
Kann guter Verbraucherschutz finanzielle Bildung ersetzen?

SALLY PETERS UND HANNE ROGGEMANN

Sally Peters, institut für finanzdienstleistungen e.V., E-Mail: sally.peters@iff-hamburg.de
Hanne Roggemann, institut für finanzdienstleistungen e.V., E-Mail: hanne.roggemann@iff-hamburg.de

Zusammenfassung: Finanzdienstleistungen werden im Regelfall zwischen Parteien mit einem ungleichen Status abgeschlossen. Diese Ungleichheit resultiert aus der Informationsasymmetrie und der Entscheidungshoheit über die angebotene Produktpalette. Dies beschränkt die Verhandlungsmacht auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher. Durch finanzielle Bildung kann ein Beitrag geleistet werden, um Informationsasymmetrie zu reduzieren. Auf Seiten des Verbraucherschutzes begegnet der Gesetzgeber dieser Ungleichheit mit Regulierungen im Bereich der Informations- und Beratungspflichten. Kritisch bleibt aber, dass durch die Entscheidungshoheit über die angebotene Produktpalette, gerade für verwundbare Verbraucherinnen und Verbraucher, die womöglich hinsichtlich ihres Geldbedarfs unter einem besonderen Leidensdruck stehen, das Angebot im Bereich der Finanzdienstleistungen beschränkt ist. Insofern müssen finanzielle Bildung und Verbraucherschutz hier Hand in Hand gehen, um zu vermeiden, dass die Ungleichheit in der Verhandlungsmacht zu Überschuldung und unverhältnismäßigen Zugangsbeschränkungen führt. Finanzieller Allgemeinbildung im Kontext des sozialen Verbraucherschutzes kommen insofern vielfältige Funktionen zu. Sie müssen soziale Problemlagen und den Umgang mit Lebensrisiken einbeziehen, sie bedürfen eines Grundlagenverständnisses und einer Sensibilisierung für die eigene Einstellung zu Geld und sie sollten die Fähigkeit und Bereitschaft zur Vertretung eigener Interessen fördern.

Summary: Typically, financial services are contracted between parties with an unequal status. This inequality results from information asymmetry and the one-sided decision-making authority over the range of products offered. It thus limits the bargaining power on the part of consumers. Financial education can help reduce such information asymmetry. On the consumer protection side, legislators are countering this inequality with regulations regarding information and advisory duties. However, it remains problematic that due to the decision-making authority over the product range offered, particularly vulnerable consumers can only access a limited range of financial services. At the same time, these consumers may already be under extreme pressure in terms of their monetary needs. Therefore, financial education and consumer protection are both crucial tools to avoid inequality in bargaining power, and consequently over-indebtedness and disproportionate restrictions on access. In this respect, general financial education in the context of social consumer protection has multiple functions. It must include social contexts and how to deal with life risks, it requires a basic understanding and awareness of one's own attitude toward money, and it should promote the ability and willingness to represent one's own interests.

→ JEL classification: G51, G53

→ Keywords: consumer protection, financial education, over-indebtedness, debt advice

I Hängen finanzielle Bildung und Überschuldung zusammen?¹

Die Notwendigkeit finanzieller Bildung wird vor allem regelmäßig im Zusammenhang mit der Verhinderung von Überschuldung genannt. Bedenkt man, dass Überschuldung in der Regel mit weiteren Problemen in zentralen Lebensbereichen (Gesundheit, Arbeit, Beziehungen) einhergehen kann, muss angezweifelt werden, dass finanzielle Bildung hier vor finanziellen Problemen bis hin zur Überschuldung ausreichend schützt. Die empirische Lage bestätigt einstimmig, dass Überschuldung nur im geringen Maße auf fehlendes Wissen oder Fehlnutzung von Finanzdienstleistungen zurückzuführen ist. Vielmehr zeigen verschiedene Erhebungen, dass es vor allem Risiken wie Arbeitslosigkeit, Krankheit, Scheidung sind, die zu Überschuldung führen (vgl. Destatis 2020; Größl und Peters 2020) und die in ihrer gesamten Tragweite wiederum nur bedingt individuell aufgefangen werden können.

Diese Überschuldungsursachen sind dabei auf verschiedene Einflussfaktoren im Bereich der gesamtwirtschaftlichen, der anbieterbezogenen und der sozioökonomischen Situation zurückzuführen.

Gesamtwirtschaftlich ist hier die Arbeitsmarktsituation zu nennen. Die jährlichen Erhebungen zu Überschuldungsursachen zeigen, dass Arbeitslosigkeit stets die Ursache Nr. 1 ist (vgl. Destatis 2019; Größl und Peters 2020). Weitere Aspekte, die im Bereich des Arbeitsmarktes liegen, sind Verdienstmöglichkeiten, die durch die zunehmende Flexibilisierung der Lebenslagen immer weniger im klassischen sog. Normalarbeitsverhältnis zu finden sind, sondern immer mehr in unsicheren, befristeten Arbeitsverhältnissen liegen.

Zu anbieterbezogenen Einflussfaktoren gehören die unverantwortliche Kreditvergabe, Wucher oder auch die unzureichende Regulierung im Bereich der Finanzdienstleistungen. Empirische Erkenntnisse hinsichtlich von Problemen leichtfertiger Kreditvergabe liefert zum Beispiel ein Kredittest, den das Institut für Finanzdienstleistungen e.V. (iff) 2018–2019 im Auftrag der Bürgerbewegung Finanzwende durchführte (vgl. Ulbricht et al. 2019). Eine unzureichende Beratung bei der Kreditvergabe kann das Überschuldungsrisiko erhöhen. Diese Relevanz der Beratungsleistungen greift auch das Konzept der verantwortlichen Kreditvergabe der Europäischen Koalition für Verantwortliche Kreditvergabe auf. Als wesentliche Aspekte einer verantwortlichen Kreditvergabe sind hier neben fairen Konditionen und der Anpassungsfähigkeit der Kreditbeziehung bei Zahlungsproblemen, die Transparenz in der Beratung genannt. Bei der verantwortlichen Kreditvergabe wird auf das Wechselspiel verbraucherinnen- und verbraucherbezogener Finanzbildung und anbieterbezogener Faktoren eingegangen. Demnach geht es für Verbraucherinnen und Verbraucher um einen wechselseitigen Lernprozess. Verbraucherinnen und Verbraucher lernen die Produkte, ihre Funktionsweise und Risiken zu verstehen und Finanzdienstleister setzen sich mit den Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher auseinander (vgl. ECRC – European Coalition for Responsible Credit o. J., 5 f.). Verbraucherinnen und Verbraucher lernen dabei auch, dass sie Produkte und Dienstleistungen durch ihr Handeln, etwa durch Beschwerden, Vermeiden bestimmter Produkte oder einen Anbieterwechsel, verändern können und sie entsprechend mitverantwortlich sind (vgl. ebd.). Im Falle von Problemen können Betroffene Verbraucherzentralen, Schlichtungsstellen oder Ombudsstellen sowie im letzten Schritt Gerichte nutzen. Der Gesetzgeber legt den Fokus seiner Regulierungstätigkeit zwar grundsätzlich auf die Informations-

