

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Finanzen

Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Darlehensvergabe zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien zur Stärkung der Finanzstabilität

(Aufsichtsrechtergänzungsgesetz – FinErg Wohn)

A. Problem und Ziel

Nach eingehender Analyse möglicher Risiken für die Finanzstabilität hat der Ausschuss für Finanzstabilität am 30. Juni 2015 der Bundesregierung empfohlen, neue Eingriffsbefugnisse für die Bankenaufsicht zu schaffen, um einer möglichen vom Wohnimmobilienmarkt ausgehenden Gefahr für die Finanzstabilität, welche sich im Zusammenhang mit Überbewertungen auf Wohnimmobilienmärkten, nachlassenden Kreditvergabestandards sowie übermäßiger Wohnimmobiliendarlehensvergabe ergeben können, entgegenwirken zu können. Die Empfehlung berücksichtigt die Empfehlungen internationaler und europäischer Gremien und die Erfahrungen aus anderen Ländern. Durch die Umsetzung der Empfehlung sollen mögliche Risiken für die Stabilität des deutschen Finanzsystems aus der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Wohnimmobilien zielgerecht adressiert werden können.

B. Lösung

Der Entwurf sieht vor, durch Änderungen im Kreditwesengesetz (KWG), im Kapitalanlagegesetzbuch (KAGB) und im Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) zusätzliche Instrumente zu schaffen, mit denen die deutsche Bankenaufsicht den Kreditgebern zur Abwehr einer drohenden Gefahr für die Finanzstabilität bestimmte Kriterien für die Vergabe von Neukrediten vorgeben kann. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die zusätzlichen Instrumente ist nicht gleichzusetzen mit der im Gefahrenfall möglichen Aktivierung. Die Instrumente würden von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht erst aktiviert, wenn und soweit dies erforderlich erscheint, um einer Störung der Funktionsfähigkeit des inländischen Finanzsystems oder einer Gefährdung der Finanzstabilität im Inland entgegenzuwirken. Die Entscheidung über eine Aktivierung setzt die Einschätzung drohender Risiken für die Funktionsfähigkeit des Finanzsystems und für die Finanzstabilität voraus und wird sich auf die einschlägigen Analysen und Bewertungen der Deutschen Bundesbank stützen. Im Falle einer Aktivierung der Instrumente kann die Bundesanstalt Bagatellgrenzen festlegen und Ausnahmen z.B. für Anschlussfinanzierungen zulassen. Kredite für die Renovierung von Wohnimmobilien werden vom Tatbestand nicht erfasst.

Zudem werden das KWG und das VAG und andere finanzdienstleistungsrechtliche Regelungen an neue europarechtliche Vorgaben angepasst bzw. dem entstandenen technischen Anpassungsbedarf entsprechend geändert.

C. Alternativen

Bei Erarbeitung der Empfehlung zu neuen Instrumenten für die Regulierung der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Wohnimmobilien hat der Ausschuss für Finanzstabilität die vorhandenen Instrumente untersucht und festgestellt, dass diese Instrumente

nicht ausreichen, um zukünftig denkbare systemische Risiken aus der Wohnimmobilienfinanzierung hinreichend wirksam abwehren zu können. Werden die vorgeschlagenen Instrumente nicht geschaffen, besteht die Gefahr, dass vom Wohnimmobilienmarkt ausgehende Risiken für die Finanzstabilität nicht zielgerecht adressiert werden können. Erhebliche wirtschaftliche und soziale Belastungen können sich dabei durch die Nutzung weniger zielgerichteter Instrumente ergeben oder in dem Fall, dass den Gefahren aus Überbewertungen an den Wohnimmobilienmärkten, die z.B. aufgrund des Zinsniveaus mit einer übermäßigen Wohnimmobiliendarlehensvergabe einhergehen, nicht entgegengewirkt werden kann und es nachfolgend zu Preiskorrekturen und Ausfällen von Wohnimmobiliendarlehen mit weitreichenden Folgen für Verbraucher sowie die Finanz- und Realwirtschaft kommt.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Zusätzliche Haushaltsausgaben infolge des Gesetzes sind für Bund, Länder und Gemeinden nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Den Bürgerinnen und Bürgern entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Wirtschaft entsteht durch dieses Gesetz kein Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Der Erfüllungsaufwand für die Verwaltung beträgt 61.521,97 Euro.

F. Weitere Kosten

Keine.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen

Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Darlehensvergabe zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien zur Stärkung der Finanzstabilität

(Aufsichtsrechtergänzungsgesetz – FinErg Wohn)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Kreditwesengesetzes

Das Kreditwesengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2276), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) In der Angabe zu § 25f wird nach den Wörtern „Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen“ das Komma durch das Wort „und“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppen“ die Wörter „und Finanzkonglomeraten“ gestrichen.
 - b) Nach der Angabe zu § 48t wird die folgende Angabe eingefügt:

„§ 48u Maßnahmen zur Begrenzung makroprudenzieller Risiken im Bereich der Darlehensvergabe zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien; Verordnungsermächtigung“.
2. § 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 2 wird aufgehoben.
 - b) In Absatz 5 Nummer 1 werden nach dem Wort „Bundesanstalt“ die Wörter „für Finanzdienstleistungsaufsicht (Bundesanstalt)“ eingefügt.
3. § 3 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In dem Satzteil vor Nummer 1 wird nach den Wörtern „einer Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „einer gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder einem Finanzkonglomerat“ gestrichen.
 - bb) Nummer 1 wird wie folgt geändert:
 - aaa) Nach den Wörtern „Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen“ wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppen“ die Wörter „oder Finanzkonglomeraten“ gestrichen.

- bbb) Nach den Wörtern „Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe“ wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder des Finanzkonglomerats“ gestrichen.
- cc) Nummer 2 wird wie folgt geändert:
 - aaa) Nach den Wörtern „Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen“ wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppen“ die Wörter „oder Finanzkonglomeraten“ gestrichen.
 - bbb) Nach den Wörtern „Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe“ wird das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder des Finanzkonglomerats“ gestrichen.
- b) In Absatz 3 Satz 1 wird nach den Wörtern „einer Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „einer gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder einem Finanzkonglomerat“ gestrichen.
- c) In Absatz 4 Satz 1 wird jeweils nach den Wörtern „einer Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden jeweils nach den Wörtern „einer gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder einem Finanzkonglomerat“ gestrichen.
- 4. In § 10h Absatz 3 werden nach den Wörtern „oder unterkonsolidierter Ebene“ jeweils die Wörter „oder konsolidierter Ebene“ eingefügt.
- 5. In § 21 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 wird das Wort „Kreditinstituts“ durch das Wort „Instituts“ ersetzt.
- 6. Nach § 24 Absatz 1b wird folgender Absatz 1c eingefügt:

„(1c) Die nach Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 604/2014 der Kommission vom 4. März 2014 zu erstattenden Anzeigen sind der Aufsichtsbehörde und der deutschen Bundesbank unverzüglich, spätestens jedoch sechs Monate nach Ablauf des Geschäftsjahrs, einzureichen.“
- 7. In § 25a Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „Institute im Sinne des Artikels 4“ durch die Wörter „Unterkonsolidierungsgruppen nach Artikel 22“ ersetzt, werden nach dem Wort „übergeordneten“ die Wörter „oder zur Unterkonsolidierung verpflichteten“ eingefügt und werden nach den Wörtern „der Institutsgruppe, Finanzholding-Gruppe oder gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder der Unterkonsolidierungsgruppe“ eingefügt.
- 8. § 25f wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird nach den Wörtern „Institutsgruppen, Finanzholding-Gruppen“ das Komma durch das Wort „und“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppen“ die Wörter „und Finanzkonglomeraten“ gestrichen.
 - b) In Absatz 3 wird nach den Wörtern „einer Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder einem Finanzkonglomerat“ gestrichen.

- c) In Absatz 4 Satz 1 wird nach den Wörtern „einer Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „und“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „und eines Finanzkonglomerats“ gestrichen.
- d) In Absatz 5 wird nach den Wörtern „der Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „sowie“ ersetzt und werden nach den Wörtern „gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „sowie des Finanzkonglomerats“ gestrichen.
- e) In Absatz 7 wird nach den Wörtern „einer Finanzholding-Gruppe“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt und werden nach den Wörtern „einer gemischten Finanzholding-Gruppe“ die Wörter „oder eines Finanzkonglomerats“ gestrichen.

9. § 37 wird wie folgt geändert:

- a) Nach Absatz 1 wird der folgende Absatz 1a eingefügt:

"(1a) Ordnet die Bundesanstalt die Einstellung des Geschäftsbetriebs oder die Abwicklung der unerlaubten Geschäfte an, so stehen ihr bei juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften auch die in § 38 Absatz 1 und 2 genannten Rechte zu; Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend."

- b) In Absatz 3 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Im Fall der Insolvenz des Unternehmens sind diese Beträge aus der Insolvenzmasse vorweg zu berichtigen.“

10. § 44 Absatz 5a wird aufgehoben.

11. Nach § 48t wird folgender § 48u eingefügt:

„§ 48u

Maßnahmen zur Begrenzung makroprudenzieller Risiken im Bereich der Darlehensvergabe zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien; Verordnungsermächtigung

(1) Die Bundesanstalt kann für Kreditinstitute, die das Kreditgeschäft betreiben, im Wege der Allgemeinverfügung die in Absatz 2 vorgesehenen Beschränkungen bei der Vergabe von grundpfandrechtlich oder durch Reallast besicherten Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von im Inland belegenen Wohnimmobilien festlegen, wenn und soweit dies erforderlich erscheint, um einer Störung der Funktionsfähigkeit des inländischen Finanzsystems oder einer Gefährdung der Finanzstabilität im Inland entgegenzuwirken. Die Vergabe von Darlehen zum Aus- und Umbau oder zur Sanierung von Wohnimmobilien im Eigentum des Darlehensnehmers bleibt hiervon unberührt.

(2) Die Darlehensvergabe kann beschränkt werden durch:

- 1. die Vorgabe einer Obergrenze für den Quotienten aus dem gesamten Fremdkapitalvolumen einer Immobilienfinanzierung und dem Marktwert der als Sicherheit verwendeten Wohnimmobilien zum Zeitpunkt der Darlehensvergabe (Darlehensvolumen-Immobilienwert-Relation);
- 2. die Vorgabe eines Zeitraums, innerhalb dessen ein bestimmter Bruchteil eines Darlehens spätestens zurückgezahlt werden muss oder, bei endfälligen Darlehen, die Vorgabe einer maximalen Laufzeit (Amortisationsanforderung);

3. die Vorgabe einer Obergrenze für den Quotienten aus den gesamten Zins- und Tilgungsleistungen aufgrund aller Darlehensverträge eines Darlehensnehmers einschließlich des zu vergebenden Darlehens (Schuldendienst), die während eines bestimmten Zeitraums fällig werden, und dem Einkommen des Darlehensnehmers in diesem Zeitraum (Schuldendienstfähigkeit), oder, wenn der Darlehensnehmer keine natürliche Person ist, die Vorgabe einer Untergrenze für den Quotienten aus seinem Mittelzufluss in einem bestimmten Zeitraum und seinem Schuldendienst in diesem Zeitraum (Schuldendienstdeckungsgrad); bei endfälligen Darlehen ist dabei rechnerisch von einer laufenden Tilgungsleistung auszugehen, die gleichbleibend auf die Laufzeit des Darlehens aufzuteilen ist;
4. die Vorgabe einer Obergrenze für den Quotienten aus der Summe der Tilgungsverbindlichkeiten aufgrund aller Darlehensverträge eines Darlehensnehmers einschließlich der sich aus dem zu vergebenden Darlehen ergebenden Verbindlichkeiten eines Schuldners und seinem Einkommen in einem bestimmten Zeitraum (Gesamtverschuldung-Einkommens-Relation) oder, wenn der Darlehensnehmer keine natürliche Person ist, seinem Mittelzufluss in einem bestimmten Zeitraum.

