

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem 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 — 2013/0139 (COD)

(2013/C 341/09)

Berichterstatterin: **Reine-Claude MADER**

Der Rat und das Europäische Parlament beschlossen am 7. Juni 2013 bzw. 23. Mai 2013, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 114 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

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 — 2013/139 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion und Verbrauch nahm ihre Stellungnahme am 17. Juli 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 492. Plenartagung am 18./19. September 2013 (Sitzung vom 18. September) mit 163 gegen 2 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Kurzfassung

1.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, mit dem allen EU-Bürgern Zugang zu einem Bankkonto gewährt und die Vergleichbarkeit der Kosten und die Mobilität verbessert werden sollen, in dem Anliegen, die finanzielle Ausgrenzung zu bekämpfen und die Teilhabe der Verbraucher am Binnenmarkt zu verbessern.

1.2 Er hält den Erlass einer Richtlinie für das am besten geeignete Mittel, diese Maßnahmen, die sowohl den Verbrauchern als auch den Zahlungsdienstleistern zugutekommen, auch wirklich umzusetzen. Sie werden zur Vollendung des Binnenmarkts im Bereich der Finanzdienstleistungen und zur Beseitigung der Hürden für die Freizügigkeit der Personen und den freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen und Kapital beitragen. Die Ausübung dieses Rechts muss allerdings den Regeln der Union zur Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung unterworfen werden und darf nicht der Steuerhinterziehung Vorschub leisten. Darüber hinaus muss nach Ansicht des Ausschusses dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit größte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

1.3 Er bedauert jedoch die begrenzte Reichweite bestimmter Maßnahmen. Er rät, die Terminologie für sämtliche Gebühren zu harmonisieren, und dass die Gebühreninformation nicht nur eine Liste der repräsentativsten Transaktionen enthalten sollten. Seines Erachtens lässt sich eine Entscheidung in voller Sachkenntnis nur dann fällen, wenn die Gebühren für sämtliche üblichen Vorgänge verglichen werden, da die einzelnen Verbraucher unterschiedliche Bedürfnisse haben.

1.4 Er befürwortet die Bestimmungen zur Verbesserung der Transparenz, insbesondere diejenigen über Paktangebote, da die

Verbraucher in der Lage sein sollten, die verschiedenen Angebote der Zahlungsdienstleister zu vergleichen und das günstigste und jeweils passendste auszuwählen.

1.5 Er befürwortet die Einführung einer obligatorischen Gebührenaufstellung und hält es für wünschenswert, diese Bestimmung durch die Pflicht zu ergänzen, die Verbraucher im Voraus über die Abbuchung ungewöhnlicher Gebühren von ihrem Konto zu informieren, damit sie entsprechende Maßnahmen ergreifen oder diese Gebühren anfechten können.

1.6 Im Sinne eben dieser Transparenz begrüßt er die Einrichtung unabhängiger Vergleichswebsites und empfiehlt, dass das Register der vorhandenen Websites den Verbrauchern Informationen über Finanzinstitute in sämtlichen Mitgliedstaaten liefert.

1.7 Darüber hinaus begrüßt der EWSA die Vorschläge hinsichtlich der Bankmobilität. Allerdings erachtet er die Durchführung einer Machbarkeitsstudie hinsichtlich einer übertragbaren Kontonummer und die systematische Einführung eines Systems zur automatischen Weiterleitung der Transaktionen als erforderlich ⁽¹⁾. Diesen Maßnahmen müsste eine unabhängige Untersuchung vorausgehen.

1.8 Außerdem macht er darauf aufmerksam, wie wichtig es ist, das Personal der Zahlungsdienstleister entsprechend auszubilden, denn Informationen sind zwar unverzichtbar, reichen aber nicht aus. Ebenso betont er, dass insbesondere von unabhängigen Verbraucherverbänden Finanzwissen vermittelt werden sollte ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ABl. C 151 vom 17.6.2008, S. 1.

⁽²⁾ ABl. C 318 vom 29.10.2011, S. 24.

