

**Stellungnahme des
institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff)
zum Referentenentwurf vom 23.06.2025 für das
Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2023/2225
über Verbraucherkreditverträge**

I. Grundsätzliche Einschätzung

Mit der vorliegenden Stellungnahme bringen wir eine juristisch ausgerichtete, Verbraucherschutzorientierte Perspektive in die Diskussion um den Referentenentwurf zur Umsetzung der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (RefE) ein. Wir würdigen die im Entwurf angelegten Fortschritte, benennen aber zugleich strukturelle Defizite – insbesondere mit Blick auf soziale Gerechtigkeit, den Zugang zu unabhängiger Schuldnerberatung und eine faire Teilhabe am Kreditmarkt. Unsere Kritik richtet sich vor allem gegen bestehende Intransparenz, Kommerzialisierung und die zunehmende Bürokratielast, die aus unserer Sicht nicht im Interesse der Verbraucher:innen liegt.

Vor diesem Hintergrund halten wir den RefE für grundsätzlich gelungen.

Allerdings bestehen weiterhin Defizite z. B. darin, dass die Pfandleihe weiterhin vom Regelungsbereich ausgenommen ist. Dieses Versäumnis der Vergangenheit hat bereits dazu geführt, dass die anwendbaren, nationalen Regelungen in der Praxis durch vertragliche Gestaltungen umgangen werden und erheblichen Wildwuchs entwickelt haben. Daher regt das *iff* an, die Pfandleihe durch zwingende Vorschriften zu regeln.

Bereits die nVerbKrRL, und dem folgend nun auch der RefE, orten den Schwerpunkt der Probleme im Verbraucherkreditbereich richtig im „Buy Now, Pay Later“ – Universum mit den Phänomenen

- schleichender, vermeintlich kreditloser Verschuldung,
- der Akkumulation von Verbindlichkeiten bei zahlreichen Anbietern,
- des fachkenntnislosen Handlings durch Anbieter, die keine Kreditinstitute sind, aber in industriellem Ausmaß Kredit gewähren und
- der hieran anschließenden, oft übermäßig robusten, teuren und ausufernden Factoring- und Inkassoindustrie.

Vornehmlich an diesem Komplex regulatorisch anzusetzen, ist im Sinne der Verbraucher:innen, zumal dieser Bereich im Gegensatz zur klassischen Finanzwirtschaft bisher unzureichend reguliert war und nicht zuletzt deshalb einen Boom erlebt, der sich noch auszuweiten droht.

Vor diesem Gesamtbild kann man immerhin von einer gelungenen Schwerpunktsetzung und Regulatorik sprechen, wenn auch aus Verbraucher:innensicht eine ganze Anzahl von Arbeitsfeldern offenbleibt, von den wir nachfolgend einige kurz und konkret aufgreifen.

II. Zu ausgewählten, einzelnen Inhalten

A. Automatisiertes Scoring

Das *iff* begrüßt das Diskriminierungsverbot nach Art. 247a § 3 EGBGB-neu sowie den Fortbestand des Verbots vollautomatisierter Entscheidungen (Art. 22 DSGVO) und setzt sich damit für eine verbraucherfreundlichere, diskriminierungssensible Kreditwürdigkeitsprüfung ein. Prozesse der Kreditwürdigkeitsprüfung werden immer stärker automatisiert. Durch die Anwendung von automatisierten Scoring-Systemen können Kreditgeber ihrer gesetzlichen Pflicht, die Kreditwürdigkeit der Verbraucher:innen zu prüfen, nachkommen und dabei die Kosten der Risikoeinschätzung reduzieren. Entsprechend werden Scoring-Verfahren sowohl von Kreditgebern als auch von Informationslieferanten wie Wirtschaftsauskunfteien genutzt, um Prognosen zu erstellen.¹ Die so vorgenommenen Prognosen beziehen sich allerdings auf ein Durchschnittsverhalten von Vergleichsgruppen und können für die einzelne Person falsch sein. Aus diesem Grund begrüßt das *iff* die Regelung des Art. 247a § 3 EGBGB-neu, die Diskriminierungen beim Zugang zu Allgemein-Verbraucherdarlehen verbietet und somit auch Kreditwürdigkeitsprüfungen umfasst. Somit wird eine Gesetzeslücke geschlossen, allerdings nur teilweise.²

