

17.10.25

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2225 über Verbraucherkreditverträge

Der Bundesrat hat in seiner 1058. Sitzung am 17. Oktober 2025 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 491 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 BGB)

In Artikel 1 Nummer 8 § 491 Absatz 2 Satz 2 Nummer 3 ist die Angabe „und höchstens der marktübliche Sollzinssatz“ zu streichen.

Begründung:

Der Wortlaut der Richtlinie in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe k der neuen Verbraucherkreditrichtlinie verlangt keine Beschränkung auf höchstens den marktüblichen Sollzinssatz, solange insgesamt für den Verbraucher günstigere als die marktüblichen Bedingungen gewährt werden. Damit geht die Begrenzung der Ausnahme über das in der Richtlinie gebotene Maß hinaus, wodurch eine 1:1 Umsetzung infrage gestellt ist. Im Interesse einer wünschenswerten Erleichterung der Gewährung von Förderdarlehen sollte die zusätzliche Beschränkung der Höhe des Sollzinssatzes entfallen.

Die aus der bisherigen Richtlinie 2008/48/EG fortgeführte Bedingung für die Freistellung von Verbraucher-Förderdarlehen von den Anforderungen der Verbraucherkreditrichtlinie geht über das Erfordernis des Artikels 2 Absatz 2 Buchstabe k der Richtlinie (EU) 2023/2225 hinaus. In der Richtlinie (EU) 2023/2225 wird nur noch eine alternative Form der Günstigerstellung von Verbrauchern verlangt, nicht mehr die bisherige kumulative Variante (Gesamtbedingungen und Zinsen). Da Förderdarlehen öffentlich-rechtlich gestaltet sind und insoweit der Verbraucherschutz bereits einbezogen ist, besteht auch aus Verbraucherschutzsicht kein Bedarf, an der kumulativen Bedingung festzuhalten.

2. Zu Artikel 1 Nummer 8 (§ 491 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5 – neu – BGB)

Artikel 1 Nummer 8 § 491 Absatz 2 Satz 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 4 ist die Angabe „handelt.“ durch die Angabe „handelt,“ zu ersetzen.
- b) Nach Nummer 4 ist die folgende Nummer 5 einzufügen:
„5. bei denen der Darlehensbetrag mehr als 100 000 Euro beträgt.“

Begründung:

Darlehen über 100 000 Euro fallen, sofern sie keinen Immobilienbezug haben, nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2023/2225. Die Anwendungsausdehnung wird den Mitgliedstaaten durch Erwägungsgrund 14 der Richtlinie (EU) 2023/2225 lediglich freigestellt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung setzt insoweit die EU-Vorgaben nicht 1 : 1 um, sondern stellt eine nicht gebotene überschießende Umsetzung dar. Diese Zusatzanforderungen an Unternehmen, die das EU-Recht nicht zwingend vorgibt, gilt es zu vermeiden.

3. Zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b (§ 492 Absatz 1 BGB)

- a) Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Ansinnen, Bürokratie abzubauen und sieht im neuen Textformerfordernis des § 492 Absatz 1 BGB-E für Allgemein-Verbraucherdarlehen eine Chance für Entlastungen. Gleichwohl dürfen Verbraucherschützende Mechanismen, die Verbraucherinnen und Verbrauchern einen Übereilungsschutz bieten, nicht grundsätzlich abgesenkt werden.
- b) Insbesondere bei kleinen Allgemein-Verbraucherdarlehen kann ein Schriftformerfordernis eine hohe Bürokratiebelastung mit sich bringen. Verbraucherinnen und Verbraucher sollten jedoch weiterhin eine hinreichend bewusste Entscheidung für einen Allgemein-Verbraucherdarlehensvertrag treffen können und sich dessen Tragweite beim Abschluss bewusst sein. Um dies sowie den Übereilungsschutz beim Abschluss von Allgemein-Verbraucherdarlehensverträgen zu gewährleisten, sollten bestimmte Anforderungen an die neue Textform in § 492 Absatz 1 BGB-E gestellt werden. So könnte der Bürokratieabbau forciert und gleichzeitig der Verbraucherschutz im Blick behalten werden.

