Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Vierte Kammer)

12. Juli 2012*

„Verbraucherschutz — Verbraucherkreditverträge — Richtlinie 2008/48/EG — Art. 22, 24 und 30 — Nationale Rechtsvorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie — Anwendbarkeit auf Verträge, die nicht in den sachlichen und zeitlichen Geltungsbereich der genannten Richtlinie einbezogen sind — Pflichten, die in dieser Richtlinie nicht vorgesehen sind — Beschränkung der Bankprovisionen, die der Kreditgeber erheben darf — Art. 56 AEUV, 58 AEUV und 63 AEUV — Pflicht, im nationalen Recht angemessene und wirksame Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung zu schaffen“

In der Rechtssache C-602/10

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Judecătoria Călăraşi (Rumänien) mit Entscheidung vom 6. Dezember 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 21. Dezember 2010, in dem Verfahren

SC Volksbank România SA

gegen

Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor – Comisariatul Județean pentru Protecția Consumatorilor Călăraşi (CJPC)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot, der Richterin A. Prechal (Berichterstatterin), des Richters L. Bay Larsen, der Richterin C. Toader und des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwältin: V. Trstenjak,

Kanzler: R. Şereş, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 19. April 2012,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der SC Volksbank România SA, vertreten durch die Rechtsanwälte M. Niculeasa, R. Damaschin und R. Nanescu,

— der rumänischen Regierung, vertreten durch R. H. Radu und R.-I. Munteanu als Bevollmächtigte,

— der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Rumänisch.

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze und J. Kemper als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri als Bevollmächtigte im Beistand von S. Fiorentino, avvocato dello Stato,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch C. Pesendorfer als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch L. Bouyon und M. Owsiany-Hornung als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 22, 24 und 30 der Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates (ABl. L 133, S. 66, sowie – Berichtigungen – ABl. 2009, L 207, S. 14, ABl. 2010, L 199, S. 40, und ABl. 2011, L 234, S. 46) sowie der Art. 56 AEUV, 58 AEUV und 63 AEUV.

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der SC Volksbank România SA (im Folgenden: Volksbank) und der Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor - Comisariatul Județean pentru Protecția Consumatorilor Călărași (CJPC) (Nationale Verbraucherschutzbehörde - Kreiskommissariat für Verbraucherschutz Călărași, im Folgenden: ANPC) wegen bestimmter Klauseln, die in zwischen der Volksbank und ihren Kunden geschlossenen Verbraucherkreditverträgen enthalten sind und nach auffassung der ANPC gegen die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 verstoßen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 In den Erwägungsgründen 3, 4 und 7 der Richtlinie 2008/48 heißt es:

„(3) [D]ie Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Vergabe von Krediten an natürliche Personen [unterscheiden sich] im Allgemeinen und von Verbraucherkrediten im Besonderen stark …

(4) In einigen Fällen, in denen Mitgliedstaaten verschiedene zwingende Rechtsvorschriften erlassen haben, die strenger sind als die Bestimmungen der Richtlinie 87/102/EWG [des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit (ABl. 1987, L 42, S. 48) in der durch die Richtlinie 98/7/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 1998 (ABl. L 101, S. 17) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 87/102 oder Richtlinie)], führt die sich aus diesen nationalen Unterschieden ergebende Sach- und Rechtslage zum einen zu Verzerrungen im Wettbewerb der Kreditgeber in der Gemeinschaft und behindert den Binnenmarkt. Sie schränkt zum anderen die Möglichkeiten der Verbraucher ein, das stetig zunehmende Angebot an grenzüberschreitenden Verbraucherkrediten unmittelbar zu nutzen. …

…

(7) Um die Entwicklung eines reibungslos funktionierenden Binnenmarkts bei Verbraucherkrediten zu erleichtern, muss in einigen Schlüsselbereichen ein harmonisierter gemeinschaftsrechtlicher Rahmen geschaffen werden. …“

4 Die Erwägungsgründe 9 und 10 der Richtlinie 2008/48 sehen vor:

„(9) Eine vollständige Harmonisierung ist notwendig, um allen Verbrauchern in der Gemeinschaft ein hohes und vergleichbares Maß an Schutz ihrer Interessen zu gewährleisten und um einen echten Binnenmarkt zu schaffen. Den Mitgliedstaaten sollte es deshalb nicht erlaubt sein, von dieser Richtlinie abweichende innerstaatliche Bestimmungen beizubehalten oder einzuführen. … Soweit es keine solchen harmonisierten Vorschriften gibt, sollte es den Mitgliedstaaten freigestellt bleiben, innerstaatliche Rechtsvorschriften beizubehalten oder einzuführen. …

(10) Mit den Begriffsbestimmungen dieser Richtlinie wird der Bereich der Harmonisierung festgelegt. Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Bestimmungen dieser Richtlinie sollte sich daher nur auf den durch diese Begriffsbestimmungen festgelegten Bereich erstrecken. Diese Richtlinie sollte die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran hindern, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts die Bestimmungen dieser Richtlinie auch auf Bereiche anzuwenden, die nicht in deren Geltungsbereich fallen. So könnte ein Mitgliedstaat für Kreditverträge, die nicht in den Geltungsbereich der Richtlinie fallen, innerstaatliche Vorschriften beibehalten oder einführen, die den Bestimmungen dieser Richtlinie oder manchen ihrer Bestimmungen außerhalb des Geltungsbereichs dieser Richtlinie ganz oder zum Teil entsprechen, beispielsweise für Kreditverträge über einen Betrag von weniger als 200 EUR oder von mehr als 75 000 EUR. …“

5 Im 14. Erwägungsgrund der Richtlinie heißt es:

„Durch Grundpfandrechte gesicherte Kreditverträge sollten vom Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgeschlossen sein. Es handelt sich hierbei um eine besondere Form des Kredits. Ferner sollten Kreditverträge, die für den Erwerb oder die Erhaltung von Eigentumsrechten an einem Grundstück oder einem bestehenden oder geplanten Gebäude bestimmt sind, vom Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgeschlossen sein. …“

6 Der 44. Erwägungsgrund der Richtlinie lautet:

„Zur Gewährleistung der Transparenz und der Stabilität des Marktes sollten die Mitgliedstaaten bis zu einer weiteren Harmonisierung sicherstellen, dass geeignete Maßnahmen im Hinblick auf die Kontrolle oder Überwachung der Tätigkeit von Kreditgebern getroffen werden.“

