

Klingelhöferstraße 4 · 10785 Berlin
Telefon 030 / 59 00 91 500 · Telefax 030 / 59 00 91 501
Postfach 30 30 79 · 10730 Berlin

Friedrichstraße 83 · 10117 Berlin
Telefon 030 / 20225-5381 · Telefax 030 / 20225-5385
Postfach 11 01 80 · 10381 Berlin

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Wertpapieraufsicht /Asset Management
Herrn Dr. Jörg Schneider
Referat VBS 1
Marie-Curie-Str. 24-28
60439 Frankfurt am Main

4. August 2017
Ma/Ma

Per E-Mail: Konsultation-06-17@bafin.de
joerg.schneider@bafin.de

Geschäftszeichen: VBS 1-Wp 1000-2016/0095

Stellungnahme im Rahmen der Konsultation 06-2017 zur Umsetzung der ESMA/EBA-Leitlinien zur Beschwerdeabwicklung

Sehr geehrter Herr Dr. Schneider,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für die Übermittlung des Entwurfs eines gemeinsamen Rundschreibens zur Beschwerdebearbeitung in Wertpapierhandel und Kreditwesen sowie des Entwurf der Allgemeinverfügung zur Einreichung von Berichten über Kundenbeschwerden durch CRR-Kreditinstitute und nehmen die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

Bevor wir auf einzelne Bestimmungen eingehen, möchten wir vorab darauf hinweisen, dass es aus unserer Sicht zwingend erforderlich ist, dass sowohl das Rundschreiben als auch die Allgemeinverfügung angemessenen Übergangsfristen vorsehen, um den Unternehmen die notwendige Zeit zu gewähren, die umfassenden neuen Vorgaben umzusetzen.

I. Entwurf eines Rundschreibens zu den Mindestanforderungen an das Beschwerdemanagement

B. Begriffsbestimmungen

Ziffer 10:

Gemäß Ziffer 10 des Entwurfs des Rundschreibens ist unter einer Beschwerde jede Äußerung der Unzufriedenheit zu verstehen, die eine natürliche oder juristische Person (Beschwerdeführer) an ein beaufsichtigtes Unternehmen im Zusammenhang mit dessen Geschäftsaktivität richtet. Der Begriff „Beschwerde“ muss dabei nicht zwingend verwandt werden.

Auch wenn die durch die Aufsicht umzusetzenden „Leitlinien zur Beschwerdeabwicklung für den Wertpapierhandel (ESMA) und das Bankwesen (EBA)“ den o. g. Beschwerdebegriff im Wesentlichen vorgegeben haben, sollte aus unserer Sicht zumindest ergänzend klargestellt werden, dass spontane Gefühls- oder Meinungsäußerungen oder andere nicht greifbare Äußerungen, nicht dem Begriff der Beschwerde im Sinne des Rundschreibens unterfallen.

Um eine echte Auseinandersetzung mit der durch den Beschwerdeführer geäußerten Unzufriedenheit durch das Unternehmen zu ermöglichen, sollte über den bereits geforderten Zusammenhang mit der Geschäftsaktivität verlangt werden, dass der Beschwerdeführer darlegen muss, inwiefern er der Auffassung ist, durch ein nicht ordnungsgemäßes Verhalten des Unternehmens einen Nachteil erlitten zu haben.

Auf diese Weise wäre aus unserer Sicht sichergestellt, dass die vorgetragene Beschwerde durch das Unternehmen richtig eingeordnet und geprüft werden kann.

C. Interne Vorkehrungen zur Beschwerdebearbeitung

Ziffer 11:

Nach Ziffer 11 sind die aus der Beschwerdebearbeitung gewonnenen Erkenntnisse in das Risikomanagement einzubinden und von der internen Revision zu berücksichtigen.

Aus unserer Sicht sollte an dieser Stelle klargestellt werden, dass die aus der Beschwerdebearbeitung gewonnenen Erkenntnisse nicht fortlaufend in das Risikomanagement einzubinden und von der internen Revision zu berücksichtigen sind, sondern dass eine jährliche Berücksichtigung der Erkenntnisse ausreichend ist.

Ziffer 14:

Ziffer 14 sieht vor, dass bei Konzernen oder Unternehmensgruppen konzern- bzw. gruppenweit einheitliche Grundsätze und Verfahren der Beschwerdebearbeitung zu entwickeln und in Kraft zu setzen sind.

Hier sollte aus Gründen der Klarstellung ergänzt werden, dass dies nur dann gelten kann, wenn alle in Betracht kommenden Unternehmen den Anforderungen aus dem zur Konsultation gestellten Rundschreiben unterfallen.