1 Wir danken Prof. Dr. Udo Reifner für seine Unterstützung und die konstruktiven Hinweise.

pfllichten und die Ausgestaltung der Kreditwürdigkeitsprüfung, lässt den Finanzinstituten hierbei jedoch bei Ratenkrediten für Verbraucherinnen und Verbraucher großen Gestaltungsspielraum (vgl. dazu auch Größl und Peters 2019; Peters 2020).

Die sozio-ökonomischen Einflussfaktoren auf Überschuldung beziehen sich auf Haushalts- und Wirtschaftsformen in der Bevölkerung. So sind beispielsweise Alleinerziehende überdurchschnittlich von Überschuldung betroffen, mit steigender Kinderzahl steigt das Risiko einer Überschuldung (vgl. Größl und Peters 2020). Ebenso können persönliche Faktoren wie Bildung, Qualifikation oder auch finanzielle Allgemeinbildung die Vermeidung einer Überschuldungssituation begünstigen. Dies wird u. a. dadurch gezeigt, dass unter den Überschuldeten Personen mit einem geringen Schulabschluss dominieren (vgl. ebd.).

Die Themen finanzielle Bildung und Überschuldung hängen dementsprechend zwar zusammen, jedoch gibt es keinen eindeutigen Beleg dafür, dass eine mangelhafte finanzielle Bildung zu Überschuldung führt (vgl. z. B. Ansen et al. 2017). Es kursiert leider noch häufig die Annahme, dass Überschuldung vor allem individuelles Fehlverhalten ist und die Lösung in Lern- und Bildungsangeboten liegt. Kaum in den Blick genommen wird dabei aber die jeweilige strukturbedingte Lebenssituation, in der sich Betroffene befinden. Es zeigt sich: Bestimmte Lebenslagenmerkmale korrelieren mit der Wahl der Bewältigungsstrategien, beispielhaft kann das bei jungen Erwachsenen in armutsgeprägten Lebenslagen in finanziell schwierigen Situationen gezeigt werden (vgl. dazu u. a. Peters 2019). Gerade bei Knappheit können falsche Entscheidungen in der Haushaltsführung zu verheerenden Problemen oder gar Überschuldung führen. Für bewusste und kluge Entscheidungen bedarf es entsprechendes Wissen, um Fehleinschätzungen vorzubeugen. Finanzielle Bildung kann so dabei unterstützen, Chancen zu erkennen und Risiken zu minimieren, und so überlegte und informierte Finanzentscheidungen zu treffen. Obwohl finanzielle Bildung nicht vor Lebensrisiken schützen kann, kann sie dabei helfen durch überlegte und informierte Entscheidungen zu Finanzdienstleistungen (z. B. Abschluss einer Berufsunfähigkeitsversicherung oder einer Haftpflichtversicherung) die Risiken dieser Entscheidung abzumildern.

Studien deuten zudem darauf hin, dass Maßnahmen finanzieller Bildung v. a. in den Bereichen Sparen und der Vermittlung instrumenteller Kompetenzen (Führung Haushaltsbuch) wirksam sein können. In anderen Bereichen, wie der Abmilderung von Kreditausfällen, lässt sich hingegen keine Wirkung von finanzieller Bildung feststellen (vgl. Miller et al. 2015). Kaiser und Menkhoff werteten in ihrer Meta-Studie Erkenntnisse zu finanzieller Bildung aus und bestätigen dabei immerhin die Wirksamkeit finanzieller Bildung explizit für Schulen. Sie verweisen jedoch auf die stark unterschiedliche methodische Qualität von Forschungs- und Evaluierungsmethoden (vgl. Kaiser und Menkhoff 2020). Finanzielle Bildung scheint zudem weniger effektiv bei Menschen mit geringem Einkommen (im Verhältnis zum Landesdurchschnitt) zu sein (vgl. Kaiser und Menkhoff 2017).

Auch Willis rät dazu den Nutzen finanzieller Bildung nicht zu überschätzen. Sie stellt in ihren Untersuchungen fest, dass finanzielle Bildung bei Menschen in finanziell schwierigen Situationen zwar das Vertrauen in die eigenen Fähigkeiten erhöht, aber damit keine tatsächliche Verbesserung des Wissens einhergehen muss, so dass es letztlich sogar zu schlechteren Entscheidungen kommen kann (vgl. Willis 2008).

Psychologische Untersuchungen (vgl. u. a. Mullainathan und Shafir 2013) zum Zusammenhang von finanzieller Bildung und Armut vertreten den Ansatz, dass nicht ein geringes Wissen hinsichtlich finanzieller Angelegenheiten zu Lebenslagen wie Armut und Überschuldung führt, sondern dass Armut einen negativen Einfluss auf die kognitiven Fähigkeiten haben kann und so zu ungünstigen finanziellen Entscheidungen führen kann:

„Mangel erschöpft die Selbstbeherrschung, macht impulsiv und schwächt insbesondere die kognitiven Funktionen. Menschen ohne Geld müssen sich intensiv mit ihrer prekären Situation und den Konsequenzen ihrer wirtschaftlichen Ausgaben beschäftigen. Dies führt zu einer Art Tunnelblick, der mit einer Lähmung des Denkens einhergeht.“ (vgl. Aprea 2019, S. 47)

Auch die Arbeiten von Sheehy-Skeffington zeigen, dass Ressourcenknappheit und ein niedriger subjektiver sozialer Status eine Verschlechterung der kognitiven Fähigkeiten und eine Fokussierung auf unmittelbare Bedürfnisse auslösen. Dieser Vorgang führt zu Entscheidungen, die in Bezug auf die aktuelle Situation rational sind, aber ggf. langfristige Ziele behindern (vgl. Sheehy-Skeffington 2020).

