

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung vom 27.03.2014

EU-Richtlinienvorschlag zur betrieblichen Altersversorgung

14.07.2014

1 Vorbemerkungen

Am 27. März 2014 hat die Europäische Kommission ihren Entwurf für eine Änderung der bestehenden Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung vorgelegt. Ihr unterfallen – anders als ihre gängige Bezeichnung als Pensionsfondsrichtlinie es andeutet – neben Pensionsfonds auch Pensionskassen.

Die Richtlinie sieht Regelungen zum grenzüberschreitenden Tätigwerden von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung und deren Aufsichtsregime, ausführliche Regelungen zur Governance und umfassende Informationspflichten gegenüber Versorgungsanwärtern und Leistungsempfängern vor.

Die bestehende Richtlinie soll dem Entwurf zufolge erheblich, nämlich von 24 Artikeln auf 81 Artikel erweitert werden. Die im Vorfeld häufig geäußerten Befürchtungen, die Richtlinie könnte die Anforderungen der Solvency-II-Verordnung auf die Pensionsfondsrichtlinie festschreiben, haben sich nicht realisiert; an mehreren Stellen wird im Richtlinienentwurf allerdings deutlich, dass die Diskussion über die vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften nach wie vor strikt abgelehnte Einführung von Solvency-II-Anforderungen für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung noch nicht endgültig abgeschlossen ist.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen den vorliegenden Richtlinienentwurf als Teil der Diskussion um die Zukunft der Rente, die mit dem Grünbuch zu angemessenen, nachhaltigen und sicheren europäischen Pensions- und Rentensystemen im Jahr 2010 begonnen hat. Der dort verfolgte sozialpolitische Ansatz wurde vom DGB ausdrücklich begrüßt. Insbesondere die Aussage, dass solide und angemessene Vorsorgesysteme den Lebensstandard im Alter sichern müssen und wesentlich zum sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft beitragen, wird nach wie vor unterstützt. Der vorliegende Richtlinienentwurf wird dem bisherigen sozialpolitischen Ansatz allerdings nicht gerecht. Die Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung werden vorrangig als Finanzprodukte verstanden, die bedeutende Rolle der Sozialpartner wird überhaupt nicht mehr gewürdigt und ihre auch aus Art. 28 GRC resultierende Tarifautonomie in keiner Weise berücksichtigt. Das ist aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften der falsche Ansatz.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand

Jean Abel
Referatsleiter Individualarbeitsrecht

jean.abel@dgb.de

Telefon: +49 (0) 30 24060-293
Telefax: +49 (0) 30 24060-761

Henriette-Herz-Platz 2
D-10178 Berlin

www.dgb.de



Es ist falsch, dass der Richtlinienentwurf die betriebliche Altersversorgung als Finanzprodukt einstuft. Gerade in Deutschland ist die betriebliche Altersversorgung eng mit kollektivrechtlichen Vereinbarungen verknüpft. Tarifverträge zur betrieblichen Altersversorgung werden zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgebervertretern verhandelt. Gerade in kollektivrechtlichen Versorgungswerken werden die Interessen der Arbeitnehmer/innen bereits in den Tarifverhandlungen berücksichtigt; die Kosten werden bei rein arbeitgeberfinanzierten Modellen ausschließlich vom Arbeitgeber getragen. In dieser Hinsicht sind die begünstigten Arbeitnehmer keine Verbraucher und in keiner mit der von Verbrauchern vergleichbaren Situation.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass der Richtlinienvorschlag nicht mehr, wie ursprünglich geplant, die Einführung der Solvency-II-Bestimmungen für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung vorsieht. Ansprüche der betrieblichen Altersversorgung sind in Deutschland vergleichsweise gut geschützt. Der Arbeitgeber hat eine im Betriebsrentengesetz (BetrAVG) verankerte Pflicht, für den Ausfall der Leistungen zu haften. Je nach Durchführungsweg werden die Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) beaufsichtigt oder die Leistungen vom Pensionsversicherungsverein (PSVaG) gesichert. Regelungen auf europäischer Ebene, die dieses Schutzniveau nicht substantiell verbessern, aber Kosten verursachen, die die Rentenansprüche der Arbeitnehmer/innen mindern, lehnt der DGB ab. Die Eigenmittelanforderungen der Solvency-II-Richtlinie dürfen auf Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung nicht angewandt werden. Die Distanzierung von den Solvency-II-Anforderungen muss endgültig sein und darf nicht durch die Hintertür konterkariert werden. Zur Einführung der Solvency-II-Anforderungen darf es auch im Rahmen der geplanten Überprüfung nicht kommen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die Absichten zur Verbesserung bei den Informationspflichten und die Einführung des Rentenanwartschaftsbescheids. Um die Information der Versorgungsanwärter aber tatsächlich zu verbessern, müssen die Informationen übersichtlich, verständlich und passend sein. Es ist daher zu kritisieren, dass den Mitgliedsstaaten nicht die Möglichkeit gegeben werden soll, den Rentenanwartschaftsbescheid den im jeweiligen Mitgliedsstaat üblichen Versorgungssystemen und -bedingungen anzupassen. Im Gegensatz zu anderen Mitgliedsstaaten sind in Deutschland reine Beitragszusagen mangels steuer- und beitragsrechtlicher Begünstigung nicht üblich. Deshalb sollte im Interesse einer guten Informationspolitik die nationale Umsetzung die Eigenheiten des nationalen Arbeits-, Sozial- und Steuerrechts ausreichend berücksichtigen dürfen.

Die Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland sind Sozialleistungen, die in ganz überwiegendem Umfang von den Tarifparteien ausgehandelt worden sind. Sie sind daher unter Berücksichtigung dieser Eigenschaft zu beaufsichtigen und benötigen ein eigenes aufsichtsrechtliches Regime, das den Grundsätzen und Eigenheiten der betrieblichen Altersversorgung, aber auch der grundgesetzlich geschützten Tarifautonomie und der damit einhergehenden Richtigkeitsgewähr gerecht wird. Nur so kann eine sachgerechte Beaufsichtigung erfolgen. Dazu gehört auch, dass Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung in dem Mitgliedsstaat beaufsichtigt werden, in dem sie tätig sind.

Der Richtlinienentwurf hingegen setzt das Herkunftsstaatsprinzip weiter um. Nach dem Herkunftsstaatsprinzip soll die Beaufsichtigung der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung immer in dem Staat erfolgen, in dem die Einrichtung ihren Sitz hat. Die Behörden des Tätigkeitsmitgliedsstaats, dem Staat, in dem die Einrichtung tätig ist, haben nur subsidiär die Möglichkeit, eigene Maßnahmen zu ergreifen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften



warnen davor, mit dem Herkunftsstaatsprinzip die effektive Beaufsichtigung durch die Behörden im Tätigkeitsmitgliedstaat, die mit den Besonderheiten der betrieblichen Altersversorgung vor Ort vertraut sind, zu unterminieren.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen intransparente Finanzprodukte ab und fordern realwirtschaftliche Anlagen. Auch Anlagen in Nahrungsmittel und andere unethische Anlageformen lehnen wir ab.

Ohne Mehrwert für die Begünstigten soll es keine Kostensteigerung geben. Dies gilt auch im Hinblick auf die vorgesehenen Regelungen zur Governance und Aufsicht. Es sollte daher den Mitgliedsstaaten ein weiterer Umsetzungsspielraum eingeräumt werden, damit bestehende nationale Regelungen berücksichtigt und maßgeschneiderte Lösungen gefunden werden können.



