkommensverluste, die zur Überschuldung führen – bekannt. Die Kreditexperten kennen bei Vertragsabschluss die oft geringen finanziellen Spielräume ihrer Kunden sehr genau und kalkulieren gewisse Ausfallquoten ein. Eine Beteiligung eines Teils des Kreditsektors gibt es bisher nur in Nordrhein-Westfalen, wo die Sparkassen an der Schuldnerberatung beteiligt sind. Nach § 3 Abs. 2 Sparkassengesetz Nordrhein-Westfalen haben die Sparkassen wegen ihrer besonderen öffentlichen Verantwortung eine gesetzliche Mitfinanzierungspflicht und tragen zur Finanzierung von Schuldnerberatung in Verbraucher- und Schuldnerberatungsstellen bei. Dabei handelt es sich gerade bei den Sparkassen um die Anbieter aus dem Kreditsektor, die nicht überwiegend zur Überschuldung beitragen. Andere gesetzliche Verpflichtungen zur Anbietermitfinanzierung in Deutschland wurden bisher nicht umgesetzt. Politischen Aufforderungen zur freiwilligen Mitfinanzierung hat sich die Wirtschaft bisher ebenfalls nicht aufgeschlossen gezeigt.



Es stellt sich mithin die Frage der Zulässigkeit einer Sonderabgabe. Seit der Kohlepfennigentscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 11.10.1994 (2 BvR 633/86, NJW 1995: 381) ist unumstritten, dass Sonderabgaben nur in engen verfassungsrechtlichen Grenzen zulässig sind und eine seltene Ausnahme bleiben müssen. Dies hat jüngst das Bundesverfassungsgericht in seiner ablehnenden Entscheidung zur staatlich organisierten Agrarwerbung nochmals ausdrücklich bestätigt (2 BvL 54/06, DVBl 2009: 375). Eine Sonderabgabe sei nur gegenüber einer homogenen Gruppe zulässig, die sich durch besondere Sachnähe zu dem mit der Abgabe verfolgten Zweck beziehungsweise durch Gruppennutzen auszeichne und eine besondere Finanzierungsverantwortlichkeit besitze.

Eine zwangsweise Sonderabgabe „Verbraucherschutz“ ist vor dem Hintergrund der bisher fast ausschließlich steuerfinanzierten Arbeit der Verbraucherverbände kaum verfassungsfest zu organisieren. Wenn Beratung und Information bisher allgemeine steuerfinanzierte Aufgaben waren, dürfte sich dieser Charakter auch durch einen akut höheren Bedarf oder mehr Wettbewerb in ehemals regulierten Bereichen nicht verlieren. Eine homogene Gruppe Finanzdienstleister dürfte nicht einfach auszumachen sein. Gehören hierzu nur Banken und Versicherungen oder sind Fondsgesellschaften, Vertriebe, Vermittler und Anbieter des grauen Kapitalmarktes mitzuerfassen und – in einem weitgehend freien Binnenmarkt – nur die nationalen Anbieter oder alle europäischen Finanzdienstleister? Der Gruppennutzen liegt zwar einerseits in einem seriöseren, vertrauensstarken Finanzdienstleistungsmarkt; auf der anderen Seite profitieren Verbraucher als Gruppe und individuell. Ein spezifisch begrenzter Gruppennutzen lässt sich jedenfalls nicht ad hoc allein aus dem vagen Vorschlag eines Finanzierungsmixes herleiten. Die Einführung einer neuen Zwangsabgabe, die schon den ersten Test des einstweiligen Rechtsschutzes beim Bundesverfassungsgericht nicht bestehen könnte, weil das Verfassungsgericht besonderen Abgaben sehr skeptisch gegenüber steht, kann nicht im Interesse einer langfristig angelegten Verbraucherpolitik liegen.

Eher dürfte eine Variante des britischen Modells realisierbar sein (Hagen 2008), nämlich den kollektiven Verbraucherschutz qua Aufsicht generell über Anbieterbeiträge zur Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht mitzufinanzieren – so wie dies bei der britischen Finanzaufsichtsbehörde erfolgt. Ob die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht diese Aufgaben dann selbst wahrnimmt oder nach dem Modell des Gesetzes zur Durchsetzung der Verbraucherrechte auf die Verbände delegiert und mitfinanziert, ist eine sekundäre Folgeentscheidung. Unverzichtbar ist aber die gesetzliche Verankerung der Aufgabe des kollektiven Verbraucherschutzes; nur wenn es sich um eine gesetzliche Pflichtaufgabe der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht handelt, kann auch eine Mitfinanzierungspflicht der Anbieter abgeleitet werden.