7 Art. 2 („Geltungsbereich“) Abs. 2 der Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie gilt nicht für:

a) Kreditverträge, die entweder durch eine Hypothek oder eine vergleichbare Sicherheit, die in einem Mitgliedstaat gewöhnlich für unbewegliches Vermögen genutzt wird, oder durch ein Recht an unbeweglichem Vermögen gesichert sind;

b) Kreditverträge, die für den Erwerb oder die Erhaltung von Eigentumsrechten an einem Grundstück oder einem bestehenden oder geplanten Gebäude bestimmt sind;

c) Kreditverträge, bei denen der Gesamtkreditbetrag weniger als 200 EUR oder mehr als 75 000 EUR beträgt;

…“

8 Art. 22 („Harmonisierung und Unabdingbarkeit dieser Richtlinie“) Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 sieht vor:

„Soweit diese Richtlinie harmonisierte Vorschriften enthält, dürfen die Mitgliedstaaten keine Bestimmungen in ihrem innerstaatlichen Recht aufrechterhalten oder einführen, die von den Bestimmungen dieser Richtlinie abweichen.“

9 Art. 24 („Außergerichtliche Streitbeilegung“) Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass angemessene und wirksame außergerichtliche Verfahren zur Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten, die Kreditverträge betreffen, vorhanden sind; dabei sind gegebenenfalls die bestehenden Einrichtungen zu nutzen.“

10 Nach den Art. 27 und 29 der Richtlinie 2008/48 lief die Frist für deren Umsetzung am 11. Juni 2010, dem Tag, an dem die Richtlinie 87/102 aufgehoben wurde, ab.

11 Art. 30 („Übergangsmaßnahmen“) der Richtlinie 2008/48 sieht vor:

„(1) Diese Richtlinie gilt nicht für die am Tag des Inkrafttretens der innerstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen bereits laufenden Kreditverträge.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen jedoch sicher, dass die Artikel 11, 12, 13 und 17 sowie Artikel 18 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 auch auf am Tag des Inkrafttretens der innerstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen bereits laufende unbefristete Kreditverträge angewendet werden.“

Rumänisches Recht

12 Die Ordonanța de urgență a Guvernului (Dringlichkeitsverordnung) 50/2010 (*Monitorul Oficial al României* [rumänisches Gesetzblatt], Teil I, Nr. 389 vom 11. Juni 2010, im Folgenden: OUG 50/2010) bezweckt die Umsetzung der Richtlinie 2008/48 in innerstaatliches Recht.

13 Art. 2 Abs. 1 der OUG 50/2010 bestimmt:

„Die vorliegende Dringlichkeitsverordnung gilt für Kreditverträge, einschließlich solcher, die durch eine Hypothek oder durch ein Recht an unbeweglichem Vermögen gesichert sind, und für Kreditverträge, die dem Erwerb oder der Erhaltung von Eigentumsrechten an bestehendem oder geplantem unbeweglichem Vermögen oder der Renovierung, der Ausstattung, dem Erhalt, der Wiederherstellung, der Erweiterung oder der Wertsteigerung unbeweglichen Vermögens dienen, unabhängig vom Gesamtkreditbetrag.“

14 Art. 36 der OUG 50/2010 sieht vor:

„Der Kreditgeber darf für den gewährten Kredit nur erheben: eine Provision für die Prüfung der Unterlagen, eine Provision für die Kredit- oder Kontokorrentbearbeitung, eine Vorfälligkeitsentschädigung, Kosten für Versicherungen, gegebenenfalls Verzugskosten sowie eine einmalige Provision für im Zusammenhang mit dem Antrag des Verbrauchers erbrachte Dienstleistungen.“

15 Art. 85 Abs. 2 der OUG 50/2010 bestimmt:

„Zur gütlichen Beilegung etwaiger Streitigkeiten und unbeschadet des Rechts des Verbrauchers, gegen den Kreditgeber oder den Kreditvermittler, der gegen Vorschriften der vorliegenden Dringlichkeitsverordnung verstoßen hat, gerichtlich Klage zu erheben, und seines Rechts, die [ANPC] anzurufen, kann der Verbraucher das außergerichtliche Verfahren zur Geltendmachung von Forderungen und zur Entschädigung für Verbraucher nach den Bestimmungen des Gesetzes Nr. 192/2006 über die Mediation und die Organisation des Berufs des Mediators mit späteren Änderungen und Ergänzungen in Anspruch nehmen."

16 Die Art. 86 bis 88 der OUG 50/2010 legen die Sanktionen fest, darunter diejenigen, die die Bediensteten der ANPC bei einem Verstoß gegen diese Dringlichkeitsverordnung verhängen können.

17 Art. 94 der OUG 50/2010 lautet:

„Die vorliegende Dringlichkeitsverordnung tritt zehn Tage nach dem Datum ihrer Veröffentlichung im *Monitor Oficial al României*, Teil I, in Kraft."

18 In Art. 95 der OUG 50/2010 heißt es:

„(1) Der Kreditgeber ist verpflichtet, laufende Verträge innerhalb von 90 Tagen ab dem Datum des Inkrafttretens der vorliegenden Dringlichkeitsverordnung mit deren Bestimmungen in Einklang zu bringen.

(2) Die Änderung laufender Verträge erfolgt durch Nachträge innerhalb von 90 Tagen nach Inkrafttreten der vorliegenden Dringlichkeitsverordnung.

…"

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

19 Die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kreditverträge wurden zwischen der Volksbank und ihren Kunden vor Inkrafttreten der OUG 50/2010 geschlossen.

20 Es handelt sich dabei im Wesentlichen um Verträge, in denen den Verbrauchern durch Hypotheken oder andere Rechte an unbeweglichem Vermögen gesicherte Kredite eingeräumt wurden.

21 Diese Verträge enthalten bestimmte Klauseln über Bankprovisionen, hinsichtlich deren sich die Volksbank das Recht vorbehält, sie von ihren Kunden einzufordern, und die den Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits bilden.

22 So ist in Klausel 3.5 („Risikoprovision") der Allgemeinen Bedingungen der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kreditverträge vorgesehen, dass der Kreditnehmer der Bank für die Einräumung des Kredits eine Risikoprovision schulden kann, die anhand des Kreditbetrags berechnet wird, den er monatlich während der gesamten Laufzeit des Kredits zahlt.

23 In Klausel 5 der Besonderen Bedingungen der genannten Verträge, die ebenfalls mit „Risikoprovision" überschrieben ist, wird erläutert, dass diese Provision 0,2 % der Kreditsumme beträgt und monatlich zum jeweiligen Verfallstag über die gesamte Laufzeit des Vertrags zahlbar ist.

