

## ***Falsche Weichenstellung für die betriebliche Altersvorsorge***

### **Stellungnahme zum Richtlinienvorschlag über die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (Pensionsfondsrichtlinie) der EU-Kommission, COM (2014) 167**

September 2014

#### ***Zusammenfassung***

Mit der vorgeschlagen Überarbeitung der Pensionsfondsrichtlinie werden die Weichen für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (EBAV) falsch gestellt. Der überarbeitete Richtlinienvorschlag würde in Deutschland die betriebliche Altersvorsorge, die über Pensionskassen und Pensionsfonds durchgeführt wird, mit erheblicher zusätzlicher Bürokratie und Mehrkosten belasten und ihre Organisation erschweren.

Hinzu kommt, dass der Richtlinienvorschlag selbst zwar richtigerweise keine Anwendung der quantitativen Eigenmittelvorgaben nach den Grundsätzen von Solvency II auf EBAV vorsieht. Allerdings wird die Anwendung von Solvency II – zusammen mit den unverändert fortgeführten Vorbereitungen durch die europäische Aufsichtsbehörde (EIOPA) – regulatorisch vorbereitet, wodurch die betriebliche Altersvorsorge weiterhin mit milliarden-schweren Zusatzbelastungen bedroht wird. Daher müssen auch jegliche weitere Arbeiten am sog. holistic balance sheet, das der Anwendung der Eigenmittelvorgaben nach Solvency II auf EBAV dienen soll, ebenso unterbleiben wie die von EIOPA in diesem Zusammenhang geplanten Konsultationen.

Die EU-Kommission sollte daher ihren Entwurf grundlegend korrigieren. Hierbei sollte sie sich vom Grundsatz der bisher geltenden Pensionsfondsrichtlinie leiten lassen, Mindeststandards für die Aufsichtsbehörden zu setzen, die von den Mitgliedstaaten dann

entsprechend den höchst unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten umgesetzt werden. Hingegen sollte die Kommission – anders als im Entwurf vorgesehen – keine faktische Vollharmonisierung der aufsichtsrechtlichen Regelungen anstreben, da diese den höchst unterschiedlichen nationalen Rahmenbedingungen der betrieblichen Altersvorsorge nicht gerecht werden kann. Vor allem aber sollte sie die Gelegenheit nutzen, endgültig und unmissverständlich von ihren Plänen Abstand zu nehmen, die Eigenmittelvorgaben und Bewertungsgrundsätze für EBAV entsprechend den Grundsätzen von Solvency II zu ändern. .

Aber auch die geplanten qualitativen Vorgaben passen nicht für EBAV:

- Die Ermächtigungsnormen für die Kommission zur Konkretisierung der Vorgaben für die Risikobewertungen sind viel zu weit gefasst. Hier besteht die Gefahr, dass – quasi durch die „Hintertür“ – der Weg für die Eigenmittelanforderungen nach Solvency II geebnet werden soll.
- Die geplanten Vorgaben für die Funktionsträger von EBAV würden die Verwaltung durch die Arbeitgeber erschweren.
- Die vorgesehenen sehr detaillierten Informationsverpflichtungen würden die EBAV erheblich belasten, ohne dass die Berechtigten davon einen erkennbaren Nutzen hätten.

## **Im Einzelnen**

### **I. Von Solvency-II-Eigenmittelvorgaben dauerhaft Abstand nehmen (Art. 75)**

Es ist zu begrüßen, dass der Entwurf keine Eigenmittelanforderungen auf der Grundlage eines holistic-balance-sheet-Ansatzes oder gar einen Verweis auf das Formelwerk von Solvency II (Eigenmittelvorgaben für Lebensversicherungsunternehmen) enthält. Eine Anwendung der Solvency-II-Eigenmittelvorgaben auf Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge (EBAV) würde diese und ihre Trägerunternehmen milliardenschwer belasten, ohne dass sich die Sicherheit für die Berechtigten nennenswert verbessert.

Deshalb sollte mit dieser Richtlinie Klarheit geschaffen werden, dass Eigenmittelanforderungen auf der Grundlage von Solvency II dauerhaft und endgültig kein geeigneter Maßstab für EBAV sind. Stattdessen sollte für EBAV ein eigenständiges, angemessenes und finanzierbares Aufsichtsregime geschaffen werden. Bereits die lange Diskussion im Vorfeld dieses Richtlinienentwurfs und insbesondere die Überlegungen der Kommission zur Übertragung quantitativer Vorgaben aus Solvency II auf EBAV hat viele Arbeitgeber – und auch Tarifpartner – viele Jahre davon abgehalten, Pensionszusagen in eigenen, beaufsichtigten Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge zu organisieren. Im Interesse einer weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge ist daher ein dauerhafter Verzicht auf eine Verschärfung der Eigenmittelvorgaben unabdingbar.

Um in der Frage der Eigenmittelvorgaben endlich Klarheit zu schaffen und Rechtssicherheit für Investitionen in betriebliche Altersversorgung zu schaffen, muss die Schlussbestimmung in Art. 75, wonach die Richtlinie bereits 4 Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu überprüfen ist, sowie insbesondere der dazu gehörende Erwägungsgrund 57 geändert werden. Vor allem darf die Aussage im Erwägungsgrund nicht stehen bleiben, dass „im Rahmen dieser Überprüfung insbesondere die Anwendung der Bestimmungen

zur Berechnung der technischen Rückstellungen, zur Finanzierung der technischen Rückstellungen, zu den aufsichtsrechtlichen Eigenmitteln, den Solvabilitätsspannen, den Anlagevorschriften und sonstigen die Solvabilitätslage der Einrichtung betreffenden Aspekten“ beurteilt werden sollen. In diesem Zusammenhang muss auch der Erwägungsgrund 29, wonach EBAV, „die selbst Risiken tragen,... mindestens über die gleichen zusätzlichen Eigenmittel verfügen“ sollen „wie Lebensversicherungsunternehmen“, dringend korrigiert werden.

