



Wortprotokoll der 62. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 23. November 2015, 12:00 Uhr
Berlin, Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

Seite 9

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen

BT- Drucksachen 18/6418; 18/6680

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

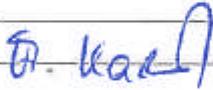
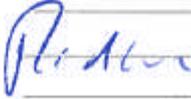
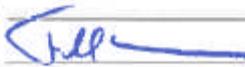
Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)
Montag, 23. November 2015, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Feiler, Uwe		Brackmann, Norbert	
Flosbach, Klaus-Peter		Brehmer, Heike	
Güntzler, Fritz		Brinkhaus, Ralph	
Gutting, Olav		Durz, Hansjörg	
Hauer, Matthias		Harbarth Dr., Stephan	
Horb, Margaret		Helfrich, Mark	
Karliczek, Anja		Hirte, Christian	
Koob, Markus		Hirte Dr., Heribert	
Kudla, Bettina		Kalb, Bartholomäus	
Lerchenfeld, Philipp Graf		Lenz Dr., Andreas	
Michelbach Dr. h.c., Hans		Linnemann Dr., Carsten	
Middelberg Dr., Mathias		Mattfeldt, Andreas	
Murmann Dr., Philipp		Nick Dr., Andreas	
Radwan, Alexander		Riöbsamen, Lothar	
Schindler, Norbert		Selle, Johannes	
Steffel Dr., Frank		Viesehon, Thomas	
Stetten, Christian Frhr. von		Wanderwitz, Marco	
Tillmann, Antje		Whittaker, Kai	



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

Montag, 23. November 2015, 12:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar		Jantz, Christina	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Krüger Dr., Hans-Ulrich	_____
Hakverdi, Metin	_____	Lauterbach Dr., Karl	_____
Junge, Frank	_____	Mindrup, Klaus	_____
Kiziltepe, Cansel	_____	Poß, Joachim	_____
Petry, Christian	_____	Post, Florian	_____
Ryglewski, Sarah	_____	Sawade, Annette	_____
Schwarz, Andreas	_____	Schneider (Erfurt), Carsten	_____
Zimmermann Dr., Jens	_____	Vöpel, Dirk	_____
Zöllmer, Manfred		Ziegler, Dagmar	_____
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Claus, Roland	_____	Lay, Caren	_____
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	_____
Pitterle, Richard		Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Troost Dr., Axel	_____	Zdebel, Hubertus	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Gambke Dr., Thomas	_____	Andraae, Kerstin	_____
Habelmann, Britta	_____	Dröge, Katharina	_____
Paus, Lisa	_____	Hajduk, Anja	_____
Schick Dr., Gerhard		Kindler, Sven-Christian	_____



Ministerium bzw.
Dienststelle
(bitte in Druckschrift)

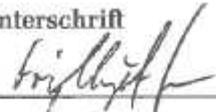
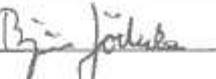
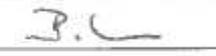
Name (bitte in Druckschrift)

Unterschrift

Amts-
bezeichnung

Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amtsbezeichnung
B17 F	Dr. Pätzsch		170a
BMF	Roedli-	Roedli-	RD
B17M	Dr. Henzler		RMA6
Drus	Ewald		OAR2
BMF	Astrid Westhoff		ORRin
B17V	Bielefeld, Simone		RDa

**Bundesrat**

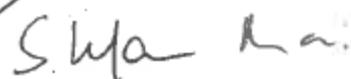
Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
Baden-Württemberg	Gau		RR
Bayern	HÖLLER HERTEL		RD Ouv.
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Kalweit		RD
Hamburg			
Hessen	JÖDICHÉ		RD
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen	HBMF		RD
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz	Ladner		W
Saarland			
Sachsen			
Sachsen-Anhalt	Liedtke		MR
Schleswig-Holstein	Sap		RR
Thüringen			



off.

23.11.2015

**Unterschriftsliste
Fraktionsmitarbeiter**

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Stephan Rochow	CDU/CSU
Christian Schmetz	CDU/CSU	
Udo Weber	CDU/CSU
Silvia Marenow	CDU/CSU
Susanne Kroll	SPD
Gerald Steininger	SPD
Dirk Klimach	SPD	
Karsten Peters	DIE LINKE.	
Christoph Sauer	DIE LINKE.
Klaus Seipp	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
Sandro Maluck 	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	



Unterschriftsliste der Teilnehmer der mitberatenden Ausschüsse

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen“
- BT-Drucksache 18/6418 -

Montag, 23. November 2015 (12.00 bis 14.00 Uhr)

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

.....
.....
.....
.....
.....



Unterschriftsliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen“
- BT-Drucksachen 18/6418; 18/6680 -

Montag, 23. November 2015 (12.00 bis 14.00 Uhr)

Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

Thomas Happel

Thomas Mayer

**Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im
Deutschen Sparkassen- und Giroverband**

Uwe Körbi

Axel Guthmann

Deutsche Bundesbank

Christian Denk

Petersen, Helge (Rechtsanwalt)

Tiffe, Dr. Achim (Rechtsanwalt)

Verband der Privaten Bausparkassen e. V.

Christian König

Christian Ketzner

Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.

Frank-Christian Pauli



Beginn: 12.00 Uhr

Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen

BT- Drucksachen 18/6418; 18/6680

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Guten Morgen meine Damen und Herren. Ich begrüße Sie alle zur 62. Sitzung des Finanzausschusses. Ich begrüße vor allem die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand für die Beratung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen“ auf den BT-Drucksachen 18/6418 und 18/6680 zur Verfügung stellen.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung. Gehen sie davon aus, dass die Berichterstatter diese gelesen haben.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und soweit anwesend auch die des mitberatenden Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz. Ich darf für das Bundesministerium der Finanzen Herrn Ministerialdirigenten Dr. Pötzsch sowie weitere Mitarbeiter begrüßen. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder. Soweit anwesend begrüße ich auch die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien. Nicht zuletzt darf ich noch die auf der Tribüne Platz genommenen Gäste begrüßen. Ich hoffe, wir werden alle eine interessante Anhörung haben.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Der heutigen Anhörung liegt der eingangs bereits erwähnte Gesetzentwurf zugrunde. Er sieht eine entsprechende Anpassung des Bausparkassengesetzes an die geänderten Rahmenbedingungen, insbesondere an das anhaltende Niedrigzinsumfeld sowie an zwischenzeitlich unionsrechtlich geregelte

Zuständigkeiten der Europäischen Zentralbank bei der Aufsicht über Kreditinstitute, vor.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von zwei Stunden, also bis ca. 14.00 Uhr, vorgesehen. Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb alle ganz herzlich um kurze Fragen und knappe Antworten bitten. Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller – auch die des mitberatenden Ausschusses – im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Zur Protokollführung: Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Wir beginnen mit der Anhörung. Erste Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Frau Abg. Tillmann.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Danke schön. Auch von mir einen guten Tag. Mit dem Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen reagiert die Bundesregierung mit einer moderaten Flexibilisierung der Regelungen für das Bausparkassengeschäft auf die Herausforderungen des aktuellen Niedrigzinsumfeldes. Das ist natürlich auch bei den Bausparkassen angekommen. Bausparkassen sollen künftig verstärkt gewöhnliche Baudarlehen geben



können und Hypothekenpfandbriefe zur Refinanzierung ausgeben dürfen. Ich wüsste gerne von der BaFin und der Deutschen Bundesbank, ob der Gesetzentwurf aus Ihrer Sicht unangemessene Risiken für die Bausparkassen und insbesondere für die Bausparer enthält.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Für die BaFin, Herr Happel.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Um es knapp zu fassen: Der aktuelle Entwurf des Bausparkassengesetzes enthält keine zusätzlichen unverhältnismäßigen Risiken – weder für die Bausparkassen noch für die Bausparer. Der Entwurf folgt vielmehr dem Grundgedanken, dass im Rahmen des Spezialbankprinzips – und nur in dessen Rahmen – maßvolle und behutsame Geschäftsausweitungen erlaubt werden, sofern die damit einhergehenden Risiken vertretbar erscheinen. Daneben werden eine Reihe von Regelungen vorgeschlagen, mithilfe derer das Bausparkassengesetz schlicht modernisiert und den Strukturen eines modernen Gesetzes angepasst wird. Dazu gehören insbesondere auch die Definitionen, die Abwicklungsregelung und die Regelungen über das Kollektivmanagement sowie die darauf basierenden Regelungen für die Genehmigung der Bauspartarife, die für die BaFin sehr wichtig sind.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Denk, bitte.

Sv **Christian Denk** (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank. Herr Happel hat alles gut zusammengefasst. Wir teilen die Sicht der BaFin und betrachten die Änderungen im Hinblick auf die Modernisierung des Bausparkassengesetzes als zielführend. Hierdurch wird auch das Spezialbankprinzip beibehalten. Bezüglich der Risiken sei noch darauf hingewiesen, dass im Übrigen natürlich der bankaufsichtsrechtliche Regelungsrahmen gilt: Risiken, die die Bausparkassen im Rahmen zusätzlicher Anlagemöglichkeiten künftig eingehen dürfen, werden durch die europarechtlichen Vorgaben angemessen erfasst.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Gut, dass keine Gleichstellungsbeauftragte anwesend ist: Guten Tag, meine Herren. Ich möchte mit einer etwas provokanten Grundsatzfrage einsteigen. Sie richtet sich an Herrn Rechtsanwalt Dr. Tiffe und an einen Vertreter des Verbandes der Privaten Bausparkassen; die Frage lautet schlicht: Brauchen wir heute eigentlich noch Bausparkassen und wenn ja, warum?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Tiffe, bitte.

Sv **Dr. Achim Tiffe** (Rechtsanwalt): Notwendig sind die Bausparkassen nicht, weil die Immobilienfinanzierung aus meiner Sicht auch ohne sie funktionieren würde – wahrscheinlich sogar besser. Natürlich sind die Bausparkassen aber ein Teil des Immobilienfinanzierungsbereichs – vorausgesetzt, sie beschränken sich auf die Vergabe kleinerer Darlehen –, in welchem gespart wird und aus welchem die eigentliche Idee des Bausparens stammt: In diesem Bereich, in dem man sieben oder acht Jahre spart, um beispielsweise eine Heizung zu finanzieren, besitzen die Bausparkassen als Anbieter sicherlich noch ihre Berechtigung.

Im Bereich von Geschäften zur Vor- und Zwischenfinanzierung, die inzwischen den Großteil des Bauspargeschäfts ausmachen, erachte ich allerdings für sehr problematisch, was den Verbrauchern verkauft wird und welche erheblichen Nachteile diesen hierdurch entstehen. Zum einen sind die Produkte extrem unflexibel. Zum anderen verlangen sie viel höhere Vorfälligkeitsentschädigungen für den Fall, dass man vorzeitig aussteigen muss. Sie führen aber auch zu Nachteilen, weil auf Kredit gespart wird: Für die Sparanlage, für die noch Abschlussgebühren und weitere Kosten veranschlagt werden, erhält man letztlich einen Zinssatz von nur 0,25 Prozent; bei alten Verträgen vielleicht von einem Prozent. Gleichzeitig bezahlt man bei den älteren Verträgen auf das, was man der Bausparkasse bereits gegeben hat, vier oder fünf Prozent. Es entsteht somit immer eine Differenz, die den Verbraucher teuer zu stehen kommt. Deshalb halte ich dieses Produkt und im Moment auch das Geschäft der Bausparkassen nicht nur für überflüssig, sondern auch für gefährlich für Verbraucher.



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank, Herr Ketzner.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Sie können sich vorstellen, dass ich meinem Vorredner nicht vollkommen zustimmen kann. Letztlich sollte der Markt entscheiden, ob ein Produkt gewünscht ist oder nicht, respektive, ob es nützlich ist oder nicht. Insofern möchte ich nicht die Meinung der Bausparkassen wiedergeben, sondern schlicht darauf verweisen, dass die Geldeingänge und der Abschluss von neuen Bausparverträgen bei den Bausparkassen gut sind.

Herr Dr. Tiffe hat behauptet, dass die Produkte sehr unflexibel seien. Das kann ich so nicht stehen lassen. Zwar ist die jetzige Zinssituation nicht nur für die Bausparkassen sehr ungewöhnlich – wir werden sicherlich im Laufe der Anhörung auf die Auswirkungen der Niedrigzinspolitik der EZB zu sprechen kommen. Die Bausparkassen haben sich aber der Zinssituation angepasst und bieten nunmehr Tarife an, die in diese „Zinslandschaft“ passen. Natürlich werden die älteren Tarife nicht mehr angeboten und wir streben mit den Bausparern im Rahmen der älteren Tarife eine vernünftige Abwicklung an. Davon unabhängig sind die Produkte sehr flexibel. Es besteht Flexibilität in der Ansparphase, was bedeutet, dass der Bausparer flexibel ansparen kann. Bausparen ist ein freizügiges Ansparen. Freizügigkeit besteht auch im Hinblick auf die Darlehen. Bei diesen lassen wir Sondertilgungen zu, wovon auch in erheblichem Maße Gebrauch gemacht wird. Dass dies in der derzeitigen Zinssituation natürlich zu einer Situation führt, in der die Bausparkassen gefordert sind, erklärt sich von selbst. Genau hierin beweist sich aber die Flexibilität für die Kunden, die die Bausparkassen derzeit belasten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Dr. Michelbach.

Abg. **Dr. h. c. Hans Michelbach** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, vielen Dank. Ich richte meine Frage an die Bundesgeschäftsstelle der Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband und an den Verband der Privaten Bausparkassen. Ich habe von Kollegen in der letzten

Finanzausschusssitzung gehört, dass wir das Bauspargeschäft insgesamt in Frage stellen sollten. Aus diesem Grund lautet meine Frage: Sehen Sie dies ebenso? Oder ist der Gesetzentwurf vielmehr der richtige Schritt, um das Bausparen und die ca. 30 Millionen Verträge zukunftsfest zu machen? Künftig sollen Immobiliendarlehen außerhalb des Bauspargeschäfts vergeben werden dürfen. Wie werden Sie das – die Refinanzierung über Hypothekendarlehen etc. – nutzen? Wird es ein zusätzliches Äquivalent sein und damit auch die Bestandssicherheit für die Bauspargeschäftsstellen gewährleisten?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Guthmann, bitte.

Sv **Axel Guthmann** (Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband): Vielen Dank für die Frage, Herr Abg. Dr. Michelbach. Selbstverständlich ist der Gesetzentwurf von der Zielsetzung geprägt, den Bausparkassen verbesserte Handlungsmöglichkeiten zu verschaffen. Es ist bereits angeklungen, dass die Bausparkassen aufgrund des radikal veränderten Marktzinsumfeldes in eine besondere Situation geraten sind. Sie haben insbesondere Altlasten und hochverzinsliche Verträge aus der Vergangenheit zu „stemmen“, die die Bausparkassen heute massiv unter Druck setzen. Sie müssen auch den Übergang bewältigen, den ihnen das neue Marktzinzniveau vorgibt. Dieser Übergang – Herr Ketzner hat darauf hingewiesen – funktioniert gut. Das Bauspargeschäft läuft am Markt sehr gut, das ist sehr wichtig. Die Kunden sichern sich in der derzeit besonderen Situation natürlich vor dem Risiko steigender Zinsen ab. Genau hierin liegt schließlich der „Kernnutzen“ des Bausparens.

Um in der Übergangsphase die Anpassung an das neue Zinsniveau zu bewältigen und mehr Handlungsmöglichkeiten zu gewähren, sieht der Entwurf insbesondere vor, dass die Bausparkassen auch sonstige Darlehen – also nicht kollektive Darlehen – vergeben können. Das ist ein wichtiger Schritt, um auch im Wettbewerb mit anderen Anbietern bestehen zu können. Inwieweit dieses Geschäftsfeld auf dem Markt von den einzelnen Bausparkassen in welchem Ausmaß aktiv erschlossen wird, wird sehr stark vom Einzelfall



abhängen. Es wird insbesondere davon abhängen, in welchen Verbundstrukturen die jeweilige Bausparkasse operiert. Ich spreche für die Bausparkassen, die ich vertrete, nämlich die Landesbausparkassen: Sie wissen, dass wir im Verbund mit den Sparkassen operieren, die ihrerseits natürlich ein hohes Eigeninteresse besitzen, in dieser außerordentlich herausfordernden Zeit der niedrigen Zinsen aktiv zu werden, um Geschäfte zu machen. Auch wenn man erst am Einzelfall absehen können wird, wie intensiv diese Option tatsächlich genutzt wird, ist es vollkommen richtig, dass sie in jedem Fall einen wichtigen Beitrag zur zumindest mittelfristigen Stabilisierung des Systems darstellt.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Ketzner.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank. Herr Guthmann hat die wesentliche Ausrichtung des Bausparkasengesetzesentwurfes aus meiner Sicht sehr treffend beschrieben. Ich möchte dem lediglich hinzufügen, dass der Gesetzesentwurf nicht von einer bestimmten zukünftigen Situation oder einem bestimmten Szenario ausgeht, sondern die Bausparkassen generell widerstandsfähiger macht. Insofern hat man aus bestimmten Erfahrungen gelernt.

Der wichtigste Ansatzpunkt ist in der Tat die Aktivseite unserer Bilanzen: Das Wohnungsfinanzierungsgeschäft wird insgesamt durch die Möglichkeit gestärkt, auch sonstige Baudarlehen zu vergeben. Die Refinanzierung wird dabei durch die Möglichkeit der Ausgabe von Hypothekendarlehen unterstützt. Inwieweit davon Gebrauch gemacht wird – auch das hat Herr Guthmann bereits gesagt –, wird je nach Institut sehr unterschiedlich sein, aber auch von der zukünftigen Zinssituation abhängen.

Schließlich möchte ich noch einen Punkt hervorheben: Der Fonds zur baupartetechnischen Absicherung, der bisher allein auf die Hochzinssituation ausgerichtet war und nun in Bezug auf eine Absicherung der kollektiv benötigten Zinsspanne erweitert wird, macht die Bausparkassen in einer Niedrigzinssituation ebenfalls widerstandsfähiger. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion DIE LINKE. ist Frau Abg. Karawanskij.

Abg. **Susanna Karawanskij** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Meine beiden Fragen in der ersten Runde richten sich an Herrn Pauli. Bausparverträge sind gerade für eine Absicherung auf längere Sicht interessant. Mich interessiert vor allen Dingen, inwieweit dieses Modell die Verbraucherinnen und Verbraucher während der Niedrigzinsphase schlechter stellt. Meine diesbezüglichen Fragen lauten: Schafft der Entwurf aus Sicht der Verbraucher die Voraussetzungen, um das Bausparmodell dauerhaft attraktiv zu gestalten oder gibt es Regelungen die dem entgegenstehen? Welche Folgen hat dieses neu gebildete Bausparerkollektiv, wonach per definitionem jedes Bausparermittglied ein Mitglied dieser Zweckgemeinschaft wird? Es wird schließlich neu in den Gesetzestext eingefügt. Ich frage ein Stück weit konkreter in die Richtung, ob der vorliegende Gesetzesentwurf es den Bausparkassen ermöglicht, die Verträge einseitig zu kündigen bzw. die laufenden Bausparverträge sogar unter der Aufsicht der BaFin einseitig zu ändern. Und noch einmal zu diesem Kollektivgedanken: Inwieweit können aus Ihrer Sicht verbraucherrechtliche Regelungen hintergangen werden? Um die beiden Themenkomplexe geht es mir.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Zwei Themenkomplexe, vier Fragen. Herr Pauli, bitte.

Sv **Frank-Christian Pauli** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Ich versuche, es zusammenfassend zu beantworten. Vielen Dank, Frau Abg. Karawanskij. Wir betrachten einige Änderungen in diesem Entwurf, die die Ausgestaltung der „Vertragsbeziehungsgleichheit“ betreffen, äußerst kritisch. Im Vergleich zu anderen, herkömmlichen Finanzierungsmodellen stellt sich für die Verbraucher und Kunden die Frage, ob eine derartige Baufinanzierung tatsächlich sinnvoll ist.

Das eine ist, wie Sie erwähnt haben, die Definition der Zweckspargemeinschaft. Hiermit hat man etwas, worauf in der Rechtsprechung bereits zurückgegriffen wird, zum Teil kodifiziert und festgeschrieben. Wir sehen ein Problem darin, dass



mittels dieser Zweckspargemeinschaft im Grunde das Interesse der Kunden vom Interesse der Bausparkassen überlagert wird. Die Bausparkassen definieren, was das Interesse der Zweckspargemeinschaft ist und damit letztlich das Kundeninteresse. Ich als einzelner Verbraucher muss mich dieser Definition faktisch unterordnen. Dieser Umstand erscheint besonders problematisch, da in diesem Bereich bereits ohnehin Ausnahmen bestehen. Zum Beispiel gibt es von der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes anerkannte Ausnahmetatbestände für Entgelte, die normalerweise für alle anderen Kreditgeber verboten sind. Diese Ausnahmen werden damit begründet, dass im Hinblick auf das Geschäftsmodell die Finanzierung der Anwerbung von Neukunden nicht nur ein Interesse des Kreditgebers, sondern auch ein solches des Kreditnehmers sei.

Sehr kritisch sehen wir natürlich auch die Möglichkeiten zur Vertragsanpassung. Es gibt diese Möglichkeiten bereits im herkömmlichen Bausparkassengesetz. Der Entwurf erweitert diese nun um eine Regelung für den Fall, dass Verträge übertragen werden müssen. Solche Anpassungen müssen zwar aus der Perspektive der Aufsicht möglich sein. Sie dürfen aber nur als Ultima Ratio in Betracht kommen. Wenn ich als Verbraucher vor der Frage stehe, ob für mich ein Bausparvertrag sinnvoll ist, kann ich mir für eine insofern erforderliche, langfristige Planung einerseits nicht sicher sein, ob meine Interessen innerhalb eines fiktiven Kollektivs untergeordnet werden. Andererseits kann es sogar sein, dass wesentliche Inhalte des Vertrages, den ich abschließe und auf den ich langfristig vertraue, möglicherweise sehr leichtfertig geändert werden können, weil sich eine Bausparkasse verkalkuliert hat. Es ist insofern kontraproduktiv, wenn in solchen Fällen zu schnell und zu Lasten der Verbraucher die Vertragsinhalte abgeändert werden können. Wenn es so ist, dass Bausparkassen auf einen Zulauf von Neukunden angewiesen sind, so muss es zumindest valide Grundlagen geben, auf die man vertrauen kann und nach denen Änderungen nur im äußersten Notfall erfolgen können. Im Hinblick auf diese zwei Schwierigkeiten haben wir Vorschläge formuliert und bitten darauf zu achten, dass man keine „Rutschbahn“ für eine Verbraucherbenachteiligung errichtet. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Herr Abg. Dr. Schick.

Abg. **Dr. Gerhard Schick** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke schön. Ich hätte zwei Fragen an Herrn Petersen. Die erste Frage betrifft das, was schon von Herrn Tiffe angesprochen wurde, nämlich, wie Sie das Gros der Bilanzen – die Kombifinanzierungen, die Vor- und Zwischenfinanzierungen – aus Verbrauchersicht bewerten. Ist das gegenwärtige Geschäftsmodell inklusive der Kombifinanzierungen prinzipiell gut für den Kunden oder nicht?

Meine zweite Frage betrifft das, was Herr Pauli soeben diskutierte, nämlich die Frage, was im Fall der Einstellung des Geschäftsbetriebes und der freiwilligen Übertragung des Bauspargeschäftes geschieht. Sind die diesbezüglichen Regelungen aus Kundensicht sinnvoll ausgestaltet? Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Petersen, bitte.

Sv **Helge Petersen** (Rechtsanwalt): Zum Thema der Kombifinanzierung sollte man kurz weiter ausholen und die Interessenlage bei den Bausparkassen in den Blick nehmen. Die Bausparkassen unterliegen normalerweise der Führung anderer Institute, wie beispielsweise der der DZ Bank, der Landesbanken oder teilweise der Aktionäre. Diesen stehen nun die Verbraucherinteressen gegenüber, die aus meiner Sicht in keinem Fall durch dieses Gesetz tatsächlich geschützt werden. Zum einen wird dieser Fonds geschwächt, obgleich er eigentlich gestärkt werden müsste, da dieses Gesetz Weiterungen im Spielraum zulässt. Weiterungen im Spielraum bedeuten immer ein gewisses Risiko. Man kann zwar darüber reden, wie hoch dieses Risiko ist. Eine Risikoerhöhung wird aber in jedem Fall damit verbunden sein. Dennoch wird nicht konkret geregelt, wie der Fonds verpflichtend ausgestattet werden muss. Der Verband plädiert im Grunde genommen sogar für eine Begrenzung, um die Eigentümer bzw. die, die Einfluss nehmen, stärker beim Abfluss der Mittel zu bevorteilen. Das nützt dem Verbraucher nichts.



Aus unserer täglichen Arbeit wissen wir, dass eine Kombifinanzierung oft nur Intransparenz und zusätzliche Produkte, dagegen jedoch keine Stärkung der eigentlichen Finanzierung für die Verbraucher mit sich bringt. Es macht derzeit schließlich wenig Sinn, für quasi 0 Prozent Zinsen Geld anzulegen. Dagegen macht es aber durchaus Sinn, ein Darlehen aufzunehmen, auch wenn ich ohnehin Geld habe, das ich sodann in einen Bausparvertrag stecke. Diese gegenläufige Entwicklung, die keinerlei Sinn ergibt, findet zu wenig Widerhall in diesem Gesetz.

Weiter bereitet mir Bauchschmerzen, dass das Gesetz etwas in den Blick nimmt, was eigentlich gar nicht mehr Geschäftsgegenstand der Bausparkassen ist. In einzelnen Bilanzen sehe ich zum Beispiel – ich beziehe mich auf einen großen „Marktplayer“, dessen Bilanz sehr ähnlich zu verschiedenen anderen ist –, dass nur 14,8 Prozent Bauspardarlehen und 85,2 Prozent andere Darlehen, also Vorfinanzierungen etc., bestehen. Das heißt, dass das Gesetz sich eigentlich gar nicht mehr mit der Realität und dem, was in Wirklichkeit geschieht, befasst.