- c) Deshalb bittet der Bundesrat im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob ab einem bestimmten Nettodarlehensbetrag die Anforderungen an die Textform in § 492 Absatz 1 BGB-E gegenüber der jetzigen Fassung des Gesetzentwurfes noch etwas erhöht werden können.
- d) Bei der reinen Textform nach § 126b BGB, wie sie im Gesetzentwurf generell für Allgemein-Verbraucherdarlehensverträge vorgesehen ist, fehlt es anders als bei der Schriftform nach § 126 BGB an einer physischen Verknüpfung der Willenserklärungen mit dem Vertragsdokument. Die damit mögliche eingeschränkte Beweisfunktion kann bei Darlehensverträgen und langfristigen Finanzierungshilfen oberhalb einem bestimmten Nettodarlehensbetrag als kritisch angesehen werden. Hier könnte eine physische Verknüpfung der Willenserklärungen mit dem Vertragsdokument Abhilfe schaffen.
- e) Hierzu bittet der Bundesrat, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine Form vorgeschrieben werden kann, die die Beweisfunktion durch eine physische Verknüpfung des Vertragstextes und der Willenserklärung erhöht. Zum Beispiel, ob in Anlehnung an § 126a Absatz 2 BGB, eine elektronisch übermittelte Kopie des unterschriebenen Vertragsdokuments als Mindestmaß vorgeschrieben werden könnte. Gerade bei Allgemein-Verbraucherdarlehen ab einem bestimmten Nettodarlehensvertrag würde dies den Übereilungsschutz wahren, eine physische Verknüpfung zwischen dem Vertragsdokument und der Willenserklärung schaffen und so Rechtsunsicherheiten vermeiden. Dem Anliegen des Bürokratieabbaus wäre weiterhin entsprochen.

4. Zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b (§ 492 Absatz 1 BGB)

Der Bundesrat fordert erneut dazu auf, anlässlich der Regelung der künftig für Verbraucherkreditverträge geltenden Textform im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine präzisere Regelung der Voraussetzungen von Vertragsschlüssen in Textform erforderlich ist, insbesondere um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und die auch im Bereich des Verbraucherkredits relevante Warnfunktion zu erfüllen.

Begründung:

Die ursprünglich vor allem für die Erfüllung von Informations- und Belehrungspflichten sowie für eilige einseitige Willenserklärungen, wie etwa Widerrufserklärungen, vorgesehene Textform wird im Zuge der Digitalisierung in ihrem Anwendungsbereich immer weiter ausgedehnt. In der Regelung der Textform in § 126b BGB zeigt sich ihr ursprünglicher Zweck jedoch noch im Fehlen konkreter Vorgaben für Vertragsschlüsse in Textform. Dies führt potentiell zu Rechtsunsicherheiten bei der Ablaufgestaltung von Vertragsschlüssen und beeinträchtigt die Erfüllung der Formzwecke, insbesondere auch die im Bereich des Verbraucherkredits relevante Warnfunktion. Auch die von den Landesjustizverwaltungen zu dem Referentenentwurf beteiligte gerichtliche Praxis hat verbreitet auf diese Problematik hingewiesen.

Auf die Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Vierten Bürokratieentlastungsgesetzes (BR-Drs. 129/24 (Beschluss)) mit der bereits ausdrücklich angeregt wurde, erneut zu prüfen, ob an geeigneter Stelle, etwa in § 126b BGB, eine allgemeine Regelung dazu getroffen werden sollte, welche Anforderungen für einen Vertragsschluss in Textform gelten, wird Bezug genommen.

5. Zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe d (§ 492 Absatz 8 Satz 4 – neu – BGB), Nummer 24 (§ 505 Absatz 4a – neu – BGB)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nach Nummer 10 Buchstabe d § 492 Absatz 8 Satz 3 ist der folgende Satz einzufügen:

„Eine Anforderung im Sinne von Satz 1 liegt insbesondere vor, wenn der Verbraucher einen Zahlungsvorgang veranlasst, etwa durch Barauszahlung, Überweisung oder Erteilung eines SEPA-Lastschriftmandats.“

- b) Nach Nummer 24 § 505 Absatz 4 ist der folgende Absatz 4a einzufügen:

„(4a) Bei geduldeten Überziehungen im Sinne des § 492 Absatz 8 ist eine Kreditwürdigkeitsprüfung nach § 505a nicht erforderlich, sofern die Überziehung durch einen vom Verbraucher veranlassten Zahlungsvorgang ausgelöst wird und der Darlehensgeber diesen duldet.“

Begründung:

Mit § 492 Absatz 8 BGB-E soll Artikel 17 der Richtlinie (EU) 2023/2225 umgesetzt werden. Dies ist aus wirtschaftspolitischer Sicht zu kritisieren. Durch die vorgesehene Einschränkung der Kreditgewährung ohne ausdrückliche Anforderung und Zustimmung der Verbraucher wird das bisher flexibel genutzte Instrument einer geduldeten Kontoüberziehung erheblich eingeschränkt. Ge-

duldete Überziehungen erleichtern den Geschäftsverkehr, weil Überweisungen bei Unterdeckung nicht in jedem Fall abgelehnt oder SEPA-Lastschriftmandate auch ohne ausreichende Kontodeckung eingelöst werden. Häufig wird die erforderliche Kontodeckung kurz darauf wiederhergestellt, so dass allen Beteiligten erheblicher Aufwand erspart bleibt, insbesondere bei Zahlungen für Miete oder Strom- und Telefonrechnungen. Zahlungsablehnungen wegen fehlender Kontodeckung führen für Verbraucher dagegen zu Zusatzaufwand und -kosten, die nicht nur die nicht erfolgte Zahlung erklären, sondern auch die Kosten für die Ablehnung der Zahlung durch ihre Bank tragen müssen – obwohl eventuell lediglich ein geringer Fehlbetrag vorlag. Daher sollte es ermöglicht werden, Barauszahlungen, Überweisungen und Lastschriften so zu gestalten, dass Verbraucher bei Erstellung jeweils auch für den Fall einer Überziehung ihres Kontos zustimmen können und dies als Anforderung im Sinne der Neuregelung gilt.

