

# WIRKSAME KREDITWÜRDIGKEITS- PRÜFUNG SCHÜTZT VERBRAUCHER UND DEN STABILEN MARKT

Kurzstellungnahme zur Anhörung im Bundestagsfinanzausschuss in Bezug auf Regelungen zu einem Finanzaufsichtsrechteergänzungsgesetz am 06.03.2017 (und respektive 08.03.2017)

(BT-Drs. 18/10935)

3. März 2017

## Impressum

Verbraucherzentrale  
Bundesverband e.V.

Team  
Finanzmarkt

Markgrafenstraße 66  
10969 Berlin

[finanzen@vzbv.de](mailto:finanzen@vzbv.de)

# INHALT

<b>I. VORBEMERKUNG</b>	<b>3</b>
<b>II. EINORDNUNG</b>	<b>3</b>
<b>III. ZU DEN WESENTLICHEN ÄNDERUNGEN</b>	<b>4</b>
1. Befugnisse der Finanzaufsicht zur Beseitigung von makroprudentiellen Risiken (§ 46u KWG) .....	4
2. Verordnungsermächtigung zur Kreditwürdigkeitsprüfung (§ 18a KWG-e und § 505e BGB-e) .....	5
3. Verordnungsermächtigung zur Vorfälligkeitsentschädigung .....	7

# I. VORBEMERKUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörungen im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Finanzaufsichtsrechteergänzungsgesetz.

In Bezug auf dieses Vorhaben wird der vzbv sich auf eine Kommentierung des § 48u Kreditwesengesetz-neu (KWG-neu) sowie auf die Änderungen zur Gestaltung weiterer Maßgaben zur Kreditwürdigkeitsprüfung im Kontext des § 18a KWG und der mit diesem Gesetz zu ändernden zivilrechtlichen Bestimmungen im BGB und im EGBGB konzentrieren.

Zudem möchte der vzbv auf die Empfehlung des Bundesrates hinweisen, auch in Bezug auf die Vorfälligkeitsentschädigung eine Verordnungsermächtigung vorzusehen.

# II. EINORDNUNG

Das Finanzaufsichtsrechteergänzungsgesetz will Gefahren begegnen, die sich für die Stabilität des Finanzmarktes aus der Entwicklung von Immobilienblasen ergeben können. In Märkten mit Immobilienblasen, also unrealistisch hohen Immobilienpreisen, ist es besonders gefährlich, wenn Darlehen ausfallen. Kollabieren die Preise für Immobilien nach einer solchen Blase, bedeutet dies, dass die Verwertung der Immobilien als Sicherheit für diese Darlehen nicht mehr ausreichen kann, um den wesentlichen Anteil der Forderungen zurückführen zu können.

Verbraucherinnen und Verbraucher<sup>1</sup> finden im deutschen Markt Festzinsdarlehen vor. Das Risiko vermehrter Zahlungsausfälle – über jenen unvermeidbaren Anteil an Darlehen hinaus, der immer unvorhersehbar ausfallen wird – wird bei Immobiliendarlehen für Verbraucher vor allem dann realisiert, wenn Verträge abgeschlossen werden, die sich diese zu den vereinbarten Konditionen nicht über die Gesamtlaufzeit des Darlehens leisten können.

Die Wohnimmobilienkreditrichtlinie hat in verständiger Weise mit ihren Vorgaben zur Kreditwürdigkeitsprüfung eine Lösung gleich für zwei Ziele geschaffen. Durch die normierte Verpflichtung zur verantwortlichen Kreditvergabe Verbraucher als Kreditnehmer vor vermeidbarer Überforderung zu schützen und zugleich die Stabilität des Marktes zu wahren, indem Darlehensverträge mit absehbarem Ausfallrisiko gar nicht erst zugelassen werden.

Könnte man in die Einhaltung der Vorgaben des § 18a KWG = §§ 505a BGB ff. absolutes Vertrauen setzen, könnte man sich jedwede zusätzliche Eingriffsbefugnisse der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in Bezug auf Immobiliendarlehen gegenüber Verbrauchern sparen.

