



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 11.5.2022  
SWD(2022) 142 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN  
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)**

*Begleitunterlage zum*

**VORSCHLAG FÜR EINE RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS  
UND DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2011/83/EU in Bezug auf im Fernabsatz geschlossene  
Finanzdienstleistungsverträge und zur Aufhebung der Richtlinie 2002/65/EG**

{COM(2022) 204 final} - {SEC(2022) 203 final} - {SWD(2022) 141 final}

DE

DE

## Zusammenfassung

Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Richtlinie 2002/65/EG über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher.

## A. Handlungsbedarf

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

Die übergeordneten Probleme sind: 1) **Mangelnde Kohärenz und geringere Relevanz** der Richtlinie aufgrund von Überschneidungen mit produktspezifischen und horizontalen Rechtsvorschriften. 2) **Verbraucher**, die Finanzdienstleistungen mittels Fernkommunikation in Anspruch nehmen, sind **nicht ausreichend geschützt und erleiden Nachteile** (eingeschränktes Bewusstsein der Verbraucher für die wichtigsten Elemente und Kosten einiger Finanzdienstleistungen, suboptimale Nutzung des Widerrufsrechts, neue Marktpraktiken zur Ausnutzung von Verbraucherverhaltensmustern). 3) Die **Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarkts** für Finanzdienstleistungen, die mittels Fernkommunikation verkauft werden, wurde **nicht vollständig erreicht**.

Die Ursachen für diese Probleme sind: ein **Rechtsrahmen, der keine Rechtssicherheit gewährleistet**; **Verhaltensmuster**, die von Finanzdienstleistern ausgenutzt werden; **Hindernisse** für eine mögliche Zunahme der **grenzüberschreitenden** Bereitstellung von Finanzprodukten. Diese Probleme haben folgende **Folgen für die Verbraucher**: Nachteile, wenn sie ein nicht zufriedenstellendes Produkt kaufen; Mangel an ausreichendem Vertrauen als Grundlage für die Nutzung einer Finanzdienstleistung, im EU-Heimatland des Verbrauchers und/oder grenzüberschreitend; ein daraus resultierender Wohlstandsverlust. Für **Unternehmen** ergeben sich nachstehende **Folgen**: ungleiche Wettbewerbsbedingungen; zusätzliche Befolgungskosten und Wohlstandsverlust aufgrund der mangelnden Ausschöpfung des Potenzials des Binnenmarkts. **Wenn keine Maßnahmen ergriffen würden**, wäre dies weiterhin der Fall.

### Was soll erreicht werden?

Die allgemeinen Ziele der Überarbeitung der Richtlinie bestehen darin, 1) **den Rechtsrahmen zu straffen** und so für mehr Klarheit für alle Beteiligten und ein hohes Verbraucherschutzniveau zu sorgen, 2) die **Nachteile zu verringern und ein hohes und einheitliches Schutzniveau** für Verbraucher zu gewährleisten, die Finanzdienstleistungen im Fernabsatz erwerben, und 3) die **grenzüberschreitende Erbringung** von Finanzdienstleistungen und die Wettbewerbsfähigkeit des Binnenmarkts **zu fördern**. Dies steht im Einklang mit den ursprünglichen Zielen der Richtlinie.

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

Die Überarbeitung würde zu einem **klarerem Rechtsrahmen** führen, der **Rechtssicherheit** gewährleistet und gleichzeitig weiterhin das Merkmal eines „Sicherheitsnetzes“ erfüllt. Horizontale Verbraucherrechte für aktuelle und künftige Finanzdienstleistungen, die auf dem Markt angeboten werden, können nur auf EU-Ebene erreicht werden.

## B. Lösungen

### Worin bestehen die Optionen zur Verwirklichung der Ziele? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Falls nicht, warum nicht?

Folgende Optionen wurden geprüft: **Option 0**: Szenario bei gleichbleibender Politik; **Option 1**: Aufhebung der Richtlinie und nicht-regulatorische Maßnahmen; **Option 2**: umfassende Überarbeitung; **Option 3a**: einschlägige Bestimmungen, die in horizontale Rechtsvorschriften aufgenommen werden; **Option 3b**:

einschlägige Bestimmungen, die in produktspezifische Rechtsvorschriften aufgenommen werden. Auf der Grundlage der Folgenabschätzung wäre **Option 3a** die bevorzugte Option: **Aufhebung der Richtlinie, Modernisierung der einschlägigen Rechte und Aufnahme in die horizontalen Rechtsvorschriften**, d. h. in die Richtlinie 2011/83/EU über die Rechte der Verbraucher (Verbraucherrechterichtlinie).

