



Richtlinie über Verbraucherkredite

COM (2021) 347

Zusammenfassung

Das Funktionieren des Binnenmarkts bei der Vergabe von Verbraucherkrediten ist nur dann gewährleistet, wenn die richtigen Schlüsse aus den Erfahrungen der vergangenen Jahre gezogen werden. Die Praxis des Kreditmarkts in Österreich aus Verbraucher:innensicht belegt, dass zentrale Elemente der in der Richtlinie 2008/48 EG festgelegten Regulierungsziele bisher klar verfehlt wurden. Dazu zählt etwa das rechtzeitige Aushändigen aussagekräftiger und leicht verständlicher vorvertraglicher Informationen, um Kreditvergleiche und den Wettbewerb zu fördern. Handlungsbedarf gibt es insbesondere auch bei der Zahlenwerbung für Kredite. Die Arbeiterkammer hat die Marketingaktivitäten der österreichischen Kreditgeber über viele Jahre beobachtet und auch etliche Verstöße gerichtlich bekämpft. Letztlich muss resümiert werden, dass nahezu keine einzige Zahlenwerbung den gesetzlichen Anforderungen entsprochen hat.

Die AK schlägt eine **Vereinfachung und Straffung der Kreditinformationen** vor:

- Entfall der neu vorgeschlagenen Allgemeinen Informationen des Art 9
 - Entfall der neu vorgeschlagenen Standardübersicht Art 10 Abs 4. Eine Verdoppelung von Informationen ist kontraproduktiv und sollte jedenfalls vermieden werden.
 - Änderung der Reihenfolge der vorvertraglichen Informationen, sodass die Informationspunkte, die für die Standardübersicht vorgesehen wären, an den Beginn des Formulars der „Europäischen Standardinformationen über Verbraucherkredite“ gestellt werden und der effektive Jahreszins hervorgehoben wird (geplante Standardübersicht als neue Seite 1)
 - Kreditgeber sollten zwingend das Formular der Standardinformationen verwenden müssen, wenn sie Verbraucher:innen vor Abschluss eines Kreditvertrages ein Kreditangebot mit individuellen Konditionen machen wollen. Dadurch könnte das weit verbreitete Problem des (nicht) rechtzeitigen Aushändigens der Standardinformationen gelöst werden
- Zahlenwerbung für Kredite soll stets ausschließlich mit den Angaben und in der Form des repräsentativen Beispiels erfolgen. Dadurch könnten unrealistisch niedrige Lockangebote für Kredite verhindert werden.

Weiteres sollten **Schutzrechte** ausgebaut und für spezifische Fälle Sonderbestimmungen erlassen werden:

- Rücktrittsmöglichkeiten für Bürg:innen, Pfandbesteller:innen und Garant:innen sollen eingeführt werden, um auch bei Haftungsübernahmen von fremden Schulden eine Cooling-Off-Phase zu ermöglichen.
- Bei Pfandleihverträgen soll es die Verpflichtung geben, den effektiven Jahreszins in der Werbung und in Verträgen anzuführen.
- Schutzlücken und Informationsdefizite im Bereich von fällig gestellten Krediten sollten beseitigt werden, indem für Rückzahlungsvereinbarungen festgelegte Mindestangaben vorgeschrieben werden und mindestens einmal jährlich eine ausführliche Kontoinformation übermittelt werden muss.
- Bei den Datenschutzvorschriften ist die Stellungnahme des EU-Datenschutzbeauftragten (EDPS) unbedingt zu beachten. Ua sind die zulässigerweise nutzbaren Datenarten ebenso abschließend zu regeln wie die Datenquellen. Aus AK-Sicht dürfen keinesfalls „sensible“ Daten nach Art 9 DSGVO oder Informationen aus sozialen Medien verarbeitet werden. Datenbanken Dritter müssen Qualitätsanforderungen entsprechen und zertifiziert sein, bevor Bankinstitute darauf zugreifen dürfen. Der Anspruch auf menschliche Bewertungen auf Wunsch der Konsument:innen anstelle einer solchen durch Künstliche Intelligenz ist ebenso vorzusehen wie das Verbot automatisiert personalisierter Angebote ohne vorherige Zustimmung der Konsument:innen, die wahlweise auch auf Standardangebote zurückgreifen müssen können.

Die Position der AK

Die AK nimmt zu den folgenden Punkten Stellung:

Artikel 10: Vorvertragliche Information

Konsumentenschützer:innen europaweit sind sich einig, dass die bestehenden Vorschriften zur vorvertraglichen Information nicht ausreichend sind und in der Praxis zu wenig beachtet werden. Leider ist die vorgeschlagene Ausweitung der Informationsdokumente für Verbraucher:innen nicht hilfreich, sondern im Gegenteil verwirrend und nicht praxistauglich. Sie verursacht außerdem Mehraufwand und höhere Kosten bei den Kreditgebern, was auf die Kosten für Verbraucher:innen durchschlagen kann und belastet die Umwelt.