Das bedeutet aber auch: **Ergänzungen jetzt zur Rechtssicherheit beim Umgang mit der Kreditwürdigkeit dürfen unter keinen Umständen die Qualität der Überprüfung, ob sich Verbraucher verlässlich über die Laufzeit des Darlehens dessen Raten sicher zahlen können, beeinträchtigen.**

---

<sup>1</sup> Die im Folgenden gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf weibliche und männliche Personen. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Doppelbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

Anderenfalls wäre das Gesetzespaket einfach nur eine Verschlechterung des Verbraucherschutzes, die mit einer lediglich auf die Stabilität des Marktes noch ausgerichteten Zusatzregelung für die BaFin kompensiert werden soll. **Sicherheit vor dem vermeidbaren Ausfall wiederum bedürfen Verbraucher nicht nur in besonderen Marktlagen.**

## III. ZU DEN WESENTLICHEN ÄNDERUNGEN

### 1. BEFUGNISSE DER FINANZAUFSICHT ZUR BESEITIGUNG VON MAKROPRUDENTIELLEN RISIKEN (§ 46U KWG)

Auf Grund der Vorgaben zur Kreditwürdigkeitsprüfung nach §§ 18a KWG = §§ 505a BGB, sind zusätzliche Eingriffsbefugnisse für die BaFin zur Abwendung von Stabilitätsgefahren allenfalls in Ansätzen noch sinnvoll.<sup>2</sup>

Denn sind die Vertragskonditionen so gestaltet, dass sie der realen Schuldendienstfähigkeit der Kreditnehmer entsprechen und auch absehbare zukünftige Veränderungen berücksichtigen, wie eine Einkommensreduzierung im Alter, geht von diesen Verträgen kein zusätzliches Ausfallrisiko über das normale Risiko hinaus aus. Die Anforderungen, die die Vorgaben des § 48u KWG-neu setzen sollen, sind auf individuelle Weise bereits konkreter und bei jedem Vertragsabschluss gesetzt.

Wichtig ist aber, dass von den für die BaFin neu vorgesehenen Möglichkeiten nicht selbst eine Gefahr für die Finanzierung von Immobiliendarlehen für Verbraucher ausgeht.

❖ **Die Möglichkeit zur Laufzeitbegrenzung (Amortisationsanforderung) darf auf keinen Fall Umschuldungen und Vertragsanpassungen verhindern, mit denen in Bedrängnis geratenen Darlehen stabilisiert werden sollen.**

Kommt es zu wirtschaftlichen Veränderungen bei den Kreditnehmern, die ihnen aber unter veränderten Bedingungen die Bedienung des bestehenden Darlehens weiter erlauben, etwa eine Ratenpause oder Reduzierung, wird auch die Laufzeit des Vertrages verlängert. Auf keinen Fall darf eine auf diese Art und Weise sich ergebene Laufzeitverlängerung durch die Maßnahmen der BaFin unterbunden werden. Denn in einer kritischen Marktlage gilt es jeden vermeidbaren Kreditausfall zu verhindern. Und eine solche absolute Handlungsunfähigkeit zur Anpassung hätte für Verbraucher fatale Folgen.

Auch der Bundesrat regt basierend auf seiner Empfehlung zu Ziffer 8 (BR-Drs. 815/16 Beschluss) vom 10.02.2017 parallel an, das Umschulden von Problemdarlehen und den Erwerb und Bau von selbstgenutzten Wohnraum aus dem Anwendungsbereich dieser Eingriffsnorm ergänzend zu den übrigen Ausnahmen, wie der Anschlussfinanzierung, ganz herauszunehmen.

<sup>2</sup> Auch <http://www.vzbv.de/dokument/immobilienblasen-entstehen-nicht-durch-vergabe-von-krediten-verbraucher>

❖ **Es ist nicht zweckmäßig, bei Verbrauchern Vorgaben in Bezug auf die Relation von Darlehensforderungen und Gesamtdarlehenshöhe gegenüber ihrem Einkommen anzustellen.**

Ein hohes Einkommen kann nicht nur durch andere Darlehen begrenzt einsatzfähig sein, sondern auch durch andere laufende Verpflichtungen, insbesondere Unterhaltsverpflichtungen. Im Verhältnis dazu können niedrigere Einkommen bei nur geringen anderweitigen Verpflichtungen völlig ausreichen, um eine ausreichende Schuldendienstfähigkeit im eigentlichen Sinne feststellen zu können. Soweit mit § 48u Absatz 2 KWG-E begrenzende Koeffizienten insbesondere zu den Ziffern 3 und 4 vorgegeben werden sollen, ist darauf zu achten, dass auf die tatsächliche Verfügbarkeit von Mitteln zur Bedienung des Darlehens und nicht nur auf die abstrakte Einkommenshöhe abzustellen ist. Denn das würde zu einer nicht vertretbaren Diskriminierung von leistungsfähigen Kreditnehmern mit geringerem Einkommen führen und parallel die Gefahren, die auch bei hohem Einkommen bestehen können, ignorieren.

