



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

Bundesamt für Justiz BJ
Direktionsbereich Privatrecht
Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht

10.467 Parlamentarische Initiative Aubert Schuldenprävention. Keine Werbung für Kleinkredite

Bericht über das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Januar 2014

1. Allgemeines

Das Vernehmlassungsverfahren zum Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats (WAK-N) vom 14. Mai 2013 sowie zum entsprechenden Vorentwurf zu einer Änderung des Konsumkreditgesetzes (KKG)¹ wurde am 7. Juni 2013 eröffnet und dauerte bis zum 30. September 2013. Zur Teilnahme eingeladen wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die gesamtschweizerischen Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete sowie der Wirtschaft und weitere interessierte Organisationen. Stellung genommen haben 24 Kantone, sechs politische Parteien und 30 Dachverbände und Organisationen. Insgesamt gingen damit 60 Stellungnahmen ein, welche Gegenstand der vorliegenden Auswertung bilden.

Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet haben der Schweizerische Gemeindeverband und der Schweizerische Arbeitgeberverband.

2. Verzeichnis der eingegangenen Stellungnahmen

Siehe Anhang.

3. Gesamtbewertung

Eine Mehrzahl der Teilnehmenden begrüsst gesamthaft beurteilt die Vorlage (AI, AR, FR, GL, GR, LU, NW, OW, SO, SH, SZ, ZG, ZH; CVP, Grüne, EVP; ASW, BSW, coop, CP, economiesuisse, FER, IG DHS, IGEM, Kartac, KV, SGV, SLV, SRF, SW, SWA, SwissBanking, Treuhand Suisse, VFG, VSKF). Einige Teilnehmende sind der Ansicht, die Vorlage gehe zu wenig weit oder sei zu zurückhaltend (BS, NE, TI, VD; TS). Verschiedene Teilnehmende begrünnen grundsätzlich Massnahmen gegen die Überschuldung, jedoch nicht die in der Vorlage gemachten wichtigsten Änderungsvorschläge, da diese ungenügend seien (BL, GE, TG; SP; Caritas, DETTES, FRC, Lausanne, SKS, SSV). Ausdrücklich abgelehnt wird die Vorlage von zwei Parteien (FDP, SVP) und zwei Organisationen (acsi, EKK). Den übrigen Stellungnahmen war kein eindeutiger Positionsbezug zur Vorlage insgesamt zu entnehmen, hauptsächlich weil sie sich primär zu einzelnen Aspekten der Vorlage äusserten.

4. Allgemeine Bemerkungen zu einzelnen Aspekten

4.1 Verschuldungsproblematik

Einige Teilnehmende thematisieren die Notwendigkeit der Vorlage und die Problematik der Verschuldung, respektive der Überschuldung. Verschiedene sind der Ansicht, es bestehe gar keine besondere Verschuldungsanfälligkeit der jungen Erwachsenen. Diese würden sogar deutlich weniger Konsumkredite aufnehmen. Dies zeige eine vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebene Studie aus dem Jahr 2007 von Prof. Elisa Streuli, Fachhochschule Nordwestschweiz (SVP; SGV, Treuhand Suisse). Das KKG sei bereits eines der strengsten Gesetze Europas mit einer rigiden Kreditfähigkeitsprüfung (SVP; ASW, BSW, IGEM, SW, SWA, Treuhand Suisse, VSKF). Dieses alleine biete genügend Handhabe, um Jugendliche vor einer Überschuldung zu schützen (SVP). Gemäss der Zentralstelle für Kreditinformationen (ZEK) sei zudem die Zahl der neu registrierten Konsumkredite ohne Leasing zurückgegangen. Die Zahl der abgelehnten Kreditgesuche betrage im Jahr 2012 34,8% und dokumentiere eine gewissenhafte Durchführung der Kreditfähigkeitsprüfung (SGV). Junge Erwachsene würden im Vergleich zu den anderen Altersgruppen deutlich weniger Konsumkredite auf-

¹ Bundesgesetz vom 23. März 2001 über den Konsumkredit, SR 221.214.1.

nehmen (ASW, BSW, IGEM, SW, SWA, Treuhand Suisse, VSKF). Es gebe keinerlei Hinweise, dass sich die drohende Überschuldung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen durch ein Werbeverbot bekämpfen lasse. Auch aufgrund der statistischen Angaben lasse sich kein Kausalzusammenhang zwischen der Verschuldung – insbesondere derjenigen von jungen Erwachsenen – und der Werbung für Konsumkredite feststellen (economiesuisse). Auch wenn man sich der Verschuldensproblematik bewusst sei, so sei doch ein immer weitergehender staatlicher Konsumentenschutz nicht erwünscht (CP).

Der Handlungsbedarf im Bereich der Überschuldung aufgrund von Konsumkrediten wird von verschiedenen Teilnehmenden dagegen ausdrücklich bejaht (AG, BE, BS, NE, NW, SO, SZ, VD, ZG; SP, EVP; acsi, EKK, KV). Es sei ein Anliegen, vor allem der Jugendverschuldung Einhalt zu gebieten (CVP). Diese zeige die ernst zu nehmende Entwicklung (LU, NE). Im Zusammenhang mit der Verschuldung von Privatpersonen würden den Gemeinwesen erhebliche Kosten, beziehungsweise Einnahmefälle bei den Steuern, der Sozialhilfe und der Krankenversicherung erwachsen (NE, SZ, TI). Massnahmen zur Bekämpfung der Überschuldung seien daher umso mehr notwendig (SZ), gerade bei jungen Erwachsenen (SSV, Lausanne). Jede Verschärfung des KKG zur Vermeidung der Überschuldung werde begrüsst (BL). Problematisch sei oft die Zeit des Volleinstiegs ins Berufsleben und dem ersten Lohn. Hier Leitplanken zu setzen, sei sinnvoll (KV). In ungefähr der Hälfte aller Fälle, in denen die Schuldenberatungsstellen aufgesucht würden, spiele die Vergabe von Konsumkrediten eine grosse Rolle und es sei unbestreitbar, dass die Konsumkredite in vielen Überschuldungssituationen Mitverursacher seien (Caritas, DETTES, FRC, SKS). Es brauche daher klare Regeln zum Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten, die leicht anzuwenden seien und durch eine unabhängige Stelle kontrolliert würden (Caritas, DETTES). Die Werbung für Konsumkredite sei nicht der einzige Auslöser der Verschuldensproblematik. Es sei jedoch festzustellen, dass die heutige Konsumkreditwerbung oft eine verzerrte Realität wiedergebe und den Anforderungen des Bundesgesetzes über den unlauteren Wettbewerb (UWG)² nicht genüge (FRC, SKS).

4.2 Allgemeine Kritikpunkte und Gründe für die Ablehnung der Vorlage

Nachdem die Stossrichtung der Vorlage von verschiedenen Teilnehmenden ausdrücklich begrüsst wird (GL, LU, NW, SG, SH, TI, VD, ZH; Grüne; economiesuisse, Kartac, SwissBanking) und die Massnahmen als sinnvoll zur Eindämmung der Überschuldungsgefahr bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen erachtet werden (AG, BS, SO, SZ, NW, ZG), wird auch festgehalten, es fehle den vorgeschlagenen Regelungen an Durchsetzungsfähigkeit und an der nötigen Konsequenz, weshalb sie nicht zu überzeugen vermöchten (TG) oder schlicht nicht ausreichen würden (Caritas). Die Vorlage werde dem Sinn und Zweck der ursprünglichen parlamentarischen Initiative 10.467 Aubert nicht gerecht (SSV, Lausanne). Geäussert wird eine gewisse Skepsis, da die Vorlage nichts mit dem zu tun habe, was die beiden eidgenössischen Räte ursprünglich angenommen hätten. Trotzdem habe es insbesondere unter den Vorschlägen der Minderheit Ideen, die in die richtige Richtung weisen würden (FRC, SKS). Die von der WAK-N vorgeschlagenen Änderungen seien allgemein als sehr zaghaft zu beurteilen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass die praktizierte Werbung den Bestrebungen in der Schuldenprävention schaden würden (NE).

