

Beschluss**des Bundesrates**

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Wohnimmobilienkreditverträge**KOM(2011) 142 endg.**

Der Bundesrat hat in seiner 885. Sitzung am 8. Juli 2011 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt grundsätzlich das Vorhaben der Kommission, Verbraucher bei immobilienbesicherten Krediten und Krediten zum Erwerb von Immobilien zu schützen, die Entwicklung des europäischen Binnenmarkts weiter zu fördern und zudem die Finanzmarktstabilität zu stärken.
2. Der Bundesrat begrüßt, dass sich die Kommission und der Rat mit Wohnimmobilienkreditverträgen, die von Verbrauchern abgeschlossen werden, befassen. Die Finanzierung einer Wohnimmobilie stellt für die meisten Verbraucher das wirtschaftlich bedeutsamste Rechtsgeschäft dar, welches sie in ihrem Leben vereinbaren. Werden ungeeignete oder nicht erfüllbare Verträge abgeschlossen, besteht für den Verbraucher die Gefahr, erhebliche finanzielle Einbußen hinnehmen zu müssen. Es droht darüber hinaus der wirtschaftliche Ruin und Verlust der in den meisten Fällen selbst genutzten Wohnimmobilie. Der Bundesrat unterstützt Bestrebungen, diese Risiken zu verringern.
3. Über Einzelfälle hinaus kann es zu einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichtes führen, wenn Wohnimmobilienkredite in einer erheblichen Anzahl "notleidend" werden. Auch unter diesem Gesichtspunkt begrüßt der Bundesrat die Initiative der Kommission und des Rates.

4. Der Bundesrat begrüßt zwar grundsätzlich Maßnahmen zur Gewährleistung eines effizienten, wettbewerbsfähigen Binnenmarkts. Er ist jedoch der Auffassung, dass der vorliegende Vorschlag zu einer Überregulierung führt, die der Stärkung des Binnenmarkts zuwiderläuft.
5. Die Wohnimmobilienkreditmärkte in der EU zeichnen sich derzeit durch eine große Vielfalt aus. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die vorgesehenen umfangreichen Vorschriften zu einer Produktharmonisierung führen, die das Angebot für die Verbraucher reduziert. Ziel des einheitlichen Binnenmarkts ist es aber, das Angebot an Waren und Dienstleistungen für die Verbraucher zu erhöhen.
6. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der Vorschlag vielfach regulierende, die Vertragsfreiheit einschränkende, bürokratiekostenerhöhende Maßnahmen enthält - beispielsweise umfangreiche Informations- und Dokumentationsvorschriften -, die den Wettbewerb beeinträchtigen, nicht aber die Zahl länderübergreifender Wohnimmobilienkreditverträge erhöhen.
7. Der Bundesrat hält es zwar grundsätzlich für richtig, Kreditgeber und -vermittler zu verpflichten, dem Verbraucher vor Vertragsschluss die wesentlichen, wirtschaftlich bedeutsamsten Informationen zur Verfügung zu stellen, welche der Verbraucher benötigt, um eine sachgerechte Entscheidung treffen zu können. Dabei ist jedoch zu bedenken, dass eine zu große Menge an Informationen den Verbraucher verwirren kann. Es besteht die Gefahr, dass aus einer Vielzahl von wirtschaftlich weniger bedeutsamen Informationen die wesentlichen Kerninformationen nicht deutlich genug herausgestellt werden und dem Verbraucher die Sicht auf die wichtigsten Fakten verstellt wird.
8. Der Bundesrat begrüßt, dass der Erlass einer Richtlinie beabsichtigt ist, deren konkrete Ausgestaltung den Mitgliedstaaten überlassen bleibt. Er ist jedoch der Meinung, dass in einzelnen Fragen der Richtlinie eine Überregulierung erfolgt, die den Entscheidungsspielraum der nationalen Gesetzgeber unangemessen beschneidet. An anderer Stelle sind die Vorgaben des Richtlinienvorschlags dagegen pauschal und teilweise widersprüchlich, wodurch die Gefahr von Rechtsunsicherheit besteht.

Zu den Regelungen im Einzelnen

9. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der vorgelegte Richtlinienvorschlag in Teilbereichen modifiziert, respektive ergänzt werden sollte, und bittet die Bundesregierung, im weiteren Verfahren auf folgende Punkte hinzuwirken:

Zu Artikel 1:

10. Der Anwendungsbereich der Richtlinie ist missverständlich. Während Artikel 1 allein auf "Kreditverträge zur Finanzierung von Wohnimmobilien" abstellt, erstreckt Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe a den Anwendungsbereich zu Recht auf immobilienbesicherte Kreditverträge, die nicht zwingend im Zusammenhang mit dem Erwerb einer Immobilie stehen. Hier sollte eine entsprechende Klarstellung in Artikel 1 des Richtlinienvorschlags erfolgen, hilfsweise Artikel 1 gestrichen werden.