Bei der Tätigkeit der Wirtschaftsauskunfteien erfolgt die Auswahl und Aufbereitung der Daten für die Schätzung eines Bonitätsscores in der Regel nach ihrer statistischen Aussagekraft zum Zahlungsverhalten. Aufgrund der Bedeutung von Bonitätsscores für die wirtschaftliche Teilhabe müssen in die Bewertung von Scoring-Systemen neben statistischen Bewertungskriterien auch verbraucherschutzrelevante Kriterien einfließen, wie Schutz vor mittelbarer und unmittelbarer Diskriminierung sowie statistische Fairness.³

B. Mehrheit von Kreditnehmer:innen

Die Regelung, dass bei mehreren Kreditnehmenden die Zahlungsfähigkeit einer Person ausreicht, wird begrüßt, birgt aber Risiken für das Verhältnis zwischen gemeinsam haftenden Personen – vor allem in sensiblen familiären Situationen.

§§ 505b Abs. 1 BGB-neu, 18a Abs. 1a KWG-neu sehen vor, dass zukünftig die Kreditwürdigkeitsprüfung auf Grundlage der gemeinsamen Rückzahlungsfähigkeit erfolgt. Das

¹ Vgl. hierzu ausführlich Roggemann, Hanne; Damar-Blanken, Duygu; Riechert, Anne; Lenze, Jana; Gröbl, Ingrid; Peters, Sally, Mehr Teilhabe am Kreditmarkt ermöglichen – was kann die SCHUFA dazu beitragen?, institut für finanzdienstleistungen e.V. (*iff*), Hamburg 2024.

² Vgl. dazu Damar-Blanken, Duygu; Klinger, Helena; Roggemann, Hanne; Peters, Sally; Gröbl, Ingrid; Daneshian, Daniel, Altersdiskriminierung bei der Kreditvergabe, institut für finanzdienstleistungen e.V. (*iff*). Hamburg 2023, S. 92.

³ S. Roggemann, Hanne; Damar-Blanken, Duygu; Riechert, Anne; Lenze, Jana; Gröbl, Ingrid; Peters, Sally, Mehr Teilhabe am Kreditmarkt ermöglichen – was kann die SCHUFA dazu beitragen?, institut für finanzdienstleistungen e.V. (*iff*), Hamburg 2024, S. 65 ff.

stellt klar, dass bei einer Personenmehrheit von Kreditnehmer:innen in aller Regel bereits die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Einzelperson ausreicht.⁴

An dieser Stelle sollte allerdings im Auge behalten werden, ob diese neuen Möglichkeiten dazu führen, dass Schwierigkeiten in das (Ausgleichs-) Verhältnis der Gesamtschuldner diffundieren und/oder Konstellationen ähnlich derjenigen entstehen, die schließlich das Bundesverfassungsgericht unter dem Stichwort der „Ehegattenbürgschaft“ lösen musste. Das würde heißen, die Kreditwirtschaft prosperiert und hat Störungen und Lösungen in die private Lebensführung von Verbraucher:innen ausgelagert. Es besteht sogar die Gefahr, dass die richtigen und wichtigen Entscheidungen des BVerfG zur Ehegattenbürgschaft entwertet werden, weil nun die Kreditnehmer:innen formal als gleich begünstigt gelten.

C. Gesamtkosten als zwingende Voraussetzung

Es besteht hier das Risiko einer Regelungslücke, die zu Intransparenz im Markt führen kann – mit Nachteilen für Verbraucher:innen. Die Definition der „zwingenden“ Gesamtkosten bleibt unklar und birgt die Gefahr von Schlupflöchern für Anbieter.