### **II. Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge muss Zweck der Aufsicht sein (Art. 59ff. Erwägungsgründe)**

Die Zwecksetzung des europäischen (wie auch des nationalen) Aufsichtsrechts muss die Stärkung der betrieblichen Altersvorsorge sein. Grundlegender Korrekturbedarf besteht daher sowohl beim Abschnitt „Beaufsichtigung“ (Art. 59ff.) als auch in den dazugehörigen Erwägungsgründen (insbesondere Nr. 5, 20).

Das Aufsichtsrecht für EBAV muss vor allem der Tatsache Rechnung tragen, dass betriebliche Altersvorsorge eine Sozialleistung ist, die ein Arbeitsverhältnis voraussetzt. Hieraus leiten sich die wesentlichen Prinzipien der betrieblichen Altersvorsorge ab, zu denen vor allem die kollektive Organisation durch die Tarifvertrags- bzw. Betriebsparteien und der arbeitsrechtliche Schutzrahmen gehören. Diese Prinzipien sind auch für die Leistungen maßgeblich, die EBAV als „Vehikel“ zu erbringen haben. Daher werden EBAV in vielen Fällen als gemeinsame Einrichtung von den Sozialpartnern geführt und kontrolliert. Folglich gehören zu den Berechtigten der EBAV die Arbeitnehmer und ggf. ihre Angehörigen.

Der Entwurf berücksichtigt diese wesentlichen Merkmale der betrieblichen Altersvorsorge nur sehr unzureichend. Er bestätigt hingegen die bereits in der bestehenden Pensionsfondsrichtlinie verengte Sichtweise, dass Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge „Anbieter von Finanzdienstleistun-



gen“ seien (Erwägungsgrund 20) und verknüpft dies mit Regelungen, die für Lebensversicherungsunternehmen ggf. ihre Berechtigung haben mögen, aber für die betriebliche Altersvorsorge unpassend sind. Der Entwurf nimmt einseitig die Perspektive des Verbraucherschutzes ein, was teilweise sogar im Wortlaut zum Ausdruck kommt (z. B. Erwägungsgrund Nr. 5 „Anspruch auf ein hohes Verbraucherschutzniveau“).

Unverhältnismäßiges Gewicht wird auch dem Aspekt des Binnenmarkts und des Schutzes vor Wettbewerbsverzerrungen bei EBAV (Erwägungsgrund Nr. 3 und 12) beigemessen, da der Geschäftsbereich der meisten EBAV auf bestimmte Unternehmen oder Branchen beschränkt ist.

Anders als im Entwurf vorgesehen, muss das Hauptziel der Beaufsichtigung in Art. 59 – neben dem Schutz der Berechtigten – auch in der Förderung und Stärkung der Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge liegen. Insbesondere muss das Prinzip verankert werden, dass Vereinbarungen, die nach nationalem Arbeits- und Sozialrecht zulässig sind, auch im Aufsichtsrecht zulässig sein müssen.

Die bisher aus der Solvency-II-Richtlinie übernommene alleinige Beschränkung auf den Schutz der Berechtigten ist als Zielbeschreibung der Aufsicht völlig unzureichend. Denn anders als im Verhältnis des Verbrauchers gegenüber Lebensversicherungsunternehmen, das europaweit relativ ähnlich strukturiert ist, ist das Verhältnis in der betrieblichen Altersvorsorge bei Einschaltung einer EBAV durch ein arbeits- und versicherungsrechtliches Dreiecksverhältnis geprägt, das in den einzelnen Mitgliedstaaten höchst unterschiedlich geregelt ist. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist es geboten, dass bereits in dem Hauptziel der Richtlinie auch die Förderung der weiteren Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge genannt wird, was durch die Erwägungsgründe (z. B. Nr. 5) teilweise auch gestützt wird.

Die Gelegenheit der Überarbeitung sollte zudem genutzt werden, die Begriffsbestimmungen in Art. 6 besser auf die betriebliche

Altersvorsorge anzupassen. So sollte – auch in Abgrenzung zur privaten Altersvorsorge – klargestellt werden, dass die Entstehung von Betriebsrentenansprüchen stets mit einem Arbeitsverhältnis verankert ist. In diesem Zusammenhang sollte auch der Erwägungsgrund Nr. 20 gestrichen oder zumindest korrigiert werden, in dem EBAV einseitig als Anbieter von Finanzdienstleistungen definiert werden.

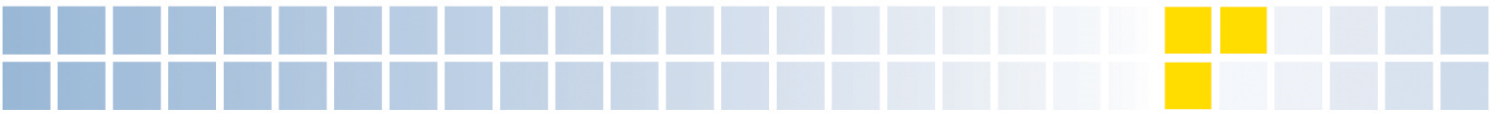
### **III. Vorgaben zur Governance und Risikomanagement: zusätzliche Bürokratie vermeiden (Art. 21 bis 33)**

Die Vorgaben zur Governance und zum Risikomanagement bedürfen dringender Korrekturen, um die Verwaltung von EBAVs nicht noch mehr mit erheblicher Bürokratie zu belasten. Insbesondere die zusätzlichen Vorgaben für die Funktionsträger der EBAV und Trägerunternehmen werfen Fragen auf und führen zu Verunsicherung. Problematisch ist zudem die vorgesehene rentenbezogene Risikobewertung, die durch einen delegierten Rechtsakt konkretisiert werden soll. Hier droht die Gefahr, dass diese auf der Grundlage der Eigenmittelvorgaben nach Solvency II konkretisiert wird, womit – quasi durch die „Hintertür“ – der Weg zur Anwendung dieser Eigenmittelvorgabe geebnet werden könnte.

