

ZENTRALER KREDITAUSSCHUSS

MITGLIEDER: BUNDESVERBAND DER DEUTSCHEN VOLKSBANKEN UND RAIFFEISENBANKEN E.V. BERLIN
BUNDESVERBAND DEUTSCHER BANKEN E.V. BERLIN · BUNDESVERBAND ÖFFENTLICHER BANKEN
DEUTSCHLANDS E.V. BERLIN · DEUTSCHER SPARKASSEN- UND GIROVERBAND E.V. BERLIN-BONN
VERBAND DEUTSCHER PFANDBRIEFBANKEN E.V. BERLIN



23. Sept. 2005

Gemeinsame Stellungnahme des Zentralen Kreditausschusses, des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft und des Verbandes der Privaten Bausparkassen zum Grünbuch der EU-Kommission „Hypothekarkredit in der EU“

Die ZKA-Verbände, der Gesamtverband der deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) und der Verband der Privaten Bausparkassen nehmen gerne die Möglichkeit wahr, zu den von der EU-Kommission im Grünbuch Hypothekarkredit vom 19. Juli 2005 enthaltenen Überlegungen Stellung zu nehmen.

Die Vorgehensweise der EU-Kommission, zunächst mit Experten aus der Praxis (Forum-Gruppe) eine intensive Fachdiskussion über die weitere Integration der Hypothekarkreditmärkte in Europa zu führen und anschließend die von dieser Expertenrunde formulierten Empfehlungen in einem Grünbuch einer breiten Konsultation zuzuführen, wird ausdrücklich begrüßt. Sie steht im Einklang mit den Prinzipien der „besseren Rechtsetzung“, an denen sich laut EU-Kommission zukünftige gesetzgeberische Maßnahmen ausrichten sollen und die natürlich auch für mögliche Initiativen auf dem Gebiet des Hypothekarkredits gelten müssen.

Wir nehmen Bezug auf die Stellungnahme des ZKA vom 23. Februar 2005 zu den Empfehlungen der Forum Gruppe Hypothekarkredit, in der sich der ZKA bereits gegen eine verbraucherpolitisch getriebene Harmonisierung der Hypothekarkreditmärkte in der EU ausgesprochen hat. Vielmehr wurde ein auf Wettbewerb basierender Ansatz favorisiert, der von einem Maßnahmenbündel wie der Schaffung eines liquiden Hypothekenzweitmarktes, eines Rechtsrahmens für effizienten Portfoliohandel, einer erleichterten Abtretbarkeit von Grundpfandrechten Sicherheiten oder der Einführung einer pan-europäischen Sicherheit flankiert werden sollte. In der Stellungnahme wurde auch darauf hingewiesen, dass sich durch internationale Kreditrisikodiversifizierung, Optimierung der Refinanzierungsbedingungen und eine bessere Kapitalallokation Effizienzgewinne erzielen ließen, die dann über günstigere Zinssätze an die Kunden weitergegeben werden können.

Die folgenden Anmerkungen zum Grünbuch berücksichtigen auch die Ausführungen und Empfehlungen der Auswirkungsstudie zur Integration der Hypothekmärkte, die von London Economics (LE) zwischenzeitlich vorgelegt wurde.

I. Verbraucherschutz

• Verbraucherinformationen / Verhaltenskodex für Wohnungsbaufinanzierungen

In einem integrierten Binnenmarkt, in dem Verbraucher Hypothekarkredite auch grenzüberschreitend abschließen können, kommt Verbraucherinformationen eine Schlüssel-funktion zu. Mit diesem Binnenmarktverständnis untrennbar verbunden ist der gut informierte und mündige Verbraucher, der Darlehensangebote aus unterschiedlichen Mitgliedsstaaten kritisch prüfen und in Kenntnis aller produktspezifischen Merkmale abschließen kann.

Die zentrale Bedeutung von Produkttransparenz und Verbraucherinformation wird auch von der LE-Studie in den Vordergrund gestellt. Die Experten vertreten die Ansicht, dass das Ziel, den Verbrauchern die Produktvielfalt in der EU zugänglich zu machen, nur mittels Informationen über die angebotenen Finanzprodukte und die mit ihnen verbundenen Chancen und Risiken erreicht werden kann. Die Informationen sollen vollständig und möglichst standardisiert sein, um eine Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Angebote sicherzustellen.

Genau dies ist das Konzept, das die europäische Kreditwirtschaft mit dem Verhaltenskodex für private Hypothekarkredite verfolgt. Die im standardisierten Merkblatt (ESIS) enthaltenen vorvertraglichen Informationen sind umfassend, ausreichend und auch ausgewogen, um eine Informationsüberfrachtung zu vermeiden. Der Kunde kann dem ESIS alle abschlussrelevanten Informationen entnehmen und wird somit in die Lage versetzt, sich ein komplettes Bild über die Finanzierung und die mit ihr verbundenen Kosten zu verschaffen.

Die deutsche Kreditwirtschaft hat den Kodex in den letzten Jahren mit großem Aufwand erfolgreich implementiert. Daher setzen wir uns mit Nachdruck dafür ein, am Verhaltenskodex festzuhalten und seinen freiwilligen Charakter zu bewahren. Nur mit dem Kodex gelingt es, flexibel auf nationale Gegebenheiten zu reagieren und die Vielfalt der europäischen Finanzierungstraditionen unter Vermeidung systemischer Eingriffe abzubilden. Das Instrument der Selbstverpflichtung lässt sich auch schneller und effizienter an veränderte Marktverhältnisse anpassen, ohne – wie für den Fall verbindlicher Regelungen – ein komplettes Gesetzgebungsverfahren durchlaufen zu müssen.

Eine Rücknahme des Kodexes oder dessen Ersatz durch verbindliche Vorschriften würde die Glaubwürdigkeit von freiwilligen Selbstverpflichtungen als Binnenmarktinstrumentarium erheblich beschädigen. Zudem sind negative Auswirkungen auf die Bemühungen der EU-Mitgliedsstaaten, den Verhaltenskodex in ihren Märkten zu implementieren (Beitrittsländer) bzw. noch bestehende Defizite zu beseitigen, vorprogrammiert.