Zu Artikel 2:

11. Artikel 2 Absatz 1 stellt auf Wohnimmobilien und Wohngebäude ab, wobei die Begriffe nicht definiert werden. Hierdurch kann es bei gemischt genutzten Objekten zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommen. Zudem bestehen Regelungslücken, wenn ein Verbraucher ein Darlehen aufnimmt und dieses mit einer freiberuflich oder gewerblich genutzten Immobilie besichert.

Es sollte daher geprüft werden, ob nicht - wie auch in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a und b der Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge (ABl. L 133 vom 22. Mai 2008, S. 66, Verbraucherkreditrichtlinie) - auf die Differenzierung zwischen Wohn- und sonstigen Immobilien bzw. Gebäuden generell zu verzichten ist.

12. Der Bundesrat ist der Auffassung und bittet die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass Kredite, die einem begrenzten Kundenkreis im Gemeinwohlinteresse gewährt werden (Förderkredite), vom Anwendungsbereich der Richtlinie über Wohnimmobilienkreditverträge ausgenommen werden.

13. Förderkredite sollten - ebenso wie bei der Verbraucherkreditrichtlinie - vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie ausgenommen werden.

Förderkredite stellen ein wichtiges Instrument zur Förderung verschiedener politischer Zwecke dar. Förderkredite dienen insbesondere der Förderung von wirtschafts-, sozial- und umweltpolitischen Zielen. Sie werden zu günstigeren als marktüblichen Konditionen herausgegeben. Anspruch auf Gewährung eines Förderkredits hat, wer die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen erfüllt. Die Gestaltung der Anspruchsvoraussetzungen ist das Ergebnis eines von bestimmten politischen Zielsetzungen ausgehenden Abwägungsprozesses. Ihre Gewährung ist dabei von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen durch den Fördernehmer und dem Durchlaufen unterschiedlich geregelter Bewilligungsverfahren abhängig. Den Förderbanken obliegt bereits die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Gewährung eines Förderkredits im jeweiligen Einzelfall erfüllt sind.

Die Einbeziehung von Förderkrediten in den Anwendungsbereich des Richtlinienvorschlags liefe dem mit diesem wirtschaftspolitischen Instrument verfolgten Zweck entgegen und würde den hier bestehenden Besonderheiten nicht gerecht.

14. Eine Einbeziehung von Förderkrediten würde zudem erheblichen bürokratischen Aufwand ohne jeglichen Nutzen für den Verbraucher verursachen. Die Vergabe von Förderkrediten erfolgt stets im Interesse des Verbrauchers. Eine unverantwortliche Kreditvergabe ist hier durch staatliche Regelungen ausgeschlossen.
15. Weiterhin würde die Beachtung der umfangreichen vorvertraglichen Informationspflichten Förderkredite verteuern und könnte dazu führen, dass der finanzielle Anreiz für förderbare Maßnahmen entfällt.
16. Die Kreditwürdigkeit des potenziellen Fördernehmers ist bei der Gewährung von Förderkrediten von nicht entscheidendem Gewicht.

Der entsprechende Spielraum der Mitgliedstaaten wäre unverhältnismäßig eingeschränkt, wenn die Bonität des Darlehensnehmers dabei nicht gegenüber anderen Gesichtspunkten zurücktreten könnte, weil die Vorschriften zur Kreditwürdigkeitsprüfung auch auf Förderkredite anwendbar wären.

Bei einer Anwendung der vorgeschlagenen Bestimmung, die Kreditgewährung zu verweigern, wenn bei der Kreditwürdigkeitsprüfung die Fähigkeit des Verbrauchers negativ beurteilt wird, den Kredit innerhalb der Laufzeit des Kreditvertrags zurückzuzahlen, wäre die Vergabe eines grundpfandrechtlich gesicherten Förderkredits an einen bonitätsschwachen Fördernehmer unter Umständen nicht möglich. Der Spielraum der Mitgliedstaaten, Förderkredite zur Verfolgung bestimmter politischer Ziele zu gewähren, wäre damit ebenfalls unverhältnismäßig eingeschränkt.

Zu Artikel 3

17. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass in Artikel 3 Buchstabe k des Richtlinienvorschlags der Begriff "Gesamtkosten des Kredits für den Verbraucher" näher konkretisiert wird.

Die Vorschriften führen in der vorgeschlagenen Fassung zu einer unterschiedlichen Bewertung von Kreditinstituten und Versicherungen.

Als Begriffsbestimmung der "Gesamtkosten des Kredits für den Verbraucher" wird auf Artikel 3 Buchstabe g der Verbraucherkreditrichtlinie (2008/48/EG) verwiesen. Zu den Gesamtkosten zählen danach "Kosten für Nebenleistungen im Zusammenhang mit dem Kreditvertrag, insbesondere Versicherungsprämien,...". In die Gesamtkosten sind nur diejenigen Kosten einzubeziehen, die "dem Kreditgeber bekannt" sind.