Gänzlich abgelehnt wird die Vorlage von zwei Parteien, weil ein Werbeverbot mit der Wirtschaftsfreiheit nicht vereinbar und unverhältnismässig sei. Eine Selbstregulierung der Branche werde zwar grundsätzlich unterstützt. Die Branche habe damit aber ihren guten Willen gezeigt und jegliche Regelung stelle unnötigen bürokratischen Aufwand dar (FDP). Ein Werbeverbot für aggressive Werbung stelle einen unverhältnismässigen staatlichen Ein-

² Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb, SR 241.

griff in die Wirtschaftsfreiheit dar (SVP). Weiter abgelehnt wird die Vorlage, weil nicht aufgezeigt werde, inwiefern aggressive Werbung die Überschuldung der Konsumentinnen und Konsumenten, insbesondere der jungen Erwachsenen, verursache. Die Überschuldung sei zwar klar zu bekämpfen. Es wäre aber stattdessen sinnvoller, Massnahmen für eine bessere Umsetzung der Kreditfähigkeitsprüfung zu treffen oder zu prüfen, ob ein Neustart ohne Schulden ermöglicht werden könnte (sog. fresh-start). Es sollten keine neuen Bestimmungen geschaffen werden, welche Kosten für Kreditinstitute und Konsumenten und Konsumentinnen verursachen, aber das gewünschte Ziel nicht erreichen, weshalb auf das vorgelegte Projekt zu verzichten sei (acsi, EKK).

4.3 Werbeeinschränkung und Selbstregulierung

Im Begleitschreiben zur Eröffnung der Vernehmlassung wurden die Teilnehmenden ersucht, insbesondere zur Frage Stellung zu nehmen, ob die Definition von aggressiver Werbung sowie die Sanktionierung von Verstössen im Rahmen einer Selbstregulierung der Branche oder aber durch das KKG geregelt werden soll. Viele Teilnehmende haben sich daher vorweg generell zu Fragen betreffend die vorgeschlagene Werbeeinschränkung und Selbstregulierung geäussert. Dabei wird die blosse Werbeeinschränkung, respektive das Verbot aggressiver Werbung von verschiedenen Teilnehmenden ausdrücklich begrüsst (AI, BS, SH, SZ, UR; coop, IG DHS, KV, VFG). Viele unterstützen gleichzeitig auch die vorgeschlagene Selbstregulierung der Branche (AR, GL, GR, NW, OW, SO, VD, ZG, ZH; CVP; ASW, BSW, CP, economiesuisse, FER, IGEM, Kartac, SGV, SLV, SRF, SW, SWA, SwissBanking, Treuhand Suisse, VSKF). Dagegen gibt es jedoch auch einige kritische Stimmen gegen die vorgeschlagene Ausgestaltung der Werbeeinschränkung und der Selbstregulierung (AG, FR, GE, SG; Grüne, SP; Caritas, EKKJ, DETTES, FRC, Lausanne, SGB, SKS, SSV, TS). Festgehalten wird auch, es wäre besser gewesen, entweder ein vollumfängliches Verbot einzuführen oder auf die Regelungen gänzlich zu verzichten, da diese zu kompliziert seien und nicht umgesetzt werden könnten (TG).

4.3.1 Vollumfängliches Werbeverbot

Einige Teilnehmende hätten sich ein vollumfängliches Werbeverbot gewünscht (BL, BE, GE; EVP, SP; SGB, TS). Der Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit würde sich zufolge des öffentlichen Interesses, nämlich dem Schutz der Konsumentinnen und Konsumenten, vor allem der besonders gefährdeten Personen, vor den überzogenen Versprechungen einzelner Anbieter rechtfertigen. So könnten auch schwierige Abgrenzungsfragen vermieden werden (BE). Angesichts der volkswirtschaftlichen und sozialen Kosten der Schuldenproblematik wäre eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit sehr wohl zumutbar und verhältnismässig (SP). Es sollte ein vollständiges Verbot vorgesehen werden, da es widersprüchlich sei, einerseits durch öffentliche Institutionen wie Schulen Schuldenprävention zu betreiben und andererseits den Kreditinstituten grosse Freiheiten bezüglich Werbung zu belassen (GE). Jugendspezifische Werbung sowie Werbung, die sich an besonders verletzte Gruppen wie beispielsweise Personen in prekären Arbeitsverhältnissen richtet, sollte generell verboten werden (SGB).

Demgegenüber wird von einigen Teilnehmenden gegen ein absolutes Verbot angeführt, ein solches würde die Transparenz im Markt verhindern und den Konsumentinnen und Konsumenten schaden (ASW, BSW, IGEM, SW, SWA, Treuhand Suisse, VSKF). Grundsätzlich sei auf gesetzliche Verbote zu verzichten (CP) und ein vollumfängliches Verbot würde gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstossen (Treuhand Suisse).

4.3.2 Allgemeines zur vorgeschlagenen Selbstregulierung der Branche

Die Lösung einer Selbstregulierung der Branche mittels einer privatrechtlichen Konvention, wird von verschiedenen Teilnehmenden ausdrücklich befürwortet (ZG, ZH; CVP; coop, eco-

nomiesuisse, IG DHS, SGV, SRF). Der vorliegende Entwurf sei zweckmässig und angemessen. Die Selbstregulierung sei ein bewährtes Instrument, das auch in anderen Branchen erfolgreich angewendet werde und zu einer hohen Regelakzeptanz führe (ASW, BSW, economiesuisse, IGEM, SW, SWA, Treuhand Suisse, VSKF). Selbstregulierungen entsprächen erprobter schweizerischer Tradition, zum Beispiel auch in der Geldwäscherei. Es sei zu erwarten, dass die Teilnahme an der Selbstregulierungskonvention praktisch den ganzen Konsumkreditmarkt umfassen werde (SGV). Die privatrechtliche Konvention sei sinnvoll und zielführend, allerdings sei sie nur teilweise anwendbar auf die Kredit- und Kundenkarten. Die Konvention könnte mit einem Beiblatt ergänzt werden, welches die Grundsätze bestimme, die auch auf die Kredit- und Kundenkarten anwendbar seien (Kartac).

Es werden aber von mehreren Teilnehmenden auch Bedenken geäussert (AG, FR, GE, SG; SP; DETTES, FRC, Lausanne, SKS, TS). Es gehe nicht an, ein sich weiter ausdehnendes Phänomen, das die Überschuldung von jungen Personen verursache, der Selbstregulierung zu überlassen (GE). Von einer Selbstregulierung der Branche könne keine geeignete Wirkung erwartet werden. Bereits im Jahr 2007 sei eine solche gefordert worden, ohne Erfolg. Aufgrund dieses fehlenden Willens der Kreditgeberinnen müsse von einem systemischen Versagen des Prinzips der Selbstregulierung ausgegangen werden (EKKJ). Es sei zu befürchten, dass die vorgeschlagene Selbstregulierung der Branche zum Scheitern verurteilt sei. Dies würden vergleichbare Erfahrungen wie die Selbstregulierung bei der Tabakwerbung bestätigen (NE). Die Selbstregulierung im Bereich der Tabak- und Alkoholwerbung sei ja auch gescheitert (Caritas, DETTES). Der Vorschlag wird als schockierend bezeichnet. In Anbetracht dessen, dass die Kreditinstitute und Kreditvermittlerinnen und -vermittler bereits heute ihre Verantwortung nach KKG nicht wahrnehmen würden, sei klar anzunehmen, dass auch eine Selbstregulierung nicht den erhofften Effekt, die Überschuldung zu bekämpfen, zeigen würde. Dies sei umso mehr gegeben, als der Vorentwurf weder konkrete Anforderungen noch eine Kontrolle des Inhalts der Selbstregulierung vorsehe. Ausserdem sei der Inhalt der bestehenden Selbstregulierung nicht bekannt gegeben worden (DETTES) und es wird sehr bedauert, dass der bereits bestehende Entwurf der Konvention in der Vernehmlassung nicht beigelegt worden sei (acsi, EKK). So sei es erschwert, sich zu äussern (FRC, SKS). Der Branche fehle die nötige Unabhängigkeit (BS). Das Problem der vorgeschlagenen Konventionslösung liege darin, dass es sich um eine einseitige Erklärung der Branche handle, um eine Eigenbeschränkung ein- und derselben Akteure. Eine Konvention setze ansonsten mindestens zwei Gruppen mit unterschiedlichen Ansichten voraus. Sollte entgegen allen Bedenken an der Selbstregulierung festgehalten werden, so müsste eine weitere Partei einbezogen werden, welche die Minimalanforderungen prüfen könnte und ein Vetorecht hätte. Zu denken wäre an das SECO, die Finma oder die EKK (acsi, EKK). Die Konvention sollte zudem den aktuellen Bedürfnissen angepasst werden können und beispielsweise alle zwei Jahre neu ausgehandelt werden (acsi, EKK). Die Selbstregulierung sollte eine stärkere Verbindlichkeit erhalten und auch diejenigen, die nicht unterzeichnen, sollten gebunden sein. Nur so könnten Wettbewerbsverzerrungen und der Grundsatz der «gleichlangen Spiesse» aufrechterhalten werden (GR).