24 Nach dem 22. Juni 2010, dem Tag des Inkrafttretens der OUG 50/2010, unternahm die Volksbank Schritte, die Bezeichnung der streitigen Klauseln in Nachträgen zu den Kreditverträgen in „Verwaltungsprovision“ – die Kategorie von Provisionen, auf die sich Art. 36 dieser Dringlichkeitsverordnung bezieht – zu ändern, ließ jedoch deren Höhe unverändert.

25 Ebenfalls nach dem Inkrafttreten der OUG 50/2010 stellte die ANPC bei Kontrollen, die sie bei der Volksbank durchführte, fest, dass diese weiterhin die „Risikoprovision“ erhob, die in den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kreditverträgen vereinbart war und später in „Verwaltungsprovision“ umbenannt wurde.

26 Die ANPC, die der Auffassung ist, dass die Erhebung dieser Provision gegen Art. 36 der OUG 50/2010 verstoße, erließ gegen die Volksbank einen Bußgeldbescheid, mit dem sie gegen diese u. a. ein Bußgeld sowie weitere Sanktionen verhängte. Diesen Bußgeldbescheid focht die Volksbank beim vorlegenden Gericht an.

27 Bei diesem Gericht machte die Volksbank geltend, dass bestimmte Vorschriften der OUG 50/2010 gegen die Richtlinie 2008/48 verstießen. Sie hat daher, auch in Anbetracht des Zwecks dieser Richtlinie, der in der Herbeiführung einer vollständigen Harmonisierung zur Gewährleistung des freien Verkehrs der von Kreditinstituten erbrachten Dienstleistungen bestehe, die Auffassung vertreten, dass das vorlegende Gericht diese Vorschriften im Ausgangsrechtsstreit unangewandt lassen müsse.

28 Nach Ansicht der Volksbank verstößt so Art. 2 Abs. 1 der OUG 50/2010, soweit er diese Dringlichkeitsverordnung auf durch eine Hypothek oder durch ein sonstiges Recht an unbeweglichem Vermögen gesicherte Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden für anwendbar erkläre, gegen Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2008/48, da die letztgenannte Vorschrift ausdrücklich vorsehe, dass diese Richtlinie auf solche Verträge nicht anwendbar sei.

29 Außerdem vertritt die Volksbank in Bezug auf Verträge, die als in den Geltungsbereich der Richtlinie 2008/48 fallend angesehen werden können, die Auffassung, dass Art. 36 der OUG 50/2010, soweit er eine erschöpfende Liste der Bankprovisionen enthalte, die von einem Kreditinstitut erhoben werden dürften, diesen Geltungsbereich verkenne, da die Richtlinie lediglich Vorschriften im Hinblick auf eine angemessene Information der Verbraucher vorsehe.

30 Das Verbot, andere Provisionen als die in Art. 36 aufgezählten zu erheben, sei mit den unionsrechtlichen Vorschriften zum freien Kapitalverkehr und zum freien Dienstleistungsverkehr unvereinbar.

31 Was den freien Dienstleistungsverkehr betreffe, habe dieses Verbot für die Kreditinstitute, die ihre Dienstleistungen in Rumänien anböten, eine Erhöhung der Kosten zur Folge, die verhindere, dass Erstere auf Unionsebene wettbewerbsfähig seien. Außerdem stehe es dem entgegen, dass außerhalb dieses Mitgliedstaats niedergelassene Kreditinstitute Zugang zum rumänischen Verbraucherkreditmarkt erhielten.

32 Was den freien Kapitalverkehr betreffe, könne der rumänische Verbraucher in Anbetracht des Umstands, dass er berechtigt sei, die Aufhebung der nicht mit den Vorschriften der OUG 50/2010 in Einklang stehenden Provisionen oder Klauseln zu verlangen, bei außerhalb dieses Mitgliedstaats niedergelassenen Instituten keine Kredite mehr erhalten.

33 Schließlich macht die Volksbank geltend, dass die in Art. 85 Abs. 2 der OUG 50/2010 für den Verbraucher vorgesehene Möglichkeit, sich unmittelbar an die ANPC zu wenden, und die Befugnis dieser Behörde, Sanktionen zu verhängen, wenn sie der Auffassung sei, dass ein Verstoß gegen diese Dringlichkeitsverordnung vorliege, kein angemessenes und wirksames außergerichtliches Verfahren

zur Beilegung von Rechtsstreitigkeiten im Sinne von Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 darstellten, sondern im Gegenteil zu einer Vervielfachung der Zahl der Rechtsstreitigkeiten führen könnten, wie dies im Übrigen in Rumänien geschehen sei.

34 Das vorlegende Gericht führt aus, dass Gegenstand des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Rechtsstreits im Wesentlichen die Wirksamkeit der als „Risikoprovision" bezeichneten Klausel in den vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der OUG 50/2010 geschlossenen Kreditverträgen sei, deren Bezeichnung nach diesem Zeitpunkt in „Verwaltungsprovision" geändert worden sei.

35 Nach Ansicht dieses Gerichts wurden die Vorschriften der OUG 50/2010 erlassen, um die Richtlinie 2008/48 im Dringlichkeitswege umzusetzen, und seien folglich im Einklang mit dieser Richtlinie auszulegen. Diese nationalen Rechtsvorschriften könnten somit eine ungeeignete und unvollständige Umsetzung der Richtlinie darstellen.

36 Die Judecătoria Călăraşi hat daher beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Inwieweit ist Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen, dass er Mitgliedstaaten verbietet, das nationale Recht zur Umsetzung der Richtlinie auch auf vor Inkrafttreten der nationalen Rechtsvorschriften geschlossene Verträge anzuwenden?

2. Inwieweit stellt Art. 85 Abs. 2 der OUG 50/2010 eine angemessene Umsetzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift des Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dar, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, dafür Sorge zu tragen, dass angemessene und wirksame außergerichtliche Verfahren zur Beilegung von Kreditverträge betreffenden verbraucherrechtlichen Streitigkeiten vorhanden sind?

3. Inwieweit ist Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen, dass damit eine größtmögliche Harmonisierung im Bereich der Verbraucherkreditverträge eingeführt wurde, die es den Mitgliedstaaten nicht erlaubt,

   a) den Anwendungsbereich der Regelungen, die die Richtlinie 2008/48 enthält, auf bestimmte, von deren Geltungsbereich ausgeschlossene Verträge (wie Hypothekendarlehen oder Kredite, die sich auf das Eigentumsrecht an unbeweglichem Vermögen beziehen) zu erweitern, oder

   b) für Kreditinstitute zusätzliche Pflichten hinsichtlich der Arten von Provisionen, die sie erheben dürfen, oder der Kategorien von Referenzzinssätzen, auf die sich der variable Zins der in den Anwendungsbereich der nationalen Umsetzungsvorschriften fallenden Verbraucherkreditverträge beziehen darf, einzuführen?

