EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.5.2014
COM(2014) 259 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung der Richtlinie 2008/48/EG über Verbraucherkreditverträge

INHALTSVERZEICHNIS

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung der Richtlinie 2008/48/EG über Verbraucherkreditverträge

1. Einführung ... 3
2. Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten ... 4
3. Inanspruchnahme der Möglichkeit alternativer Regelungen nach Artikel 27 Absatz 2 und deren Auswirkungen ... 5
4. Präzisierung bestimmter, in der Richtlinie enthaltener Begriffe ... 11
5. Relevanz der Schwellenwerte nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c für die Verbraucherkreditmärkte sowie Schwellenwerte und Prozentsätze zur Berechnung der Entschädigung für vorzeitige Rückzahlung ... 15
6. Auswirkungen der Richtlinie auf die Verbraucherkreditmärkte ... 16
7. Auswirkungen der Richtlinie auf den Verbraucherschutz ... 20
8. Fazit ... 27

1. EINFÜHRUNG

Mehr als 20 Jahre nach dem Erlass der ersten Richtlinie über den Verbraucherkredit im Jahr 1987[1] folgte der Erlass der Richtlinie 2008/48/EG (Verbraucherkredit-Richtlinie)[2], die von den Mitgliedstaaten bis zum 11. Juni 2010 umzusetzen war. Danach erließ die Kommission die Richtlinie 2011/90/EU[3], um sicherzustellen, dass die Annahmen für die Berechnung des effektiven Jahreszinses die am Markt verkauften Produkte genauer widerspiegeln, und sie veröffentlichte außerdem Leitlinien zur Anwendung der Verbraucherkredit-Richtlinie bezüglich der Kosten und des effektiven Jahreszinses.

Die Verbraucherkredit-Richtlinie dient vor allem dazu, ein hohes Niveau des Verbraucherschutzes zu schaffen und auf diese Weise das Verbrauchervertrauen zu stärken, den freien Verkehr von Kreditangeboten grenzüberschreitend zu ermöglichen und Verzerrungen im Wettbewerb aufgrund der unterschiedlichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Vergabe von Verbraucherkrediten zu beheben. Zugleich sollte betont werden, dass mit der Richtlinie nicht bezweckt wird, den Verbraucher zur Aufnahme von mehr Krediten zu verleiten – vielmehr wird mit ihr bezweckt, den Verbrauchern alle Informationen zu geben und alle Rechte einzuräumen, die sie benötigen, um die Aufnahme eines Kredits zuvor gründlich bedenken zu können.

Es ist jedoch auch wichtig, daran zu erinnern, dass die Richtlinie nicht für die folgenden Kreditverträge gilt:

1. alle Kreditverträge, die entweder durch eine Hypothek oder eine vergleichbare Sicherheit, die in einem Mitgliedstaat gewöhnlich für unbewegliches Vermögen genutzt wird, oder durch ein Recht an unbeweglichem Vermögen gesichert sind (Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a), und
2. alle Kreditverträge, die für den Erwerb oder die Erhaltung von Eigentumsrechten an einem Grundstück oder einem bestehenden oder geplanten Gebäude bestimmt sind (Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b).

Es ist außerdem darauf hinzuweisen, dass die Verbraucherkredit-Richtlinie auch nicht für Kreditverträge gilt, bei denen der Gesamtkreditbetrag weniger als 200 EUR oder mehr als 75 000 EUR beträgt, wenn es den Mitgliedstaaten auch freigestellt ist, die Anwendung der Verbraucherkredit-Richtlinie auf Kreditverträge auszudehnen, die nicht in ihren Geltungsbereich fallen.

Nach Artikel 27 Absatz 2 der Verbraucherkredit-Richtlinie hat die Kommission alle fünf Jahre die in dieser Richtlinie festgelegten Schwellenbeträge und die Prozentsätze zu überprüfen, anhand derer der Betrag der Entschädigung bei einer vorzeitigen Rückzahlung

---

1 Richtlinie 87/102/EWG des Rates vom 22. Dezember 1986 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Verbraucherkredit (ABl. L 42 vom 12.2.1987).

2 Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 über Verbraucherkreditverträge (ABl. L 133 vom 22.5.2008, S. 66).

3 Richtlinie 2011/90/EU der Kommission vom 14. November 2011 zur Änderung von Anhang I Teil II der Richtlinie 2008/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates mit zusätzlichen Annahmen für die Berechnung des effektiven Jahreszinses.

berechnet wird, und sie hat ferner zu überwachen, welche Auswirkungen die Möglichkeit alternativer Regelungen der Mitgliedstaaten auf den Binnenmarkt und die Verbraucher hat. Außerdem forderte das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 20. November 2012 die Kommission auf, einen Bericht über die Durchführung der Richtlinie und eine vollständige Bewertung ihrer Auswirkungen auf den Verbraucherschutz vorzulegen.

Daher hat die Kommission diesen Bericht angenommen, der auf die noch laufende Umsetzungskontrolle sowie auf die Ergebnisse, die im Rahmen einer Studie zum Verbraucherkreditmarkt[4] gesammelt wurden, und auf eine Studie zu der Möglichkeit alternativer Regelungen der Mitgliedstaaten[5] gestützt ist; diese beiden Studien wurden von externen Auftragnehmern erstellt.

2. UMSETZUNG DER RICHTLINIE IN DEN MITGLIEDSTAATEN

2.1. Umsetzungsfrist

Nach Artikel 27 Absatz 1 mussten die Mitgliedstaaten bis spätestens zum 11. Juni 2010, also binnen 24 Monaten nach dem Inkrafttreten der Richtlinie, die Vorschriften erlassen und veröffentlichen, die erforderlich waren, um dieser Richtlinie nachzukommen. Außerdem mussten sie diese Vorschriften ab dem genannten Tag anwenden. Eine große Zahl von Mitgliedstaaten versäumte es, die innerstaatlichen Umsetzungsmaßnahmen fristgerecht mitzuteilen. Aus diesem Grund leitete die Kommission nach Ablauf der Umsetzungsfrist Vertragsverletzungsverfahren gegen 16 Mitgliedstaaten ein. Des Weiteren versäumten es vier Mitgliedstaaten, für das rechtzeitige Inkrafttreten oder die wirksame Anwendung der Richtlinie zu sorgen, und baten um Gewährung eines in der Richtlinie nicht vorgesehenen Übergangszeitraums. Da alle Mitgliedstaaten Umsetzungsmaßnahmen ergriffen und diese mitteilten, wurden die Vertragsverletzungsverfahren, die sich darauf stützten, dass der Kommission die Umsetzungsmaßnahmen nicht angezeigt worden waren, zwischenzeitlich eingestellt.

2.2. Kontrolle der Umsetzung

20 Mitgliedstaaten haben die Verbraucherkredit-Richtlinie durch den Erlass neuer Rechtsvorschriften umgesetzt, die anderen Mitgliedstaaten durch Änderungen geltender Rechtsvorschriften. Zwei Mitgliedstaaten haben die Verbraucherkredit-Richtlinie im Wege abgeleiteter Rechtsvorschriften umgesetzt, während ein Mitgliedstaat sie mittels einer Eilverordnung umsetzte, die später per Gesetz bestätigt wurde.

---

4 „Study on the functioning of the consumer credit market in Europe“ (Studie zum Funktionieren des Verbraucherkreditmarkts in Europa), erstellt von IPSOS und London Economics.

5 „Study on the impact of the legal choices of the Member States and other aspects of implementing the Directive 2008/48/EC on the functioning of the consumer credit market in the European Union“, Final Report - September 2013 (Studie zu den Auswirkungen der Möglichkeit alternativer Regelungen der Mitgliedstaaten und den Auswirkungen anderer Aspekte der Umsetzung der Richtlinie 2008/48/EG auf das Funktionieren des Verbraucherkreditmarktes in der Europäischen Union, Schlussbericht – September 2013), erstellt von Risk & Policy Analysts Limited für die Exekutivagentur für Verbraucher, Gesundheit und Lebensmittel. Die Studie ist in die länderspezifischen Berichte und den horizontalen Schlussbericht eingeflossen, in dem die Situation in der Europäischen Union untersucht wird und der auf die länderspezifischen Informationen und Bewertungen gestützt ist.

Aus der Bewertung der Kommission geht hervor, dass bislang keine systematischen Mängel bei der Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten festgestellt wurden. Allerdings fehlen offenbar in einer Reihe von Mitgliedstaaten einige Vorschriften der Richtlinie oder sie wurden offenbar falsch oder unvollständig umgesetzt, wie die vorläufige Analyse der Kommission ergab.

Die Dienststellen der Kommission suchten zunächst das Gespräch mit den Mitgliedstaaten, um sich besser über die Art und Weise zu informieren, in der sie die Richtlinie umgesetzt haben, und um vorhandene Informationen zu klären oder zu bestätigen. Bestimmte Mitgliedstaaten räumten bereits auf dieser Stufe Mängel in den Umsetzungsvorschriften ein und sagten zu, diese zu ändern, um sie in Einklang mit der Richtlinie zu bringen. In Bezug auf andere Mitgliedstaaten haben die Dienststellen der Kommission eingehendere Untersuchungen eingeleitet, die gegebenenfalls zu Vertragsverletzungsverfahren führen werden.

3. INANSPRUCHNAHME DER MÖGLICHKEIT ALTERNATIVER REGELUNGEN NACH ARTIKEL 27 ABSATZ 2 UND DEREN AUSWIRKUNGEN[6]

Einige Vorschriften der Verbraucherkredit-Richtlinie sind fakultativ in dem Sinne, dass die Mitgliedstaaten wählen können, ob sie die darin genannten Anforderungen erfüllen möchten (nachstehend „Möglichkeit alternativer Regelungen“). Nach Artikel 27 Absatz 2 der Verbraucherkredit-Richtlinie muss die Europäische Kommission überwachen, welche Auswirkungen die Möglichkeit alternativer Regelungen gemäß Artikel 2 Absätze 5 und 6, Artikel 4 Absatz 1, Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c, Artikel 6 Absatz 2, Artikel 10 Absatz 1, Artikel 10 Absatz 5 Buchstabe f, Artikel 14 Absatz 2 sowie Artikel 16 Absatz 4 auf den Binnenmarkt und die Verbraucher hat. In der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie geht es zwar in erster Linie um die etwaigen Auswirkungen der von den Mitgliedstaaten in Anspruch genommenen Möglichkeit alternativer Regelungen auf den Kreditbinnenmarkt und den Verbraucherschutz in jedem einzelnen Mitgliedstaat und in der gesamten Europäischen Union, sie zeigt jedoch auch die Komplexität einer solchen Bewertung auf. Zu den Hauptfaktoren, die die qualitative Bewertung solcher Auswirkungen beeinflussen, zählen die relativ kurze Zeitspanne, die seit der Umsetzung der Richtlinie vergangen ist, sowie die sehr unterschiedlichen innerstaatlichen Regelungsgefüge und Kreditmarktgegebenheiten, insbesondere was die innerstaatlichen Sachverhalte vor dem Inkrafttreten der Verbraucherkredit-Richtlinie sowie das konkrete Verhalten und/oder die Handlungen der Verbraucher und Kreditgeber betrifft. Einige Auswirkungen könnten schließlich eher auf die Entwicklung des Marktes, insbesondere die Finanzkrise, denn auf die Anwendung der Verbraucherkredit-Richtlinie zurückzuführen sein.[7]

---

6 Dieser Abschnitt stützt sich auf die Feststellungen in der „Study on the impact of the legal choices of the Member States and other aspects of implementing the Directive 2008/48/EC on the functioning of the consumer credit market in the European Union“ (Studie zu den Auswirkungen der Möglichkeit alternativer Regelungen der Mitgliedstaaten und den Auswirkungen anderer Aspekte der Umsetzung der Richtlinie 2008/48/EG auf das Funktionieren des Verbraucherkreditmarktes in der Europäischen Union), erstellt von Risk & Policy Analysts Limited für die Exekutivagentur für Verbraucher, Gesundheit und Lebensmittel.