Bei der Gewährung von Hypothekarkrediten durch Versicherer erfolgt die Tilgung häufig durch den Abschluss einer kapitalbildenden Lebensversicherung. Bei Lebensversicherungsverträgen entsprechen die Kosten der Lebensversicherung nicht der Versicherungsprämie. Sie setzt sich vielmehr aus einer Ansparleistung, einem Risikoanteil und den von Versicherern nach § 7 Versicherungsvertragsgesetz (VVG) i. V. m. § 2 Absatz 1 Nummer 1 VVG-InfoV auszuweisenden kalkulatorischen Abschluss- und Verwaltungskosten einer Lebensversicherung zusammen. Nur die kalkulatorischen Abschluss- und Verwaltungskosten stellen dabei Kosten einer Lebensversicherung dar. Aufgrund der Veröffentlichung nach § 7 VVG i. V. m. § 2 Absatz 1 Nummer 1 VVG-InfoV sind Kreditgebern wie Banken auch nur diese kalkulatorischen Abschluss- und Verwaltungskosten bekannt.

Die unterschiedliche Vorgehensweise führt bei Versicherungsunternehmen

gegenüber Banken zu einem erhöhten Kostenansatz, der tatsächlich aber nicht gegeben ist, da nur die kalkulatorischen Abschluss- und Verwaltungskosten in die Effektivverzinsung einzurechnen sind.

Bleibe es bei dieser Regelung, käme es aufgrund der unterschiedlich kalkulierten Abschluss- und Verwaltungskosten zu einer Benachteiligung von Versicherungsunternehmen als Kreditgeber gegenüber den Banken. Ein aussagekräftiger Preisvergleich auf der Grundlage des Effektivzinses wäre nicht möglich, da dieses Verfahren zu einer Ungleichbehandlung von Banken und darlehensgebenden Versicherungsunternehmen führen würde. Dies sollte aber auch in Zukunft vermieden werden.

Zu Artikel 5:

18. In beiden Absätzen von Artikel 5 sollte jeweils die Bezugnahme auf das "beste Interesse des Verbrauchers" ersatzlos gestrichen werden. Es liegt in der Natur eines zivilrechtlichen Vertrages, dass beide Parteien vom Vertrag angemessen profitieren wollen und ein gerechter und fairer Interessenausgleich angestrebt wird. Die Vertragspartner haben in gewissem Umfang gegensätzliche Interessen. Wird ein Vertragspartner verpflichtet, im besten Interesse seines Vertragspartners zu handeln, bedeutet dies, dass er dessen Interessen vor seine eigenen Interessen stellen muss. Dies erscheint mit dem Grundsatz der Privatautonomie nicht vereinbar.

Der Bundesrat teilt die Einschätzung der Kommission und des Rates, dass die Vergütung des Personals der Kreditgeber und -vermittler unter Umständen einen Anreiz gewähren kann, Produkte anzubieten, die nicht geeignet erscheinen und inadäquate Risiken beinhalten.

Zu Artikeln 8 bis 10:

19. Der Bundesrat begrüßt, dass Kreditgeber und -vermittler verpflichtet werden sollen, die wesentlichen, wirtschaftlich bedeutsamen Informationen zur Verfügung zu stellen, die der Verbraucher benötigt, um eine abgewogene, eigenverantwortliche Entscheidung treffen zu können.

Der Bundesrat geht weiter davon aus, dass es der Stärkung des europäischen Binnenmarktes dient, wenn dies in standardisierter Form erfolgt. Der Bundesrat ist jedoch auch der Auffassung, dass sich die Informationspflicht auf die

zentralen, wirtschaftlich besonders bedeutsamen Informationen beschränken sollte, um nicht durch eine Vielzahl von Informationen den Blick auf die wirklich wesentlichen Fakten zu verstellen.

20. Die vorgeschlagenen umfangreichen Informationen dürften den Verbrauchern wenig nutzen, sondern sie vielfach überfordern. Außerdem steigern die für eine Kontrolle der Regulierung erforderlichen Dokumentationen den bürokratischen Aufwand. Letztendlich werden die mit der Regulierung der Information verbundenen Kosten auf den Verbraucher überwältigt bzw. - soweit dies nicht möglich ist - sinkt die Rentabilität; beides zieht tendenziell eine Einschränkung der Kreditvergabe nach sich. Der Bundesrat fordert daher, die umfangreichen Informations- und Dokumentationsvorschriften auf ein notwendiges Mindestmaß zu reduzieren.
21. Der Bundesrat regt insbesondere an, zur Vermeidung einer Überregulierung und zur Kostensenkung zu überprüfen, ob sämtliche Informationen, die dem Verbraucher nach dem Richtlinienvorschlag gegeben werden müssen, erforderlich sind. Anzustreben ist insbesondere eine stärkere Übereinstimmung mit den Vorgaben der Richtlinie 2008/48/EG. Nur dort, wo spezifische Besonderheiten von Immobiliarkrediten es erfordern, sollten weitergehende Informationspflichten bestehen.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass es nicht Aufgabe von Kreditgeber und -vermittler ist, darauf hinzuweisen, wo Informationen zur steuerlichen Absetzbarkeit der Kreditzinsen und zu anderen Möglichkeiten einer öffentlich-rechtlichen Förderung erhältlich sind. Im Hinblick auf die diversen Möglichkeiten, sich über abgabenrechtliche Fragen zu informieren, und die Vielzahl von Fördermöglichkeiten müsste der Kreditgeber oder -vermittler sehr umfangreiche Angaben machen. Sofern dies überhaupt abschließend erfolgen kann, könnte die Vielzahl von Informationen eher verwirrend wirken.

