

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Florian Toncar, Christian Dürr, Markus Herbrand, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/27428 –**

Gedekte Schuldverschreibungen in Deutschland

Vorbemerkung der Fragesteller

Pfandbriefe weisen durch die im Pfandbriefgesetz niedergelegte Deckungskongruenz eine sehr hohe Sicherheit auf. Daher und durch ihre hohe Standardisierung und Transparenz ist diese Art der Schuldverschreibung als Absicherung bei Investoren sehr beliebt. Bei Banken gehört der Pfandbrief standardmäßig zum Refinanzierungsmix. Dem Ruf als Qualität „Made in Germany“ (der Pfandbrief wurde in Deutschland erfunden) wird er auch weltweit am Covered-Bonds-Markt gerecht. Aus Anlegersicht gab es noch nie Ausfälle und die Bonität ist hoch; die Ratings liegen oft sogar über derjenigen der emittierenden Bank (<https://www.faz.net/aktuell/finanzen/bausparkassen-entdecken-im-zinstief-den-pfandbrief-17039667.html>; https://www.lbbw.de/konzern/news-and-service/investor-relations/ratings_7u12dygox_d.html#:~:text=F%C3%BCr%20unsere%20%C3%B6ffentlichen%20Pfandbriefe%20und,Aaa%E2%80%9C%20verliehen%2C%20die%20H%C3%B6chstnote). Sein hohes Investorenvertrauen speist sich unter anderem auch durch die Beaufsichtigung durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), denn das Pfandbriefgeschäft ist erlaubnispflichtig und an hohe Anforderungen geknüpft (https://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Merkblatt/mb_090106_tatbestand_pfandbriefgeschaeft.html). Die Fragesteller beziehen sich im Folgenden auf gedekte Pfandbriefe.

1. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Deckungssumme durch Pfandbriefe bei den Banken in Deutschland, und wie hoch ist dieser Anteil am gesamten Forderungsvolumen?
 - a) Wie haben sich diese Zahlen in den vergangenen vier Jahren entwickelt?
 - b) Wie hoch war jeweils dabei der Anteil von Hypotheken-, öffentlichen, Schiffs- und Flugzeugpfandbriefen?

Die Fragen 1 bis 1b werden gemeinsam beantwortet.

Zum 31. Dezember 2020 betrug der Nennbetrag aller Deckungswerte deutscher Pfandbriefbanken etwa 499,3 Mrd. Euro. Dies sind etwa 8,82 Prozent des ge-

samten Kreditvolumens, das den Aufsichtsbehörden gemeldet worden ist. Die Entwicklung dieser Zahlen im Zeitraum 2017 bis 2020 und der jeweilige Anteil der einzelnen Pfandbriefarten daran ergibt sich aus nachfolgender Tabelle:

Betragsangaben in Mio. EUR	2017	2018	2019	2020
Deckung Pfandbriefe gesamt	462.528,13	465.497,94	489.363,48	499.301,61
Deckung Hypothekenpfandbriefe	287.473,58	303.703,48	318.985,55	338.532,20
Deckung Öffentliche Pfandbriefe	169.908,23	157.501,82	166.848,47	158.135,55
Deckung Schiffspfandbriefe	3.978,74	3.088,54	3.529,46	2.633,86
Deckung Flugzeugpfandbriefe	1.167,58	1.204,10	0,00	0,00
Anteil der Pfandbriefdeckung am Gesamtkreditvolumen aller meldenden Kreditinstitute in Deutschland	8,64 %	8,65 %	8,95 %	8,82 %

