



ZENTRALVERBAND DER DEUTSCHEN WERBEWIRTSCHAFT ZAW E.V.

## **Stellungnahme des Zentralverbands der deutschen Werbewirtschaft ZAW e.V.**

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz  
und für Verbraucherschutz**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der  
Wohnimmobilienkreditrichtlinie**

Februar 2015

BÜRO BERLIN: AM WEIDENDAMM 1A · 10117 BERLIN  
TELEFON 030 / 59 00 99 700 · TELEFAX 030 / 59 00 99 722  
E-MAIL: ZAW@ZAW.DE · INTERNET: WWW.ZAW.DE

BÜRO BRÜSSEL: C/O ADVERTISING INFORMATION GROUP  
147 AVENUE DE BROQUEVILLE · 1200 BRÜSSEL  
TELEFON 00 32 / 485 86 48 56 · E-MAIL: EUROPA@ZAW.DE

## Vorbemerkung

Am 18. Dezember 2014 hat das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) einen Referentenentwurf für die Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie veröffentlicht. Um den Verbraucherschutz im Bereich der Immobilienfinanzierung zu erhöhen und zudem Neuregelungen zu den Dispozinsen aufzunehmen, sieht der Referentenentwurf ganz überwiegend neue Bestimmungen für Finanzprodukte vor, die keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Werbewirtschaft haben. Darüber hinaus sollen jedoch auch massive Werberestriktionen und Werbezwangshinweise im Bereich Finanzdienstleistungen eingeführt werden, obwohl sich die Bundesregierung im Verlauf der Beratungen der Richtlinie auf europäischer Ebene gegen weitere Werbebeschränkungen ausgesprochen hatte. Zu diesen werberelevanten Vorschlägen des Gesetzentwurfs nimmt der ZAW nachfolgend Stellung.

Die deutsche Werbewirtschaft hatte begrüßt, dass die EU-Richtlinie über Wohnimmobilienkreditverträge das hohe Verbraucherschutzniveau in Deutschland als Maßstab aufgegriffen hat und entsprechende Vorgaben europaweit verankert wurden. Dies liegt im Interesse der Verbraucher und trägt zur Stabilität der Finanzmärkte bei. Der ZAW appelliert allerdings mit Nachdruck an die Bundesregierung, über die Vorgaben der Richtlinie hinaus weder weitere Werbeverbote noch Werbezwangshinweise in den Gesetzentwurf für eine geänderte Preisangabenverordnung aufzunehmen.

Von der Werbung für Verbraucherkredite geht keine Vermögensgefährdung aus. Werbung kann beim Verbraucher einen ersten Impuls setzen und Anlass für eine Kontaktaufnahme zu dem möglichen Kreditgeber sein. Sie ersetzt beim Verbraucher aber nicht die nachhaltige Beschäftigung mit dem beworbenen Finanzprodukt. Insbesondere Immobiliendarlehen sind komplexe Produkte, die keinerlei spontanen Investitionsentschlüssen unterliegen. Hinzu kommt, dass bereits eine hohe Regulierungsdichte im Bereich der vorvertraglichen Information des Verbrauchers, der Beratung und schließlich im Kreditvertrag selbst existiert. Weitere Werbeverbote wären ohne verbraucherpolitischen Mehrwert, würden aber die Werbemöglichkeiten für legale Finanzprodukte weiter beschränken und die Rahmenbedingungen für private Medien verschlechtern, die sich im freien Wettbewerb insbesondere durch Werbeeinnahmen finanzieren müssen.

## Keine erneute Verschärfung der Werbung für Verbraucherkredite

Der Referentenentwurf nimmt die Umsetzung der EU-Wohnimmobilienkreditrichtlinie zum Anlass, nicht nur die Bewerbung von Immobiliendarlehen entsprechend der Richtlinie zu regeln, sondern eine Verschärfung der ohnehin bereits streng regulierten Werbung für sämtliche Verbraucherkredite einzuführen. Anders als bisher wird in **§ 6a Absatz 2 PangV-E** vorgeschrieben, dass in der Werbung für Verbraucherkredite zukünftig auch dann ein effektiver Jahreszins angegeben werden muss, wenn nicht mit konkreten Zahlen geworben wird. Bei jeglicher Form von Werbung für Verbraucherdarlehen – auch ohne Angaben zu Zinsen und Kosten – soll in eindeutiger und auffällender Weise der effektive Jahreszins angegeben werden. Diese Verpflichtung galt bislang nur für die sogenannte Preiswerbung für Kredite („Finanzierung ab 0,9 % effektivem Jahreszins“).