Darüber hinaus ist innerhalb der kurzen Zeit, die für die Entscheidung über eine geduldete Überziehung durch den Darlehensgeber verbleibt, keine eingehende Kreditwürdigkeitsprüfung möglich. Um die bisherige Vorgehensweise mit institutsinternen standardisierten Verfahren weiterhin zu ermöglichen, sollte daher von der Ausnahmemöglichkeit des Artikels 2 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2023/2225 Gebrauch gemacht werden. Dazu wird ein neuer § 505 Absatz 4a BGB vorgeschlagen.

6. Zu Artikel 1 Nummer 17 (§ 497a BGB)

Der Bundesrat stellt fest, dass die Neuregelung zu Zahlungsrückständen und Nachsichtsmaßnahmen bei Allgemein-Verbraucherdarlehen aufgrund einer unveränderten Übernahme des Richtlinienwortlauts dem Darlehensgeber erhebliche Verpflichtungen auferlegt, gleichwohl aber in weiten Teilen unkonkret und unklar gefasst ist.

So fehlt es insbesondere an Kriterien nach denen der Darlehensgeber erkennen kann, welche Schuldnerberatungsdienste für den Darlehensnehmer „leicht zugänglich“ sind. Der Katalog möglicher Vertragsanpassungen in § 497a Absatz 2 Nummer 1 bis 8 BGB-E lässt nicht hinreichend erkennen, wie und in welchem Umfang sich die Konditionen zugunsten des Darlehensnehmers verändern müssen, damit sein in dieser Vorschrift vorgesehener Anspruch auf „angemessene Nachsicht“ als erfüllt angesehen werden kann. Der einschränkenden Formulierung „sofern angebracht“ in § 497a Absatz 2 BGB-E und den „begründeten Fällen“ in § 497a Absatz 4 BGB fehlt es ebenfalls an der gebotenen Bestimmtheit.

Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sorgfältig zu prüfen, wie die Bestimmtheit und Vollziehbarkeit der Vorschrift für die Betroffenen und die Rechtsanwender verbessert werden kann.

Insbesondere bittet der Bundesrat, zu prüfen, ob eine zusätzliche zivilrechtliche Umsetzung der bereits in § 18a Absatz 8b des Kreditwesengesetzes aufsichtsrechtlich umgesetzten Pflichten tatsächlich erforderlich ist.

Begründung:

§ 497a BGB-E in der Fassung des Regierungsentwurfs zeichnet sich durch eine Mehrzahl unbestimmter Rechtsbegriffe und weitere Unklarheiten aus, die an ihrer Eignung zweifeln lassen, gerade in den konfliktbeladenen Fällen, in denen es zu einem Zahlungsrückstand gekommen ist, Rechtssicherheit zu schaffen. Auch wenn dies vielfach die Folge einer unmittelbaren Übernahme des Richtlinienwortlauts ist, sollte der Gesetzgeber seine Verantwortung, als Primärinterpret der Richtlinienvorgaben konkretere Anhaltspunkte für die künftigen Rechtsanwender zu schaffen, besser nachkommen um Rechtssicherheit für alle Beteiligten zu schaffen und gerichtliche Streitigkeiten möglichst zu vermeiden. Insbesondere spricht Artikel 35 Absatz 2 der Richtlinie ausdrücklich aus, dass die Auflistung in Absatz 1 Unterabsatz 3 Buchstabe b nicht zu ihrer vollständigen Übernahme in das Recht der Mitgliedstaaten verpflichtet.

7. Zu Artikel 1 Nummer 25 Buchstabe a₁ – neu – (§ 505a Absatz 1a – neu – BGB)

Nach Artikel 1 Nummer 25 Buchstabe a ist der folgende Buchstabe a₁ einzufügen:

„a₁) Nach Absatz 1 wird der folgende Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Falls es sich bei dem Verbraucherdarlehensvertrag um einen Vertrag gemäß § 504 Absatz 1 Satz 1 handelt, hat der Darlehensgeber vor dessen Abschluss die Kreditwürdigkeit des Darlehensnehmers zu prüfen. In diesem Fall darf der Darlehensgeber den Verbraucherdarlehensvertrag nur abschließen, wenn aus der Kreditwürdigkeitsprüfung hervorgeht, dass keine erheblichen Zweifel daran bestehen, dass der Darlehensnehmer seinen Verpflichtungen, die im Zusammenhang mit dem Darlehensvertrag stehen, vertragsgemäß nachkommen wird.“ „

