

Stellungnahme der Bundesvereinigung Kreditankauf und Servicing e.V. (BKS) zum Referentenentwurf eines Bankenrichtlinienumsetzungs- und Bürokratieentlastungsgesetzes (BRUBEG)

Berlin, 9. September 2025

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesvereinigung Kreditankauf und Servicing e.V. (BKS) begrüßt die im Titel des Bankenrichtlinienumsetzungs- und Bürokratieentlastungsgesetzes (BRUBEG) verankerten Ziele, den deutschen Finanzsektor zu stärken und Kreditinstitute von unnötiger Bürokratie zu entlasten.

Als Spitzenverband der führenden Unternehmen auf dem deutschen Sekundärmarkt für notleidende Kredite (NPL) sind unsere Mitglieder essenzielle Partner der Kreditwirtschaft. Sie ermöglichen es Banken, Risikopositionen effektiv abzubauen, Kapital freizusetzen und sich auf ihr Kerngeschäft zu konzentrieren, was unmittelbar zur Stabilität des Finanzsystems beiträgt.

Mit großer Sorge beobachten wir jedoch, dass die in Artikel 19 des Referentenentwurfs vorgesehenen Änderungen am Kreditweitmarktgesetz (KrZwMG) den erklärten Zielen des BRUBEG diametral entgegenstehen. Anstatt Bürokratie abzubauen, wird für die von uns vertretenen Kreditdienstleistungsinstitute eine neue, unverhältnismäßige und im europäischen Vergleich wettbewerbsverzerrende Regulierungslast geschaffen.

Hauptkritik am Regulierungsansatz: Widerspruch zum Verhältnismäßigkeitsprinzip und zum Ziel des Bürokratieabbaus

Der vorliegende Entwurf unterliegt einem fundamentalen regulatorischen Kategorienfehler: Er wendet ein Aufsichtsregime, das für systemrelevante, einlagennehmende Kreditinstitute konzipiert wurde, auf einen Sektor an, der weder systemrelevant ist noch vergleichbare Risiken birgt. Kreditdienstleister und Kreditkäufer reduzieren nachweislich Risiken im Bankensystem. Die pauschale Übertragung von Aufsichtsinstrumenten aus dem Kreditwesengesetz (KWG), insbesondere der eingriffsintensiven Befugnisse nach § 44 KWG, auf unsere Branche verletzt daher in eklatanter Weise den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und einer differenzierten Risikobetrachtung.

Für diese massive Verschärfung der Regulierung fehlt zudem jede empirische Evidenz. Der Sektor war bereits vor Inkrafttreten des KrZwMG durch das Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) effektiv und ausreichend reguliert. Uns sind keine Fälle von signifikantem Fehlverhalten bekannt, die eine derart drastische Intensivierung der Aufsicht rechtfertigen würden. Der Gesetzentwurf bleibt eine Begründung für diese Notwendigkeit schuldig.

Darüber hinaus verkennen die geplanten Änderungen die negativen Auswirkungen auf das gesamte Ökosystem des Kreditweitmarkts. Insbesondere wären auch spezialisierte Auslagerungsunternehmen, die Teildienstleistungen für Kreditdienstleister erbringen, von den erweiterten Zugriffsrechten der

Aufsichtsbehörden betroffen. Dies würde für sie erhebliche Rechtsunsicherheiten schaffen und birgt die Gefahr, dass sie sich aufgrund der schwer handhabbaren Aufsichtsrechte aus dem Markt zurückziehen. Eine solche Entwicklung führte zu einer Marktverengung mit weniger Wettbewerb und letztlich zu höheren Kosten für alle Beteiligten.

Schließlich steht der Entwurf in einem unauflösbaren Widerspruch zu sich selbst. Während das Gesetz eine Bürokratieentlastung von rund 88,1 Millionen Euro für die Wirtschaft verspricht, erzeugt es gleichzeitig neue, erhebliche bürokratische Lasten für einen zentralen Partner der Banken. Dies ist keine Entlastung, sondern eine ineffiziente und schädliche Regulierungsausweitung.

