

Preliminary Austrian comments on the EC Proposal for a Directive on consumer credits of 30 June 2021 (2021/0171 (COD))

General remarks

Austria welcomes the basic idea of the European Commission's proposal and is generally in favour of the efforts to modernize the Consumer Credit Directive (CCD) in order to take account of the developments on the credit market, particularly those associated with digitalization.

The objectives of strengthening consumer protection and promoting the single market are expressly supported. In pursuing these objectives, however, the principles of proportionality and subsidiarity must be adequately observed. It is also important to strike an appropriate balance between the aim of protecting consumers against over-indebtedness on the one hand and of enabling access to credit in the interest of consumers on the other. At the same time, due attention must be paid to ensuring that the obligations laid down in the directive are proportionate to the resulting gain in consumer protection.

This paper highlights the points of the proposal which, from the Austrian point of view, require further discussion or specification. However, this statement is not to be understood as a final position, because the national coordination process has not yet been fully completed. Austria therefore expressly reserves the right to make further comments.

In general, it should be critically noted that the proposal is very extensive and complex compared to the CCD currently in place. The handling of such extensive regulations provides difficulties for both the lender and the consumer.

The aim to align the provisions with those of the Mortgage Credit Directive (MCD) is principally welcomed, unless stated otherwise below. Unfortunately, however, it must be noted that there are differences in detail in a number of provisions between the proposal and the MCD, which would be dispensable and make the application of the law unnecessarily difficult. It must be taken into account that the definition of a credit agreement under the CCD is much broader than under the MCD. The rules provided for in the proposal therefore appear to be generally excessive in some respects and in other respects not equally appropriate for all forms of credits covered. This applies particularly to providers of goods and services.

As the relation between the Directive and the GDPR seems unclear, a provision should be included in Chapter I clarifying that data processing operations under the CCD must be carried out in accordance with the GDPR and that the CCD does not prescribe for requirements for the processing of personal data that deviate from the GDPR or are more lenient.

Article 2 - Scope

Crowdfunding credit services

When it comes to the extension of the scope of the Directive to peer-to-peer lending via crowdfunding platforms, it should be borne in mind that, in contrast to the current system of the CCD, peer-to-peer lending requires protection on the part of both the consumer taking out the loan and the consumer granting the loan. Since such a need for protection on both sides represents a new approach that was previously foreign to the CCD, this Directive does not appear to be appropriate to regulate these kind of contracts. It does not seem suitable to treat systems with

different protection requirements in a uniform manner, which is why peer-to-peer-lending should not be included in the scope of the CCD.

Furthermore the rules on crowdfunding credit services appear to be inconsistent: The CCD is intended to specify certain aspects of consumer credit in the form of certain credit agreements for consumers and crowdfunding credit services for consumers (see Art. 1). According to Art. 2(1), the new directive should apply to crowdfunding credit services that are not provided by lenders or credit intermediaries. Crowdfunding credit services are defined as facilitating the granting of credit by a crowdfunding platform under the ECSPR (Regulation (EU) 2020/1503) (Art. 3(4) and 23 of the proposal). However, lending to consumers falls outside the regulated range of activities of a crowdfunding platform under Art. 1(2)(a) ECSPR. Recital 17 of the Proposal, on the other hand, explicitly attributes this activity to a regulated crowdfunding service provider. In our view, there is therefore no scope of application for consumer loans brokered by a crowdfunding service provider to a consumer in the course of its regulated activities. The extension of the scope of application in Art. 2(1) therefore does not seem to have any scope of application.

[Elimination of the exemptions under former Art. 2\(2\)\(c\), \(e\) and \(f\).](#)

The elimination of the previous exceptions for credit agreements below EUR 200, for credits granted free of interest and without any charges and for short-term overdraft facilities is viewed sceptically. The obligations laid down in the directive do not correlate with a sufficient gain in consumer protection. On the contrary, the elimination of these exceptions may have a negative impact on consumers. For example, free deferrals would also fall within the scope. It is to be expected that the willingness of sellers or service providers to grant an extension of payment would decrease due to the obligation to comply with the requirements of the Directive.

[Leasing contracts](#)

It is not appropriate to apply credit rules to leasing contracts, which merely consist of the temporary transfer of use of an item in return for payment and subsequent return, and which therefore have no credit element. The directive should only apply to leasing agreements in which the subsequent acquisition of the item is addressed in some way and which therefore have a credit element. Mere rental agreements must in any case be excluded from the scope of the directive.

It should also be noted at this point that the duration of a leasing contract is not an appropriate criterion for determining whether or not leasing contracts fall within the scope of the CCD; instead, the distinction must be made on the basis of whether or not the contract contains a credit element.

[Article 2\(5\) and \(6\)](#)

These provisions are difficult to understand and should be simplified. Paragraph 5 is already part of the existing rules, but should be revised on this occasion. Some of the references made in paragraph 6 do not apply. In any case, the references to Art. 7 and 8 should be omitted, as there is no such thing as advertisement for deferred payment, while a reference to Art. 39 should be added, as deferred loans in particular are often the subject of assignments of claims and the protection addressed in Art. 39 is therefore important for consumers. In Para. 6, the conditions for application of lit. a and b appear unsuitable and should be dropped.

[Article 3 Number 16 and 17, Article 14 - Tying and bundling practices](#)

It would be desirable to create coherence the provisions on tying and bundling transactions and Art. 24 IDD (Directive (EU) 2016/97). The wording chosen in the proposal differs considerably from the IDD, even though the issues seem to be similar.

Article 6 – Non-discrimination

General remarks

This provision causes difficulties because its aims and legal consequences, remain unclear and vague. Although the proposed provision is similar to one in the Payment Accounts Directive (Directive 2014/92/EU), it cannot be assumed that it would be justified to apply these requirements to credit agreements as well. These two aspects - access to a payment account on the one hand and access to credit on the other - are not comparable.

It should also be noted that existing secondary law, such as the Directive implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin (Directive 2000/43/EC), already contains provisions to prevent discrimination. The relation of these provisions to the now proposed Art. 6 is unclear. Also, this directive and other non-discrimination directives have been based on Art. 19 TFEU as a legal basis, which -- given the sensitivity of the third-party effect of fundamental rights -- requires a unanimous decision of the Council. We therefore see a need for discussion, whether the proposed Art. 6 can be based on the general approximation competence of Art. 114 TFEU (majority voting).

Discrimination ground "Assets"

The discrimination ground "assets" appears problematic in connection with the creditworthiness assessment. Differentiation on the basis of assets must be permissible when granting loans, because the granting of loans is based on a creditworthiness assessment where the consumer's assets must also be taken into account when examining their financial and economic situation.

Discrimination ground "Age"

The consumer's age plays an indirect role in the creditworthiness assessment when estimating the future economic situation. It therefore seems questionable whether a creditworthiness assessment under Art. 18 is compatible with Art. 6.

Discrimination ground "Residence"

With regard to the discrimination ground residence, it must be ensured that the provision does not amount to a contracting obligation.

When deciding whether or not and under which conditions to conclude a credit agreement, the consumer's residence may inevitably play a role for the creditor. This results from the fact that the creditor is obliged to carry out a creditworthiness assessment, which will be more elaborate in the case of consumers living abroad – not only for language reasons.

Furthermore, due to the existing EU consumer protection rules, it makes a relevant difference whether a creditor concludes a contract with consumers settled in the same country as the creditor or in another Member State. As far as for example instalment contracts or credit agreements concluded in order to finance the purchase of goods are concerned, in the event of a dispute, creditors must sue consumers at their residence. On the other hand, consumers can always sue the creditor at the court of their residence (Art. 17, 18 Regulation (EU) No. 1215/2012). It follows that any creditor who enters into a contract with consumers residing in another Member State is exposed to the risk of having to conduct legal proceedings abroad.

Due to the Geoblocking Regulation traders are obliged to sell (but not deliver) their goods to consumers from other Member States. In the case of an obligation resulting from the now proposed prohibition of discrimination to also conclude installment payment agreements with consumers

residing in other Member States, the contract would be subject to the law of the consumer's residence on the basis of Art. 6 Rome I Regulation, since the conclusion of the contract would mean that the trader directs his or her activities in the country where the consumer has his or her residence. The freedom to conduct a business, which is protected by the European Charter of Fundamental Rights, also includes the freedom not to conclude a contract. An interference with this fundamental right is only justified under certain circumstances, for example in the case of a shortage of supply of products required by everyone. When it comes to the wide definition of credit agreements under the CCD no justification can be found for obliging creditors in the sense of the CCD to conclude cross-border credit agreements. It should also be noted that a prohibition of discrimination on the basis of residence has no legal basis in primary law, since neither Art. 21 GRC nor Art. 18 TFEU refer to residence.

Article 8 - Advertising

In Article 8 (2), it would be desirable to specify that the representative example must refer to credit terms and conditions at which a credit agreement is likely to be concluded with the majority of credit applicants.

Article 9 - General information

An obligation to provide general information at any time on paper or on another durable medium, irrespective of a request by the consumer and free of charge seems excessive. In any case, as far as online only offers are concerned, it should be sufficient to provide the information in electronic form - for example on the website.

It must be assumed that, depending on the credit product in question, it will not always be possible to provide a representative example. Art. 9(2)(e) should therefore be omitted in order to avoid potentially misleading information.

Article 10 and 11 – Pre-contractual information

Adequate and clear information is a key instrument of consumer protection. The plan to adapt information requirements to digital use is welcomed in principle. However, it has been shown that consumers are not able to grasp and process information in a meaningful way if the information is too abundant.

The draft provides for a considerable expansion of information obligations. Ultimately, this approach does not serve consumer protection. Instead of an excessive density of information, the scope of information obligations should therefore be streamlined in the interests of consumers to a consumer-friendly level and thus to the information that is actually essential.

Instead of the obligatory establishment of two separate forms (STANDARD EUROPEAN CONSUMER CREDIT INFORMATION [Annex I] and STANDARD EUROPEAN CONSUMER CREDIT OVERVIEW [Annex II]) – as envisaged in the draft – which would significantly increase the volume of information and place an additional burden on consumers in selecting and processing the information that is really relevant to them, Austria proposes to attempt to include all essential information in a single form and to put the particularly important information at the beginning of the form. This would emphasize their importance, make it easier for consumers to grasp the particularly essential content of the credit agreement at a glance and at the same time reduce the information as a whole to a consumer-friendly level.

Despite the large amount of information available to consumers, one important detail for the recalculation is missing: namely, the actual disbursement amount. It makes a difference whether any

ancillary costs are deducted from the credit amount or added to the credit amount. In the second case, these costs are also financed by credit – a fact that many consumers are not aware of, because this is not apparent from the previous mandatory information. Finally, the disbursement amount determined by additions and deductions is also necessary to enable consumer organizations to verify the accuracy of the calculation of credit by lenders.

There are doubts whether the one-day period provided for in Art. 10 (1) is appropriate. The separate reference to the right of withdrawal in the second subparagraph of Art. 10 (1) could be more confusing than useful.

Regarding the last subparagraph of Article 10 (3), the question arises what the word "where applicable" is supposed to mean in the case of credit intermediaries, who are apparently required to inform under certain circumstances. It should be clarified when in fact the credit intermediary is the one who has to communicate the reference value to the consumer. The same problem arises with Art. 11 (6).

Article 13 – Personalised offers on the basis of automated processing

In contrast to circumstances covered by the Modernisation Directive in connection with goods and services, credit offers are usually personalized; this is not an essentially frowned-upon practice. If a certain good or, for example, a hotel room is offered at different prices on the basis of automated decision-making, depending on who the customer is, then there is a pre-contractual duty to provide information in this respect under the Modernisation Directive, because these are standardized services for which personalization is at least surprising and probably also problematic. However, a credit agreement under which the two contracting parties are bound to each other for a longer period of time and in which circumstances like the creditworthiness of the borrower play a decisive role is by its very nature – already in the context of the creditworthiness assessment – specifically related to a particular person, without this being a process worthy of criticism. In addition, every time a credit agreement is concluded, the credit applicant's personal data is processed with the help of an automated system. On the contrary, in the practice of the credit business, it is hardly conceivable that contracts are concluded without automated processing of personal data. The question therefore arises what the provision of the proposed Art. 13 is actually aimed at, what regulatory need it is based on, what regulatory objective it pursues and how it relates to the GDPR.

Article 14 – Tying and bundling practices

A comparable provision is contained in Art. 12 (1) MCD, according to which Member States shall allow bundling practices. This means that the Member States may not prohibit bundling practices. In the new version of the CCD, however, the Member States are only given the option of allowing bundling transactions. Accordingly, it would be within the discretion of the Member States to allow or prohibit bundling practices. It is unclear, why bundling practices are treated differently in the MCD than in the new version of the directive. An alignment with the MCD should be considered.

The construction proposed in Art. 14 (3), according to which the (exceptional) admissibility of tying practices shall depend on a corresponding proof to the competent authorities, is not a suitable regulatory approach. Regulatory product approval is unusual for the financial market (cf. Art. 24 (11) of MiFID II (Directive 2014/65/EU), Art. 8 of PAD (Directive 2014/92/EU) and Art. 24 of IDD (Directive (EU) 2016/97) and has been tested as a regulatory option for Member States in the area of residential mortgages and limited to products marketed for the first time after 20.3.2014 without resounding success (cf. Art. 12(3) of the MCD). Regulatory product approval would create a "moral

hazard"-problem by shifting the scrutiny and the responsibility (including liability) for ensuring that the consumer selects a product that is beneficial to him or her and that the lender does not disadvantage the consumer to the authority. The competent authorities should not be appointed to carry out admissibility checks in the interest of consumers (see also the comments on Art. 41). Instead, the substantive requirement of paragraph 3 (permissibility where there is a clear benefit for consumers) should be included as a further case of permissibility in paragraph 2 - namely as paragraph 2 (e).

Article 15 – Inferred agreement for the purchase of ancillary services

The legal consequence envisaged here, namely that the consumer's consent should not be inferred ("do not infer the agreement of the consumer") is probably excessive. If consent is (apparently in any case) not deemed to have been given, no contract is concluded; however, this might be a disadvantage for the consumer in some cases. It would be more consumer-friendly to provide only for "relative nullity", i.e. to stipulate that only the consumer might invoke the invalidity of the contract for the purchase of ancillary services.

Furthermore it seems unclear, whether this provision is applicable to contracts not concluded online.

Article 16 – Advisory services

Again, the question arises why the concepts of advice as well as the independence of advice are completely different from other analogous directives like the IDD and MCD, in particular regarding the definitions of terms (e.g. Art. 3 (18) CCD in relation to Art. 2 (15) IDD). A stronger synchronization with other relevant provisions of Union law – in particular with Art. 4 (7) MCD regarding the concepts of tied and untied credit intermediary – would be desirable. It is also questionable, whether the requirements for creditors are proportionate and necessary, against the background of the wide definition of a credit agreement.

Article 17 – Ban on unsolicited credit sales

It seems unclear which cases of application are in mind here. It would be useful to tailor the regulation now envisaged more specifically to problematic business transactions, such as situations in which the customer is taken by surprise in the context of doorstep selling for example.

Article 18 – Obligation to assess the creditworthiness of the consumer

Considerable legal uncertainty is caused by Art. 18 (4), which allows credit to be provided "exceptionally" "in specific and well justified circumstances" despite a negative credit assessment. The circumstances listed in recital 47, under which a credit can "exceptionally" be provided, are not sufficiently specified and comprehensive enough to allow a reliable delimitation of the applicability of this exception possibility in individual cases. Furthermore, the legal consequences of granting credit "exceptionally" are not circumscribed.

Regarding Art. 18 (6), the question arises, how this provision relates to Art. 22 GDPR. The adoption of formulations from the GDPR appears problematic. In any case, it should be ensured that the requirements of Art. 22 GDPR are not undermined or weakened. If it is assumed that the rights of the consumer already result from the GDPR, there is no added value through the regulation. However, to the extent that it goes beyond rights, which already exist under the GDPR, the specific content is

unclear. If Article 18 (6) itself is intended to constitute a legal basis for automated processing of personal data or profiling within the meaning of Article 22 (2) (b) GDPR, this should be clarified. In particular, it is unclear with regard to Art. 18 (6) (c) what is meant by a "contestation of the assessment of the creditworthiness and the decision". Where and according to which criteria should such a contest be possible and what legal consequences should such an appeal have? What do the terms "assessment of the creditworthiness" and "decision" actually mean in this context? The recitals do not provide any clarification on this either. An obligation to contract brought about by this regulation could not be endorsed under any circumstances.

In general, Austria believes that the legal consequence of a negative creditworthiness assessment in the CCD – which concern credits that are less risk inclined than the MCD – should not be a prohibition on the conclusion of a contract by the lender. Rather, in this case, as under the previous version of the directive, a specific duty of the creditor to warn should be sufficient.

Article 19 – Databases

It should be clarified whether the term "arrears in payment" means only information about the existence of a default or also details about the amount of the default.

Article 20 – Form of the credit agreement and of the agreement for the provision of crowdfunding credit services

A clarification in the recitals that persons who assume liability for the account of another person and in the interest of another person are also covered by the term "contracting parties" and that these persons (such as a guarantor) must therefore also receive a copy of the contract would appear to be useful.