### **Welchen Standpunkt vertreten die verschiedenen Interessenträger? Wer unterstützt welche Option?**

**Verbraucherorganisationen** befürworten eher eine umfassende Überarbeitung der Richtlinie (Option 2), könnten aber die Aufhebung der Richtlinie und die Aufnahme von deren einschlägigen Bestimmungen in horizontale Rechtsvorschriften (Option 3a) akzeptieren. **Finanzdienstleister und Wirtschaftsverbände** bevorzugen das Basisszenario oder Option 3b (Aufnahme der Verbraucherrechte in produktspezifische Rechtsvorschriften). Für **Behörden** besteht die beste Option darin, Teile der Richtlinie in horizontale Rechtsvorschriften einzugliedern (Option 3a).

### **C. Auswirkungen der bevorzugten Option**

#### **Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option (bzw., falls nicht vorhanden, der wesentlichen Option)?**

Die bevorzugte Option ist ein **wirksames** Mittel, um die spezifischen Ziele zu erreichen, ist insbesondere für die Verbraucher **effizient** und gewährleistet ein hohes Maß an **Kohärenz**. Es wird erwartet, dass sich die Option insgesamt positiv auf das **Vertrauen der Verbraucher** auswirkt, indem neue Vorschriften darüber eingeführt werden, wie und wann den Verbrauchern Informationen zur Verfügung gestellt werden sollten, und indem Praktiken, die Verhaltensmuster ausnutzen, beispielsweise die Nutzung von Standardoptionen, eingeschränkt werden. Zudem wird mit dieser Option das Widerrufsrecht modernisiert, indem die Ausübung dieses Rechts erleichtert wird. Die Option würde sich positiv auf die **Verringerung der Nachteile für die Verbraucher** auswirken (mindestens **170-210 Mio. EUR**).

#### **Wie hoch sind die Kosten der bevorzugten Option (bzw., falls nicht vorhanden, der wesentlichen Option)?**

Die bevorzugte Option würde zu zusätzlichen **einmaligen und wiederkehrenden Kosten** für die Unternehmen führen. Dies liegt daran, dass die Maßnahmen im Rahmen dieser Option Dienstleistungserbringer verpflichten würden, sich mit der verbesserten Verbraucherrechterichtlinie vertraut zu machen, ihre IT-Systeme anzupassen, ihr Personal zu schulen sowie ihre Websites und Verträge zu aktualisieren. Nach der anfänglichen Umsetzung der Änderungen wird kein signifikanter Anstieg der wiederkehrenden Kosten erwartet. Diese Option würde den Unternehmen Kosten in Höhe von rund **19 Mio. EUR** verursachen.

#### **Welche Auswirkungen hat die Initiative auf KMU und die Wettbewerbsfähigkeit?**

Der Analyse der Unterstützungsstudie und den Rückmeldungen der Interessenträger zufolge sollten kleine und mittlere Unternehmen (KMU) im Vergleich zu größeren Unternehmen nicht unverhältnismäßig stark betroffen sein. Die wichtigsten Arten von Auswirkungen, die in dieser Folgenabschätzung ermittelt wurden, würden auch verhältnismäßig für KMU gelten.

#### **Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?**

Die bevorzugte Option würde gewisse **einmalige und wiederkehrende Kosten für die nationalen Behörden** mit sich bringen. Die Behörden würden in der Annahmephase einige Umsetzungs- und Durchführungskosten tragen, die jedoch nicht zu belastend wären, da die neuen Bestimmungen lediglich mit minimalen Belastungen

einhergehen. Zusätzliche Überwachungs- und Durchsetzungskosten würden durch die Einführung neuer Vorschriften entstehen, wie z. B. das Verbot von Standardoptionen und die Anpassung der Darstellungsvorschriften für verschiedene Vertriebskanäle.

### **Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?**

Mit der Initiative soll der **Rechtsrahmen vereinfacht** werden, indem die Richtlinie **aufgehoben** und gleichzeitig das Merkmal des „**Sicherheitsnetz**“ dadurch beibehalten wird, dass einschlägige Artikel der Richtlinie in bestehende Verbraucherrechtsvorschriften aufgenommen werden. Den neuen Vorschriften über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher wird auch die Anwendung bestimmter Vorschriften der geltenden Verbraucherrechtsrichtlinie zugutekommen.

### **Verhältnismäßigkeit**

Die **bevorzugte Option geht nicht über das** zur Erreichung der Ziele **erforderliche Maß hinaus**. Die Initiative deckt nur Ziele ab, die die Mitgliedstaaten nicht alleine erreichen können, sowie nur Bereiche, in denen Verwaltungsaufwand und Kosten in einem angemessenen Verhältnis zu den besonderen und allgemeinen Zielen stehen, die erreicht werden sollen.

### **D. Folgemaßnahmen**

#### **Wann wird die Maßnahme überprüft?**

Die Kommission wird die **Umsetzung** der gewählten Option **überwachen**, sobald sie angenommen wurde. Eine Liste von Überwachungsindikatoren in der Folgenabschätzung wird als Grundlage für die nächste Bewertung dienen.