Der deutsche Sonderweg: Wettbewerbsnachteile im europäischen Binnenmarkt

Mit der geplanten „KWG-isierung“ des KrZwMG beschreitet Deutschland einen Sonderweg, der weit über die Anforderungen der EU-NPL-Richtlinie (EU) 2021/2167 hinausgeht. Andere EU-Mitgliedstaaten wie Frankreich, Italien, Spanien, die Niederlande und Österreich haben zwar ebenfalls ihren Finanzaufsichtsbehörden für zuständig erklärt, jedoch ein maßgeschneidertes, verhältnismäßiges Aufsichtsregime mit Fokus auf Zulassung und Wohlverhaltensregeln geschaffen. Keines dieser Länder hat pauschal die eingriffsintensiven Instrumente seiner Bankenaufsicht auf den NPL-Sektor übertragen.

Dieser deutsche Sonderweg führt zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für in Deutschland ansässige Unternehmen, fragmentiert den europäischen Binnenmarkt für NPLs – und konterkariert damit das Hauptziel der europäischen Richtlinie.

Detaillierte Anmerkungen und Formulierungsvorschläge zu Artikel 19 BRUBEG

Die im Entwurf vorgesehenen Änderungen führen zu erheblicher Rechtsunsicherheit und unverhältnismäßigen Belastungen:

Zu § 11 Nr. 4 (Neue Ausnahme von der Erlaubnispflicht): Diese Ausnahme für Kreditdienstleister, die ausschließlich NPLs von Nicht-Verbrauchern/KMU bearbeiten, ist nicht konsistent dahingehend, dass der Verkauf bzw. Erwerb solcher Forderungen weiterhin unter das Gesetz fallen würde. Entsprechend müsste der gesamte Anwendungsbereich des KrZwMG angepasst werden, um eine Wirkung zu entfalten – siehe unsere Vorschläge unten.

Zu § 14 Abs. 2 (Zusätzliche organisatorische Anforderungen): Die Ergänzung um „Risikomanagement- und Rechnungslegungsverfahren“ ist ein Beispiel für eine unangemessene Angleichung an bankenähnliche Prozesse, die dem Ziel des Bürokratieabbaus direkt zuwiderläuft.

Zu § 25 Abs. 3, 6 (Ausweitung der Prüfungsbefugnisse auf „Räume“): Die unbestimmte Ausweitung der Prüfungsbefugnisse auf „Räume“ schafft erhebliche Rechtsunsicherheit und wirft massive grundrechtliche Fragen im Hinblick auf Artikel 13 GG auf, die in keinem Verhältnis zum regulatorischen Nutzen stehen. Zum Schutz der Grundrechte muss in jedem Fall ein richterlicher Beschluss vorliegen. Schon jetzt gelten extrem hohe Anforderungen zur Sicherstellung von Compliance und Datenschutz in Privaträumen.

Zu § 31 Abs. 3 (Übernahme von Prüfungsbefugnissen aus dem KWG): Die Übernahme der weitreichenden Prüfungsbefugnisse aus § 44 KWG, die für systemrelevante Kreditinstitute konzipiert wurden, ist für unseren nicht-systemrelevanten Sektor unangemessen und risikoadäquat nicht begründbar. Unsere erheblichen Bedenken bezüglich der Verletzung der Grundrechte und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gelten insoweit entsprechend.

Zu § 39 Abs. 7 (Neue Befugnisse zur Sperrung von Online-Inhalten): Diese neue Befugnis birgt das Risiko einer unverhältnismäßigen Anwendung und könnte in komplexen Sachverhalten zu erheblichen Beeinträchtigungen legitimer Geschäftsaktivitäten führen, bevor eine abschließende gerichtliche Klärung erfolgt ist.