4. Falls Frage 3 verneint wird: Inwieweit sind die Grundsätze des freien Dienstleistungsverkehrs und des freien Kapitalverkehrs im Allgemeinen sowie die Art. 56 AEUV, 58 AEUV und 63 Abs. 1 AEUV im Besonderen dahin auszulegen, dass sie einem Mitgliedstaat verbieten, Kreditinstituten Maßnahmen aufzuerlegen, mit denen sie diesen untersagen, in Verbraucherkreditverträgen Bankprovisionen zu erheben, die nicht in der Liste der zulässigen Provisionen aufgeführt sind, ohne dass Letztere in den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats definiert sind?

Zu den Vorlagefragen

Zu Frage 3 Buchst. a

37 Mit Frage 3 Buchst. a, die an erster Stelle zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er es verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht in ihren sachlichen Anwendungsbereich Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die die Gewährung eines durch Grundpfandrechte gesicherten Kreditvertrags zum Gegenstand haben, einbezieht, obwohl solche Verträge nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie ausdrücklich von deren sachlichem Geltungsbereich ausgenommen sind.

38 Wie aus Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48, ausgelegt im Licht ihrer Erwägungsgründe 9 und 10, hervorgeht, sieht diese Richtlinie eine vollständige Harmonisierung der in ihren Geltungsbereich fallenden Kreditverträge vor, und hat, wie sich aus der Überschrift von Art. 22 ergibt, zwingenden Charakter, was dahin zu verstehen ist, dass es den Mitgliedstaaten in den spezifisch von dieser Harmonisierung erfassten Bereichen nicht gestattet ist, von dieser Richtlinie abweichende innerstaatliche Rechtsvorschriften beizubehalten oder einzuführen.

39 Außerdem unterscheidet sich die Harmonisierung, die die Richtlinie 2008/48 in einer bestimmten Anzahl von Schlüsselbereichen bezweckt, u. a. nach ihren Erwägungsgründen 3, 4 und 7 grundlegend von derjenigen, die die Richtlinie 87/102 bezweckte, die durch die Richtlinie 2008/48 aufgehoben wurde und in der Auslegung durch den Gerichtshof nur eine minimale Harmonisierung vorsah (vgl. in diesem Sinne u. a. Beschluss vom 16. November 2010, Pohotovosť, C-76/10, Slg. 2010, I-11557, Randnr. 66 und die dort angeführte Rechtsprechung).

40 Allerdings können die Mitgliedstaaten, wie aus dem zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/48 hervorgeht, nach Maßgabe des Unionsrechts die Bestimmungen dieser Richtlinie auf Bereiche anwenden, die nicht in deren Geltungsbereich fallen. So können sie für nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallende Kreditverträge innerstaatliche Maßnahmen beibehalten oder einführen, die den Bestimmungen dieser Richtlinie oder manchen ihrer Bestimmungen entsprechen.

41 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kreditverträge im Wesentlichen die Gewährung von grundpfandrechtlich gesicherten Krediten zum Gegenstand haben.

42 Nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie 2008/48 und unter Berücksichtigung ihres 14. Erwägungsgrundes fallen derartige Kreditverträge aufgrund der besonderen Natur dieser Art von Krediten nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie.

43 Wie sich aus Randnr. 40 des vorliegenden Urteils ergibt, steht folglich bei derartigen Verträgen die von der Richtlinie 2008/48 vorgesehene Harmonisierung dem nicht entgegen, dass ein Mitgliedstaat diese Verträge in den Anwendungsbereich einer innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie einbezieht, um sämtliche oder bestimmte Vorschriften dieser Richtlinie auf diese Verträge anzuwenden.

44 Daher ist auf Frage 3 Buchst. a zu antworten, dass Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er es nicht verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht in ihren sachlichen Anwendungsbereich Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die die Gewährung eines durch Grundpfandrechte gesicherten Kreditvertrags zum Gegenstand haben, einbezieht, obwohl solche Verträge nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie ausdrücklich von deren sachlichem Geltungsbereich ausgenommen sind.

Zur ersten Frage

45 Mit seiner ersten Frage, die an zweiter Stelle zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er es verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht ihren zeitlichen Anwendungsbereich in der Weise bestimmt, dass diese Maßnahme auch auf vom sachlichen Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgenommene und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der genannten innerstaatlichen Maßnahme bereits laufende Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden anwendbar ist.

Zur Zulässigkeit

46 Die rumänische Regierung vertritt die Auffassung, dass diese Frage zu allgemein formuliert sei, da sie sich auf Verbraucherkreditverträge im Allgemeinen beziehe, der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Rechtsstreit jedoch einen durch ein Grundpfandrecht gesicherten Vertrag betreffe, der nicht in den sachlichen Geltungsbereich der Richtlinie 2008/48 falle. Daher sei diese Frage teilweise unzulässig.

47 Die Europäische Kommission weist darauf hin, dass es im Ausgangsrechtsstreit um die Wirksamkeit von Klauseln in Hypothekarkreditverträgen gehe. Da die Richtlinie 2008/48 derartige Verträge aus ihrem Geltungsbereich ausschließe und in Bezug auf Vertragsklauseln keine harmonisierten Vorschriften enthalte, habe die Antwort auf die erste Frage keine konkrete Auswirkung auf den genannten Rechtsstreit.

48 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass in einem Verfahren nach Art. 267 AEUV nur das nationale Gericht, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen hat. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn diese die Auslegung des Unionsrechts betreffen (vgl. u. a. Urteil vom 18. März 2010, Alassini u. a., C-317/08 bis C-320/08, Slg. 2010, I-2213, Randnr. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

49 Er kann die Entscheidung über eine Vorlagefrage eines nationalen Gerichts nur ablehnen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. u. a. Urteil vom 14. Februar 2008, Varec, C-450/06, Slg. 2008, I-581, Randnr. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

50 Aus den Akten geht hervor, dass das vorlegende Gericht mit der vorliegenden Frage wissen möchte, ob Art. 30 Abs. 1 der genannten Richtlinie im Hinblick auf vom sachlichen Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgenommene und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der genannten innerstaatlichen Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht bereits laufende Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden dahin auszulegen ist, dass er es verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme ihren zeitlichen Anwendungsbereich in der Weise bestimmt, dass diese Maßnahme auch auf derartige Verträge anwendbar ist.