Von der Vorschrift wäre damit auch jegliche Form von Imagewerbung erfasst, mit der Kreditanbieter sich im Wettbewerb differenzieren und ihr individuelles Profil schärfen möchten, ohne dass hierfür eine Rechtfertigung erkennbar ist. Dies widerspricht nicht nur dem Sinn und Zweck der Vorgaben in der Preisangabenverordnung, die ausschließlich der Preisklarheit und Preiswahrheit dienen (§ 1 Absatz 6 PangV), es wäre auch ersichtlich ohne jeglichen Mehrwert für die Verbraucher. Was soll die Angabe eines fiktiven effektiven

Jahreszins bewirken, der losgelöst von sonstigen Konditionen aufzuführen wäre? Der effektive Jahreszins kann sich immer nur auf konkrete Konditionen beziehen. Wenn die Werbung aber keine Aussage trifft zu Zinssätzen oder sonstigen kostenbezogenen Zahlen, ist die Angabe eines fiktiven Effektivzinses schlicht überflüssig.

Die Pflicht zur Aufnahme eines effektiven Jahreszinses in der Werbung für Wohnimmobilienkredite sollte daher analog zur bestehenden Rechtslage für Verbraucherkredite in der Preisangabenverordnung auf die Fälle beschränkt werden, in denen konkrete Zahlen angegeben werden. Nur dann ist die Angabe des effektiven Jahreszinses auch sinnvoll, da sie den Verbrauchern die Gesamtbelastung, die aus der beworbenen Finanzierung resultiert, vor Augen führt.

Eine weitergehende Beschränkung der Werbung ist zudem auch nicht durch EU-Recht vorgeschrieben. Artikel 11 Unterabsatz 1 Satz 2 der Wohnimmobilienkreditrichtlinie enthält nur eine entsprechende Option für die Mitgliedstaaten. Ihre im Verlauf der Beratungen auf EU-Ebene eingenommene Position gegen weitere überbordende Werberestriktionen sollte die Bundesregierung nicht zugunsten einer sachwidrigen Verbraucherpolitik aufgeben.

### **Negativwerbung ist keine Werbung**

Dies gilt auch für die vorgeschlagenen Werbezwangshinweise in **§ 6a Absatz 3 Nummer 5 und Nummer 6 PAngV-E**. Über die Vorgaben der Wohnimmobilienkreditrichtlinie hinaus muss danach die Werbung auch Angaben zu den Aspekten Besicherung und Wechselkursschwankungen beinhalten. Soweit zutreffend soll in der Werbung für Immobiliendarlehen der Hinweis aufgenommen werden, *„dass der Verbraucherdarlehensvertrag durch eine Grundschuld, eine vergleichbare Sicherheit oder durch ein Recht an der Wohnimmobilie gesichert wird“* (§ 6a Absatz 3 Nr. 5 PAngV-E). Bei Immobiliendarlehen in Fremdwährung müssen die Verbraucher in der Werbung zudem davor gewarnt werden, *„dass sich mögliche Wechselkursschwankungen auf die Höhe des vom Verbraucher zu zahlenden Gesamtbetrages auswirken könnten“* (§ 6a Absatz 3 Nr. 5 PAngV-E).

Zwangswarnungen bedeuten negative Kommunikation für das beworbene Produkt und das Gegenteil von dem, was Werbung bewirken soll: Positive Aufmerksamkeit. Nur mit dieser Zielsetzung wird Werbung geschaltet und nur so erfüllt sie ihre Marktfunktion. Keinesfalls ist es ihre Aufgabe, über alle bei einer Kaufentscheidung abzuwägenden Umstände zu informieren oder Warnungen vor dem betroffenen Produkt zu transportieren.

