

## STELLUNGNAHMEN

## DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE

**Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Wohnimmobilienkreditverträge**

(2011/C 377/02)

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und insbesondere auf Artikel 16,

gestützt auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und insbesondere auf die Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr<sup>(1)</sup>,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr<sup>(2)</sup>, und insbesondere auf Artikel 28 Absatz 2 —

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

**1. EINLEITUNG**

1. Am 31. März 2011 verabschiedete die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Wohnimmobilienkreditverträge (nachstehend „der Vorschlag“).

**1.1 Konsultation mit dem EDSB**

2. Der Vorschlag wurde dem EDSB am 31. März 2011 von der Kommission zugesandt. Der EDSB versteht diesen Informationsaustausch als ein Ersuchen um Beratung der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft nach Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (nachstehend „die Verordnung (EG) Nr. 45/2001“). Vorher<sup>(3)</sup>, vor der Verabschiedung des Vorschlags, wurde dem EDSB von der Kommission die Möglichkeit gegeben, auf informeller Basis Bemerkungen zu

übermitteln. Der EDSB begrüßt die Offenheit des Vorgangs, die geholfen hat, den Text aus datenschutzrechtlicher Sicht frühzeitig zu verbessern. Einige dieser Bemerkungen sind in dem Vorschlag berücksichtigt worden. Der EDSB begrüßt die Bezugnahme auf die vorliegende Konsultation in der Präambel des Vorschlags.

**1.2 Allgemeiner Hintergrund**

3. Als verantwortliche Kreditvergabe definiert der Vorschlag die Kreditgebern und Kreditvermittlern obliegende Sorgfaltspflicht, Verbrauchern Kreditverträge anzubieten, die Verbraucher sich leisten können und die ihren Bedürfnissen und ihrer finanziellen Situation entsprechen. Das Konzept verantwortlicher Kreditaufnahme bringt es mit sich, dass Verbraucher relevante, vollständige und präzise Informationen über ihre finanzielle Situation geben sollten und ermutigt werden, informierte und vertretbare Entscheidungen zu treffen.
4. Der Vorschlag zählt eine Reihe von Faktoren auf, die die Entscheidung zur Bewilligung eines bestimmten Hypothekarkredits, die Wahl des Kreditnehmers eines Hypothekarkredits und die Fähigkeit des Kreditnehmers, den Kredit zurückzuzahlen, antreibt. Dies schließt die Konjunkturlage, Informationsasymmetrien und Interessenkonflikte, Regulierungslücken und -widersprüche sowie andere Faktoren wie die Finanzkompetenz des Kreditnehmers und Hypothekarkreditfinanzierungsstrukturen ein. Aus Sicht des Vorschlags war das unverantwortliche Verhalten bestimmter Marktakteure der Ursprung der Finanzkrise. Daher sind unverantwortliche Kreditvergabe und Kreditaufnahme die Ziele, die durch die Gesetzesinitiative angesprochen werden müssen, um eine Wiederholung der Finanzkrise zu vermeiden.
5. Mit dem Vorschlag werden daher Aufsichts- und Überwachungsanforderungen für Kreditgeber sowie Rechte und Pflichten für Kreditnehmer eingeführt, um einen klaren rechtlichen Rahmen zu schaffen. Damit sollte der Hypothekarkreditmarkt in der EU vor den zerstörenden Auswirkungen der Finanzkrise geschützt werden.

**1.3 Zusammenhang mit dem EU-Datenschutzsystem**

6. Der Vorschlag umfasst eine begrenzte Anzahl von Tätigkeiten, die gemäß dem EU-Datenschutzsystem von Belang sind. Diese hängen hauptsächlich zusammen mit der Abfrage der sogenannten „Kreditdatenbank“ durch Kreditgeber

<sup>(1)</sup> ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31, (nachstehend „Richtlinie 95/46/EG“).

<sup>(2)</sup> ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

<sup>(3)</sup> Im Dezember 2010.

und Kreditvermittler, deren Zweck es ist, die Kreditwürdigkeit der Verbraucher zu beurteilen, sowie mit der Offenlegung von Informationen an Kreditgeber oder Kreditvermittler durch die Verbraucher.

