

Verband deutscher Pfandbriefbanken e.V., PF 64 01 36, 10047 Berlin, Germany

Frau
Ingrid Arndt-Brauer
Vorsitzende des Finanzausschusses
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per Email!

Berlin, 2. Oktober 2014
Az.: 5.500/Dr. St/AD
Tel. 030 20915-210

PfandBG

- Gesetzesentwurf vom 9. Juli 2014 zur Umsetzung der Richtlinie für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten
- Stellungnahme zur PfandBG-Novelle

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

im Juli hat die Bundesregierung dem Parlament einen Gesetzesentwurf zur Umsetzung der Sanierungs- und Liquidations-Richtlinie zugeleitet, zu dem am 6.10.2014 eine Anhörung im Finanzausschuss des Bundestages stattfinden wird. An dieser Anhörung werden die Unterzeichner teilnehmen. In diesem Gesetzespaket sind auch Änderungen des Pfandbriefgesetzes vorgesehen, zu denen wir uns hiermit kurz äußern möchten.

I. Inhaltliche Änderungen

I.1. Art. 4 Nr. 6 lit. b) und lit. c) - § 19 Abs. 1 Nr. 4 PfandBG

Die geplante Änderung sieht vor, dass die in § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 definierten Bonitätsanforderungen auch für Derivatepartner gelten, sofern es sich um Kreditinstitute handelt. Um der Bonitätsstufe 1 zugeordnet zu werden, müssen Kreditinstitute ein Rating von mindestens AA- aufweisen, für die Bonitätsstufe 2 wäre ein Rating von mindestens A- erforderlich.

Die Änderung würde jedoch zu einem Konflikt mit der Anforderung in § 8 Absatz 4 Satz 3 führen, wonach für die Löschung eines eingetragenen Derivats die Zustimmung des Derivatepartners erforderlich ist. Der Konflikt ergäbe sich, wenn ein Derivatepartner nach einer Ratingherabstufung die Bonitätsanforderung im Sinne des § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 nicht mehr erfüllt, der Derivatepartner aber einer Löschung des Derivats nicht zustimmt. Da bei einem Abschluss von Deckungsderivaten deren Besonderheiten (z.B. Absicherung des Anspruchs durch die hoch geratete Deckungsmasse) in der Konditionengestaltung berücksichtigt und deren Existenz für die Gesamtlaufzeit des Geschäfts unterstellt werden, ist zu erwarten, dass Derivatepartner in vielen Fällen einer Löschung aus dem Deckungsregister nicht zustimmen werden.

Sollte ein Derivatepartner einer Löschung zustimmen, könnte eine erzwungene Außerdeckungnahme zu steigenden (Zins- und Währungs-)Risiken führen, da die durch Derivate erreichte Risikoabschirmung zerstört werden würde. Somit kann die Regelung dem eigentlichen Ziel einer Risikoreduzierung zuwider laufen und die Risiken der Deckungsmasse gar erhöhen.

Ferner bestünde die Gefahr erheblicher Konzentrationsrisiken, da nur wenige Kreditinstitute über ein der Bonitätsstufe 1 entsprechendes Rating von mindestens AA-

verfügen. Eine Ausweitung durch die Allgemeinverfügung auf Bonitätsstufe 2 wäre nicht ausreichend. Zum einen soll sich die Allgemeinverfügung nur auf inländische Kreditinstitute erstrecken, so dass internationale Derivatepartner nicht erfasst wären. Zum anderen kann davon ausgegangen werden, dass sich die Ratings vieler der als Derivatepartner in Frage kommenden inländischen Kreditinstitute verschlechtern und unter das für Bonitätsstufe 2 erforderliche Rating von A- fallen werden.

Zudem sollte berücksichtigt werden, dass bei Deckungsderivaten in der Regel Besicherungsanhänge Bestandteil der Rahmenverträge sind. Danach müssen Derivatepartner Sicherheiten an die Deckungsmasse liefern, sofern aus den Derivaten Verbindlichkeiten gegenüber der Pfandbriefbank entstehen. Insofern besteht bei Deckungsderivaten kein bzw. kaum ein Kreditrisiko, das durch Bonitätsanforderungen begrenzt werden müsste, sofern unter dem Rahmenvertrag ein Besicherungsanhang abgeschlossen wurde.