Ziffer 15:

Entsprechend der Vorgaben in Ziffer 15 müssen die Grundsätze und Verfahren der Beschwerdebearbeitung auf die datenschutzrechtlichen Anforderungen eingehen und aufzeigen, wie diese korrekt erfüllt werden.

Aus unserer Sicht sollte es an dieser Stelle ausreichen, allgemein darauf zu verweisen, dass bei der Beschwerdebearbeitung die Vorgaben des Datenschutzrechts zu beachten sind, zumal sich diese mit der Geltung der Datenschutz-Grundverordnung ab dem 25. Mai 2018 in allen Mitgliedstaaten und dem zeitgleichen Inkrafttreten des angepassten Bundesdatenschutzgesetzes alsbald ändern werden. Konkrete datenschutzrechtliche Anforderungen und deren Erfüllung sollten daher keinen Eingang in die Grundsätze und Verfahren der Beschwerdebearbeitung finden müssen.

D. Interne Verfahren zur Beschwerdebearbeitung

Ziffer 18

Nach der in Ziffer 18 vorgeschlagenen Regelung sind alle Beschwerden, ihre Bearbeitung, die getroffenen Maßnahmen sowie die abschließenden Entscheidungen unverzüglich und systematisch zu dokumentieren.

Da auch die der Umsetzung zugrundeliegenden Leitlinien keine unverzügliche Dokumentation vorsehen, sollte es aus unserer Sicht ausreichen, wenn die Dokumentation in einem angemessenen Zeitraum erfolgt.

Wir sprechen uns daher dafür aus, den Begriff „unverzüglich“ durch die Worte „in angemessener Frist“ zu ersetzen.

Ziffer 22:

Gemäß Ziffer 22 des Rundschreibenentwurfs hat ein beaufsichtigtes Unternehmen auf leicht zugängliche Weise über seine Verfahren zur Beschwerdebearbeitung zu informieren. Dabei sollen auch Informationen darüber gegeben werden, ob es zuständige Behörden, Ombudsstellen usw. oder Möglichkeiten alternativer Streitbeilegungsverfahren gibt.

Die zuletzt genannten Informationen sind bereits heute Bestandteil vorvertraglicher Informationen, wie beispielsweise der Informationen, die im Zusammenhang mit einem außerhalb von Geschäftsräumen oder im Fernabsatz geschlossenen Vertrag über Finanzdienstleistungen (§§ 312d Abs. 2 BGB i. V. m. Art. 246b EGBGB) oder im Rahmen von Verbraucherdarlehensverträgen nach § 491a Abs. 1 BGB i. V. m. Art. 247 EGBGB bzw. nach § 491a Abs. 4 BGB i. V. m. Art. 247 EGBGB zu erteilen sind. Darüber hinaus sind die Unternehmen seit dem 1. Februar 2017 auch nach § 36 VSBG verpflichtet, auf ihrer Website darüber zu informieren, ob sie an einem Streitbeilegungsverfahren vor einer Verbraucherschlichtungsstelle teilnehmen und – sofern dies der Fall ist – konkret auf die zuständige Verbraucherschlichtungsstelle hinzuweisen.

Wir halten daher entsprechende Informationen über die Möglichkeit, alternative Streitbeilegungsverfahren in Anspruch zu nehmen, an dieser Stelle nicht für erforderlich, da bei der nach Ziffer 22 zu erteilenden Information die unternehmensinterne Bearbeitung der Beschwerde im Vordergrund stehen sollte.

Sollte das beaufsichtigte Unternehmen der Beschwerde nicht oder nicht vollkommen abhelfen, hat es ohnehin nach § 37 VSBG, aber auch nach Ziffer 27 des Rundschreibenentwurfs einen konkreten Hinweis auf die Möglichkeit der Nutzung alternative Streitbeilegungsverfahren zu geben. Ein Bedürfnis für eine Information über alternative Streitbeilegungsverfahren noch vor Einreichung der Beschwerde besteht also nicht. Dementsprechend sollte der letzte Spiegelstrich der Ziffer 22 gestrichen werden.

Ziffer 23:

Ziffer 23 sieht vor, dass das beaufsichtigte Unternehmen bei der Bestätigung des Eingangs der Beschwerde oder auf Nachfrage den Beschwerdeführer oder potentiellen Beschwerdeführer schriftlich oder elektronisch über sein Verfahren zur Beschwerdebearbeitung und die weitere Bearbeitung der Beschwerde zu informieren hat.