Begründung:

Gemäß Artikel 2 Absatz 4 Buchstabe b der Richtlinie (EU) 2023/2225 ist die gegenüber dem bisherigen Verbraucherschutzrecht tiefergehende Kreditwürdigkeitsprüfung nach Artikel 18 der Richtlinie (EU) 2023/2225 für Kreditverträge in Form von Überschreitungen nicht zwingend umzusetzen. Die bisherige Vorgehensweise von Kreditinstituten, nämlich in der Regel für ein Quartal die Führung eines neu eröffneten Kontos zu beobachten und daraufhin

mit einer vereinfachten Prüfung zu entscheiden, ob eine Überziehungsmöglichkeit eingeräumt werden soll, würde durch die künftig vorgesehene Anforderung einer eingehenden Prüfung sowie das Streichen des Merkmals „erhebliche Zweifel“ an der Kreditwürdigkeit, sodass es nur noch auf die Wahrscheinlichkeit vertragsgemäßen Verhaltens des Verbrauchers ankommt, unmöglich gemacht. Kontoeröffnungen mit eingeräumter Überziehungsmöglichkeit würden im Ergebnis aufwändiger und teurer, ohne dass die EU-Vorgaben dies zwingend verlangen. Die vorgeschlagene Ergänzung bewirkt hingegen eine bürokratiearme Umsetzung von EU-Recht und ermöglicht die Beibehaltung der bisherigen Vorgehensweise.

8. Zu Artikel 1 Nummer 28 Buchstabe a (§ 506 Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 – neu – BGB)

Artikel 1 Nummer 28 Buchstabe a § 506 Absatz 1 Satz 2 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 4 ist die Angabe „können.“ durch die Angabe „können,“ zu ersetzen.
- b) Nach Nummer 4 ist die folgende Nummer 5 einzufügen:

„5. die dazu führen, dass Debitkarten mit Zahlungsaufschub von einem Kredit- oder Zahlungsinstitut bereitgestellt werden, nach denen der Kredit binnen 40 Tagen zurückzuzahlen ist und die zinsfrei sind und bei denen nur geringe Gebühren für die Erbringung der Zahlungsdienstleistung anfallen.“

Begründung:

Soweit Debitkarten allenfalls Zahlungsaufschübe von bis zu 40 Tagen bieten, zinsfrei sind und im Übrigen nur geringe Gebühren anfallen, können die Mitgliedstaaten entsprechende Kreditverträge von der Anwendung der Richtlinie (EU) 2023/2225 ausnehmen. Diese Art der Kreditkarten ist aus Verbraucherschutzsicht wenig gefährlich und könnte dazu beitragen, eine auch für den Verbraucher aufwandsarme und günstige Produktkategorie zu erhalten, die bislang national von der Anwendung der Vorschriften über Allgemein-Verbraucherdarlehen ausgenommen ist. Im Sinne einer bürokratiearmen Umsetzung von EU-Recht sollte von der in Artikel 2 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2023/2225 vorgesehenen Ausnahmemöglichkeit Gebrauch gemacht werden.

9. Zu Artikel 2 Nummer 4 Buchstabe g (Artikel 247 § 6 Absatz 2 EGBGB)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in den Gesetzesentwurf entsprechend der derzeit geltenden Rechtslage ein Muster für eine Widerrufsinformation aufgenommen und eine diesbezügliche Gesetzlichkeitsfiktion vorgesehen werden kann.

Begründung:

Die beabsichtigte Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2225 in das deutsche Recht sieht die Streichung der bisher in Artikel 247 § 6 Absatz 2 Satz 3 EGBGB i.V.m. Anlage 7 zu Artikel 247 § 6 Absatz 2 und § 12 Absatz 1 EGBGB vorgesehenen Gesetzlichkeitsfiktion bei Verwendung der gesetzlich vorgesehenen Muster-Widerrufsinformation für den Allgemein-Verbraucherdarlehensvertrag vor. Zukünftig sollen Unternehmer auf keine Mustervorlage mehr zurückgreifen können, um den gesetzlichen Anforderungen an die Widerrufsinformation zu genügen. Vielmehr soll es jedem Unternehmer obliegen, selbst dafür Sorge zu tragen, dass die verwendete Widerrufsbelehrung den gesetzlichen Vorgaben entspricht.

Die Erwägungen des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz zur beabsichtigten Aufhebung der Gesetzlichkeitsfiktion können zwar aus unionsrechtlichen Gesichtspunkten nachvollzogen werden. Die Richtlinie (EU) 2023/2225 sieht kein Muster für eine vom Darlehensgeber zu erteilende vertragliche Widerrufsinformation mit Gesetzlichkeitsfiktion vor. In der Sache überzeugt diese Erwägung aber nicht. Bereits die derzeit geltende Regelung ist nicht durch die Verbraucherkredit-Richtlinie in der ursprünglichen Fassung vorgegeben. Sie ist europarechtlich zulässig und widerspricht insbesondere nicht dem Grundsatz der Vollharmonisierung, da die Verwendung des Musters als solche dem Darlehensgeber freigestellt ist und damit keine von der Richtlinie abweichenden Vorgaben enthält (BeckOGK/Gerlach/Kuhle/Scharm, 15.8.2020, EGBGB Artikel 247 § 6 Rn. 28).

