

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE

MÄRZ 2019

Grenzüberschreitende Verbraucherkredite sind kein Selbstzweck

- Funktionierende nationale Märkte nicht beschädigen!

Anmerkungen der Sparda-Banken zur Überprüfung der Verbraucherkreditrichtlinie

I. Was ist „optimale Integration“?

II. Verbraucherkreditrecht nicht überreglementieren

1. Anwendungsbereich
2. (Vorvertragliche und vertragliche) Informationen
3. Widerruf
4. Kopplungsgeschäfte
5. Bewertung der Kreditwürdigkeit
6. Ist Überschuldung ein Problem, das EU-Initiativen erforderlich macht?

III. Ein differenzierter Regulierungsansatz

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

Vorbemerkung

Die Entwicklung eines vertieften Binnenmarkts ist ein zentraler Bestandteil europäischer Politik und eine der Hauptprioritäten der Europäischen Union.

Der hierfür geschaffene Art 114 AEUV¹ gibt der Union – und damit der EU-Kommission als Hüterin der Verträge und Initiatorin neuer Rechtsvorschriften – erhebliche Gestaltungsmacht, wenn es um die Errichtung und das Funktionieren des europäischen Binnenmarktes geht.

Nimmt man die Relevanz und das Volumen grenzüberschreitender Geschäftsvorfälle im Bereich der Verbraucherkredite in den Blick, drängt sich die Frage auf, ob in diesem Produktbereich überhaupt von einem Binnenmarkt gesprochen werden kann, den es zu entwickeln gilt. Die Bemühungen zur Schaffung eines integrierten Binnenmarktes für Kredite an Private Haushalte reichen bis ins Jahr 1987 zurück, als die erste Verbraucherkreditrichtlinie in Kraft getreten ist. Seitdem ist – zumindest, was die grenzüberschreitende Nutzung von Verbraucherkrediten betrifft – nicht viel erreicht worden. Zu keiner Zeit hat der Anteil grenzüberschreitenden Kredite an private Haushalte im gemeinsamen Euro-Währungsgebiet die Schwelle von 2% am gesamten Markt überschritten. In der Europäischen Union insgesamt liegt der Anteil noch niedriger.

Dennoch unternimmt die EU-Kommission einen neuen – je nach Zählung vierten oder fünften – Anlauf zur stärkeren Integration der EU-Verbraucherkreditmärkte und plant, die aktuell geltenden Vorschriften der Verbraucherkreditrichtlinie von 2008 zu evaluieren und danach zu novellieren.

Als Ziele sieht sie dabei²:

- einen Binnenmarkt für Verbraucherkredite zu schaffen,
- ein hohes Verbraucherschutzniveau sicherzustellen,
- dem Risiko der Überschuldung von Verbrauchern aufgrund von Kreditgeschäften effizienter zu begegnen.

¹ Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

² „Aktion 7“ des „Aktionsplan für Finanzdienstleistungen für Verbraucher“ von 2017;
siehe <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0139>

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

I. Was ist „optimale Integration“?

Die Frage, welche Schritte zur Integration des Binnenmarktes für Verbraucherfinanzen insgesamt und für die nach wie vor stark durch nationale Nutzung geprägten Märkte für Verbraucherkredite im Besonderen notwendig sind, sollte von einer gemeinsam getragenen Zieldefinition aus angegangen werden: Was ist „optimale Integration“?

Darunter kann sicherlich nicht das Streben nach einer möglichst hohen Zahl grenzüberschreitender Geschäftsvorfälle verstanden werden - gewissermaßen um jeden Preis - wenn dies zugleich bedeuten würde, dass durch die damit verbundenen Politikmaßnahmen die Verfügbarkeit von Verbraucherkrediten in den einzelnen nationalen Märkten verschlechtert oder deren Kosten erhöht würden.

Verantwortliche Regulierungspolitik = objektive Kosten-Nutzenmessung

Vielen Bewertungen europäischer Rechtsvorschriften haftet der Fehler an, dass Kosten und Nutzen nicht sauber untersucht werden. So mag es als positiv betrachtet werden, wenn ein regulatorischer Eingriff zu einer Kostensenkung bei einem Produkt führt. Dies kann jedoch durch eine Schwächung der Marktposition bestimmter Anbieter erkauft worden sein, die wiederum an anderen Produktmärkten versuchen werden, Ertragsausfälle zu kompensieren. Solche Zweitrundeneffekte müssen vor der Implementierung neuer Auflagen in den Blick genommen werden.