51 Da es sich somit um eine Frage zur Auslegung des Unionsrechts handelt, bezüglich deren es zumindest nicht offensichtlich ist, dass eine für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits zweckdienliche Antwort nicht gegeben werden kann, ist der Gerichtshof gehalten, sie zu beantworten.

Zur Begründetheit

52 Wie aus den Erwägungsgründen 9 und 10 der Richtlinie 2008/48 hervorgeht, ist es grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen sie ihre nationale Regelung zur Umsetzung dieser Richtlinie auf Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden ausdehnen möchten, die nicht in einen der Bereiche fallen, für die der Unionsgesetzgeber harmonisierte Vorschriften festlegen wollte.

53 Folglich können die Mitgliedstaaten, wenn sie für diese Verträge in ihren nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 eine Regelung einführen, die spezifisch der in Art. 30 Abs. 1 der genannten Richtlinie vorgesehenen Übergangsmaßnahme entspricht, unter Beachtung des AEU-Vertrags und unbeschadet etwaiger anderer einschlägiger Rechtsakte des abgeleiteten Rechts grundsätzlich auch eine abweichende Übergangsmaßnahme wie die in Art. 95 der OUG 50/2010 vorgesehene festlegen, die beinhaltet, dass die genannten Rechtsvorschriften auch auf die zum Zeitpunkt ihres Inkrafttretens laufenden Verträge anwendbar sind.

54 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er es nicht verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht ihren zeitlichen Anwendungsbereich in der Weise bestimmt, dass diese Maßnahme auch auf vom sachlichen Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgenommene und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der genannten innerstaatlichen Maßnahme bereits laufende Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden anwendbar ist.

Zu Frage 3 Buchst. b

55 Mit Frage 3 Buchst. b, die an dritter Stelle zu beantworten ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er es verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht den Kreditinstituten Pflichten auferlegt, die in der genannten Richtlinie nicht vorgesehen sind, zum einen, was die Arten von Provisionen betrifft, die diese Kreditinstitute im Rahmen von in den Anwendungsbereich dieser Maßnahme fallenden Verbraucherkreditverträgen erheben dürfen, und zum anderen, was die Kategorien von Referenzzinssätzen betrifft, auf die sich der variable Zins dieser Verträge beziehen darf.

Zur Zulässigkeit

56 Die rumänische Regierung und die Kommission halten diese Frage für unzulässig, soweit sie Kategorien von Referenzzinssätzen betreffe, auf die sich der variable Zins der Verbraucherkreditverträge beziehen könne.

57 Dieser Einwand greift in Anbetracht der Grundsätze, auf die in den Randnrn. 48 und 49 des vorliegenden Urteils hingewiesen wurde, durch.

58 Es ist nämlich festzustellen, dass den dem Gerichtshof vorliegenden Akten kein Hinweis darauf zu entnehmen ist, dass das anwendbare nationale Recht Vorschriften enthielte, die den Kreditinstituten in Bezug auf die Kategorien von Referenzzinssätzen, auf die sich der variable Zins der Verbraucherkreditverträge beziehen kann, Pflichten auferlegte, die über die in der Richtlinie 2008/48 vorgesehenen hinausgingen. Die erwähnten Akten enthalten keine Angaben zu derartigen Vorschriften des nationalen Rechts und deuten erst recht nicht darauf hin, dass diese den Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits bilden.

59 Folglich ist Frage 3 Buchst. b nicht zu beantworten, soweit sie Kategorien von Referenzzinssätzen betrifft, auf die sich der variable Zins der Verbraucherkreditverträge beziehen kann.

Zur Begründetheit

60 Wie in Randnr. 40 des vorliegenden Urteils ausgeführt, geht u. a. aus dem zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/48 hervor, dass die Mitgliedstaaten in Bezug auf Kreditverträge, die nicht in den sachlichen Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, innerstaatliche Maßnahmen beibehalten oder einführen, die den Bestimmungen dieser Richtlinie oder manchen ihrer Bestimmungen entsprechen.

61 Folglich verbietet es die Richtlinie 2008/48, insbesondere Art. 22 Abs. 1, einem Mitgliedstaat auch nicht, für diese Verträge in der Richtlinie nicht vorgesehene Pflichten vorzuschreiben, die den Schutz der Verbraucher bezwecken, wie im vorliegenden Fall Art. 36 der OUG 50/2010, der eine erschöpfende Liste der Bankprovisionen enthält, die der Kreditgeber vom Verbraucher erheben darf.

62 Es ist nämlich nicht ersichtlich, dass eine solche Verbraucherschutzregelung in einem von der Richtlinie 2008/48 nicht harmonisierten Bereich geeignet wäre, in dem durch die Richtlinie harmonisierten Bereich das Gleichgewicht zu stören, das zwischen den Zielen des Verbraucherschutzes und dem Ziel, einen reibungslos funktionierenden Binnenmarkt bei Verbraucherkrediten zu errichten, besteht.

63 Hinzuzufügen ist, dass, wie in Randnr. 38 des vorliegenden Urteils ausgeführt, Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48, ausgelegt im Licht ihrer Erwägungsgründe 9 und 10, dahin zu verstehen ist, dass diese Richtlinie hinsichtlich in ihren Geltungsbereich fallender Kreditverträge, auf die das vorlegende Gericht im Rahmen der vorliegenden Frage Bezug nimmt, obwohl sie nicht Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits sind, eine vollständige und zwingende Harmonisierung vorsieht, die in den spezifisch von dieser Harmonisierung erfassten Bereichen es den Mitgliedstaaten verbietet, andere nationale Rechtsvorschriften beizubehalten oder einzuführen als diejenigen, die in der Richtlinie enthalten sind.

64 Folglich sind die Mitgliedstaaten in Bezug auf derartige Verträge nur unter der Voraussetzung berechtigt, Pflichten wie die sich im Bereich der Bankprovisionen aus Art. 36 der OUG 50/2010 ergebenden einzuführen, dass die Richtlinie 2008/48 in diesem Bereich keine harmonisierten Vorschriften enthält.

