

Bericht und Antrag 03-134
des Regierungsrates des Kantons Schaffhausen
an den Kantonsrat
betreffend Kündigung des Konkordats über
Massnahmen zur Bekämpfung von
Missbräuchen im Zinswesen sowie Änderung
des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch
(Konsumkredit)

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zum Rücktritt vom Konkordat über Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen im Zinswesen und zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch vom 27. Juni 1911. Beides resultiert als Folge des auf den 1. Januar 2003 beziehungsweise 1. Januar 2004 in Kraft getretenen Bundesgesetzes über den Konsumkredit vom 23. März 2001 (KKG, SR 221.214.1). Den im Anhang beigefügten Entwürfen schicken wir folgende Ausführungen voraus:

1 Konkordatsaufhebung

11 Ausgangslage

Das Interkantonale Konkordat über Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen im Zinswesen vom 8. Oktober 1957 (SR 221.121.1; SHR 221.120), welchem der Kanton Schaffhausen am 27. Juni 1960 beigetreten ist, hat mit Inkraft-Treten des Konsumkreditgesetzes (KKG; SR 221.214.1) am 1. Januar 2003 seine Bedeutung verloren. Das KKG hat abschliessenden Charakter (Art. 38 KKG) und der Wille des Gesetzgebers ging dahin, keinen Raum mehr für ergänzendes kantonales und interkantonales Recht zum

Schutze der Konsumentinnen und Konsumenten zu belasten.

Immerhin deckt sich der Geltungsbereich des KKG nicht vollständig mit jenem des Konkordats; das KKG erfasst einzig Verträge zwischen einem kommerziell tätigen Kreditgeber und zu privatem Zweck handelnden Konsumentinnen und Konsumenten (Art. 2 und 3 KKG). Im Einzelfall könnten sich heikle Abgrenzungsfragen stellen. Die Gerichte müssten in concreto entscheiden, ob die Regelung des Konkordats weiterhin besteht oder zufolge der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 Abs. 1 Bundesverfassung; SR 101) keine Anwendung mehr finden kann.

Der Bund empfiehlt daher aus Rechtssicherheitsgründen die Aufhebung des Konkordats, zumal dieses an Bedeutung verloren hat und dem Konkordat neben dem Kanton Schaffhausen lediglich noch acht weitere Kantone angehören.

12 Vorgehen

Am 19. März 2003 haben sich die Vertreterinnen und Vertreter der verbliebenen Konkordatskantone zu einer Sitzung unter Federführung des Bundesamtes für Justiz getroffen, nachdem der Kanton Schaffhausen bereits mit Schreiben vom 14. Juni 2002 seine Absicht kundgetan hatte, seine Mitgliedschaft zu kündigen beziehungsweise das Konkordat aufzuheben. Die Konkordatskantone Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt haben sich vorbehaltlos für eine Aufhebung ausgesprochen und der Kanton Bern für eine Kündigung, während einzig der Kanton Zug einen kleinen Vorbehalt vorbrachte, grundsätzlich jedoch ebenfalls nicht mehr am Konkordat festhalten will.

Wie sich ergab, muss die Möglichkeit einer sofortigen einvernehmlichen Aufhebung des Konkordats aufgrund der Verschiedenheit der entsprechenden innerkantonalen Verfahrensabläufe entfallen. Ebenso scheitert eine konstitutive Aufhebung durch den Bund an der Kompetenzzuteilung gemäss Art. 3 der Bundesverfassung. Um die Rechtssicherheit optimal zu gewährleisten und folglich die Aufhebung mög-

lichst zu beschleunigen, haben sich die Kantone auf folgendes Vorgehen geeinigt: Die einzelnen Kantone kündigen formell gemäss Art. 19 KonK unter Beachtung der Kündigungsfrist von sechs Monaten auf das Ende eines Kalenderjahres beim Bundesrat. Der Zeitpunkt der Aufhebung des Konkordats wird indes auf jenen bezogen, wo der Bund über die Kündigungen aller verbliebenen Kantone verfügt, ohne den Kündigungstermin abwarten zu müssen. Im Ergebnis wird dadurch auch auf das Einhalten der Kündigungsfrist verzichtet.

13 Zuständigkeit

Gemäss Art. 65 Abs. 4 der Verfassung des Kantons Schaffhausen vom 17. Juni 2002 schliesst der Regierungsrat unter Vorbehalt der Genehmigung des Kantonsrates und der Rechte des Volkes interkantonale Verträge ab (Satz 1). In die alleinige Kompetenz des Regierungsrates fallen Verträge, welche im Rahmen seiner Verordnungsbefugnisse liegen, von untergeordneter Bedeutung sind oder zu deren Abschluss ihn das Gesetz ermächtigt (Satz 2). Diese Bestimmung gilt entsprechend auch für die Aufhebungs- beziehungsweise Kündigungskompetenz.

Vorliegendes Konkordat stützt sich direkt auf die Bundesverfassung beziehungsweise auf Art. 73 Abs. 2 Obligationenrecht (SR 220). Eine entsprechende Ermächtigung des Regierungsrates zum Erlass einer entsprechenden (gesetzesvertretenden) Verordnung besteht nicht. Er ist also nicht «im Rahmen seiner Verordnungsbefugnisse» und auch nicht zufolge gesetzlicher Ermächtigung (Art. 65 Abs. 4 Satz 2 KV) befugt, das Konkordat im Sinne seines Art. 19 im Alleingang zu kündigen. Auch handelt es sich nicht um Bestimmungen von «untergeordneter Natur» (Art. 65 Abs. 4 Satz 2 KV). Gestützt auf Art. 53 Abs. 4 KV obliegt dem Kantonsrat die Kündigung dieses Konkordates.