Article 21 – Information to be included in the credit agreement or in the agreement for the provision of crowdfunding credit services

The provision of Art. 21 (2) was already part of the previous directive. In this context, uncertainties have arisen as to whether the redemption schedule, which has to be issued at any time, must also take into account all payments made by the consumer. A clarification on this would be desirable.

Article 22 – Information regarding the modification of the credit agreement or of the agreement for the provision of crowdfunding credit services

This provision has to be questioned. As far as this provision might result in a unilateral right of the creditor to amend the credit agreement, it has to be opposed. The same goes for an intervention of the legislator in credit agreements. (Statutory deferrals due to the COVID-19 pandemic were only an exception).

Information has to be provided on the possibilities of appeal to the "competent authority", however the question is to what extent such possibilities of appeal must exist at all and to what extent the competent authority has any competence at all to review or make decisions. It cannot be assumed that complaint possibilities already exist in national law. It therefore does not seem useful to provide for an obligation to inform about appeal possibilities without specifying the course of the appeal procedure and, in particular, the content of such an appeal possibility.

Article 26 – Right of withdrawal

Regarding the last sentence added in recital 56, it seems questionable how the exercise of a right of withdrawal that is not subject to any further conditions can be made in bad faith. Such a right of withdrawal is not only available to the consumer if he or she is subject to a mistake or similar. In this respect, a link to good or bad faith is inconsistent with the system and incomprehensible.

Article 28 – Open-end credit agreements or agreements for the provision of crowdfunding credit services

The relationship between the cancellation period of one month under the first subparagraph of Art. 28 (1) on the one hand and the right of consumers to repayment at any time under Art. 29 on the other appears unclear, as a full repayment is equivalent to a termination of the credit agreement, but is not bound to any cancellation period.

The second subparagraph of Art. 28 (1) conflicts with the general principles of Austrian law governing open-ended contracts. This is because, according to this provision, the lender only has the right to terminate an open-end credit agreement if this termination option is provided for in the contract. However, if the credit agreement does not provide for such a right of termination, the lender would accordingly have no possibility of terminating the contractual relationship. Under Austrian law, however, in the case of a contractual relationship of indefinite duration, ordinary termination is the standard termination option available to the contracting parties. Such a right of termination does not have to be expressly agreed by contract, but is entitled by law.

Article 31 – Caps on interest rates, annual percentage rate of charge and the total cost of the credit to the consumer

First of all, it should be considered that the possibility granted to the Member States to decide for themselves for which and how many of the stated values caps should be introduced, does not entail any harmonisation and thus does not serve the goal of uniform conditions of competition. Moreover, it remains completely open how the caps should be determined by the Member States.

The normative setting of such caps conflicts with market principles and the principle of private autonomy and is justified only in certain cases. An obligation to regulate the market by means of state-imposed price limits, as provided for in Art. 31, cannot be supported. This provision of the directive should therefore be deleted in its entirety.

Article 32 – Conduct of business obligations when providing credit to consumers

Overall, the provision appears too vague. However, the clear statement in paragraph 4 that it should be provided that the remuneration should not depend on the number or proportion of approved credit applications and that, in the consumer's best interest, no contingent on sales target is permissible, is welcomed. However, this provision should not preclude credit intermediaries from receiving remuneration also in the event that the advice does not lead to the conclusion of a credit agreement. It is not clear which cases are covered by paragraph 5.

Article 33 – Knowledge and competence requirements for staff

The proposal provides that credit intermediaries require their staff to keep their knowledge and skills up to date. This seems to imply an obligation for continuing training, which is only defined very rudimentarily.

In any case, proportionality should be taken into account – the standard to be applied must depend on the type of credit agreement.

Again, it is noticeable that a stronger synchronization with Art. 9 MCD would be urgently desirable. In addition, the question arises why Europe-wide cross-border activity based on notifications between authorities is possible under the IDD and MCD, but not yet in the case of consumer credit intermediation. In fact, there should be a European facilitation for all these directives based on centralized digital registration of these professions by the Commission or the EBA. This would lead to a huge saving in the field of intermediaries who want to operate across Europe, but at the same time also to a very significant saving for the authorities involved in the member states.

Article 37 – Admission, registration and supervision of non-credit institutions

The term "non-credit institution" is familiar from the MCD. However, since the definition of a credit agreement under the CCD is much broader, the question arises, who is to be considered as a non-credit institution. If non-credit institutions are meant in the sense of the definition in Art. 4 (10) MCD, which has not been adopted, it would not be appropriate to cover merchants or service providers that grant deferred payment in the scope.

It appears unclear whether the "independent authority" referred to is the same as the authorities mentioned in Art. 41 CCD or whether other authorities may also act. A more precise specification or at most a deletion of the term "independent authority" in this provision would be desirable.

Article 41 – Competent authorities

Art. 41 (3) should be aligned with Art. 5 (3) MCD; in any case, the provision should not exceed the requirements set in the MCD. The national financial market supervisory authorities are not designed as consumer protection bodies. It therefore does not seem appropriate to impose a competence in matters of individual consumer protection on them. Conflicting goals should by no means be resolved by obliging financial market supervisory authorities by referring in paragraph 4 to Art. 5 of the CPC-Regulation (Regulation EU No. 2017/2394) to safeguard the interests of consumers alone.

Article 44 – Penalties

This provision should be aligned with the MCD. Art. 44 (2) is viewed critically with regard to the principle of legal certainty. The fines provided in paragraph 2 also appear excessive. There are currently no violations known that would justify the imposition of such fines.

**Position of the German Federal Government –
Further comments on the European Commission proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on consumer credits**

The German Government expresses its thanks for the opportunity to make further comments on the draft Directive. The most important points from the German perspective have already been set out in the Federal Government's non-paper of 17 September 2021. In addition to those prioritised points, the German Government gladly takes the opportunity to make further comments.

In doing so, we repeat our caveat that a thorough examination of this extensive proposal from the European Commission is still being conducted. The German Government would therefore like to urge that sufficient time be allotted to the negotiations in the Council working group to ensure that all issues are discussed in depth. This is the only way to ensure that the Directive strikes a balance between protecting consumers effectively and ensuring consumers' access to funding they urgently need.

The following comments should therefore be regarded as preliminary.

1. General comments

Many areas of the draft are aligned with the requirements of the Mortgage Credit Directive (**MCD**). While harmonisation raises proportionality concerns in some places, particularly with regard to the creditworthiness assessment for example, it seems to make good sense in other areas. In the latter cases, however, correspondence of wording between the two directives should be safeguarded unless a distinction is imperative. Otherwise legal uncertainties both in the transposition of the rules into national law and in the application of the law are to be feared.

Similarly, where there are no substantive divergences from the requirements of the Consumer Credit Directive (**CCD**) in its present form, amendments to the wording must be handled with care so as not to introduce legal uncertainty into established legal practice. This applies especially to purely editorial amendments relating to the information obligations, such as the use of "*Raten*" for "instalments" rather than "*Teilzahlungen*" in the German version of the Standard European Consumer Credit Information (SECCI).

2. Article 2 – hiring and leasing agreements

Regarding Article 2, the German Government in its non-paper of 17 September 2021 stated its position on credits granted free of interest and without any other charges, low-cost credits that are repayable within three months, short-term overdraft facilities and small credits below EUR 200.

In addition, it should be pointed out that the removal of the exemption for hiring and leasing agreements from Article 2(2)(d) of the Directive also raises questions. On the one hand, there is a need to ensure that pure hiring agreements, such as rental agreements for residential properties, remain outside the scope of the Directive. A proposal for the wording of Article 3(3) has already been presented with the comments on Articles 1 to 6.

On the other hand, including leasing agreements raises demarcation issues. A distinction has to be made between financial leasing and operational leasing. Operational leasing is a typical rental agreement; it is not designed to enable the lessee to acquire the leased asset by means of a financing element. On the contrary, the lessor earns its profit by leasing the asset to several lessees in succession.

Although it is understood that the proposal is intended to cover all forms of financial leasing in future – for example leases which, though entailing no obligation to purchase the asset, contain a residual value guarantee –, it would not be appropriate to include operational leasing. Germany therefore advocates an explicit exclusion in the operative provisions or a clarification in the recitals. A drafting suggestion has already been presented.

3. Article 2 – promotional loans

The German Government welcomes the continued exclusion of promotional loans within the meaning of Article 2(2)(i) from the scope of the Directive. Since promotion programmes in Germany are not always established by “statutory provisions”, the following purely editorial clarification is requested in Article 2(2)(i):

“(i) credit agreements which relate to loans granted to a restricted public under a statutory provision with a general interest purpose, and at lower interest rates than those prevailing on the market or free of interest or on other terms which are more favourable to the consumer than those prevailing on the market.”

4. Article 6 – Non-discrimination

A non-discrimination requirement in credit law creates problems for several reasons. It is inevitable in the credit granting process in the interests of a thorough creditworthiness assessment to differentiate, for example, on the basis of the applicant’s assets. The decision to conclude a credit agreement must be considered individually, and personal characteristics of the interested consumer may therefore be a relevant factor. An absolute non-discrimination rule is not compatible with the lending process.

Furthermore, it must remain possible for credit institutions to concentrate their credit activity on particular groups of clients or geographical areas and hence be under no obligation to offer loans to other groups or in other areas.

A non-discrimination rule, in other words, must not subject creditors in practice to an obligation to contract or compel them to offer credit across national borders. The resulting problems would be daunting. Creditors would have to engage with numerous diverse legal systems, including their respective case law and different languages. Many of the rules that are essential to the conclusion and implementation of an agreement fall within unharmonised legal areas, such as general civil law, contract law and the law governing judicial execution and penalties. Moreover, cross-border assessment of the creditworthiness of credit applicants is often significantly more complex than in the case of domestic clients. Obtaining collaterals and recovering unpaid debts in another Member State also entails considerable cost and effort.

The German Government therefore favours deletion of Article 6.

Alternatively, Article 6 would have to be fleshed out to define explicitly the prohibited forms of discrimination. It should also be made clear that the non-discrimination rule is without prejudice to the requirements of the creditworthiness assessment and does not restrict the creditor's decision whether to grant credit, in particular that it does not introduce an obligation, even an indirect obligation, to conclude a contract. Moreover, if Article 6 is retained, consistency with other anti-discrimination legislation must be ensured, particularly with Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and Council Directive 2004/113/EC of 13 December 2004 implementing the principle of equal treatment between men and women in the access to and supply of goods and services.

5. Article 8 – advertising

The German Government welcomes the adaptation of the requirements of Article 8(2) subparagraph 2 to take account of the particular features of media with no visual display. The requirements for advertisement content and design should also take account, however, of new advertising formats, such as for smartphone displays. There is a need to examine, for example, whether offering an option to access information, for instance by clicking or swiping, can be permissible if display of the full information (e.g. due to the need to use a very small font) would otherwise result in the consumer's inability to digest the information easily. If necessary, recital 29 should be clarified, potentially by including relevant examples, in order to facilitate the application of this provision in practice.

6. Articles 13 and 18 – profiling

The German government generally welcomes the proposed rules on the use of automated processing of personal data.

The Directive should, however, tackle the risks for consumers that emanate from profiling even more specifically. The preparation of personalised offers and the conduct of creditworthiness assessments should not be based on all data available but only on those that are necessary and proportionate. For this reason, the Directive should make it clear in the operative provisions that at least data from digital social networks or (web-)tracking and health data must be disregarded. Furthermore, it will generally be difficult for consumers to understand how conclusions are drawn from the algorithms used. Particular difficulties arise if incorrect data influence a decision and lead to consumers being denied credit without being able to understand the reasoning behind it. Creditors, therefore, should be required to inform applicants also on which data from which sources have been used and how they have been weighted in the decision.

Article 13 and Article 18(2) should be adapted as follows:

“Article 13

Personalised offers on the basis of automated processing

Member States shall require that creditors, credit intermediaries and providers of crowdfunding credit services inform consumers when they are presented with a personalised offer that is based on profiling or other types of automated processing of personal data, **communicating also which data from which sources have been used and how these data have been weighted in the personalisation of the offer. Data from digital social networks or (web-)tracking and health data must not be processed for the preparation of an offer.”**

“Article 18

Obligation to assess the creditworthiness of the consumer

(...)

(2) The assessment of creditworthiness shall be carried out on the basis of relevant and accurate information on the consumer’s income and expenses and other financial and economic circumstances which is necessary and proportionate such as evidence of income or other sources of repayment, information on financial assets and liabilities, or information on other financial commitments. The information shall be obtained from relevant internal or external sources, including the consumer and, where necessary, on the basis of a consultation of a database referred to in Article 19. **Data from digital social networks or (web-)tracking and health data must not be processed for the assessment of creditworthiness.”**

In addition, Article 18(6)(b) currently stipulates, with regard to automated data processing in the creditworthiness assessment, that the consumer has the right to *“request ... a clear explanation of the assessment of creditworthiness, including on the logic and risks involved in the automated processing of personal data as well as its significance and effects on the decision”*. This is unlikely to be sufficient to establish transparency and verifiability. It is not evident how

consumers can derive specific information as to which of their personal data had a bearing on the decision from “the logic”, if that should mean the logic of an algorithm, which they would first have to understand, or from the “risks involved in the automated processing of personal data”. Accordingly, the explanation should not only be “clear” but also “comprehensible” and should not relate to the “risks involved in the automated processing of personal data” in general but provide specific indications as to which data from which sources have been used and how those data have been weighted.

Article 18(6)(b) should therefore be adapted as follows:

“(b) request and obtain from the creditor or the provider of crowdfunding credit services a clear **and comprehensible** explanation of the assessment of creditworthiness, including on the **data and data sources used and the weighting** ~~logic and risks involved~~ in the automated processing of personal data as well as its significance and effects on the decision;”

Furthermore, the legal consequences of contesting the decision under Article 18(6)(c) are unclear. This provision raises the question whether it refers to a formal legal remedy and, if so, which bodies would be responsible (the data protection authorities?) or whether it only requires the creditor to have an internal procedure in place which is not further specified here. The latter seems more likely to be intended.

We therefore propose the following clarification of Article 18(6)(c):

“(c) express his or her point of view and ~~contest the assessment of the creditworthiness and the decision~~ **request a review and new decision on the granting of the credit by the creditor or the provider of crowdfunding credit services.**”

In the view of the German Government, the relationship to Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data (the General Data Protection Regulation – **GDPR**) should also be clearly regulated. A proposal for the wording of Article 2 has already been presented with the comments on Articles 1 to 6. If no such clarification is to be inserted into Article 2, Articles 18 and 19 should at least be supplemented accordingly, to which end a paragraph mirroring Article 18(7) and Article 20(5) of the MCD could be added:

“This article shall apply without prejudice to Regulation (EU) 2016/679.”

The proposed provisions are still subject to further in-depth examination, particularly as regards their effects and their place in the credit granting process as a whole.

7. Article 14 – Tying and bundling practices

This provision is in principle welcomed. However, the structure of the proposed Article 14(2) which deviates from that of Article 12(2)(a) of the MCD, poses practical problems in the case of so-called construction loans, *i.e.* savings-linked loans from building societies (*Bauspardarlehen*). The division of the continuous text in Article 12(2)(a) of the MCD into four separate points (a) to (d) creates the impression that accumulating capital (point (a)) to obtain a credit (point (c)) would not be possible. Accumulating capital to obtain a credit, however, is the basis of the *Bauspardarlehen* model, in which eligibility for a loan depends on prior savings with the lending building society. We therefore suggest that Article 14(2) be formulated in one continuous paragraph in the same way as Article 12(2)(a) of the MCD. This would ensure consistency of both form and content between these two provisions.

8. Article 15 – Inferred agreement for the purchase of ancillary services

The German Government welcomes the aim of the proposal in Article 15. At the same time, the proposal goes too far if it also impedes obtaining ancillary services free of charge.

It is questionable whether it must be assumed in all cases where a chargeable ancillary service has been offered through default options, that those options do not form part of the contract. This may have adverse consequences for consumers, for example in the case of an insurance contract that has been concluded contrary to Article 15 if the insured event occurs and the consumer discovers that he or she is not insured despite consciously intending to obtain the insurance by not altering the default option. Consideration should be given, as appropriate, to other legal consequences, such as restrictions on charges for ancillary services.

9. Article 16 – Advisory services

It is doubtful whether this provision is as compelling in the context of general consumer loans as it is in the case of mortgage credits.

It certainly seems unwarranted to introduce a mandatory warning obligation in Article 16(5) when in the case of mortgage credits it is only an option for Member States. It is also questionable whether such a warning obligation is necessary in light of the stringent requirements of the creditworthiness assessment. If credit poses a specific risk for the consumer, this should normally raise doubts about the consumer's creditworthiness. The term "specific risk", moreover, is very imprecise. This gives rise to legal uncertainty and to considerable liability risks for creditors, credit intermediaries and providers of crowdfunding credit services.

