



DEUTSCHE
PFANDBRIEFBANK

**STELLUNGNAHME
zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie
(EU) 2019/2162 des Europäischen Parlaments und des
Rates vom 27. November 2019 über die Emission gedeckter
Schuldverschreibungen und die öffentliche Aufsicht über
gedeckte Schuldverschreibungen
(CBD – Umsetzungsgesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

zunächst bedanke ich mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie als Sachverständiger an der Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 22. März 2021 in Bezug auf das CBD-Umsetzungsgesetz teilnehmen zu können.

Meine Stellungnahme wird sich auf die Regelungen zum Themenkreis der Gebäudeversicherung beschränken (Art. 1 Ziffer 12, Drucksache 19/26927, § 15 PfandBG).

1. Hintergrund des § 15 Pfandbriefgesetz (PfandBG)

Bis zum Jahr 2005, also in der Geschichte des Hypothekendarlehnens die längste Zeit, existierte im Pfandbriefrecht keine gesetzliche Regelung zur Versicherungspflicht in Bezug auf Beleihungsobjekte der Hypothekendeckungsmassen. Gleichwohl wurden Beleihungsobjekte auch ohne regulatorische Auflage bereits damals angemessen versichert, da sowohl der Eigentümer als auch die finanzierende Bank daran ein gleichgerichtetes natürliches Interesse hatten und haben. Bemerkenswerte Ausfälle bei den Hypothekenbanken als Folge von Versicherungsfällen, die mangels angemessenen Versicherungsschutzes zu einer Verwerfung führten, sind nicht bekannt.

Die Einführung der Versicherungspflicht für Immobilien erfolgte daher nicht aus Sorge um die Sicherheit des Pfandbriefs, sondern im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Pfandbriefgesetzes, das alle Pfandbriefgattungen umfassen sollte. Die bereits für Schiffe existierende Versicherungspflicht wurde als Vorlage für bebaute Grundstücke verwendet.

17. März 2021

Ansprechpartner
Ralf Dresch, LL.M. (Boston U.)
Syndikusrechtsanwalt
Rechtsanwalt

Geschäftsbereich
Legal

Adresse

Parking 28
85748 Garching
T +49 89 2880-10700
F +49 89 2880-2210700

Ralf.Dresch
@pfandbriefbank.com

Ihre Zeichen

–

Unsere Zeichen

RD – Stellungnahme BT 19/26927

Deutsche Pfandbriefbank AG
Parking 28
D – 85748 Garching
www.pfandbriefbank.com

Rechtsform

Aktiengesellschaft

Sitz

München

Registergericht

München HRB 41054

USt-IdNr.

DE811223976

Aufsichtsratsvorsitzender

Dr. Günther Bräuning

Vorstandsmitglieder

Andreas Arndt (Vorsitzender)

Thomas Köntgen (Stellv. Vorsitzender)

Andreas Schenk

Marcus Schulte

Seitdem sind der Nachweis einer angemessenen Gebäudeversicherung und die Zuordnung möglicher Versicherungsleistungen zur Deckungsmasse regulatorische Erfordernisse der Indeckungnahme und damit förmliche Prüfschritte vor der Einstellung der Finanzierung in die Deckungsmasse. Die Norm wurde mittlerweile mehrfach angepasst und deutlich detaillierter gestaltet, auch aufgrund neuer Erkenntnisse sowohl der Pfandbriefbanken als auch der Aufsichtsbehörden in Bezug auf den nationalen und internationalen Versicherungsmarkt.

2. Regelung zur Ausfallversicherung sachgerecht

Der Regelungsvorschlag im Gesetzentwurf Art. 1 Nr. 12 a)

In Satz 3 Nummer 3 werden nach dem Wort „Darlehensforderung“ ein Komma und die Wörter „begrenzt auf den Zeitwertschaden, den die Pfandbriefbank aus einer wertangemessenen Gebäudeversicherung im Schadensfall erhalten hätte“ eingefügt.

ist sachgerecht, da er eindeutig klarstellt, dass die Anforderungen an die Ausfallversicherung nicht höher sind als diejenigen, die an einzelne Gebäudeversicherungen gestellt werden.

Der Abschluss einer Ausfallversicherung soll eine Pfandbriefbank in die Lage versetzen, Defizite der vom Darlehensnehmer abgeschlossenen Gebäudeversicherung zu kompensieren, die schon zu Beginn der Finanzierung bestehen oder in deren Verlauf entstehen.

Bei Gebäudeversicherungen wird üblicherweise die Schadenskompensation auf den Zeitwert der Immobilie begrenzt - und zwar für den Fall, dass ein Wiederaufbau nicht erfolgt. Eine solche Begrenzung der Leistungspflicht auf den Zeitwert ist auch bei Ausfallversicherungen sachgerecht.