Konkrete Vorschläge zur Stärkung von Verhältnismäßigkeit und Rechtssicherheit im KrZwMG

Um die genannten Defizite zu beheben und das Gesetz im Sinne seiner eigenen Ziele zu verbessern, schlagen wir die folgenden Anpassungen vor:

Ausnahme von Krediten an Großunternehmen (§ 1 Abs. 2 KrZwMG): Um systemische Konsistenz zu gewährleisten, sollte die in Artikel 19 für § 11 Nr. 4 KrZwMG vorgesehene Ausnahme für Transaktionen von Krediten an Großunternehmen konsequent auf den gesamten Anwendungsbereich des KrZwMG ausgeweitet werden. Wenn das Servicing dieser Kredite als nicht erlaubnispflichtig gilt, sollten auch deren Verkauf und Erwerb von den bürokratischen Pflichten des KrZwMG ausgenommen werden.

Wir schlagen vor, § 1 Abs. 2 KrZwMG um eine weitere Nummer zu ergänzen:

„Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden auf: ... den Erwerb oder die Verwaltung von Rechten eines Kreditgebers aus einem notleidenden Kreditvertrag mit einem Unternehmer, der nicht die Kriterien für kleine und mittlere Unternehmen gemäß dem Anhang der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 erfüllt.“

Keine Anwendbarkeit des KrZwMG auf gerichtlich bestellte Insolvenzverwalter (§ 1 Abs. 2 KrZwMG): Zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit sollte klargestellt werden, dass das KrZwMG nicht auf die Forderungsverwaltung durch gerichtlich bestellte Insolvenzverwalter anwendbar ist. Zu den Zielen des KrZwMG gehört explizit ein hohes Schutzniveau für Kreditnehmer, insbesondere Verbraucher und KMU, wenn diese mit Kreditkäufern oder Kreditdienstleistern in Berührung kommen. Dies gilt aber nicht im Insolvenzverfahren, da dort der Masseverwalter und die Insolvenzordnung andere, eigene Schutzmechanismen und Abläufe regeln. Der Insolvenzverwalter ist gesetzlich verpflichtet, das zur Insolvenzmasse gehörende Vermögen im gemeinsamen Interesse aller Gläubiger zu verwalten – sein Auftrag ist demnach ausschließlich auf die Gläubiger gerichtet und nicht (mehr) auf die Interessen des ursprünglichen Kreditnehmers, also KMU oder Verbraucher.

Forderungskäufe im Rahmen von Sanierungen und Restrukturierungen von verbundenen Unternehmen (§ 1 Abs. 2 KrZwMG): Wir schlagen vor, die gängigen Auslegungen des KrZwMG aufzugreifen und Klarheit über den Anwendungsbereich auf Sanierungsfälle zu schaffen. So sollten Restrukturierungen durch verbundene Parteien, die sich explizit auf die Intention der Sanierung und fehlende Gewinnerzielungsabsicht auszeichnen, im Anwendungsbereich des KrZwMG präzisiert und abgegrenzt werden. Eine mögliche Änderung von § 1 Abs. 2 KrZwMG könnte folgendermaßen formuliert werden:

„Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden auf: (...) den Erwerb notleidender Kredite durch verbundene Unternehmen oder nahestehende Parteien, ohne dass eine Gewinnerzielungsabsicht besteht und die Übernahme ausschließlich dem Zweck dient, das betroffene Unternehmen zu sanieren oder zu restrukturieren. Dies gilt insbesondere, wenn der Erwerb nicht im Rahmen einer gewerblichen Tätigkeit erfolgt und keine eigenständige wirtschaftliche Verwertung der Kredite beabsichtigt ist.“

Abgestufte Mindestgrenze für die Nominalhöhe von Krediten (§ 1 Abs. 2 KrZwMG):

