

# Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsergänzungsgesetz)

Kontakt:

Dr. Holger Mielk

Telefon: +49 30 2021- 2301

Telefax: +49 30 2021-192300

E-Mail: [dr.mielk@bvr.de](mailto:dr.mielk@bvr.de)

Berlin, 24. Februar 2017

Federführer:

Bundesverband der Deutschen Volksbanken  
und Raiffeisenbanken e. V.

Schellingstraße 4 | 10785 Berlin

Telefon: +49 30 2021-0

Telefax: +49 30 2021-1900

[www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de](http://www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de)

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsergänzungsgesetz) vom 24. Februar 2017

### **Wesentliche Änderungsvorschläge:**

- Instrumentarium auf ein Instrument – nämlich loan to value – reduzieren
- Regionale Differenzierung bspw. durch Einführung einer generellen Ausnahme für Kleindarlehen im Sinne des § 24 BelWertV (Grundsuldbetrag  $\leq$  400 TEuro) gewährleisten
- Schaffung einer generellen Ausnahme für Förderdarlehen im Immobilienbereich

### **Vorbemerkung**

Ein sich überhitzender Immobilienmarkt stellt sowohl gesamtwirtschaftlich als auch für die in diesem Marktsegment tätigen Banken ein ernstzunehmendes Risiko dar. Insofern ist es angemessen, dass der Ausschuss für Finanzstabilität den Immobilienmarkt in Deutschland sorgsam im Auge behält. Trotz zum Teil deutlicher Preissteigerungen in einigen Ballungsgebieten liegt gegenwärtig in Deutschland keine Überhitzung des Immobilienmarktes vor. Einen konkreten Anlass zur Verabschiedung des Gesetzes gibt es insofern nicht. Um eine mögliche Fehlentwicklung auch in Zukunft zu verhindern, sieht das Gesetz vor, die Kreditvergabe zu regulieren. Andere Möglichkeiten zur Bekämpfung einer Überhitzung, wie z.B. steuerliche Änderungen, Bereitstellung von Bauland in Ballungsgebieten, Vereinfachung der Bauordnung etc., werden jedoch nicht geprüft. Offensichtlich stützt sich der Gesetzentwurf auf Erfahrungen im Ausland, welche die Vermutung nahelegen, dass insbesondere zwischen Kreditvergabe und Blasenbildung am Immobilienmarkt sich selbstverstärkende Effekte auftreten können. Aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft lassen sich diese empirischen Erfahrungen jedoch nur bedingt auf Deutschland übertragen. Die Vorschläge im vorliegenden Gesetzentwurf halten wir daher für überzogen und den tatsächlichen Risiken nicht für angemessen.

### **I. Der deutsche Immobilienmarkt ist gut gegen systemische Risiken geschützt**

Wohnimmobilien stellen auch in Deutschland wie in den anderen EU-Ländern einen Großteil des Vermögens der privaten Haushalte dar. Hypotheken sind gleichzeitig die bedeutendste Form der Schulden der privaten Haushalte und ein wichtiger Bestandteil der Kreditvergabe der Kreditinstitute in Deutschland. Darüber hinaus ist der Wohnungsbau ein wichtiger Bestandteil der deutschen Realwirtschaft als Quelle für Beschäftigung, Investitionen und Wachstum. Grundsätzlich können wir deshalb nachvollziehen, dass die Bundesregierung den Empfehlungen des Ausschusses für Finanzstabilität folgt und mit dem Gesetzentwurf eine rechtliche Grundlage dafür schaffen will, ein Instrumentarium vorzuhalten, mit dem einer möglichen Gefährdung der Finanzstabilität wirksam begegnet werden kann.

Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die internationalen Erfahrungen in der Vergangenheit gezeigt haben, dass das systemische Risiko im Zusammenhang mit Wohnimmobilien, das sich aus überhöhter Risikobereitschaft, hohem Verschuldungsgrad, falschen Anreizen usw. ergeben kann, die Finanzstabilität gefährden und zu schwerwiegenden negativen Konsequenzen für die Realwirtschaft führen kann. Deutschland blieb in den zurückliegenden Jahrzehnten von solchen Entwicklungen jedoch weitgehend verschont. Dies war weniger glücklichen Umständen zu verdanken, als vielmehr den Besonderheiten des deutschen Immobilienmarktes.

