

## Zum Aufsichtsrechtsergänzungsgesetz [FinErg Wohn]

### Anmerkungen des Verbandes der Sparda-Banken und des Verbandes der PSD Banken zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Darlehensvergabe zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien

#### 1. Grundsätzliches zur Governance und Zuständigkeit makroprudenzieller Politiken

Bei der makroprudenziellen Steuerung von Märkten gibt es hierzulande noch keine umfassenden Erfahrungen. Es besteht daher das Risiko, dass es zu Fehleinschätzungen kommt, so dass die Anwendung der Beschränkungen entweder wirkungslos bleibt oder es aber zu überstarken Eingriffen in Marktprozesse kommt. Wenn die geplanten Instrumente verwendet würden, drohen erhebliche Einschränkungen bei der Vergabe von Darlehen – mit allen ökonomischen, gesellschaftlichen und wohnungsbaupolitischen Konsequenzen. Die Eingriffe würden nicht nur die Volumina und die Struktur der Immobilienkreditvergabe verändern und Rückwirkungen auf die Geschäftspolitik der Darlehensgeber haben, sondern auch die Lebensplanung einer großen Zahl von Verbrauchern beeinflussen.

Daneben besteht das unabweisbare Risiko, dass eine Aktivierung der makroprudenziellen Beschränkungen des § 48u Absatz 2 KWG-E gesamtwirtschaftliche Folgen auslöst, die andere politische Vorhaben konterkarieren, etwa im Bereich der Bekämpfung der Wohnungsknappheit und der Schaffung von bezahlbarem Wohnraum.

Zudem soll nicht unerwähnt bleiben, dass der Einsatz makroprudenzieller Instrumente durchaus auch Fehlanreize auslösen kann, deren Folgen ebenfalls unerwünscht sein können: Je nach der konkreten Ausgestaltung der gesetzlichen Grundlagen und deren Anwendung sind Situationen denkbar, in denen mit dem Einsatz makroprudenzieller Instrumente ein Anreiz für die Darlehensgeber verbunden sein kann, mehr Geschäft an bislang unbearbeiteten (z.B. ausländischen) Märkten zu suchen – mit entsprechenden Risiken aufgrund der „Newcomer“-Position der neuen Anbieter. Auf der Darlehensnehmerseite könnten sich daneben Verbraucher dazu

entschließen, Vermögenswerte zur Unzeit zu liquidieren, beispielsweise um bestimmte Maximum-Beleihungsausläufe<sup>1</sup> einzuhalten – verbunden mit einzel- und gesamtwirtschaftlichen Portfolioeffekten.

Angesichts dieser weitreichenden Auswirkungen einer makroprudenziellen Politik in Deutschland ist daher aus unserer Sicht bei der Behandlung des vorliegenden Gesetzesentwurfs auch die Frage zu beantworten, wie gewährleistet werden kann, dass derart starke Eingriffe in Marktprozesse und die Privatautonomie höchsten demokratischen und fachlichen Ansprüchen genügen, zumal ein Irrtum bei der Einschätzung der makroprudenziellen Lage oder bei Auswahl und Kalibrierung der Instrumente zu hohen gesamt- und einzelwirtschaftlichen Kosten führen und sich letztlich (politische) Verantwortungs- und möglicherweise auch Haftungsprobleme ergeben können.

Die Frage nach der politischen Führung des Prozesses der Einführung makroprudenzieller Instrumente und der Verantwortungszurechnung bei der Anwendung der Instrumente ist dabei sowohl bei der Behandlung des Gesetzesentwurfs zu beantworten wie auch bei der Formulierung der konkreten Obergrenzen, Zeiträume und sonstigen maßgeblichen Größen gemäß § 48u Absatz 5 KWG-E und im Falle der Entscheidung über die Aktivierung der Beschränkungen gemäß § 48u Absatz 1 KWG-E und deren Kalibrierung.