2 Wer leistet finanzielle Bildung?

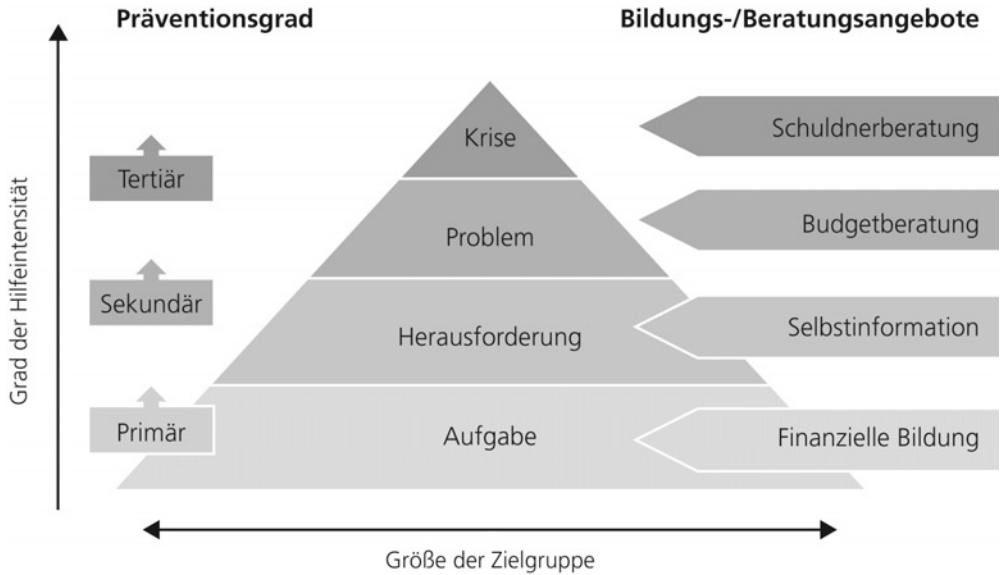
Finanzielle Bildung ist Präventionsarbeit gegen Überschuldung. Abbildung 1 verdeutlicht, dass die finanzielle Bildung im Verhältnis zu anderen Beratungs- und Bildungsangeboten zu einem frühen Zeitpunkt ansetzt, an dem die Hilfsbedürftigkeit durch die Abwesenheit eines konkreten Anlasses noch nicht sichtbar ist. Dadurch adressiert die finanzielle Bildung eine sehr breite Zielgruppe. Ihr gegenüber steht die Schuldnerberatung. Diese kommt zum Zuge, wenn der Anlass der Beratung durch eine individuelle oder strukturelle Krise prävalent wird und der Grad der Hilfsbedürftigkeit bereits sehr hoch ist. Die Schuldnerberatung setzt daher zu einem recht späten Zeitpunkt an und adressiert nur die Zielgruppe der Personen in Überschuldungssituationen oder mit hohem Überschuldungsrisiko.

Traditionell übernehmen soziale Einrichtungen (wie Schuldnerberatungen) einen Großteil des finanziellen Bildungsangebots. Mittlerweile hat sich darüber hinaus eine breite Palette an Angeboten finanzieller Bildung entwickelt: Ergänzend zu sozialen Einrichtungen bieten auch immer mehr Finanzdienstleister Finanzbildungsprogramme an. Hier sollte stets kritisch hinterfragt werden mit welchen Interessen die jeweiligen Angebote entwickelt werden. Während die Materialien der Schuldnerberatung häufig eher auf Prävention ausgelegt sind und der Fokus auf der Führung eines Haushaltsbuches oder Konsumeinsparungen liegt, sind die Materialien von Finanzdienstleistern eher auf die Produktkunde ausgelegt.

Die häufig zu hörende pauschale Forderung nach „mehr Finanzbildung“ lenkt dabei davon ab, dass sich das jeweils notwendige Wissen je nach Produkt und Anbieter stark unterscheidet (vgl. dazu auch Schürz und Weber 2005, S. 58). Verkaufsinteresse und unabhängige Produktinformationen als Grundlage für eine informierte Entscheidung können hier im Widerspruch stehen (vgl. dazu auch Reifner 2017, S. 129, Reifner 2003, S. 43).

Abbildung 1

Anforderungen an das Finanzmanagement im Haushalt und unterstützende Bildungs- und Beratungsangebote



Quelle: Bödeker, Preuße (unveröffentlicht), abgebildet in: Preuße (2019): Überschuldungsrisiken von Niedrigeinkommensbeziehern und Familienhaushalten.

3 Aufgabe Verbraucherschutz

Veränderungen in der Konsumlandschaft führen dazu, dass Personen zunehmend herausgefordert sind. Werbung, die (naturgemäß) statt Aufklärung auf Verlockung abzielt und Komplexität der Produkte haben dem häufig kaum etwas entgegenzusetzen. Verbraucherinnen und Verbraucher sind zudem aufgrund der Informationsasymmetrie oft den Anbietern ausgeliefert. Hinzukommt, dass es an effektiven Beschwerdemechanismen in diesem Bereich fehlt. Die aktuelle BaFin Erhebung zur Finanzkompetenz zeigt beispielsweise, dass Verbraucherinnen und Verbraucher trotz vorhandener Probleme mit Banken und Finanzdienstleistern nur selten von ihren Möglichkeiten zur Beschwerde Gebrauch machen (vgl. BaFin 2019, S. 17).

