



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 8.5.2013  
SWD(2013) 165 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

*Begleitunterlage zum*

**Vorschlag für eine  
RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

**über die Vergleichbarkeit von Zahlungskontogebühren, den Wechsel von  
Zahlungskonten und den Zugang zu Zahlungskonten mit grundlegenden Funktionen**

{COM(2013) 266 final}  
{SWD(2013) 164 final}

## **1. EINLEITUNG**

Jeder Bürger der Europäischen Union sollte ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit und seines Wohnortes EU-weit das Recht auf Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen haben, da dies zur Grundvoraussetzung für die Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Leben geworden ist. Über einen solchen Zugang verfügen nicht alle. Ein verbesserter Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen würde es – beispielsweise durch Förderung der Freizügigkeit und Erleichterung des grenzüberschreitenden Erwerbs von Waren – jedem Verbraucher ermöglichen, den vollen Nutzen aus dem Binnenmarkt zu ziehen. Darüber hinaus machen unklare Angaben über Bankgebühren es Verbrauchern schwer, informierte Entscheidungen darüber zu treffen, welches Konto für sie am günstigsten ist. Da sich Angebote nur schwer vergleichen lassen, verzichten EU-Verbraucher häufig auf einen Wechsel ihres Zahlungskontos zu einem Konto, das potenziell besser für ihre Bedürfnisse geeignet ist. Und schließlich werden EU-Verbraucher, die grenzüberschreitende Bankdienstleistungen zu erwerben beabsichtigen, häufig durch Bestimmungen oder Praktiken auf dem Inlandsmarkt behindert, die Nichtgebietsansässige benachteiligen. Infolgedessen wird der Wettbewerb im Retail-Bankensektor beeinträchtigt. Diese Probleme und ihre Auswirkungen sind eindeutig miteinander verbunden, sowohl für den Einzelnen als auch für die Wirtschaft insgesamt. Zweck der vorliegenden Folgenabschätzung ist es, die Probleme zu analysieren und mögliche Lösungen aufzuzeigen. Dabei werden folgende Ziele angestrebt:

- i. **Das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes verbessern und eine Verzerrung des Wettbewerbs beim Retail-Banking vermeiden.** Die ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen den Marktakteuren führen zu einer verminderten Wettbewerbsrivalität und zu versäumten Gelegenheiten. Ohne ein Eingreifen besteht das Risiko einer weiteren Fragmentierung des Marktes bei der Bereitstellung von Zahlungskonten, wodurch die langfristige Marktintegration gefährdet wird.
- ii. **Verbraucher stärken, indem sie befähigt werden, eine informierte Wahl zu treffen.** Auf einem wettbewerbsfähigen und reibungslos funktionierenden Binnenmarkt mit hohem Verbraucherschutzniveau hätten EU-Bürger alle notwendigen Instrumente zur Verfügung und wären daher in der Lage, nach den ihren Bedürfnissen am besten entsprechenden Produkten zu suchen, ob in ihrem eigenen oder in einem anderen Mitgliedstaat.
- iii. **Allen EU-Bürgern durch Förderung der wirtschaftlichen und finanziellen Inklusion und durch EU-weiten Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen die Gelegenheit geben, vom Binnenmarkt zu profitieren.** Der Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen erleichtert die finanzielle Inklusion, indem er es allen Verbrauchern ermöglicht, am Binnenmarkt (einschließlich seines digitalen Umfeldes) teilzunehmen und davon zu profitieren. Die Verbesserung des Zugangs zu diesen wichtigen Dienstleistungen ist eine Maßnahme der Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung (eine Leitinitiative von „Europa 2020“), deren Ziel es ist, soziale Ausgrenzung zu bekämpfen.<sup>1</sup>

Der Schwerpunkt dieser Folgenabschätzung liegt auf Zahlungskonten von Verbrauchern. Konten von Unternehmen, einschließlich Klein- und Kleinstunternehmen, bleiben unberücksichtigt, es sei denn, sie werden ad personam geführt. Die Folgenabschätzung erfasst keine Sparkonten, da diese unter Umständen nur begrenzte Zahlungsfunktionen haben.

## **2. KONTEXT**

Es hat bereits frühere Bemühungen gegeben, diese Probleme anzugehen. 2007 hat die Kommission das European Banking Industry Committee (EBIC) gebeten, den Wechsel der Bankverbindung für Verbraucher

---

<sup>1</sup> Europäische Plattform gegen Armut und soziale Ausgrenzung: Ein europäischer Rahmen für den sozialen und territorialen Zusammenhalt [KOM(2010) 758] und Begleitdokument [SEK(2010)1654].

zu erleichtern. Daraufhin entwickelte das EBIC die Gemeinsamen Grundsätze für den Kontowechsel.<sup>2</sup> Die Umsetzung durch die nationalen Bankenverbände sollte bis Ende 2009 abgeschlossen sein. Untersuchungen haben jedoch gezeigt, dass sie Umsetzung unzureichend ist<sup>3</sup> und dass die Gemeinsamen Grundsätze nicht für alle Hindernisse für die grenzüberschreitende Mobilität eine wirkliche Lösung bieten.

Im August 2010 hat die Kommission das EBIC aufgefordert, die Klarheit, Vergleichbarkeit und Transparenz von Kontogebühren zu verbessern und zu gewährleisten, dass Verbraucher leichten Zugang zu Gebühreninformationen haben. Obwohl bis Ende 2011 erhebliche Anstrengungen unternommen wurden, sich auf der Grundlage der Grundsätze auf einen Selbstregulierungskodex für Zahlungsdienstleister zu einigen, hat die Initiative keine Ergebnisse gezeitigt.

Im Juli 2011 verabschiedete die Kommission eine Empfehlung über den Zugang zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen<sup>4</sup>, in der Grundsätze für die Gewährleistung des EU-weiten Zugangs der Verbraucher zu einem Konto festgelegt werden. Obwohl sie aufgefordert wurden, der Empfehlung bis Januar 2012 nachzukommen, verfügen bisher nur drei Mitgliedstaaten<sup>5</sup> über einen der Empfehlung entsprechenden Rahmen. Der Zugang zu Kontodienstleistungen ist auch ein wichtiger Faktor bei der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung.<sup>6</sup>

Vor dem Hintergrund dieser selbstregulatorischen und regulatorischen Versäumnisse haben der Europäische Rat und das Europäische Parlament hervorgehoben, wie wichtig es ist zu gewährleisten, dass der Binnenmarkt allen Bürgern zugutekommt. Insbesondere forderte das Europäische Parlament in seiner Entschließung zum Binnenmarkt für die europäischen Bürger<sup>7</sup> *die Kommission auf, bis Juni 2011 einen Legislativvorschlag zur Gewährleistung des Zugangs zu bestimmten grundlegenden Bankdienstleistungen vorzulegen und die Transparenz und Vergleichbarkeit von Bankgebühren bis Ende 2011 zu verbessern*. Der Europäische Rat vom März 2012 begrüßte die Absicht der Kommission, eine neue Generation von Maßnahmen zu Zahlungskonten vorzuschlagen, um neue Wachstumsfelder im Binnenmarkt zu erschließen. Ebenso wurde in einem kürzlich veröffentlichten Bericht des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen zum Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen<sup>8</sup> die Kommission aufgefordert, bis Januar 2013 einen einschlägigen Gesetzesvorschlag vorzulegen.