## **2. Zu den einzelnen Beschränkungen gemäß § 48u Absatz 2 KWG-E**

Hinter den Überlegungen zur Einführung makroprudenzieller Instrumente im Bereich der Wohnimmobilienkreditvergabe steht ein Szenario, das makroökonomische und systemische Finanzmarktrisiken darin erkennt, dass es aufgrund von „Überbewertungen“ am Wohnimmobilienmarkt – etwa im Zuge einer langanhaltenden Phase liquider und niedrig verzinsten Refinanzierungsmärkte – zu einer Erosion von Kreditvergabestandards und damit einer „übermäßigen“ Kreditvergabe auch an Grenznachfrager kommt, die dann, wenn sich die Zinssituation verändert und/oder Preiskorrekturen vorgenommen werden, dazu führen, dass Darlehensnehmer ihren Verpflichtungen nicht mehr nachkommen können und es zu Ausfällen kommt – mit entsprechenden Folgen für die Darlehensgeber und schließlich für die (systemische) Stabilität der Ban-

---

<sup>1</sup> Loan-To-Value (LTV), hier: Quotient aus dem Darlehensbetrag und dem Beleihungswert einer Kreditsicherheit.

ken- und Finanzmärkte insgesamt. Dem soll durch harte makroprudenzielle Indikatoren frühzeitig entgegengewirkt werden.

Der zentrale Wendepunkt, der die oben geschilderte systemische Krisensituation also erst herbeiführen würde, ist dann erreicht, wenn die Darlehensnehmer in großer Zahl ihren Verpflichtungen aus der Wohnimmobilienfinanzierung nicht mehr nachkommen können. Angesichts dessen wäre zu erwarten, dass die im Aufsichtsrechtergänzungsgesetz gewählten Beschränkungen der Rückzahlungsfähigkeit der Darlehensnehmer, also deren Bonität, besondere Beachtung schenken. Dazu zählen neben dem Einkommen vor allem auch bereits vorhandene, Immobilien- oder sonstige Vermögenswerte. Denn nur dann, wenn der in Form von Vermögenswerten vorhandene Puffer aufgezehrt würde, käme die oben beschriebene Ereigniskette tatsächlich in Gang. Diese Überlegung spiegelt sich jedoch im § 48u KWG-E nicht wider. Weder die „Darlehensvolumen-Immobilienwert-Relation“ oder die Minimum-Amortisationsanforderung, noch die einkommensbezogenen Instrumente „Schuldendienstfähigkeit“, „Schuldendienstdeckungsgrad“ und „Gesamtverschuldung-Einkommens-Relation“ betrachten die stabilisierende Wirkung vorhandener Vermögenswerte auf die Ausfallquote bei Immobiliendarlehen. Das ist weder aus bankfachlicher, noch aus makroprudenzieller Sicht ein sinnvolles Vorgehen.

Hinzu treten weitere Kritikpunkte zu den einzelnen Beschränkungen:

- Die **Darlehensvolumen-Immobilienwert-Relation** (§ 48u Absatz 1 Nr. 1 KWG-E) bringt Unschärfen mit sich, die aus gesamtgesellschaftlicher Sicht kritikwürdig sind: Zum einen würde die damit implizit verankerte Minimum-Eigenkapitalquote dazu führen, dass etwa junge Familien mit kurzer Erwerbshistorie beim Immobilienerwerb Benachteiligungen erfahren, die das tatsächliche zusätzliche Risiko eines Darlehens an diese Darlehensnehmer gegenüber solchen an andere Bevölkerungsgruppen in ungerechtfertigter Weise überzeichnen.

Daneben sind Immobilienkäufer in eher strukturschwachen Gebieten mit niedrigeren Grundstückspreisen tendenziell gegenüber Käufern in Metropolregionen und Ballungsräumen benachteiligt, denn die Materialkosten für den Neubau von Häusern sind zwar jeweils ähnlich hoch, der Beleihungswert von Immobilien auf dem Land oder in strukturschwachen Gebieten ist jedoch deutlich niedriger als in der Stadt. Damit haben Neubauten dort eine schlechtere Darlehensvolumen-Immobilienwert-Relation als Häuser in Bal-

lungsräumen.