### 3.2 Benötigen mündige Verbraucher Watchdogs?

Alle Parteien in Deutschland, die derzeitige Koalition und auch die EU gehen vom Leitbild des mündigen Verbrauchers aus (CDU 2009), auch wenn hierzu im Detail Unterschiede existieren. Im Gegensatz zum „altliberalen“ Verbraucherpolitikmodell, bei dem allein Wettbewerb und Markt für das Verbraucherparadies sorgen und deswegen jegliche Eingriffe entbehrlich sind, und auch im Gegensatz zum „Schutz-Modell“ des praktisch stets unterlegenen und schutzbedürftigen Verbrauchers, dessen strukturelle Unterlegenheit allein durch Information und Aufklärung nicht beseitigt werden könne, folgt das Leitbild

des mündigen Verbrauchers weitgehend dem Modell der EU des normal informierten, aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbrauchers. Aufklärung und Information sind danach die in der Regel ausreichenden Instrumente. Sozialer Schutz ist nur in Ausnahmefällen bei besonders gravierenden Verstößen gegen die Aufklärungs- und Informationspflichten beziehungsweise zugunsten bestimmter Gruppen, zum Beispiel Kinder, erforderlich. Aufklärung, Transparenz und Information sollen die Grundlagen für Entscheidungen des eigenverantwortlichen Konsumenten schaffen. Auch wirtschaftstheoretisch ist dieses Modell weitgehend vorherrschend. Selbst wenn Informationsdefizite zugestanden werden, die begrenzte Rationalität anerkannt wird, bleibt in der Regel das Informationsmodell dominant. Bei hinreichender Information seien Konsumenten in der Lage, ihre Interessen am Markt durchzusetzen und den Wettbewerb zu beeinflussen. Eine grundsätzliche individuelle Beratungsnotwendigkeit vor Aktivitäten am Markt und eine lebenslange Fortbildungsnotwendigkeit als Konsument sieht keines der Modelle des mündigen Verbrauchers vor.

Das Grundkonzept des mündigen Verbrauchers bestimmt grundsätzlich auch den Sektor der Finanzdienstleistungen, sowohl in der europäischen wie der nationalen Politik. Information, teils ausführlich, teils auf Standardinformationsblätter beschränkt, zum Beispiel zum Kredit, soll Konsumenten in die Lage versetzen, ihren Bedürfnissen entsprechende richtige Entscheidungen zu treffen (Reifner 2009). Im Finanzmarktwächterkonzept des Verbraucherzentrale Bundesverbandes wird weitgehend gefordert, dass Verbraucher regelmäßig einen Zugang zu einer drittorientierten Beratung erhalten sollen. Eine derart weitgehende fast obligatorische, analog einer Führerscheinpflicht, und weitgehend drittfINANZIERT ANLAGEBERATUNG weicht aber vom bisher vertretenen Modell des mündigen Verbrauchers ab. Aus Sicht des Autors wäre es in solchen Fällen konsequenter, den Markt für Durchschnittskonsumenten entweder nicht zu öffnen, wie es partiell etwa bei den Hedgefonds geschehen ist, wo nach dem Investmentmodernisierungsgesetz eine direkte Beteiligung von Privatanlegern in einzelnen Hedgefonds unzulässig ist, oder die Angebote in ihrer Struktur und im Vertrieb „alltagstauglicher“ zu machen, sodass sie für Durchschnittskonsumenten auch ohne Fortbildung und zusätzliche Beratung verständlich sind. Letztlich müssten die Rahmenbedingungen für Märkte so verfasst sein, dass sie von Verbrauchern, die nicht professionell mit Finanzdienstleistungen zu tun haben, die keine permanente (Verbraucher-)Bildung und keine kontinuierliche Beratung erhalten, im Alltag verstanden werden können.