Darüber hinaus wurde in der am 3. Oktober 2012 verabschiedeten Binnenmarktakte II eine Gesetzesinitiative zu Bankkonten in der EU als eine von zwölf vorrangigen Maßnahmen genannt, die spürbare Auswirkungen in der Praxis haben und Bürger und Unternehmen darin bestärken, den Binnenmarkt zu ihrem Vorteil zu nutzen.<sup>9</sup> Ziel ist die „*Gewährleistung des Zugangs aller EU-Bürgerinnen und -Bürger zu einem Basiskonto, Sicherstellung der Transparenz und Vergleichbarkeit von Bankgebühren und Erleichterung des Wechsels zu einer anderen Bank*“.<sup>10</sup> Außerdem kündigte die Kommission Vorschläge im Bereich der Transparenz und Vergleichbarkeit von Bankgebühren und des Wechsels zu einer anderen Bank als Teil des Arbeitsprogramms der Kommission für das Jahr 2013 an.<sup>11</sup>

<sup>2</sup> „Common Principles for Bank Account Switching“ („Gemeinsame Grundsätze für den Kontowechsel“), <http://www.eubic.org/Position%20papers/2008.12.01%20Common%20Principles.pdf>.

<sup>3</sup> „Consumer Market Study on the consumers’ experiences with bank account switching with reference to the Common Principles on Bank Account Switching“ („Verbrauchermarkstudie zu den Erfahrungen der Verbraucher beim Wechsel ihrer Bankverbindung, unter Bezugnahme auf die Gemeinsamen Grundsätze für einen Kontowechsel“), GfK, Januar 2012, BEUC und nationale Studien im Vereinigten Königreich, in Irland und Österreich.

<sup>4</sup> Empfehlung der Kommission 2011/442/EU vom 18. Juli 2011.

<sup>5</sup> Belgien, Frankreich und Italien.

<sup>6</sup> KOM(2010)758 und SEK(2010)1654.

<sup>7</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments 2010/2278(INI).

<sup>8</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments 2012/2055(INI).

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/barnier/headlines/news/2012/10/20121003\\_en.htm](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/news/2012/10/20121003_en.htm).

<sup>10</sup> „Binnenmarktakte II – Gemeinsam für neues Wachstum“, COM(2012) 573 vom 3. Oktober 2012, S. 16.

<sup>11</sup> „Arbeitsprogramm der Kommission 2013“, COM(2012) 629 vom 23. Oktober 2012, Anhang I, S. 55.

### **3. PROBLEMSTELLUNG**

#### **3.1. Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen**

Untersuchungen zufolge wird die Anzahl der EU-Bürger ohne Zahlungskonto auf 30 bis 68 Millionen geschätzt.<sup>12</sup> Viele derjenigen, die kein Zahlungskonto haben, benötigen oder wollen keins.<sup>13</sup> Das kann teilweise auf psychologische Faktoren zurückzuführen sein, da viele Verbraucher sich ganz einfach vom Preis, den bürokratischen Komplikationen von Konten usw. abschrecken lassen. Es wird jedoch geschätzt, dass etwa die Hälfte derjenigen, die kein Konto haben, gerne eins hätte.<sup>14</sup> Die Gründe, warum Verbraucher keinen Zugang zu einem Konto haben, sind unterschiedlich.

##### *Wirkungsloser, uneinheitlicher oder nicht vorhandener Rechtsrahmen*

Obwohl die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, der Empfehlung über den Zugang zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen<sup>15</sup> bis Januar 2012 zu entsprechen, und eine Untersuchung der Kommission für Mitte 2012 angekündigt wurde, haben regulatorische Versäumnisse dazu geführt, dass die Umsetzung der Empfehlung nicht optimal ist und ihre Auswirkungen auf den Markt gen Null tendieren, wie durch die Berichte der Europäischen Kommission und des Parlaments belegt wird<sup>16</sup>.

##### *Begrenzte Rentabilität bestimmter Verbrauchergruppen für die Banken*

Schlecht aneinander angepasste Anreize für Kontenbieter und Verbraucher führen dazu, dass der Antrag eines Verbrauchers auf ein Zahlungskonto abgelehnt wird. Das gilt vor allem sowohl für schutzbedürftige Verbraucher, die von den Banken als unrentabel betrachtet werden können, als auch für viele mobile Verbraucher, über die vielleicht nur wenige Angaben zur Verfügung stehen.

##### *Beschränkter und kostspieligerer Zugang zu Produkten und Dienstleistungen*

Für einen Verbraucher ohne Konto kann es schwieriger und teurer sein, andere Finanzprodukte zu erwerben, da Zahlungskonten häufig als Tor zu anderen Finanzprodukten und -dienstleistungen dienen, z.B. Hausratversicherungen. Solche Verbraucher haben nur begrenzte Möglichkeiten, den elektronischen Handel zu nutzen, da der Großteil der Transaktionen eine Kreditkarte oder eine Banküberweisung erfordert. Andere Zahlungsmittel sind im Allgemeinen teurer und unpraktisch.<sup>17</sup> Tatsächlich zeigt eine Studie, dass 22 % der Kunden mit einem kürzlich erworbenen Bankkonto seit Eröffnung ihres Kontos Einkäufe per Telefon oder Internet getätigten hatten.<sup>18</sup>

##### *Geringe Kenntnis der Verfügbarkeit von Konten mit grundlegenden Zahlungsfunktionen*

In denjenigen Mitgliedstaaten, in denen es einfache Zahlungskonten gibt, werden sie häufig aufgrund der schlecht aneinander angepassten Anreize für Anbieter und Verbraucher nicht aktiv vermarktet.

##### *Diskriminierende Regelungen für den Zugang zu Zahlungskonten*

Der Hauptgrund, warum Verbrauchern ein Konto verweigert wird, ist der Mangel an einem regelmäßigen Einkommen; 40 % der Verbraucher, die abgelehnt wurden, gaben dies als Grund an. Weitere häufige Gründe für eine Ablehnung sind der nicht vorhandene Wohnsitz und das Fehlen von angemessenen Unterlagen.

##### *Geringes Verbrauchervertrauen in das Finanzsystem*

<sup>12</sup> Study on the costs and benefits of policy actions in the field of ensuring access to basic account – Final Report (CSES, Juli 2010, S. 14) und Berechnungen auf der Grundlage des Eurobarometer Spezial Finanzdienstleistungen für Privatkunden (Europäische Kommission, Februar 2012).

<sup>13</sup> Eurobarometer Spezial Finanzdienstleistungen für Privatkunden, Europäische Kommission, Februar 2012, S. 31.

<sup>14</sup> Berechnungen der Kommissionsdienststellen anhand von Eurostat, Measuring Financial Inclusion, The Global Index Database, die Weltbank, April 2012, und Eurobarometer Spezial Finanzdienstleistungen für Privatkunden, Europäische Kommission, Februar 2012.

<sup>15</sup> Empfehlung der Kommission 2011/442/EU, 18.7.2011.

<sup>16</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments 2012/2055(INI)

<sup>17</sup> Banking services and poorer households, Financial Services Taskforce, Dezember 2010.

<sup>18</sup> Nothing is free: A survey of the social cost of the main payment instruments in Hungary, Ungarische Nationalbank, S. 27.