Auch die Erwägungen der Bundesregierung, dass an der Streichung zur Vermeidung von Staatshaftungsansprüchen festzuhalten ist, verfangen nicht. Es stellt sich hier die berechnete Frage, warum einerseits der Gesetzgeber nicht in der Lage sein soll, im rechtssicheren Rahmen eine richtlinienkonforme Belehrung zu verfassen, andererseits aber solche Anforderungen an die einzelnen Unternehmer, die in vielen Fällen keine Juristen sind, gestellt werden. Im Hinblick auf die vielseitig zu beachtenden gesetzlichen Anforderungen ist davon auszugehen, dass die Aufhebung der Gesetzlichkeitsfiktion für die unternehmerische Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führt. Die Bundesregierung räumt insoweit selbst ein, dass die Aufhebung bei den Verbänden auf Widerstand gestoßen ist. Rechtssichere Belehrungen sind damit nur noch bedingt möglich. Bis zu einer höchstgerichtlichen Klärung ergibt sich für die Unternehmen ein erhebliches wirtschaftliches Risiko, dass in finanzieller Hinsicht auf alle Verbraucherinnen und Verbraucher umgelegt zu werden droht.

Soweit in Umsetzung von Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2023/2225

für Widerrufs eine Höchstfrist von zwölf Monaten und 14 Tagen ab Vertragsschluss in § 356b Absatz 2 Satz 5 BGB-E etabliert werden soll, werden hierdurch die in der Finanzwirtschaft entstehenden rechtlichen Unsicherheiten nur ansatzweise kompensiert. Der Anwendungsbereich der Höchstfrist ist tatbestandlich eng gefasst. Voraussetzung dafür, dass die Höchstfrist greift, ist eine ordnungsgemäße Information über das Widerrufsrecht nach § Artikel 247 § 6 Absatz 2 EGBGB-E, das heißt über die Widerrufsfrist, die Form der Widerrufserklärung sowie die Pflicht, das ausgezahlte Darlehen nebst Wertersatz zurückzahlen zu müssen.

Vor dem Hintergrund der dargestellten Problematik bittet der Bundesrat um Prüfung im weiteren Gesetzgebungsverfahren, ob in den Gesetzesentwurf entsprechend der derzeit geltenden Rechtslage ein Muster für eine Widerrufsinformation aufgenommen und eine diesbezügliche Gesetzlichkeitsfiktion vorgesehen werden kann. Die bisherige Regelung in § Artikel 247 § 6 Absatz 2 Satz 3 EGBGB hat sich bewährt und den Unternehmen einen rechtssicheren Rahmen verschafft. Die Regelung wurde u.a. auch deshalb eingeführt, um dem Unternehmer die Erfüllung der komplexen gesetzlichen Anforderungen zu erleichtern und die Rechtspflege zu entlasten. Dieser Zweck ist durch die aufgezeigte Regelung in Umsetzung von Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2023/2225 nicht entfallen. Die mit Gesetzlichkeitsfiktion versehene Anlage 7 zu Artikel 247 § 6 Absatz 2 und § 12 Absatz 1 EGBGB sollte daher nach Möglichkeit beibehalten und lediglich an die neue Rechtslage angepasst werden.

10. Zu Artikel 2 Nummer 6 bis 9 (Anlagen 4, 5, 7, 8, 9 zum EGBGB)

- a) Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Prüfung, ob und wie Darlehensgeber bei der Erstellung von Widerrufsbelehrungen und der Erfüllung von Informationspflichten im Rahmen des europarechtlich Zulässigen weiterhin, etwa durch eine Musterbelehrung oder sonstige Hinweise auf die Belehrungspflicht und ihren Inhalt, unterstützt werden können.
- b) Soweit sich Bundesregierung und Bundestag außerstande sehen, die bestehende Rechtsunsicherheit durch eine Regelung im deutschen Recht abzumildern, fordert der Bundesrat die Bundesregierung auf, sich auf EU-Ebene für die Einführung verbindlicher Belehrungsmuster mit Legalisierungswirkung im Unionsrecht einzusetzen.

Begründung:

Seitens der Kreditwirtschaft sowie der Gerichte wird weiterhin verbreitet gefordert, die gesetzlichen Muster, insbesondere für die Widerrufsbelehrung bei Allgemein-Verbraucherdarlehensverträgen beizubehalten.