To further ensure that conflicts can be avoided between Article 16 and advisory services in preparation for and during insolvency proceedings, Article 16(6), subparagraph 2, point (b), should be more broadly worded. We propose the following adaptation:

(b) the advisory services are provided **by insolvency practitioners or other persons or authorities** in the context of management of existing debt ~~by insolvency practitioners and where~~ that management activity is regulated by legal or regulatory provisions **or in the context of the tasks under national law in the preparation or conduct of insolvency proceedings;**”.

10. Article 17 – Ban on unsolicited credit sales

The aim of this Article is welcomed, but there is a risk that its wording could overshoot the target. Article 17 should not restrict advertising or communication with the consumer. The phrase “without their prior request and explicit agreement” probably goes too far as well. It suggests that both a prior request and explicit agreement are required.

Article 17(b) should therefore be adapted as follows:

“Article 17

Ban on unsolicited credit sales

Member States shall ~~prohibit~~ **ensure that** any sale of credit to consumers **is not carried out;** ~~without their~~ **except on their** prior request ~~and~~ **or with their prior** explicit agreement.

At the same time and as in Article 15, the legal consequences for a consumer should be discussed in case a credit agreement is concluded in breach of this provision. Consumers would be without protection if such a credit agreement automatically had to be treated as null and void and hence repayable and they were consequently confronted with a claim for immediate repayment. The way we understand this provision, however, is that it does not specify the legal consequences of a breach but leaves it to national law to determine suitable and appropriate legal consequences, for instance in terms of competition law or regulatory provisions. Clarification to this effect also in recital 44 would be welcome.

11. Article 18 – assessment of borrowers’ creditworthiness and other clarifications

The German Government’s main reservations regarding the tightening of the rules on creditworthiness assessments have already been expressed – please see the German Federal Government’s non-paper of 17 September 2021.

a. Joint borrowers

In addition, the German Government sees a need for rules governing creditworthiness assessments of joint borrowers. The European Banking Authority (**EBA**) Guidelines on loan origination and monitoring (EBA/GL/2020/06) of 29 May 2020, set out the following provision in paragraph 99:

“If the loan application is submitted jointly by more than one borrower, institutions and creditors should perform the creditworthiness assessment on the basis of the joint repayment capacity of the borrowers.”

Because of the particular legal and practical importance attached to the treatment of joint borrowers, we propose, in the interests of legal clarity and certainty, that this provision be adopted directly into the Directive. To this end, Article 18 should be supplemented by including this provision from the EBA Guidelines and recital 46 should be amended accordingly.

b. Article 18(3)

It is unclear how the creditor’s obligation under Article 18(3) to establish, document and “maintain” procedures for creditworthiness assessment is to be understood. Since it is surely intended that creditors be permitted to adapt their procedures, this possibly means that they are to maintain the documentation. This should be clarified.

12. Article 19 – Databases

Payment arrears can be an important criterion in the assessment of consumers’ present and future creditworthiness. Not every overdue payment, however, is sufficiently indicative. A lack of creditworthiness cannot be concluded, for example, from disputed claims or from unsettled claims due to errors in the payment process. It should therefore be ensured that databases do not process all data on consumers’ arrears in payment but only those that are necessary and proportionate within the meaning of Article 18(2).

To this end, we propose the following adaptation in paragraph 3:

“(3) The databases referred to in paragraph 1 shall hold at least information on consumers’ **relevant** arrears in payment.”

13. Article 21(2) – right to receive an amortisation table

While Article 21(1) and (3) contain the mandatory information elements of an agreement, Article 21(2) regulates the scope of the consumer’s right to receive an amortisation table free of charge at any time.

However, the regulation of the substance and scope of such a right should be kept separate from the information about that right – as is the case with other information elements, such as the reference in Article 21(1)(r) to the right of early repayment, the substance of which is regulated in Article 29. Article 21(2) mingles the obligation to provide information about the right with the regulation of the right itself. The reason why this is detrimental is that consumers need to be informed about the contractual elements in the information on the right of withdrawal in accordance with Article 21(1)(p) and the withdrawal period does not commence if this information is incomplete. Since the right to receive an amortisation table is regulated in such detail in Article 21(2), one could conclude that such comprehensive information on the amortisation table must also be included in the information on the right of withdrawal, which would make this information unduly lengthy.

The provisions set out in Article 21(2) should therefore be shifted to a separate article.

14. Article 25 – Overrunning

The introduction in Article 25(2) subparagraph 2 of an obligation to offer advisory services in cases of regular overrunning is welcomed. However, the term “regular overrunning” seems unclear. In addition, the relationship between the two subparagraphs of Article 25(2) is unclear, since Article 25(2) covers only “significant overrunning”.

Article 25(2) should therefore be adapted as follows for greater clarity:

“(2) In the event of a significant overrunning exceeding a period of one month, Member States shall require that the creditor informs the consumer without delay, on paper or on another durable medium, of all of the following:

- (a) the overrunning;
- (b) the amount involved;
- (c) the borrowing rate;
- (d) any penalties, charges or interest on arrears applicable.

In addition, in case of ~~regular~~ **uninterrupted** overrunning **for more than three months or a significant overrunning within the meaning of the first subparagraph that has occurred more than twice in the past six months**, the creditor shall offer to the consumer advisory services, where available, or redirect consumers towards debt advisory services.”

15. Article 34 – Financial education

Measures to educate consumers and to support financial education are important supplements to other consumer protection measures such as provisions on information requirements. Such

measures enhance the opportunities and ability of consumers to take informed and independent credit decisions and reduce the risk of over-indebtedness resulting from insufficient consumer awareness of the implications of credit agreements. The German Government therefore fully supports the aim of educating consumers and striving for improvements in the realm of financial education.

Nevertheless, not least in view of the existing division of competence in education matters under the TFEU, any EU measures should leave scope for Member States to determine the way in which they support measures to educate consumers and to improve their financial literacy; it is only in this way that sufficient account can be taken of local circumstances and requirements. This relates in particular to domestic decisions as to who distributes which consumer information on a national level.

For this reason, the German Government considers that the wording of Article 34 should be more closely aligned with Article 6 of the MCD. This would prevent inconsistencies between provisions relating to different types of consumer credit. It would also avoid duplications or ambiguities with regard to the regulation of information requirements.

Article 34(1) should therefore be phrased as follows:

“(1) Member States shall promote measures that support the education of consumers in relation to responsible borrowing and debt management, in particular in relation to consumer credit agreements. **This includes notably** ~~Clear and general information on the credit granting process~~ **and on digital tools**, ~~shall be provided to consumers in order to guide them, those in particular those who take out a consumer credit for the first time, and especially on digital tools.~~

Member States shall, **therefore**, also ~~disseminate~~ **support the dissemination of any** information ~~regarding the guidance~~ that consumer organisations and national authorities may provide to consumers **in the framework of existing information and advisory services.**

This paragraph shall not prevent Member States from providing for additional financial education.”

16. Article 36 – Debt advisory services

The German Government sees a need to adapt the definition of “debt advisory services” in Article 3(25). The definition that providers of debt advisory services must be “independent professional operators” may be understood to mean that state-run or state-assisted advisory bodies would not match that definition. This impression should be avoided. The provision of debt advisory services by public bodies and the public funding of such services ensures that operators do not profit from the financial distress of consumers. This should not be undermined. Recital 72 should likewise be adapted. The German Government has already presented drafting suggestions together with its comments on Articles 1 to 6.

The proper extent of the Member States' obligation in EU law to provide for such services needs to be discussed intensively. It will not be possible for Member States to establish these services in such a way that they are available to each and every consumer. Member States should be given the freedom to restrict the availability of these services to especially needy groups of consumers or to those in particular situations, such as unemployment or over-indebtedness.

17. Article 40 – Out-of-court dispute resolution

The requirements set out in Article 40 for access to out-of-court dispute resolution procedures have already existed since 2013 by virtue of Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes. It seems questionable whether Article 40 is needed beyond the regulation of out-of-court dispute resolution in this dedicated instrument.

18. Article 41 – Competent authorities

The German Government would like to point out that German law features an effective, predominantly civil law system for the enforcement of consumer rights. The enforcement of information obligations, for example, is achieved primarily by means of civil claims for injunctive relief, abatement or removal and damages, a regime that is appreciated equally by consumers and businesses. This effective system should be retained. It should be made clear that the application and enforcement of the Directive cannot solely be achieved through authorities with corresponding investigating and enforcement powers. The Member States, as indeed Article 44(1) provides for, should have the competence to provide for or maintain equally effective enforcement instruments such as the effective out-of-court and judicial enforcement of the aforementioned civil claims.

19. Article 43 – Imperative nature of this Directive

The new version of the Consumer Credit Directive should be taken as an opportunity to develop the uniform and comprehensive regulation of conflict-of-law rules that has already been initiated in other directives and in Regulation (EC) No. 593/2008 (**Rome I Regulation**). According to recital 40 of the Rome I Regulation, the situation where conflict-of-law rules are dispersed among several instruments should be avoided.

To this end, the German Government proposes to delete Article 43(3), as has already been done with corresponding provisions of Directive 2011/83/EU 25 October 2011 on consumer rights, Directive (EU) 2019/771 of 19 May 2019 on the sale of goods and Directive (EU) 2019/270 of 20 May 2019 on digital services.

The provision of Article 43(3) leads to a complex interaction with Article 6 of the Rome I Regulation, interferes with the quest for uniformity of conflict-of-law rules and is dispensable, since it neither makes a significant difference regulation-wise nor brings any net benefits for consumers in the EU.

Because of the requirements of the Rome I Regulation, the examination of which takes priority, especially Article 3(4) and Article 6, that already restrict the free choice of applicable law in the relevant situations, Article 43(3) of the proposal is largely a dead letter. The provision would only come into play if there were other non-EU factors besides the choice of applicable law and if the consumer's habitual residence was not in an EU country or third country in which the Directive applied (an EEA country or Denmark, for example). Only if the law of a third country not bound by the CCD were applicable under the terms of the Rome I Regulation could Article 43(3) be brought to bear. It is highly questionable whether, from the perspective of EU consumer policy, there is really a need to legislate for this residual range of application.

If Article 43(3) were retained, the disjunction between it as a special conflict-of-law rule and Article 6 of the Rome I Regulation would continue to be manifested. Given that the Directive on consumer rights, the Directive on the sale of goods and the Directive on digital services no longer contain their own provisions on conflicts of law, the same approach should be followed in consumer credit legislation, and Article 43(3) should therefore be deleted.

20. Article 44 – Penalties

The provision in Article 44(2) would require Member States to equip national enforcement authorities with the possibility to impose, as concrete enforcement measure, specific penalties (*i.e.* heavy fines based on turnover), in the context of coordinated actions under the Regulation (EU) 2017/2394 on consumer protection cooperation (**CPC Regulation**), which the CPC Regulation itself does not provide for.

Although similar rules are already contained in Article 8a(4) of Directive 93/13/EEC on unfair terms in consumer contracts, Article 13(3), first sentence, of Directive 2005/29/EC concerning unfair business-to-consumer commercial practices in the internal market and Directive 2011/83/EU on consumer rights, all as amended by Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better enforcement and modernisation of Union consumer protection rules (**Omnibus Directive**), difficulties have arisen in some aspects in the transposition of these rules into national law. These difficulties are partly due to the fact that national enforcement authorities are called on to act against enterprises located in their respective

Member States even if those enterprises committed infringements against the consumer protection provisions of other Member States. There is thus a need to re-examine the question whether Member States can and should be required to go beyond the sanction provisions prescribed for infringements of their own national law and provide for a penalty regime also for scenarios to which the law of other Member States applies and sanctioning the infringement of such foreign law. It raises considerable difficulties in terms of the rule of law to frame such a penalty regime in sufficiently certain language – which is subject, at least in Germany, to the principle of legality (Article 103(2) of the Basic Law) and so does not permit a mere reference to other legislations. These difficulties seem avoidable, for when foreign law is applicable its penalty provisions are also applicable and could be enforced if necessary through judicial assistance, which ought to make any additional penalty clauses dispensable.

Be that as it may, the aim, as a matter of principle, should be that the rules for impossible penalties are consistent across the various consumer-related areas of law in which such rules have to be laid down. In principle, then, the rules in Article 44 should be designed by analogy with those introduced by the Omnibus Directive. Experience amassed by the Member States as a result of applying these provisions should, however, be taken into account at the subsequent stages of this process.

21. Article 48 – Transposition

In the view of the German Government, there should be no distinction made with regard to transposition between credit institutions and those entities that qualify as micro, small and medium undertakings. The split entry into force provided for in Article 48(1) subparagraph 1, third sentence, and subparagraph 2 would unduly increase the complexity of applying the Directive, especially as the conditions for classification in each of the aforementioned categories of undertaking are multifaceted and are not recognisable to consumers. The needs of smaller undertakings can be addressed by means of a uniform longer transposition period.

22. Relationship with other legal acts

The proposed new provisions, such as the inclusion of crowdlending and certain high-cost or high-risk forms of credit as well as the rules on the use of automated systems for the processing of personal data, make a careful examination of the cross-section topics of crowdfunding, data protection and the regulation of artificial intelligence systems necessary:

- With regard to Regulation (EU) 2020/1503 of the European Parliament and of the Council on European crowdfunding service providers for business (**Crowdfunding Regulation**), the interaction of the two instruments and their complementarity still require an in-depth

examination. For instance, there could be conflicts with the withdrawal rights and cooling-off periods laid down in the Regulation as well as with regard to the regulation of platforms.

- There is also a need for in-depth examination and clarification of the relationship with the Commission's proposal for a Regulation laying down harmonised rules on artificial intelligence (**AI Regulation**) and of the references to the AI Regulation contained in the draft Directive. It cannot be ruled out that artificial intelligence systems will have a greater range of application beyond price setting and creditworthiness assessment in the future, which could extend to automation of the whole lending process or large parts of it with implications for consumers. This raises further questions about the relationship between this Directive and the planned legal framework for artificial intelligence, which will have to be closely examined and resolved.
- Lastly, we would welcome clarification that the Directive will be without prejudice to the requirements of the GDPR when it comes to processing personal data in connection with creditworthiness assessment and the use of databases. In this context, please see the remarks in section 6 above as well as the previous comments on Articles 1 to 6.



Council of the European Union
General Secretariat

**Interinstitutional files:
2021/0171(COD)**

Brussels, 11 October 2021

WK 11940/2021 INIT

LIMITE

CONSOM

MI

COMPET

EF

ECOFIN

DIGIT

CODEC

CYBER

WORKING PAPER

This is a paper intended for a specific community of recipients. Handling and further distribution are under the sole responsibility of community members.

NOTE

From:	Delegations of Germany, Sweden and Austria
To:	Working Party on Consumer Protection and Information (Consumer Credits)
Subject:	Consumer Credit Directive: comments from delegations of Germany , Sweden and Austria

**Haltung der deutschen Bundesregierung –
Weitere Anmerkungen zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine
Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Verbraucherkredite**

Die Bundesregierung bedankt sich für die Gelegenheit einer weiteren Stellungnahme zu dem Entwurf der Richtlinie. Die aus deutscher Sicht wichtigsten Punkte wurden bereits im Papier der Bundesregierung vom 17. September 2021 dargelegt. Über diese prioritären Punkte hinaus nutzt die Bundesregierung gerne die Gelegenheit zu weiteren Anmerkungen.

Dabei erneuern wir den Hinweis, dass eine gründliche Prüfung des umfangreichen Vorschlags der Europäischen Kommission andauert. Die Bundesregierung möchte daher dafür werben, den Verhandlungen über den Vorschlag in der Ratsarbeitsgruppe ausreichend Zeit einzuräumen, um eine gründliche Erörterung aller Fragen zu gewährleisten. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Richtlinie eine Balance zwischen effektivem Verbraucherschutz und der Sicherung des Zugangs von Verbrauchern zu dringend benötigten Finanzierungen findet.

Die nachfolgenden Anmerkungen sind daher als vorläufig zu verstehen.

1. Allgemeine Anmerkungen

Der Entwurf orientiert sich in vielen Bereichen an den Vorgaben der Wohnimmobilienkreditrichtlinie. Während eine Angleichung an einigen Stellen Bedenken im Hinblick auf die Verhältnismäßigkeit aufwirft (insbesondere etwa bei der Kreditwürdigkeitsprüfung), erscheint dies in anderen Bereichen sinnvoll. Allerdings sollte in diesem Fall auf korrespondierende Formulierungen der beiden Richtlinien geachtet werden, sofern nicht Unterschiede zwingend geboten sind. Anderenfalls sind Rechtsunsicherheiten sowohl bei der Umsetzung der Vorgaben in nationales Recht als auch bei der Rechtsanwendung zu befürchten.

Auch soweit inhaltlich nicht von den Vorgaben der Verbraucherkreditrichtlinie in ihrer derzeitigen Fassung abgewichen wird, sollten Änderungen des Wortlauts mit Vorsicht behandelt werden, um nicht Rechtsunsicherheit für eine bereits etablierte Rechtspraxis zu verursachen. Das gilt insbesondere für lediglich redaktionelle Änderungen bei den Informationspflichten (z.B. „Raten“ anstelle von „Teilzahlungen“ im SECCI).