Tatsache ist: Jede neue Rechtsvorschrift wird zwangsläufig ungleiche Auswirkungen auf die verschiedenen Banken und Bankenmärkte der EU haben. Der Grad der Auswirkungen wird davon abhängig sein, wie nahe oder wie weit entfernt die aktuelle Rechtslage im jeweiligen Markt zu den neuen Bestimmungen ist. Daher müssen auch die Anpassungsprozesse nicht aus der Analyse fallen, denn sie können fundamentale Wettbewerbsverschiebungen zur Folge haben.

Angesichts der Methode der gezielten Vollharmonisierung bestimmter Sachverhalte, während andere einer Mindestharmonisierung unterfielen („targeted full harmonisation“), die bei der Verbraucherkreditrichtlinie 2008 gewählt wurde, werden auch die Anpassungskosten in Europa an eine neue Richtlinie ungleich verteilt sein. Deshalb und aufgrund der Tatsache, dass die Verbraucherkreditmärkte im Wesentlichen national geprägt sind, sind die Gesetzgeber gegenüber Verbrauchern und Anbietern besonders in der Pflicht, vor weitreichenden neuen Schritten klar darzulegen, wie man einem Optimum am nächsten kommt. Was dabei das Optimum ist, darf keine ungelöste Frage bleiben - zum Beispiel hinsichtlich der Vitalität und Produktivität des jeweiligen Bankensektors, der Vielfalt und den Kosten der Angebote.

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE

MÄRZ 2019

So betrachtet muss klar sein und bleiben: **Die Integration des Binnenmarktes für Verbraucherkredite ist kein Selbstzweck.** Am Ende geht es um die Frage, wie relevant die Novelle der Verbraucherkreditrichtlinie für die Wohlfahrt der EU-Bürger ist.

Es steht zu erwarten, dass auch nach dem – je nach Zählung – vierten oder fünften Anlauf zur stärkeren Integration der EU-Verbraucherkreditmärkte³ das Volumen der grenzüberschreitenden Geschäfte weiterhin marginal bleibt, weil die vorgegebenen Hindernisse der Marktintegration – allen voran unterschiedliche Sprachen, Mentalitäten und Rechtstraditionen – weiterhin nicht überwunden werden können.

Um angesichts dieser Erfolgsaussichten die gute Funktionsfähigkeit der nationalen Märkte nicht über Gebühr zu belasten, sollte ein maßvolles Herangehen die Leitlinie sein. Das gilt gerade in Anbetracht des bereits sehr soliden Rechtsrahmens und der in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle positiven Erfahrungen der Verbraucher mit Kreditfinanzierungen.

³ Darunter zu zählen sind: die Verbraucherkreditrichtlinien von 1987 und 2008, der „Aktionsplan für Finanzdienstleistungen“ von 1999, das „Weißbuch zur Finanzdienstleistungspolitik 2005 bis 2010“ und nun der „Aktionsplan Finanzdienstleistungen für Verbraucher“.

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

II. Verbraucherkreditrecht nicht überreglementieren

Die Sparda-Banken unterstützen im Grundsatz eine Überprüfung der Verbraucherkreditrichtlinie – gerade im Licht neuer Marktentwicklungen, etwa hinsichtlich des digitalen Vertriebs von Finanzprodukten. In Anbetracht der zeitlich versetzten Regulierung und Neuregulierung des Verbraucherkredits und des Immobiliarkredits wird aber zugleich deutlich, dass eine Tendenz hin zu einer immer weitergehenden Verschärfung der Pflichten der Darlehensgeber besteht.