#### **1. Vorgaben zur Vergütungspolitik klarstellen (Art. 24)**

Im Entwurf sollte klargestellt werden, dass EBAV nur Prinzipien für eine solide Vergütungspolitik „sicherstellen“ müssen. Auf weitere detaillierte Regelungen – wie im Entwurf vorgesehen – sollte verzichtet und die Konkretisierung den Mitgliedstaaten überlassen werden.

Auch hier zeigt sich, dass der Ansatz der EU-Kommission, einheitliche europäische Regelungen zu finden, den höchst unterschiedlichen Voraussetzungen der betrieblichen Altersvorsorge nicht gerecht wird. So gehen die Regelungen im Entwurf von Interessenkonflikten zwischen Leitungspersonal der EBAV und den Trägerunternehmen aus.



Dieser Interessenkonflikt besteht aber in unternehmenseigenen EBAV nicht. Es ist typisch für eine unternehmenseigene EBAV, dass Vorstand und Aufsichtsrat mit Unternehmensvertretern sowie Vertretern des Betriebs- oder Sozialpartners besetzt werden, die diese Funktion ehrenamtlich oder als Teil ihrer vergüteten Unternehmenstätigkeit ausüben. Unternehmensvertreter sind durch die Subsidiärhaftung, Sozialpartner durch ihre politische Verantwortung hinreichend angehalten, Interessenkonflikte zu vermeiden, ohne dass hierfür zwingend eine gesonderte Vergütung erforderlich wäre. Der Entwurf muss diesen Sachverhalt berücksichtigen und darf nicht zu einer zusätzlichen Vergütungspflicht der bereits abgegoltenen Tätigkeiten führen.

Der Wortlaut in Art. 24 Abs. 1 des Entwurfs, wonach EBAV eine solide Vergütungspolitik für ihre leitenden Personen „vorsehen“ müssen, ist für firmeneigene EBAV unpassend. Denn diese EBAV bezahlen ihre Vorstände in vielen Fällen nicht selbst, da bei denen das Trägerunternehmen die Vergütung übernimmt. Daher sollte zumindest der Wortlaut geändert werden, dass EBAV und Trägerunternehmen gemeinsam angehalten sind, eine „solide“ Vergütungspolitik für das Leitungspersonal sicherzustellen.

In Art. 24 Abs. 2 und 3 des Entwurfs sollte klargestellt werden, dass keine Offenlegung von Einzelgehältern verlangt wird. Der Entwurf lässt in dieser Hinsicht einiges an Interpretationsspielraum zu. Der Wortlaut sollte daher derart modifiziert werden, dass tatsächlich nur allgemeine Beschreibungen der „Vergütungspolitik“ verlangt werden und keine Zahlen und erst recht keine Einzelwerte pro Vorstand bzw. Funktionsträger. Vorschriften zur Offenlegung der Vergütung von EBAV-Verantwortlichen dürfen nicht über die Vorschriften hinausgehen, die durch den Gesetzgeber für die gleichen Funktionen beim Trägerunternehmen festgelegt werden.

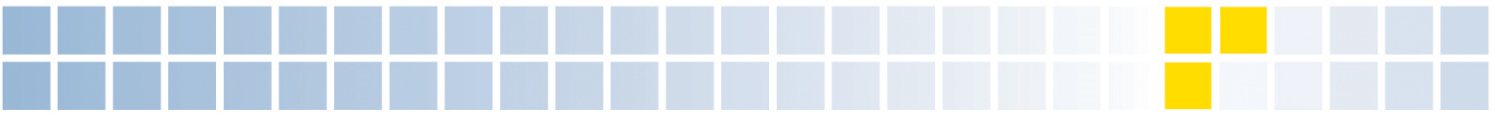
## **2. Auf generelle Funktionstrennung verzichten (Art. 25)**

Die Vorgabe in Art. 25 Abs. 3, die eine grundsätzliche Funktionsträgertrennung für

zentrale Funktionen im Trägerunternehmen und der EBAV vorsieht, muss dringend geändert werden. Die betriebliche Altersversorgung ist Bestandteil der arbeitsrechtlichen Vereinbarungen und kann daher nicht isoliert betrachtet werden. Sie ist Teil der vom Arbeitgeber zugesagten Gesamtvergütung, für die er auch haftet.

Für die von der Regelung betroffenen Funktionen besteht keine sachliche Rechtfertigung einer Funktionstrennung. Eine Externalisierung der zentralen Funktionen zwischen EBAV und Trägerunternehmen würde nur Sinn ergeben, wenn in der Funktionsausübung typischerweise ein Interessenkonflikt zwischen Trägerunternehmen und EBAV droht, der aber nicht besteht. Aufgrund der uneingeschränkten Subsidiärhaftung des Arbeitgebers im Sinne des Betriebsrentengesetzes hat jedes Trägerunternehmen ein großes Interesse an der jederzeit sach- und fachgerechten Ausübung der zentralen Funktionen. Es ist zudem bei EBAV häufig auch gerade gewollt, dass sich Vertreter des Trägerunternehmens in den zentralen Funktionen der Steuerung und der Kontrolle der EBAV annehmen. Durch diese Doppelfunktion kann kosteneffizient die bestmögliche Kontrolle zugunsten der Begünstigten und des Trägerunternehmens ausgeübt und sichergestellt werden.