2. Artikel 2 – Miet- und Leasingverträge

Zu Artikel 2 hat die Bundesregierung in dem non-paper vom 17. September 2021 zu zins- und gebührenfreie Krediten, binnen drei Monaten rückzahlbaren Krediten mit geringfügigen

Kosten, kurzfristigen Überziehungskrediten und Kleinkrediten unterhalb von 200 EUR Stellung genommen.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass auch die Streichung der Ausnahme für Miet- und Leasingverträge in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie Fragen aufwirft. Zum einen muss sichergestellt sein, dass reine Mietverträge (z.B. über Wohnraum) nach wie vor nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen. Ein Formulierungsvorschlag zu Artikel 3 Ziffer 3 wurde bereits mit der Kommentierung der Artikel 1 bis 6 unterbreitet.

Zum anderen stellen sich bei Leasingverträgen Abgrenzungsprobleme. Von dem sog. „Finanzierungsleasing“ ist das sog. „Operating-Leasing“ zu unterscheiden. Das „Operating-Leasing“ ist ein typischer Mietvertrag; es ist nicht darauf gerichtet, dem Leasingnehmer den Erwerb des Gegenstands durch ein Finanzierungselement zu ermöglichen. Der Leasinggeber erzielt seinen Gewinn vielmehr dadurch, dass er den Leasinggegenstand (nacheinander) an mehrere Leasingnehmer vermietet.

Wenngleich Verständnis dafür besteht, dass der Vorschlag künftig sämtliche Finanzierungsleasingformen erfassen soll (z.B. Verträge, die zwar keine Erwerbsverpflichtung, wohl aber eine Restwertgarantie des Leasingnehmers enthalten), wäre es nicht angemessen, das sog. „Operating-Leasing“ miteinzubeziehen. Die Bundesregierung spricht sich daher für eine ausdrückliche Ausnahme im Text oder eine Klarstellung in den Erwägungsgründen aus. Ein Formulierungsvorschlag wurde bereits unterbreitet.

3. Artikel 2 – Förderkredite

Die Bundesregierung begrüßt, dass Förderkredite im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 Buchstabe i weiterhin vom Anwendungsbereich ausgenommen bleiben. Da Förderprogramme in Deutschland jedoch nicht immer durch „gesetzliche Bestimmungen“ eingerichtet werden, wird um folgende rein redaktionelle Klarstellung in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe i gebeten:

„i) Kreditverträge, die Darlehen zum Gegenstand haben, die einem begrenzten Kundenkreis im Rahmen von gesetzlichen Bestimmungen im Gemeinwohlinteresse gewährt werden, sei es zu einem niedrigeren als dem marktüblichen Zinssatz oder zinslos oder zu anderen, für den Verbraucher günstigeren als den marktüblichen Bedingungen.“

4. Artikel 6 – Diskriminierungsverbot

Ein Diskriminierungsverbot wirft im Kreditrecht aus mehreren Gründen Probleme auf. Unterscheidungen bei der Kreditvergabe z.B. aufgrund des Vermögens eines Kreditinteressenten sind im Interesse einer sorgfältigen Kreditwürdigkeitsprüfung unumgänglich. Denn die Kreditvergabe ist eine individuell zu prüfende Vertragsentscheidung,

bei der auch persönliche Eigenschaften des Interessenten eine Rolle spielen können. Ein unbedingtes Diskriminierungsverbot passt nicht zu dem Prozess der Kreditvergabe.

Weiter muss es den Kreditinstituten möglich bleiben, ihre Kreditfähigkeit auf bestimmte Kundengruppen oder Regionen zu konzentrieren und daher anderen Gruppen oder in anderen Regionen keine Kredite anbieten zu müssen.

Ein Diskriminierungsverbot darf daher nicht dazu führen, dass Kreditgeber faktisch einem Kontrahierungszwang oder der Verpflichtung, Kredite grenzüberschreitend anbieten zu müssen, unterliegen. Die daraus resultierenden Probleme wären erheblich. Kreditgeber müssten sich auf eine Vielzahl unterschiedlicher Rechtsordnungen einschließlich der jeweiligen Rechtsprechung und Sprache einstellen. Viele für den Abschluss und die Durchführung eines Vertrages notwendigen Regelungen liegen unverändert in nicht harmonisierten Bereichen (Allgemeines Zivil- und Vertragsrecht, Zwangsvollstreckungsrecht, Sanktionen etc.). Hinzu kommt, dass die Prüfung der Bonität von Kreditinteressenten bei grenzüberschreitenden Sachverhalten häufig um einiges komplexer ist als bei inländischen Kunden. Auch die Bestellung von Sicherheiten oder die Durchsetzung nicht erfüllter Forderungen in einem anderen Mitgliedstaat sind mit erheblichem Aufwand verbunden.

Die Bundesregierung spricht sich daher für eine Streichung von Artikel 6 aus.

Alternativ wäre Artikel 6 hinsichtlich der untersagten Diskriminierungsmerkmale zu konkretisieren. Weiter sollte klargestellt werden, dass die Anforderungen der Kreditwürdigkeitsprüfung unberührt bleiben und die Kreditvergabeentscheidung des Kreditgebers insoweit nicht eingeschränkt wird, insbesondere dass kein, auch kein mittelbarer, Kontrahierungszwang eingeführt wird. Zudem sollte bei einer Beibehaltung von Artikel 6 Kohärenz mit bestehenden Antidiskriminierungs-Rechtsakten gewahrt werden, insbesondere mit der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft und der Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen.

5. Artikel 8 – Werbung

Die Anpassung der Vorgaben zur Werbung an die Besonderheiten von Medien ohne visuelle Darstellung in Artikel 8 Absatz 2 Unterabsatz 2 werden begrüßt. Die Vorgaben für die Gestaltung der Werbung sollten darüber hinaus aber auch neue Werbeformate berücksichtigen, die z.B. auf Smartphone-Displays angezeigt werden. Zu prüfen wäre daher etwa, ob eine Abrufmöglichkeit der Informationen (z.B. durch Klick oder Wischbewegung) zulässig sein kann, wenn die Darstellung sämtlicher Informationen (etwa wegen der dafür

erforderlichen kleinen Schriftgröße) dazu führt, dass der Verbraucher sie nicht einfach zur Kenntnis nehmen kann. Gegebenenfalls sollte Erwägungsgrund 29 klarstellend ergänzt werden, möglicherweise auch durch Nennung von Beispielen, um die Anwendung in der Praxis zu erleichtern.

6. Artikel 13 und 18 – Profiling

Die vorgeschlagenen Regelungen zum Einsatz automatisierter Datenverarbeitung sind grundsätzlich zu begrüßen.

Die Richtlinie sollte allerdings die Risiken, die von Profiling für Verbraucher ausgehen, insgesamt noch zielgenauer angehen. Grundlage für die Erstellung personalisierter Angebote und die Durchführung einer Kreditwürdigkeitsprüfung sollten nicht alle verfügbaren Daten sein, sondern nur die erforderlichen und angemessenen. Die Richtlinie sollte deshalb im Normtext selbst klarstellen, dass jedenfalls Daten, die aus digitalen sozialen Netzwerken oder (Web-) Tracking stammen, sowie Gesundheitsdaten unberücksichtigt bleiben müssen. Zudem werden Verbraucher in der Regel das Zustandekommen der Ergebnisse des verwendeten Algorithmus nur schwer nachvollziehen können. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich, wenn unrichtige Daten die Entscheidung beeinflussen und dazu führen, dass Verbraucher einen Kredit nicht erhalten, ohne die Gründe hierfür nachvollziehen zu können. Der Kreditgeber sollte deshalb auch darüber informieren müssen, welche Daten aus welchen Quellen mit welcher Gewichtung für die Entscheidung herangezogen worden sind.

Artikel 13 und Artikel 18 Absatz 2 sollten daher wie folgt angepasst werden:

„Artikel 13

Personalisierte Angebote auf der Grundlage automatisierter Datenverarbeitung

Die Mitgliedstaaten schreiben vor, dass Kreditgeber, Kreditvermittler und Anbieter von Crowdfunding-Kreditdienstleistungen die Verbraucher informieren, wenn sie ihnen ein Angebot unterbreiten, das auf der Grundlage von Profiling oder anderen Arten der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten personalisiert wurde, **und dabei auch mitteilen, welche Daten aus welchen Quellen herangezogen wurden und wie diese im Rahmen der Personalisierung des Angebots gewichtet wurden. Daten, die aus digitalen sozialen Netzwerken oder aus (Web-)Tracking stammen, sowie Gesundheitsdaten dürfen für die Angebotserstellung nicht verarbeitet werden.**“

„Artikel 18

Verpflichtung zur Prüfung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers

(...)

(2) Die Prüfung der Kreditwürdigkeit wird auf der Grundlage sachdienlicher und genauer Informationen über Einnahmen und Ausgaben des Verbrauchers sowie andere finanzielle und wirtschaftliche Umstände vorgenommen, die erforderlich und angemessen sind, zum Beispiel Belege für Einnahmen oder andere Quellen für die Rückzahlung, Informationen über Forderungen und Verbindlichkeiten oder Informationen über andere finanzielle Verpflichtungen. Die Informationen werden aus einschlägigen internen oder externen Quellen, einschließlich des Verbrauchers, und erforderlichenfalls durch Abfrage einer Datenbank nach Artikel 19 eingeholt. **Daten, die aus digitalen sozialen Netzwerken oder aus (Web-)Tracking stammen, sowie Gesundheitsdaten dürfen für die Prüfung der Kreditwürdigkeit nicht verarbeitet werden.“**

Weiter sieht Artikel 18 Absatz 6 Buchstabe b im Hinblick auf automatisierte Datenverarbeitung bei der Kreditwürdigkeitsprüfung derzeit vor, dass Verbraucher *„klare Erläuterungen zu der Kreditwürdigkeitsprüfung ... verlangen [können] ..., einschließlich der Logik und der Risiken der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten sowie ihrer Bedeutung für die Entscheidung und ihrer Auswirkungen auf sie“*. Dies dürfte für die Herstellung von Transparenz und Überprüfbarkeit nicht ausreichend sein. Es erschließt sich nicht, wie Verbraucher anhand der „Logik“ (wenn diejenige eines Algorithmus‘ gemeint sein sollte, müssten sie diese zunächst einmal verstehen) und anhand der „Risiken der automatisierten Verarbeitung von personenbezogenen Daten“ konkrete Erkenntnisse darüber gewinnen können, welche ihrer Daten in welcher Weise in die Entscheidung eingeflossen sind. Die Erläuterungen sollten daher nicht nur „klar“, sondern auch „verständlich“ sein und nicht die „Risiken automatisierter Datenverarbeitungen“ allgemein beinhalten, sondern ganz konkrete Aussagen darüber treffen, welche Daten aus welchen Quellen mit welcher Gewichtung für die Entscheidung herangezogen worden sind.

Artikel 18 Absatz 6 Buchstabe b sollte daher wie folgt angepasst werden:

„b) von dem Kreditgeber oder dem Anbieter von Crowdfunding-Kreditdienstleistungen klare **und verständliche** Erläuterungen zu der Kreditwürdigkeitsprüfung zu verlangen und zu erhalten, einschließlich **der herangezogenen Daten und Datenquellen und der Gewichtung im Rahmen der Logik und der Risiken** der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten sowie ihrer Bedeutung für die Entscheidung und ihrer Auswirkungen auf sie;“

Weiter sind die Rechtsfolgen der Anfechtung einer solchen Entscheidung nach Artikel 18 Absatz 6 Buchstabe c unklar. Es stellt sich die Frage, ob dies ein formeller Rechtsbehelf sein soll, und wenn ja, welche Stellen dafür zuständig sein sollen (die Datenschutzaufsichtsbehörden?), oder ob nur der Kreditgeber ein internes Verfahren vorzusehen hat, das hier nicht näher konkretisiert wird. Letzteres dürfte eher gemeint sein.

Wir schlagen daher vor, Artikel 18 Absatz 6 Buchstabe c wie folgt klarzustellen:

„c) seinen Standpunkt darzulegen und ~~die Kreditwürdigkeitsprüfung und die Entscheidung anzufechten~~ **von dem Kreditgeber oder Anbieter von Crowdfunding-**

Kreditdienstleistungen eine erneute Überprüfung und Entscheidung über die Kreditvergabe zu verlangen.“

Aus Sicht der Bundesregierung sollte zudem das Verhältnis zur Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr („**DSGVO**“) klarstellend geregelt werden. Ein Vorschlag zur Ergänzung von Artikel 2 wurde bereits zusammen mit der Kommentierung der Artikel 1 bis 6 unterbreitet. Sofern eine solche Klarstellung nicht in Artikel 2 eingefügt werden soll, sollten zumindest Artikel 18 und 19 entsprechend um einen Absatz ergänzt werden, wobei auf Artikel 18 Absatz 7 bzw. Artikel 20 Absatz 5 der Wohnimmobilienkreditrichtlinie zurückgegriffen werden kann:

„Dieser Artikel gilt unbeschadet der Verordnung (EU) 2016/679.“

Im Einzelnen unterliegen die vorgeschlagenen Regelungen noch vertiefter Prüfung, insbesondere hinsichtlich ihrer Auswirkungen und ihrer Einfügung in den Kreditvergabeprozess als Ganzen.

7. Artikel 14 – Kopplungs- und Bündelungsgeschäfte

Die Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings wirft die von Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe a der Wohnimmobilienkreditrichtlinie abweichende Gliederung des vorgeschlagenen Artikel 14 Absatz 2 praktische Probleme bei Bauspardarlehen auf. Durch die Auftrennung des Fließtextes aus der Wohnimmobilienkreditrichtlinie in vier getrennte Buchstaben entsteht der Eindruck, dass eine Ansammlung von Kapital (Buchstabe a) zum Erhalt des Kredits (Buchstabe c) nicht möglich wäre. Eine Kapitalansammlung zum Erhalt eines Kredits liegt aber dem Modell des Bausparens zugrunde: Die Vergabe des Bauspardarlehens ist an die vorherige Ansparphase geknüpft. Wir regen daher an, Artikel 14 Absatz 2 in gleicher Weise wie Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe a der Wohnimmobilienkreditrichtlinie in einem Fließtext zu formulieren. Dadurch wäre sichergestellt, dass auch inhaltlich Kohärenz zwischen diesen beiden Regelungen besteht.

8. Artikel 15 – Angenommene Zustimmung zum Erwerb von Nebenleistungen

Die Bundesregierung begrüßt die mit dem Vorschlag in Artikel 15 verfolgte Zielsetzung. Gleichzeitig geht die Regelung zu weit, wenn sie auch unentgeltliche Nebenleistungen erschwert.

Fraglich ist, ob in allen Fällen, in denen eine entgeltliche Nebenleistung durch Voreinstellungen angeboten wurde, davon ausgegangen werden muss, dass diese nicht Vertragsbestandteil sind. Dies kann für Verbraucher nachteilige Folgen haben, etwa bei einem entgegen Artikel 15 abgeschlossenen Versicherungsvertrag, wenn der Versicherungsfall eintritt und der

Verbraucher feststellt, dass eine Versicherung nicht besteht, er sie jedoch bewusst schließen wollte, indem er die Voreinstellung nicht geändert hat. Gegebenenfalls sollte über andere Rechtsfolgen nachgedacht werden (z.B. durch Einschränkungen beim Entgelt der Nebenleistung).

9. Artikel 16 – Beratungsdienstleistungen

Es bestehen Zweifel, ob diese Vorschrift im Zusammenhang mit Allgemein-Verbraucherdarlehen in gleicher Weise notwendig ist wie bei Immobiliendarlehen.

Jedenfalls scheint es nicht gerechtfertigt, eine Warnhinweispflicht hier in Artikel 16 Absatz 5 verpflichtend einzuführen, während dies bei Immobiliendarlehen lediglich eine Option für die Mitgliedstaaten darstellt. Es ist zudem fraglich, ob eine solche Warnhinweispflicht neben den strengen Anforderungen der Kreditwürdigkeitsprüfung erforderlich ist. Wenn die Kreditgewährung nämlich ein großes finanzielles Risiko für den Verbraucher bedeutet, dürfte das im Regelfall schon Zweifel an der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers wecken. Hinzu kommt, dass der Begriff des „besonderen Risikos“ sehr ungenau ist. Das ruft Rechtsunsicherheit und erhebliche Haftungsrisiken für Kreditgeber, Kreditvermittler und Anbieter von Crowdfunding-Kreditdienstleistungen hervor.