Dieser Trend darf sich nicht fortsetzen, er wäre dem aktuell gut funktionierenden Rechtsrahmen für Konsumentenkredite nicht angemessen – ein Bedarf an weiterer regulatorischer Überfrachtung besteht mithin nicht. Im Zuge der Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie von 2008 wurde in den Mitgliedsstaaten mit Wirkung zum Juni 2010 ein ganzes Paket von Regelungen in Kraft gesetzt, das dem Verbraucher eine Vielzahl neuer Instrumente an die Hand gegeben hat, die ihn bei der Entscheidung über eine Kreditaufnahme unterstützen. Dies betrifft insbesondere neue vorvertragliche und vertragliche Informationspflichten, klarer gefasste Widerrufsrechte, Vorgaben für die vorzeitige Rückzahlung, die Produktwerbung und die Etablierung einer gesetzlichen Erläuterungspflicht des Darlehensgebers sowie aufsichtsrechtlicher Pflichten zur Kreditwürdigkeitsprüfung. Damit wurde ein solider Rechtsrahmen für Verbraucherkredite geschaffen

Es besteht kein Grund, die jüngsten Verschärfungen der Hypothekarkreditrichtlinie nun auf Verbraucherkredite zu übertragen. Zwischen beiden Kreditformen besteht im Hinblick auf Risiken, Laufzeiten und den notwendigen Umfang an Informations- und weiteren Pflichten der Darlehensgeber ein deutliches Gefälle: Im Kern handelt es sich beim Verbraucherdarlehen um ein **einfaches**, für Verbraucher gerade aufgrund der Informationspflichten **schnell begreifbares Produkt** mit insgesamt geringem Risiko.

Dies vorausgeschickt möchten wir folgende Aspekte in die Diskussionen zur Überprüfung der Verbraucherkreditrichtlinie einbringen:

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE

MÄRZ 2019

1. Anwendungsbereich

Aktuell ist der quantitative Anwendungsbereich auf Kredite zwischen 200 EUR und 75 TEUR festgelegt. Beide Schwellenwerte sind aus unserer Sicht für Verbraucher und Anbieter nicht optimal gewählt:

- Auch wenn die Höhe von Verbraucherkrediten sich naturgemäß deutlich unterhalb der Größenordnung von Immobiliendarlehen bewegen, spielen Kredite im derzeit definierten Kleinstbetragsbereich bis 200 EUR (sog. „Bagateldarlehen“) eine nur marginale Rolle. Gemeinsam ist ihnen aber mit Darlehensverträgen über an sich geringe Summen oberhalb von 200 EUR der extrem hohe Bearbeitungsaufwand, der in keinem guten Verhältnis zum Ertrag steht – und das bei insgesamt überschaubaren Risiken. Deshalb sollte bei der Novelle der Richtlinie geprüft werden, ob die Untergrenze nicht bedeutsam angehoben werden kann oder ob ersatzweise eine zweite Schwelle eingezogen wird. Verbraucherdarlehen im „ersten Progressionsbereich“, also mit niedrigen Kreditbeträgen von 200 EUR bis zum Beispiel 10 TEUR sollten dann Erleichterungen dahingehend erfahren, dass Informationspflichten auf ein Minimum begrenzt werden. Im Wesentlichen beträfe dies eingeräumte Überziehungsmöglichkeiten, die ohnehin angepasst an das jeweilige Kundeneinkommen vergeben werden, und sogenannte Anschaffungsdarlehen. Das Vorgehen ist unseres Erachtens auch im Sinne der Verbraucher, weil die heute geltenden Bestimmungen unausweichlich zu höheren Kreditkosten führen, als dies bei anders bestimmten De-minimis-Schwellen der Fall wäre. Diese höheren Kosten müssen letztlich von den Verbrauchern getragen werden.
- Zudem wäre hinsichtlich des Anwendungsbereichs auch die Absenkung des oberen Schwellenwertes sinnvoll, weil so der Tatsache Rechnung getragen wird, dass bei hohen Darlehensbeträgen in aller Regel von einer hinreichenden wirtschaftlichen Erfahrung der Darlehensnehmers auszugehen ist, so dass ein erhöhtes Schutzbedürfnis nicht erkennbar ist.

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

2. (Vorvertragliche und vertragliche) Informationen

Bankgeschäfte werden heute völlig anders gehandhabt, als noch vor wenigen Jahren. Insbesondere haben sich die Verbraucher für digitale Möglichkeiten geöffnet. Wurden früher wie selbstverständlich die Produkte der Hausbank erworben, tätigt heute kaum ein Verbraucher eine Finanzanlage, eröffnet ein Konto oder sucht eine Finanzierung, ohne sich zuvor online informiert zu haben. Der Wettbewerb der Banken ist zu einem Wettbewerb der Bankprodukte geworden. Das hat unmittelbare Folgen für das verbraucherpolitische Herangehen. Gründliche, objektive und verständliche (vorvertragliche und vertragliche) Informationen zum jeweiligen Produkt sind noch wichtiger geworden.