Dem Feld des finanziellen Verbraucherschutzes wird seit einiger Zeit weltweit zunehmend mehr Priorität eingeräumt, es ist ein Querschnittsthema mit Relevanz für alle Arten von Finanzdienstleistern, -produkten und -dienstleistungen. Ziel ist dabei Verbraucherinnen und Verbraucher vor missbräuchlichen Praktiken zu schützen und sie in die Lage zu versetzen, gut informierte Entscheidungen hinsichtlich finanzieller Produkte und Dienstleistungen zu treffen (vgl. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank Group 2017, ix, 1). Der Verbraucherschutz verfolgt dabei laut der Weltbank die folgenden Prinzipien: (1) Informationen für Verbraucherinnen und Verbraucher sollen einfach, leicht verständlich und vergleichbar sein; (2) missbräuchliche Geschäftspraktiken von Finanzdienstleistern sollten verboten werden; (3)

Verbraucherinnen und Verbraucher sollten über eine einfache, kostengünstige und schnelle Methode zur Beilegung von Streitigkeiten mit Finanzinstituten verfügen; und (4) sie sollten über Finanzwissen verfügen, damit sie Finanzdienstleistungen und -produkte verstehen und fundierte Entscheidungen treffen können (vgl. Rutledge et al. 2010, i).

Rechtliche Bestimmungen wie Informations- und Überlegungsrechte stärken dabei die Rolle der Verbraucherinnen und Verbraucher. Vor allem verwundbare Verbraucherinnen und Verbraucher bedürfen eines Schutzes, damit sie beim Zugang zu Finanzdienstleistungen nicht benachteiligt werden, denn nicht für alle Bedürfnisse ergeben sich allein aus Marktmechanismen heraus eine passende Lösung (vgl. dazu auch Knobloch et al. 2012, 2 f.). Ein Beispiel hierfür ist das Basiskonto. Mit Inkrafttreten des Zahlungskontengesetzes am 18. 06. 2016 folgte für jede Verbraucherin bzw. jeden Verbraucher mit regelmäßigem Aufenthalt in der EU der Anspruch auf Einrichtung eines Girokontos auf Guthabenbasis. Zuvor hatten vor allem Menschen mit finanziellen Problemen, ohne festen Wohnsitz und Geflüchtete Probleme ein Konto zu eröffnen.

Reifner (2011a, S. 412) zufolge ist Verbraucherschutz (im Gegenteil zum Anlegerschutz) dringend geboten, denn die Marktnachfrage richte sich nicht nach den Bedürfnissen, sondern nach der finanziellen Nachfrage. Wettbewerb und staatliche Transferleistungen würden zwar der Kompensation dienen, Probleme wie ein problematischer Marktzugang, Informationsasymmetrie und Verbraucherirrationalität bleiben hiervon jedoch unberührt.

Seit dem 10. 07. 2015 ist der kollektive Verbraucherschutz infolge des Kleinanlegerschutzgesetzes ein gesetzliches Aufsichtsziel der BaFin. Kollektiv meint in diesem Zusammenhang, dass keine einzelnen Beschwerden verfolgt werden, sondern die Interessen der Gesamtheit der Verbraucherinnen und Verbraucher verfolgt werden. Die BaFin geht dabei vom Leitbild der eigenverantwortlichen und informierten Verbraucherinnen und Verbraucher aus, die allein durch die Bereitstellung von Informationen vor finanziellen Fehlentscheidungen geschützt sind.² Die EU-Kommission zeigte aber zum Beispiel in einer Studie aus dem Jahr 2016, dass eher vom „vulnerable consumer“ auszugehen ist (vgl. European Commission 2016). Dabei ist aus der Verhaltenswissenschaft bekannt, dass Entscheidungen oftmals situativ erfolgen und zu nachteiligen bzw. nur kurzweilig passenden Vertragsabschlüssen führen, die aber dann nicht optimiert oder angepasst werden können. Solche Vertragsabschlüsse lassen sich vor allem für die Bereiche Energie, Mobilfunk und Fitnessstudio feststellen (vgl. Enste et al. 2016, 72 f.). Gerade vor diesem Hintergrund ist zum Beispiel die weitergehende Festlegung einer gesetzlichen Begrenzung der Vertragslaufzeiten³ äußerst sinnvoll, ferner bestehen schon jetzt für bestimmte Fallkonstellationen Sonderkündigungsrechte.

2 Zu sehen ist das zum Beispiel in der Selbstdarstellung der BaFin, in der darauf Bezug genommen wird, dass Verbraucherinnen und Verbraucher eigenverantwortliche und informierte Entscheidungen treffen sollen: https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BaFinVerbraucherSchutz/BaFin/was_macht_die_bafin_artikel.html (Zugriff am 14. 08. 2020).

3 Das BMJV plant derzeit in einem Gesetzesvorhaben die weitere Verkürzung von Laufzeiten, so dass durch die AGB künftig keine längere Laufzeit als ein Jahr möglich ist.

4 Aufgabe finanzielle Bildung

Auch wenn schon eine kleine Zahl an informierten Personen reichen würde, damit Anbieter ihre Informationsvorteile nicht ausnutzen, schützt allein der Wettbewerb hier nicht ausreichend. Zum Schutz vor Übervorteilung bedarf es eines ergänzenden finanziellen Verbraucherwissens (vgl. Enste et al. 2016, S. 74). Finanzielle Bildung unterstützt dabei nicht nur bei der Bewältigung finanzieller Herausforderungen im Alltag, sondern trägt auch zu einem verbesserten allgemeinen Weltverständnis bei:

„[Zur finanziellen Bildung] gehört ein grundlegendes Verständnis für die Funktion von Geld und Vermögen im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang sowie für die Funktionsweise von Finanzmärkten in einer globalisierten Wirtschaft. Finanzielle Kompetenz ist eine Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe. Sie beruht auf einer Verknüpfung von Kompetenzen zur Bewältigung privater Finanzprobleme mit solchen zur Analyse und Bewertung gesamtwirtschaftlicher Problemlagen und Politikkonzeptionen.“ (Schlösser et al. 2011, S. 22)

Um finanziellen Problemen vorzubeugen oder mit ihnen umzugehen, umfasst finanzielle Bildung als Teil der ökonomischen Bildung, Themen wie Sparen, Altersvorsorge oder den Umgang mit Krediten. Sie verfolgt das Ziel, dass Verbraucherinnen und Verbraucher eigene Bedürfnisse und Ressourcen erkennen und in Bezug zueinander sowie zum aktuellen Angebot des Finanzmarktes setzen können. So befähigt finanzielle Bildung Verbraucherinnen und Verbraucher dazu eine informierte Entscheidung treffen zu können. Hierfür bedarf es also sowohl finanziellen Fachwissens als auch der Fähigkeit zur Reflexion (vgl. Reifner 2017, S.129). Bildung hilft bei dieser Reflexion, indem sie zu Veränderungen in der Wahrnehmung führt. Durch Bildung wird Menschen unter Umständen erst bewusst, dass es ein Problem gibt und dass sie entsprechend gegensteuern müssen. Finanzielle Bildung ist dabei der Herausforderung ausgesetzt, nicht bevorzugend zu agieren, gleichzeitig aber auch die Verantwortung für die jeweilige Entscheidung bei der betreffenden Person zu belassen.