Um zudem sicherzustellen, dass Konflikte zwischen Artikel 16 und Beratungen in Vorbereitung und bei der Durchführung eines Insolvenzverfahrens vermieden werden können, sollte Artikel 16 Absatz 6 Unterabsatz 2 Buchstabe b weiter gefasst werden. Wir schlagen hierfür folgende Anpassung vor:

„b) Die Beratungsdienstleistungen werden von Insolvenzverwaltern **oder anderen Personen oder Stellen** im Zusammenhang mit der durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geregelten Verwaltung bestehender Schulden **oder den nach nationalem Recht vorgesehenen Aufgaben in Vorbereitung oder bei Durchführung eines Insolvenzverfahrens** erbracht.“

10. Artikel 17 – Vertriebsverbot für nicht angeforderte Kredite

Die Zielsetzung der Regelung wird begrüßt, allerdings besteht die Gefahr, dass ihr Wortlaut über das Ziel hinausschießt. Artikel 17 sollte nicht die Werbung oder die Kommunikation mit dem Verbraucher einschränken. Zu weitgehend dürfte auch die Formulierung „ohne deren vorherige Anforderung und ausdrückliche Zustimmung“ sein. Dadurch wird suggeriert, es müsste sowohl eine vorherige Anforderung als auch eine ausdrückliche Zustimmung vorliegen.

Artikel 17 sollte daher wie folgt angepasst werden:

„Artikel 17

Verkauftriebsverbot für nicht angeforderte Kredite

Die Mitgliedstaaten ~~verbieten~~ **stellen sicher, dass der Verkauf/Vertrieb** von Krediten an Verbraucher **nicht** ohne deren vorherige Anforderung ~~und/oder~~ ausdrückliche **vorherige** Zustimmung **erfolgt**.“

Gleichzeitig wäre auch hier wie bei Artikel 15 zu diskutieren, welche Rechtsfolgen sich für den Verbraucher ergeben, wenn ein Kreditvertrag unter Verstoß gegen diese Vorschrift zustande gekommen ist. Verbraucher wären schutzlos, wenn ein solcher Kredit stets als nichtig (und damit sofort rückzahlbar) behandelt werden müsste und sie damit einem sofortigen Rückzahlungsanspruch ausgesetzt wären. Wir verstehen die Regelung jedoch dahingehend, dass sie die Rechtsfolgen eines Verstoßes nicht festlegt, sondern es dem nationalen Recht überlässt, geeignete und angemessene (z.B. wettbewerbs- oder aufsichtsrechtliche) Rechtsfolgen zu bestimmen. Eine entsprechende Klarstellung auch in Erwägungsgrund 44 wäre zu begrüßen.

11. Artikel 18 – Kreditwürdigkeitsprüfung bei Darlehensnehmermehrheiten und weitere Klarstellungen

Die wesentlichen Bedenken der Bundesregierung hinsichtlich der Verschärfung der Kreditwürdigkeitsprüfung wurden bereits vorgetragen – wir verweisen insofern auf das non-paper der Bundesregierung vom 17. September 2021.

a. Darlehensnehmermehrheiten

Zusätzlich hält die Bundesregierung eine Regelung der Kreditwürdigkeitsprüfung bei Darlehensnehmermehrheiten für erforderlich. Die Leitlinien der EBA für die Kreditvergabe und Überwachung (EBA/GL/2020/06 vom 29. Mai 2020) sehen unter Nummer 99 folgende Regelung vor:

„Wenn der Darlehensantrag von mehreren Kreditnehmern gemeinsam gestellt wird, sollen die Institute und Kreditgeber bei der Kreditwürdigkeitsprüfung die gemeinsame Rückzahlungsfähigkeit der Kreditnehmer insgesamt zugrunde legen.“

Wegen der besonderen rechtlichen und praktischen Bedeutung der Behandlung von Darlehensnehmermehrheiten wird vorgeschlagen, im Interesse der Rechtsklarheit und -sicherheit diese Regelung unmittelbar in die Richtlinie zu übernehmen. Zu diesem Zweck sollte Artikel 18 durch Übernahme der Regelung in den EBA-Leitlinien sowie der Erwägungsgrund 46 ergänzt werden.

b. Artikel 18 Absatz 3

Unklar ist weiterhin, wie die Verpflichtung des Kreditgebers nach Artikel 18 Absatz 3 zu verstehen ist, Verfahren für die Kreditwürdigkeitsprüfung festzulegen, zu dokumentieren und „beizubehalten“. Da Kreditgeber sicherlich ihre Verfahren sollen anpassen dürfen, ist hier möglicherweise gemeint, die Dokumentation „aufzubewahren“. Dies sollte klargestellt werden.

12. Artikel 19 – Datenbanken

Zahlungsrückstände können ein wichtiges Kriterium sein, um die gegenwärtige und künftige finanzielle Leistungsfähigkeit von Verbrauchern zu bewerten. Jedoch ist nicht jeder Zahlungsrückstand hinreichend aussagekräftig. So könnte aus bestrittenen Forderungen oder offenen Forderungen aufgrund von Fehlern bei der Zahlungsabwicklung nicht auf eine mangelnde finanzielle Leistungsfähigkeit geschlossen werden. Es sollte deshalb sichergestellt werden, dass Datenbanken nicht alle Daten zu Zahlungsrückständen von Verbrauchern verarbeiten, sondern nur diejenigen, die erforderlich und angemessen im Sinne von Artikel 18 Absatz 2 sind.

Wir schlagen daher folgende Anpassung in Absatz 3 vor:

„(3) Die in Absatz 1 genannten Datenbanken müssen zumindest Informationen über **relevante** Zahlungsrückstände der Verbraucher enthalten.“

13. Artikel 21 Absatz 2 – Anspruch auf Bereitstellung eines Tilgungsplans

Während Artikel 21 Absatz 1 und Absatz 3 die Pflichtangaben eines Vertrages enthalten, regelt Artikel 21 Absatz 2 den Umfang des Anspruchs des Verbrauchers auf jederzeitige und unentgeltliche Bereitstellung eines Tilgungsplans.

Die Regelung des Inhalts und des Umfangs eines solchen Anspruchs sollte jedoch von der Information über diesen Anspruch getrennt werden, wie dies auch bei anderen Informationsinhalten erfolgt (z.B. bei dem in Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe r genannten Recht auf vorzeitige Rückzahlung, das inhaltlich in Artikel 29 geregelt ist). Artikel 21 Absatz 2 vermischt die Verpflichtung, über den Anspruch zu informieren, mit der Regelung des Anspruchs selbst. Nachteilig ist dies deswegen, weil über die vertraglichen Pflichtangaben in der Widerrufsinformation gemäß Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe p zu informieren ist und bei unvollständiger Information die Widerrufsfrist nicht zu laufen beginnt. Da der Anspruch auf den Tilgungsplan in Artikel 21 Absatz 2 so detailliert geregelt ist, könnte gefolgert werden, dass diese umfangreichen Informationen über den Tilgungsplan auch in der Widerrufsbelehrung enthalten sein müssen, was diese unnötig verlängern würde.

Die Regelung des Artikels 21 Absatz 2 sollte daher in einen eigenen Artikel verschoben werden.

14. Artikel 25 – Überschreitung

Die Einführung einer Beratungsangebotspflicht bei regelmäßigen Überschreitungen in Artikel 25 Absatz 2 Unterabsatz 2 ist zu begrüßen. Allerdings scheint der Begriff der „regelmäßigen Überschreitung“ unklar. Zudem ist das Verhältnis zwischen Artikel 25 Absatz 2 Unterabsatz 1 und Unterabsatz 2 unklar, da Artikel 25 Absatz 2 lediglich „erhebliche Überschreitungen“ erfasst.

Artikel 25 Absatz 2 sollte daher wie folgt klarstellend angepasst werden:

„(2) Für den Fall einer erheblichen Überschreitung für die Dauer von mehr als einem Monat schreiben die Mitgliedstaaten vor, dass der Kreditgeber den Verbraucher unverzüglich auf Papier oder einem anderen dauerhaften Datenträger über alles Folgende informiert:

- a) Vorliegen einer Überschreitung;
- b) betroffener Betrag;
- c) Sollzinssatz;
- d) etwaige Sanktionen, Entgelte oder Verzugszinsen.

Im Falle einer ~~regelmäßigen~~ **ununterbrochenen** Überschreitung **von mehr als drei Monaten oder einer erheblichen Überschreitung im Sinne des Unterabsatzes 1, die in den letzten sechs Monaten mehr als zwei Mal vorgekommen ist**, muss der Kreditgeber dem Verbraucher zudem, sofern vorhanden, Beratungsdienstleistungen anbieten oder den Verbraucher an Schuldnerberatungsdienste verweisen.“

15. Artikel 34 – Finanzbildung

Maßnahmen zur Aufklärung der Verbraucher und zur Unterstützung von Finanzbildung sind wichtige Ergänzungen zu anderen verbraucherschützenden Maßnahmen, wie z.B. Vorgaben zu Informationspflichten. Durch solche Maßnahmen werden die Möglichkeiten und Kompetenzen der Verbraucher, informierte und eigenverantwortliche Entscheidungen zu Krediten zu treffen, verbessert und das Risiko einer Überschuldung aufgrund unzureichender Kenntnisse der Verbraucher im Zusammenhang mit Konsequenzen aus Kreditverträgen verringert. Die Bundesregierung unterstützt daher ausdrücklich das Ziel, Verbraucher aufzuklären und auf Verbesserungen im Bereich der Finanzbildung hinzuwirken.

Gleichwohl sollten etwaige Maßnahmen der Union den Mitgliedstaaten, auch mit Blick auf die bestehende Kompetenzverteilung für Fragen der Bildung nach dem AEUV, Gestaltungsfreiheit bei der Frage belassen, auf welche Weise sie Maßnahmen zur Aufklärung bzw. zur Stärkung

der Finanzkompetenz von Verbrauchern unterstützen, da nur so den lokalen Gegebenheiten und Erfordernissen ausreichend Rechnung getragen werden kann. Hierzu gehören insbesondere auch innerstaatliche Entscheidungen über die Frage, wer im Einzelfall welche Verbraucherinformationen auf innerstaatlicher Ebene verbreitet.

Aus Sicht der Bundesregierung sollte deshalb die Formulierung von Artikel 34 enger als bisher an die in Artikel 6 der Wohnimmobilienkreditrichtlinie getroffene Regelung angepasst werden. Mit dieser Anpassung würde Wertungswidersprüchen zwischen Regelungen in Bezug auf verschiedene Arten von Verbraucherdarlehen entgegengewirkt. Zudem würde vermieden, dass sich in Artikel 34 Dopplungen oder Unklarheiten zur Regulierung der Informationspflichten ergeben.

Insgesamt sollte Artikel 34 Abs. 1 deshalb wie folgt gefasst werden:

„(1) Die Mitgliedstaaten unterstützen Maßnahmen, mit denen die Aufklärung der Verbraucher über eine verantwortungsvolle Kreditaufnahme und ein verantwortungsvolles Schuldenmanagement, speziell im Hinblick auf Verbraucherkreditverträge, gefördert wird. ~~Den Verbrauchern sind~~ **Hierzu gehören insbesondere auch** klare und allgemeine Informationen über den Kreditgewährungsprozess und ~~insbesondere über digitale Instrumente zur Verfügung zu stellen~~, um vor allem diejenigen anzuleiten, die zum ersten Mal einen Verbraucherkredit aufnehmen.

Die Mitgliedstaaten ~~verbreiten~~ **unterstützen daher auch die Verbreitung von** Informationen ~~über die Anleitung~~, die Verbraucherverbände und nationale Behörden den Verbrauchern **im Rahmen von bestehenden Informations- und Beratungsangeboten möglicherweise** zur Verfügung stellen ~~können~~.

Dieser Absatz hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, eine weitergehende Finanzbildung vorzusehen.“

16. Artikel 36 – Schuldenberatungsdienste

Die Bundesregierung hält eine Anpassung der Definition der „Schuldenberatungsdienste“ in Artikel 3 Nr. 25 für erforderlich. Die Beschreibung, es müsse sich bei dem Anbieter der Schuldenberatungsdienste um einen „unabhängigen Unternehmer“ (engl.: „independent professional operators“) handeln, kann dahin verstanden werden, dass auch staatliche Beratungsstellen oder staatlich geförderte Beratungsstellen den Anforderungen dieser Definition nicht genügen würden. Das gilt es zu vermeiden. Durch das Angebot von Schuldenberatungsdiensten durch öffentliche Stellen bzw. die finanzielle Förderung solcher Angebote aus öffentlichen Mitteln wird vermieden, dass aus der finanziellen Notsituation des Verbrauchers ein Profit geschlagen wird. Das sollte nicht untergraben werden. Gleichsam wäre auch Erwägungsgrund 72 anzupassen. Entsprechende Formulierungsvorschläge hat die Bundesregierung bereits zusammen mit der Kommentierung der Artikel 1 bis 6 unterbreitet.

Wie weit diese europarechtliche Pflicht der Mitgliedstaaten, für entsprechende Dienste zu sorgen, reichen soll, muss intensiv diskutiert werden. Es wird den Mitgliedstaaten nicht möglich sein, die Dienste so einzurichten, dass sie jedem einzelnen Verbraucher zur Verfügung stehen. Die Mitgliedstaaten sollten die Freiheit behalten, das Angebot auf besonders bedürftige Verbrauchergruppen oder auf besondere Situationen (z.B. Arbeitslosigkeit, Überschuldung) zu beschränken.

17. Artikel 40 – Außergerichtliche Streitbeilegung

Die in Artikel 40 enthaltenen Vorgaben für den Zugang zu außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren ergeben sich seit 2013 bereits aus der Richtlinie 2013/11/EU über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten. Es scheint fraglich, ob die Vorschrift des Artikel 40 neben dieser spezialgesetzlichen Verankerung der außergerichtlichen Streitbeilegung noch erforderlich ist.

18. Artikel 41 – Zuständige Behörden

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass das deutsche Recht durch ein wirksames, überwiegend zivilrechtliches System der Durchsetzung des Verbraucherschutzrechts gekennzeichnet ist. Die Durchsetzung z.B. von Informationspflichten erfolgt in erster Linie durch zivilrechtliche Unterlassungs-, Beseitigungs- und Schadensersatzansprüche, was gleichermaßen von Verbrauchern und Unternehmen geschätzt wird. Dieses effektive System sollte beibehalten werden. Es sollte klargestellt sein, dass die Anwendung und Durchsetzung der Richtlinie nicht allein durch Behörden mit entsprechenden Ermittlungs- und Durchsetzungsbefugnissen erfolgen kann. Die Mitgliedstaaten sollten, wie dies auch Artikel 44 Absatz 1 vorsieht, die Möglichkeit haben, gleichermaßen wirksame Durchsetzungsinstrumente vorzusehen bzw. beizubehalten, wie z.B. die wirksame außergerichtliche und gerichtliche Durchsetzung der genannten zivilrechtlichen Ansprüche.

19. Artikel 43 – Unabdingbarkeit der Richtlinie

Die Neufassung der Verbraucherkreditrichtlinie sollte zum Anlass genommen werden, die in weiteren Richtlinien und durch die Verordnung (EG) Nr. 593/2008 („**Rom I-VO**“) bereits angelegte einheitliche und umfassende Regelung der Kollisionsnormen auszubauen. Nach Erwägungsgrund 40 der Rom I-VO soll die Aufteilung von Kollisionsnormen auf zahlreiche Rechtsakte vermieden werden.

Zu diesem Zweck schlägt die Bundesregierung vor, Artikel 43 Absatz 3 zu streichen (in gleicher Weise bereits die Richtlinie 2011/83/EU vom 25.10.2011 – „**Verbraucherrechte-RL**“ –, die

Richtlinie (EU) 2019/771 vom 19. Mai 2019 – „**Warenkauf-RL**“ – und die Richtlinie (EU) 2019/770 vom 20. Mai 2019 – „**Digitale Dienste-RL**“).

Die Regelung des Artikel 43 Absatz 3 führt zu einem komplizierten Zusammenspiel mit Artikel 6 der Rom I-VO, stört die angestrebte Vereinheitlichung des Kollisionsrechts und ist entbehrlich, da sie weder einen nennenswerten Regelungsunterschied noch einen Mehrwert für Verbraucher in der EU bewirkt.

Aufgrund der vorrangig zu prüfenden Vorgaben der Rom I-VO, insbesondere Artikel 3 Absatz 4, Artikel 6, welche die freie Rechtswahl bereits in den wesentlichen Situationen einschränken, läuft Artikel 43 Absatz 3 des Vorschlags weitgehend leer. Die Vorschrift würde nur dann eingreifen, wenn außer der Rechtswahl weitere Sachverhaltselemente außerhalb der EU belegen sind und der Verbraucher auch seinen gewöhnlichen Aufenthalt nicht in der EU oder einem anderen Drittstaat hat, in dem die Richtlinie gilt (EWR/Dänemark). Nur wenn nach den Vorgaben der Rom I-VO danach das Recht eines nicht durch die Verbraucherkreditrichtlinie gebundenen Drittstaats maßgeblich wäre, könnte Artikel 43 Absatz 3 zum Tragen kommen. Es ist sehr fraglich, ob für diesen Restanwendungsbereich dann wirklich aus EU-verbraucherschutzpolitischer Sicht ein Bedürfnis besteht.