65 Es ist festzustellen, dass die Richtlinie 2008/48 zwar Pflichten hinsichtlich der Information vorsieht, die der Kreditgeber u. a. bezüglich der Bankprovisionen geben muss, soweit diese Teil der Gesamtkosten des Kredits im Sinne von Art. 3 Buchst. g der Richtlinie sind, hingegen enthält diese Richtlinie keine sachlichen Vorschriften über die Arten von Provisionen, die der Kreditgeber erheben darf.

66 Im Übrigen geht aus dem 44. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/48 hervor, dass die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Transparenz und der Stabilität des Marktes bis zu einer weiteren Harmonisierung sicherstellen sollten, dass geeignete Maßnahmen im Hinblick auf die Kontrolle oder Überwachung der Tätigkeit von Kreditgebern getroffen werden.

67 Daher ist auf Frage 3 Buchst. b zu antworten, dass Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er es nicht verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht den Kreditinstituten Pflichten auferlegt, die in der genannten Richtlinie nicht vorgesehen sind, was die Arten von Provisionen betrifft, die diese im Rahmen von in den Anwendungsbereich dieser Maßnahme fallenden Verbraucherkreditverträgen erheben dürfen.

Zur vierten Frage

68 Mit seiner vierten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Bestimmungen des Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr und den freien Kapitalverkehr, insbesondere die Art. 56 AEUV, 58 AEUV und 63 Abs. 1 AEUV, dahin auszulegen sind, dass sie einer Vorschrift des nationalen Rechts entgegenstehen, die Kreditinstituten die Erhebung bestimmter Bankprovisionen verbietet.

69 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass eine Prüfung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschrift anhand der Bestimmungen des Vertrags über den freien Kapitalverkehr nicht erforderlich ist.

70 Betrifft nämlich eine innerstaatliche Maßnahme sowohl den freien Dienstleistungsverkehr als auch den freien Kapitalverkehr, ist zu prüfen, inwieweit diese Maßnahme die Ausübung dieser Grundfreiheiten berührt und ob unter den im Ausgangsverfahren gegebenen Umständen eine von ihnen hinter die andere zurücktritt. Der Gerichtshof prüft die in Rede stehende Maßnahme grundsätzlich nur im Hinblick auf eine dieser beiden Freiheiten, wenn sich herausstellt, dass unter den Umständen des Einzelfalls eine der beiden Freiheiten der anderen gegenüber völlig zweitrangig ist und ihr zugeordnet werden kann (Urteil vom 3. Oktober 2006, Fidium Finanz, C-452/04, Slg. 2006, I-9521, Randnr. 34).

71 Sollte im vorliegenden Fall festgestellt werden, dass, wie die Volksbank vorträgt, diese Vorschrift dadurch, dass von in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Unternehmen angebotene Verbraucherkredite den in Rumänien ansässigen Kunden weniger leicht zugänglich sind, bewirkt, dass diese Kunden die betreffenden Dienstleistungen weniger häufig in Anspruch nehmen und dass sich somit die mit diesen Dienstleistungen zusammenhängenden grenzüberschreitenden Geldströme vermindern, würde es sich dabei nur um eine zwangsläufige Folge einer möglichen Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs handeln (vgl. in diesem Sinne Urteil Fidium Finanz, Randnr. 48).

72 Was die Prüfung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschrift anhand der Bestimmungen des Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr betrifft, ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die Tätigkeit der Kreditvergabe durch ein Kreditinstitut eine Dienstleistung im Sinne des Art. 56 AEUV darstellt (vgl. u. a. Urteil Fidium Finanz, Randnr. 39).

73 Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung bezieht sich der Begriff „Beschränkung“ im Sinne von Art. 56 AEUV auf Maßnahmen, die die Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs verbieten, behindern oder weniger attraktiv machen (vgl. u. a. Urteil vom 29. März 2011, Kommission/Italien, C-565/08, Slg. 2011, I-2101, Randnr. 45).

74 Was die Frage betrifft, unter welchen Umständen eine unterschiedslos auf alle in Rumänien Dienstleistungen erbringenden Kreditinstitute anwendbare Maßnahme wie das Verbot, bestimmte, im vorliegenden Fall in Streit stehende Bankprovisionen zu erheben, unter diesen Begriff fallen kann, ist daran zu erinnern, dass eine Regelung eines Mitgliedstaats nicht allein deshalb eine Beschränkung im Sinne des Vertrags darstellt, weil andere Mitgliedstaaten in ihrem Gebiet ansässige Erbringer gleichartiger Dienstleistungen weniger strengen oder wirtschaftlich interessanteren Vorschriften unterwerfen (vgl. u. a. Urteil Kommission/Italien, Randnr. 49).

75 Hingegen umfasst der Begriff der Beschränkung die von einem Mitgliedstaat getroffenen Maßnahmen, die, obwohl sie unterschiedslos anwendbar sind, den Marktzugang von Wirtschaftsteilnehmern aus anderen Mitgliedstaaten betreffen (vgl. u. a. Urteil Kommission/Italien, Randnr. 46).

76 Im vorliegenden Fall wurde jedoch nicht behauptet, dass das in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschrift normierte, an die Kreditgeber gerichtete Verbot, bestimmte Bankprovisionen zu erheben, im Rahmen der Zulassung in Rumänien von in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Kreditinstituten verhängt wurde.

77 Aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten geht auch nicht hervor, dass der Umstand der Einführung eines solchen Verbots eine tatsächliche Einmischung in die Vertragsfreiheit dieser Institute darstellt.

78 Die rumänische Regierung und die Kommission haben nämlich, ohne dass die Volksbank insoweit widersprochen hätte, geltend gemacht, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung zwar die Zahl der Bankprovisionen, die in Kreditverträge aufgenommen werden könnten, beschränkten, aber nicht zu einer maßvollen Tarifgestaltung verpflichteten, da weder hinsichtlich des Betrags der durch die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Rechtsvorschrift genehmigten Provisionen noch hinsichtlich der Zinssätze im Allgemeinen eine Obergrenze vorgesehen sei.

79 Somit führt diese nationale Rechtsvorschrift für sich allein selbst dann nicht zu einer zusätzlichen Belastung für die in anderen Mitgliedstaaten ansässigen Kreditinstitute, wenn sie die Anpassung bestimmter Vertragsklauseln erfordert, und erst recht nicht zu der Notwendigkeit für diese Unternehmen, ihre Unternehmenspolitik und -strategien zu ändern, um unter mit dem rumänischen Recht zu vereinbarenden Bedingungen Zugang zum rumänischen Markt zu erhalten.