Es ist davon auszugehen, dass es durch den künftigen Wegfall der Gesetzlichkeitsfiktion von Musterwiderrufsinformationen zu erhöhter Rechtsunsicherheit kommen wird. Die bislang mit Gesetzlichkeitsfiktion versehene Anlage 7 zum EGBGB, die ein Muster für eine Widerrufsinformation für Allgemein-Verbraucherdarlehensverträge enthält, sollte nach Möglichkeit beibehalten und lediglich an die unionsrechtliche Rechtslage angepasst werden. Gleichzeitig ist anzuerkennen, dass die Abschaffung der Muster eine Reaktion auf die durch die Rechtsprechung des EuGH geprägte Rechtslage ist, die einer Überformung der Belehrungsvorgaben des Unionsrechts durch nationale Belehrungsmuster entgegensteht.

Dieser Problematik sollte möglichst durch eine Fortführung der Lösung gesetzlicher Belehrungsmuster begegnet werden. Soweit dies aus zwingenden unionsrechtlichen Gründen nicht möglich ist, könnten auch unverbindliche Muster oder andere Möglichkeiten zur Unterstützung der Unternehmer bei der Erstellung von Belehrungen, wie etwa Belehrungsgeneratoren, erwogen werden.

Der bislang im deutschen Recht verwirklichte Grundgedanke, die Unternehmer vor nicht vorhersehbaren Belehrungsvorgaben aufgrund der zum Teil unklaren Fassung der Richtlinienvorschriften und der sich stetig weiterentwickelnden Rechtsprechung durch verbindliche Muster mit Legalisierungswirkung zu schützen, die gleichzeitig eine hinreichende Information der Verbraucher sicherstellen, hat sich grundsätzlich bewährt und bislang einen sinnvollen Interessensausgleich bewirkt. Da das Unionsrecht eine Fortsetzung dieses Erfolgsmodells nicht zulässt, sollte sich die Bundesregierung für eine entsprechende Lösung auf der Ebene des Unionsrechts einsetzen.

11. Zu Artikel 3 Nummer 1 (§ 30a BDSG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Verwendung „abgeleiteter Daten“ im Sinne des Erwägungsgrundes 46 der Richtlinie (EU) 2023/2225 (Verbraucherkreditrichtlinie) in der Kreditwürdigkeitsprüfung konkreter gefasst werden sollte.

Begründung:

§ 30a Bundesdatenschutzgesetz-E (BDSG) dient der Umsetzung von Vorgaben in den Artikeln 18 und 19 der neu gefassten Richtlinie (EU) 2023/2225 (Verbraucherkreditrichtlinie). Dazu gehören unter anderem die Vorgaben,

- den Darlehensnehmer über die Tatsache zu unterrichten, dass sich die Kreditwürdigkeitsprüfung auf eine automatisierte Verarbeitung von Daten stützt, und
- auf Verlangen des Darlehensnehmers klar und verständlich die Kreditwürdigkeitsprüfung, einschließlich der Logik und der Risiken der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten, zu erläutern.

Die automatisierte Verarbeitung von personenbezogenen Daten ist bei der Kre-

ditvergabe – beispielsweise im heutigen E-Commerce – nach Branchenangaben verbreitete Praxis. Dabei ist der Rückgriff auf Datenbanken, wie sie auch Artikel 19 der Verbraucherkreditrichtlinie reguliert, kaum wegzudenken.

§ 30 Absatz 4 BDSG-E enthält – in Umsetzung der Richtlinie – die Verpflichtung der Anbieter von Datenbanken, über Verfahren zu verfügen, mit denen sichergestellt wird, dass die in ihren Datenbanken enthaltenen Informationen aktuell und zutreffend sind. Laut Begründung zum Gesetzentwurf handelt es sich dabei nur um eine Klarstellung des geltenden Rechts, wonach die Daten „sachlich richtig und erforderlichenfalls auf dem neusten Stand sein [müssen], damit ihre Verarbeitung rechtmäßig ist“ (vgl. Seite 180).

Aus dem Erwägungsgrund 46 der Verbraucherkreditrichtlinie lässt sich allerdings konkretisierend entnehmen: Darlehensnehmer sind darüber zu informieren, „dass der ihnen vorgelegte Preis auf der Grundlage einer automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten einschließlich abgeleiteter Daten personalisiert worden ist, damit sie die potenziellen Risiken bei ihrer Kaufentscheidung berücksichtigen können.“

Nachdem die Verbraucherkreditrichtlinie ausdrücklich den Einsatz abgeleiteter Daten bei der Kreditwürdigkeitsprüfung erlaubt, ist aus dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen, in welchem, auch zeitlichen, Rahmen diese Daten von personenbezogenen Daten abgeleitet und verarbeitet werden dürfen. Soweit sich nicht aus anderen Vorgaben entsprechend klare Regelungen ergeben, kommt eine Konkretisierung im Sinne der Rechtssicherheit für alle Beteiligten in Betracht.