Dies betrifft dann auch Kreditinstitute besonders stark, die in strukturschwachen bzw. ländlichen Gebieten ihr Geschäft betreiben und deren Ertragslage und Geschäftsaussichten schon durch die Berücksichtigung der makroprudenziellen Kreditvergabestandards und eine Reihe weiterer, neuer gesetzlicher Auflagen ohnehin stark belastet sind. Auch aus dieser Perspektive wird es aus unserer Sicht nötig sein, bei der Festlegung der Obergrenzen, Zeiträume und sonstigen maßgeblichen Größen gemäß § 48u Absatz 7 KWG besondere Sorgfalt walten zu lassen und der einheitlichen Festlegung von Indikatoren im gesamten Bundesgebiet eine Absage zu erteilen.

- Die **Minimum-Amortisationsanforderung** (§ 48u Absatz 1 Nr. 2 KWG-E) ignoriert, dass lange Laufzeiten für sich betrachtet kein das Ausfallrisiko erhöhender Faktor sind – im Gegenteil: Die Wahl der entsprechenden Laufzeit ist ein wesentliches Instrument der Risikostrategie von Darlehensnehmern und Darlehensgebern, mit der verhindert werden soll, dass die Belastung aus einer Immobilienfinanzierung die Leistungsfähigkeit des Kreditnehmers übersteigt. In zahlreichen Fällen sind Immobilienfinanzierungen sogar dadurch geprägt, dass der Erwerb einer Immobilie als generationenübergreifendes „Familien- oder Gemeinschaftsprojekt“ verstanden wird, bei dem die Einbindung der Leistungsfähigkeit mehrerer Nutzergenerationen ein prägendes – und risikominimierendes – Merkmal ist.

Kreditinstitute befassen sich in ihrer Intensivbetreuung und ihrer Sanierungs- und Abwicklungsabteilung besonders gründlich mit Engagements von Darlehensnehmern, deren Kapitaleinstufungsfähigkeit nicht mehr gegeben ist. Sie haben in diesem Bereich eine umfangreiche Expertise entwickelt, die sie dazu nutzen, eine einvernehmliche und faire Lösung zu finden. Im Bereich der Sanierung sind gerade die Gewährung von Zahlungsaufschüben, Stundungen oder die Umschuldung von Darlehen mit verlängerter Laufzeit geeignete Maßnahmen, die die spätere Rückzahlung bereits bestehender Verbindlichkeiten wahrscheinlicher werden lassen. Die Schreckensalternative wäre die frühzeitige aber ansonsten vermeidbare Zerschlagung von privaten Vermögenswerten im Wege der Zwangsversteigerung, die Verlierer auf beiden Seiten zurücklässt.

Die Wahl längerer Laufzeiten bei der Formulierung von Darlehensverträgen wirkt also dem aus makroprudenzieller Sicht zentralen Risiko des Ausfalls von Darlehensnehmern tatsächlich entgegen.

Würde nun in einer Situation hoher Immobilienbewertungen und beginnender Preiskorrekturen ein Zeitraum festgelegt, innerhalb dessen ein bestimmter Bruchteil eines Dar-

lehens zurückgezahlt werden muss oder, bei endfälligen Darlehen, eine maximale Laufzeit vorgegeben, würde ein wichtiges Instrument der Risikostreuung außer Kraft gesetzt.<sup>2</sup> Das ist aus unserer Sicht nicht nachvollziehbar.

- Die **Schuldendienstfähigkeit** und der **Schuldendienstdeckungsgrad** (§ 48u Absatz 1 Nr. 3 KWG-E) sind Beschränkungsmaßnahmen, die – vor allem angesichts der Erfahrungen aus der Subprime-Krise in den USA – Stabilität dadurch herbeiführen sollen, dass eine Mindestresilienz der Darlehensnehmer gegen kurzfristige, schwer vorhersehbare negative Änderungen der Belastungen für den Darlehensnehmer verankert wird.