Vom European Banking Industry Committee (EBIC) durchgeführte Untersuchungen haben gezeigt, dass der Zeitpunkt der Übergabe der vorvertraglichen Informationen europaweit nicht einheitlich geregelt werden kann. Die Vertragsabschlüssen zugrunde liegenden

Modalitäten (Angebotsverfahren, Antragsverfahren, Bedenkzeiten, Widerrufsrechte etc.) sind in der EU aus traditionellen Gegebenheiten sehr unterschiedlich ausgeprägt. Dabei sind auch die konkreten Kundenbedürfnisse zu berücksichtigen. So kommt es nicht selten vor, dass der Kunde auf einen raschen Abschluss des Kreditvertrages drängt, weil er den Kaufvertrag für die Immobilie bereits abgeschlossen hat. Dennoch konnte nachgewiesen werden, dass die derzeitige Übergabep Praxis des ESIS-Merkblattes in allen Mitgliedsstaaten den Verbrauchern die Möglichkeit eröffnet, vor Vertragsschluss alternative Angebote von weiteren Kreditinstituten einzuholen. Demnach besteht nach Ansicht der Verbände keine Veranlassung, die derzeitige Praxis zu ändern.

An die Informationspflichten sollten nicht nur Kreditinstitute, sondern auch vermittelnde Makler oder sonstige Dritte, die in die Kreditvermittlung eingeschaltet sind, gebunden sein. Hierbei müsste jedoch berücksichtigt werden, dass die Informationspflichten mit denjenigen Pflichten korrespondieren, die Vermittlern von Finanzdienstleistungen in einer speziell auf diese Tätigkeit zugeschnittenen Richtlinie aufgegeben werden würden, die im Grünbuch „Finanzdienstleistungspolitik 2005 bis 2010“ bereits angekündigt wurde. Um Verbraucher davor zu schützen, dass Vermittler regelwidrig agieren, befürworten wir deren Verpflichtung, eine angemessene Haftpflichtversicherung abzuschließen.

- **Beratung und Kreditvermittlung**

Die Begründung einer verbindlichen Beratungspflicht auf europäischer Ebene würde unserer Auffassung nach den unterschiedlichen Verbraucherprofilen und -bedürfnissen nicht gerecht, zumal sich die Kreditinstitute bereits aus eigenem Interesse um eine ausführliche Beratung ihrer Kunden bemühen. Zudem stellt gerade die Qualität der Beratung ein im Wettbewerb differenzierendes Merkmal dar.

Eine verbindlich vorgeschriebene Beratung würde voraussetzen, dass die Beratungsinhalte präzise und abschließend aufgelistet wären. Dies lässt sich aber bereits rein praktisch nicht handhaben, da - wie die EU-Kommission im Grünbuch zutreffend ausführt - auf die unterschiedlichen Informationsbedürfnisse der Verbraucher Rücksicht genommen werden muss. Daher kann nur durch eine nicht verbindliche Beratung sichergestellt werden, dass der Verbraucher in seinen Wahlmöglichkeiten nicht eingeschränkt wird und eine auf seine individuellen Bedürfnisse abgestimmte Kundenbeziehung entstehen kann. Überhaupt würden verbindliche Beratungspflichten den Direktvertrieb von Hypothekarkrediten stark beeinträchtigen und dadurch einem modernen und flexiblen Vertriebsweg das Wachstumspotential entziehen, das ihm für die Zukunft bescheinigt wird.

Auch die Festlegung von Standards für die Beratung wird der konkreten Situation nicht gerecht. Abgesehen von den damit möglicherweise verbundenen rechtlichen Risiken, auf die sich die EU-Kommission zu Recht bezieht, muss eine auf den jeweiligen Kreditnehmer zugeschnittene Beratung auf dessen individuelle Lebenssituation, seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse und auf sein soziales Umfeld abgestimmt sein. Eine Standardberatungspflicht würde zudem den Anbieter in eine viel zu weit gehende Pflicht nehmen, an Stelle des Verbrauchers Entscheidungen über dessen private Lebensverhältnisse zu treffen.

- **Vorzeitige Rückzahlung**

Die Verbände treten einer gesetzlichen Regelung der vorzeitigen Rückzahlung von Hypothekarkrediten mit Nachdruck entgegen. In Deutschland werden Hypothekarkredite im Regelfall als kongruent über den Kapitalmarkt refinanzierte Festzinskredite vergeben. Eine verbraucherpolitisch motivierte Regulierung der vorzeitigen Rückzahlung – etwa in Form eines gesetzlich verankerten Anspruchs auf jederzeitige Rückzahlung des Darlehens – würde nicht nur die Grundsätze des deutschen Pfandbriefsystems erschüttern, sie würde als Harmonisierung eines wichtigen Teilbereichs des Hypothekarkredits auch einen erheblichen Eingriff in die bestehende Produktvielfalt in Europa darstellen.

Zu diesem Ergebnis kommt auch die LE-Studie. Sie sieht den größten Mehrwert eines voll integrierten europäischen Hypothekarkreditmarktes in einer möglichst hohen Produktvielfalt und -verfügbarkeit für die Verbraucher. Auch aus makro-ökonomischer Sicht werden Produktvielfalt und deren Verfügbarkeit als Haupttreiber für zukünftiges Wachstumspotential der integrierten Märkte identifiziert. Mit dieser Erkenntnis wäre eine Regulierung unvereinbar, die dazu führen würde, bestimmte nationale Finanzierungstechniken oder Produkte wie den über den Kapitalmarkt refinanzierten und daher spezifischen Kündigungsregeln unterliegenden Festzinskredit vom Markt zu verbannen. Dies würde sich, wie auch die Studie erläutert, besonders nachteilig für den langfristig planenden und an Sicherheit und Kalkulierbarkeit interessierten Verbraucher auswirken. Es kann nicht im Sinne der Verbraucherpolitik sein, durch einen gesetzlichen Anspruch auf vorzeitige Rückzahlung, diese grundlegenden Interessen der Verbraucher einzuschränken.