7. Der EDSB stellt mit Zufriedenheit fest, dass wichtige Bezugnahmen auf die relevanten Datenschutzbestimmungen in den aktuellen Text des Vorschlags aufgenommen wurden. Allerdings möchte er auf die Notwendigkeit einiger Klarstellungen hinweisen. Einerseits sollten in den Vorschlag nicht zu detaillierte Bestimmungen über die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze aufgenommen werden, die durch die Anwendbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG auf jeden der Verarbeitungsvorgänge gewährleistet ist. Andererseits schlägt der EDSB einige Verbesserungen am Text vor, mit dem Ziel, diesen zu verdeutlichen und um zu vermeiden, dass die Kriterien, welche die Zugangsrechte zur Kreditdatenbank bestimmen, den delegierten Rechtsvorschriften unterstellt werden.

## 2. ANALYSE DES VORSCHLAGS

### 2.1 Bezugnahme auf Richtlinie 95/46/EG und Verpflichtung zur Beurteilung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers

#### *Erwägungsgrund 30*

8. Der EDSB stellt mit Zufriedenheit fest, dass der Vorschlag die Bezugnahme auf die Richtlinie 95/46/EG in die Präambel des Textes dieser Richtlinie aufgenommen hat. Erwägungsgrund 30 nimmt die allgemeine Anwendung der Richtlinie 95/46/EG auf Datenverarbeitungstätigkeiten auf, die im Rahmen der Beurteilung der Kreditwürdigkeit von Verbrauchern ausgeführt werden.
9. Um die Tatsache zu widerspiegeln, dass jede Datenverarbeitung gemäß den Durchführungsbestimmungen ausgeführt werden muss und die unterschiedlichen nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung solch einer Richtlinie die geeigneten Bezugnahmen sind, könnte der Vorschlag jedoch einen allgemeinen Artikel wie etwa folgenden einführen: „Jede Verarbeitung personenbezogener Daten, die entsprechend dieser Richtlinie vorgenommen wird, muss gemäß den relevanten nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG ausgeführt werden“. Durch Einführung eines solchen Artikels könnten die Bezugnahmen auf die Richtlinie in Artikel 15 Absatz 3 und Artikel 16 Absatz 4 gestrichen werden.

#### *Artikel 14*

10. Artikel 14 des Vorschlags enthält eine Verpflichtung der Kreditgeber zur eingehenden Prüfung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers anhand bestimmter Kriterien, darunter Einkommen, Ersparnisse, Schulden und sonstige finanzielle Verpflichtungen des Verbrauchers. Diese Verpflichtung könnte einen signifikanten Einfluss auf die Privatsphäre von Personen haben, die einen Kredit anstreben, da die Art und die Menge von Informationen, auf die der Kreditgeber zugreifen kann, potenziell sehr umfangreich ist. Deshalb begrüßt der EDSB die Aufnahme von Bedingungen in dem Text in Bezug auf die Beschränkung der Suche des Kreditgebers auf die „erforderlichen“ Informationen, die der Kreditgeber erhält. In dem Artikel wird allgemein fest-

gelegt, dass diese Informationen nur von „einschlägigen internen oder externen Quellen“ erhalten werden können. Der EDSB begrüßt die explizite Bezugnahme auf die Grundsätze der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit, die in Artikel 6 der Richtlinie 95/46/EG verankert sind, möchte aber dennoch so weit wie möglich eine ausführlichere Nennung der Quellen, aus denen die Informationen bezogen werden können, vorschlagen.