Um die Verhältnismäßigkeit der Regulierung zu wahren und einen effizienten Kreditmarkt zu fördern, schlagen wir die Einführung von risikoadäquaten Mindestgrenzen für die Anwendbarkeit des KrZwMG vor. Die derzeitige, undifferenzierte Erfassung von Forderungen jeglicher Höhe führt zu einem unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand, insbesondere bei Transaktionen mit geringem Nennwert. Wir schlagen daher eine Staffelung der Schwellenwerte nach Schuldnerkategorien vor, die beispielsweise zwischen Forderungen gegenüber Verbrauchern, kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie Großunternehmen unterscheidet. Ein solcher Ansatz würde zu einem

signifikanten Bürokratieabbau führen, aufsichtliche Ressourcen auf volkswirtschaftlich relevante Transaktionen konzentrieren und die Marktliquidität stärken, ohne die schutzwürdigen Interessen der jeweiligen Schuldnergruppe zu beeinträchtigen.

Um eine praxistaugliche und verhältnismäßige Regulierung zu gewährleisten, schlagen wir daher vor, den Anwendungsbereich in § 1 Abs. 2 KrZwMG um zwei Ausnahmetatbestände für Kredite an Verbraucher und KMU zu ergänzen.

Begründung der vorgeschlagenen Grenzwerte

Unsere Vorschläge zielen darauf ab, keine willkürlichen Grenzen zu ziehen, sondern direkt an bestehende, bewährte Wertungen des deutschen und europäischen Gesetzgebers anzuknüpfen.

1. **Grenzwert für Verbraucherkredite (200 Euro):** Für Kredite an Verbraucher schlagen wir eine Bagatellgrenze von 200 Euro vor. Dieser Wert ist der etablierten Geringfügigkeitsschwelle der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (2008/48/EG) entlehnt, die in deutsches Recht umgesetzt wurde (§ 491 Abs. 2 Nr. 1 BGB a.F.). Der Gesetzgeber hat auf europäischer und nationaler Ebene bereits entschieden, dass der umfassende regulatorische Schutz bei derart geringen Beträgen unverhältnismäßig ist. Es ist nicht nachvollziehbar, warum diese anerkannte Wertung nicht auch für den Zweitmarkt gelten sollte. Ein Kredit, der bei seiner Vergabe als bagatellartig gilt, sollte nicht bei seiner späteren Veräußerung einem komplexen Regulierungsregime unterworfen werden.
2. **Grenzwert für Kredite an KMU (75.000 Euro):** Auch für Kredite an Unternehmer muss aus Gründen der Verhältnismäßigkeit eine materielle Untergrenze gelten. Hier bietet das deutsche Zivilrecht in § 513 BGB („Anwendung auf Existenzgründer“) eine passgenaue Analogie. Der deutsche Gesetzgeber hat mit dem dort verankerten Schwellenwert von 75.000 Euro bereits eine klare Wertung vorgenommen, bis zu welcher Kredithöhe ein Unternehmer in der besonders vulnerablen Gründungsphase eines verbraucherähnlichen Schutzes bedarf. Die Übernahme dieser gesetzlich bereits verankerten Grenze in das KrZwMG ist ein logischer Schritt. Er stellt sicher, dass sich die Regulierung auf Kredite konzentriert, bei denen aufgrund ihrer Höhe ein relevantes Schutzbedürfnis des KMU-Kreditnehmers angenommen werden kann, und vermeidet unnötige Bürokratie bei Kleinstkrediten im unternehmerischen Bereich.

Konkreter Formulierungsvorschlag

Wir bitten Sie daher, § 1 Abs. 2 KrZwMG wie folgt zu ergänzen:

„Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden auf: (...) den Erwerb oder die Verwaltung von Rechten eines Kreditgebers aus einem notleidenden Kreditvertrag mit einem Verbraucher im Sinne des § 13 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, wenn der Gesamtbetrag des Kredits zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses weniger als 200 Euro betrug.