Der Verzicht auf die vorzeitige Rückzahlung

Auch die EU-Kommission anerkennt, dass festverzinsliche Hypothekendarlehen Verbraucherschützend wirken. Im Rahmen einer ausgewogenen Interessenslage sichern sich Darlehensnehmer für die gewählte Dauer der Zinsfestschreibung niedrige Zinsen, schützen sich vor Zinserhöhungen und verpflichten sich im Gegenzug, während der Zinsfestschreibung nur bei Vorliegen eines berechtigten Interesses den Kredit vorzeitig zurückzuzahlen. Daher erscheint es bereits in Anwendung des allgemeinen vertragsrechtlichen Grundsatzes „pacta sunt servanda“ nur folgerichtig, dass der Kreditnehmer auf die Möglichkeit einer vorzeitigen Rückzahlung verzichten kann, wenn er dies wünscht.

Dadurch entsteht keineswegs eine Situation, die den Kreditnehmer benachteiligen oder unangemessen lange an die Bank binden würde. Der Festzinskredit bietet Darlehensnehmern einen hohen Grad an Flexibilität. Der Kunde wählt vor dem Hintergrund seiner individuellen Bedürfnisse und nach Einschätzung der weiteren Entwicklung des Marktzins eine Zinsfestschreibung, an deren Ende er den Hypothekarkredit ohne Zahlung eines Vorfälligkeitsentgeltes in voller Höhe zurückzahlen kann. Hierbei verfügt er über eine Vielzahl von Gestaltungsmöglichkeiten, etwa der Kombination von längeren Festzinsabschnitten mit kürzeren Zeiträumen, je nach seinen persönlichen Lebensumständen. Darüber hinaus bieten Kreditinstitute auch Sondertilgungsvereinbarungen an.

Schließlich hat der Darlehensnehmer auch die Möglichkeit, ein Hypothekendarlehen zu variablen Konditionen aufzunehmen. Dieses ist jederzeit ohne Zahlung einer Vorfällig-

keitsentschädigung kündbar. Allerdings trägt der Darlehensnehmer dann das Risiko von Zinserhöhungen, je nach der Entwicklung am Kapitalmarkt.

Optionsprämie

Die Sicherung des günstigsten Marktpreises für den Darlehensnehmer wird durch die Refinanzierung durch unkündbare Schuldverschreibungen wie Pfandbriefe erzielt, die im Preis nur knapp über Staatsanleihen notieren. Diese Schutzfunktion gegen steigende Zinsen hat einen Preis, den der Kreditnehmer für den Fall einer jederzeitigen Kündigungsmöglichkeit ohne weitere Einschränkungen als Optionsprämie zu zahlen hätte. Der Wert der Option schwankt mit der Kreditrestlaufzeit, dem Vertragszins, der Zinsvolatilität und mit bestimmten Eigenschaften des Kündigungsverhaltens.

Zur Preisfindung kann an die Situation in USA oder Dänemark angeknüpft werden, da dort emittierte Schuldverschreibungen (Mortgage Backed Securities für die USA oder Realkreditobligationen für Dänemark) kündbar sind, d.h. das Risiko der vorzeitigen Rückzahlung der Hypothekarkredite über die Schuldverschreibungen an die Investoren durchleiten und als Zinsaufschlag preislich darstellen.

Mitte der 90er Jahre ergaben sich in den USA für liquide MBS im Vergleich zu US-Staatsanleihen von vergleichbarer Laufzeit für das vorzeitige Rückzahlungsrisiko typische Optionskostenspannen von 70 bis 100 Basispunkten. In Dänemark wurden die Optionskosten Anfang der 90er Jahre mit 30 bis 40 Basispunkten angesetzt und haben sich seither noch weiter erhöht. Die Zinsaufschläge dänischer kündbarer Pfandbriefe bewegten sich im Zeitraum von 1995 bis 2004 gegenüber der entsprechenden staatlichen Benchmark zwischen 100 und 255 Basispunkten, während in derselben Zeit die deutschen Pfandbrief-Bund-Spreads im vergleichbaren Laufzeitband nur zwischen ein- und niedrigen zweistelligen Basispunkten bis zu einem Maximum von 70 Basispunkten (Asienkrise) variieren.

Entsprechende Untersuchungen bestätigen, dass in allen europäischen Ländern, in denen die Vorfälligkeitsentschädigung stark eingeschränkt ist (etwa Niederlande, Italien, Belgien, Frankreich, Spanien), die Optionsprämien selbst bei kürzeren Zinsbindungsfristen im Bereich von 20 bis 40 Basispunkten liegen (vgl. A. Dübel, Festzinshypotheken und vorfällige Rückzahlung in Europa, eine ökonomische Analyse, vdp Schriftenreihe 2005). Dies verdeutlicht, dass Kreditnehmer in allen Ländern, die die vorzeitige Rückzahlung von Festzinskrediten keinen oder nur geringfügigen Einschränkungen unterwerfen und dadurch hohe Reinvestitionsverluste bei Kreditgebern verursachen, einen entsprechend hohen Optionspreis für die potentielle Ausübung des Rechts auf vorzeitige Rückzahlung entrichten müssen.

Damit wird klar, dass die Optionsprämie für die vorzeitige Rückzahlung eine der teuersten Kreditkostenkomponenten darstellt, die sich auch in Zukunft nicht nennenswert ermäßigen dürfte. In Deutschland wird der Optionspreis faktisch mit „Null“ bewertet und trägt auf diese Weise zur hohen Effizienz des deutschen Hypothekarkreditmarktes mit den im europäischen Vergleich niedrigsten Darlehenszinsen bei.

Vorzeitige Kündigung und Kongruenzprinzip

Die Einführung eines jederzeit kündbaren Hypothekarkredits wäre selbst dann mit den Erfordernissen eines über den Pfandbrief kongruent refinanzierten Hypothekarkredits nicht vereinbar, wenn der Refinanzierungsschaden der Bank über die Zahlung eines Vorfälligkeitsentgeltes voll kompensiert werden könnte. Denn gerade bei massenhaft erfolgenden vorzeitigen Darlehensrückzahlungen können Situationen entstehen, in denen die zum Schutz der Pfandbriefgläubiger vorgegebenen Bedingungen bezüglich Zinskongruenz und Barwertdeckung nicht mehr einzuhalten wären.