Würde Artikel 43 Absatz 3 beibehalten, würde die Zersplitterung zwischen Artikel 43 Absatz 3 als Sonderkollisionsnorm und Artikel 6 Rom I-VO weiter manifestiert. Gerade vor dem Hintergrund, dass die Verbraucher-RL, die Warenkauf-RL und die Digitale Dienste-RL keine eigene kollisionsrechtliche Regelung mehr enthalten, sollte auch im Verbraucherkreditvertragsrecht dem Ansatz der vorgenannten Richtlinien gefolgt und die Sonderkollisionsnorm des Artikel 43 Absatz 3 gestrichen werden.

20. Artikel 44 – Vorgaben für Sanktionen

Durch die Regelung in Artikel 44 Absatz 2 sollen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, den nationalen Durchsetzungsbehörden als konkrete Durchsetzungsmaßnahme bei Verstößen gegen die Vorgaben der Richtlinie im Rahmen koordinierter Aktionen nach der Verordnung (EU) 2017/2394 („**CPC-Verordnung**“) eine Sanktionsmöglichkeit (Verhängung hoher umsatzbezogener Geldbußen) zu eröffnen, die sich allein aus der CPC-Verordnung nicht ergibt.

Ähnliche Regelungen enthalten zwar bereits die Artikel 8b Absatz 4 der Richtlinie 93/13/EWG über missbräuchliche Klauseln in Verbraucherverträgen, Artikel 13 Absatz 3 Satz 1 der Richtlinie 2005/29/EG über unlautere Geschäftspraktiken im binnenmarktinternen Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Verbrauchern und Artikel 24 Absatz 3 der Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher, jeweils in der durch die Richtlinie 2019/2161 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. November 2019 zur

Änderung der Richtlinie 93/13/EWG des Rates und der Richtlinien 98/6/EG, 2005/29/EG und 2011/83/EU des Europäischen Parlaments und des Rates zur besseren Durchsetzung und Modernisierung der Verbraucherschutzvorschriften der Union („**Modernisierungs-Richtlinie**“) geänderten Fassung. Diese haben bei der innerstaatlichen Umsetzung aber teilweise Schwierigkeiten aufgeworfen. Diese beruhen u.a. darauf, dass die nationalen Durchsetzungsbehörden zum Tätigwerden gegenüber in ihrem jeweiligen Mitgliedstaat ansässige Unternehmer aufgerufen sind, auch wenn diese Unternehmer gegen die verbraucherschützenden Regelungen anderer Mitgliedstaaten verstoßen haben. Es sollte deshalb der Frage noch einmal nachgegangen werden, ob die Mitgliedstaaten verpflichtet werden können und sollen, über Sanktionsregelungen für die Verletzung eigenen Rechts hinaus auch für Konstellationen, auf die das Recht anderer Mitgliedstaaten anwendbar ist, eine eigene nationale Sanktionsregelung für den Fall der Verletzung dieses fremden Rechts vorzusehen. Es wirft rechtsstaatlich nicht unerhebliche Schwierigkeiten auf, solche Sanktionsregelungen – für die jedenfalls in Deutschland ein förmlicher Gesetzesvorbehalt gilt (Artikel 103 Absatz 2 Grundgesetz), der eine bloße Verweisung auf andere Normgeber nicht zulässt – hinreichend bestimmt zu fassen. Diese Schwierigkeiten erscheinen vermeidbar, da bei Anwendbarkeit fremden Rechts auch dessen Sanktionsregelungen anwendbar und gegebenenfalls im Wege der Rechtshilfe durchsetzbar wären, womit zusätzliche Sanktionsregelungen entbehrlich sein müssten.

Unbeschadet dessen sollte grundsätzlich angestrebt werden, dass die Vorgaben für zu verhängende Sanktionen in den verschiedenen für Verbraucher relevanten Rechtsbereichen, in denen solche Vorgaben getroffen werden sollen, kohärent sind. Die Vorgaben sollten daher an dieser Stelle grundsätzlich analog zu den durch die Modernisierungs-Richtlinie eingeführten Vorgaben ausgestaltet sein. Erfahrungen der Mitgliedstaaten aufgrund der Umsetzung dieser Regelungen sollten allerdings im weiteren Verlauf des Verfahrens berücksichtigt werden.

21. Artikel 48 – Umsetzung

Aus Sicht der Bundesregierung sollte hinsichtlich der Umsetzung nicht zwischen Kreditinstituten und solchen Akteuren, die als Kleinstunternehmen, kleines Unternehmen oder mittleres Unternehmen einzustufen sind, unterschieden werden. Das in Artikel 48 Absatz 1 Unterabsatz 1 Satz 3 und Unterabsatz 2 des Richtlinienvorschlags vorgesehene gespaltene Inkrafttreten würde die Komplexität der Rechtsanwendung unverhältnismäßig erhöhen, zumal die Voraussetzungen für die Einstufung als eines der genannten Unternehmen sehr vielschichtig und für Verbraucher nicht erkennbar sind. Den Bedürfnissen auch von kleineren Unternehmen kann durch eine einheitliche längere Umsetzungsfrist Rechnung getragen werden.

22. Verhältnis zu anderen Rechtsakten

Die vorgeschlagenen Neuregelungen, wie die Einbeziehung des Crowdlending und bestimmter hochpreisiger oder riskanter Kreditformen sowie die Regelungen zur Verwendung automatisierter Datenverarbeitungssysteme machen es notwendig, die Querschnittsmaterien des Crowdfunding, aber auch des Datenschutzes und der Regulierung von Systemen künstlicher Intelligenz sorgfältig in die Prüfung einzubeziehen:

- Im Hinblick auf die Verordnung (EU) 2020/1503 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Oktober 2020 über Europäische Schwarmfinanzierungsdienstleister für Unternehmen („**Crowdfunding-VO**“) sind das Zusammenspiel der beiden Rechtsakte und ihre Komplementarität noch vertieft zu prüfen. Hier könnten etwa Zielkonflikte mit den dort geregelten Rücktrittsrechten bzw. Bedenkzeiten sowie im Hinblick auf die Regulierung der Plattformen bestehen.
- Vertiefter Prüfung und Klärung bedarf auch das Verhältnis zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz („**KI-VO**“) und die in dem Richtlinienentwurf über Verbraucherkredite enthaltenen Verweise auf die KI-VO. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Systeme künstlicher Intelligenz künftig auch über die Bereiche der Preiserstellung und der Kreditwürdigkeitsprüfung hinaus Anwendung finden bis hin zur Automatisierung des gesamten oder großer Teile des Kreditvergabeprozesses und somit Auswirkungen auf die Verbraucher haben. Das wirft weitere Fragen zum Verhältnis zwischen dieser Richtlinie und dem geplanten Rechtsrahmen für künstliche Intelligenz auf, die noch vertiefter Klärung bedürfen.
- Zu begrüßen wäre schließlich eine Klarstellung, dass die Vorgaben der DSGVO bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Kreditwürdigkeitsprüfung und der Nutzung von Datenbanken unberührt bleiben. Es wird insofern auf die obigen Ausführungen unter Ziff. 6 sowie auf die Kommentierung der Artikel 1 bis 6 verwiesen.

Comments by the Swedish Delegation – Consumer Credit Directive

With reference to the invitation by the Presidency to send comments on the Consumer Credit Directive (CCD) proposal, please note the comments below.

The Swedish delegation welcome this opportunity to comment on the CCD proposal. Even though Sweden does not have an official position in place yet, and has a scrutiny reservation for the whole text, we see this as an opportunity to contribute to the upcoming agenda by pointing out the topics that by our opinion are particularly important to discuss further. There may also be a need to discuss issues in addition to those we address here. It is therefore desirable that the agenda can be modified when the need to discuss further questions arises.

The scope

One of the main issues for further discussion is the extension of the scope. The scope has been significantly expanded in the CCD proposal compared to the current directive. The consequences of this extension must be carefully analysed and discussed in several different aspects as whether all the provisions can be appropriately applied to such credits which are now suggested to be covered by the directive. The discussions must also include the effects of the expansion of the scope and whether the expansion with regard to the consumer protection is well balanced.

Some of the most relevant topics for further discussions are the following.

Crowdfunding credit services

The definition of crowdfunding credit services, together with the definition of credit agreement and creditor, seems to imply that several of the provisions which are intended to confer consumer protection on credit agreements mediated via crowdfunding credit services, is in fact only applicable to the service agreement between the borrowing consumer and the platform provider. For example, the provision of right of withdrawal allows the consumer to withdraw from the service agreement, but not from the credit agreements facilitated by the platform provider. The definitions with regard to crowdfunding seem to have been designed in a way that does not guarantee consumer protection as intended (see “Impact assessment” page 6 English version, where it’s stated that the extension of scope includes credit agreements concluded through peer-to-peer lending platforms, which seems not to be the case due to the definitions). How the definitions are formulated should be discussed further.

As already pointed out by other Member States, it’s also important that the definitions relating to crowdfunding are compatible with the definitions in the European Crowdfunding Service Provider Regulation (ECSPR). An example of a definition that should be reviewed in the light of ECSPR is the one of ‘crowdfunding platform’, which under Art. 2.1 (a), (d) and (e) of the ECSPR by definition is a system operated by a crowdfunding service provider, i.e.

someone who provides the ‘matching of business funding interests of investors and project owners’.

Leasing

The provision on leasing affects many stakeholders and consumers. Given that the current art. 2.2.d) will be removed, the scope of the directive risks becoming unclear when it comes to leasing. It should be discussed how these ambiguities can be tackled and to what extent all articles in the directive can be appropriately applied to leasing agreements. For example, it can be discussed if the provisions regarding early repayment, right of withdrawal and information are designed to fit leasing agreements.

Leasing agreements can also raise issues other than what credit agreements do. The need to complement rules regarding leasing must therefore be considered if included in the directive.

Interest free credits

To include interest-free credits in the scope is a major change from the current order and will mean that many actors who were not previously included in the scope now will have obligations as creditors. This may be beneficiary for consumers in some cases but can also lead to negative effects for the consumers. It seems for example that all actors who offer deferred payment or charge the consumers by sending an invoice, now will be included in the scope. This may lead to that vendors will not be willing to offer shortly deferred payment/invoices with no interest or charge to consumers and instead require payment in advance. This could make it more difficult for consumers to withhold payment if a service has not been performed in a contractual manner or to examine an ordered item before it's paid for. It's therefore important to analyse and discuss if and to what extent interest-free credits should be included in the scope. It's also important to avoid undesirable effects on different available payment methods and current business models. It's important to maintain a level playing field.

Information

It's important that the provisions regarding information will make it easier for the consumer to understand information and to be able to act on different options. There is still a need to discuss various aspects of the provisions regarding information to the consumers such as how to tackle the problem of information overload.

Assessment of creditworthiness and database access

Assessment of creditworthiness in the interest of the consumer can be considered a key factor in avoiding over-indebted consumers. Article 18 however, raises the question of what consumer protection measures the provision entails in practice. In addition to this, a number of questions arise with regard to the fact that interest-free credits and leasing agreements is

purposed to be included in the scope of the directive. There will be a wider range of different situations that request a credit assessment. It is worth discussing if the requirement for credit assessment should be the same in all situations, or whether there should be a scope for assessment proportionality in different cases. The risk to consumers may be different in different cases. For example, it's likely that high loans entail a greater risk to consumer than for example ordering a book from an internet store with 14 days interest-free deferred payment.

It's also important that the exception in art. 18.4, and the provisions regarding databases, are clear and appropriate.

Admission, registration and supervision of non-credit institutions

The expansion of the scope includes for example leasing and interest-free credits means that companies that allows deferred payment will fall under the regulation of admission, registration and supervision. This may be the case for internet stores or carpenters. This issue needs to be analysed and discussed further.

Other issues

It's of general importance that definitions and expressions that are new or new in the context of the consumer credit directive, such as tying and bundling practice, will be discussed further, so the meaning in the context of CCD is clear.

Vorläufige Stellungnahme Österreichs zum Vorschlag der EK für eine Richtlinie über Verbraucherkredite vom 30 Juni 2021 (2021/0171 (COD))

Allgemeines

Österreich begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission in seinem Grundanliegen und steht dem Bestreben, mit einer Modernisierung der Verbraucherkredit-Richtlinie (CCD) auf die insbesondere mit der Digitalisierung einhergehenden Entwicklungen auf dem Kreditmarkt Bedacht zu nehmen, grundsätzlich positiv gegenüber.

Ausdrücklich mitgetragen werden die Ziele der Stärkung des Verbraucher:innenschutzes und der Förderung des Binnenmarkts. Bei der Verfolgung der genannten Ziele sind aber jedenfalls die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität ausreichend zu wahren. Es ist auch wichtig, einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Schutz vor Überschuldung einerseits und der Ermöglichung des Zugangs zu Krediten im Interesse der Verbraucher:innen andererseits zu schaffen. Gleichzeitig ist gebührendes Augenmerk darauf zu legen, dass die in der Richtlinie normierten Verpflichtungen in einem angemessenen Verhältnis zu dem sich daraus ergebenden Gewinn an Verbraucher:innenschutz stehen.

Im Folgenden werden jene Punkte des Vorschlags herausgestrichen, die aus österreichischer Sicht einer weiteren Diskussion oder Konkretisierung bedürfen. Diese Stellungnahme ist allerdings nicht als abschließende Position zu verstehen, weil der innerstaatliche Abstimmungsprozess noch nicht zur Gänze abgeschlossen ist. Österreich behält sich daher weitere Anmerkungen ausdrücklich vor.

Allgemein ist kritisch anzumerken, dass durch die Neufassung der Verbraucherkredit-Richtlinie deren Regelungen wesentlich umfänglicher und komplexer gestaltet werden. Die Handhabung derart umfangreicher Regelungen ist sowohl für die Kreditgeberseite als auch für die Verbraucher:innen mühevoll und schwierig.

Soweit mit der Neufassung eine Angleichung an die Wohnimmobilienkredit-Richtlinie (MCD) angestrebt wird, ist dies, sofern im Folgenden nichts anderes ausgeführt wird, grundsätzlich durchaus zu begrüßen. Leider fällt aber auf, dass bei etlichen Regelungen im Einzelnen Unterschiede zwischen der MCD und dem vorliegenden Vorschlag der CCD bestehen, die entbehrlich wären und die Rechtsanwendung unnötig schwierig machen. Zu berücksichtigen ist dabei, dass die Definition des Kreditvertrags nach der CCD im Vergleich zur MCD sehr viel breiter ist. Die im Vorschlag vorgesehenen Regelungen erscheinen daher in manchen Punkten generell überschießend und in anderen Bereichen nicht für alle erfassten Kreditformen gleichermaßen angemessen. Hier ist insbesondere auf Anbieter:innen von Waren und Dienstleistungen hinzuweisen.

Da das Verhältnis der Richtlinie zur DSGVO unklar ist, sollte in Kapitel I eine Regelung aufgenommen werden, dass Datenverarbeitungen nach Maßgabe der Richtlinie im Einklang mit der DSGVO erfolgen und keine gegenüber der DSGVO abweichenden oder abgeschwächten Vorgaben für Datenverarbeitungen vorgesehen werden, sodass der Schutz personenbezogener Daten in vollem Umfang gewährleistet ist.

Artikel 2 – Anwendungsbereich

Crowdfunding-Kreditdienstleistungen

Hinsichtlich der Erweiterung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf Kreditvergaben zwischen Verbraucher:innen (peer-to-peer-lending) über Crowdfunding-Plattformen gilt es zu bedenken, dass

im Unterschied zum bisherigen System der CCD, bei dem sich stets ein:e Unternehmer:in einerseits und ein:e Verbraucher:in andererseits gegenüberstehen, im Bereich des peer-to-peer-lending über eine Crowdfunding-Plattform eine Schutzwürdigkeit sowohl aufseiten des kreditnehmenden Verbrauchers bzw. der kreditnehmenden Verbraucherin als auch zusätzlich aufseiten des kreditgebenden Verbrauchers bzw. der kreditgebenden Verbraucherin besteht.

Da eine solche Schutzwürdigkeit auf beiden Seiten einen neuen Denkansatz darstellt, der dem System der CCD bislang fremd war, wird der bisherige Regelungsmechanismus der CCD und somit auch die Neufassung der Richtlinie dem nunmehrigen Bedarf nach höherem Schutz auch des Kreditgebers nicht gerecht. Es erscheint nicht sinnvoll, Systeme mit unterschiedlichen Schutzanforderungen einheitlich zu behandeln, weshalb dieser Bereich zur Gänze wieder aus der CCD herausgenommen werden sollte.

Regelungstechnisch ist überdies auf das Bestehen einer Inkonsistenz hinzuweisen: Die CCD soll bestimmte Aspekte von Verbraucherkrediten in Form von Verbraucherkreditverträgen oder Crowdfunding-Kreditdienstleistungen festlegen (vgl. Art. 1). Nach Art. 2 Abs. 1 soll die neue Richtlinie für Crowdfunding-Kreditdienstleistungen gelten, die nicht von Kreditgebern oder Kreditvermittlern erbracht werden. Crowdfunding-Kreditdienstleistungen werden als Erleichterung der Kreditgewährung durch eine Crowdfunding-Plattform gemäß ECSPR (Verordnung (EU) 2020/1503) definiert (Art. 3 Z 4 und 23 des Vorschlags). Die Kreditgewährung an Verbraucher fällt jedoch gemäß Art. 1 Abs. 2 Buchstabe a ECSPR aus dem regulierten Tätigkeitsspektrum einer Crowdfunding-Plattform heraus. Erwägungsgrund 17 des Vorschlags hingegen schreibt diese Tätigkeit ausdrücklich einem regulierten Crowdfunding-Dienstleister zu. Unseres Erachtens gibt es deswegen keinen Anwendungsbereich für Verbraucherkredite, die von einem Crowdfunding-Dienstleister im Rahmen seiner regulierten Tätigkeit an einen Verbraucher vermittelt werden. Die Erweiterung des Anwendungsbereichs in Art. 2 Abs. 1 scheint daher ins Leere zu laufen.