Wenn aber, wie wir meinen, Transparenz und Verständlichkeit hierbei die zentrale Leitlinie sein soll, muss angesichts der Detailtiefe der bestehenden vorvertraglichen und vertraglichen Informationsvorschriften die kritische Frage gestellt werden, ob für die Verbraucher die Menge an Material noch „verarbeitbar“ ist. Statt kurz und knapp über die relevanten Aspekte informiert zu werden, müssen dem Verbraucher vorvertragliche Information in einem Umfang zur Verfügung gestellt werden, die dazu führt, dass viele Menschen schlicht nicht mehr bereit sind, die Dokumente überhaupt zu lesen. Damit werden die eigentlichen verbraucherpolitischen Ziele in erheblichem Maße konterkariert. Es besteht dringender Bedarf an einer Straffung und Vereinfachung der dem Kunden auszuhändigenden Informationsunterlagen.

In dieser Hinsicht bietet die Novelle der Verbraucherkreditrichtlinie eine Chance, die nicht vergeben werden sollte: Es sollte darum gehen, künftig eine angemessene Menge an Verbraucherinformationen sicherzustellen, die de facto von den Verbrauchern auch leicht verstanden und rein quantitativ überhaupt bewältigt werden können – zumal die Informationen stets im persönlichen Gespräch oder durch entsprechende mediale Information verständlich ergänzt werden.

Im Einzelnen scheint uns die pflichtgemäße Angabe des effektiven Jahreszinses, des Nettodarlehensbetrags und des Sollzinssatzes verzichtbar. Gerade der effektive Jahreszins als komplex zu ermittelnde mathematische Größe wird in der Regel den normal

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

informierten (im Sinne von „gebildeten“) Verbraucher hinsichtlich der Nachvollziehbarkeit seiner Berechnung überfordern. Dagegen ist der Gesamtkreditbetrag, ermittelt auf Basis der bei Vertragsabschluss geplanten Vertragslaufzeit, aus unserer Sicht der passende und nachvollziehbare Maßstab, der die Verbraucher zugleich in die Lage versetzt, verschiedene Angebote – auch grenzüberschreitend – zu vergleichen.

Auch der Umfang der in den Verträgen enthaltenen Pflichtangaben sollte kritisch überprüft werden. Dort ist nur das aus Verbrauchersicht Notwendige an Angaben zu verantern – neben dem Gesamtbetrag also vor allem der Tilgungsplan, der Verzugszinssatz und die Angaben zu den vertragstypischen Auswirkungen auf den Darlehensnehmer im Vertragsvollzug (Folgen ausbleibender Zahlungen, Widerrufsrechte, Bedingungen für die vorzeitige Rückzahlung).

3. Widerruf

Artikel 14 der Verbraucherkreditrichtlinie bestimmt, dass die Frist für einen Widerruf eines Allgemein-Verbraucherdarlehensvertrags erst mit dem Erhalt aller Vertragsbedingungen und Informationen beginnt.

Das führt zu einem nicht zu unterschätzenden Risiko auf Seiten der Darlehensgeber, dass unbeabsichtigt nicht ordnungsgemäße Belehrungen den Beginn des Fristlaufs stoppen und so „ewige“ Widerrufsrechte entstehen. Angesichts der leidvollen Erfahrungen bei den Immobiliarkrediten sollte auch für Verbraucherkreditverträge Rechtssicherheit durch den Ausschluss einer unbefristeten Widerrufbarkeit geschaffen werden.

4. Kopplungsgeschäfte

Die EU-Kommission hat angekündigt, dass sie im Zuge der Evaluierung der Richtlinie auch die Frage der Kopplung von Krediten mit anderen Finanzprodukten untersuchen möchte (sog. „Cross-Selling“).