### 2.2 Abfrage der Kreditdatenbank

11. Die Kreditdatenbank wird erstmals in Erwägungsgrund 27 erwähnt, wo deren Nutzen im Rahmen der Beurteilung der Kreditwürdigkeit und während der Laufzeit des Kredits hervorgehoben wird. In dem Erwägungsgrund ist auch festgelegt, dass gemäß Richtlinie 95/46/EG Verbraucher über die Abfrage der Datenbank informiert werden und das Recht auf Zugang, Berichtigung, Sperrung oder Löschung der in der Datenbank enthaltenen Daten haben sollten. Artikel 14 enthält konkrete Verpflichtungen für den Kreditgeber bezüglich einer möglichen Ablehnung des Kreditantrags, insbesondere im Zusammenhang mit der Abfrage der „Kreditdatenbank“.
12. Allgemeinere Bestimmungen, welche die Kriterien für den „Zugang zu Datenbanken“ begründen, sind in Artikel 16 enthalten. Artikel 16 ist sehr breit formuliert („Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, dass alle Kreditgeber diskriminierungsfreien Zugang zu den Datenbanken haben, die im betreffenden Mitgliedstaat genutzt werden, um die Kreditwürdigkeit von Verbrauchern zu prüfen und zu überwachen, inwieweit Verbraucher [...] ihre Kreditverpflichtungen erfüllen“). Der Text legt nicht fest, ob die Datenbanken ausdrücklich für solche Kreditwürdigkeitsprüfungen konzipiert sein sollten, wer für die Datenbank verantwortlich ist, welche Art von Informationen in der Datenbank enthalten sein könnten, was die „Überwachung“ der Erfüllung durch den Verbraucher nach sich zieht, usw. Der EDSB räumt ein, dass Kreditdatenbanken unterschiedliche Strukturen haben und in den verschiedenen Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher rechtlicher Rahmenbedingungen begründet werden und dass eine vollständige Harmonisierung der oben genannten Kriterien über den Umfang der Richtlinie hinausgehen würde. Das Ziel des Vorschlags wäre dennoch, harmonisierte Bedingungen für den Zugang zur Datenbank aufzunehmen, so dass beispielsweise ein Kreditgeber in Belgien auf die Kreditgeschichte eines Verbrauchers in Italien (auch wenn die belgische und die italienische Datenbank unterschiedlich sein können) zu denselben Bedingungen zugreifen kann wie ein italienischer Kreditgeber, wenn der Verbraucher einen Hypothekarkredit in Belgien beantragt. Die Einzelheiten der Kriterien für den harmonisierten Zugang sollen in delegierten Rechtsakten der Kommission (siehe Artikel 16 Absatz 2) genauer festgelegt werden. Der EDSB stellt auch die Bezugnahme auf Richtlinie 95/46/EG in Artikel 16 Absatz 4 fest <sup>(1)</sup>.
13. Der EDSB hat bereits seine Ansicht ausgedrückt, dass Maßnahmen, die einen wesentlichen Einfluss auf die Privatsphäre der Bürger haben, nicht in delegierten Rechtsvorschriften bearbeitet werden sollten. Gewiss können Einzelheiten in solchen Rechtsvorschriften ausgearbeitet werden.

<sup>(1)</sup> Der Artikel „gilt unbeschadet der Richtlinie 95/46/EG [...]“. Siehe jedoch Abschnitt 9, in dem eine Änderung des Artikels vorgeschlagen wird.

Die wichtigsten Auswirkungen für die Bürger sollten jedoch klar sein und in den Rechtsvorschriften vereinbart werden, die auf Grundlage des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens verabschiedet wurden. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist der EDSB besonders besorgt über den offensichtlichen Widerspruch zwischen der verallgemeinerten Möglichkeit der Abfrage der Datenbank durch (eine noch nicht definierte Anzahl von) Kreditunternehmer(n) gemäß Artikel 16 und der „schwachen“ nur in Erwägungsgrund 27 eingefügten Verpflichtung, nämlich: „sollte der Verbraucher [...] darüber informiert werden, dass eine Abfrage vorgenommen wird“ und „ein Recht auf Zugang zu den [...] Informationen haben, damit er die ihn betreffenden verarbeiteten personenbezogenen Daten berichtigen, löschen oder sperren kann“. Nach Ansicht des EDSB ist die konkrete Möglichkeit, die Rechte der betroffenen Person gemäß Richtlinie 95/46/EG auszuüben, mit der Möglichkeit verbunden, die eventuellen Empfänger der in der Kreditdatenbank enthaltenen personenbezogenen Daten zu identifizieren. Die Wirksamkeit der Bezugnahme auf die in Richtlinie 95/46/EG enthaltenen Rechte könnte deshalb für die betroffene Person durch die Unmöglichkeit, klar und im Vorhinein die natürlichen und juristischen Personen, die Zugang zur Datenbank haben können, zu identifizieren, aufgehoben werden.