Risiken im Wohnimmobiliensektor können auf unterschiedliche Weise in Erscheinung treten. Sie sind jedoch in der Regel eng verknüpft mit den spezifischen Strukturmerkmalen der jeweiligen nationalen Immobilienmärkte, mit gesellschaftspolitischen und wirtschaftspolitischen Entscheidungen (z. B. der steuerlichen Abzugsfähigkeit von Hypothekenzinsen), resultieren aus zyklischen Entwicklungen oder aus Kombinationen aus den genannten Merkmalen. In der überwiegenden Zahl der Länder, welche bereits Maßnahmen zum Schutz vor systemischen Risiken aus dem Immobilienmarkt eingeführt haben, geschah dies unter Berücksichtigung der Eigenheiten der nationalen Märkte für Wohnimmobilien und ihrer speziellen Risikostruktur. Bei der Gestaltung der regulatorischen Rahmenbedingungen in Deutschland sollte die Entscheidung, makroprudenzielle Instrumente für den Immobilienmarkt einzuführen, mithin auch die spezifischen, stabilitätsstärkenden Merkmale des Immobilienmarktes in Deutschland berücksichtigen.

Insbesondere drei Merkmale, die den Markt in Deutschland von denen anderer Länder abheben, sollten berücksichtigt werden.

Zum einen ist dies die Tatsache, dass es in Deutschland praktisch keine Hypothekenkredite mit variablen Zinssätzen gibt. Langfristige Zinsbindungen sind hierzulande die Regel. Dies gilt in vergleichbarem Umfang in Europa nur noch für Frankreich, Belgien und Niederlande. In anderen Ländern wie Portugal, Spanien und Irland machen variable Zinssätze dagegen mehr als 80% des Marktes aus. Zinsänderungen, insbesondere ein Anstieg, belasten dort die Kreditnehmer unmittelbar und stellen die Tragfähigkeit der Hypothekenkredite auf die Probe. In Deutschland dürfte dieser Effekt dagegen keine Rolle spielen, ein wesentlicher Vorteil bei der Beurteilung systemischer Risiken.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied ist der Anteil des Besitzes von Wohneigentum bei den privaten Haushalten. Nach internationalen Statistiken leben in Deutschland nur 44 % der Haushalte im eigenen Haus oder der eigenen Wohnung. Dies ist mit weitem Abstand die niedrigste Quote in der EU. Europäische Länder, die in der Vergangenheit mit Krisen am Immobilienmarkt zu kämpfen hatten, wie z.B. Spanien, Irland oder Großbritannien weisen eine Quote von deutlich mehr als 70 % auf. Obwohl der niedrige Anteil an privatem Wohnungseigentum in Deutschland in sozialpolitischen Diskussionen häufig beklagt wird, so ist dieser Umstand doch geeignet, die systemischen Risiken aus dem Markt für Wohnimmobilien erheblich zu reduzieren. Dies ist zum einen der Fall, weil durch das Platzen einer Immobilienblase in Deutschland ein weitaus geringerer Personenkreis betroffen wäre als in anderen Ländern und zum anderen, weil Haushalte aus den unteren Einkommensquantilen, die sich im internationalen Vergleich beim Platzen einer Immobilienblase in der Regel als weniger widerstandsfähig erwiesen haben, am Wohnimmobilienmarkt in Deutschland keine große Rolle spielen. Auch gibt es in Deutschland keine Konsumfinanzierungen, die allein auf steigende Immobilienwerten gestützt werden.