Einige schutzbedürftige Verbraucher sehen vielleicht von der Eröffnung eines Kontos ab, weil die Gefahr besteht, dass jeder positive Saldo gesperrt wird, wenn sie Schulden haben.

#### *Beschränkungen bei der Nutzung grundlegender Zahlungsdienstleistungen*

Die unterschiedlichen Merkmale von einfachen Zahlungskonten stellen ein Hindernis für den Binnenmarkt dar, z.B. können mit einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen nur „inländische“ Überweisungen vorgenommen oder „inländische“ Geldautomaten genutzt werden. Für mobile und schutzbedürftige Verbraucher, die in Grenzgebieten leben oder in mehr als einem Mitgliedstaat arbeiten und leben, stellt das ein erhebliches Problem dar.

### **3.2. Darstellung und Leichtigkeit des Vergleichs von Bankgebühren**

Den Merkmalen von Zahlungskonten und ihrer Gebührenstruktur wohnt eine eigene Komplexität inne, die zu Informationsasymmetrien führt und die Wahl des Verbrauchers sowie den Wettbewerb zwischen Anbietern behindert.

#### *Eine breites Dienstleistungs- und Gebührenspektrum*

Zahlungskonten decken ein breites Dienstleistungsspektrum ab, und die Gebührenstrukturen können komplex sein. Die Unübersichtlichkeit der Gebühren wirkt sich auf die Fähigkeit des Verbrauchers aus, zu verstehen, wofür die Gebühren stehen. Das Verstehen der Gebühren ist jedoch die Voraussetzung für einen Vergleich verschiedener Angebote.

#### *Preisfindungsmodelle*

Einige Preisfindungsmodelle haben anscheinend einfachere Gebührenstrukturen (z.B. auf Pauschalangebotsbasis, auf indirekter Umsatzbasis) als andere (transaktionsbedingt, kontobasiert). Auch wenn auf den nationalen Märkten häufig ein Preisfindungsmodell gegenüber anderen vorherrscht, finden in einer Reihe von Mitgliedstaaten mehrere Modelle Anwendung. Zwar bietet diese Vielfältigkeit eine breitere Auswahl an Produkten und ist kein negatives Merkmal, aber sie trägt zu einer größeren Komplexität bei der Wahl eines geeigneten Produkts bei.

#### *Einfachheit und Transparenz von Gebühren*

Die Verwendung unterschiedlicher Begriffe für die gleiche Art von Dienstleistungen kann den Vergleich von Bankangeboten erschweren. Untersuchungen<sup>19</sup> haben ergeben, dass zwar zwei Drittel der Finanzinstitute Gebührenangaben auf ihren Webseiten bereitstellen, aber 69 % der Banken keine genauen Angaben machen und eine weitere Kontaktaufnahme notwendig ist, um Erläuterungen über die ausgewiesenen Gebühren zu erhalten.

#### *Preisstreuung bei Zahlungskonten innerhalb der und zwischen den Mitgliedstaaten*

Für Zahlungskonten konnten große Preisunterschiede festgestellt werden, wodurch der preisliche Wettbewerb auf dem Markt in Frage gestellt wird. Die Preisunterschiede leisten auch der Wahrnehmung Vorschub, dass die Preise für Zahlungskonten nicht fair sind, wodurch das Vertrauen der Verbraucher in den Sektor beschädigt wird.

#### *Kundenpreisdiskriminierung*

Zu einer Preisdiskriminierung kommt es zwischen verschiedenen Kunden, so dass die Kosten für ein Produkt mit vergleichbaren Merkmalen nicht dieselben sind. Darüber hinaus stellen Einführungsangebote ein weiteres Hindernis für klare und vergleichbare Bankangebote dar und erschweren es dem Kunden, die langfristigen Kosten für eine Kontoführung zu verstehen.

#### *Wirkungsloser, uneinheitlicher oder nicht vorhandener Rechtsrahmen*

---

<sup>19</sup> *Preparing the monitoring of the impact of the Single European Payments Area (SEPA) on consumers*, Van Dijk Management Consultants, 2008.

Der derzeitige Rechtsrahmen ist in den einzelnen Mitgliedstaaten im Hinblick auf den Umfang und die Abdeckung sehr unterschiedlich. Zwar sind Kreditinstitute verpflichtet, den Verbrauchern bei der Eröffnung eines Kontos die Vertragsbedingungen zur Verfügung zu stellen, aber viele Mitgliedstaaten fordern keine besonderen Darstellungspflichten. Auch die Anforderungen für nachträgliche Informationen sind sehr unterschiedlich. Unkoordinierte nationale Maßnahmen führen zu ungleichen Ausgangsbedingungen innerhalb des Binnenmarktes, was bedeutet, dass nicht alle EU-Bürger dasselbe Maß an Verbraucherschutz genießen.

### **3.3. Kontowechsel**

Eine potenzielle und tatsächliche Mobilität der Kunden schafft Wettbewerb zwischen Anbietern und ermutigt sie, eine bessere Qualität und preiswertere Produkte anzubieten. Untersuchungen<sup>20</sup> haben jedoch ergeben, dass das bei Zahlungskonten nicht der Fall ist. Derzeit begrenzen die folgenden Faktoren einen Wechsel:

#### *Unzulängliche Informationen*

Die Gemeinsamen Grundsätze<sup>21</sup> fordern die Bereitstellung von Information für das Verfahren zum Kontowechsel, aber dem wird nicht nachgekommen. Untersuchungen<sup>22</sup> haben ergeben, dass zwar in 86 % der Fälle Informationen entweder in der Filiale, online oder am Telefon bereitgestellt wurden, dass aber das Niveau der bereitgestellten Informationen sehr unterschiedlich ist. Bei einem Drittel der Anfragen gab es keinerlei Informationen zum Kontowechsel auf der Webseite der Bank. In 45 % der Fälle wurden keine detaillierten Angaben zur Verfügung gestellt, und in 80 % der Fälle gab es keine erklärenden Unterlagen.

#### *Komplexität des Wechselverfahrens*

Schwierigkeiten bei der Übertragung von Einzugsermächtigungen und Lastschriftverfahren stellen eines der größten Hindernisse für die Mobilität von Konten dar; bei Untersuchungen<sup>23</sup> wurde festgestellt, dass Verbrauchern in zwei Dritteln der Fälle mitgeteilt wurde, dass die Bank ihnen bei der Übertragung von Einzugsermächtigungen nicht behilflich sein kann. Ein Kontowechsel kostet den Verbraucher Zeit und Mühe. 2009 unterließen 21 Millionen Verbraucher einen Kontowechsel, weil die damit verbundenen Kosten zu hoch und die Mühen zu groß waren.<sup>24</sup> Häufig ist nicht klar, wie lange der Prozess dauert und was in der Übergangsphase mit den Last- und Gutschriften geschieht. Untersuchungen zeigen auch, dass die in den Gemeinsamen Grundsätzen festgelegten Fristen nicht eingehalten werden.<sup>25</sup>

#### *Direkte finanzielle Kosten*

Verbraucher, die ihre Bankverbindung wechseln, tragen während des Wechselprozesses direkte finanzielle Kosten, wie die Kosten für die Führung zweier Konten. Weitere möglicherweise anfallende direkte Kosten sind eine Kontowechselgebühr und Kosten für den Schriftwechsel.