Jedenfalls sollte der Wortlaut des Artikels 8 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags an Artikel 4 Absatz 2 der Verbraucherkreditrichtlinie angepasst werden. Nach der deutschen Fassung des Richtlinienvorschlags sollen Standardinformationen in "augenfälliger Art und Weise" angegeben werden, während an vergleichbarer Stelle in der Verbraucherkreditrichtlinie von einer "auffallenden Art und Weise" die Rede ist.

Die zahlreichen Informationspflichten könnten außerdem im Konfliktfall zusätzlichen Streit zwischen den Parteien verursachen. Nach Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe g muss der Kreditgeber dem Verbraucher unter anderem ein der Veranschaulichung dienendes Beispiel zur Berechnung der Gesamtkosten des Kredits sowie des effektiven Jahreszinses überlassen. Das scheint entbehrlich, zumal nach Einschätzung der gerichtlichen Praxis leicht Streit über die Geeignetheit der Beispielsrechnung entstehen kann.

Zu begrüßen ist die in Artikel 9 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe i vorgesehene Hinweispflicht zu Möglichkeiten einer vorzeitigen Rückzahlung. Gerade hierüber entsteht in der gerichtlichen Praxis hin und wieder Streit. Der Wettbewerb im Binnenmarkt würde gestärkt, wenn insoweit gleiche Wettbewerbsbedingungen gelten würden.

22. Der Richtlinienvorschlag sieht zwar in Artikel 9 Absatz 2 eine sogenannte Bedenkzeitregelung, jedoch kein Widerrufsrecht vor.

- Ein Widerrufsrecht hat sich in der Praxis bewährt und ist als elementares Instrument des Verbraucherschutzes auch im europäischen Verbraucherrecht mittlerweile fest etabliert. Es sollte daher, wie auch in der Richtlinie 2008/48/EG, unmittelbar in die Richtlinie aufgenommen werden.

Hilfsweise muss zumindest sichergestellt werden, dass das Widerrufsrecht auf Grund nationaler Vorschriften erhalten bleibt und nicht durch einen Vollharmonisierungsanspruch verdrängt wird.

- Artikel 9 Absatz 5 Satz 1 regelt den grundsätzlichen Anspruch des Verbrauchers auf Aushändigung eines Kreditvertragsentwurfes, legt hierfür aber keinen Zeitpunkt fest. Gerade bei einem Immobiliarkredit und dessen weit reichender Bedeutung erschiene die Klarstellung wünschenswert, dass der Vertragsentwurf dem Verbraucher mit einem angemessenen zeitlichen Vorlauf zugeleitet werden muss und nicht - wie in der Praxis vielfach üblich - erstmals im Termin zur Unterschrift vorgelegt wird.

23. Der Bundesrat hat Bedenken gegen die in den Artikeln 8 bis 10 vorgesehene Ermächtigung der Kommission, Änderungen vorzunehmen, die die Richtlinie erweitern und anpassen könnten. Hierdurch würden die Kompetenzen der Mitgliedstaaten unangemessen eingeschränkt.

Zu Artikel 12:

24. Der Richtlinienvorschlag sieht vor, dass bei einer Kombination aus zeitlich befristeter Zinsbindung und einem variablen Zinssatz für die Restlaufzeit des Darlehens der variable Zinssatz in den Effektivzins einfließen muss (Artikel 12 Absatz 4 und Anhang I Abschnitt II Buchstabe j. Da der variable Zinssatz von einem Referenzwert bzw. Index abhängt, handelt es sich um einen Prognosewert. Bei der derzeitigen Zinssituation führt dies dazu, dass Kreditinstitute bei einer kombinierten Zinsgestaltung aktuell mit einem Effektivzins werben können bzw. sogar müssen, der niedriger ist als der während der Zinsbindung tatsächlich zu zahlende Zins.

Die Folgen sind Fehlvorstellungen beim Verbraucher sowie Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Kreditinstituten. Kreditinstitute, bei denen zwar ein fester Anschlusszins der Regelfall ist, jedoch ein variabler Zins als Rückfalloption vereinbart ist, können aktuell mit niedrigeren Zinsen werben als solche, die nur Darlehensverträge mit festem Zinssatz anbieten.

Auf Prognoseelemente sollte bei der Angabe des Effektivzinses verzichtet werden. Sie gewährleisten kein realistisches Abbild der tatsächlichen Kreditzinsen. Jedenfalls sollte der Effektivzins den gebundenen Zins nicht unterschreiten dürfen.

Zu Artikel 14:

25. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass eine vorvertragliche Prüfung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers im Interesse beider Vertragsparteien eine große Bedeutung hat, um das Risiko finanzieller Nachteile für beide Vertragsparteien nach Möglichkeit zu reduzieren.