Art. 3 Nr. 5 nVerbKrRL sowie S. 115 RefE ist zu entnehmen, dass „*Gesamtkosten*“ erneut und weiterhin als solche definiert werden, die „*zwingende Voraussetzung*“ der Kreditgewährung sind. Bereits zur Verbraucherkreditrichtlinie aus 2008 wurde von Verbraucherschutzseite eingewandt, dass es keinen Konsens dazu gibt, was „zwingend“ ist, sondern im Gegenteil diese Formulierung ein Einfallstor für Gestaltungs- und Definitionsmissbrauch darstellt. Hiergegen erhalten wir unsere Bedenken ebenso aufrecht wie unseren Vorschlag, in der Regelung auf einen „*engen zeitlichen und sachlichen Zusammenhang mit dem Kreditvertragsabschluss*“ abzustellen.

D. Kopplungsgeschäfte

Das iff hält es für vertretbar, dass Kredite mit Restschuldversicherungen kombiniert werden – wenn Verbraucher:innen mindestens eine Woche Bedenkzeit haben. Die Kritik der Versicherungswirtschaft an der Regelung des § 7a Abs. 5 VVG weist das iff zurück und plädiert für einen fairen Ausgleich zwischen Verbraucherschutz und wirtschaftlichen Interessen.

§ 492a BGB-neu sieht Modifikationen bei Kopplungsgeschäften vor. Unser Verständnis ist, dass in § 7a Abs. 5 VVG so genannte „Querverkäufe“ von Restschuldversicherungen unter der Bedingung einer einwöchigen Cooling-off-Phase weiter zulässig sein sollen. Wir halten das für interessengerecht und europarechtsrechtskonform.

Die von der Versicherungswirtschaft vertretene Auffassung, die einwöchige Cooling-off-Phase des § 7a Abs. 5 VVG sei verfassungs-/europarechtswidrig und eine zeitgleich mit der Kreditvergabe vermittelte Restschuldversicherung sei erlaubt, teilen wir nicht. Dieses Procedere würde aus der Restschuldversicherung ein durch § 492a BGB-neu verbotenes Kopplungsgeschäft machen – das kann auch nicht im Interesse der Finanzwirtschaft sein.

⁴ Klinger, Helena; Damar, Damar; Buck-Heeb, Petra; Feldhusen, Claire; Fritsche, Ulrich; Gröbl, Ingrid; Rott, Peter; Peters, Sally; Roggemann, Hanne; Block, Denham; Hansen, Martin, Evaluierung der Entwicklungen im Bereich der Kreditwürdigkeitsprüfung bei Immobilien-Verbraucherdarlehensverträgen, institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff), Hamburg 2024.

E. Schuldnerberatung

Das iff plädiert für eine öffentlich verantwortete, ausreichend finanzierte Schuldnerberatung. Derzeit bestehen aber noch keine passenden Strukturen, um das Gesetz in der Praxis gut umzusetzen.

Gemäß § 497a BGB-neu soll der Darlehensgeber dazu verpflichtet sein, die in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befindlichen Darlehensnehmer:innen „an Schuldnerberatungsdienste nach dem Gesetz über den Zugang zu Schuldnerberatungsdiensten für Verbraucher zu verweisen, die für den Darlehensnehmer leicht zugänglich sind.“

Bisher wird auch im Kontext der Ausarbeitung des SchuBerDG über eine Finanzierungsstruktur diskutiert, die einen umfassenden Zugang zur Schuldnerberatung für alle Personengruppen ermöglicht. Schuldnerberatung für alle existiert aktuell noch nicht. Entsprechend kann, jedenfalls nach aktuellem Stand, keine Überleitung in eine Schuldnerberatung erfolgen – zumindest keine leicht zugängliche. Dieses Manko im Verbund mit der neuen Gesetzesnorm von § 497a BGB-neu erhöht zugleich die Gefahr, dass vornehmlich an eigenen wirtschaftlichen Interessen ausgerichtete Schuldnerberatungsunternehmen das Vakuum für sich nutzen.

F. Wucher

Die neue Wucher-Regel schafft mehr Klarheit, schützt aber nur noch bei sehr hohen Zinsen. Fälle mit weniger extremen Zinssätzen könnten trotz unfairer Bedingungen künftig als rechtmäßig gelten.