Die **Informationen der neu vorgesehenen Standardübersicht**, die ja nur eine Verdoppelung bisheriger Informationselemente bedeutet, **sollten an den Beginn der Standardinformation gerückt werden**, denn diese zentralen auf einen Blick sichtbaren Informationen erleichtern es Verbraucher:innen, den wesentlichen Inhalt eines Kreditvertrages zu erfassen. Auch für Onlineverträge und auf Handybildschirmen wäre diese modifizierte Standardinformation gut geeignet, weil auf der ersten Seite des Dokuments die wichtigen Infopunkte angezeigt werden.

Eine vorvertragliche Standardinformation ist aus Verbraucher:innensicht nur sinnvoll, wenn diese den effektiven Jahreszins nicht lediglich mit einem repräsentativen Beispiel angeben muss, sondern eine **individuelle Information im Sinn eines individuellen Angebots** erstellt wird. Der Kreditgeber kann für dieses Angebot eine Bindungsdauer vorsehen, wenn er das wünscht. Ansonsten handelt es sich um ein unverbindliches Angebot. Diese Information sollte auch auf der ersten Seite der Standardinformation ersichtlich sein.

Für den Kreditvergleich mit Angeboten anderer Kreditgeber und die Förderung des (grenzüberschreitenden) Wettbewerbs, der dadurch ja ermöglicht werden soll – beides sind Hauptziele

des Richtlinienvorschlages – sollen Kreditgeber verpflichtet werden, diese qualitativ aufgewertete Standardinformation auszuhändigen. Andere Offerte, die nur unvollständige Angaben zum Kredit und vor allem zu den Kreditkosten enthalten können, sollten nicht mehr erlaubt sein.

Artikel 8 und 9: Werbung

Der Hauptgrund, warum die bestehende Regulierung für die Zahlenwerbung nicht ausreichend ist, liegt darin, dass nach wie vor Lockangebote gemacht werden, die nicht aussagekräftig und irreführend sind. Auch darüber sind sich Europas Konsumentenschützer:innen einig. Kreditgeber werben mit günstigen Monatsraten und niedrigen Sollzinsen, die einerseits Kreditnehmer:innen mit durchschnittlicher Bonität nicht erhalten können. Andererseits wird alles unternommen, um die gesetzlichen Standardinformationen möglichst gut zu verstecken.

Das repräsentative Beispiel befindet sich im Regelfall in einem kleingedruckten Fußnotentext eines Werbeinserates, was dazu führt, dass diese Informationen – egal, ob es sich um ein Zeitungsinserat oder Fernsehwerbung handelt – **nicht les- und wahrnehmbar sind. Wahrgenommen wird nur der plakativ groß beworbene Sollzins bzw eine günstige Monatsrate.**

Um den Regulierungszweck zu erreichen, erscheint es daher unumgänglich, dass herkömmliche Zahlenwerbung nicht mehr erlaubt wird, sondern **Zahlenwerbung nur mehr anhand der gesetzlichen Standardinformationen** ermöglicht wird. Dabei sollte im Unterschied zur bisherigen Regelung der effektive Jahreszins hervorgehoben werden. Zusätzliche Zahlenangaben über das repräsentative Beispiel hinaus sollen nicht mehr erlaubt sein. Weiter plädiert die AK dafür, dass es für das repräsentative Beispiel vollharmonisierte Vorgaben im Sinn der in Deutschland praktizierten **Zwei-Drittel-Regelung** geben sollte.

Artikel 9: Allgemeine Informationen

Wenn Werbung und vorvertragliche Informationen in Form von individuellen Angeboten in gestraffter und – wie von uns vorgeschlagen – in wirksamer Weise erfolgt, dann besteht keine Notwendigkeit mehr für eine Pflicht zu Allgemeinen Informationen nach Art 9. Diese Bestimmung könnte unseres Erachtens entfallen.

Pflicht zur Angabe des Auszahlungsbetrages, Mustertilgungsplan, Kontoauszüge:

Die Beratungserfahrung in den AK-Konsument:innenberatungen zeigt, dass viele Verbraucher:innen im Unklaren sind, welche Beträge und Werte Kreditunterlagen ausweisen. Viele Anfragen beweisen zudem, dass auch im laufenden Kreditverhältnis Informationsdefizite zur Zinsverrechnung und zur Höhe des aktuell offenen Saldos bestehen. Zu Recht werden in Art 34 Maßnahmen zur Finanzbildung vorgeschlagen, insbesondere für Verbraucher:innen, die zum ersten Mal einen Verbraucherkredit aufnehmen. Aus AK-Sicht wären einige Nachschärfungen bei den Informationsinhalten sinnvoll und könnten einerseits vorvertragliche Kreditvergleiche erleichtern und andererseits auch grundsätzlich zu einem besseren Produktverständnis beitragen.