Die Beschränkungen können jeweils einzeln oder in Kombination festgelegt werden.

(3) Von den Beschränkungen nach Absatz 2 können folgende Ausnahmen zugelassen werden:

1. Festlegung eines Anteils vom Neugeschäft für Wohnimmobilienfinanzierungen eines Darlehensgebers, das von der Anwendung der festgelegten Beschränkungen ausgenommen ist (Überschreitungskontingent);
2. Festlegung eines Höchstbetrages für Darlehen, für die eine oder mehrere Beschränkungen nicht gelten (Bagatellgrenze), wobei eine Obergrenze für das Darlehensvolumen, welches in einem bestimmten Zeitraum im Rahmen der Bagatellgrenze vergeben werden darf, im Verhältnis zum gesamten Neugeschäft für Wohnimmobilienfinanzierungen eines Darlehensgebers in einem bestimmten Zeitraum festzulegen ist;
3. Befreiung von neuen Darlehen für eine Wohnimmobilienfinanzierung, für die bereits vor der Festlegung von Beschränkungen nach Absatz 2 Darlehen an denselben Darlehensnehmer vergeben wurden, soweit deren Betrag insgesamt nicht über den nach Tilgungen verbliebenen Betrag der vor Festlegung der Beschränkungen vergebenen Darlehen hinausgeht (Anschlussfinanzierung);
4. Maßnahmen, für die eine Förderung nach dem Gesetz über die soziale Wohnraumförderung oder nach entsprechenden landesrechtlichen Regelungen zugesagt ist.

(4) Die nach Absatz 2 festgelegten Beschränkungen sind mindestens jährlich zu überprüfen.

(5) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank nähere Regelungen zu erlassen über

1. die Definitionen der Darlehen und der Wohnimmobilie nach Absatz 1;
2. die konkrete Berechnung und Festlegung der Obergrenzen und Zeiträume und über sonstige maßgebliche Größen nach Absatz 2;
3. die Ausnahmen nach Absatz 3;

4. die regelmäßige Überprüfung festgelegter Beschränkungen nach Absatz 4;
5. Einzelheiten der Zusammenarbeit und des Datenaustausches zwischen der Bundesanstalt und der Deutschen Bundesbank zur Anwendung dieser Vorschrift.

(6) Die Bundesanstalt zeigt die Absicht, Beschränkungen gemäß Absatz 1 festzulegen, anzupassen oder aufzuheben der Europäischen Kommission, dem Rat, dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken, der Europäischen Zentralbank und der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde an.

(7) Die Bundesanstalt kann die in einem anderen Staat des Europäischen Wirtschaftsraums oder einem Drittstaat festgelegten Beschränkungen bei der Vergabe von grundpfandrechtl. oder durch Reallast besicherten Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von im anderen Staat belegenen Wohnimmobilien anerkennen. Die Anerkennung setzt voraus, dass die ausländischen Beschränkungen mit den Beschränkungen des Absatzes 2 vergleichbar sind. Die Absätze 1 bis 4 gelten entsprechend.

12. In § 49 wird nach der Angabe „46b,“ die Angabe „48u,“ eingefügt.

13. § 53b Absatz 3 wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 4 wird nach der Angabe „14,“ die Angabe „18a“ eingefügt.

bb) Satz 1 Nummer 8 wird wie folgt gefasst:

„8. die §§ 25i bis 25k, 25m, 37, 39 bis 42, 43 Absatz 2 und 3, § 44 Absatz 1 und 6, § 44a Absatz 1 und 2 sowie die §§ 44c, 46 bis 46h und 48u bis 49“.

b) In Satz 3 wird nach den Wörtern „Absatz 1 Satz 1 und 2 gelten § 3“ die Angabe „Absatz 1“ eingefügt und nach der Angabe „§§ 44c,“ die Angabe „48u Absatz 1“ eingefügt.

14. § 56 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 17 wird das Wort „oder“ am Ende durch ein Komma ersetzt.

bb) Nach Nummer 17 wird die folgende Nummer 17a eingefügt:

„17a. entgegen einer Beschränkung nach § 48u Absatz 1 Satz 1 ein Darlehen gewährt.“

b) In Absatz 6 Nummer 3 wird die Angabe „13 und 14“ durch die Angabe „13, 14 und 17a“ ersetzt.

15. § 64r wird wie folgt geändert:

a) Absatz 5 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) beträgt der institutsspezifische antizyklische Kapitalpuffer höchstens 0,625 Prozent der gesamten risikogewichteten Forderungsbeträge des Instituts, berechnet gemäß Artikel 92 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr.

575/2013, so dass die geforderte kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung abzüglich des auf den Kapitalpuffer für systemische Risiken entfallenden Betrags zwischen 0,625 Prozent und 1,25 Prozent der gesamten risikogewichteten Forderungsbeträge der Institute liegt.“

bb) Nummer 2 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) beträgt der institutsspezifische antizyklische Kapitalpuffer höchstens 1,25 Prozent der gesamten risikogewichteten Forderungsbeträge des Instituts, berechnet gemäß Artikel 92 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013, so dass die geforderte kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung abzüglich des auf den Kapitalpuffer für systemische Risiken entfallenden Betrags zwischen 1,25 Prozent und 2,50 Prozent der gesamten risikogewichteten Forderungsbeträge der Institute liegt.“

cc) Nummer 3 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) beträgt der institutsspezifische antizyklische Kapitalpuffer höchstens 1,875 Prozent der gesamten risikogewichteten Forderungsbeträge des Instituts, berechnet gemäß Artikel 92 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013, so dass die geforderte kombinierte Kapitalpuffer-Anforderung abzüglich des auf den Kapitalpuffer für systemische Risiken entfallenden Betrags zwischen 1,875 Prozent und 3,750 Prozent der gesamten risikogewichteten Forderungsbeträge der Institute liegt.“

b) In Absatz 10 Satz 1 Nummer 2 wird in dem Satzteil vor Buchstabe a die Angabe „2016“ durch die Angabe „2018“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Kapitalanlagegesetzbuchs

Das Kapitalanlagegesetzbuch vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 1981), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 3. März 2016 (BGBl. I S. 348) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 5 wird folgender Absatz angefügt:

„(9) Die Bundesanstalt kann für Kapitalverwaltungsgesellschaften, die für Rechnung eines AIF Gelddarlehen gewähren, im Wege der Allgemeinverfügung Beschränkungen bei der Vergabe von Grundpfandrechten oder durch Reallast besicherten Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von im Inland belegenen Wohnimmobilien festlegen. § 48u Absatz 1 bis 4 des Kreditwesengesetzes gilt entsprechend. Das Bundesfinanzministerium wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank nähere Regelungen nach Maßgabe des entsprechend anzuwendenden § 48u Absatz 5 Nummern 1 bis 5 des Kreditwesengesetzes zu erlassen.“

2. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 werden nach dem Wort „anordnen“ das Komma durch ein Semikolon ersetzt und die Wörter angefügt:

„bei juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften stehen ihr auch die in § 38 Absatz 1 und 2 des Kreditwesengesetzes genannten Rechte zu“.

b) In Absatz 5 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Im Fall der Insolvenz des Unternehmens sind diese Beträge aus der Insolvenzmasse vorweg zu berichtigen.“

3. § 340 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 wird nach Nummer 1 folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. entgegen einer Beschränkung gemäß § 5 Absatz 9 in Verbindung mit § 48u Absatz 1 oder 2 des Kreditwesengesetzes ein Darlehen gewährt.“

b) In Absatz 7 Nummer 2 wird die Angabe „Nummer 2, 8“ durch die Angabe „Nummer 1a, 2, 8“ ersetzt.

Artikel 3

Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes

Das Versicherungsaufsichtsgesetz vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 434), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu § 43 wird die folgende Angabe eingefügt:

„§ 43a Berichtspflichten zum Zwecke der Finanzstabilität; Verordnungsermächtigung“.

b) Nach der Angabe zu § 308a wird die folgende Angabe eingefügt:

„§ 308b Maßnahmen hinsichtlich der Vergabe von Wohnimmobilien-Darlehen“.

2. In § 5 Absatz 2 wird die Angabe „§§ 12, 13, 178, 193“ durch die Angabe „§§ 12, 13, 178 Absatz 4, §§ 193, 213 bis 217, 220, 235“ ersetzt.

3. In § 7 Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch die Wörter „; als beteiligtes Unternehmen gilt für die Zwecke der Aufsicht nach den §§ 245 bis 287 auch ein Unternehmen, das Bestandteil einer horizontalen Unternehmensgruppe im Sinne der Nummer 15 ist“ ersetzt.

4. In § 13 Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „§ 61“ durch die Angabe „§ 57“ ersetzt.

5. In § 27 Absatz 6 Satz 2 wird nach dem Wort „Wenn“ das Wort „die“ gestrichen.

6. In § 39 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 werden nach dem Wort „Inhalt“ die Wörter „, die Form und die Frist“ eingefügt und die Angabe „§ 35 Absatz 1 und 2“ durch die Angabe „§ 35 Absatz 1, 2 und 5“ ersetzt.

7. In § 41 Absatz 1 Satz 1, zweiter Halbsatz, werden die Wörter „§ 40 Absatz 2 Satz 2 Nummer 5“ durch die Wörter „§ 40 Absatz 2 Satz 3 Nummer 5“ ersetzt.

8. Nach § 43 wird folgender § 43a eingefügt:

„§ 43a

Berichtspflichten zum Zwecke der Finanzstabilität; Verordnungsermächtigung

(1) Die Aufsichtsbehörde kann von beaufsichtigten Unternehmen und von beaufsichtigten Gruppen Informationen verlangen,

1. die sie zur Ausübung ihrer Aufgaben nach § 294 Absatz 2 Satz 3 und 4 benötigt oder
2. die sie gemäß Artikel 35 der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/79/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 48), die durch die Richtlinie 2014/51/EU (ABl. L 153 vom 22.5.2014, S. 1) geändert worden ist, der Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung zur Verfügung stellen muss.

