

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Kerstin Andreae, Alexander Bonde, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/11713 –**

Entstehung eines Subprime-Marktes in Deutschland – Hypotheken- darlehenvergabe an Verbraucherinnen und Verbraucher ohne Eigenkapital

Vorbemerkung der Fragesteller

Gibt eine Bank in Deutschland einen Hypothekenkredit für den Kauf einer Immobilie, so verlangt sie üblicher Weise mindestens 20 Prozent Eigenkapital durch den Darlehensnehmer.

Anders die bisherige Geschäftspolitik der Immobilienfinanzierer in den USA: Dort wurden Immobilienkredite vergeben, ohne von den Darlehensnehmern Eigenkapital einzufordern. Schließlich konnte man sich problemlos mittels Verbriefungen über den Kapitalmarkt refinanzieren und behielt das Ausfallrisiko nicht in den Büchern. Entsprechend wurden auch Kredite an Darlehensnehmer geringer (= subprime) Bonität vergeben. Es entstand das Subprime-Segment, welches letztlich mitursächlich für eine weltweite Finanzmarktkrise wurde und vor allem zahlreiche amerikanische Haushalte in die Überschuldung trieb.

Dieses Modell wurde anscheinend ab 2005 in Deutschland von der GMAC-RFC Bank GmbH (General Motors Acceptance Corporation Residential Funding Corporation) kopiert. Die Finanztochter des amerikanischen Autokonzerns General Motors bot eine vollständige Fremdfinanzierungen bis zu 110 Prozent des Kaufpreises ab einem monatlichen Nettoeinkommen von 1 500 Euro an. Die mögliche Kreditsumme war beim Neunfachen des Jahresnettoeinkommens gedeckelt.

Auf diese Weise schloss die GMAC-RFC Bank GmbH in Deutschland über 10 000 Kreditverträge ab. Dadurch entstand ein Subprime-Markt in der Größenordnung von 2 Mrd. Euro (vgl. Pressemitteilung Deutsches Institut für Anlegerschutz, DIAS, vom 9. Januar 2009).

Die Refinanzierung lief ebenfalls über den Kapitalmarkt, so dass die Darlehen deutscher Kreditnehmer samt Grundschulden nunmehr zur Besicherung von Anleihen dienen, die an institutionelle Investoren weltweit ausgegeben wurden.

Die Finanzmarktkrise hat diese Refinanzierungsmöglichkeit zum Erliegen gebracht. Ende 2008 hat die GMAC-RFC Bank GmbH sein Kreditgeschäft eingestellt und in Abstimmung mit der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) seine Banklizenz zurückgegeben. Die Darlehen werden nun von der GMAC-RFC Servicing GmbH verwaltet.

1. Wie bewertet die Bundesregierung die Entstehung eines Subprime-Segments am deutschen Markt für Immobilienfinanzierungen?

Als Subprime-Markt wird jener Teil des Markts für private Immobiliendarlehen bezeichnet, der überwiegend aus Darlehensnehmern mit geringer Bonität besteht. Es kann nicht generell unterstellt werden, dass Darlehensnehmer, die eine Vollfinanzierung ihrer Immobilien in Anspruch genommen haben, eine geringe Bonität aufweisen.

2. Hält die Bundesregierung vor diesem Hintergrund neue gesetzliche Regelungen zu Mindeststandards für die Kreditvergabe für erforderlich, und wenn ja, welche?

Die Anforderungen an die Darlehensvergabe an Verbraucher sollen durch einen Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie, des zivilrechtlichen Teils der Zahlungsdiensterichtlinie sowie zur Neuordnung der Vorschriften über das Widerrufs- und Rückgaberecht neu geregelt werden, das derzeit im Deutschen Bundestag beraten wird. Hierin wird u. a. die Pflicht des Kreditinstitutes aufgestellt, vor Abschluss eines Darlehensvertrages die Kreditwürdigkeit des Verbrauchers zu prüfen.

3. Hatte die BaFin Kenntnis des Geschäftsmodells zum Zeitpunkt der Erteilung der Bankerlaubnis für die GMAC-RFC Bank GmbH, und wenn ja, hatte das Einfluss auf die Erteilung der Erlaubnis?

