

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 - AnIV) definiert werden, ergänzt werden:

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

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 bauspartechnischen 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;“