Gerade am deutschen Markt für private Wohnimmobilienkredite, der nicht nur durch eine robuste Schuldentragfähigkeit der privaten Haushalte geprägt ist, sondern auch durch konservative und vor allem langfristig angelegte Finanzierungen, bestehen die Risiken einer solchen kurzfristigen, unvorhergesehenen Änderung der Darlehensbedingungen eben nicht im gleichen Maße wie in Staaten, in denen variabel verzinsten Darlehen vorherrschen. Daher geht die Einführung derartiger Beschränkungen an der Realität deutscher Immobilienfinanzierungen vorbei.

### 3. Zu den Ausnahmen gemäß § 48u Absatz 3 KWG-E

Der Referentenentwurf sieht die Möglichkeit der Festlegung einer Bagatellgrenze sowie eines Überschreitungskontingents vor. Das ist aus unserer Sicht begrüßenswert. Ebenso begrüßen wir im Grundsatz die vorgesehene gesonderte Behandlung neuer Darlehen, die als Anschlussfinanzierung ausgereicht werden. Damit soll erreicht werden, dass die Aktivierung makroprudenzieller Beschränkungen „sich nicht nachteilig auf bereits ausgereichte Immobilienfinanzierungen auswirkt“. Nach unserem Verständnis soll damit den privaten Darlehensnehmern die Unsicherheit genommen werden, nach Ablauf der Bindungsfrist des Darlehens auch bei unveränderten persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen kein neues Darlehen mehr erhalten zu können. Gerade dieses Ziel wird aber durch die vorgesehene Formulierung nicht erreicht; denn § 48u Absatz 3 Nr. 3 lässt die Befreiung von Anschlussfinanzierungen zwar zu,

---

<sup>2</sup> Erwähnt werden sollte zudem, dass im Sanierungsfall den Kreditinstituten eine zentrale „Forbearance“-Maßnahme (siehe BTO 1.2.4. MARisk) aus der Hand genommen würde, wenn neue Darlehen zur Umstrukturierung nicht der Ausnahme gemäß § 48u Absatz 3 Nr. 3 KWG-E unterfallen würden.

hierfür ist aber eine gesonderte Entscheidung der Bundesanstalt notwendig. Um den Schutzzweck gegenüber den Verbrauchern tatsächlich zu erreichen, sollte aus unserer Sicht eine generelle Ausnahme von Anschlussfinanzierungen, ähnlich derer für Darlehen zum Aus- und Umbau oder zur Sanierung von Wohnimmobilien im Eigentum des Darlehensnehmers, in § 48u Absatz 1 vorgesehen werden.

Ebenfalls aus Gründen des Verbraucherschutzes muss nach unserem Dafürhalten auch der Übergangssituation nach einer erstmaligen Anwendung makroprudenzieller Instrumente besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Das gilt insbesondere für Geschäftsvorfälle, bei denen zum Zeitpunkt der Bekanntgabe der Aktivierung der Beschränkungen bereits eine Darlehensanfrage des privaten Kunden vorliegt und gegebenenfalls bereits ein Vorvertrag eines Baufinanzierungsdarlehens oder einer Umfinanzierung 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. Zur Überprüfung gemäß § 48u Absatz 4 KWG-E