12. Zu Artikel 9 Nummer 3 (§ 18a Absatz 8d – neu – KWG)

In Artikel 9 Nummer 3 § 18a ist nach Absatz 8c der folgende Absatz 8d einzufügen:

„(8d) Unbeschadet der Informationspflichten des Verantwortlichen gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 sind Kreditinstitute verpflichtet, den Darlehensnehmer klar und verständlich zu informieren, wenn das Angebot des Darlehensgebers auf Abschluss eines Allgemein-Verbraucherdarlehensvertrags oder ein dem Verbraucher übermittelter Entwurf für bestimmte Bedingungen eines solchen Vertrags auf Grundlage einer automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten personalisiert wurde.“

Begründung:

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung in § 18a KWG wird gewährleistet, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht die Einhaltung der Informationspflicht bei Verwendung automatisierter Datenverarbeitungen für die Erstellung von Vertragsangeboten prüfen und erforderlichenfalls durchsetzen

kann. Da davon auszugehen ist, dass der Einsatz automatisierter Verfahren für eine Vielzahl von Kunden erfolgt und Bestandteil einer Geschäftspraxis des Kreditinstituts oder gar mehrerer Unternehmen einer Institutsgruppe ist, bietet eine Verankerung in den aufsichtsrechtlichen Bestimmungen des Kreditwesengesetzes neben der im BGB vorgesehenen Regelung die beste Gewähr für eine effektive Umsetzung.

13. Zu Artikel 9 Nummer 3 (§ 18a Absatz 8d – neu – KWG)

In Artikel 9 Nummer 3 § 18a ist nach Absatz 8c der folgende Absatz 8d einzufügen:

„(8d) Kreditinstitute müssen die Bestimmungen des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb zur Irreführung bei Werbung für Kreditprodukte beachten.“

Begründung:

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung in § 18a KWG wird gewährleistet, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht bei irreführenden Werbepraktiken, die nach Artikel 8 Absatz 7 der Richtlinie (EU) 2023/2225 bzw. Nummer 23d des Anhangs zum UWG verboten sind, unmittelbar tätig werden kann. Die Einwirkungsmöglichkeiten der Bundesanstalt sind teils effektiver, teils auch flexibler als diejenigen des Wettbewerbsrechts, was im Ergebnis auch den Kreditinstituten zugutekommen und sie vor Rechtsstreitigkeiten bewahren kann.

14. Zu Artikel 13 Nummer 2 (§ 157 Absatz 2 VVG), Nummer 3 (§ 213a VVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Zeitraum von 15 Jahren für das sogenannte „Right to be forgotten“ nach einer onkologischen Behandlung verkürzt werden kann, um Verbraucherinnen und Verbrauchern nach erfolgreicher medizinischer Behandlung frühzeitiger einen gleichberechtigten Zugang zu Versicherungen im Zusammenhang mit Kreditverträgen zu ermöglichen.

Begründung:

Gemäß Erwägungsgrund 48 sowie Artikel 14 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2023/2225 darf der durch die Mitgliedstaaten festzulegende Zeitraum, nach dem nach Ende einer onkologischen Behandlung die entsprechenden Diagnosedaten beim Abschluss eines Versicherungsvertrages im Zusammenhang mit

Kreditverträgen nicht mehr herangezogen werden dürfen, maximal 15 Jahre betragen. Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, diesen Spielraum voll auszuschöpfen. Eine Vielzahl der Behandlungsfälle gelten jedoch bereits heute nach fünf Jahren nach Behandlungsende als geheilt. Zudem dürften sich die Heilungsaussichten bei onkologischen Erkrankungen aufgrund des medizinischen Fortschritts und pharmakologischer Innovationen weiterhin verbessern und die Behandlungszeiträume verkürzen.

15. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der Bundesregierung, die neue Verbraucherkreditrichtlinie ohne Gold-Plating und überflüssige Bürokratie in deutsches Recht umzusetzen.
- b) Gleichzeitig betont der Bundesrat, dass die Regelungs- und Regulierungsdichte im Verbraucherkreditrecht durch die neue Richtlinie in einem enormen Umfang zunehmen wird. Er fordert daher die Bundesregierung auf, die Erfahrungen mit den neuen Regelungen sorgfältig auf Anzeichen für Überregulierung zu prüfen und sich auf EU-Ebene frühzeitig – möglichst noch deutlich vor der turnusmäßigen Evaluation der Richtlinie – für eine Rückführung eventueller durch die Richtlinie geschaffener übermäßiger Bürokratie einzusetzen.

Begründung:

Der textliche Umfang des EU-Verbraucherkreditrechts hat sich mit der Richtlinie (EU) 2023/2225 mehr als verdoppelt. Der Anwendungsbereich der Vorschriften wurde erheblich ausgeweitet. Die Möglichkeiten der Mitgliedstaaten für Ausnahmen oder flexible Gestaltungen sind demgegenüber massiv beschnitten worden.