Die Erteilung der Erlaubnis, Bankgeschäfte zu betreiben und Finanzdienstleistungen zu erbringen, erfolgte ursprünglich gegenüber der DFH Eigenheimbank AG, Saarbrücken, im Juli 2001. Im Zuge des Erlaubnisverfahrens konnte die Gesellschaft einen tragfähigen Geschäftsplan vorlegen. Das Geschäftsmodell der DFH Eigenheimbank AG fokussierte sich auf die Absatzfinanzierung der von den Unternehmen der Fertighausgruppe vertriebenen Fertighäuser. Die Anteilseignerin DFH Deutsche Fertighaus Holding GmbH veräußerte am 1. Januar 2004 sämtliche Anteile an die GMAC-RFC Deutschland GmbH, Wiesbaden, die im Januar 2004 die Geschäfte aufnahm. In diesem Zusammenhang erfolgte eine Anteilseignerprüfung, in deren Verlauf keine Gründe für eine Versagung des Erwerbes ersichtlich waren.

4. Hat die BaFin seit Erteilung der Bankerlaubnis den Immobiliensektor der Bank geprüft?

Die BaFin hatte im Juni 2007 eine Prüfung gemäß § 44 Absatz 1 Satz 2 KWG angeordnet, die durch die Deutsche Bundesbank, Hauptverwaltung Mainz, durchgeführt wurde. Schwerpunkte der Ende Juli/Anfang August des Jahres 2007 durchgeführten Prüfung war die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsorganisation im Kreditgeschäft. Im Ergebnis sahen die Prüfer die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsorganisation grundsätzlich als gegeben an. Das Institut hat festgestellte Schwachstellen beseitigt.

5. Wie erklärt sich in der Praxis die Werbung von GMAC, dass bis zu 110 Prozent des Kaufpreises von Immobilien finanziert werden?

Die Frage, wie sich in der Praxis die Werbung der GMAC-RFC erklärt, kann nicht von der Bundesregierung beantwortet werden, sondern müsste an die GMAC-RFC selbst gerichtet werden.

6. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, Unternehmen, die ein solches Geschäftsmodell haben und damit einen Subprime-Markt fördern, künftig die Banklizenz zu verweigern beziehungsweise zu entziehen, und wenn nicht, warum nicht?

Die gesetzlichen Grundlagen erlauben nicht, aufgrund eines bestimmten gesetzlich nicht verbotenen Geschäftsmodells die Erlaubnis zu verweigern oder zu entziehen. Die Erlaubnis kann nur aufgehoben werden, wenn Gefahr für die Erfüllung der Verpflichtungen des Instituts gegenüber seinen Gläubigern, insbesondere für die Sicherheit der dem Institut anvertrauten Vermögenswerte, besteht.

7. Teilt die Bundesregierung die Auffassung (Süddeutsche Zeitung vom 9. Januar 2009, „In der Falle“), dass die Darlehensverträge ein erhöhtes Risiko aufweisen, weil durch die Refinanzierung über Zweckgesellschaften eine entsprechende Kündigungsmöglichkeit von Investoren entsteht, wenn fällige Anleihen durch die Zweckgesellschaft nicht bedient werden und dadurch eine Grundsuldverwertung erfolgen könnte, obwohl die Darlehen ordnungsgemäß bedient werden?

Die Bundesregierung teilt die Auffassung nicht. Ein Darlehensvertrag ist ein Dauerschuldverhältnis, bei dem beide Vertragsparteien an ihre jeweiligen Rechte und Pflichten gebunden sind. Solange die Vertragsparteien ihren Rechten und Pflichten nachkommen, also insbesondere der Darlehensnehmer das Darlehen ordnungsgemäß bedient, rechtfertigen äußere Umstände keine Kündigung des Darlehensvertrags. Das Refinanzierungsrisiko trägt der Darlehensgeber. Kommt es im Verhältnis zwischen Darlehensgeber und Zweckgesellschaft zu Störungen im Vertragsverhältnis, ist der Darlehensnehmer hiervon nicht betroffen. Selbst wenn der Darlehensgeber wechselt oder insolvent wird, ist der Darlehensnehmer nicht zu Zahlungen verpflichtet, die über die Verpflichtungen aus dem Darlehensvertrag hinausreichen.

Eine Grundsuld darf nur verwertet werden, wenn der Sicherungsfall eintritt, also der Darlehensnehmer seinen vertraglichen Verpflichtungen nicht nachkommt. Nach Inkrafttreten des Risikobegrenzungsgesetzes vom 12. August 2008 (BGBl. I S. 1666) muss sich der Erwerber einer Sicherungsgrundsuld zudem alle Einreden entgegenhalten lassen, die dem Schuldner gegen den ursprünglichen Sicherungsnehmer aus dem Sicherungsvertrag zustanden.

