

Bundesministerium der Finanzen
Referat VIIB4

Per E-Mail: VIIB4@bmf.bund.de

GZ: VII B 4 – WK 8300/17/10001 :005
DOK: 2018/0523542

16. Juli 2018

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU)
2016/2341 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtun-
gen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV)
Anhörung gemäß §§ 45, 48 GGO**

Sehr geehrte Damen und Herren,

herzlichen Dank für die Zusendung des oben genannten Referentenentwurfs. Mit den folgenden Ausführungen nehmen wir im Namen unserer Mitglieder zu diesem Entwurf Stellung.

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass mit dem vorliegenden Referentenentwurf der Versuch unternommen wird, die für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) maßgeblichen Regelungen besser nachvollziehbar zu machen. Konkret wird jedoch nur die Regelungssystematik umgestellt, es bleibt bei der Technik mit Verweisen und Ausnahmen. Daher bleibt es auch im Ergebnis unübersichtlich und komplex, so dass das Ziel der Transparenz insgesamt nicht erreicht wird. Der Gesetzentwurf kann insofern als Beleg dafür angesehen werden, dass ein eigenes Aufsichtsrecht für EbAV erforderlich ist.

Vor dem Hintergrund der Anforderungen aus der betrieblichen Praxis an flexible Modelle für den gleitenden Übergang in den Ruhestand halten wir das in § 232 Abs. 1 Nr. 2 VAG unverändert übernommene Leitbild, dass Pensionskassen bei teilweisem Wegfall des Erwerbseinkommens nur anteilige Leistungen vorsehen dürfen, für nicht mehr zeitgemäß. Es müssen auch solche Gestaltungen ermöglicht werden, bei denen Arbeitnehmer nach einer Reduktion ihres Beschäftigungsgrades nach Alter 60 bzw. 62 parallel zum Teilzeiteinkommen ihre volle Pensionskassenrente beziehen können. Die Grenze ergibt sich aus dem Zweck der Absicherung des wegfallenden Erwerbseinkommens.

Positiv bewerten wir die Tatsache, dass die Vorgaben der IORP-II-Richtlinie weitestgehend ohne weitere Änderungen oder zusätzliche Verschärfungen des VAG umgesetzt werden sollen.

Dennoch gibt es Passagen im Entwurf, die das Ziel des Gesetzgebers, die betriebliche Altersversorgung in Deutschland auch weiterhin zu stärken, konterkarieren würden. Daher halten wir die im Folgenden beschriebenen Anpassungen an die praktischen Erfordernisse für dringend geboten.

§ 43 a Abs 3 VAG

Erhebliche Einwände haben wir grundsätzlich gegen die Regelung in § 43a Abs. 3 VAG des Referentenentwurfs. Diese bildet das Bestreben der europäischen Aufsichtsbehörde EIOPA ab, ihre Regelungskompetenz auf der Ebene untergesetzlicher Regelungen weiter auszubauen. Die Ausführungen des genannten Paragraphen ermöglichen künftig eine direkte Umsetzung von EIOPA-Vorgaben über Verordnungen, die an der parlamentarischen Kontrolle vorbei implementiert werden könnten.

Einer Einflussnahmemöglichkeit der EIOPA auf die nationale Aufsicht von EbAVs wohnt aus unserer Sicht grundsätzlich die Gefahr inne, dass EIOPA das Ziel weiterverfolgt, Eigenmittelvorgaben nach Solvency II durch harmonisierte Solvenzregelungen, wie etwa den Holistic Balance Sheet-Ansatz (HBS), quasi „durch die Hintertür“ für EbAVs zu implementieren. Zu denken wäre beispielsweise an eine Verpflichtung zur Berichterstattung an die BaFin gemäß „common framework“ oder HBS. Sind solche Berichte erst einmal in der Welt, können sie Gegenstand weiterer Vorlagepflichten werden, z.B. gegenüber Wirtschaftsprüfern. Ferner wäre es dann wohl ein kleiner Schritt, dass diese Berichte auch im Rahmen des Own Risk Assessments eine Rolle spielen, wenn nicht gar mittelfristig zur Beurteilungsmethode werden. Dies hätte nicht nur unmittelbare Auswirkungen auf die Versorgungseinrichtung, sondern könnte dann auch, wie bereits in der Solvency II Konsultation angeführt, direkt auf die Trägerunternehmen durchschlagen.