Die bisher verpflichtenden Angaben des Gesamtkreditbetrages ist für sich allein genommen unzureichend, um der mit dem RL-Vorschlag beabsichtigten Transparenz und einfachen Kreditvergleichen gerecht zu werden. Da Kreditgeber die diversen Kreditkosten unterschiedlich verrechnen (Aufschlag bzw Abschlag vom Kreditbetrag oder sogar gemischt), ist es für Verbraucher:innen oft nicht nachvollziehbar, welcher Geldbetrag effektiv zur Auszahlung gelangt. Die unterschiedliche Verrechnungsart hat auch numerisch unterschiedlich hohe effektive Jahreszinsen zur Folge. Beides erschwert Kreditvergleiche. **Aus diesem Grund wird vorgeschlagen, neben dem Gesamtkreditbetrag auch den Auszahlungsbetrag in der vorvertraglichen Standardinformation anzugeben** (als Teil der oben vorgeschlagenen ersten Seite), **sowie im Kreditvertragsentwurf und im Kreditvertrag.**

Artikel 21 Absatz 2: Tilgungsplan

Tilgungspläne sind nur dann wirklich sinnvoll, wenn sie den Kreditvertrag mit allen Angaben vollständig abbilden. Die AK schlägt vor, einen **Muster-Tilgungsplan** vorzuschreiben, der alle Zahlungen und Belastungen sowie die jeweilige **Angabe der noch offenen Restschuld** enthalten muss. Auch der

Auszahlungsbetrag an die Verbraucher:innen sollte – wie für die anderen Kreditunterlagen vorgeschlagen – im Tilgungsplan angeführt werden.

Kreditkontoauszüge:

Es sollte eine Pflicht zur **jährlichen Übermittlung eines Jahreskontoauszuges mit den vollständigen Buchungen** eingeführt werden. Der Kreditgeber soll per 31.12. jeden Jahres Verbraucher:innen über alle Zahlungen und Belastungen und über den aktuellen Saldostand informieren. Zu Kreditbeginn soll auch der Auszahlungsbetrag angegeben werden. Bei Krediten, die online abgeschlossen werden, sollte den Verbraucher:innen darüber hinaus im personalisierten Bereich des Online-Portals des Kreditgebers die Möglichkeit haben – statt des Jahresauszuges – jederzeit den tagesaktuellen Stand des Kreditkontos abzurufen.

Artikel 3 Ziffer 5 und 7, Artikel 15: Gesamtkosten und effektiver Jahreszins

Die AK-Konsument:innenberatungen registrieren immer wieder Probleme von Kreditnehmer:innen mit Kreditversicherungen. Die betroffenen Konsument:innen berichten immer wieder, dass der Vertragsabschluss einer von der Bank angebotenen Kreditversicherung nicht freiwillig war; trotzdem wurde die Prämie nicht in die Gesamtkosten bzw den effektiven Jahreszins eingerechnet.

Wir sprechen uns daher dafür aus, dass die dehnbare gesetzliche Bestimmung zu freiwilligen Vertragsabschlüssen bzw Nebenkosten des Kredites wegfällt und insbesondere Kreditversicherungen – **egal, ob freiwillig abgeschlossen oder vom Kreditgeber verlangt – immer in den Effektivzinssatz bzw die Gesamtkosten einzurechnen sind.** Das bestehende Kriterium der freiwilligen Nebenleistungen ist nicht tauglich, weil der Grat zwischen offener Verpflichtung, dringender Empfehlung und von der Bank induzierter Freiwilligkeit eines Vertragsabschlusses viel zu schmal ist. Ein [Praxistest der Arbeiterkammer Wien](#) von Kreditberatungsgesprächen in Wiener Banken im Zuge von anonymen Testkäufen (Mystery Shopping) im Juli 2021 hat gezeigt, dass die Kundenbetreuer:innen in Banken die Kreditversicherungen immer wieder offen und aktiv vorgeschlagen haben und diese zu einem fixen Bestandteil des Kreditvertrages gemacht haben. Auf diese Weise ist das Merkmal der Freiwilligkeit de facto – bedingt durch den Verkaufsdruck und den mehrmaligen Hinweis auf die Versicherung – immer wieder unter den Tisch gefallen.

Die AK bezweifelt, dass die neue vorgeschlagene Bestimmung des **Art 15** zielführend ist. Demnach dürfen Kreditgeber, Kreditvermittler und Anbieter von Crowdfunding-Kreditdienstleistungen die Zustimmung der Verbraucher:innen zum Erwerb von Nebenleistungen, die durch voreingestellte Optionen angeboten werden, nicht als gegeben ansehen. Zu voreingestellten Optionen gehören auch bereits angekreuzte Kästchen. Unseres Erachtens gäbe es dafür allenfalls bei Kreditanträgen, die von Verbraucher:innen selbst bzw online ausgefüllt werden, einen Anwendungsbereich. Diese Bestimmung **wäre obsolet, wenn das Merkmal der Freiwilligkeit wegfällt** und Nebenleistungen immer in den effektiven Jahreszins sowie in die Gesamtkosten eingerechnet werden.

Artikel 2: Anwendungsbereich

Wir begrüßen die Erweiterung des Anwendungsbereichs, weil dadurch bestehende Schutzlücken geschlossen werden können, etwa durch den Entfall der Untergrenze und die Aufnahme von unentgeltlichen Krediten sowie die Aufnahme aller Leasingfinanzierungen.