Hier sollte unseres Erachtens ein Gleichlauf mit der in dieser Hinsicht gelungenen Umsetzung der Hypothekarkreditrichtlinie das Ziel sein: Entsprechend den Vorgaben der

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE

MÄRZ 2019

Hypothekarkreditrichtlinie wurde für Immobilier-Verbraucherdarlehensverträge zwar ein weitgehendes Verbot von Kopplungen zwischen Verbraucherdarlehen und anderen Finanzprodukten eingeführt; Ausnahmen sorgen jedoch dafür, dass im Interesse der Verbraucher liegende Konstellationen davon nicht erfasst werden.

Bei der Einführung der Richtlinie in Deutschland wurde diese Regelung zum Anlass genommen, in der Gesetzesbegründung explizit darauf hinzuweisen, dass kein Kopplungsgeschäft vorliegt, „wenn der Abschluss des Kreditvertrags davon abhängig gemacht wird, dass der Verbraucher Geschäftsanteile beispielsweise an einem genossenschaftlichen Kreditinstitut hält.“

Diese Klarstellung ist schlüssig und berechtigt, denn satzungsgemäß ist in vielen genossenschaftlich organisierten Banken – nicht nur in Deutschland, sondern in der Europäischen Union insgesamt - die Inanspruchnahme von Krediten prinzipiell mit einer satzungs- und rechtsformbedingten Mitgliedschaft in Genossenschaften verbunden.

Der Erwerb des Genossenschaftsanteils ist daher zwingend, da er die Zugangsbedingung zum gemeinschaftlichen Wirken der Genossenschaft ist und der gemeinschaftliche Geschäftsbetrieb der Kreditgenossenschaft erst durch die Finanzierung über Genossenschaftsanteile ermöglicht wird. Daher sollte eine ähnliche Interpretation wie in der deutschen Gesetzesbegründung aus Gründen der Rechtssicherheit direkt in den neuen Richtlinienentwurf aufgenommen werden.

5. Bewertung der Kreditwürdigkeit

Die Regelungen zur Bewertung der Kreditwürdigkeit sind schon jetzt hinreichend geregelt – in Deutschland sogar über die Vorgaben der Richtlinie hinausgehend (vgl. § 505a BGB und § 18a KWG). Hierzulande wurde ein Ansatz gewählt, bei dem die auf der Umsetzung der Artikel 8 und 18 Abs. 5 der Hypothekarkreditrichtlinie beruhen, aber die Vorgaben insofern erweitern, als sie auf Allgemein-Verbraucherdarlehensverträge sinngemäß ausgeweitet werden.

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

Auch wenn dies eine über den vollharmonisierten Teil der WIKRL hinausgehende Verschärfung der Vorgaben für Kreditwürdigkeitsprüfungen darstellt, ist in der Zeit seit dem Inkrafttreten der Vorschrift im März 2016 erkennbar geworden, dass für die Institute dennoch der notwendige Spielraum besteht, um auf die individuellen Gegebenheiten des Darlehensnehmers einzugehen.

Dass dem so ist, hat seinen Grund jedoch darin, dass ein deutlicher Unterschied zwischen den Vorgaben zu Allgemein-Verbraucherdarlehen (nur wenn „keine erheblichen Zweifel“ bestehen, dass der Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen nachkommen kann, darf der Vertrag geschlossen werden) und Immobilier-Verbraucherdarlehen (nur wenn es „wahrscheinlich ist“, dass der Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen nachkommen kann, darf der Vertrag geschlossen werden).

Die Kreditvergabepraxis zeigt, dass weitergehende Vorgaben zur Kreditwürdigkeitsprüfung nicht erforderlich sind. Diese würden letztlich nur zu Lasten des Verbrauchers dazu führen, die Kreditvergabemöglichkeiten auch in dieser Hinsicht unangemessen einzuschränken.

Insbesondere gilt auch hier, dass die Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf Risiken, und damit auch im Hinblick auf den notwendigen Umfang an Informations- und weiteren Pflichten der Darlehensgeber, nicht aus den Augen verloren werden darf.