Der Bundesrat ist allerdings auch der Auffassung, dass es dem Kreditgeber möglich sein muss, ein Forderungsausfallrisiko in gewissen Grenzen in Kauf zu nehmen. Eine angemessene sorgfältige Prüfung der Kreditwürdigkeit und eine Abwägung des Kreditrisikos liegen auch im eigenen Interesse des Kreditgebers, der Forderungsausfälle besorgen muss und diese nach Möglichkeit vermeiden will. Das Zivilrecht ist durch den Grundsatz der Privatautonomie geprägt, welcher auch beinhaltet, dass jeder Vertragspartner selbst dafür verantwortlich ist, sicherzustellen, dass er die vertraglich übernommenen Verpflichtungen erfüllen kann. Hat der Kreditvermittler oder Kreditgeber dem Verbraucher alle

wesentlichen vertragsrelevanten Informationen vor Vertragsschluss mitgeteilt und überschätzt der Verbraucher seine Fähigkeit, den Vertrag erfüllen zu können, ist er hierfür primär selbst verantwortlich. Zu weitgehende Vorgaben könnten dazu führen, dass Kreditgeber zukünftig Kreditverträge nur noch sehr restriktiv gewähren und Verbrauchern Wohnimmobilienkreditverträge vorenthalten bleiben, denen diese bei objektiv vertretbarem Risiko gewährt werden könnten.

Es wird gebeten, jedenfalls den in Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe f vorgesehenen Anspruch auf manuelle Überprüfung einer bereits vom Kreditgeber getroffenen negativen Kreditentscheidung zu streichen. Mehrere Gerichte haben sich dahingehend geäußert, diese Vorschrift führe zu einer Mehrbelastung der Gerichte. Ein zusätzlicher Erkenntnisgewinn ist aus der manuellen Überprüfung nicht zu erwarten. Sinnvolle Ergebnisse bezüglich der Kreditvergabe sind weder durch die manuelle Überprüfung noch durch eine sich gegebenenfalls anschließende gerichtliche Überprüfung der negativen Entscheidung des Kreditgebers zu erwarten, denn es gibt kein "Recht des Verbrauchers auf Kredit". Die Norm könnte - gerade bei späteren Darlehenskündigungen wegen Zahlungsverzugs - zu Einreden der Darlehensnehmer führen und die Durchsetzung von Restdarlehensansprüchen der Kreditgeber erschweren.

Eine sorgfältige Rechtsfolgenabschätzung ist sowohl im Hinblick auf die Notwendigkeit konkreter Vorgaben zum Umfang der Kreditwürdigkeitsprüfung nach Artikel 14 Absatz 1 als auch im Hinblick auf die Verfahrensvorgaben nach Artikel 14 Absatz 2 unabdingbar. Ein Darlehensnehmer könnte argumentieren, dass die Bank die Kreditwürdigkeit zu Unrecht positiv beurteilt und daher ihre Schutzpflicht ihm gegenüber verletzt habe. In der Folge könnten die Gerichte gezwungen sein, die durchaus komplizierten Kreditwürdigkeitsprüfungen der Banken nachzuvollziehen und das Ergebnis zu überprüfen. Eine missbräuchliche Anwendung der im Richtlinienvorschlag enthaltenen Vorgaben zur Kreditwürdigkeitsprüfung im zivilrechtlichen Bereich sollte vermieden werden. Eine Lösung könnte beispielsweise die Einführung einer - nur aufsichtsrechtlich überprüfbaren - Warnpflicht des Kreditgebers darstellen.

Soweit man konkrete Vorgaben zum Umfang der Kreditwürdigkeitsprüfung in Artikel 14 des Richtlinienvorschlags überhaupt für erforderlich hält, bedarf dieser einer Konkretisierung zur Beurteilung von Fällen, in denen mehrere Kreditnehmer einen Kredit beantragen und die Kapitaleinstellung nur in einem von ihnen oder zwar nicht bei jedem einzelnen, wohl aber gemeinsam

gegeben ist.

Schließlich gibt der Bundesrat auch zu bedenken, dass es im Hinblick auf die Vielzahl von denkbaren Finanzprodukten und die Vielzahl der persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse von Verbrauchern zweifelhaft scheint, ob in ausreichend bestimmter Form alle Eventualitäten und die sich daraus ergebenden möglichen Methoden zur Prüfung der Kreditwürdigkeit gesetzlich beschrieben werden können.

Gegen eine Übertragung von inhaltlichen Regelungskompetenzen auf die Kommission bestehen Bedenken.

Zu Artikel 16:

26. Der Bundesrat teilt die Einschätzung des Rates und der Kommission, dass für eine Prüfung der Kreditfähigkeit und Kreditwürdigkeit des Verbrauchers Datenbanken von erheblicher Bedeutung sind.

Er ist gleichfalls der Ansicht, dass im Interesse eines unbeschränkten Wettbewerbs und zur Sicherung gleicher Chancen am Markt grundsätzlich allen Anbietern die Möglichkeit eröffnet sein sollte, auf solche Datenbanken zuzugreifen.