7 Es muss bedacht werden, dass die Methodik, die für die obengenannte Studie angewendet wurde, nämlich die Bewertung der Auswirkungen anhand von Literaturrecherche und der Anhörung von Interessenträgern (Online-Befragung und telefonische

3.1. Ausnahme in Bezug auf Organisationen, die zum gegenseitigen Nutzen ihrer Mitglieder eingerichtet wurden (Artikel 2 Absatz 5)

Sechs Mitgliedstaaten (Zypern, Irland, Litauen, Lettland, Rumänien und das Vereinigte Königreich (England und Wales, Schottland und Nordirland)) haben die Möglichkeit nach Artikel 2 Absatz 5 in Anspruch genommen, um lediglich bestimmte Vorschriften der Richtlinie auf Kreditverträge anzuwenden, die von Organisationen geschlossen werden, welche im Sinne von Artikel 2 Absatz 5 Buchstaben a bis e zum gegenseitigen Nutzen ihrer Mitglieder eingerichtet wurden.

Nach Ansicht einiger Interessenträger[8] hat sich diese Möglichkeit positiv auf den Binnenmarkt und den Verbraucherschutz ausgewirkt, da hierdurch der Verwaltungsaufwand derjenigen Organisationen verringert wird, die - im Vergleich zu anderen Arten von Kreditgebern - weniger aggressive, preisgünstigere Alternativen bieten. Ferner vergrößert sie die Auswahl für die Verbraucher, trägt dazu bei, die Marktdurchdringung der teureren Kreditarten (z. B. der Kredite im Vorgriff auf Einnahmen) zu begrenzen, und verbessert die finanzielle Teilhabe. Als potenziell negative Aspekte, die sich aus der Inanspruchnahme der Möglichkeit alternativer Regelungen durch einige Mitgliedstaaten ergeben, sind unter anderem solche zu nennen, die im Zusammenhang mit der Gerechtigkeit und Billigkeit in der Kreditbranche[9], dem Rechtsgrundsatz der größtmöglichen Harmonisierung, der leichteren Durchsetzbarkeit und der Rechtssicherheit für die Verbraucher stehen.

3.2. Kreditverträge, die vorsehen, dass Kreditgeber und Verbraucher Vereinbarungen über Stundungs- oder Rückzahlungsmodalitäten treffen (Artikel 2 Absatz 6)

18 Mitgliedstaaten (Belgien, Kroatien, Zypern, die Tschechische Republik, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien und Spanien) haben von der Möglichkeit nach Artikel 2 Absatz 6 Gebrauch gemacht, um lediglich bestimmte Vorschriften der Verbraucherkredit-Richtlinie auf Kreditverträge anzuwenden, die vorsehen, dass Kreditgeber und Verbraucher Vereinbarungen über Stundungs- oder Rückzahlungsmodalitäten treffen, wenn der Verbraucher seinen Verpflichtungen aus dem ursprünglichen Kreditvertrag nicht

---

Befragungen unter Einbeziehung von Behörden, Kreditgebern, Verbrauchervertretern, Forschungseinrichtungen, Branchenverbänden und Beschwerdestellen), sowie der Umfang der Informationen, die im Wege der Anhörung zusammengetragen wurden, und die Feststellungen, die in der Analyse der Auswirkungen der Möglichkeit alternativer Regelungen nach der Verbraucherkredit-Richtlinie getroffen wurden, ausschlaggebend für den Umfang und die Art der Informationen sind, auf die in dem vorliegenden Bericht Bezug genommen wird. Es sei Folgendes angemerkt: Wenn die Feststellung getroffen wird, dass sich die Möglichkeit alternativer Regelungen auf den Kreditbinnenmarkt ausgewirkt hat, so geschieht dies in der Annahme, dass die anderen Mitgliedstaaten der EU, die grenzüberschreitenden Aspekte oder zumindest die Schnittstellen zwischen den Inlandsmärkten und dem EU-Binnenmarkt als Ganzem hiervon wahrscheinlich nicht unberührt bleiben werden, auch wenn diese Auswirkungen in einigen Fällen nur den Inlandsmarkt betrafen. Schließlich sei noch angemerkt, dass eine Analyse der quantitativen Auswirkungen aufgrund der Art der in der Studie getroffenen Feststellungen nicht einfach war.

8 Diese Ansicht wurde von Behörden, Verbraucherschutzstellen und Kreditgenossenschaften in den Ländern vertreten, die die Möglichkeit alternativer Regelungen in Anspruch nehmen.

9 Nach Angaben von Kreditgebern hat die Ausweitung der Anwendung aller Vorschriften der Verbraucherkredit-Richtlinie auf Kreditgenossenschaften in Irland im Vergleich zu ähnlichen Organisationen in anderen Ländern (z. B. im Vereinigten Königreich), in denen die Ausnahme nach Artikel 2 Absatz 5 der Verbraucherkredit-Richtlinie angewendet wird. zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen geführt.

nachgekommen ist und sofern die Voraussetzungen nach Artikel 2 Absatz 6 Buchstaben a und b erfüllt sind.

Mit dieser Möglichkeit alternativer Regelungen wird bezweckt, die Kreditgeber zu motivieren, nach einer für beide Seiten positiven Lösung zu suchen, so dass der Verbraucher die Zahlung stunden oder die Modalitäten der Rückzahlung ändern kann. Die dürfte sich positiv auf den Verbraucherschutz auswirken. Jedoch sind sich die Interessenträger in der Regel nicht darüber im Klaren, dass sie diese Möglichkeit alternativer Regelungen konkret anwenden können, oder sie wissen nicht, welche Auswirkungen sich unmittelbar hieraus ergeben können (was damit erklärt werden kann, dass die innerstaatliche Umsetzung der Möglichkeit alternativer Regelungen in einigen Mitgliedstaaten die gängige Geschäftspraxis widerspiegelt, die bereits vor dem Erlass der Verbraucherkredit-Richtlinie bestand). Etwa 15 % der Auskunftgebenden, die sich an der Online-Befragung beteiligten, gaben an, dass sich die Inanspruchnahme der Möglichkeit alternativer Regelungen nach Artikel 2 Absatz 6 positiv auf den Verbraucherschutz ausgewirkt hat, während 5 % der Auskunftgebenden angaben, dass sie sich negativ ausgewirkt hat; allerdings wurden diese Ansichten nicht belegt[10].

3.3. Innerstaatliche Vorschriften, nach denen bei der Werbung für Kreditverträge, die keine Angaben über den Zinssatz oder Zahlenangaben über dem Verbraucher entstehende Kosten des Kredits enthält, der effektive Jahreszins anzugeben ist (Artikel 4 Absatz 1)

Vier Mitgliedstaaten (Zypern, Ungarn, Schweden und das Vereinigte Königreich (alle Rechtsräume)) haben die Ausnahme nach Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 in Anspruch genommen, d. h. sie verlangen die Angabe des effektiven Jahreszinses in der Werbung für Kreditverträge, die keine Angaben über den Zinssatz oder Zahlenangaben über dem Verbraucher entstehende Kosten des Kredits enthält, nicht jedoch die „Standardinformationen“ nach Artikel 4 Absatz 2.

Im Allgemeinen konnten die Interessenträger, die in den betreffenden Mitgliedstaaten befragt wurden, keine Angaben zu den konkreten Auswirkungen der Umsetzung dieser Möglichkeit alternativer Regelungen machen. Als wichtigster Vorteil wird wahrgenommen, dass die Werbung hierdurch kurz und klar[11] wird, während die Verbraucher zugleich über den effektiven Jahreszins informiert werden, was es ihnen ermöglicht, verschiedene Angebote zu vergleichen. Jedoch wurden Bedenken geäußert, dass nicht alle Verbraucher erkennen, dass sich der in der Werbung angegebene effektive Jahreszins nach Maßgabe des innerstaatlichen

[10] Für einige Interessenträger war es schwierig, die Auswirkungen der Möglichkeit alternativer Regelungen von den Auswirkungen abzugrenzen, die sich aus der Tatsache ergeben, dass in Artikel 2 Absatz 6 auf Kreditverträge Bezug genommen wird, die vorsehen, dass Kreditgeber und Verbraucher Vereinbarungen über Stundungs- oder Rückzahlungsmodalitäten treffen, oder zwischen diesen Auswirkungen zu unterscheiden. Einige Interessenträger hatten dies so verstanden, dass das Vorhandensein dieser Art von Verträgen in einem innerstaatlichen Rechtssystem die Folge der Möglichkeit alternativer Regelungen sei, obgleich mit der Möglichkeit alternativer Regelungen nach Artikel 2 Absatz 6 nicht beabsichtigt wird, diese Art von Verträgen in die innerstaatlichen Rechtssysteme einzuführen.

[11] Diese Ansicht wurde von Behörden und Kreditgebern vertreten.

Rechts gegebenenfalls lediglich auf ein „repräsentatives Beispiel“ bezieht und dass der beworbene Zinssatz möglicherweise nicht derjenige ist, den sie tatsächlich erhalten.

3.4. Angabe des effektiven Jahreszinses in der Werbung, in vorvertraglichen Informationen und in Kreditverträgen im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 (Kreditverträge in Form einer Überziehungsmöglichkeit, bei denen der Kredit nach Aufforderung oder binnen drei Monaten zurückzuzahlen ist) (Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c, Artikel 6 Absatz 2 und Artikel 10 Absatz 5 Buchstabe f))

Acht Mitgliedstaaten (Bulgarien, Dänemark, Irland, Luxemburg, Malta, Polen, Spanien und das Vereinigte Königreich (England und Wales, Schottland und Nordirland)) haben von der Möglichkeit nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c Gebrauch gemacht: Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass der effektive Jahreszins in der Werbung für Kreditverträge in Form einer Überziehungsmöglichkeit, bei denen der Kredit nach Aufforderung oder binnen drei Monaten zurückzuzahlen ist (Kreditverträge im Sinne von Artikel 2 Absatz 3), nicht angegeben werden muss. Zehn Mitgliedstaaten (Kroatien, Dänemark, Deutschland, Irland, Luxemburg, Malta, Polen, die Slowakei, Spanien und das Vereinigte Königreich (England und Wales, Schottland und Nordirland)) haben von der Möglichkeit nach Artikel 6 Absatz 2 Gebrauch gemacht: Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass der effektive Jahreszins in den vorvertraglichen Informationen zu Kreditverträgen im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 nicht angegeben werden muss. 11 Mitgliedstaaten (die Tschechische Republik, Deutschland, Dänemark, Luxemburg, Spanien, Irland, Malta, die Niederlande, Polen, die Slowakei und das Vereinigte Königreich (England und Wales, Schottland und Nordirland)) haben von der Möglichkeit nach Artikel 10 Absatz 5 Buchstabe f Gebrauch gemacht: Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass der effektive Jahreszins in Kreditverträgen im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 nicht angegeben werden muss.

Die Ansichten, die zu den Folgen dieser Möglichkeit alternativer Regelungen zum Ausdruck gebracht wurden, hängen offenbar sehr davon ab, ob die Informationen über den effektiven Jahreszins im Falle der speziellen Kreditverträge im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 für die Verbraucher als nützlich betrachtet werden (oder nicht)[12]. Außerdem ist hervorzuheben, dass die Interessenträger entweder keine Kenntnis von Auswirkungen hatten, die sich aus der Möglichkeit alternativer Regelungen ergeben hatten, oder der Ansicht waren, dass die Auswirkungen auf den Kreditbinnenmarkt oder die Verbraucher (sofern es solche Auswirkungen überhaupt gab) gering waren, da die Kreditverträge im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 größtenteils „Nischenprodukte“ sind, die lediglich in einigen Mitgliedstaaten[13] von bestimmten Kreditgebern und/oder von bestimmten Verbrauchern geschlossen werden. Darüber hinaus ist es ganz einfach schwierig, die Auswirkungen nicht verfügbar gemachter Informationen zu bewerten und zwischen den Auswirkungen nicht verfügbar gemachter Informationen über den effektiven Jahreszins und anderen Einflussfaktoren (finanzielle

[12] 15 Mitgliedstaaten (Österreich, Belgien, Zypern, Estland, Griechenland, Finnland, Frankreich, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Portugal, Rumänien, Schweden und Slowenien) merkten an, dass der effektive Jahreszins im Falle von Kreditverträgen im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 in der Werbung, in den vorvertraglichen Informationen und im eigentlichen Kreditvertrag angegeben werden sollte.