#### *Psychologische Faktoren*

Die Wahrnehmungen der Kunden können einen Wechsel verhindern. In den Niederlanden sind die Wechselraten gering, obwohl es seit 2004 ein System für die Umleitung von Konten gibt. Einer der Hauptgründe dafür ist die nach wie vor bestehende Wahrnehmung, dass das Verfahren schwierig ist, trotz

---

<sup>20</sup> *Verbrauchermarktstudie zu den Erfahrungen der Verbraucher beim Wechsel ihrer Bankverbindung, unter Bezugnahme auf die Gemeinsamen Grundsätze für einen Kontowechsel*, GfK, Januar 2012 und Studien des BEUC und auf nationaler Ebene (Vereinigtes Königreich, Irland, Österreich).

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finservices-retail/docs/baeg/switching\\_principles\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finservices-retail/docs/baeg/switching_principles_en.pdf)

<sup>22</sup> *Verbrauchermarktstudie zu den Erfahrungen der Verbraucher beim Wechsel ihrer Bankverbindung, unter Bezugnahme auf die Gemeinsamen Grundsätze für einen Kontowechsel*, GfK, Januar 2012.

<sup>23</sup> ebd.

<sup>24</sup> *Die Meinung der Verbraucher zum Thema Anbieterwechsel*, Eurobarometer 243, Europäische Kommission, S. 18.

<sup>25</sup> Siehe Fußnote 21; *Tarifs et mobilité bancaires: le désolant palmarès des Banques*, UFC Que Choisir, 2010; *Kontowechsel: Wie funktioniert er?*, VKI, März 2010.

der Tatsache, dass diejenigen, die das Umleitungssystem bei einem Wechsel genutzt haben, es als leicht empfunden haben.<sup>26</sup>

#### *Beschränkter grenzüberschreitender Wechsel*

Die selbstregulatorischen Gemeinsamen Grundsätze gelten nicht für den grenzüberschreitenden Wechsel, der sich weiterhin durch voneinander getrennte Eröffnungs- und Auflösungsverfahren für Konten auf Kosten der Wechsler auszeichnen. Dabei hätte ein grenzüberschreitender Wechselservice erhebliche Vorteile. Rund 12,3 Millionen EU-Bürger über 15 Jahre haben ihren ständigen Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat, und ein Wechselservice würde ihre Mobilität erleichtern. In Anbetracht der hohen Preisstreuung von Zahlungskonten hätte alle Verbraucher – mobile und nicht mobile – die Gelegenheit, verschiedene Angebote einzuholen und durch Eröffnung eines Kontos in einem anderen Mitgliedstaat Geld zu sparen.

### **4. VERKNÜPFUNGEN**

Zugang zu einem Zahlungskonto ist in der modernen Wirtschaft unerlässlich. Auf einem wirklich funktionierenden Binnenmarkt sollte ein Zugang über Landesgrenzen hinweg überall in der EU zur Verfügung stehen. Wenn ein EU-Bürger von Polen nach Großbritannien umzieht, aber nicht in der Lage ist, ein Konto zu eröffnen, sind transparente Informationen über Gebühren und ein wirksames Wechselverfahren für ihn wertlos.

Die Kommissionsuntersuchung des Retail-Bankensektors<sup>27</sup> hat ergeben, dass das geringe Ausmaß der Kundenmobilität direkt mit einer höheren Rentabilität der Bank verbunden ist und dass sich die Kundenmobilität auf dem Zahlungskontomarkt so auf die Marktmacht (gemessen an der Gesamtrentabilität des Retail-Bankgeschäfts) auswirkt, dass ein einprozentiger Anstieg der Abwanderungsrate<sup>28</sup> zu einem entsprechenden Rückgang der Rentabilitätsrate der Bank vor Steuern führte.

Undurchsichtige Gebührenstrukturen behindern einen reibungslosen Wechselprozess und machen es dem Verbraucher bei grenzüberschreitenden Vergleichen schwer oder unmöglich, nach einem besseren Produkt zu suchen. Der eigentliche Kontowechsel kann erst stattfinden, nachdem der Verbraucher anhand transparenter und leicht verständlicher Gebührenangaben ein Produkt gewählt hat. Hindernisse für einen Wechsel können daher für viele Verbraucher der Tropfen sein, der das Fass am Ende eines langen Prozesses zum Überlaufen bringt. Anders ausgedrückt, eine grenzüberschreitende Gebührentransparenz und/oder grenzüberschreitende Wechselmechanismen können nicht wirklich wirkungsvoll sein, wenn die Hindernisse für einen grenzüberschreitenden Zugang zum Markt für Verbraucher nicht entfernt werden.

Zusammengenommen stellen die in diesen drei Bereichen ermittelten Probleme für bestimmte Verbraucher eine Ausgrenzung dar und hemmen die Mobilität der Verbraucher sowie den Wettbewerb und die Effizienz auf dem Zahlungskontomarkt. Sie stellen jedoch in Bezug auf Zeit, Mühe und finanzielle Kosten ganz praktische Probleme sowohl für Verbraucher als auch für Betriebe dar, die innerhalb der EU umziehen wollen, wodurch Wachstumshindernisse geschaffen werden und die Flexibilität der Wirtschaft untergraben wird.

### **5. ZIELE**

Das übergreifende Ziel dieser Initiative ist die Schaffung eines wirksamen und wettbewerbsfähigen Binnenmarktes (Artikel 114 Absatz 1 des EU-Vertrags) mit einem starken Verbraucherschutz (Artikel 114 Absatz 3 des EU-Vertrags), der ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum mit einer höheren wirtschaftlichen

<sup>26</sup> ICB Final report recommendations, ICB, September 2011, S. 220.

<sup>27</sup> Abschlussbericht der Untersuchung des Retail-Bankgeschäfts, SEK(2007) 106, Europäische Kommission, 31.1.2007; [http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial\\_services/inquiries/sec\\_2007\\_106.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/inquiries/sec_2007_106.pdf)

<sup>28</sup> Definiert als der Anteil der Kunden, die innerhalb eines bestimmten Jahres den Anbieter wechseln.

Eingliederung fördert. Die Ziele dieser Folgenabschätzung werden in der nachstehenden Tabelle beschrieben.