(2) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, für beaufsichtigte Unternehmen und beaufsichtigte Gruppen, die jeweils nicht der Aufsicht durch die Aufsichtsbehörden der Länder unterliegen, durch Rechtsverordnung Vorschriften zu erlassen, die Berichtspflichten nach Absatz 1 begründen und den Inhalt, die Form der zu übermittelnden Informationen sowie die Frist für die Einreichung bei der Bundesanstalt festlegen. Die Ermächtigung kann durch Rechtsverordnung auf die Bundesanstalt übertragen werden. Rechtsverordnungen nach den Sätzen 1 und 2 bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates.“

9. In § 62 Absatz 3 Satz 4 werden die Wörter „des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010 zur Errichtung einer Europäischen Aufsichtsbehörde (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/79/EG der Kommission (ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 48)“ gestrichen.
10. In § 94 Absatz 2 wird nach dem Wort „soweit“ das Wort „zumindest“ eingefügt.
11. In § 212 Absatz 2 Nummer 6 werden die Wörter „Kapitel 1 und § 284“ gestrichen.
12. § 275 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst: „Teil 2 Kapitel 1 Abschnitt 3 und § 47 Nummer 1, 2, 8 und 9 gelten auf Gruppenebene entsprechend.“
13. In § 292 Satz 1 werden die Wörter „oder eine gemischte Finanzholding-Gesellschaft“ gestrichen.
14. § 308 wird wie folgt geändert:
 - a) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz eingefügt:

„(2a) Ordnet die Bundesanstalt die Einstellung des Geschäftsbetriebs oder die Abwicklung der unerlaubten Geschäfte an, so stehen ihr bei juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften die in § 38 Absatz 1 und 2 des Kreditwesengesetzes genannten Rechte entsprechend zu. Absatz 2 gilt entsprechend.“
 - b) In Absatz 6 wird nach Satz 2 folgender Satz eingefügt:

„Im Fall der Insolvenz des Unternehmens sind diese Beträge aus der Insolvenzmasse vorweg zu berichtigen.“

15. Nach § 308a wird folgender § 308b eingefügt:

„§ 308b

Maßnahmen hinsichtlich der Vergabe von Wohnimmobilien-Darlehen

Die Aufsichtsbehörde kann Beschränkungen bei der Vergabe von grundpfandrechtlich oder durch Reallast besicherten Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von im Inland belegenen Wohnimmobilien festlegen, wenn dies erforderlich erscheint, um einer Störung der Funktionsfähigkeit des inländischen Finanzsystems oder der Finanzstabilität im Inland entgegenzuwirken. § 48u Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 bis 4 des Kreditwesengesetzes gilt entsprechend.“

16. § 310 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Vor dem Wort „Entscheidungen“ werden die Wörter „Maßnahmen und“ eingefügt.
- b) Nach dem Wort „Aufsichtsbehörde“ werden die Wörter „einschließlich der Androhung und Festsetzung von Zwangsmitteln“ eingefügt.
- c) Die Angabe „§§ 301, 312 und 314“ wird ersetzt durch die Wörter „§§ 301, 305 Absatz 3 und 6, § 306 Absatz 4, 5 und 7, §§ 308, 312 sowie 314“.

17. § 332 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a werden vor der Angabe „§ 44 Satz 1“ die Wörter „§ 43a Absatz 1,“ eingefügt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nummer 2 wird am Schluss das Wort „oder“ gestrichen.
 - bb) In Nummer 3 wird der Punkt durch das Wort „oder“ ersetzt und folgende Nummer angefügt:

„4. einer Rechtsverordnung nach § 43a Absatz 2 oder einer vollziehbaren Anordnung auf Grund einer solchen Rechtsverordnung zuwiderhandelt, soweit die Rechtsverordnung für einen bestimmten Tatbestand auf diese Bußgeldvorschrift verweist.“
- c) Nach Absatz 4d wird folgender Absatz 4e angefügt:

„(4e) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen den nach § 308b Satz 1 festgelegten Beschränkungen ein Darlehen gewährt.“
- d) In Absatz 5 werden nach den Wörtern „in den Fällen des Absatzes 4d mit einer Geldbuße bis zu siebenhunderttausend Euro,“ die Wörter „in den Fällen des Absatzes 4e mit einer Geldbuße bis zu hunderttausend Euro,“ eingefügt.

18. In § 344 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „§ 43 in Verbindung mit einer nach § 39 Absatz 1 Satz 1 erlassenen Rechtsverordnung“ jeweils durch die Wörter „Artikel 304 Absatz 1 der Delegierten Verordnung (EU) 2015/35“ ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Dritten Durchführungsgesetzes/EWG zum VAG

In Artikel 16 § 2 Satz 2 des Dritten Durchführungsgesetz/EWG zum VAG vom 21. Juli 1994 (BGBl. I S. 1630, 3134) werden die Wörter „sind die §§ 11c und 81c Abs. 2 des Versicherungsaufsichtsgesetzes“ ersetzt durch die Wörter „ist § 336 des Versicherungsaufsichtsgesetzes vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 334) in der jeweils geltenden Fassung“.

Artikel 5

Änderung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes

Das Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1506), das zuletzt durch Artikel 23 des Gesetzes vom 20. November 2015 (BGBl. I S. 2029) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 1 Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. natürliche und juristische Personen sowie rechtsfähige Personenvereinigungen, die gewerbsmäßig oder in einem Umfang, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert, Zahlungsdienste erbringen, ohne unter die Nummern 1 bis 4 zu fallen (Zahlungsinstitute).“

2. § 1a Absatz 1 Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. natürliche und juristische Personen sowie rechtsfähige Personenvereinigungen, die das E-Geld-Geschäft betreiben, ohne unter die Nummern 1 bis 4 zu fallen (E-Geldinstitute).“

3. § 4 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 1a eingefügt:

(1a) Ordnet die Bundesanstalt die Einstellung des Geschäftsbetriebs oder die Abwicklung der unerlaubten Geschäfte an, so stehen ihr bei juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften auch die in § 38 Abs. 1 und 2 des Kreditwesengesetzes genannten Rechte zu. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend.“

b) In Absatz 3 wird nach Satz 2 der folgende Satz eingefügt:

„Im Fall der Insolvenz des Unternehmens sind diese Beträge aus der Insolvenzmasse vorweg zu berichtigen.“

4. §§ 7b und 7c werden aufgehoben.

Artikel 6

Änderung der Verordnung zur Ergänzung der Großkreditvorschriften nach der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Auf-

sichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012 und zur Ergänzung der Millionenkreditvorschriften nach dem Kreditwesengesetz (Großkredit- und Millionenkreditverordnung – GroMikV)

§ 20 der Großkredit- und Millionenkreditverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Dezember 2013 (BGBl. I S. 4183), zuletzt geändert durch Art. 15 des Gesetzes vom 15. Juli 2014 (BGBl. I S. 934), wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 3 werden die Wörter „ab dem 1. Januar 2017“ durch die Wörter „ab dem 1. Januar 2019“ ersetzt und die Wörter „zum Meldetermin 31. Dezember 2016“ durch die Wörter „zum Meldetermin 31. Dezember 2018“ ersetzt.
2. In Absatz 4 werden die die Wörter „ab dem 1. Januar 2017“ durch die Wörter „ab dem 1. Januar 2019“ ersetzt und die Wörter „zum Meldetermin 31. Dezember 2016“ durch die Wörter „zum Meldetermin 31. Dezember 2018“ ersetzt.

Artikel 7

Inkrafttreten, Außerkrafttreten

[...]

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Gesetz dient in erster Linie der Umsetzung der Empfehlung des Ausschusses für Finanzstabilität (AFS) zur Schaffung makroprudenzieller Instrumente für den Wohnimmobilienmarkt. Der Ausschuss für Finanzstabilität hatte am 30. Juni 2015 der Bundesregierung empfohlen, neue Eingriffsbefugnisse für die Bundesanstalt zu schaffen, um einer möglichen vom Wohnimmobilienmarkt ausgehenden Gefahr für die Finanzstabilität, welche sich im Zusammenhang mit Überbewertungen auf Wohnimmobilienmärkten sowie übermäßiger Wohnimmobiliendarlehensvergabe ergeben können, entgegenwirken zu können. Nach den Erfahrungen aus anderen Ländern war hierfür in der Vergangenheit vielfach ein sich selbst verstärkender Prozess ursächlich, bei dem sich zunächst steigende Preise und wachsende Verschuldung, häufig unter nachlassenden Kreditvergabestandards und (über-)optimistischen Erwartungen hinsichtlich der Werthaltigkeit der finanzierten Objekte beziehungsweise der finanziellen Leistungs- und Schuldentragfähigkeit der Darlehensnehmer, gegenseitig befördern. Mit Hilfe der neuen Instrumente können etwaige wesentliche Systemrisiken zielgerecht adressiert werden.

Die Schaffung der vom Ausschuss für Finanzstabilität empfohlenen Regelungen ist geboten. Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien sind sowohl für die Kreditwirtschaft als auch für private Kreditnehmer von hoher quantitativer Bedeutung. Sie machen rund 70% der gesamten Verbindlichkeiten des inländischen Haushaltssektors sowie rund 50% des gesamten Kreditvolumens inländischer Banken gegenüber inländischen Privatpersonen und Unternehmen aus. Zudem trägt der Bausektor maßgeblich zur gesamtwirtschaftlichen Produktionsleistung im Inland bei. Störungen in diesem Bereich können daher erhebliche Auswirkungen auf die Finanzstabilität, die Kreditnehmer und die gesamtwirtschaftliche Produktionsleistung haben. Es ist daher angezeigt, Instrumente zu schaffen, mit denen einer möglichen Störung entgegengewirkt werden kann. Die Schaffung zusätzlicher makroprudenzieller Instrumente ist auch deshalb angezeigt, da – in internationaler Perspektive – Ungleichgewichte am Wohnimmobilienmarkt in der Vergangenheit häufig Auslöser von systemischen Finanzkrisen waren. Internationale Studien zeigen, dass in den Rezessionen, die auf solche Krisen folgten, das Bruttoinlandsprodukt besonders stark zurückging und es bis zu einer wirtschaftlichen Erholung länger dauerte als bei Rezessionen ohne vorangegangene Übertreibungen an den Immobilienmärkten.

Durch den Einsatz der neuen Instrumente können zukünftig wesentliche Systemrisiken rechtzeitig zielgerecht adressiert werden. Die Prüfung und gegebenenfalls Vervollständigung des makroprudenziellen Instrumentariums wurde auch vom Internationalen Währungsfonds (bei Abschluss der Artikel IV Konsultationen sowie des Financial System Stability Assessment im Juni 2016), vom Finanzstabilitätsrat und vom Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) empfohlen (ESRB Empfehlung 2013/1). Vergleichbare Instrumente gibt es bereits in einigen anderen europäischen Ländern (siehe ESRB, A review of macro-prudential policy in the EU one year after the introduction of the CRD/CRR, Juni 2015, Seite 17).

Zudem sollen im Zahlungsdienstenaufsichtsgesetz (ZAG) Klarstellungen bei den Begriffen des Zahlungs- und des E-Geldinstituts vorgenommen werden.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf sieht vor, Instrumente zu schaffen, mit denen die deutsche Bankenaufsicht den Kreditgebern zur Abwehr einer drohenden Gefahr für die Finanzstabilität bestimmte Kriterien für die Vergabe von Neukrediten vorgeben kann. Dabei kann die Bankenaufsicht Bagatellgrenzen festlegen und Ausnahmen z.B. für Anschlussfinanzierungen zulassen. Kredite für die Renovierung von Wohnimmobilien werden vom Tatbestand nicht erfasst. Im Einzelnen werden folgende Instrumente durch das Gesetz neu eingeführt:

- Obergrenze für das Verhältnis zwischen Darlehenshöhe und Immobilienwert (Kreditvolumen-Immobilienwert-Relation bzw. „Loan-To-Value“: LTV);
- Vorgabe eines Zeitraums, in dem ein bestimmter Anteil des Darlehens getilgt werden muss (Amortisationsanforderung);
- Anforderungen an die Schuldendienstfähigkeit in Form einer Obergrenze für den Schuldendienst im Verhältnis zum Einkommen („Debt-Service-To-Income“: DSTI) beziehungsweise in Form einer Untergrenze für den Schuldendienstdeckungsgrad („Debt-Service-Coverage-Ratio“: DSCR) sowie eine
- Obergrenze für das Verhältnis zwischen Gesamtverschuldung und Einkommen (Gesamtverschuldung-Einkommens-Relation, „Debt-To-Income“: DTI).