2 Zu den Bestimmungen im Einzelnen

2.1 Erwägungsgründe

Erwägungsgrund 3:

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben Zweifel am Ansatz der Kommission, wonach ein echter Binnenmarkt für bAV tatsächlich ein entscheidender Faktor für Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen sein soll. Wir vertreten in dieser Frage einen grundsätzlich anderen Standpunkt: Die betriebliche Altersversorgung ist eine Sozialleistung des Arbeitgebers an die Arbeitnehmer/innen. Hinter dieser Funktion müssen wirtschaftliche Interessen zurückstehen; diese Zielsetzung muss auch für den Richtlinienentwurf gelten. Es ist nicht im Interesse des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften, mit Pensionsfonds und Pensionskassen Wirtschaftswachstum zu generieren. Bereits die These eines Wirtschaftswachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen durch einen Binnenmarkt der bAV ist zweifelhaft.

Zum anderen ist die betriebliche Altersversorgung nur in wenigen Mitgliedsstaaten verbreitet; in keinem anderen Mitgliedsstaat treffen ein Rentensystem nach dem Versicherungsmodell und betriebliche Altersversorgung aufeinander. Ob es also einen europäischen Binnenmarkt für bAV tatsächlich braucht und/oder ob dieser sinnvoll möglich ist, ist für sich fraglich.

Erwägungsgrund 4:

Dass ergänzende Altersversorgungssysteme wie die bAV deshalb an Bedeutung gewinnen sollen, weil die gesetzlichen Rentensysteme unter Druck sind, halten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schon im Ansatz für falsch. Die bAV ist kein Ausgleich für eine verfehlte Rentenpolitik und kann es auch nicht sein.

Die betriebliche Altersversorgung ist nur eine ergänzende Leistung neben der Rente der gesetzlichen Rentenversicherung. Nur auf der Basis einer guten Absicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung ist die betriebliche Altersversorgung attraktiv, wenn die Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen hierdurch tatsächlich eine Verbesserung ihrer sozialen und finanziellen Situation im Alter erreichen können und nicht mehr immer größer werdenden Sicherungslücken hinterher sparen müssen. Dies gilt vor allem auch für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit geringen bis mittleren Einkommen. Der DGB-Bundeskongress hat sich im Mai 2014 dazu in seinem Beschluss „Heute die Rente von morgen sichern“ (L001) klar bekannt.

Erwägungsgrund 5:

Der Richtlinienentwurf trägt ausweislich des Erwägungsgrundes 5 insbesondere dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten, der unternehmerischen Freiheit und dem Anspruch auf ein hohes Verbraucherschutzniveau Rechnung.

Warum die Richtlinie nicht auch dem Recht auf Eigentum (Art. 17 der europäischen Grundrechtecharta) Rechnung tragen soll, ist nicht nachvollziehbar. Die Leistungen der betrieblichen Altersversorgung wachsen den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu und sind zu schützende Eigentumspositionen. Dass neben dem Datenschutz, der unternehmerischen Freiheit und dem Verbraucherschutz das Eigentumsrecht der



Versorgungsanwärter und Leistungsbezieher keinen gleichermaßen prominenten Schutz durch die Richtlinie genießen soll, ist schwer vorstellbar. Es fehlt zudem auch die Tarifautonomie (Art. 28 der Grundrechtecharta), die dem Richtliniengeber keine Erwähnung wert ist, die in der Praxis aber maßgeblich von Bedeutung ist, da die Tarifparteien wesentlich zur Verbreitung einer angemessenen, nachhaltigen und sicheren betrieblichen Altersversorgung beitragen. Hieran zeigt sich einmal mehr, dass die betriebliche Altersversorgung im Richtlinienvorschlag auf ein reines Finanzprodukt reduziert wird und die prägende Komponente der betrieblichen Altersversorgung (jedenfalls) in Deutschland, nämlich der enge Bezug zum Arbeitsverhältnis, keinen Platz in der Perspektive der Kommission gefunden hat.