Hier sollte klargestellt werden, dass es jedenfalls dann keiner Eingangsbestätigung und keiner schriftlichen oder elektronischen Information über das Verfahren zur Beschwerdebearbeitung und

die weitere Bearbeitung der Beschwerde bedarf, wenn eine Beschwerde mündlich durch den Beschwerdeführer vorgetragen und durch das Unternehmen unmittelbar und zur vollständigen Zufriedenheit des Beschwerdeführers geklärt wird. In einem solchen Fall benötigt der Beschwerdeführer weder eine Eingangsbestätigung noch weiterführende Informationen zur Beschwerdebearbeitung.

Eine Eingangsbestätigung und weiterführende Informationen sind nach unserem Dafürhalten nur dann erforderlich, wenn keine sofortige Klärung der Angelegenheit erfolgt oder aufgrund der Umstände des Einzelfalls nicht erfolgen kann. Nur in diesem Fall dürfte auch auf Seiten des Beschwerdeführers Interesse an der Bestätigung des Eingangs der Beschwerde und weiterführenden Informationen zur Beschwerdebearbeitung bestehen.

Ziffer 28:

Ziffer 28 des Entwurfs bestimmt, dass jede abschließende Antwort an den Beschwerdeführer in Textform i. S. d. § 126b BGB erfolgen muss.

Wie bereits zu Ziffer 23 vorgetragen, wird aus unsere Sicht auch hier übersehen, dass Beschwerden auch mündlich (unter gleichzeitiger persönlicher Anwesenheit der Parteien oder telefonisch) vorgetragen werden können.

Die Vorgabe, jede abschließende Antwort in Textform abzufassen, hätte zur Folge, dass die in der Praxis vielfach bewährte Form der fallabschließenden Bearbeitung durch telefonische Service-Center praktisch nicht aufrechterhalten werden könnte. Der Sinn und Zweck eines telefonischen Service-Center besteht gerade darin, den Kunden einen unkomplizierten und effektiven Service für jedwede Anfrage, also auch für Beschwerden zu bieten. Gerade hier erwartet der Kunde eine möglichst schnelle Beantwortung seiner Eingabe ohne lange Wartezeiten. Müssten die Mitarbeiter in den Service-Centern nach jeder Äußerung der Unzufriedenheit zusätzlich zum Telefongespräch eine Antwort in Textform aufsetzen, würde dies zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand und damit auch zu einem Anstieg der Bearbeitungsdauer führen. Dies kann zumindest bei Beschwerden, die nur einfache und schnell zu klärende Angelegenheiten betreffen, nicht beabsichtigt sein.

Wird der Beschwerde bereits telefonisch abgeholfen, hätte eine zusätzliche Information in Textform für den Kunden auch keinen Mehrwert. Wird der Beschwerde nicht abgeholfen, so wird der Prozess regelmäßig ohnehin in ein schriftliches Verfahren überführt. In diesen Fällen erhält der Kunde in der Folge selbstverständlich eine Antwort in Textform oder in Schriftform. Gleiches gilt für die Fälle, in denen der Kunde ungeachtet der telefonischen Auskunft eine Antwort in Textform oder Schriftform verlangt.

Ferner kommt es in der Praxis auch häufig vor, dass Kunden im Rahmen einer schriftlichen Beschwerde um telefonische Klärung bitten. Dies hat sich auch bewährt, denn oftmals führt erst der telefonische Kontakt, also das persönliche Gespräch, zu einem beiderseitigen Verständnis der Sachlage. Auch ein derartiges Vorgehen wäre zukünftig kaum mehr möglich, sollte es tatsächlich erforderlich werden, jede Beschwerde in Textform abzuschließen.

Schließlich ergibt sich eine derartige Vorgabe auch nicht aus den der Umsetzung zugrundeliegenden „Leitlinien zur Beschwerdeabwicklung für den Wertpapierhandel (ESMA) und das Bankwesen (EBA)“

Vor diesem Hintergrund plädieren wir dafür, Ziffer 28 zu streichen.