Drittens hat der Gesetzgeber mit Einführung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (WIKR) im März 2016 für die privaten Verbraucher bereits dafür Sorge getragen, dass die Kreditinstitute bei der Abwägung der Risiken des Immobilienkredits besondere Sorgfalt walten lassen, wodurch die Gefahr einer Blasenbildung am Immobilienmarkt in Deutschland zusätzlich verringert wird. Bereits zwei der drei Faktoren, die zu einer systemischen Störung beitragen könnten, werden hierdurch für den Verbraucherbereich ausgeschaltet, nämlich mögliche Überbewertungen der Immobilien und nachlassende Kreditvergabestandards. Die WIKR schreibt strenge Kreditvergabestandards vor, und der Wert der Immobilie darf nur

in sehr eingeschränktem Maße in der Kreditwürdigkeitsprüfung berücksichtigt werden. Diese Vorgaben zielen in die gleiche Richtung, wie die makroprudenziellen Instrumente: Reduzierung der Ausfallwahrscheinlichkeit des Darlehens und Reduzierung der Verlustquote im Falle eines Ausfalls.

Um der vorstehend geschilderten Faktenlage ebenso Rechnung zu tragen, wie dem Vorschlag des Ausschusses für Finanzstabilität nach Schaffung eines makroprudenziellen Eingriffsinstrumentariums zu Gunsten der Aufsichtsbehörden könnte aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft eine Lösung darin bestehen, den Katalog, der in § 48u Abs. 2 KWG-E benannten Eingriffsinstrumente deutlich zu reduzieren und die Zielgenauigkeit der Wirkungsweise des makroprudenziellen Instrumentariums durch eine angemessene regionale Differenzierung nachhaltig zu präzisieren.

## **II. Positionen zu den makroprudenziellen Maßnahmen**

### **1. Umfang des Instrumentariums (§48u Abs. 2 KWG-E) verringern**

Deutschland weist vergleichsweise stabile Immobilienmärkte auf. Die Finanzierungsmodalitäten sind konservativ und durch langfristige Zins- und Tilgungsvereinbarungen geprägt. Aus Sicht der Deutschen Kreditwirtschaft stellt sich deshalb die Frage, warum Deutschland ein im internationalen Vergleich ausgesprochen komplexes Instrumentarium benötigen sollte. Wir plädieren deshalb dafür, dass auch Deutschland sich bei der Zahl der neu einzuführenden Instrumente beschränkt. Der Blick auf das Tableau europäischer Länder, die bereits über makroprudenzielle Instrumente verfügen, zeigt, dass (von 16 Ländern insg.) zwar in 15 Ländern Loan-To-Value-Beschränkungen existieren, aber nur in wenigen Ländern zusätzlich ein weiteres Instrument vorgehalten wird. Insgesamt drei Instrumente sind nur in Estland, Litauen, Polen und der Slowakei zu finden (vgl. Anlage).

Wenn in Deutschland nur ebenfalls ein Instrument - nämlich Loan-To-Value - vorgehalten würde, dann würde dies auch zum Ausdruck bringen, dass Deutschland als Markt mit hoher Stabilität keinen größeren Bedarf an Instrumenten sieht, aber dennoch ein sehr wirksames Instrument vorhält. Auch würde der Aufwand, der sowohl auf Seiten der Institute, als auch auf Seiten der Bundesanstalt und Bundesbank entsteht, in einem angemessenen Rahmen gehalten. Eine Beschränkung auf dieses Instrument würde darüber hinaus die äußerst komplexen Abgrenzungsfragen im Zusammenhang mit der Definition von Begriffen wie „Einkommen“ und „Schulden“, die für die Ermittlung der anderen in § 48u Abs. 2 KWG-E vorgeschlagenen Instrumente erforderlich wären, von vornherein vermeiden. Mit einer solchen Lösung würde sich Deutschland einerseits in die Liste von vielen Ländern einreihen, die nur über ein Instrument verfügen, gleichzeitig jedoch vermeiden, die betroffenen Wirtschaftskreise erneut mit regulatorischen Aufwand stark zu belasten.