Das Modell des Watchdogs mit erheblichen Beratungsanteilen und starken staatlichen Finanzierungsanteilen ist unter sozialen Aspekten eher für die Schuldner- und Insolvenzberatung sinnvoll. Dort ist die Klientel in der Regel sehr unterstützungsbedürftig und die Finanzierung der Beratungseinrichtungen seit langem stark defizitär – gleichwohl liegt das Zentrum des Watchdog des Verbraucherzentrale Bundesverbandes eher in der Unterstützung der finanziell besser Situierten in der Anlagenberatung. Diese Schlagseite hat in Deutschland auch der Ansatz der finanziellen Allgemeinbildung des Verbraucherzentrale Bundesverbandes, die alle Bevölkerungsgruppen umfassen soll. In anderen Ländern, zum Beispiel Nordirland (Brennan und Coppack 2008), erfolgt eine Konzentration der Finanzbildung auf jene Gruppen, die besondere Probleme aufweisen. Eine allgemeine Fortbildung praktisch der gesamten Bevölkerung in Finanzfragen, wie auch in Fragen der Ernährung und modernen Technologien, wird wohl allein aus praktischer Sicht, unter anderem wegen der hohen Kosten, unmöglich und vor allem nicht finanzierbar sein. Hier müsste diskutiert werden, ob eine Konzentration auf besondere Bevölkerungsgruppen nicht auch

in Deutschland sinnvoller wäre als eine unspezifische finanzielle Gesamtbildung der Bevölkerung in allen Anlagefragen.

Die Forderung nach mehr finanzieller Bildung, insbesondere wenn sie von anbietenden Finanzdienstleistern als alleinige Konsequenz aus der Finanzmarktkrise vertreten wird, hat auch die Schlagsseite, den geschädigten Verbrauchern die Schuld für ihre finanziellen Verluste zuzuweisen. Dahinter steht der Gedanke, dass die Verbraucher sich nur mehr in finanziellen Fragen bilden müssten, um finanzielle Schäden vermeiden zu können. Dies übersieht, dass selbst hoch spezialisierte Bankberater häufig Produkte in ihrer Komplexität unterschätzt haben und Bildung und Wissen allein nicht schlechte Angebotsqualität auf dem Markt beseitigen.

Ein anderer Aspekt der sozialen Schlagsseite des Ansatzes des Verbraucherzentrale Bundesverbands zeigt sich bei der Betrachtung der Prozesskosten- beziehungsweise der Beratungshilfe. Diese wird gewährt, wenn Ratsuchende die erforderlichen Mittel nicht aufbringen können. Zum anrechenbaren Einkommen gehört dabei sogar beispielsweise das Kindergeld (Zeitschrift für Familienrecht 2001). Hartz-IV-Empfänger etwa erhalten eine Prozesskostenhilfe nur unter Anrechnung ihres gesamten Einkommens und Vermögens. Verbraucher mit einem Vermögen von mehreren zehntausend Euro würden hingegen über einen Finanz-Watchdog staatlich hoch subventioniert beraten werden.

### 3.3 Staatlich subventionierte Finanzberatung oder unabhängige Honorarberatung?

Die Studie „Anforderungen an Finanzvermittler“ im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Habschik und Evers 2008), methodisch basierend auf der Auswertung von Studien und Informationsmaterialien, weist unabhängig von der aktuellen Finanzmarktkrise auf langfristige Strukturprobleme in der Qualität der Beratung hin. Dieser Studie zufolge werden 50 bis 80 Prozent aller Langfristanlagen mit Verlust vorzeitig abgebrochen, und es entstehen aufgrund mangelhafter Finanzberatung Vermögensschäden bei privaten Haushalten von jährlich 20 bis 30 Milliarden Euro (ebenda: 9). Dies wird auf Qualitätsprobleme in der Finanzberatung zurückgeführt. Als eine der wesentlichen Ursachen dafür wird die in Deutschland im Gegensatz zu anderen Ländern vorherrschende Provisionsorientierung der Beratung und die damit verbundene Untergewichtung der Honorarberatung genannt. Qualitätsprobleme in der Finanzvermittlung seien am effizientesten aufzulösen, wenn der Interessenkonflikt „Beratung versus Produktverkauf“ aufgelöst werde. Im Idealfall kaufe der Verbraucher Beratung neutral ein und erwerbe getrennt davon die Produkte. In der Studie wird gefordert, dass durch gezielte Maßnahmen – etwa durch den Schutz der Begriffe „Finanzberater“, die Deckelung der Abschlussprovisionen auf 50 Prozent, die Förderung von Nettotarifen bei Versicherungen, das heißt, ohne einkalkulierte Vermittlerprovisionen und entsprechende Informationskampagne für die Honorarberatung – die Honorarberatung auf dem Markt entwickelt und ausgebaut werden soll (ebenda: 152 ff.). Dafür schlagen die Autoren der Studie eine Förderung der Honorarberatung vor, etwa durch steuerliche Anreize, begrenzen diese Förderung aber nicht auf bestimmte Institutionen, etwa Verbraucherverbände, wie es das Konzept des Finanzmarktwächters des Verbraucherzentrale Bundesverbands vorsieht. Aus Sicht des Autors wird sich eine direkte Subventionierung ohnehin nicht dauerhaft rechtfertigen lassen, sondern die Honorarberatung muss sich auf dem Markt durchsetzen. Zu