Eine erzwungene Auslagerung dieser Funktionen bietet auch keinen Sicherheitsgewinn gegenüber dem regulatorischen Status quo: Das geltende Aufsichtsrecht für EBAV beruht bereits heute auf dem Prinzip der risikoadäquaten Steuerung, die im Versicherungsaufsichtsgesetz und der Kapitalanlageverordnung den Organen zugeordnet ist und im Hinblick auf das Sicherungsvermögen durch die unabhängige Risikocontrollingfunktion sowie den verantwortlichen Aktuar kontrolliert wird. Durch die risikoadäquate Steuerung wird das Interesse von Begünstigten und Trägerunternehmen an der Sicherstellung der ausreichenden Bedeckung, Prüfung der Qualifikation der Anlagen als Sicherungsvermögen sowie der Überwachung der Führung des Vermögensverzeichnisses sach- und fachgerecht adressiert. Die hierfür erforderlichen Prozesse sind beschrieben,



meist auch zertifiziert und unterliegen der Prüfung durch die Revision und der Aufsicht. Aus der Praxis ist nicht erkennbar, in welcher Form eine externalisierte Ausübung dieser Funktionen einen zusätzlichen Nutzen für die Begünstigten, das Trägerunternehmen oder die Einrichtung beisteuern sollte. Stattdessen hätte eine Pflicht zur Externalisierung der zentralen Funktionen einen erheblichen Zusatzaufwand zur Folge, der sachlich nicht begründbare Mehrkosten auslöst.

Soweit dennoch eine Funktionstrennung überhaupt in dieser Richtlinie geregelt werden soll, muss das Prinzip für die EBAV und die Trägerunternehmen zumindest umgekehrt werden: Dies würde bedeuten, dass eine Doppelfunktion von Funktionsträgern in EBAV und Trägerunternehmen grundsätzlich zulässig ist und die Aufsicht diese nur in begründeten Fällen versagen darf. Das derzeit vorgesehene Verbot der Doppelfunktion, von dem die Aufsicht die EBAV nur in begründeten beantragten Fällen freistellen darf, würde die Organisation von EBAV durch die Trägerunternehmen erheblich erschweren und verteuern.

Zudem sollte in Art. 25 Abs. 3 klargestellt werden, dass als Funktionsträger nach der Definition in Art. 6q. ausschließlich Risikomanagement-Funktion, Innenrevision und versicherungsmathematische Funktion gemeint sind und nicht andere zentrale Funktionen (Vorstand, Aufsichtsrat etc.) von dieser Regelung direkt oder indirekt betroffen sind.

Im Übrigen sollte die in Art. 24 Abs. 3 vorgesehene Ermächtigung der EU-Kommission zum Erlass eines umfangreichen und detaillierten delegierten Rechtsakts gestrichen und die Konkretisierung den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Delegierte Rechtsakte durch die EU-Kommission mit einer nur eingeschränkten parlamentarischen Mitwirkung lassen keine Erleichterungen, sondern zusätzliche Verschärfungen, erwarten. Es wäre gerade wegen der in den Mitgliedstaaten unterschiedlichen Organisationsformen der EBAV sowie arbeits- und zivilrechtlichen Vorgaben für die Geschäftsleitung höchst sinnvoll, detailliertere Regelungen zur Vergü-

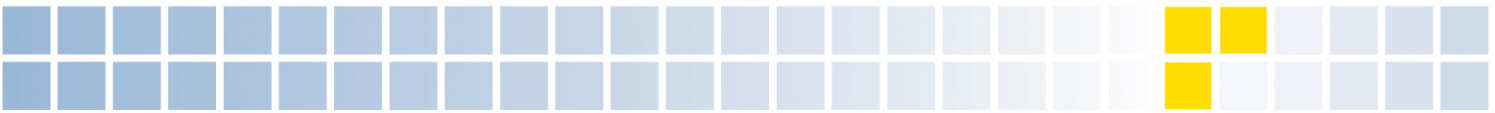
tungspolitik den näheren nationalen Gesetzgebern zu überlassen.

### **3. Rentenbezogene Risikobewertung verfolgen falschen Ansatz (Artikel 29 und 30)**

Die Regelungen über die rentenbezogene Risikobewertung (Art. 29 i. V. m. Art. 30) verfolgen einen falschen Ansatz. Insbesondere muss die Ermächtigung, diese Vorgaben durch delegierte Rechtsakte der EU-Kommission zu konkretisieren (Art. 30), gestrichen und durch entsprechende Ermächtigungsnormen bzw. Handlungsspielraum für die Mitgliedstaaten ersetzt werden. Selbst in Zeiten der internationalen Finanzmarktkrise haben sich die für EBAV geltenden nationalen Regelungen als ausreichend erwiesen. Ein Handlungsbedarf besteht daher nicht.

Durch die vorgesehene Pflicht zur Durchführung einer rentenbezogenen Risikobewertung, deren zu bewertende Elemente sowie deren Methoden erst im Rahmen einer Level-2-Regulierung durch die Europäische Kommission mittels delegierter Rechtsakte festgelegt werden sollen, droht die Gefahr einer Implementierung von Bewertungsgrundsätzen bzw. von Methoden des „holistic balance sheet“, der durch den Erlass eines delegierten Rechtsakts der Kommission der parlamentarischen Kontrolle teilweise entzogen wäre. Die Einführung solcher Bewertungsgrundsätze im Rahmen dieser aufsichtsrechtlichen Risikobewertung stellt ein weit offenes Einfalltor für die zukünftige Einführung quantitativer Eigenmittelanforderungen nach Art von Solvency II über einen umfassenden Einbezug des „holistic balance sheet-Modells“ oder vergleichbarer Regelungen dar. Denn von EIOPA wird nach wie vor der Einbezug der betrieblichen Altersversorgung in die Solvency-II-Systematik vertreten.