6. Ist Überschuldung ein Problem, das EU-Initiativen erforderlich macht?

Die Kommission weist in ihrem „Aktionsplan für Finanzdienstleistungen für Verbraucher“ auch darauf hin, dass Verbraucherkredite im Vergleich zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der aktuellen Verbraucherkreditrichtlinie inzwischen besser verfügbar und einfacher zugänglich seien. Das schaffe einerseits Chancen für Anbieter und senke die Kosten für Kreditnehmer, erhöhe aber andererseits das Risiko unverantwortlicher Kreditvergabe und -aufnahme und damit das Risiko der Überschuldung. Das sei ein ernstes Problem: Laut Eurostat-Statistiken zu Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) seien 10 % der europäischen Haushalte überschuldet. Die Kommission sieht darin ein Problem, das auf europäischer Ebene angegangen werden müsse und hat angekün-

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE

MÄRZ 2019

digt, dass im Rahmen der Überprüfung der Verbraucherkreditrichtlinie auch Maßnahmen vorgeschlagen würden, mit denen dem Risiko der Überschuldung von Verbrauchern aufgrund von Kreditgeschäften effizienter begegnet werden könne.

Die von der EU-Kommission als Beleg angeführte Studie⁴ liefert dazu interessante Daten. Bemerkenswert ist vor allem die sehr unterschiedliche Verteilung der Quote überschuldeter Haushalte in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten, die 2011 - dem letzten verfügbaren Jahr der Studie - von 5,2% (im Falle Deutschlands) bis über 30% reicht.

Table 8. Member State groups according to frequency of household arrears (percentage of total population with arrears)

Source: Civic Consulting based on Eurostat, SILC data (code ilc_mdcs05).

Note: High level is value over EU average of 11% in 2011; Very high is above 21%; moderate is below EU average in 2011, low is below 7% in 2011.

Note: *Data from last year available.

Frequency of household arrears	Trend	Member State	Eurozone	Total arrears 2007 (%)	Total arrears 2011 (%)
Very high	Increasing	EL	Yes	26.4	31.9
	Increasing	RO	No	10.1	30.2
	Increasing	CY	Yes	23.0	26.9
	Increasing	LV	No	10.3	26.1
	Increasing	HU	No	19.1	24.7
	Decreasing	BG	No	31.0	30.9
High	Increasing	SI	Yes	14.2	19.0
	Increasing	IE*	Yes	8.4	16.7
	Increasing	IT	Yes	12.5	14.2
	Increasing	EE	Yes	5.2	13.8
	Increasing	LT	No	9.4	13.1
	Decreasing	PL	No	18.2	14.2
	Moderate	Increasing	FI	Yes	9.2
Increasing		PT	Yes	7.0	10.2
Increasing		FR	Yes	9.8	9.9
Increasing		MT	Yes	7.9	9.1
Increasing		UK	No	8.5	8.9
Increasing		SK	Yes	7.6	8.5
Increasing		BE	Yes	6.1	7.8
Increasing		ES	Yes	6.8	7.7
Increasing		AT	Yes	3.9	7.4
Low		Increasing	DK	No	4.4
	Increasing	CZ	No	5.6	6.1
	Increasing	SE	No	5.8	5.9
	Increasing	NL	Yes	4.3	4.9
	Increasing	LU	Yes	2.7	3.9
	Decreasing	DE	Yes	5.8	5.2

⁴ "The over-indebtedness of European households: updated mapping of the situation, nature and causes, effects and initiatives for alleviating its impact", siehe: ec.europa.eu/consumers/financial_services/reference_studies_documents/docs/part_1_synthesis_of_findings_en.pdf

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

Daneben fällt auf, dass die Überschuldungszahlen in einigen Mitgliedsstaaten (neben Deutschland Schweden, Dänemark, Niederlande, Luxemburg und Tschechische Republik) seit Jahren unter dem EU-Durchschnitt liegen, während andere Staaten durch eine genau umgekehrte Situation geprägt sind.

Neueres Datenmaterial belegt diesen Trend für Deutschland: Die Anzahl der Verbraucherinsolvenzverfahren geht seit Jahren kontinuierlich zurück – zwischen 2010 und 2018, also in der Phase, in der die Folgen der Finanz- und Staatschuldenkrise am deutlichsten hätten spürbar sein müssen, um über 30%.⁵ Und gemäß den Ergebnissen der Insolvenzstatistik weist das Statistische Bundesamt einen deutlichen Rückgang der tatsächlichen Verbraucherinsolvenzen von annähernd 140.000 im Jahr 2010 auf nur noch etwa 94.000 im Jahre 2017 aus.⁶

Deutschland rangiert damit durchweg unter dem europäischen Durchschnitt und mehr noch: während die Verschuldungsquote gemäß den SILC-Daten um über 15% gestiegen ist, sank sie in Deutschland um mehr als 10%.