14. Deshalb schlägt der EDSB einige Änderungen am Text der Richtlinie vor, um die oben ermittelten Unzulänglichkeiten anzugehen. Jeder <sup>(1)</sup> Zugang zur Datenbank sollte folgenden Bedingungen unterliegen, die in den Text von Artikel 16 aufgenommen werden sollten: i) Festlegung der Kriterien für die Grundlage, auf der Kreditgeber und Kreditvermittler Zugang zu den Datenbanken haben, insbesondere Klarstellung, ob nur Kreditgeber oder Kreditvermittler, die einen Vertrag mit einem Verbraucher abgeschlossen haben bzw. vom Verbraucher ersucht werden, Schritte zum Abschluss eines Vertrags mit ihm zu unternehmen, <sup>(2)</sup> Zugang zu seinen Daten haben können; ii) Verpflichtung, dem Verbraucher vorher mitzuteilen, dass ein bestimmter Kreditgeber oder Kreditvermittler die Absicht hat, auf seine personenbezogenen Daten in der Datenbank zuzugreifen; iii) Verpflichtung, gleichzeitig den Verbraucher auf sein Recht auf Zugang, Berichtigung, Sperrung oder Löschung der in der Datenbank enthaltenen Daten gemäß der Grundsätze von Richtlinie 95/46/EG hinzuweisen.

15. Durch die Aufnahme solcher allgemeinen Kriterien und Verpflichtungen können die spezifische Bestimmung von

Artikel 14 Absatz 2 Buchstabe c und Erwägungsgrund 29 über die Verpflichtung zur Mitteilung an den Verbraucher über den Zugang zur Datenbank im Fall einer Ablehnung des Kreditantrags in dem Text gestrichen werden.

### 3. SCHLUSSFOLGERUNG

16. Der EDSB begrüßt die konkrete Bezugnahme in dem Vorschlag auf Richtlinie 95/46/EG. Er schlägt jedoch einige geringfügige Änderungen am Text vor, um die Anwendbarkeit der Grundsätze des Datenschutzes auf die durch den Vorschlag abgedeckten Verarbeitungen zu verdeutlichen. Insbesondere:

- Um die Tatsache besser zu widerspiegeln, dass die nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG die geeigneten Bezugnahmen sind, und um hervorzuheben, dass jede Datenverarbeitung in Übereinstimmung mit diesen Rechtsvorschriften zur Umsetzung ausgeführt werden muss, schlägt der EDSB vor, einen neuen Artikel mit besonderem Wortlaut für diesen Zweck einzuführen. Somit könnten auch andere Bezugnahmen auf die Richtlinie 95/46/EG in dem Vorschlag gestrichen werden.
- In dem Text des Vorschlags könnten die Quellen ausführlicher genannt werden, aus denen Informationen über die Kreditwürdigkeit des Kreditnehmers bezogen werden können.
- Der Text des Vorschlags sollte die Definition von Kriterien für die Möglichkeit der Abfrage der Datenbank sowie die Verpflichtung enthalten, die betroffenen Personen vor dem Zugang zur Datenbank über ihre Rechte zu informieren und so sicherzustellen, dass die betroffenen Personen konkrete und effektive Möglichkeiten zur Ausübung ihrer Rechte haben.

Brüssel, den 25. Juli 2011

Giovanni BUTTARELLI  
Stellvertretender Europäischer  
Datenschutzbeauftragter

<sup>(1)</sup> Dieser Begriff bedeutet Zugang durch jeden befugten Kreditgeber zu jedem Zeitpunkt.

<sup>(2)</sup> Siehe Artikel 7 Buchstabe b der Richtlinie 95/46/EG.