Nun komme ich zum zweiten Teil und der Frage, was im Hinblick auf ein Abwicklungsszenario zu bedenken wäre: Der „Rücklagentopf“ ist aus meiner Sicht nicht ausreichend. Gleicht man die Regelung mit den Bilanzen ab und betrachtet zudem die speziellen Marktrisiken und vor allem die Risiken der höheren Beleihungsgrenzen, die als Risiken gewünscht sind, um weitere Anlageformen zu ermöglichen, wird offenbar, dass der „Topf“ tatsächlich nicht gestärkt wird. Ich muss an Folgendes erinnern: Wenn ich Risiken erhöhe, muss ich den „Topf“ entsprechend stärken. Das geschieht jedoch nicht. Am Ende wird es also irgendjemanden treffen. Es wird unterm Strich durch höhere Gebührenkosten oder dergleichen den Verbraucher treffen. Interessant wäre insofern auch ein Abhängigkeitsverhältnis von Zinsen und Kosten.

Sie kennen vielleicht die juristische Seite: Die Bausparkassen bieten ihren Kunden nun Schecks oder was auch immer an, um sich von den Altverträgen zu lösen. An dieser Stelle verstehe ich schon deshalb die vorgetragenen Sorgen nicht, da der Durchschnitt der Kunden hiergegen nichts

unternehmen wird. Es existieren lediglich fünf bis sechs Prozent der Kunden, die sich juristisch zur Wehr setzen. Hierdurch kommen zwei, drei Urteile zustande, die gerne zitiert werden. Statistisch gesehen gewinnt aber stets die Bausparkasse. Insofern verfängt die Argumentation im Hinblick auf die Altlasten meines Erachtens keineswegs. Altlasten bestehen im Grunde genommen nicht, weil sich die Bausparkassen ihrer aktuell entledigen. Alle unsere Kunden bekamen diese Schreiben. Aus diesem Grund erwarte ich von dem Gesetz eigentlich etwas, was den Kunden schützt. Ich finde jedoch nichts, weswegen ich letztlich nur ins Leere argumentieren kann.

Vielleicht ein letztes Beispiel: Allein die Abschlussgebühren konnten im Verhältnis zu den früheren Guthabenzinsen kalkulierbar amortisiert werden; insofern konnte von einem höheren Guthabenzins partizipiert werden. Die Gebühren haben sich nicht verändert. Heute brauche ich gewissermaßen ein Jahrzehnt, um diese Gebühr wieder zu „verdienen“. Auch dies wurde nirgends in diesem Gesetz regulatorisch bedacht.

Aus diesem Grund sehe ich im vorliegenden Gesetzentwurf bisher lediglich eine Stärkung der Eigentümerstrukturen dieser Bausparkassen, die schließlich nicht eigenständig agieren. Das wird so auch in allen Berichten beschrieben, nämlich dass diese Bausparkassen im engen Verbund mit dem Eigentümer – mit der DZ Bank oder wem auch immer – handeln. Deswegen sind sie nicht selbstständig „unterwegs“; eine Berücksichtigung des Kundeninteresses ist für mich daher nicht ersichtlich.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Wir wollen die Position der Bausparkassen für die private Wohnbaufinanzierung stärken, obwohl wir wissen, dass die Wohnbaufinanzierung nur noch einen kleinen Anteil bildet. Wir wollen deshalb die Vergabe von Hypothekenpfandbriefen zulassen und die sonstigen Baudarlehen gewissermaßen in Verbindung mit einer Anhebung des „Gesamtlimits“ ermöglichen. Ich frage mich nun – die Frage möchte ich gerne an Herrn Denk und



Herrn Pauli richten –, ob wir mit dieser Einzelmaßnahme nicht etwas tun, was wir bei vielen anderen Einzelmaßnahmen ebenso tun – bei den Lebensversicherungen, bei der betrieblichen Altersvorsorge, bei den Rückstellungenverpflichtungen, bei den Pensionen usw. –, nämlich Risiken im Markt zu konzentrieren. Wenn etwas im Markt nicht funktioniert, sagen wir letztlich immer: „Ok, wir erlauben dir nun Anlagemöglichkeiten in risikoreicheren Assetklassen“. Auf diese Weise erhöhen wir das Risiko im Gesamtmarkt. Ich interessiere mich insofern für die Kumulation dieser Effekte. Es könnte schließlich sein, dass wir durch die Summe aller Einzelmaßnahmen, die für sich genommen gut erscheinen, im Ergebnis etwas ganz Schlimmes machen und hierdurch das Gesamtsystem gefährden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Denk, bitte.

Sv **Christian Denk** (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank. Aus einer ex-ante Perspektive ist eine finanzstabilitätspolitische Einschätzung natürlich schwierig. In der Gesamtschau meine ich nicht, dass im Hinblick auf die Ausdehnung der Geschäftsmöglichkeiten der Bausparkassen ein unangemessenes Risiko konstruiert wird – bei aller Vorsicht natürlich. Man muss – das habe ich zuvor bereits gesagt – natürlich immer beachten, dass alle riskanten Geschäfte, die die Institute eingehen, auch Risikobegrenzungsnormen unterliegen. Das gilt auch für die Bausparkassen. Auch sie unterliegen Eigenmittelanforderungen. Wenn sie höhere Risiken eingehen, müssen sie entsprechend mehr Eigenmittel vorhalten. Die Betrachtung von Konzentrationsrisiken finanzmarktstabilitätspolitischer Natur ist freilich schwieriger – ganz klar. Aus meiner Sicht ist es sehr schwer zu beantworten, ob ein makroprudenzielles Risiko entstehen kann. In diesem kleinteiligen Geschäft kann ich mir das aber nicht vorstellen. Man adressiert schließlich keine systemrelevanten Institute, sondern den Bereich der Bausparkassen, die meines Wissens eine Bilanzsumme von insgesamt 250 Milliarden Euro aufweisen. Das bedeutet natürlich eine Begrenzung des Gesamtpotenzials, Risiken eingehen zu können.

Insgesamt möchte ich aber noch einmal auf das Niedrigzinsumfeld zurückkommen: Es ist eine schwierige Situation, nicht nur für die

Bausparkassen, sondern für alle Institute, die ein kleinteiliges Mengengeschäft betreiben – also auch für die Sparkassen und Raiffeisenbanken. Es bedarf meiner Meinung nach einer Vielzahl von Maßnahmen, um dieser Problematik zu begegnen. Das sind zum einen interne Gegensteuerungsmaßnahmen der Institute – vorliegend insbesondere regulatorische Maßnahmen, namentlich den Fonds zur baupartetechnischen Absicherung. Zum anderen ist es die Erweiterung der Geschäftsmöglichkeiten. Aus meiner Sicht besteht – kurz zusammengefasst – natürlich ein gewisses Restrisiko, das jedoch regulatorisch angemessen und hinreichend adressiert ist. Es ist letztlich notwendig, um der Niedrigzinsproblematik zu begegnen. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Pauli, bitte.

Sv **Frank-Christian Pauli** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Vielen Dank. Bei diesem Gesetz ist eine Risikokonzentration als besondere Problematik in jedem Fall im Auge zu behalten – auch mit Blick darauf, welche zusätzlichen Geschäfte eigentlich zugelassen werden sollen. Von einer Bausparkasse haben wir im Grunde die Idee, dass sie eine Sonderbank darstellt, die nicht zuletzt unabhängig von den Marktziinsbedingungen denjenigen, die bausparen wollen, eine günstige Finanzierung ermöglicht. Aus diesem Grund liegt bereits ein Konflikt mit dem Grundmodell der Bausparkasse vor: Eine Bausparkasse sollte eigentlich für sich wirtschaften können – unabhängig davon, was um sie herum im Markt passiert. Dass dies aber nicht der Fall ist, zeigt sich bei der gegenwärtigen Marktziinslage als erstes Problem.

Das zweite Problem ist – Herr Petersen und Herr Dr. Tiffe hatten es angesprochen –, dass heute das Geschäftsmodell im Wesentlichen auf die Bausparsofortfinanzierung und nicht auf die eigentlichen Bauspardarlehen ausgerichtet ist, obwohl sehr viel Geld in die Bausparkasse fließt – auch von Seiten der Verbraucher, die sich die günstigen Zinssätze für die Zukunft erhalten wollen. Gerade bei der Bausparsofortfinanzierung sollten wir uns immer das Risiko, dass sich Institute übernehmen können – ggf. auch durch Investitionen –, vor Augen halten. Ich erinnere daran, dass auch einmal ein Engagement in Aktien



in den Raum gestellt worden ist. Das ist im Gesetz nicht vorgesehen – Gott sei Dank; das sollte es auch nicht sein. Wir müssen immer fragen, was zum Beispiel mit den Verbrauchern im Rahmen der Bausparsofortfinanzierungen geschieht, wenn ihre Bausparkasse auf einmal weg ist. Denen hilft es nicht, dass ihr Bauspargeld einlagengesichert ist. Sie brauchen, damit ihre Finanzierung aufgeht, auch das Zinsversprechen und auch die Anschlussfinanzierung. Andernfalls erhöht sich die Finanzierung ihres Darlehens erheblich. Auch insofern sind wir wieder in einer anderen Situation als bei der herkömmlichen Finanzierung, bei welcher im Zweifelsfall derjenige, der Forderungen gegen die Bank hat, diese Kreditverträge oder die Forderungen aus diesen Verträgen übernimmt. Das heißt: Ja, es bestehen an dieser Stelle besondere Risiken. Die Option, in den sonstigen Wohnimmobilienkreditmarkt zu gehen, klingt zwar noch am verständlichsten. Hierbei kommen wir aber auch als Verbraucherschützer an unsere Grenzen. Schließlich hat selbst die Deutsche Bundesbank Schwierigkeiten, das Risiko hinreichend genau einzuschätzen und anzugeben, welche Auswirkungen konkret zu erwarten sind. Es schafft natürlich Marktabhängigkeiten in Bereichen, die eigentlich getrennt werden sollten, um dieses Grundmodell zu erhalten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Radwan.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Besten Dank, Frau Vorsitzende. Wir haben unter anderem auch wegen der Niedrigzinsphase diese Thematik auf die heutige Tagesordnung gesetzt. Ich habe – um die Situation einschätzen zu können – zwei Fragen zum Bausparkassenumfeld. Wir haben in der Einführung des Gesetzes betont, dass es ein Spezialgesetz für die Bausparkassen ist. Nun haben wir Leitlinien der EBA, die eine Bausparkasse beim Thema Zinsänderungsrisiko genau so behandeln möchte, wie jede ganz normale Bank. Die Frage richtet sich an den Verband der Privaten Bausparkassen: Vielleicht können Sie uns einmal eine Einschätzung hierzu geben.

Zudem habe ich noch eine Frage an die BaFin: Eigentlich ist es das Ziel, Kündigungen zu vermeiden. Nun haben wir im Markt jedoch die

Situation, dass die Bausparkassen ihren Kunden zum aktuellen Stand nur andere Tarife mit schlechteren Konditionen anbieten als sie ihnen im Zeitpunkt des Abschlusses bzw. der Kreditaufnahme angeboten haben. Ein „Umstieg“ wird umso mehr erschwert, als die höheren Zinsen, die die Kunden bisher durch die Bausparkassen erhalten haben, an die Bausparkassen zurückgezahlt werden müssen. Es ist schon schwierig genug, auf einen „Umstieg“ hinzuwirken, um eine Kündigung zu vermeiden. Zusätzlich müsste nun aber auch noch das, was erhalten wurde, durch die Kunden an die entsprechenden Bausparkassen zurückgezahlt werden. Könnten Sie einmal erklären, auf welcher Rechtsgrundlage dies erfolgt? Das würde mich besonders interessieren. Gibt es dafür eine Rechtsgrundlage? Zweitens: Was ist die „größere“ Philosophie dahinter? Das würde mich sehr stark interessieren. Herzlichen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Ketzner, bitte.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank. Herr Abg. Radwan, Sie haben mit Ihrer Frage die Niedrigzinsphase und die EBA-Leitlinien zur Bemessung des Zinsänderungsrisikos angesprochen. Das berührt sehr wohl auch eine aufsichtsrechtliche Frage, die aber nicht im Rahmen des Bausparkassengesetzes geregelt wird. Sie haben bereits gesagt: Die European Banking Authority in London ist zuständig, Leitlinien für die Bemessung des Zinsänderungsrisikos aufzustellen.

Aufgrund dieser Leitlinien haben wir ein Problem, das darin besteht, dass die Leitlinien nicht auf unser Produkt Rücksicht nehmen. Das ist grundsätzlich nicht neu, auch andere Kreditinstitute, die unbefristete Einlagen haben, haben mit dieser Leitlinie ein Problem. Sie stellen fest, dass die Vorgabe der EBA, die von einer sehr kurzen Laufzeit ausgeht, nicht der Realität entspricht, wenn die Laufzeit der Einlagen nicht festgelegt ist.

Bei den Bausparkassen spitzt sich das Problem der falschen Bemessung des Zinsänderungsrisikos dadurch zu, dass Bausparkassen überwiegend aus Bauspareinlagen refinanziert werden. Sie können



auch durch Mischung ihrer Einlagen keine einigermaßen realistische Laufzeit erreichen, die unterhalb der EBA-Obergrenze liegt. Bausparkassen haben bei Bauspareinlagen eine Laufzeit von im Durchschnitt etwa sieben Jahren. Die EBA-Leitlinien kappen diese Laufzeit und verkürzen die Laufzeit für die Berechnung des Zinsänderungsrisikos künstlich auf fünf Jahre. Der Basler Ausschuss – das möchte ich bereits hinzufügen – geht sogar noch weiter, wonach nur noch etwa 1,5 Jahre zur Verfügung stehen würden. Die Refinanzierung bei den Bausparkassen ist natürlich der tatsächlichen Laufzeit der Bauspareinlagen angepasst, die insofern keine theoretische Laufzeit ist. Um ein geringes Zinsänderungsrisiko nach den EBA-Leitlinien herstellen und ausweisen zu können, müssten die Bausparkassen auch auf der Anlagenseite extrem kurzfristig agieren. Dies würde aber das aktuelle Geschäftsrisiko faktisch erhöhen und nicht senken.

Wir sind im Gespräch mit der deutschen Aufsicht, um dieses Problem zu lösen. Hierauf haben wir sowohl die EBA als auch den Basler Ausschuss bereits vor Jahren hingewiesen. Letzterer überlegt zurzeit noch, wie sein aktuelles Papier aussehen soll. Die EBA ist auf unsere Bedenken leider überhaupt nicht eingegangen und hat an dieser Stelle eine sehr unrealistische Vorgabe gemacht. Es liegt nun bei der deutschen Aufsicht zu entscheiden, ob sie die EBA-Leitlinien annimmt und auf alle Institute – und damit auch auf Spezialkreditinstitute – anwendet oder eine begründete Ausnahme für Spezialkreditinstitute statuiert, die diesbezüglich natürlich eine Begründungspflicht treffen würde. Wir könnten es entsprechend begründen. Die Begründung hatte ich soeben skizziert; sie hat etwas mit den Laufzeiten der Bauspareinlagen zu tun, die sehr viel länger sind, als von der EBA angenommen. In der Tat stellt dies ein aktuelles Problem dar, das in diesem Jahr unbedingt gelöst werden sollte, weil die EBA-Leitlinien Anfang 2016 in Kraft treten. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Sehr gerne, vielen Dank. Darf ich bei der Beantwortung Ihrer Frage, Herr Abg. Radwan, ein wenig den größeren Kontext in

den Blick nehmen? Es geht nämlich um das Kollektiv und die Frage, was eigentlich Verbraucherschutz aus Sicht der BaFin unter besonderer Berücksichtigung des von Ihnen angesprochenen Themas der Vertragsänderungen ist. Ich würde zunächst gerne klarstellen, dass mit dem Entwurf der Bundesregierung keineswegs eine Definition eines Kollektivs oder eine entsprechende Regelung verbunden ist. Es geht vielmehr darum, die Regelungen, die bereits seit Jahrzehnten im KWG enthalten sind, terminologisch an die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Nach § 3 KWG ist das Zwecksparen verboten – außer für Bausparkassen. Zwecksparen ist das Versprechen der Gewährung von Darlehen zu feststehenden Konditionen aus einer bestimmten Grundgesamtheit von Einlagen. Weil für das Bausparen dieses Zwecksparverbot nicht gilt, gibt es das Bausparkassengesetz, das von Anfang an dieses Kollektiv umfasste. Wir wollen also nichts regeln, sondern vielmehr die diversen, mit diesem Kollektivgedanken verbundenen Folgeregelungen sprachlich sauber abbilden.

Das führt zu der Frage, was wir eigentlich im Kontext des Bausparkassengesetzes unter Verbraucherschutz verstehen. Diesem Kollektivgedanken wohnt ein bestimmtes Element inne, nämlich dass die Kunden, die heute oder zu jedem beliebigen Zeitpunkt einen Bausparvertrag abschließen, darauf hoffen – und meines Erachtens auch darauf hoffen können müssen –, dass sie zu jedem beliebigen Zeitpunkt in der Zukunft ein Darlehen erhalten und zwar zu einem möglichst frühzeitigen Zeitpunkt und zu den einmal vereinbarten Konditionen. Verbraucherschutz bedeutet in diesem Kontext insbesondere auch, diese Erwartungen der Bausparer so weit wie möglich zu erfüllen. Die Regelungen des Bausparkassengesetzes basieren sehr stark auf diesem Gedanken, eine „Erfüllbarkeit der Verträge“ – diesen Terminus findet man immer wieder – zu gewährleisten. Darüber hinaus gibt es – natürlich insbesondere zu den Kombifinanzierungen – diverse sonstige Fragestellungen, die nicht mit dem Bausparkassengesetz, sondern mit anderen Gesetzen adressiert werden und die insbesondere auch etwas mit den Themen Beratung und Preistransparenz zu tun haben. Der Charakter des Bausparkassengesetzes ist es also insbesondere, sicherzustellen, dass die Bausparkassen keine



Risiken eingehen, die eine Gefährdung ihrer Verpflichtung aus dem typischen Bauspargeschäft zur Folge haben.

Darüber hinaus – an dieser Stelle haben wir uns bei der Modernisierung richtig Mühe gegeben – soll dieses Kollektiv, diese Zweckspargemeinschaft – wie auch immer man sie nennen mag – möglichst dauerhaft von den Bausparkassen so verwaltet werden können, dass die Kunden nicht nur ihr Geld zurückerhalten, sondern auch, dass ihr Darlehensanspruch zu den einstmals kontrahierten Konditionen gewährleistet werden kann. Dies begründet die Antwort auf ihre Frage: Es geht schlicht um die „Erfüllbarkeit der Verträge“. Wir haben eine Art Interessengemeinschaft der Bausparer. Wegen dieser Interessengemeinschaft der Bausparer hat die BaFin schon immer ein Auge darauf gehabt, dass die Bausparer im Rahmen der abgeschlossenen Verträge so weit wie möglich gleich behandelt werden – nicht im Sinne von „Gleichmacherei“, sondern in dem Sinne, dass kein Bausparer mehr oder weniger bekommt als andere Bausparer – insbesondere nicht außerhalb der vertraglichen Vereinbarungen.

Das von Ihnen – wenn ich Sie richtig verstanden habe, Herr Abg. Radwan – angesprochene und diskutierte Modell eines sogenannten Tarifwechsels wird von uns durchaus kritisch gesehen. Kritisch sehen wir es schlicht deshalb, weil es unter gar keinen Umständen sein darf, dass einerseits die Aufrechterhaltung dieser sogenannten präventiven Tarifkontrolle von allen Beteiligten gewollt wird – Genehmigung der Tarife –, aber andererseits durch Vereinbarungen im Einzelfall Bauspartarife faktisch geschaffen werden, die gerade nicht genehmigt wurden. Wir sind mit den Bausparkassen seit längerer Zeit in Gesprächen darüber, unter welchen Umständen man im aktuellen Zinsumfeld für Kunden, die das wirklich wollen und brauchen, Möglichkeiten schaffen kann, dass sie unter Erhalt ihres Guthabenzinsanspruches in Tarife wechseln, bei denen sie die Chance haben, zu günstigeren Konditionen irgendwann einmal ein Darlehen zu bekommen. Diese Gespräche sind aber bisher nicht abgeschlossen. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Ich finde, Sie haben das vollumfänglich erklärt, aber

Herr Abg. Radwan hat trotzdem irgendetwas noch nicht verstanden.

Abg. **Alexander Radwan** (CDU/CSU): Sie haben umfänglich – außer zu meiner Frage nach der konkreten Rechtsgrundlage – Stellung bezogen. Jedenfalls habe ich diese – obwohl ich intensiv zugehört habe und Jurist bin – nicht heraushören können. Vielleicht können Sie diese Frage kurz und prägnant beantworten. Die umfängliche Beschreibung führt momentan – nur dass alle Kollegen es verstehen – dazu, dass Angebote der Bausparkassen zu einem Tarifwechsel mit niedrigerem Zins aktuell von der BaFin so gehandhabt werden, dass die Kunden nur dann den Tarif wechseln können, wenn sie die höheren Zinsen, die sie bisher erhalten haben, insgesamt an die Bausparkasse zurückzahlen. Auf der anderen Seite – Sie haben mehrfach in Ihrem Vortrag den Verbraucherschutz betont – sind wir, glaube ich, alle der Meinung, dass wir schauen sollten, dass das „Ultima Ratio-Modell“ im Hinblick auf eine Kündigung nicht angetastet wird. Das ist momentan das faktische Ergebnis unter der Überschrift Verbraucherschutz.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Ich darf Ihnen, Herr Happel, noch einmal kurz das Wort erteilen.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Sehr gerne. Die Frage nach der Rechtsgrundlage ist einfach zu beantworten. Tarifwechsel dieser Art werden ausschließlich aufgrund einzelvertraglicher Vereinbarungen zwischen Bausparkasse und Kunde ermöglicht. Diese goutieren wir im Moment nicht. Mithin ist die These, dass wir Tarifwechsel nur dann zulassen, wenn die Kunden ihre Bausparguthabeneinlagen oder was auch immer zurückzahlen, so nicht richtig.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Frau Abg. Tillmann.

Abg. **Antje Tillmann** (CDU/CSU): Ich würde gerne Herrn Happel oder Herrn Mayer von der BaFin und Herrn Denk noch einmal die Gelegenheit geben, auf die Bedenken von Herrn Pauli zu reagieren. Sie hatten soeben gesagt, dass es keine Risiken für Bausparer gibt. Herr Pauli sieht diese dennoch.



Insofern würde ich es Ihnen gerne noch einmal ermöglichen, darauf zu reagieren.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Sehr gerne. Ich glaube, wir müssen zwischen den Risiken, die aus der erweiterten Möglichkeit Sofortfinanzierung zu betreiben resultieren, und denen differenzieren, die möglicherweise – so habe ich sie verstanden – aus unzureichenden Fondsregelungen und den Refinanzierungsrisiken, die im Rahmen von Pfandbriefemissionen entstehen, resultieren können. Ich beginne mit dem Einfacheren, den Pfandbriefemissionen: Nach unserem Verständnis wird die Möglichkeit, Pfandbriefe zu emittieren, die den Bausparkassen eingeräumt werden soll, deren Refinanzierungsbasis mit der Konsequenz verbreitern, dass sie sich – wenn sie denn die Möglichkeit erhalten wollen und zudem die Voraussetzungen nach dem Pfandbriefgesetz vorliegen – günstiger refinanzieren können – und zwar im Wege des ganz normalen Wohnungsbaufinanzierungsgeschäfts.

Sofortfinanzierungen dürfen Bausparkassen bisher bereits vergeben – nach § 4 Absatz 1 Nummer 2 des Bausparkassengesetzes alter Fassung. Die Möglichkeit zur Refinanzierung dieser sonstigen Gelddarlehen über sogenannte Kollektivmittel – also vorübergehend nicht zuteilbare Bauspareinlagen zu verwenden –, war bisher allerdings nicht gegeben. Dafür gab es auch einen guten Grund: Bis vor wenigen Jahren noch war die Nachfrage nach diesen Bausparmitteln seitens potentieller Bauspardarlehensnehmer hoch. Nun, in der Niedrigzinsphase ist diese Nachfrage niedrig, sehr niedrig sogar. Es ist nach unserem Dafürhalten schon rein betriebswirtschaftlich sinnvoll, den Bausparkassen die Möglichkeit zu geben, diese ohnehin vorhandenen Mittel für die ganz normale Wohnungsbaufinanzierung zu verwenden. Dies verbessert die wirtschaftliche Situation der Bausparkassen. Mit Verbraucherschutz hat dies erst einmal nichts zu tun. Voraussetzung – das ist ein ganz wichtiger Punkt – ist nach unserem Dafürhalten aber Folgendes: Wir beabsichtigen – wie Sie wissen – die Gewährung von Darlehen generell aus Zuteilungsmitteln im Rahmen der

modernen Analyse der Kollektivsteuerung und der betriebswirtschaftlichen Steuerung der Bausparkassen ohne Risikomanagement nur dann zuzulassen, wenn die jeweilige Bausparkasse die aktuellen, modernen Methoden korrekt anwenden kann. In eigenen Worten ausgedrückt: Die Bausparkassen müssen ein entsprechendes Simulationsmodell vorweisen können, das es ihnen erlaubt, sicherzustellen und uns zu belegen, dass diese Kollektivmittel – ohne die Liquidität der Bausparkasse zu gefährden – tatsächlich vorübergehend für Sofortfinanzierungen verwendet werden können.

Zu dem Fonds zur baupartechnischen Absicherung: Sicherlich, wenn die in der Vergangenheit ausschließlich auf die Liquiditätssicherung ausgerichtete Zweckverwendungsmöglichkeit des Fonds erweitert wird, kann es prinzipiell sein, dass der Fonds – wenn er zwischenzeitlich für die Ertragsstützung verwendet wurde –, irgendwann einmal – in ferner Zukunft – geringer dotiert sein könnte, als er wäre, wenn man ihn nicht hierfür verwendet hätte. Auf der anderen Seite wollen wir die Zuführungsregelung zum Fonds optimieren. Der Fonds soll stärker als betriebswirtschaftlich tatsächlich nutzbares Instrument für die Bildung und für die Auflösung von Reserven konzipiert werden, die benötigt werden, wenn es einerseits die kollektive Liquidität und/oder andererseits die kollektive Ertragslage erforderlich macht. Wir sind der Auffassung, dass es insgesamt nicht sinnvoll wäre, einen wesentlichen Risikobereich der Verwaltung des Kollektivs auszublenden, sondern vielmehr die tatsächliche Verwendung des Fonds nicht nur für Liquidität, sondern auch für Ertragsrisiken zuzulassen. Ist Ihre Frage damit vollständig beantwortet?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Umfangreich. Herr Denk, bitte.