Abschluss von Verbraucherkrediten über Crowdfunding-Plattformen:

Der Kreditmarkt ist in Österreich hoch entwickelt und es gibt viele Möglichkeiten der Fremdfinanzierung (Konsumkredit, Finanzierungsleasing, Kontoüberziehung, Kreditkartenkredite etc). Daher erscheint die vorgeschlagene Erweiterung des Anwendungsbereichs auf Crowdfunding-Plattformen in praktischer Hinsicht nicht notwendig. Kreditverträge unterliegen seit jeher strengen gesetzlichen Standards, weil sowohl Kreditgeber als auch Kreditnehmer:innen ein besonderes Schutzniveau genießen sollen. **Dieses Schutzniveau sollte nicht aufgeweicht werden. Daher spricht sich die AK dafür aus, dass Kreditvergabe zwischen Konsument:innen via Crowdfunding-Plattformen nicht gestattet sein sollen.** Sollte die Regulierung wie vorgesehen eingeführt werden, wird gefordert, dass Betreiber von solchen Plattformen ihre Geschäftstätigkeit **ausschließlich in der Form als Kreditinstitut bzw Bank mit entsprechender Konzession oder als gewerblich befugte Kreditvermittler ausüben dürfen, die für die Beratung bzw Vermittlung haften.**

Anwendungsbereich – Sonderbestimmungen:

- Um ein Mindestmaß an Transparenz und Vergleichbarkeit herzustellen, soll für **Pfandleihverträge die Angabe des effektiven Jahreszinses** in der Werbung und in Verträgen verpflichtend eingeführt werden.

- Die Praxis in den österreichischen Konsument:innenberatungen zeigt seit vielen Jahren, dass es **Schutzlücken und Informationsdefizite im Bereich von fällig gestellten Krediten** gibt. Rückzahlungsvereinbarungen sollten einen **festgelegten Mindestinhalt** haben (etwa Verzugszinssatz, Ratenhöhe, Laufzeit und sonstige Kosten aufgeschlüsselt). Dadurch soll sichergestellt werden, dass Leistbarkeit und Nachhaltigkeit von solchen Ratenvereinbarungen sichergestellt werden bzw anhand der Mindestinformationen klar wird, dass von einer Insolvenz auszugehen ist und Verbraucher:innen an eine Schuldenberatungsstelle verwiesen werden können. **Während einer laufenden Rückzahlungsvereinbarung** sollte zumindest jährlich eine **verpflichtende Information (Kontoauszug)** mit allen Buchungen und einem aktuellen Saldo übermittelt werden.
- Die gleichen Informationspflichten sollten für **Kredite, die als Vergleich vor einem Gericht** geschlossen werden, gelten.
- Interzedent:innen sind genauso schutzwürdig wie Kreditnehmer:innen, wenn eine Haftung für fremde Schulden eingegangen wird. In solchen Situationen kommt es in der Praxis immer wieder zu unüberlegten Handlungen. Verbraucher:innen sind auch über die Rechtsfolgen einer Interzession im Regelfall nicht ausreichend informiert. Zu welchen Folgen eine solche Haftungsübernahme tatsächlich führen kann und dass es Auswirkungen auf die eigene Bonität hat, ist vorab den Wenigsten bekannt. Daher soll in der Verbraucherkreditrichtlinie ein **Rücktrittsrecht für Bürg:innen, Pfandbesteller:innen und Garant:innen** eingeführt werden.

Rücktrittsrecht vom Kreditvermittlungsvertrag:

In der AK-Beratung taucht öfter das Problem auf, dass Konsument:innen von unterfertigten Kreditvermittlungsverträgen zurücktreten wollen, was nach der derzeitigen Rechtslage nicht möglich ist. Das belegt, dass in diesem Bereich auch eine Cooling-Off-Phase notwendig ist. Um ein gleichgelagertes Schutzniveau wie bei Rücktritten von direkt bei Kreditinstituten abgeschlossenen Kreditverträgen zu gewährleisten, sollte ein Rücktrittsrecht von Kreditvermittlungsverträgen eingeführt werden, das Verbraucher:innen einen kostenfreien Rücktritt ermöglicht.

Artikel 6: Diskriminierungsverbot

Es gibt in Österreich immer wieder Beschwerden von älteren Personen bzw Menschen im Pensionsruhestand, die beanstanden, dass sie – aufgrund des fortgeschrittenen Lebensalters – keinen Kredit von einer Bank erhalten. Die vorgeschlagenen Bestimmungen zum Diskriminierungsverbot sollten vorsehen, dass negativ beschiedene Kreditvertragsabschlüsse aufgrund des Alters verboten werden sollen. Die Abschlüsse von Kreditverträgen sollen somit ausschließlich auf der Basis der Bonitätsprüfung erfolgen.