4.3.3 Aggressive Werbung und Sanktionierung – Definition im Gesetz oder Selbstregulierung?

Mehrere Teilnehmende lehnen eine Definition und Durchsetzung der aggressiven Werbung durch die Branche ab und fordern eine gesetzliche Regelung dieser beiden Punkte (AI, BL, BS, SG, SH, SZ, TI; acsi, Caritas, EKK, FRC, Lausanne, SKS, SSV, TS), allenfalls nach Rücksprache mit der Branche (KV). Es sei absolut unklar, wie die aggressive Werbung definiert werden soll und wie der Bundesrat sicherstellen will, dass eine entsprechende Branchenkonvention auch eingehalten werde (SP). Werde die aggressive Werbung einzig in einer privaten Konvention definiert, würden die verfassungsmässigen Grundlagen nicht eingehalten (acsi, EKK). Sofern an der Selbstregulierung festgehalten werde, müsse eine umfassende

de Regelung getroffen werden, die Umgehungsversuchen von allem Anfang einen Riegel vorschleibe, obwohl grundsätzlich eine Selbstregulierung der Branche unterstützt werde (BE). Wenn die Branche die aggressive Werbung in Selbstregulierung definiere und diese auch reguliere, so sei sie damit Richter und Partei in einem. Daher müsse eine behördliche Regelung erfolgen (TS, Lausanne).

Festgehalten wurde auch, dass vorliegend kein unbestimmter Rechtsbegriff (aggressive Werbung) verwendet, sondern eine Enumeration der statistisch gesehen besonders gefährlichen Kredite gemacht werden soll (BS). Zumindest sollten die wichtigsten Elemente der Konvention zur Definition der aggressiven Werbung im Gesetz übernommen werden. Nur so könne verhindert werden, dass in Zukunft die Konvention verwässert werde (BE). Als Beispiel könne der Bereich der Tabak- und Alkoholwerbung beigezogen werden (Grüne; FRC, SKS). Man hätte sich mit Vorteil an der Gesetzgebung in diesem Bereich orientieren sollen (Caritas, DETTES). Es sei äusserst schwierig zu definieren, welche Werbung aggressiv sei (FRC, SKS). Der Begriff der aggressiven Werbung müsse vom Staat klar definiert werden (AG, SG, TI; Grüne; SSV) und es sollte von Anfang an durch den Bundesrat oder eine von ihm bezeichnete Behörde geregelt werden, welche Werbung als aggressiv zu gelten habe (EKKJ, SGB). Der Bericht schränke den Begriff sogar noch weiter auf «besonders» aggressive Werbung ein (AG, SG).

Auch die Sanktionierung müsse im Gesetz vorgesehen werden (AG, AI, BS, SH, TG, TI, ZG; FRC, SKS). So würde die Diskussion um renitente Nicht-Verbands- beziehungsweise Konventionsmitglieder entfallen (BS). Ausserdem sollte einzig ein Gericht die Sanktionierung vornehmen (Caritas). Es sei absehbar, dass eine Selbstregulierung der Branche gegen abtrünnige Nichtmitglieder mangels einer genügenden gesetzlichen Grundlage gerichtlich nicht durchgesetzt werden könne und damit kaum die notwendige Wirkung entfalte (SG).

Es wird aber auch ausdrücklich befürwortet, dass der Begriff der aggressiven Werbung und die Sanktionierung mittels privatrechtlicher Konvention konkretisiert werden soll (ZH; SLV, SRF). Wenn sich die Branche schon selber reguliere, solle sie auch selber definieren, was unter aggressiver Werbung zu verstehen sei. Dies sei konsequent, und der Selbstregulierung werde eine echte Chance gegeben. Zudem bestehe innerhalb der Branche bereits eine grosse Einigkeit und Klarheit, welche Werbung aggressiv sei (CVP). Die Schweizerische Lauterkeitskommission solle mit der Durchsetzung der Konvention betraut werden. Sie stelle eine breit anerkannte Institution dar, die paritätisch besetzt und autonom und unabhängig tätig sei (ASW, BSW, IGEM, SW, SWA). Dagegen wird auch opponiert und festgehalten, die Lauterkeitskommission sei nicht unabhängig (FRC, SKS). Weiter wird geäussert, die Definition und Sanktionierung könne der Selbstregulierung der Branche überlassen werden. Eine gesetzliche Regelung solle dann erfolgen, wenn innert angemessener Frist keine oder eine unbefriedigende Vereinbarung zustande komme (GL).

4.4 Weitere Anpassungsvorschläge und Bemerkungen

Verschiedentlich wurde angeregt, weitere Aspekte zusätzlich in die Vorlage aufzunehmen oder es wurde ergänzend auf problematische Punkte hingewiesen:

- Die Kreditinstitute sollten stärker dazu verpflichtet werden, auf Risiken wie Arbeitslosigkeit, Trennung, Scheidung oder Krankheit, welche die Erfüllung der vertraglichen Pflichten verunmöglichen, hinzuweisen. Die heutige Angabe, die Kreditvergabe sei verboten, wenn sie in die Überschuldung führe, suggeriere eine falsche Sicherheit (SZ, UR).
- Eine Überschuldungssituation habe oft mehrere Ursachen. Dabei spiele auch Krankheit und Unfall eine Rolle. Diese Kosten würden im Existenzminimum erst berücksichtigt, wenn sie tatsächlich anfallen würden. Da Konsumkreditverträge meistens eine

- Laufzeit von ungefähr fünf Jahren hätten, wird vorgeschlagen, die Kreditfähigkeitsprüfung in Art. 28 Abs. 3 KKG um einen Bst. d zu ergänzen. Bei der Kreditfähigkeitsprüfung sollten damit auch die monatliche Franchise und der Selbstbehalt mitberücksichtigt werden (DETTES). Sämtliche Einnahmen und Ausgabeposten eines Haushaltes müssten erfasst werden und nicht nur diejenigen gemäss den Richtlinien für das betriebsrechtliche Existenzminimum (Caritas).
- Neben den Expresskrediten finde eine Umgehung des KKG auch statt, indem die Obergrenze umgangen werde, insbesondere beim Autoleasing. Es wird angeregt, die Aufhebung oder zumindest eine substantielle Anhebung der in Art. 7 Abs. 1 Bst. e KKG festgeschriebenen Obergrenze von zurzeit 80'000 Franken zu prüfen (SH). Es sei falsch, dass das Schutzbedürfnis ab 80'000 Franken entfalle, weshalb die Obergrenze zu streichen sei (BE; Grüne). Eigentlich sei einzige Anbieterin von Krediten über 80'000 Franken die BANK-now, welche aber solche häufig in Fällen anbiete, in denen sich die Konsumenten und Konsumentinnen einen tieferen Kredit nicht leisten könnte. Dies könne oft zu schwierigen Überschuldungssituationen führen. Der durchschnittliche Betrag der Überschuldung der Personen, welche die Schuldenberatungsstellen konsultieren würden, betrage ungefähr 65'000 Franken. Damit mache die Obergrenze von 80'000 Franken erst recht keinen Sinn und sei aufzuheben, respektive Art. 7 Abs. 1 Bst. e KKG solle nur noch die Untergrenze definieren (DETTES, Caritas).
 - Es sollte geprüft werden, ob für Konsumkreditforderungen bei der Rangordnung der Gläubiger eine vierte Klasse geschaffen werden sollte (vgl. Art. 219 SchKG). Damit könnte die Vornahme einer verbesserten Kreditfähigkeitsprüfung durch die Kreditinstitute gefördert werden ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu generieren oder eine neue Bestimmung im KKG zu schaffen. Die Konsumkredite würden als risikoreich eingestuft, sowohl vom Gesetzgeber wie von der Branche, dies zeige sich insbesondere am Höchstzins von 15%. Diese Kredite seien zur Finanzierung von Konsumgütern bestimmt, die der Konsument oder die Konsumentin in der Regel nicht zwingend benötige und die er oder sie sich eigentlich gar nicht leisten könne. Es scheine daher diskutabel zu sein, ob diese im Falle eines Zwangsvollstreckungsverfahrens im gleichen Rang stehen sollten wie die übrigen Forderungen, beispielsweise des öffentlichen Rechts (Steuern, Gebühren oder Bussen) oder Forderungen von Handwerkern oder Unternehmern betreffend unbezahlte Rechnungen (GE).
 - Ein wirksames Mittel zur Verschuldungsbekämpfung bestünde auch darin, den Höchstzins auf 10% herabzusetzen (EVP).
 - Auch die mangelhafte Koordination zwischen den verschiedenen Arten von Krediten (Barkredit, Leasing, Kredit- und Kundenkarten) stelle einen Faktor dar, der zur Überschuldung führen könne. Grundsätzlich müssten die bei der IKO gemeldeten Kredite in der Kreditfähigkeitsprüfung berücksichtigt werden. Die Meldepflicht bei Kredit- und Kundenkarten sei aber speziell geregelt und finde erst unter bestimmten Bedingungen statt. Damit könnten sich die Konsumentinnen und Konsumenten für Kreditsummen verpflichten, die sie eigentlich gar nicht aufnehmen könnten. Die Meldepflicht in Art. 27 KKG müsse daher unbedingt verbessert werden und es sollte jeglicher Kredit- oder Kundenkartenvertrag bereits bei Vertragsabschluss gemeldet werden (Caritas, DETTES). Dagegen wird hier betont, nur 2–3% der Karteninhaber würde die Kreditoption aktiv nutzen und es sei nach wie vor sinnvoll, für die Kredit- und Kundenkarten innerhalb des KKG spezielle Regeln zu treffen (Kartac).
 - Das finanzielle Prozessrisiko für eine Konsumentin oder einen Konsumenten sei grundsätzlich sehr hoch. Denkbar wäre die Einführung einer paritätischen Kommission wie im Miet- oder Arbeitsrecht, mit kostenlosem Zugang. Denkbar wäre auch ein eigenes Gericht in Konsumentenfragen, für welches in erster Instanz ein kostenloses Verfahren vorgesehen würde (DETTES).