1.9 Der EWSA begrüßt nachdrücklich die Bestimmungen, die jedem EU-Bürger Zugang zu einem Bankkonto mit grundlegenden Funktionen geben, denn der Zugang zu Bankdienstleistungen ist in der heutigen Welt ein grundlegendes Erfordernis.

1.10 Er meldet Bedenken hinsichtlich der Einschränkung auf „mindestens ein[en] Zahlungsdienstleister“ in jedem Mitgliedstaat an; in der Praxis kann dies dazu führen, dass die Verbraucher keinerlei Auswahl haben, wenn kein konkurrierendes Angebot verfügbar ist.

1.11 Seines Erachtens muss im Falle kostenpflichtiger Dienste bei der Bewertung der „Angemessenheit“ der Gebühren für die Haltung und Führung des betreffenden Kontos den tatsächlichen Kosten Rechnung getragen werden und er betont, dass die Gebühren bei Nichteinhaltung von Zahlungsverpflichtungen einer Regelung unterliegen müssen.

1.12 Der EWSA pflichtet der Kommission darin bei, dass Kontrollen und abschreckende Sanktionen für die Nichteinhaltung der in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen vorgesehen werden müssen. Er unterstreicht, dass die Effizienz der Kontrollen davon abhängt, ob für die übertragenen Aufgaben angemessene Mittel bereitgestellt werden.

1.13 Er weist darauf hin, dass er alternative Streitbeilegungsverfahren befürwortet, sofern diese unabhängig sind.

2. Hintergrund

2.1 Am 8. Mai 2013 hat die Kommission einen 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 vorgelegt.

2.2 Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Initiativen, die in den letzten Jahren ergriffen wurden, um die Schaffung eines Binnenmarkts im Bereich der Finanzdienstleistungen voranzutreiben, der für Wachstum und Wettbewerb in Europa von ausschlaggebender Bedeutung ist.

2.3 Der Vorschlag stützt sich auf Artikel 114 AEUV, der auf die Beseitigung der Hürden für die Freizügigkeit der Personen und den freien Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr abzielt.

2.4 Die Kommission stellt fest, dass nach Schätzungen der Weltbank etwa 58 Millionen Verbraucher in der EU kein Bankkonto besitzen und davon rund 25 Millionen gerne ein solches eröffnen würden.

2.5 Sie weist zwar darauf hin, dass die Wirtschaft immer stärker zu bargeldlosen Transaktionen tendiert - ein Trend, der die Unternehmen, Verbraucher und Verwaltungen betrifft - schlägt aber keine Maßnahmen zur Verbreitung dieser Transaktionen vor.

2.6 In diesem Zusammenhang hält sie den Zugang zu einem Bankkonto und Finanzdienstleistungen für eine unerlässliche Voraussetzung, um den Verbrauchern die Nutzung der vom Binnenmarkt gebotenen Vorteile zu garantieren und ihre finanzielle und soziale Inklusion sicherzustellen.

2.7 Darüber hinaus stellt sie fest, dass die derzeitigen Bedingungen auf dem Binnenmarkt bestimmte Zahlungsdienstleister davon abhalten können, in neue Märkte zu investieren.

2.8 Die Kommission will diese Hindernisse beseitigen und schlägt hierfür vor:

— allen Verbrauchern unabhängig von ihrer finanziellen Situation den Zugang zu einem Zahlungskonto mit grundlegenden Funktionen in einem beliebigen EU-Mitgliedstaat zu gewähren;

— Bestimmungen zur Verbesserung der Information über Kontogebühren und zur Förderung der Vergleichbarkeit zu erlassen;

— in allen Mitgliedstaaten ein System zur Erleichterung der Bankmobilität einzurichten.

2.9 Nach Ansicht der Kommission werden diese Maßnahmen dazu beitragen, einen voll funktionsfähigen Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen zu schaffen und auszubauen. Für die Verbraucher wird es einfacher sein, innerhalb der Union die Angebote zu vergleichen und sich dort frei zu bewegen. Die Zahlungsdienstleister werden gleiche Wettbewerbsbedingungen haben und sich die vereinfachten Verfahren und harmonisierten Regeln zunutze machen können, um neue Märkte zu erschließen.

