

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Caren Lay, Karin Binder, Dr. Barbara Höll, Dr. Dietmar Bartsch, Herbert Behrens, Heidrun Bluhm, Steffen Bockhahn, Roland Claus, Katrin Kunert, Sabine Leidig, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Thomas Lutze, Kornelia Möller, Jens Petermann, Richard Pitterle, Ingrid Remmers, Dr. Ilja Seifert, Kersten Steinke, Sabine Stüber, Alexander Süßmair, Dr. Kirsten Tackmann, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE.

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/6051, 17/7453 –**

Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Graue Kapitalmarkt hat sich in der Bundesrepublik Deutschland bereits seit den 70er-Jahren entwickelt. Zum Grauen Kapitalmarkt gehören zum Beispiel Beteiligungen an geschlossenen Fonds zur Finanzierung von einzelnen Schiffen, Immobilien oder Windkraftanlagen. Im Gegensatz zu offenen Fonds besteht kein Recht auf Rückgabe der Anteile, sondern es handelt sich um unternehmerische Beteiligungen mit entsprechenden Risiken. Auch etwa der Handel mit Schrottimmobilen oder Schneeballsysteme fallen unter den Grauen Kapitalmarkt. Da der Verkehrswert einer Schrottimmoblie geringer ist als der vom Anleger aufgenommene Finanzierungskredit, drohen bei vorzeitigem Verkauf zum Teil existenzgefährdende Verluste. Bei Schneeballsystemen wiederum wird die Rendite aus den Einzahlungen von Neukunden geleistet. Das System bricht zusammen, sobald nicht genügend Neukunden zusammenkommen. Daneben kreieren windige Geschäftemacher immer wieder weitere seriös klingende „Finanzinnovationen“, die sich im Nachhinein für die Geschädigten als reine Verlustgeschäfte herausstellen. Verbraucherinnen und Verbraucher erleiden jährlich einen Schaden in zweistelliger Milliardenhöhe durch Produkte des Grauen Kapitalmarkts – aufgrund legaler Risiken oder aus betrügerischer Absicht. Neben dem Grauen Kapitalmarkt gibt es einen Grauen Kreditmarkt. Dazu zählen unter anderem – schufafreie – Kreditangebote auch bei fehlender Bonität. Vor allem im Internet blüht ein Grauer Kreditmarkt, der Kredite für jede und jeden verspricht.

Hauptmerkmal des Grauen Kapital- und Kreditmarktes ist deren Regulierungs- und Aufsichtsgefälle gegenüber dem regulären Markt, der im Wesentlichen durch das Kreditwesen- und das Wertpapierhandelsgesetz (KWG; WpHG) bestimmt ist. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts ändert an diesem Gefälle nur wenig. Indem die freien Vermittler der Gewerbe- statt der Finanzaufsicht unterstellt werden sollen, wird der Flickenteppich der Aufsicht fortgeführt. Interessenkonflikte und Rückvergütungen müssen nicht offengelegt werden. Es gibt auch weiterhin keine Pflicht zu einer umfänglichen Anlageberatung, bei der alle Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Kunden berücksichtigt werden müssen. Der Graue Kreditmarkt bleibt komplett außen vor. Dem neu geschaffenen Vermögensanlagengesetz, wie auch

dem KWG und dem WpHG, ist als Webfehler zu eigen, dass im Grundsatz alle Formen der Geldanlage erlaubt sind, die nicht ausdrücklich verboten sind.

Die Regulierungs- und Aufsichtsdefizite auf dem Graumarkt sind in hohem Maße verbraucherschädlich. Das gilt umso mehr, da die Angebote oft hochriskant sind und der Vertrieb stark durch Provisionen von bis zu 20 Prozent angetrieben wird. Zudem bietet das Regulierungs- und Aufsichtsgefälle ein Einfallstor für Betrug. Leidtragende sind insbesondere Kleinanleger ohne ausgeprägte Anlageerfahrung sowie in Geldnot geratene Menschen auf der Suche nach Kredit: Erstens sind sie zu einer Hauptzielgruppe auf dem Grauen Kapital- und Kreditmarkt geworden. Zweitens sind sie von Anlageverlusten, zusätzlichen Kosten und überteuerten bis betrügerischen Kreditangeboten sehr schnell existenzbedrohend betroffen. Es besteht daher dringender Handlungsbedarf, konsequente Maßnahmen zu ergreifen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. durch weitere Maßnahmen den Grauen Kapitalmarkt vollständig zu überwinden.