Der Bildungsstand hat starken Einfluss auf unsere Finanzkompetenz und unsere Fähigkeiten zur persönlichen Finanzplanung. Ein hoher Bildungsstand führt zum Beispiel wahrscheinlicher zu einer guten beruflichen Situation bzw. einem auskömmlichen Einkommen. Personen mit Universitäts- oder Hochschulabschluss haben z. B. eine um 31 Prozent höhere Wahrscheinlichkeit eine höher bezahlte Tätigkeit ausüben zu können als Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (vgl. Schnitzlein und Stephanie 2011, S. 24).

Studien zufolge, herrscht in Deutschland grundsätzlich ein guter Stand in Sachen Finanzwissen vor, wenig Wissen besteht hingegen in Bezug auf konkrete Produkte (vgl. Enste et al. 2016, S. 53). In der Präventionsarbeit herrscht die Erkenntnis vor, dass das eigene Wissen häufig überschätzt wird, Greimel-Fuhrmann und Silgoner haben festgestellt, dass dies insbesondere für Männer zutrifft (vgl. Greimel-Fuhrmann und Silgoner 2017, 131 f.).

Wirksame finanzielle Bildung bedarf statt eines einmaligen Inputs eines langfristigen Prozesses. Sie ist daher voraussetzungsreich, denn sie hängt von den Aspekten Finanzinformation (Thema), Finanzbildungsprogramme (Vermittlung), Finanzwissen (Lernprozess) und Finanzverhalten (Anwendung) ab (vgl. Schürz und Weber 2005, S. 67). Werden Finanzprodukte nicht ausreichend verstanden, werden sie entweder nicht abgeschlossen, nicht passend zu den Bedarfen ausgewählt oder zu überteuerten Konditionen abgeschlossen. Auch ist eine Anpassungsfähigkeit (z. B. Wechselbereitschaft) und Bereitschaft der stetigen Überprüfung, bei sich ändernden privaten und gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen notwendig aber selten vorhanden. Rat wird häufig im Freundes- und Bekanntenkreis gesucht, viele Beratungsangebote sind gar nicht hinreichend bekannt. In Bezug auf Zielgruppenarbeit muss daher immer wieder auf eine entsprechende Ziel-

gruppenorientierung geachtet werden: Lernen erfolgt nicht nur über systematisches Lernen. Schätzungen zufolge erfolgt Lernen bei Erwachsenen zu ca. 70% über informelles Lernen, also über Lernen in alltäglichen Lebenszusammenhängen und orientiert sich dabei vor allem an Alltag, Problemen, Wünschen und Bedürfnissen (vgl. u. a. Wittwer 2003, S. 19).

5 **Finanzielle Bildung und Verbraucherschutz wirken nur gemeinsam**

Finanzdienstleistungen werden im Regelfall zwischen Parteien mit einem ungleichen Status abgeschlossen. Die Informationsasymmetrie zwischen den Parteien kann durch finanzielle Bildung reduziert werden. Die Ungleichheit der Parteien liegt aber auch in Bezug auf den Leidensdruck vor. Auf der einen Seite stehen die Finanzdienstleister, die trotz des Drucks Abschlüsse zu erzielen, häufig die freie Wahl haben, wem sie ihr Produkt anbieten und dadurch nur bedingt auf die individuellen Lebenslagen und Bedürfnisse der Verbraucherinnen und Verbraucher eingehen müssen. Auf der anderen Seite stehen die Verbraucherinnen und Verbraucher, die womöglich aufgrund finanzieller Probleme oder eines dringenden Bedarfs (z. B. Kfz Erwerb zur Arbeitsaufnahme oder Weiterbildung) einen hohen Handlungsdruck haben (vgl. dazu auch Peters 2020) und dadurch bei den Finanzentscheidungen vor allem ihren kurzfristigen Bedarf im Blick haben. Dieser Ungleichheit begegnete der Gesetzgeber in den letzten Jahrzehnten mit umfangreichen Regulierungen im Bereich des Verbraucherschutzes. Trotz dieser Regulierungen wird immer wieder angezweifelt, ob diese ausreichend sind, um das anvisierte Ziel eines Schutzes vor Überschuldung zu erreichen (vgl. u. a. Neuberger und Reifner 2020). Als Argument für die unzureichende Regulierung wird immer wieder die steigende Komplexität von Finanzdienstleistungsprodukten genannt und dass der Umgang mit der Komplexität vor allem bei Anbietern der finanziellen Bildung liegt. Reifner verweist aber darauf, dass die Komplexität zwar im Bildungsangebot aufgegriffen werden muss, dies aber nicht bedeutet, dass der Gesetzgeber und die Finanzdienstleister aus der Verantwortung ihre Produkte entsprechend bedürfnisorientierter und verständlicher zu gestalten entlassen werden dürfen (vgl. Reifner 2017, S. 131–136, Reifner 2011b, S. 16). Der Verbraucherschutz könnte hier mit Maßnahmen wie der Standardisierung von Produkten, staatlicher Aufsicht, Anbieterhaftung, kollektiver Interessenvertretung durch Interessenverbände entsprechende Alternativen/sinnvolle Ergänzungen bieten, die sich auch nicht durch Maßnahmen finanzieller Bildung ersetzen lassen (vgl. Reifner 2011b, 16f.). Gleichzeitig kann die Vermittlung finanzieller Bildung dazu führen, dass Verbraucherinnen und Verbraucher mehr Druck auf diesbezügliche Veränderungen erwirken.