### **2. Maßnahmen regional ausdifferenzieren**

Es existiert in Deutschland kein homogener Immobilienmarkt. Etwaige spekulative Übertreibungen werden allenfalls regional begrenzt auftreten. In ca. zehn bis zwölf Ballungszentren

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsergänzungsgesetz) vom 24. Februar 2017

Deutschlands sowie einigen mittelgroßen Städten sind derzeit starke Preisanstiege für Wohnimmobilien zu verzeichnen, während in vielen anderen Regionen Preisstagnationen oder gar leichte Preisrückgänge zu beobachten sind. Im internationalen Vergleich sind selbst die Entwicklungen in den Metropolregionen moderat. Der hohe Nachfragedruck in den Ballungszentren und damit einhergehender Preisanstieg hat verschiedene Ursachen. Der Zuzug von Menschen aufgrund von Erwerbsinteressen führt zu verstärkter Wohnraumnachfrage, die meist wegen unzureichender Bautätigkeit einem zu geringen Wohnungsangebot gegenübersteht. In ländlichen Teilmärkten hingegen zeigt sich die Nachfrage meist verhalten, verbunden mit einem niedrigen Preisniveau, das keinerlei Preisblasenbildung erwarten lässt. Das zeigt sich in den deutlichen Unterschieden der Immobilienpreise. Schon im Umland zu Metropolstädten betragen die Wohnraumpreise oft nur noch weniger als die Hälfte bis ein Drittel im Verhältnis zum innerstädtischen Bereich.

Die Anwendung makroprudenzieller Beschränkungen, die auf die Dämpfung von Krisensymptomen in Metropolregionen abzielen, auch in suburbanen und ländlichen Immobilienmärkten würde sozial- und wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Entlastung der innerstädtischen Wohnungsmärkte oder zum individuellen Vermögensaufbau konterkarieren, da sie auch das Kreditangebot an niedrigpreisigen Umlandstandorten einschränkt.

Mehr noch, die Einführung einer bundeseinheitlichen Regelung würde bereits heute und nicht erst bei Diagnose einer Immobilienpreisblase die Immobilienmärkte in ländlichen, stadtfernen Regionen beeinträchtigen. Dies wäre nicht im Sinne des Gesetzes. Solche Immobilienmärkte weisen meist ein sehr geringes Preisniveau ohne jegliche spekulative Tendenzen auf. Für ein in solchen Regionen tätiges Kreditinstitut vervielfacht sich durchschnittlich der fixe Aufwand der Kreditvergabe. Tätigkeiten, wie Kreditwürdigkeitsprüfung, Angebotserstellung, Sicherheitenbewertung etc. müssen hier erfahrungsgemäß vier bis fünfmal aufgewendet werden, um die gleiche Kreditsumme zu vergeben, wie ein Institut in einer Hochpreisregion für eine Immobilienfinanzierung. Einige Banken haben sich aus diesen Gründen aus der privaten Baufinanzierung bereits zurückgezogen. Die makroprudenziellen Instrumente sind für von spekulativen Übertreibungen betroffene Wohnimmobilienmärkte vorgesehen. Nicht erst ihr aktiver Einsatz, sondern bereits die Erhebung der zusätzlichen Kennzahlen zu Überwachungszwecken würde das Kreditangebot in Regionen mit niedrigem Preisniveau weiter einschränken, da es kaum noch wirtschaftlich darstellbar ist. Die daraus folgende zusätzliche Schwächung dieser Wohnimmobilienteilmärkte würde wiederum negative Folgen nach sich ziehen, die wirtschafts- und finanzpolitisch nicht gewollt sind.

Will man keine generelle Ausnahme für die private Wohnimmobilienfinanzierung vornehmen, müssen angesichts der Unterschiedlichkeit der Teilmärkte für Wohnimmobilien aber zumindest regionale und/oder darlehensnehmerbezogene Ausdifferenzierungen vorgenommen werden, um Ungleichbehandlungen und unerwünschten Nebeneffekten vorzubeugen.