Die Werbewirtschaft unterstützt zwar das Anliegen des Gesetzgebers, das Risikobewusstsein der Verbraucher bei Immobiliendarlehen zu fördern. Bei der gebotenen Abwägung der Interessen aller Marktbeteiligten ist jedoch zu berücksichtigen, dass Pflichthinweise in der Werbung die legitimen Kommunikationsinteressen der werbenden Wirtschaft beschneiden mit gravierenden Folgen für die Medien, die wesentlichen Anteil an der Aufklärung der Verbraucher über Finanzangebote haben. Medienunternehmen sind auf die Refinanzierung durch Werbung essenziell angewiesen. Ein Mehr an Pflichtinformationen würde bei konstantem finanziellen Aufwand der Unternehmen zwangsläufig zur Verringerung frei gestaltbarer Werbeinhalte führen. Die Finanzierung der Medien wäre gefährdet und damit auch diejenigen redaktionellen Inhalte, die für die öffentliche Meinungsbildung und privates Verbraucherverhalten außerordentlich wertvoll sind. Aus diesem Grund lehnt der ZAW Pflichtangaben in der Medienwerbung als Mittel zur Information und Aufklärung der Käufer schon aus grundsätzlichen Gründen als unverhältnismäßig ab.

Aus Sicht des ZAW ignorieren die geforderten Warnhinweise zudem gänzlich das reale Verbraucherverhalten beim Abschluss von Immobiliendarlehen: Der Verbraucher weiß um die in den Zwangswarnungen beschriebenen Konsequenzen – allerspätestens durch die Erörterungen des Notars. Wie schon im Gesetzentwurf für ein Kleinanlegerschutzgesetz, das derzeit im Deutschen Bundestag beraten wird, zeigt die Aufnahme weiterer Zwangshinweise in die Preisangabenverordnung eine falsche Einordnung von Werbung im Entscheidungsprozess der Verbraucher: Werbung kann für den Verbraucher eine wertvolle Hilfe und erste Orientierung im Vorfeld einer Kreditaufnahme sein. Sowohl die hohe Komplexität eines Immobiliarkreditvertrags als auch die Höhe des Darlehens veranlassen den Interessenten, vor Unterzeichnung detaillierte Beratungsgespräche zu führen und Informationen über die Vertragsbedingungen einzuholen. Bei Vertragsunterzeichnung muss der Notar die Urkundsbeteiligten umfassend dahingehend beraten, dass im Falle der Nichterfüllung der Verpflichtungen aus dem Kreditvertrag die Gefahr des Verlustes der Immobilie besteht. Auch die Gefahr von Wechselkursschwankungen bei Krediten in Fremdwährung ist den Verbrauchern durchaus nicht unbekannt. Daher sind die vorgesehenen Werbezwangshinweise überflüssig und eine unverhältnismäßige Beschränkung der Meinungsfreiheit, die sich grundsätzlich auch auf kommerzielle Meinungsäußerungen und reine Wirtschaftswerbung mit meinungsbildendem Inhalt erstreckt.

Zu Recht hatte die damalige Bundesregierung während der Beratungen des Richtlinienentwurfs im Ministerrat daher auch die Streichung des überflüssigen Warnhinweises aus der Richtlinie gefordert. Werbung dürfe nicht mit Warnhinweisen zu Selbstverständlichkeiten überfrachtet werden. Bei der Umsetzung der EU-Richtlinie zu Wohnimmobilienkrediten in nationales Recht sollten deshalb keine weiteren Pflichtinformationen in der Werbung vorgeschrieben werden. Diese Möglichkeit sieht Artikel 11 Absatz 6 der Wohnimmobilienkreditrichtlinie nicht zuletzt auf Drängen der Bundesregierung ausdrücklich vor.

