

Entschließungsantrag der Mitglieder der Fraktion der FDP im Rechtsausschuss

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
- Drucksache(n) 16/11643 , 16/... -**

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie, des zivilrechtlichen Teils der Zahlungsdiensterichtlinie sowie zur Neuordnung der Vorschriften über das Widerrufs- und Rückgaberecht

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der vorliegende Gesetzentwurf dient der Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie. Als eine der ersten Richtlinien im Bereich des Verbrauchervertragsrechts folgte die Verbraucherkreditrichtlinie dem Prinzip der Maximalharmonisierung. Der dem nationalen Gesetzgeber verbleibende Gestaltungsspielraum ist daher denkbar gering. Er hat die Richtlinie 1:1 umzusetzen und darf das vorgeschriebene Schutzniveau weder über- noch unterschreiten. Insgesamt ist die Umsetzung passabel gelungen. Gleichwohl gibt es Bereiche, in denen gesetzgeberischer Korrekturbedarf besteht. Im Einzelnen:

a) Die Verbraucherkreditrichtlinie sieht in Art. 16 vor, dass ein Verbraucher jederzeit seine Verbindlichkeiten ganz oder teilweise tilgen darf. Im Gegenzug kann der Kreditgeber eine Entschädigung verlangen, wenn die vorzeitige Rückzahlung in einen Zeitraum fällt, für den ein fester Sollzinssatz vereinbart wurde. Beträgt der Zeitraum zwischen der vorzeitigen und der vereinbarten Rückzahlung mindestens ein Jahr, darf die Vorfälligkeitsentschädigung ein Prozent des vorzeitig zurückgezahlten Betrages nicht überschreiten, anderenfalls sogar nur 0,5 Prozent des zurückgezahlten Betrages. Allerdings gibt die Richtlinie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, eine volle Entschädigung vorzusehen. Hiervon macht der Regierungsentwurf keinen Gebrauch. Das ist zu kritisieren. Die Folge ist eine Ungleichbehandlung von Immobiliendarlehen, für die die Richtlinie nicht gilt, und Verbraucherkrediten. Eine solche Ungleichbehandlung ist in der Sache nicht gerechtfertigt, zumal bei Verbraucherkrediten anders als bei Immobiliarkrediten auf Seiten des Darlehensnehmers nicht einmal „berechtigtes Interesse“ (§ 490 Abs. 1 BGB) vorliegen muss, welches die vorzeitige Vertragsbeendigung rechtfertigt. Die Deckelung der Vorfälligkeitsentschädigung wird bei den Kreditinstituten zu Ausfällen führen, die letztlich von allen Kunden mit der Folge zu tragen sein werden, dass sich Verbraucherkredite verteuern werden. Die ist eine Privilegierung einzelner Bankkunden, die der Sache nach nicht geboten ist, da bei Vertragsabschluss ohnehin über die Konsequenzen einer vorzeitigen Rückzahlung aufzuklären ist.

b) Ebenfalls zu kritisieren sind die im Regierungsentwurf vorgesehenen Sanktionen für den Fall einer unzureichenden Berechnung der Vorfälligkeitsentschädigung (§ 502 Abs. 2 Nr. 2 BGB-E) sowie im Falle eines Verstoßes gegen Informationspflichten im Zusammenhang mit einer geduldeten Überziehung (§ 505 Abs. 3 BGB-E). Im ersten Fall entfällt der Anspruch auf Zahlung einer Vorfälligkeitsentschädigung vollständig. Im zweiten Fall soll das Kreditinstitut über die Rückzahlung des Darlehens hinaus Zinsen und Kosten nicht verlangen dürfen. Das geht zu weit und fügt sich nicht in das Sanktionssystem des Bürgerlichen Gesetzbuchs im Allgemeinen und des Verbraucherkreditrechts im Besonderen ein. Das gilt umso mehr, als derzeit beispielsweise noch völlig offen ist, welche Anforderungen die Gerichte an die Erläuterung der Berechnung der Vorfälligkeitsentschädigung stellen werden. In beiden Fällen wäre eine Reduktion, nicht aber ein vollständiger Wegfall des Gegenleistungsinteresses der Kreditinstitute sachgerecht gewesen. Auch hier wird die Privilegierung Einzelner letztlich zu Lasten der Gesamtheit der Verbraucher gehen.