Bereits die Verpflichtung zur Nutzung von Bewertungsstandards entsprechend des „holistic balance sheet-Modell“ wird je nach den zu verwendenden Bewertungsgrundlagen im Rahmen der rentenbezogenen Risikobewertung zum „Auftreten“ von vermeintlichen „aufsichtsrechtlichen Defiziten“ in Bezug auf die Bedeckung der Verpflichtungen durch die Aktiva einer EBAV führen und damit ein ent-



sprechendes Tätigwerden der nationalen Aufsichtsbehörde auslösen, obwohl die jeweilige EBAV nach den anzuwendenden bilanziellen Grundsätzen, beispielsweise des Handelsgesetzbuches (HGB), voll ausfinanziert wäre. Die Einführung einer Bewertungsvorgabe entsprechend des „holistic balance sheet“ kommt daher im Ergebnis der betrieblichen Altersversorgung nicht zugute. Vielmehr führt dieses zu einem überzogenen Ausweis des finanziellen Umfangs der Verpflichtungen und wird daher insbesondere die Arbeitgeber und die EBAV auf Dauer unzumutbar belasten.

Hinzu kommt, dass gemäß Art. 63 des Entwurfs für EBAV ein aufsichtsrechtliches Überprüfungsverfahren durch die zuständige Aufsichtsbehörde vorgesehen ist, in dessen Rahmen die jeweilige Behörde künftig insbesondere auch über die notwendigen Befugnisse zur Behebung ermittelter Defizite und Schwachstellen verfügen soll und diese Kompetenzen damit auch nutzen müsste.

Der Entwurf sollte dahingehend geändert werden, dass zum einen eine klare Regelung der anzuwendenden Bewertungsgrundsätze bereits in dem Richtlinienvorschlag selbst vorgesehen ist. Zum anderen sollte den Mitgliedstaaten die Kompetenz zur Festlegung geeigneter Bewertungsmodelle im Rahmen der nationalen Richtlinienumsetzung eingeräumt werden. So könnten durch die einzelnen Mitgliedstaaten zusätzlich die nationalen Besonderheiten der jeweiligen betrieblichen Altersvorsorgesysteme besser Berücksichtigung finden.

#### **IV. Auskunft- und Informationspflichten schießen weit über das Ziel hinaus (Art. 38 bis 58)**

Die in den Art. 38-58 des Entwurfs geregelten Informationspflichten schießen weit über das Ziel hinaus und müssen auf Mindeststandards beschränkt bleiben, wie es bei den Informationsvorgaben nach Art. 11 der geltenden Richtlinie der Fall ist. Der Mehrwert der deutlich ausgeweiteten Informationsvorgaben wäre gering. Demgegenüber stünde

der erhebliche zusätzliche Aufwand für die EBAV in keinem angemessenen Verhältnis.

Es ist zwar richtig, dass Transparenz und korrekte Informationen einen wichtigen Beitrag zur Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge darstellen. Dies ist aber nur dann der Fall, wenn sie den Begünstigten einen Mehrwert bringen und keine unverhältnismäßigen Kosten verursachen, die letztlich nur zu Lasten der Versorgungsleistungen und der Bereitschaft von Arbeitgebern zur Einrichtung freiwilliger Systeme gehen können.

Die Regelungen des Entwurfs sind hingegen viel zu detailliert und widersprechen somit komplett dem Erfordernis, dass europäischen Richtlinien Mindeststandards setzen sollen, deren Konkretisierung im Rahmen der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten zu erfolgen hat.

Die Regelungen des Entwurfs orientieren sich offenkundig an den Informationsanforderungen, die die Kommission für Versicherungsverträge und andere individualisierte Finanzprodukte entwickelt hat. Das ist nicht sachgerecht und führt in der betrieblichen Altersversorgung dazu, dass der Großteil der Regelungen bereits systematisch ausschließlich in beitragsorientierten Systemen vorstellbar wäre. In den Zusagearten des deutschen Betriebsrentenrechts bringt der Großteil der verlangten Auskünfte und Informationen den Begünstigten keinen Mehrwert. Überflüssig ist zudem die vollständige Anwendung der umfangreichen Informationspflichten auf arbeitgeberfinanzierte Systeme, in denen der Begünstigte naturgemäß weder Kosten noch Risiken trägt.

Zudem wird vollkommen ausgeblendet, dass die wesentlichen Informationspflichten z. B. in Deutschland bereits im nationalen Arbeitsrecht umfassend geregelt sind. Insofern hätten die jetzt geplanten Regelungen zur Folge, dass die entsprechenden nationalen Regelungen angepasst werden müssten und die betroffenen EBAVs mit Umstellungsaufwand belastet würden.



### **1. Informationspflichten für EBAV wären nicht auf bereits bestehende Altersvorsorgeinformationen abgestimmt**

Es wäre falsch, für einen Teilbereich der betrieblichen Altersvorsorge detaillierte europäische Vorgaben für Informationspflichten einzuführen, die nicht zu den bereits bestehenden Informationssystemen der Alterssicherung passen. So gelten für die verschiedenen Alterssicherungssysteme in Deutschland höchst unterschiedliche Informationspflichten (z. B. Renteninformation für die gesetzliche Rentenversicherung nach § 109 SGB VI, Auskunftsanspruch nach § 4a BetrAVG oder Informationen für Versicherungsnehmer nach § 7 VVG). Hinzu kommt, dass auch auf europäischer Ebene verschiedene Informationspflichten gelten und mit der EU-Mobilitätsrichtlinie eine deutliche Ausweitung der Informationspflichten für die gesamte betriebliche Altersvorsorge von den Mitgliedstaaten bis 2018 umzusetzen ist. Die Entwicklung von vergleichbaren Altersvorsorgeinformationen der Alterssicherungssysteme würde durch eine Insellösung für EBAV verhindert bzw. erheblich erschwert.