Der RefE sieht Defizite darin, dass § 138 BGB unbestimmte Rechtsbegriffe enthält, die bisher erst durch gerichtliche Kasuistik ihre Gestalt gewannen. Vor dem Hintergrund sei es zur Vermeidung unionsrechtlicher Risiken geboten, die von der Rechtsprechung aus § 138 BGB abgeleiteten Rechtsgrundsätze zu kodifizieren, was durch § 492 Abs. 9 BGB-neu geschehen soll. Ein auffälliges Missverhältnis liegt danach in der Regel vor, wenn der vertragliche effektive Jahreszinssatz den marktüblichen effektiven Jahreszinssatz um 100 Prozent oder um zwölf Prozentpunkte überschreitet.

Das setzt ein Regel-Ausnahme-Verhältnis, von dem realistisch zu erwarten ist, dass in Zukunft Wuchertatbestände unterhalb der 100 Prozent bzw. /12 Prozent-Punkte-Grenze nur noch sehr ausnahmsweise gerichtlich bejaht werden. Den Zuwachs an Rechtssicherheit bezahlt der Verbraucher mit Chancenverlust unterhalb einer Grenze, die ohnehin evident wucherisch ist.

Zudem steht § 492 Abs. 9 BGB-neu am falschen Platz bei den Aufklärungspflichten. Grundsätzlich halten wir eine Neuverfassung von § 138 BGB für besser, die Kredit-, Miet- und Lohnwucher umfassen sollte. In dessen Abs. 2 sollte „Ausbeutung“ durch „Ausnutzung“ ersetzt werden. Sodann sollte definiert werden, was unter „auffällig“ zu verstehen ist, nämlich, wenn die Summe von Belastungen der Nutzer:innen aus dem Nutzungsverhältnis die durchschnittliche marktübliche Belastung absolut oder relativ um einen Prozentsatz überschreitet, der von der Bundesbank jeweils für einen Zeitraum festgelegt wird.

III. Abschließend: Kosten, Kosten, Kosten

Wir teilen die Auffassung, dass Verbraucherschutz und fairer Wettbewerb am wirkungsvollsten über Transparenz, Einheitlichkeit und Vollständigkeit von Verbraucherinformationen erreicht werden können. Art. 247 § 3 Abs. 3 ff. EGBGB-neu, §§ 17 Abs. 7 PAngV-neu, 492, 497a BGB-neu sowie zahlreiche Bereichs- und Unterausnahmen pflegen allerdings eine ohnehin schon überkomplexe Regulatorik, insbesondere im Kostenbereich. Die Kosten dessen tragen wiederum die Verbraucher:innen.

Uns ist bewusst, dass die Änderungen zu diesem Komplex durch die nVerbKrRL und den RefE nicht als gesetzgeberischer Selbstzweck erfolgen, sondern eine legislative Reaktion auf Umgehungen und Intransparenz der Anbieterseite sind. Doch wo einige Elemente von nVerbKrRL und RefE erfreuliche Analysen und Fortschritte bringen, wurde die Chance zur verständlichen Verbraucherinformation versäumt. Wenn das Gesetz dies nicht tut, tun die Anbieter es erst recht nicht, zuweilen dürfen sie es nicht einmal. Hier wurde erneut eine Chance versäumt, Vorschriften auffindbar, strukturiert, verständlich und gut umsetzbar zu gestalten. Das ist ein Versäumnis an entscheidender Stelle und sicher nicht im Verbraucherinteresse.

Die vorliegenden Regelungen greifen zentrale Probleme auf, doch ohne durchgängig verständliche, gut umsetzbare Informationspflichten bleiben viele Verbraucher:innen weiterhin ungeschützt. Eine nachhaltige Stärkung von Verbraucherschutz und Teilhabe erfordert mehr Klarheit, weniger Komplexität und eine stärkere Orientierung an der Praxis.

Kontakt

Dr. Uwe Borsch

Wissenschaftlicher Referent

Telefon: +49 (0)40 30 96 91 - 33

E-Mail: uwe.borsch@iff-hamburg.de