Ergebnis: Einen Änderungsbedarf sehe ich daher bei diesem Regelungsvorschlag nicht.

3. Regelungsvorschlag zur Jahreshöchstentschädigung ergänzungsbedürftig

a) Hintergrund

Die **Höchstentschädigung**, die grundsätzlich beim klassischen Feuerrisiko vorzufinden ist, begrenzt die verfügbare Versicherungssumme auf den für ein **einzelnes Schadensereignis** maximal zu zahlenden Betrag.

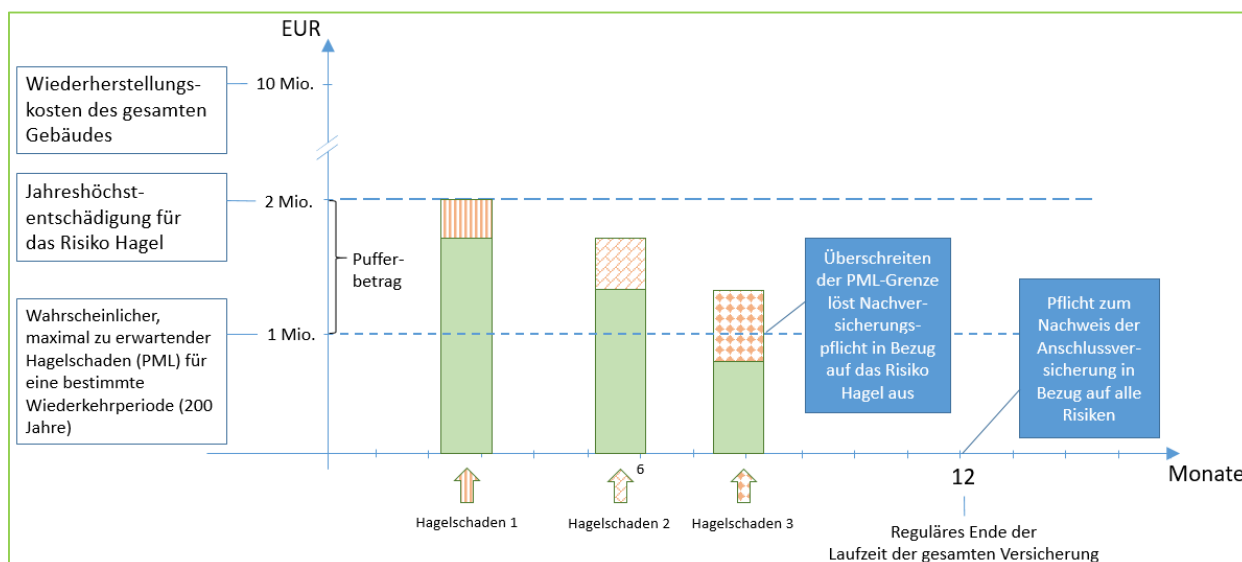
Bei der **Jahreshöchstentschädigung** wird für den **begrenzten Zeitraum** der Versicherungsperiode (in der Regel ein Jahr) eine für ein bestimmtes Risiko maximal zu leistende Versicherungssumme bestimmt.

Das Konzept der Jahreshöchstentschädigung findet üblicherweise bei Naturgefahren Anwendung und trägt dem Umstand Rechnung, dass die jeweiligen Rückversicherungskapazitäten für Naturgefahren begrenzt sind. Die Vereinbarung von Jahreshöchstentschädigungen ist **seit Jahrzehnten Standard** in der deutschen und internationalen Versicherungsbranche und dient der Begrenzung und damit der Kalkulierbarkeit des Risikos der Inanspruchnahme, wenn ein einziges Schadensereignis viele

Versicherungsnehmer gleichzeitig berechtigt, denselben Versicherer in Anspruch zu nehmen (sog. Kumulrisiko).

Für den Fall, dass durch ein oder mehrere Schadensereignisse der Betrag der Jahreshöchstentschädigung im Wesentlichen aufgezehrt wird, ist der Darlehensnehmer vertraglich verpflichtet, den Versicherungsschutz für das jeweilige Risiko wieder „aufzufüllen“. Dieses Wiederauffüllungsrisiko ist identisch mit dem vom Pfandbriefgesetz konkludent tolerierten Abschlussrisiko bei einer initialen Versicherung bzw. regulären Anschlussversicherung nach Ablauf einer Versicherungsperiode von meist einem Jahr.