Das Prinzip der Zinskongruenz gibt vor, dass der Gesamtbetrag der im Umlauf befindlichen Pfandbriefe in Höhe des Nennwertes jederzeit durch Hypotheken von mindestens gleichem Zinsertrag gedeckt sein muss. Kann nach massiven Rückzahlungs- oder Umschuldungswellen neues Darlehensgeschäft nur zu deutlich niedrigeren und unter dem Zinskupon der alten Pfandbriefe liegenden Zinsen abgeschlossen werden, wäre das Gebot der Zinskongruenz verletzt. Die durch vorzeitige Rückzahlung einschließlich Vorfälligkeitsentgelt der Bank zufließenden Barmittel erfüllen die gesetzlichen Anforderungen an die Zinskongruenz nicht.

Durch jederzeitige Rückzahlungen können auch Probleme bei der Pfandbriefdeckung entstehen. Nach einem massiven Wegbrechen der Deckungsmasse sind Situationen denkbar, dass Neugeschäft – wenn überhaupt im erforderlichen Umfang – nur sukzessive im Zeitablauf abgeschlossen werden kann. Da durch vorzeitige Rückzahlungen einschließlich Vorfälligkeitsentschädigung erlangte Barmittel als Ersatzdeckung nur in begrenzter Höhe anerkannt werden, kann es zu Deckungslücken kommen. Ein Kreditinstitut hat daher ein über die bloße Erstattung des Vorfälligkeitssschadens hinausgehendes Interesse an der Einhaltung von langfristigen Darlehensverträgen. Dies gilt nicht nur für Pfandbriefbanken, sondern für alle Kreditinstitute, da sich jedes langfristig finanzierende Institut über das Kongruenzprinzip gegen Zinsänderungsrisiken schützt.

Vorfälligkeitsentschädigung

Die vorzeitige Rückzahlung eines Festzinskredits vor Ablauf der Zinsbindungsfrist muss mit einer Vorfälligkeitsregelung verbunden sein, die sicherstellt, dass der Kreditgeber nicht den Schaden zu tragen hat, der aus der vorzeitigen Rückzahlung entsteht. Hier finden in Deutschland höchstrichterlich bestätigte Berechnungsmethoden Anwendung, die den dem Kreditgeber objektiv entstandenen Schaden exakt ermitteln. Eine Situation ohne Entschädigung oder mit einem nur eingeschränkten Entschädigungsmodell würde den Kreditgeber wiederum dazu zwingen, einen Optionspreis in der oben dargestellten Höhe als Margenaufschlag zu erheben.

Insbesondere sind Obergrenzen oder Schadenspauschalierungen, die unter dem tatsächlichen Erfüllungsinteresse der Kreditgeber lägen, abzulehnen. Eingeschränkte Entschädigungsmodelle würden auf diese Weise zu Lasten der Kreditgeber gehen. Der Kreditgeber wiederum müsste potentielle Schäden sozialisieren, d.h. auf alle Hypothekarkreditnehmer umlegen, indem er die Konditionen entsprechend der zu erwartenden Schäden anhebt und dies unabhängig davon, ob der Kunde die Rückzahlungsoption ausübt oder nicht. Damit würde eine ineffiziente Quersubventionierung der Nutzer der Rückzahlungsoption durch die anderen Kunden entstehen. Um dies zu vermeiden, sollte der

Darlehensnehmer auch eine Festzinsvariante wählen können, freilich zu einem um den Optionspreis erhöhten Zinssatz.

Schließlich zeigen Entwicklungen in anderen Ländern der EU, wie eingeschränkte Entschädigungsmodelle zu Marktanteilsverschiebungen führen können. Es zeigt sich in erster Linie eine Verschiebung zu Lasten von Festzinshypotheken. So werden in Spanien und Portugal nur noch variabel verzinsliche Hypothekarkredite angeboten, da Begrenzungen der Vorfalligkeitsentschädigungen Festzinskredite völlig vom Markt verdrängt haben. Das Fehlen eines Festzinsangebots kann aber in Kombination mit einem entsprechend ansteigenden Verschuldungsgrad der Verbraucher im Fall steigender Zinsen zu erheblichen Problemen der Kreditnehmer führen, ihren Zahlungsverpflichtungen nachzukommen. Eine solche Entwicklung kann nicht im Sinne des Verbraucherschutzes sein. Auch makroökonomisch kann eine Verdrängung von Festzinsfinanzierungen und die damit einhergehende höhere Volatilität der Immobilienmärkte nicht erwünscht sein.

Die Schlussfolgerungen der LE-Studie sind in dieser Hinsicht eindeutig: eine Begrenzung der Vorfalligkeitsentschädigung wird als Markteintrittsbarriere und somit als ein Hindernis für die Binnenmarktintegration angesehen. Die Verbände schließen sich dieser Ansicht vollumfänglich an.

Verbraucheraufklärung

In einem vollständig integrierten Markt, der durch eine entsprechend große Produktvielfalt kennzeichnet ist, spielt die Information des Verbrauchers eine wichtige Rolle. Daher ist es erforderlich, den Kunden bei Kreditangebot und Vertragsabschluss mit dem Produktprofil des jeweiligen Kredittyps vertraut zu machen und ihn über die Modalitäten der vorzeitigen Kündigung der Finanzierung umfassend zu informieren.

Freilich ist es nicht möglich, dem Kreditnehmer zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses ein eventuell zu zahlendes Vorfalligkeitsentgelt vorab in Form eines konkreten Betrages zu nennen, da die Höhe der Entschädigung von Faktoren abhängt, die zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt sind. Das ESIS sieht einen Hinweis auf die Rechtslage zur vorzeitigen Rückzahlung von Krediten vor. Es wäre zu prüfen, ob ein Mehrwert für den Verbraucher entstände, wenn er bereits im Vorfeld des Vertragsschlusses durch typisierte und standardisierte Rechenbeispiele über die eventuelle Höhe einer späteren Vorfalligkeit informiert würde.