Vor diesem Hintergrund regen wir folgende Formulierung von Artikel 4 Nummer 6 lit. c) an:

„Folgende Sätze werden angefügt:

„§ 4 Absatz 1 Satz 4 bis 8 gilt entsprechend. Die Anforderungen gemäß § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 sowie § 4 Absatz 1 Satz 4 bis 8 im Hinblick auf die erforderlichen Bonitätsstufen gelten nicht für Derivategeschäfte im Sinne des § 4 Absatz 3 Satz 2, wenn unter dem Rahmenvertrag ein Besicherungsanhang abgeschlossen wurde.““

I.2. Art. 4 Nr. 3 lit. b) aa) - § 4 Abs. 1 PfandBG

Für das Liquiditätsmanagement von Deckungsmassen ist es notwendig, dass auch Forderungen gegen Kreditinstitute in einem beschränkten Umfang deckungsfähig sind. Die EU-Verordnung 575/2013 (CRR) trägt dem Rechnung, indem die Anforderungen an eine privilegierte Eigenkapitalunterlegung von Covered Bonds in Artikel 129 Nummer 1c) die Deckungsfähigkeit solcher Forderungen vorsehen.

Die CRR unterscheidet dabei zwischen Forderungen mit einer Fälligkeit von bis zu 100 Tagen einerseits und längeren Fälligkeiten andererseits. Für kurze Fälligkeiten von bis zu 100 Tagen reicht die Einordnung des Kreditinstituts in die Bonitätsstufe 2. Für Forderungen mit einer Fälligkeit von über 100 Tagen räumt die CRR die Möglichkeit ein, dass die nationale Aufsichtsbehörde unter bestimmten Voraussetzungen die Deckungsfähigkeit von Forderungen gegen Kreditinstitute der Bonitätsstufe 2 genehmigen kann.

Die Möglichkeit der nach Fälligkeit differenzierenden Behandlung sollte im Pfandbriefgesetz genutzt und eine generelle Deckungsfähigkeit von Forderungen gegen Kreditinstitute der Bonitätsstufe 2 eingeführt werden, sofern diese eine Fälligkeit von bis zu 100 Tagen aufweisen.

Wir regen daher an, in § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 nach den Wörtern „der Bonitätsstufe 1“ die Wörter „bei Fälligkeiten von bis zu 100 Tagen ein der Bonitätsstufe 1 oder 2“ einzufügen.

I.3. Art. 4 Nr. 3 lit. b) bb) - § 4 Abs. 1 PfandBG

Artikel 4 Nummer 3 lit. b) bb) enthält eine neue Regelung, wonach der nationalen Aufsicht die Möglichkeit zusteht, durch Allgemeinverfügung unter bestimmten Voraussetzungen die Deckungsfähigkeit von Forderungen gegen Kreditinstitute der Bonitätsstufe 2 zuzulassen. Um dem unter I.2. formulierten Vorschlag sowie der in der CRR verankerten Unterscheidung zwischen den Fälligkeiten Rechnung zu tragen, sollte sich diese Anordnungsermächtigung jedoch auf Forderungen gegen Kreditinstitute mit einer Fälligkeit von über 100 Tagen beschränken.

Wir regen daher an, in § 4 Absatz 1 Satz 4 nach dem Wort „Guthaben“ die Wörter „mit einer Fälligkeit von über 100 Tagen“ einzufügen.

Ferner sieht § 4 Absatz 1 Satz 8 vor, dass Forderungen gegen inländische Kreditinstitute der Bonitätsstufe 2 auch nach Aufhebung der Allgemeinverfügung bis zu ihrer ursprünglichen Fälligkeit zur Deckung verwendet werden dürfen.