Verletzt der Darlehensgeber seine vertraglichen Pflichten, kann dies nicht zur Verwertung der Grundsuld führen.

8. Wie bewertet die Bundesregierung die Presseberichte (Süddeutsche Zeitung vom 9. Januar 2009), dass die Finanzierungen scheinbar systematisch über eine Vertriebsstruktur auch dazu genutzt wurden, Immobilien minderer Qualität in den neuen Bundesländern als Altersvorsorge an Bürgerinnen und Bürger zu verkaufen?

Die Gefahr, Immobilien, sei es zu Wohnzwecken oder zu Zwecken der Altersvorsorge, zu einem überhöhten Preis zu kaufen, ist ein allgemeines Problem.

Den Verbrauchern ist zu raten, die Werthaltigkeit einer Immobilie vor dem Kauf genau zu prüfen. Wer falsche Angaben über die Werthaltigkeit macht, kann dem Käufer gegenüber zum Schadenersatz verpflichtet sein.

9. Sieht die Bundesregierung in dem Vertriebsmodell, das klassische Züge so genannter Schrottimmobiliën-Fälle trägt, einen Beleg dafür, dass sowohl bisherige Gesetzesvorschriften als auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes keinen ausreichenden Anlegerschutz bieten und gegenteilig Betreiber solcher Anlagemodelle ermutigen, diese Anlagen weiterhin als Altersvorsorge zu vertreiben, und wenn nicht, wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung?

Um den Anlegerschutz zuverlässig beurteilen zu können, sind der Zweck der Anlage und die rechtlichen Rahmenbedingungen voneinander zu trennen. Ob der Erwerb einer Immobilie für einen Anleger im Einzelfall nützlich ist oder nicht, muss jeder Anleger eigenverantwortlich entscheiden. Gesetzlich kann insoweit nur dafür gesorgt werden, dass der Anleger diese Entscheidung auf fundierter Grundlage treffen kann. Dies kann insbesondere dadurch geschehen, dass der Vertreiber vor Vertragsabschluss dazu verpflichtet wird, dem Anleger bestimmte Informationen zu erteilen. Die Pflicht hierzu wird von der Rechtsprechung aus Treu und Glauben (§ 242 des Bürgerlichen Gesetzbuchs [BGB]) hergeleitet. Durch das Risikobegrenzungs-gesetz wurden in § 492 Absatz 1a, § 492a BGB entsprechende Verhaltenspflichten für Darlehensgeber auch gesetzlich niedergeschrieben. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie sieht noch darüber hinausgehende Verpflichtungen der Darlehensgeber vor, Darlehensnehmer vorvertraglich über wichtige Aspekte des Vertrags zu informieren und ihnen einzelne Aspekte bei Bedarf zu erläutern. Erleidet der Anleger infolge fehlerhafter Information vor oder bei Vertragsabschluss einen Vermögensschaden, kann er verlangen, diesen nach Maßgabe der §§ 280, 311 BGB ersetzt zu bekommen.

Außerdem hat der Gesetzgeber auf die so genannten Schrottimmobiliën-Fälle im Jahr 2002 mit einer Verbesserung des Verbraucherschutzes reagiert. So wurde beispielsweise das gesetzliche Widerrufsrecht auf grundpfandrechtlich gesicherte Verbraucherdarlehensverträge erstreckt. Die Neuregelungen konnten aus rechtsstaatlichen Gründen allerdings nicht auf Altfälle erstreckt werden.

10. War die Rückgabe der Banklizenz durch die GMAC-RFC Bank GmbH an die BaFin am 1. September 2008 an Voraussetzungen geknüpft, und wenn ja, an welche?

Der Verzicht auf die Erlaubnis wurde unter der Maßgabe akzeptiert, dass das Institut zukünftig keine Bankgeschäfte betreiben wird. Der entsprechende Bescheid der BaFin war mit folgenden Auflagen verbunden:

- Das monatliche bzw. quartalsmäßige bankaufsichtliche Meldewesen besteht bis auf weiteres fort.
- Es wird ein detailliertes monatliches Reporting, beginnend am 30. September 2008, über den Stand der Abwicklung, insbesondere im Hinblick auf noch offene Auszahlungsverpflichtungen, noch bestehende Zahlungsbürgschaften sowie die Liquiditäts- und Kapitalsituation eingereicht.
- Der Jahresabschluss wird bis zur Abwicklung aller erlaubnispflichtigen Geschäfte von einem Wirtschaftsprüfer geprüft und ein Prüfungsbericht dazu eingereicht. Dabei sollten die Prüfer intensiv auf den Verlauf der Abwicklung eingehen.