3. Bewertung der vorgeschlagenen Richtlinie

3.1 Der EWSA unterschreibt die Analyse der Kommission hinsichtlich der festgestellten Hindernisse und der Notwendigkeit, den Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen zu vollenden. Seines Erachtens muss jeder Verbraucher ein Bankkonto eröffnen können und über die Mittel zu dessen Nutzung verfügen, denn der Zugang zu Bankdienstleistungen ist eine Voraussetzung für die Verwirklichung des angestrebten Ziels.

3.2 Des Weiteren befürwortet er die Vorschläge zur Verbesserung der Transparenz der Bankgebühren und der Mobilität. Seiner Ansicht nach werden sie zur Förderung des Wettbewerbs beitragen, was den Verbrauchern und den Zahlungsdienstleistern zugute kommt.

3.3 Er ist der Auffassung, dass der Erlass einer Richtlinie das am besten geeignete Mittel ist, denn die Kommission hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die von ihr veröffentlichte Empfehlung nicht zu den erhofften Ergebnissen geführt hat und die freiwillig ergriffenen Maßnahmen äußerst unzureichend waren.

4. Besondere Bemerkungen

4.1 Vergleichbarkeit von Zahlungskontogebühren

4.1.1 **Terminologie.** Der EWSA billigt uneingeschränkt den Vorschlag der Kommission, die im Zusammenhang mit den Gebühren verwendete Terminologie zu vereinheitlichen. Eine solche Harmonisierung ist unverzichtbar, um das Verständnis seitens der Verbraucher und die Vergleichbarkeit zu verbessern. Er stellt jedoch die begrenzte Reichweite der Maßnahme infrage und spricht sich dafür aus, die Terminologie für sämtliche Gebühren zu harmonisieren.

4.1.1.1 Er nimmt zur Kenntnis, dass die von den einzelnen Mitgliedstaaten benannten zuständigen Behörden die Aufgabe haben werden, die vorläufigen Listen zu erstellen, die der Kommission übermittelt werden. Seiner Meinung nach ist es notwendig, die Verbraucherverbände und die Zahlungsdienstleister wie auch die Verbraucher selbst an der Aufstellung dieser Listen zu beteiligen, um sicherzustellen, dass die gewählten Begriffe auch tatsächlich für alle verständlich sind.

4.1.1.2 Er weist darauf hin, dass die verwendeten Begriffe in allen Instituten die gleichen Dienstleistungen abdecken müssen.

4.1.2 **Gebühreninformation und Glossar.** Der EWSA begrüßt die Verpflichtung der Zahlungsdienstleister, einem Verbraucher vor Vertragsabschluss eine Gebühreninformation an die Hand zu geben, die die Liste der repräsentativsten Dienste enthält; er billigt auch die Bestimmung, dass diese Information kostenlos und jederzeit verfügbar bereitgestellt werden soll, insbesondere über ihre Verbreitung auf den Websites der Institute. Er spricht sich dafür aus, die Präsentation der Liste zu harmonisieren. Er schlägt außerdem vor, dieses Informationsinstrument um die Verpflichtung zu ergänzen, den Verbrauchern bei einer Änderung der Gebühren eine neue Gebühreninformation zukommen zu lassen.

4.1.2.1 Er vertritt jedoch den Standpunkt, dass die Gebühreninformation sämtliche Gebühren enthalten muss. Infolge der Beschränkung auf die repräsentativsten Gebühren ist es seiner Ansicht nach den Verbrauchern nicht möglich, ausgehend von ihren Bedürfnissen die Angebote der verschiedenen Institute tatsächlich zu vergleichen. Jeder Verbraucher hat ganz spezifische Bedürfnisse, die sich nicht automatisch mit den auf der Liste aufgeführten decken.

4.1.2.2 Sofern dort sämtliche Gebühren aufgeführt werden, spricht sich der Ausschuss für die Harmonisierung der Präsentation sämtlicher Rubriken der Gebühreninformation aus. Im Übrigen empfiehlt er eine Harmonisierung der Präsentation der Informationen nach Art der Transaktion (nach Monat, Jahr, bzw. Transaktion geordnet), um den Vergleich zu erleichtern.