Artikel 17: Verkaufsverbot für nicht angeforderte Kredite

Nicht angeforderte Kredite und Kredite, die bei Haustürgeschäften verkauft werden, stellen einen Missstand dar. Seit vielen Jahren gibt es häufig Beschwerden von überrumpelten Konsument:innen, die meistens aber erst nach Ablauf der Rücktrittsfrist an die Konsument:innenberatungen herangetragen werden. Das bestehende Rücktrittsrecht ist offenbar nicht bekannt genug und in diesen Fällen nicht wirksam. Bei diesen Beschwerden geht es oft um völlig überbeuerte bzw letztlich für die Kund:innen nutzlose Waren und der finanzielle Schaden beläuft sich nicht selten auf mehrere tausend Euro. **Wir begrüßen daher dieses Verkaufsverbot ausdrücklich.**

Artikel 3 Ziffer 5 und Artikel 29: Vorzeitige Rückzahlung

Eine allfällige Verschlechterung der Rechtsposition von Verbraucher:innen durch den neu eingefügten Satz, dass bei der Ermäßigung alle Kosten, die vom Kreditgeber auferlegt wurden, berücksichtigt werden, wird dezidiert abgelehnt. Die AK fordert eine **Klarstellung**, dass im Sinne der EuGH-Entscheidung „Lexitor“ (C-383/18) sämtliche den Verbraucher:innen auferlegten Kosten bei der Ermäßigung der Gesamtkosten zu berücksichtigen sind.

Artikel 24 und Artikel 25: Informationspflicht über Kündigungsmöglichkeit des Kreditgebers und Rückzahlungspflicht bei Kontoüberziehungen

Die langjährige Beratungserfahrung in den AK-Konsument:innenberatungen zeigt, dass bei sehr vielen Verbraucher:innen ein eklatantes Informationsdefizit über das Kündigungsrecht des Kreditgebers bei Kontoüberziehungen besteht und

dass als dessen Folge der Kredit in sehr kurzer Zeit zurückzuzahlen ist. Es wäre daher sehr sinnvoll, wenn eine Informationspflicht bei allen Formen der Kontoüberziehung über die vertraglich vereinbarten bzw gesetzlichen **Kündigungsmöglichkeiten des Kreditgebers und die daraus folgende Rückzahlungspflicht unter Verrechnung des Verzugszinssatzes** eingeführt wird. Die Information sollte bei Überziehungsmöglichkeiten gemäß Art 24 auf den regelmäßig zu erstellenden Kontoauszügen erfolgen. Bei Überschreitungen gemäß Art 25 wäre dieser Hinweis jedenfalls als Teil der schon bestehenden Informationen im Fall von erheblichen Überschreitungen sehr sinnvoll.

Artikel 31: Obergrenzen

Die Pflicht für die Mitgliedstaaten zur Einführung einer Obergrenze bei den Kreditkosten wird begrüßt. Statt der vorgeschlagenen Optionen sollte diese Vorschrift aber vollharmonisiert werden, und zwar auf den einzigen sinnvollen und praxistauglichen Parameter des **effektiven Jahreszinses**. Sollzinssätze sind nicht aussagekräftig, weil durch Preisgestaltung und Einführung von anderen Kosten diese auch bei teuren Krediten niedrig sein können. Auch die Deckelung des Gesamtbetrages erscheint nicht hilfreich, da dadurch wenig Schutzeffekt erzielt werden kann.

Artikel 35 Absatz 3 und 4: Begrenzung von Verzugskosten

Warum es im Verzugsfall der Verbraucher:innen für Kreditgeber möglich sein soll, höhere Entgelte als zur Abdeckung des Verzugs Schadens notwendig zu verlangen, ist nicht nachvollziehbar und wird von der AK ausdrücklich abgelehnt. Art 35 Abs 4 soll daher entfallen und Abs 3, der eine Begrenzung der Verzugskosten in Höhe des Verzugs Schadens vorsieht, sollte von den Mitgliedstaaten zwingend umzusetzen sein.

In der AK-Beratung gibt es immer wieder Anfragen von überschuldeten oder erheblich verschuldeten Personen, die mit hohen Verzugszinssätzen konfrontiert sind, wie aus vorgelegten Exekutionstiteln hervorgeht. Diese Verzugszinssätze betragen 14 % bis 19 % und führen häufig dazu, dass die Zinsenlast sehr hoch ausfällt und dadurch oft eine Verschuldungsspirale in Gang kommt. Es ist daher auch aus diesem Grund sehr sinnvoll, wenn Verzugszinssätze gedeckelt werden.