Mit Blick auf die oben unter 1. angesprochene mangelnde Erfahrung mit der Anwendung makroprudenzieller Instrumente in Deutschland ist die Frage zu lösen, wie Fehleinschätzungen bei der Auswahl, dem Einsatz und der Kalibrierung der Beschränkungen verhindert werden können. Der Ausschuss für Finanzstabilität hat dies selbst in seinen Empfehlungen erläutert, durch die der vorliegende Gesetzesentwurf ja wesentlich bestimmt ist. Dort findet sich die folgende Aussage, die wir nachdrücklich unterstützen: *„Angesichts der Tatsache, dass die hier empfohlenen Instrumente in Deutschland bislang nicht zur Verfügung stehen und somit hierzulande noch keine praktischen Anwendungserfahrungen vorhanden sind, ist die Unsicherheit besonders ausgeprägt. Diese Unsicherheit macht auch eine regelmäßige Überprüfung des Instrumenteneinsatzes im Hinblick auf seine Zielerreichung erforderlich. Damit stellt sich die Herausforderung, adäquate Messgrößen zu definieren, die ex ante die Notwendigkeit beziehungsweise ex post die Wirksamkeit eines Instrumenteneinsatzes anzeigen.“*

Diesen Anforderungen an eine Schätzung der Wirkung makroprudenzieller Beschränkungen im Vorhinein und an eine kritische Überprüfung dieser Schätzungen im Nachhinein wird der Gesetzesentwurf bei weitem nicht gerecht. Schon die Gewichtung des Erfüllungsaufwandes für die

Aufgabe der Überprüfung der Beschränkungen für Immobilienfinanzierungen mit lediglich ca. 10 FTE<sup>3</sup>-Arbeitstagen je Beschränkungsmaßnahme deutet darauf hin, dass die Untersuchung dem Anspruch nicht gerecht werden kann, den man an die Aufgabe stellen muss. Wir sind zudem der Meinung, dass es schon aus Gründen der Wesentlichkeit und der demokratischen Legitimation und Kontrolle nicht sinnvoll sein kann, die konkreten Maßgaben zur regelmäßigen Überprüfung festgelegter Beschränkungen in der Verordnung nach § 48u Absatz 5 auszulegen. Vielmehr sollte im Gesetz selbst festgelegt werden, wie genau die Bundesanstalt – und gegebenenfalls die Deutsche Bundesbank – beim Einsatz der Beschränkungen über deren Wirkungen zu berichten haben und wem gegenüber sie in der Verantwortung stehen. Dabei muss auch festgelegt werden, dass ex ante geschätzte Wirkungen im Nachhinein in Form einer qualitativen und quantitativen Kosten-Nutzen-Analyse kritisch zu überprüfen sind und BaFin und Bundesbank verpflichtet sind, etwaige Abweichungen von ex ante Schätzung und tatsächlichem Effekt schlüssig zu erläutern und adäquate Schlussfolgerungen beim künftigen Einsatz der Instrumente zu beachten.

## **5. Zur Verordnung zur Festlegung von Obergrenzen, Zeiträumen und sonstigen maßgeblichen Größen gemäß § 48u Absatz 5 KWG-E**

Der Entwurf sieht vor, das Bundesministerium der Finanzen zu ermächtigen, durch eine Rechtsverordnung im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank nähere Regelungen unter anderem zur Berechnung und Festlegung der Obergrenzen und Zeiträume und über sonstige maßgebliche Größen hinsichtlich der Beschränkungen nach § 48u Absatz 2, den Ausnahmen gemäß § 48u Absatz 3 und dem Überprüfungsmodus nach § 48u Absatz 4 zu erlassen.

Hier stellt sich zunächst die Frage, ob die Regelung derart wichtiger Sachfragen, die weitreichende Auswirkungen auf die wirtschaftliche, konjunkturelle, beschäftigungs- und wohnungspolitische Lage in Deutschland haben können, im exekutiven Recht richtig angesiedelt ist und den Vorgaben der demokratischen Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts entspricht.

Falls sich der Gesetzgeber jedoch entscheidet, dem Entwurf in diesem Punkt zu folgen, sollte in jedem Fall im Gesetz festgelegt werden, dass das Bundesministerium der Finanzen in der

---

<sup>3</sup> Full time equivalent / Vollzeitäquivalent

Pflicht ist, den Entwurf der Verordnung gemäß § 48u Absatz 5 KWG-E und alle folgenden Änderungen den betroffenen Normadressaten zur Konsultation zur Verfügung zu stellen.