Der Bundesrat weist darauf hin, dass in Deutschland zur Prüfung der Kreditwürdigkeit häufig Daten der Schufa Holding AG verwendet werden. Die Schufa Holding AG ist privatwirtschaftlich und privatrechtlich organisiert. Auskünfte erteilt sie ihren Vertragspartnern. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Gewährleistung des diskriminierungsfreien Zugangs nicht dazu führen darf, dass Kreditgeber, welche mit privatwirtschaftlich organisierten Datenbanken keine vertragliche Bindung eingehen wollen, gleichwohl Zugang zu den dort vorgehaltenen Informationen erhalten müssen. Die Gewährleistung diskriminierungsfreien Zugangs muss sich darauf beschränken, dass die Betreiber der Datenbanken einen Vertragsschluss zu den üblichen Konditionen nicht ohne triftigen Grund ablehnen dürfen.

Der Bundesrat hält die Übertragung von Befugnissen zu Einzelregelungen auf die Kommission nicht für geboten.

Zu Artikel 17:

27. Der Bundesrat begrüßt, dass in dem Richtlinienvorschlag eine Beratungspflicht nicht vorgesehen ist.

Artikel 17 lässt die Frage aufkommen, ob ein Beratungsvertrag nur zustande kommen kann, wenn ein Entgelt vereinbart wurde. Soweit mit Artikel 17 Absatz 1 Satz 2 lediglich erreicht werden soll, dass dem Berater ein Honoraranpruch nur zusteht, wenn er auf das Entgelt zuvor hingewiesen hat, könnte sich folgende klarstellende Formulierung anbieten: "Der Berater hat nur dann einen Anspruch auf ein Beratungsentgelt, wenn er vorher seinen Anspruch der Höhe nach mitgeteilt hat."

Außerdem sollte das Verhältnis zwischen Artikel 17 und Artikel 14 Absatz 4 klargestellt werden. Artikel 14 Absatz 4 führt möglicherweise zu einer Aufweichung der Unterschiede zwischen den Informations- und Aufklärungspflichten des Kreditgebers und den Pflichten aus einem Beratungsvertrag. Die dem Kreditgeber in Artikel 14 Absatz 4 auferlegte Geeignetheitsprüfung ist nach bisherigem Rechtsverständnis ein Element aus einem Beratungsvertrag. Die Regelung könnte dahingehend verstanden werden, dass zwischen Kreditgeber bzw. Kreditvermittler und Verbraucher immer ein Beratungsvertrag mit dem Inhalt zustande kommt, dass der Kreditgeber oder -vermittler prüfen muss, ob sich der angebotene Vertrag für die Zwecke des Kreditnehmers eignet. Aus Artikel 17 Absatz 1 würde sich dann ergeben, dass eine Vergütung für die Geeignetheitsprüfung nur nach vorheriger Bezifferung des Honorars verlangt werden kann. Soweit mögliche Schadenersatzansprüche des Kreditnehmers aus der Verletzung der Pflicht gemäß Artikel 14 Absatz 4 nicht erwünscht sind, sollte dies klargestellt werden.

Zu Artikel 18:

28. Der Bundesrat begrüßt, dass die im Weißbuch "Hypothekarkredite in der EU" als Dreh- und Angelpunkt für die Integration dargestellte Regulierung der Möglichkeit vorzeitiger Rückzahlung von Hypothekarkrediten im vorliegenden Vorschlag lediglich in abgeschwächter Form enthalten ist.

29. Der Bundesrat begrüßt weiter, dass der Richtlinienvorschlag dem von Verbrauchern in Deutschland zur Finanzierung ihrer Immobilien überwiegend genutzten Hypothekarkredit mit langfristiger Zinsbindung nicht entgegensteht. Die europäischen Vorgaben räumen einerseits dem Verbraucher das Recht zur vorzeitigen Rückzahlung ein. Andererseits sehen sie vor, dass die Mitgliedstaaten Bedingungen für die Ausübung dieses Rechts und einen Entschädigungsanspruch des Kreditgebers regeln können.

30. Der Bundesrat begrüßt, dass der Richtlinienvorschlag Möglichkeiten einer vorzeitigen Kreditrückzahlung vorsieht. Allerdings sollten die Grundsätze der Vertragstreue und einer billigen Schadenskompensation angemessene Berücksichtigung finden.

Artikel 18 sieht das Recht des Verbrauchers vor, seine Verbindlichkeiten aus einem Kreditvertrag vor Ablauf des Vertrages zu erfüllen. Die Mitgliedstaaten können die Ausübung des Rechtes an bestimmte Bedingungen knüpfen, einen "Anspruch auf eine faire und objektiv gerechtfertigte Entschädigung" des Kreditgebers vorsehen und bei festen Sollzinsen die Voraussetzung aufstellen, dass auf Seiten des Verbrauchers "ein besonderes Interesse" vorliegt. Artikel 18 sollte so gefasst werden, dass der Grundsatz der Verbindlichkeit vereinbarter Festzinsperioden gewahrt bleibt und eine Vertragsaufsage nicht schon dann möglich wird, wenn dies einer Vertragspartei wirtschaftlich günstig erscheint.