Datenschutzdefizite

Am 26.8.2021 hat der EU-Datenschutzbeauftragte (EDPS) deutliche Verbesserungen im Entwurf eingemahnt ([EDPS Opinion 11/2021](#)), der erhebliche Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen habe. Der EDPS fordert,

- dass die vollständige Anwendbarkeit der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) auf jede Verarbeitung personenbezogener Daten, die in den Anwendungsbereich des Vorschlags fällt, im Entwurf ausdrücklich bestätigt wird.
- die Datenkategorien zu nennen, die (nicht) verarbeitet werden dürfen.
- die Quellen zu regeln, die zum Zweck der Kreditwürdigkeitsprüfung herangezogen werden dürfen. Klarzustellen ist auch, welche Quellen ausgeschlossen sind (zB soziale Medien, Datenbanken von Dritten, die nicht gesetzlichen Qualitätskriterien entsprechen).
- dass die Verarbeitung von „sensiblen“ Daten gemäß Art 9 DSGVO ausdrücklich verboten sind.
- dass die Anforderungen, die Rollen und die Verantwortlichkeiten von Kreditdatenbanken oder Dritten, die „Kreditscores“ bereitstellen, geregelt werden. Dabei bedarf es grundsätzlicher Klarstellungen, in welchen Fällen die Konsultation externer Quellen überhaupt notwendig und verhältnismäßig ist.
- dass Verbraucher:innen aussagekräftige Vorabinformationen erhalten, wenn ihre Kreditwürdigkeitsprüfung auf Profiling oder einer anderen automatisierten Verarbeitung beruht. Sie sollten außerdem die Möglichkeit haben, eine menschliche Bewertung zu verlangen und zu erhalten.
- dass es bei automatisiert personalisierten Angeboten Grenzen für die verwendbaren Datenarten gibt. Außerdem bedürfe es einer Verpflichtung des Kreditgebers, über die konkret genutzten Parameter zu informieren, die Konditionen beeinflussen.
- dass der EU-Gesetzesentwurf zu Künstlicher Intelligenz sicherstellt, dass Verbraucher:innen- und Datenschutzvorschriften vor der CE-Kennzeichnung im Konformitätsbewertungsverfahren durch unabhängige Dritte geprüft werden.

Die Forderungen des EDSB decken sich mit den Anliegen der AK. Sie sind essentiell, um im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung des Kreditsektors die Achtung der Grundrechte sicherzustellen und Konsument:innen vor zu weitreichender oder missbräuchlicher Überwachung zu schützen.

Artikel 13, 18 und 19: Anforderungen an den Datenschutz

Die Bestimmungen zur Kreditwürdigkeitsprüfung zielen vorrangig auf die Absicherung der Stabilität des Bankensektors ab. Immerhin: Einige der enthaltenen Anforderungen dienen dem Grundrechtsschutz der Konsument:innen. So beschreibt Art 18 Schutzmaßnahmen für automatisierte Einzelentscheidungen, die allerdings im Wesentlichen schon die DSGVO vorsieht. Aus AK-Sicht bietet der Entwurf die Chance, den Umfang zulässiger Datenverarbeitung zu Zwecken der Prüfung der Kreditwürdigkeit einer Person rechtssicher abzustecken. Diese Chance sollte unbedingt genutzt werden! Eine präzise Festlegung des Umfangs zulässiger Datenarten und Datenquellen schützt Verbraucher:innen vor überschießenden Datennutzungen. Sie dient aber auch der einheitlichen Anwendung der DSGVO und damit dem fairen Wettbewerb innerhalb des EU-Binnenmarktes. Denn die für die Datenverarbeitung Verantwortlichen können ihre Verarbeitungsprozesse sehr leicht dorthin transferieren, wo die DSGVO am Wenigsten strikt ausgelegt werden. Und: Die allgemeinen Datenschutzgrundsätze werden EU-weit ganz unterschiedlich angewandt. So ist bspw die maximal zulässige Speicherdauer von Zahlungsanstands- oder Insolvenzdaten von Mitgliedsstaat zu Mitgliedsstaat höchst verschieden. Wie lange Daten (nach Begleichung der Schuld, einer Restschuldbefreiung etc) verarbeitet werden dürfen, hängt natürlich auch von den Umständen des Einzelfalls ab. Datenschutzbehörden und Gerichte haben aber inzwischen pauschale Leitplanken entwickelt, die deutlich auseinanderdriften (Bandbreite von 3 bis 10 Jahren). Orientierung nehmen diese Entscheidungen bei den gesetzlich geregelten Speicherfristen der Insolvenzregister, der EU-Kapitaladäquenz-VO 646/2012, uvm. Der maximale historische Beobachtungszeitraum, der herangezogen werden darf, um die Ausfallwahrscheinlichkeit einer Forderung risikobasiert zu schätzen, sollte deshalb unbedingt geregelt werden. Dabei ist das Datenminimierungsprinzip (nur solange, als unbedingt erforderlich) zu beachten.

Zu Artikel 13: Personalisierte Angebote auf Basis automatisierter Datenverarbeitung

Kreditgeber, Kreditvermittler und Anbieter von Crowdfunding-Krediten haben demnach Verbraucher:innen zu informieren, wenn sie Angebote durch Profiling oder andere Formen automatisierter Datenverarbeitung personalisieren. Infopflichten allein sind zu wenig: Herausarbeiten wäre erstens, inwieweit damit die Informationspflichten anderer Rechtsakte sinnvoll ergänzt werden (Verbraucherrechte RL 2011/83/EU mit gleichlautender Bestimmung für den Bereich der Fernabsatz-Geschäfte; DSGVO mit wesentlich umfangreicheren Informationspflichten fürs Profiling). Zweitens ist klarzustellen, dass auf individuellen Daten basierende Angebote nur möglich sind, wenn Betroffene diesem Zweck zuvor zugestimmt haben. Da automatisierten Entscheidungen Transparenz- und Diskriminierungsrisiken immanent sind, sollten Konsument:innen personalisierte Angebote drittens stets auch ablehnen und ohne Nachteil aus Standardangeboten wählen können.