Dass das Konzept der Jahreshöchstentschädigung folglich **ausreichenden Versicherungsschutz** auch bei mehreren Schadensereignissen bietet, veranschaulicht die folgende Darstellung:



b) Vorliegender Gesetzentwurf Art. 1 Nr. 12 b)

Der vorliegende Gesetzentwurf, der die explizite Zulässigkeit von Jahreshöchstentschädigungen nur bei Gruppengebäude- bzw. Ausfallversicherungen enthält, hätte den Umkehrschluss zur Folge, dass Einzelobjektversicherungsverträge mit Jahreshöchstentschädigungen den Anforderungen von § 15 PfandBG an den Versicherungsschutz nicht (mehr) genügen.

Dieses Verbot von Jahreshöchstentschädigungen bei Einzelversicherungen ist sachlich nicht nachvollziehbar, da mit deren Zulassung kein höheres Risiko verbunden wäre.

Bestimmte Anteile der Hypothekendeckungsmassen der Pfandbriefbanken würden durch das Verbot als nicht deckungsfähig qualifiziert werden. Neugeschäft, das mit Einzelobjektversicherungen und darin für Naturgefahren enthaltenen Jahreshöchstentschädigungen einhergeht, wäre nicht deckungsfähig. Wenn unbegrenzte Entschädigungssummen überhaupt vertraglich zu erhalten wären, wäre damit eine signifikante Erhöhung der

Versicherungsprämie verbunden; derartige Prämien erhöhungen würden von Darlehensnehmern nicht akzeptiert, sodass Pfandbriefbanken im Wettbewerb um Finanzierungen von separat versicherten Objekten deutlich im Nachteil wären.

Der Hypothekendarlehen könnte damit weniger zur Refinanzierung von Immobiliendarlehen verwendet werden.

Ergebnis: Der Gesetzentwurf sollte so ergänzt werden, dass Jahreshöchstschädigungen auch bei Einzelobjektversicherungen zulässig sind.

4. Zusätzliche Regelung zur Zulässigkeit von Selbsthalten dringend erforderlich

a) Versicherungspraxis

In der Regel wird bei einer Gebäudeversicherung vereinbart, dass der Versicherungsnehmer einen bestimmten Teil eines Schadens selbst zu tragen hat. Dieser Selbstbehalt wird als wesentlicher Vertragsbestandteil im Versicherungsschein ausgewiesen und kann je nach versicherter Gefahr und Versicherungsleistung in unterschiedlicher Höhe vereinbart werden. Der Ausweis eines Selbsthalts erfolgt entweder als absoluter Betrag oder als Prozentsatz der Wiederherstellungskosten.

Primärer Sinn und Zweck derartiger Regelungen ist die **Reduzierung** des verhältnismäßig hohen **Verwaltungsaufwandes der Versicherungsgesellschaften** zur Regulierung von Kleinstschäden, was sich letztendlich in der Prämienhöhe widerspiegelt.

b) Veränderte aufsichtsrechtliche Praxis für Pfandbriefbanken

Bis vor ca. 2 Jahren wurde die in Versicherungsverträgen regelmäßig vorzufindende Vereinbarung von Selbsthalten bei Deckungsprüfungen nicht beanstandet. In **Abkehr von der bisherigen aufsichtsrechtlichen Übung** werden Selbsthalte mittlerweile unabhängig vom betragslichen Umfang bei Deckungsprüfungen unter Verweis darauf moniert, dass Selbsthalte nach dem Wortlaut von § 15 PfandBG nicht explizit zulässig seien. Mittlerweile ergeht nach jeder Deckungsprüfung durch die Aufsicht die Aufforderung, jeden einzelnen Selbstbehalt vom Betrag abzuziehen, der in die Deckung für die Pfandbriefrefinanzierung genommen wurde.

Auf der Grundlage dieser veränderten aufsichtsrechtlichen Praxis ergibt sich die Notwendigkeit, übliche Selbsthalte gesetzlich für zulässig zu erklären.

c) Wegen vernachlässigbarer Eintrittswahrscheinlichkeit kein zusätzlicher Schutz der Pfandbriefgläubiger erforderlich

Aus langjähriger Erfahrung ist das Risiko, dass eine (Pfandbrief)bank einen erheblichen Schaden erleidet, weil der Schutz einer Gebäudeversicherung unzureichend ist oder gar vollständig fehlt, äußerst gering. In meinen bisherigen - einen Zeitraum von immerhin 18 Jahren umfassenden - Tätigkeiten in einer Pfandbriefbank und Aktivitäten in Verbandsgremien mit entsprechendem Austausch mit anderen Pfandbriefbanken habe ich keine Kenntnis von einem derartigen Ereignis erlangt.

Daher ist es auch nicht verwunderlich, dass das Pfandbriefgesetz bis 2005 ohne die Regelung einer Versicherungspflicht für Immobilien ausgekommen ist. Die Einführung der Versicherungspflicht hatte wie eingangs dargelegt eher

redaktionelle Gründe als Nachbildung der Versicherungspflicht bei Schiffen, bei denen die Versicherung von zentraler Bedeutung ist.

