

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung der Geschäftsbeziehungen im Bankenverkehr

A. Problem

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat mit Urteil vom 27. April 2021 – XI ZR 26/20 entschieden, dass Bankkunden bei Änderungen der Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) der Bank ausdrücklich aktiv zustimmen müssen. Die Kreditinstitute dürfen in ihren AGB – entgegen der bisherigen jahrzehntelangen Praxis – nicht mehr regeln, dass eine Zustimmung als erteilt gilt, wenn der Kunde innerhalb der gesetzten Frist nicht widerspricht (sog. Zustimmungsfiktionsklausel). Nach dem Urteil des Bundesgerichtshofs sind AGB-Klauseln über fingierte Zustimmungen im Verkehr mit Verbrauchern unwirksam, so dass den Kunden ein Rückforderungsrecht über solche Zustimmungsfiktionen erfolgte Gebührenerhebungen zustehen. Zwar ermöglichen § 675g Abs. 2 S. 1 BGB solche Klauseln, sie unterliegen jedoch der Inhaltskontrolle.

Der BGH argumentiert, dass die Zustimmungsfiktionen dem gesetzlichen Leitbild des § 305 Abs. 2, § 311 Abs. 1, § 145 ff. BGB widersprechen, da diese eine ausdrückliche Zustimmung erforderten. Eine Abweichung von diesem Leitbild sei sachlich nicht gerechtfertigt und führe zu einer unangemessenen Benachteiligung der Bankkunden. Zudem seien die Klauseln so weit gefasst, dass die Banken sogar den Vertragscharakter oder die Preisstruktur komplett ändern könnten.

Das Urteil des BGH hat im praktischen Kundenverkehr vielerlei Folgen und Reaktionen hervorgerufen, die sich allesamt als negativ für beide Seiten (Bank und Kunde) als auch als unpraktisch erwiesen haben. Da das Urteil auch rückwirkend gilt, bedeutet es, dass alle AGB-Änderungen seit Inkrafttreten des AGB-Gesetzes je nach Zeitpunkt des Beginns der Kundenbeziehung, soweit sie durch Zustimmungsfiktion vorgenommen wurden, grundsätzlich unwirksam sind. Welche AGB-Fassung in der einzelnen Kundenbeziehung gilt, bemisst sich nach dem Zeitpunkt der individuellen Vertragsvereinbarung.

Regelmäßig vorzunehmende vertragliche Anpassungen werden ohne Zustimmungsfiktionsklausel deutlich erschwert, da jeweils eine individuelle Anfrage an den Kunden mit der Aufforderung zur ausdrücklichen Zustimmung gerichtet werden muss. Im Falle einer positiven Rückmeldung muss die Antwort des Kunden in einer millionenfachen Anzahl von Datensätzen einzeln vermerkt werden, um sie zu dokumentieren. Der erhebliche Aufwand in der Bearbeitung der einzelnen Kundenbeziehung, der den Banken dadurch entsteht, wirkt sich auch auf deren Kostenstruktur aus und es ist anzunehmen, dass diese erhöhten Kosten wiederum

in Gebührenerhebungen ihren Niederschlag finden, die dann die Kunden zusätzlich belasten. Bleibt eine Rückmeldung des Bankkunden aus – der zu einer aktiven Handlung gedrängt wird, die zumindest einen nicht unbeachtlichen Anteil der Kundschaft überfordert –, so erfolgt seitens der Bank am Ende des unvollendeten Prozesses gezwungenermaßen die Kündigung der Geschäftsbeziehung. Der Kunde verliert sein Girokonto, was mit Blick auf Gehaltszahlungen, die nicht mehr dort angebracht werden können, oder der dann nicht mehr möglichen Ausführung zahlreicher Daueraufträge (beispielsweise der monatlichen Wohnraummiets) zu existenziellen Gefahren für ihn führen kann.