c) Der Deutsche Bundestag begrüßt das Anliegen des Regierungsentwurfs, im Zuge der Neuordnung der Vorschriften über das Widerrufs- und Rückgaberecht Rechtssicherheit dadurch zu schaffen, dass gesetzliche Muster zur Verfügung gestellt werden, bei deren Verwendung die Informationspflicht als erfüllt gilt (§ 360 Abs. 3 Satz 1 BGB-E). Die Bundesregierung hat damit eine Initiative der FDP-Bundestagsfraktion (vgl. Antrag „Rechtssicherheit schaffen - Musterwiderrufsbelehrung für Verbraucherverträge überarbeiten“ – BT-Drucksache 16/4452) aufgegriffen, was ausdrücklich anerkannt wird. Der Deutsche Bundestag hält die Schaffung eines entsprechenden Musters auch für den Verbraucherkreditvertrag für wünschenswert und bedauert die fehlende Bereitschaft der Bundesregierung, dem rechtspolitischen Bedürfnis nach einem gesetzlichen Muster auch im Verbraucherkreditrecht im Regierungsentwurf selbst Rechnung zu tragen.

d) Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass es bei der Berechnung des effektiven Jahreszinses für die von der Verbraucherkreditrichtlinien nicht erfassten Immobiliendarlehen bei der geltenden Rechtslage bleiben soll, wonach Kosten für Sicherheiten nicht einzubeziehen sind. Dies begegnet der Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen und trägt dem Umstand Rechnung, dass sich die Europäische Kommission bereits mit dem Regelungsbedarf bei Hypothekendarlehen befasst und zu erwartenden europäischen Regelungen nicht vorgegriffen werden sollte. Die von der Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrats geäußerten Bedenken, dass der effektive Jahreszins dann seiner Funktion als „Preis“ nicht mehr gerecht werde und den Vergleich grundpfandrechtlich und anderweitig gesicherter Angebote nicht mehr uneingeschränkt ermögliche, treten dahinter zurück. Dieses Argument überzeugt nicht, weil grundpfandrechtlich und anderweitig gesicherte Kredite regelmäßig nicht als alternative Finanzierungsform in Betracht kommen.

2. Mit der Umsetzung der Zahlungsdiensterichtlinie wird es erstmals sowohl für inländische als auch für grenzüberschreitende Zahlungsverfahren einheitliche Regelungen geben.

a) Grundsätzlich zu begrüßen ist der für den 1. November 2009 geplante Start der SEPA-Lastschrift, die – anders als das deutsche Einzugsermächtigungslastschriftverfahren – auch grenzüberschreitend eingesetzt werden kann. Noch ist offen, auf welche Akzeptanz die SEPA-Lastschrift am Markt und bei den Verbrauchern stoßen wird. Um nicht in jedem Einzelfall ein neues SEPA-Mandat einholen zu müssen, liegt es nahe, eine gesetzliche Umstellungserleichterung vorzusehen. Der Deutsche Bundestag hält es daher für geboten, kurzfristig den Fortschritt der Einführung der SEPA-Lastschrift zu untersuchen und über die Frage der Notwendigkeit einer gesetzlichen Umstellungshilfe zu entscheiden, nachdem die Bundesregierung hierzu im Gesetzgebungsverfahren nicht bereit war.

b) Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass mit der Streichung von § 675 f Abs. 5 BGB-E die Option genutzt wird, die Art. 52 Abs. 3 Satz 2 der Zahlungsdiensterichtlinie den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Erhebung von Zusatzentgelten für die Nutzung bestimmter Zahlungsauffertigungsinstrumente („Surcharging“) einräumt. Er ist der Auffassung, dass der Zahlungsdienstleister – wie es auch der derzeitigen Rechtslage entspricht – weiterhin grundsätzlich das Recht haben soll, dem Händler (Zahlungsempfänger) die Erhebung von Zusatzentgelten vertraglich zu untersagen und die diesbezüglich bestehende Vertragsfreiheit insoweit fortbestehen soll. Mit der Ausübung der Option wird der Wettbewerb und die Nutzung effizienter Zahlungsauffertigungsinstrumente gefördert. Im Falle der Freigabe von Zusatzentgelten bestünde die Gefahr, dass der bargeldlose Zahlungsverkehr zu Gunsten

der – für den Zahlungsempfänger ebenso mit Kosten verbunden – Bargeldzahlung zurückgedrängt werden könnte. Gerade die Nutzung von Kreditkarten könnte hierdurch für Verbraucher unattraktiv werden.