Sv **Christian Denk** (Deutsche Bundesbank): Ich habe es nun sehr leicht: Herr Happel hat so vollumfänglich geantwortet, so dass ich mich seinen Ausführungen voll und ganz anschließen kann.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist Herr Abg. Zöllmer.



Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Ganz herzlichen Dank. Ich möchte etwas in die Tiefe gehen: Es gibt die Diskussion darüber, ob den Bausparkassen erlaubt werden sollte, Darlehen, die bisher nur auf 80 Prozent des Beleihungswertes begrenzt waren, in Zukunft auf 100 Prozent zu erhöhen. Vor diesem Hintergrund richtet ich mich meine Frage an die BaFin und an den Verband öffentlicher Bausparkassen: Halten Sie eine Änderung der Beleihungswertermittlung der Bausparkassen für geboten?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Wir halten eine Änderung nicht für geboten, aber für vertretbar, um es kurz zu auszudrücken. Generell ist der Markt in der Tat im Begriff sich zu verändern, so dass es möglicherweise sachgerecht erscheint, den Bausparkassen auch für die Bearbeitung dieses Marktsegments höhere Beleihungsausläufe zu erlauben. Natürlich ist so etwas immer mit Risiken verbunden. Natürlich haben wir momentan bekanntermaßen im Hinblick auf die Niedrigzinsphase und mögliche Preisbildungen im Immobilienfinanzierungssegment eine besondere Fragestellung vor Augen – nämlich ob es gerade jetzt sachgerecht ist, so etwas zuzulassen. Wir sind der Auffassung, dass das nicht zwingend, aber vertretbar ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Körbi.

Sv **Uwe Körbi** (Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband): Ich darf vorausschicken, dass ich Vorstandsmitglied der LBS West bin und daher die Frage gerne aus Sicht der Praxis beantworten möchte. Ich kann Herrn Happel uneingeschränkt zustimmen. Der Markt sieht zurzeit so aus, dass auf Seiten der Bausparkasse bis zu 80 Prozent des Beleihungswertes – so die heutige gesetzliche Regelung – finanziert werden kann. Der Beleihungswert ist nicht der Anschaffungspreis oder der Verkehrswert, sondern ein um 10 bis 20 Prozentpunkte abgeschlagener Wert, der darum nur etwa 80 Prozent des Verkehrswertes darstellt. Der Markt erfordert aber eine Finanzierung des Beleihungswertes, weshalb sich die Menschen

einen anderen, zweiten Finanzierer suchen, der die Differenz zwischen 80 Prozent und 100 Prozent des Beleihungswertes übernimmt. Dieser Finanzierer nimmt hierfür aber entsprechend hohe Zinsen. Würden die Bausparkassen diese Finanzierung selbst übernehmen können, wäre es in einer Gesamtkalkulation für den Kunden günstiger. Zum Ausfallrisiko des Kunden: Wir haben in den Bausparkassen äußerst geringe Ausfälle, auch weil wir in der Lage sind, mit modernen Systemen die Kreditwürdigkeit des Kunden zu überprüfen. Mit Inkrafttreten der Wohnimmobilienkreditrichtlinie wird diese Überprüfung zukünftig noch einmal festgeschrieben und damit saubere Bonitätsprüfungen gefördert. Wir halten das für marktgerecht und das Risiko für überschaubar.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Schick.

Abg. **Dr. Gerhard Schick** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Diese Beleihungsgrenze wird häufig auch damit begründet, dass beim Bausparen die Ausfallrisiken sehr gering sind, da die Leute vorher ansparen. Ergäbe es Sinn, an dieser Stelle zwischen dem traditionellen Bausparmodell und dem Bereich der Vor- und Zwischenfinanzierung zu differenzieren, in welchem die Ausfallraten so wie bei sonstigen Annuitätendarlehen sind? Könnte man insofern sagen, dass man in dem einen Bereich aufgrund des tatsächlich viel geringeren Risikos weniger vorsichtig im Hinblick auf eine höhere Beleihungswertgrenze vorgehen sollte, als in dem anderen Bereich?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Ohne, dass ich gerade auf eine gesicherte Datenbasis zurückzugreifen könnte, neige ich dazu, die Frage mit einem klaren „Ja“ zu beantworten. Es könnte Sinn machen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Frau Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Ich möchte gerne noch ein anderes Thema ansprechen, nämlich die



Gebäudeversicherungsspflicht. Meine erste Frage richtet sich an den Verband der Privaten Bausparkassen. Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer generellen Gebäudeversicherungsspflicht vor. Sie haben das kritisiert, weil es in Deutschland Gegenden gibt, die nicht versicherbar sind – zum Beispiel Hochwassergebiete. Können Sie an dieser Stelle diese ablehnende Haltung erklären? Und welche Konsequenzen hätte die Verpflichtung zur Versicherung von finanzierten Bauwerken gegen Beschädigungen oder Zerstörung?

Die zweite Frage zu diesem Aspekt möchte ich gerne an die Deutsche Bundesbank richten. Die Einführung einer generellen Gebäudeversicherungsspflicht soll das Risiko minimieren. Ist eine solche Pflicht angesichts der niedrigen Ausfallquoten von unter 0,2 Prozent und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass es nicht versicherbare Bauwerke gibt, überhaupt gerechtfertigt?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Ketzner, bitte.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Ich würde die Beantwortung gerne meinem Kollegen Herrn König überlassen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Ja, gut. Herr König, bitte.

Sv **Christian König** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Danke, Frau Vorsitzende. Vielen Dank für die Frage. Wir lehnen die im Gesetzesvorschlag vorgesehene Versicherungsspflicht ab, weil wir eine derartige Regelung in keinem anderen Gesetz – mit Ausnahme des Pfandbriefgesetzes - in Deutschland kennen und haben. Von dort ist die Vorschrift auch entnommen. Im Pfandbriefgesetz dient sie allerdings dem Investorenschutz. Eine vergleichbare Interessenslage haben wir beim Bausparkassengesetz nicht. Sollte es bei Bausparkassen zu einer Versicherungsspflicht kommen, müsste jeder Verbraucher, der sich über eine Bausparkasse finanziert, den Nachweis einer Gebäudeversicherung erbringen. Diese Kosten müssten natürlich in den effektiven Jahreszins eingerechnet werden. Das sieht die Regelung in der Preisangabenverordnung vor. Es würde dazu

führen, dass Darlehen der Bausparkassen grundsätzlich teurer würden als bei Wettbewerbern – Sparkassen, Genossenschaftsbanken, Privatbanken -, für die eine derartige Versicherungsspflicht weder aufsichtsrechtlich noch auf zivilrechtlicher Ebene vorgesehen ist. Dementsprechend würde sie zu einem Wettbewerbsnachteil für Bausparkassen und für Bausparer führen, die teilweise gar keine entsprechende Versicherung bekommen würden, wenn sie beispielsweise im Hochwassergebiet oder an Steilhängen leben. Sie wissen alle, dass gewisse Gebiete am Rhein und an der Mosel schlecht bzw. kaum versicherbar sind. Insofern stellt sich die Frage, wie dies mit dem Bausparkassengesetz korreliert, das grundsätzlich in § 1 Absatz 2 – was unverändert bleibt – einen Anspruch der Bausparer auf Bauspardarlehen vorsieht. Dieser Anspruch wäre faktisch jedoch nicht durchsetzbar, wenn ein Bausparer keine Versicherung für sein Gebäude nachweisen kann. Aus diesem Grund sind wir gegen eine solche Versicherungsspflicht. Sie würde ein einseitiges Wettbewerbshindernis auch zu Lasten der Verbraucher darstellen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Denk, bitte.

Sv **Christian Denk** (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank. Zur generellen Versicherungsspflicht: Sie hatten die Ausfallquoten bzw. die Ausfallraten genannt, die sehr niedrig sind. Die BaFin veröffentlicht jedes Jahr die Ausfallraten im Wohnungsbaubereich. Diese waren in der Tat sehr niedrig. Im Wohnungsbereich liegt der Wert bei einer Beleihung von bis zu 80 Prozent bei 0,5 Prozent. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass dies nur einen bestimmten Bereich der Wohnimmobilienfinanzierung betrifft, nämlich den Bereich, der in Bezug auf die Kapitalregulierung privilegiert gewichtet wird.

Das bedeutet, dass die Frage diejenigen Wohnungsbaukredite betrifft, die eine niedrigere Eigenkapitalunterlegung aufweisen. Für diese niedrigere Eigenkapitalunterlegung mit 35 Prozent Bonitätsgewicht ist allerdings die Versicherungsspflicht Voraussetzung nach der EU-Richtlinie bzw. der EU-Verordnung und nach der Eigenkapitalverordnung. Es wäre natürlich interessant, an dieser Stelle einen separaten Wert



für Verlustquoten oder Verlustraten von Immobilien zu haben, die nicht versichert sind. Solche Zahlen habe ich nicht; sie fehlen uns. Ich weiß nicht, ob der Verband entsprechende Zahlen besitzt. Generell erachten wir aber eine Versicherungspflicht durchaus für angemessen, nachdem es sich hierbei quasi um die Berücksichtigung einer Immobiliensicherheit handelt. Bei nicht versicherten Immobilien besteht nun einmal ein größeres Risiko. Allein die Tatsache, dass kein Versicherer diese Immobilien versichern möchte, zeigt schließlich, dass ein gewisses Ausfallrisiko oder Verlustrisiko besteht. Eine risikoreduzierende Anrechnung einer solchen Sicherheit erscheint auch im Hinblick auf den Kollektivrahmen als nicht ganz unproblematisch. Andererseits wäre es in Fällen mit sehr geringen Kreditbeträgen und einem sehr niedrigen Beleihungsauslauf gegebenenfalls aus Proportionalitätsgesichtspunkten betrachtet überlegenswert, von der Grundregel Abstriche zu machen. Generell bin ich aber durchaus der Meinung, dass eine Versicherungspflicht für Immobilien eine sinnvolle Sache ist. Danke schön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion DIE LINKE. ist Frau Kollegin Karawanskij.

Abg. **Susanne Karawanskij** (DIE LINKE.): Vielen Dank. Ich möchte ganz kurz zum Verbraucherschutz zurückkehren, für den es wichtig ist, dass die laufenden Finanzierungen gesichert sind. Meine Frage richtet sich an Herrn Pauli: Mich würde interessieren, wie es aussehen würde, wenn eine Bausparkasse insolvent wird; was würde in der Folge eine Abwicklung der Bausparkasse für die Verbraucher bedeuten? Reicht die Einlagensicherung aus, oder welche Gefahren sehen Sie dahingehend?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Dr. Tiffe, der sich in seiner Stellungnahme ebenfalls kritisch dahingehend geäußert hat, dass die Produkte letztlich nur unter einem anderen „Label“ angeboten werden können. Insofern würden mich die anderen Modelle, also die Kombidarlehen und die Bauspar-Sofortfinanzierung interessieren, die auch wir diskutiert haben. Was würden Sie im Sinne des Verbraucherschutzes stattdessen

vorschlagen, um die Attraktivität der Bausparkassen und ihrer Produkte zu erhöhen, ohne dass der Verkauf für die Verbraucher und Verbraucherinnen problematisch werden würde?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Pauli von der Verbraucherzentrale, bitte.

Sv **Frank-Christian Pauli** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Vielen Dank. Aus unserer Perspektive besteht bei der Abwicklung von Bausparkassen ein besonderes Risiko für diejenigen Verbraucher, die sich in der ersten Finanzierungsphase einer Bausparsofortfinanzierung - das heißt in der Sparphase - befinden, bei der sie mit jeder Zahlung, die sie in den Sparvertrag leisten, nicht das Darlehen tilgen, sondern nur Zinsen auf das parallele Baudarlehen leisten. In dieser Phase besteht bei Abwicklung oder Zusammenbruch einer Bausparkasse für Verbraucher das Problem, dass anders als bei herkömmlichen Baufinanzierungen, durch die endfällige Tilgung der ganze Betrag zunächst offen steht. Geschützt ist in der Situation nur das, was bis zur Höhe der Einlagensicherung geleistet worden ist. Die Zinsansprüche, die in die Tilgung mit eingerechnet sind und zu diesem Zeitpunkt noch nicht erfüllt worden sind, sind nicht geschützt. Je nach Modell kommt es auch noch darauf an, ob die Anschlussfinanzierung kalkuliert worden ist. Das ist ein Problem. Das heißt, der Verbraucher, der sich in einer Bausparsofortfinanzierung befindet, ist im besonderen Maße darauf angewiesen, die Finanzierung auch in einer Bausparkasse fortzusetzen.

Deshalb finden wir es richtig, dass der Gesetzentwurf vorsieht, bestehende Vertragsverhältnisse von Verbraucher in einer solchen Abwicklungssituation einer anderen Bausparkasse zu übertragen. Unseres Erachtens ist das Problem aber, dass dies natürlich nicht immer funktionieren wird. Denn es ist fraglich, ob es eine Bausparkasse in dieser Situation noch schafft, solche schwerwiegenden Verhandlungen zu führen und die Übernahme des Vertragsverhältnisses zu erreichen. Das ist einer der offenen Punkte, die wir in dieser Situation für die Verbraucher sehen. Im Vergleich zu anderen Finanzierungsmodellen sind Verbraucher dabei noch nicht gut abgesichert. Deshalb denken wir, dass die vorgesehenen Regelungen noch nicht perfekt sind.



Man sollte die Regelung dahingehend erweitern, dass man der Finanzaufsicht die Befugnis einräumt, aktiv werden zu können, wenn die entsprechende Bausparkasse ihren Geschäftsbetrieb einstellt und ihren eigenen Rechtspflichten nicht mehr nachkommt. Denn hieran sollte es nicht liegen, dass die Übertragung der Bauspargeschäfte scheitert. Es ist daher in der Tat kein perfekter Schutz. Diese sehr dominante Finanzierungsform ist daher aus Verbraucherschutzgesichtspunkten nicht nur wegen der Kostenintransparenz und der übrigen Probleme, die ich hier jetzt gar nicht auflisten möchte, sondern auch wegen der Abwicklungssituation kritisch. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Tiffe, bitte.

Sv **Dr. Achim Tiffe** (Rechtsanwalt): Vielen Dank für die Frage. Ich möchte noch einmal kurz ausholen und darauf hinweisen, dass historisch gesehen das Bausparkassengesetz zum Schutz der Verbraucher geschaffen worden ist. In dem Gesetzentwurf vermisst man dies, da der Verbraucherschutz gar nicht vorkommt. Die Entwicklung, die wir beobachten können, ist, dass sich die Bausparkassen von ihrem Kernprodukt komplett entfernen, da dieses nicht mehr nachgefragt wird. Dadurch weichen sie auf andere Bereiche aus und kündigen Bausparverträge zudem auch noch massenweise, obwohl die BaFin immer wieder verdeutlicht hat, dass es auf die Erfüllbarkeit der Verträge ankommt. Stattdessen werden problematische Produkte verkauft, die jetzt das eigentliche Geschäft der Bausparkassen ausmachen – wie zum Beispiel die Kombinationsfinanzierung –, und die mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf auch noch „abgesegnet“ werden sollen. Das halte ich für problematisch.

Was ich nicht für problematisch halte – und damit komme ich auf Ihre Frage zurück –, dass die Bausparkassen grundsätzlich ihr Geschäftsmodell verändern können. Denn im Wesentlichen sind sie in ihrem Produktangebot beschränkt. Meines Erachtens würde die Lösung darin bestehen, dass die Bausparkassen die Möglichkeit und Anreize bekommen, vorwiegend die Produkte zu verkaufen, die eigentlich sinnvoll sind, wenn man als Verbraucher eine Immobilie finanzieren möchte. Sie sollten die Möglichkeit bekommen, ganz

normale, einfache Annuitätendarlehen, die der Verbraucher stetig tilgen kann, und bei denen die geringsten Risiken für die Verbraucher bestehen, zu vergeben. Das sehe ich in dem Gesetzentwurf nicht. Ich sehe in dem Entwurf eher eine Manifestierung der bisherigen Praxis.

Hierfür muss man den Bausparkassen und den Verbrauchern eine Lösung anbieten. Und wenn Bausparkassen zusätzlich Kombinationsfinanzierungen anbieten dürfen, müssen sie darauf hinweisen, dem Verbraucher die Vor- und Nachteile erklären und immer auch ein einfacheres Produkt anbieten. Sonst kommt es dazu, dass dem Verbraucher nur die Kombinationsfinanzierung angeboten wird, die ihm dann auch noch als flexibel und besonders günstig verkauft wird - wie wir vom Verband der Privaten Bausparkassen gehört haben. Damit kann der Verbraucher die Risiken und Nachteile gar nicht erkennen und bekommt keine andere Option angeboten. So erlebe ich das jedenfalls. Und erst Jahre später, zum Beispiel im Rentenalter, sehen die Verbraucher dann, dass sie die Immobilie gar nicht abbezahlt haben und Kosten auf sie zukommen, die sie gar nicht erkannt haben. Um dem entgegenzuwirken, müsste man den Bausparkassen den Weg bereiten, Annuitätendarlehen zu vergeben. Anderenfalls glaube ich, dass es so weitergehen und der Verbraucherschutz in dem Bereich untergehen wird. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Herr Dr. Schick.

Dr. Gerhard Schick (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. Ich habe noch einmal zwei Fragen an die BaFin (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht).

Meine erste Frage ist: Haben Sie sich, vielleicht auch vor dem Hintergrund Ihres neuen Auftrags im Bereich Verbraucherschutz, den Vertrieb in der Praxis angesehen und findet der Vergleich – den Herr Dr. Tiffe angesprochen hat - bei den angebotenen Kombinationsprodukten tatsächlich statt, so dass der Kunde weiß, was er abschließt, und ob das, was dem Kunden in der Regel verkauft wird, eigentlich im Kundeninteresse liegt oder



hätte es systematisch etwas Besseres für den Kunden gegeben?

Meine zweite Frage ist: Herr Dr. Tiffe macht den Vorschlag, den Bausparkassen den Weg zu bereiten, Annuitätendarlehen stärker vergeben zu können. Da ich nicht glaube, dass man so weit gehen kann, wie Herr Dr. Tiffe es vorschlägt, würde mich interessieren, ob es vielleicht zwischen dem Laissez Faire¹ und dem, was Herr Dr. Tiffe vorschlägt, eine Grenze gibt, inwieweit man es ermöglichen kann, dass die Bausparkassen wieder stärker einfache Produkte anbieten können, die vielleicht näher am Kundeninteresse sind. Hierzu würde ich gerne Ihre Einschätzung hören. Denn die Frage ist, ob man im Bereich der Fristigkeit und, ob Annuitätendarlehen 100 Prozent der Summe der Bauspardarlehen ausmachen dürfen, Gestaltungsspielräume hat.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Happel von der BaFin, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Die erste Frage bezieht sich im Grunde darauf, dass Sie meinen, die BaFin sollte sich tatsächlich mit Vertriebspraktiken auseinandersetzen und im lebenden Betrieb von Kreditinstituten überprüfen, ob und - wenn ja - wie die Vertriebseinheiten strategisch positioniert sind. Ich halte dies für absolut sinnvoll und vernünftig. Hierbei handelt es sich allerdings um ein zukunftsgerichtetes Projekt, welches erst nach Maßgabe der Zuweisung der neuen Befugnisse und Aufgaben der BaFin tatsächlich angewendet werden kann.

Denn ich glaube, dass Verbraucherschutz nicht nur darin besteht, zu überprüfen, ob für die Kunden im Einzelfall Transparenz darüber herbeigeführt wird, welche Produkte sie kaufen. Wohlverstanden, kollektiver Verbraucherschutz - nicht einzelfallbezogen - muss sich auch mit der Frage auseinandersetzen, mit welchen Methoden Kreditinstitute welche Produkte an welche Kundengruppen verkaufen und welche strategische Ausrichtung sich dahinter verbirgt. Damit kommt man sofort auch zu der Frage der Provisionsstruktur in diesem Bereich. Nach meinem

Dafürhalten ist das ein Bereich, dem sich die BaFin künftig stärker als in der Vergangenheit widmen muss.

Bezogen auf Bausparkassen habe ich aus der Vergangenheit keine umfassenden aus der praktischen Überprüfung der Vertriebsaktivitäten resultierende Kenntnisse, sondern eher einzelfallbezogene, die sich aus der Analyse von Kundenbeschwerden ergeben. Danach gab es in der Vergangenheit durchaus Ausprägungen von Sofortfinanzierungen, die uns kritisch erschienen. Kritisch ist das aus unserer Sicht immer dann, wenn die Bausparverträge für die Ablösung der Sofortfinanzierung verwendet werden sollen und nicht etwa zur Ansparung der Bausparsumme. Die Kunden bekommen dafür vielmehr noch einen Kredit, sogenannte auffüllungskreditfinanzierte Sofortfinanzierung. Das allein ohne Fehler auszusprechen ist eine Leistung. Die Kosten zu verstehen, ist eine noch größere. Ich glaube, dass man hier sehr aufpassen muss.

Aus der uns vorliegenden Auswertung der Beschwerden aus der jüngeren Vergangenheit, sehe ich insoweit keine konkreten Missbräuche, die bei uns auffällig geworden sind. Das bedeutet natürlich nicht, dass ich positiv bestätigen kann, dass es diese nicht gäbe.

Der zweite Punkt, den Sie meiner Meinung nach ansprechen, ist, die Transparenz darüber zu erhöhen, was Kunden tatsächlich angeboten wird bzw. was sie kaufen sollen.

Meines Erachtens sieht die Wohnimmobilienkreditrichtlinie bzw. der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie diesbezüglich mehrere Regelungen vor. Unter anderem wird eine Kombifinanzierung ausdrücklich dann für zulässig erklärt, wenn es um die Finanzierung von Produkten zur Ablösung von Wohnimmobilien geht. Für die Zulässigkeit der Koppelungsgeschäfte stellt der Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie eine ganze Reihe von Bedingungen auf, die sich später im BGB wiederfinden werden. Meiner Meinung nach betrifft das ganz entscheidende Punkte. Insbesondere ist

¹ „lassen Sie machen, lassen Sie laufen“



vorgesehen, dass das Kreditinstitut in jedem Einzelfall beim Anbieten einer solchen Kombifinanzierung eine konkrete Bedarfsanalyse vorzunehmen hat. Danach hat das Kreditinstitut zu analysieren, was der Kunde aufgrund seiner konkreten Lebenssituation eigentlich wollen sollte, wenn er wüsste, was er will. Ich will die Regelungen an der Stelle nicht verspotten. Ich möchte vielmehr darauf hinweisen, dass man als Anbieter herausfinden muss, in welcher Lebenssituation sich der Kunde eigentlich befindet, und versuchen muss, dem Kunden ein darauf ausgerichtetes Produkt anzubieten. Ein wesentlicher Gedanke scheint dabei zu sein, dass der Kunde darauf hinzuweisen ist, wenn es ein solches Produkt nicht gibt. Dieser Ansatz scheint mir, in die richtige Richtung zu gehen.

Zudem ist nach meinem Kenntnisstand durch die vorgesehene Änderung der Preisangabenverordnung (PAngV) sichergestellt, dass bei Kombifinanzierungen künftig ein effektiver Jahreszinssatz für die Gesamtlaufzeit anzugeben ist. Damit würde die Transparenz über das Produkt erhöht werden.

Aber natürlich ist man damit aus Verbraucherschutzsicht noch nicht vollständig am Ende. Denn allein zu verstehen, was man kauft, heißt noch lange nicht, dass es sich tatsächlich um das richtige Produkt für den Verbraucher handelt. Ich glaube, dass alle Beteiligten im Hinblick auf die wohlverstandene und im Interesse des Kunden liegende Beratung noch weitergehen müssen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Frau Kollegin Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Ich würde gerne auf die Stärkung des Spezialbankprinzips eingehen.

Hierzu hätte ich eine Frage an die Bundesgeschäftsstelle der Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband. Der Gesetzentwurf hält richtigerweise am Spezialbankprinzip fest. Es wird ausdrücklich geregelt, dass wesentliche Tätigkeiten zur Steuerung und Kontrolle der spezifischen Risiken des Bauspargeschäfts nicht auf Dritte übertragen

oder ausgelagert werden können. Damit wird es Verträge mit beherrschender Wirkung nicht mehr geben. Können Sie das einmal bewerten?

Die zweite Frage würde ich gerne an die BaFin richten. Wie bewerten Sie das Spezialbankprinzip aus Sicht der von Ihnen wahrgenommenen Aufsichtskontrolle?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Guthmann für die Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen, bitte.

Sv **Axel Guthmann** (Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband): Vielen Dank für die Frage.

Es ist richtig, dass mit dem Entwurf der spezialgesetzliche Rahmen an einigen Stellen gefestigt werden soll.

Einen Punkt davon haben Sie mit dem Thema angesprochen, dass die Risikosteuerung nicht auf Dritte ausgelagert werden und im Hause der Bausparkasse verbleiben soll. Das finden wir gut und richtig. Für uns war es immer selbstverständlich, dass eine Bausparkasse, die sich so nennt, ein eigenständiges Institut ist und als solches am Markt auftritt, auch über das nötige „Know how“ und über die nötigen Kernfunktionen verfügt, um ihr Risikomanagement zu betreiben. Wir haben heute schon an anderer Stelle gehört, dass sich das Risikomanagement einer Bausparkasse fundamental von der Steuerung einer „normalen“ Bank unterscheidet und etwas komplexer ist. Es gibt komplizierte Simulationsmodelle, die gewisse Ähnlichkeiten mit den Modellen aufweisen, die Sie vielleicht aus dem Bereich der Versicherungswirtschaft kennen. Diese werden regelmäßig von der BaFin überprüft und sind auch mit diesem Gesetzentwurf neu gefasst und normiert worden. Das ist ein ganz wichtiger Punkt, um auch perspektivisch die Besonderheiten des Bauspargeschäfts im Aufsichtskontext darstellen und zeigen zu können.

Deshalb eine klare Aussage von unserer Seite: Dass das Thema „Risikosteuerung“ in den Bausparkasse verbleibt und in diesem gesetzlichen Rahmen normiert wird, ist ein ganz wichtiger Punkt.