31. Der Bundesrat weist darauf hin, dass hierzu bereits ausgewogene und bewährte Regelungen in Deutschland bestehen.

Er weist auf deren besondere Bedeutung vor dem Hintergrund hin, dass die Verbraucher in Deutschland für Immobilienfinanzierung ganz überwiegend langfristige Zinsbindungen bevorzugen. Dieses Geschäftsmodell hat sich bewährt, da es den Verbrauchern Planungssicherheit bietet, eine solide Refinanzierung ermöglicht und stärkere Preisschwankungen auf den Immobilienmärkten verhindert. Es beruht ganz wesentlich auf der bewährten und ausgewogenen Regelung des § 490 Absatz 2 BGB. Diese räumt dem Verbraucher bei grundpfandrechtl. gesicherten Krediten unter bestimmten Voraussetzungen das Recht zur vorzeitigen Kündigung ein und gewährt im Gegenzug dem Kreditgeber einen Anspruch auf Vorfälligkeitsentschädigung.

Artikel 18 Absatz 2 Satz 3 des Richtlinienvorschlags eröffnet den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, einen Anspruch des Kreditgebers auf eine faire und

objektiv gerechtfertigte Entschädigung für die ihm in unmittelbarem Zusammenhang mit der vorzeitigen Kreditrückzahlung durch den Verbraucher entstehenden Kosten vorzusehen. An seinem Ende bestimmt Artikel 18 des Richtlinienentwurfs, dass die Ausübung des Rechts zur vorzeitigen Rückzahlung des Kredits durch von den Mitgliedstaaten festlegbare Bedingungen nicht übermäßig erschwert werden und keine übermäßigen Kosten verursachen darf. Diese vorgeschlagenen Vorgaben sind nicht hinreichend bestimmt und klar formuliert. Insbesondere bleibt das Verhältnis der beiden Regelungen zueinander unklar.

Funktion und Reichweite des letzten Unterabsatzes sollten daher klargestellt werden; andernfalls empfiehlt sich seine Streichung.

32. Vor diesem Hintergrund bittet der Bundesrat die Bundesregierung, im weiteren Verfahren darauf hinzuwirken, dass die vorgeschlagenen Richtlinienvorgaben zum möglichen Entschädigungsanspruch des Kreditgebers bei vorzeitiger Rückzahlung präzisiert werden und dass die ausgewogenen und bewährten deutschen Regelungen in § 490 Absatz 2 BGB unverändert fortbestehen können. Der Bundesrat ist dabei der Auffassung, dass die europäischen Vorgaben über die vorzeitige Rückzahlung nicht zu einer Verteuerung von Hypothekarkrediten für Verbraucher in Deutschland führen dürfen.

Zu Artikeln 19 bis 23:

33. Der Richtlinienvorschlag beinhaltet ein umfassendes Regulierungsregime für Vermittler von Immobilienkrediten, was im Interesse der Verbraucher zu begrüßen ist. Für Vermittler sonstiger Verbraucherkredite fehlen Anforderungen an die Qualifikation sowie Zulassungs-, Registrierungs- und Aufsichtsvorschriften.

Spezifische Besonderheiten von Immobiliarkrediten rechtfertigen diese Ungleichbehandlung nicht. Zwar mögen in der Regel die Kreditvolumina bei Hypothekarkrediten höher sein als bei sonstigen Verbraucherkrediten, jedoch bedarf der Verbraucher ansonsten dort gleichermaßen des Schutzes vor unseriösen Anbietern und Geschäftspraktiken. Vor diesem Hintergrund sollte geprüft werden, ob das Regulierungsregime der Richtlinie umfassend auf gewerbliche Kreditvermittler auszudehnen ist.

Zu Artikel 24:

34. Der Bundesrat hat Bedenken gegen die in Artikel 24 des Richtlinienvorschlags vorgesehene Pflicht zur Sanktionierung.

Gegen einen Verbraucher, der sich durch Täuschung einen Kredit erschleicht und diesen im Nachhinein nicht bedienen kann, sollen Sanktionen unabhängig von eventuellen strafrechtlichen Sanktionen verhängt werden.

Kann der Verbraucher seine Verpflichtungen aus dem Kredit nicht erfüllen, wird dies für ihn regelmäßig zu gravierenden wirtschaftlichen Folgen führen. Daneben hat er bei bewusster Täuschung strafrechtliche Sanktionen zu besorgen. Eine weitere Sanktionierung erscheint unverhältnismäßig und nicht zielführend. Es ist nicht ersichtlich, welche Sanktion dem Verbraucher neben einer strafrechtlichen Verurteilung und dem potenziellen wirtschaftlichen Ruin noch zugefügt werden könnte und sollte.

Weiter spricht sich der Bundesrat gegen die in Artikel 24 Absatz 2 vorgesehene Pflicht zur Veröffentlichung der Sanktion aus. Eine solche Veröffentlichung "stellt den Verbraucher an den Pranger", was unangemessen und nicht erforderlich ist. Der Verbraucher, der den Verbraucherkredit nicht erfüllt, wird regelmäßig in den entsprechenden zur Prüfung der Kreditwürdigkeit verwendeten Datenbanken eingetragen werden. Es ist schwer vorstellbar, dass er auf absehbare Zeit als kreditwürdig angesehen wird und weitere Kredite aufnehmen kann. Eine weitergehende Veröffentlichung greift erheblich in das Persönlichkeitsrecht des Verbrauchers ein, ohne dass hierfür eine Notwendigkeit besteht.