In der Gesetzesbegründung (S. 33) heißt es „Zwar sind Differenzierungen nach bestimmten Kriterien (z. B. regional) möglich, grundsätzlich sind die Instrumente allerdings als einheitlicher Standard für die Kreditvergabe vorgesehen, so dass der einheitliche Standard bereits je nach

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsergänzungsgesetz) vom 24. Februar 2017

dem betreffenden Marktsegment und je nach den regionalen Begebenheiten eine unterschiedliche Wirkung entfalten wird.“ Hier wird entweder die zu erwartende Wirkung der Instrumente in fataler Weise verkannt, denn es handelt sich um relative Größen, nicht um absolute Beschränkungen. Oder es werden unangemessene Einschnitte in moderate, gesunde Wohnungsmärkte billigend in Kauf genommen.

Eine Lösung dieses Regionalisierungsproblems könnte beispielsweise erreicht werden durch eine generelle Ausnahme der Anwendung der makroprudenziellen Instrumente für Kleindarlehen unterhalb der Kleindarlehensgrenze gemäß § 24 Beleihungswertermittlungsverordnung (BelWertV). Diese knüpft an den abzusichernden Grundschuldbetrag an und liegt bei 400.000 € (abzüglich eventueller Vorlasten). Die Anwendung der Grenze ist in der Kreditwirtschaft bekannt und geübt. Da Finanzierungen oberhalb der Kleindarlehensgrenze überwiegend in Ballungszentren vorkommen, wäre sie ein aus unserer Sicht geeignetes Instrument, um insbesondere die regionalen Immobilienmärkte außerhalb von Ballungsräumen, die in der Regel von den im wesentlichen gemeinten Preisübertreibungen nicht tangiert werden, von negativen Auswirkungen entsprechender Begrenzungen freizustellen. Auch sind diese Kleindarlehen ganz überwiegend Immobilier-Verbraucherdarlehen, die wie oben erläutert, durch die Wohnimmobilienkreditrichtlinie bereits reglementiert sind.

### **3. Ausnahmen (§ 48u Abs. 1 und 3 KWG-E)**

#### **a) Bagatellgrenze und Überschreitungskontingente (§48u Abs. 3 KWG-E)**

Der Gesetzentwurf sieht u. a. die Möglichkeit der Festlegung einer Bagatellgrenze sowie eines Überschreitungskontingents vor. Das ist aus unserer Sicht begrüßenswert. Zu kritisieren ist allerdings die Verknüpfung der Bagatellgrenze mit dem Volumen der gesamten Kreditneuvergabe und die damit einhergehende Begrenzung der Wirkungsweise der Bagatellgrenze. Dies wird nach unserer Einschätzung überproportional eher kleinere und mittlere Institute mit regional begrenzter Geschäftstätigkeit und einem hohen Anteil an kleinteiligem, risikoarmen Wohnungsbaugeschäft, vornehmlich für die private Selbstnutzung treffen. Aus den oben unter Abschnitt II.2 ausgeführten Gründen sprechen wir uns für eine generelle Bagatellgrenze von 400.000 € für Kleindarlehen aus, unterhalb derer die makroprudenziellen Instrumente nicht zur Anwendung kommen. Diese Bagatellgrenze soll unabhängig von dem Anteil dieser Fälle am gesamten Neukreditvolumen eines Institutes gelten.

Die gemäß § 48u Abs. 3 KWG-E formulierte bloße Möglichkeit, die genannten Kreditfälle zur Ausnahme zulassen zu können, bietet keinerlei Sicherheit für die Ausnahmegewährung. Zur Frage, ob und nach welchen Kriterien darüber befunden wird, fehlt jede Einlassung. Wir regen die Unterscheidung zwischen generellen Ausnahmen und zur Ausnahme zugelassenen Kreditfällen an. Während generelle Ausnahmen verlässlich nicht den Beschränkungen der makroprudenziellen Instrumente unterfallen, sollten zur Ausnahme zugelassene Kreditfälle nur in sorgfältig geprüften und gesondert begründeten und gerechtfertigten Fällen den Beschränkungen durch makroprudenzielle Instrumente nach Abs. 2 unterworfen werden dürfen.