Wir begrüßen diese Regelung grundsätzlich, da eine Verpflichtung zur sofortigen Außerdeckungnahme die Stabilität der Deckungsmassen gefährden könnte. Um möglichen Bedenken hinsichtlich der Qualität der Deckungsmassen zu begegnen, schlagen wir aber vor, die Regelung strenger zu fassen und die Deckungsfähigkeit auf sechs Monate nach Aufhebung der Allgemeinverfügung zu beschränken, sofern die Deckungswerte nicht schon früher fällig werden.

Wir regen daher den folgenden Wortlaut für Satz 8 an:

„Bis zur Bekanntmachung der Aufhebung der Allgemeinverfügung im Bundesanzeiger in das Deckungsregister eingetragene Deckungswerte, deren Deckungsfähigkeit auf der Allgemeinverfügung beruht, dürfen nach Aufhebung der Allgemeinverfügung bis zu ihrer ursprünglichen Fälligkeit, längstens jedoch bis sechs Monate nach Aufhebung der Allgemeinverfügung zur Deckung verwendet werden.“

I.4. Art. 4 Nr. 14 - § 54 PfandBG

Der Gesetzesentwurf sieht eine Übergangsregelung für die neu in § 28 PfandBG aufgenommenen Transparenzvorschriften vor. Wir begrüßen die Übergangsvorschrift und plädieren dafür, sie auf alle vorgesehenen Änderungen in § 28 PfandBG auszuweiten. Auch Änderungen an bestehenden Transparenzvorschriften führen zu einem zum Teil deutlichen IT-Aufwand. Dies gilt insbesondere für die neue Berechnung des durchschnittlichen Beleihungsauslaufs. Da die Übergangsfrist von zwei Quartalen knapp bemessen ist, sollte eine Ausweitung der Übergangsregelung auf alle vorgesehenen Änderungen in § 28 PfandBG für Investoren vertretbar sein.

II. Technische Korrekturen

II.1. Art. 4 Nr. 6 lit. c), Nr. 7 lit. b) bb), Nr. 8 lit. b) - §§ 19, 20, 26, 26f PfandBG

Wie bereits unter I.3 erwähnt, kann die BaFin durch Allgemeinverfügung anordnen, dass auch Forderungen gegen inländische Kreditinstitute der Bonitätsstufe 2 deckungsfähig sind. Da diese Anordnungsermächtigung dogmatisch in § 4 verankert ist und insofern eine Ausnahmeregelung zu § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 (Guthaben) darzustellen scheint, könnten Zweifel an einer – über § 4 hinausgehenden – Anwendbarkeit dieser Ermächtigung bestehen. Konkret sind die Regelungen über weitere Deckungswerte (§§ 19, 20, 26 und 26f) und die darin geregelten „Geldforderungen“ gegen Kreditinstitute betroffen.

Der Gesetzesentwurf hat in diese Regelungen zwar eine Entsprechungsklausel aufgenommen, wonach § 4 Absatz 1 Satz 4 bis 7 „entsprechend gilt“. Es sollte aber bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens geklärt werden, ob derart allgemein formulierte Entsprechungsklauseln rechtsklar gewährleisten, dass die Anordnungsermächtigung der BaFin für die Bonitätsstufe 2 nicht lediglich „Guthaben“, sondern auch „Geldforderungen“ bei Kreditinstituten umfasst.

Daneben wird in den Entsprechungsklauseln - dem Verweis auf die Anwendbarkeit der Sätze 4 bis 7 - § 4 Absatz 1 Satz 8 nicht in die Verweisung einbezogen. Die Deckungsfähigkeit einmal eingestellter Forderungen gegen Kreditinstitute auch nach dem Entfall einer entsprechenden Verordnungsregelung, zumindest für einen gewissen Übergangszeitraum, ist aber für die Stabilität der Deckungsmassen auch hier wichtig.

In redaktioneller Hinsicht sollte eine einheitliche Formulierung der Entsprechungsklauseln angestrebt, d.h. der Begriff „Satz“ entweder im Singular oder im Plural verwendet werden: Während derzeit bei § 19 und 20 von § 4 Absatz 1 „Satz“ 4 bis 7 die Rede ist, wird in §§ 26 und 26f. von § 4 Absatz 1 „Sätze“ 4 bis 7 gesprochen.

