Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 1. Juli 2021
(OR. en)

10382/21
ADD 3

Interinstitutionelles Dossier:
2021/0171(COD)

CONSOM 148
MI 521
COMPET 527
EF 232
ECOFIN 680
DIGIT 84
CODEC 1021
CYBER 198

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	1. Juli 2021
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2021) 171 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG) Begleitunterlage zum Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über Verbraucherkredite

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2021) 171 final.

Anl.: SWD(2021) 171 final

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.6.2021
SWD(2021) 171 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Verbraucherkredite

{COM(2021) 347 final} - {SEC(2021) 281 final} - {SWD(2021) 170 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Verbraucherkreditrichtlinie (2008/48/EG)

A. Handlungsbedarf

Worin besteht das Problem und warum muss ihm auf EU-Ebene begegnet werden?

Angesichts der marktrelevanten, technologischen und verhaltensbezogenen Entwicklungen seit der Annahme der Richtlinie erleiden Verbraucher, die Kredite aufnehmen, Nachteile, die vermieden werden könnten. **Schätzungen zufolge sind bis zu 46 Millionen Menschen von verschiedenen Problemen betroffen**, die einen Zusammenhang mit zentralen Bestimmungen der Richtlinie aufweisen. Darüber hinaus sind Unternehmen mit Verwaltungsaufwand und Kosten aufgrund von unklaren Verpflichtungen konfrontiert, was die Wettbewerbsfähigkeit im EU-Binnenmarkt für Verbraucherkredite beeinträchtigt, wie in der 2020 veröffentlichten **Evaluierung der Richtlinie** (SWD(2020) 254 final) bestätigt wurde. Dadurch haben Verbraucher Schwierigkeiten beim Zugang zu grenzüberschreitenden Krediten und Unternehmen bei der Bereitstellung grenzüberschreitender Kredite. Die Probleme werden durch das Aufkommen neuer riskanter Produkte und neuer Akteure, die nicht (eindeutig) reguliert sind, verschärft. Diese Situation führt gekoppelt mit einem begrenzten Verbraucherbewusstsein zu Praktiken, mit denen die Situation und Verhaltensmuster der Verbraucher ausgenutzt werden, zu Krediten, die ohne gründliche Bewertung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers gewährt werden, und zu einer allzu leichten Überschuldung von Verbrauchern aufgrund individueller Umstände oder systemischer wirtschaftlicher Störungen. **Ohne entsprechende Maßnahmen würden die Hauptursachen**, nämlich Digitalisierung, Entwicklungen beim Verbraucherverhalten, mangelnde Klarheit bestimmter Bestimmungen der Richtlinie, unzureichende Billigkeitserwägungen und eine unzureichende Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten, die zu einem unvollkommenen Wettbewerb führen, **nach wie vor nicht angemessen angegangen**. Daher würden sich die ermittelten Probleme angesichts der durch die fortschreitende Digitalisierung bedingten Markttrends weiterhin, wahrscheinlich sogar in zunehmendem Maße, auf die Interessenträger auswirken.

Was soll erreicht werden?

Die **allgemeinen Ziele** der Überprüfung der Richtlinie bestehen darin, die Nachteile und Risiken für die Verbraucher bei der Aufnahme von Krediten in einem sich wandelnden Markt zu verringern und die grenzüberschreitende Bereitstellung von Verbraucherkrediten sowie die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarkts zu erleichtern. Dies steht **im Einklang mit den ursprünglichen Zielen der Richtlinie**.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene (Subsidiarität)?

In Anbetracht der Entwicklungen seit der Annahme der Richtlinie, insbesondere der unterschiedlichen Ansätze der Mitgliedstaaten, kann eine Verbesserung des derzeitigen Rechtsrahmens nur durch ein Tätigwerden auf EU-Ebene erreicht werden. **Maßnahmen auf EU-Ebene würden ein einheitlich hohes Verbraucherschutzniveau und einen klareren und einheitlicheren Rechtsrahmen für Unternehmen gewährleisten und die Hindernisse für das Anbieten von Krediten in anderen Mitgliedstaaten verringern** (durch direkte grenzüberschreitende Bereitstellung oder Errichtung von Tochterunternehmen). **Mit der Digitalisierung** und dem potenziellen Eintritt neuer digitaler Akteure in den Kreditmarkt **dürfte die grenzüberschreitende Kreditvergabe zunehmen**, weshalb gemeinsame EU-Vorschriften für das digitale Zeitalter sowohl notwendiger als auch wirksamer sein werden, um die politischen Ziele der EU zu erreichen.