Ein Lösungsansatz, der jedoch nicht unproblematisch ist, wäre, dass das Kreditinstitut die Kündigung des bestehenden Zahlungsdiensterahmenvertrages gegenüber dem Kunden ausspricht, verbunden mit dem Angebot eines neuen Vertrages, das die Einbeziehung der AGB vorsieht. Die Rechte des Kunden aus § 675 Abs. 1, 2 BGB bleiben unberührt. Ebenso wenig wird die Inhaltskontrolle nach § 307 BGB hinsichtlich der Wirksamkeit der einbezogenen Klauseln berührt. Das Problem bei dieser grundsätzlich rechtskonformen Lösung ist, dass auch hier der Kunde aktiv werden muss, weil er sonst seine Bankverbindung verliert. Auch hier muss der Kunde handeln, bei der bisherigen Zustimmungsfiktion konnte er handeln.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf verfolgt den Lösungsansatz, dass die Wirkungen einer Zustimmungsfiktion erreicht werden, wobei dem Kunden eine Art Überlegungsfrist, innerhalb derer er nicht aktiv werden muss, eingeräumt wird. Er kann frei entscheiden, ob er aktiv werden will. Das Recht zur Kündigung bleibt unangetastet, die beiderseitigen Vorteile der Zustimmungsfiktion werden gewahrt. Die Inhaltskontrolle bleibt uneingeschränkt und wird nicht angetastet.

Diese Vorgehensweise berücksichtigt nicht nur die Vorgabe der europäischen Zahlungsdiensterichtlinie II (Richtlinie (EU) 2015/2366), auf deren Grundlage der bestehende § 675g BGB fußt, sondern auch die für die Wirksamkeit von AGB maßgebliche Klauselrichtlinie (Richtlinie 93/143 EWG).

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Auf Seiten der Banken ein nicht näher bezifferbarer Betrag für ein einmaliges Anschreiben an die Kunden, in dem auf die neue gesetzliche Regelung hingewiesen wird.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine. Die Regelungen betreffen ausschließlich die privatrechtlichen Beziehungen zwischen den Banken und ihren Kunden.

F. Weitere Kosten

Die Regelungen dürften zu erheblichen Einsparungen auf Seiten der Banken führen, was wiederum eine zusätzliche Belastung für die Kunden verhindert. Sonstige Kosten für die Wirtschaft und für soziale Sicherungssysteme werden nicht erwartet. Auch sind keine negativen Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere ein Anstieg des Verbraucherpreisniveaus, ersichtlich.

Entwurf eines Gesetzes zur Novellierung der Geschäftsbeziehungen im Bankenverkehr

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

§ 675g des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909, 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 14. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 72) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Eine Änderung des Zahlungsdiensterahmenvertrages auf Veranlassung des Zahlungsdienstleisters setzt unbeachtet von den Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 4 voraus, dass dieser die beabsichtigte Änderung spätestens zwei Monate vor dem vorgeschlagenen Zeitpunkt ihres Wirksamwerdens dem Zahlungsdienstnutzer in der gemäß Artikel 248 §§ 2 und 3 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch vorgesehenen Form anbietet. Davon ausgenommen sind wesentliche Vertragsänderungen, die die Grundlagen des bestehenden Zahlungsdiensterahmenvertrages betreffen.“

2. Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Der Zahlungsdienstleister und der Zahlungsdienstnutzer können vereinbaren, dass die Zustimmung zu einer Änderung nach Abs. 1 als erteilt gilt, wenn dieser dem Zahlungsdienstleister seine Ablehnung nicht vor dem vorgeschlagenen Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Änderung angezeigt hat. Im Fall einer solchen Vereinbarung ist der Zahlungsdienstnutzer auch berechtigt, den Zahlungsdiensterahmenvertrag vor dem vorgeschlagenen Zeitpunkt des Wirksamwerdens der vorgeschlagenen Änderung fristlos zu kündigen. Sind seit dem Zeitpunkt gemäß Abs. 1 bzw. 2 sechs Monate verstrichen, gilt die Änderung des Zahlungsdiensterahmenvertrages als wirksam in die Vertragsbeziehung zwischen dem Zahlungsdienstleister und dem Zahlungsdienstnutzer einbezogen, wenn der Zahlungsdienstnutzer nicht von seinem Recht aus den Abs. 1 und 2 Gebrauch gemacht hat. Die über Abs. 1 und Abs. 2 einbezogenen Regelungen unterliegen einer in die Zukunft gerichteten Inhaltskontrolle nach § 307 BGB.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 20. Juni 2023

Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Rechtslage nach dem Urteil des Bundesgerichtshofs vom 27. April 2021 ist sehr unbefriedigend. Es liegt im berechtigten Interesse der Kreditinstitute, über die Zeit erforderlich werdende Anpassungen ihrer AGB in Form einer Zustimmungsfiktion realisieren zu können, da dies ohne großen Aufwand erfolgen kann. Demgegenüber ist das Zustimmungsmodell im Massengeschäft sehr schwerfällig und wenig praktikabel. Aus diesem Grund zielte bereits das Telos des Art. 54 Abs. 1 S. 2 der Zweiten Zahlungsdienste-Richtlinie (RL (EU) 2015/2366) gerade auf eine Form des Interessensausgleichs ab, die sich aus einer generellen Effizienzsteigerung der Abwicklungsvorgänge speist. Das Bedürfnis der Bankkunden nach Rechtssicherheit wird durch die vorherige Information, das Widerspruchsrecht sowie die Möglichkeit der Vertragskündigung Rechnung getragen, während das Zustimmungsmodell diesbezüglich keine signifikanten Vorteile bietet. Vielmehr wären Bankkunden bei letzterem dem Risiko ausgesetzt, dass das Kreditinstitut die Geschäftsbeziehung kündigt und sie ihr Konto verlieren.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Um die Rechtssicherheit für die Geschäftsbeziehungen zwischen den Geldinstituten und den Bankkunden zu schaffen, wird eine ausdrückliche Klarstellung in § 675 g BGB vorgenommen, dass dessen Regelung von Zustimmungsfiktionsklauseln ein gesetzliches Leitbild für die AGB-Kontrolle vorgibt. Dieser Ansatz hat den Hintergrund, dass die Rechtsprechung bei einer Inhaltskontrolle nach § 307 Abs. 2 Nr. 1 BGB das Leitbild gesetzlicher Regelungen als Maßstab benennt.

III. Alternativen

Beibehaltung der bestehenden Rechtslage und der damit verbundenen rechtlichen Unsicherheit.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das bürgerliche Recht folgt aus Art. 74 Absatz 1 Nummer 1 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Entwurf ist, ebenso wie das bereits geltende Recht, mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die vorgesehenen Neuregelungen dienen auch der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Entwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Nationalen Nachhaltigkeitsstrategie.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es werden keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand erwartet.

4. Erfüllungsaufwand

Außer den einmaligen Kosten der Banken für das Anschreiben an die Bestandskundschaft wird kein Erfüllungsaufwand entstehen.

Die Regelungen sind inhaltlich geschlechtsneutral. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind ebenso wenig zu erwarten wie verbraucherpolitische oder demografische Auswirkungen.

5. Weitere Kosten

Keine weiteren Kosten.

VII. Befristung; Evaluation

Eine Befristung der neuen Regelungen erfolgt nicht.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs)

Der Entwurf sieht die Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches vor. Der bestehende § 675g BGB wird ergänzt. Die Ergänzung ermöglicht zum einen, dass die Wirkungen einer Zustimmungsfiktion greifen können, zum anderen wird klargestellt, dass dies jedoch nicht bei Änderungen wesentlicher Vertragsbestandteile des Zahlungsdienstvertrages gilt und dass die Inhaltskontrolle dadurch unberührt bleibt. Die Regelung enthält einen fairen Interessenausgleich zwischen Banken und Verbrauchern.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