II.2. Art. 4 Nr. 10 lit. a) aa), bb) - § 28 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 und 6 PfandBG

Eine vorgesehene Klarstellung bei den Transparenzbestimmungen sollte sich auf alle Pfandbriefgattungen erstrecken. Durch die geplante Änderung soll beim Ausweis der weiteren Deckungswerte in § 28 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 und 6 eine klarere Zuordnung von Forderungen gegen Kreditinstitute einerseits und Forderungen gegen die Öffentliche Hand andererseits gewährleistet werden. Da im Gesetzentwurf die entsprechende Einfügung jedoch nach den Wörtern "im Sinne des § 19 Absatz 1 Nummer 2" bzw. „im Sinne des § 19 Absatz 1 Nummer 3“ erfolgen soll, gälte diese Klarstellung nur für Hypothekendarlehen.

Um alle Pfandbriefarten angemessen zu berücksichtigen schlagen wir vor, in Nummer 5 die Wörter „jeweils mit Ausnahme der Werte im Sinne des § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2“ nach den Wörtern „... und § 26f Absatz 1 Nummer 3“ einzufügen.

Für § 28 Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 schlagen vor, nach den Wörtern „...“, § 26 Absatz 1 Nummer 4“ die Wörter „zuzüglich der Werte nach § 26 Absatz 1 Nummer 3 in Verbindung mit § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2“ sowie nach den Wörtern „sowie § 26f Absatz 1 Nummer 4“ die Wörter „zuzüglich der Werte nach § 26f Absatz 1 Nummer 3 in Verbindung mit § 4 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 und 2“ einzufügen.

II. 3. Art. 4 Nr. 5 lit. a) - § 15 PfandBG

Die Änderung des § 15 PfandBG passt die Anforderungen an die Versicherungspflicht internationalen Standards und Gepflogenheiten an. Dabei soll die Auflistung die alternativen Konstellationen darstellen, was die Höhe der jeweiligen Versicherung abdecken muss. Aus dem Wortlaut des Gesetzentwurfs wird indes nicht deutlich, dass es sich bei den drei Ziffern um eine Aufzählung von drei alternativ zu erfüllenden gesetzlichen Anforderungen handelt. Während am Ende der Nummer 2 das Wort „oder“ zu finden ist, steht hinter der Nummer 1 weder ein Komma noch ein „oder“. Daher sollte am Ende von Nummer 1 hinter „die zu erwartenden Neubau- oder Wiederherstellungskosten“ das Wort „oder“ eingefügt werden. Damit würde das Verhältnis der drei Ziffern verständlich gemacht.

In der Begründung zu § 15 fällt im zweiten Absatz auf, dass der Satz 4 unvollständig ist. Es fehlen jedenfalls hinter „den Fall“ die Wörter „der Ausfallversicherung durch die Pfandbriefbank selbst“. Auch ist beim letzten Satz des Absatzes nicht angegeben, dass er sich nur auf die Ziffer 2, allenfalls 3, beziehen kann; hier wurde die Begründung nicht an eine Veränderung des Wortlautes angepasst.

II. 4. Art. 4 Nr. 7 lit. a) aa) - § 20 PfandBG

Nach dem Gesetzentwurf wird in den bereits vorhandenen Gesetzestext die Formulierung „... sofern die Anforderungen der Nummer 1 Buchstabe g oder h erfüllt sind“ eingefügt. Da dieses Kriterium bereits in § 20 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 PfandBG enthalten ist, kommt es zu einer „Doppelung“. Diese doppelte Erwähnung ist unseres Erachtens rechtstechnisch überflüssig, wenn nicht gar schädlich, da beim künftigen Rechtsanwender Fragen zum materiellen Hintergrund einer derartigen Doppelung ausgelöst werden könnten.

Wir würden uns freuen, wenn Sie unsere Anregungen bei Ihren Beratungen berücksichtigen könnten. Wir sind gerne bereit, Ihnen diese auch persönlich zu erläutern.

Mit freundlichen Grüßen



Jens Tolckmitt



Dr. Otmar Stöcker