- Da gemäss Bundesamt für Statistik insbesondere die jungen Erwachsenen mit einem tiefen Bildungsniveau und Migrationshintergrund vermehrt von Verschuldung betroffen seien, sollte für dieses Zielpublikum eine Präventionskampagne lanciert werden. Die präsentierte Vorlage alleine genüge wohl nicht (TS).
- Es wird bedauert, dass die bestehenden kantonalen Massnahmen nicht besser untersucht worden seien (acsi, EKK).
- Die Kreditinstitute sollten anlässlich der Kreditfähigkeitsprüfung standardmässig gewisse Informationen von den Konsumentinnen und Konsumenten einfordern müssen. Fehlten diese, dürfe die Konsumentin oder der Konsument bei Insolvenz keinesfalls haftbar werden (FRC, SKS).
- Verlangt wird, dass die Tauglichkeit und Wirksamkeit der vorgeschlagenen Massnahmen nach einer angemessenen Frist überprüft werden und eine solche Frist vorzusehen sei (acsi, economiesuisse, EKK).
- Fraglich sei, ob entsprechende Bestimmungen nicht im UWG hätten getroffen werden müssen (acsi, EKK). Dieses würde dann auch entsprechende strafrechtliche Sanktionen vorsehen (SZ).
- Schuld an der Überschuldung sei primär der Abschluss eines Vertrages, nicht die Werbung, weshalb die vorgeschlagenen Massnahmen nicht geeignet seien, das geforderte Ziel zu erreichen. In diesem Punkt unterscheide sich der Konsumkredit von den Problemen, die sich in den Bereichen Tabak und Alkohol stellen würden (acsi, EKK). Ein grosses Problem sei die mangelhaft durchgeführte Kreditfähigkeitsprüfung und man müsse sich fragen, ob die IKO ihre Rolle, die ihr zugeordnet wäre, wahrnehmen würde (FRC, SKS). Das mit der IKO geschaffene System sei nicht vertrauenswürdig und wenig transparent. Eine bessere Kontrolle der IKO wäre notwendig (FRC, SKS).
- Es wird eine Übergangsfrist von 12 Monaten beantragt. Dies ermögliche es, die notwendigen Voraussetzungen der Änderungen zu schaffen und die Prozesse anzupassen (SRF).
- Die Widerrufsfrist in Art. 16 KKG sollte auf 14 Tage ausgedehnt werden um eine Übereinstimmung mit der parlamentarischen Initiative 06.441 Bonhôte «Mehr Konsumentenschutz und weniger Missbräuche beim Telefonverkauf» herzustellen (acsi, EKK).

5. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Art. 7 Abs. 1 Bst. f Geltungsbereich/Ausdehnung auf «Expresskredite»

Verschiedene Teilnehmende setzen sich gemäss Antrag der Mehrheit der WAK-N dafür ein, das geltende Recht unverändert bestehen zu lassen (TI, ZG; coop, FER, IG DHS, Kartac, SRF). Die Verbreitung der Expresskredite in der Praxis sei klein und komme vor allem bei kleineren Anschaffungen im Detailhandels-Geschäft (Unterhaltungselektronik, Möbel) zur Anwendung. Eine Erweiterung des Geltungsbereichs oder Streichung der Bestimmung sei schlicht unverhältnismässig und würde nichts zur Verschuldungseindämmung beitragen (SRF).

Dagegen unterstützen mehrere Teilnehmende die Verkürzung der Dauer auf drei Monate und damit die Minderheit 1 (GE, GR, OW, TG, ZH; CVP, Grüne; acsi, EKK, FRC, SKS). Sollte der Vorschlag der Minderheit 1 angenommen werden, so wäre zusätzlich eine Betragsobergrenze vorzusehen (SRF). Zwei Teilnehmende unterstützen grundsätzlich den Antrag der Mehrheit, würden aber auch den Antrag der Minderheit 1 gutheissen (SG, SwissBanking).

Mehrere Teilnehmende favorisieren den Vorschlag der Minderheit 2 (AG, BE, BL, BS, FR, LU, NE, SH, SZ, UR; EVP, Grüne, SP; Caritas, DETTES, EKKJ, KV, Lausanne, SGB, SSV, TS), wobei ebenfalls festgehalten wird, es würde gleichzeitig auch der Antrag der Minderheit 1 unterstützt (SP). Dagegen wird angeführt, die Minderheit 2 sei abzulehnen, da ansonsten alle Verträge mit einer Zahlungsfrist von mehr als 30 Tagen und jeglicher Kreditlinie (Art. 1 Abs. 1 KKG) dem KKG zu unterstellen wären. Dies wäre inadäquat (acsi, EKK).

Zwei Teilnehmende unterstützten beide Minderheitsanträge (LU, DETTES). Festgehalten wird auch, grundsätzlich werde das KKG als ausreichend erachtet, gegen eine Lösung der Minderheitsanträge würde aber nicht opponiert (VSKF).

Ergänzend wird insbesondere auf die besondere Situation im Detailhandel hingewiesen. Die parlamentarische Initiative richte sich gegen das aggressive Auftreten von gewissen Finanzinstituten und nicht gegen den Detailhandel. Bei den Expresskrediten im Detailhandel gehe es nicht primär um die Bereitstellung von finanziellen Mitteln, sondern es stehe das Produkt im Vordergrund. Für die Expresskredite würde nicht aggressiv geworben. Für einen Unternehmer sei es entscheidend, dass die Expresskredite innert Frist zu den vereinbarten Konditionen zurückbezahlt werden, weshalb ohnehin strenge Bonitätsprüfungen angewandt würden. Expresskredite an Jugendliche unter 18 Jahren würden nicht vergeben. Einige Unternehmen würden bei Lehrlingen einen Maximalbetrag von 1'500 Franken anwenden. Gewarnt wird vor einer Überregulierung und einer gesetzlichen Bevormundung erwachsener Konsumentinnen und Konsumenten (coop, IG DHS). Der Detailhandel sei besorgt, er müsse künftig für Kleinbeträge umfangreiche Kreditprüfungen machen, was administrativ und sachlich unverhältnismässige wäre (SRF). Die Ausdehnung des Geltungsbereichs des KKG würden weder der Überschuldung von Jugendlichen noch derjenigen von Erwachsenen entgegenwirken (coop, IG DHS).

5.2 Art. 8 Einschränkung

Die Anpassung wird begrüsst (AG, SG; acsi, FER, FRC, EKK, SKS) und sei logische Folge der Änderungen (ZG).