Sollte diesem Vorschlag nicht gefolgt werden, sollte Ziffer 28 wie folgt formuliert werden:

„Jede abschließende Antwort an den Beschwerdeführer sollte von den beaufsichtigten Unternehmen dokumentiert werden. Verlangt der Beschwerdeführer eine Antwort in Textform im Sinne des § 126b BGB, ist dem nachzukommen und vom beaufsichtigten Unternehmen zu dokumentieren.“

E. Schlussbestimmungen

Ziffer 35:

Ausweislich der Ziffer 35 soll das Rundschreiben am Tag nach seiner Veröffentlichung in Kraft treten. Wie bereits eingangs erwähnt, plädieren wir dringend dafür, den Unternehmen die notwendige Zeit einzuräumen, die umfassenden neuen Vorgaben umzusetzen. Auch den Versicherungsunternehmen war bei der nationalen Umsetzung der Leitlinien der EIOPA für die Beschwerdebearbeitung im Versicherungsbereich eine angemessene Übergangsfrist eingeräumt worden.

Aus unserer Sicht sollte das Rundschreiben daher frühestens zum 1. Januar 2018 in Kraft treten.

II. Entwurf einer Allgemeinverfügung zur Einreichung von Berichten über Kundenbeschwerden durch CRR-Kreditinstitute i. S. v. § 1 Abs. 3d Satz 1 KWG

Unseren Anmerkungen zu den einzelnen Vorgaben der Allgemeinverfügung möchten wir voranstellen, dass die in den Berichten über Kundenbeschwerden durch CRR-Kreditinstitute verlangten Angaben aus unserer Sicht weit über das zur Erreichung der beabsichtigten Zwecke erforderliche Maß hinausgehen und die Unternehmen damit unangemessen belasten.

Zwar kann die Bundesanstalt nach § 24 Abs. 3b KWG Instituten oder Arten oder Gruppen von Instituten zusätzliche Anzeige- und Meldepflichten auferlegen, insbesondere um vertieften Einblick in die Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Institute, deren Grundsätze einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung und in die Fähigkeiten der Mitglieder der Organe des Instituts, zu erhalten, soweit dies zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist.

Auch haben die zuständigen Behörden nach Ziffer 4 der Leitlinien zur Beschwerdeabwicklung für den Wertpapierhandel (ESMA) und das Bankwesen (EBA) sicherzustellen, dass Firmen die zuständigen nationalen Behörden über Beschwerden und deren Bearbeitung informieren. Dabei sind auch Angaben zur Anzahl der Beschwerden zu machen, die ggf. nach nationalen oder eigenen Kriterien zu unterscheiden sind.

Indem der Entwurf der Allgemeinverfügung über die vorgenannten Angaben über Beschwerden, deren Bearbeitung und Anzahl hinaus aber sehr detaillierte Angaben zu den Beschwerden im Einzelnen verlangt, ist nach unserem Dafürhalten die geforderte Berichtspflicht nicht mehr als angemessen anzusehen.

Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns dafür aus, die Berichtspflichten wie nachfolgend angeben zu modifizieren, da eine Vielzahl der geforderten Angaben bislang nicht verfügbar ist.

Ziffer 4:

Der 1.03. als Termin für die Abgabe der jährlich vorzulegenden Berichte ist deutlich zu früh gewählt. Zwei Monate nach Abschluss des Vorjahres wird es kaum möglich sein, einen vollständigen Bericht vorzulegen, zumal nicht alle im Vorjahr eingegangenen Beschwerden zu diesem Termin abschließend bearbeitet sein werden. Insbesondere mit Blick auf die durch die Institute vorzuneh-

menden Jahresabschlussarbeiten, die in diesem Zeitraum stattfinden, sollte eine großzügigere Frist vorgesehen werden.

Ziffer 5 a):

Ziffer 5 a) des Entwurfs der Allgemeinverfügung sieht vor, dass im Rahmen des Beschwerdeberichts bei der Geschäftsart/Kategorie „Bausparen“ nach „Bausparguthaben“ und „Bauspardarlehen“ zu differenzieren ist.

Aus unserer Sicht erscheint diese Aufspaltung nicht sinnvoll. Rechtlich gesehen handelt es sich bei einem Bausparvertrag um einen gegenseitigen (§ 320 BGB), auf längerfristige Bindung der Vertragspartner angelegten Darlehensvertrag mit der Besonderheit, dass Bausparer und Bausparkasse ihre jeweilige Rolle als Darlehensgeber bzw. Darlehensnehmer mit der Inanspruchnahme des Bauspardarlehens tauschen. Anspar- und Darlehensphase sind nach den Vorgaben des Gesetzes (§ 1 Abs. 2, § 5 Abs. 3 BSpkG) Teile eines einheitlichen Vertragsverhältnisses.