[13] Kreditverträge in Form einer Überziehungsmöglichkeit sind offenbar in Deutschland, Zypern, Slowenien und den Niederlanden üblich.

Situation der Kreditnehmer, Fachkenntnisse der Kreditnehmer im Finanzbereich, Auswirkungen der Finanzkrise auf die Kreditnahme usw.) zu unterscheiden.

In den Anmerkungen zu den positiven Auswirkungen[14] der Möglichkeit alternativer Regelungen im Sinne des Verbraucherschutzes wird davon ausgegangen, dass die Informationen über den effektiven Jahreszins für Überziehungskredite von den Verbrauchern missverstanden werden könnten (beispielsweise aufgrund der schwierigen Berechnung des effektiven Jahreszinses für das konkrete, beworbene Produkt). Des Weiteren haben die betreffenden Vorschriften es den Mitgliedstaaten ermöglicht, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Sorge für ein angemessenes Verbraucherschutzniveau und der Belastung der Kreditgeber zu finden. In der Tat merkten die Kreditgeber und die Branchenverbände während der Anhörung an, dass ihnen zusätzliche Kosten für einen minimalen zusätzlichen Nutzen entstanden wären, hätte man ihnen zwingend vorgeschrieben, für Kreditverträge im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 den effektiven Jahreszins zu berechnen. Diesbezüglich wurde die Ansicht vertreten, dass sich die Möglichkeit alternativer Regelungen positiv auf den Kreditbinnenmarkt ausgewirkt hat. Ungeachtet etwaiger Regelungslücken wurde auf der anderen Seite angeregt, die Angabe des effektiven Jahreszinses für alle Arten von Kreditprodukten vorzuschreiben, um die Transparenz und Kohärenz zu fördern und den Verbrauchern alle in Betracht kommenden Informationen zu erteilen[15]. Dies setzt voraus, dass die Angabe des effektiven Jahreszinses geeignet ist, dem Verbraucher (sofern er ausreichende Kenntnisse im Finanzbereich hat) zu helfen, verschiedene Angebote zu vergleichen und eine fundierte Entscheidung zu treffen. Unter diesem Gesichtspunkt könnte man argumentieren, dass es in den Mitgliedstaaten, die von der Möglichkeit alternativer Regelungen Gebrauch machen, eventuell zu einigen negativen Auswirkungen gekommen ist. Jedoch wären diese sehr begrenzt, da der Anteil der Kreditverträge im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 unionsweit gering ist.

3.5. Innerstaatliche Vorschriften über die Gültigkeit des Abschlusses von Kreditverträgen (Artikel 10 Absatz 1)

Alle 28 Mitgliedstaaten haben innerstaatliche Vorschriften über die Gültigkeit des Abschlusses von Kreditverträgen im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 beibehalten oder eingeführt. Alle Mitgliedstaaten haben im Rahmen dieser Möglichkeit alternativer Regelungen vorgesehen, dass Kreditverträge in der Regel mittels elektronischer Signatur geschlossen werden können. Während die Nutzer von einigen positiven Auswirkungen auf den Verbraucherschutz berichten (insbesondere da die Internet-Nutzung und die Online-Geschäfte zunehmen), gelten in Deutschland schriftliche Verträge (die es den Verbrauchern ermöglichen, sich eingehend mit einem Vertrag zu befassen und seine Bedeutung zu erfassen) als wichtig, um ein hohes Verbraucherschutzniveau zu bewahren. Besonders wichtig ist dies vor dem Hintergrund der negativen Erfahrungen mit der elektronischen Bereitstellung von

14 Diese Ansicht wurde von vielen verschiedenen Arten von Interessenträgern vertreten, darunter von Kreditgebern, Branchenverbänden und Verbraucherorganisationen.

15 Diese Ansicht wurde zumeist von Verbraucherorganisationen/Verbrauchervertretern, aber auch von Branchenverbänden, Kreditgebern und Behörden vertreten.

Krediten, etwa SMS-Krediten, die in den nordischen Ländern weithin verfügbar sind. Gegenwärtig werden in der Union die meisten Kreditverträge nach wie vor auf Papier erstellt.

3.6. Widerrufsrecht bei verbundenen Kreditverträgen (Artikel 14 Absatz 2)

Drei Mitgliedstaaten (Frankreich, Rumänien und Slowenien) haben sich auf bereits geltende Rechtsvorschriften berufen, um bei verbundenen Kreditverträgen nach der Begriffsbestimmung in Artikel 3 Buchstabe n von der Ausnahme nach Artikel 14 Absatz 2 Gebrauch zu machen; darin ist bestimmt, dass die Mitgliedstaaten ausnahmsweise vorsehen können, dass die 14-tägige Widerrufsfrist auf ausdrücklichen Wunsch des Verbrauchers auf diese spezielle Frist verkürzt werden kann, sofern das bei Inkrafttreten der Richtlinie geltende innerstaatliche Recht bereits vorsieht, dass die Mittel dem Verbraucher nicht vor Ablauf einer speziellen Frist bereitgestellt werden dürfen.

Aufgrund dieser Möglichkeit alternativer Regelungen können die Verbraucher die erworbenen Waren oder Dienstleistungen vorzeitig erhalten, und sie soll zur regulatorischen Kohärenz mit dem geltenden innerstaatlichen Recht beitragen. Außerdem verschafft sie den Kreditgebern mehr Rechtsklarheit. Indem präzisiert ist, dass es Sache des Verbrauchers ist, den Wunsch zu äußern, soll sichergestellt werden, dass der Verbraucher sich nicht gedrängt fühlt, diese Frist zu verkürzen. Zugleich ermöglicht sie es den Verbrauchern, die sich ihrer Sache sicher sind, diese voranzutreiben. Allerdings hatten die Interessenträger keine Kenntnis der praktischen Anwendung dieser Möglichkeit alternativer Regelungen oder von Auswirkungen, die sich unmittelbar hierauf zurückführen ließen.

3.7. Das Recht auf vorzeitige Rückzahlung und der Anspruch des Kreditgebers auf Entschädigung (Artikel 16 Absatz 4)

17 Mitgliedstaaten (Österreich, Kroatien, Zypern, Finnland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien und das Vereinigte Königreich (alle Rechtsräume) haben Artikel 16 Absatz 4 Buchstabe a umgesetzt, nach dem der Kreditgeber die Entschädigung nur dann verlangen darf, wenn der Betrag der vorzeitigen Rückzahlung den im jeweiligen innerstaatlichen Recht vorgesehenen Schwellenwert überschreitet.

Neun Mitgliedstaaten (Bulgarien, Zypern, Dänemark, Litauen, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Spanien und das Vereinigte Königreich (lediglich Gibraltar)) haben Artikel 16 Absatz 4 Buchstabe b umgesetzt, nach dem der Kreditgeber ausnahmsweise eine höhere Entschädigung für vorzeitige Rückzahlung verlangen kann.

Fünf Mitgliedstaaten (Zypern, Litauen, Luxemburg, Malta und das Vereinigte Königreich (Gibraltar)) haben von beiden Möglichkeiten Gebrauch gemacht.

Die Interessenträger haben in der Regel keine Kenntnis irgendwelcher Auswirkungen, die sich unmittelbar auf die Möglichkeit alternativer Regelungen nach Artikel 16 Absatz 4 Buchstaben a und b zurückführen ließen. Im Allgemeinen dürften diese Auswirkungen begrenzt sein, da der Wert der in Europa geschlossenen Verbraucherkreditverträge in der

großen Mehrzahl der Fälle zu gering ist, als dass bei Anlegen des von den Mitgliedstaaten vorgesehenen Schwellenwerts ein Anspruch des Kreditgebers auf Entschädigung gegeben wäre; einige Kreditgeber verzichten auf die Möglichkeit, eine finanzielle Entschädigung für vorzeitige Rückzahlung zu verlangen (obwohl sie gesetzlich dazu berechtigt wären), und in einigen Mitgliedstaaten ist die vorzeitige Rückzahlung relativ unüblich.

Dennoch wird in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten, die von der Möglichkeit alternativer Regelungen nach Artikel 16 Absatz 4 Buchstabe a Gebrauch machen, die Ansicht vertreten, dass sich diese positiv auf den Verbraucherschutz und/oder den Binnenmarkt ausgewirkt hat, insbesondere wegen der Rechtsklarheit, die sowohl die Kreditgeber als auch die Verbraucher hierdurch haben. Insbesondere wird sie in Ländern, in denen die Kreditgeber nunmehr restriktivere Bedingungen erfüllen müssen, bevor sie Entschädigung beanspruchen können, als vorteilhaft für die Verbraucher angesehen, aber auch für die Kreditgeber, da sie bei vorzeitiger Rückzahlung von Krediten durch die Verbraucher nicht in eine nachteilige Situation geraten.

4. PRÄZISIERUNG BESTIMMTER, IN DER RICHTLINIE ENTHALTENER BEGRIFFE[16]

Die Richtlinie enthält einige offene Formulierungen, die den Mitgliedstaaten die Anpassung an die jeweilige Rechtskultur und Marktlage ermöglichen sollen. Dieser Abschnitt wurde auf der Grundlage der Studie zu den Auswirkungen der Möglichkeit alternativer Regelungen der Mitgliedstaaten und den Auswirkungen anderer Aspekte der Umsetzung der Richtlinie 2008/48/EG auf das Funktionieren des Verbraucherkreditmarktes in der Europäischen Union (Study on the impact of the legal choices of the Member States and other aspects of implementing the Directive 2008/48/EC on the functioning of the consumer credit market in the European Union) verfasst.

4.1. Der Begriff „geringe Kosten“ im Zusammenhang mit Kreditverträgen, nach denen der Kredit binnen drei Monaten zurückzuzahlen ist (Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe f)

Nach Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe f gilt die Verbraucherkredit-Richtlinie nicht für Kreditverträge, nach denen der Kredit binnen drei Monaten zurückzuzahlen ist und bei denen nur geringe Kosten anfallen. Neun Mitgliedstaaten (Belgien, Ungarn, Zypern, Finnland, die Niederlande, Rumänien, Slowenien, Spanien und das Vereinigte Königreich) haben diesen Begriff präzisiert oder klargestellt.

Im Großen und Ganzen wird die Ansicht vertreten, dass sich die Erläuterung dieses Begriffs positiv auf den Kreditbinnenmarkt und den Verbraucherschutz ausgewirkt hat. Wie berichtet wird, hat sie dazu beigetragen, die Verbraucher vor skrupellosen Kreditgebern zu schützen,

[16] Die in diesem Abschnitt des Berichts verwendete Formulierung „haben präzisiert oder klargestellt“ bezieht sich auf die in den Mitgliedstaaten vorgenommene Ausgestaltung der Vorschriften in dem einschlägigen Gesetz, dem Kommentar zum Gesetz, den juristischen Vorarbeiten, den erläuternden Anmerkungen und ähnlichen Unterlagen, in denen die Bedeutung der in der Verbraucherkredit-Richtlinie verwendeten Begriffen erklärt wird. In Bezug auf die festgestellten Auswirkungen der Klarstellung von Ausdrücken/Begriffen ist anzumerken, dass tatsächlich die inländischen Kreditmärkte gemeint sind, wenn etwaig von Auswirkungen im Zusammenhang mit dem Binnenmarkt die Rede ist.

die versuchen, die Verbraucherkredit-Richtlinie zu umgehen; nach Ansicht der Interessenträger könnte die Beziehung zwischen Kreditgebern und Kreditnehmern hierdurch langfristig insgesamt verbessert werden. Für die Kreditgeber wird durch die Präzisierung dieses Begriffs Rechtsklarheit geschaffen. Sie ermöglicht eine wirksamere Durchsetzung und Überwachung ihrer Geschäftstätigkeit. In einigen Mitgliedstaaten konnten die Interessenträger keine Auswirkungen der Klarstellung des Begriffs erkennen, entweder da der Begriff bereits in den Rechtsvorschriften bestimmt war, die vor dem Erlass der Verbraucherkredit-Richtlinie galten, oder da die Zahl der betreffenden Kreditverträge relativ gering ist.