- Es bleibt zumindest ein Geschäftsleiter bis zur Abwicklung aller erlaubnispflichtigen Geschäfte im Amt.
- Der Gesellschafter wird verpflichtet, das Kapital der Gesellschaft bis zur Abwicklung aller erlaubnispflichtigen Geschäfte nicht herabzusetzen.

11. Wie bewertet die Bundesregierung den Umstand, dass die Darlehensnehmer nach Rückgabe der Banklizenz durch GMAC-RFC Bank GmbH die Möglichkeit verloren haben, Anschlussfinanzierungen sowohl bei GMAC als auch realistischer Weise bei einer anderen Bank zu erhalten?

Das Institut und die Kunden besitzen Vertragsfreiheit, die lediglich durch zivilrechtliche Beschränkungen (gute Sitten, kein Wucher) sowie aufsichtsrechtliche Vorgaben begrenzt wird. Die BaFin kann nicht gegen den Verzicht auf die Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften vorgehen, wenn das Institut nicht mehr werbend am Markt tätig wird und keine Bankgeschäfte mehr betreibt.

Nach Auskunft des ehemaligen Aufsichtsratsvorsitzenden der GMAC-RFC Bank GmbH und jetzigen Geschäftsleiters der GMAC-RFC Servicing GmbH gegenüber der BaFin werden nur die Kreditnehmer Anschlussfinanzierungen anderer Institute benötigen, die die turnusmäßige Zinsanpassung zu marktmäßigen Konditionen nicht annehmen wollen.

12. Hält die Bundesregierung diesen Verlust des ursprünglichen Vertrags- und Ansprechpartners in Finanzierungsfragen für ein Risiko, das den Darlehensnehmern von vornherein aufgrund der Vertragsgestaltung hätte klar sein müssen, und wenn ja, warum?

Die Vertragsgestaltung im Einzelnen ist der Bundesregierung nicht bekannt. Ob sich daraus bestimmte Anhaltspunkte für das geschilderte Risiko ergeben, kann daher nicht beurteilt werden.

13. Werden die neuen Vorschriften, die im Rahmen des Risikobegrenzungsgesetzes zum Verkauf von Immobilienkrediten eingeführt wurden, den hier betroffenen Kundinnen und Kunden von GMAC helfen, und wie begründet die Bundesregierung ihre Auffassung?

Ob die Vorschriften des Risikobegrenzungsgesetzes den betroffenen Anlegern helfen können, kann nicht einheitlich beantwortet werden. Für die Änderungen der §§ 498, 1192 und 1193 BGB enthält das Risikobegrenzungsgesetz eine spezielle Überleitungsvorschrift in Artikel 229 § 18 des Einführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB). Sie sind grundsätzlich nur auf Vertragsverhältnisse anzuwenden, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zum 19. August 2009 neu abgeschlossen wurden oder auf nach diesem Datum neu entstandene Rechte.

Bei den Änderungen der anderen Vorschriften gilt diese Übergangsvorschrift nicht, sondern es gelten die allgemeinen Grundsätze. Insoweit wird für das Zivilrecht aus Artikel 170 EGBGB der allgemeine Rechtsgrundsatz hergeleitet, dass neue Vorschriften grundsätzlich nur für Verträge gelten, die nach Inkrafttreten des Gesetzes geschlossen werden. Dieser Grundsatz gilt allerdings wiederum nicht für neue Umstände, die von außen an das Schuldverhältnis herantreten. Es spricht aus der Sicht der Bundesregierung viel dafür, dass die Informationspflichten der §§ 492a, 496 BGB solche Umstände begründen und damit unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes auch für bestehende Vertragsverhältnisse gelten. In diesem Fall wären die Unterrichtungspflichten zur Vertragsverlängerung auch bei bestehenden Verträgen zu erfüllen, sofern dies

entsprechend den zeitlichen Vorgaben der neuen Vorschriften möglich ist. Abschließend wird diese Auslegungsfrage aber von den im Einzelfall zur Entscheidung berufenen Gerichten zu beantworten sein.