Angemerkt wird jedoch auch, dass die Änderung der Bestimmung zu einer Erweiterung des Kreises jener Institute, welche einer Bewilligungspflicht nach Art. 39 KKG unterliegen würden, führe. Diese neue Pflicht müsste im Vorfeld klar und grossflächig kommuniziert werden (BS). Gestützt auf das bisherige Verständnis von Art. 8 würden Gesellschaften, die ausschliesslich Leasingverträge im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bst. a KKG abschliessen, von der Bewilligungspflicht (Art. 39 KKG) ausgenommen. Dabei handle es sich nicht um ein redaktionelles Versehen. Die bisherige Handhabung von Art. 8, das heisst keine Bewilligungspflicht für reine Leasinggesellschaften, habe sich in der Praxis bewährt und es gebe keinen Grund, diese auszuweiten. Der bisherige Art. 8 sei daher beizubehalten und die Aufzählung nur auf die Art. 22–25 und 36–36a auszudehnen (ZH, OW).

Die Meldepflicht (Art. 25 Abs. 1^{bis} VE-KKG) sollte hier nicht erwähnt werden. Die Umsetzung von Abs. 1 würde beim Kartengeschäft bedeuten, dass jede Inanspruchnahme der Kreditoption zu einer Meldung an die Informationsstelle führen würde. Dies stehe im Widerspruch zu Art. 27 KKG. Ausserdem sollte Art. 36a beim normalen Kreditkartengeschäft keine Anwendung finden. Die Werbung für Kreditkarten, die in erster Linie als alternative Zahlungsmittel und nicht aufgrund ihrer Kreditoption beworben würden, sollte weiterhin möglich sein (SwissBanking).

Insbesondere in Bezug auf die Leasingverträge seien auch die Art. 1 bis 7 KKG aufzuführen, dagegen seien von Art. 15 nur die Abs. 1 und 4 zu erwähnen und Art. 21 und 25 zu streichen. Von Art. 28 seien nur die Abs. 2 und 3 zu nennen. Die Aufnahme von Art. 36 sei ak-

zeptabel, wenn gleichzeitig klargestellt werde, dass Art. 3 Abs. 1 Bst. n UWG (Hinweis auf Überschuldungsverbot) auf Leasingverträge nicht anwendbar sei. Leasing gelte nicht als Auslöser für Überschuldung, weshalb die Formulierung bewusst beschränkt worden sei (SLV). Die Meldepflicht von Art. 25 beziehe sich nur auf Konsumkredite und nicht auf Kredit- und Kundenkarten und sei daher zu streichen (Kartac).

5.3 Art. 25 Abs. 1^{bis} Kreditfähigkeit/Meldepflicht

Die Regelung wird im Sinne des Konsumentenschutzes begrüsst (AG, FR, OW, SG; SGB). und die Pflicht gutgeheissen (SP; CP, KV).

Die Meldepflicht wird aber auch klar abgelehnt (acsi, Caritas, DETTES, economiesuisse, EKK, FRC, Kartac, SGV, SKS, SwissBanking, VSKF) oder eine Meldung ohne Angabe der Gründe als ausreichend erachtet, da den Bedenken des Datenschutzes Rechnung getragen werden sollte (SH, SZ, ZG; Grüne; SRF). Die Einwände des Datenschutzbeauftragten seien zu berücksichtigen (NE; DETTES, FER, SGB, SwissBanking). Die Bestimmung werde nur im Rahmen der Einhaltung des Grundsatzes von Treu und Glauben und den Bestimmungen des Datenschutzes begrüsst (EKKJ). Die vorgeschlagene Meldepflicht sei unverhältnismässig (ZG) oder es sei zumindest zweifelhaft, ob sie verhältnismässig sei (SZ). Ausserdem stelle sich die Frage nach der Wirksamkeit (SZ).

Im Einzelnen wird festgehalten, die vorgeschlagene Meldepflicht sei höchst problematisch. Möglich wäre, dass nur solche Konsumenten und Konsumentinnen gemeldet würden, die einer Straftat durch Urteil schuldig gesprochen wurden, sei es nun Betrug, Urkundenfälschung oder der Fälschung von Ausweisen (DETTES). Eine solche Meldepflicht müsste einem klaren Verfahren, welches die verfassungsmässigen Grundsätze einhalte, folgen. Mit der vorgesehenen Meldepflicht würden eine Reihe von verfassungsmässigen Grundsätzen wie der Unschuldsvermutung, dem Unabhängigkeitsprinzip und das Recht auf Anhörung verletzt (Caritas, DETTES). Die Meldung stelle einen Eingriff in die Persönlichkeit dar, welcher verhältnismässig sein und im öffentlichen Interesse stehen müsse. Diese Voraussetzungen seien hier nicht erfüllt (acsi, EKK). Ausserdem dürfte eine solche Meldung nur von der IKO, nicht von der ZEK entgegengenommen werden und die Verbindungen zwischen diesen beiden Datenbanken sollten besser geregelt werden (Caritas, DETTES). Es liege nicht in der Kompetenz der Kreditgeberin als einer privaten Institution, über eine Meldung zu entscheiden, dies obliege dem Richter (Grüne; economiesuisse, SwissBanking). Ansonsten befände sich das Kreditinstitut in der beneidenswerten Lage, Richter und Partei gleichzeitig zu sein (Caritas, DETTES, FRC, SKS). Die Umsetzung der Bestimmung sei nicht realistisch: Es liege einzig bei den Kreditinstituten, zu entscheiden, wann eine Meldung zu erfolgen habe. Dagegen sei das Verfahren um Rückgängigmachung der Meldung schwer und der Schutz des Konsumenten und der Konsumentin sei nicht gewährleistet. Die Bestimmung gefährde das mit dem KKG beabsichtigte Ziel, den Schutz der Konsumentin und des Konsumenten zu verbessern (acsi, EKK).

Zudem wird darauf hingewiesen, dass die Bestimmung zahlreiche Ungereimtheiten und Probleme beinhalte (acsi, economiesuisse, EKK, SLV, Kartac), fruchtlose juristische Streitereien verursache (Kartac) und unverhältnismässige Konsequenzen nach sich ziehe (economiesuisse, SLV). Die Voraussetzungen seien unklar, insbesondere sei unklar, was denn mit einer falschen Angabe gemeint sei oder wie der Beweis der Absicht zu erbringen sei (acsi, EKK, SLV). Der Nachweis der Absichtlichkeit dürfte mitunter nur schwierig zu erbringen sein. Es bestehe die Gefahr, dass die Bestimmung zum toten Buchstaben werde (BS). Es sei nicht definiert, ob nun das blosses Weglassen von Informationen ebenfalls eine falsche Angabe darstelle (DETTES). Unklar sei, was bei Überziehungskrediten als absichtlich falsche Angabe gelte. Die Abgrenzung zu Art. 27 sei unklar (LU).

Was wäre zu tun, wenn eine sehr gut situierte Person ihr genaues Einkommen nicht angeben wolle, sich aber einen Kredit sehr wohl leisten könne (acsi, EKK)? Auch handle es sich um ein Massengeschäft und es sei dem Front-desk-Mitarbeiter schlicht nicht möglich, die inneren Absichten der Kunden zu erforschen. Bei gravierenden Verstössen würden überdies auch strafrechtliche Tatbestände greifen (economiesuisse). Im Übrigen sollte nicht nur Meldung an die IKO, sondern ohnehin auch Strafanzeige gemacht werden müssen (SSV). Die Kreditinstitute würden in die Rolle eines Polizisten gedrängt. Zudem könnten sich Probleme ergeben, wenn ein Konsument oder eine Konsumentin die Auffassung vertrete, zu Unrecht gemeldet worden zu sein und der Frage, wer dann entscheiden solle (SGV, VSKF).

Zudem seien bei der Fälschung von Angaben oftmals Kreditvermittler und Kreditvermittlerinnen beteiligt (Grüne; Caritas, DETTES), und daher müssten eigentlich in einer solchen Datenbank auch diese Kreditvermittler und -vermittlerinnen verzeichnet werden (DETTES). Auch die Konsequenzen der Eintragungspflicht seien vor allem für die Konsumentinnen und Konsumenten verheerend. Die Meldung löse eine verschärfte Prüfung aus, was zufolge der Umtriebe und Kosten dazu führen könne, dass die Kreditfähigkeit von Beginn weg abgelehnt werde. Die IKO werde Meldungen nachprüfen müssen, was ebenfalls zu Umtrieben führe. Strikt abzulehnen sei auch die Rechtsfolge: Zwar dürfe sich eine Kreditgeberin nach einem solchen Vorfall nicht mehr auf die Angaben der Konsumentin oder des Konsumenten verlassen, unklar bleibe aber, was genau zu tun sei. Unklar sei zudem, welche Rechtsfolge die Nichtmeldung einer Falschangabe haben solle, wenn ein Kreditantrag abgelehnt werde. Die Sanktion von Art. 32 sei dabei schlicht untauglich (SLV).