### **2. Begriff „Rentenanwartschaftsbescheid“ ersetzen (Art. 40)**

Die deutsche Übersetzung der Vorgabe des Entwurfs „Pension Benefit Statement“ in Rentenanwartschaftsbescheid ist höchst missverständlich und sollte daher durch einen anderen Begriff ersetzt werden. Ein Bescheid ist ein Verwaltungsakt, ist also zum einen ein öffentlich-rechtliches Instrument und hat zum anderen eine unmittelbare Rechtswirkung (vgl. auch im SGB VI den Unterschied zwischen Rentenbescheid und Renteninformation). Für den Rentenanwartschaftsbescheid trifft jedoch beides nicht zu: Weder wäre er öffentlich-rechtlich noch würde er eine unmittelbare Rechtswirkung entfalten. Darüber hinaus würde dieser Begriff zur Verwechslung mit dem Rentenbescheid der gesetzlichen Rentenversicherung führen, was bei vielen Berechtigten unnötige Konfusion zur Folge hätte. Wenn eine Informationspflicht geregelt werden sollte, müsste ein Begriff gewählt werden, der im Einklang mit

Art. 44 die vorläufige Natur der Information widerspiegelt.

### **3. Darstellungsvorgaben der Informationen viel zu detailliert (Art. 41 Abs. 1, 42, 43)**

Die Vorgaben zur Darstellung der verlangten Informationen sind viel zu detailliert und für die EBAV kaum umsetzbar.

So dürfte die Vorgabe, dass die Informationen auf maximal zwei DIN-A4-Seiten begrenzt und ohne Hinzuziehung anderer Dokumente verständlich sein müssen, angesichts der Komplexität der insbesondere in Art. 48 und 49 vorgesehenen Informationen nicht darstellbar sein.

Dies ist angesichts der Tatsache, dass allein der Richtlinienentwurf zur Beschreibung der Pflichtinformationen neun Seiten umfasst und im Folgenden sogar an mehreren Stellen grafische Darstellungen gefordert werden, kaum umsetzbar. In Anbetracht der verschiedensten Betriebsrentensysteme in den Mitgliedstaaten sind derart detaillierte Vorgaben weder erforderlich noch hilfreich.

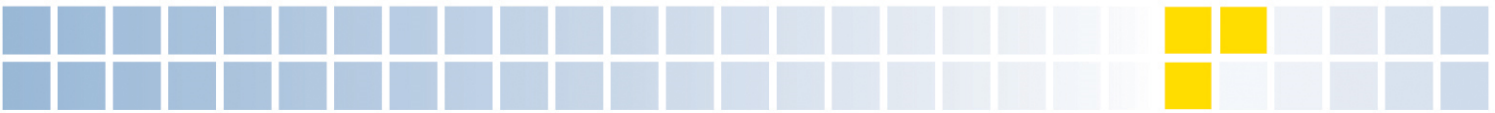
Zudem müsste zumindest sichergestellt werden, dass eine Information über das Intranet des Arbeitgebers mit der Möglichkeit des Ausdrucks der Dokumente ausreichend für die aktiven Arbeitnehmer ist, die Zugang zu diesem System haben.

### **4. Auf überflüssige Informationspflichten eindeutig verzichten (Art. 48-59)**

Im Entwurf sollte klargestellt werden, dass auf unpassende bzw. aufgrund des Betriebsrentensystems der EBAV nicht erforderliche Informationen verzichtet werden kann. Viele geforderte Darstellungen sind insbesondere für freiwillige arbeitgeberfinanzierte EBAV unpassend. Folgende Informationsvorgaben sollten daher geändert werden bzw. ganz unterbleiben:

#### **▪ Darstellung der Garantien (Art. 48)**

Die in Art. 48 Abs. 1 vorgesehene detaillierte Darstellung von Garantien bietet angesichts



der stets gegebenen Subsidiärhaftung des Arbeitgebers nach dem Betriebsrentengesetz in Deutschland in vielen Fällen keinen Erkenntnismehrgewinn für die Begünstigten einer deutschen EBAV. Auch die in Art. 48 Abs. 2 vorgesehene Darstellung des Finanzierungsstands individueller Versorgungsansprüche übersieht die kollektive Natur betrieblicher Versorgungssysteme. Die Führung der Assets auf Einzelkontenbasis ist der betrieblichen Altersversorgung wesensfremd.

- **Aufschlüsselung Kostenarten bei arbeitgeberfinanzierter Zusage (Art. 49)**

Die in Art. 49 vorgesehene Aufschlüsselung von Kostenarten ist entbehrlich. Sie mag in individuellen, rein arbeitnehmerfinanzierten Beitragszusagen, bei denen der Begünstigte ein Auswahlrecht hat, sinnvoll sein. In der Systematik des deutschen Betriebsrentenrechts, in denen das Auswahlrecht allein beim Arbeitgeber liegt, der Begünstigte häufig mit Abschluss des Arbeitsvertrags automatisch die Zusage erhält und oftmals der Arbeitgeber allein Beiträge und Kosten trägt, bringt die Kostenaufschlüsselung keinen Mehrwert, da der Begünstigte hieraus keine Konsequenzen ableiten kann.

- **Parameter für Projektionen (Art. 50)**

Die Parameter für die in Art. 50 vorgesehene Projektion der Versorgungsleistungen orientieren sich entweder an reinen beitragsorientierten Systemen oder an Final-Pay-Systemen. Beides sind Zusagearten, die in der deutschen EBAV kaum eine Rolle spielen. Mit der Bereitstellung von „Zielwerten“ und der Berücksichtigung von Inflationsannahmen bei der Beitragsentwicklung wird zudem eine Scheingenauigkeit suggeriert, die den Begünstigten eine tatsächlich nicht gegebene Verlässlichkeit ihrer Versorgungssituation vermittelt.

- **Anlageprofil (Art. 51)**

Bei den in Art. 51 vorgesehenen Vorgaben zum Anlageprofil sollte klargestellt werden, dass bei Überschussystemen, bei denen die Berechtigten ein gewisses Anlagerisiko hinsichtlich der über den Garantiezins bzw.

Beitragsgarantie hinausgehenden Rendite tragen, ebenfalls auf die Angaben zum Anlageprofil verzichtet werden kann, wenn die Berechtigten in einer EBAV keine Anlageentscheidung treffen können. Denn in diesem Fall hätten detaillierte Informationen über die der Zuweisung zugrundeliegenden Parameter für die Begünstigten keinen Mehrwert.