Daher ist nach Ansicht der Verbände weder bei der vorzeitigen Rückzahlung noch bei der Vorfalligkeitsentschädigung ein bestimmtes Maß an Übereinstimmung oder Harmonisierung erforderlich, um die Integration der europäischen Hypothekmärkte weiter voranzutreiben. In einem entsprechend entwickelten Binnenmarkt müssen verschiedene Produkte mit Fest- oder variablen Zinsen jeweils mit verschiedenen Vorfalligkeitssystemen zum Vorteil des Verbrauchers nebeneinander konkurrieren können.

- **Effektiver Jahreszins**

Für Verbraucherkredite wurde die Berechnungsmethode des effektiven Jahreszinses durch die Novellierung der Verbraucherkreditrichtlinie im Jahre 1998 weitgehend harmonisiert.

Da in den meisten Mitgliedsstaaten diese Vorschriften auch für Hypothekarkredite anwendbar sind, beruht die Berechnung des Effektivzinses für Hypothekarkredite faktisch bereits heute auf einer standardisierten und einheitlichen Methodik. Hypothekarkredite sollten keinesfalls einem speziellen methodischen Ansatz für die Effektivzinsberechnung unterworfen werden, da dies zu kaum lösbaren Abgrenzungsproblemen und nicht zu rechtfertigendem Aufwand in der Kreditwirtschaft führen würde.

Somit stellt sich nur noch die Frage der Vereinheitlichung der in die Effektivzinsberechnung einfließenden Kostenelemente, deren Beantwortung durch den Zweck des Effektivzinses vorgegeben wird. Zwar dient der Effektivzins sowohl Informations- wie auch Vergleichszwecken, doch steht im europäischen Kontext der Vergleichszweck eindeutig im Vordergrund. Verbraucher sollen in der Lage sein, die Preise von Kreditangeboten aus unterschiedlichen Ländern miteinander zu vergleichen. Somit könnte es sich empfehlen, die Kostenfaktoren für den Effektivzins des Hypothekarkredits EU-weit zu standardisieren.

Die Vergleichsfunktion macht es aber erforderlich, die der Effektivzinsberechnung zugrunde liegenden Kostenfaktoren eng zu definieren, da anderenfalls aufgrund der EU-weit stark unterschiedlichen Kostenprofile eine Vergleichbarkeit nicht mehr gewährleistet wäre. In die Berechnung dürfen daher nur diejenigen Kosten einfließen, die vom Kreditgeber verursacht wurden bzw. von ihm beeinflussbar sind und der Höhe nach im Zeitpunkt des Vertragsschlusses bereits feststehen. Die Kosten, die in den effektiven Jahreszins einzubeziehen sind, werden in Deutschland durch die bewährten Vorschriften der Preisangabenverordnung geregelt. Dies wären für den annuitätischen Hypothekarkredit beispielsweise neben der Zins- und Tilgungsverrechnung die Bearbeitungsgebühren, Gutachterkosten oder eine obligatorische Restschuldversicherung.

Bei den Kosten, die nicht in die Effektivzinsberechnung einfließen dürfen, handelt es sich um Notar- und Grundbuchgebühren, Maklercourtage sowie Prämien einer Kapitallebensversicherung, die der späteren Tilgung des Kredits dient. Eine gesonderte Aufzählung dieser Drittkosten halten wir für nicht möglich, da das Kreditinstitut sie nicht beziffern kann. Diese Kosten sollten lediglich der Art und nicht der Höhe nach benannt werden.

- **Wucher und variable Zinssätze**

In Deutschland sind Wucherzinsen gesetzlich verboten. Gemäß Rechtsprechung liegen Wucherzinsen dann vor, wenn diese um mindestens 100 % über den für Kredite dieser Art marktüblichen Zinsbandbreiten liegen.

Wir sind der Ansicht, dass Regelungen zu Wucherzinsen auf europäischer Ebene nicht erforderlich sind. Negative Auswirkungen dieser Thematik auf die Marktintegration sind nicht ersichtlich und für die Zukunft auch nicht zu befürchten. Keinesfalls würde sich eine spezifische, auf Hypothekarkredite beschränkte Initiative empfehlen.

Beschränkungen im Hinblick auf Zinsschwankungsbreiten oder kumulative Zinssätze sind nicht zu befürworten. Sie würden zum einen dem Konzept eines voll integrierten Binnenmarktes zuwiderlaufen, der sich durch eine möglichst große Produktvielfalt und -verfügbarkeit auszeichnet. Derartige Beschränkungen würden aber auch im Widerspruch zu den Grundsätzen des risikosensitiven Betriebes der Kreditgeschäfte und der risikoadäquaten

Bepreisung der eingegangenen Risiken stehen, die vom Basel II-Akkord bzw. dessen Umsetzung in europäisches und nationales Recht vorgegeben sind.

- **Kreditvertrag**

Eine Standardisierung von Hypothekarkreditverträgen würde das individuelle Profil der Hypothekarkredite in Europa berühren und könnte letztlich zu einer klassischen Produktharmonisierung führen. Da Vertragskonditionen oder -klauseln aber die Träger der Produktvielfalt sind, vermag ein solcher Weg vor dem Hintergrund des bereits skizzierten marktbezogenen Ansatzes keine Zustimmung durch die Verbände zu finden.

Die Frage der Einführung eines so genannten „26. Regimes“ wird derzeit auf europäischer und nationaler Ebene breit diskutiert. Ob dies für die Integration der Hypothekmärkte hilfreich sein würde, muss weiteren Prüfungen vorbehalten bleiben. Ein Vorteil eines 26. Regimes für Hypothekarkredite wäre sicherlich, dass die existierende Produktvielfalt auf nationaler Ebene nicht negativ betroffen wäre, da ein 26. Regime die nationalen Instrumente nicht ersetzt, sondern ergänzt und somit eher zusätzliche Wettbewerbsimpulse setzen würde.

Ein schwieriges Problem im Zusammenhang mit der Schaffung eines 26. Regimes dürfte allerdings darin bestehen, dass Brüche und Wertungswidersprüche zu den ergänzend zur Anwendung kommenden, nicht harmonisierten nationalen Rechtsvorschriften vermieden werden müssten. Dass ein 26. Regime von der Praxis auch genutzt wird, setzt überdies voraus, dass die betreffenden Regelungen von einem angemessenen Verbraucherschutzniveau ausgehen und auf eine Überregulierung verzichtet wird.