bedenken ist, dass eine dauerhaft subventionierte Beratung durch bestimmte Institutionen jede Marktchance des Aufbaus unabhängiger Finanzberatung zunichte macht.

Zu fragen ist ferner, ob nicht der Aufbau eigener Einnahmen durch qualifizierte Honorarberatung für Verbraucherverbände eine Chance ist, dem ewigen Dilemma staatlicher Unterfinanzierung zu entgehen und ein eigenes wirtschaftliches Standbein zu entwickeln. Zumindest einzelne Verbraucherzentralen, zum Beispiel die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, sind diesen Weg erfolgreich gegangen und haben eine sich durch Entgelte der Verbraucher vollständig wirtschaftlich tragende Honorarberatung – in Nordrhein-Westfalen mit bis zu vier Beratern (VZ NRW 2008) – im Finanzdienstleistungsbereich aufgebaut und sich damit ein Stück weit von staatlicher Subventionierung unabhängiger gemacht. Ein möglicher Kompromiss könnte darin bestehen, dass die Länder für den Aufbau einer solchen Honorarberatung eine abnehmend gestaffelte Anschubfinanzierung gewähren, zum Beispiel für eine sozialbedürftige Klientel im Rahmen der Altersvorsorge.

Für das Verbraucherbewusstsein birgt eine kostenlose oder subventionierte Beratung beim Watchdog weiterhin die Gefahr, die Risiken der von Anbietern vorgeblich kostenlos erbrachten Beratungen, wie deren tatsächliche Orientierung an Provisions- und Gewinninteressen, nicht zu erkennen (Habschik, Evers et al. 2008).

### 3.4 Neue Technologien

Die Konzentration der deutschen Verbraucherverbände auf persönliche Beratung vor Ort, insbesondere vor dem Hintergrund der auch bei deutschen Verbrauchern immer stärker zunehmenden Bedeutung des Internets, sollte als eine zukunftsfähige Lösung hinterfragt werden. Schon 2005 haben mehr als zehnmals so viele Verbraucher bei der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen über das Internet Unterstützung gesucht als über persönliche Kontakte in Beratungsstellen (VZ NRW 2005). Die Hilfeleistungen der Verbraucherzentralen sind aber überwiegend noch auf den Abruf in einer Beratungsstelle orientiert, ebenso fließen die weit überwiegenden Mittel in diesen Sektor. Ob dies den Bedürfnissen der Nutzer noch gerecht wird, ob diese Fixierung auf stationäre Einrichtungen mit vorgegebenen Öffnungszeiten den Lebens- und Arbeitsverhältnissen oder dem netzorientierten Kommunikationsstil eines wesentlichen Teils der jungen Generation noch gerecht wird, sollte hinterfragt werden. Auch dem ländlichen Raum wird insbesondere in großen Kreisen und noch dazu mit zum Teil schlechter Nahverkehrsanbindung durch ein Festhalten an örtlichen Zentren wenig gedient, auch wenn im ländlichen Raum die schnellen Internetverbindungen zum Teil noch aufgebaut werden müssen, was aber derzeit mit besonderer Förderung erfolgt (BMELV 2009). Die Verbraucherverbände verlieren mit ihrer Strategie nicht nur potentielle Kunden, sondern auch Einfluss auf Entscheidungen. 17 Millionen deutsche Verbraucher informieren sich vor dem Kauf eines Produktes in Diskussionsforen oder lesen Verbraucherbewertungen im Netz. Dabei liegt der Anteil in Deutschland mit 37 Prozent deutlich über dem europäischen Durchschnitt von 25 Prozent. Der Einfluss des Internets liegt mit 40 Prozent klar vor dem von Fernsehen, Radio, Zeitungen oder Magazinen. Natürlich variieren solche Werte von Produkt zu Produkt. Besonders intensiv werden das Netz und Verbraucherbewertungen für technische Produkte genutzt, zum Beispiel von 55 Prozent bei Fernsehern, digitalen Kameras, aber auch bei Urlaubsbuchungen oder Versicherungen liegt der Wert mit über 35 Prozent hoch. Selbst bei der Auswahl eines Arztes