## **2. VERORDNUNGSERMÄCHTIGUNG ZUR KREDITWÜRDIGKEITSPRÜFUNG (§ 18A KWG-E UND § 505E BGB-E)**

Anders als von Teilen der Kreditwirtschaft und zuweilen in den Medien dargestellt, konnte von Seiten der Verbraucherzentralen und dem Finanzmarktwächter keine allgemeine Kreditklemme festgestellt werden, die auf Auslegungsunsicherheiten zur Kreditwürdigkeitsprüfung nach den §§ 505a ff. BGB beruhen würde. Rückmeldungen von Verbrauchern blieben Einzelfälle.<sup>3</sup> Die Stiftung Warentest konnte im Rahmen ihrer Untersuchung zur Qualität der Beratung bei Immobiliendarlehen dokumentieren, dass es zu einer Ablehnung auf Grund der Fehlinterpretation der Norm kam, dies blieb aber auch ein Einzelfall im Zuge des Tests.<sup>4</sup> Dass es in dem Test mit dem zugrunde gelegten Kreditnehmerprofil keine weiteren Ablehnungen gab, unterstreicht, dass auch Verbraucher, die fehlerhaft abgelehnt wurden, nicht doch auch anderweitig eine Finanzierung erhalten haben. Soweit es in Teilen der Kreditwirtschaft mit der Einführung der neuen Rechtsvorschriften zu einem Rückgang des Immobiliarkreditgeschäftes gegenüber Verbrauchern gekommen ist, muss dies auch auf andere Ursachen zurückgeführt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es eine sehr geringe Vorlaufzeit zwischen der Verabschiedung des Gesetzes zur Umsetzung der Wohnimmobilienkreditrichtlinie und dem Inkrafttreten gegeben hat.

Generell richtig ist es aber, auszuschließen, dass eine Kreditvergabe lediglich basierend auf einer Rechtsunsicherheit unterbleibt. Ferner besteht das Interesse der Verbraucher, dass diese Prüfung verständlich, genau und angemessen ausgeführt wird. Denn anders als teilweise in der Öffentlichkeit dargestellt, hält der vzbv die Norm für eine besonders wichtige, Verbraucherschützende und nicht gefährdende Regelung der EU.

Die neue Rechtsvorgabe besagt im Kern: Bei der Entscheidung über den Abschluss eines Wohnimmobiliendarlehens darf es nicht alleine nur darauf ankommen, dass

<sup>3</sup> Auch <http://www.vzbv.de/dokument/kritik-neuem-eu-wohnkreditrecht-vorschnell>; Abfrage <http://www.marktwaechter.de/finanzen/mitmachen/verbaut-die-eu-ihnen-den-weg-ins-eigenheim>

<sup>4</sup> Test zur Kreditberatung bei der Baufinanzierung in Finanztest, Heft 03/2017

der Kreditgeber durch eine ausreichende Sicherheit vor einem Ausfall geschützt wird. Es kommt auch darauf an, dass der Vertrag so gestaltet ist, dass die kreditnehmenden Verbraucher über die gesamte Laufzeit in der Lage sind, die geschuldeten Raten leisten zu können.

Das bedeutet, es soll verhindert werden, dass bei Vertragsschluss schon absehbare Entwicklungen dazu führen, dass die Kreditnehmer zahlungsunfähig werden.

Dies bedeutet in der Konsequenz etwa, dass es keine Altersgrenzen für ein Immobiliendarlehen gibt. Der Normtext ist nicht so zu verstehen, dass ein Darlehen zu Lebzeiten des Kreditnehmers abzuzahlen ist, denn Erben haben keinen Anspruch auf eine belastungsfreie Übertragung des Eigentums. Vielmehr ist sicherzustellen, dass auch ältere Darlehensnehmer sich die Raten aus dem konkreten Vertrag leisten können, sei es, dass diese auf ihre Altersbezüge schon abgestellt sind, sei es das Anpassungsmöglichkeiten zum Eintritt in den Ruhestand dies sicherstellen.