Allgemein		
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stärkung des Verbrauchertrauens</li> <li>• Erweiterung der Wahlmöglichkeiten der Verbraucher, sowohl in Bezug auf die Qualität der Produkte als auch in Bezug auf Preisnachlässe</li> <li>• Erleichterung der finanziellen Eingliederung und danach der Mobilität der Verbraucher</li> <li>• Erleichterung grenzüberschreitender Aktivitäten von Zahlungskontoanbietern</li> <li>• Gewährleistung gleicher Ausgangsbedingungen für Marktteilnehmer</li> </ul>		
Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen		
Erleichterung des Zugangs zu grundlegenden Bankdienstleistungen (nicht jeder sollte gezwungen sein, ein Zahlungskonto zu haben)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Senkung der Anzahl der Europäer ohne Bankkonto bis 2020 um 6,4 Millionen<sup>29</sup></li> <li>▪ Gewährleistung des Zugangs zu grundlegenden Bankdienstleistungen für alle Verbraucher mit einfachen Zahlungskonten</li> <li>▪ Erleichterung des grenzüberschreitenden Zugangs zu grundlegenden Bankdienstleistungen für 3,5 Millionen Verbraucher bis 2020<sup>30</sup></li> <li>▪ Schärfung des Verbraucherbewusstseins für einfache Zahlungskonten</li> </ul>	Operativ
Darstellung und Leichtigkeit des Vergleichs von Bankgebühren		
Gewährleistung, dass EU-Verbraucher klare, vollständige und vergleichbare Informationen über Bankgebühren erhalten	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verbraucher sind in der Lage, die Angebote der Banken zu verstehen und das Preis-Leistungs-Verhältnis zu beurteilen</li> <li>▪ Angebote für Zahlungskonten lassen sich leicht vergleichen</li> <li>▪ Hilfe für Verbraucher bei der Wahl des Angebots, das ihren Bedürfnissen am ehesten gerecht wird</li> <li>▪ Schärfung des Verbraucherbewusstseins für die tatsächlich gezahlten Gebühren</li> <li>▪ Verringerung der Belastung eines Wechsels für Verbraucher</li> </ul>	Operativ
Wechsel eines Zahlungskontos		
Es wird gewährleistet, dass EU-Verbraucher in der Lage sind, Zahlungskonten einfach und zeitnah zu wechseln.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Der Wechsel ist ein reibungsloser und einfacher Prozess</li> <li>▪ Verbraucher erhalten Hilfestellung und angemessene Informationen über das Wechselverfahren</li> <li>▪ Die Anzahl der fehlgeleiteten/ausgefallenen Zahlungen während des Wechselvorgangs wird auf weniger als 5% der wiederkehrenden Transaktionen gesenkt</li> <li>▪ Die direkten finanziellen Kosten des Wechsels für den Verbraucher werden gesenkt</li> <li>▪ Der Wechselvorgang dauert höchstens 14 Tage</li> <li>▪ Die Mobilität der Nutzer von Zahlungskonten wird erhöht</li> </ul>	Operativ

## 6. HANDLUNGSBEDARF DER EU

Da Zahlungskonten diejenigen Finanzdienstleistungsprodukte sind, die am ehesten grenzüberschreitend erworben werden,<sup>31</sup> ist es von entscheidender Bedeutung, angemessene Lösungen für die vorstehend beschriebenen Probleme zu finden. Die Folgen eines Nichtätigwerdens sind ernst, und dazu zählen die gehemmte Entwicklung eines uneingeschränkt funktionierenden Binnenmarktes mit erheblichen Auswirkungen auf Verbraucher, Unternehmen und die Gesamtwirtschaft.

Die im vorstehenden Abschnitt 2 beschriebenen regulatorischen und selbstregulatorischen Initiativen sind gescheitert. Trotz einer öffentlichen Ankündigung, dass eine Überprüfung der Kontenmärkte eingeleitet wurde<sup>32</sup>, befinden sich nur wenige oder gar keine Initiativen zur Verbesserung der Lage auf nationaler Ebene in Vorbereitung. Die Kommission hat sich verpflichtet zu handeln, falls diese Initiativen scheitern.

Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip kann die EU nur dann Maßnahmen ergreifen, wenn die angestrebten Ziele von den Mitgliedstaaten alleine nicht erreicht werden können. Es mag zwar sein, dass ein Eingreifen

<sup>29</sup> Die EU 2020 Strategie zielt darauf ab, die Anzahl der Armen und sozial Ausgegrenzten bis 2020 um mindestens 20 Millionen zu senken, unter anderem durch verbesserten Zugang zu wesentlichen Dienstleistungen und Inangriffnahme der finanziellen Ausgrenzung.

<sup>30</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en>

<sup>31</sup> ebd.

<sup>32</sup> Siehe Fußnote 9.

<sup>32</sup> Siehe Fußnote 4.

der EU nicht leicht auf einige der immateriellen Besonderheiten – wie Sprache oder Entfernung – der Einrichtung grenzüberschreitender Bankdienstleistungen eingehen kann, aber dennoch ist ein Eingreifen der EU aus mehreren Gründen gerechtfertigt, um die beschriebenen Ziele zu erreichen:

**Verbesserung einer reibungslosen Funktionsfähigkeit des Binnenmarktes und Vermeidung einer Verzerrung des Wettbewerbs beim Retail-Banking**

Eine EU-Initiative eignet sich am besten für die Inangriffnahme der Faktoren, die die Ausübung einer Geschäftstätigkeit verhindern bzw. die die Kosten für eine Geschäftstätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat im Verhältnis zu den Kosten für inländische Anbieter anheben.

Dadurch werden die Effizienzsteigerungen maximiert, die Entstehung neuer Hürden wird verhindert, und der Finanzmarkt für Privatkunden wird gestärkt. Die derzeitigen ungleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen Wirtschaftsbeteiligten führen zu einer verminderten Wettbewerbsrivalität und zu versäumten Gelegenheiten. Hinzu kommen eine niedrige Mobilität der Kunden und unwirksame Wechselmechanismen, die es neuen Marktteilnehmern erschweren, neue Kunden zu gewinnen. Maßnahmen bzw. die Untätigkeit von Mitgliedstaaten haben wahrscheinlich unterschiedliche Regelungen zur Folge, die zu Märkten mit einem mangelnden Wettbewerb und einem uneinheitlichen Verbraucherschutzniveau in der EU führen. Und schließlich wird ein gemeinsamer Ansatz für die Ermittlung der Anforderungen für die Darstellung von Bankgebühren auf vergleichbare Weise benötigt, der sowohl die inländischen als auch die grenzüberschreitenden Märkte umfasst, da gesonderte Standards, die sich nur auf die grenzüberschreitende Tätigkeit beschränken, die inländischen Märkte noch weiter aufsplitten können.

**Ermächtigung von Verbrauchern, indem es ihnen ermöglicht wird, eine informierte Entscheidung zu treffen und den Binnenmarkt zu nutzen**

Die ermittelten Probleme führen zu Nachteilen für die Verbraucher in Form eines niedrigen Verbrauchervertrauens, hoher Kosten und einer eingeschränkten Mobilität der Kunden, sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend, und verursachen daher Kosten für die Gesellschaft insgesamt. Auf einem wettbewerbsfähigen und reibungslos funktionierenden Binnenmarkt mit hohem Verbraucherschutzniveau werden alle EU-Bürger die notwendigen Instrumente haben, die sie für die Suche nach den besten Produkten für ihre Bedürfnisse benötigen, ob in ihrem eigenen oder in einem anderen Mitgliedstaat.

**Allen EU-Bürgern durch Förderung einer wirtschaftlichen und finanziellen Eingliederung und durch EU-weiten Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen die Gelegenheit zu geben, vom Binnenmarkt zu profitieren**

Ohne EU-Maßnahmen wird es schwierig sein, alle EU-Bürger in den Genuss der Vorteile des Binnenmarktes kommen zu lassen. Einheitliche Ausgangsbedingungen auf EU-Ebene werden den Verbrauchern dabei helfen, durch Erleichterung der finanziellen Eingliederung den größtmöglichen Nutzen aus der Integration des europäischen Finanzsektors zu ziehen, indem alle Verbraucher in die Lage versetzt werden, in vollem Umfang vom Binnenmarkt zu profitieren (zum Beispiel durch Teilnahme am elektronischen Handel und daher am digitalen Markt, unter anderem durch Nutzung wettbewerbsfähigerer grenzüberschreitender Waren und Dienstleistungen). Der Zugang zu wesentlichen Dienstleistungen einschließlich grundlegender Bankdienstleistungen<sup>33</sup> trägt zu aktiven Integrationsstrategien bei, die an die Wiedereingliederung der arbeitsmarktfernen Personen gerichtet sind. Daher stellen sie einen Teil der zu ergreifenden Maßnahmen dar, die von der Europäischen Plattform zur Bekämpfung der Armut und der sozialen Ausgrenzung ermittelt wurden, einer Leitinitiative von Europa 2020, die auf ein integriertes Wachstum in der EU abzielt.