80 In Anbetracht der vor dem Gerichtshof vorgebrachten Argumente ist folglich nicht ersichtlich, dass die genannte nationale Rechtsvorschrift den Zugang zum Markt weniger attraktiv machen und im Fall des Zugangs die Möglichkeit der betroffenen Unternehmen, ohne Weiteres mit den traditionell in Rumänien ansässigen Unternehmen wirksam in Wettbewerb zu treten, erheblich verringern würde.

81 Unter diesen Umständen sind die Auswirkungen dieser nationalen Rechtsvorschrift auf den Dienstleistungsverkehr zu ungewiss und zu mittelbar, als dass eine solche nationale Maßnahme als geeignet angesehen werden könnte, den innergemeinschaftlichen Handel zu behindern (vgl. entsprechend u. a. Urteil vom 7. April 2011, Francesco Guarnieri & Cie, C-291/09, Slg. 2011, I-2685, Randnr. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung).

82 Daher ist in Anbetracht der dem Gerichtshof vorliegenden Angaben festzustellen, dass eine innerstaatliche Maßnahme wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nicht gegen die Bestimmungen des Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr verstößt.

83 Nach alledem ist auf die vierte Frage zu antworten, dass die Bestimmungen des Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr dahin auszulegen sind, dass sie einer Vorschrift des nationalen Rechts, die Kreditinstituten die Erhebung bestimmter Bankprovisionen verbietet, nicht entgegenstehen.

Zur zweiten Frage

84 Mit seiner zweiten Frage, die an letzter Stelle zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er einer Vorschrift entgegensteht, die Teil der innerstaatlichen Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 ist und die es den Verbrauchern bei Verbraucherkredite betreffenden Rechtsstreitigkeiten ermöglicht, sich unmittelbar an eine Verbraucherschutzbehörde zu wenden, die daraufhin gegen die Kreditinstitute wegen Verstoßes gegen diese innerstaatliche Maßnahme Sanktionen verhängen kann, ohne zuvor ein im nationalen Recht für derartige Rechtsstreitigkeiten vorgesehenes Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung in Anspruch nehmen zu müssen.

Zur Zulässigkeit

85 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die betreffende Umsetzungsmaßnahme, d. h. Art. 85 Abs. 2 der OUG 50/2010, im vorliegenden Fall zwar auf Verbraucherkreditverträge, die nicht in den sachlichen und zeitlichen Geltungsbereich der Richtlinie 2008/48 fallen, anwendbar ist, aber feststeht, dass die

harmonisierte Vorschrift, die Gegenstand der vorliegenden Frage ist, nämlich Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48, durch die genannte Umsetzungsmaßnahme für auf derartige Verträge anwendbar erklärt wird.

86 Der Gerichtshof hat wiederholt seine Zuständigkeit für die Entscheidung über Vorabentscheidungsersuchen bejaht, die Unionsvorschriften in Fällen betrafen, in denen der betreffende Sachverhalt nicht unter das Unionsrecht und daher allein in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fiel, aber diese Unionsvorschriften aufgrund eines Verweises im nationalen Recht auf ihren Inhalt galten (vgl. u. a. Urteil vom 7. Juli 2011, Agafiței u. a., C-310/10, Slg. 2011, I-5989, Randnr. 38 und die dort angeführte Rechtsprechung).

87 Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang insbesondere darauf hingewiesen, dass dann, wenn sich nationale Rechtsvorschriften zur Regelung rein innerstaatlicher Sachverhalte nach den im Unionsrecht getroffenen Regelungen richten sollen, um beispielsweise zu verhindern, dass es zu Benachteiligungen der eigenen Staatsangehörigen oder zu Wettbewerbsverzerrungen kommt, oder um sicherzustellen, dass in vergleichbaren Fällen ein einheitliches Verfahren angewandt wird, ein klares Interesse daran besteht, dass die aus dem Unionsrecht übernommenen Bestimmungen oder Begriffe unabhängig davon, unter welchen Voraussetzungen sie angewandt werden sollen, einheitlich ausgelegt werden, um künftige Auslegungsunterschiede zu verhindern (vgl. u. a. Urteil Agafiței u. a., Randnr. 39 und die dort angeführte Rechtsprechung).

88 Im vorliegenden Fall ist ein solches Interesse gegeben, da die Anwendung der nach Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 vorgesehenen harmonisierten Vorschrift auf Verbraucherkreditverträge, die nicht in den sachlichen und zeitlichen Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, sicherstellen soll, dass es in vergleichbaren Situationen ein einheitliches Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Rechtsstreitigkeiten über derartige Verträge gibt.

89 Sowohl die rumänische Regierung als auch die Kommission machen außerdem geltend, dass die zweite Frage unzulässig sei, da sie sich auf außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren beziehe, diese Verfahren im Ausgangsverfahren jedoch keine konkrete Rolle spielten. Die vom Gerichtshof im Rahmen dieser Frage erbetene Auslegung stehe in keinerlei Zusammenhang mit dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits.

90 Die rumänische Regierung vertritt darüber hinaus die Auffassung, dass diese Frage auch deshalb unzulässig sei, weil das vorlegende Gericht den Gerichtshof um eine Auslegung des nationalen Rechts bitte, was in die ausschließliche Zuständigkeit der nationalen Gerichte falle.

91 Hierzu ist festzustellen, dass die Volksbank beim vorlegenden Gericht geltend gemacht hat, dass aufgrund dessen, dass eine Vorschrift, die Teil der innerstaatlichen Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 sei, nämlich Art. 85 Abs. 2 der OUG 50/2010, die Anrufung einer Verbraucherschutzbehörde gestatte, die daraufhin gegen die Kreditinstitute Sanktionen verhängen könne, ohne dass zuvor das im nationalen Recht für derartige Rechtsstreitigkeiten vorgesehene Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung in Anspruch genommen werden müsste, gegen Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 verstoße, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, dafür Sorge zu tragen, dass angemessene und wirksame außergerichtliche Verfahren zur Beilegung von Kreditverträge betreffenden verbraucherrechtlichen Streitigkeiten vorhanden seien.

92 Es steht außerdem fest, dass im Ausgangsverfahren eine Verbraucherschutzbehörde, im vorliegenden Fall die ANPC, tatsächlich gegen ein Kreditinstitut, im vorliegenden Fall die Volksbank, ein Bußgeld mit der Begründung verhängt hat, dass von dieser geschlossene Verbraucherkreditverträge Klauseln enthielten, die gegen eine nationale Rechtsvorschrift zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 verstießen, ohne dass dieses Kreditinstitut zuvor die Möglichkeit gehabt hätte, diesen Rechtsstreit auf außergerichtlichem Wege zu regeln.