4.1.2.3 Aus Gründen der Transparenz, und weil der Verbraucher in der Lage sein muss zu bewerten, ob der Abschluss eines Vertrags über ein Finanzdienstleistungspaket seinen Bedürfnissen und seinem Interesse entspricht, begrüßt der Ausschuss die Verpflichtung, diese Angebotspakete in der Gebühreninformation detailliert aufzuschlüsseln.

4.1.2.4 Er begrüßt außerdem die Verpflichtung, zum leichteren Verständnis in den Gebühreninformationen und Kontoauszügen die standardisierte Terminologie zu verwenden.

4.1.2.5 Der EWSA nimmt außerdem zur Kenntnis, dass Glossare bereitgestellt werden sollen. Er ist allerdings der Auffassung, dass die Verwendung klarer und verständlicher Begriffe in den Gebühreninformationen Priorität haben muss.

4.1.3 **Gebührenaufstellung.** Der EWSA billigt die vorgesehene Verpflichtung, den Verbrauchern mindestens einmal jährlich eine Aufstellung sämtlicher für ihr Zahlungskonto angefallenen Gebühren vorzulegen. Diese Information ermöglicht es

den Verbrauchern, die Kosten der ihnen verkauften Dienstleistungen zu berechnen und die geeigneten Produkte auszuwählen. Er betrachtet dies als ein absolutes Minimum und ist der Meinung, dass diese Aufstellung gebührenfrei sein muss.

4.1.3.1 Der Ausschuss betont jedoch, dass es von Interesse wäre, diese Maßnahme durch die Pflicht der Zahlungsdienstleister zu ergänzen, die Verbraucher im Voraus über die Abbuchung ungewöhnlicher Gebühren von ihrem Konto zu informieren, damit diese vor der Abbuchung entsprechende Maßnahmen ergreifen bzw. diese Gebühren ggf. anfechten können.

4.1.4 **Vergleichswebsites.** Der EWSA befürwortet die Bereitstellung von Informationen zu den Bankgebühren über akkreditierte oder öffentliche nationale Websites. Dies wird zur besseren Information der Verbraucher beitragen, sofern die Unabhängigkeit und Vollständigkeit der Vergleichswebsites sichergestellt ist. Nach Auffassung des Ausschusses muss auf die Finanzierungsmodalitäten dieser Websites geachtet werden. Er wirft außerdem die Frage nach der Umsetzung dieser Instrumente auf, insbesondere was die Art der bereitgestellten Angaben angeht, d.h. ob nur die Einheitspreise der Transaktionen und Dienstleistungen angegeben werden oder aber die Möglichkeit besteht, eine Berechnung anhand eines persönlichen Profils vorzunehmen.

4.1.4.1 Der Ausschuss macht darauf aufmerksam, dass bei den Bedingungen für die Akkreditierung privater Betreiber besondere Vorsicht geboten ist. Diese Akkreditierungen müssen seiner Meinung nach durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erteilt werden.

4.1.4.2 Der Ausschuss hält es im Übrigen für unverzichtbar, dass auf den Vergleichswebsites die standardisierte Terminologie verwendet wird.

4.1.4.3 Außerdem sollte das Register ein Verzeichnis der Register der anderen Mitgliedstaaten bzw. ein Link zu diesen enthalten, damit die Verbraucher ohne weiteres Zugang zu den Gebühren aller in der EU tätigen Institute haben, was vor allem für „mobile“ Bevölkerungsgruppen nützlich ist.

4.2 Kontowechsel

4.2.1 Der EWSA unterstützt die Kommissionsvorschläge, die dazu beitragen, den Wechsel der Bank zu erleichtern, was angesichts der psychologischen und technischen Mobilitätshemmnisse unerlässlich ist.

4.2.2 Er ist gleichwohl der Auffassung, dass eine unabhängige Studie bezüglich der Machbarkeit einer übertragbaren Kontonummer durchgeführt werden sollte, der wirksamsten Lösung zur Realisierung reibungsloser Mobilität.