- **Erweiterte Auskunftspflicht gegenüber Versorgungsanwärtern (Art. 56)**

Die vorgesehene Auskunftspflicht der EBAV gegenüber Versorgungsanwärtern, die sich „in der Phase vor dem Eintritt in den Ruhestand befinden“ (Art. 56) enthält keinen zusätzlichen Nutzen. Sie sollte daher gestrichen werden. Bereits der Kreis der Berechtigten (Bewerber, Interessenten etc.) ist vollkommen unbestimmt und für die EBAV auch nicht identifizierbar. Zudem dürfte es für EBAV kaum möglich sein, die Kenntnisnahme der Merkmale des Altersversorgungssystems im geforderten Detaillierungsgrad durch die potenziellen Versorgungsanwärter „sicherzustellen“. Inhaltlich ist es angemessen und in der Praxis auch vollkommen üblich, ruhestandsnahen Begünstigten rechtzeitig Informationen zu Auszahlungsoptionen zukommen zu lassen. Inakzeptabel ist dagegen die Verpflichtung der EBAV, den Begünstigten über die Vor- und Nachteile der gewährten Informationen zu beraten, „um es ihm zu ermöglichen, die für seine Situation vorteilhafteste Option auszuwählen“. Es ist unangemessen, die EBAV mit haftungsträchtigen Beratungspflichten zu belasten, die nicht zu ihrem Rechts- und Verantwortungsbereich gehören. Eine umfassende Beratung wäre auch nicht erlaubt, da eine solche in Steuerfragen den EBAV – jedenfalls in Deutschland – gesetzlich untersagt ist. Zudem bestehen zur Erlangung der notwendigen Informationen datenschutzrechtliche Hürden.

- **5. Ermächtigungsnorm für delegierten Rechtsakt streichen (Art. 54)**

Die in Art. 54 vorgesehene Ermächtigung der EU-Kommission zum Erlass eines delegierten Rechtsakts sollte gestrichen und die Konkretisierung den Mitgliedstaaten überlas-



sen bleiben, um diesen eine optimale Anpassung der Vorgaben an die nationalen betrieblichen Altersvorsorgesysteme zu ermöglichen.

Delegierte Rechtsakte durch die EU-Kommission mit einer nur eingeschränkten parlamentarischen Mitwirkung lassen keine Erleichterungen, sondern zusätzliche Verschärfungen durch EIOPA erwarten. Es ist gerade wegen der unterschiedlichen arbeitsrechtlichen Ausgangslagen in den Mitgliedstaaten höchst sinnvoll, die Regelung der Informationspflichten gegenüber Anwärtern den sachnäheren nationalen Gesetzgebern zu überlassen.

## ***V. Bedingungen für grenzüberschreitende Tätigkeiten erleichtern***

Die Erleichterungen für eine grenzüberschreitende Tätigkeit von Altersvorsorgesystemen sind grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings wurden weitere Chancen zur Verbesserung in diesem Entwurf nicht aufgegriffen, so dass wesentliche Hemmnisse bestehen bleiben werden.

### ***1. Regelungen für grenzüberschreitende Aktivitäten zu begrüßen (Art. 12)***

Positiv zu werten ist, dass in Art. 12 die gegenseitige Anerkennung von Informationspflichten der EBAV bei grenzüberschreitender Tätigkeit geregelt und klargestellt wird, dass die Zuständigkeit der Aufsicht des Heimatstaates der grenzüberschreitend tätigen EBAV im Herkunftsstaat verbleibt. Richtig ist auch die Klarstellung in Art. 20 Abs. 8, dass die übrigen Mitgliedstaaten, in denen die EBAV tätig wird, keine zusätzlichen Investitionsanforderungen an die grenzüberschreitende Tätigkeit stellen dürfen.

### ***2. Regelungen für grenzüberschreitende Übertragungen weiter verbessern (Art. 13)***

Die Regelungen für grenzüberschreitende Übertragungen von Altersvorsorgesystemen gehen in die richtige Richtung. Sie bedürfen aber noch weiterer Verbesserungen.

Eines der größten Hindernisse für EBAV, grenzüberschreitend tätig zu werden, sind die hohen Anforderungen, die die Aufsicht heute an die kollektive Übertragung von Beständen legt. In der Aufsichtspraxis ist für die Übertragung von Beständen zwischen zwei EBAV stets die Einzelzustimmung jedes Begünstigten (auch unverfallbar Ausgeschiedene) erforderlich. Dies ist bereits aus praktischen Erwägungen realistisch nicht herstellbar. Sinnvoll und geboten ist allein eine Anknüpfung an die nach nationalem Arbeitsrecht zulässige Vertretung durch Kollektivorgane, z. B. durch den Betriebsrat. Soweit Art. 13 Abs. 3 vom Erfordernis der Einzelzustimmung abrückt und die Genehmigung durch den „Vertreter“ der Begünstigten zulässt, ist dies ein Schritt in die richtige Richtung.

### ***3. Erfordernis der jederzeitigen vollen Kapitaldeckung erschwert Übertragungen (Art. 15 Abs.3)***

Das Erfordernis in Art. 15 Abs.3, wonach die versicherungstechnischen Rückstellungen der Einrichtungen bei grenzüberschreitenden Übertragungen jederzeit voll kapitalgedeckt sein müssen, sollte – so wie im Vorentwurf des Richtlinienvorschlags vorgesehen – angepasst werden. Dieses Erfordernis gibt es bei rein nationalen EBAV nicht und führt zu einer erzwungenen Bestandssegmentierung für EBAVs, die national und grenzüberschreitend tätig sein möchten. Dies ist in höchstem Maße ineffizient.