2 Änderung des Einführungsgesetzes zum Zivilgesetzbuch

Mit dem In-Kraft-Treten des Bundesgesetzes über den Konsumkredit wird wie erwähnt das Konsumkreditwesen abschliessend bundesrechtlich geregelt, wobei den Kantonen in Teilbereichen, namentlich bezüglich der Bewilligungspflicht, noch eine beschränkte selbstständige Regelungskompetenz zukommt. Der bislang im Konkordat beziehungsweise in Art. 141 des Einführungsgesetzes zum ZGB (EG zum ZGB, SHR 210.100) bestimmte Höchstzinssatz wird nun bundesrechtlich vorgegeben (15 Prozent) und muss deshalb gestrichen werden.

Anstelle der bisherigen Regelung in Art. 141 EG zum ZGB tritt der Grundsatz, wonach die Gewährung und Vermittlung von Konsumkrediten bewilligungspflichtig ist. Im Weiteren wird die Befugnis des Regierungsrates festgehalten, die Zuständigkeit sowie die näheren Bewilligungsvoraussetzungen zu umschreiben. Diese Befugnis gibt ihm auch das Recht, in dieser Sache Verträge mit anderen Kantonen abzuschliessen (vgl. Art. 65 Abs. 4 KV).

In Bezug auf die Bewilligungsvoraussetzungen, welche durch das Bundesrecht weitgehend, aber nicht abschliessend vorgegeben sind, haben sich die Kantone für eine einheitliche Umsetzung ausgesprochen und an der Sitzung vom 19. März 2003 gewisse Eckpfeiler gesetzt, welche in der regierungsrätlichen Verordnung berücksichtigt worden sind. Indes ist zu erwarten, dass im Rahmen der konkreten Anwendung in der Anfangsphase gewisse notwendige Änderungen vorgeschlagen werden. Unklar sind zurzeit die fachlichen Voraussetzungen im Sinne von Art. 6 VKKG. Der Bund wird in einem ersten Schritt anerkannte Berufsprüfungen und höhere Fachprüfungen (Art. 6 lit. a VKKG) auflisten und den Kantonen im Sinne einer Weisung, Ergänzung des VKKG oder Mitteilung zugänglich machen. Ferner werden die Kantone Zürich und Basel-Landschaft bis im Jahr 2005 einheitliche Prüfungsunterlagen für die kantonale Prüfung (Art. 6 lit. b VKKG) ausarbeiten. Diese Rechtsunsicherheit sowie die bereits heute absehbaren notwendigen Rechtsän-

derungen erheischen eine flexible Regelung der Materie auf Verordnungsstufe (KKV). Hierzu ist eine Delegationsnorm im EG ZGB notwendig (Art. 65 Abs. 2 KV). Nachdem Art. 11 Abs. 2 VKKG das In-Kraft-Treten am 1. Januar 2004 bestimmt, hat der Regierungsrat die KKV bis zur Änderung von Art. 141 EG ZGB im Sinne einer Notverordnung erlassen (Art. 65 Abs. 3 KV). Es ist vorgesehen, diese Verordnung nach In-Kraft-Treten der gesetzlichen Regelung entsprechend anzupassen.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die neuen kantonalen Pflichten führen zu einem geringen Mehraufwand. Sie haben jedoch keine nennenswerten finanziellen oder personellen Auswirkungen. Aufgrund von Art. 13 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; SHR 172.200) sind die Amtshandlungen zudem gebührenpflichtig.

*Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren*

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschluss – bzw. Gesetzesentwurf gemäss den Anhängen 1 und 2 zuzustimmen.

Schaffhausen, 16. Dezember 2003

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dr. Hans-Peter Lenherr

Der Staatsschreiber:

Dr. Reto Dubach

Beschluss
über den Rücktritt vom Interkantonalen
Konkordat über die Massnahmen zur
Bekämpfung des Zinswesens

Anhang 1

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst:

1. Der Kanton Schaffhausen tritt vom Interkantonalen Konkordat über Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen im Zinswesen vom 8. Oktober 1957 zurück.
2. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt und legt den Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens dieses Beschlusses fest.

Der Beschluss ist im Amtsblatt zu veröffentlichen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:

Die Sekretärin:

Gesetz über die Einführung des Konsumkreditgesetzes

Anhang 2

vom

Der Kantonsrat Schaffhausen

beschliesst als Gesetz:

I.

Das Gesetz über die Einführung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 27. Juni 1911¹ wird wie folgt geändert:

Art. 141

¹ Die Gewährung und die Vermittlung von Konsumkrediten sind im Rahmen des Bundesrechts bewilligungspflichtig.

² Der Regierungsrat regelt die Zuständigkeit sowie die näheren Bewilligungsvoraussetzungen.

³ Wer ohne Bewilligung Konsumkredite gewährt oder vermittelt, wird mit Busse bis zu 25'000 Franken bestraft.

II.

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

² Es tritt auf einen vom Regierungsrat zu bestimmenden Zeitpunkt in Kraft.

³ Es ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:

Die Sekretärin:

¹ SHR 210.100.