Insbesondere gilt es

- a) alle Formen der Geldanlage als Vermögensanlagen zu definieren und damit einer wirksamen Finanzaufsicht zu unterstellen sowie Ausnahmen von der Anwendung des Gesetzes zu streichen;
- b) Vermögensanlagen jedweder Art einem Zulassungsverfahren durch einen „Finanz-TÜV“ zu unterziehen. Die Erarbeitung von verbraucherpolitischen sowie betriebs- und gesamtwirtschaftlichen Kriterien für ein solches Zulassungsverfahren muss mit breiter gesellschaftlicher und wissenschaftlicher Beteiligung erfolgen;
- c) Finanzanlagenvermittler der Finanzaufsicht zu unterstellen statt der Gewerbeaufsicht und konkrete Anforderungen an den Sachkundenachweis für die Finanzanlagenvermittler darzulegen;
- d) den provisionsgetriebenen Verkauf von Finanzprodukten vollständig zu überwinden und stattdessen die Honorarberatung und die Finanzberatung durch Verbraucherzentralen zu stärken;
- e) Verkaufsprospekte und Informationsblätter standardisieren zu lassen und von der Finanzaufsicht sowohl auf Kohärenz und Verständlichkeit als auch inhaltlich prüfen zu lassen sowie unseriöse Werbung zu untersagen. Spätere Nachträge zu Verkaufsprospekten und Informationsblättern sind ebenfalls von der Finanzaufsicht prüfen zu lassen, Anlegerinnen und Anlegern ist ein Widerrufsrecht einzuräumen. Weiterhin sind Vertriebsbeschränkungen einzuführen, so dass Vermögensanlagen mit Nachschusspflichten und damit unkalkulierbaren Auswirkungen nicht an Kleinanleger vertrieben werden dürfen.

2. einen Gesetzentwurf vorzulegen, um den Grauen Kreditmarkt zu überwinden und hierzu insbesondere freie Kreditvermittler der Finanzaufsicht zu unterstellen und ein Vorleistungsverbot bei der Kreditvermittlung einzuführen, so dass Vermittlungsvergütungen und Auslagererstattungen erst nach erfolgter Kreditvermittlung anfallen.

Berlin, den 25. Oktober 2011

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Das Regulierungs- und Aufsichtsgefälle zwischen Grauem und regulärem Kapital- und Kreditmarkt widerspricht dem Versprechen des Koalitionsvertrags: „Wir wollen ein konsistentes Finanzdienstleistungsrecht schaffen, damit Verbraucher in Zukunft besser vor vermeidbaren Verlusten und falscher Finanzberatung geschützt werden. Kein Anbieter von Finanzprodukten soll sich der staatlichen Finanzaufsicht entziehen können.“

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Die Anlageformen auf dem Grauen Kapitalmarkt sind vielfältig, und es entstehen immer wieder neue. Um eine flächendeckende Finanzaufsicht und eine durchgängige Verbraucherinformation zu gewährleisten, ist daher alles, was zur Geldanlage angeboten wird, als Vermögensanlage zu definieren. Von Ausnahmen einschließlich für vermeintlich sichere Sparbriefe ist abzusehen, um eine größtmögliche Information über alle Anlageformen für alle Anleger zu gewährleisten. Je nach individueller Situation kann auch die Entscheidung für einen Sparbrief suboptimal sein. Schrottimmobilien, Anlagen in Gold oder Bankgarantien fallen ebenfalls nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Auch sollen nach dem Willen der Bundesregierung Angebote von der Anwendung des Gesetzes ausgenommen werden, wenn nicht mehr als 20 Anteile angeboten werden oder die Mindestanlagesumme 200.000 Euro pro Anleger beträgt. Das bietet ein Einfallstor für Umgehungsmöglichkeiten. Auch Anlagen, die vor dem 1. Juli 2005 erstmals angeboten wurden, sollten unter die gesetzliche Regelung fallen, wenn sie nach wie vor auf dem Markt sind.