Die Instrumente entfalten ihre stabilisierende Wirkung insbesondere durch eine Reduzierung der Ausfallwahrscheinlichkeit des Darlehens (etwa DSTI, DTI) beziehungsweise einer Reduzierung der Verlustquote im Falle eines Zahlungsausfalls (LTV). Die Amortisationsanforderung wird wegen ihres Charakters im Anwendungsfall jedoch eher andere Instrumente ergänzen und deren Effektivität erhöhen. Dabei erhöht die Amortisationsanforderung zudem die Flexibilität bei der Kalibrierung der anderen Instrumente. Um eine möglichst zielgenaue und effektive Begrenzung einer ansonsten die Stabilität des Finanzsystems gefährdenden Expansion der Wohnimmobilienkredite zu erreichen, können die Instrumente einzeln oder in Kombination eingesetzt werden. Zur Vermeidung von Regulierungsarbitrage und Wettbewerbsverwerfungen werden alle gewerblichen Darlehensgeber im Wohnimmobilienbereich (Banken, Versicherungsunternehmen und Kapitalverwaltungsgesellschaften) erfasst. Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit ist es zudem vorgesehen,

- Kleindarlehen grundsätzlich von der Anwendung der Obergrenzen ausnehmen zu können (Bagatellgrenze),
- den Kreditgebern zu ermöglichen, einen von der Aufsicht festgelegten Anteil an Neukrediten zu vergeben, die die vorgeschriebenen Beschränkungen nicht einhalten müssen (Überschreitungskontingent),
- Anschlussfinanzierungen sowie
- Maßnahmen der sozialen Wohnraumförderung

ausnehmen zu können.

Der Entwurf enthält keine Regelung hinsichtlich der von der Bundesanstalt bei der Entscheidung über den Einsatz der Instrumente zugrunde zu legenden Daten. Der Ausschuss für Finanzstabilität hatte empfohlen, das „Vorhandensein einer Rechtsgrundlage zu gewährleisten,“ die die Erhebung der Daten und Informationen ermöglicht, die für „erweiterte makroprudenzielle Analysen und Überwachungszwecke sowie für die Kalibrierung, Anwendung und Wirkungsanalysen der Instrumente“ benötigt werden, und zielte hierbei auf die Erhebung einzelwirtschaftlicher Daten. Der Ausschuss für Finanzstabilität ging bei seiner Empfehlung davon aus, dass bei den für die Analyse benötigten Daten auf

Einzelkreditebene auf „bereits konzipierte und unionsrechtlich vorgesehene Datenerhebungsprojekte“ zurückgegriffen werden könne. Eine solche liegt bislang nicht vor. Mit Blick auf eine mögliche europäische Regelung ist derzeit keine neue nationale Regelung zur Datenerhebung geplant.

Die Bundesanstalt wird sich in der Phase nach Einführung der Instrumente in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank auf bestehende Befugnisse zur Erhebung von Daten und Informationen und die Befugnisse zum wechselseitigen Austausch von Informationen stützen. Mit Blick auf die Zielrichtung der makroprudenziellen Instrumente zur Wahrung der Stabilität des Finanzsystems kommt dabei den ebenfalls in diesem Bereich durch das Finanzstabilitätsgesetz geregelten Aufgaben und Befugnissen der Deutschen Bundesbank eine besondere Rolle zu, insbesondere der Aufgabezuweisung in § 1 des Finanzstabilitätsgesetzes und der Zuordnung von Mitteilungspflichten finanzieller Kapitalgesellschaften in § 6 Absatz 1 des Finanzstabilitätsgesetzes. Ergänzend können im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung nach dem KWG bzw. der Institutsaufsicht an die Institute gerichtete Auskunftsverlangen (§ 44 KWG), ggf. auch in Form sog. Auskunftsersuchen (Artikel 16 der Richtlinien zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufenden Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank, „Aufsichtsrichtlinie“) genutzt werden. Auf diese Grundlage wurde auch die 2013 durchgeführte Erhebung gestützt, die speziell auf Immobilienfinanzierungen ausgerichtet war. Die Möglichkeiten zum Austausch von Informationen zwischen Bundesanstalt und Deutscher Bundesbank sind in § 5 des Finanzstabilitätsgesetzes und § 7 des KWG umfassend geregelt.

III. Alternativen

Die derzeit in Deutschland zur Verfügung stehenden makroprudenziellen Instrumente reichen nicht aus, um mögliche künftig vom Wohnimmobilienmarkt ausgehende systemische Risiken bei Bedarf bei allen gewerblichen Darlehensgebern gezielt einzugrenzen oder zurückzuführen. Zudem hat der IWF empfohlen, entsprechende Instrumente in Deutschland einzuführen. Vergleichbare Instrumente gibt es in mehreren anderen EU-Mitgliedstaaten.

Die derzeit in Deutschland zur Verfügung stehenden makroprudenziellen Instrumente beziehen sich vorwiegend auf den Bankensektor und sind im Kreditwesengesetz (KWG) als Umsetzung der europäischen Eigenkapitalrichtlinie sowie in der europäischen Eigenkapitalverordnung festgelegt. Diese Instrumente setzen ganz überwiegend bei der Eigenkapitalausstattung der Kreditinstitute an. Die Aufsicht kann mit ihnen die Risikogewichte und mithin die relativen Kosten der Wohnimmobilienfinanzierungen variieren. Grundsätzlich ist dieser Ansatz sinnvoll, da ein höheres Eigenkapital nicht nur die Bestandsfestigkeit eines einzelnen Institutes zu erhöhen vermag, sondern auch Systemrisiken reduzieren kann. Allerdings hat die indirekte Steuerung über die Variation von Risikogewichten nach Erkenntnissen der Deutschen Bundesbank und des Ausschusses für Finanzstabilität, die sich unter anderem auf anerkannte wissenschaftliche Forschungsergebnisse stützt, nur eine begrenzte makroprudenzielle Wirkung. Eine Erhöhung der Risikogewichte für Wohnimmobiliendarlehen verringert zwar die relative Vorteilhaftigkeit dieser Darlehensart für die darlehensgebende Institution. Allerdings sind die so erzielbaren Steuerungsimpulse nicht hinreichend geeignet, gezielt und mit hinreichend hoher Wirksamkeit auf diejenigen Bedingungen der Darlehensvergabe einzuwirken, die zu einer Gefährdung der Finanzstabilität beitragen.

Die Schaffung der vorgesehenen makroprudenziellen Instrumente erfolgt stellt eine notwendige Erweiterung des makroprudenziellen Instrumentenkastens dar, was einen Einsatz der bestehenden, kapitalbasierten, Instrumente nicht ausschließt. Die Entscheidung für ein bestimmtes Instrument oder eine Instrumentenkombination erfolgt stets nach einer Analyse der erwarteten Wirkung unterschiedlicher Instrumente. Der mit diesem Gesetz

erweiterte Instrumentenkasten ermöglicht es somit, der jeweiligen Risikolage angepasste Instrumente einzusetzen. Dies liegt im Interesse der Allgemeinheit, insbesondere wenn systemische Risiken aus der Wohnimmobilienfinanzierung, die mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten einhergehende Krisen verursachen können, sich mit kapitalbasierten Instrumenten nicht im ausreichenden Maße oder nicht hinreichend genau zurückführen ließen.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes (Recht der Wirtschaft). Eine bundeseinheitliche Regelung ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich (Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes), insbesondere da die Befugnisse der Aufsichtsbehörde einheitlich ausgestaltet sein müssen, um möglichen Gefahren für die Finanzstabilität in allen Ländern entgegenwirken zu können.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Insbesondere greifen die vorgeschlagenen neuen Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe nicht in die unionsrechtlich abschließend geregelten Bereiche des Bankaufsichtsrechts ein. In Erwägungsgrund 16 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierformen wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Aufsichtsbehörden eines Mitgliedstaates die Möglichkeit haben sollen, makroprudenzielle oder systemische Risiken in diesem Mitgliedstaat durch bestimmte nationale Maßnahmen zu adressieren.

VI. Gesetzesfolgen

Der Entwurf hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen; grundsätzlich sind Männer und Frauen von den Vorschriften des Entwurfs in gleicher Weise betroffen. Die Wirkungen des Vorhabens zielen in besonderer Weise auf eine nachhaltige Entwicklung.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung ist insoweit vorgesehen, dass die durch das CRD IV-Umsetzungsgesetz 2013 eingeführte Modernisierung des Millionenkreditmeldewesen in seiner Umsetzung um zwei Jahre verschoben wird (vgl. Änderung des § 64r Absatz 10 KWG).

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf entspricht dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Indem die Anwendung der neuen Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe möglichen Risiken für die Finanzstabilität aus der Finanzierung von Wohnimmobilien entgegenwirkt, vermeiden sie zugleich den übermäßigen Ressourcen- und Flächenverbrauch, der sich durch eine kreditfinanzierte Immobilienblase ergeben kann und in anderen Ländern realisiert hat. Auch werden soziale Belastungen aus gesamtwirtschaftlichen Krisen vermieden, die sich durch steigende Preise für Wohnimmobilien, wachsende Verschuldung und überoptimistischen Erwartungen hinsichtlich der finanziellen Leistungs- und Schuldentragfähigkeit der Darlehensnehmer ergeben können.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es ergeben sich unmittelbar durch dieses Gesetz keine Mehreinnahmen und keine Veränderungen bei den Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand des Bundes.

4. Erfüllungsaufwand

Der berechnete Erfüllungsaufwand beruht im Wesentlichen auf der Anwendung, Überwachung und Überprüfung möglicherweise von der Bundesanstalt festgelegter Beschränkungen der Darlehensvergabe nach § 48u Absatz 1 KWG.

Erfüllungsaufwand Verwaltung

Wiederkehrender Erfüllungsaufwand

Gesetz	Paragraf	Inhalt	Komplexität	Zeit in Min.	Fallzahl	Erfüllungsaufwand gesamt
KWG	§ 48u Abs. 1	BaFin kann Beschränkungen für Immobilienfinanzierungen festlegen	hoch	5180	4	27.944,37 €
KWG	§ 48u Abs. 6	Anzeige an KOM, Rat, ESRB, EZB und EBA Beschränkungen festlegen zu wollen	mittel	1240	4	3.657,17 €
KWG	§ 48u Abs. 4	Überprüfung der Beschränkungen für Immobilienfinanzierungen mindestens alle 2 Jahre	hoch	5180	4	27.944,37 €
KWG	§ 48u Abs. 7	Anerkennung ausländischer Beschränkungen, die mit denen nach Absatz 1 vergleichbar sind	mittel	1340	2	1.976,05 €

61.521,97 €

Wiederkehrender Erfüllungsaufwand 61.521,97 €

Einmaliger Erfüllungsaufwand 0,00 €

Erfüllungsaufwand Verwaltung 61.521,97 €

Wiederkehrender Erfüllungsaufwand 0,00 €

Einmaliger Erfüllungsaufwand 0,00 €

Erfüllungsaufwand i.e.S. Wirtschaft 0,00 €

Wiederkehrende Informationspflichten 0,00 €

Einmalige Informationspflichten 0,00 €

Informationspflichten Wirtschaft 0,00 €

Erfüllungsaufwand gesamt

Erfüllungsaufwand i.e.S. Wirtschaft gesamt 0,00 €

Informationspflichten Wirtschaft gesamt 0,00 €

Erfüllungsaufwand inkl. Informationspflicht 0,00 €

Wiederkehrender Erfüllungsaufwand

Wiederkehrender Erfüllungsaufwand i.e.S. Wirtschaft 0,00 €

Wiederkehrende Informationspflichten Wirtschaft 0,00 €

Erfüllungsaufwand inkl. Informationspflicht	0,00 €
<hr/>	
<u>Einmaliger Erfüllungsaufwand</u>	
Einmaliger Erfüllungsaufwand i.e.S. Wirtschaft	0,00 €
Einmaliger Informationspflichten Wirtschaft	0,00 €
<hr/>	
Erfüllungsaufwand inkl. Informationspflicht	0,00 €
<hr/>	

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Keine.