5.4 Art. 31 Bedeutung der Angaben der Konsumentin oder des Konsumenten

5.4.1 Allgemein

Verschiedene Teilnehmende unterstützen die Anträge der Mehrheit (GR, OW, TG, ZG, ZH; FER, Kartac, SGV, SRF, SwissBanking, VSKF). Der Vorschlag der Minderheit gehe zu weit und sei nicht praxisgerecht (ZH).

Mehrere Teilnehmende sprechen sich dagegen für alle Minderheitsanträge aus, um eine wirksame Überschuldungsprävention zu erreichen (BE, FR, LU, NE; Grüne, SP; DETTES, EKKJ, FRC, Lausanne, SGB, SKS, SSV, TS).

Zwei Teilnehmende schlagen vor, auf eine Änderung der Bestimmung zu verzichten (AG, TI). Der Nutzen dieser Bestimmung sei fraglich und die heutige Regelung sei ausreichend (AG). Zwei Teilnehmende halten die vorgeschlagenen Änderungen für nicht angemessen (acsi, EKK).

Allgemein wird festgehalten, die Kreditfähigkeitsprüfung sei ein Schlüsselmoment im Vergabeprozess und sei zu verstärken. Dies könne mit den Anträgen der Minderheit erreicht werden (NE). Abs. 1 müsse neu formuliert werden und die Hauptverantwortung für die Kreditfähigkeitsprüfung müsse der Kreditgeberin übertragen werden (Caritas). In diesem Artikel liege der Kern des Problems oder die sog. Achillesferse der Kreditfähigkeitsprüfung (DETTES). Die Qualität der Kreditfähigkeitsprüfung könnte verbessert werden, wenn der Bund wie beim nationalen Betriebs- und Unternehmensregister (BURWEB) einen schweizweiten Betreibungsregistrauszug einführen würde. Heute gebe ein Betreibungsregistrauszug nur Auskunft über die Betreibungen, die in den Zuständigkeitsbereich des Auskunft erteilenden Amts fallen. Mit einem Umzug seien frühere Betreibungen nicht mehr ersichtlich (VD). Wünschenswert wäre auch die Beauftragung des Bundesrates zur Erstellung eines einheitlichen, verpflichtenden Formular, welches beim Kreditantrag ausgefüllt werden müsste. Darin sollte das Minimalbudget zur Lebenshaltung aufgeführt werden, um sich der Risiken durch Falschangaben bewusst zu werden (Grüne; Caritas, DETTES). Gefordert wird nicht nur die Einför-

derung des Lohnausweises und Betreibungsregisterauszugs, sondern die Einholung der Dokumente sämtlicher grösserer Ausgabenposten (Caritas).

Zwei Teilnehmende halten fest, Art. 31 KKG müsste ohnehin abgeschafft werden und die Kreditfähigkeitsprüfung hätte sich nach Art. 28 KKG zu richten, wonach die Kreditgeberin eine Existenzminimberechnung machen müsste. Die Kreditinstitute müssten verpflichtet werden, den Unterhalt mit allen Budgetposten zu berechnen und zu protokollieren (FRC, SKS). Sämtliche Einnahmen und Ausgabenposten eines Haushaltes müssten erfasst werden und nicht nur diejenigen gemäss den Richtlinien für das betreibungsrechtliche Existenzminimum (Caritas).

5.4.2 Art. 31 Abs. 1

Verschiedene Teilnehmende unterstützen den Antrag der Mehrheit. Es solle bei einer Kann-Vorschrift bleiben (SG; CP, economiesuisse, FER, SLV). Ansonsten würde auch hier die Sanktion von Art. 32 KKG als völlig überzogene Rechtsfolge greifen, dies ginge zu weit (SLV). Jede Bestellung eines Betreibungsregisterauszugs verursache im Übrigen Kosten und Administrativaufwand (acsi, economiesuisse, EKK). Der Vorschlag der Minderheit stehe im Widerspruch zu Abs. 3. Im einen Fall erfolge eine systematische Kontrolle, im anderen Fall nur, wenn ein Zweifel bestehe (acsi, EKK).

Andere Teilnehmende schliessen sich dem Vorschlag der Minderheit an (BS, GE, SZ, UR; KV). Für den Konsumenten bedeute die Verpflichtung keinen unverhältnismässigen Zusatzaufwand. Wenn noch Dokumente eingeholt werden müssen, könne dies eine «Zwangspause» ergeben, die im besten Fall der Verhinderung von Schnellschüssen diene. Zudem würden die Zahlen auch für den Konsumenten nochmals schwarz auf weiss verdeutlicht. Auf der anderen Seite müsse so die Kreditanbieterin ihre Zweifel an der Richtigkeit der Angaben nicht mehr offen legen, was für diese bis anhin habe unangenehm sein können. Seriöse Kreditanbieterinnen würden nun Schutz erhalten und müssten nicht befürchten, die Kundschaft wandere zu einem Anbieter ab, der es nicht so genau nehme. Das Verfahren werde versachlicht (BS). Es zeige sich auf den Schuldenberatungsstellen, dass die Kreditfähigkeitsprüfung mangelhaft vorgenommen werde und verschiedene Überschuldungssituationen hätten verhindert werden können. Die Kosten habe dann die öffentliche Hand zu tragen. Die Pflicht, immer den Betreibungsregisterauszug und den Lohnausweis einzufordern, und damit die Anträge der Minderheit, würden unterstützt (UR). Allerdings sollte der Auszug direkt durch das Kreditinstitut eingefordert werden (SRF).

5.4.3 Art. 31 Abs. 2

Abs. 2 müsste entsprechend den Änderungen in Abs. 1 angepasst werden (BS). Der Absatz sei mit dem Zusatz unverständlich geworden (acsi, EKK).

5.4.4 Art. 31 Abs. 3

Der Antrag der Mehrheit wird gutgeheissen (FER). Fraglich und unklar sei, welche zusätzlichen Dokumente gemeint seien, ob Steuererklärungen, Auskünfte des Arbeitgebers oder Jahresrechnungen der Selbständigen (acsi, CP, EKK, SLV). Es sei schwierig zu beurteilen, ob die Pflicht verletzt worden sei oder nicht. Im Französischen Text müsse ein «doit» verwendet werden (acsi, EKK). Bei Einführung müsste diese Bestimmung auch mit Blick auf die Rechtsfolge in Art. 32 präziser ausgestaltet werden (Kartac).

Dagegen wird auch der Antrag der Minderheit unterstützt (BS, Grüne) oder es würde zumindest nicht opponiert, wenn der Vorschlag der Minderheit übernommen würde (VSKF).

Festgehalten wird auch, diese Regelung gehe zu weit (SLV).

5.5 Art. 32 Sanktion

Die Änderung wird verschiedentlich begrüsst (AG, AI, OW, SG, TG; acsi, Caritas, DETTES, EKK, FRC, SGB, SKS). Ergänzend werden folgende Vorschläge gemacht:

- Es werde zwischen geringfügigen und schwerwiegenden Verstössen unterschieden. Der «normale» Gesetzesverstoss, der weder geringfügig noch schwerwiegend sei, werde nicht erfasst mit der geltenden Regelung, was unbefriedigend sei. Daher sei ein weiterer Tatbestand aufzunehmen, mit welchem sichergestellt werde, dass «normale» Gesetzesverstösse nicht die gleichen Rechtsfolgen haben wie geringfügige (BE). Oder es wird festgehalten, eine Unterscheidung nach geringfügigen und schweren Verstössen sei nicht sinnvoll. Es sollte generell die Rechtsfolge von Abs. 1 eintreten (EKKJ, SGB).
Fraglich sei, ob nicht die Möglichkeit einer weiteren Sanktion, die zwischen den beiden bestehenden liege, neu geschaffen werden sollte. Der Wortlaut könnte folgendermassen lauten:
Verstösst die Kreditgeberin gegen die Artikel 25, 26 oder 27, verliert sie die Zinsen und Kosten (Abs. 1).
Verstösst die Kreditgeberin gegen die Artikel 28, 29, 30 oder 31, verliert sie in leichten Fällen Zinsen und Kosten. Verstösst sie in schwerwiegenderer Weise dagegen, verliert sie zusätzlich einen Teil der gewährten Kreditsumme. Bei einem besonders schwerwiegenden Verstoss verliert sie die gewährte Kreditsumme samt Zinsen und Kosten. Die Konsumentin oder der Konsument kann bereits erbrachte Leistungen nach den Regeln über die ungerechtfertigte Bereicherung zurückfordern (Abs. 2; DETTES).
- Sollte die Meldepflicht geschaffen werden, wäre diese ebenfalls in Art. 32 aufzunehmen (Caritas).
- Eine Rückforderung anhand der Regeln der ungerechtfertigten Bereicherung sei nicht sachgerecht und im KKG sollte ein eigenes Rückforderungsverfahren vorgesehen werden (EKKJ, SGB).