### **Besonderheiten unternehmenseigener Internetseiten Rechnung tragen**

Über den Regelungsinhalt der Verbraucherkreditrichtlinie hinausgehend, schreibt **§ 6a Absatz 3 Nummer 1 PAngV-E** vor, dass in jeder Werbung für ein Verbraucherdarlehen die Identität und Anschrift des Kreditgebers anzugeben sind. Dies würde bedeuten, dass Identität und Anschrift des Kreditgebers auch im Rahmen einer Online-Werbung auf der unternehmenseigenen Internetseite angegeben werden müssen, obwohl beide Angaben aus dem unmittelbaren Kontext der Website klar und unmissverständlich für den Verbraucher erkennbar sind. Schon aus der zwingend zu erfolgenden Anbieterkennzeichnung ergibt sich zweifelsfrei, wer Kreditgeber und werbungtreibendes Unternehmen sind. Auch § 5a Absatz 3 Nummer 2 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) zur „Irreführung durch Unterlassen“ regelt bereits, dass Identität und Anschrift des Unternehmens den Verbrauchern als wesentliche Information nicht vorenthalten werden dürfen. Eine gesonderte Angabe dieser Daten unmittelbar in der Online-Anzeige ist deshalb nicht erforderlich. Jedenfalls sollten eine Verlinkung auf das Impressum oder ein interaktiver Informationstext (z.B. in Form eines sog. Mouse-Over) ausreichen.

### **Paradigmenwechsel zu einer neuen Verbotskultur**

In den letzten zehn Jahren war Deutschland immer wieder ein wichtiger Verteidiger der Werbefreiheit sowie der unternehmerischen Freiheit als zentralen Instrumenten des Wettbewerbs. Wie schon mit dem bereits erwähnten Kleinanlegerschutzgesetz droht nun auch mit den Verschärfungen der Preisangabenverordnung erneut ein kontra-produktives

Signal, sowohl an die neue EU-Kommission und das Europaparlament als auch für künftige Regulierungsvorhaben auf nationaler Ebene. Der ZAW sieht sich in seiner Befürchtung einer neuen Verbotskultur im Bereich der Werbung bestätigt, die sich von der politischen Zielsetzung entfernt, einen angemessenen Ausgleich von unternehmerischer Freiheit auf der einen und legitimen Interessen eigenverantwortlich handelnder Bürger auf der anderen Seite zu erreichen.

### **Finanzierung privater Medien nicht weiter gefährden**

Kommerzielle Kommunikation ist zudem unverzichtbar für die Finanzierung der Medien. CDU/CSU und SPD haben die enormen Herausforderungen für die Finanzierungsmöglichkeiten freier Medien angesichts der Digitalisierung und Transformation der Medienlandschaft erkannt und in der Koalitionsvereinbarung für die 18. Legislaturperiode versprochen, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen privatwirtschaftlicher Medienproduktion zu stärken. Weitere Werbeverbote und Werbezwangshinweise lassen sich damit nicht in Einklang bringen. Sie wären im Gegenteil ein fataler Rückschritt hinter eine pragmatische Politik, die dazu beiträgt, zumindest die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Finanzierung privater Medien nicht zu verschlechtern.

#### **Kontakt:**

RAin Julia Busse  
Justiziarin ZAW  
Am Weidendamm 1A  
10117 Berlin  
Telefon: + 49 30 590099-721  
Telefax: +49 30 590099-722  
E-Mail: busse@zaw.de  
Internet: www.zaw.de

Der **Zentralverband der deutschen Werbewirtschaft (ZAW)** ist die Dachorganisation von 43 Verbänden der am Werbegeschäft beteiligten Kreise. Er vertritt die Interessen der werbenden Wirtschaft, des Handels, der Medien, der Werbeagenturen sowie der Werbeberufe und der Marktforschung. Er ist die gesamthafte Vertretung der Werbewirtschaft in Deutschland.

Der ZAW repräsentiert 25 Milliarden EUR Investitionen in werbliche Kommunikation, davon 15,2 Milliarden EUR Nettowerbeeinnahmen der Medien, und rund 940.000 Beschäftigte in den Arbeitsbereichen der Markt-Kommunikation. Zur Dachorganisation gehört auch der Deutsche Werberat, die zentrale Werbeselbstkontrolleinrichtung in Deutschland.

Dabei setzt sich der ZAW für die Freiheit der kommerziellen Kommunikation als einer unabdingbaren Voraussetzung für den im Interesse der Unternehmen und der Verbraucher liegenden unverfälschten und fairen Wettbewerb ein. Werbung und kommerzielle Kommunikation sind zugleich unverzichtbare Grundlage für die Finanzierung vielfältiger, unabhängiger Medien und somit ein wesentlicher Faktor für ein freiheitliches, demokratisches und verantwortungsbewusstes Gemeinwesen – in Deutschland wie auch in Europa.

Registriernummer des ZAW im Register der Europäischen Kommission: 12238962750-40