Erwägungsgrund 24:

Es ist widersprüchlich, dass die Kommission es zwar aufgegeben hat, die Übertragbarkeit von bAV-Ansprüchen innerhalb der EU zu regeln, jetzt aber vorsieht, die „unionsweite Organisation der betrieblichen Altersversorgung zu erleichtern“. Wenn die Verbreitung grenzüberschreitender betrieblicher Altersversorgungssysteme gefördert werden soll, muss dies im Interesse der Arbeitgeber und ArbeitnehmerInnen geschehen, nicht zugunsten der Anbieter von Finanzdienstleistungen.

Es ist zu bezweifeln, ob das Herkunftsstaatsprinzip geeignet ist, eine effiziente Aufsicht der bAV-Einrichtungen sicherzustellen, weil die Behörden des Tätigkeitsmitgliedstaats den besseren Einblick in das im nationalen Arbeits-, Sozial- und Steuerrecht verankerte System der betrieblichen Altersversorgung haben.

2.2 Allgemeine Bestimmungen (Art. 1 bis 13)

Art. 6 - Begriffsbestimmungen

In Art. 6 c wird der Begriff des Trägerunternehmens definiert. Hier fehlt jeder Verweis auf das Beschäftigungsverhältnis zwischen Versorgungsanwärter und Trägerunternehmen. Gerade im Bereich der Begriffsbestimmungen wäre eine diesbezügliche Klarstellung zu erwarten gewesen, um zu zeigen, dass die Versorgungsanwärter und Leistungsempfänger keine Personengruppe bilden, die mit Verbrauchern vergleichbar ist.

Art. 11

Die Streichung von Art. 11 Abs. 3 (alt), wonach die Mitgliedsstaaten den Betrieb einer Einrichtung der betrieblichen Altersversorgung in ihrem Hoheitsgebiet von weiteren Kriterien abhängig machen konnten, folgt aus der konsequenten Umsetzung des Herkunftsstaatsprinzips. Dem Tätigkeitsmitgliedstaat wird die Möglichkeit zur Einführung und Durchsetzung eigener Mindeststandards genommen. Der alte Abs. 3 bezog sich ausdrücklich auf den Schutz von Versorgungsanwärtern und Leistungsbeziehern. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bedauern die Streichung.

Art. 12

In Abs. 5 wird im Zuge der Umsetzung des Herkunftsmitgliedstaatsprinzips dem Tätigkeitsmitgliedstaat die Möglichkeit genommen, den grenzüberschreitend tätigen Einrichtungen der bAV zusätzliche Anlagevorschriften aufzuerlegen (Art. 18 Abs. 7 alt).

In Abs. 9 wird den Behörden des Tätigkeitsmitgliedstaats zugestanden, die Tätigkeit innerhalb dieses Staates untersagen zu können, allerdings nur subsidiär, also nur, wenn die



Behörden des Herkunftsmitgliedstaats nur unzureichend oder gar nicht tätig geworden sind. Es ist signifikant für die Schwäche dieser Konstruktion, dass der Richtlinienentwurf ausdrücklich auch die Untätigkeit der Behörden des Herkunftsmitgliedstaats erwähnt. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften befürchten, dass hier ein Vollzugsdefizit eröffnet wird.

Aus Abs. 10 ergibt sich eine weitere Konsequenz des Herkunftsmitgliedstaatsprinzips: Auch die Mitteilungspflichten der grenzüberschreitend tätigen Einrichtungen gegenüber den Versorgungsanwärtern und Leistungsempfängern sollen sich ausschließlich nach dem Recht des Herkunftsmitgliedstaats der Einrichtung richten. Für Versorgungsanwärter und Leistungsbezieher ergeben sich dadurch tendenziell Nachteile, weil vor dem Hintergrund anderer Systeme der betrieblichen Altersversorgung unterschiedliche Informationen von Relevanz sind. Wir befürchten, dass die Anwendung von Mitteilungs- und Informationspflichten eines Mitgliedstaats auf Versorgungsanwärter und Leistungsbezieher eines anderen zu vermeidbaren Inkompatibilitäten führen wird.