Es gibt bestimmte Risiken (alleinerziehend sein, hohe Wohnkosten aber auch Arbeitslosigkeit), die das Risiko einer Überschuldung erhöhen. Die Ursachen von Überschuldung zeigen aber vor allem, dass Überschuldung nicht in erster Linie ein Problem finanzieller Bildung, sondern krisenhafter Ereignisse wie Arbeitslosigkeit, Trennung/Scheidung oder gesundheitlicher Probleme ist. Dass kaum beeinflussbare Ereignisse Hauptauslöser von Überschuldung sind, macht aber finanzielle Bildung nicht obsolet. Ohne Frage bedarf es niedrigschwelliger Weiterbildungsmöglichkeiten in diesem Bereich. Es kann konstatiert werden, dass finanzielle Bildung dabei unterstützen kann, Risiken abzufedern und besser mit Problemen wie Einkommensknappheit umzugehen. Untersuchungen wie zum Beispiel zur Kreditvergabe (vgl. Ulbricht et al. 2019) oder Wucher (vgl. Neuberger 2020) zeigen aber eindrucksvoll, dass es ergänzend Maßnahmen in den Bereichen Verbraucherschutz und Finanzmarktregulierung bedarf. Finanzielle Bildung ist nur dann ein hinreichendes Mittel zur Armutsprävention, wenn es auch angepasste Finanzdienstleistungen bzw. den Zugang zu Finanzdienstleistungen gibt (vgl. Reifner 2003, S. 40).

Finanzielle Bildung allein ist nicht ausreichend, um Erfolg in Finanzangelegenheiten zu gewährleisten. Werden diese Bemühungen nicht durch entsprechende regulatorische Maßnahmen begleitet, ist von reiner Symbolpolitik auszugehen (vgl. Schürz und Weber 2005, S. 67). Seeber (2016, S. 258) geht sogar so weit, zu fragen, inwiefern es die grundsätzliche Aufgabe der Politik sei, einen Ordnungsrahmen bereitzustellen, „der die Menge notwendigen ökonomischen Wissens reduziert und eben nicht viele Menschen vor erhebliche Lernprobleme stellt?“ Zurecht merkt er an, dass gefragt werden muss, inwiefern ökonomische Bildung, die auf individuelle Handlungsmöglichkeiten abzielt, politisch bzw. gesellschaftlich bedingte Probleme lösen kann (vgl. Seeber 2016, S. 258). Inwiefern es finanzielle Bildung bedarf, bestimmt sich auch immer nach dem „herrschenden Regulierungsumfeld“ (vgl. Schürz und Weber 2005, S. 58). Gibt es ein transparentes Marktumfeld und die Personen müssen nur zwischen wenigen Alternativen wählen, bedarf es weniger Bildung, um diese Entscheidung zu treffen. Bestehen umfangreiche Spielräume und wenig Schutzvorkehrungen bedarf es eines umfangreichen Wissens seitens der Interessenten (vgl. Schürz und Weber 2005, S. 58).

Das Handeln von Verbraucherinnen und Verbrauchern wird von politischen, wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen geprägt – andersherum beeinflusst aber auch das persönliche Handeln wiederum Politik, Wirtschaft und Recht. Vor allem bei Menschen in finanziell schwierigen Situationen wird schnell der Ruf nach mehr Finanzbildung laut, damit geht aber eine Individualisierung von Problemlagen einher und es wird davon abgelenkt, sich auf die Verbesserung von entsprechenden Rahmenbedingungen, sprich Regulierungsmaßnahmen zu konzentrieren, die wiederum bei entsprechender Ausgestaltung die Förderung guter finanzieller Ergebnisse voranbringen könnte. Zudem verweist das Europäische Parlament in seinem Bericht zum Verbraucherschutz darauf, dass ein entsprechendes finanzielles Wissen den Wettbewerb zwischen Finanzdienstleistern erhöhen und somit die Markteffizienz verbessern kann, denn Verbraucherinnen und Verbraucher können dann die Produkte ihren Bedürfnissen entsprechend auswählen (vgl. Gauzès 2008, S. 8).

Gerade die aktuelle Covid-19 Pandemie beweist es eindrücklich: Es bedarf Verbraucherschutz, der darauf aufmerksam macht, dass es Banken gibt, die die vom Gesetzgeber intendierte, zinslose Stundung nicht gewähren und Verbraucherinnen und Verbraucher entsprechende Unterstützungsmaßnahmen zur Durchsetzung ihrer Ansprüche bietet.

Am Beispiel eines Kredits lässt sich zeigen, dass finanzielle Bildung und Verbraucherschutz Hand in Hand gehen. Einerseits benötigt es entsprechende Regularien hinsichtlich Werbung (Bsp. 2/3 Zins⁴), andererseits Information bzw. Fachwissen zum Vergleich und zur Einschätzung der Konditionen. Gehen beide Bereiche Hand in Hand, ist es möglich, das Risiko finanzieller Probleme zumindest zu senken. Verbraucherschutz schafft dabei die Rahmenbedingungen, um im Alltag ggf. mit fachkundiger Unterstützung auch bei komplexen Optionen wie beispielsweise hinsichtlich der passenden Alters- oder Versicherungsprodukte gute Entscheidungen treffen zu können.

Finanzielle Bildung kommt also eine vorsorgende Funktion zu, ersetzt Verbraucherschutz aber nicht. Es bedarf einer entsprechenden Bildung, um die Rolle als Konsumentin bzw. Konsument aktiv wahrzunehmen und auch Problemen (ggf. mit Unterstützung) angehen zu können.

4 Banken müssen bei bonitätsabhängigen Krediten stets den Zins nennen, den Zweidrittel der Kundinnen und Kunden erhalten haben.

Zusammengefasst nimmt die finanzielle Allgemeinbildung im Kontext des sozialen Verbraucherschutzes folgende Funktionen ein:

Einbeziehung sozialer Problemlagen und Umgang mit Lebensrisiken: Fokussieren Projekte zu finanzieller Bildung vor allem Wissensvermittlung, ignorieren sie Probleme wie Armut, Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung und stellen diese als Probleme der Betroffenen dar. Es ist wichtig, dass Menschen lernen beim Management ihrer Einnahmen und Ausgaben auf absehbare Veränderungen (zum Beispiel Ausbildungsbeginn, Rentenübertritt) im Leben reagieren zu können.