---

<sup>33</sup> Gemeinsam mit verschiedenen Basisdiensten wie Gesundheitsversorgung, Kinderbetreuung, sozialer Wohnungsbau und lebenslanges Lernen.

Eine Initiative auf der Basis von Artikel 114 AEUV würde dazu beitragen, das Ziel der Errichtung und des ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes mit einem starken Verbraucherschutz zu erreichen und eine Verzerrung des Wettbewerbs im Bereich des Retail-Bankgeschäfts zu vermeiden. Sie wird die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen, da es offensichtlich ist, dass die angestrebten Ziele von den Mitgliedstaaten alleine nicht erreicht werden können. Ein Eingreifen der EU im Bereich der Zahlungskonten ist auf dieser Grundlage gerechtfertigt.

## 7. POLITISCHE OPTIONEN, ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN UND VERGLEICH

In den nachstehenden Tabellen werden die politischen Optionen zusammengefasst. Die beibehaltenen Optionen wurden hervorgehoben.

### 7.1 Zugang zu grundlegenden Bankdienstleistungen

Option	Zusammenfassung
1	Keine EU-Maßnahmen
2	<b>Gewährleisten, dass die Bestimmungen der Empfehlung angewandt werden.</b>
3	Abänderung der Bestimmungen der Empfehlung in Abhängigkeit von den Begünstigten <u>A:</u> Einführung eines allgemeinen Rechts auf ein einfaches Zahlungskonto <u>B:</u> Einführung eines Rechts auf ein einfaches Zahlungskonto für inländische Gebietsansässige <u>C:</u> Einführung eines Rechts auf ein einfaches Zahlungskonto für Gebietsfremde, die eine Verbindung zu dem Land haben, in dem sie ein Konto eröffnen wollen
4	Verbesserung der Funktionen von einfachen Zahlungskonten <u>A:</u> Erweiterung der Liste der grundlegenden Dienstleistungen auf Internetbanking und Online-Einkäufe <u>B:</u> Erweiterung der Liste der grundlegenden Dienstleistungen auf einen geringen Überziehungskredit oder eine Art „Puffer“ <u>C:</u> Angabe eines Mindestaldos, der nicht gesperrt werden kann <u>D:</u> Gewährleisten, dass die Besonderheiten des Zahlungskontos nicht diskriminierend sind.

Es ist unabdingbar, den Zugang zu einem einfachen Zahlungskonto für alle Bürger zu gewährleisten, vor allem für schutzbedürftige Verbraucher. Die Einführung von Option 2 wäre die wirksamste sowohl für Gebietsansässige als auch für Gebietsfremde. Man geht davon aus, dass die Optionen 4A, B und C eine Reihe von Verbrauchern ohne Bankkonto anziehen und den Zugang zu verschiedenen Zahlungsmitteln verbessern würden, weil jede dieser Optionen eine zusätzliche Kontofunktion bietet. Option 4A würde am wahrscheinlichsten zusätzliche Verbraucher reizen, und Option 4D würde auch viele Verbraucher ohne Bankkonto und vor allem mobile Verbraucher anziehen, da sie die Nutzung des Kontos auf dieselbe Weise überall in der EU ermöglicht. Die Kombination der Optionen 2, 4A und 4D ist die wirksamste für die Bekämpfung der Probleme auf dem Markt und das Erreichen der vorgegebenen Ziele. Die Optionen 4A und 4D entsprechen den Empfehlungen des Europäischen Parlaments, „*Mit den Rechtsvorschriften sollten die Nutzer eines einfachen Zahlungskontos durch die Inanspruchnahme der üblichen einzelstaatlichen Systeme sowohl in den Geschäftsstellen als auch über Tele- oder Online-Banking-Fazilitäten grundlegende Zahlungsgeschäfte abwickeln können, etwa den Erhalt von Einkommen oder sonstigen Leistungen, die Bezahlung von Rechnungen oder Steuern sowie den Erwerb von Gütern und Dienstleistungen.*“<sup>34</sup>

### 7.2 Präsentation und gute Vergleichbarkeit zwischen Bankgebühren

Option	Zusammenfassung
1	Keine EU-Maßnahmen
2	<b>Einführung einer Standardpreisliste als Teil des Kontoeröffnungsprozesses. Gebühren, die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind, würden auf EU-Ebene ermittelt und auf einzelstaatlicher Ebene ergänzt, wobei die 20 repräsentativsten Gebühren oder zumindest 80 % der wesentlichen anfallenden Gebühren abgedeckt würden.</b>

<sup>34</sup> Siehe Fußnote 15.

3	Einführung der Forderung nach der Entwicklung von Glossaren für die Bankgebührterminologie <u>A:</u> nicht-harmonisierte Terminologie <u>B:</u> nicht auf Basis vollständig harmonisierter Terminologie
4	Einführung der Forderung nach der Einrichtung unabhängiger Webseiten zum Gebührenvergleich auf Ebene der Mitgliedstaaten <u>A:</u> eine einzige offizielle Webseite in jedem Mitgliedstaat <b><u>B: Vergleichsseiten, die im Rahmen eines Akkreditierungssystems zugelassen werden</u></b>
5	Einführung der Forderung nach der Bereitstellung repräsentativer Beispiele für die Kosten einer Zahlungskontoführung <u>A:</u> Die Banken richten eigene repräsentative Beispiele ein <u>B:</u> Die Mitgliedstaaten schreiben repräsentative Beispiele vor
6	Erstellung von Kundennutzungsprofilen und Bereitstellung einer Kostensimulation für zukünftige Inhaber von persönlichen Girokonten <u>A:</u> Die Banken richten ihre eigenen Kundenprofile ein <u>B:</u> Die Mitgliedstaaten schreiben Kundenprofile vor
7	Einführung standardisierter EU-Formulare für die Bereitstellung von Vorabinformationen über Gebühren
8	<b>Einführung einer Verpflichtung für Banken, nachträgliche Informationen über angefallene Gebühren bereitzustellen</b>
9	Einführung standardisierter EU-Formulare für die Bereitstellung von nachträglichen Informationen über Gebühren

Option 2 verpflichtet zur Bereitstellung einer Liste mit den Kontogebühren. Diese würde auf EU-Ebene entwickelt und auf nationaler Ebene ergänzt, wobei eine standardisierte Terminologie verwendet wird. Das erleichterte den Vergleich verschiedener Angebote und ermöglichte es dem Verbraucher, die Gebühren zu überprüfen, zu verstehen und zu vergleichen. Die Liste trägt zu gleichen Ausgangsbedingungen zwischen auf dem Markt konkurrierenden Anbietern bei, da alle EU-Anbieter dieselben Anforderungen erfüllen müssten. Option 8 wird als wirksam betrachtet, vor allem im Paket mit Option 2, da sie nachträgliche Informationen über dieselben Gebühren bietet. Dadurch werden Verbraucher in die Lage versetzt, ihre Gebühren zu verstehen und die richtigen Entscheidungen zu treffen. Mit den durch die Optionen 2 und 8 bereitgestellten Informationen verringert Option 4B – die Internetseite mit dem Preisvergleichsinstrument – die Such- und Wechselkosten für Verbraucher und ermöglicht ihnen den Vergleich von Kontoangeboten. Option 4B ist für die Mitgliedstaaten wirksamer als 4A, da sie die Mitgliedstaaten nicht zur Einrichtung einer neuen Webseite zwingt, sondern vorhandene Webseiten stärkt.