Zu Buchstabe b

Graumarktprodukte sollten wie auch alle anderen Formen der Geldanlage mittelfristig einer Zulassungspflicht – als Teil eines „Finanz-TÜV“ – unterliegen. Eine offene Definition von Vermögensanlagen allein entfaltet noch keine ausreichend präventive Wirkung – eine abschließende Definition erst recht nicht. Nur eine eingehende Zulassungsprüfung kann in diesem Zusammenhang einen spürbaren und dauerhaften Beitrag für mehr Sicherheit auf den Kapitalmärkten leisten. Da eine solche Zulassung nicht allein für den Verbraucherschutz, sondern auch im Interesse der Finanzstabilität und der Volkswirtschaft erforderlich ist, ist eine breite und eingehende Beteiligung von Gesellschaft und Wissenschaft an der Erarbeitung von Kriterien hierfür unabdingbar.

Zu Buchstabe c

Ebenso wie die Produkte müssen auch die Vermittler einer fachlich kompetenten und einheitlichen Finanzaufsicht unterstellt werden, um flächendeckend verbrauchergerechte Standards zu gewährleisten. Die Gewerbeaufsicht hingegen ist fachfremd und in die Zuständigkeit der einzelnen Bundesländer zersplittert. Auch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ist unter den derzeitigen personellen und strukturellen Bedingungen wenig geeignet, Finanzmärkte verbrauchergerecht zu beaufsichtigen. Mittelfristig sollte es eine eigene Verbraucherschutzbehörde für Finanzmärkte geben. Die Sachkunde der Finanzvermittler muss insbesondere Kenntnisse in Bedarfserhebung und Produktauswahl umfassen statt vor allem Vertriebstechniken. Das darf nicht durch einen Bestandsschutz für bereits tätige Vermittler unterlaufen werden, selbst wenn schon erworbene Kenntnisse und Zertifikate angerechnet werden sollten.

Zu Buchstabe d

Beratung kann nur dann unabhängig sein, wenn sie frei von Provisionsdruck erfolgt. Deshalb müssen die unabhängige Honorarberatung, bei der Kunden ein Honorar statt Provisionen zahlen, und die Beratung durch Verbraucherzentralen gestärkt werden.

Zu Buchstabe e

Der Anspruch auf Transparenz erfordert eine standardisierte Anlegerinformation, die deutlich auf Risiken hinweist. Doch noch immer unterliegen Vermögensanlagen-Informationsblätter keiner Aufsicht und Verkaufsprospekte keiner inhaltlichen Prüfung. Ebenfalls widersprüchlich ist, dass Nachträge zu Prospekten auf dem Graumarkt im Gegensatz zum regulären Kapitalmarkt keiner Prüfung unterliegen sollen. Im Zuge der Finanzkrise waren etwa Schwierigkeiten bei Schiffsfonds durch Nachträge geschönt worden. Vermögensanlagen mit Nachschusspflichten wiederum sollten überhaupt nicht an

Kleinanleger vertrieben werden, denn diese können sich in aller Regel keinen Totalverlust und erst recht keine unkalkulierbare Nachschussverpflichtung leisten.

Zu Nummer 2

In der freien Kreditvermittlung ist die Betrugsanfälligkeit ein bisher ungelöstes Problem. Zum Beispiel werden Vorleistungen in Rechnung gestellt, ohne dass am Ende ein Kredit vermittelt wird. Oder aber der vermittelte Kredit offenbart überteuerte Konditionen. Die Verbraucherschutzministerkonferenz hatte sich bereits am 17. September 2010 einstimmig für ein Vorleistungsverbot ausgesprochen und die bisherige Rechtslage für unzureichend erklärt.

elektronische Vorabfassung*