Das Herkunftsstaatprinzip nimmt faktisch den Staaten, in denen die Pensionsfonds und -kassen tätig sind, die Möglichkeit, auf diese Einrichtungen aufsichtsrechtlich Einfluss zu nehmen. Die Versorgungsanwärter und Leistungsbezieher erfahren dadurch eine empfindliche Schwächung ihres Schutzes. Auch für den Pensionssicherungsverein könnte es schwieriger werden, Beitragspflichten durchzusetzen.

Art. 13 – Grenzüberschreitende Übertragung von Altersversorgungssystemen

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern für den Fall der Ablehnung des Versorgungsanwärters/Rentenempfängers nach Absatz 3 eine klare Regelung. Es muss klargestellt werden, dass die Ablehnung nicht zu einer Verschlechterung der Versorgungslage führen kann. Die derzeitige Formulierung lässt diesen Punkt völlig offen; es wirkt geradezu so, als ginge der Richtliniengeber ohne weiteres davon aus, dass die Genehmigung der Übertragung von Altersversorgungsanteilen und den Bedingungen der Übertragung in jedem Fall erfolgt.

Ungeregt ist auch, welche Rechtsfolgen sich ergeben sollen, wenn der Versorgungsempfänger seine Zustimmung zur Übertragung nicht erteilt. Aus unserer Sicht muss es eine Ausweichmöglichkeit geben, die die Versorgungsanwärter nicht schlechter stellt. Erwägungsgrund 24, aber auch die entsprechenden Normen geben auf diese wichtige Frage keinerlei Antwort.

2.3 Quantitative Anforderungen (Art. 14 bis 20)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen, dass die Anforderungen an die Solvabilitätsspanne nicht an das Solvency-II-Niveau angepasst worden sind. Wir erwarten, dass dies auch in Zukunft so bleibt und die Überprüfung nach vier Jahren (siehe dazu Art. 75 und Erwägungsgrund 57) nicht dazu genutzt wird, einen (ungerechtfertigten) Gleichklang mit der Versicherungswirtschaft zu vollziehen.

Die Tatsache, dass in diesem Kapitel geradezu auffällig wenig neu geregelt werden soll, lässt allerdings befürchten, dass dieser Teil des Richtlinienentwurfs erst mit der Prüfung vier Jahre nach deren Inkrafttreten Änderungen erfahren soll.



Art. 15 – Versicherungstechnische Rückstellungen

Abs. 2 c: Dadurch, dass die Informationspflicht erst bei der Auflösung des Altersversorgungssystems (statt wie bisher bereits bei der Abwicklung) ausgelöst wird, kann der Herkunftsmitgliedstaat unter Umständen nicht mehr korrigierend eingreifen. Zum Zeitpunkt der Auflösung des Altersversorgungssystems kann das Verfahren auch praktisch nicht mehr durchgeführt werden; am Ende des Verfahrens für die Übertragung der Verbindlichkeiten und der ihnen entsprechenden Vermögenswerte auf ein anderes Finanzinstitut oder eine ähnliche Einrichtung, das die Einrichtung den Behörden des Herkunftsmitgliedstaats vorlegen soll, steht erst die Auflösung. Die Regelung war richtigerweise auf den Abwicklungsprozess zugeschnitten. Auf den Zeitpunkt der Auflösung abzustellen lässt das Instrument und seinen Schutzmechanismus leerlaufen.

Art. 20 - Anlagevorschriften

Dass Pensionskassen und Pensionsfonds Zugang zu riskanteren Anlagemöglichkeiten verschafft werden soll, halten der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften generell für einen bedenklichen Schritt. Die kosmetische Änderung in Absatz 6 Lit. c, die das Wort „Risikokapitalmärkte“ durch eine Definition ersetzt, ändert an dieser Einschätzung nichts.

In Erwägungsgrund 34 wird versucht, Investitionen in Risikokapitalmärkte mit einem Verweis auf „CO₂-arme und klimaverträgliche Infrastrukturprojekte“ attraktiver zu gestalten. Auch hierbei handelt es sich lediglich um eine freundlichere Formulierung.