4.2. Der Begriff „rechtzeitig“ im Zusammenhang mit der Vorschrift über vorvertragliche Informationen (Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 1)

Nach Artikel 5 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 1 muss der Kreditgeber oder der Kreditvermittler dem Verbraucher rechtzeitig, bevor dieser durch einen Kreditvertrag oder ein Angebot für einen Kreditvertrag gebunden ist, vorvertragliche Informationen erteilen. Sechs Mitgliedstaaten (Frankreich, Litauen, die Niederlande, Rumänien, Schweden und das Vereinigte Königreich) haben die Bedeutung des Begriffs „rechtzeitig“ präzisiert oder klargestellt. In den Umsetzungsvorschriften einiger Mitgliedstaaten ist lediglich bestimmt, dass Informationen erteilt werden müssen, „bevor“ der Verbraucher durch den Vertrag gebunden wird oder diesen schließt.

Im Allgemeinen wird berichtet, dass die Klarstellung des Begriffs geringfügige positive Auswirkungen auf den Verbraucherschutz hat. Beispielsweise steht den schwedischen Verbrauchern nunmehr mehr Zeit zur Verfügung, um sich mit den Informationen vertraut zu machen und sie zu prüfen (in den Vorarbeiten heißt es, dass verschiedene Verbraucher möglicherweise unterschiedlich viel Zeit benötigen, um sich mit den Vertragsbedingungen vertraut zu machen). Auf der anderen Seite stellen einige Interessenträger in Frage, inwieweit Online-Kreditgeber diese Vorschrift erfüllen können und tatsächlich erfüllen.

4.3. Der Begriff „angemessene Erläuterungen“ und die Unterstützung des Verbrauchers durch Kreditgeber oder Kreditvermittler (Artikel 5 Absatz 6)

Nach Artikel 5 Absatz 6 müssen Kreditgeber und Kreditvermittler dem Verbraucher angemessene Erläuterungen geben, damit der Verbraucher in die Lage versetzt wird, zu beurteilen, ob der Vertrag seinen Bedürfnissen und seiner finanziellen Situation gerecht wird. Die Mitgliedstaaten können die Bestimmungen, in denen die Art und Weise dieser Unterstützung sowie ihr Umfang und die Frage geregelt sind, durch wen sie zu geben ist, anpassen. Acht Mitgliedstaaten (Österreich, Ungarn, Italien, die Niederlande, Polen, Slowenien, Schweden und das Vereinigte Königreich) haben die Bedeutung des Begriffs „angemessene Erläuterungen“ präzisiert oder klargestellt.

Was die positiven Auswirkungen betrifft, so haben Interessenträger aus Ungarn angegeben, dass die Behörden die Einhaltung der Rechtsvorschriften aufgrund der Präzisierung dieses Begriffs leichter überwachen und überprüfen können (so dass die Durchsetzung der Vorschriften verbessert wurde). Nach Ansicht von Interessenträgern aus Italien sind die

vorvertraglichen Informationen, die den Verbrauchern erteilt werden, infolge der Präzisierung des Begriffs vollständiger und klarer. Außerdem wird berichtet, dass die Bedingungen der Verbraucherkreditverträge transparenter und die Informationen einheitlicher und einfacher geworden sind. Was die negativen Auswirkungen betrifft, so haben die Kreditgeber darauf hingewiesen, dass ihr Verwaltungsaufwand zugenommen hat und dass sich die Verbraucher mit einer großen Menge an Informationen befassen müssen, bevor sie eine Entscheidung treffen. Nach Ansicht einiger Interessenträger ist eine bessere Durchsetzung erforderlich, da die Erläuterungen einiger Kreditgeber nach wie vor nicht eindeutig sind.

Aufgrund von Beschwerden und Vorabentscheidungen[17] hat die Kommission Kenntnis davon, dass Verbraucher nicht selten Verträge unterzeichnen, die ihren Bedürfnissen nur schlecht entsprechen. Als vorbeugende Maßnahme ist daher die ordnungsgemäße Durchsetzung der Anforderungen an die vorvertraglichen Informationen im Allgemeinen und dieser Vorschrift im Besonderen sehr wichtig.

4.4. Das Erteilen vorvertraglicher Informationen für bestimmte Kreditverträge mittels des Formulars „Europäische Standardinformationen für Verbraucherkredite“ nach Anhang III (Artikel 6 Absatz 1)

Nach Artikel 6 Absatz 1 muss der Kreditgeber dem Verbraucher die Informationen erteilen, die der Verbraucher benötigt, um verschiedene Angebote zu vergleichen und eine fundierte Entscheidung darüber zu treffen, ob er einen Kreditvertrag in Form von Überziehungsmöglichkeiten schließen will, sowie die Informationen, die er für bestimmte, spezielle Kreditverträge benötigt. Dies kann mittels des Formulars „Europäische Standardinformationen für Verbraucherkredite“ nach Anhang III der Verbraucherkredit-Richtlinie geschehen[18]. Zehn Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Kroatien, Ungarn, Irland, Litauen, Luxemburg, Portugal, Slowenien und die Slowakei) haben die Verwendung dieses Formulars für diese speziellen Kreditverträge zwingend vorgeschrieben.

Die überwiegende Mehrheit der Interessenträger ist der Ansicht, dass sich das Formular im Allgemeinen positiv auf den Verbraucherschutz ausgewirkt hat und dass der beabsichtigte Zweck, dem Verbraucher den Vergleich verschiedener Preise und Angebote zu ermöglichen, erreicht wurde. Wie berichtet wird, hat die zwingende Verwendung des Formulars das Risiko des Zahlungsverzugs oder des Zahlungsausfalls verringert, die Online-Gewährung von Krediten erleichtert sowie die Transparenz und den Wettbewerb im Kreditbinnenmarkt verbessert. Gleichwohl wird von einigen Interessenträgern die Ansicht vertreten, dass die Vorteile des Formulars durch die Tatsache geschmälert werden, dass viele Verbraucher nicht über genügend Fachkenntnisse im Finanzbereich verfügen, um die in dem Formular genannten Informationen zu verstehen. In Belgien und Irland wird die Ansicht vertreten, dass das Formular komplizierter als die Informationen ist, die dem Verbraucher zuvor erteilt

---

[17] Siehe beispielsweise die Rechtssache C-76/10, Pohotovost' s.r.o./Iveta Korčkovská, insbesondere die Randnummern 23 bis 25.

[18] Für andere Arten von Krediten sind die Informationen nach Artikel 5 Absatz 1 mittels des Formulars zu erteilen.

wurden, und dass es sich daher im geringen Maße negativ auf den Verbraucherschutz ausgewirkt hat. Die Kreditgeber verweisen in der Regel auf die Verwaltungs- und Betriebskosten, die in einigen Ländern nicht durch einen entsprechenden Nutzen aufgewogen werden. In jedem Fall scheint klar zu sein, dass das Formular eine größere Wirkung zeitigt, wenn es mit Maßnahmen einhergeht, die den Kenntnisstand der Verbraucher im Finanzbereich und die Einhaltung von Artikel 5 Absatz 6 verbessern.

4.5. Der Begriff „ausreichende Informationen“ im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Bewertung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers (Artikel 8 Absatz 1)

Nach Artikel 8 Absatz 1 muss der Kreditgeber die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers anhand ausreichender Informationen bewerten, die er gegebenenfalls beim Verbraucher einholt, und erforderlichenfalls anhand von Auskünften aus der in Frage kommenden Datenbank. Zwei Mitgliedstaaten (Belgien und das Vereinigte Königreich) haben die Bedeutung des Begriffs „ausreichende Informationen“ präzisiert oder klargestellt.

Die Klarstellung dieses Begriffs hat sich positiv ausgewirkt; beispielsweise geben Interessenträger aus Belgien an, dass die Verpflichtung der Kreditgeber zur Registrierung bestimmter Finanzprodukte und zur Aufbewahrung der Ergebnisse der Abfrage zur Kreditwürdigkeit von Verbrauchern für die Verbraucher von Vorteil ist, selbst wenn bereits vor der Umsetzung der Richtlinie vollständige und korrekte Informationen vom Verbraucher eingeholt werden mussten. Jedoch bestehen Bedenken hinsichtlich der Durchsetzung dieser Vorschrift (nach Ansicht einiger Interessenträger werden nicht immer ausreichende Informationen von Kreditgebern eingeholt, die Verträge in Verkaufsstellen anbieten, da sich diese in einem Interessenkonflikt befinden: Einerseits müssten sie eine Ware oder eine Dienstleistung verkaufen, andererseits rechtlichen Verpflichtungen nachkommen). Infolge dessen wird die Kreditwürdigkeit von Verbrauchern nicht immer eingehend genug bewertet.

4.6. Der Begriff „deutliche Erhöhung“ im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Bewertung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers (Artikel 8 Absatz 2)

Nach Artikel 8 Absatz 2 muss der Kreditgeber die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers vor jeder deutlichen Erhöhung des Gesamtkreditbetrags bewerten. Drei Mitgliedstaaten (Bulgarien, Slowenien und Schweden) haben die Bedeutung des Begriffs „deutliche Erhöhung“ klargestellt, indem sie einen bestimmten Schwellenwert festgelegt haben, ab dem der Kreditgeber verpflichtet ist, die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers zu bewerten.

Was die positiven Auswirkungen betrifft, so sind Interessenträger aus Slowenien der Ansicht, dass sich aufgrund der Klarstellung dieses Begriffs das Risiko für alle Parteien eines Kreditvertrags verringert hat und dafür gesorgt ist, dass alle Verbraucher gleich behandelt werden. Interessenträger aus Bulgarien haben angemerkt, dass die Kreditwürdigkeit in der Praxis unabhängig von dem in den Rechtsvorschriften festgelegten Prozentsatz bewertet wird und diese Klarstellung daher den Status quo nicht unbedingt verändert hat. Interessenträger

aus Schweden hatten im Allgemeinen keine Kenntnis von der Klarstellung des Begriffs „deutliche Erhöhung“ und konnten daher keine Angaben zu den Auswirkungen machen.

4.7. Der Begriff „erhebliche Überschreitung“ (Artikel 18 Absatz 2)

Nach Artikel 18 Absatz 2 muss der Kreditgeber im Falle einer erheblichen Überschreitung für die Dauer von mehr als einem Monat dem Verbraucher unverzüglich auf Papier oder einem anderen dauerhaften Datenträger bestimmte Informationen mitteilen. Drei Mitgliedstaaten (Belgien, Rumänien und das Vereinigte Königreich) haben den Begriff „erhebliche Überschreitung“ präzisiert (Belgien und Rumänien durch Festlegung bestimmter Schwellenwerte).

Die Präzisierung dieses Begriffs hat sich den Angaben zufolge positiv auf den Verbraucherschutz ausgewirkt, nämlich in Belgien (aufgrund der Rechtsklarheit sowohl für den Kreditgeber als auch für den Verbraucher, was die Einhaltung der Rechtsvorschriften erleichtert, und auch aufgrund der psychologischen Hemmschwelle, die durch den genau bestimmten, maximalen Überschreitungsbetrag geschaffen wurde) und in Rumänien (aufgrund der Einfachheit und Rechtsklarheit einer im innerstaatlichen Recht festgelegten Zahl, was für Verbraucher mit geringeren Kenntnissen im Finanzbereich besonders von Vorteil ist).