- **Durchsetzung und Rechtsbehelfe**

In Deutschland hat sich im Hypothekarkreditbereich das Ombudsmannverfahren bewährt. Es gilt für alle Geschäftsbereiche und würde demzufolge auch bei grenzüberschreitenden Hypothekarkrediten zur Anwendung kommen. Als ein positives Beispiel zur Stärkung des Verbrauchervertrauens gilt in diesem Zusammenhang auch die Einrichtung des FIN-NET, das Verbrauchern in grenzüberschreitenden Konflikten unbürokratisch und schnell Hilfe bietet.

II. Rechtsfragen

- **Geltendes Recht**

Die Verbände anerkennen die Vorteile, die mit der Beibehaltung der allgemeinen IPR-Grundsätze verbunden sind, wie sie derzeit im Übereinkommen von Rom verankert sind. Dies betrifft insbesondere das Prinzip der Rechtswahlfreiheit und die damit verbundene Möglichkeit, dass Kreditgeber ihre für den Heimatmarkt entwickelten Hypothekarkredit-Produkte möglichst unverändert auch im Ausland anbieten können - freie Rechtswahl ist Voraussetzung für Produktvielfalt in der EU. Allerdings sind mit dem Prinzip der freien Rechtswahl auch verbraucherschutzrechtliche Belange betroffen – der Verbraucher wird mit unterschiedlich ausgeprägten nationalen Verbraucherschutzregelungen konfrontiert.

- **Bonität des Kunden**

Der grenzüberschreitende Zugang zu Datenbanken anderer Mitgliedsstaaten für alle Kreditgeber unter gleichen Bedingungen wird befürwortet. Zu den Modalitäten, wie sich Kreditgeber an diese Datenbanken grenzüberschreitend anbinden lassen, kann an dieser Stelle jedoch nicht näher eingegangen werden. Dagegen sollte im Hinblick auf die voraussichtlich hohen Kosten auf die Einführung neuer Datenbankstrukturen verzichtet werden, denn der dafür erforderliche Aufwand wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit wiederum von den Verbrauchern zu tragen.

- **Bewertungsfragen**

Im Bereich der Immobilienbewertung sollte zwischen Bewertungsgrundlagen und Bewertungsmethoden unterschieden werden.

Die Bewertungsgrundlagen umfassen in erster Linie Wertbegriffe, Bewertungsgrundsätze und Fragen der Qualifikation der Sachverständigen. Für die Bewertung der Immobilie kommen im Regelfall entweder eine Marktwertermittlung oder eine Beleihungswertermittlung in Frage. Für beide Wertbegriffe stehen europäische Standards zur Verfügung, die vom europäischen Dachverband der Immobiliengutachtervereinigungen TEGoVA (The European Group of Valuers' Associations) ausgearbeitet worden sind. Im Bereich der Bewertungsgrundlagen sollte daher in Übereinstimmung mit den Empfehlungen der LE-Studie eindeutig die Anwendung europäischer Standards angestrebt werden. Die Abbildung der Grundlagen über einen einzigen europäischen Standard erscheint nicht möglich.

Ein europäischer Ansatz wird auch bei der Qualifikation der Sachverständigen favorisiert. Immobilienbewertungen dürften nur anerkannt werden, wenn der Sachverständige einen Qualifizierungsnachweis erbringen kann, dass er über die nötige Expertise im Hinblick auf den Markt, Objektart, Bewertungsziel etc. verfügt. Der einschlägige europäische Standard wird von der Euronorm EN 45013 vorgegeben, die für Sachverständige eine Personalzertifizierung vorsieht. Aufgrund der in Europa sehr unterschiedlichen Traditionen in diesem Bereich wird jedoch die Einführung eines parallelen Systems der Anerkennung von Sachverständigen-Qualifikationen befürwortet. Neben der Zertifizierung von Sachverständigen nach Euronorm 45013 sollten auch langjährig etablierte andere (interne) Qualifikationssysteme anerkannt werden.

Im Rahmen von Kleindarlehen für wohnwirtschaftlich genutzte Objekte sollte bis zu einer festzusetzenden Grenze auf das Erfordernis eines förmlichen Gutachtens durch einen qualifizierten Sachverständigen verzichtet werden. Hier sollte, wie zum Beispiel bereits in Deutschland üblich, von einer vereinfachten Wertermittlung Gebrauch gemacht werden können, die durch ausreichend geschulte und qualifizierte Mitarbeiter der kreditgebenden Institution durchgeführt wird. Förmliche Gutachten im Rahmen von Kleindarlehen würden erhebliche Verwaltungskosten nach sich ziehen, die in keinem Verhältnis stünden und letztendlich vom Kreditnehmer zu tragen wären.

Anders stellt sich die Situation bei den Bewertungsmethoden dar. Zwar lassen sich gewisse Übereinstimmungen in den methodischen Ansätzen in Europa beobachten, da in allen Ländern vermietete Immobilien nach der Ertragswertmethode und eigengenutzte Immobilien nach der Vergleichswert- bzw. Sachwertmethode bewertet werden. Im Detail gibt es jedoch Unterschiede, da Bewertungsmethoden immer auch spezifische Marktbedingungen abbilden. Diese Marktbedingungen unterscheiden sich durch unterschiedliche Rechts- und Steuersysteme oder durch unterschiedliche Verhaltensweisen der Marktteilnehmer. Zudem werden weiterhin Unterschiede in den maximalen Wertansätzen existieren, die von der Risikopolitik des jeweiligen Kreditgebers abhängen sowie auf den Erfahrungen mit Ausfällen aufgrund der institutsspezifischen Kundenstruktur basieren. Daher muss in diesem Bereich das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Bewertungsmethoden Vorrang erhalten. Nur so ist gewährleistet, dass marktkonforme Immobilienwerte erhoben werden, von denen dann aus deutscher Sicht Beleihungswerte abgeleitet werden können.

- **Zwangversteigerungsverfahren**

Die Werthaltigkeit von Grundpfandrechten und die Frage, wie und in welcher Zeit die bestellten Sicherheiten verwertet werden können, sind entscheidende Kriterien im Kreditvergabeprozess. Ineffiziente Zwangsversteigerungsverfahren können ein Grund sein, grenzüberschreitendes Geschäft erst gar nicht aufzunehmen.