❖ **Die Normvorgabe der §§ 505a ff. BGB darf nicht verändert oder eingeschränkt werden, die Richtlinie gestattet aber Auslegungsleitlinien.** Dass die Leitlinien zum Ziel haben, sicherzustellen, dass eine geeignete Prüfung erfolgt, um auszuschließen, **dass die Ratenbeziehungsweise Darlehensverpflichtungen über die Laufzeit des Kreditvertrages die Kreditnehmer in vorhersehbarer Weise überfordern**, könnte als **konsensfähige Zielvorgabe an den Ordnungsgeber ergänzt werden.**

Unzulässig wäre es, in den Leitlinien Vorgaben zu machen, nach denen es etwa nur auf den wirtschaftlichen Ist-Zustand ankommt und nicht auf die absehbare Entwicklungsperspektive. Denn dies würde dem Ziel des Richtliniengabers, die Laufzeitperspektive zu betrachten, zuwiderlaufen.

Ausdrücklich abzulehnen sind in diesem Kontext Vorschläge aus dem Bundesrat, die Sanktionsregelungen des § 505d BGB einzuschränken oder zu befristen. Wenn der Gesetzgeber Auslegungshilfen schafft, muss er auch voraussetzen dürfen, dass diese dann eingehalten werden. Es wäre auch mit dem Rest des Gesetzesvorhabens zur Verschärfung der Möglichkeiten der BaFin, gegen Marktlagen wie Immobilienblasen vorgehen zu können, unvereinbar, wenn gleichzeitig ein wesentlicher Schutzmechanismus relativiert würde.

❖ **Anschlussfinanzierungen müssen sichergestellt bleiben. Umschuldungen, wenn sie die Chance bieten, ein Ausfallrisiko zu senken, müssen möglich sein.**

Eine Kreditwürdigkeitsprüfung kann dann zu einem Problem werden, wenn Verbraucher bereits in der Finanzierung stehen und eine Anschlussfinanzierung benötigen, sich ihre finanzielle Ausgangslage aber nachteilig entwickelt hat. Jede normalerweise zu rechtfertigende Ablehnung kann einen Kreditausfall nicht verhindern sondern wird ihn auslösen. Mindestens ein schadensträchtiger Notverkauf wäre die Folge, wenn die Finanzierung nicht mehr fortgesetzt werden kann. Entstehen durch die Anschlussfinanzierung keine Raten im Wesentlichen über jene hinaus, die die Kreditnehmer in der Vergangenheit schon nachweislich zahlen konnten und gibt es

keinen unabwendbaren Grund, warum sich diese Zahlungsfähigkeit in der Zukunft nicht mehr ergeben sollte, sollte ein Darlehen gewährt werden können. Leitlinien könnten klarstellen, dass diese Annahme legitim ist, auch wenn man bei einem völlig neuen Kreditengagement kritischer entscheiden würde. **Maßgeblich ist immer, ob der Zweck, Verbraucher als Kreditnehmer vor einem Kreditausfall durch absehbare Überlastung mit der Ratenzahlung zu bewahren, weiter Beachtung findet oder nicht.**

Umschuldungen sollten nicht per se von der Kreditwürdigkeitsprüfung ausgenommen sein. Es wäre im Sinne des Verbraucherschutzes und des Ausfallrisikos gefährlich, wenn eine Umschuldung sich nicht an der tatsächlich bestehenden Leistungsfähigkeit der Darlehensnehmer orientieren müsste. Eine verständige Umschuldung bezieht diese Prüfung aber ein. Schon eine Reduktion des aufgetretenen Ausfallrisikos erfüllt dann aber auch den Zweck, Ausfälle zu verhindern.

Die Ergänzung, zur Anrechnung einer Wertentwicklung bei Bau- und Renovierungsdarlehen, entspricht der Richtlinie. Sie bezieht sich aber lediglich auf die Sicherheit. Gerade auch bei einem Neubau, darf auf eine Prüfung, ob die Raten leistbar sein werden, nicht verzichtet werden. Keine Raten sind vom Verbraucher bei einer Umkehr- oder Verzehrhypothek zu leisten, deswegen erübrigt sich bei ihr diese Prüfung. Das befreit nicht vom Erfordernis, über die weiteren Anforderungen an einen solchen Vertrag gesondert nachzudenken.