5. RELEVANZ DER SCHWELLENWERTE NACH ARTIKEL 2 ABSATZ 2 BUCHSTABE C FÜR DIE VERBRAUCHERKREDITMÄRKTE SOWIE SCHWELLENWERTE UND PROZENTSÄTZE ZUR BERECHNUNG DER ENTSCHÄDIGUNG FÜR VORZEITIGE RÜCKZAHLUNG[19]

In Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c ist bestimmt, dass die Richtlinie für Kreditverträge gilt, bei denen der Gesamtkreditbetrag mehr als 200 EUR und weniger als 75 000 EUR beträgt[20]. Die Befragung der Interessenträger hat keine eindeutige Antwort hinsichtlich der Relevanz dieser Schwellenwerte ergeben.

Während aus den Antworten der nationalen Verbände der Kreditgeber hervorgeht, dass der untere Schwellenwert wichtig ist, weil er es den Kreditgebern ermöglicht, Kleinkredite zu geringen Kosten zu gewähren, ist die Mehrheit der Verbraucherschutzeinrichtungen für die Streichung der Schwellenwerte. Diejenigen Verbraucherschutzeinrichtungen, die nicht für die Streichung der Schwellenwerte sind, stammen zumeist aus Mitgliedstaaten, in denen die Verbraucherkredit-Richtlinie ungeachtet des Kreditbetrags auf Verbraucherkredite Anwendung findet. Auf der anderen Seite geht aus der Befragung der Kreditgeber hervor, dass einige Kreditgeber für eine Anhebung des unteren Schwellenwerts und eine Senkung des oberen Schwellenwerts sind. Hingegen sind zwei Kreditgeber dafür, den oberen Schwellenwert anzuheben.

---

19 Dieser Abschnitt wurde auf der Grundlage der „Study on the functioning of the consumer credit market in Europe“ (Studie zum Funktionieren des Verbraucherkreditmarkts in Europa), erstellt von IPSOS und London Economics, verfasst.

20 Künftig werden Kreditverträge mit dem Zweck der Renovierung einer Wohnimmobilie mit einem Gesamtkreditbetrag von mehr als 75 000 EUR in den Geltungsbereich der Richtlinie 2008/48/EG fallen, die durch die Richtlinie über Wohnimmobilienkreditverträge für Verbraucher (ABl. L 60 vom 28.2.2014) geändert wurde.

Was die Schwellenwerte für die Entschädigung im Falle der vorzeitigen Rückzahlung betrifft, so haben die wenigen Interessenträger, die sich hierzu äußerten, keine Angaben zu etwaigen Auswirkungen auf den jeweiligen Kreditmarkt gemacht. Auch wurden keine Angaben zu den Prozentsätzen für die Entschädigung gemacht.

6. AUSWIRKUNGEN DER RICHTLINIE AUF DIE VERBRAUCHERKREDITMÄRKTE[21]

6.1. Größe des Verbraucherkreditmarkts

Als Folge der Finanzkrise haben die privaten Haushalte ihre Verbraucherkreditverbindlichkeiten verringert, und die Kreditgeber haben ihre Kriterien für die Kreditvergabe verschärft; die offenen Verbraucherkreditverbindlichkeiten sind von 9,1 % des BIP im Jahr 2009 auf 8,2 % zum Ende des Jahres 2011 gesunken. Unterhalb der Ebene dieser Gesamtschau[22] zeigt sich ein recht vielfältiges Bild der Gesamthöhe der Verbraucherkredite in der EU, wobei der im Durchschnitt offene Pro-Kopf-Kreditbetrag Ende des Jahres 2011 von 212 EUR in Litauen bis 4 111 EUR in Zypern reichte. Zypern hat auch den höchsten Verbraucherkreditanteil am BIP (19 %), gefolgt von Griechenland (15 %), Ungarn (14 %), dem Vereinigten Königreich (14 %), Bulgarien (12 %), Rumänien (11 %), Irland (11 %) und Polen (10 %). Den geringsten Verbraucherkreditanteil am BIP verzeichnen Litauen, Luxemburg, Estland und Lettland mit jeweils weniger als 5 %.

Ungeachtet der großen Unterschiede von Land zu Land gibt es auch Hinweise darauf, dass sich die Höhe der Verbraucherkreditverbindlichkeiten pro Kopf während des Zeitraums von 2000 bis 2011 angenähert hat, wenn auch langsam. Das bedeutet, dass die Verbraucherkreditverbindlichkeiten pro Kopf in den Mitgliedstaaten, in denen die Höhe dieser Verbindlichkeiten zuvor gering war, schneller steigen als in den Mitgliedstaaten, in denen diese Verbindlichkeiten bereits hoch waren.

Verbraucherkredite in Fremdwährung bergen ein zusätzliches Risiko für den Verbraucher, sind jedoch in einigen Mitgliedstaaten üblich, in der Regel außerhalb des Euro-Währungsgebiets. In Litauen beispielsweise hat der Anteil der Verbraucherkredite in Fremdwährung an den Verbraucherkrediten insgesamt ständig zugenommen, nämlich von 3 % zu Beginn des Jahres 2004 auf 45 % Ende Juli 2012. Österreich ist der einzige Mitgliedstaat im Euro-Währungsgebiet, aus dem Angaben zu Verbraucherkrediten in Fremdwährung vorliegen. Allerdings entfällt ein großer Teil der Fremdwährungskredite auf Wohnbaukredite, d. h. auf hypothekarisch besicherte Verbraucherdarlehen, die in vielen Mitgliedstaaten Ost- und Mitteleuropas üblich sind, oder auf wohnwirtschaftliche Darlehen. Aufgrund von Wechselkursveränderungen verändern sich die betreffenden Anteile ebenfalls.

---

21 Dieser Abschnitt wurde auf der Grundlage der „Study on the functioning of the consumer credit market in Europe“ (Studie zum Funktionieren des Verbraucherkreditmarkts in Europa), erstellt von IPSOS und London Economics, verfasst.

22 Die Daten stammen aus einer ECRI-Datenbank, die sich in vielen Ländern nicht auf Kreditgeber erstreckt, welche keine monetären Finanzinstitute (Banken, die Einlagen entgegennehmen) sind. Daher wird die tatsächliche Größe des Verbraucherkreditmarkts unterschätzt.

Wegen der Finanzkrise war der Gesamtwert der Verbraucherkredite in mehreren Mitgliedstaaten in den letzten Jahren rückläufig. Zwar fiel diese Entwicklung zeitlich mit dem Erlass und der Umsetzung der Verbraucherkredit-Richtlinie zusammen, jedoch hat eine große Mehrheit der Auskunftgebenden im Rahmen der Befragung der Kreditgeber[23] angegeben, dass sich der Erlass und die Umsetzung der Verbraucherkredit-Richtlinie ihrer Ansicht nach nicht auf das Volumen der neuen, von ihnen gewährten Kredite ausgewirkt hat. Nichtsdestoweniger haben einige Kreditgeber angegeben, dass die Verbraucherkredit-Richtlinie Einfluss auf die Gewährung neuer Kredite in Inlandswährung gehabt hat. Von denen, die Auswirkungen bestätigten, hielten einige diese für positiv, andere hingegen für negativ.

6.2. Struktur des Verbraucherkreditmarkts und Palette der in den Inlandsmärkten verfügbaren Kreditprodukte

Im Rahmen der Befragungen der Regulierungsstellen und der nationalen Verbände der Kreditgeber wurde um ein Verzeichnis der größten Geber von nicht grundpfandrechtlich besicherten Verbraucherkrediten, aufgeschlüsselt nach Kreditinstituten und spezialisierten Kreditgebern, gebeten. Die im Wege dieser Befragungen gesammelten Informationen sind unvollständig; daher sollte das Fehlen von Angaben zur Geschäftstätigkeit spezialisierter Kreditgeber nicht als Anzeichen einer schwachen Konjunktur in dieser Teilbranche gedeutet werden. Die relative Bedeutung der Kreditinstitute (d. h. der Banken) und der spezialisierten Kreditgeber bei der Gewährung von Verbraucherkrediten ist in der EU unterschiedlich. Die Ergebnisse der Verbraucherbefragung[24] legen nahe, dass die Geschäftstätigkeit spezialisierter Kreditgeber in Italien, Schweden und dem Vereinigten Königreich am größten ist.

Verlässliche Daten über die Konzentration des Verbraucherkreditmarkts sind gegenwärtig nicht verfügbar, und die Antworten der Regulierungsstellen und der nationalen Verbände der Kreditgeber geben keine weiteren Einsichten zu dieser Fragestellung. Ausgehend von Daten der Europäischen Zentralbank (EZB)[25] dürfte die Marktkonzentration in Estland, Finnland und den Niederlanden hoch sein. Offenbar verläuft die Entwicklung der Marktkonzentration nicht einheitlich: So ging die Marktkonzentration in Estland zurück, nahm jedoch in Finnland und den Niederlanden zu. Ebenso ist offenbar in allen anderen Mitgliedstaaten keine gemeinsame Tendenz bei der Marktkonzentration erkennbar, und der Gesamtindex in der EU stieg im Durchschnitt leicht an, ist jedoch nach wie vor wettbewerbsfähig.

Alle Regulierungsstellen, die eine Palette der im Inland angebotenen, gewährten Kreditprodukte nannten (nämlich 10 von 20)[26], gaben an, dass Überziehungen im jeweiligen Land entweder üblich oder sehr üblich sind und dass die Überziehungsmöglichkeit zumeist inländisch und in der Inlandwährung gewährt wird. Ebenso verhält es sich bei Kreditkarten

---

23 Durchgeführt von Ipsos und London Economics in ihrer „Study on the functioning of the consumer credit market in Europe“ (Studie zum Funktionieren des Verbraucherkreditmarkts in Europa).

24 Durchgeführt von Ipsos und London Economics.

25 Messung der Konzentration mittels des Herfindahl Hirschman-Index, der von den Gesamtaktiva der Banken ausgeht.

26 Diese sind: die Tschechische Republik, Belgien, Estland, Deutschland, Luxemburg, Litauen, Portugal, Slowakei, Schweden und das Vereinigte Königreich.

und personenbezogenen Krediten. Es sei jedoch angemerkt, dass die Begriffe „Kreditkarte“ und „Belastungskarte“ nicht unbedingt in allen Ländern gleich definiert sind. Beispielsweise werden Termindebetkarten in Frankreich häufig als Kreditkarten bezeichnet.

Was die Zahl der Kreditprodukte betrifft, die in den einzelnen Inlandsmärkten verfügbar sind, so führt die slowakische Regulierungsstelle 19 Kreditprodukte (von 20) auf, die entweder üblich oder sehr üblich sind, und die Regulierungsstelle aus dem Vereinigten Königreich gibt 16 Kreditprodukte an, die üblich oder sehr üblich sind. Die geringste Zahl von Kreditprodukten gibt es in Deutschland und Luxemburg; die jeweilige Regulierungsstelle gibt lediglich sieben bzw. acht Kreditarten an, die üblich oder sehr üblich sind.

Darlehen spezialisierter Kreditgeber werden (in der Regel) nur von britischen Kreditgeberverbänden als üblich oder sehr üblich aufgeführt. Ebenso üblich oder sehr üblich sind im Vereinigten Königreich Kredite im Vorgriff auf Einnahmen, die von spezialisierten Kreditgebern gewährt werden. Ein ungarischer Kreditgeberverband weist außerdem darauf hin, dass in Ungarn von ausländischen Instituten in Fremdwährung gewährte Kredite im Vorgriff auf Einnahmen üblich sind.