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Wenn man sich für die Erhaltung des Spezialbankprinzips ausspricht, und dafür gibt es Gründe, muss man natürlich überprüfen, dass das Spezialbankprinzip nicht im laufenden Betrieb unterlaufen wird. Wir haben seit Jahrzehnten immer wieder Debatten mit den Bausparkassen darüber, wo genau die Grenzen verlaufen. Für uns war ganz klar, dass die Grenzen des Spezialbankprinzips einerseits rund um Fragen hinsichtlich des Risikos verlaufen. Andererseits aber an der Stelle, wo faktisch andere Personen als die Geschäftsleiter einer Bausparkasse wesentliche risikodeterminierende Entscheidungen treffen. Das geht nicht. Dann gäbe es das Spezialbankprinzip faktisch nicht mehr. Deswegen finden wir die vorgeschlagene Regelung, die Beherrschungsverträge und die Doppelmandate auf Geschäftsleiterebene künftig verbietet, nicht nur zielführend, sondern absolut zwingend.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Herzlichen Dank. Ich will mit meiner Frage in die Niederungen der Niedrigzinspolitik einsteigen. Die Verbände der öffentlichen und privaten Bausparkassen haben gefordert, dass man die Geldanlageoptionen, die die Sparkassen haben, erweitern möge. Zur Stärkung der Ertragslage sollte es auch die Möglichkeit geben, in einem bestimmten Rahmen nachrangige Verbindlichkeiten gegenüber Unternehmen zu erwerben oder auch in Aktien investieren zu dürfen. Nun wissen wir aber auch, dass das Ganze mit Risiken verbunden ist. Meine Frage geht daher zum einen an den Bereich der Bausparkassen -vielleicht können Sie sich untereinander verständigen, wer meine Frage beantwortet – und auf der anderen Seite an die BaFin, wie Sie diese Forderungen beurteilen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Ketzner, vom Verband der Privaten Bausparkassen, bitte.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Herr Abg. Zöllmer, Sie haben das richtige Motiv benannt. Das Motiv ist die Ertragskraft der Bausparkassen zu stärken. In der Anhörung ist des Öfteren auch schon über eine wesentliche Nebenbedingung gesprochen worden, dass den Bausparkassen nämlich dadurch keine grundsätzlich neuen Risiken entstehen sollen. Auch für uns handelt es sich dabei um eine wichtige Nebenbedingung für unser Petikum, die Aktienanlage in einem bestimmten Umfang zu ermöglichen.

Zunächst einmal: Mein Vorredner, Herr Guthmann, hat dargestellt, wie die Risikosteuerung bei den Bausparkassen aussieht. Die Risikosteuerung der Bausparkassen müsste für eine Anlage in Aktien also auch auf den Aktienerwerb und das Beherrschen dieses Instruments ausgerichtet sein. Nach den Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) der BaFin, die für alle Kreditinstitute und damit auch für Bausparkassen gelten, ist was das Personal, das Know how und die IT angeht, eine entsprechende Infrastruktur aufzubauen.

Das Zweite ist, ob mit den Anlagemöglichkeiten in Aktien tatsächlich bei Bausparkassen das Risiko erhöht wird. Hierauf möchte ich etwas differenziert antworten.

Zunächst einmal fordern wir nicht, dass die Aktienanlage unquotiert zuzulassen ist, sondern nur in einem gewissen Rahmen. Aus der Anlagepolitik ist uns allen bekannt, dass eine Mischung von Anlagen - im Rahmen einer kleinen Zumischung - das Risiko senkt. Darüber, wo diese Grenze liegt, die gezogen werden soll, kann man sich sicherlich unterhalten. Uns kommt es darauf an, dass man für Bausparkassen überhaupt die Möglichkeit schafft, die Aktienanlage in einem gewissen Rahmen zuzulassen, um durch die Mischung der Anlagen das Risiko zu senken.

In der Anhörung ist diesbezüglich auch schon die Frage angesprochen worden, was passiert, wenn die Bausparkasse einmal eine Fehlinvestition vornimmt. Die Frage gebe ich gern zurück: Glauben Sie denn tatsächlich, dass bei den Geldanlagemöglichkeiten, die die Bausparkassen bisher haben,



Fehlinvestitionen völlig ausgeschlossen sind? Wenn Bausparkassen auf Staatsanleihen angewiesen sind und nach höheren Renditen suchen, als sie die Bundesschatzbriefe bieten, dann entstehen – wie wir wissen - auch Risiken. Auch davor muss sich die Bausparkasse schützen. Risiken können Bausparkassen nicht absolut ausschließen. Aber durch eine gute Mischung der Anlagen können sie diese Risiken zumindest begrenzen.

Das Zweite ist die Frage nach dem Zeitpunkt. Ich persönlich würde nicht unbedingt sagen, dass es jetzt der ideale Zeitpunkt ist, in die Aktienanlage einzusteigen. Aber ich weiß, dass das Bausparkassengesetz nicht sehr häufig geändert wird. Die letzte Änderung größerer Art liegt 25 Jahre zurück. Es geht aber darum, dass man den Bausparkassen Investitionen über Aktien überhaupt ermöglicht. Wann die einzelne Bausparkasse dann in Aktien investiert, muss der Bausparkasse überlassen sein. Ich kann mir nicht vorstellen, dass von Seiten der Finanzdienstleistungsaufsicht ein besserer Termin genannt werden wird. In diesem Sinne bin ich sehr dafür, dass auch in diesem Punkt den Bausparkassen etwas mehr Flexibilität zugestanden werden sollte.

Wenn Sie im Ergebnis der Meinung sind, dass die Aktienanlage auch in kleinen Quoten tatsächlich schon ein zu großes Risiko für die Bausparkassen bedeutet, dann gibt es auch noch die Möglichkeit, diese Quote im Laufe der Zeit im Sinne eines Trichters, der sich öffnet, zu erhöhen und die Bausparkassen bei der Aktienanlage genauer zu beobachten. Vielleicht machen Sie dann die gleiche Beobachtung, die man bei den Lebensversicherungen machen kann. Die Lebensversicherungen haben die Möglichkeit einer Aktienanlage und über die letzten Jahre kann man beobachten, dass die Lebensversicherungen die Anlagen nicht übermäßig ausgeweitet haben, sondern sehr konstant bei einer niedrigen Quote geblieben sind. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Happel von der BaFin, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Natürlich führt die Anlage in Aktien und in Nachrangdarlehen grundsätzlich möglicherweise auch zu höheren Risiken. Die Frage ist, ob man bereit ist, dies in bestimmten Dimensionen in Kauf zu nehmen. Nach meinem Dafürhalten muss man zwischen Bausparkassen und Lebensversicherungsunternehmen differenzieren, da bei Bausparkassen durchaus die Möglichkeit besteht, relativ kurzfristig auf die zwischenzeitlich getätigten Kapitalanlagen zurückzugreifen. Es besteht also durchaus die Möglichkeit, dass Bausparkassen in fernerer Zukunft genötigt werden, sogenannte „Fire Sales“² zu hohen Kurswertverlusten zu betreiben. Obwohl ich im Moment keinen Grund dafür sehe, dies zeitnah anzunehmen. Nach meinem Dafürhalten führt das aber zu einer relativ einfachen These. Wenn man den Bausparkassen tatsächlich die Möglichkeit eröffnen möchte, in diesem Bereich erste Erfahrungen zu sammeln, sollte man zumindest vorsichtig herangehen und nicht etwa die von den Bausparkassen vorgeschlagene Begrenzung von 10 Prozent aller Kapitalanlagen, die künstlich erhöht werden kann, vorzusehen, sondern ein alternatives Szenario.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion der CDU/CSU ist Frau Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Ich würde gerne die Thematik der Aktienanlage noch ein wenig erweitern. Sie, Herr Happel, haben gerade gesagt, dass die Begrenzung von 10 Prozent ausgehöhlt werden kann. Können Sie vielleicht noch einmal erläutern, wie das funktionieren würde?

Und dann würde ich gerne daran anschließend den Fragenkomplex „Pensionsverpflichtungen“ ansprechen wollen. Wir diskutieren das im Moment sehr häufig, da die Pensionsverpflichtungen generell ein großes Thema sind. In diesem Zusammenhang beschäftigen wir uns im Moment mit dem HGB-Rechnungszins, da der Wunsch besteht, dass die Pensionslasten bei den Bausparkassen anders finanziert werden können, sozusagen als interne Finanzierung. Würde eine Anpassung des HGB-Rechnungszinses für

² Panikverkäufe



Entlastung sorgen oder sind die Bausparkassen darauf angewiesen, dass eine Ausfinanzierung mit einer eigenen Anlageform nötig ist? Diese Frage würde ich gerne an Herrn Happel von der BaFin und den Verband der Privaten Bausparkassen richten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Die Gestaltungsmöglichkeiten der Kapitalanlagen erkläre ich gerne. Es ist nicht objektiv von vornherein klar, welchen Teil der Passiva Bausparkassen für kollektive, außerkollektive Zwecke oder für Kapitalanlagen verwenden. Eine Bausparkasse hat daher durchaus relativ starke Gestaltungsmöglichkeiten. Welchen Teil der Passiva sie für Kapitalanlagen verwendet, ist nicht ohne weiteres ersichtlich. Wenn Bausparkassen demnach einen höheren Teil ihrer Passiva Kapitalanlagen widmen, könnten sie auch eine höhere Quote für die Aktienanlagen generieren. Das ist nicht böseartig, sondern völlig in Ordnung. Man muss es aber wissen. Daher sind wir dafür, dass bei Zulassung der Kapitalanlagemöglichkeit für Bausparkassen, zum Beispiel an die vorübergehend nicht zuteilbaren Zuteilungsmittel – wir nennen sie Kollektivmittel oder Derivate davon, anzuknüpfen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Ketzner vom Verband der Privaten Bausparkassen, bitte.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank. Frau Karliczek, wenn ich Sie richtig verstanden habe, betrifft Ihre Frage nach den Pensionsverpflichtungen zum einen unseren Vorschlag für den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen und zum anderen darüber hinausgehend einen Vorschlag, der die gesamte deutsche Wirtschaft betreffen würde.

Zunächst zu unserem Vorschlag zu dem Deckungsvermögen für Pensionsverpflichtungen: Der Gesetzgeber ermutigt Unternehmen, für die betriebliche Altersvorsorge ihrer Beschäftigten ein entsprechendes Deckungsvermögen zu schaffen und dieses nach Möglichkeit ziel- und

zweckgerichtet auf den langfristigen Zweck, die Erfüllung der Pensionsverpflichtung, abzusichern.

Bei Bausparkassen ergibt sich aus dem Spezialbankprinzip und dem Bausparkassengesetz hier allerdings ein Problem. Dieses Deckungsvermögen kann auch nur im Rahmen der Geldanlagemöglichkeiten, die die Bausparkassen insgesamt zu erfüllen haben, angelegt werden. Es ist nicht so, dass Bausparkassen die Bauspareinlagen, die nicht in Wohnungsbau- und Finanzierungsdarlehen fließen, für diese Geldanlagemöglichkeiten nutzen können. Denn diese restriktiven Anlagevorschriften gelten für den gesamten Betrieb der Bausparkasse. In der Niedrigzinsphase ist das durchaus schmerzhaft, und es zeigt sich, dass ein zielgerichtetes Deckungsvermögen für die Pensionsverpflichtungen nicht aufgebaut werden kann. Deshalb ist unser Vorschlag, für das Deckungsvermögen von den strengen Anlagevorschriften abzusehen. Dabei geht es nicht um ein Durchbrechen der Anlagemöglichkeiten, sondern es geht darum, dass man das Halten des Deckungsvermögens für Pensionsverpflichtungen in den Katalog der zulässigen Kapitalanlagen für Bausparkassen aufnimmt und Bausparkassen auch ermöglicht, was ansonsten vom Gesetzgeber für die Wirtschaft unterstützt wird, auch hier für die betrieblichen Pensionsverpflichtungen zu sorgen.

Der zweite Punkt, den Sie angesprochen haben, ist die Berechnung der Pensionsverpflichtungen. Meine vorherigen Ausführungen betrafen die Thematik, dass bestehende, ausfinanzierte Pensionsverpflichtungen durch entsprechende Anlagen auch gut gedeckt werden können. Im zweiten Schritt geht es darum, wie diese Pensionsverpflichtungen berechnet werden. Für die Berechnung der Pensionsverpflichtungen gibt es einen Zinssatz, der für die Abzinsung der zukünftigen Verpflichtungen sorgt. Durch die Niedrigzinspolitik der EZB ist dieser Zinssatz sehr stark abgesunken. In Niedrigzinsphasen zeigt sich mit der Berechnung des Zinssatzes aus den letzten 7 Jahren (sog. Rechnungszins), dass jeweils ein höherer Zinssatz zurückgestellt werden muss und Jahr für Jahr eine Anpassung auf den niedrigeren Zinssatz vorgenommen werden muss. Damit sinkt der Zinssatz zur Abzinsung der Pensionsrückstellung sehr stark. Das bedeutet schlichtweg, dass eine zukünftige Pensionsverpflichtung fasst gar



nicht mehr abgezinst wird und damit die gesamte deutsche Wirtschaft unter Druck gerät. Die Einführung einer Erleichterung, wonach man den Betrachtungszeitraum, aus dem sich der Zinssatz für die Abzinsung berechnet, verlängert, würden wir sehr begrüßen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Kollege Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Herzlichen Dank. Es hat auch eine Stellungnahme des Bundesrates gegeben. Der Bundesrat hat die Verwendung der Zuteilungsmasse, die durch die Einlagen der Bausparer gebildet wird, thematisiert und die Frage aufgeworfen, ob jede Verwendung dieser Mittel außerhalb des Bauspardarlehensgeschäfts dem Genehmigungsvorbehalt durch die BaFin unterliegen muss oder ob der Genehmigungsvorbehalt beschränkt werden kann. Mich würde interessieren, wie Sie diese Prüfbite des Bundesrates beurteilen. Hierzu würde ich gern die BaFin fragen und die Bausparkassen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Wir sind der Auffassung, dass man das Management der Kollektivmittel, und zwar sämtlicher Kollektivmittel, insgesamt optimieren sollte. Unabhängig davon, ob diese Kollektivmittel im Rahmen der Analyse bauparktechnischer Simulationsmodelle für Vorfinanzierungsdarlehen, Zwischenfinanzierungsdarlehen oder sonstige Gelddarlehen verwendet werden sollen. Bisher war nur die Verwendung für Vor- und Zwischenfinanzierungsdarlehen wegen der im Regelfall kürzeren Laufzeit möglich. Wenn man aber tatsächlich das Risikomanagement als solches, das eine Bausparkasse hat, analysiert, dieses für gut befindet und zulässt, dass die Bausparkasse vorübergehend Zuteilungsmittel für sonstige Zwecke verwendet, dann sollte man nicht differenzieren für welche Zwecke. Ich glaube, dass das bisherige Vorgehen, bei dem es bestimmte Kontingente gab, nicht mehr zeitgemäß ist. In diesem Punkt sind Kollektivsteuerungsmethoden viel besser. Ihr Frage, Herr Abg. Zöllmer, ist daher

mit einem klaren „Ja“ zu beantworten. Wir sind der Auffassung, dass der Genehmigungsvorbehalt für alle Kollektivmittel gelten sollte. Wir haben allerdings durchaus verstanden, dass bei den Bausparkassen die Besorgnis besteht, dass ab in Kraft treten des Gesetzes für Vor- und Zwischenfinanzierungsdarlehen, die nach altem Recht aus Kollektivmitteln verwendet werden konnten, möglicherweise sofort das neue Recht gilt, eine Anwendung aber daran scheitern könnte, weil die Analyse der Modelle noch nicht vorangeschritten ist. Dafür möchten wir eine Übergangsregelung vorsehen, die es den Bausparkassen erlaubt, sich an das neue System zu gewöhnen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Ketzner, bitte.

Sv **Christian Ketzner** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank. Ich kann Herrn Happel grundsätzlich zustimmen. Es geht darum, das Management der Anlage der Kollektivmittel zu optimieren. Hierzu haben die Bausparkassen ihre Bausparkassensimulationsmodelle einzusetzen, um zu entscheiden, wie langfristig die Kollektivmittel angelegt werden können. Denn es muss jederzeit die Zahlungsfähigkeit für Zuteilungen und Auszahlungen erhalten bleiben.

Ein solches Management kann nicht danach unterscheiden, ob die Baudarlehen im Sinne von Vor- und Zwischenfinanzierungen oder im Sinne von sonstigen Darlehen angelegt werden. Darin stimme ich Herrn Happel ausdrücklich zu.

Herr Happel hat auch angesprochen, dass wir – als Bausparkassen - die Besorgnis hätten, dass der Genehmigungsvorbehalt, der für den Einsatz der Bausparkassensimulation vorgesehen ist, nach hinten losgehen kann. Im Änderungsentwurf des Gesetzes und auch in der Bausparkassen-Verordnung, die auch von der BaFin konsultiert worden ist, ist vorgesehen, dass den Bausparkassen eine Übergangsfrist für den Fall zugestanden wird, dass die Genehmigung noch nicht sofort vorliegt. Nach unserer Auffassung ist diese Übergangsregelung richtig bemessen und hiergegen haben wir keine Einwände.



Unsere Besorgnis betrifft einen anderen Punkt. Sie betrifft den vielleicht nur hypothetischen, aber doch nicht auszuschließenden Fall, dass nach Einführung von Gesetz und Verordnung in neuer Form nach Ablauf der Übergangsfrist eine Genehmigung widerrufen wird, weil beispielsweise ein Simulationsmodell eine künftige Situation nicht richtig abgebildet oder nicht in dem zulässigen Rahmen richtig abgebildet hat und es deshalb zu Abweichungen kommt. Herr Happel hat hierfür schon eine mögliche Lösung angedeutet. Insoweit bietet es sich an, einfach auf die heutigen Anlagekontingente zurückzufallen. Dafür spreche ich mich hier nicht aus. Es muss vielmehr dafür Sorge getragen werden, dass die BaFin mit dem Fall umgehen kann, dass eine Genehmigung auch einmal widerrufen wird. Es muss dann sichergestellt sein, dass die BaFin die Bausparkassen nicht zwingt, ihre Bilanzstruktur auf den Kopf zu stellen, sondern man eine pflegliche Anpassung hinbekommt. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Frau Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Ich bin noch nicht so ganz zufrieden mit der Antwort bezüglich der Pensionsrückstellungen. Deswegen würde ich die Bundesbank und die BaFin jetzt gern noch einmal ganz konkret dazu befragen. Es gibt den Wunsch, und das haben wir gerade auch von den privaten Bausparkassen gehört, den Durchschnittszeitraum für die Berechnung des HGB-Zinssatzes zu verlängern. Durch das Absinken des Zinsniveaus würden wir eine Erleichterung schaffen. Auf der anderen Seite müssen wir aber sicherstellen, dass letztendlich auch auf der Anlagenseite klargestellt wird, dass dies nicht zu einer Aushöhlung des ganzen Systems führen soll. Können Sie vielleicht erläutern, ob Sie mit einer Erleichterung an dieser Stelle mitgehen würden, wenn man einerseits darüber nachdenkt, eine Erleichterung zu schaffen, auf der anderen Seite aber sicherstellen möchte, dass Geldvermögen auch weiter angespart wird?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Denk von der Deutschen Bundesbank, bitte.

Sv **Christian Denk** (Deutsche Bundesbank): Vielen Dank. Wir haben diese Angelegenheit des Rechnungszinses schon in Bezug auf die Gesamtwirtschaft analysiert. Wenn man Finanzstabilitäts-erwägungen ins Spiel bringt, ist es wichtig, dass man angemessene Rechnungslegungsgrundsätze und Rechnungslegungsvorschriften hat. In unserer Analyse haben wir die Wirkung einer Verlängerung des Durchschnittssatzes von sieben auf zwölf Jahren geprüft und mit den Unternehmensgewinnen in diesen Zeiträumen verglichen. Dabei sind wir zu dem Ergebnis gekommen, dass es aus Finanzstabilitäts-erwägungen nicht unbedingt geboten erscheint, die Frist zu verlängern. Aus unserer Sicht war die Ertragslage der Unternehmen in der Vergangenheit immer so, dass die Erhöhung der Pensionsrückstellungen auf einen sieben-jährigen Zeitraum gut darstellbar war. Wenn man jetzt eine Erleichterung dahingehend hätte, dass der Zeitraum auf zwölf Jahren verlängert werden würde, was eine markante Erhöhung des Zinssatzes bedeuten würde, würde man sich letztendlich noch weiter von der aktuellen Marktzinslage entfernen. Das aktuelle Bilanzbild würde dadurch noch mehr verzerrt. Das erscheint nicht geboten. Wenn man die Analyseergebnisse berücksichtigt, sollte man daher bei den sieben Jahren bleiben. Was aus unserer Sicht eher geboten erscheint, ist eine Angleichung des steuerlichen Diskontierungsfaktor, wenn man den Rechnungszins betrachtet, bei dem der aktuelle Glättungssatz für 2015 für sieben Jahren bei 3,76 Prozent liegt, und den steuerlichen Abzinsungs- oder Diskontierungsfaktor, der bei 6 Prozent liegt, miteinander vergleicht. Danke schön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Eine Nachfrage, bitte, Frau Abg. Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Und wenn man sich darauf einigen würde, dass man auf der einen Seite eine Erleichterung gibt und auf der anderen Seite sicherstellt, dass das Geld im Unternehmen bleibt? Die Erleichterung ermöglicht doch, einen erhöhten Gewinn auszuweisen und damit erhöhte Ausschüttungen. Es hat mehrere Konsequenzen, wenn kein Gewinn aufgrund der kurzfristigen Betrachtung oder Berechnungen mit dem durchschnittlichen Zinssatz ausgewiesen wird. Wenn man aber sicherstellt, dass so lange keine Ausschüttungen stattfinden dürfen, bis gewisse



Beträge wieder aufgeholt sind, würde Sie das im Sinne der Finanzstabilität beruhigen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Denk, bitte.

Sv **Christian Denk** (Deutsche Bundesbank): Es wäre sicherlich beruhigender als die Variante ohne Ausschüttungssperre. Wenn man allerdings die Gesamtargumentation betrachtet, dass man sich durch die Verlängerung des Berechnungszeitraumes immer weiter von der aktuellen Marktzinssituation entfernt, ändert eine Ausschüttungssperre hieran natürlich auch nichts. Da ich kein Bilanzierungsexperte bin, kann ich jetzt nicht genau beurteilen, ob sich dieses Bild mit einer festgelegten Ausschüttungssperre ändert. Man müsste also eine Parallelberechnung durchführen. Man berechnet einmal sieben Jahre und einmal zwölf Jahre und analysiert, was daraus für Offenlegungspflichten resultieren. Wenn ich natürlich den Unterschiedsbetrag als Institut offenlegen muss, habe ich eine Art Schadenbilanzierung. Das könnte darauf hinauslaufen, dass die Markterwartung dahin geht, dass die strengere Variante eingefordert wird. Insgesamt würde ich sagen, dass es zwar eine Verbesserung des Zustandes ist, aber den Bedenken dadurch noch nicht insgesamt Rechnung getragen wird. Dadurch würde natürlich auch die Problematik einer Art Schadenbilanzierung auftreten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Da die Bundesbank die Expertise für die Finanzmarktstabilität hat, erlaube ich mir, an dieser Stelle Trittbrett zu fahren und auf die Argumente von Herrn Denk zurückzugreifen.

Ich habe Verständnis dafür, dass natürlich insbesondere für die Kreditwirtschaft eine mögliche Verminderung des Diskontierungszinssatzes diskutiert wird, da die Kreditwirtschaft generell im Moment wegen der Niedrigzinsphase vor einer Ertragsproblematik steht. Die Regelung würde aber, wenn ich es richtig verstehe, für die gesamte Wirtschaft gelten. Da muss man meines Erachtens dem Finanzmarktstabilitätsaspekt, den

die Bundesbank vorgetragen hat, besonders Rechnung tragen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion DIE LINKE. ist Frau Kollegin Karawanskij.

Abg. **Susanne Karawanskij** (DIE LINKE.): Ich möchte noch mal auf das Bausparerkollektiv zurückkommen, da sich herausgestellt hat, dass es hier durchaus auch unterschiedlich eingeschätzt wird. Ich würde Herrn Tiffe gerne noch einmal fragen wollen, inwieweit Sie diesbezüglich Bedenken haben und ob damit verbraucher-schützende Regelungen umgangen werden können. Denn vorhin gab es die Einschätzung zum Bausparerkollektiv, dass es eigentlich für das Bausparen ein immanentes Prinzip ist, das sozusagen nur anders gekleidet wird.

An Herrn Pauli hätte ich noch einmal eine Frage zu den „Fonds“, weil wir dies vorhin schon einmal bei den Rücklagen angesprochen hatten. Hierzu würde mich noch einmal Ihre Einschätzung interessieren, inwieweit die Flexibilisierung der Neugestaltung des Absicherungsfonds Auswirkungen auf die Stabilität von Bausparkassen hat. Ihre Einschätzung interessiert mich in diesem Zusammenhang, da wir vorhin bereits unterschiedliche Meinungen oder Gewichtungen dazu hatten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dr. Tiffe, bitte.

Sv **Dr. Achim Tiffe** (Rechtsanwalt): Zu dem Kollektivgedanken: Das Bausparkassengesetz ist ein Aufsichtsgesetz. Das Gesetz wird aber auch im Zivilrecht verwendet, vor allem § 1 Bausparkassengesetz. Insbesondere der Bundesgerichtshof greift bezüglich der Frage, was ein Bausparvertrag ist, hinsichtlich Sinn und Zweck und zum Beispiel auch in Bezug auf Kündigungsvorschriften immer wieder auf das Bausparkassengesetz zurück. Das heißt, viele Vorschriften aus dem Bausparkassengesetz strahlen in das Zivilrecht aus.

Der Kollektivgedanke wird von den Bausparkassen in Zivilprozessen häufig dazu verwendet, Ausnahmen zu formulieren und damit zu



begründen, warum Entscheidungen des Bundesgerichtshofs zum Beispiel nicht auf sie anwendbar sind.