VII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung der Geltungsdauer der gesetzlichen Regelungen ist nicht vorgesehen. Für die neu eingeführte Befugnis zur Beschränkung der Darlehensvergabe ist vorgesehen, dass die zur Anwendung kommenden Maßnahmen mindestens jährlich zu überprüfen sind (vgl. § 48u Absatz 4 des Kreditwesengesetzes).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Kreditwesengesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltübersicht)

Die Änderung der Inhaltübersicht ist durch die Änderung in § 25f und die Einfügung des neuen § 48u erforderlich.

Zu Nummer 2 (§ 1)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um die redaktionelle Streichung einer doppelten Regelung. Die Ermächtigung der Bundesanstalt zur Berufung eines „gekorenen“ Geschäftsleiters befindet sich in § 25c Absatz 5.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgekorrektur. Nach der Aufhebung des § 1 Absatz 2 Satz 2 wird nunmehr an dieser Stelle des Gesetzes die Bezeichnung „Bundesanstalt“ für die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht erstmals verwendet.

Zu Nummer 3 (§ 3)

Die Streichungen stellen eine redaktionelle Korrektur dar. Minderheitsbeteiligungen an Versicherungsunternehmen eines Finanzkonglomerats sind von dem Anwendungsbereich des § 3 Absatz 2, 3 und 4 ausgenommen. Entgegen dem bisherigen Wortlaut des § 3 Absatz 2 Satz 1 sollten nur die Unternehmen von dem Anwendungsbereich der Trennbankregelungen erfasst sein, die nach den Regeln des § 10a auch als Teil einer Institutgruppe, Finanzholding-Gruppe oder gemischten Finanzholding-Gruppe anzusehen wären, gemäß § 10a Absatz 1 also solche Unternehmen, die gemäß Artikel 18 der Ver-

ordnung (EU) Nr. 575/2013 (CRR) zu konsolidieren wären oder freiwillig konsolidieren. Es würde einen Systembruch bedeuten, die bankgeschäftlichen Verbotstatbestände des § 3 auf einen Kreis von Unternehmen anzuwenden, die als Versicherungsunternehmen gemäß § 2 Absatz 4 nicht als Kreditinstitute gelten und damit außerhalb der bankaufsichtsrechtlichen Anforderungen stehen.

Zu Nummer 4 (§ 10h)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur, die der vollständigen Umsetzung von Artikel 133 Absatz 4 Satz 2 der Richtlinie 2013/36/EU (CRD IV) dient.

Zu Nummer 5 (§ 21)

Mit der Änderung in § 21 Satz 1 Nummer 3 wird eine im Übrigen im Jahr 1997 im Kreditwesengesetz vollzogene Begriffsanpassung nachgeholt. Im Rahmen der 6. KWG-Novelle, durch die im Jahr 1997 Finanzdienstleistungsinstitute der Aufsicht nach dem Kreditwesengesetz unterstellt wurden, wurde in § 21 Absatz 1 in Satz 1 Nummer. 4, Nr. 6. und Nr. 7 sowie Satz 2 jeweils der Begriff des Kreditinstituts durch den des Instituts ersetzt. In Satz 1 Nr. 3 unterblieb dies irrtümlich, obwohl bei Geldforderungen aus sonstigen Handelsgeschäften die gleiche Interessenlage besteht wie bei den übrigen in § 21 Absatz 1 genannten Tatbeständen.

Zu Nummer 6 (§ 24)

Die Änderung ist erforderlich, um entsprechend Ziffer 94 Buchstabe b der Leitlinien der Europäischen Bankaufsichtsbehörde für eine solide Vergütungspolitik vom 21. Dezember 2015 (EBA/GL/2015/22) den Meldezeitpunkt der nach Artikel 4 Absatz 4 Satz 1 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 604/2014 zu erstattenden Anzeigen festzulegen. Die Anzeigen beziehen sich auf Fälle, in denen ein Institut Beschäftigte mit besonders hohen Vergütungen nicht als Risikoträger identifiziert.

Zu Nummer 7 (§ 25a)

Es handelt sich um die Korrektur eines fehlerhaften Verweises. Der Verweis auf Artikel 4 CRR wurde versehentlich durch das Gesetz zur Anpassung von Gesetzen auf dem Gebiet des Finanzmarkts vom 15.07.2014 in die Vorschrift eingefügt und ersetzte den vorherigen, zutreffenden Verweis auf Artikel 22 CRR. Die Korrektur bereinigt diesen Fehler. Die weiteren Ergänzungen dienen der Klarheit und folgen der logischen Struktur des Satzaufbaus.

Zu Nummer 8 (§ 25f)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur (vgl. Begründung der Änderungen zu § 3).

Zu Nummer 9 (§ 37)

Zu Buchstabe a:

Der Verweis auf § 38 Absatz 1 und 2 gibt der Bundesanstalt die Möglichkeit, insbesondere Unternehmen, die neben den unerlaubten Bank- oder Finanzdienstleistungsgeschäften keine nennenswerte (legale) Geschäftstätigkeit entfalten oder beharrlich gegen den Erlaubnisvorbehalt verstoßen, ganz vom Markt zu nehmen. Der vom Gericht auf Antrag der Bundesanstalt zu bestellende Abwickler hat - anders als der Abwickler nach § 37 Absatz 1 Satz 2 - nicht nur das unerlaubte Geschäft, sondern das Unternehmen insgesamt abzuwickeln. In der Regel werden die sonst zur Abwicklung berufenen Personen keine Gewähr für die ordnungsmäßige Abwicklung bieten, da sie als Mitglieder der Organe des unerlaubt tätigen Unternehmens zu einer freiwilligen Einstellung und Abwicklung der unerlaubten Geschäfte nicht bereit waren. Soweit die Betreiber der unerlaubten Geschäfte für sich

die Rechtsform der Gesellschaft bürgerlichen Rechts reklamieren, handelt es sich im Hinblick auf die Voraussetzungen der Erlaubnispflicht nach § 32 Absatz 1 (Gewerbsmäßigkeit, kaufmännischer Umfang) um eine offene Handelsgesellschaft. Insofern bedarf der Kreis der in § 38 genannten Gesellschaften für die Zwecke des § 37 keiner Erweiterung. Anders als die Basiseingriffskompetenzen der Bundesanstalt nach Absatz 1, die sich auch gegen sonstige Personenvereinigungen, jedwede körperschaftlichen Strukturen unabhängig von ihrer Rechtsfähigkeit sowie natürliche Personen (funktionaler Unternehmensbegriff) richten, wird die zusätzliche Kompetenz der Bundesanstalt nach Absatz 1a auf juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften beschränkt.

Der Verweis auf Absatz 1 Satz 3 erstreckt die Veröffentlichungskompetenz der Bundesanstalt für Maßnahmen nach Absatz 1 für Maßnahmen nach Absatz 1a.

Zu Buchstabe b:

Der neue Satz 3 stellt klar, dass die Bundesanstalt auch im Fall der Insolvenz des unerlaubt tätigen Unternehmens nicht mit den durch die Bestellung eines Abwicklers entstehenden Kosten belastet wird.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (Beschluss vom 24.07.2003, IX ZB 4/03) hat der Abwickler - dies gilt auch für den Abwickler gemäß § 37 Absatz 1a (neu) -, da die Gläubiger aus den unerlaubten Geschäften gegenüber sonstigen Gläubigern nicht bevorzugt werden, stets zunächst einen Vermögensstatus des Unternehmens zu erstellen und gegebenenfalls einen Insolvenzantrag zu stellen. Das unerlaubt tätige Unternehmen unterliegt nicht der laufenden Solvenzaufsicht der Bundesanstalt. Ihr sind seine Vermögensverhältnisse daher zunächst nicht im Einzelnen bekannt. Dies birgt stets das Risiko, dass im konkreten Fall der bestellte Abwickler nach Klärung der Vermögensverhältnisse Insolvenzantrag zu stellen hat. Wäre die Bundesanstalt nicht als Massegläubigerin anzusehen, wäre sie als Insolvenzgläubigerin mit ihrem Erstattungsanspruch auf die Quote beschränkt. Diesem Kostenrisiko der Bundesanstalt soll zum Zweck der Stärkung des Instruments der Abwicklerbestellung gemäß § 37 Absatz 1 und Absatz 1a (neu) dadurch begegnet werden, dass die Bundesanstalt insoweit einem Massegläubiger (vgl. § 53 InsO) gleichgestellt wird. Im Hinblick darauf, dass die Tätigkeit des Abwicklers nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs das Insolvenzverfahren vorbereitet, ist dies auch sachlich gerechtfertigt. Das Interesse der Insolvenzgläubiger bleibt insofern gewahrt, als die zu erstattende Vergütung des Abwicklers durch ihre Angemessenheit begrenzt wird.

Zu Nummer 10 (§ 44)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur. Der Absatz wurde vor dem Hintergrund der Einführung des einheitlichen Aufsichtsmechanismus durch die Europäische Zentralbank in das Kreditwesengesetz aufgenommen, um eine Abgrenzung der Befugnisse innerhalb des § 44 zwischen der Bundesanstalt und der Europäischen Zentralbank (EZB) zu ermöglichen. Der Artikel 6 Absatz 6 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 stellt jedoch im zweiten Unterabsatz klar, dass die national zuständigen Behörden und die national benannten Behörden auch innerhalb des einheitlichen Aufsichtsmechanismus die Befugnis behalten, nach nationalem Recht Informationen von Kreditinstituten, Holdinggesellschaften, gemischten Holdinggesellschaften und Unternehmen, die in die konsolidierte Finanzlage eines Kreditinstituts einbezogen sind, einzuholen und vor Ort Prüfungen dieser Kreditinstitute, Holdinggesellschaften, gemischten Holdinggesellschaften und Unternehmen durchzuführen. § 44 ist auch die Grundlage für an alle Institute zu richtende Auskunftersuchen, deren Auswertungen ggf. auch zum Einsatz der durch Einfügung des § 48u KWG neu geschaffenen makroprudenziellen Instrumente benötigt werden. Die EZB ist über entsprechende Maßnahmen lediglich zu informieren und diese sind in enger Zusammenarbeit mit ihr zu koordinieren. Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Tatsa-

che, dass die Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 unmittelbare Geltung hat, ist die Regelung des Absatz 5a überflüssig.

Zu Nummer 11 (§§ 48u)

Mit der neuen Regelung werden Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Wohnimmobilien geschaffen, die angewandt werden können, um einer Störung der Funktionsfähigkeit des Finanzsystems oder einer Gefährdung der Finanzstabilität in Deutschland entgegenzuwirken, falls diese aufzutreten drohen. Die Bundesregierung folgt damit der Empfehlung des Ausschusses für Finanzstabilität, der in seiner Sitzung am 30. Juni 2015 sowohl die Schaffung von Rechtsgrundlagen für neue Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Wohnimmobilien als auch die Sicherung einer geeigneten Datengrundlage empfohlen hat.