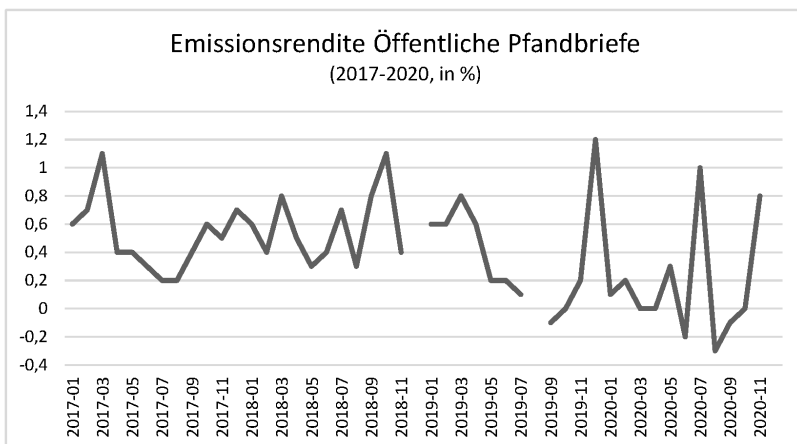
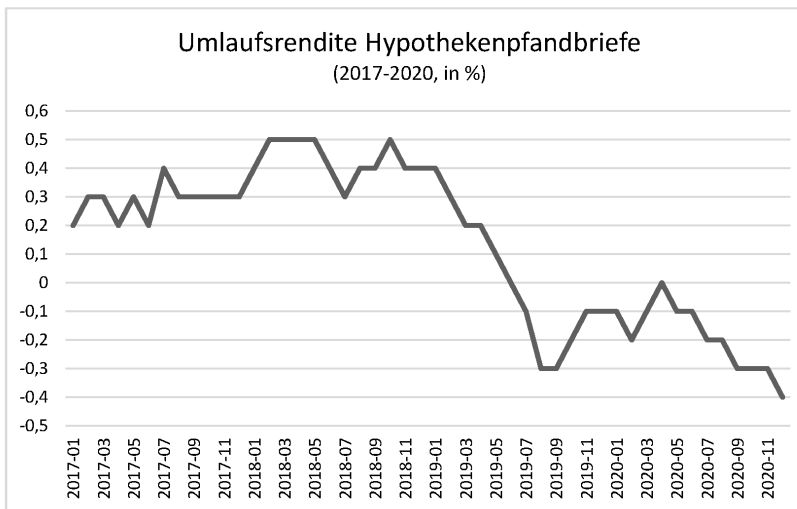
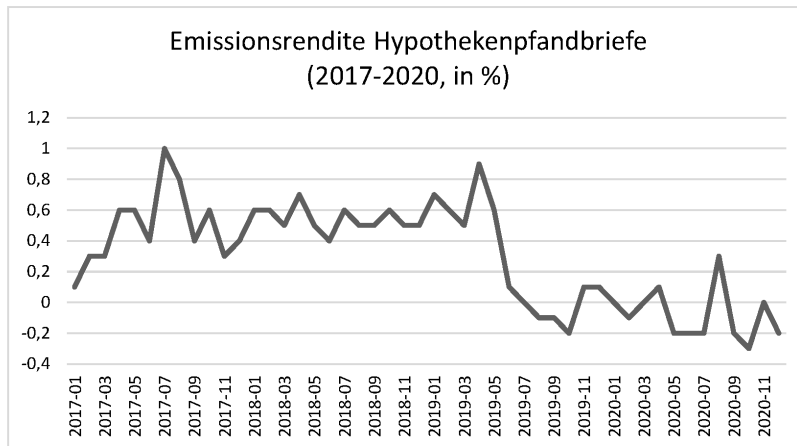
2. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung das Umlaufvolumen von Pfandbriefen im restlichen europäischen Markt entwickelt?

Das Umlaufvolumen gedeckter Schuldverschreibungen in den anderen EU-Staaten ergibt sich aus nachfolgender Tabelle (Quelle: ECBC Factbooks der Jahre 2018, 2019, 2020; Zahlen für 2020 liegen nicht vor):