### **b) Ausnahme für soziale Wohnraumförderung (§ 48u Abs. 1 Satz 3 Nr. 2KWG-E)**

Wir begrüßen die Entscheidung der Bundesregierung, ausweislich der Gesetzesbegründung und in Abweichung zu dem Referentenentwurf Finanzierungen für Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus von den Beschränkungen generell auszunehmen. Zur redaktionellen Anpassung regen wir an, die Verbindlichkeit dieser Ausnahmeregelung auch im Gesetzestext unter § 48u Abs. 1 Nr. 2 unmissverständlich zu formulieren, indem klargestellt wird, dass sich die Ausnahmeregelung nicht lediglich auf solche Maßnahmen bezieht, für die eine Zusage über soziale Wohnraumförderung zum Zeitpunkt einer Allgemeinverfügung nach § 48u Abs. 1 Satz 1 KWG-E bereits existiert. Um der Klarheit willen sollte deshalb der Passus „zugesagt ist“ vermieden werden und der Textabschnitt präzisiert werden.

Wir regen darüber hinaus an, die Ausnahmeregelung für die soziale Wohnraumförderung auch auf quartiers- oder objektbezogene Wohnungsbaumaßnahmen auszurichten, die nur teilweise (z.B. zu einem Drittel) dem sozialen Wohnungsbau zuzuordnen sind (sog. Mischformen). Eine generelle Ausnahmeregelung in der jetzigen Form würde in der Umsetzung zu Schwierigkeiten führen, da die zeitgemäße Praxis der Wohnungsbaufinanzierung dadurch gekennzeichnet ist, dass in der Regel nur ein bestimmter Anteil von Wohnungen eines Quartiers oder einer Wohnanlage gefördert werden. Erfahrungsgemäß trägt eine Konzentration von gefördertem sozialen Wohnungsbau und der damit einhergehenden Belegungsrechte auf regional sehr begrenzte Gebiete zu einer Segregation und letztlich Stigmatisierung von Quartieren bei. Gemischte Finanzierungsformen würden jedoch bedingen, dass alle anderen Wohnungen oder dezentrale Versorgungseinrichtungen der Wohnungsbaumaßnahme keiner Vergabebeschränkung unterlägen. Anderenfalls könnte der politische Wille, kostengünstig Wohnraum zu schaffen, nicht vollständig umgesetzt werden. Wir regen an, Details für eine Befreiung anteilig geförderten Wohnungsbaus in einer dem Finanzaufsichtsergänzungsgesetz folgenden Rechtsverordnung nach § 46u Abs. 5 KWG-E zu präzisieren.

### **c) Generelle Ausnahme für Beschränkung von Förderdarlehen**

Die bisher vorgesehene Regelung zur Ausnahme von Finanzierungen für Vorhaben des sozialen Wohnungsbaus soll ausweislich der Gesetzesbegründung explizit keine Finanzierungen von Vorhaben berücksichtigen, für die aus anderen Gründen eine öffentliche Förderung in Anspruch genommen wird. Beispielsweise werden „Förderungen der Energieeffizienz oder der Bildung von Wohneigentum“ mit der Begründung ausgenommen, dass es in diesen Fällen an einer individuellen und ortsbezogenen Feststellung der Erforderlichkeit des Vorhabens fehle. Wir halten zum einen die beispielhafte Ausnahme von „Förderungen der Bildung von Wohneigentum“ für problematisch, da unserer Ansicht nach auch Maßnahmen zur Bildung von Wohneigentum durch § 1 Abs. 1 des Gesetzes über die soziale Wohnraumförderung abgedeckt sein können. Zum anderen sehen wir die hier zum Ausdruck kommende Regelungsabsicht betreffend die „Förderungen der Energieeffizienz“ im Widerspruch stehend zu der generellen Ausnahmeregelung unter § 48u Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 KWG-E, der zu Folge sich die Befugnisse der BaFin zur Beschränkung der Darlehensvergabe nicht auf Vorhaben zum Aus- und Umbau oder zur Sanierung von Bestandsimmobilien erstrecken sollen. Wir vertreten die Ansicht, dass Förderungen zur Energieeffizienz einen maßgeblichen Beitrag zur Sanierung