3. Die Verbraucherkreditrichtlinie ist dem Konzept der Maximalharmonisierung verpflichtet. Dieser Weg soll nach dem Willen der Kommission fortgesetzt werden. Das zeigt beispielsweise der Vorschlag der Kommission vom 8. Oktober 2008 betreffend eine Richtlinie über Rechte der Verbraucher (KOM (2008) 614), mit der zentrale Bereiche des Verbraucherschutzrechts neu geordnet werden sollen (zu den Einzelheiten vgl. zur Vermeidung von Wiederholungen Antrag der FDP-Bundestagsfraktion „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rats über Rechte der Verbraucher“ auf BT-Drs. 16/12327). Ohne die Vorteile einer Maximalharmonisierung grundsätzlich in Abrede stellen zu wollen, haben doch der Gesetzgebungsprozess wie auch die endgültig verabschiedete Verbraucherkreditrichtlinie gezeigt, dass hier weiterer Erörterungs- und Reflektionsbedarf besteht. Namentlich betrifft dies erstens die Frage, welche Auswirkungen der Vollharmonisierungsansatz auf die politisch erreichbare Mindestharmonisierung hat. Bei der Vollharmonisierung müssen die Mitgliedstaaten die europäischen Vorgaben 1:1 umsetzen. Das befördert die Tendenz, den Anwendungsbereich einer Richtlinie einzuschränken, um in den ausgeklammerten Bereichen den eigenen Stand der Gesetzgebung halten zu können. Die Folge kann ein niedrigeres Niveau der Rechtsangleichung sein, als es im Falle einer Mindestharmonisierung vielleicht politisch erreichbar gewesen wäre. Das betrifft zweitens den Umstand, dass mangels nationaler Korrekturmöglichkeiten Änderungen – auch solche, die nur von nationaler Bedeutung sind – nur auf europäischer Ebene möglich sind. Und das betrifft schließlich die verbindlich nur vom EuGH zu klärende Frage, wie weit der verbleibende Gestaltungsspielraum des nationalen Gesetzgebers reicht, inwieweit die Richtlinie also abschließend ist. Hier drohen Rechtsunsicherheit und Staatshaftung wegen fehlender oder falscher Richtlinienumsetzung. Diese Aspekte gilt es bei anstehenden Richtlinienvorhaben zu berücksichtigen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

1. zu Beginn der 17. Legislaturperiode einen Gesetzentwurf mit einem Muster für eine Information über das Widerrufsrecht bei Verbraucherkreditverträgen mit Gesetzlichkeitsfiktion in das Gesetzgebungsverfahren einzubringen;
2. zu untersuchen, zu welchen Mehrkosten die Deckelung der Vorfälligkeitsentschädigung für die Gesamtheit der Verbraucherkreditkunden führt;
3. zu untersuchen, zu welchen Mehrkosten die Sanktionen in § 502 Abs. 2 Nr. 2 BGB-E und in § 505 Abs. 3 BGB-E für die Gesamtheit der Verbraucherkreditkunden führen;
4. kurzfristig eine Untersuchung zum Fortschritt der Einführung der SEPA-Lastschrift auf dem deutschen Markt im Hinblick auf verbleibenden Bedarf nach einer gesetzlichen Umstellungshilfe durchzuführen;
5. die Erfahrungen mit dem Prinzip der Maximalharmonisierung bei der laufenden Diskussion der „Richtlinie über die Rechte der Verbraucher“ zu berücksichtigen.

Berlin, den 30. Juni 2009

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion