

Herr Mark Branson  
Präsident  
Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht  
Graurheindorfer Str. 108  
53117 Bonn

Frankfurt am Main,  
25. Januar 2022  
Seite 1 von 6

**Per Mail: AntizyklischerKapitalpuffer@bafin.de**  
**Per Mail: SyRB@bafin.de**

**Stellungnahme zu den Entwürfen vom 19. Januar 2022 für eine  
Allgemeinverfügung bezüglich der Quote des inländischen anti-  
zyklischen Kapitalpuffers und für eine Allgemeinverfügung zur  
Anordnung eines Kapitalpuffers für systemische Risiken**

Geschäftszeichen IFS 2-QA 2102-2022/0001  
Geschäftszeichen IFS 3-QA 2103-2022/0001

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

ungeachtet der kurzen Frist nehmen wir gerne Stellung zu den beabsichtigten Allgemeinverfügungen, mit denen zum einen ein Kapitalpuffer für systemische Risiken in Höhe von 2 Prozent für Wohnimmobilienfinanzierungen angeordnet und zum anderen die Quote des inländischen antizyklischen Kapitalpuffers auf 0,75 Prozent des nach Artikel 92 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 ermittelten Gesamtforderungsbetrags festgesetzt werden soll. Beide Verordnungen sollen mit Wirkung zum 1. Februar 2022 erlassen und zum 1. Februar 2023 angewendet werden.

Auch wenn die Europäische Zentralbank im November 2021 vor dem Hintergrund der Preisentwicklungen auf den Immobilienmärkten im Euro-Raum Maßnahmen der nationalen Aufsichtsbehörden eingefordert hatte, stellen wir uns die Frage, ob die nun recht überraschend verkündeten Allgemeinverfügungen derzeit erlassen werden sollten.

**Verband der Sparda-Banken e.V.**  
Friedrich-Ebert-Anlage 35-37  
60327 Frankfurt am Main

Telefon +49 69 79 20 94 0  
Telefax +49 69 79 20 94 290

info@sparda-verband.de  
www.sparda-verband.de

Vorstand:  
Florian Rentsch (Vorsitzender)  
Uwe Sterz (Wirtschaftsprüfer und  
Steuerberater)

Amtsgericht Frankfurt am Main  
Vereinsregister VR 5221

Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die Deutsche Bundesbank noch in ihrem Stabilitätsbericht 2021 konstatiert hatte, dass die Ausweitung der Kreditvergabe zwar vor der Corona-Pandemie mit einer leichten Lockerung der Kreditvergabestandards einhergegangen sei, danach aber tendenziell wieder etwas gestrafft wurde. Nach den qualitativen Ergebnissen des Bank Lending Survey sei insbesondere die Verschärfung der Kreditstandards im zweiten Quartal 2020 besonders deutlich ausgefallen, im ersten Quartal 2021 unverändert geblieben, im zweiten Quartal wieder etwas gelockert und im dritten Quartal leicht verschärft worden (S. 34/35 des Stabilitätsberichts). Ferner führte die Bundesbank aus, dass kurzfristig die Risiken für die Finanzstabilität, die sich aus der Kreditvergabe an private Haushalte ergeben, überschaubar seien (S. 37 des Berichts). Auf Grund dieser Aussagen verwundern daher nun die beabsichtigten Maßnahmen, insbesondere die beabsichtigte Höhe der beiden Puffer. Angemerkt sei zudem, dass die Bundesbank selbst auf Seite 36 des Stabilitätsberichts zur Begründung der Notwendigkeit der 2021 eingeführten Finanzstabilitätsdatenerhebungsverordnung hervorhebt, dass die Datenlage zu Kreditvergabestandards bei der Finanzierung von Wohnimmobilien privater Haushalte in Deutschland derzeit noch lückenhaft sei und belastbare, systematische und zeitnah verfügbare Daten zu Kreditvergabestandards wichtig seien, um potenzielle Risiken für die Finanzstabilität besser und frühzeitig zu erkennen und diesen angemessen begegnen zu können. Auch vor diesem Hintergrund erscheinen die nun angekündigten Maßnahmen nicht notwendig.

Darüber hinaus haben wir auch generelle Bedenken hinsichtlich der beabsichtigten Einführung der beiden Puffer:

- **Makroprudenzielle Maßnahmen sind angesichts der aktuellen Wirtschaftslage kontraproduktiv**

Es dürfte Einigkeit darüber bestehen, dass die wirtschaftliche Erholung der deutschen Wirtschaft infolge der Covid-19-Pandemie bisher nicht in dem Umfang eingetreten ist, wie sie vielfach im Sommer 2021 erwartet wurde - sicherlich nicht zuletzt wegen der nach wie vor erheblichen Unsicherheit über den weiteren Verlauf der Pandemie. Aber auch die steigende Inflation, Lieferketten- und Materialengpässe und das makroökonomische Umfeld insgesamt führen dazu, dass die wirtschaftliche Erholung auch in diesem Jahr eher verhalten verlaufen dürfte, genauso wie damit einhergehend Investitionen insgesamt. Nicht nur aus diesem Grunde, sondern auch um die Transformation der Wirtschaft zu Klimaneutralität und Digitalisierung voranzutreiben, sollen in den nächsten Monaten mit politischer wie finanzieller Unterstützung der öffentlichen Hand massive Investitionen vorangetrieben werden. Vor diesem Hintergrund Maßnahmen zur Einschränkung der Kreditvergabe einzuführen, könnte eine entgegengesetzte Gesamtwirkung entfalten, auch wenn sie eigentlich nur auf einen Teilbereich abzielen. Nicht unerwähnt kann in diesem Zusammenhang bleiben, dass

auch die weiterhin fortgesetzte expansive Geldpolitik der EZB nicht unwesentlich zum aktuellen Zinsumfeld und damit zum bestehenden Preisniveau auf den Immobilienmärkten beiträgt.

Auch wenn nun nur einzelne makroprudenzielle Maßnahmen ergriffen werden sollen, ist es nicht auszuschließen, dass die beabsichtigten Schritte die Kreditvergabe durch die Banken insgesamt beeinflussen werden. Außer Acht gelassen wird hierbei insbesondere auch, dass sich der Immobilienmarkt und die Preise für Wohnimmobilien regional betrachtet sehr unterschiedlich entwickeln, wie wir zuletzt im Rahmen unserer Sparda-Studie „Wohnen in Deutschland“ 2021 wieder feststellen konnten. Wir werden später noch näher darauf eingehen.

- **Aktuelle Eigenkapitalausstattung der Sparda-Banken hat ausreichenden Sicherheitspuffer**

Zuvor möchten wir auf die aktuelle Eigenkapitalausstattung unserer Mitgliedsinstitute eingehen, die unseres Erachtens keinen Anlass für das Ergreifen makroprudenzieller Maßnahmen gibt. So weisen die derzeitigen Eigenmittelkennziffern der Sparda-Banken gegenüber den aktuellen Eigenmittel-Gesamtanforderungen einen ausreichenden Sicherheitsabstand aus. Die beabsichtigte Einführung eines antizyklischen Kapitalpuffers von 0,75 % in Kombination mit einem Systemrisikopuffer von 2 % bei gleichzeitiger Erfüllung der Eigenmittelzielkennziffer würde zu einer deutlichen Belastung der geschäftlichen Entwicklung führen, was uns – angesichts der kurzen Stellungnahmefrist nur erste überschlägige – Berechnungen zeigen: Der Sicherheitsabstand, also die Differenz aus der Eigenmittel-Gesamtanforderung und der Eigenmittelkennziffer würde sich unseren Berechnungen nach um bis zu 65 % reduzieren. Die Kapitalausstattung würde somit immer noch den Mindestanforderungen genügen, zukünftiges Wachstum, nicht nur bei Immobilienkrediten, wäre jedoch eingeschränkt. Im Ergebnis würde so der Spielraum unserer Mitgliedsinstitute zur Kreditvergabe sowie Erschließung neuer Geschäftsfelder zur – auch von Seiten der Aufsicht immer wieder eingeforderten – Stärkung der Ertragskraft und damit der Sicherung der Tragfähigkeit der Geschäftsmodelle unsachgemäß eingeengt.

- **Doppelunterlegungen vermeiden**

Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn die Einführung der beiden Kapitalpuffer zu einer Doppelunterlegung von Risiken führen würde. So dürfte sich der sektorale Systemrisikopuffer für Wohnimmobilien mit den Säule 2-Anforderungen und dem antizyklischen Kapitalpuffer überschneiden, wenn für den Stresstest zur Festlegung der Eigenmittelzielkennziffer unter anderem das Risiko aus negativen Entwicklungen bei Immobilienfinanzierungen berücksichtigt wird. Eine Doppelunterlegung wäre die mögliche – unerwünschte – Konsequenz. Falls an den beiden Allgemeinverfügungen festgehalten wird, sollte daher hier eine entsprechende Klarstellung erfolgen, um eben diese Doppelunterlegung zu vermeiden.

- **Anstieg der Kreditvergabe bei Wohnimmobilien – Preisentwicklung aber regional unterschiedlich**

Nicht zuletzt die langjährige Niedrigzinspolitik war und ist mit historisch günstigen Finanzierungsbedingungen verbunden und hat sicherlich – auch wegen des knappen Angebots von Wohnraum – dazu beigetragen, dass der Anstieg der Kreditvergabe von kreditfinanzierten Investitionen in Wohnimmobilien getragen wird. Zutreffend ist auch die Einschätzung, dass die Preisentwicklung bei deutschen Wohnimmobilien in den letzten 10 Jahren sehr dynamisch war, was – auch zentralbankseitig bis 2019 – meist mit dem zur Verfügung stehenden knappen Angebot von Immobilien begründet wurde. Während also der Anstieg der Kreditvergabe bei einer Gesamtbetrachtung für Deutschland sicherlich zutrifft, ist aber auch zu berücksichtigen, dass es beim Finanzierungsbedarf für Immobilien regional große Unterschiede gibt, genauso wie zwischen Metropolen und dem jeweiligen Umland.

So hat der Verband der Sparda-Banken in seiner letzten [Wohnstudie](#) aus dem Frühjahr 2021 dies sehr deutlich aufgezeigt: Im Zeitraum 2005 – 2020 variierte die Preisdynamik für ein Eigenheim zwischen 3,8 % (0,2 % pro Jahr) im thüringischen Kyffhäuserkreis und +165,7 % (6,7 % pro Jahr) in Berlin. Mit einem Durchschnitt von mehr als 100 % war die Steigerung in den Städten deutlich ausgeprägter als in den Landkreisen mit knapp 60 %. Die Kaufpreise für einen Quadratmeter Eigentumswohnung schwankten 2020 in den Metropolen durchschnittlich zwischen 3.866 € (Köln) und 7.153 € (München). In 26 % der Regionen sind die Preise seit dem Jahr 2005 überdurchschnittlich stark gestiegen, in 10 % aller Regionen haben sie sich sogar mindestens verdoppelt, was dafür spricht, dass wenige Regionen die Durchschnittspreise stark getrieben haben. Dies sind nur einige Zahlen, sie zeigen aber, dass die Preisentwicklungen und damit auch die benötigten Immobilienfinanzierungen deutschlandweit betrachtet durchaus unterschiedlich sind. Ob sich angesichts dieser unterschiedlichen Entwicklungen makroprudenzielle Maßnahmen anbieten, sollte daher noch einmal zugunsten einer mikroprudenziellen Betrachtung hinterfragt werden. So könnten die Sparda-Banken mit ihrem Geschäftsmodell, das eher auf kleinteilige Einzelengagements bei gleichzeitiger hoher Diversifizierung setzt, auch in Zeiten von etwaigen regionalen Preisbereinigungen am Wohnimmobilienmarkt gleichzeitig das Wohneigentum fördern und Stabilität gewährleisten.

- **Kapitalanforderungen steigen auch ohne Puffer**

Ungeachtet makroprudenzieller Maßnahmen bestehen bereits heute auf der mikroprudenziellen Seite diverse regulatorische Anforderungen an die Qualität bei der Kreditvergabe, die Ausfallrisiken mindern. Beispielhaft seien die Anforderungen der Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) genannt, die aller Voraussicht nach in 2022 mit der nächsten Novelle eine weitere Verschärfung erfahren werden, da die EBA-Leitlinien zur Kreditvergabe und -überwachung umzusetzen sind. Es bietet sich unseres Erachtens daher

an, angesichts dieser weiteren verschärften Anforderungen bei der Kreditvergabe mit weiteren quantitativen Komponenten in Form von Kapitalpuffern - wie hier beabsichtigt - abzuwarten. Ein solches Abwarten würde es auch ermöglichen, die aktuell laufende Überarbeitung des makroprudenziellen Regelwerks auf europäischer Ebene zu berücksichtigen, zumal hier die Flexibilisierung der Kapitalpuffer zur Debatte steht.

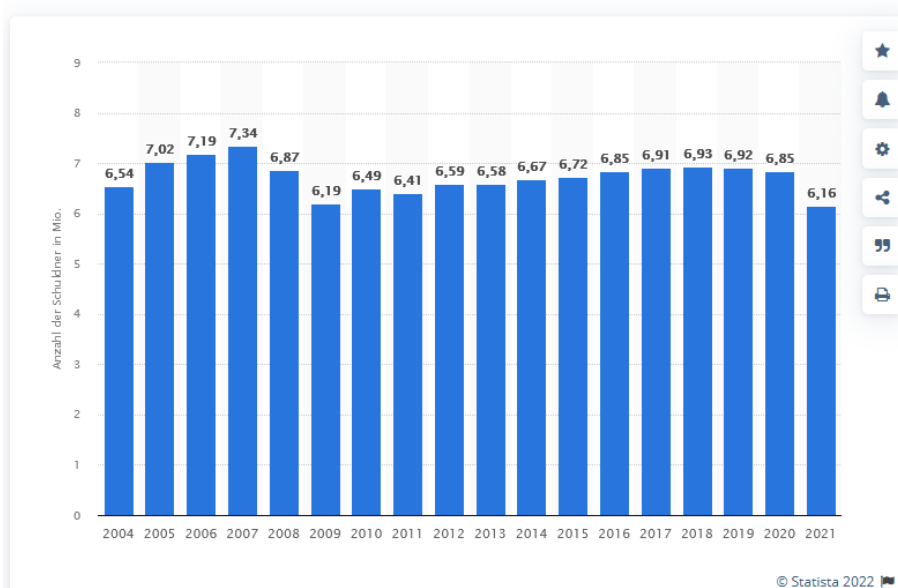
- **Belastung des Bestandsgeschäfts**

Dem Wortlaut der Verordnung zum sektoralen Systemrisikopuffer nach scheint auch das Bestandsgeschäft erfasst zu sein, bei deren Kalkulation mit der in Deutschland üblichen langfristigen Zinsbindung aber die nachträgliche Belastung durch eine zusätzliche Eigenmittelunterlegung naturgemäß nicht berücksichtigt werden konnte. Eine weitere Belastung der schon heute von der Aufsicht oft monierten Profitabilität von Banken wäre mithin die Folge. Eine Klarstellung, dass der sektoralen Systemrisikopuffer nur für das Neugeschäft gilt, sollte daher erfolgen, wenn an dem Erlass der Allgemeinverfügung festgehalten wird.

- **Überschuldung von Haushalten eher rückläufig**

Auf einen letzten Punkt möchten wir noch eingehen: Der beabsichtigte Erlass der Allgemeinverfügungen wird auch mit dem Ausfallrisiko aus Kreditvergaben an „besonders stark verschuldete Haushalte“ begründet. Angesichts der in den letzten Jahren eher rückläufigen Entwicklungen (s. nachfolgendes Schaubild) können wir dieses Argument jedoch nicht nachvollziehen.

**Anzahl der überschuldeten Privatpersonen\* in Deutschland**  
(in Millionen)



- **Zusammenfassung**

Zur Aktivierung des antizyklischen Kapitalpuffers und des sektoralen Systemrisikopuffers soll laut Begründung zusätzliches hartes Kernkapital der deutschen Banken in Höhe von 22 Milliarden Euro erforderlich sein. Dies dürften aber nicht die einzigen Auswirkungen sein. Insbesondere in Bezug auf den sektoralen Systemrisikopuffer wäre eine Reduzierung des Engagements im Bereich der privaten Immobilienfinanzierung nicht unwahrscheinlich. Vor dem Hintergrund des politischen Ziels der neuen Bundesregierung, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, würde mit der Einführung eines Systemrisikopuffer in diesem Bereich eher das Gegenteil erreicht. Deutschland, schon heute das Schlusslicht im europäischen Vergleich bei der Immobilien-Eigentumsquote (51 %), dürfte damit noch weiter zurückfallen, wenn nicht mehr Wohnungen gebaut werden. Auch die Vorhaben zur Modernisierung mit dem Ziel der Reduzierung von Energieverbrauch und Schadstoffausstoß dürften bei einer Anhebung der Kreditstandards bei der Immobilienfinanzierung zurückgefahren werden.

**Wir sind daher der Auffassung:**

- Die beabsichtigten makroprudenziellen Maßnahmen könnten angesichts der nach wie vor verhaltenen wirtschaftlichen Erholung entgegengesetzte Wirkung zum verfolgten Ziel entfalten und die Fähigkeit des deutschen Bankensystems, das erforderliche Wachstum der deutschen Wirtschaft zu begleiten, stark beeinträchtigen.
- Der antizyklische Kapitalpuffer würde den Maßnahmen von EZB und Bundesregierung zur Unterstützung der Kreditvergabe und von Investitionen entgegenstehen.
- Eine pauschale makroprudenzielle Erhöhung der Kapitalanforderungen im Hinblick auf die Stabilität der deutschen Banken ist angesichts der vorhandenen soliden Kapitalausstattung nicht notwendig.
- Das Bestandsgeschäft sollte von den geplanten Maßnahmen nicht betroffen sein.
- Eine Doppelunterlegung für beide Kapitalpuffer muss vermieden werden, wenn an den beiden Allgemeinverfügungen festgehalten wird. Dies sollte entsprechend klar gestellt werden.
- Wenn der antizyklische Kapitalpuffer eingeführt werden sollte, schlagen wir eine stufenweise Einführung vor. Denn angesichts der insgesamt angespannten Ertragslage auf dem Bankenmarkt, nicht zuletzt verursacht durch die Negativzinspolitik der EZB, besteht nur geringer Spielraum für den Aufbau von hartem Kernkapital durch Gewinnthesaurierung.

Mit freundlichen Grüßen

Der Vorstand



Florian Rentsch



Uwe Sterz