Durch Absatz 1 erhält die Bundesanstalt die Befugnis, Beschränkungen für die Vergabe von Grundpfandrechten oder durch Reallast besicherten Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von im Inland belegenen Wohnimmobilien festzulegen. Um die größtmögliche makroprudenzielle Wirkung der festgelegten Beschränkungen zu erzielen und Wettbewerbsverwerfungen zu vermeiden, können diese für alle gewerblichen Darlehensgeber, nicht nur für Kreditinstitute im Sinne des Kreditwesengesetzes, sondern durch entsprechende Änderungen im Versicherungsaufsichtsgesetz und dem Kapitalanlagegesetzbuch auch für Versicherungsunternehmen und Fonds angewandt werden. Die Befugnis zur Festlegung von Beschränkungen besteht, wenn dies erforderlich erscheint, um einer Störung der Funktionsfähigkeit des inländischen Finanzsystems oder einer Gefährdung der Finanzstabilität im Inland entgegenzuwirken. Dabei hat die Bundesanstalt das ihr zustehende Ermessen insbesondere in Übereinstimmung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auszuüben. Das Vorliegen einer drohenden Störung oder Gefährdung im Sinne dieser Vorschrift sowie die Bewertung einer solchen Situation unter Finanzstabilitätsgesichtspunkten wird auf Grundlage der über die Darlehensvergabe zur Verfügung stehenden Informationen und weiterer für die Einschätzung der Risikolage maßgeblichen Daten (beispielsweise Wohnimmobilienpreise oder makroökonomische Daten) ermittelt. Während bei der Beurteilung der makroprudenzieller Risiken im Vorfeld eines erstmaligen Einsatzes der Instrumente die Beurteilung gesamtwirtschaftlicher Daten im Vordergrund stehen wird (ggf. gestützt auf gesonderte Erhebungen nach § 6 des Finanzstabilitätsgesetzes, werden für eine Beobachtung der Kreditvergabestandards und eine ggf. erforderliche Kalibrierung der Instrumente auch Erkenntnisse aus der Institutsaufsicht ausschlaggebend sein. Bei der Erhebung und Auswertung der erforderlichen Daten greift die Bundesanstalt auf die Deutsche Bundesbank zurück, welche im Bereich der Finanzstabilität über die erforderliche Expertise und Analysekapazitäten verfügt und damit eine geeignete Grundlage für die Ermessensentscheidung der Bundesanstalt bereitstellt. Der mit einer solchen Maßnahme verbundene Eingriff in grundrechtlich geschützte Positionen zum Schutz der Finanzstabilität ist aufgrund des erheblichen Interesses der Allgemeinheit an einem funktionierenden Finanzsystem gerechtfertigt. Die Befugnis erstreckt sich nur auf die Regulierung der Vergabe von Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von Immobilien, nicht auf Vorhaben zum Aus- und Umbau oder zur Sanierung von Bestandsimmobilien und die zugehörigen Finanzierungsdarlehen. Dies gilt auch dann, wenn ein Umbauvorhaben aus einer Aufstockung eines ursprünglich dem Bau oder Erwerb dienenden Darlehens finanziert werden soll, etwa im Falle einer erforderlich gewordenen Instandhaltungsmaßnahme oder eines altersgerechten Umbaus. Von den Beschränkungen grundsätzlich erfasst sind hingegen Darlehen, die – auch wenn sie zeitlich nach dem Bau oder Erwerb der Wohnimmobilie vergeben werden – den Zweck des Bau oder Erwerbs dienen.

Absatz 2 beschreibt die möglichen Beschränkungen, die als makroprudenzielle Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe bei Finanzierungen für Wohnimmobilien zur Verfügung stehen (Darlehensvolumen-Immobilienwert-Relation, Amortisationsanforderung, Schuldendienst, Schuldendienstdeckungsgrad und Gesamtverschuldung-

Einkommens-Relation). Die gewerblichen Darlehensgeber müssen diese Quotienten bzw. Werte ermitteln und vor der Darlehensbewilligung bestehende Beschränkungen beachten.

Absatz 3 regelt mögliche Ausnahmen. Dadurch kann die Intensität des regulatorischen Eingriffs so angepasst werden, dass dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stets Rechnung getragen wird. Danach kann die Bundesanstalt festlegen, dass bestimmte Anteile des Neukreditgeschäfts von der Anwendung festgelegter Obergrenzen ganz oder teilweise ausgenommen sind (Überschreitungskontingent). Gleichzeitig wird es der Aufsicht ermöglicht, diesen Anteil in Abhängigkeit von der Finanzstabilitätslage im Zeitablauf zu variieren. Außerdem kann sie eine Bagatellgrenze festlegen, bis zu der Darlehen grundsätzlich von festgelegten Beschränkungen ausgenommen sind, soweit die Summe der Bagatelldarlehen nicht einen bestimmten Anteil des Neukreditvolumens übersteigt. Diese Ausnahme ist gerechtfertigt, da aus diesen Kleindarlehen nur vergleichsweise geringe Verluste für die gewerblichen Darlehensgeber zu erwarten sind, und so die Auswirkungen auf die Stabilität des Finanzsystems begrenzt sind. Allerdings ist darauf zu achten, dass die Bagatellgrenze nicht dafür genutzt wird, durch den Abschluss mehrerer Kreditverträge unterhalb der Bagatellgrenze die angeordneten Beschränkungen zu unterlaufen. Nummer 3 lässt die Befreiung von Anschlussfinanzierungen zu und ermöglicht damit, dass die Festlegung von Beschränkungen sich nicht nachteilig auf bereits ausgereichte Immobilienfinanzierungen auswirkt. Nummer 4 ermöglicht eine Ausnahme für Maßnahmen, bei denen eine soziale Wohnraumförderung durch die zuständigen Stellen zugesagt wurde.

Absatz 4 regelt die regelmäßige Bewertung und Überprüfung der festgelegten Beschränkungen. Die Aufgabe der Überprüfung obliegt grundsätzlich der nach Absatz 1 im Hinblick auf den Einsatz der Instrumente zuständigen Bundesanstalt. Für die Überprüfung ist maßgeblich, ob und inwieweit die makroprudenziellen Ziele durch die Beschränkungen erreicht wurden und ob die Beschränkungen weiterhin angemessen sind oder gegebenenfalls angepasst oder aufgehoben werden müssen. Nähere Regelungen zur Überprüfung und der Zusammenarbeit zwischen der Bundesanstalt und der Deutschen Bundesbank können in der nach Absatz 5 zu erlassenden Verordnung getroffen werden.

Absatz 5 schafft die Rechtsgrundlage für eine Verordnung zum Erlass näherer Regelungen zu den Absätzen 1 bis 7. Eine wichtige Rolle nehmen dabei nähere Bestimmungen zu den in Absätzen 1 bis 4 verwendeten Begriffen bzw. deren Definition ein, beispielsweise zur Definition der Wohnimmobilie oder zur näheren Bestimmung der Beschränkungen nach Absatz 2 und möglichen Ausnahmen nach Absatz 3. Die Definitionen und näheren Bestimmungen werden sich dabei auch an den sich auf europäischer Ebene bzw. international entwickelnden Standards orientieren, z.B. im Bereich der überwiegend an Immobilienmarktwerten orientierten Loan-to-Value-Ratios. Grundsätzlich werden der Anwendungsbereich dabei dem verfolgten Schutzzweck entsprechend weit zu fassen sein (also etwa auch Darlehen für größere, zu Wohnzwecken dienende Immobilienvorhaben erfassen), während die Verhältnismäßigkeit über die behutsame Kalibrierung der Instrumente und ggf. die Zulassung von Ausnahmen vorzusehen sein wird. Die Rechtsverordnung kann zudem nähere Regelungen zur Zusammenarbeit zwischen Bundesanstalt und Deutscher Bundesbank treffen, insbesondere zur Mitwirkung der Deutschen Bundesbank bei und im Vorfeld einer Festlegung von Beschränkungen nach Absatz 1 im Hinblick auf ihre Aufgabe zur Wahrung der Finanzstabilität und ihre besondere Expertise. Es ist geplant in der Rechtsverordnung zu regeln, dass die Kalibrierung der Instrumente und die Anwendung von Ausnahmen im Einvernehmen mit der Deutschen Bundesbank erfolgen soll.

Absatz 6 regelt die Beteiligung Europäischer Stellen im Zuge der Festlegung, Anpassung und Aufhebung von Beschränkungen.

Nach Absatz 7 kann Bundesanstalt die in einem anderen Staat des Europäischen Wirtschaftsraums oder einem Drittstaat festgelegten Beschränkungen bei der Vergabe von grundpfandrechtlich oder durch Reallast besicherten Darlehen zum Bau oder zum Erwerb von im anderen Staat belegenen Wohnimmobilien anerkennen. Damit bringt sie die für ein

Kreditvergabe in dem diesem Staat festgelegten Beschränkungen gegenüber den unter ihrer Aufsicht stehenden Instituten zur Anwendung (z.B. Zweigniederlassung von im Geltungsbereich des KWG ansässigen übergeordneten Kreditinstituten, die in dem anderen Staat das Kreditgeschäft betreiben). Die Anerkennung setzt voraus, dass die ausländischen Beschränkungen mit den Beschränkungen des Absatzes 2 vergleichbar sind. Die Absätze 1 bis 4 gelten entsprechend.

Zu Nummer 12 (§ 49)

Die Aufzählung des Maßnahmenkatalogs in § 49 wird um den neuen § 48u erweitert. Um eine effektive Abwehr von Gefahren zu ermöglichen, ist es erforderlich, dass das Gesetz die sofortige Vollziehbarkeit der Festlegung von Beschränkungen nach § 48u vorsieht.

Zu Nummer 13 (§ 53b)

Zu Buchstabe a

Die Änderung in Nummer 4 dient der Umsetzung des Art. 9 Abs. 3 i) der Richtlinie 2014/17/EU (Wohnimmobilienkreditrichtlinie). Es soll sichergestellt werden, dass die Anforderungen an die Kenntnisse und Fähigkeiten der mit der Vergabe von Verbraucher-Wohnimmobilienkrediten befassten Mitarbeiter auch für Zweigniederlassungen gelten.

Mit der Änderung in Nummer 8 wird zum einen der § 48t aus dem Katalog von § 53b Absatz 3 Satz 1 herausgenommen. Es handelt sich dabei um eine redaktionelle Berichtigung. Maßnahmen nach § 48t sind nur dann von Zweigniederlassungen anzuwenden, wenn der andere Mitgliedstaat die ergriffene Maßnahme anerkennt (Artikel 458 Absatz 5 VERORDNUNG (EU) 575/2013 (CRR)). Darüber hinaus werden mit der Änderung a) der § 48u in den Katalog der Maßnahmen aufgenommen und sind damit für Zweigniederlassungen entsprechend anzuwenden. Damit soll erreicht werden, dass auch Zweigniederlassungen ausländischer Institute in Deutschland den § 48u anwenden müssen, um insbesondere die Wirksamkeit der Maßnahme sicherzustellen, Wettbewerbsvorteile zu vermeiden und Arbitragegeschäften entgegenzuwirken.

Im Unterschied zu den makroprudenziellen Maßnahmen und Instrumenten nach § 48t in Verbindung mit Artikel 458 CRR handelt es sich bei den Maßnahmen und Instrumenten nach § 48u um solche, die bisher nicht durch europarechtliche Vorgaben harmonisiert wurden. Das heißt, nicht jeder Mitgliedstaat verfügt über die rechtlichen Grundlagen, um die Maßnahmen nach § 48u anerkennen zu können. Insoweit kommt ein Anerkennungsverfahren analog Artikel 458 Absatz 5 VERORDNUNG (EU) 575/2013 (CRR) nicht in Betracht. Aus diesem Grund kann eine reziproke Anwendung der Maßnahmen nach § 48u nur durch die Aufnahme in den Katalog nach § 53b Absatz 1 Satz 1 für Zweigniederlassungen hinreichend sichergestellt werden.

Zu Buchstabe b

Bei der Ergänzung der Anwendung von § 3 handelt es sich um klarstellende redaktionelle Folgeänderung. Betreibt ein ausländisches Unternehmen oder Institut im Inland grenzüberschreitende Geschäfte, bezieht sich der Anwendungsbereich des § 3 Absatz 2 bis 4 nur insoweit auf das ausländische Unternehmen oder Institut, als es in den Konsolidierungskreis eines übergeordneten Unternehmens mit Sitz im Inland einbezogen ist. Dem bisherigen Verweis in § 53b Absatz 3 Satz 3 auf § 3 Absatz 3 bis 4 kommt keine eigenständige Bedeutung zu. Dies entspricht auch dem bisherigen Verständnis des Gesetzgebers. Bereits im Gesetzgebungsverfahren des Gesetzes zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen vom 7.8.2013 wurde durch Änderung des § 53b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 klargestellt, dass auf Zweigniederlassungen des Europäischen Wirtschaftsraums von Einlagenkreditinstituten und Wertpapierunternehmen die neuen Regelungen von § 3 Absatz 2 und 3 mangels europarechtlicher Grundlagen nicht angewendet werden dürfen.