Das Risiko, dass für EbAVs die quantitativen Anforderungen von Solvency II über die zweite Säule eingeführt werden, besteht weiterhin. Wir fordern daher mit Nachdruck, dass sich der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung ausdrücklich und unmissverständlich dazu bekennt, den Eigenmittelvorgaben und Bewertungsgrundsätzen nach Solvency II für EbAVs keinen Weg zu ebnet. Hierfür bietet sich bereits der Erwägungsgrund 77 der EbAV-Richtlinie an, in dem klargestellt wird:

Die Weiterentwicklung von Solvabilitätsmodellen — wie der holistischen Bilanz (Holistic Balance Sheet, HBS) — auf Unionsebene ist praktisch nicht realisierbar und mit Blick auf Kosten und Nutzen nicht effizient, was insbesondere darauf zurückzuführen ist, dass die EbAV innerhalb der Mitgliedstaaten und zwischen den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich sind. Aus diesem Grund sollten auf Unionsebene keine quantitativen Eigenmittelanforderungen — wie etwa Solvabilität II oder davon abgeleitete HBS-Modelle — für EbAV konzipiert werden, da sie möglicherweise die

Bereitschaft von Arbeitgebern, ein betriebliches Altersversorgungssystem anzubieten, schmälern könnten.

Eine entsprechende Übernahme in die Gesetzesbegründung könnte klarstellen, dass Solvabilität II oder davon abgeleitete HBS-Modelle auch zukünftig nicht Teil der Berichterstattung durch deutsche EbAVs sein werden.

Den o.g. Befürchtungen könnte ansonsten nur durch eine Streichung des § 43 a begegnet werden.

§ 234 d VAG-E

Ähnlich verhält es sich mit den in § 234 d VAG-E formulierten Anforderungen an eine eigene Risikobeurteilung, in denen auf Vorgaben für die zu verwendenden Bewertungsmethoden verzichtet wird. Diese sollten durch den Gesetzgeber auf nationaler Ebene festgelegt und im VAG verankert werden. Diese Festlegung würde die notwendige Rechtssicherheit für die EbAVs bei der Erstellung ihrer Risikobewertung sicherstellen, sie wüssten, was zu tun ist. Darüber hinaus muss auch hier sichergestellt sein, dass europäische Aufsichtsbehörden wie bspw. EIOPA diese Regelungslücke nicht nutzen, um am Gesetzgeber vorbei konkretisierende Regelungen einzuführen, auf deren Einführung man auf europäischer Ebene speziell für die EbAVs mit guten Gründen verzichtet hat.

Die Übermittlungsfrist für die Risikobewertungen ist mit den vorgeschlagenen 14 Tagen zu kurz und sollte deutlich verlängert, mindestens aber verdoppelt werden.

Informationspflichten

Bereits heute besteht ein hohes Maß an Transparenz im Bereich der betrieblichen Altersversorgung durch Pensionskassen. Pensionskassen sind sich ihrer großen Verantwortung bewusst und unterstützen Versorgungsanwärter und Leistungsempfänger aktiv in ihren ruhestandsbezogenen Entscheidungen mit klaren und ausreichenden Informationen im Rahmen der Vertragsunterlagen, Regelkorrespondenz sowie weiterer Veröffentlichungen.

Bei den Anforderungen an die Informationspflichten sollten EbAVs die Möglichkeit haben, bewährte und mit ihren Mitgliedern bereits etablierte Verfahren auch weiterhin zu nutzen. Daher sollten Formulierungen, die bereits Formate festzulegen scheinen, oder in den Aufbau solcher Informationen eingreifen, vermieden werden. Informationen an die Versorgungsempfänger über die ihnen zustehenden Leistungen sollten aus Effizienzgründen dann als ausreichend bezeichnet werden, wenn sie bei Änderungen an der jeweiligen Auszahlungssumme erteilt werden. Es sollte klargestellt werden, dass Informationspflichten generell auch mit einem elektronischen Dokument bzw. bei allgemeinen Informationen auch in Form eines Verweises auf eine Internet-Seite erfüllt werden können. Die nach § 234I Abs. 2 und 3 VAG-E zu erteilenden Informationen haben für die Empfänger keinen praktischen Nutzen. Sie sollten daher gestrichen werden.