## ***VI. Weitere Anmerkungen im Zusammenhang mit Richtlinienvorschlag***

### ***1. Folgenabschätzung nicht belastbar***

Die von der Kommission vorgelegte Abschätzung der Folgekosten durch die überarbeitete Richtlinie ist nicht belastbar und unterschätzt die zusätzlichen Kosten der EBAV in Deutschland. Nach einer Schätzung der Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung (aba) liegen für die deutschen EBAV die zusätzlichen Kosten allein für die im Entwurf statuierten Auskunftspflichten bei 41 Mio. € einmalig für die Einführung und bei 7,7 Mio. € jährlich für die laufenden Kosten.

## **2. Besetzungsregelung der EIOPA-Interessengruppe ändern**

Die Gelegenheit dieser Richtlinienüberarbeitung sollte zudem genutzt werden, die Besetzungsregelung der EIOPA-Interessengruppe „Betriebliche Altersvorsorge“ zu ändern. Notwendig ist insbesondere, dass künftig nach Art. 37 der EIOPA-Verordnung gewährleistet ist, dass auch Vertreter der Arbeitgeber in der Interessengruppe mitwirken. Bislang ist dies nicht der Fall.

Dabei ist es zwingend notwendig, dass die Arbeitgeber als Finanziers der betrieblichen Altersvorsorge in der EIOPA-Interessengruppe als eigene Gruppe vertreten sind, weil schließlich sie von allen aufsichtsrechtlichen Vorgaben mittelbar oder unmittelbar betroffen werden. Ihre Sichtweise wird insbesondere nicht durch die Gruppe der Pensionsfondsindustrie abgedeckt. Außerdem sollten die Vertreter der Pensionsfondsindustrie und die Arbeitgeber zusammen mehr als die Hälfte der Mitglieder der Gruppe stellen, da nur sie unmittelbar Betroffene von Aufsichtsentscheidungen sein können.

## **3. EIOPA-Interessengruppen nicht zusammenlegen**

In keinem Fall dürfen die beiden EIOPA-Interessengruppen für betriebliche Altersvorsorge und für Versicherungen zusammengelegt werden, wie dies in einem Kommissionsbericht zur Tätigkeit der europäischen Aufsichtsbehörden vom 8. August 2014 für die europäischen Aufsichtsbehörden angeregt wird. Mit einer Zusammenlegung dieser beiden Gruppen wäre nicht mehr sichergestellt, dass die Besonderheiten der betrieblichen Altersvorsorge hinreichend Beachtung finden. Dabei hat gerade die Diskussion um die Novellierung der Pensionsfonds-Richtlinie gezeigt, wie wichtig dies ist. EBAVs unterscheiden sich von reinen Versicherungen, weshalb ihre Belange auch nicht mit denen von Versicherungen identisch sind. Vor diesem Hintergrund müssen auch weiterhin zwei getrennte Interessengruppen bestehen bleiben.

## **4. Aktuelles Finanzierungsverfahren von EIOPA beibehalten**

Die aktuelle Finanzierung von EIOPA darf nicht entsprechend den Vorschlägen der Kommission zulasten der EBAV geändert werden.

Derzeit werden EIOPA sowie die anderen europäischen Aufsichtsbehörden durch Beiträge der national zuständigen Aufsichtsbehörden sowie durch Mittel aus dem Budget der Europäischen Union und durch die Mitgliedstaaten finanziert. In dem seitens der Kommission vorgelegten Bericht zur Tätigkeit der europäischen Aufsichtsbehörden wird nun eine Überarbeitung dieser Finanzierungsmodalitäten angeregt, wonach der Finanzierungsbeitrag der EU und der Mitgliedstaaten in Zukunft wegfallen soll. Mithin hätten die national zuständigen Aufsichtsbehörden künftig alleine die Finanzierung der europäischen Aufsichtsbehörde zu tragen. Da beispielsweise die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht wiederum keine Zuschüsse aus dem Haushalt der Bundesrepublik Deutschland erhält, sondern vielmehr die beaufsichtigten Unternehmen zu 100 % zur Kostentragung heranzieht, hätte eine solche Umstellung des europäischen Finanzierungsverfahrens letztlich Kostensteigerungen auch zulasten der EBAV zur Folge. Denn die zusätzlichen Finanzierungskosten der nationalen Aufsicht würde auch auf sie umgelegt werden. Daher sollte der derzeitige Status quo beibehalten werden.

## **4. Rückversicherungsmöglichkeit für EBAV-Risiken sicherstellen**

Im Rahmen der Überarbeitung dieser Richtlinie sollte in der Solvency-II-Richtlinie Klarheit geschaffen werden, dass EBAV auch künftig Rückversicherungen als Instrument des Risikomanagements nutzen dürfen.

Die Risikoabsicherung von EBAV durch Rückversicherungen wird für die Zeit nach dem Inkrafttreten der Umsetzungsrichtlinie für Solvency II am 1. Januar 2016 – möglicherweise aufgrund eines redaktionellen Versehens – nicht mehr möglich sein. Durch die Übertragung der Definition der Rückversicherung aus der Rückversicherungsrichtlinie (2005/68) in die Solvency-II-Richtlinie



dürfen Rückversicherungen in Zukunft keine Risiken von EBAV übernehmen, da in Art. 13 Abs. 7 der Solvency-II-Richtlinie – anders als in der bestehenden Rückversicherungsrichtlinie – das Geschäft der Rückversicherer auf die Übernahme von Risiken von Versicherungs- bzw. Rückversicherungsunternehmen beschränkt ist. Daher sollte im Zuge der Überarbeitung der Pensionsfondsrichtlinie in der Solvency-II-Richtlinie die klarstellende Definition aus der Rückversicherungsrichtlinie (Art. 2 Abs. 2), nach der Rückversicherungen auch EBAV-Risiken übernehmen dürfen, eingefügt werden. Die Möglichkeit, EBAV-Risiken über Rückversicherungen abzudecken gehört zu den wichtigen Instrumenten des Risikomanagements von EBAV und muss daher erhalten bleiben.

**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Soziale Sicherung**

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben mit ca. 20 Mio. Beschäftigten ein, die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 52 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.