### 3. VERORDNUNGSERMÄCHTIGUNG ZUR VORFÄLLIGKEITSENTSCHÄDIGUNG

Wie bereits 2014 durch die Auswertung und Nachrechnung von über 6.000 Vorfälligkeitsentschädigungen belegt, werden Verbrauchern sehr häufig viel zu hohe Entschädigungen in Rechnung gestellt. Bislang geschah dies auf einer Rechtsprechungspraxis, die zwei unterschiedliche Berechnungsverfahren, die auch zu unterschiedlichen Ergebnissen führen, pauschal als geeignet betrachtet haben, um jenen Schaden auszurechnen, der entsteht, wenn Verbraucher nicht zum vereinbarten, sondern einem früheren Zeitpunkt ein Darlehen zurückzahlen müssen, insbesondere weil das finanzierte Objekt vorzeitig verkauft werden muss.

Die bisherigen Berechnungsverfahren sind völlig intransparent. Die Abweichungen bei den Nachrechnungen sind erheblich. Der Bericht ergab 2014, dass rund zwei Drittel der Abrechnungen zum Nachteil der Verbraucher zu hoch waren. Dies kann im Einzelfall zu massiven Überzahlungen sogar von über 10.000 Euro für betroffene Verbraucher zur Folge haben.

Es ist dem vzbv kein anderer Rechtsbereich bekannt, in dem für die Abrechnung derart hoher Ersatzforderungen derart unzureichende Anforderungen an die Darlegungspflicht desjenigen, der den Schaden geltend machen will gestellt werden.

Die bisherige Rechtsprechungspraxis entspricht nicht mehr den Anforderungen, wie sie Art. 25 der Wohnimmobilienkreditrichtlinie vorgibt. Diese erlaubt eine Entschädigung maximal nur bis zur Höhe der tatsächlichen Kosten die sich aus der vorfälligen Rückzahlung ergeben. Es muss ausgeschlossen werden, dass eine solche Abrechnung

mangels Kontrollfähigkeit zu hoch erfolgt. Ferner legt der Artikel zwingend fest, dass Verbraucher ein Recht auf Ermäßigung der Zinsen und Kosten des Kredits haben, die sich nach der verbleibende Laufzeit des Vertrags richtet. Der Bundesgesetzgeber hat diese Vorgaben in § 502 BGB umgesetzt. Eine Entschädigung kann es nur noch geben, wenn sie vorgesehen und den Anforderungen der Richtlinie entsprechend transparent abgerechnet wird.

Die nach wie vor verwendeten bisherigen Berechnungsverfahren erfüllen diese Bedingungen jedoch nicht mehr. Es besteht aber bereits ein Dialog von Experten beim Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV), der auf die Entwicklung eines geeigneten Ersatzverfahrens ausgerichtet ist.

- ❖ Es sollte eine Verordnungsermächtigung vorgesehen werden, die es erlaubt, frühestmöglich Vorgaben zum Berechnungsverfahren der Vorfälligkeitsentschädigung zu gestalten, die den Anforderungen aus der Wohnimmobilienkreditrichtlinie gerecht werden.
- ❖ Der vzbv fordert ergänzend, eine angemessene Kappung sowie einen symmetrischen Ausgleich vorzusehen, weil in Zeiten gestiegener Zinssätze Banken aus der vorfälligen Rückzahlung einen Gewinn erhalten, der bisher nicht ausgeglichen wird, obwohl es für ihn keine Rechtsgrundlage gibt. Das Recht zur vorfälligen Rückzahlung ist damit einseitig nachteilig zu Lasten der Verbraucher gestaltet.

Ungeachtet dieser zweiten Forderung bedarf es zumindest einer korrekten und nachvollziehbaren Abrechnung der Entschädigung. Der vzbv erwartet, dass beim Ausbleiben einer Änderung der Europäische Gerichtshof in einem Rechtsstreit in einigen Jahren mit großer Wahrscheinlichkeit entscheiden wird, dass die bisherigen Verfahren unzulässig sind, was zur Folge hat, dass jede danach abgerechnete Vorfälligkeitsentschädigung nicht erhoben werden durfte und zurückzuerstatten ist.

Den massiven Schaden von Verbrauchern heute schon von Verbrauchern durch überhöhte Entschädigungen als auch diese zukünftige Situation gilt es schnellstmöglich abzustellen.

Auf die Empfehlung des Bundesrates zu Ziffer 20 in BR-Drucksache 815/16 (Beschluss) vom 10.02.2017 wird dazu hingewiesen.