4.2.3 Er ist der Auffassung, dass zumindest alle Zahlungsinstitute ein über einen Zeitraum von 15 Monaten aktives automatisches Weiterleitungssystem einrichten sollten, um jährlich erfolgende Zahlungen zu berücksichtigen.

4.2.4 Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission die Modalitäten der Gebührenerhebung beim Kontowechsel regelt, um eine abschreckende Wirkung solcher Gebühren zu vermeiden.

4.2.5 Der EWSA unterstreicht, dass noch andere Hemmnisse bestehen, insbesondere die Kosten für die Übertragung bestimmter Sparprodukte oder das Halten eines Hypothekendarlehens.

4.2.6 Er stellt fest, dass Informationen bezüglich der Existenz dieser Maßnahmen für die Förderung der Mobilität entscheidend sind, und ist außerdem der Auffassung, dass die vom Verbraucher gewählte Bank dessen einziger Ansprechpartner sein sollte.

4.2.7 Der Ausschuss ist der Ansicht, dass die Bediensteten von Zahlungsdienstleistern, insbesondere das im Kundenverkehr tätige Personal in den Zweigstellen, dafür ausgebildet sein sollte, die Bankmobilität zu begleiten, und dass insbesondere von den Verbrauchervereinigungen Finanzwissen vermittelt werden sollte.

4.3 Zugang zu einem Zahlungskonto

4.3.1 Der EWSA unterstützt den Ansatz der Kommission rückhaltlos. Er ist der Auffassung, dass jeder Verbraucher Zugang zu einem Bankkonto mit grundlegenden Funktionen haben muss, um alle im täglichen Leben (das zunehmend durch den elektronischen Zahlungsverkehr geprägt ist) notwendigen Bankdienstleistungen nutzen zu können. Er betont, wie wichtig die Kommunikation der Banken über das Bestehen einer solchen Dienstleistung ist.

4.3.2 Er hegt hingegen Vorbehalte bezüglich der Einschränkung des Angebots auf „mindestens ein(en) Zahlungsdienstleister“ im Hoheitsgebiet eines jeden Mitgliedstaats. Angenommen, nur ein Institut würde diesen Dienst anbieten, wäre dies eine große Belastung für dieses Institut und es wäre ebenso stigmatisiert wie die Verbraucher, die seine Dienste als Kunden in Anspruch nähmen. Schließlich hätten die Verbraucher aufgrund des mangelnden Wettbewerbs keine Wahlmöglichkeiten und wären gezwungen, die entsprechenden Bedingungen, insbesondere in Bezug auf die Gebühren, zu akzeptieren.

4.3.3 Der EWSA vertritt den Standpunkt, dass die Auflistung der in Artikel 16 genannten grundlegenden Funktionen ein Minimum darstellt. Jedem Mitgliedstaat sollte es freistehen, weitere Dienste - vor allem im Zusammenhang mit nationalen Besonderheiten - aufzulisten.

4.3.4 Nach Dafürhalten des Ausschusses sollte die Entscheidung über die Gewährung eines angemessenen Dispositionskredits bei der Bank liegen.

4.3.5 Der Ausschuss begrüßt es, dass diese grundlegenden Dienste kostenlos sein bzw. zu begrenzten Kosten erbracht werden müssen.

4.4 Zuständige Behörden, alternative Streitbeilegung und Sanktionen

4.4.1 Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass Kontrollen und abschreckende Sanktionen für die Nichteinhaltung der in der Richtlinie enthaltenen Vorschriften vorgesehen werden müssen. Er unterstreicht, dass wirksame Kontrollen nur dann gewährleistet sind, wenn die nationalen Behörden über angemessene Mittel für die ihnen übertragenen Aufgaben verfügen.

4.4.2 Er befürwortet alternative Streitbeilegungsverfahren, sofern diese unabhängig sind.

4.5 Schlussbestimmungen

4.5.1 Der EWSA begrüßt die Befugnisübertragung zugunsten der Kommission unter dem Vorbehalt, dass die Modalitäten hierfür klar festgelegt werden und eine transparente Ausübung gewährleistet wird.

4.5.2 Der Ausschuss unterstützt das Bewertungsverfahren der Kommission.

Brüssel, den 18. September 2013

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE