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsergänzungsgesetz) vom 24. Februar 2017

von Bestandsimmobilien darstellen, die nicht beschränkt werden sollten. Wir geben zu bedenken, dass Energieeffizienzmaßnahmen im Gebäudebestand von der Bundesregierung als wesentlicher Beitrag zur Erreichung eines nahezu energieneutralen Gebäudebestands in 2050 angesehen werden und deshalb auch im Rahmen des Klimaschutzplanes der Bundesregierung hohe politische Priorität genießen. In gleicher Weise erachten wir Förderungen für barrierereduzierende Maßnahmen zum altersgemäßen Umbau als maßgeblich für den Aus- und Umbau von Bestandsimmobilien.

Dem Schutz der Förderziele und der Zielgruppen für Förderdarlehen im Immobiliarebereich könnte aus unserer Sicht deshalb am ehesten dadurch entsprochen werden, wenn sämtliche Förderdarlehen, d.h. Darlehen an Verbraucher im Sinne von § 491 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 und § 491 Abs. 3 Satz 3 BGB und entsprechende Förderdarlehen an Unternehmer unter § 48u Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 KWG-E berücksichtigt und damit von den Beschränkungen ausgenommen würden.

#### **d) Ausnahme für bereits angebaute Geschäfte (§48u Abs. 3 KWG-E)**

Aus Gründen des Schutzes für Kreditnehmer muss nach unserem Dafürhalten auch der Übergangssituation nach einer erstmaligen Anwendung makroprudenzieller Instrumente besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Das gilt insbesondere für Geschäftsfälle, bei denen zum Zeitpunkt der Bekanntgabe der Aktivierung der Beschränkungen bereits eine Darlehensanfrage des privaten Kunden vorliegt, eine Kreditfinanzierung zugesagt und gegebenenfalls bereits ein Vorvertrag zum Immobilienerwerb unterzeichnet wurde. Solche Fälle sollten durch flexible Regelungen gelöst werden, die einen Abschluss des Darlehensvertrages dennoch erlauben, ohne dass sie auf die Überschreitungskontingente nach § 48u Absatz 3 Nr. 1 angerechnet werden.

#### **4. Regelungen zur Beendigung von Beschränkungen und Vorwarnphase (§ 48u Abs. 4 und 5 KWG-E)**

Wir begrüßen, dass ausweislich des Regierungsentwurfes vor Erlass einer Allgemeinverfügung nach § 48u Abs. 6 KWG-E unter anderem die Spitzenverbände der Institute angehört werden.

Wir regen an, dass zur Beendigung der Beschränkungen die Zuständigkeit in gleicher Weise erweitert wird.

#### **5. Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass der Wirtschaft durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand entsteht. Das ist unseres Erachtens keine korrekte Schätzung.

Auch wenn der Gesetzentwurf dazu wenig konkret wird, muss doch jedem klar sein, dass mit der Einführung makroprudenzieller Instrumente Datenerhebungen bei Darlehensgebern einhergehen werden. Dies brachte auch der Referentenentwurf noch explizierter zum Ausdruck, der deutlich werden ließ, dass – auch wenn auf die Einführung eines Melderegisters für Wohnimmobilienkredite verzichtet und keine neuen Erhebungsbefugnisse verankert werden – zur fachlich-



Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Maßnahmen bei Gefahren für die Stabilität des Finanzsystems und zur Änderung der Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie (Finanzaufsichtsergänzungsgesetz) vom 24. Februar 2017

wissenschaftlichen Fundierung der makroprudenziellen Politik keinesfalls auf Datenerhebungen verzichtet werden und daher auf die Kreditinstitute eine Fülle von Datenerhebungen durch Bundesbank und Bundesanstalt zukommen kann. Diese Datenerhebungen werden erst durch die geplanten Regelungen des Aufsichtsergänzungsgesetzes ausgelöst und sind dadurch entsprechend den Vorgaben des geänderten Gesetzes zur Einsetzung des Nationalen Normenkontrollrates von 2011, der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (§ 44 und Anlage 3) und des Leitfadens zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes von Regelungsvorhaben der Bundesregierung hier anzugeben.

Insoweit ist die Feststellung im vorliegenden Entwurf, aus dem Aufsichtsergänzungsgesetz ergäbe sich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft bzw. dieser ließe sich vor den Festlegungen der Rechtsverordnung gemäß Abs. 5 nicht quantifizieren (vgl. A VI. Ziffer 4 lit. a der Begründung, S. 23), insbesondere mit Blick auf das Massengeschäft bei Wohnimmobilien jedenfalls nicht nachvollziehbar. Auf der Basis nachvollziehbarer Berechnungen sollte die Angabe korrigiert werden, um den Entscheidungsträgern in Kabinett und Parlamenten hinreichende Informationen und ein realitätsnahes Bild zur Verfügung zu stellen, auf das sie ihre Entscheidungen über den Entwurf stützen können.

-----

**Nationale Maßnahmen von EU-Ländern von makroprudenziellem Interesse mit Bezug zum Immobiliensektor (Ohne CRD/CRR; Stand: Sept. 2016)**

ISO	Land	Kommentar	LTV	DTI/LTI	DSTI/PTI <sup>1)</sup>	Armortisation/ Laufzeit <sup>2)</sup>
DK	Dänemark	LTV: seit Nov. 2015	x			
EE	Estland	LTV/DSTI/ Laufzeit: seit Mrz. 2015	x		x	x
IE	Irland	LTV/LTI: seit Feb. 2015	x	x		
CY	Zypern	LTV: seit Nov. 2003; DSTI: seit Dez. 2013	x		x	
CZ	Tschechische Republik	LTV: seit Juni 2015	x			
LV	Lettland	LTV: seit Juli 2007	x			
LT	Litauen	LTV/DSTI/Laufzeit: seit Sept. 2011	x		x	x
HU	Ungarn	LTV: seit Jan. 2015, über immobiliensektor hinaus; DSTI/PTI: seit Jan. 2015	x		x	
NL	Niederlande	LTV: seit Jan. 2012; Armortisation: seit Jan. 2013	x			x
PL	Polen	LTV: seit Jan. 2014; DSTI: bankeninterne Limite bzw. Kreditwürdigkeit, zuletzt geändert Jan. 2014; Laufzeit: Juli 2014	x		x	x
RO	Rumänien	LTV: aktuelle Version seit Okt. 2011	x			
SK	Slovakei	LTV: seit Nov. 2014; DSTI: als Indikator in bankeninternen Systemen, seit Mrz. 2015; Laufzeit/ Amortisation: seit Mrz. 2015	x		x	x
FI	Finnland	LTV: seit Juli 2016	x			
SE	Schweden	LTV: seit Okt. 2010; Amortisation: seit Juni 2016	x			x
UK	Großbritannien	LTI: seit Okt. 2014		x		
nachrichtl.: NO <sup>3)</sup>	nachrichtl.: Norwegen <sup>3)</sup>	LTV: seit Dez. 2011; Amortisation: seit Juli 2015	x <sup>3)</sup>			x

Hinweis: 1) Über Immobiliensektor hinaus. 2) Kreditamortisation bzw. -laufzeit. 3) Norwegen nur nachrichtlich, da nicht Mitglied in der EU.

Quelle: ESRB, Übersicht "National measures of macroprudential interest in the EU/EEA", Blatt "Other measures"

([https://www.esrb.europa.eu/national\\_policy/shared/pdf/overview\\_macroprudential\\_measures.xlsx](https://www.esrb.europa.eu/national_policy/shared/pdf/overview_macroprudential_measures.xlsx)).