Hierzu ein einfaches Beispiel: Für Bauspardarlehen gibt es ein Bearbeitungsentgelt. Bausparkassen lehnen es grundsätzlich ab, dass diese Bearbeitungsentgelte unzulässig seien, obwohl der Bundesgerichtshof dies für Darlehen relativ deutlich entschieden hat und, obwohl sich der Bundesgerichtshof auf die allgemeinen zivilrechtlichen Normen der §§ 488, 489 BGB bezogen hat, die natürlich auch für Bausparkassen gelten. In der Rechtsprechung kann man mittlerweile einen Wandel beobachten. Denn dort heißt es immer häufiger, dass Bausparkassen ein Kollektiv sind und deshalb Gebühren zum Nachteil des einzelnen Verbrauchers zulässig sind, weil der Kollektivgedanke darüber steht. Es steht zu befürchten, dass diese Argumentation in Zukunft fortgesetzt wird und dann mit dem Verweis auf das Bausparkassengesetz gesagt wird, dass für Bausparkassen eine Ausnahme gilt, die entgegen des allgemeinen Zivilrechts für andere Finanzdienstleistungsverträge nicht gilt. Das halte ich für bedenklich, da die Rechtsprechung einheitlich und in sich stimmig sein sollte, und hier nicht mit dem Kollektivgedanken Ausnahmen begründet werden sollten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Pauli, bitte.

Sv **Frank-Christian Pauli** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Vielen Dank. Es ist auch anzumerken, dass § 1 Absatz 2 Satz 3 Bausparkassengesetz-Entwurf (BauSparkG-E) lauten soll: „Jeder Bausparer einer Bausparkasse ist Mitglied einer Zweckspargemeinschaft (Kollektiv).“ Damit wird allein vom Wortlaut des Gesetzes etwas anderes definiert. Hier wird eine Mitgliedschaft definiert.

Aber zu der Frage an mich: Der sogenannte „bausparkassentechnische Fonds“ ist entstanden, als man Anfang der 1990er Jahre beobachten musste, dass es auf einmal nicht mehr funktionierte, Verbrauchern aus der Zuteilungsmasse auch kurzfristig Bauspardarlehen tatsächlich auszureichen. Denn das Modell sieht vor, dass das aus dem Kreislauf der Bausparkasse selbst heraus

erfolgen muss. Vor diesem Hintergrund hat man mit diesen bauspartechnischen Fonds versucht, eine ganz konkrete Situation abzusichern. Dass man diesen jetzt für weitere Zwecke – vorhin wurde es als Liquiditäts- und Ertragssicherung definiert -, nämlich die Finanzierung höherer Zinsversprechen an die Bausparer, verwendet, ist schon kritisch.

Wir finden es natürlich erst einmal gut, dass Verträge nicht gekündigt werden sollen. Das wäre ein Vertrauensproblem und für den Verbraucher macht es keinen Sinn mehr. Aber es ist kritisch, wenn man einmal perspektivisch betrachtet, was passieren kann: Es wurde schon erwähnt, dass Verbraucher auf die Bausparfinanzierungen zurückgreifen, weil sie sich erhoffen, die derzeitige aktuell günstige Zinslage für die Zukunft sichern zu können, auch wenn wir in der Zukunft alle davon ausgehen, dass die Marktzinsen auch irgendwann wieder steigen werden. Wenn dann die Marktzinsen steigen und die Verbraucher diese Finanzierungen dann auch tatsächlich abrufen wollen, steht man vor einer ungelösten Frage. Dann hat man die Situation, dass es dann genug Zuteilungsmasse geben muss, damit die Verbraucher ihre Darlehen auch tatsächlich bekommen. Dann dreht sich die Situation wieder um.

Der bauspartechnische Fonds soll eigentlich die nötigen Mehrkosten finanzieren, die für eine Bausparkasse erforderlich sein könnten, um Geld am Markt zu höheren Zinsen aufnehmen zu können, während aber zeitgleich auch höhere Zinserträge zu finanzieren sind. Das ist das Problem dabei. Es ist nicht möglich, die Gefahren genau einzuschätzen, die aus der Doppelbelastung resultieren könnten. Kritisch ist auch, dass wir im Ergebnis wieder in die Situation wie am Anfang der 1990er Jahre geraten könnten, und es dann für den einen als auch für den anderen Zweck nicht reichen könnte. Wir als Verbraucherverband können das nicht simulieren und nachrechnen. Dafür gibt es andere Institutionen. Aber wir müssen die Fragen stellen: Geht das auf? Reicht das aus? Erfüllt das den entsprechenden Zweck? Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Herr Dr. Schick.



Dr. Gerhard Schick (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke. Ich würde gerne bei Herrn Happel meine Frage in Erinnerung rufen, die Sie mir vorhin nicht beantwortet haben – vielleicht haben wir uns aber auch missverstanden. Ich bezog mich - und deswegen habe ich vorhin nicht direkt nachgefragt - auf die Stellungnahme von Herrn Dr. Tiffe und dort auf Punkt 6 in seiner Aufzählung. Dort schlägt er vor, dass wir den Bausparkassen die Vergabe üblicher Annuitätendarlehen ermöglichen und dies in § 4 BauSparkG-E ausdrücklich verankern und die Vergabe weder von der Laufzeit noch vom Volumen her beschränken. Diesbezüglich wollte ich die Frage stellen, inwieweit Sie das für möglich erachten, und ob sie das für einen sinnvollen Vorschlag halten. Ich weiß nicht, ob Sie die Stellungnahme vor sich zu liegen haben, sonst gebe ich sie Ihnen gern kurz. Da wollte ich einfach noch einmal nachfragen.

Ist Ihnen klar, worauf sich meine Frage bezieht? Ich sage es noch mal: Vor dem Hintergrund, dass das Geschäftsmodell der Bausparkassen jetzt ein völlig anderes als vor 30 Jahren ist und sehr viele Kombiprodukte angeboten werden, die in der Kritik stehen, stellt sich die Frage, wie wir aus diesem Zustand herauskommen. Die eine Variante ist, das hatten Sie gesagt, dass man über die Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie mehr Transparenz schafft. Wenn das funktionieren sollte, werden die Bausparkassen nach meiner Einschätzung ein massives Problem im Neuvertrieb haben, weil die Kunden dann merken, dass die Angebote nicht funktionieren, sondern es bei der Sparkasse oder bei der Volksbank etc. billiger ist. Die zweite Variante ist, dass man den Bausparkassen, und so habe ich Herrn Dr. Tiffe verstanden, die Möglichkeit bietet, selber diese gute, bessere und einfachere Variante anzubieten.

Und jetzt die Frage: Funktioniert das? Denn ich habe die Bilanz und das Modell der Bausparkassen so verstanden, dass man sehen muss, ob das von der Liquidität her, die da ist, mit der Zuteilung etc. passen muss. Deswegen wollte ich jetzt aus Perspektive der Finanzaufsicht den Vorschlag von Herrn Dr. Tiffe von Ihnen bewertet haben.

Da das eigentlich meine Frage aus der letzten Fragenrunde war, dürfte ich noch zwei neue Fragen stellen dürfen. Ich wollte noch Herrn Pauli fragen,

ob Sie eine erhöhte Transparenz, die über die Umsetzung der Wohnimmobilienrichtlinie eintreten wird, so einschätzen, dass sich dadurch tatsächlich etwas im Vertrieb verändern wird. Reicht das oder muss man da noch etwas anderes steuern?

Und die Frage, die Herr Pauli gerade angesprochen hatte, würde ich auch noch einmal gerne an die BaFin stellen: Was passiert mit dem jetzt ausgegebenen Versprechen niedriger Darlehenszinsen, wenn die Zinsen wieder ansteigen sollten? Schaffen wir nicht jetzt gerade die Probleme, mit denen sich der Finanzausschuss in zehn Jahren auseinandersetzen muss, und die Frage, warum man damals eigentlich nicht vorsichtiger agiert hat und die neuen Probleme zugelassen hat, die sich gerade aufbauen? Denn diese Frage zu den Bausparkassen würden wir ja gerne unseren Kollegen stellen, die vor 20 Jahren hier im Ausschuss waren.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Es wäre schön, wenn wir in zehn Jahren keine anderen Probleme hätten. Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank für die Erläuterung. Ich habe zwischenzeitlich einen Blick auf die Stellungnahme von Herrn Dr. Tiffe geworfen. In der Tat können Bausparkassen so genannte sonstige Gelddarlehen vergeben und müssen nicht etwa die Ablösung derselben durch Bausparverträge vereinbaren. Sie können übliche Annuitätendarlehen vergeben, die man unter bestimmten Aspekten auch – ich zitiere – „... besser ...“ kundenfreundlich erhalten kann.

Zwischenbemerkung Abg. **Dr. Gerhard Schick** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Aber nicht aus dem Bausparguthaben?

Künftig kann die Vergabe üblicher Annuitätendarlehen innerhalb dieser Zulassung von bauspartechnischen Simulationsmodellen auch aus solchen Bausparguthaben erfolgen, die vorübergehend nicht benötigt werden. Das ist zulässig. Bisher war diese Möglichkeit auf – wenn ich mich nicht irre – 75 Prozent der Kollektivdarlehen begrenzt und soll künftig auf 100 Prozent der Kollektivdarlehen erhöht werden. Das führt



sofort zur der berechtigten Frage: Warum nicht auf 200 Prozent oder unkontingiert? Die Antwort darauf wäre relativ einfach, weil wir uns im Rahmen des Spezialbankprinzips immer wieder mit der Frage auseinandersetzen müssen, ob Bausparkassen dann nicht aus diesen Grenzen der Spezialisierung herauswachsen, wenn man an dieser Stelle keine Beschränkung vorsieht. Ich glaube aber, dass die Erhöhung des Kontingents auf 100 Prozent plus die Möglichkeit, einerseits die Darlehen aus Bauspareinlagen zu vergeben und andererseits aber auch die Finanzierung durch Pfandbriefe sicherzustellen, es den Bausparkassen erlauben wird, sich damit breiter als „normale“ Immobilienfinanzierer aufzustellen. Allerdings muss ich darauf hinweisen, dass die absolute Mehrheit der Bausparkassen zu Verbänden und/oder Konzernen gehört, wo ohnehin die Möglichkeit, bestimmte Produkte zu vertreiben, nicht unbegrenzt ist. Man muss nämlich sehen, dass Bausparkassen üblicherweise gerade als Nischenprodukt-Anbieter innerhalb größerer Organisationseinheiten – üblicherweise Verbände bzw. Konzerne – anzusehen sind.

Die Frage, was wir in 20 Jahren hier im Finanzausschuss machen werden, halte ich für überaus berechtigt. Nach meinem Dafürhalten ist die Ausrichtung des Fonds zur baupartechnischen Absicherung auf die beiden Zielrichtungen der Liquiditäts- und Ertragssicherung durchaus geeignet zu verhindern, dass wir alsbald zum gleichen Thema hier wieder sitzen. Es ist natürlich völlig richtig, dass später mehr Mittel für ein Risiko zur Verfügung stehen werden, wenn man jetzt zusätzliche Mittel für dieses Risiko anspart. Gleichwohl ist im Moment die Notwendigkeit der Anpassung der Bausparkassen an das Niedrigzinsniveau, an die veränderte Marktlage und auch die veränderte Wettbewerbssituation in Europa so vordringlich, dass es nach meinem Dafürhalten, nach Dafürhalten der BaFin, geboten ist, diese Zweckausweitung des Fonds zur baupartechnischen Absicherung wie vorgeschlagen vorzusehen. Oder, wenn ich es noch mal ganz einfach formulieren darf: Es nutzt auch nichts, wenn eine Bausparkasse einen sehr umfangreichen Fonds zur baupartechnischen Absicherung hat, der aber nur der Liquiditätssicherung gewidmet ist, und dann in den nächsten 20 Jahren an Ertragsproblemen zugrunde geht, weil die

Bausparkasse nicht in der Lage wäre, die gegenwärtige Übergangsphase mit den Niedrigzinsen zu managen.

Herr Pauli, Sie haben völlig zu Recht angemerkt, dass man das Thema ansprechen muss. Denn die Umwidmung des Fonds kann tatsächlich zu Risiken führen. Dennoch wäre die Antwort darauf nach meinem Dafürhalten: „Ja“. Es kann zwar dazu führen, dass weniger Mittel für die Liquiditätssicherung vorhanden sind. Ich halte es aber für sachgerecht. Ist Ihre Frage jetzt beantwortet?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank, Herr Pauli, bitte.

Sv **Frank-Christian Pauli** (Verbraucherzentrale Bundesverband e. V.): Danke sehr. Die Umsetzung der Wohnimmobilien-Darlehnsrichtlinie wird im großen Stil Neuregelungen schaffen, was die Transparenzvorschriften für den Bereich der Wohnimmobilien-Darlehen angeht. Davon sind dann auch Bausparfinanzierungen betroffen. Das reicht von den Informationspflichten bis hin auch zu den besonderen Pflichten bei der Beratung, dass nämlich nicht weniger als im „besten“ Interesse des Verbrauchers bzw. des Kunden zu beraten ist. Aber auch beim normalen Vertrieb ohne Beratung wird es Auswirkungen auf die Erläuterungspflichten haben, die wir im Kreditrecht bereits kennen. Das Gleiche gilt auch bei dem angesprochenen Aspekt, dass man bezogen auf den Zweck, den ein Verbraucher im Auge hat, dann Hinweise geben muss, wenn man merkt, dass dieser sich mit der entsprechenden Finanzierungsabsicht nicht decken lässt.

Natürlich habe ich keine Glaskugel; man weiß nicht, wie sich das auswirkt. Aber es ist eine wesentliche Veränderung; es gibt wesentliche neue Vorschriften in diesem Bereich, die Sie auch kennen, weil Sie sich aktuell damit beschäftigen. Deshalb gehen wir schon davon aus, dass es wichtig ist, dass Verbraucher kritischer betrachten werden, was ihnen denn eine Bausparfinanzierung tatsächlich bringt, jedenfalls dann, wenn das Konzept, was man mit dem Gesetz verfolgt, entsprechend aufgeht.

Das betrifft auch die Kosten. Gerade bei der Kombifinanzierung haben wir in der Vergangenheit



deutliche Abweichungen erlebt. Deshalb ist es wichtig, dass das geändert wird. Wichtig ist auch die Frage, was denn passiert, wenn nicht mehr genug Verbraucher das Bausparen mit der Bausparfinanzierung als attraktives Ziel für die Zukunft ansehen. Denn das ist nämlich ein Modell, was immer auf eine ständige Nachfrage angewiesen ist. Insofern ist auch die Frage interessant und spannend, wenn dann auch andere Zwecke durch die Bausparkassen verfolgt werden, dass man dann nicht wieder erlebt, dass durch zum Beispiel Bauspar-Sofortfinanzierungen Geschäftsfelder so verlagert werden, dass man zwar mehr Kunden hinzugewinnt, dies aber zu Lasten der Verbraucher passiert. Daher denke ich, muss hier im Ergebnis eine Regelung geschaffen werden, die es erlaubt, auf solche Veränderungen zu reagieren, ohne dass dies zu Lasten der Kunden geht. Wenn das hier gelingen würde, dann – behaupte ich mal – kann man hier in 20 Jahren im Ausschuss vielleicht entspannter sehen, was aus den Bausparkassen geworden ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Frau Kollegin Karliczek.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Wir haben noch ein Thema auf der Tagesordnung, das wir noch gar nicht angesprochen haben. Das sind die Hilfgeschäfte. Dabei tauchte die Fragestellung auf, ob Sie – ich frage die BaFin und den Verband der Privaten Bausparkassen – der Meinung sind, dass die Regelungen hinreichend klar und rechtssicher formuliert sind, wie sie jetzt im Gesetzentwurf vorgeschlagen werden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Happel, bitte.

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Die vorgeschlagenen Regelungen sind notwendig, klar und überaus hilfreich. Hilfgeschäfte waren in der Vergangenheit gesetzlich nicht definiert. Es gab lediglich ein Beispiel, nämlich Bausparkassen dürfen Immobilien in der Zwangsversteigerung erwähnen und eine sehr unklare Regelung in der Formulierung in der amtlichen Begründung von 1972. Wir hatten im täglichen Geschäft mit den Bausparkassen immer wieder entsprechende

Probleme gehabt und möchten zukünftig für alle Beteiligten eine eindeutige Abgrenzung finden, wo Hilfgeschäfte aufhören und unzulässige Geschäftserweiterungen anfangen.

Wir halten daher den Vorschlag der Bundesregierung für sachgerecht und interessenabwägend. Vor allem spiegelt er 100-prozentig die bisherige Verwaltungspraxis wieder, die dadurch Gesetzeskraft gewinnen würde. Nach meiner Kenntnis haben die Bausparkassen Änderungen bei der vorgelegten Regierungsformulierung vorgeschlagen, die aus Sicht der BaFin nicht zielführend sind, weil dadurch Hilfgeschäfte erlaubt werden könnten, die zu Risiken im Hinblick auf das konkrete Unternehmen und dessen Situation führen würden. Ich glaube nicht, dass es eine gute Idee ist, den Bausparkassen, die gerade kapitalmäßig gut ausgestattet sind und die möglicherweise nachweisen können, dass sie sich - Entschuldigung für die flapsige Formulierung - eine kleinere Spielkasse erlauben können, dies gesetzlich zu erlauben. Ich bin vielmehr der Auffassung, man sollte abstrakt für alle Bausparkassen in gleicher Weise geltende Normen vorsehen, wie es die Bundesregierung tat.

Abg. **Anja Karliczek** (CDU/CSU): Darf ich meine Frage noch eben erweitern? Können Sie vielleicht noch mal sagen, was „Hilfgeschäfte“ genau sind?

Sv **Thomas Happel** (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Ich kann zwar nicht genau sagen, was Hilfgeschäfte sind, aber vielleicht noch ein paar Beispiele nachlegen. Ein wichtiger Punkt ist, dass wir es für zulässig und hilfreich halten, wenn Bausparkassen im Zusammenhang mit den zulässigen Geldanlagen weitere Geschäfte betreiben, die nicht risikoerhöhend sind. Der Klassiker war: Wir haben den Bausparkassen die Wertpapierleihe in dem Sinne erlaubt, dass wir nicht interveniert haben. Also mit Hilfgeschäften ist nicht etwa der Erwerb von Bleistiften etc. verbunden. Das subsumieren wir nicht darunter. Vielmehr sind es Geschäfte, die einen Erwerbscharakter haben und mit denen etwas verdient werden soll.

Der Klassiker ist, der immer wieder an uns herangetragen wird, unter anderem auch Bankgeschäfte, die nach KWG definiert sind und



eine explizite Erlaubnis erfordern, als Hilfgeschäfte wie zum Beispiel die Abwicklung des Zahlungsverkehrs anzusehen. Das diskutieren wir hier gerade nicht. Denn das ist ein eigenständiger Geschäftskreis, den wir nach Maßgabe der Regelungen der Bundesregierung eben nicht hierdurch als Hilfgeschäfte erschließen möchten.

Die Ausgabe von Pfandbriefen gehört auch zu den diskutierten Beispielen. Pfandbriefe sind Schuldverschreibungen. Man könnte also – wie lange diskutiert – annehmen, dass die Emission von Schuldverschreibungen als Ausprägung von Pfandbriefen auch als Hilfgeschäft zulässig ist. Dieser Auffassung waren wir nicht, weil Pfandbriefe gesetzlich durch das Pfandbriefgesetz ausdrücklich reglementierte und spezielle Produkte darstellen. Für die ferner eine spezielle Erlaubnis erforderlich ist. Mithin würde die Emission von Pfandbriefen einen zusätzlichen Geschäftskreis erschließen.

Zusammenfassend finden wir es wichtig, dass Bausparkassen in ihrer Geschäftstätigkeit, die nicht gesetzlich reglementiert ist, nicht über Gebühr beeinträchtigt werden. Wir finden es aber auch ganz wichtig, dass durch Hilfgeschäfte das Spezialbankprinzip nicht unterlaufen wird und dass keine Risiken eingegangen werden, die Bausparkassen besser nicht eingehen sollten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr König, bitte.

Sv **Christian König** (Verband der Privaten Bausparkassen e. V.): Vielen Dank. Wir hatten eine Formulierung vorgeschlagen, bei der wir der Meinung sind, dass sie mehr Rechtssicherheit als die Formulierung bietet, die Sie vorgeschlagen haben, weil wir nämlich nicht auf die neuen Geschäftskreise abstellen. Ferner haben wir auch in unserer Formulierung vorgeschlagen, dass die Hilfgeschäfte den Bauspargeschäften nützlich und förderlich sein müssen. Die Formulierung „nützlich“ ist auch von Ihnen oder vielmehr vom BMF gewählt worden. Wir hatten hinzugefügt, dass die Hilfgeschäfte nach Umfang und Verlustrisiko im Hinblick auf die gesamte Geschäftstätigkeit der Bausparkasse von untergeordneter Bedeutung sind.

Wir wünschen uns daher eine diesbezügliche

Klarstellung und eine Rechtsklarheit in diesem Gesetz, weil hier natürlich auch Ordnungswidrigkeiten und Bußgelder und der gesamte Katalog des Ordnungswidrigkeitengesetzes eine Rolle spielen können. Deswegen brauchen die Vorstände entsprechende Rechtssicherheit, was sie denn tun dürfen und was sie nicht tun dürfen. Wir glauben, dass wir mit unserer Definition an dieser Stelle ein wenig eindeutiger geworden sind.

Ein klassisches Beispiel ist die Frage: Was machen wir als Bausparkasse, wenn wir eine Kantine gründen wollen? Ist das ein zulässiges Hilfgeschäft? Ja – Nein? Und stellt sich die Frage, ob dies dann eine Ordnungswidrigkeit wäre, wenn wir es tun würden. Daher wollen wir einfach eine Rechtssicherheit. Wir wollen keinen Zahlungsverkehr anbieten. Das steht uns fern, denn wir sind Spezialkreditinstitute. Aber wir wollen die Rechtssicherheit. Deswegen ist unsere Formulierung ein wenig anders als Ihre Formulierung.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der letzte Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Kollege Zöllmer.

Abg. **Manfred Zöllmer** (SPD): Das Stichwort „Rechtssicherheit“ bezieht sich auch auf die Frage, die ich stelle. Da gab es von Ihrer Seite aus die Anregung, dass Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien ebenfalls als eine Förderung von Wohngebieten betrachtet werden sollten. Könnten Sie das vielleicht noch mal kurz begründen, warum das aus Ihrer Sicht mehr Rechtssicherheit schafft?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Guthmann, bitte.

Sv **Axel Guthmann** (Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen im Deutschen Sparkassen- und Giroverband): Vielen Dank, das kann ich gerne machen. Es ist ein Punkt, der sich immer wieder in der aufsichtlichen Praxis bewegt. Hintergrund des Anliegens ist, dass die Bausparkassen, wie Sie wissen, schon immer Energieerzeugungsanlagen, die in einem Wohngebiet zur Versorgung dienen, mitfinanzieren können - zum Beispiel ein Blockheizkraftwerk. Das hat man vor Augen.



Aber wir stellen jetzt zunehmend fest, dass, wenn Kommunen zum Beispiel erklären, dass sie sich energetisch autark machen wollen, wir feststellen, dass in 5 Kilometern Entfernung ein Solarpark oder andere alternative Energieerzeugungsanlagen entstehen. Und in diesen speziellen Fällen ist es schwierig, aufsichtsrechtlich eindeutig diese Energieerzeugung dem Wohngebiet zuzuordnen und sie damit auch durch die Bausparkassen finanzierbar zu machen. Sie können eben heute anders als früher nicht mehr klar sagen, wo der Strom hinfließt, um es mal ein bisschen platt zu sagen. Da wäre eben der Wunsch, dass man damit entweder in der Verwaltungspraxis pragmatisch umgeht oder eben, das war das Petitum hier, durch eine geeignete gesetzliche Grundlage klarstellt, dass die Bausparkassen auch neuere Arten der Energieerzeugung mitfinanzieren können.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Punktgenau 14.00 Uhr. Ich bedanke mich vor allem bei unseren Sachverständigen, dass Sie uns mit guten Argumenten beraten haben. Ich wünsche Ihnen einen guten Heimweg, einen schönen Tag noch in Berlin und allen anderen Kolleginnen und Kollegen einen erfolgreichen Arbeitstag. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 14:00 Uhr

Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Vorsitzende

Klingelhöferstraße 4 · 10785 Berlin
Telefon 030 / 59 00 91 500 · Telefax 030 / 59 00 91 501
Postfach 30 30 79 · 10730 Berlin

Friedrichstraße 83 · 10117 Berlin
Telefon 030 / 20225-5381 · Telefax 030 / 20225-5385
Postfach 11 01 80 · 10381 Berlin

Berlin, 18. November 2015

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen

I. Einleitung

Das Bausparkassengesetz ist zuletzt 1991, also vor annähernd 25 Jahren, umfassend geändert worden. Gerade in der jüngeren Vergangenheit hat sich der regulatorische Rahmen für Kreditinstitute grundlegend gewandelt. Wir begrüßen deshalb, dass mit dem Änderungsgesetz alle derzeit erkennbar notwendigen Anpassungen an das weiterentwickelte Aufsichtsrecht erfolgen sollen. Auch begrüßen wir ausdrücklich, dass dabei der bewährte spezialgesetzliche Rahmen für Bausparkassen gefestigt werden soll. Die diesbezüglichen Änderungen folgen im Wesentlichen der bereits gelebten Verwaltungspraxis und bieten künftig die notwendige Rechtsgrundlage für die Steuerung und Kontrolle der spezifischen Risiken des Bauspargeschäfts durch die Bausparkasse.

Die Verbreiterung der Refinanzierungsbasis der Kreditvergabe, sowohl durch die Zulassung der Vergabe von Hypothekendarlehen als auch durch die Möglichkeit der Refinanzierung „sonstiger Darlehen“ mit freien Zuteilungsmitteln in Verbindung mit einer Anhebung des Gesamtlimits für diese Darlehen, ist geeignet, die Position der Bausparkassen in der privaten Wohnungsbaufinanzierung perspektivisch zu verbessern.

Die Neuausrichtung des Fonds zur baupartechnischen Absicherung, mit dem künftig zur Wahrung der Belange der Bausparer auch die für den nachhaltigen Betrieb des Bauspargeschäfts erforderliche kollektiv bedingte Zinsspanne abgesichert wird, ist ein wichtiges Element der Sicherheitsarchitektur beim Bausparen.