Schon allein aus diesem Grund sollte keine Aufspaltung der Geschäftsart/Kategorie „Bausparen“ erfolgen. Überdies kann auch in der Praxis eine derartige Unterscheidung oftmals nicht vorgenommen werden, denn vielfach sind beide Phasen des einheitlichen Bausparvertrages, d. h. die Sparphase und die Darlehensphase von einer Beschwerde betroffen. So kommt es beispielsweise relativ häufig vor, dass mit einer Beschwerde mehrere in Zusammenhang mit dem Bausparvertrag erhobene Entgelte zurückgefordert werden, die sowohl die Spar- als auch die Darlehensphase betreffen.

Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns dafür aus, dass im Beschwerdebericht nur die Anzahl der Beschwerden anzugeben ist, die auf die Geschäftsart/Kategorie „Bausparen“ insgesamt entfällt.

Sollte gleichwohl an einer entsprechenden Aufspaltung festgehalten werden, sollte begrifflich eine Unterteilung nach der „Sparphase“ und nach der „Darlehensphase“ erfolgen. Zudem sollte aber auch eine kumulative Angabe in den Fällen, in denen beide Phasen betroffen sind, („Spar- und Darlehensphase“) zulässig sein.

Ziffer 5 d):

Nach Ziffer 5 d) soll der Bericht Angaben dazu enthalten, wie viele Beschwerden für die Beschwerdeführer zumindest teilweise erfolgreich verlaufen sind, sowie Angaben zur Anzahl und Umfang von Kulanzzahlungen und Gerichtsverfahren, die aus Beschwerden resultieren.

Zunächst sollte aus unserer Sicht erläutert werden, wann eine Beschwerde als „zumindest teilweise für den Beschwerdeführer erfolgreich verlaufen“ anzusehen ist.

Darüber hinaus sollte die Angabe der Anzahl der Gerichtsverfahren, die aus Beschwerden resultieren, entfallen, da eine solche Verbindung in der Praxis nicht hergestellt werden kann. So sind im Unternehmen regelmäßig unterschiedliche Bereiche bzw. Abteilungen mit dem Beschwerdemanagement und der Betreuung von Gerichtsverfahren befasst.

Ziffer 5 e):

Ziffer 5 e) erfordert Angaben zu mit Beschwerden zusammenhängenden personellen und organisatorischen Konsequenzen.

Auch eine solche Angabe ist nicht möglich. So gibt es keine auswertbare Verbindung zwischen Beschwerden und damit zusammenhängenden personellen und organisatorischen Konsequenzen.

Ziffer 6:

In Ziffer 6 des Entwurfs der Allgemeinverfügung ist schließlich vorgesehen, dass die Einreichung des Beschwerdeberichts erstmals zum 01.03.2018 für das Kalenderjahr 2017 zu erfolgen hat.

Eine solche Vorgabe ist praktisch nicht umsetzbar und aus unserer Sicht auch unangemessen, da eine Vielzahl der im Beschwerdebericht vorgesehenen Angaben bis dato nicht oder nicht in der geforderten Detailliertheit erhoben wurde und nachträglich auch nicht mehr erhoben werden kann.

Unter anderem ist es nicht möglich, Beschwerden, die bislang nicht erfasst wurden, nachträglich noch zu erfassen und ihre Bearbeitungsdauer zu rekonstruieren. Auch wäre die Belastbarkeit etwaiger vergangenheitsbezogener Auswertungen fraglich, zumal die im Bericht geforderten Angaben rückwirkend per 2017 nicht vollumfänglich abrufbar bzw. nicht erfasst sind. Um alle verlangten Daten erheben zu können, sind nicht nur Anpassungen der internen Beschwerdeorganisation erforderlich, sondern müssen auch technische Änderungen in Auftrag gegeben und umgesetzt werden, so dass es eines angemessenen zeitlichen Vorlaufs bedarf.

Vor diesem Hintergrund sprechen wir uns nachhaltig dafür aus, dass der Beschwerdebericht erstmalig im Jahr 2019 für das Jahr 2018 einzureichen ist.

In diesem Zusammenhang erlauben wir uns auch, daran zu erinnern, dass die an die Versicherungsunternehmen zur Umsetzung der Vorgaben erlassene Sammelverfügung im September 2013 erging und die geforderten Berichte erst zum 1.03.2015 eingereicht werden mussten.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anmerkungen im Rahmen der Konsultation Berücksichtigung finden und stehen Ihnen für Rückfragen und Erläuterungen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

VERBAND DER PRIVATEN
BAUSPARKASSEN e. V.

i. A.



Sabine Masuch

BUNDESGESCHÄFTSSTELLE
LANDESBAUSPARKASSEN

i. A.



Holger Marth