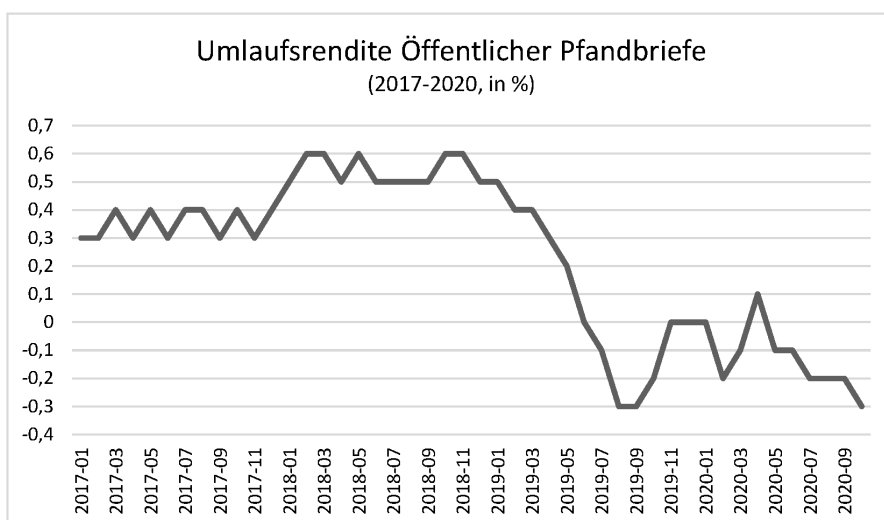
Betragsangaben in Mio. EUR	2017	2018	2019
Umlaufvolumen Gedeckter Schuldverschreibungen in der EU (ohne Dtl.)	1.919.015	2.011.308	2.132.469

3. Wie hat sich die durchschnittliche Rendite der jeweiligen Pfandbriefarten in den vergangenen vier Jahren entwickelt?

Die Informationen der Bundesregierung über die Entwicklung der Emissions- und der Umlaufrendite der Hypothekenpfandbriefe und der Öffentlichen Pfandbriefe in den Jahren 2017 bis 2020 können den nachfolgenden Grafiken entnommen werden (Quelle: Statistische Fachreihe der Deutschen Bundesbank). Zu den Renditen von Schiffspfandbriefen und Flugzeugpfandbriefen hat die Bundesregierung keine Informationen. Überdies befinden sich Flugzeugpfandbriefe seit 2019 nicht mehr im Umlauf.



(Für die Monate Dez. 2018 und Aug. 2019 sind keine Daten ermittelbar, wo-möglich aufgrund fehlender Emissionstätigkeit in diesen Zeiträumen.)



4. Welchen Instituten hat die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zuletzt die Erlaubnis für das Pfandbriefgeschäft erteilt, und wann war dies jeweils?

Die im Zeitraum 2017 bis 2020 durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht erteilten Erlaubnisse für das Pfandbriefgeschäft ergeben sich aus nachfolgender Tabelle:

	Institut	Datum des Schreibens der Erlaubniserweiterung	Gattung
1	Wüstenrot Bausparkasse AG	12.04.2017	Hypothekenpfandbriefe
2	Kreissparkasse Esslingen-Nürtingen	20.09.2017	Hypothekenpfandbriefe
3	PSD Bank West eG	28.03.2018	Hypothekenpfandbriefe
4	DB Privat- und Firmenkundenbank AG	25.05.2018	Hypothekenpfandbriefe Öffentliche Pfandbriefe
5	Bausparkasse Mainz AG	13.06.2018	Hypothekenpfandbriefe
6	Oldenburgische Landesbank AG	27.06.2018	Hypothekenpfandbriefe
7	Sparkasse Rosenheim-Bad Aibling	05.07.2018	Hypothekenpfandbriefe
8	Sparkasse Lüneburg	01.10.2018	Hypothekenpfandbriefe
9	ALTE LEIPZIGER Bauspar AG	28.11.2018	Hypothekenpfandbriefe
10	Bausparkasse Schwäbisch Hall AG	27.12.2018	Hypothekenpfandbriefe
11	Sparda-BankSüdwest eG	08.07.2019	Hypothekenpfandbriefe
12	Deutsche Bank AG	13.02.2020	Öffentliche Pfandbriefe
13	Sparkasse Dortmund	12.03.2020	Hypothekenpfandbriefe
14	LIGA Bank eG	20.05.2020	Hypothekenpfandbriefe Öffentliche Pfandbriefe
15	PSD Bank Nord eG	12.08.2020	Hypothekenpfandbriefe

5. Überprüft die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht das weitere Vorliegen des Erlaubnistatbestands regelmäßig, und wenn ja, wie?

Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Das Vorliegen der Erlaubnisvoraussetzungen wird durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht laufend überprüft. Dies geschieht etwa auf Grundlage der Jahresabschlüsse der Institute, die auch eine besondere Prüfung

der pfandbriefrechtlichen Anforderungen umfassen (vgl. § 52 PrüfV). Anhaltspunkte für fehlende Erlaubnisvoraussetzungen können sich überdies im Rahmen der regelmäßig stattfindenden Deckungsprüfungen ergeben (vgl. § 3 Absatz 1 Satz 3 PfandBG).

6. Wie stellt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht sicher, dass Pfandbriefe auch nicht in Einzelfällen unterbesichert sind?

Die Deckungsvorschriften des Pfandbriefrechts beziehen sich auf den gesamten Bestand einer Pfandbriefgattung der jeweiligen Pfandbriefbank. Für sämtliche Pfandbriefe einer Pfandbriefbank, die einer der gesetzlich vorgesehenen vier Gattungen (Hypothekendarpfandbrief, Öffentliche Pfandbriefe, Schiffspfandbriefe und Flugzeugpfandbriefe) angehören, existiert also jeweils ein Gesamtumlauf, der durch die Deckungswerte einer gattungsspezifischen Deckungsmasse einheitlich zu decken ist. Eine Zuordnung einzelner Deckungswerte zu einzelnen Pfandbriefemissionen oder einzelnen Pfandbriefen findet nicht statt.

Die Sicherstellung der vorschriftsmäßigen Deckung der Pfandbriefe unterliegt folgenden Kontrollmechanismen: neben der allgemeinen Solvenzbeaufsichtigung und der Berichterstattung im Rahmen der Jahresabschlussprüfung nach §§ 51 f. PrüfV prüfen die Bundesanstalt oder von ihr beauftragte Dritte regelmäßig die Deckung der Pfandbriefe aufgrund von Stichproben. Hierfür setzt die Bundesanstalt eigenes Personal ein oder beauftragt externe Wirtschaftsprüfer. Die Stichprobenauswahl findet risikoorientiert statt und bezieht sich standardmäßig auf die seit dem letzten Prüfungsstichtag neu in Deckung genommenen Werte. Im Rahmen der Stichprobenprüfung werden u. a. Kreditverträge nebst Sicherheitenbestellung (Sicherungsabrede) und Grundbuchauszüge bzw. Briefpfandrechte eingesehen, die Deckungsregistereintragungen überprüft und die Wertermittlungsgutachten formal und inhaltlich auf Plausibilität überprüft. Bei fremdverwahrten Wertpapieren in Deckung werden Depotauszüge der Verwahrstelle eingesehen. Daneben bestellt die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht für jede Pfandbriefbank Treuhänder, die mit der Überwachung der vorschriftsmäßigen Deckung betraut sind (vgl. § 8 Absatz 1 Satz 1 PfandBG). Auch insoweit findet eine Stichprobenkontrolle statt.

7. Sind Konstellationen denkbar, in denen die Besicherung von Pfandbriefen in Einzelfällen nicht gegeben ist, etwa wenn von Banken geführte Kredite fehlerhaft verbrieft wurden und in der Folge die dingliche Absicherung ungültig wäre?

Gesetz und Aufsicht sind darauf ausgelegt sicherzustellen, dass jederzeit hinreichende Deckung besteht. Es ist jedoch grundsätzlich nicht auszuschließen, dass sich im Einzelfall die Deckung des Gesamtumlaufs einer Gattung als unzureichend erweist. Als Deckung angesetzte Werte können etwa an unerkannten Rechtsmängeln (mangelnde Rechtsgeschäftsfähigkeit, Beurkundungsmängel u. ä.) leiden oder wirtschaftlich hinter dem in der Deckungsrechnung angesetzten Wert zurückbleiben. Derartige Mängel können auch im Rahmen der Deckungsprüfungen durch Treuhänder und Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nicht vollumfassend aufgedeckt werden. Einzelne derartige Mängel würden wegen gesetzlich vorgeschriebener Überdeckung und Beleihungsgrenzen nicht dazu führen, dass die Deckung unzureichend ist.