Diese Verbesserungen, die Anpassungen an den veränderten regulatorischen Rahmen und die Festigung des Spezialbankprinzips sind in den letzten Jahren bereits intensiv zwischen den Bausparkassenverbänden und der BaFin fachlich erörtert worden.

Allerdings möchten wir die Gelegenheit des parlamentarischen Verfahrens nutzen, um einige wenige, aber für die Bausparkassen wichtige Änderungen des Gesetzentwurfs vorzuschlagen.

II. Die wichtigsten Änderungsvorschläge im Überblick

Die für die Bausparkassen wichtigsten Änderungsvorschläge betreffen;

1. die Erhöhung der Beleihungsgrenze über 80 % hinaus,
2. die Streichung des Vorschlages zur generellen Versicherungspflicht bei grundpfandrechtlicher Sicherung,
3. die Ausfinanzierung von Pensionsverpflichtungen als zulässiges Geschäft,
4. die Erweiterung der Geldanlagemöglichkeiten,
5. die Finanzierung von Energieerzeugungsanlagen als wohnungswirtschaftliche Maßnahme.

III. Die wichtigsten Änderungsvorschläge im Detail

Zu 1. Erhöhung der Beleihungsgrenze über 80 % hinaus

Artikel 1, Nr. 9 (§ 7) – Sicherung der Forderungen aus Darlehen

Erhöhung der Beleihungswertgrenze (§ 7 Abs. 1)

Wir regen an, § 7 Abs. 1 so zu ergänzen, dass Bausparkassen **Darlehen bis zur Höhe des Beleihungswertes** vergeben dürfen und nicht – wie aktuell geregelt – grundsätzlich auf 80 Prozent des Beleihungswertes begrenzt sind. Die konservative Beleihungswertermittlung der Bausparkassen stellt sicher, dass der Beleihungswert grundsätzlich niedriger liegt als der aktuelle Verkehrs- oder Marktwert, so dass auch bei einer Anhebung der Beleihungsgrenze auf 100 % den Bausparkassen keine „100 %-Finanzierungen“ gestattet werden. Wir bitten daher darum, die Vorschrift um folgenden Satz 4 zu ergänzen:

„Bei der Finanzierung kann die Bausparkasse Beleihungen bis zur Höhe des Beleihungswertes vornehmen.“

Die vorgeschlagene Anhebung erscheint notwendig, um das erklärte gesetzgeberische Ziel erreichen zu können, dass Bausparkassen mehr verfügbare Mittel in Wohnbaufinanzierungen anlegen können. Aufgrund der von Bausparkassen vorzunehmenden Abschläge bei der Beleihungswertermittlung ergibt sich bei einer Beleihungsgrenze von 80 % regelmäßig nur ein Anteil von 64 % vom Verkehrswert, der von Bausparkassen ohne Zusatzsicherheiten finanziert werden kann. Berücksichtigt man die hohen Erwerbsnebenkosten (z. B. Grunderwerbsteuer, Makler- und Notarkosten etc.), so ist für eine Bausparfinanzierung im Normalfall ein Eigenkapital von ca. 40 % des Kaufpreises erforderlich. Dies überfordert häufig gerade junge Familien und benachteiligt die Bausparkassen im Wettbewerb massiv.

Die Ausweitung der Beleihungsmöglichkeiten der Bausparkassen erscheint notwendig, um den heutigen Anforderungen der Finanzierungskunden zu entsprechen und ungerechtfertigte Wettbewerbsnachteile auszuräumen:

- Der Markt für die private Immobilienfinanzierung hat sich stark verändert. Die Ansprüche der Kunden sind gestiegen und damit auch die Nachfrage nach hohen Beleihungsausläufen. Die Bausparkassen stehen außerdem heute viel stärker im Konkurrenzverhältnis zu anderen Anbietern von Immobilienfinanzierungen als in früheren Zeiten, als Darlehen mit einem Beleihungsauslauf von 80% ein eigenes, den Bausparkassen angestammtes Marktsegment darstellten.

- Der Beleihungsauslauf von 80 % wird von einem wesentlichen Anteil des Darlehensgeschäfts der Bausparkassen erreicht und führt insbesondere in dem expandierenden Geschäftsbereich, der den Kauf und die anschließende Modernisierung einer Bestandsimmobilie umfasst, zu einem Wettbewerbsnachteil.

Das Geschäftsfeld der Bausparkassen ist seit jeher auf

- das kleinteilige, weitgehend standardisierte Privatkundengeschäft,
- die Finanzierung von Wohnungsbauten, -käufen und -modernisierungen (keine Gewerbefinanzierungen) und
- den Kundenkreis der selbst nutzenden Immobilieneigentümer,

also durchweg risikoarme Bereiche ausgerichtet - mit der Konsequenz, dass weder steigende Arbeitslosigkeit noch rückläufige Immobilienpreise die stets niedrigen Risikoaufwände nennenswert beeinflusst haben.

An dieser geschäftspolitischen Ausrichtung der Bausparkassen soll auch in Zukunft festgehalten werden. Dabei führt eine maßvolle, an der traditionell risikoarmen Geschäftsstruktur der Bausparkassen orientierte Aufweichung der starren Auslaufbeschränkung des Bausparkassengesetzes faktisch nicht zu einer Risikoerhöhung. Die Bausparkassen haben in den letzten Jahren mit erheblichem Aufwand ihre Systeme zur Kreditrisikosteuerung ausgebaut. Somit kann heute das Neugeschäft mit differenzierteren Risikomodellen gelenkt werden.

Die Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 3 BSpkG war bei ihrer Einführung 1972 mit der These gestützt worden, dass „eine generelle Ausdehnung der Beleihungsgrenze über 80 % hinaus zur Vermeidung eines zu großen Risikos für die Bausparkasse, und damit zur Sicherheit der Bauspareinlagen, nicht vertretbar“ ist.

Diese risikoorientierte Einschätzung ist nicht mehr zeitgemäß und wird auch nicht durch die Erfahrungen der Bausparkassen getragen. So ist das Ausfallrisiko bei den Bausparkassen gering. Die Verlustquote bei Darlehen gegen dingliche oder Ersatzsicherheit betrug in den letzten Jahren unter 0,2 %. Dadurch wird bestätigt, dass die Bausparkassen auf der Grundlage gesetzlicher bzw. aufsichtlicher Anforderungen qualifizierte Risikosteuerungsinstrumente entwickelt und eingeführt haben, welche die uneingeschränkte Beherrschung der mit dem bausparspezifischen Finanzierungsgeschäft verbundenen Risiken gewährleisten.

Solange vom Gesetzgeber nicht weitergehende Limitierungen bei der Beleihung eingeführt werden, wie sie etwa vom Ausschuss für Finanzstabilität zur Begrenzung des Risikos von

Immobilienpreisblasen angeregt wurden, können andere Anbieter weiterhin in größerem Umfang (also sogar über die 100-Prozent-Grenze des Beleihungswertes hinaus) Darlehen vergeben. Sofern künftige Finanzmarktregulierungen dazu führen, dass selbst die Darlehensvergabe bis zur Höhe des Beleihungswertes eingeschränkt wird, wären die Bausparkassen davon automatisch mit erfasst.

Zu 2. Streichung des Vorschlages zur generellen Versicherungspflicht bei grundpfandrechtlicher Sicherung

Artikel 1, Nr. 9 e) (§ 7 Abs. 8) – Versicherungspflicht

Die in § 7 Abs. 8 neu eingeführte generelle **Versicherungspflicht** für grundpfandrechtlich gesicherte Darlehen halten wir grundsätzlich für nicht notwendig und lehnen diese neuen Vorgaben ab. Auch der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 6. November 2015 Bedenken zur Erforderlichkeit der in § 7 Abs. 8 vorgesehenen Versicherungspflicht nur für Bausparkassen geäußert. Dem Bundesrat erscheint eine generelle Versicherungspflicht weder praktikabel noch notwendig.

Die Regelung in § 7 Abs. 8 entspricht der geltenden Regelung in § 15 PfandBG, welche ihrerseits ihren Ursprung im Schiffspfandbriefgesetz hatte und erst 2005 in das Pfandbriefgesetz übernommen wurde. Aus der Regelung im PfandBG kann aber eine Notwendigkeit für das Bausparkassenrecht nicht hergeleitet werden, da dieses die Interessen des einzelnen (auch privaten) Pfandbriefwerbers schützt, der im Zweifel nicht beurteilen kann, welche Risiken in der verbrieften Forderung liegen. Das BSpkG schützt zwar die Interessen des Kollektivs, aber nicht in erster Linie die Interessen des einzelnen Gläubigers von Bausparguthaben. Die Risiken, die durch die Vergabe von kleinteiligen Immobilienkrediten eingegangen werden, werden aus unserer Sicht auch bislang ohne Versicherungsverpflichtung durch das BSpkG ausreichend abgesichert. Schließlich müssten Bausparkassen, die künftig Hypothekenspfandbriefe begeben wollten, grundsätzlich ohnehin die Vorgaben des PfandBG erfüllen.

Weiterhin ist eine allgemeine Versicherungspflicht beim Bausparen nicht praktikabel. Der Bausparer erwirbt durch seine Sparleistungen eine Anwartschaft auf ein Darlehen. Das Ausüben dieser Anwartschaft an eine Versicherungspflicht zu koppeln, begegnet grundsätzlichen Bedenken. Ferner hat sich mit der Abschaffung der staatlichen Pflichtversicherung für Gebäude gezeigt, dass in verschiedenen Landstrichen Gebäude nicht mehr versichert werden. Denn die vorgeschlagenen Formulierungen könnten – je nach Art und Lage des Objektes – eine Versicherung mit Elementarschadensdeckung fordern, die die Kunden aufgrund der Lage ihres Objektes (etwa in Hochwassergebieten) u.U. nicht erhalten. In diesen Regionen könnten Bausparkassen selbst in den Fällen, in denen ein Bausparer ein

zugeteiltes Bauspardarlehen erhalten könnte und hierauf nach den ABB einen Anspruch hätte, keine Beleihung vornehmen. Dies würde dem Prinzip der Solidargemeinschaft des Bausparkkollektivs widersprechen. Schließlich würden die Bausparkassen durch eine solche Regelung gegenüber Instituten, die auch höhere Darlehensforderungen ohne Kreditsicherheiten gewähren dürfen, benachteiligt werden.

Forderungen aus Bauspardarlehen der Bausparkassen im Mengengeschäft sind oftmals auch sehr „kleinteilig“ (Forderungsvolumen im Einzelfall zwischen 20.000 und 40.000 €). Über eine Versicherungsverpflichtung im Gesetz würde sich die erforderliche Kreditbearbeitung für die Bausparkasse unangemessen verteuern. Zudem führt die Überwachung des Vorliegens des entsprechenden Nachweises zu einer weiteren Erhöhung der Verwaltungskosten. Auch die sonstigen Arbeitsabläufe müssten aufwandserhöhend angepasst werden. So müsste die Bausparkasse sicherstellen, dass im Schadensfall mit befreiender Wirkung Versicherungsleistungen nur mit ihrer Zustimmung erfolgen können. Dazu müsste sie ihre Rechte als Grundpfandrechtsgläubigerin gemäß § 1128 BGB anmelden und die Bestätigung des Versicherers zu den Akten nehmen. Nur auf diese Weise würde die Bausparkasse z.B. auch erfahren, wenn die Erstprämie nicht bezahlt würde (§ 142 Abs. 1 S. 1 VVG).

Das risikoarme Darlehensgeschäft der Bausparkassen weist, gerade auch aufgrund des Vorsparens, nur sehr geringe Ausfallquoten auf. Eine generelle Versicherungspflicht ist deshalb – auch aufgrund des damit verbundenen erhöhten Bearbeitungsaufwands – nicht gerechtfertigt. In der Praxis hat sich das bisherige Vorgehen als ökonomisch sinnvoll erwiesen, da der reduzierte Bearbeitungsaufwand den Wert des erhöhten Risikos übersteigt. Es sollte den Bausparkassen im Rahmen ihrer Risikobewertung überlassen bleiben, die Grenzen festzulegen, die eine Versicherungspflicht auch ökonomisch als angezeigt erscheinen lassen.

Bausparkassen, die ihre Forderungen im Mengengeschäft eigenkapitalmindernd im KSA oder IRBA anrechnen wollen, sind bereits über die EU-Richtlinie 575/2013, Art. 208 Abs. 5 verpflichtet sicherzustellen, dass die Immobilie angemessen gegen Schäden versichert ist. Für Bausparkassen, die ihre Forderungen im Mengengeschäft eigenkapitalmindernd im IRBA anrechnen wollen, gilt dies über Art. 181 Abs. 1 Ziffer f der EU-Richtlinie „im Großen und Ganzen“ und deckt damit auch weite Teile des Geschäftsvolumens und vor allem die größeren Finanzierungen ab.

Zu 3. Ausfinanzierung von Pensionsverpflichtungen als zulässiges Geschäft

Artikel 1, Nr. 5 (§ 4) – Zulässige Geschäfte

Deckungsvermögen für Pensionsverpflichtungen (§ 4 Abs. 1)

Die Ausfinanzierung von Pensionsverpflichtungen auf externe oder interne Träger sollte als zulässiges Geschäft geregelt werden, um Bausparkassen – wie anderen Unternehmen auch – den Aufbau von zweckgebundenem Vermögen zur wirtschaftlichen Absicherung der Verpflichtungen zu ermöglichen. Zweckgebundenes Vermögen besteht, wenn die Vorgaben des § 246 Abs. 2 Satz 2 HGB bei internen Versorgungssystemen, z.B. durch Treuhandgesellschaften oder Verpfändungsmodellen vorliegen bzw. sofern Vermögenwerte in externen Trägern allokiert werden, die den Versorgungsberechtigten ein unwiderrufliches Bezugsrecht einräumen. Der Katalog der zulässigen Geschäfte sollte dazu um folgende neue Ziffer ergänzt werden:

„Deckungsvermögen aufbauen, das zweckgerichtet ausschließlich der Erfüllung von Versorgungsverpflichtungen oder vergleichbaren langfristig fälligen Verpflichtungen dient und dem Zugriff übriger Gläubiger entzogen ist bzw. unmittelbar den Versorgungsberechtigten zusteht.“

Die betriebliche Altersversorgung ist ein wichtiger Baustein der Alterssicherung von Arbeitnehmern und gewinnt zunehmend an Bedeutung für die Deckung von Versorgungslücken aus der gesetzlichen Rente. Ein Durchführungsweg der betrieblichen Altersversorgung ist die Direktzusage.

Zur grundsätzlichen Minimierung wirtschaftlicher Risiken aus der Direktzusage für den Arbeitgeber und die Arbeitnehmer werden die entsprechenden Pensionsverpflichtungen über den Aufbau eines zweckgebundenen Deckungsvermögens möglichst deckungsgleich ausfinanziert:

- Das betragsmäßige Risiko ist dabei gering, da die zweckgebundenen Anlagen auf die Höhe der Pensionsverpflichtungen beschränkt sind.
- Zur Reduzierung von Laufzeitinkongruenzen zwischen extrem langfristigen Pensionsverpflichtungen und Deckungsvermögen können Anlageformen eingesetzt werden, die aktuell nicht im Einklang mit dem Bausparkassengesetz darstellbar sind.
- Eine risiko- und ertragsoptimierte Ausgestaltung des Deckungsvermögens ist grundsätzlich ebenfalls nur mit Anlageformen möglich, die derzeit nicht im Einklang mit dem Bausparkassengesetz stehen.

Die konkrete Ausgestaltung des Deckungsvermögens hängt von der grundsätzlichen Gestaltung des jeweiligen betrieblichen Altersvorsorgeplanes ab. Neben den Durchführungswegen gem. § 1b Abs. 2 - 4 BetrAVG (Pensionskasse, Pensionsfonds, Direktversicherung, Unterstützungskasse) sind auch Treuhandmodelle üblich.

Bei Treuhandmodellen ist die Verwendung des Deckungsvermögens durch die Einbindung eines Treuhänders, der das ihm übertragene Kapital zur Finanzierung der Pensionsverpflichtungen (Planvermögen) verwaltet, im Rahmen eines doppelseitigen Treuhandvertrages (Contractual Trust Arrangement, CTA-Treuhandmodell) ausschließlich auf die Erfüllung der Pensionsverpflichtungen beschränkt. Damit ist es auch dem Zugriff anderer Gläubiger entzogen.

Die aus den jeweiligen Altersversorgungsplänen entstehenden Ansprüche der Arbeitnehmer sind zusätzlich über den PensionsSicherungsVerein (PSVaG) insolvenzgeschützt.

Für die betriebliche Altersversorgung, z. B. über den Weg der kapitalgedeckten Direktzusage, können die daraus entstehenden Verbindlichkeiten am besten durch die Ausgestaltung eines zweckgebundenen, risiko- und ertragsoptimierten Deckungsvermögens abgesichert werden. Für diese Anlagen müssen für Bausparkassen somit weitere Anlageformen möglich sein. Wir regen daher an, in der Gesetzesbegründung klarzustellen, dass das Deckungsvermögen nicht den Beschränkungen des § 4 Abs. 3 BSpkG unterliegt. Die Beschränkung der Anlage freier Zuteilungsmittel des § 6 Abs. 1 bleibt davon unberührt.

Zu 4. Erweiterung der Geldanlagemöglichkeiten

Artikel 1, Nr. 5 c) (§ 4 Abs. 3) – Anlage verfügbaren Geldes

Der Katalog zulässiger Kapitalanlagen sollte zur Stärkung der Ertragslage der Bausparkassen um folgende Positionen, die gemäß der Verordnung über die Anlage des gebundenen Vermögens von Versicherungsunternehmen (Anlagenverordnung - AnlV) definiert werden, ergänzt werden:

- Forderungen aus nachrangigen Verbindlichkeiten gegen Unternehmen (gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 9 AnlV) und
- Aktien (gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 12 AnlV).

Eine Beimischung von Anlagen in diesen neuen Positionen sollte bis zu einem bestimmten Anteil am Anlagevolumen (Summe aller Aktiva abzüglich Bauspardarlehen) möglich sein und könnte zudem in der Bausparkassen-Verordnung insgesamt z. B. auf 10% aller Kapitalanlagen einer Bausparkasse beschränkt werden.

Im aktuellen Zinsumfeld mangelt es den Bausparkassen an Möglichkeiten einer hinreichenden rentablen Anlage verfügbarer Mittel. Mit Anlagen in den vorgeschlagenen neuen Positionen könnte ein um schätzungsweise 200 bis 300 Basispunkte höherer Zinsertrag erwirtschaftet werden, d. h. mit dem gesamten Anlagevolumen maximal 20 bis 30 Basispunkte mehr. Die vorgeschlagene begrenzte Beimischung dieser neuen Kapitalanlagen könnte nicht nur den Ertrag verbessern, sondern aufgrund der damit verbundenen Risikodiversifikation auch das Kredit- und Marktrisiko verringern.

Aus der Struktur der Kapitalanlagen der Lebensversicherer ergibt sich, dass eine Lockerung der Anlagevorschrift nicht dazu führt, dass unverhältnismäßige Risiken eingegangen werden. In einem Vergleich der Jahre 2011 bis 2013 zeigt sich vielmehr, dass die Anteile einzelner Geldanlagekategorien relativ stabil geblieben sind. Bei einer überwiegenden Anlage in Renten wurden Aktien, Beteiligungen und Immobilien nur begrenzt beigemischt.

Bausparkassen würden von einer Erweiterung der Geldanlagemöglichkeiten ohnehin nur nach sorgfältiger Vorbereitung Gebrauch machen können. Nach den Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) der BaFin muss vor der Aufnahme von Geschäftsaktivitäten in neuen Produkten oder auf neuen Märkten (z. B. dem Aktienmarkt) ein Konzept ausgearbeitet werden, das auf einer Analyse des Risikogehalts der neuen Geschäftsaktivitäten sowie deren Auswirkung auf das Gesamtrisikoprofil beruht und die wesentlichen Konsequenzen für das Management der Risiken darstellt (MaRisk, AT 8.1 Neu-Produkt-Prozess). Zu den darzustellenden Konsequenzen gehören insbesondere solche bezüglich der Organisation, des Personals, der notwendigen Anpassungen der IT-Systeme und der Methoden zur Beurteilung damit verbundener Risiken.

Zu 5. Finanzierung von Energieerzeugungsanlagen als wohnungswirtschaftliche Maßnahme

Artikel 1, Nr. 1 (§ 1) – Begriffsbestimmungen

§ 1 Abs. 3 definiert die wohnungswirtschaftlichen Maßnahmen im Sinne dieses Gesetzes. Hierzu gehören nach Nr. 5 auch „Maßnahmen zur Erschließung und zur Förderung von Wohngebieten“. Schon bisher ist den Bausparkassen die Finanzierung von Versorgungseinrichtungen für Wohngebiete gestattet (Strom, Wasser, Gas etc.). Allerdings kann insbesondere bei den neuen regenerativen Energieerzeugungseinrichtungen (z.B. Photovoltaikpark) die nötige funktionale Zuordnung zu einem Wohngebiet aufgrund technischer Gegebenheiten häufig nicht dargestellt werden. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden und um die Bausparkassen nicht von der Mitfinanzierung der Energiewende auszuschließen, halten wir es für sinnvoll, § 1 Abs. 3 Nr. 5 mit folgendem Satz (oder Halbsatz) zu ergänzen:

„Bei Anlagen zur Erzeugung von erneuerbaren Energien ist eine Förderung von Wohngebieten anzunehmen.“

IV. Sonstige Anmerkungen zum Gesetzesvorschlag

Darüber hinaus haben wir zu einzelnen Paragraphen die folgenden Anmerkungen:

Artikel 1, Nr. 5a) ee) (§ 4 Abs. 1 Nr. 11) – Hilfgeschäfte

Im Hinblick auf die Rechtsfolgen bei Verstoß gegen die Vorschriften des BSpkG halten wir es für unabdingbar, dass die gewählten Formulierungen zu zulässigen Hilfgeschäften hinreichend klar und rechtssicher für die Bausparkassen formuliert werden. § 4 Abs. 1 Nr. 11 sieht drei Bedingungen vor, um ein zulässiges Hilfgeschäft zu sein;

1. es muss mit dem sonstigen zulässigen Geschäften in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen,
2. diesem Geschäft nützlich sein und allenfalls mit einem geringen Risiko verbunden sein sowie
3. keine neuen Geschäftskreise eröffnen.

Die vorgesehene gesetzliche Fixierung sonstiger Geschäfte birgt die Gefahr einer engeren Interpretation gegenüber der bisherigen Verwaltungspraxis. So war das Kriterium des „unmittelbaren Zusammenhangs“ bisher strittig (s. Schäfer, Cirpka, Zehnder, Kommentar zu Bausparkassengesetz und Bausparkassenverordnung, 5. Auflage 1999, § 4 BSpkG, Anm. 3). Auch das Kriterium „keine neuen Geschäftskreise eröffnen“ erscheint - wenn gesetzlich fixiert - kritisch, da es sehr unterschiedlich ausgelegt werden könnte. Es wird daher zur Erhöhung der Rechtssicherheit die folgende Formulierung in § 4 Abs. 1 Nr. 11 vorgeschlagen:

„sonstige Geschäfte betreiben, die mit dem Bauspargeschäft oder den nach Nummern 1 bis 10 zulässigen Geschäften in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen oder diesen Geschäften nützlich oder förderlich sind und nach Umfang und Verlustrisiko im Hinblick auf die gesamte Geschäftstätigkeit der Bausparkasse von untergeordneter Bedeutung sind.“

Zumindest sollte aber das unscharfe und unseres Erachtens besonders problematische Tatbestandsmerkmal „... sowie keine neuen Geschäftskreise eröffnen“ relativiert werden, zumal dieses in der Gesetzesbegründung zum RegE (Seite 31) gegenüber dem vorgängigen RefE um ein spezielles negatives Anwendungsbeispiel ergänzt wurde (betr. die Vermittlung einer Kreditkarte gemäß Schreiben der BaFin vom 28.02.1990). Das Kriterium, dass Hilfgeschäfte „keine neuen Geschäftskreise eröffnen“ dürfen, wird in der Gesetzesbegründung dahingehend erläutert, dass darunter „bausparfremde Geschäftsfelder – wie z. B. das Kreditkartengeschäft“ zu verstehen sind.

Wir schlagen zur Erhöhung der Rechtssicherheit vor, auch positive Beispiele für zulässige Hilfgeschäfte anzufügen und folgende Formulierung in die Gesetzesbegründung bzw. in die Kommentierung des Finanzausschusses mit aufzunehmen:

„... erschlossen werden. Eine Erschließung bausparfremder Geschäftsfelder liegt z. B. nicht vor, wenn Kunden einer Bausparkasse bei Abschluss eines Darlehensvertrages eine Risikolebensversicherung oder eine auf finanzierte Gebäude bezogene Schadensversicherung nach Maßgabe eines zwischen der Bausparkasse und einer Versicherungsgesellschaft abgeschlossenen Gruppenversicherungsvertrages angeboten wird.“

Artikel 1, Nr. 7 (§ 6) – Zweckbindung

Überschüsse aus einer Anlage der Kollektivmittel (§ 6 Abs. 2 Satz 2)

Mit dem neu gefassten § 6 wird der Einsatzzweck des "Fonds zur bauspartechnischen Absicherung" erweitert. Neben der Gewährleistung gleichmäßiger, möglichst kurzer Wartezeiten sichert der Fonds zur Wahrung der Belange der Bausparer künftig auch „die für den nachhaltigen Betrieb des Bauspargeschäfts erforderliche kollektiv bedingte Zinsspanne“ (§ 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2). Die Einzelheiten der Zuführung zum Sonderposten "Fonds zur bauspartechnischen Absicherung" regelt eine Rechtsverordnung (§ 10 Nr. 8). Nach dem Wortlaut von § 6 Abs. 2 Satz 2 müssen „Überschüsse aus einer Anlage der Kollektivmittel dem Sonderposten zugeführt werden“. Wir erachten es für dringend geboten, nicht zu suggerieren, dass sämtliche Überschüsse zum Aufbau genutzt werden müssen.

Das neue Fonds-Konzept führt im Vergleich zu der derzeitigen Fondsregelung zu einer deutlichen Ausweitung der Bemessungsgrundlage für die Ermittlung der Zuführungen zum Fonds, da das heutige Konzept ausschließlich auf die Schwankungsreserve abstellt. Daher ist bei der Fixierung der Zuführungsregeln in der Verordnung unbedingt darauf zu achten, dass eine Überforderung der Bausparkassen beim Aufbau des Fonds vermieden wird.