Mit der Ergänzung von § 48u Absatz 1 wird diese Vorschrift auch für die Tätigkeiten im Wege des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs für entsprechend anwendbar erklärt. Damit soll auch das grenzüberschreitende Geschäft den Beschränkungen nach § 48u Absatz 1 unterliegen, um insbesondere Wettbewerbsvorteile zu vermeiden und Arbitragegeschäften entgegenzuwirken.

Zu Nummer 14 (§ 56)

Mit der Änderung wird Teil C der AFS-Empfehlung umgesetzt, indem Verstöße gegen festgelegte Beschränkungen als Ordnungswidrigkeit eingestuft werden. Die Höhe des zu verhängenden Bußgeldes bemisst sich nach § 56 Absatz 6, im Falle des Verstoßes gegen die Beschränkung nach Nummer 3, im Falle des Verstoßes gegen die Meldepflicht nach Nummer 4.

Zu Nummer 15 (§ 64r)

Zu Buchstabe a

Die Änderung dient der redaktionellen Klarstellung des Regelungsinhalts. Denn die bisherige Formulierung „... beträgt der institutsspezifische antizyklische Kapitalpuffer 25 Prozent des nach § 10d vorzuhaltenden institutsspezifischen antizyklischen Kapitalpuffers, also höchstens 0,625 Prozent ...“ führte zu erheblicher Rechtsunsicherheit über die Höhe des vorzuhaltenden Puffers während der Übergangsphase. So war fraglich, ob nach der Regelung auch eine prozentuale Kappung des institutsspezifischen antizyklischen Kapitalpuffers unterhalb von 0,625 Prozent zulässig ist. Der § 64r dient der Umsetzung von Artikel 160 CRD IV RICHTLINIE 2013/36/EU. Entsprechend der Richtlinie sind die in der Übergangszeit anzuwendenden Höchstquoten als absolute Obergrenze anzuwenden. Das heißt, alle institutsspezifischen Quoten, die in der Übergangszeit größer als 0,625 % in 2016, 1,25% in 2017 und 1,875% in 2018 sind, müssen nur bis zu den jeweils gültigen Höchstquoten angewendet werden. Im Umkehrschluss heißt diese jedoch auch, dass nur die Quoten gekappt werden, die über diesen Höchstquoten liegen. Eine prozentuale Kappung findet nicht statt.

Zu Buchstabe b

Um die auf europäischer Ebene angestrebte Schaffung eines harmonisierten Kreditmeldewesens durch „AnaCredit“ zu berücksichtigen, wird die Anpassung des Kreditbegriffes für Zwecke der Millionenkreditmeldung ein weiteres Mal um zwei Jahre nach hinten verschoben. Damit sollen Doppelbelastungen für die Kreditwirtschaft vermieden werden, die sich aus den möglicherweise künftig in diesem Rahmen geltenden Meldeanforderungen im Kreditmeldewesen ergeben. Gleichzeitig soll auch die Anpassung der Millionenkreditbetragsdatenmeldung entsprechend um zwei Jahre nach hinten verschoben werden. Eine entsprechende Änderung des § 20 GroMiKV wird ebenfalls vorbereitet.

Zu Artikel 2 (Änderung des Kapitalanlagegesetzbuchs)

Zu Nummer 1 (§ 5)

Mit der Änderung des Kapitalanlagegesetzbuches wird auf § 48u Kreditwesengesetz verwiesen und dieser weitgehend für entsprechend anwendbar erklärt. Dort werden Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Immobilien geregelt, um einer Störung der Funktionsfähigkeit des Finanzsystems oder einer Gefahr für die Finanzstabilität in Deutschland entgegenzuwirken. Die Bundesregierung folgt damit der Empfehlung des Ausschusses für Finanzstabilität, der in seiner Sitzung am 30. Juni 2015 die Schaffung von Rechtsgrundlagen für neue Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Wohnimmobilien empfohlen hat.

Um Wettbewerbsverwerfungen zu vermeiden und die größtmögliche makroprudenzielle Wirkung der festgelegten Beschränkungen zu erzielen, können diese für alle gewerbli-

chen Darlehensgeber, nicht nur für Kreditinstitute im Sinne des Kreditwesengesetzes, sondern auch für Versicherungsunternehmen und Investmentvermögen angewandt werden.

Zu Nummer 2 (§ 15)

Es wird auf die Begründung zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 37 KWG) verwiesen. Die Änderung dient dem Gleichlauf beider Aufsichtsgesetze.

Zu Nummer 3 (§ 340)

Mit der Änderung wird Teil C der AFS-Empfehlung umgesetzt, indem Verstöße gegen festgelegte Obergrenzen als Ordnungswidrigkeit eingestuft werden.

Zu Artikel 3 (Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung der Inhaltsübersicht auf Grund der Einfügung der §§ 43a und 308b.

Zu Nummer 2 (§ 5)

Es handelt sich um die Beseitigung eines Redaktionsversehens. Mit dem Gesetz zur Modernisierung der Finanzaufsicht über Versicherungen vom 1. April 2015 (BGBl. I S. 434) wurde das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) konstitutiv neu gefasst. Die Vorschriften zur Freistellung von der Aufsicht sollten dabei inhaltlich weitgehend unverändert beibehalten werden (vgl. BT-Drs. 18/2956, S. 234). Der frühere § 157a Absatz 3 wurde allerdings nicht korrekt an die Struktur des neuen VAG angepasst, die stärker auf eine Typisierung der Unternehmen ausgerichtet ist. In § 5 VAG wird daher die Liste der nicht anwendbaren Vorschriften vervollständigt. Dadurch wird die einheitliche Behandlung aller freigestellten Unternehmen gewährleistet. Entsprechend dem alten VAG sind auf freigestellte Unternehmen bestimmte Vorschriften – auch soweit auf sie verwiesen wird – nicht anwendbar; dies betrifft beispielsweise die Solvabilitätsvorschriften und die Vorgaben zur Anlage des Sicherungsvermögens.

Zu Nummer 3 (§ 7)

Die Ergänzung holt die Umsetzung von Artikel 212 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 2009/138/EG nach, die versehentlich unterblieben war. Für die in der Richtlinie enthaltene Formulierung „Artikel 12 Absatz 1 der Richtlinie 83/349/EWG“ wird die Entsprechung im deutschen Recht eingesetzt. Dieses Vorgehen ist vergleichbar mit § 7 Nummer 30 VAG, der Artikel 212 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie umsetzt.

Zu Nummer 4 (§ 13)

Es handelt sich um die Beseitigung eines Redaktionsversehens. Der in § 14 Absatz 2 Satz 1 des alten VAG genannte § 13a entspricht im neuen VAG § 57.

Zu Nummer 5 (§ 27)

Die Streichung erfolgt zur Klarstellung, dass kein Zusammenhang mit Satz 1 besteht.

Zu Nummer 6 (§ 39)

Durch die Einfügung der Wörter „die Form und die Frist“ erfolgt eine Angleichung an die übrigen Regelungen des § 39. Mit der Berücksichtigung von § 35 Absatz 5 (Prüfung der Einhaltung von Anforderungen nach dem Geldwäschegesetz) wird die Vorschrift an die

entsprechende Regelung im Bankenbereich angeglichen. Damit wird die Qualität der Prüfung insgesamt verbessert.

Zu Nummer 7 (§ 41)

Es handelt sich um die Beseitigung eines Redaktionsversehens.

Zu Nummer 8 (§ 43a)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt, dass die Aufsichtsbehörden befugt sind, zum Zwecke der Finanzstabilität Informationen von den beaufsichtigten Unternehmen und von beaufsichtigten Gruppen zu verlangen. Dabei werden zwei Fälle unterschieden.

Nummer 1 gewährleistet, dass die Aufsichtsbehörde zur Ausübung ihrer Aufgaben nach § 294 Absatz 2 Satz 3 und 4 VAG effektiv handeln kann. Die Bundesanstalt hat die Stabilität des Finanzsystems gemäß § 294 Absatz 2 VAG bei ihren Entscheidungen zu berücksichtigen und muss deshalb in der Lage sein, sich diesbezügliche Informationen von beaufsichtigten Unternehmen und Gruppen zu beschaffen.

Mit Nummer 2 soll sichergestellt werden, dass die Aufsichtsbehörden ihren gegenüber der Europäischen Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) bestehenden Informationspflichten gemäß Artikel 35 der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 in Verbindung mit den entsprechenden konkretisierenden Leitlinien nachkommen kann. Die Informationen sind an die Aufsichtsbehörde zu übermitteln, damit diese in einem nächsten Schritt an EIOPA weitergeleitet werden können. EIOPA wurde u. a. mit dem Ziel errichtet, zur Stabilität des Finanzsystems beizutragen. Zu den Aufgaben der EIOPA gehört es, Marktentwicklungen zu beobachten und zu bewerten, die anderen europäischen Aufsichtsbehörden, den Europäischen Ausschuss für Systemrisiken (ESRB) sowie das Europäische Parlament, den Rat und die Kommission über relevante Trends, mögliche Risiken und Schwachstellen in ihrem Kompetenzbereich zu unterrichten. Die nationalen Aufsichtsbehörden sind nach Artikel 35 der Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 gehalten, die erforderlichen Daten zur Verfügung zu stellen. EIOPA hat hierzu „Leitlinien über die Berichterstattung zum Zwecke der finanziellen Stabilität“ veröffentlicht. Die Leitlinien definieren Berichtsanforderungen zum Zwecke der Finanzstabilität für ausgewählte große Versicherungsgruppen und Versicherungsunternehmen.

Zu Absatz 2

Mit Absatz 2 wird das Bundesministerium der Finanzen ermächtigt, zur Konkretisierung des Absatzes 1 nähere Vorschriften für Unternehmen und Gruppen unter Bundesaufsicht auf dem Ordnungswege zu erlassen. In der Rechtsverordnung kann beispielsweise der Kreis der Berichtspflichtigen bestimmt werden (etwa durch die Festlegung von Schwellenwerten) und nähere Einzelheiten hinsichtlich der Art und des Umfangs der Berichtspflichten geregelt werden. Das Bundesministerium der Finanzen kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf die Bundesanstalt übertragen.

Zu Nummer 9 (§ 62)

Da sich das Vollzitat zur Verordnung (EU) Nr. 1094/2010 jetzt bereits im neuen § 43a findet, kann die Verordnungsangabe hier entsprechend abgekürzt werden.

Zu Nummer 10 (§ 94)

Es handelt sich um die Beseitigung eines Redaktionsversehens. Entsprechend Artikel 98 Absatz 1 der Richtlinie 2009/138/EG legt § 94 Absatz 2 nicht abschließend fest, unter welchen Voraussetzungen Eigenmittelbestandteile der Qualitätsklassen 2 und 3 anrech-

nungsfähig sind. Die weiteren Voraussetzungen ergeben sich aus der Delegierten Verordnung (EU) 2015/35 der Europäischen Kommission vom 10. Oktober 2014 (ABl. EU L 12/1).