Vor dem Hintergrund, dass Standardisierungen oder Angleichungen von nationalen Zwangsversteigerungsverfahren in naher Zukunft kaum erwartet werden können, wäre es zu begrüßen, wenn die EU-Kommission in einem ersten Schritt allen Beteiligten Informationen über Kosten und Dauer von Zwangsversteigerungsverfahren in allen Mitgliedsstaaten zur Verfügung stellen und regelmäßig aktualisieren würde. Auch hierbei sind aber Aufwand und Nutzen sorgfältig gegeneinander abzuwägen. Eventuell in diesem Zusammenhang zu erhebende Kosten dürften nur denjenigen auferlegt werden, die diese Dienstleistung auch tatsächlich in Anspruch nehmen.

- **Steuern**

Wir begrüßen das Vorhaben der EU-Kommission und unterstützen sie auch darin, steuerliche Hindernisse für die grenzüberschreitende Gewährung von Hypothekarkrediten abzubauen. Der Europäische Hypothekenverband sammelt regelmäßig Informationen über einschlägige Sachverhalte und leitet sie an die EU-Kommission weiter.

III. Hypothekarische Sicherheiten

- **Grundbuchregister**

Grundbücher oder Hypothekenregister erfüllen eine wichtige Funktion als Evidenzzentrale für alle grundstücksrelevanten Vorgänge, Belastungen etc. Daher sollten diese Register zum einen erschöpfende Auskunft über die Belastungen der Grundstücke geben – in dem Sinne, dass alle bestehenden Rechte und Pflichten auch tatsächlich eingetragen

sein müssen. Zum anderen müsste der grenzüberschreitende Zugang zu diesen Registern für alle Kreditgeber zu gleichen Bedingungen möglich sein.

Einen wichtigen Beitrag hierzu hat das von der EU-Kommission mitgetragene EULIS-Projekt geleistet. In Übereinstimmung mit den Empfehlungen der LE-Studie halten wir es für erforderlich, dieses Projekt mit entsprechender finanzieller Unterstützung durch die Kommission weiterzuentwickeln. Es wäre nicht zuletzt auch im Sinne einer verbraucherfreundlichen Handhabung wünschenswert, wenn die Grundpfandrechtsbestellung über adäquate EDV-Lösungen abgewickelt werden könnte.

- **Eurohypothek**

Die Einführung eines nicht streng akzessorischen europäischen Grundpfandrechts (Eurohypothek) würde einen großen Fortschritt für die Bemühungen bedeuten, die nationalen Hypothekarkreditmärkte zu flexibilisieren. Die Kreditnehmer hätten verbesserte Möglichkeiten, ihr Grundeigentum zur Kreditgenerierung zu nutzen. Auch kommt einer erleichterten Übertragbarkeit von dinglichen Sicherheiten beim Aufbau eines liquiden Sekundärmarktes für Hypothekarkredite oder eines Verbriefungsmarktes (MBS) eine Schlüssel-funktion zu. Daher unterstützen wir entsprechende Überlegungen.

Eine Studiengruppe hat kürzlich – ausgehend von konkreten Geschäftsfällen („business cases“), die von einem paneuropäischen, nicht streng akzessorischen Grundpfandrecht profitieren würden – Leitlinien für eine Eurohypothek entwickelt (vgl. Basic Guidelines for a Eurohypothec, Polish Mortgage Credit Foundation, Warschau 2005). Diese Regelungen sind flexibel ausgelegt mit dem Ziel, Beschränkungen eines Grundpfandrechts in seinen nationalen wie grenzüberschreitenden Verwendungsmöglichkeiten zu beseitigen. Sie würden zu einer besseren Kreditverfügbarkeit, einer verbesserten Risikostruktur der Banken mit einer geringeren Anfälligkeit gegen externe Schocks und zu einer besseren Funktion der Immobilienfinanzierungsmärkte durch die höhere nationale und grenzüberschreitende Flexibilität der Grundpfandrechte führen.

Nunmehr sollten als nächster Schritt die mit einer Eurohypothek verbundenen ökonomischen Vor- und Nachteile auf nationaler und internationaler Ebene gemessen werden (Auswirkungsstudie). Eine Unterstützung dieser Prüfung durch die EU-Kommission, eventuell unter Einbeziehung externen ökonomischen Sachverständes, wird befürwortet.

IV. Refinanzierung von Hypothekarkrediten

- **Liquide Sekundärmärkte**

Wir sehen in der Entwicklung eines effizienten und liquiden Kapitalmarktes für Hypothekarkredite und deren Refinanzierung den Schlüsselbereich für eine erfolgreiche Integration der Hypothekenmärkte in der EU. Ein entwickelter Sekundärmarkt in Kombination mit effizienten Refinanzierungsmechanismen bietet im Gegensatz zum Primärmarkt ein Vielfaches an Integrationspotential, das sich zudem systemneutral nutzen lässt.

Daher begrüßen und unterstützen wir die Überlegungen der EU-Kommission, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, die die Notwendigkeit und Art etwaiger Maßnahmen in

diesem Bereich näher prüfen soll. Die Erleichterung der Risikodiversifizierung durch Schaffung effizienter Hypothekenzweitmärkte, die Optimierung der Refinanzierungsbedingungen und bessere Kapitalallokationen (Insolvenzfestigkeit von Pfandbriefen oder von Zweckgesellschaften zur Emission von MBS, Hypothekenkredite als abtrennbares Sondervermögen der Bank etc.) führen zu Effizienzgewinnen, die direkt den Verbrauchern zugute kommen. In diesem Zusammenhang werden auch einheitliche Verbriefungsbestimmungen für den grenzüberschreitenden Verkauf von Kreditforderungen und Sicherheiten befürwortet. Diese dürfen jedoch nicht zur Einschränkung der Produktvielfalt führen.

- **Beschränkung der Hypothekarkreditvergabe auf Banken, Versicherungen und Bausparkassen**

Der zunehmende Rückgriff auf langfristige Mechanismen zur Refinanzierung von Hypothekarkrediten unterstreicht die wachsende Bedeutung der Kapitalmärkte für dieses Geschäft. Keinesfalls kann hieraus ein Trend oder Bedarf zugunsten der Vergabe von Hypothekarkrediten durch andere als Kapitalsammelstellen abgelesen werden.