93 Unter diesen Umständen ist in Anbetracht der Grundsätze, auf die in den Randnrn. 48 und 49 des vorliegenden Urteils hingewiesen wurde, festzustellen, dass der Gerichtshof aufgrund dessen, dass es sich um eine Frage zur Auslegung des Unionsrechts handelt, bezüglich deren es zumindest nicht offensichtlich ist, dass eine zweckdienliche Antwort für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits nicht gegeben werden kann, gehalten ist, darauf zu antworten.

Zur Begründetheit

94 Es ist festzustellen, dass Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 zwar verlangt, dass die im Bereich der außergerichtlichen Streitbeilegung vorgesehenen Verfahren angemessen und wirksam sind, diese Vorschrift aber ebenso wenig wie irgendein anderes Element der Richtlinie 2008/48, das bei der Auslegung von deren Tragweite berücksichtigt werden könnte, die Modalitäten oder die Eigenschaften dieser Verfahren näher erläutert.

95 Folglich ist es Sache der Mitgliedstaaten, die Modalitäten dieser Verfahren einschließlich ihres möglichen obligatorischen Charakters zu regeln; dabei haben sie die praktische Wirksamkeit der Richtlinie zu gewährleisten (vgl. entsprechend Urteil Alassini u. a., Randnr. 44).

96 Zwar zielt eine nationale Rechtsvorschrift, die zur vorherigen Inanspruchnahme eines Verfahrens zur außergerichtlichen Streitbeilegung verpflichtet, dadurch, dass sie gewährleistet, dass die Inanspruchnahme eines solchen Verfahrens in systematischer Weise erfolgt, darauf ab, die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2008/48 zu stärken (vgl. entsprechend Urteil Alassini u. a., Randnr. 45).

97 Jedoch ergibt sich weder aus dem Wortlaut noch aus dem Zweck von Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 oder eines anderen damit in Zusammenhang stehenden Elements, das bei der Auslegung dieser Vorschrift berücksichtigt werden könnte, dass diese verlangt, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der genannten Vorschrift eine solche Pflicht vorsehen.

98 Im Übrigen kann die Richtlinie 2008/48 es einem Mitgliedstaat nicht verbieten, im Rahmen des weiten Beurteilungsspielraums, den ihm diese Richtlinie im Bereich der Regelung der Verfahrensmodalitäten der außergerichtlichen Streitbeilegung bei Verbraucherkreditverträgen einräumt, den Verbrauchern einen weitestgehenden Zugang zu Einrichtungen zu ermöglichen, die u. a. wegen des Risikos, dass die Verbraucher, die sich gegenüber den Kreditgebern grundsätzlich in einer schwächeren Verhandlungsposition befinden und einen geringeren Informationsstand besitzen, ihre Rechte nicht kennen oder Schwierigkeiten haben, diese geltend zu machen, speziell für die Verteidigung der Interessen der Verbraucher eingerichtet wurden.

99 Es kann außerdem nicht davon ausgegangen werden, dass eine nationale Rechtsvorschrift wie Art. 85 Abs. 2 der OUG 50/2010, die es erlaubt, dass eine zur Verhängung von Bußgeldern befugte Verbraucherschutzbehörde unmittelbar angerufen wird, allein aus diesem Grund bewirkt, dass Verfahren zur außergerichtlichen Beilegung von Rechtsstreitigkeiten über Verbraucherkreditverträge, wie sie in dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Recht vorgesehen sind, unangemessen oder unwirksam sind oder die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2008/48 außer Acht lassen.

100 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 dahin auszulegen ist, dass er einer Vorschrift nicht entgegensteht, die Teil der innerstaatlichen Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 ist und die es den Verbrauchern bei Rechtsstreitigkeiten über Verbraucherkredite ermöglicht, sich unmittelbar an eine Verbraucherschutzbehörde zu wenden, die daraufhin gegen die Kreditinstitute wegen Verstoßes gegen diese innerstaatliche Maßnahme Sanktionen verhängen kann, ohne zuvor ein im nationalen Recht für derartige Rechtsstreitigkeiten vorgesehenes Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung in Anspruch nehmen zu müssen.

Kosten

101 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Vierte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 87/102/EWG des Rates ist dahin auszulegen, dass er es nicht verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht in ihren sachlichen Anwendungsbereich Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die die Gewährung eines durch Grundpfandrechte gesicherten Kreditvertrags zum Gegenstand haben, einbezieht, obwohl solche Verträge nach Art. 2 Abs. 2 Buchst. a der Richtlinie ausdrücklich von deren sachlichem Geltungsbereich ausgenommen sind.**

2. **Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 ist dahin auszulegen, dass er es nicht verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht ihren zeitlichen Anwendungsbereich in der Weise bestimmt, dass diese Maßnahme auch auf vom sachlichen Geltungsbereich dieser Richtlinie ausgenommene und zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der genannten innerstaatlichen Maßnahme bereits laufende Kreditverträge wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden anwendbar ist.**

3. **Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 ist dahin auszulegen, dass er es nicht verbietet, dass eine innerstaatliche Maßnahme zur Umsetzung dieser Richtlinie in innerstaatliches Recht den Kreditinstituten Pflichten auferlegt, die in der genannten Richtlinie nicht vorgesehen sind, was die Arten von Provisionen betrifft, die diese im Rahmen von in den Anwendungsbereich dieser Maßnahme fallenden Verbraucherkreditverträgen erheben dürfen.**

4. **Die Bestimmungen des AEU-Vertrags über den freien Dienstleistungsverkehr sind dahin auszulegen, dass sie einer Vorschrift des nationalen Rechts, die Kreditinstituten die Erhebung bestimmter Bankprovisionen verbietet, nicht entgegenstehen.**

5. **Art. 24 Abs. 1 der Richtlinie 2008/48 ist dahin auszulegen, dass er einer Vorschrift nicht entgegensteht, die Teil der innerstaatlichen Maßnahme zur Umsetzung der Richtlinie 2008/48 ist und die es den Verbrauchern bei Rechtsstreitigkeiten über Verbraucherkredite ermöglicht, sich unmittelbar an eine Verbraucherschutzbehörde zu wenden, die daraufhin gegen die Kreditinstitute wegen Verstoßes gegen diese innerstaatliche Maßnahme Sanktionen verhängen kann, ohne zuvor ein im nationalen Recht für derartige Rechtsstreitigkeiten vorgesehenes Verfahren zur außergerichtlichen Streitbeilegung in Anspruch nehmen zu müssen.**

Unterschriften