Entfall der Ausnahmen nach dem früheren Art. 2 Abs. 2 lit. c, e und f

Der Entfall der bisherigen Ausnahmen für Kreditverträge unter 200 Euro, für zins- und gebührenfreie Kreditverträge und für kurzfristige Überziehungen wird sehr skeptisch gesehen. Hier korreliert der aus der Richtlinie erfließende Aufwand nicht mit einem ausreichenden Gewinn an Verbraucher:innenschutz. Im Gegenteil kann sich der Entfall dieser Ausnahmen negativ auf Verbraucher:innen auswirken. So würden etwa auch unentgeltliche Zahlungsaufschübe in den Anwendungsbereich fallen. Es ist zu befürchten, dass die Bereitschaft von Unternehmer:innen, einen Zahlungsaufschub zu gewähren, aufgrund der Verpflichtung, die Vorgaben der Richtlinie zu erfüllen, sinken würde.

Leasingverträge

Es ist nicht sachgerecht, auf Leasingverträge, deren Vertragsinhalt lediglich in der zeitweisen Gebrauchsüberlassung einer Sache gegen Entgelt und spätere Rückgabe besteht und denen somit kein Kreditierungselement innewohnt, Kreditregeln anzuwenden. In der Neufassung der Richtlinie muss deshalb eine Unterscheidung getroffen werden, wonach lediglich Leasingverträge, in denen der spätere Erwerb der Sache in irgendeiner Weise angesprochen ist und die daher ein Kreditierungselement aufweisen, dem Anwendungsbereich der Richtlinie unterworfen werden. Reine Nutzungsverträge, die keine Finanzierungskomponente enthalten und sich lediglich in der Hingabe einer Sache gegen spätere Rückgabe erschöpfen, müssen jedenfalls aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen werden.

Angemerkt sei an dieser Stelle noch, dass für die Frage, ob Leasingverträge dem Anwendungsbereich der CCD zu unterwerfen sind oder nicht, die Dauer eines Leasingvertrags kein zutreffendes Abgrenzungsmerkmal ist, sondern die Abgrenzung vielmehr anhand der Frage zu erfolgen hat, ob dem Vertrag eine Kreditierung innewohnt.

Artikel 2 Absatz 5 und 6

Diese Bestimmungen sind kaum zu verstehen und sollten vereinfacht werden. Abs. 5 zählt zwar bereits zum bisherigen Regelungsbestand, sollte bei dieser Gelegenheit aber überarbeitet werden. Die in Abs. 6 vorgenommenen Verweise treffen teilweise nicht zu. Jedenfalls entfallen sollten die Verweise auf Art. 7 und 8, da Werbung für zu stundende Kredite nicht existiert. Zu ergänzen wäre hingegen ein Verweis auf Art. 39, da ja gerade gestundete Kredite oft Gegenstand von Forderungsabtretungen sind und die in Art. 39 angesprochenen Schutzmaßnahmen daher für Verbraucher:innen umso wichtiger sind. In Abs. 6 erscheinen die Anwendungsvoraussetzungen der lit. a und b untauglich; die beiden Voraussetzungen sollten daher entfallen.

Artikel 3 Z 16 und Z 17 in Verbindung mit Artikel 14 – Kopplungs- und Bündelungsgeschäfte

Es wäre wünschenswert, bei den Bestimmungen zu Kopplungs- und Bündelungsgeschäften Konsistenz mit Art. 24 IDD (RL (EU) 2016/97) herzustellen. Die im Vorschlag gewählten Formulierungen unterscheiden sich erheblich von jenen der IDD, obwohl es sich um gleichgelagerte Sachverhalte zu handeln scheint.

Artikel 6 – Diskriminierungsverbot

Allgemeines

Dieses neue Diskriminierungsverbot bereitet insgesamt Schwierigkeiten, weil seine Ansatzpunkte, aber auch seine Rechtsfolgen unklar und verschwommen bleiben. Obwohl die vorgeschlagene Bestimmung ein Vorbild in der Zahlungskontenrichtlinie (PAD, RL 2014/92/EU) hat, kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass es gerechtfertigt sei, diese Anforderungen auch auf Kreditverträge zu übertragen. Diese beiden Aspekte – Zugang zu einem Zahlungskonto einerseits und Kreditgewährung andererseits – sind nicht miteinander vergleichbar.

Außerdem ist anzumerken, dass bestehendes Sekundärrecht, wie ua die Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Richtlinie 2000/43/EG), bereits Regelungen zur Hintanhaltung von Diskriminierung enthält. Das Verhältnis dieser Vorgaben zu dem nun vorgeschlagenen Art. 6 ist unklar. Auch wurden diese und andere Antidiskriminierungs-Richtlinien auf Art. 19 AEUV als Rechtsgrundlage gestützt, der – angesichts der Sensibilität der Statuierung einer Drittwirkung von Grundrechten – eine einstimmige Beschlussfassung im Rat erfordert. Wir sehen daher auch Diskussionsbedarf, inwieweit eine Regelung wie jene des vorgeschlagenen Art. 6 auf die allgemeine Rechtsangleichungskompetenz von Art. 114 AEUV (mit Mehrheitsbeschlussfassung) gestützt werden kann.

Diskriminierungsgrund „Vermögen“

Im Besonderen bringt der Diskriminierungsgrund „Vermögen“ im Zusammenhang mit der gleichzeitig gebotenen Kreditwürdigkeitsprüfung schwierige Abgrenzungsprobleme mit sich. Eine Differenzierung anhand des Vermögens muss bei Kreditvergaben zulässig sein, weil die Vergabe auf Kreditwürdigkeitsprüfungen beruht, bei denen im Zuge der Prüfung der finanziellen und wirtschaftlichen Situation gerade auch das Vermögen der Kreditwerber:innen zu berücksichtigen ist.

Diskriminierungsgrund „Alter“

Aufgrund der Erforderlichkeit der Abschätzung der zukünftigen Einkommenslage stellt auch das Alter zumindest mittelbar einen Bestandteil der Kreditwürdigkeitsprüfung dar. Es erscheint somit fraglich, ob eine Kreditwürdigkeitsprüfung nach Art. 18 mit Art. 6 vereinbar ist.

Diskriminierungsgrund „Wohnsitz“

Im Hinblick auf den Diskriminierungsgrund des Wohnsitzes ist sicherzustellen, dass die Bestimmung nicht auf einen Kontrahierungszwang hinausläuft.

Bei der Entscheidung, einen Kreditvertrag abzuschließen oder nicht bzw. zu welchen Bedingungen, kann für den:die Kreditgeber:in insbesondere der Wohnsitz des:der Kreditantragstellers:in zwangsläufig eine Rolle spielen. Dies ergibt sich schon daraus, dass der:die Kreditgeber:in verpflichtet ist, eine Kreditwürdigkeitsprüfung durchzuführen, welche – nicht nur aus sprachlichen Gründen – mit einem höheren Aufwand verbunden sein wird, wenn der:die Verbraucher:in seinen:ihren Wohnsitz im Ausland hat.

Darüber hinaus macht es aufgrund der bestehenden EU-Verbraucherschutzvorschriften im Bereich der gerichtlichen Zuständigkeit einen weiteren gravierenden Unterschied, ob ein:e Kreditgeber:in einen Vertrag mit Verbraucher:innen abschließt, die den Wohnsitz in demselben Staat wie der:die Kreditgeber:in haben, oder mit Verbraucher:innen, die den Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat haben. Im Fall eines Kaufvertrags über einen Ratenkredit oder eines Vertrags über einen Kredit, der zur Finanzierung des Kaufs von Waren abgeschlossen wird, müssen Kreditgeber:innen die Verbraucher:innen im Streitfall an deren Wohnsitz klagen. Andererseits kann der:die Verbraucher:in selbst den:die Kreditgeber:in immer am eigenen Wohnsitzgericht klagen (Art. 17, 18 Verordnung (EU) Nr. 1215/2012 über die gerichtliche Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen). Daraus folgt, dass jede:r Kreditgeber:in, der:die einen Vertrag mit Verbraucher:innen mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat abschließt, dem Risiko ausgesetzt ist, ein Gerichtsverfahren im Ausland führen zu müssen.

Händler:innen sind bereits durch die Geoblocking-Verordnung gezwungen, ihre Waren an Verbraucher:innen aus anderen Mitgliedstaaten zu verkaufen, auch wenn sie nicht verpflichtet sind, die Waren dorthin zu liefern. Bei einer aus dem nunmehr vorgeschlagenen Diskriminierungsverbot resultierenden Verpflichtung, auch mit Verbraucher:innen mit Wohnsitz im Ausland Ratenzahlungsvereinbarungen abzuschließen, könnte sich das Problem ergeben, dass der Vertrag aufgrund von Art. 6 Rom I-VO dem Recht des Wohnsitz des:r Verbrauchers:in unterläge, zumal der Vertragsabschluss eine Ausrichtung der Tätigkeit auf den Wohnsitzstaat des:r Verbrauchers:in bedeuten würde. Die durch die Europäische Charta der Grundrechte geschützte unternehmerische Freiheit umfasst auch die Vertragsfreiheit, zu der auch die Freiheit gehört, einen Vertrag nicht abzuschließen. Nur objektiv gerechtfertigte Gründe, wie der Bedarf an bestimmten Produkten und Dienstleistungen, auf die jede:r Einzelne angewiesen ist, sind geeignet, einen Eingriff in die Vertragsfreiheit zu rechtfertigen. Bei Kreditverträgen ist aber kein Rechtfertigungsgrund dafür zu erkennen, Kreditgeber:innen im weiten Sinn der CCD dazu zu verpflichten, grenzüberschreitende Kreditverträge abzuschließen. Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass ein Diskriminierungsverbot aufgrund des Wohnsitzes keine Rechtsgrundlage im Primärrecht hat, da weder Art. 21 GRC noch Art. 18 AEUV auf den Wohnsitz Bezug nehmen.

Artikel 8 – Werbung

In Art. 8 Abs. 2 wäre eine Konkretisierung dahin wünschenswert, dass sich das repräsentative Beispiel auf Kreditkonditionen beziehen muss, zu denen voraussichtlich mit der überwiegenden Anzahl an Kreditwerber:innen ein Kreditvertrag abgeschlossen wird.

Artikel 9 – allgemeine Informationen

Eine Verpflichtung, allgemeine Informationen jederzeit – auch ohne Anforderung von Kund:innen und diesfalls kostenfrei – auf Papier oder einem anderen dauerhaften Datenträger bereitzustellen, erscheint überschießend. Jedenfalls sollte im reinen Onlinebereich ein Bereithalten in elektronischer Form – etwa zum Abrufen auf der Website – ausreichen.

Es ist davon auszugehen, dass abhängig vom jeweiligen Kreditprodukt nicht immer ein repräsentatives Beispiel gebildet werden kann. Art. 9 Abs. 2 lit. e sollte daher entfallen, um potentiell irreführende Angaben zu vermeiden.

Artikel 10 und 11 – vorvertragliche Information

Die ausreichende und übersichtliche Information ist ein zentrales Instrument des Verbraucher:innenschutz. Das Vorhaben, Informationspflichten an die digitale Nutzung anzupassen, wird grundsätzlich begrüßt. Es hat sich jedoch gezeigt, dass Verbraucher:innen bei einer allzu großen Fülle von Informationen nicht in der Lage sind, diese sinnvoll aufzunehmen und zu verwerten.

Der Entwurf sieht nun aber einen beträchtlichen Ausbau der Informationsverpflichtungen vor. Dieser Ansatz dient dem Verbraucher:innenschutz letztlich nicht. Zum Wohle der Verbraucher:innen sollte deshalb statt einer überschießenden Informationsdichte der Umfang der Informationsverpflichtungen auf ein verbraucher:innenverträgliches Maß und sohin auf die eigentlich wesentlichen Informationen gestrafft werden.

Anstelle der – in der Neufassung der Richtlinie vorgesehenen – verpflichtenden Statuierung zweier gesonderter Formulare (*Europäische Standardinformation über Verbraucherkredite* [Anhang I] und *Europäische Standardübersicht über Verbraucherkredite* [Anhang II]), welche den Informationsumfang markant erhöhen und die Verbraucher:innen in der Selektion und Verarbeitung der für sie wirklich relevanten Informationen zusätzlich belasten, schlägt Österreich vor, den Versuch zu unternehmen, alle wesentlichen Informationen in ein einheitliches Formular zu übernehmen und die besonders bedeutenden Informationen an den Beginn des Formulars zu stellen. Dies würde deren Wichtigkeit herausstreichen, würde es den Verbraucher:innen erleichtern, den besonders wesentlichen Inhalt des Kreditvertrags auf einen Blick zu erfassen, und würde zugleich die Information insgesamt auf ein verbraucher:innenverträgliches Maß reduzieren.

Trotz der Vielzahl an Informationen für Verbraucher:innen fehlt eine für das Instrument der Nachrechnung wichtige Angabe: nämlich der tatsächliche Auszahlungsbetrag. Es macht einen Unterschied, ob allfällige Nebenkosten vom Kreditbetrag abgezogen oder dem Kreditbetrag zugeschlagen werden. Im zweiten Fall werden diese Kosten ebenfalls kreditfinanziert – ein Umstand, der vielen Verbraucher:innen nicht bewusst ist, weil dies aus den bisherigen verpflichtenden Informationen nicht ersichtlich ist. Der durch Zu- und Abschläge ermittelte Auszahlungsbetrag ist schließlich auch notwendig, um es Verbraucherorganisationen zu ermöglichen, die Richtigkeit der Berechnung von Krediten durch die Kreditgeber:innen nachzuvollziehen.

Es bestehen Zweifel, ob die in Art. 10 Abs. 1 vorgesehene Frist von einem Tag geeignet ist. Der in Art. 10 Abs. 1 zweiter Unterabsatz normierte gesonderte Hinweis auf das Rücktrittsrecht könnte mehr Verwirrung stiften als Nutzen bringen.

Zu Art. 10 Abs. 3 letzter Unterabsatz stellt sich die Frage, was im Fall von offenbar unter Umständen mitteilungspflichtigen Kreditvermittler:innen das Wort „gegebenenfalls“ bedeuten soll. Es sollte klargestellt werden, wann tatsächlich der:die Kreditvermittler:in der:diejenige ist, der:die den Referenzwert dem:der Verbraucher:in mitteilen muss. Dasselbe Problem ergibt sich bei Art. 11 Abs. 6.

Artikel 13 – personalisierte Angebote

Im Gegensatz zu Sachverhalten, wie sie etwa von der Modernisierungs-Richtlinie im Zusammenhang mit Waren und Dienstleistungen umfasst sind, werden Kreditangebote stets personalisiert; und es handelt sich dabei auch nicht um eine grundsätzlich verpönte Praxis. Wenn eine bestimmte Ware oder etwa ein Hotelzimmer auf Grundlage einer automatisierten Entscheidungsfindung zu unterschiedlichen Preisen angeboten wird, je nachdem, wer der:die Nachfrager:in ist, dann besteht nach der Modernisierungsrichtlinie diesbezüglich eine vorvertragliche Informationspflicht, weil es sich dabei um standardisierte Leistungen handelt, bei denen eine Personalisierung zumindest überraschend und in der Regel wohl auch problematisch ist. Ein Kreditvertrag jedoch, bei dem sich die beiden Vertragsparteien für längere Zeit aneinander binden und bei dem Fragen wie etwa die Bonität des:r Kreditnehmers:in eine entscheidende Rolle spielen, wird naturgemäß – schon im Rahmen der Kreditwürdigkeitsprüfung – spezifisch auf eine bestimmte Person bezogen, ohne dass darin ein kritikwürdiger Vorgang zu erkennen wäre. Auch werden bei jedem Abschluss eines Kreditvertrags personenbezogene Daten der Kreditwerber:innen automationsunterstützt verarbeitet, ohne dass dies zu kritisieren wäre. Im Gegenteil sind in der Praxis des Kreditgeschäfts Vertragsabschlüsse, bei denen keine automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten erfolgt, eigentlich kaum vorstellbar. Es stellt sich daher die Frage, worauf die Regelung des vorgeschlagenen Art. 13 eigentlich abzielt, welches Regelungsbedürfnis ihr zugrunde liegt, welches Regelungsziel sie verfolgt und wie sich ihr Verhältnis zur DSGVO gestaltet.