(...) den Erwerb oder die Verwaltung von Rechten eines Kreditgebers aus einem notleidenden Kreditvertrag mit einem Unternehmer, bei dem es sich um eine natürliche Person handelt, die den Kredit zur Aufnahme ihrer gewerblichen oder selbständigen beruflichen Tätigkeit aufgenommen hat, oder der die Kriterien eines Kleinunternehmens gemäß Anhang I der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 erfüllt, wenn der Nettodarlehensbetrag 75.000 Euro nicht übersteigt.“

Diese Formulierung schafft klare und rechtssichere Kriterien, die direkt an bestehende gesetzliche Definitionen und Wertgrenzen anknüpfen. Sie würde die praktische Anwendbarkeit des KrZwMG erheblich verbessern, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wahren und dem erklärten Ziel des Bürokratieabbaus gerecht werden.

Schlussbemerkungen

Die BKS und ihre Mitglieder unterstützen die Ziele der Stärkung der Finanzmarktstabilität und einer effektiven, aber verhältnismäßigen Regulierung. Der vorliegende Entwurf des Artikels 19 BRUBEG ist jedoch in seiner jetzigen Form kontraproduktiv. Er schwächt einen für den Finanzplatz Deutschland wichtigen Sektor, widerspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem europäischen Harmonisierungsgedanken. Diese kritische Einschätzung wird von weiteren zentralen Verbänden der Branche sowie von den in unserem Beirat vertretenen Banken geteilt, die die vorgesehenen Änderungen ebenfalls als überzogen und eingreifend bewerten. Wir appellieren an Sie, unsere Bedenken aufzugreifen und die vorgeschlagenen Änderungen zu überdenken.

Gerne stehen wir Ihnen und Ihren Fachreferenten sowie den Mitgliedern des Deutschen Bundestages für einen weiterführenden fachlichen Austausch zur Verfügung, um gemeinsam einen Regulierungsrahmen zu schaffen, der den Zielen des Bürokratieabbaus, der Verhältnismäßigkeit und der Stärkung des Finanzplatzes Deutschland gerecht wird.

Mit freundlichen Grüßen



Präsident



Vizepräsident

Über die Bundesvereinigung Kreditankauf und Servicing e.V. (BKS)

Die BKS ist der führende Verband der Unternehmen auf dem deutschen Zweitmarkt für notleidende Kreditforderungen (NPL). Als zentrale Stimme der Branche vertritt der Verband die Interessen seiner Mitglieder gegenüber der Politik, der Bankenaufsicht und der Öffentlichkeit.

Die Mitgliedsunternehmen der BKS sind essenzielle Partner der deutschen Kreditwirtschaft. Durch den Erwerb und die professionelle Verwaltung von NPL-Portfolios ermöglichen sie es den Kreditinstituten, ihre Bilanzen von Risikopositionen zu entlasten, gebundenes Kapital freizusetzen und sich wieder verstärkt auf ihr Kerngeschäft – die Vergabe neuer Kredite an die Wirtschaft – zu konzentrieren. Damit leisten sie einen unverzichtbaren Beitrag zur Stabilität des deutschen Finanzsystems und zur Stärkung der Wirtschaftskraft.

Eine besondere Säule des Verbandes ist der Bankenbeirat. In diesem Gremium engagieren sich hochrangige Vertreter der bedeutendsten deutschen Kreditinstitute und spiegeln die gesamte Vielfalt des deutschen Bankensektors wider. Im Bankenbeirat sind die privaten Geschäftsbanken, die öffentlich-rechtlichen Institute (Landesbanken und Sparkassen) sowie die genossenschaftliche FinanzGruppe vertreten. Diese einzigartige, alle drei Säulen umfassende Verankerung gewährleistet einen kontinuierlichen, vertrauensvollen Dialog und stellt sicher, dass die Arbeit der BKS im Einklang mit den Interessen des gesamten deutschen Finanzplatzes steht.