Grundlagenverständnis und Sensibilisierung für die eigene Einstellung zu Geld: Es bedarf eines Grundverständnisses zentraler Begriffe von Produkten. Die Fachkompetenz muss darin bestehen Begrifflichkeiten wie Geld, Zeit und Risiko in ihrer Bedeutung zu verstehen (vgl. dazu auch Reifner 2011b, S. 23). Besonders vielversprechend erscheint es zudem Verbraucherinnen und Verbraucher dafür zu sensibilisieren, ihr eigenes Konsumverhalten und ihre Einstellung zu Geld zu reflektieren (vgl. dazu auch Peters 2017, 129 f.). Die eigene Situation und Bedürfnisse wahrnehmen und reflektieren und im Umgang mit Finanzdienstleistungen einbeziehen können und sich selbst als aktive Verbraucherinnen und Verbraucher zu begreifen sind zentrale Persönlichkeitskompetenzen.

Vertretung eigener Interessen: Aus den vorgenannten Aspekten entwickelt sich bestenfalls die Sozialkompetenz, also die Fähigkeit Fragen zu stellen, eigene Interessen darzustellen und Beratungsgespräche mitzugestalten. Nicht die Mechanismen der Wirtschaft sollten dabei im Vordergrund stehen, sondern die Nutzung von Rechten und der Durchsetzung (vgl. dazu auch Reifner 2011b, S. 23).

Literaturverzeichnis

- Ansen, Harald, Andreas Langer, Jana Molle, Sally Peters, Frauke Schwarting und Susanne Vautd (2017): Herausforderungen moderner Schuldnerberatung. Bericht zum Forschungsvorhaben. DISW – Deutsches Institut für Sozialwirtschaft. Kiel/Hamburg. www.bag-sb.de/fi/leadadmin/user_upload/1_BAG-SB/4_Forschung/Forschungsbericht_DISW_2017.pdf (abgerufen am 23. 04. 2020).
- Aprea, Carmela (2019): Finanzielle Bildung gegen Armut – ein zielführender Weg? In: Christoph Mattes und Carlo Knöpfel (Hrsg.): *Armutsbekämpfung durch Schuldenprävention*. Wiesbaden: Springer Fachmedien, 39–52.
- BaFin (2019): Erhebung zur Finanzkompetenz von Erwachsenen in Deutschland im Jahr 2019. Ergebnisse. https://www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Anlage/dl_Finanzkompetenzstudie2019.pdf?jsessionid=3844DAD84F8AB87DBBBE8D97023A3E18.2_cid370?__blob=publicationFile&v=2 (abgerufen am 11. 08. 2020).
- Destatis (Hrsg.) (2019): Statistik zur Überschuldung privater Personen 2019. Fachserie 15 Reihe 5. Wiesbaden. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Vermoegen-Schulden/Publikationen/Downloads-Vermoegen-Schulden/ueberschuldung-2150500187004.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 17. 07. 2019).
- Destatis (Hrsg.) (2020): Statistik zur Überschuldung privater Personen 2020. Fachserie 15 Reihe 5. Wiesbaden. https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Vermoegen-Schulden/Publikationen/Downloads-Vermoegen-Schulden/ueberschuldung-2150500187004.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (abgerufen am 17. 07. 2019).

- gen-Schulden/ueberschuldung-2150500197004.pdf?__blob=publicationFile (abgerufen am 25.05.2020).
- ECRC – European Coalition for Responsible Credit (o. J.): Sicherung eines verantwortlichen Kreditmarktes in Europa. – Prinzipien zum verantwortlichen Kredit –. <https://www.verantwortliche-kreditvergabe.net/media.php?id=1652> (abgerufen am 09.08.2020).
 - Enste, Dominik H., Mara Ewers, Christina Heldmann und Regina Schneider (2016): Verbraucherschutz und Verhaltensökonomik. Zur Psychologie von Vertrauen und Kontrolle. Institut der deutschen Wirtschaft Köln. Köln (IW-Analysen, 106). https://www.iwkoeln.de/fi/leadadmin/publikationen/2016/291323/IW-Analyse_2016-106_Verbraucherschutz_Verhaltens_oekonomik.pdf (abgerufen am 07.08.2020).
 - European Commission (2016): Consumer Vulnerability Across Key Markets in the European Union. Final Report. London Economics, VVA Consulting and Ipsos Mori consortium. Brussels. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumers-approved-report_en.pdf (abgerufen am 14.08.2020).
 - Gauzès, Jean-Paul (2008): Bericht über den Verbraucherschutz: bessere Aufklärung und Sensibilisierung der Verbraucher in Kredit- und Finanzfragen (2007/2288(INI)). Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz. Europäisches Parlament (A6-0393/2008). <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A6-2008-0393+0+DOC+PDF+V0//DE> (abgerufen am 09.08.2020).
 - Greimel-Fuhrmann, Bettina und Maria Silgoner (2017): Finanzwissen und finanzielles Wohlbefinden – Frauen sind nicht grundsätzlich im Nachteil. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 86 (4), 123–136.
 - Größl, Ingrid und Sally Peters (2019): Verantwortliche Vergabe von Ratenkrediten durch Banken; Konzeption, Praxis und Potenziale. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 88 (4), 103–114.
 - Größl, Ingrid und Sally Peters (2020): iff-Überschuldungsreport 2020. Überschuldung in Deutschland. Unter Mitarbeit von Eva Arnold. institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff). <https://www.iff-hamburg.de/wp-content/uploads/2020/06/iff-ueberschuldungsreport-2020-web.pdf> (abgerufen am 28.06.2020).
 - International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank Group (Hrsg.) (2017): Good Practices for Financial Consumer Protection. 2017 Edition. Washington. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28996/122011-PUBLIC-GoodPractices-WebFinal.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (abgerufen am 09.08.2020).
 - Kaiser, Tim und Lukas Menkhoff (2017): Does Financial Education Impact Financial Literacy and Financial Behavior, and If So, When?. *The World Bank Economic Review*, 31(3), 611–630.
 - Kaiser, Tim und Lukas Menkhoff (2020): Financial Education in Schools: A Meta-Analysis of Experimental Studies. *Economics of Education Review*, 78, 101930.
 - Knobloch, Michael, Claire Feldhusen und Achim Tiffe (2012): Basisprodukte bei Finanzdienstleistungen. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V. Unter Mitarbeit von Udo Reifner. Hrsg. v. institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff). Hamburg. <https://www.vzbv.de/sites/default/files/downloads/Basisprodukte-Finanzdienstleistungen-Gutachten-iff.pdf> (abgerufen am 23.04.2020).
 - Miller, Margaret, Julia Reichelstein, Christian Salas und Bilal Zia (2015): Can You Help Someone Become Financially Capable? A Meta-Analysis of the Literature. *World Bank Research Observer*, 30(2), 220–246.