Artikel 14 – Kopplungs- und Bündelungsgeschäfte

Eine vergleichbare Regelung ist in Art. 12 Abs. 1 MCD enthalten, wonach die Mitgliedstaaten Bündelungsgeschäfte erlauben. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten Bündelungsgeschäfte nicht verbieten dürfen. In der Neufassung der CCD wird den Mitgliedstaaten hingegen nur eine Regelungsmöglichkeit dahin eingeräumt, Bündelungsgeschäfte zu erlauben. Demnach läge es in der Gestaltungsbefugnis der Mitgliedstaaten, Bündelungsgeschäfte zu erlauben oder zu verbieten. Weshalb in der MCD und in der Neufassung der Richtlinie eine unterschiedliche Behandlung von Bündelungsgeschäften erfolgt, ist nicht nachvollziehbar und erscheint auch nicht sinnvoll. Hier wäre eine Angleichung an die MCD vorzunehmen.

Die in Art. 14 Abs. 3 vorgeschlagene Konstruktion, wonach die (ausnahmsweise) Zulässigkeit von Kopplungsgeschäften von einem entsprechenden Nachweis gegenüber den zuständigen Behörden abhängig sein solle, ist kein tauglicher Regelungsansatz. Eine behördliche Produktzulassung ist für den Finanzmarkt unüblich (vgl. Art. 24 Abs. 11 der MiFID II (RL 2014/65/EU), Art. 8 der PAD (RL 2014/92/EU) und Art. 24 der IDD (RL (EU) 2016/97) und wurde als Regelungsoption für die Mitgliedstaaten im Bereich der Wohnimmobilienkredite und beschränkt auf erstmalig nach dem 20.3.2014 vertriebene Produkte ohne durchschlagenden Erfolg getestet (vgl. Art. 12 Abs. 3 MCD). Eine behördliche Produktzulassung schüfe ein „Moral Hazard“-Problem, indem sie die Prüfung und die

(auch haftungsrechtliche) Verantwortung dafür, dass der Verbraucher ein für ihn vorteilhaftes Produkt wählt und der Kreditgeber den Verbraucher nicht benachteiligt, auf die Behörde abwälzte. Die zuständigen Behörden sollen nicht zur Zulässigkeitsprüfung im Interesse der Verbraucher berufen werden (siehe dazu auch die Anmerkungen zu Art. 41). Vielmehr sollte stattdessen die sachliche Voraussetzung des Abs. 3 (Zulässigkeit bei klarem Nutzen für die Verbraucher) als weiterer Zulässigkeitsfall in Abs. 2 – und zwar als Abs. 2 lit. e – aufgenommen werden.

Artikel 15 – angenommene Zustimmung zum Erwerb von Nebenleistungen

Die hier vorgesehene Rechtsfolge, dass die Zustimmung des Verbrauchers bzw. der Verbraucherin „*nicht als gegeben angesehen*“ werden soll, ist wohl überschießend. Denn wenn die Zustimmung (offenbar jedenfalls) nicht als erteilt gilt, kommt kein Vertrag zustande; dies muss für den Verbraucher bzw. die Verbraucherin jedoch nicht in jedem Fall positiv sein. Verbraucher:innenfreundlicher wäre es, hier nur eine „relative Nichtigkeit“ vorzusehen, also anzuordnen, dass sich nur der Verbraucher bzw. die Verbraucherin auf die Unwirksamkeit des Vertrags über den Erwerb von Nebenleistungen berufen kann.

Fraglich ist außerdem die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf nicht online abgeschlossene Geschäfte.

Artikel 16 – Beratungsdienstleistungen

Auch hier stellt sich die Frage, warum die Konzepte der Beratung sowie der Unabhängigkeit der Beratung gegenüber den anderen, an sich analogen Richtlinien IDD und MCD gänzlich unterschiedlich ausfallen, insbesondere was elementare Begriffsdefinitionen angeht (zB Art. 3 Z 18 CCD im Verhältnis zu Art. 2 Abs. 15 IDD.) Eine stärkere Synchronisierung mit anderen einschlägigen Bestimmungen des Unionsrechts – insbesondere mit Art. 4 Z 7 MCD im Hinblick auf die Begriffe des:der gebundenen und ungebundenen Kreditvermittlers:in – wäre dringend wünschenswert. Zu hinterfragen ist außerdem, ob die Vorgaben für Kreditgeber sinnvoll und notwendig sind, dies auch vor dem Hintergrund der weiten Definition des Kreditvertrags.

Artikel 17 – Verkaufsverbot für nicht angeforderte Kredite

Es erscheint unklar, welche Anwendungsfälle man hier im Auge hat. Es wäre sinnvoll, die nun vorgesehene Regelung konkreter auf problematische Geschäftsvorgänge wie zB Überrumpelungssituationen im Rahmen von Haustürgeschäften zuzuschneiden.

Artikel 18 – Verpflichtung zur Prüfung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers

Erhebliche Rechtsunsicherheit wird durch Art. 18 Abs. 4 hervorgerufen, der es trotz negativer Kreditwürdigkeitsprüfung zulässt, „in besonderen und hinreichend begründeten Fällen ausnahmsweise“ einen Kredit bereitzustellen. Die dazu im Erwägungsgrund 47 angeführten Umstände, unter denen „ausnahmsweise“ doch ein Kredit zur Verfügung gestellt werden kann, sind nicht ausreichend aussagekräftig und umfassend, um eine Abgrenzung über die Anwendbarkeit dieser Ausnahmemöglichkeit im Einzelfall verlässlich treffen zu können. Darüber hinaus sind die Rechtsfolgen einer „ausnahmsweise“ erteilten Kreditgewährung nicht umschrieben.

Zu Art. 18 Abs. 6 stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis diese Bestimmung zu Art. 22 DSGVO steht. Die Übernahme von Formulierungen der DSGVO erscheint problematisch. Es sollte jedenfalls

sichergestellt werden, dass die Vorgaben des Art. 22 DSGVO nicht unterlaufen oder abgeschwächt werden. Sofern davon ausgegangen wird, dass sich die hier normierten Rechte des Verbrauchers bereits aus der DSGVO ergeben, besteht durch die Regelung kein Mehrwert. Soweit jedoch über Rechte, die schon nach der DSGVO bestehen, hinausgegangen werden soll, ist der konkrete Inhalt unklar. Sofern Art. 18 Abs. 6 selbst eine Rechtsgrundlage für automatisierte Datenverarbeitungen bzw. Profiling im Sinn des Art. 22 Abs. 2 lit. b DSGVO darstellen soll, wäre dies klarzustellen. Im Besonderen ist zu Art. 18 Abs. 6 lit. c unklar, was unter einer „Anfechtung der Kreditwürdigkeitsprüfung und der Entscheidung“ zu verstehen sein solle. Bei welcher Stelle und nach welchen Kriterien solle eine solche Anfechtung möglich sein und welche Rechtsfolgen soll eine solche haben? Was bedeuten die Begriffe „Kreditwürdigkeitsprüfung“ und „Entscheidung“ in diesem Zusammenhang überhaupt? Auch in den Erwägungsgründen wird dazu keine Aufklärung gegeben. Ein durch diese Regelung bewirkter Kontrahierungszwang trotz negativer Kreditwürdigkeitsprüfung könnte keinesfalls gutgeheißen werden.

Ganz allgemein ist Österreich der Auffassung, dass die Rechtsfolge einer negativen Kreditwürdigkeitsprüfung hier in der CCD – bei der es um nicht so weitreichende Kreditverhältnisse wie in der MCD geht – nicht ein Vertragsabschlussverbot für den Kreditgeber sein sollte, sondern dass man es in diesem Fall wie nach der bisherigen Fassung der Richtlinie bloß bei einer spezifischen Warnpflicht des Kreditgebers belassen sollte.

Artikel 19 – Datenbanken

Es sollte klargestellt werden, ob mit dem Begriff „Zahlungsrückstände“ lediglich die Information über das Bestehen eines Verzugs oder auch Details über die Höhe des Rückstands gemeint sind.

Artikel 20 – Form des Kreditvertrags

Eine Klarstellung in den Erwägungsgründen, dass auch Interzedent:innen unter den Begriff „Vertragsparteien“ fallen und dass demnach auch Interzedent:innen (etwa ein Bürge) eine Vertragskopie erhalten müssen, erscheint sinnvoll.

Artikel 21 – in den Vertrag aufzunehmende Informationen

Die Bestimmung des Art. 21 Abs. 2 war bereits Bestandteil der bisherigen Richtlinie. In diesem Zusammenhang sind Unklarheiten aufgetreten, ob in dem jederzeit auszustellenden Tilgungsplan auch alle vom Verbraucher bisher geleisteten Zahlungen berücksichtigt werden müssen. Hier wäre eine Klarstellung wünschenswert.

Artikel 22 – Informationen über die Änderung

Diese Bestimmung ist zu hinterfragen. Sofern hier möglicherweise ein einseitiges Änderungsrecht des Kreditgebers vorgesehen werden soll, wird dies abgelehnt. Auch ein Eingriff des Gesetzgebers in Kreditverträge ist grundsätzlich nicht vorgesehen. (Eine Ausnahme stellten nur gesetzliche Stundungen aufgrund der COVID-19 Pandemie dar.)

Soweit über Beschwerdemöglichkeiten an die „zuständige Behörde“ informiert werden muss, ist die vorgelagerte Frage, inwiefern solche Beschwerdemöglichkeiten überhaupt bestehen müssen und inwiefern der zuständigen Behörde hier überhaupt Prüfungs- bzw. Entscheidungskompetenz zukommt. Beschwerdemöglichkeiten können keinesfalls vorausgesetzt werden. Es erscheint daher

nicht sinnvoll, eine Informationspflicht über Beschwerdemöglichkeiten vorzusehen, ohne den Verlauf des Beschwerdeverfahrens und insbesondere auch das Ergebnis einer solchen Beschwerdemöglichkeit festzulegen.

Artikel 26 – Widerrufsrecht

Zu dem in Erwägungsgrund 56 ergänzten letzten Satz erscheint es fraglich, wie die Inanspruchnahme eines an keine weiteren Voraussetzungen gebundenen Rücktrittsrechts bösgläubig erfolgen kann. Ein solches Rücktrittsrecht steht dem Verbraucher ja nicht etwa nur dann zu, wenn er einem Irrtum unterlegen wäre, oder Ähnliches. Insofern ist eine Anknüpfung an Gut- oder Bösgläubigkeit systemwidrig und nicht verständlich.

Artikel 28 – unbefristete Kreditverträge

Das Verhältnis zwischen der nach Art. 28 Abs. 1 erster Unterabsatz vorsehbaren Kündigungsfrist von einem Monat einerseits und dem Recht der Verbraucher:innen auf *jederzeitige* Rückzahlung nach Art. 29 andererseits erscheint unklar. Denn eine gänzliche Rückzahlung kommt einer Kündigung des Kreditvertrags gleich, ist aber an keine Frist gebunden.

Art. 28 Abs. 1 zweiter Unterabsatz steht in einem Spannungsverhältnis zu den allgemeinen Grundsätzen des österreichischen Rechts für unbefristete Verträge. Denn nach dieser Regelung hat der Kreditgeber nur dann das Recht zur Kündigung eines unbefristeten Kreditvertrags, wenn diese Kündigungsmöglichkeit vertraglich vorgesehen ist. Wenn der Kreditvertrag ein solches Kündigungsrecht jedoch nicht vorsieht, hätte der Kreditgeber demnach keine Möglichkeit zur Beendigung des Vertragsverhältnisses. Nach österreichischem Recht ist jedoch bei einem unbefristeten Vertragsverhältnis die ordentliche Kündigung die regelhafte Standardauflösungsmöglichkeit, die den Vertragsparteien jedenfalls zukommt. Ein solches Kündigungsrecht muss nicht vertraglich ausdrücklich vereinbart werden, sondern steht von Gesetzes wegen zu.

Artikel 31 – Obergrenzen

Zunächst gilt es zu bedenken, dass die den Mitgliedstaaten hier eingeräumte Möglichkeit, selbst zu entscheiden, für welche und wie viele der genannten Werte Obergrenzen eingeführt werden, keine Vereinheitlichung mit sich bringt und sohin dem Ziel einheitlicher Wettbewerbsbedingungen nicht dient. Völlig offen bleibt zudem, wie die Obergrenzen durch die Mitgliedstaaten festgelegt werden sollten.

Die normative Festsetzung solcher Obergrenzen steht in einem Spannungsverhältnis zu marktwirtschaftlichen Grundsätzen und dem Prinzip der Privatautonomie und ist nur in bestimmten Fällen gerechtfertigt. Eine Verpflichtung zur Marktregulierung durch staatlich festgelegte Entgeltgrenzen, wie in Art. 31 vorgesehen, kann nicht mitgetragen werden. Diese Richtlinienbestimmung sollte daher zur Gänze gestrichen werden.

Artikel 32 – Wohlverhaltensregeln

Die Bestimmung erscheint insgesamt zu vage. Zu begrüßen ist allerdings die doch klare Aussage in Abs. 4, dass vorzusehen sei, dass die Vergütung nicht von der Zahl oder vom Anteil der genehmigten Kreditanträge abhängt bzw. dass im Interesse der Verbraucher:innen keine Kopplung an Absatzziele

zulässig ist. Diese Bestimmung darf es aber nicht ausschließen, dass Kreditvermittler:innen für den Fall, dass eine Beratung nicht zum Abschluss eines Kreditvertrags führt, dennoch ein Entgelt erhalten dürfen. Nicht nachvollzogen werden kann, an welche Fälle in Abs. 5 gedacht ist.

Artikel 33 – Kenntnisse und Fähigkeiten des Personals

Der Vorschlag sieht vor, dass Kreditvermittler:innen von ihrem Personal verlangen, dass es seine Kenntnisse und Fähigkeiten auf dem aktuellen Stand hält. Dies scheint eine Fortbildungsverpflichtung zu bedeuten, die aber nur sehr rudimentär festgelegt ist.

Es sollte jedenfalls die Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden – der anzulegende Maßstab muss vom Typ des Kreditvertrags abhängen.

Auch hier fällt auf, dass eine stärkere Synchronisierung mit Art. 9 MCD dringend wünschenswert wäre. Darüber hinaus stellt sich die Frage, warum bei der IDD und der MCD eine europaweite grenzüberschreitende Tätigkeit auf Grundlage von Notifikationen zwischen den Behörden möglich ist, bei der Vermittlung von Verbraucherkrediten aber weiterhin nicht. Tatsächlich sollte bei all diesen Richtlinien eine solche europaweite Erleichterung bestehen, und zwar auf Basis einer zentralen digitalen Erfassung solcher Berufe durch die EK oder die EBA. Dadurch würde eine enorme Einsparung im Bereich der Vermittler eintreten, die europaweit tätig werden wollen, gleichzeitig aber auch eine höchst umfangreiche Einsparung der Aufwände der beteiligten Mitgliedstaatsbehörden.

Artikel 37 – Zulassung, Registrierung und Beaufsichtigung von Nichtkreditinstituten

Der Begriff des „Nichtkreditinstituts“ ist aus der MCD bekannt. Da die Definition des Kreditvertrags nach der CCD aber sehr viel weiter ist, stellt sich die Frage, wer hier als Nichtkreditinstitut anzusehen ist. Wenn es sich um Nichtkreditinstitute im Sinn der hier nicht übernommenen Definition nach Art. 4 Z 10 MCD handeln sollte, wäre es jedenfalls nicht sachgerecht, etwa auch Händler oder Dienstleister, die einen Zahlungsaufschub gewähren, zu erfassen.

Unklar erscheint, ob mit der hier angesprochenen „unabhängigen Behörde“ die in Art. 41 CCD genannten Behörden gemeint sind oder ob es sich hier auch um andere Behörden handeln kann. Eine nähere Konkretisierung oder allenfalls auch eine Streichung des Begriffs der „unabhängigen Behörde“ in dieser Bestimmung wäre wünschenswert.

Artikel 41 – zuständige Behörden

Art. 41 Abs. 3 sollte an Art. 5 Abs. 3 MCD angepasst werden; jedenfalls sollte die Bestimmung nicht über die in der MCD normierten Anforderungen hinausgehen. Die nationalen Finanzmarktaufsichtsbehörden sind nicht als Verbraucher:innenschutzeinrichtungen konzipiert. Es erscheint daher nicht angebracht, ihnen eine Zuständigkeit in Angelegenheiten des individuellen Verbraucher:innenschutzes aufzuerlegen. Keineswegs sollten Zielkonflikte dadurch gelöst werden, dass Finanzmarktaufsichtsbehörden über den Verweis in Abs. 4 auf Art. 5 der CPC-Verordnung (VO EU Nr. 2017/2394) zur alleinigen Wahrung der Interessen der Verbraucher:innen verpflichtet würden.

Artikel 44 – Sanktionen

Diese Bestimmung sollte an die MCD angeglichen werden. Art. 44 Abs. 2 wird im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot kritisch gesehen. Die in Abs. 2 vorgesehenen Geldbußen erscheinen außerdem überhöht. Es sind derzeit keine Verstöße bekannt, die die Verhängung von Geldbußen in dieser Höhe rechtfertigen würden.