B. Lösungen
Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?
Es wurden folgende Optionen zur Erreichung der Ziele bewertet: Szenario **bei gleichbleibender Politik** (Option 0 – Basisszenario), **nicht-regulatorische** Eingriffe (Option 1); **gezielte Änderung** der Richtlinie, **die ausschließlich darauf gerichtet ist, die Klarheit und Wirksamkeit der derzeitigen Bestimmungen zu erhöhen** (Option 2); **umfassende Änderung der Richtlinie**, um **neue Bestimmungen** aufzunehmen, **die mit dem bestehenden Besitzstand der EU im Einklang stehen** (Option3a), oder um **neue Bestimmungen** aufzunehmen, **die über den bestehenden EU-Besitzstand hinausgehen** (Option 3b). Auf der Grundlage der durchgeführten Bewertung **wäre Option 3a die bevorzugte Option, flankiert durch bestimmte kostenwirksame Maßnahmen anderer Optionen**.
Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?
Verbraucherorganisationen befürworten eine umfassende Überarbeitung der Richtlinie (Optionen 3a und 3b). **Die nationalen Behörden** unterstützen im Allgemeinen eine Änderung der Rechtsvorschriften (Optionen 2, 3a und 3b), wobei sich eine Reihe von Mitgliedstaaten für eine umfassende Änderung der Rechtsvorschriften ausspricht, um alle ermittelten Probleme anzugehen (Option 3a oder 3b). Die meisten **Branchenakteure** befürworten nicht-regulatorische Eingriffe (Option 1) oder gezielte Änderungen der Richtlinie (Option 2), um sie an die Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung anzupassen.
C. Auswirkungen der bevorzugten Option
Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?
Die **bevorzugte Option wäre sehr wirksam**, um die Ziele der Initiative zu erreichen, würde ein **hohes Maß an Kohärenz** mit den EU-Rechtsvorschriften sicherstellen und wäre **effizient** in Bezug auf die bewerteten wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen. Sie dürfte sich positiv auf den Verbraucherschutz auswirken, Nachteile verringern sowie Vertrauen und Inklusion stärken. Die bevorzugte Option dürfte zudem durch die Verringerung der Fragmentierung des derzeitigen Rechtsrahmens die gleichen Wettbewerbsbedingungen in und zwischen den Mitgliedstaaten stärken. Die quantifizierten Maßnahmen im Rahmen der bevorzugten Option würden im Zeitraum 2021-2030 zu einer Verringerung der Nachteile für die Verbraucher um rund 2 Mrd. EUR führen. Hinzu kommen Vorteile, die sich aus Maßnahmen zur Schuldenberatung und Obergrenzen für effektive Jahreszinssätze ergeben, die als sehr vorteilhaft für die Verbraucher und die Gesellschaft angesehen werden. Sie würden auch eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für Unternehmen aufgrund größerer Rechtsklarheit, eine Vereinfachung der Informationspflichten für Werbung auf Radiokanälen (14 Mio. EUR) und eine Anpassung der Informationspflicht für die digitale Nutzung mit sich bringen.
Welche Kosten entstehen bei Umsetzung der bevorzugten Option bzw. der wichtigsten Optionen?
Die Kreditgeber würden den größten Teil der Umsetzungskosten der neuen Richtlinie tragen, und einige Maßnahmen (z. B. Obergrenzen) wären für Anbieter von Produkten, die derzeit nicht unter die Richtlinie fallen, teurer. Die Kosten der quantifizierten Maßnahmen für Banken werden auf 1,4 bis 1,5 Mrd. EUR geschätzt. In einem nicht bestimmbaren Umfang dürften Kosten auf die Verbraucher abgewälzt werden.

Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und Wettbewerbsfähigkeit?
Spezifische Auswirkungen auf KMU wurden nicht als signifikant eingestuft, weshalb sie nicht getrennt bewertet wurden. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden sich stärker auf Kreditgeber auswirken, die derzeit nicht regulierte Produkte anbieten. Einige von ihnen können ohne Anpassung ihrer derzeitigen Geschäftsmodelle, die häufig erhebliche Risiken für die Verbraucher mit sich bringen und die nach den neuen Vorschriften nicht mehr rentabel wären, sogar vom Markt verschwinden.
Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?
Die vorgeschlagenen Änderungen der Rechtsvorschriften dürften für die EU und die nationalen Behörden moderate Kosten mit sich bringen (rund 3 Mio. EUR). Die Kosten würden jedoch zumeist einmalig sein, während die Vorteile von Dauer wären. Darüber hinaus dürfte die größere Rechtsklarheit die Durchsetzung erleichtern und letztlich positive Auswirkungen haben. Die Bereitstellung von Schuldenberatungsdiensten in allen Mitgliedstaaten würde Beträge von über 20 Mio. EUR pro Jahr erfordern. Allerdings wird jeder Euro, der für Schuldenberatung ausgegeben wird, schätzungsweise zwischen 1,4 und 5,3 EUR an entsprechendem Nutzen erbringen, was hauptsächlich auf die eingesparten sozialen Kosten vermiedener Überschuldungen zurückzuführen ist.
Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?
Die Auswirkungen der Initiative auf die Umwelt (z. B. Umweltrisiken oder Klimawandel) dürften vernachlässigbar sein, daher wurden sie nicht bewertet. Die Initiative dürfte keine anderen nennenswerten Auswirkungen haben.
Verhältnismäßigkeit
Entsprechend dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit **gehen die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht über das** zum Erreichen der Ziele **erforderliche Maß hinaus**. Die bevorzugte Option wäre zwar mit hohen Kosten für die Anbieter verbunden, würde jedoch auch für einen ehrgeizigen und zukunftssicheren Ansatz stehen, der den Verbrauchern und der Gesellschaft einen noch höheren Nutzen bringt.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Maßnahme überprüft?
Die Kommission wird die Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie, sofern sie angenommen wird, nach ihrem Inkrafttreten überwachen. Eine Verpflichtung zur Bewertung der Auswirkungen der neuen Rechtsvorschriften wird in den Vorschlagsentwurf aufgenommen. Die Kommission wird in erster Linie für die Überwachung der Auswirkungen der Richtlinie zuständig sein, und zwar auf der Grundlage der von den Behörden der Mitgliedstaaten und den Kreditgebern bereitgestellten Daten, die nach Möglichkeit auf vorhandenen Datenquellen beruhen, um zusätzliche Belastungen für die verschiedenen Interessenträger zu vermeiden.