Aber auch die Veröffentlichung von Maßnahmen gegen Kreditgeber und Kreditvermittler erscheint bedenklich. Die grundsätzliche Veröffentlichungspflicht könnte dazu führen, dass auch bei relativ geringen Verstößen eine Veröffentlichung erfolgen muss, sofern durch diese kein unverhältnismäßig hoher Schaden entsteht. Die Zufügung eines verhältnismäßig geringen Schadens wäre danach hinzunehmen. Dies erscheint unangemessen.

Weiter kann nicht ausgeschlossen werden, dass eine solche Veröffentlichung einen unerwünschten Werbeeffect haben könnte. Verbraucher, deren Kreditwürdigkeit grenzwertig ist, könnten aus einer veröffentlichten Sanktionierung eines Kreditgebers den Schluss ziehen, dass dieser Kreditgeber die Kreditwürdigkeit besonders großzügig beurteilt, und versuchen, vorrangig mit diesem zu kontrahieren. Im Ergebnis könnte das Gegenteil des durch Erlass der Richtlinie Bezweckten herbeigeführt werden.

Zu den Ermächtigungen zum Erlass delegierter Rechtsakte (Artikel 26):

35. Der Bundesrat hat Bedenken gegen eine Übertragung erheblicher inhaltlicher Rechtsänderungs- und Rechtsetzungskompetenzen auf die Kommission. Soweit der Richtlinienvorschlag den Erlass delegierter Rechtsakte durch die Kommission vorsieht (Artikel 6 Absatz 4, Artikel 8 Absatz 4, Artikel 9 Absatz 3, Artikel 10 Absatz 3, Artikel 14 Absatz 5 und Artikel 16 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 26), nimmt der Bundesrat Bezug auf seine Stellungnahme vom 18. März 2011 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat: Umsetzung von Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (BR-Drucksache 97/11 (Beschluss)). Er weist darauf hin, dass hierdurch im vorliegenden Fall Entscheidungs-, Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte der Mitgliedstaaten unangemessen eingeengt werden, weil die weit reichende Übertragung der Befugnis zum Erlass von Rechtsakten dazu führt, dass die Mitgliedstaaten nicht mehr flexibel auf nationale Besonderheiten reagieren können.
36. Wie ausgeführt, widerspricht der Bundesrat der Übertragung von Kompetenzen auf die Kommission, soweit dies über rein redaktionelle Änderungen und Anpassungen hinausgeht. Es sollte das übliche Rechtsetzungsverfahren beibehalten bleiben.

Zu Anhang I:

37. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich im weiteren Verfahren dafür einzusetzen, dass im Anhang I des Richtlinienvorschlags der Buchstabe j gestrichen wird.

Die Berechnung des effektiven Jahreszinses soll nach den gleichen Regeln erfolgen wie bei Verbraucherkrediten. So ist insbesondere auch vorgesehen,

dass der effektive Jahreszins für die gesamte (voraussichtliche) Darlehenslaufzeit zu ermitteln ist.

Bei Kreditverträgen, bei denen für den Anfangszeitraum ein fester Sollzinssatz vereinbart wurde, nach dessen Ablauf ein neuer Sollzinssatz festgelegt wird, der anschließend in regelmäßigen Abständen nach einem vereinbarten Indikator angepasst wird, soll bei der Berechnung des effektiven Jahreszinses davon ausgegangen werden, dass der Sollzinssatz ab dem Ende der Festzinsperiode dem Sollzinssatz entspricht, der sich aus dem Wert des vereinbarten Indikators im Zeitpunkt des effektiven Jahreszinses ergibt (Annahme unter Abschnitt II Buchstabe j im Anhang I).

Diese Annahme führt bei langfristigen Finanzierungen mit langer Zinsbindungsfrist, wie sie in Deutschland gerade bei der Immobilienfinanzierung verbreitet sind, zu sachwidrigen Ergebnissen. Sie sollte daher nicht in den Richtlinienentwurf übernommen werden.

Zu Anhang II:

38. Der Richtlinienentwurf sieht verschiedene vorvertragliche Informationspflichten der Kreditgeber und Vermittler über Kreditverträge für Verbraucher vor. Die Informationen sollen mittels des im Anhang II des Richtlinienentwurfs enthaltenen Musters eines Europäischen standardisierten Merkblattes (ESIS) erfolgen. Zur besseren Vergleichbarkeit wird die Standardisierung begrüßt, allerdings sollten der Umfang des Merkblattes und dessen Übersichtlichkeit nochmals überprüft werden.

Berücksichtigung und Direktzuleitung der Stellungnahme

39. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Gewährung von Förderkrediten für Wohnimmobilien die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder für den sozialen Wohnungsbau betrifft. Er fordert die Bundesregierung daher auf, die Ziffern 12 bis 16 besonders zu berücksichtigen.
40. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.