### 7.3 Kontowechsel

Option	Zusammenfassung
1	Keine EU-Maßnahmen
2	Gewährleisten, dass die Wechseldienstleistungen die Gemeinsamen Grundsätze einhalten
3	Verbesserung der Wirksamkeit der Gemeinsamen Grundsätze <u>A:</u> Verbesserung der vorhandenen Gemeinsamen Grundsätze auf innerstaatlicher Ebene <b><u>B: Erweiterung des Umfangs der verbesserten Gemeinsamen Grundsätze auf einen EU-weiten grenzüberschreitenden Wechsel</u></b>
4	Einführung eines automatischen Umleitungsdienstes für alle Einnahmen und Zahlungen <u>A:</u> Innerstaatlich <u>B:</u> EU-weit
5	Einführung einer Übertragbarkeit von Zahlungskonten <u>A:</u> Innerstaatlich <u>B:</u> EU-weit

Das wirksamste langfristige Optionspaket wäre eine Kombination aus Option 3B und Option 5B. Das stellte einen effizienten Schritt zu einem besser integrierten, gut funktionierenden Binnenmarkt dar. Es sollten jedoch weitere Untersuchungen durchgeführt werden, um die technischen Möglichkeiten und Risiken im Zusammenhang mit der Einführung von 5B zu analysieren. Zu diesem Zweck könnte die Europäische Bankaufsichtsbehörde ein Mandat erhalten, weitere Analysen durchzuführen, um innerhalb

eines bestimmten Zeitraums eine technisch machbare, effiziente Methode auszuarbeiten. Option 3B ist die derzeit bevorzugte Option.

## 8. DAS PAKET DER POLITISCHEN OPTIONEN

Die Gründe für die Auswahl eines 'Pakets', das politische Optionen aus den drei bei der Folgenabschätzung abgedeckten Bereichen umfasst, sind eng und grundlegend mit den allgemeinen Zielen verknüpft. Nur eine Kombination aus Maßnahmen in den drei Bereichen kann das Recht auf ein Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen für EU-Bürger einführen, für gemeinsame Standards zur Gewährleistung transparenter und vergleichbarer Bankkontogebühren sorgen und den (grenzüberschreitenden) Wechsel von Bankkonten erleichtern. Die Folgenabschätzung zieht vier Pakete in Betracht, in denen politische Optionen mit einem unterschiedlichen Ausmaß an Eingreifen durch die EU zusammengefasst werden. Das sich daraus ergebende bevorzugte Paket fasst die für jeden der drei Bereiche im vorstehenden Abschnitt 7 ermittelten bevorzugten politischen Optionen zusammen. Mehr als bei allen anderen bewerteten Optionen geht man davon aus, dass dieses Paket die Funktionsweise des Binnenmarktes verbessern, allen EU-Bürgern einen einheitlich starken Verbraucherschutz bieten und ein Wirtschaftswachstum in Kombination mit einer höheren finanziellen Eingliederung fördern kann.

Ein Optionspaket, das auch nur einen dieser Aspekte vernachlässigt, beinhaltet das Risiko der Schaffung eines Binnenmarktes, zu dem nicht alle EU-Bürger Zugang haben, wodurch eine weitere Zersplitterung des Marktes gefördert, der Wettbewerb gefährdet und Effizienzvorteile beeinträchtigt werden.

## 9. KUMULATIVE AUSWIRKUNGEN

Die drei nachstehenden Tabellen bieten eine aufgeschlüsselte Übersicht über die Kosten und Vorteile der bevorzugten Optionen in jedem der drei Bereiche. Mehrere Arten von Kosten, die durch das bevorzugte Optionspaket für Kreditinstitute und Mitgliedstaaten anfallen, werden wohl kumulativ sein (z.B. Aktualisierung von EDV-Systemen und kumulierende laufende Kosten für zusätzliche Compliance-Mitarbeiter). Die Methodik zur Bewertung der Effizienz der Optionen berücksichtigt sowohl quantifizierte als auch nicht quantifizierte Kosten und Vorteile für die Betroffenen, wie sie in diesem Abschnitt beschrieben werden.

**Zugang zu einem einfachen Zahlungskonto**

<b>Nutzen für die EU insgesamt</b> (Mio. EUR/Jahr)	Option 2	Option 4(A)	Option 4(D)
<b>Verbraucher:</b>	<b>542-2711</b>	<b>236-1179</b>	<b>68-339</b>
Einmaliger Nutzen	Nicht quantifizierbar		
Jährlich wiederkehrender Nutzen	542-2711	236-1179	68-339
<b>Zahlungsdienstleister:</b>	<b>18-89</b>	<b>2-11</b>	<b>-1,8 bis -9</b>
Jährlich wiederkehrender Nutzen	18-89	2-11	-1,8 bis -9
<b>Mitgliedstaat:</b>	<b>18-89</b>	<b>2-11</b>	<b>2-11</b>
Einmaliger Nutzen	Nicht quantifizierbar		
Jährlich wiederkehrender Nutzen	18-89	2-11	2-11
<b>Unternehmen</b>	<b>32-160</b>	<b>16-80</b>	<b>4-20</b>
Jährlich wiederkehrender Nutzen	32-160	16-80	4-20

<b>Gesamtkosten für die EU</b> (Mio. EUR/Jahr)	Option 2	Option 4(A)	Option 4(D)
<b>Verbraucher:</b>	<b>108-542</b>	<b>22-108</b>	<b>22-108</b>
Einmalige Kosten	0	0	0
Jährlich wiederkehrende Kosten	108-542	22-108	22-108
<b>Zahlungsdienstleister:</b>	<b>71-356</b>	<b>15-74</b>	<b>19-94</b>
Einmalige Kosten	keine	0	0
Jährlich wiederkehrende Kosten	71-356	15-74	19-94
<b>Mitgliedstaat:</b>	<b>3,02</b>	<b>0</b>	<b>0,38</b>
Einmalige Kosten	1,13	0	0,14
Jährlich wiederkehrende Kosten	1,89	0	0,24
<b>Unternehmen:</b>	0	0	0

**Einfachheit des Vergleichs der Bankgebühren und Anforderungen an die Darstellung  
Wechsel des Zahlungskontos**

Nutzen für die EU insgesamt (Mio. EUR 2013-2022)	Option 2	Option 4.B	Option 8
<b>Verbrauchernutzen:</b> Änderung des Wechselverhaltens Bessere Kontoverwaltung	584,87	731,08	1 462,16 2 702,57
<b>Kreditinstitut:</b> Grenzüberschreitende Kosteneinsparungen Geschäftsmöglichkeiten	Nicht quantifizierbar	Nicht quantifizierbar	Nicht quantifizier bar
<b>Gesamtkosten für die EU (Mio. EUR 2013-2022)</b>			
<b>Kreditinstitut:</b> einmalig wiederkehrend	95,95-163,03 183,17-245,40	0,32-0,65 4,77-9,53	192,42- 326,31 260,37- 492,45
<b>Mitgliedstaat:</b> einmalig wiederkehrend	0,05-0,08 0,06-1,17	0,36-0,66 3,48-6,74	0,07-0,11 0,81-1,59