Schon jetzt sei zudem darauf verwiesen, dass bei der Festlegung der Obergrenzen, Zeiträume und sonstigen maßgeblichen Größen in jedem Falle darauf geachtet werden muss, dass eine hinreichende Differenzierung, die der deutschen Marktsituation im Bereich der privaten Immobilienfinanzierung entspricht, vorgenommen wird (s.o. Nr. 2). Zum Beispiel ginge eine einzige, undifferenzierte Kalibrierungsvorgabe je Beschränkungsinstrument für alle regionalen Teilmärkte des Bundesgebiets an der Realität vorbei. Angesichts der Unterschiedlichkeit der Teilmärkte für private Wohnimmobilienkredite müssen also regionale und/oder darlehensnehmerbezogene Ausdifferenzierungen vorgenommen werden, um Ungleichbehandlungen und unerwünschten Nebeneffekten vorzubeugen.

## 6. Zur Entscheidung über den Einsatz von Beschränkungen [§ 48u Absatz1 KWG-E]

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Bundesanstalt gegenüber Kreditinstituten die Einhaltung der makroprudenziellen Beschränkungen im Wege der Allgemeinverfügung festlegen kann. Das ist unseres Erachtens das falsche Vorgehen. Richtigerweise betont der Ausschuss für Finanzstabilität in seinen Empfehlungen vom Juni letzten Jahres selbst, dass *„Entscheidungen über die Aktivierung und Deaktivierung regulatorischer Maßnahmen (...) regelmäßig unter erheblicher Unsicherheit zu treffen“* sind.

Die Aktivierung der Instrumente muss daher auf der Basis möglichst umfassender Informationen und unter Berücksichtigung aller ihrer Auswirkungen auf das Funktionieren des Marktmechanismus, die Lage der Gesamtwirtschaft sowie auf soziale Aspekte entschieden werden. Nur wenn dies mit der notwendigen Sorgfalt erfolgt und die Prüfung den eindeutigen Beleg erbringt, dass derart umfassende Eingriffe in Eigentumsrechte und die Lebensplanung vieler Menschen notwendig sind, sind die makroprudenzielle Maßnahmen gerechtfertigt.

Auch angesichts der in den „Grundsätzen für die Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht des BMF über die BaFin“ enthaltenen (nicht eindeutigen) Pflicht der BaFin, Allgemeinverfügungen dem BMF vorab „zur Kenntnis“ vorlegen zu müssen, ist zu konstatieren, dass nach dem jetzigen Entwurf damit sehr weitreichende Eingriffsrechte in die unternehmerische Vertragsfreiheit, die Privatautonomie und die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen von Institutionen ge-



geben werden, die keine Gesamtverantwortung für die wirtschaftspolitische, konjunkturelle und beschäftigungs- und wohnungspolitische Lage in Deutschland innehaben. Vielmehr wird die BaFin als Entscheider vornehmlich das wichtige, aber nicht alleinige Ziel der Finanzstabilität verfolgen und stets allergrößte Vorsicht walten lassen. Eine politische Entscheidung bei der Abwägung zwischen der Bedeutung (ggfs. vermeintlicher) Stabilitätsrisiken einerseits und funktionierender Märkte, sowie eines relativ besseren Konjunkturverlaufs und höherer Beschäftigung andererseits, wird damit ausgeschlossen.

Wir meinen außerdem, dass es unabdingbar ist, vor der Aktivierung der makroprudenziellen Instrumente pflichtgemäß einen Austausch mit Marktteilnehmern herbeizuführen, um deren Sichtweise einzuholen – und auch, um die zunehmende Wahrscheinlichkeit des Instrumenteneinsatzes anzukündigen. Das würde den Diskussionsprozess verbreitern und so eine informiertere und noch stärker faktenbasierte Entscheidung unter Unsicherheit ermöglichen. Dies sollte ergänzt werden, um die Vorgabe einer obligatorischen Vorwarnphase, die nicht zuletzt dazu führen würde, dass Verhandlungen zu Neukreditabschlüssen möglicherweise Unwägbarkeiten ausgesetzt werden und dass die Darlehensgeber von sich aus restriktiver agieren und sich der Einsatz der makroprudenziellen Kreditbeschränkungsinstrumente eventuell erübrigt.