Dieser positive Befund ist nicht zuletzt der hierzulande etablierten sozio-ökonomischen, rechtlichen und verbraucherpolitischen Rahmensetzung geschuldet, die anders als in vielen anderen Mitgliedsstaaten aufgebaut und unter anderem geprägt ist durch:

- die Einführung des reformierten Insolvenzrechts 2014,
- die Einführung des Pfändungsschutzkontos 2010,
- die grundsätzliche sozio-kulturelle Einstellung zur Verschuldung,
- der Rolle von Kreditauskunfteien, insbesondere der SCHUFA, nicht nur bei der Kreditprüfung, sondern auch bei der Evaluierung der Zahlungsfähigkeit bei anderen privatrechtlichen Verträgen (Leasing, Miete, etc.),
- die Beratung und Aufklärungsarbeit der Darlehensgeber und ihrer Verbände,
- die Rolle der Verbraucherorganisationen und Schuldenberatung.

⁵ iff-Überschuldungsreport 2018 - Überschuldung in Deutschland;
siehe: <https://www.iff-ueberschuldungsreport.de/media.php?id=5331>.

⁶ Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2018, S. 194.

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

Hier wird deutlich: Die sehr verschiedenen wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen in den EU-Ländern erfordern eine differenzierte Herangehensweise. Eine Vollharmonisierung auch in diesem Bereich wäre alleine schon deshalb nicht zielführend, weil die Ausgangsbasis so unterschiedlich ist.

Unseres Erachtens sollten vielmehr die Rahmenbedingungen für eine Gewährung von Verbraucherdarlehen verbessert und das Wissen auf Seiten des Verbrauchers gestärkt werden. Das sind die Pflichten jedes einzelnen Mitgliedsstaates und keine, die auf EU-Ebene zu lösen wären. Beispielsweise könnte die Einführung eines Pflichtfachs „Wirtschaft“ an allgemeinbildenden Schulen ein erster Schritt hierzu sein. Die Zielsetzung hierbei wäre es, den Verbraucher von Beginn an im Kontext der Verbraucherfinanzen „mündiger“ werden zu lassen. Denn das ist der beste Schutz vor Überschuldung.

Alle einschlägigen Studien belegen zudem: Auslöser für die Überschuldung privater Haushalte sind oftmals unvorhersehbare Lebensereignisse, etwa Scheidung, Krankheit, Arbeitslosigkeit oder unternehmerisches Scheitern. Dass sich Verbraucher durch „unverantwortlicher Kreditaufnahme“ – wie dies die Kommission sieht – übernehmen und so in eine Überschuldung geraten, ist die absolute Ausnahme. Insofern wäre der Beitrag der Richtlinie zur Lösung dieses Problems ohnehin eher gering.

III. Ein differenzierter Regulierungsansatz

In der Diskussion über mögliche Änderungen der Verbraucherkreditrichtlinie sollte schließlich ein sehr zentraler Aspekt nicht übersehen werden: Eine Reihe von Marktteilnehmer – eben auch die deutschen Sparda-Banken – haben die Entscheidung getroffen, nur eine bestimmte Region als ihren Heimatmarkt zu betrachten und diese Entscheidung auch in ihren Satzungen kodifiziert.

Der Grund dafür ist, dass wir glauben, unsere Kunden in den (lokalen) Märkten am besten bedienen zu können, die wir am besten kennen. Tatsächlich ist dieses Modell für die Sparda-Banken sehr valide und es sollte nicht durch Vorschriften in Frage gestellt werden, bei denen die Gesetzgeber andere Bankenmodelle vor Augen haben.

STELLUNGNAHME

NOVELLE VERBRAUCHERKREDITRICHTLINIE
MÄRZ 2019

Zwar werden wir grenzüberschreitenden Wettbewerb gerne annehmen, aber wir halten es für überzogen und inakzeptabel, wenn wir als Banken mit strikt regionaler Ausrichtung kostspielige Vorgaben umsetzen müssten, die ausschließlich auf die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen abzielen, obwohl dies kein Bestandteil unseres Geschäftsmodells ist.