Wir wenden uns mit Nachdruck gegen eine Vergabe von Hypothekarkrediten durch Institute, die nicht oder nur eingeschränkt den Vorschriften der Finanzdienstleistungsaufsicht unterliegen. Durch die vielfältigen aufsichtsrechtlichen Vorschriften wird sichergestellt, dass für das Kreditgeschäft von Banken, Versicherungen und Bausparkassen ein hoher Standard gewährleistet wird. Dies dient auch dem Verbraucherschutz. Außerdem würden erhebliche Wettbewerbsverzerrungen entstehen, wenn andere Marktteilnehmer, die den strengen aufsichtsrechtlichen Regeln nicht unterliegen, ebenfalls Hypothekarkredite vergeben könnten.

V. Einschätzung der Auswirkungsstudie von London Economics

Bei pauschaler Betrachtung unterstützt die Studie mit ihrem theoretischen Ansatz und dem daraus resultierenden Maßnahmenkatalog zur weiteren Integration der Hypothekenzweitmärkte in vielfacher Hinsicht die Position der Verbände (vgl. Stellungnahme des ZKA zum Bericht der Forum Group on Mortgage Credit, Feb. 2005). Die makro-ökonomischen Ausführungen hinsichtlich der zu erwartenden Effekte zeigen hingegen zahlreiche Schwächen und werden von den Verbänden überwiegend nicht geteilt.

- **Maßnahmen zur Integration**

Nach Auffassung der Studie liegt für die Verbraucher der größte Mehrwert eines integrierten Hypothekarkreditmarktes darin, möglichst einfach Zugang zu einer hohen Zahl verschiedener Finanzierungsprodukte zu bekommen. Produktvielfalt und -verfügbarkeit sind die beiden Stichworte, mit denen auch der höchste ökonomische Nutzen verbunden wird. Transparenz und Verbraucherinformation spielen bei diesem Ansatz die zentrale Rolle, da allein ein gut informierter Verbraucher von der angestrebten Produktvielfalt profitieren kann. Gefolgt werden kann in dieser Hinsicht der Studie, soweit sie „hard product restrictions“ ablehnt, wie zum Beispiel gesetzliche Regelungen über die Höhe von Zinsen, die zwingende Indexierung von variablen Zinsen oder Beschränkungen von

Vorfälligkeitsentgelten, und sich stattdessen für umfassende Informationspflichten ausspricht („soft regulatory responses“). Das richtige Instrument hierfür ist nach unserer Auffassung der „Code of Conduct on Homeloans“. Die falschen Schlüsse zieht die Studie aber, wenn sie bemängelt, dass die Schwäche dieses Kodexes darin bestehe, dass er nicht in das nationale Recht integriert worden sei und damit implizit dessen regulatorische Verbindlichkeit fordert. Damit würde künftigen freiwilligen Vereinbarungen eine Absage erteilt.

Die weiteren Empfehlungen der Studie im Hinblick auf die Entwicklung der Sekundärmärkte, die Verbesserung der Rahmenbedingungen für kapitalmarktbasierter Refinanzierungsinstrumente, die Flexibilisierung von Grundpfandrechten, die Schaffung europäischer Bewertungsstandards, die Erweiterung von außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren, verbesserte Vollstreckungsverfahren, besseren Zugang zu Registerinformationen etc. entsprechen den von den Verbänden bereits formulierten Forderungen.

- **Makro-ökonomische Modellrechnung**

Die von der Studie errechneten Wachstumspotentiale beruhen jedoch auf undifferenzierten Annahmen und dementsprechend fehlgesteuerten Modellrechnungen.

Spreadanalyse

Gerade bei der zentralen Frage des ökonomischen Wachstumspotentials offenbart die Studie erhebliche Schwächen.

Bereits die Prämisse für einen optimal integrierten Hypothekenmarkt erscheint wenig überzeugend. Demnach wäre ein Hypothekenmarkt dann optimal integriert, wenn alle vorhandenen Produkte in allen Ländern zu denselben Preisen verfügbar wären. EU-weit gleiche Preise für ein Produkt werden jedoch schon deshalb nicht erreichbar sein, da die Preisgestaltung von Produkten immer von markt-, bank- und risikospezifischen Faktoren abhängt, die vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Strukturen der EU-Finanzmärkte kaum gleich sein können. So sind die Zinsen eines Kredites immer auch Ausdruck der Transformationseffizienz des jeweiligen Kreditgebers, dessen Zugang zu günstigen Refinanzierungsmitteln, dessen Risikopolitik, dessen Kosten- und Marktführerschaft etc., und diese Sachverhalte unterscheiden sich von Kreditgeber zu Kreditgeber und von Markt zu Markt.

Multiplikatoren

Das angeblich vorhandene BIP-Wachstumspotential von 0,7 % beruht ebenfalls auf kaum realistischen Grundlagen. Den entscheidenden makro-ökonomischen Hebeleffekt eines integrierten Hypothekarkreditmarktes erzielen die Verfasser der Studie in erster Linie durch die Annahme, dass wachsendes grenzüberschreitendes Hypothekarkreditgeschäft letztlich zu entsprechend hohen Wachstumsraten des privaten Konsums führen würde. Denn durch stärkeres grenzüberschreitendes Geschäft würde die Kreditnachfrage stimuliert, dadurch die Nachfrage nach Wohnraum wachsen, wodurch wiederum die Bauwirtschaft profitiert, so dass am Ende über ein auf diese Weise initiiertes Wirtschafts-

wachstum entsprechende Impulse für ein deutliches Ansteigen des privaten Verbrauchs gesetzt werden würden.

Im Ergebnis wird die Integration der Hypothekenmärkte den erhofften volkswirtschaftlichen Mehrwert nur dann erzielen, wenn sie nachhaltig marktgetrieben ist. Das von den Verfassern der Studie errechnete Wachstumspotential dürfte aus heutiger Sicht weder der Höhe nach noch in den angenommenen Zeiträumen zu realisieren sein.