Nutzen für die EU insgesamt (Mio. EUR 2013-2022)	Option 3B
<b>Verbraucher:</b> Änderung des Wechselverhaltens Senkung der direkten/indirekten Kosten	3 655,4 Geringfügig
<b>Kreditinstitut:</b> Grenzüberschreitende Kosteneinsparungen Geschäftsmöglichkeiten	Nicht quantifizierbar
<b>Gesamtkosten für die EU (Mio. EUR)</b>	
<b>Kreditinstitut:</b> einmalig wiederkehrend	67 – 129 2 041 – 2 649
<b>Mitgliedstaat:</b> einmalig wiederkehrend	3 19

Bei der Bewertung des bevorzugten politischen Instrumentes erhielt ein verbindliches politisches Instrument für alle Bereiche den Vorzug. Diese Bewertung ändert sich nicht, wenn die bevorzugten Optionen zu einem Paket zusammengefasst werden. Auf kumulierter Basis ergänzen sich die drei bevorzugten Optionspakete und führen nicht zu voneinander abweichenden Auswirkungen.

Das Paket mit den bevorzugten Optionen bedeutet eine spürbare Veränderung für die **Verbraucher**. Die Maßnahmen zum Zugang wird die Anzahl der Bürger ohne Bankkonto verringern und gleichzeitig einen vollkommen funktionstüchtigen Binnenmarkt für Zahlungskonten schaffen, der leistungsfähig und wettbewerbsorientiert ist. Den Verbrauchern kommt der verbesserte Zugang zu ihren Mitteln unabhängig von ihrem geografischen Standort zugute; sie genießen eine höhere Sicherheit aufgrund des geringeren Bargeldverkehrs sowie eine größere Auswahl an Waren und Dienstleistungen, bei denen elektronische Zahlungen zwingend notwendig sind; sie haben einen besseren Zugang zu Arbeit und Wohnraum und fühlen sich in finanzieller, wirtschaftlicher und sozialer Hinsicht weniger ausgeschlossen. Eine starke positive Auswirkung auf das Verbrauchervertrauen untermauert die Nachfrage nach Zahlungskonten und fördert die Mobilität der Verbraucher sowohl auf nationaler als auch auf grenzüberschreitender Ebene.

Die erwarteten Auswirkungen des Wettbewerbs umfassen eine größere Kosteneffizienz für **Kreditinstitute** (weil sie dieselben EDV-Systeme, Prozesse, Schulungsverfahren für die Mitarbeiter usw. in allen Mitgliedstaaten, in denen sie tätig sind, umsetzen könnten, was zu Größeneinsparungen führte), einen leichteren Marktzugang für ausländische Dienstleistungsanbieter und ein größeres Potenzial für höhere Marktanteile wettbewerbsfähiger Anbieter. Der nicht quantifizierbare Nutzen für Kreditinstitute besteht aus: einem größeren Kundenstamm, an den auch andere Produkte vermarktet werden können (z.B. Hausratversicherungen); geringere Kosten für und geringeres Risiko durch Barzahlungen; und der Nutzen eines Beitrags zu Kapital und Finanzierung.

Die bevorzugten politischen Optionen haben Kosten für **Kreditinstitute** zur Folge, aber die Gesamtauswirkungen werden im Rahmen bleiben. Für Anbieter werden kurzfristig voraussichtlich mehr Kosten – zumindest quantifizierbare Kosten – als Vorteile entstehen. Diese Kosten werden durch mehrere Faktoren begrenzt. Erst einmal wurde eine Reihe politischer Optionen bereits in mehreren Mitgliedstaaten umgesetzt. Zweitens ist mit erheblichen Synergien zwischen den verschiedenen politischen Optionen zu rechnen (z.B. Anpassung der EDV-Systeme, interne Kommunikation und Schulung der Mitarbeiter). Drittens könnten die Anbieter die Kosten durch die Anpassung der Preise für Zahlungskonten decken.

Viertens sind die Zusatzkosten für den Zugang, den Wechsel und die Transparenz umso geringer, je mehr Konten im Laufe der Zeit eröffnet werden.

Den **Mitgliedstaaten** und der Gesellschaft insgesamt kämen die geringeren Kosten für Sozialversicherungsleistungen oder weniger Betrug im Zusammenhang mit Sozialeistungen und Steuern zugute. Ganz allgemein verbesserte die Förderung eines wettbewerbsfähigen Bankenmarktes die Effizienz des Binnenmarktes, was in Zeiten der Wirtschaftskrise besonders wertvoll ist. Diese Vorteile würden sich gegenseitig verstärken, indem sie das Vertrauen von Verbrauchern und Unternehmen verbessern und fördern und dadurch das Wachstum steigern.

Die vorgeschlagene Richtlinie hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der EU oder der EU-Agenturen. **Unternehmen in der EU** haben einen erheblichen Nutzen von diesem Paket. Ihnen entstehen wahrscheinlich keinerlei Kosten, aber sie profitieren in hohem Maße von einem verbesserten Zugang zu Zahlungskonten. Die bevorzugten Optionen schaffen die Bedingungen für einen größeren Markt für ihre Waren und Dienstleistungen. Darüber hinaus lösten nichtdiskriminierende Instrumente und Online-Systeme im Zusammenhang mit Kontoführungsdiestleistungen einen potenziellen Zuwachs des grenzüberschreitenden Handels aus.

Der hauptsächliche **Verwaltungsaufwand** entsteht durch die internen Prozesse der Kreditinstitute, die an die Informationsanforderungen für Verbraucher und Behörden angepasst werden müssen. Dies umfasst hauptsächlich die Kosten für die Anpassung von Informationssystemen und -materialien. Den Mitgliedstaaten entstehen Kosten für die Organisation und Durchführung von Informationskampagnen für die Öffentlichkeit, um die Verbraucher für ihre Rechte zu sensibilisieren. Der Verwaltungsaufwand für die Verbraucher sollte geringer werden, da sie nicht mehr so viele Unterlagen und Nachweise vorlegen müssen, um ein Konto zu eröffnen.

## **10. SCHLUSSFOLGERUNG**

Ein Legislativpaket über Zahlungskonten, das nationale Besonderheiten berücksichtigt, dabei aber den Zugang zu grundlegenden Zahlungsdienstleistungen, die Vergleichbarkeit und Transparenz von Kontogebühren gewährleistet und den Kontowechsel erleichtert, wird den in dieser Folgenabschätzung genannten Zielen gerecht und entspricht den Entschließungen des Europäischen Parlaments und dem Aufruf zum Handeln in der Binnenmarkakte II. Die Kommission sollte die Eignung und Wirksamkeit des Paketes nach seiner Umsetzung überprüfen. Diese Überprüfung könnte eine öffentliche Konsultation, Testkäufe und eine Analyse von Verbraucherbeschwerden umfassen. Auch Indikatoren wie die Anzahl der Verbraucher ohne Bankkonto, die Nutzung elektronischer Zahlungsmethoden und die Anzahl der Verbraucher, die ihr Konto gewechselt haben, würden berücksichtigt.