Vor diesem Hintergrund scheint uns ein zwischen inländischen und grenzübergreifenden Geschäften differenzierter Regulierungsansatz nötig. So könnte dazu beigetragen werden, die Vorteile der EU-Finanzmarktintegration mit geringsten Markt- und Wettbewerbsverzerrungen auszuloten, ohne allen Marktteilnehmern – Anbietern und Kunden – empfindliche Anpassungslasten aufzubürden.

fair

Wir bieten unseren Kunden ein
gutes Preis-Leistungs-Verhältnis.

Unser Markt ist die Region. Deshalb stehen wir für:

- Wir bekennen uns zu fairem Wettbewerb und zur Einhaltung der deutschen und europäischen wettbewerbsrechtlichen Regeln. Wir nehmen den Wettbewerb mit Anbietern aus dem EU-Binnenmarkt an.
- Es bleibt die Pflicht des jeweiligen Anbieters, den Kunden den Rechtsahnen anzubieten, den sie bereits kennen. Eine Vollharmonisierung europäischer Verbrauchervorschriften ist nicht im Sinne der Gesamtheit der Verbraucher.
- Wir und unsere Mitglieder möchten nicht für fremde Risiken in Haftung genommen werden, weder in Deutschland, noch in Europa. Das gilt auch für unsere genossenschaftlichen Systeme zur Einlagen- und Institutssicherung.

einfach & leistungsstark

Wir machen nicht alles, aber das, was wir
machen, machen wir einfach und richtig gut.

Unser Geschäftsmodell und unsere Produkte sind einfach, risikoarm und weitgehend unabhängig vom Kapitalmarkt. Deshalb stehen wir für:

- Einfache Geschäftsmodelle brauchen eine einfache Regulierung.
- Im Wettbewerb können kleine und mittlere Banken gut bestehen. Ihre Verwundbarkeit wird durch hohe Regulierungslasten ausgelöst. Kleine und mittlere Banken dürfen durch gesetzliche Vorgaben nicht überproportional belastet werden. An risikoarme Bankgeschäfte brauchen nicht dieselben Anforderungen gestellt werden wie an spekulative Kapitalmarktakteure. Ansonsten nehmen überzogene Regulierungslasten kleineren Instituten die Vitalität und Kreativität, die sie zu einer wettbewerbspolitisch wichtigen Kraft am Bankenmarkt machen.

sympathisch

Bei uns fühlt sich jeder
gut aufgehoben.

Die Sparda-Banken setzen in Deutschland die Benchmark für die Kundenzufriedenheit. Deshalb stehen wir für:

- Die Sparda-Banken verstehen sich als aktiver Teil der Verbraucherpolitik und sind sich ihrer Verantwortung bewusst. Das Vertrauensverhältnis zum Kunden ist Grundlage für gelebten Verbraucherschutz. Formale Vorgaben, Dokumentations- und Kontrollpflichten dürfen die persönliche Beziehung zum Kunden nicht untergraben.
- Wir lassen uns von den Bedürfnissen unserer Kunden bei der Gestaltung und Auswahl unserer Produkte leiten. Wir sorgen hinsichtlich unserer Preise, Provisionen, Kosten und Zuwendungen im Rahmen der Vorgaben durch Gesetz und Rechtsprechung für Transparenz.
- Leistung und Preise sollen nicht standardisiert oder gesetzlich geregelt werden.

gemeinschaftlich

Wir sind die Bank,
die ihren Mitgliedern gehört.

Wir leben Ideen und Werte der Genossenschaften. Deshalb stehen wir für:

- Der Genossenschaftssektor muss als stabiler Pfeiler einer diversifizierten Bankenstruktur erhalten und gefördert werden.
- Die Bankenregulierung darf den Betrieb einer Bank als Genossenschaft nicht erschweren oder gar unmöglich machen.

Die Gruppe der Sparda-Banken besteht aus elf wirtschaftlich und rechtlich selbständigen Instituten sowie mehreren Service-Gesellschaften, wie der Sparda-Datenverarbeitung eG und der Sparda-Consult Gesellschaft für Projekt- und Innovationsmanagement mbH. Mit über 3,6 Millionen Mitgliedern und mehr als vier Millionen Kunden gehören wir zu den bedeutendsten Retailbanken Deutschlands. Die Sparda-Banken sind als genossenschaftliche Kreditinstitute Mitglied im Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) und Teil der Genossenschaftlichen FinanzGruppe.