Der Verordnungsgeber der Rechtsverordnung zu § 235a VAG-E muss dazu angehalten werden, insbesondere bei der Konkretisierung des Inhalts der Leistungs-/Renteninformation mit Augenmaß vorzugehen. Nur so kann das gesetzgeberische Ziel erreicht werden, den Versorgungsanwärtern im Laufe des Jahres 2020 die Leistungs-/Renteninformation nach den neuen Vorschriften zur Verfügung zu stellen.

Die Informationspflichten müssen angemessen und praktikabel sein, so dass der damit verbundene Verwaltungsaufwand für die EbAVs tragbar ist. Diesen Leitgedanken greift bereits die EbaV II-Richtlinie im 63. Erwägungsgrund auf. Besondere Zurückhaltung ist deshalb bei der Umsetzung der Anforderung nach Art. 39 der EbaV II-Richtlinie zu fordern, wonach die in den letzten zwölf Monaten einbehaltenen Kosten aufzuschlüsseln sind. Praktikabel ist hier einzig ein prozentualer Ausweis der rechnungsmäßigen bzw. kalkulatorischen Kosten.

Darüber hinaus sollte das Gesetz Übergangsfristen für die neuen Informationsanforderungen festlegen. Als Übergangsfrist halten wir zwei Jahre auch mit Blick auf kleinere EbAVs für angemessen.

Schlüsselfunktionen

Die in § 234 b VAG-E getroffene Regelung, unter welcher Voraussetzung Personen, die Schlüsselfunktionen in einer EbAV innehaben, diese auch im Trägerunternehmen ausüben dürfen, begrüßen wir. Diese Möglichkeit ist ein wesentlicher Faktor für die Effizienz betrieblicher Einrichtungen. Aus diesem Grund sollte eine ergänzende Bezugnahme aufgenommen werden, die den Besonderheiten der bAV Rechnung trägt. Eine Umkehrung des Regelausnahmeverhältnisses wäre unseres Erachtens daher wünschenswert. Dementsprechend schlagen wir vor, in § 234 b Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 VAG-E, die Formulierung folgendermaßen zu ändern:

...die Pensionskasse gegenüber der Aufsichtsbehörde ~~darlegt~~ darlegen kann, wie Sie Interessenkonflikte ...

und den anschließenden Satz 2

Die Pensionskasse übermittelt oder übernehmen soll.

komplett zu streichen.

Für Pensionskassen wird die Schlüsselfunktion „Versicherungsmathematische Funktion“ verpflichtend. Nach der Aufgabenbeschreibung (§ 234b Abs. 5) ergibt sich eine Überschneidung mit den Aufgaben des Verantwortlichen Aktuars. Wünschenswert wäre daher eine Klarstellung, dass beide Ämter in Personalunion ausgeübt werden können. Zumindest sollte dies in der Gesetzesbegründung klargestellt werden.

Sehr geehrte Damen und Herren, wir sind davon überzeugt, dass die Umsetzung der IORP-II-Richtlinien mit den von uns vorgeschlagenen Änderungen einen weiteren Beitrag leisten kann, die betriebliche Altersversorgung in Deutschland zu stärken. Sollten Sie zu unseren Ausführungen Rückfragen haben, stehen wir Ihnen hierfür sehr gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Helmut Aden
Vorsitzender des Vorstands



Carsten Ebsen
Vorstand



Andreas Hilka
Vorstand



Hubert Stücke
Vorstand

Der Verband der Firmenpensionskassen e.V. (VFPK) ist die Interessenvertretung der regulierten Pensionskassen in Deutschland. Die Verbandsmitglieder repräsentieren mehr als 4.200 angeschlossene Trägerunternehmen, über die mehr als 1,2 Millionen Arbeitnehmer und rund 270.000 Rentner bei den Mitgliedskassen versichert sind.