oder einer Kreditkarte werden von einem Fünftel der Verbraucher schon Bewertungen im Netz zu Rate gezogen (Schmidt 2008). Im Vergleich zur aktuellen Bedeutung der Netzwelt scheint die Betonung der örtlichen Beratung der Verbraucherverbände disproportional.

Auch die Kommunikationsmethode der Verbraucherzentralen im Internet ist nicht zeitgemäß. Verbraucher sind Objekt der Information, nicht aber handelndes Subjekt. Foren, Blogs, Erfahrungsaustausch, Netzwerke betroffener Verbraucher, etwa zu Lehmann-Zertifikaten, haben sich nicht bloß in der Finanzmarktkrise weitgehend außerhalb der Seiten der Verbraucherzentralen abgespielt. Auf die Einbringung der Erfahrungen der Verbraucher mit Produkten, Dienstleistungen, Anbietern verzichten Verbraucherzentralen, wenn sie Internetforen nicht selbst zur Verfügung stellen. Der Konsument bleibt Objekt der Information, wird nicht zum Subjekt und eigenen Experten. Das an lokale Zentren gebundene persönliche Beratungsmodell scheint jedenfalls weder an Zukunftstechnologien orientiert, noch gibt es Verbrauchern eine Chance, selbst zum handelnden Subjekt zu werden. Die hohen Zugriffszahlen im Internet zeigen aus Sicht des Autors, dass Verbraucher ihr Vertrauen nicht auf persönliche Beratung beschränken, sondern auch die digitale Welt der Verbraucherzentralen einschließen. Dies ist für das BMELV Anlass, ein Projekt für ein interaktives Finanzdienstleistungs-Internet der Verbraucherzentralen zu fördern. Selbst kollektive Gegenmacht, etwa der Umgang mit bestimmten Produkten oder Anbieterverhalten, ließe sich über das Internet besser organisieren als über lokale Berater.

#### **4 Schlussfolgerungen für die Verbraucherpolitik in Deutschland**

Die aktuelle Finanzmarktkrise erfordert verbraucherorientierte strukturelle Lösungen. Allerdings scheinen die vorgeschlagenen neuen Institutionen, insbesondere die Modelle der Verbraucherzentrale Finanzen oder Marktwächter, weitgehend mit einer Konzentration auf persönliche Beratung einherzugehen und scheinen eher den institutionellen Eigeninteressen der Beratungsorganisationen Rechnung zu tragen, als sozial ausgewogene zukunftsorientierte Perspektiven im europäischen Kontext aufzuzeigen. Nicht neue Nischeninstitutionen, die Verbraucherpolitik weiter von Markt- und Wettbewerbspolitik abkoppeln, sind zu fördern, sondern die Realisierung der Verbraucherinteressen am Markt und, falls erforderlich, entsprechende inhaltliche Rahmensetzungen. Statt neue Institutionen zu fordern, sollten vorhandene Stärken, etwa die Kompetenz der Stiftung Warentest, in einem effektiven Netzwerk „Verbraucherpolitik und Finanzdienstleistungsmarkt“ gebündelt werden. Mehr Förderung der generalisierenden Arbeit, zum Beispiel für Marktchecks, etwa der Stiftung Warentest (Oehler 2009), oder Musterprozesse der Verbraucherzentralen, sind aus Sicht des Autors die effektivere Förderung der Verbände und die effektivere Hilfe für Verbraucher. Effektive Aufsicht ist zunächst die Funktion staatlicher Institutionen – ob nun durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht oder durch die Kartellbehörde. In einem zweiten Schritt kann diese staatliche Institution, so sie denn diese Aufgabe gesetzlich hat, nach dem Modell des Gesetzes zur Durchsetzung des Verbraucherschutzes private Verbände beteiligen.