6.3. Inanspruchnahme von Verbraucherkrediten in der EU

Die Inanspruchnahme von Krediten zur Finanzierung des täglichen Bedarfs der Verbraucher lässt sich anhand des Verhältnisses des Kreditflusses zu den Ausgaben der privaten Haushalte messen. Dieses Verhältnis zeigt, welcher Anteil der jährlichen Ausgaben durch Kredite finanziert wird. Ist die Rückzahlung der Verbraucherkredite höher als die Aufnahme neuer Verbraucherkredite, so kann dieses Verhältnis auch negativ sein, was bedeutet, dass die Verbraucher ihren Schuldenstand verringert haben. Die Inanspruchnahme von Verbraucherkrediten ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich.

Mit Ausnahme von Deutschland nahm vor Beginn der Finanzkrise die Inanspruchnahme von Verbraucherkrediten in allen Mitgliedstaaten im Verhältnis zu den Ausgaben der privaten Haushalte zu. Nach dem Jahr 2007 nahmen die Verbraucher in mehreren Mitgliedstaaten weniger Kredite in Anspruch, insbesondere in Irland (-1,4 %), in Spanien (-1,3 %) und im Vereinigten Königreich (-1,2 %). Deutschland und die Slowakei sind die einzigen beiden Mitgliedstaaten, in denen nach dem Jahr 2007 mehr Verbraucherkredite in Anspruch genommen wurden als zuvor.

6.4. Gewährung grenzüberschreitender Kredite

Lediglich 11 von 20 auskunftgebenden Regulierungsstellen haben allgemeine Daten zu Krediten, die im jeweiligen Land gewährt wurden, verfügbar gemacht, und lediglich drei Auskunftgebende haben zudem Angaben zu dem Anteil grenzüberschreitender Kredite gemacht. Aus den Auskünften, die im Rahmen der Befragung erteilt wurden, geht hervor, dass grenzüberschreitende Kredite im jeweiligen Land unbedeutend sind oder dass das Volumen der grenzüberschreitenden Kredite vernachlässigbar gering ist. Lediglich sechs von 50 Kreditgebern, die im Rahmen der Erhebung Auskünfte erteilten, gaben an, dass sie im

grenzüberschreitenden Kreditgeschäft tätig sind. Drei dieser Auskunftgebenden führten aus, dass das grenzüberschreitende Kreditgeschäft von Zweigniederlassungen getätigt wird, zwei, dass es von Tochterunternehmen getätigt wird, und einer, dass es im Wege der direkten Darlehensvergabe erfolgt. Bei den Auskunftgebenden, die Daten verfügbar machten, entfielen auf die grenzüberschreitenden Kredite im Durchschnitt 1,43 % des Gesamtkreditvolumens.

Wie aus der Befragung der Verbraucher hervorgeht, nehmen diese nur relativ selten grenzüberschreitende Kredite auf, jedoch bedeutend häufiger, als aus vorhergehenden Studien hervorgeht (etwa 5 %). Die Häufigkeit der grenzüberschreitenden Kreditaufnahme ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Während sie in Österreich gegen Null tendiert (0,2 %), war in der Slowakei etwa eines von vier Kreditprodukten (23 %), die von Kreditnehmern in jüngster Zeit in Anspruch genommen worden waren, von Instituten aus anderen Mitgliedstaaten gewährt worden[27]. Personen mit höherem Einkommen nehmen eher Darlehen aus anderen Mitgliedstaaten auf.

Was die etwaigen Hemmnisse für die grenzüberschreitende Gewährung oder Aufnahme von Krediten betrifft, so machten die meisten Kreditgeber keine Angaben dazu, welcher Art diese Hemmnisse sind, die sie daran hindern, sich die Verbraucherkreditmärkte in anderen Mitgliedstaaten der EU zu erschließen, wenn auch einige anmerkten, dass der fehlende Zugang zu fundierten Kreditinformationen ein Hemmnis für die Markterschließung ist oder dass ihr Produkt für ein grenzüberschreitendes Angebot ungeeignet ist. In anderen Antworten wurde auf die Liquidität, die gegebenenfalls erforderliche Beschreitung des Rechtsweges, die aufgrund der Unterschiedlichkeit der einzelnen Länder anfallenden Kosten, die Schwierigkeit der Beitreibung offener Beträge im Wege eines Rechtsstreits sowie kulturelle und sprachliche Hemmnisse verweisen.

6.5. Unterschiedliche Preise vergleichbarer Kreditprodukte innerhalb von Ländern und von Land zu Land

Wie aus Daten der EZB hervorgeht, fiel der effektive Jahreszins im Zeitraum von 2009 bis 2013 in allen Mitgliedstaaten außer in sieben (der Slowakei, Ungarn, Estland, Lettland, Litauen, der Tschechischen Republik und Bulgarien), wobei der deutlichste Rückgang (3,2 Prozentpunkte) in Rumänien zu verzeichnen war. Leider ist es nicht möglich, zu beurteilen, ob sich die Richtlinie auf den berechneten effektiven Jahreszins ausgewirkt hat, da die Umsetzung zeitlich mit der Finanzkrise zusammenfiel.

Die Kosten der Verbraucherkredite sind von Land zu Land sehr unterschiedlich. Beispielsweise reicht der effektive Jahreszins von 6 % oder weniger in einer Reihe von Ländern des Euro-Währungsgebiets bis zu 35 % in einer Reihe von Mitgliedstaaten in Mitteleuropa. Jedoch hat die Finanzkrise zu einer deutlichen Senkung der Zinssätze der Zentralbanken in der gesamten EU geführt. Während des Zeitraums von 2003 bis 2012 haben

[27] Es ist jedoch nicht auszuschließen, dass einige Auskunftgebende den Begriff, „grenzüberschreitender Kredit“ missverstanden haben und Darlehen, die von den Banken, welche im jeweiligen Land eingetragen sind, jedoch einen ausländischen Namen haben, oder in Fremdwährung gewährte Kredite als „grenzüberschreitend“ bezeichnet haben.

sich die Zinssätze für Verbraucherkredite (abzüglich Leitzinssatz) in den Mitgliedstaaten der EU mit angemessener Geschwindigkeit offenbar angenähert.

Bei der Untersuchung des unterschiedlichen effektiven Jahreszinses für vergleichbare Kreditangebote innerhalb von Ländern und zwischen Ländern wurde von gedruckten Werbeanzeigen ausgegangen, die von Testkäufern gesammelt wurden, und von Online-Werbeanzeigen, die von London Economics gesammelt wurden. Insgesamt betrachtet war der effektive Jahreszins in 80 % der gesammelten Werbeanzeigen angegeben.

Wie festgestellt wurde, betrafen die teuersten Angebote persönliche Darlehen, die von spezialisierten Kreditgebern beworben wurden: Der effektive Jahreszins betrug im Durchschnitt 80 %. Diese Feststellung ist jedoch nicht überraschend, denn die spezialisierten Kreditgeber gewähren häufig sehr kurzfristige Darlehen mit einem hohen Zinssatz. Wie festgestellt wurde, waren Angebote, die unter Angabe vollständigerer Informationen beworben wurden, billiger.

Der effektive Jahreszins umfasst alle Kosten im Zusammenhang mit dem Kredit, darunter die Sollzinsen, aber auch alle anderen Gebühren und Entgelte. Anhand des Unterschieds zwischen dem effektiven Jahreszins und dem Sollzins kann man daher ermessen, wie viele zusätzlichen Entgelte der Verbraucher zu zahlen hat. Irland und das Vereinigte Königreich stechen heraus, da der Unterschied zwischen dem effektiven Jahreszins und dem Sollzins dort am größten ist; hingegen gehen aus allen untersuchten Werbeanzeigen aus Island und Luxemburg Sollzinsen hervor, die dem angegebenen effektiven Jahreszins entsprechen. In der gesamten EU ist bei persönlichen Darlehen im Allgemeinen (mit fast sieben Prozentpunkten) der größte Unterschied zwischen dem effektiven Jahreszins und dem Sollzins festzustellen, während bei Autokrediten und Stundungen mit 2,5 bzw. 3,8 Prozentpunkten der geringste Unterschied zu verzeichnen ist.

7. AUSWIRKUNGEN DER RICHTLINIE AUF DEN VERBRAUCHERSCHUTZ[28]

Bevor es um die Frage geht, wie Kreditgeber die durch die Richtlinie auferlegten Verpflichtungen erfüllen, ist es wichtig, darauf hinzuweisen, dass alle oder zumindest die Mehrheit der Kreditgeber Kenntnis der allgemeinen Verpflichtungen haben bzw. hat, wie aus der Befragung der Regulierungsstellen hervorgeht. Die Hälfte der Regulierungsstellen gab außerdem an, dass sie keine Durchsetzungsmaßnahmen wegen Nichterfüllung der Verpflichtungen durch die Kreditgeber ergriffen hat. Nur 20 % der befragten Regulierungsstellen mussten in den Jahren 2010 und 2011 solche Maßnahmen ergreifen. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass nur 70 % der Regulierungsstellen prüften, ob die Kreditgeber ihren Verpflichtungen gegenüber den Kunden nachkamen.

[28] Dieser Abschnitt wurde auf der Grundlage der „Study on the functioning of the consumer credit market in Europe“ (Studie zum Funktionieren des Verbraucherkreditmarkts in Europa), erstellt von IPSOS und London Economics, verfasst.

7.1. Erfüllung der Informationsanforderungen auf der Stufe der Bewerbung

Nach Artikel 4 müssen in der Werbung für Verbraucherkreditprodukte alle relevanten Informationen anhand eines repräsentativen Beispiels genannt werden. Diese Anforderung gilt nicht für Werbung, die keinerlei Angaben zu den Kosten enthält, und in einigen Mitgliedstaaten nicht für Werbung, in der lediglich der effektive Jahreszins angegeben ist. Daher wird in der folgenden Analyse nur auf Werbung mit anderen Angaben zu den Kreditkosten als dem effektiven Jahreszins eingegangen; da es für verschiedene Arten von Verbraucherkrediten unterschiedliche Informationsanforderungen gibt, muss der Grad der Einhaltung separat für jede Art von Kredit untersucht werden. Wie die untersuchte Stichprobe ergab, erfüllten nur 22 % der Werbeanzeigen mit Finanzinformationen der einen oder anderen Art alle Informationsanforderungen. Während in einigen Ländern alle Anzeigen, in denen bestimmte Kreditprodukte beworben wurden, die Informationsanforderungen erfüllten, war dies in anderen Ländern nicht der Fall. Wie der Vergleich der verschiedenen Arten von Werbeanzeigen ergab, ließ die Vollständigkeit der Informationen in denjenigen Anzeigen, in denen Kreditkarten beworben wurden, am meisten zu wünschen übrig, während sie in Anzeigen, in denen Autokredite beworben wurden, am besten war.

In Artikel 4 ist ferner bestimmt, dass die Standardinformationen in klarer, prägnanter und auffallender Art und Weise angegeben werden müssen. Die vergleichende Untersuchung ergab große Unterschiede bei der Klarheit der Werbeanzeigen in den Mitgliedstaaten und für die verschiedenen Verbraucherkreditprodukte. So zählen die Niederlande zu den fünf besten Ländern, wenn man das Kriterium der Standardinformationen anlegt. Bezogen auf alle vier Arten von Verbraucherkrediten ergab sich ein Durchschnitt von 5,5 von 8 möglichen Punkten. Bei Anzeigen, in denen Autokredite beworben werden, ist die Bandbreite am größten: Werbeanzeigen aus Estland mangelt es am stärksten an Klarheit, sie erhielten im Durchschnitt nur einen von acht möglichen Punkten. Eine ebenso geringe Punktzahl erhielten nur noch Anzeigen aus Bulgarien, in denen Kredite in Form eines Zahlungsaufschubs beworben wurden. Werbeanzeigen aus den Niederlanden erhielten eine durchgängig gute Bewertung, und diejenigen Anzeigen aus den Niederlanden, in denen Kreditkarten und personenbezogene Darlehen beworben wurden, erhielten die höchste Punktzahl. Jedoch erhielt kein Mitgliedstaat die Höchstwertung, nämlich acht von acht möglichen Punkten.