- Mullainathan, Sendhil und Eldar Shafir (2013): Die Kunst der Knappheit. Wie wir aus dem Minimum das Maximum herausholen. 1. Aufl., Frankfurt am Main: Campus Verlag (Sozialwissenschaften 2013).
- Neuberger, Doris (2020): Wucherverbot und Überschuldung. iff-Discussion-Paper 2020/5. institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff). Hamburg. https://www.iff-hamburg.de/wp-content/uploads/2020/07/paper_05_Wucherverbot-und-Ueberschuldung.pdf (abgerufen am 09.08.2020).
- Neuberger, Doris und Udo Reifner (2020): Systemic Usury and the European Consumer Credit Directive. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 89(1), 115–132.
- Peters, Sally (2017): Finanzielle Grundbildung als Thema für die Schuldnerberatung? In: Joachim Schroeder und Louis Henri Seukwa (Hrsg.): Soziale Bildungsarbeit mit jungen Menschen. Handlungsfelder, Konzepte, Qualitätsmerkmale. Bielefeld: transcript (Theorie Bilden, Band 41), 119–140.
- Peters, Sally (2019): Armut und Überschuldung. Bewältigungshandeln von jungen Erwachsenen in finanziell schwierigen Situationen. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Peters, Sally (2020): Armut, Überschuldung und Finanzdienstleistungen. In: Christian Bala und Wolfgang Schuldzinski (Hrsg.): Armutskonsum – Reichtumskonsum: Soziale Ungleichheit und Verbraucherpolitik. Beiträge zur Verbraucherforschung 12. Düsseldorf: Verbraucherzentrale, 123–150. <https://www.verbraucherforschung.nrw/sites/default/files/2020-09/bzv12-07-peters-armut-ueberschuldung-und-finanzdienstleistungen.pdf> (abgerufen am 11.12.2020).
- Reifner, Udo (2003): Finanzielle Allgemeinbildung. Bildung als Mittel der Armutsprävention in der Kreditgesellschaft. Baden-Baden: Nomos.
- Reifner, Udo (2011a): Europäische Finanzaufsicht und Verbraucherschutz – Wie kann der Schutz der Verbraucherinteressen in die BaFin integriert werden?. Verbraucher und Recht (VuR), 11, 410–416.
- Reifner, Udo (2011b): Finanzielle Allgemeinbildung und ökonomische Bildung. In: Thomas Retzmann (Hrsg.): Finanzielle Bildung in der Schule. Mündige Verbraucher durch Konsumentenbildung, im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für ökonomische Bildung. Schwalbach/Ts: Wochenschau, 9–30.
- Reifner, Udo (2017): Das Geld 2. Soziologie des Geldes – Heuristik und Mythos. Wiesbaden: Springer.
- Rutledge, Susan L., Nagavalli Annamalai, Rodney Lester und Richard L. Symonds (2010): Good Practices for Consumer Protection and Financial Literacy in Europe and Central Asia: A Diagnostic Tool. ECSPF Working Paper, 001. World Bank, Washington, DC. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12828> (abgerufen am 28.01.2021).
- Schlösser, Hans Jürgen, Maria Neubauer und Polia Tzanova (2011): Finanzielle Bildung. Aus Politik und Zeitgeschichte, 12, 21–27.
- Schnitzlein, Daniel D. und Jens Stephanie (2011): Lohnmobilität von jüngeren Geringverdienern in Deutschland. Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 80 (4), 13–30.
- Schürz, Martin und Beat Weber (2005): Finanzielle Allgemeinbildung – ein Lösungsansatz für Probleme im Finanzsektor?. Kurswechsel, 2005 (3), 55–69. http://www.beigewum.at/wordpress/wp-content/uploads/055_martin_scharz_beat_weber.pdf (abgerufen am 07.08.2020).
- Seeber, Günther (2016): Zwischen Adaption und mündiger Partizipation: Die Ziele finanzieller Bildung in einer Marktwirtschaft. In: Michael Schuhen, Michael Wohlgemuth und Christian Müller (Hrsg.): Ökonomische Bildung und Wirtschaftsordnung. Berlin, Boston: De Gruyter Oldenbourg, 253–264. DOI: <https://doi.org/10.1515/9783110509007-020>.

- Sheehy-Skeffington, Jennifer (2020): The Effects of Low Socioeconomic Status on Decision-Making Processes: Power, Status and Hierarchy. *Current Opinion in Psychology*, 33, 183–188. DOI: [10.1016/j.copsyc.2019.07.043](https://doi.org/10.1016/j.copsyc.2019.07.043).
- Ulbricht, Dirk, Michael Feigl, Ulrike Freistedt, Sally Peters und Gideon Schacht (2019): Faire Kreditvergabe. Schlussbericht. institut für finanzdienstleistungen e.V. Hamburg. https://www.iff-hamburg.de/wp-content/uploads/2019/02/Faire_Kreditvergabe_Layout.pdf (abgerufen am 11. 07. 2019).
- Willis, Lauren E. (2008): Against Financial Literacy Education. *Iowa Law Review*, 94 (1), 197–285.
- Wittwer, Wolfgang (2003): „Lern für die Zeit, werd tüchtig fürs Haus. Gewappnet ins Leben trittst du hinaus“ – Förderung der Nachhaltigkeit informellen Lernens durch individuelle Kompetenzentwicklung. In: Wolfgang Wittwer und Steffen Kirchhof (Hrsg.): *Informelles Lernen und Weiterbildung. Neue Wege zur Kompetenzentwicklung*. München: Wolters Kluwer, 13–41.