Die Änderung wird aber auch klar abgelehnt (economiesuisse, SGV, SLV, SwissBanking, VSKF, Kartac). Die Ausdehnung auf Verstösse gegen Art. 31 KKG sei problematisch. Die Begriffe «offensichtlich unrichtig», «Zweifel» und «einschlägige amtliche oder private Dokumente» seien offen, was zu Unsicherheiten in der Anwendung führen könne. Aufgrund der derartig offenen Formulierung dürften schwerwiegende Sanktionen wie in Art. 32 KKG vorgesehen, nicht ausgesprochen werden (Kartac, SGV, VSKF). Die Rechtsunsicherheit bezüglich dieser Bestimmung sei ohnehin gross und diese Unsicherheit noch weiter und insbesondere auf unbestimmte Tatbestände auszudehnen, wäre unverantwortlich (SLV). Zudem könnte ein Konsument oder eine Konsumentin absichtlich falsche Angaben machen und dann argumentieren, die Kreditgeberin hätte dies feststellen müssen. Dadurch könnte er oder sie von Zinszahlungen oder sogar von der Rückzahlung des Kapitals befreit werden, was extrem stossend wäre (Kartac).

5.6 Art. 36a Aggressive Werbung

5.6.1 Allgemein

Viele Teilnehmende äussern sich allgemein zur Frage der Werbebeschränkung und Selbstregulierung (wie vorne unter Ziff. 4.3 bereits ausgeführt) und verzichten auf zusätzliche Bemerkungen zu der vorgeschlagenen Bestimmung. Von denjenigen Teilnehmenden, die sich explizit zur Gesetzesbestimmung äussern, werden folgende Anmerkungen gemacht:

- Die Abs.1 bis 3 gemäss Vorschlag der Mehrheit werden ausdrücklich unterstützt (TG, ZG; Kartac, SLV, SRF, SwissBanking, VSKF).

- Mehrere Teilnehmende schlagen je eine neue Formulierung der Bestimmung vor. Einerseits wird folgender Wortlaut vorgeschlagen: «Für Konsumkredite darf nicht in aggressiver Weise geworben werden. Als aggressiv gilt insbesondere Werbung, die sich an Jugendliche und junge Erwachsene richtet oder die mit Ausdrücken wie Sofort- oder Expresskredit auf eine voraussetzungslose Kreditgewährung hindeuten» (BE). Andererseits wird eine komplette Neuformulierung angeregt, die sich an den Regelungen betreffend die Alkohol- und Tabakwerbung orientiert (Grüne; Caritas, DETTES). Ausserdem sollten die Werbeeinschränkungen für unter 25-Jährige auch beim Leasing gelten (Caritas). Empfohlen wird ein Werbeverbot für Konsumkredite im öffentlichen Raum, im Radio und Fernsehen, in den Gratiszeitungen, sowie auf Internetseiten Dritter. Betreffend die Jungen Erwachsenen unter 25 Jahren, die öffentlich besonders erreichbar sind, wird ein Werbeverbot in den an diese Zielgruppe gerichteten Medien angeregt. Werbung, die noch möglich bleibt (zum Beispiel in Zeitungen), sollte rein informativ sein und klar die Gesamtkosten des Kredits inklusive Zins nennen. Es müsse ein klares Signal im Bereich der Konsumkreditwerbung gesetzt werden (NE).
- Sollte dies nicht umgesetzt werden, so werde gewünscht, dass die Kantone strengere Regeln als im KKG vorsehen könnten. Die Kantone würden Präventionsprogramme, Schuldenberatungen etc. finanzieren und Summen im Kampf gegen die Überschuldung investieren. Es sei daher vernünftig, ihnen auch die Möglichkeit zu geben, gegen aggressive Werbung vorzugehen. Im KKG sollte daher eine entsprechende Delegationsnorm vorgesehen werden (NE).
- Die Formen der Werbung, welche künftig nicht mehr zulässig sein sollen, könnten auch in einer Verordnung festgehalten werden (AG).
- Es wird begrüsst, dass die Bestimmung für alle Arten von Konsumkrediten Geltung haben soll (TS). Angemerkt wird jedoch auch, dass geklärt werden sollte, für welche Kredite die Bestimmung Anwendung finde (LU).
- Die Bestimmung enthalte eine Lücke, die sich bei Widerhandlungen gegen die Bewilligungspflicht zeige (SZ).
- Es zeige sich, dass die Konsumkreditwerbung nicht die für den Konsumenten und die Konsumentin relevanten Angaben enthalte, wie beispielsweise den Zins, die Dauer, die Gesamtkosten, sondern den Kredit als Lösung der Probleme oder Erfüllung aller Wünsche darstelle. Ein wirksames Mittel wäre daher, wenn nur noch die relevanten Angaben (Zins, Dauer, Gesamtkosten, Rückzahlungsmöglichkeiten) in einer Werbung genannt werden dürften und ausser dem Logo des Kreditinstitutes keine weiteren Bilder verwendet werden dürften (DETTES).
- Vorgebracht wird, die kürzlich lancierte Kampagne von CREDIT-now sei namentlich bei den Schuldenberatungsstellen auf grossen Widerstand gestossen. Genau diese aggressive Werbung sei daher für alle Arten von Konsumkrediten zu verbieten (SZ, UR). Die Plakate der CREDIT-now würden ein Beispiel für aggressive Werbung darstellen (Grüne).
- Dagegen wird es als befremdlich empfunden, dass im Bericht der «Ferienkredit» als Beispiel für aggressive Werbung genannte werde (CP).

5.6.2 Art. 36a Abs. 1

Hier erfolgen insbesondere zusätzliche Bemerkungen zum Vorschlag der Minderheit, Werbung, die speziell Jugendliche und junge Erwachsene anspricht, vollumfänglich zu verbieten. Verschiedene Teilnehmende unterstützen diesen Minderheitsantrag (GE, LU, UR, VD; SP; SGB, SSV, TS, VFG) oder erachten diesen als Möglichkeit (KV). Ein Verbot jugendspezifischer Werbung wird auch mit Vehemenz gefordert (EKKJ). Andererseits wird die Notwendigkeit der Einführung eines solchen als fraglich erachtet (GR). Andere lehnen ein solches ab (AR, SH) und erachten es als unverhältnismässig (economiesuisse).

Zwei Teilnehmende kritisieren, es sei nicht ersichtlich, wie es möglich sein sollte, die Werbung für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu verbieten und diejenige an die anderen Altersgruppen zuzulassen. Die Abgrenzung in der Praxis für ein solches Teilverbot zu schaffen und durchzusetzen, sei unmöglich. Ausserdem sei der Begriff der «jungen Erwachsenen» im Gesetz selber nicht definiert, was jegliche Sanktionierung erschwere (acsi, EKK).

Vorgeschlagen wird auch eine neue Formulierung: «Untersagt wird (insbesondere) die Werbung in Freizeiteinrichtungen für Jugendliche, die Werbung in Spielsalons, die Werbung für Sofortkredite, die Werbung mittels Abgabe von an Banknoten erinnernden Coupons, usw.». Abs. 2 wäre dann zu streichen und Abs. 3 umzuformulieren (BS).

5.6.3 Art. 36a Abs. 2 und 3

Einige Teilnehmende unterstützen ausdrücklich den Antrag der Mehrheit (ASW, IGEM, SGV, SW, SWA), wobei die vorgesehene subsidiäre Regelungskompetenz des Bundesrates begrüsst wird (economiesuisse, SLV).

Weiter wird angemerkt, dass Abs. 2 auch die Kreditvermittlerinnen und -vermittler umfassen sollte (ZH, OW). Es bestünden Bedenken, weil die Kreditvermittlerinnen und -vermittler nicht mit umfasst würden (AG).