Auch wenn ein großer Teil der Neuregelungen durch neue technische und gesellschaftliche Entwicklungen, erkannte Missstände sowie Verzerrungen des Binnenmarkts aufgrund unterschiedlicher Rechtsanwendung gerechtfertigt sein mag, stammt der Richtlinienentwurf unverkennbar aus einer Zeit, die sich durch eine geringe Sensibilität der Kommission und des Unionsgesetzgebers gegenüber den Gefahren der Überregulierung und durch ein einseitiges Vertrauen auf die Wirksamkeit immer detaillierterer und strengerer Rechtsetzung auf Unionsebene auszeichnet hat. Dem Paradigmenwechsel hin zur Erkenntnis der Bedeutung übermäßiger Bürokratiebelastung für einen schleichenden Verlust an Wettbewerbsfähigkeit und sich abzeichnende Wachstumsschwäche muss auch im Verbraucherkreditrecht zeitnah Rechnung getragen werden, indem die neuen Regelungen und ihre Anwendung in der Praxis sorgfältig auf ihre Verhältnismäßigkeit überprüft und – wo erforderlich – angepasst werden.

16. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass nach dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung eine „bürokratische Übererfüllung“ (Goldplating) droht.

Das Zukunftsfinanzierungsgesetz hat mit der Einführung einer Wartefrist von sieben Tagen für den Abschluss einer Restschuldversicherung (§ 7a Versicherungsvertragsgesetz (VVG)) im Zusammenhang mit einem Verbraucherkreditvertrag zum 1. Januar 2025 eine zusätzliche Schutzmaßnahme für Verbraucher eingeführt, die in der Richtlinie (EU) 2023/2225 über Verbraucherkreditverträge nicht ausdrücklich vorgesehen ist. In dieser Richtlinie wird lediglich verlangt, dass dem Verbraucher für den Vergleich von Versicherungsangeboten mindestens drei Tage eingeräumt werden, ohne dass das Angebot geändert wird. Darüber hinaus sieht die Richtlinie vor, dass dem Verbraucher vor Ablauf dieser Frist von drei Tagen der Abschluss einer Versicherungspolice möglich sein sollte, wenn er das ausdrücklich wünscht.

- b) Der Bundesrat bittet darum, im weiteren Gesetzgebungsverfahren der Umsetzung der Richtlinie eine rechtliche Grundlage zu schaffen, um den Verbrauchern – sofern sie dies ausdrücklich erklären – die Möglichkeit einzuräumen, von der in § 7a VVG vorgesehenen Wartefrist von sieben Tagen abzuweichen. Der Schutzstandard der Richtlinie würde gewahrt bleiben, ohne das Recht auf eine eigenverantwortliche Vertragsentscheidung einzuschränken. Eindeutige Befreiungstatbestände sind im Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht vorgesehen.

17. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in einem weiteren Gesetzgebungsverfahren zeitnah einen rechtsicheren und praxistauglichen Mechanismus zur Anpassung von auf Dauer angelegten Bankverträgen vorzulegen und betont die Dringlichkeit dieses Anliegens im Sinne der Bürokratievermeidung. Der Bundesrat verweist insofern auch auf frühere Beschlüsse (vgl. BR-Drucksachen 362/23 (Beschuss) und 129/24 (Beschluss)).

Begründung:

Die nach einem Urteil des Bundesgerichtshofs im Jahr 2021 notwendig gewor-

dene Einholung der Kundenzustimmung selbst bei unbedeutenden Änderungen der allgemeinen Geschäftsbedingungen bringt bei Massenverträgen einen enorm hohen bürokratischen Aufwand für die Kreditinstitute mit sich. Eine gesetzliche Regelung kann Abhilfe schaffen. Dies würde zu einer erheblichen bürokratischen Entlastung der Kreditinstitute führen und auch für die Kundinnen und Kunden dürften die Vorteile eines sogenannten AGB-Änderungsmechanismus weit überwiegen. In der Praxis sind Einbußen im Verbraucherschutz nicht zu erwarten.

Ein sehr hoher Bedarf an einer gesetzlichen Regelung zugunsten eines praxistauglichen AGB-Änderungsmechanismus wurde auch vom Finanzausschuss des 20. Deutschen Bundestages gesehen (Protokollnotiz des Finanzausschusses im Zuge der Beschlussempfehlung zum ersten Zukunftsfinanzierungsgesetz, BT-Drucksache 20/9363 vom 15. November 2023, Seite 106). Darüber hinaus unterstützten 30 Rechtsprofessorinnen und -professoren einen Aufruf zur Implementierung einer rechtssicheren gesetzlichen Vorschrift (Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2023, Heft 13, Seite 684).

Aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive wäre eine derartige Regelung ein Beitrag zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der deutschen Kreditwirtschaft, was in Anbetracht der hohen mittel- und langfristigen Finanzierungserfordernisse im Zuge der wirtschaftlichen Transformation von großer Bedeutung ist.