Artikel 18: Verpflichtung zur Prüfung der Kreditwürdigkeit des Verbrauchers

Eigene Bonitätschecks:

Kreditgeber haben Kreditwerber einer „eingehenden“ Prüfung zu unterziehen und dabei „Faktoren“, die „von Belang sind, angemessen“ zu prüfen. Derart unbestimmte Begriffe eröffnen unakzeptabel große Spielräume für Interpretationen. Der Entwurf hebt nur hervor, dass die Prüfung nicht allein im Interesse des Kreditgebers (Ausfallsminimierung) sondern auch des Kreditwerbers läge (Überschuldungsschutz).

Klarzustellen ist, ob sich die Verarbeitung von Bonitätsdaten durch Kreditinstitute auf Art 6 Abs 1 Z c (Erfüllung einer rechtlichen Pflicht) oder Z f DSGVO (überwiegendes berechtigtes Interesse) stützt. Um beide Interessenslagen (an Geheimhaltung bzw Offenlegung von Daten) zu berücksichtigen, bestimmt die DSGVO (Art 6 Abs 2), was Rechtsgrundlagen wie der vorliegende Entwurf zu regeln haben: die Bedingungen für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung nach „Treu und Glauben“, die Arten der Daten, ihre Speicherdauer und an welche Einrichtungen bzw für welche Zwecke die Daten offengelegt werden dürfen.

Diesen Vorgaben wird der Entwurf nicht gerecht: Ausmaß und Grenzen erlaubter Eingriffe in die Datenschutzrechte von Kreditwerber:innen werden nicht abgesteckt. Vor diesem Hintergrund werden Kreditgeber ihre Verarbeitungspraxis nicht ohne

Weiteres auf Art 6 Abs 1 Z c DSGVO stützen können. Bonitätsprüfungen auf Art 6 Abs 1 Z f zu stützen, birgt für Kreditgeber wie –werber Nachteile: Der Kreditgeber müsste in jedem individuellen Fall die Interessen gegeneinander abwägen und die Betroffenen über das Ergebnis der Verhältnismäßigkeitsprüfung informieren.

EG 47 verweist auf die Guidelines EBA/GL/2020/06 der Bankenaufsichtsbehörde. Darin vermissen wir die behauptete taxative Aufzählung der relevanten Datenkategorien. Ganz im Gegenteil: „Sofern schlüssig und angemessener, beispielsweise im Falle der Verwendung automatisierter Modelle bei der Kreditvergabe, können die Institute und Kreditgeber (...) andere Arten und Quellen von wirtschaftlichen oder finanziellen Informationen und Daten für die Bewertung heranziehen“.

Die AK fordert daher, dass die Datenarten im Entwurf unter Beachtung des Datenminimierungsgrundsatz abschließend genannt werden. Gleiches gilt für die maximale Speicherdauer, die aus AK-Sicht mit 3 Jahren ab Behebung des Zahlungsanstandes angemessen bemessen wäre. Sollte es nicht gelingen, Präzisierungen in Hinblick auf Datenarten, Speicherdauer, Bagatellgrenzen, erleichtertem Rechtsschutz in der RL selbst vorzunehmen, so sollten die Mitgliedstaaten ermächtigt werden, diese selbst vorzunehmen.

Überprüfung der Angaben:

Kreditinstitute müssen die über interne und externe Quellen eingeholten Bonitätsinformationen nochmals kritisch würdigen, „erforderlichenfalls durch Einsichtnahme in unabhängig überprüfbare Unterlagen“. Um welche Unterlagen es sich dabei handelt, ist unklar. Es besteht Anlass zu Sorge, dass unter Berufung auf die Pflicht, Selbstauskünfte der Konsument:innen verifizieren zu müssen, Kreditinstitute unverhältnismäßig weiten Zugang zu Registern, Unterlagen von Vertragspartnern der Konsument:innen etc. beanspruchen. Da nur auf die schonendste Weise in Grundrechte eingegriffen werden darf, sollte Selbstauskünften der unbedingte Vorrang vor der Einholung von Informationen bei Dritten eingeräumt werden. Nur bei Verdachtsmomenten können Quellen von Dritten einbezogen werden.

Wahrscheinlichkeitsprognosen:

Kredite dürfen nur vergeben werden, wenn die Rückzahlung wahrscheinlich ist. Wahrscheinlichkeitsprognosen werden in Prozent oder als Gesamtpunktezahl ausgedrückt. Eine gesicherte Rückzahlung wird dabei durch 100 % oder die maximal erreichbare Punkteanzahl zum Ausdruck gebracht. Der Entwurf bleibt die Antwort schuldig, bei

welcher Bewertung eine Rückzahlung als nicht mehr wahrscheinlich gelten soll.

Profiling und automatisierte Entscheidungen:

Im Wesentlichen gibt der Entwurf nur die Schutz- und Transparenzvorschriften der DSGVO wieder. Dies ist unbefriedigend. Die Schutzmaßnahmen (Eingreifen einer Person, Darlegung des Verbraucherstandpunktes, Anfechtbarkeit der Entscheidung) gelten nur bei einer Datenverarbeitung, die auf der Zustimmung des Betroffenen oder einer vertraglichen Notwendigkeit basiert. Auch EU-Vorschriften können den Einsatz von Profiling und automatisierter Einzelentscheidung vorsehen, sofern sie „angemessene Maßnahmen zur Wahrung der Rechte und Freiheiten sowie berechnigte Interessen der betroffenen Person enthalten“. Diese fehlen jedoch im Entwurf. So zählt etwa zu den eklatantesten Versäumnissen, dass die Verarbeitung von „sensiblen“ Daten (Art 9 DSGVO) oder Informationen aus sozialen Medien (mangelnde Datenqualität) nicht explizit verboten wird. Außerdem fehlt ein „leichter Zugang zum Recht“ im Sinne einer verpflichtend einzurichtenden Schlichtungsstelle, an die sich Konsument:innen wenden können, wenn sie mit der Transparenz oder dem Ergebnis algorithmischer Bewertungen nicht zufrieden sind.

Bonitätsbewertung mit Hilfe von Künstlicher Intelligenz:

Auf den Entwurf zur KI-Verordnung geht der vorliegende Entwurf nicht ein, der Kreditwürdigkeitsprüfungen immerhin zu den Hochrisiko-Anwendungen zählt. Dass es Überschneidungen gibt (die der Rechtssicherheit nicht dienlich sind), räumt auch EG 48 ein. Betroffene sollten die Möglichkeit haben, eine KI-Bewertung von vornherein zugunsten einer menschlichen Bewertung ablehnen zu können.

Artikel 19: Datenbanken

Für den Bankensektor ist ein nichtdiskriminierender Zugang zu „Kreditdatenbanken“ bei grenzüberschreitenden Kreditvergaben vorgesehen. Die Anforderung, dass aus den Datenbanken „zumindest Zahlungsrückstände“ hervorgehen sollen, ist zu wenig. Exzessive Datensammeleien von Auskunftsteilen sollten keinesfalls gefördert werden. Dazu braucht es qualitative Anforderungen an Datenbanken und deren Betreiber und eine entsprechende Zertifizierung. Banken dürften nur jene Datenbanken nutzen, die diesen Anforderungen genügen. Anbieter von Datenbanken sollten den Zugang nur gewähren, wenn das Kreditinstitut die Konsument:innen von der beabsichtigten Abfrage

verständigt hat. Der Entwurf sieht dies nur im Ablehnungsfall vor. Der Datenbankbetreiber müsste außerdem prüfen, ob überhaupt ein berechtigter Abfragegrund (Kreditantrag der betroffenen Person) vorliegt.



Kontaktieren Sie uns!

In Wien:

Benedikta Rupprecht

T +43 (1) 501 65 12694

benedikta.rupprecht@akwien.at

Daniela Zimmer

T +43 (1) 501 65 12722

daniela.zimmer@akwien.at

In Brüssel:

Peter Hilpold

T +32 (2) 230 62 54

peter.hilpold@akeuropa.eu

Bundesarbeitskammer Österreich

Prinz-Eugen-Straße 20-22

1040 Wien, Österreich

T +43 (0) 1 501 65-0

www.arbeiterkammer.at

AK EUROPA

Ständige Vertretung Österreichs bei der EU

Avenue de Cortenbergh 30

1040 Brüssel, Belgien

T +32 (0) 2 230 62 54

www.akeuropa.eu

Über uns

Die Bundesarbeitskammer (AK) ist die gesetzliche Interessenvertretung von rund 3,8 Millionen Arbeitnehmer:innen und Konsument:innen in Österreich. Sie vertritt ihre Mitglieder in allen sozial-, bildungs-, wirtschafts- und verbraucherpolitischen Angelegenheiten auf nationaler sowie auch auf der Brüsseler EU-Ebene. Darüber hinaus ist die Bundesarbeitskammer Teil der österreichischen Sozialpartnerschaft. Die AK ist im EU-Transparenzregister unter der Nummer 23869471911-54 registriert.

Die Aufgaben des 1991 eröffneten AK EUROPA Büros in Brüssel sind einerseits die Repräsentation der AK gegenüber europäischen Institutionen und Interessensorganisationen, das Monitoring von EU-Aktivitäten und die Wissensweitergabe von Brüssel nach Österreich, sowie gemeinsam mit den Länderkammern erarbeitete Expertise und Standpunkte der Arbeiterkammer in Brüssel zu lobbyieren.