Die Berücksichtigung von Selbstbehalten könnte zum Schutz der Pfandbriefgläubiger allenfalls dann gerechtfertigt sein, wenn eine nennenswerte Gefahr bestünde, dass neben einem entsprechenden Schadensereignis am Beleihungsobjekt regelmäßig zwei weitere Ereignisse zeitgleich eintreten würden: die fehlende Möglichkeit des Darlehensnehmers, den Selbstbehalt aufzubringen sowie die fehlende Möglichkeit der Pfandbriefbank dies zu übernehmen.

Nur beim **kumulativen Eintritt dieser drei Bedingungen** könnte eine Schadensposition in Höhe des Selbstbehaltes für das betreffende Beleihungsobjekt eintreten. Zudem müsste unterstellt werden, dass diese drei Bedingungen für alle oder eine große Zahl von Beleihungsobjekten eintreten würden. Dies ist meines Erachtens rein faktisch auszuschließen.

Im Umkehrschluss würde damit die Unzulässigkeit von Selbstbehalten zu einer gesetzlich nicht vorgesehenen Überbesicherung der Deckungsmasse führen, wie folgendes rein schematische Beispiel einer fiktiven Deckungsmasse mit einem einheitlichen Selbstbehalt in Gebäudeversicherungsverträgen von 2 % zeigt.

1 Pfandbriefbank reicht 100 Einzelfinanzierungen zu 100 aus für Einzelobjekte mit einem Marktwert von je 120 und einem Beleihungswert von je 100.

2a Dem bisherigen Pfandbrief-Refinanzierungspotenzial in Höhe von 6.000 stehen

- Besicherungen in Höhe von 10.000 auf Objekten mit einem Gesamtmarktwert von 12.000 sowie
- eine gesetzliche Übersicherung in Höhe von 2% der Deckungsmasse (120) gegenüber.

2b Für den Fall, dass die Selbstbehalte aus den Versicherungsverträgen als Vorlast zu berücksichtigen sind, müsste die Pfandbriefbank entweder weitere 240 ($\hat{=}$ 2% aus 12.000) in die Deckungsmasse einstellen oder das Refinanzierungspotenzial würde sich auf 5.760 reduzieren.

d) Unzumutbar hoher Verwaltungsaufwand auf Seiten der Pfandbriefbanken und Versicherungsnehmer

Eine Verpflichtung von Pfandbriefbanken zum Abzug von Selbstbehalten vom Deckungsbetrag würde des Weiteren zu einem hohen zusätzlichen Verwaltungsaufwand führen. Bei Analyse der Versicherungsvertragsdokumentation wären sämtliche Beträge zu ermitteln und in das Kernbankensystem zu überführen, wo über eine Vorlastsystematik der Deckungsbetrag entsprechend reduziert werden müsste.

Diese Maßnahmen müssten zunächst für den gesamten Bestand vollzogen werden. Dies wäre insbesondere für Pfandbriefbanken, die Massengeschäft (Wohnimmobilien) mit Beständen von bis zu mehreren Zehntausend Beleihungsobjekten und Einzelversicherungsverträgen betreiben, sehr aufwändig und in kurzer Zeit gar nicht darstellbar.

Dazu käme die **laufende** und – wegen der üblichen 1-Jahres-Laufzeit von

Gebäudeversicherungen – **mindestens jährliche Überwachung** des gesamten Bestandes: Informationspflicht des Darlehensnehmers, Übersendung der Vertragsdokumentation, Erfassung im Kernbanksystem, Involvierung des Deckungstreuhänders wegen Vorlastcharakter.

Zwar müssten solche Prozesse zum Teil auch vollzogen werden, wenn zwar ein Selbstbehalt in Höhe von 2 % gesetzlich zulässig wäre, die Höhe des tatsächlichen Selbstbehaltes (etwa für Erdbebenrisiken) aber darüber hinaus ginge. Da sich die deutlich überwiegende Mehrheit der Selbstbehalte jedoch unter dem Schwellenwert von 2 % bewegt, wäre der Verwaltungsaufwand der Pfandbriefbanken deutlich geringer und – vor dem Hintergrund, dass Selbstbehaltersrisiken im Interesse der Pfandbriefgläubiger betraglich zu begrenzen sind – auch gerechtfertigt.

Ergebnis: Ein Verbot von Selbsthalten würde zu einer erheblichen und einseitigen Belastung von Pfandbriefbanken führen. Dem stünde keine diesem Zusatzaufwand entsprechende Verbesserung des Schutzes der Gläubiger von Hypothekendarlehen gegenüber.

Ralf Dresch