Lediglich in dem Fall, dass derartige Mängel nicht nur in Einzelfällen sondern in einer Deckungsmasse gehäuft auftreten, bestünde das Risiko, dass bei Insolvenz des Emittenten Pfandbriefgläubiger nicht vollständig aus der Deckungs-

masse bedient werden können. Bislang ist in Deutschland noch nie ein Pfandbrief ausgefallen.

8. Wurde die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht seit 2010 auf solche oder ähnlich gelagerte Fälle durch Anzeigen o. Ä. hingewiesen, und wenn ja, wie reagierte bzw. reagiert die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht darauf?

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht hat im Jahr 2014 einen Hinweis darauf erhalten, dass bei einer Pfandbriefbank angeblich nicht valutierete Darlehen bzw. nicht wirksame Grundpfandrechte zur Deckung von Pfandbriefen verwendet worden seien. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht ist diesem Hinweis nachgegangen, hat aber keine Anhaltspunkte für die Stichhaltigkeit ermitteln können. Auch die durch eine externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft durchgeführte Deckungsprüfung ergab, dass die Bank die gesetzlichen Vorschriften über die Deckung von Hypothekendarlehen im Berichtszeitraum beachtet hatte. Sollte die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht unwirksame oder unzureichende Deckung feststellen, ordnet sie die Wiederherstellung der vorschriftsmäßigen Deckung an.

9. Welche Auswirkungen hat die Corona-Krise auf den Markt für gedeckte Schuldverschreibungen, insbesondere auf den Pfandbriefmarkt?

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Pfandbriefmarkt sind uneinheitlich. Ab Mitte März 2020 war zunächst ein starker Anstieg der Pfandbriefrenditen zu verzeichnen, die sich bis September 2020 aber wieder weitgehend den Werten vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie angenähert haben. In Bezug auf Neuemissionen haben die geldpolitischen Maßnahmen der EZB (TLTRO III) im Sommer 2020 die Pfandbriefrefinanzierung über den Kapitalmarkt zugunsten des Einbehalts und Verwendung als Sicherheit bei der EZB verdrängt (keine Neuemissionen zwischen 9. Juli und 24. August 2020). Auf der Deckungsseite hat die COVID-19-Pandemie bislang keine wesentlichen Auswirkungen auf den Wert von Wohnimmobilien und auch nicht auf das Neugeschäft mit Wohnimmobilienfinanzierungen. Bei Gewerbeimmobilien lassen sich insbesondere die langfristigen Auswirkungen auf Segmente wie Büro- und Beherbergungsimmobilien noch nicht einschätzen.

Für andere Märkte für gedeckte Schuldverschreibungen liegen der Bundesregierung keine Informationen vor.

10. Setzt sich die Bundesregierung – wie vom Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten 2018/2019 empfohlen – dafür ein, die Kompetenzen der ESMA im Bereich des Pfandbriefmarktes nicht auf Kosten der BaFin auszuweiten, um in dieser landesspezifischen Besonderheit eine effektive Aufsicht zu erhalten?

Die Bundesregierung hat sich in den Verhandlungen über die Richtlinie (EU) 2019/2162 erfolgreich für eine besondere öffentliche Aufsicht über die Emittenten gedeckter Schuldverschreibungen, die bei den nationalen Aufsichtsbehörden liegt und in Deutschland durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht wahrgenommen wird, eingesetzt. Durch die Europäischen Aufsichtsbehörden, insbesondere die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority – EBA), wird daneben eine wesentliche Überwachungs- und Beobachtungsfunktion über die Märkte für gedeckte Schuldver-

schreibungen und die Tätigkeit der nationalen Aufsichtsbehörden wahrgenommen. Beides liegt in deutschem Interesse.