Wir schlagen vor, die grundlegende Regelung, wonach für die Dotierung des Fonds ein bestimmter Anteil und nicht der Gesamtbetrag der Kollektivmittel herangezogen werden soll, aus systematischen Gründen auch im Gesetz selbst abzubilden und § 6 Abs. 2 Satz 2 wie folgt zu formulieren:

„Hierzu müssen Überschüsse aus einer Anlage der Kollektivmittel dem Sonderposten zugeführt werden, und zwar in Höhe des Unterschiedsbetrages zwischen dem erzielten Ertrag aus der Anlage eines Anteils der Kollektivmittel und dem Zinsertrag, der sich bei Anlage der ~~gesamten~~ anteiligen Kollektivmittel in Bauspardarlehen ergeben hätte (Mehrerträge).“

Darauf aufbauend kann die Höhe der herangezogenen Kollektivmittel gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 8 dann in der Bausparkassen-Verordnung festgelegt werden.

Zur Vermeidung einer wirtschaftlichen Überforderung der Bausparkassen sowie zur Berücksichtigung der Belastungen, die aus künftigen Beiträgen zur Einlagensicherung und zum Abwicklungsfonds resultieren, halten wir darüber hinaus auch eine betragsmäßige Limitierung zumindest über die Bausparkassen-Verordnung für zwingend geboten. In Anlehnung an die seinerzeit eingeführte Zumutbarkeitsgrenze in § 3 der Restrukturierungsfonds-Verordnung (RStruktFV) schlagen wir vor, hierfür folgende Regelung in der künftigen Verordnung vorzumerken:

„Die Zuführung zum Fonds zur bauspartechischen Absicherung beträgt höchstens 20 Prozent des aus der festgestellten Gewinn- und Verlustrechnung ersichtlichen Jahresüberschusses. Höhere Dotierungen sind zulässig.“

Einschränkung der Verfügung über Vorfinanzierungs- und Zwischenfinanzierungskredite (§ 6 Abs. 3)

Die neue Formulierung in § 6 Abs. 3 schränkt die Verfügung über Vorfinanzierungs- und Zwischenfinanzierungskredite sowie sonstige Baudarlehen ein. Nach der Begründung soll aber der Anwendungsbereich geöffnet werden. Insbesondere sollen diese Darlehen und die zu Grunde liegenden Sicherheiten in den Deckungsstock für die Pfandbriefrefinanzierung genommen werden können.

Mit der Neuformulierung des § 6 Abs. 3 soll die in Absatz 1 verankerte Zweckbindung der Bausparmittel nach dessen neuen Satz 2 Nr. 2 auf „sonstige Baudarlehen“ ausgeweitet, d. h. auch für diese eine Refinanzierung mit freien Zuteilungsmitteln ermöglicht werden. Dies spricht dafür, diese Gleichstellung auch in der in Absatz 3 normierten erweiterten Zweckbindung umzusetzen, die aktuell nur die zulässige Verwertung von Forderungen aus Bauspardarlehen sowie aus Vorfinanzierungs- und Zwischenfinanzierungskrediten samt zugehörigen Sicherheiten betrifft. Konsequenterweise muss der Erlös aus einer Verwertung dieser Forderungen und Sicherheiten dann entweder der Zuteilungsmasse zugeführt oder in Vorfinanzierungs- und Zwischenfinanzierungskrediten oder (neu) wiederum in „sonstigen Baudarlehen“ angelegt werden (sog. Kongruenzprinzip).

Wir schlagen daher die folgenden Änderungen vor:

„(3) Forderungen aus Bauspardarlehen und die zu ihrer Sicherheit dienenden Grundpfandrechte und sonstigen Sicherheiten dürfen *neben der Ausgabe von Hypothekendarlehen nach § 4 Abs. 1 Nummer 5 Buchstabe c* nur für das Bauspargeschäft, ~~und~~ für das Geschäft mit Vorfinanzierungs- und Zwischenfinanzierungskrediten *oder für das Geschäft mit sonstigen Baudarlehen* veräußert, beliehen oder verpfändet werden. Das Gleiche gilt für Forderungen aus Vorfinanzierungs- und Zwischenfinanzierungskrediten sowie

sonstigen Baudarlehen für wohnungswirtschaftliche Maßnahmen und die ihrer Sicherheit dienenden Grundpfandrechte und sonstigen Sicherheiten.“

Artikel 1 Nr. 12 (§ 10) – Erlass von Rechtsverordnungen

Kollektiver Lagebericht und Prognoserechnungen (§ 10 Nrn. 12, 13)

Aus systematischen Gründen und zur Verschlankung des Regelwerkes erscheint es sachgerecht, die Aufzählung der Anforderungen an den kollektiven Lagebericht in Nr. 12 an den Regelungstext in Nr. 13 anzugleichen. Konkret regen wir für eine gemeinsame Nr. folgende Formulierung an:

„die näheren Bestimmungen über die Anforderungen an die kollektiven Lageberichte einschließlich der Prognoserechnungen;“

Schriftliche Stellungnahme der Deutschen Bundesbank anlässlich der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 23. November 2015 zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen (BT-Drucksache 18/6418)

Das **Gesetz über Bausparkassen** wurde zuletzt im Jahr 1990 neu gefasst. Insbesondere durch veränderte Rahmenbedingungen und die Weiterentwicklung der Kreditwirtschaft hat sich ein erheblicher Anpassungsbedarf ergeben, etwa bei den neu geregelten Zuständigkeiten der EZB bei der Aufsicht über die Institute. Die jetzt vorgeschlagenen Änderungen sollen es den Bausparkassen unter Berücksichtigung der bausparspezifischen Besonderheiten und unter Wahrung der Belange der Bausparer ermöglichen, auf die veränderten Rahmenbedingungen und die Auswirkungen des anhaltenden Niedrigzinsumfeldes zu reagieren.

Insbesondere die neuen Regelungen zur flexibleren Verwendungsmöglichkeit des „Fonds zur bauspartechnischen Absicherung“ (FbtA) könnten eine Möglichkeit bieten, die Risikosituation der Bausparkassen zu verbessern. Vor dem Hintergrund des anhaltend niedrigen Kapitalmarktzinses soll der Zweck des FbtA künftig auch die für den nachhaltigen Betrieb des Bauspargeschäfts erforderliche Zinsspanne absichern (s. § 6 Absatz 2). Neben der Möglichkeit zur Reaktion auf unangemessen lange Wartezeiten bei knapper Liquidität, dem bisherigen Zweck des FbtA, soll der Fonds künftig auch zur Sicherung kollektiv bedingter Erträge genutzt werden können. Hiermit soll es den Bausparkassen insbesondere ermöglicht werden, im aktuellen Niedrigzinsumfeld mit Mitteln des FbtA Ertragsbelastungen entgegenzuwirken, etwa durch eine Finanzierung von Neutariifen aus den Mitteln des FbtA, oder indem Zinsaufwand für Bauspareinlagen vorübergehend hieraus bestritten wird. Die Verwendungsmöglichkeit des FbtA bei Vorliegen eines bausparspezifischen Risikos für den nachhaltigen Betrieb des Bauspargeschäfts erhöht die flexible Verwendungsmöglichkeit des FbtA unter hinreichender Wahrung der Belange der Bausparer. Für eine Verwendung der Fondsmittel in einem solchen Fall ist jedoch eine Genehmigung der Bundesanstalt erforderlich.

Die Auswirkungen der Neuregelung zum FbtA wurden auch im aktuellen institutsübergreifenden Auskunftersuchen von Bundesbank und BaFin analysiert. Im Ergebnis zeigt sich, dass die Neuregelung des FbtA dazu geeignet ist, die Wirkungen des derzeitigen Niedrigzinsumfeldes sowie Übergangsbelastungen bei einem Zinsanstieg zumindest kurzfristig abzufedern, da durch die zusätzlichen Entnahmemöglichkeiten eine Stabilisierung der Betriebsergebnisse erfolgt. Die vorgesehene Änderung wird seitens der Bundesbank befürwortet.

Bei der Neuregelung zur Zulassung, zum Risikomanagement und zum Verfahren zur Einstellung des Geschäftsbetriebs handelt es sich um ganz grundlegende Punkte, die einer bausparspezifischen gesetzlichen Regelung bedürfen. Die Regelungen der §§ 25a und 25b KWG an das Risikomanagement werden in bausparspezifischer Hinsicht konkretisiert. Insbesondere muss demnach ein spezielles und eigenständiges Kollektivmanagementsystem eingerichtet werden. Um die

Einflussnahme Dritter zu begrenzen, deren Interessen denen der Bausparer zuwiderlaufen könnten, darf darüber hinaus das Risikomanagement nicht auf Dritte übertragen werden.

Zudem sind unter Zugrundelegung angemessener baupartechnischer Annahmen von einem Wirtschaftsprüfer oder einer unabhängigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüfte Verfahren und Methoden anzuwenden, die die Entwicklung des Bauspargeschäfts, insbes. der Bauspareinlagen und der Bauspardarlehen, hinreichend genau prognostizieren können (baupartechnische Simulationsmodelle). Wir begrüßen die Änderungen zur Verbesserung des Risikomanagements bei den Bausparkassen.

Auch die sonstigen Änderungsvorschläge, wie z.B. die Neufassung des § 6 Abs. 1, wonach unter bestimmten Voraussetzungen auch die Vergabe sonstiger Baudarlehen aus der Zuteilungsmasse erlaubt wird, das spezialgesetzliche Verbot von Doppelmandaten zur Stärkung der Selbstständigkeit von Bausparkassen innerhalb von Konzernstrukturen im Hinblick auf das Spezialitätsprinzip oder die Schaffung einer Versicherungspflicht, erachten wir für angemessen.

Stellungnahme¹

als Sachverständiger

zum

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Bausparkassen -
BT-Ds. 18/6418

—
Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages
am 23.11.2015

Die Stellungnahme beschränkt sich auf folgende Punkte:

- **Ursprung und Zweck des Bausparkassengesetzes**
- **Bedenkliche Entwicklung der Geschäftsfelder der Bausparkassen**
- **Fehlentwicklung des Marktes durch Bausparsofortfinanzierungen**
- **Problematische Festschreibung des Kollektivgedankens**
- **Vergabe üblicher Annuitätendarlehen durch Bausparkassen als Lösung**

—
1. Erinnert werden soll daran, dass das Bausparkassengesetz im Jahr 1931 geschaffen wurde,² um Verbraucher vor Bausparkassen zu schützen. Geld von Sparern wurde gerne genommen und Bürger konnten von Bausparkassen und sogenannten Zwecksparunternehmen mit dem Kollektivgedanken, dass man sich gegenseitig den Erwerb einer Immobilie ermöglicht, zahlreich begeistert werden. Bei Rückforderungen hatten Sparer aber oft Schwierigkeiten, ihre Spareinlagen zurückzuerhalten³ und es gab Insolvenzen und Veruntreuungen.⁴ Entsprechend wurde eine Aufsicht über diese Unternehmen für notwendig erachtet und mit dem Bausparkassengesetz im Jahr 1931 geschaffen. Der Aufsichtsgedanke zum Schutz der Sparer und ihrem Anspruch auf ein späteres Darlehen prägt bis heute das Bausparkassengesetz.

Risiken bestehen für Bausparkassen nicht in einem niedrigen Zinsniveau an sich, wie es derzeit besteht, da ihre Einnahmen aus der Differenz von Kredit- und Sparzins entstehen, sondern sie entstehen durch Veränderungen des bestehenden Zinsni-

¹ Unter Mitarbeit von Ass. jur. Martin Schnelle

² Gesetz über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmen und Bausparkassen vom 6. Juni 1931

³ Block: Bausparen in England, Amerika und Deutschland 1931, S. 338 ff.

⁴ Koch: Zwecksparen und Zwecksparunternehmen, habil. 1935, S. 47

veaus und verändertem Verhalten der Verbraucher. Bausparkassen benötigen eigentlich immer einen konstanten Zufluss von neuen Bausparern und eine konstante Abnahme von späteren Darlehen bei langfristig gleichem Zinsniveau.

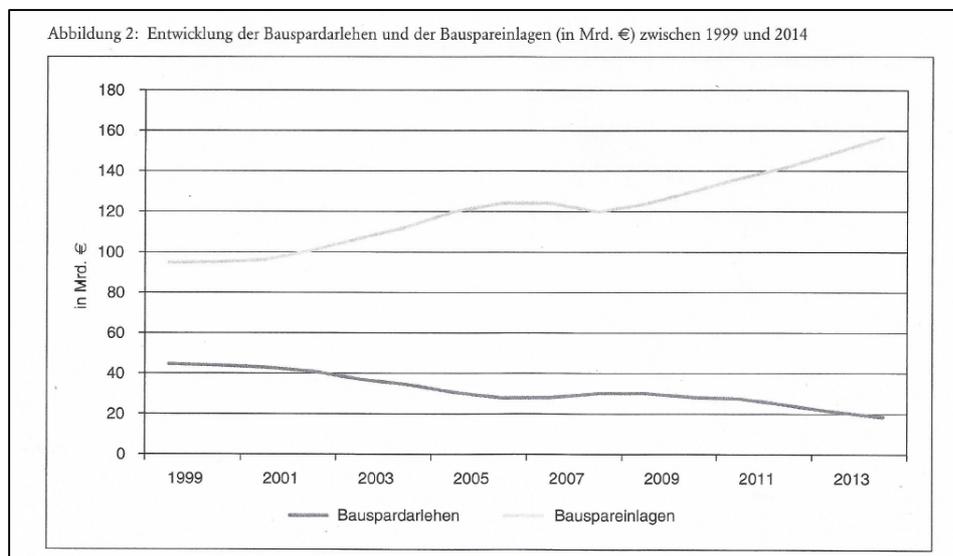
Dass Bausparkassen im Wesentlichen nur ein einziges Produkt anzubieten haben, einen Bausparvertrag, der aus einer Sparphase und einer Darlehensphase besteht, führt zu dem Dilemma, dass sie für eine stetige Abnahme neuer Bausparverträge und ihrer nachgeschalteten Darlehensverträge sorgen müssen.

Wird das Produkt der Bausparkassen nicht mehr ausreichend nachgefragt, müssen Bausparkassen a) den Vertriebsdruck erhöhen bzw. b) ihr Produkt in einer anderen Verpackung Verbrauchern verkaufen. Beides schafft Fehlanreize, unter denen letztendlich Verbraucher leiden. So gibt es a) Verbraucher, die 8-10 Bausparverträge abgeschlossen haben und deren Einkommen nicht mehr dafür ausreicht, die letzten Bausparverträge zu besparen und b) eine drastische Zunahme des Verkaufs von Bausparsofortfinanzierungen in den letzten 15 Jahren.

Um diese **Fehlentwicklungen** zu korrigieren, sollte der Gesetzgeber den Bausparkassen nicht den Weg eröffnen, weiter problematische Produkte an Verbraucher zu verkaufen, sondern den Bausparkassen stattdessen den Weg bereiten, übliche Annuitätendarlehen mit einer stetigen Tilgung vergeben zu können, die eine Laufzeit von 25-30 Jahren haben, ohne dabei auf den Verkauf von komplexen Kombinationsfinanzierungen angewiesen zu sein, die für Verbraucher zahlreiche Risiken und Nachteile bergen.

Entsprechend zurückhaltend sollte auch damit umgegangen werden, den Kollektivgedanken, der zur Aushebelung von Verbraucherschutz verwendet wird, im Bausparkassengesetz festzuschreiben. Der Kollektivgedanke („Zweckspargemeinschaft“) passt im Übrigen auch nicht zu dem heutigen Geschäft der Bausparkassen und dem Verständnis ihrer Kunden, den Verbrauchern. Diese wollen nicht kollektiv sparen oder sich als Kollektiv gegenseitig Darlehen vergeben, sondern vor allem individuell Finanzdienstleistungen nutzen, wie der starke Widerstand der Verbraucher bei der Kündigung bestehender Bausparverträge durch die Bausparkassen zeigt.

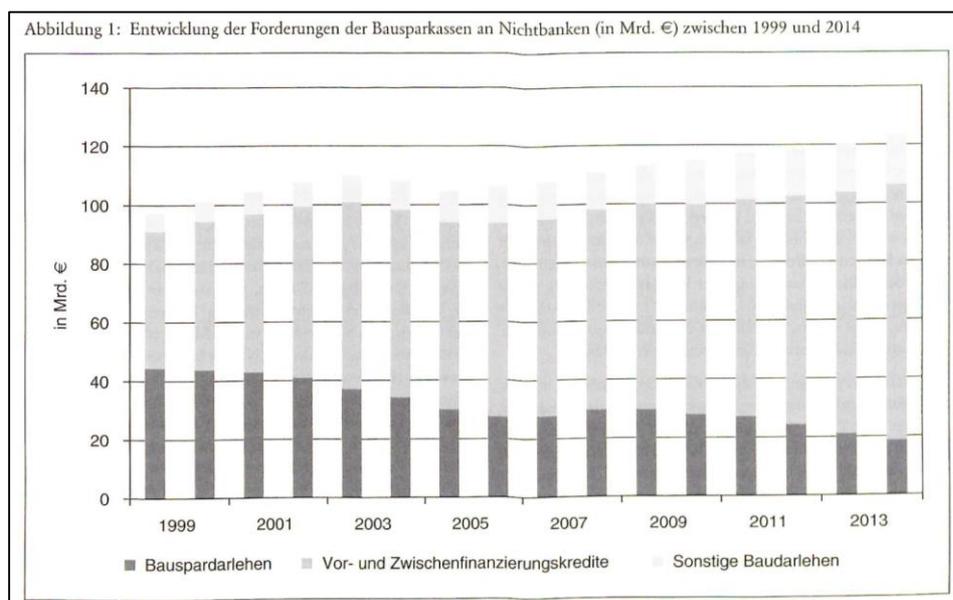
2. Das Geschäftsmodell der Bausparkassen hat sich deutlich verändert. Auf der einen Seite wurden zunehmend Bausparverträge abgeschlossen und damit gespart. Auf der anderen Seite besteht auf Grund gefallener Zinsen nur geringer Bedarf an der Abnahme der Darlehen, die bei Zuteilung den Bausparern zur Verfügung stehen, da die aktuellen Zinssätze von Immobiliendarlehen oft günstiger sind, als die ursprünglich vereinbarten Zinssätze. Entsprechend hat sich das Gefüge von Spareinlagen und ausgegebenen Darlehen in den letzten 15 Jahren drastisch verändert und Bausparkassen verfügen über immer mehr Spareinnahmen im Verhältnis zu den ausgegebenen Bauspardarlehen:



Quelle: Köhler Die Auswirkungen des Niedrigzinsumfelds auf die Bausparkassen in ZBB 2015, 316 (318)

Die Grafik zeigt den Anstieg der Bauspareinlagen zu hohen Zinssätzen und damit hohen Einnahmen für die Bausparer und das gleichzeitige Absinken der ausgegebenen Bauspardarlehen, da diese beim jetzigen Zinsmarkt nicht abgerufen werden.

Die Bausparkassen selbst haben darauf reagiert, und ihren Anteil an Vor- und Zwischenfinanzierungskrediten stark ausgeweitet. Er beträgt vom Volumen her betrachtet inzwischen ca. 75% der vergebenen Darlehen durch Bausparkassen.



Quelle: Köhler Die Auswirkungen des Niedrigzinsumfelds auf die Bausparkassen in ZBB 2015, 316 (320)

3. Problematisch ist, dass dieses Geschäftsfeld mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf gefestigt und ausgebaut werden soll. Grundsätzlich bestehen keine Bedenken, wenn Bausparkassen aufgrund der Marktentwicklung das klassische Geschäft mit Immobiliendarlehen, vergleichbar mit denen anderer Kreditinstitute ausbauen. Problematisch ist es jedoch, wenn Verbraucher dadurch benachteiligt werden und risikohaftere und nachteiligere Produkte angeboten bekommen als bei einem üblichen Annuitätendarlehen, bei denen die Verbraucher ein Immobiliendarlehen stetig tilgen.

Verbraucher sind bei den Vor- und Zwischenfinanzierungskrediten viel **unflexibler**, zahlen deutlich höhere Vorfälligkeitsentschädigungen im Fall einer notwendigen früheren Rückzahlung z.B. im Fall des notwendigen Verkaufs der Immobilie aufgrund eines beruflich begründeten Umzugs, einer Trennung oder Arbeitslosigkeit und erleiden deutliche Nachteile, weil sie auf Kredit zu deutlich niedrigeren Zinsen gleichzeitig sparen.

Während übliche Bausparverträge mit einem nachgeschalteten Bauspardarlehen ihre Berechtigung haben, etwa um Reparaturen in der Zukunft am Haus zu finanzieren, führen Finanzierungen ganzer Immobilien mit Bausparverträgen zu deutlichen Nachteilen, die Verbrauchern vor Abschluss dieser Finanzierungen nicht deutlich gemacht werden. Dies soll eine Beispielrechnung zeigen:

Modellrechnung - Nachteile von Bausparsofortfinanzierungen

	Darlehen mit sofortiger Tilgung	Bausparsofortfinanzierung
Darlehen anfänglich	- 200.000 Euro	- 200.000 Euro
Darlehen nach 10 Jahren	- 77.357 Euro	- 200.000 Euro
Guthaben Bausparvertrag nach 10 Jahren	-	100.000 Euro
Restschuld gesamt	- 77.357 Euro	- 100.000 Euro

In beiden Fällen wird ein Zinssatz von 4,0 % nom. p.a. unterstellt. Der Sparzins liegt bei der Bausparsofortfinanzierung in dem Modellfall bei 0,5 % p.a. Das Bearbeitungsentgelt für den zusätzlichen Bausparvertrag bei 1,0 %. Während bei dem Annuitätendarlehen mit sofortiger Tilgung ein Verbraucher in dem Modellfall nach 10 Jahren nur noch 77.357 Euro Restschuld hat, liegt diese bei der Bausparfinanzierung nach 10 Jahren bei 100.000 Euro. Der Nachteil der Bausparsofortfinanzierung beträgt somit 22.643 Euro.

Wer sein Geld zu 0,5 % spart, während er dafür auf der anderen Seite 4,0 % Zinsen zahlt – **Sparen auf Kredit** – sowie zusätzliche Entgelte leisten muss, kann dadurch nur Nachteile erleiden. Inwieweit sich zukünftige Vorteile der Gesamtkonstruktion positiv auswirken, kann dagegen nicht gesagt werden. In den vergangenen Jahren waren die Vorteile jedenfalls für die Verbraucher bei derartigen Finanzierungen nicht ersichtlich. Auch die oft beim Verkauf erwähnte Flexibilität der Bauspardarlehen besteht bei den Bausparsofortfinanzierungen nicht.

Die **Vorfälligkeitsentschädigungen** sind bei den Bausparsofortfinanzierungen ca. 50 Prozent **höher** als bei üblichen Annuitätendarlehen. Verbraucher zahlen daher bei Bausparkassen bei den Bausparsofortfinanzierungen oft Vorfälligkeitsentschädigungen in Höhe von 10.000-30.000 Euro und mehr, obwohl die Bausparkassen mit der jederzeitigen kostenfreien Rückzahlung ihrer Bauspardarlehen werben.

Ein weiterer Nachteil sind niedrig angesetzte Sparbeiträge, die zu einer niedrigen Gesamtbelastung der Verbraucher zu Vertragsbeginn führen – und damit auch auf den ersten Blick attraktiv erscheinen, für Verbraucher aber hohe Risiken bergen, da die gesamte Finanzierung nicht wie üblich 25-30 Jahre bis zur vollständigen Rückzahlung dauert, sondern dadurch weit ins Rentenalter hineinreicht und die **Laufzeit der Gesamtfinanzierung** zum Teil über 50 Jahre dauert (Stuttgarter Nachrichten: Zahlen bis zum Sankt-Nimmerleins-Tag, 12.06.2015, S. 6). Verbraucher planen aber regelmäßig, dass ihre selbst bewohnte Immobilie mit Erreichen des Rentenalters abbezahlt ist und haben im Rentenalter auch oft nicht mehr die Einnahmen, um die Raten für die Immobilie weiterhin zu bedienen.

Verbraucher erkennen diese Risiken bei Abschluss nicht und freuen sich oft über vermeintlich niedrige Zinsen und niedrige Raten. Erst Jahre später werden ihnen die Nachteile derartiger Bausparsofortfinanzierungen bewusst, wenn sie merken, dass nach 10 Jahren die Zuteilung immer noch in weiter Ferne liegt. Entsprechend entstehen oft unlösbare Probleme im Alter durch diese Art der Finanzierung.

Aufgrund der gravierenden Nachteile wurde das Geschäftsmodell der Vor- und Zwischenfinanzierung der Bausparkassen in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung daher auch schon als „Vergewaltigung des Bausparvertrages“ (vgl. Volker Looman in FAZ vom 30.06.2015) bezeichnet und sollte daher die gleiche kritische Aufmerksamkeit erfahren wie problematische Produkte der Banken auf der Anlagenseite.

Verbraucher werden durch den Verweis auf scheinbar niedrige Sollzinssätze, die staatliche Förderung der Sparprodukte und die vermeintliche Flexibilität dieser Finanzierungsart von einem üblichen Annuitätendarlehen abgebracht und Bausparsofortfinanzierungen empfohlen. Sie dienen dabei den Bausparkassen als Lösung für einen schrumpfenden Markt ihrer klassischen Bauspardarlehen auf Kosten der Verbraucher.

4. Sorge besteht zudem, da der klassische Bausparvertrag von seiner Konzeption her ein in sich geschlossenes System ist, das auf einem steten Zulauf von neuen Sparern beruht. Dieses „riesige Schneeballsystem“, so Heinz-Gerd Horlemann in: BB 2015 S. 2378 f., beinhaltet ein immanentes Risiko für die Bausparkassen selbst und die Verbraucher.

Dieses Risiko sollte aber nicht auf den Verbrauchern abgewälzt werden, in dem man Bausparkassen eine Sonderrolle zugesteht bei dem Verkauf problematischer Produkte. Vielmehr sollte man Bausparkassen, soweit ihr ursprüngliches Geschäftsmodell schrumpft, den Weg zu dem regulären Markt der Immobiliendarlehen öffnen.