Dagegen wird von verschiedenen Teilnehmenden auch die Minderheit unterstützt, die eine Selbstregulierung «in angemessener Form» verlangt (GR, UR; EVP, SP). Damit der Bundesrat eingreifen könne, wenn die Selbstregulierung ungenügend ist, werde folgende Ergänzung vorgeschlagen: «Der Bundesrat regelt, welche Werbung aggressiv ist, wenn innert angemessener Frist keine *oder keine genügende* Vereinbarung zustande gekommen ist» (LU). Der Bundesrat müsse eine inhaltliche Kontrolle der Konvention gewährleisten können (AG) oder es wird zumindest festgehalten, es wäre nichts gegen eine inhaltliche Überprüfung der Konvention, sowie ein subsidiäres Einschreiten des Bundes einzuwenden, falls die Regelung ungenügend sei (TG). Betont wird auch, dass die bisher vorgeschlagene Konvention ohnehin angemessen sei und auch dem Vorschlag der Minderheit entsprechen würde (VSKF).

5.7 Art. 36b Allgemeinverbindlicherklärung

Die Bestimmung wird von verschiedenen Teilnehmenden begrüsst (OW; ASW, IGEM, SGV, SW, SWA, SwissBanking, VSKF). Die Bestimmung sollte nicht als Kann-Formulierung ausgestaltet sein. Sobald die Bedingungen erfüllt seien, müsse gehandelt werden (TS). Es sei wichtig, dass die Verletzung des Verbots aggressiver Werbung und die Sanktionierung auf alle Kreditinstitute und Kreditvermittlerinnen und -vermittler Anwendung finde. Dies könne mit der Allgemeinverbindlicherklärung in geeigneter Weise sichergestellt werden (SLV, VSKF).

Von einigen Teilnehmenden werden aber die im Bericht geäusserten rechtlichen Bedenken des Bundesamtes für Justiz geteilt (AI, BS, GR, TG, ZG) und die Bestimmung aus rechtsstaatlicher Sicht als bedenklich eingestuft (SH) oder klar abgelehnt (FRC, SKS). Es werden folgende Kritikpunkte geäussert:

- Das Legalitätsprinzip werde verletzt. Auch in anderen Fällen von Allgemeinverbindlicherklärungen seien bisher keine Konventionalstrafen allgemeinverbindlich erklärt worden, ganz abgesehen davon, dass immer auch nähere Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlicherklärung wie die Anforderungen an die Repräsentativität der Verbände geregelt werden müssten (AI).
- Es bestünden Zweifel an der Rechtmässigkeit einer Strafe, die so ausgesprochen werde (FR).
- Festgehalten wird auch, die Allgemeinverbindlicherklärung privatrechtlicher Konventionen sei für die Sanktionierung von Nichtmitgliedern der beteiligten Branchenverbände nicht geeignet (AG).

- Die Möglichkeit, die Konvention auch für Dritte verbindlich zu erklären, werde zwar begrüsst. Angesichts der Bedenken des Bundesamts für Justiz sei jedoch zu prüfen, ob es nicht eine andere Möglichkeit als die Allgemeinverbindlicherklärung gebe. Ausserdem sollte das Antragsrecht nicht auf die Branche beschränkt werden, sondern auch Konsumentenorganisationen und Schuldenberatungsstellen zukommen (BE).
- Die Selbstregulierung sei unilateral und der Inhalt könne nicht abgeändert werden. Eine Allgemeinverbindlicherklärung dürfe vor diesem Hintergrund nicht erfolgen und es gebe keine verfassungsrechtliche Bestimmung. Allenfalls könnte die Kompetenz, Sanktionen auszusprechen, einem Ombudsman übertragen werden (acsi, EKK).
- Es sei nicht klar, mit welcher Begründung sich die WAK-N über den klaren Einwand der Verwaltung betreffend die Allgemeinverbindlicherklärung hinwegsetze (SG).
- Schwierig sei, dass einzig die Sanktionen allgemeinverbindlich erklärt werden sollen, ohne dass irgendeine Voraussetzung aufgeführt würde (CP).
- Die Möglichkeit einer Allgemeinverbindlicherklärung werde zwar begrüsst. Allerdings sei den Bedenken des Bundesamtes für Justiz bezüglich der Wahrung des Legalitätsprinzips Rechnung zu tragen (economiesuisse).

5.8 Art. 40 Abs. 1 Bst. a Bewilligungsvoraussetzungen

Die Anpassung wird von mehreren Teilnehmenden begrüsst (AI, AG, BS; acsi, EKK, Kartac, SwissBanking). Sie begründe keine materielle Änderung (SG), sondern eine Präzisierung des Gesetzes im Sinne der Verordnung (OW).

Festgehalten wird aber auch, die bisherige Formulierung sei klar genug und sollte beibehalten werden (FER).

6. Einsichtnahme

Gemäss Art. 9 des Bundesgesetzes über das Vernehmlassungsverfahren³ sind die Vernehmlassungsunterlagen, nach Ablauf der Vernehmlassungsfrist die Stellungnahmen der Teilnehmenden, und nach Kenntnisnahme durch die WAK-N die Zusammenstellung der Vernehmlassungsergebnisse, öffentlich zugänglich. Die vollständigen Stellungnahmen können beim Bundesamt für Justiz eingesehen werden.

³ Bundesgesetzes vom 18. März 2005 über das Vernehmlassungsverfahren, SR **172.061**.

Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu
Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

CVP	Christlichdemokratische Volkspartei Parti Démocrate-Chrétien Partito Popolare Democratico
EVP	Evangelische Volkspartei Parti Evangélique Partito Evangelico
FDP	Freisinnig-Demokratische Partei. Die Liberalen Parti radical-démocratique. Les Libéraux-Radicaux Partito liberale-radicale. I Liberali
Grüne	Grüne / Les Verts / Verdi
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti Socialiste Suisse Partito Socialista Svizzero

SVP Schweizerische Volkspartei
Union Démocratique du Centre
Unione Democratica di Centro

**Gesamtschweizerische Dachverbände und interessierte Organisationen / Associations
faitières et autres organisations / Associazioni mantello e altre organizzazioni**

ACSI Associazione Consumatrici e Consumatori della Svizzera Italiana

ASW Allianz Schweizer Werbeagenturen
Alliance Suisse d'Agences de Publicité
Alleanza Svizzera delle Agenzie Pubblicitarie

BSW Verband der führenden Werbe- und Kommunikationsagenturen der
Schweiz
Association des agences de publicité et de communication leaders en
Suisse

Caritas Caritas Schweiz
Caritas Suisse
Caritas Svizzera

CP Centre Patronal

Coop Coop Genossenschaft

DETTES Schuldenberatung Schweiz
Dettes Conseils Suisse

economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Federazione delle imprese svizzere

EKK Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen
Commission fédérale de la consommation
Commissione federale del consumo

EKKJ Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen
Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
Commissione federale per l'infanzia e la gioventù

FER Fédération des Entreprises Romandes

FRC Fédération romande des consommateurs

IG DHS Interessengemeinschaft Detailhandel Schweiz
Communauté d'intérêt du commerce de détail suisse

IGEM Interessengemeinschaft elektronische Medien

KARTAC Interessengemeinschaft der Kartenindustrie

KV Schweiz Kaufmännischer Verband Schweiz
Société suisse des employés de commerce
Società svizzera degli impiegati di commercio

Lausanne Municipalité de Lausanne

SGB Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Union syndicale suisse
Unione sindacale svizzera

SGV Schweizerischer Gewerbeverband
Union suisse des arts et métiers
Unione svizzera delle arti e mestieri

SKS Stiftung für Konsumentenschutz

SLV	Schweizerischer Leasingverband Association Suisse des Sociétés de Leasing
SRF	Swiss Retail Federation
SSV	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
SW	Schweizer Werbung Publicité Suisse Pubblicità Svizzera
SWA	Schweizer Werbe-Auftraggeberverband Association Suisse des Annonceurs Utenti Svizzeri Pubblicità
SwissBanking	Schweizerische Bankiervereinigung Association suisse des banquiers Associazione Svizzera dei Banchieri
Treuhand Suisse	Schweizerischer Treuhänderverband Union Suisse des Fiduciaires Unione Svizzera dei Fiduciari
TS	Travail Suisse
VFG	Freikirchen Schweiz
VSKF	Verband Schweizerischer Kreditbanken und Finanzierungsinstitute Association Suisse des Banques de Crédit et Etablissements de Financement

Verzicht auf Stellungnahme

- Schweizerischer Gemeindeverband
- Schweizerischer Arbeitgeberverband