Qualifizierte Honorarberatung sollte nicht, jedenfalls nicht dauerhaft, staatlich subventioniert sein, noch dazu ausschließlich bei einer Verbandsgruppe, sondern sich im Wettbewerb auf dem Markt entwickeln. Dafür sind sicherlich einerseits die Voraussetzungen zu schaffen, Standards hinsichtlich der Unabhängigkeit, der Qualifikation, der Haftung zu definieren; andererseits sind Markt-, Wettbewerbs- und Qualitätshemmnisse, wie kurz-

fristig orientierte Provisionsstrukturen, zu beseitigen. Am Qualitätswettbewerb bei der Honorarberatung mit ihrem guten Ruf erfolgreich teilzunehmen ist Verbraucherzentralen nicht verwehrt, sondern ist hoch erwünscht. Die Konzentration auf persönliche Beratung vor Ort und die Vernachlässigung moderner interaktiver Technologien werden den Verbraucherzentralen allerdings eher Zukunftschancen verbauen.

Weitergehend ist meines Erachtens zu hinterfragen, wie die vorhandene Trennung in eine Nische des Verbraucherschutzes, der nach Einschätzung des Autors nicht wirklich als relevant akzeptiert wird, und in sogenannte ernsthafte Wirtschaftspolitik beziehungsweise Kartell- und Wettbewerbsschutz überwunden werden kann. Gemeinsames Ziel sollten erfolgreiche effektive Markt- und Wettbewerbsstrukturen sein. Es geht – so die Einschätzung des Autors – nicht nur um den Schutz individueller Konsumenten, sondern um die Sicherung des Marktes, des Vertrauens und des seriösen Wettbewerbs. Wer Verbraucherpolitik als bürokratisches Hemmnis oder als Kostenfaktor begreift, wie dies von großen Teilen der Wirtschaft immer noch geschieht, sollte sich nicht über Marktineffizienzen wundern. In anderen Ländern, etwa Großbritannien, erkennen Anbieter auch zunehmend, dass sich ein mehr an Verbraucherschutz positiv auf die Außenwahrnehmung und ihre Geschäftstätigkeit auswirken (Habschick und Evers 2008: 129). Seriös arbeitende Unternehmen, die Informations- und Entscheidungsprozesse der Verbraucher aktiv unterstützen, erhalten das eigene Kundenkapital als zentrale Wirtschaftsgröße. Dies gilt nicht nur für einzelne Kontrakte, sondern in der gesamten Wertschöpfungskette (Oehler 2009).

## Literaturverzeichnis

- BaFin (2006): Jahresbericht 2006. [www.bafin.de/cln\\_108/nn\\_992916/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Jahresberichte/2006/jb\\_2006\\_gesamt\\_downloa.html](http://www.bafin.de/cln_108/nn_992916/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Jahresberichte/2006/jb_2006_gesamt_downloa.html)
- BEUC (2009): Facing Up To The Financial Crisis. [www.beuc.eu](http://www.beuc.eu)
- BMELV (2009): Flyer Breitbandförderung: „Fördern was verbindet“.
- Brennan, Carol und Martin Coppack (2008): Consumerempowerment: Global Context, UK Strategies and Vulnerable Consumers. *International Journal of Consumers Studies*, 32 (4), 306 ff.
- Bündnis 90/Die Grünen (2008a): Verbraucherschutz auf den Finanzmärkten – Vertrauen braucht Kontrolle. Fraktionsbeschluss vom 14. Oktober 2008. <http://dip21.bundestag.btg/dip21/btd/16/112/1611205.pdf>
- Bündnis 90/Die Grünen (2008b): 28. Ordentliche Delegiertenkonferenz in Erfurt, 14.–16.11.2008, S. 14/16. [www.gruene-partei.de/BeschlussevonBundesdelegiertenkonferenzen](http://www.gruene-partei.de/BeschlussevonBundesdelegiertenkonferenzen)
- CDU (2009): Leitbild der CDU ist der mündige Verbraucher, 06.07.2009. [www.cdu.de/doc/pdf/090706-politik-ag-verbraucherschutz.pdf](http://www.cdu.de/doc/pdf/090706-politik-ag-verbraucherschutz.pdf)
- CDU/CSU (2009): Verbraucherschutz im Finanzdienstleistungssektor. Beschluss der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 3.3.2009. [www.cducsu.de/Titel\\_publicationen/TabID\\_13/SubTabID\\_100/InhaltTypID\\_16/SuchString\\_84d1f7el-2750-479e-b171-22fc399b2eb/Inhalte.aspx](http://www.cducsu.de/Titel_publicationen/TabID_13/SubTabID_100/InhaltTypID_16/SuchString_84d1f7el-2750-479e-b171-22fc399b2eb/Inhalte.aspx)
- Deutscher Bundestag (1990): (BT Drs. 8/2124) Finanzierungskompetenz des Bundes im Rahmen der Förderung der Verbraucherzentralen. Gutachten des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 09.08.1990.
- Deutscher Bundestag (2009): Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses im Rahmen der Anhörung des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 28.01.09. Ausschussdrucksache Nr. 16 (10)1160-D.