Unabhängig von der Art des Kreditgebers, der Art des Kredits oder des Werbemittels, mit dem der Verbraucher angesprochen werden soll, erfüllen viele Werbeanzeigen insgesamt betrachtet mehrere Anforderungen der Richtlinie nicht, wodurch der Vergleich der Angebote für den Verbraucher unnötig kompliziert wird. Dies zeigt, dass die Durchsetzung der Vorschriften in diesem Bereich verbessert werden muss.

7.2. Erfüllung der Informationsanforderungen betreffend den effektiven Jahreszins und das repräsentative Beispiel

Insgesamt betrachtet umfassten nur 73 % aller Werbeanzeigen mit Angaben zu den Kreditkosten ein repräsentatives Beispiel. Anzeigen, in denen Kreditkarten beworben werden, sind diesbezüglich besonders mangelhaft. Viele dieser Anzeigen enthalten Angaben zur

jährlichen Kartengebühr, nennen jedoch kein repräsentatives Beispiel. Da die Jahresgebühr ein Element der Kreditkosten ist, die der Verbraucher trägt, wenn er eine Kreditkarte benutzt, sollten die betreffenden Werbeanzeigen ein repräsentatives Beispiel umfassen.

Hingegen weisen mehrere Mitgliedstaaten ausgezeichnete Ergebnisse auf: Dort umfassten 100 % der Werbeanzeigen in einer bestimmten Kategorie ein repräsentatives Beispiel. Zur Bewertung derjenigen Werbeanzeigen, die ein repräsentatives Beispiel sowie alle erforderlichen Informationen umfassten, und zum Vergleich der Ergebnisse unter Zugrundelegung des in dem repräsentativen Beispiel genannten effektiven Jahreszinses diente der Simulator auf der Website der Kommission[29]. Bei etwas weniger als der Hälfte aller Werbeanzeigen mit ausreichenden Informationen zur Berechnung des effektiven Jahreszinses entsprach der effektive Jahreszins, der unter Anwendung des Simulators berechnet wurde, nicht dem in der Werbeanzeige angegebenen effektiven Jahreszins. Im Durchschnitt betrug die Abweichung zwischen angegebenem und mittels Simulator berechnetem effektiven Jahreszins 0,35 Prozentpunkte. In Österreich, Irland, Luxemburg und den Niederlanden entsprach der effektive Jahreszins in allen Fällen dem mittels Simulator berechneten effektiven Jahreszins, und alle Informationen zur Ermittlung des effektiven Jahreszinses waren in dem repräsentativen Beispiel genannt.

7.3. Erfüllung der Informationsanforderungen auf der vorvertraglichen Stufe

- *Sind die Informationen vollständig und korrekt?*

In Artikel 5 ist die Art der vorvertraglichen Informationen genannt, die der Kreditgeber dem Verbraucher rechtzeitig, bevor der Verbraucher durch einen Kreditvertrag oder ein Angebot gebunden ist, geben muss. Diese Informationen sollen dem Verbraucher helfen, eine fundierte Entscheidung zu treffen, indem sie ihn in die Lage versetzen, mehrere Kreditangebote problemlos zu vergleichen. Nach Artikel 5 sind alle Anforderungen an die vorvertraglichen Informationen erfüllt, wenn dem Verbraucher das Formular „Europäische Standardinformationen für Verbraucherkredite“ vorliegt.

Als besonders schwierig hatte sich während der Testkaufaktion der Zugang zu Angeboten erwiesen. In einer Reihe von Ländern wurden die Testkäufer aufgefordert, ihre Kreditwürdigkeit beurteilen zu lassen, bevor ihnen tatsächlich detaillierte Informationen über den erbetenen Kredit gegeben wurden. Hierdurch wurde die Auswahl der Testkäufer erschwert, insbesondere in Deutschland, Lettland, den Niederlanden, Schweden, dem Vereinigten Königreich und Dänemark. Auch gab es eine Reihe von Fällen, in denen die Testkäufer keine Angebote erhielten, da diese nur den vorhandenen Kunden eines bestimmten Kreditgebers verfügbar waren.

Die meisten Testkäufer wurden von den Kreditgebern nicht über ihre Rechte als Verbraucher aufgeklärt, insbesondere nicht über ihr Widerrufsrecht innerhalb der ersten 14 Tage (durchschnittlich wurden etwa 11 % der Testkäufer über ihr Recht aufgeklärt) und ihr Recht

[29] http://ec.europa.eu/consumers/index_en.htm.

auf unverzügliche Unterrichtung bei Ablehnung des Kreditantrags infolge der Datenbankabfrage (weniger als 30 % der Testkäufer wurden über ihr Recht aufgeklärt). In 80 % der Fälle wurde den Testkäufern nicht erklärt, wie der effektive Jahreszins berechnet wurde. Insgesamt betrachtet zeigen die Ergebnisse der Testkaufaktion, dass die Anforderungen an die vorvertraglichen Informationen nach der Verbraucherkredit-Richtlinie sehr häufig nicht erfüllt werden; positiv war hingegen, dass lediglich 15 % der Testkäufer nicht über den Zinssatz informiert wurden und dass lediglich 16 % nicht darüber informiert wurden, ob der Zinssatz fest oder variabel ist. Schließlich ist noch anzumerken, dass nur etwa der Hälfte der Testkäufer auf Nachfrage das Formular „Europäische Standardinformationen für Verbraucherkredite" ausgehändigt wurde.

Deutschland und Slowenien schneiden am besten ab, was die Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für Autokredite betrifft, Polen und Portugal, was die Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für Kreditkarten betrifft, und (noch einmal) Slowenien und Portugal, was die Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für personenbezogene Kredite betrifft. Am schlechtesten schnitten Estland und Luxemburg ab, was die Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für Autokredite betrifft. Was die Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für Kreditkarten betrifft, so schneidet Luxemburg am schlechtesten ab, gefolgt von Dänemark. Was die Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für personenbezogene Kredite betrifft, so schneidet Dänemark erneut am schlechtesten ab. Insgesamt betrachtet stehen Estland, Schweden, Luxemburg, Österreich und Dänemark am Ende der Rangordnung. Ferner gibt es deutliche Unterschiede bei der Verfügbarkeit angemessener vorvertraglicher Informationen für die verschiedenen Kreditprodukte, wobei die Verfügbarkeit solcher Informationen für Kreditkarten am schlechtesten war.

- *Erläuterungen: Sind die Kreditgeber bereit, den Kreditnehmern die Kreditbedingungen zu erläutern?*

Die Unterrichtung ist nicht ausreichend, wenn die betreffenden Informationen nicht klar und verständlich sind und wenn der Kreditgeber nicht bereit und in der Lage ist, die Bedingungen klar zu erläutern. Nach Artikel 5 Absatz 6 müssen Kreditgeber und gegebenenfalls Kreditvermittler dem Verbraucher angemessene Erläuterungen geben. Bei der Testkaufaktion wurden Personen gefragt, ob ihre Kreditgeber dafür gesorgt hätten, dass sie über alle erforderlichen Informationen verfügten, um eine Entscheidung über das Darlehen oder die Kreditkarte zu treffen. Die Mehrheit der Kreditgeber (53 – 61 %) schnitt im Rahmen der Testkaufaktion bei allen Arten von Krediten gut ab. Dennoch war dies in mehr als der Hälfte der Länder, in denen die Testkaufaktion durchgeführt wurde, nicht der Fall. Malta schnitt besonders schlecht ab: Nur 24 % der Testkäufer gaben an, dass sie ihrer Ansicht nach über alle Informationen verfügen, die erforderlich sind, um eine Entscheidung zu treffen. Zypern, Italien und Deutschland sind die Mitgliedstaaten, die (mit 79 %, 77 % und 71 %) am besten abschneiden.

Im Rahmen der Testkaufaktion wurden keine eindeutigen Hinweise darauf gefunden, dass die Kreditgeber ihre Erläuterungen den jeweiligen Bedürfnissen oder dem jeweiligen Kenntnistand der Kreditnehmer anpassen. Jedoch bittet ein großer Teil der Kreditgeber (bei allen Arten von Krediten) um Informationen über die Beschäftigung, das Einkommen und das Immobilieneigentum.

Etwa 60 % der Personen, die im Rahmen der Verbraucherbefragung Auskunft gaben, informierten sich bei nur einem Kreditgeber, in der Regel der Hausbank. Fast neun von zehn Verbrauchern waren der Ansicht, dass die kontaktierten Kreditgeber offen und fair waren und dass die Informationen, die ihnen von den Kreditgeber verfügbar gemacht wurden, umfassend und klar waren. Diese Ansicht, die im Gegensatz zu den Feststellungen der Testkäufer steht, welche angaben, dass ihnen nicht alle Informationen verfügbar gemacht wurden, belegt offenbar, dass der gewöhnliche Kreditnehmer keine umfassende Kenntnis davon hat, welche Informationen ihm erteilt werden sollten.

Wie die Befragung ergeben hat, erhöhen bestimmte demografische Merkmale deutlich die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verbraucher die erbetenen Erläuterungen erhält. Die Wahrscheinlichkeit, Erläuterungen zu erhalten, ist bei Frauen sowie bei Älteren und bei Personen mit einem hohen Einkommen viel größer.

7.4. Objektive Bewertung der Frage, inwieweit Verbraucher die erhaltenen Informationen verstehen[30]

Im Rahmen der Studie zum Verbraucherkreditmarkt wurde auch der Frage der Fachkenntnisse der Verbraucher im Finanzbereich nachgegangen. Um Fachkenntnisse der Verbraucher im Finanzbereich zu bewerten, bedarf es einer verlässlichen und objektiven Maßeinheit. Im Gegensatz zur Messung der Fachkenntnisse in anderen Bereichen gibt es gegenwärtig keinen standardisierten und allgemein akzeptierten Test zur Bewertung des Niveaus der Fachkenntnisse im Finanzbereich.

Zur Bewertung des Niveaus der Fachkenntnisse im Finanzbereich wurden die Personen, die im Rahmen der Verbraucherbefragung Auskunft gaben, gebeten, anhand des Zinssatzes und des effektiven Jahreszinses zu beurteilen, welches von zwei Kreditangeboten preisgünstiger war; auf diese Weise konnte untersucht werden, ob sie wussten, was der effektive Jahreszins ist und in welchem Verhältnis er zum Zinssatz steht. Weniger als 40 % der Auskunftgebenden beantworteten die Frage richtig, was objektiv nahelegt, dass viele Verbraucher die ihnen erteilten Informationen über den effektiven Jahreszins (und sein Verhältnis zum Zinssatz) nicht verstanden hatten. Dieses Ergebnis zeigt, dass 60 % der Verbraucher im Grunde nicht verstehen, was ein effektiver Jahreszins ist und wozu er dient, und es lässt vermuten, dass ihr Niveau an Fachkenntnissen im Finanzbereich recht gering ist.

Das Recht auf vorzeitige Rückzahlung und das Recht auf Widerruf eines Vertrags innerhalb der ersten 14 Tage nach der Unterzeichnung sind wichtige Verbraucherrechte, jedoch muss

[30] Ausgehend von einer Befragung, die im Rahmen der Studie zum Verbraucherkreditmarkt durchgeführt wurde.

der Verbraucher auch Kenntnis von diesen Rechten haben, damit hiermit die angestrebte Wirkung erzielt wird. Wenn der Verbraucher keine Kenntnis dieser Rechte hat, geht er unter Umständen fälschlicherweise davon aus, dass er ab dem Zeitpunkt der Unterzeichnung des Vertrags bis zu dessen angegebenem Ablauf an diesen gebunden ist. Hierdurch würden die Position der Verbraucher und der Verbraucherschutz erheblich geschwächt und der Wettbewerb im Markt würde deutlich beeinträchtigt. Die Kenntnis des Rechts auf vorzeitige Rückzahlung und des Rechts auf Widerruf ist je nach soziodemografischen Merkmalen unterschiedlich. Erwartungsgemäß war es wahrscheinlicher, dass Auskunftgebende mit besseren Fachkenntnissen im Finanzbereich auch diese Rechte kennen. Des Weiteren war es wahrscheinlicher, dass Auskunftgebende, die einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen, Kenntnis des Rechts auf vorzeitige Rückzahlung hatten, nicht jedoch Kenntnis des Widerrufsrechts.