Zu Nummer 11 (§ 212)

Es handelt sich um die Beseitigung eines Redaktionsversehens. Teil 5 des VAG setzt die Richtlinie 2009/138/EG in Bezug auf die Gruppenaufsicht um. Entsteht eine Gruppe von der Versicherungsaufsicht unterliegenden Unternehmen ausschließlich durch Einbeziehung von kleinen Versicherungsunternehmen, Sterbekassen, Pensionskassen und Pensionsfonds – also von Unternehmen, auf die das VAG die Richtlinie nicht überträgt –, soll Teil 5 insgesamt keine Anwendung auf diese einbezogenen Unternehmen finden. Die Nichtanwendung von § 284 VAG ist durch die Nichtanwendung von Teil 5 abgedeckt.

Zu Nummer 12 (§ 275)

Der Paragraph setzt Artikel 246 der Richtlinie 2009/138/EG um und verweist deshalb auf die entsprechende Geltung von Teil 2 Kapitel 1 Abschnitt 3 auf Gruppenebene. Dort sind im Wesentlichen die Anforderungen nach Titel 1 Kapitel IV Abschnitt 2 (Artikel 41 bis 50 der Richtlinie 2009/138/EG) festgelegt, die nach Artikel 246 Absatz 1 der Richtlinie 2009/138/EG entsprechend auf Gruppenebene gelten. Die Artikel 42 und 49 der Richtlinie 2009/138/EG enthalten aber Anzeigepflichten, die nicht in Teil 2 Kapitel 1 Abschnitt 3 (§§ 23 bis 34) des VAG umgesetzt werden, sondern in § 47:

- § 47 Nr. 1 = Artikel 42 Absatz 2 der Richtlinie,
- § 47 Nr. 2 = Artikel 42 Absatz 3 der Richtlinie,
- § 47 Nr. 8 = Artikel 49 Absatz 3 der Richtlinie und
- § 47 Nr. 9 = Artikel 49 Absatz 3 der Richtlinie.

Zu Nummer 13 (§ 292)

Die gemischte Finanzholding-Gesellschaft ist in Artikel 265 Absatz 1 der Richtlinie 2009/138/EG, der in § 292 umgesetzt wird, nicht genannt. Artikel 213 Absatz 2 Buchstabe d) der Richtlinie 2009/138/EG verweist auf Artikel 265 der Richtlinie 2009/138/EG ebenfalls nur hinsichtlich der gemischten Versicherungs-Holdinggesellschaft. Die Aufnahme der gemischten Finanzholding-Gesellschaft in § 292 erfolgte auf Grund eines Redaktionsversehens.

Zu Nummer 14 (§308)

Mit der Änderung wird der Gleichlauf von KWG und VAG gewährleistet. Insoweit wird auf die entsprechenden Änderungen des § 37 KWG (s. Artikel 1) verwiesen.

Zu Nummer 15 (§ 308b)

Mit der Vorschrift wird die Empfehlung des Ausschusses für Finanzstabilität aus seiner Sitzung vom 30. Juni 2015 umgesetzt, nach der Rechtsgrundlagen für neue Instrumente zur Regulierung der Darlehensvergabe zum Bau oder Erwerb von Wohnimmobilien sowie für eine geeignete Datengrundlage geschaffen werden sollen. Die Regelung orientiert sich an § 48u KWG, der die Empfehlung im Bankbereich umsetzt.

Satz 1 entspricht § 48u Absatz 1 KWG, und nach Satz 2 sind § 48u Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 bis 4 KWG entsprechend anzuwenden.

Soweit die Bundesanstalt von den Versicherungsunternehmen Informationen benötigt, um die Maßnahmen nach Satz 1 überprüfen und einer Wirkungsanalyse unterziehen zu können, kann sie diese Informationen auf der Grundlage von § 43a Absatz 1 Nummer 1 oder der Rechtsverordnung nach § 43a Absatz 2 einholen. In diesem Rahmen ist nur die Erhebung von aggregierten Daten bzw. Daten ohne Personenbezug zulässig.

Zu Nummer 16 (§ 310)

§ 310 Absatz 2 VAG entspricht dem früheren § 89a mit einem kleineren Anwendungsbereich. Die Vorschrift wurde auf Tatbestände beschränkt, bei denen eine Verzögerung regelmäßig zu erheblichen Gefahren oder irreparablen Schäden führen würde (vgl. BT-Drs. 18/2956, S. 294 entspricht). Widerspruch und Anfechtungsklage gegen Maßnahmen der Aufsichtsbehörde haben dann keine aufschiebende Wirkung. Zu den relevanten Tatbeständen zählt auch die Verfolgung unerlaubter Versicherungsgeschäfte einschließlich der erforderlichen Kompetenzen zur Sachverhaltsermittlung, die versehentlich nicht in § 310 Absatz 2 VAG übernommen wurde. Daher werden jetzt die entsprechenden Tatbestände (§ 308, § 305 Absatz 3 und 6, § 306 Absatz 4, 5 und 7 VAG) nachgetragen. Darüber hinaus wird die Vorschrift an die Systematik des § 49 KWG, des § 23 ZAG und des § 7 Absatz 1 KAGB angeglichen: Die Androhung und Festsetzung von Zwangsmitteln werden ausdrücklich als sofort vollziehbare Maßnahmen qualifiziert.

Zu Nummer 17 (§ 332)

In die Bußgeldvorschriften wird der neue § 43a integriert. Im Rahmen des neuen § 332 Absatz 4e wird auch Teil C der AFS-Empfehlung umgesetzt, indem Verstöße gegen nach § 308b festgelegte Beschränkungen als Ordnungswidrigkeit eingestuft werden.

Zu Nummer 18 (§ 344)

Der bislang enthaltene Verweis ist durch Artikel 304 Absatz 1 der Delegierten Verordnung (EU) 2015/35 zu ersetzen. Dort wird geregelt, welche Informationen einzureichen sind.

Zu Artikel 4 (Änderung des Dritten Durchführungsgesetzes/EWG zum VAG)

Die Übergangsbestimmung des Artikel 16 § 2 Satz 2 des Dritten Durchführungsgesetzes/EWG zum VAG muss an die Neufassung des VAG angepasst werden. Mit der Übergangsbestimmung wurde festgelegt, dass auf bis zum 31. Dezember 1994 unter Verwendung vor dem 28. Juli 1994 genehmigter allgemeiner Versicherungsbedingungen abgeschlossene Lebensversicherungsverträge die §§ 11c und 81c Absatz 2 des alten VAG anzuwenden sind. Dem bisherigen § 11c entspricht im neuen VAG § 336. Die andere Verweisung in der Übergangsbestimmung fällt ersatzlos weg. Die Vorschrift des § 81c Absatz 2, auf die sich die Übergangsbestimmung bezieht, war durch Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Dezember 2007 (BGBl. I S. 3248) bereits aufgehoben worden.

Zu Artikel 5 (Änderung des Zahlungsdiensteaufsichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 1)

Die Änderung dient einer Klarstellung des Zahlungsinstitutsbegriffs in § 1 Absatz 1 Nummer 5 ZAG mit dem Ziel, schnellstmöglich eine Strafbarkeitslücke zu schließen, die aufgrund einer Entscheidung des BGH in Strafsachen mit einem eingeschränkten Verständnis des Unternehmensbegriffs im ZAG droht.

§ 31 Absatz 1 Nummer 2 ZAG bedroht das unerlaubte Erbringen von Zahlungsdiensten mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe; die Fahrlässigkeitstat wird in Absatz 2 mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bewehrt. Die Strafanandrohung richtet sich grundsätzlich gegen jedermann, der ein solches Geschäft ohne Erlaubnis der Bundesanstalt nach § 8 ZAG betreibt.

Mit Beschluss - 5 StR 189/15 - vom 28.10.2015 hat der BGH in Strafsachen den Straftatbestand unterdessen auf das Handeln in der Funktion eines Geschäftsführers einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft reduziert und dadurch praktisch Taten durch natürliche Personen straffrei stellt, die nicht nachweislich in die Abläufe einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft eingebunden werden.

Die Entscheidung des BGH reißt eine kritische Lücke in die Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention in Deutschland. Zwar ist nicht zu erwarten, dass die Verwaltungsgerichte der Entscheidung des BGH folgen werden, so dass die Bundesanstalt als Aufsichtsbehörde freie Hand behalten wird, im Rahmen der rechtlichen Vorgaben gegen solche Geschäfte, die unerlaubt betrieben werden, mit den Mitteln des Polizei- und Ordnungsrechts einzuschreiten. Zumal auch die EU-rechtlichen Vorgaben in Artikel 29 der Zahlungsdienste-RL 2007/64/EG sowie Artikel 37 Absatz 1 der Zahlungsdienste-RL 2015/2366/EU insoweit unmissverständlich sind: „Die Mitgliedstaaten untersagen natürlichen oder juristischen Personen, die weder Zahlungsdienstleister noch ausdrücklich vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen sind, die im Anhang aufgeführten Zahlungsdienste zu erbringen.“

Die Bundesanstalt allein kann diese Aufgabe jedoch auf Dauer nicht ohne die Unterstützung durch die Strafverfolgungsbehörden leisten. Im Interesse einer wirksamen Geldwäsche- und Terrorismusfinanzierungsprävention ist es darüber hinaus auch aufgrund europäischer Vorgaben in diesem Sektor geboten, die Lücke, die der BGH seiner Entscheidung aufgetan hat, so schnell wie möglich zu schließen. Die Formulierung ist daher denkbar weit zu verstehen und umfasst jedes Unternehmen, seien es natürliche und juristische Personen, Personenhandelsgesellschaften, sonstige Personenmehrheiten sowie jedwede körperschaftliche Strukturen. Auch bisweilen als teilrechtsfähig bezeichnete Personenvereinigungen werden erfasst.

Zu Nummer 2 (§ 1a)

Die Anpassung von § 1a Absatz 1 Nummer 5 ZAG dient der Klarstellung im Anschluss an die Neufassung des § 1 Absatz 1 Nummer 5 ZAG. Die Qualifikation als E-Geld-Institut nach § 1a Absatz 1 Nummer 5 ZAG und die daran anknüpfende Erlaubnispflicht nach § 8a Absatz 1 Satz 1 ZAG macht allein daran fest, dass jemand das E-Geld-Geschäft betreibt (d.h. E-Geld ausgibt), ohne unter die privilegierten E-Geld-Emittenten des § 1a Absatz 1 Nummer 1 bis 4 ZAG zu fallen. Anders als bei der Einordnung der bezeichneten Personen, die Zahlungsdienste erbringen, als Zahlungsinstitute kommt es bei der Ausgabe von E-Geld auf den objektiven Umfang des Geschäfts nicht an; die Gewerbsmäßigkeit muss nicht begründet werden.

Zu Nummer 3 (§ 4)

Es wird auf die Begründung zu Artikel 3 Änderung des Kreditwesengesetzes, Nummer 9 (§ 37 KWG) verwiesen, die Änderung dient dem Gleichlauf beider Aufsichtsgesetze.

Zu Nummer 3 (§§ 7b, 7c)

Die nach der Verordnung (EU) Nr. 260/2012 (SEPA-VO) bis zum 1. Februar 2016 befristet geltenden §§ 7b und 7c ZAG sind gegenstandslos und werden daher aufgehoben.

Zu Artikel 6 (Änderung der Großkredit- und Millionenkreditverordnung)

Um den auf europäischer Ebene von der EZB angestrebten Anpassungen im Kreditmeldewesen (sog. „AnaCredit“) Rechnung zu tragen, wird die Anpassung der Millionenkreditbetragsmeldung ein weiteres Mal um zwei Jahre nach hinten verschoben. Damit sollen Doppelbelastungen für die Kreditwirtschaft vermieden werden, die sich aus den möglicherweise künftig geltenden Meldeanforderungen der EZB im Kreditmeldewesen ergeben.

Zu Artikel 7 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

[...]