- DTI (2004): Extending Competitive Markets: Empowered Consumers, Successful Business.
- FSA (2006): Financial Capability in the UK: Establishing a Baseline. [www.fsa.gov.uk/other/pubs/fincap\\_baseline.pdf](http://www.fsa.gov.uk/other/pubs/fincap_baseline.pdf)
- Habschick, Marco und Jan Evers (2008): Anforderungen an die Finanzanzvermittler – mehr Qualität, bessere Entscheidungen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. [www.bmelv.de/cln093/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Finanzen-Versicherungen/StudieFinanzvermittler.html?nn=3104526](http://www.bmelv.de/cln093/SharedDocs/Standardartikel/Verbraucherschutz/Finanzen-Versicherungen/StudieFinanzvermittler.html?nn=3104526)
- Hagen, Kornelia (2008): Verbraucherinformation und -beratung: Finanzierung umstritten. *Wochenbericht des DIW Berlin*, Nr. 21/2008.
- Metz, Rainer (2007): Restschuldversicherungen bei Konsumentenkrediten – Die Rückkehr der Sittenwidrigkeit. *Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht*, 401 (404).
- Oehler, Andreas (2009): Stiften, damit Verbrauchervertrauen nicht flöten geht. [www.fr-online.de](http://www.fr-online.de)
- Reifner, Udo (2009): Verbraucherschutz und Neo-Liberalismus. *Verbraucher und Recht*, 1, 1 ff.
- Schlüter, Torsten (2008): Europäisches Bankrecht. 2. Aufl. Länderteil Großbritannien/Nordirland. In: Peter Derleder, Kai-Oliver Knops und Heinz-Georg Bamberger (Hrsg.): *Handbuch zum deutschen und europäischen Bankrecht*.
- Schmidt, Holger (2008): Marketing 2.0. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 24. November 2008.
- SPD (2009): Mehr Biss für Verbraucherverbände. Pressemitteilung der SPD-Fraktion vom 27.5.09. [www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs\\_dok/0,,47606,00.html](http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,47606,00.html)
- Stiftung Warentest (2009): Finanztest 3/2009.
- US Department of the Treasury (2009): Strengthening Consumer Protection. [www.financialstability.gov/docs/regulatoryreform/strengthening\\_consumer\\_protection.pdf](http://www.financialstability.gov/docs/regulatoryreform/strengthening_consumer_protection.pdf)
- vzbv (2008): Akzente in der Verbraucherpolitik; Vertrauen im Umgang mit Finanzdienstleistungen wieder herstellen. Konzept-Entwurf vom 13. November 2008. Vervielfältigtes Manuskript.
- vzbv (2009): Positionen zur Bundestagswahl. Positionspapier des Verbraucherzentrale Bundesverband für die Legislaturperiode 2009–2013. [www.vzbv.de/mediapics/Positionspapier\\_legislaturperiode\\_20092013\\_vzbv.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/Positionspapier_legislaturperiode_20092013_vzbv.pdf)
- VZ Hamburg (2009): Ampelcheck, Geldanlage. *Ratgeber*, Juni 2009.
- VZ NRW (2005): Das Jahr 2005. [www.vz-nrw.de/medialog/mediabig/12382A.pdf](http://www.vz-nrw.de/medialog/mediabig/12382A.pdf)
- VZ NRW (2008): Das Jahr 2008. [www.vz-nrw.de/mediabig/72941\\_A.pdf](http://www.vz-nrw.de/mediabig/72941_A.pdf)
- VZ NRW (2009): Verbraucherschutz auf Finanzmärkten. [www.vz.nrw.de/mediabig/63911A.pdf](http://www.vz.nrw.de/mediabig/63911A.pdf)
- Zeitschrift für Familienrecht* (2001): Beschluss des Oberlandesgerichts des Landes Sachsen-Anhalt zum anrechenbaren Einkommen vom 16.1.2001, 3 WF 1/01, 1470.