Dies fördert zum einen den Markt und führt dazu, dass sich die Geschäftspraktiken der Bausparkassen den der regulären Banken annähern, sowohl in Bezug auf Aufsichtsmechanismen als auch in Bezug auf die Einhaltung von Verbraucherschutzregeln für Finanzdienstleistungsprodukte, die dann konsequent auch gegenüber Bausparkassen angewendet und durchgesetzt werden können.

Bausparkassen sollte dagegen nicht erlaubt werden, durch Bezug auf ihre Nische im Finanzdienstleistungsmarkt weiterhin für Verbraucher problematische Produkte zu verkaufen.

5. Entsprechend problematisch erscheint aus Sicht des Verbraucherschutzes auch die Festschreibung des Kollektivgedankens in den Bausparvertrag durch den neuen § 1 Abs. 2 BausparkG-E:

„Jeder Bausparer einer Bausparkasse ist Mitglied einer Zweckspargemeinschaft (Kollektiv).“

Damit wird ein **Kollektivgedanke** in die Verträge mit Bausparkassen hineininterpretiert, der in der Praxis nicht besteht und allein **zum Nachteil der Verbraucher** verwendet wird. Dass dies bereits jetzt geschieht, zeigt die folgende Rechtsprechung, die sich bei Entscheidungen unter anderem auf den Kollektivgedanken und die Sonderrolle von Bausparkassen beruft: BGH, Urteil vom 07.12.2010, Az. XI ZR 3/10 (Zulässigkeit von Bearbeitungsentgelten bei Bausparverträgen); LG Heilbronn, Urteil vom 21.05.2015 - Bi6 O 50/15 (Zulässigkeit von Bearbeitungsentgelten bei Bauspardarlehen).

In den genannten Urteilen ging es stets darum, einen Vertragsbestandteil insbesondere eine Sondergebühr oder Vertriebskosten mit Bezug auf den Kollektivgedanken für Bausparkassen als rechtmäßig anzusehen. Argumentiert wird mit dem Kollektivgedanken, dass der Bausparer ein gesteigertes Interesse an der Fortführung der Bausparkasse und deren Geschäftsmodell habe. Die Interessen der Bausparkasse wären daher lediglich die Bündelung der Interessen aller einzelnen Bausparer zusammen

und insoweit sogar das Interesse des benachteiligten Bausparers selbst. Entsprechend müsse sein Interesse hinter denen des Kollektivs zurücktreten. Der Kollektivgedanke wird somit auf rechtlicher Ebene dazu missbraucht, Verbraucherschützende Regelungen auszuhebeln oder zu umgehen.

Die Zulässigkeit von Entgelten oder Geschäftspraktiken wie dem Verkauf von Bausparsofortfinanzierungen sollte aber nicht von der Sonderform eines Unternehmens abhängen, sondern sich nach den gleichen zivilrechtlichen Regeln richten, die auch für andere Finanzprodukte gelten, um Missbrauch und Willkür zu verhindern und eine einheitliche Rechtsprechung zu ermöglichen.

Historisch wurde der Begriff der kollektiven Bausparkasse im Übrigen dazu verwendet, um sich besonders positive Eigenschaften in Bezug zu anderen Kreditinstituten zuzuschreiben und um die Sparpflicht zu betonen (Block: Bausparen in England, Amerika und Deutschland 1931 S. 340 ff. und 345 f.), beides Elemente, für die aktuell kein Bedarf besteht.

Der Kollektivgedanke des Bausparens entspricht zudem auch nicht mehr den heutigen Gegebenheiten. Ein Verbraucher möchte sein Geld möglichst seinen individuellen Bedürfnissen entsprechend anlegen. Ob er damit Mitglied eines Kollektivs wird und sein Geld auch dazu dient, anderen Verbrauchern eigenen Wohnraum zu finanzieren, hat heutzutage für Verbraucher, zumindest bei Bausparkassen, keine Bedeutung. Zwar besteht ein Interesse des Bausparers am Fortbestehen der eigenen Bausparkasse. Dieses beruht aber im Wesentlichen auf dem eigenen, finanziellen Interesse an der Liquidität des Vertragspartners und nicht am Fortbestehen des Kollektivs als solchem, wie auch anderen Banken und Sparkassen gegenüber.

Entsprechend sollte der Kollektivgedanke nicht im Bausparkassengesetz verankert werden, weil zu erwarten ist, dass Bausparkassen dies dazu nutzen werden, Verbraucherschützende Regelungen in Zukunft mit Bezug auf das gesetzlich verankerte Kollektivinteresse zu umgehen.

6. Vorgeschlagen wird stattdessen die Ausweitung der Geschäftsfelder der Bausparkassen in einem weitaus größeren Maß als im bisherigen Gesetzentwurf zuzulassen, dafür aber darauf zu achten, dass Verbraucherschützende Regelungen für Bausparkassen in gleichem Maße gelten wie für andere Finanzdienstleister und Fehlentwicklungen im Bereich der Bausparsofortfinanzierungen in Zukunft verhindert werden.

Bausparkassen müssen die Möglichkeit haben, übliche Annuitätendarlehen mit einer Laufzeit von 25-30 Jahren Laufzeit zu vergeben und zu refinanzieren.

Die bisherigen Regelungen in § 4 BausparkG und die geplanten Regelungen in § 5 Abs. 2 Nr. 3 BausparkV-E verhindern die Vergabe üblicher Annuitätendarlehen durch

Bausparkassen, sowohl vom Volumen als auch von der Laufzeit her und tragen damit zur Fehlentwicklung des Marktes zum Nachteil der Verbraucher bei.

Die Regelung in § 6 Abs. 1 Nr. 2 BausparkG-E soll zwar in Zukunft die einfachere Vergabe von Annuitätendarlehen aus der Zuteilungsmasse ermöglichen, allerdings nur mit Genehmigung der Bundesanstalt und auch nur dann, wenn Mittel aus der Zuteilungsmasse vorübergehend nicht für die Zuteilung verwendet werden können. Entsprechend ist dadurch keine nachhaltige Veränderung der Praxis der Bausparkassen weg von Bausparsofortfinanzierungen hin zu Annuitätendarlehen zu erwarten, da es sich um eine Art Ventilfunktion handelt, während eine Abnahme der Vor- und Zwischenfinanzierungen durch das neue Bausparkassengesetz nicht zu erwarten ist.

Die Vergabe üblicher Annuitätendarlehen durch Bausparkassen sollte deshalb in § 4 BausparkG ausdrücklich verankert und weder von der Laufzeit noch vom Volumen her durch das neue BausparkG oder die geplante BausparkV beschränkt werden.

Darüber hinaus sollte das BausparkG ermöglichen, dass Bausparkassen wie auch andere Hypothekenbanken Annuitätendarlehen durch Fremdmittel finanzieren können.

7. Die Praxis der Empfehlungen und des Verkaufs von Bausparsofortfinanzierungen sollte **von der Aufsichtsbehörde** in Zukunft kontinuierlich beobachtet und gegen Fehlentwicklungen **konsequent eingeschritten** werden, statt wie in der Vergangenheit die Ausweitung von Bausparsofortfinanzierungen durch Bausparkassen großzügig zu tolerieren bzw. zu fördern und Hinweise auf Fehlentwicklungen zum Nachteil von Verbrauchern zu ignorieren.

8. Verbrauchern sollte in Zukunft immer ein Annuitätendarlehen mit dem gleichen Zinssatz und einer kontinuierlichen Tilgung als Alternative angeboten werden müssen. Wird kein Alternativangebot unterbreitet, sollte ein Verbraucher grundsätzlich einen Anspruch auf Ersatz des entstandenen Schadens durch eine Kombinationsfinanzierung haben, der sich aus dem Vergleich mit einem üblichen Annuitätendarlehen ergibt.

13. November 2015

BAUSPARKASSEN – VERBRAUCHER ALS SPARER UND KREDITNEHMER SCHÜTZEN

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
zum Entwurf des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über
Bausparkassen**

Impressum

*Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.*

Markgrafenstraße 66

10969 Berlin

I. Zusammenfassung	3
II. Einordnung der Lage von Bausparkassen und der Verbraucherinteressen	4
III. Zu den Regelungen im Einzelnen.....	8
1. Fragwürdigen Kollektiv-Begriff nicht vorgeben	8
2. Einseitige Vertragsänderungen beschränken	9
3. Schutz laufender Finanzierungen im Falle des Ausfalles von Bausparkassen.....	10

I. ZUSAMMENFASSUNG

Der vorliegende Entwurf enthält vor allem aufsichtsrechtliche Regelungen. Er soll für erforderliche Anpassungen sorgen und bezieht dabei auch die Situation von Bausparkassen in der derzeitigen Niedrigzinsphase ein. Die Regelungen tangieren dabei aber auch direkt und indirekt die Interessen von Verbrauchern als Bausparer und Kreditnehmer.

Der Schutz von Verbrauchern wird vom Entwurf dabei nicht im erforderlichen Umfang gewährleistet, der es Verbraucher erlauben würde, dauerhaft Vertrauen in das Geschäftsmodell von Bausparkassen zu behalten.

Zu begrüßen ist zwar,

- dass der Entwurf kein Sonderkündigungsrecht gestaltet, wie es von den Bausparkassen gefordert wurde, um Bausparer aus hochverzinslichen Sparprodukten zu drängen und
- dass das Gesetz zumindest als Soll-Vorschrift vorgibt, dass bestehende Vertragsverhältnisse beim Scheitern einer Bausparkasse einer anderen übertragen werden sollen.

Kritisch ist aber,

- dass Verbraucher in der Finanzierungsphase dennoch de facto ungeschützt bleiben, wenn eine Bausparkasse abgewickelt werden muss und dass sie damit ungleich anderen Gefahren ausgesetzt sind, als bei herkömmlichen Baufinanzierungen,
- dass Verbraucher als Kunden einer Bausparkasse rechtlich durch die Verfestigung des Kollektivbegriffes erheblich benachteiligt werden, weil dieses fiktive Interesse aller Kunden der Bausparkasse erlaubt, ihre eigenen Interessen als Kundeninteresse zu deklarieren, denen sich das individuelle Interesse des einzelnen Kunden unterzuordnen hat und
- dass unklar bleibt, wie sich einzelne Regelungen tatsächlich auf die Stabilität von Bausparkassen auswirken. Wenn etwa Mittel, die bisher vorgehalten werden, um eine rasche Auszahlung von Bauspargeldern und Darlehen bei Zuteilungsreife zu garantieren künftig auch eingesetzt werden können, um höhere Zinsversprechen zu erfüllen, als sie von der Bausparkasse selbst erwirtschaftet werden, besteht die Gefahr, dass letztlich beide Ziele nicht erreicht werden.

- Außerdem sind Eingriffsmöglichkeiten der Aufsicht auch in die bestehenden Vertragskonditionen von Verbrauchern vorgesehen, ohne dass klar geregelt wird, dass diese lediglich dann zulässig sind, wenn anderenfalls eine Bausparkasse nicht mehr zu stabilisieren ist. Die offene Gestaltung dieser Befugnisse schließt nicht aus, dass Bausparkassen auch ohne Not versuchen werden, einseitige Änderungen zu Lasten ihrer Kunden über die Aufsicht durchzusetzen.

Bausparfinanzierungen als Alternative zur herkömmlichen Baufinanzierung stellen sich für den informierten Verbraucher als zunehmend fragwürdiges Konzept dar: Es ist ein Versprechen auf eine langfristige günstigere Finanzierung, die am Markt so im Grunde nicht mehr funktioniert. Es ist ein Modell bei dem der Kunde rechtlich schlechter gestellt wird, als bei einer anderen Finanzierung, und zudem fällt es durch überbewertete Kombifinanzierungen auf, die auch durch provisionsbedingte Fehlanreize vermittelt werden. Der Gesetzentwurf vermag es nicht, diese Zweifel ernsthaft auszuräumen.

II. EINORDNUNG DER LAGE VON BAUSPARKASSEN UND DER VERBRAUCHERINTERESSEN

Bausparkassen wurden konzipiert, um unabhängig von den Marktzinsschwankungen verlässlich für günstige und stabile Finanzierungsangebote zu sorgen. Sie können aber schon lange nicht mehr wirklich unabhängig vom Markt operieren, wie es für sie mit ihrem Status als Sonderbank angedacht wurde. Durch die andauernde Niedrigzinsphase ist das Bausparkassenmodell in Schwierigkeiten geraten. Bausparkassen haben aber kein Liquiditätsproblem, im Gegenteil. Sie haben vielmehr ein Problem in Konkurrenz zum übrigen Markt bei diesen niedrigen Zinsen konkurrenzfähige Darlehen auszureichen und damit ihr Modell langfristig zu finanzieren.

Das Reformgesetz dient daher nicht nur dem Zweck, inzwischen weiter entwickelte Rechtsregelungen, auch aus Europa, mit dem Wortlaut des Bausparkassengesetzes in Einklang zu bringen. Die Regelungen enthalten auch Vorgaben, mit denen Lockerungen im Bereich der erlaubten Tätigkeiten vorgesehen werden sollen, damit Bausparkassen Einnahmen realisieren können, um ihre eingegangene Pflichten - etwa Zinsversprechen gegenüber den Bausparern - erfüllen zu können.

Die Vertragstreue der Bausparkassen stellen diese selbst in Frage

Bausparkassen sind bereits dazu übergegangen, Verbraucher aus Sparverträgen zu drängen, zu denen noch höhere Zinsverpflichtungen bestehen, als diese heute marktüblich sind.¹

Zu Recht hat das Gesetz davon abgesehen, Sonderkündigungsrechte einzuräumen, wie sie mehrfach von der Branche gefordert worden waren. Solche Sonderkündigungsrechte würden das Vertrauen in das Bausparkassensystem zerstören. Bausparkassen sind aber darauf angewiesen, ständig neuen Zulauf von Bausparern zu erhalten, die neues Geld in die Zuteilungsmasse bringen, damit Bauspardarlehen zu den zugesagten Konditionen tatsächlich ausgezahlt werden können.

Könnten sich Verbraucher in diesem Zusammenhang nicht auf die Einhaltung der Zusagen verlassen, weil Sonderkündigungsrechte diese schon a priori in Frage stellen, würde die erforderliche langfristige Vertrauensgrundlage verloren gehen, sich auf diese Verträge überhaupt einzulassen.

- ➔ Möglichkeiten zur einseitigen Vertragsänderung müssen auf das Nötigste beschränkt werden. Sonderkündigungsrechte müssen ausgeschlossen werden.

Für Verbraucher sind die Risiken bei einer Bausparfinanzierung zudem weitergehender, als dies auf den ersten Blick und in Bezug auf Spareinlagen und Darlehen anderer Institute erscheint:

Die Bauspareinlagen sind zwar bis 100.000 Euro einlagengesichert, sehr verbreitet sind aber heute bereits sogenannte **Kombifinanzierungen** oder **Bausparsofordarlehen**. Bei dieser Darlehensform beginnen Verbraucher sofort mit einer Finanzierung, auf die sie nur Zinsen zahlen, aber keine Tilgung leisten. Stattdessen wird parallel ein Bausparvertrag angespart. Bei Zuteilungsreife, so das Konzept, soll der ersparte Betrag der Teiltilgung des ersten Darlehens dienen. Gleichzeitig soll der Restbetrag mit dem günstigen Bauspardarlehen, für das inzwischen die Anwartschaft besteht, umgeschuldet werden.

Dieses nicht zuletzt auch durch die vielen Provisionen für die einzelnen Komponenten stark verbreitete Konzept birgt aber hohe Kostenrisiken für Verbraucher. Während der ersten Finanzierungsphase wird kein Cent des Darlehens getilgt, somit werden über die gesamte Laufzeit hohe Zinsen auf den vollen Darlehensbetrag gezahlt. Diese hohe Zinslast rechnet sich nur,

¹ Vgl. etwa Süddeutsche Zeitung (online) vom 01.11.2015, Wenn die Kasse den Bausparer nicht mehr will. Dort dokumentiert: Über 50.000 gekündigte Verträge. (<http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/geldwerkstatt-wenn-kunden-nicht-mehr-erwuensch-t-sind-1.2717363>)

wenn durch die Sparzinsen und ein entsprechend attraktiv verzinstes Bauspardarlehen diese Kosten wieder aufgefangen werden.

Bräche eine Bausparkasse während dieser ersten Finanzierungsphase zusammen, wäre diesen Verbrauchern nicht damit geholfen, dass ihre Sparbeiträge einlagengesichert sind. Sie sind vielmehr kalkulatorisch für ihre laufende Finanzierung sowohl auf die volle Auszahlung aller zugesagten Sparzinsen als auch die Konditionen der Anschlussfinanzierung angewiesen. Mit dem ersten Darlehen ständen sie zudem noch mit dem ganzen Finanzierungsbetrag in der Schuld, für den sie auf dem freien Markt dann einer kurzfristigen Anschlussfinanzierung bedürften.

- Es ist wichtig, dass im Fall der Abwicklung oder des Zusammenbruches einer Bausparkasse auch das Interesse der Verbraucher in diesem Finanzierungsabschnitt gewahrt wird.

Generell ist der Ausblick auf das Geschäftsmodell von Bausparkassen aus Verbrauchersicht zwiespältig

Die Stärke des Bausparkassen-Modelles war es einmal, in Zeiten relativ hoher Zinsen bei anderen Baudarlehen und deutlicher Zinsschwankungen einen günstigen und durch die Verbindung von Sparleistungen und Darlehen einen vom übrigen Marktzinsgeschehen unabhängiges Finanzierungsmodell aufzustellen. Diese Voraussetzungen gibt es so nicht mehr und auch im Bauspargeschäft hat es zunehmend häufigere Anpassungen gegeben. Durch die Konkurrenz mit günstigen Baudarlehen am freien Markt, haben Darlehen bei den Bausparkassen erheblich an Attraktivität verloren.

Für Verbraucher erscheint es heute am ehesten interessant, Bausparverträge abzuschließen, um sich das aktuell langfristige Zinsniveau für ein mögliches späteres Immobilienvorhaben zu sichern. Allerdings wirft dies die Frage auf, wie zuverlässig die Bausparkassen diese niedrigen Zinssätze für die späteren Darlehen anbieten können werden, wenn die Marktzinsen bis dahin wieder stärker ansteigen. Um dann niedrigverzinsten Darlehen tatsächlich ausreichen zu können, müssen ausreichend neue Bausparer ins System kommen, die sich dann aber auch an den höheren marktkonformen Zinsen orientieren werden. Anderenfalls kann es wie schon zu Beginn der 90er Jahre passieren, dass die Bausparkassen nicht über genügend Mittel in ihrer Zuteilungsmasse verfügen, um tatsächlich die zugesagten Darlehen auszuzahlen. Wartezeiten, mit denen sich perspektivisch keine individuelle Planung zum Bau oder Erwerb eines Eigenheimes vereinbaren lässt, wären die Folge.

Daher ist es wichtig, dass Rücklagen gebildet werden, um langfristig den Zulauf und den Finanzbedarf einer Bausparkasse zu planen und nicht nur die

aktuelle Stabilität, sondern auch die Geschäftsplanung einer Bausparkasse ständig zu überwachen. Mit dem sogenannten bauspartechnischen Fonds sollen dazu Mittel aus dem Ertrag zurückgelegt werden, um jene Mehrkosten zu finanzieren, die die Kapitalaufnahme am Markt die Kassen kostet, um zuteilungsreife Verträge ohne Wartezeit auszuzahlen. Wenn - wie jetzt vorgesehen - die Mittel dieses Fonds aber auch dazu verwendet werden können sollen, um die höheren Zinszahlungen für die Bausparverträge gegenüber dem Marktzins zu finanzieren, ist dies kritisch zu hinterfragen. Eigentlich müsste erst einmal unabhängig untersucht werden, ob durch solche Maßnahmen die aktuellen Probleme nicht nur verschoben werden.

Es erscheint in diesem Kontext zwar zunächst sinnvoll, die Bausparkassen auch für Finanzierungen außerhalb des Bausparkkollektivs zu öffnen. Andererseits darf nicht übersehen werden, dass dies ihre (theoretische) Unabhängigkeit vom Finanzmarkt zur Gewährleistung ihres Modelles noch mehr in Frage stellt. Ob Bausparkassen mit ihrem besonderen Geschäftsmodell tatsächlich auf ein derartiges Geschäft gut vorbereitet sind, wäre besonders zu prüfen. Die Öffnung erscheint mit deutlichen Risiken verbunden, die allerdings aus Sicht eines Verbraucherverbandes nicht abschließend einzuschätzen sind.

- ➔ Die Auswirkungen der Änderungen und die Perspektive der Bausparkassen langfristig aus den bestehenden Problemen herauszukommen erscheinen unklar und sollten eingehender gutachterlich untersucht werden. Dies belastet das Vertrauen von informierten Verbrauchern gegenüber Bausparfinanzierungen.

III. ZU DEN REGELUNGEN IM EINZELNEN

1. Fragwürdigen Kollektiv-Begriff nicht vorgeben

§ 1 Absatz 2 BauSparkG-E soll ein Satz hinzugefügt werden, nachdem jeder Bausparer Mitglied einer Zweckspargemeinschaft sei. Zugleich wird ein Kollektiv legal definiert.

Diese Regelung ist ohne nähere Zuordnung überflüssig und schädlich. Jeder Bausparer ist zunächst Kunde seiner Bausparkasse. Im Rahmen der Vertragsgestaltung sind die wechselseitigen Beziehungen bereits ausreichend definiert. Der Normierung einer gesetzlichen Zweckspargemeinschaft bedarf es nicht. Es ist Aufgabe der Bausparkasse als Vertragspartner jedes Bausparers, die mit dem Vertrag eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. Die gesetzliche Regelung einer fiktiven Gemeinschaft ordnet die individuellen Interessen des einzelnen Verbrauchers einer Zweckspargemeinschaft unter. Deren Interesse wiederum wird geprägt und gestaltet durch die Bausparkassen. Das bedeutet eine Vertragsseite hat es in der Hand, auch das Vertragsinteresse der anderen Seite mitzudefinieren. Diese Möglichkeiten der Bausparkasse beschränken somit Handlungsfreiheiten ihrer Kunden in der Wahrnehmung ihrer Rechte.

Auch wenn es mittlerweile Rechtspraxis sein mag, die Bausparer in einer Zweckgemeinschaft zu sehen, rechtfertigt dies nicht eine Kodifizierung dieser Rolle, ohne zugleich die Möglichkeiten der Bausparkasse in Bezug auf die einseitige Wahrnehmung dieses Kollektivinteresses zu beschränken. Wenn der Gesetzgeber eine Gemeinschaft als Rechtsinstitut sogar bildet, muss es diese auch mit einer eigenständigen und nur aus dem Kollektiv der Kunden bestimmten Interessenwahrnehmung ausstatten. Einfacher erscheint es jedoch, von der Bildung einer gesetzlichen Fiktion abzusehen, auf die es bisher auch nicht als Regelung angekommen ist.

Der vzbv empfiehlt, auf die besagte Ergänzung zum Ende des § 1 Absatz 2 BauSparkG-E zu verzichten.

2. Einseitige Vertragsänderungen beschränken

Sowohl in dem bestehenden Bausparkassengesetz als auch im Entwurf sind Möglichkeiten vorgesehen, die Bedingungen der laufenden Bausparverträge mit Genehmigung der Aufsicht zu ändern oder zu ergänzen, sofern die Änderungen zur „hinreichenden Wahrung der Belange der Bausparer erforderlich“ sind beziehungsweise scheinen (§ 9 Absatz 1 Satz 2 BauSparkG und § 14 Absatz 3 BauSparkG-E. Dabei wird mit der vorgesehenen Ergänzung einer Anpassung im Falle der Übertragung von Bausparverträgen auf eine neue Kasse schon die zusätzliche Vorgabe gemacht, dass die Änderungen für das Zusammenführen der Bestände erforderlich sein müssen.

Einseitige Änderungen bestehender Verträge müssen zum Erhalt der Grundsätze des Schuld- und Vertragsrechts eine seltene Ausnahme bleiben. Die Einbindung der Aufsicht als dritte Partei wahrt die Interessen der Verbraucher als Vertragskunden alleine nicht.

Zwar kann es notwendig sein, Verträge anzupassen, wenn nur auf diese Art und Weise der Ausfall und das Scheitern des Geschäftsmodells einer Bausparkassen zu verhindern ist und damit das Gesamtinteresse der Kunden an ihren Verträgen gefährdet ist. Die jetzige Formulierung schließt aber nicht aus, dass Bausparkassen auch ohne Not an die Aufsicht eine Anpassung der Konditionen herantragen können.

Der vzbv fordert, sowohl § 9 Absatz 1 Satz 2 BauSparkG als auch § 14 Absatz 3 BauSparkG dahingehend zu ergänzen, dass die Änderung nur statthaft ist, wenn sie sowohl

- a. für die Stabilität der Bausparkasse erforderlich ist als auch**
- b. es kein anderes geeignetes Mittel aus Sicht der Aufsicht gibt, die Stabilität der Bausparkasse auch ohne diese Anpassungen zu gewährleisten.**

Eingriffe in laufende Verträge müssen zwingend ultima ratio bleiben. Die Versuchung Fehleinschätzungen der Geschäftsleitung einer Bausparkasse als erstes über die einseitige Änderung der Verträge zu beseitigen, muss ausgeschlossen bleiben.

3. Schutz laufender Finanzierungen im Falle des Ausfalles von Bausparkassen

Zu begrüßen ist, dass es zu den ersten Pflichten einer Bausparkasse, die abzuwickeln ist, gehört, dass sie sich um die Übertragung ihres Bauspargeschäftes auf eine andere Bausparkasse zu bemühen hat.

Auf Grund der oben (s. S. 4 f.) beschriebenen Gefahren für Verbraucher mit laufenden Finanzierungen als Kombidarlehen, die sehr verbreitet sind, sollte es nicht ausreichen, dass sich die Bausparkassen nur bemühen.

Die Aufsicht sollte befugt werden, Anordnungen treffen zu können, die gewährleisten, dass Verbraucher vor den finanziellen Folgen von Kombifinanzierungen im Falle der Abwicklung der Bausparkasse geschützt werden. Dazu sollte auch gehören, dass die Aufsicht die Übernahmen von Verträgen durch andere Bausparkassen selbst prüfen und initiieren kann, wenn die betroffene Bausparkasse ihren Pflichten aus dem § 16 BauSparkG-E nicht mehr nachkommt.