Das Niveau der Kenntnisse der Verbraucher über die finanziellen Einzelheiten der eigenen Kreditverträge war ungleichmäßig verteilt: 64 % der befragten Kreditnehmer wussten, ob der effektive Jahreszins in ihrem Vertrag angegeben war, während 84 % Kenntnis der Art des Zinssatzes (fest oder variabel) hatten, und 74 % wussten, ob eine vorzeitige Rückzahlung gegebenenfalls eine Vertragsstrafe nach sich zieht. Was die Kenntnis des Rechts auf vorzeitige Rückzahlung und des Rechts auf Widerruf eines Vertrags innerhalb der ersten 14 Tage nach der Unterzeichnung betrifft, so wussten 73 % bzw. 71 % der befragten Verbraucher, dass der Kreditgeber vorvertragliche Informationen über diese Rechte verfügbar machen muss, wenn auch das Niveau dieser Kenntnis von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich war.

7.5. Das Widerrufsrecht und das Recht auf vorzeitige Rückzahlung

- *Wie häufig widerrufen Verbraucher einen Kreditvertrag innerhalb der gesetzlichen Frist?*

In Artikel 14 ist bestimmt, dass der Verbraucher innerhalb von vierzehn Kalendertagen ohne Angabe von Gründen den Kreditvertrag widerrufen kann. Insbesondere vor dem Hintergrund aggressiver Marketing- und Verkaufstaktiken bietet diese Bedenkzeit dem Verbraucher einen wichtigen Schutz. Außerdem trägt sie dazu bei, den Wettbewerb im Markt zu verbessern, da sich der Verbraucher innerhalb der ersten 14 Tage nach Unterzeichnung eines Kreditvertrags immer noch für ein wettbewerbsfähigeres Angebot entscheiden kann.

Wie die Verbraucherbefragung ergeben hat, versucht nur eine geringe Zahl von Kreditnehmern, nämlich etwa 1 %, innerhalb der Frist von 14 Tagen nach der Unterzeichnung den Kreditvertrag zu widerrufen. Von diesen hatten 42,2 % keinen Erfolg. Zu berücksichtigen ist, dass einige Auskunftgebende den Kreditvertag möglicherweise vor dem Inkrafttreten der Richtlinie unterzeichnet hatten.

- *Wie häufig nehmen Verbraucher eine vorzeitige Rückzahlung vor und welche Auswirkungen hat die Zahlung einer Entschädigung auf die Bereitschaft zur vorzeitigen Rückzahlung?*

In Artikel 16 ist bestimmt, dass der Verbraucher berechtigt ist, seine Verbindlichkeiten aus einem Kreditvertrag jederzeit ganz oder teilweise zu erfüllen. Auch dieses Recht bietet zwei Vorteile: Erstens stärkt es die Position des Verbrauchers und dessen Schutz, indem es dem Verbraucher größere Freiheit bei der Verwaltung seiner finanziellen Mittel gibt. Zweitens stellt es ein wichtiges Element für einen wettbewerbsfähigen Kreditmarkt dar, indem es dem Verbraucher ermöglicht, einen Vertrag zu widerrufen und stattdessen einen neuen Vertrag zu schließen, wenn er anderswo ein besseres Kreditangebot erhält.

Die Hinweise darauf, wie häufig Verbraucher eine vorzeitige Rückzahlung im Rahmen ihrer Kreditverträge vornehmen, sind nicht eindeutig. Während sowohl die Verbände der Kreditgeber als auch die Verbraucherverbände angeben, dass dies recht selten vorkommt, hat die Befragung der Verbraucher ergeben, dass fast ein Viertel aller Auskunftgebenden versucht hat, eine vorzeitige Rückzahlung vorzunehmen, und dass 86 % davon Erfolg hatten. Allerdings geht aus diesen Gesamtzahlen nicht hervor, dass es diesbezüglich große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und je nach Art des Verbraucherkredits gibt. Außerdem hat die Befragung der Verbraucher deutliche Hinweise darauf ergeben, dass die Wahrscheinlichkeit der vorzeitigen Rückzahlung bei Auskunftgebenden mit besseren Fachkenntnissen im Finanzbereich und bei jüngeren Auskunftgebenden größer ist.

7.6. Zufriedenheit, Probleme und Beschwerden

Wie die Befragung der Verbraucher ergeben hat, waren 9 % aller Verbraucher in den vergangenen fünf Jahren im Zusammenhang mit einem Kreditvertrag oder einem Kreditgeber mit Problemen konfrontiert. Allerdings deuten die Ergebnisse darauf hin, dass die Situation von Land zu Land sehr unterschiedlich ist. Berücksichtigt man soziodemografische Merkmale, so ist festzustellen, dass die Wahrscheinlichkeit, dass ältere Auskunftgebende Probleme im Zusammenhang mit Kreditverträgen hatten, deutlich geringer ist. Insgesamt betrachtet geht es bei den meisten Beschwerden offenbar um Entgelte, das Widerrufsrecht und das Recht auf vorzeitige Rückzahlung.

Jedoch gab nur ein Drittel der Verbraucher, die mit Problemen konfrontiert waren, an, dass sie sich beschwert haben. Zur Lösung der Probleme der Verbraucher gibt es mehrere Verfahren - entweder werden Dritte in Anspruch genommen, etwa Verbraucherschutzstellen und Bürgerbeauftragte, oder man wendet sich direkt an den Kreditgeber. Im Durchschnitt wurden 41 % der Probleme, die dem Kreditgeber vorgetragen wurden, gelöst, während 28 % der Probleme, die Dritten vorgetragen wurden, gelöst wurden. Von jeweils 20 Verbrauchern, deren Problem nur teilweise gelöst wurde, ergriffen lediglich acht Verbraucher weitere Maßnahmen.

Insgesamt betrachtet gibt es einige Hinweise darauf, dass die Zufriedenheit der Verbraucher mit den erteilten Informationen sowie mit dem Recht auf vorzeitige Rückzahlung und dem Widerrufsrecht zugenommen hat. Insbesondere verzeichnen Kreditgeber, Verbraucherschutzstellen und Bürgerbeauftragte eine stärkere Zufriedenheit. Verbraucherverbände geben an, dass sie keine größere Zufriedenheit unter den Verbraucher

festgestellt haben, mit Ausnahme eines Verbands, der eine größere Zufriedenheit im Zusammenhang mit dem Widerrufsrecht festgestellt hat. Kreditgeber und ihre Verbände sind sich einig darin, dass die Zufriedenheit zugenommen hat. Bei der Befragung wurde festgestellt, dass die Verbraucher recht zufrieden mit der Dienstleistung sind, die im Zusammenhang mit ihren laufenden Krediten erbracht wurde (73 % sind völlig zufrieden), und mit der Möglichkeit der direkten Kontaktaufnahme mit dem Kreditgeber (66 %), jedoch viel weniger zufrieden mit den Gebühren (36 %) und mit der Auswahl an Angeboten (48 %). Die positive Lösung von Beschwerdefällen wirkt sich deutlich auf die Zufriedenheit der Verbraucher mit der Dienstleistung des Kreditgebers aus.

8. FAZIT

Es ist zu berücksichtigen, dass einige Mitgliedstaaten die Verbraucherkredit-Richtlinie nach der festgelegten Frist, andere Ende 2011 umsetzten. Daher hatten Kreditgeber und Verbraucher wenig Zeit, um ihr Verhalten hieran anzupassen und die Vorteile der Verbraucherkredit-Richtlinie umfassend zu nutzen. Dies erklärt, warum es schwierig war, die Auswirkungen der von den Mitgliedstaaten in Anspruch genommenen Möglichkeit alternativer Regelungen zu ermitteln.

Des Weiteren fiel die Umsetzung der Verbraucherkredit-Richtlinie mit der Finanzkrise zusammen, die sich auf den Verbraucherkreditmarkt ausgewirkt hat. Die Kreditgeber sind vorsichtiger mit der Gewährung von Krediten, und die Kreditnehmer ziehen es vor, laufende Kredite abzutragen, anstatt neue Kredite aufzunehmen. Verständlicherweise hat die Reaktion auf diese äußeren Gegebenheiten die potenziellen Auswirkungen der Verbraucherkredit-Richtlinie auf die grenzüberschreitende Kreditvergabe und daher auf die weitere Integration des Binnenmarktes für Kredite eingeschränkt.

Wie die Testkaufaktion zeigte, werden mehrere Vorschriften der Verbraucherkredit-Richtlinie von den Kreditgebern nicht beachtet. Dies trifft auf Werbeanzeigen und vorvertragliche Informationen sowie die Einhaltung der Verpflichtung zu, die Verbraucher über ihre Rechte (insbesondere über das Recht auf Widerruf des Vertrags innerhalb der ersten 14 Tage und das Recht auf vorzeitige Rückzahlung) zu unterrichten. Die Testkaufaktion bestätigte die Ergebnisse der Untersuchung vom September 2011.[31] Die Befragung der Verbraucher ergab, dass die Verbraucher Probleme bei der Ausübung dieser Rechte haben. Die Fachkenntnisse der Verbraucher im Finanzbereich sind nach wie vor unzulänglich. Ferner haben sie nur begrenzte Kenntnisse ihrer Rechte und der Vertragsbestimmungen. In dieser Hinsicht ist es wichtig, dafür zu sorgen, dass die Kreditgeber ihre Erläuterungen an die Bedürfnisse oder den Kenntnisstand der Kreditnehmer anpassen.

Derzeit besteht offenbar nicht die Notwendigkeit, den Umfang der Möglichkeit alternativer Regelungen oder die Schwellenwerte und Prozentsätze nach der Verbraucherkredit-Richtlinie zu ändern. Wie die Untersuchungen gezeigt haben, wird der Umfang der Möglichkeit

[31] Weitere Einzelheiten: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-6_de.htm.

alternativer Regelungen bei der Anwendung der Verbraucherkredit-Richtlinie von den Mitgliedstaaten möglicherweise im gewissen Grad missverstanden. Die Kommission wird mit den Mitgliedstaaten daran arbeiten, diesen Punkt zu klären.

Damit die Garantien nach der Verbraucherkredit-Richtlinie greifen, muss die Richtlinie ordnungsgemäß durchgesetzt werden. Vor dem Hintergrund des Artikels 22, nach dem die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass die innerstaatlichen Vorschriften, die sie gemäß der Verbraucherkredit-Richtlinie verabschieden, nicht umgangen werden können, muss die Aufmerksamkeit auch den Praktiken und den rechtlichen Konstruktionen gelten, die darauf abzielen, die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Verbraucherkredit-Richtlinie und zur Durchführung des Verbraucherrechts insgesamt zu umgehen.

Abschließend lässt sich sagen, dass die Durchsetzung der Verbraucherkredit-Richtlinie in den Mitgliedstaaten weiterhin überwacht werden muss; hierfür müssen zunächst die Aufsichtspraktiken der Mitgliedstaaten bewertet werden. Die Kommission beabsichtigt, eine solche Bewertung im Jahr 2014 durchzuführen. Ausgehend von den Ergebnissen der Auswertung der Kampagne zur Unterrichtung über die Verbraucherkredit-Richtlinie, die in einigen Mitgliedstaaten durchgeführt wurde, und anderen Feststellungen, darunter zum Verhalten der Verbraucher, wird die Kommission außerdem etwaige weitere Maßnahmen betreffend die Fachkenntnisse im Finanzbereich in Betracht ziehen.