Ergänzend zu pflichtgemäßen Konsultationen und einer obligatorischen Vorwarnphase sollte – dem Beispiel „Haut Conseil de Stabilité Financière“ in Frankreich folgend – zur Diskussion der Lage an den Finanzmärkten aus makroprudenzieller Sicht auch in Deutschland ein Gremium eingesetzt werden, dem neben Aufsichtsvertretern und Vertretern der Bundesbank weitere qualifizierte Sachverständige angehören, die zum Beispiel jeweils von Bundestag, Bundesrat und Finanzministerium ernannt werden.

## **7. Zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

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

In ihrem Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands<sup>4</sup> stellen Bundesregierung, Nationaler Normenkontrollrat und Statistisches Bundesamt fest, dass bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwandes zu untersuchen ist, „*welche finanziellen und zeitlichen Be- oder Entlastungen der Normadressaten durch geplante Regelungen voraussichtlich zu erwarten*“ sind. Dabei sind alle Vorgaben heranzuziehen, „*die bei den Normadressaten unmittelbar zur Änderung von Kosten, Zeitaufwand oder beidem führen.*“ „Unmittelbar“ bedeutet hierbei, dass die Änderung von Kosten oder Zeitaufwand in direkter Verbindung mit der Befolgung der jeweiligen Vorgabe steht.

Es wird schon aus dem Entwurfstext klar, dass mit der Einführung makroprudenzieller Instrumente Datenerhebungen bei Darlehensgebern einhergehen werden. Das wird an verschiedenen Stellen deutlich, etwa im allgemeinen Teil der Gesetzesbegründung, in dem es heißt: „*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.*“ Und weiter: „*Ergänzend können im Rahmen der Aufgabenwahrnehmung nach dem KWG bzw. der Institutsaufsicht an die Institute gerichtete Auskunftsverlangen (§ 44 KWG), ggf. auch in Form sog. Auskunftersuchen (Artikel 16 der Richtlinien zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufenden Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank, „Aufsichtsrichtlinie“) genutzt werden.*“

In diesen Ausführungen wird deutlich, dass – auch wenn auf die Einführung eines Melderegisters für Wohnimmobilienkredite verzichtet wird und keine neuen Erhebungsbefugnisse verankert werden – zur fachlich-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 Aufsichtsrechtergänzungsgesetz 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 o.g. Leitfadens hier anzugeben.

Angesichts des Ziels der Bundesregierung, mit dem 2011 eingeführten Verfahren zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung größtmögliche Transparenz über den zu erwartenden Erfüllungsaufwand einer Regelung für Bürge-

---

<sup>4</sup> Die Bundesregierung, Nationaler Normenkontrollrat, Statistisches Bundesamt (2012): Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands von Regelungsvorhaben der Bundesregierung.

rinnen und Bürger, für die Wirtschaft und die Verwaltung zu vermitteln, ist die Feststellung im vorliegenden Entwurf, aus dem Aufsichtsrechtergänzungsgesetz ergäbe sich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft 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.

Denn in diese Entscheidungsfindung sollte auch einfließen, dass mit der Einführung neuer makroprudenzieller Kreditvergabestandards für private Wohnimmobilien auch in Kauf genommen wird, dass weitere umfangreiche Kostenlasten aufgrund neuer Melde- und Berichtspflichten auf die Darlehensgeber zukämen, die im Rahmen der Diskussionen zum ANACREDIT-Projekt jüngst von allen Beteiligten als übermäßig belastend und daher derzeit als zur Einführung ungeeignet bewertet wurden.