Die Anlagevorschriften des alten Art. 18 Abs. 7 fallen ersatzlos weg. Damit unterliegen die Pensionskassen und -fonds geringeren Einschränkungen und bieten den Versorgungsanwärtern und Leistungsempfängern geringere Sicherheit. Wir halten den bloßen Abbau von Anlagevorschriften zur Sicherung für die falsche Antwort auf die derzeitige Niedrigzinsphase.

2.4 Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeiten (Art. 21 bis 37)

Governance-System

Grundsätzlich teilen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften die Auffassung, dass ein gutes Aufsichtsregime für ein effizientes System der betrieblichen Altersversorgung erforderlich ist.

Hohe Anforderungen bei Governance-Regelungen, die auch mitbestimmte Verwaltungs- und Aufsichtsorgane verpflichten, werden aber auch die Suche nach geeigneten Vertretern auf Arbeitnehmerseite erschweren. Der Richtlinienentwurf kann so verstanden werden, dass Aktuarien die Anforderungen an die fachliche Qualifikation erfüllen, die Ermächtigung zum delegierten Rechtsakt in dieser Frage (Art. 24) nährt die Befürchtung, dass die Anforderung an die fachliche Qualifikation weiter verschärft werden. Gerade für die Vertreter von Arbeitnehmern ist es aber wichtig, dass auch einschlägige Berufserfahrung und die Qualifikation, die im Rahmen von Fort- und Weiterbildungen erlangt wurde, als Nachweis für fachliche Qualifikation anerkannt werden.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften regen an, für Arbeitnehmervertreter eine Zertifizierung, etwa in Form von Pflichtschulungen für Arbeitnehmervertreter in Aufsichtsgremien zu schaffen, die bei der Bewertung der erforderlichen Qualifikation berücksichtigt werden soll.



Nur so kann sichergestellt werden, dass die Arbeitnehmerinteressen auch in Aufsichtsgremien Berücksichtigung finden und ein Ungleichgewicht gegenüber der Führungsebene vermieden wird. Die angemessene Vertretung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist ein wichtiger Faktor für die Akzeptanz und Sachnähe der Entscheidungen der Verwaltungs- und Aufsichtsgremien.

Art. 24 und 30 – delegierte Rechtsakte

Abs. 3 überträgt der Kommission die Befugnis zum Erlass eines delegierten Rechtsakts zur Vergütungspolitik; Art. 30 überträgt der Kommission die Befugnis zum Erlass eines delegierten Rechtsakts zur rentenbezogenen Risikobewertung. Delegierte Rechtsakte sind in diesen Fragen jedoch weder sinnvoll noch erfolgsversprechend. Delegierte Rechtsakte, die einer nur sehr eingeschränkten Einflussmöglichkeit durch Europäisches Parlament, Rat und Stakeholder unterliegen, führen zu einer untauglichen Vereinheitlichung der Regeln. Gerade bei der betrieblichen Altersversorgung, die in den Mitgliedsstaaten höchst unterschiedlich geregelt ist, sind starre einheitliche Vorgaben nicht sachgerecht. Jeder Mitgliedsstaat muss die Möglichkeit haben, die Regelungen so anzupassen, dass die Besonderheiten der einzelnen Systeme berücksichtigt werden können.

Eine Vergütungspolitik für die Führungsebene der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, die übermäßige Risikobereitschaft nicht zusätzlich fördert, ist in unserem Sinne. Was deren konkrete Ausgestaltung betrifft, hält sich der Richtlinienentwurf äußerst bedeckt. Dass die Kommission zum Erlass eines delegierten Rechtsakts ermächtigt wird, nährt die Zweifel daran, dass es schnell zu einer effektiven, transparenten Lösung kommen wird.

Auslagerung und Vermögensverwaltung (Art. 33 und 34)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen die konsequente Ausweitung der Anwendung der Richtlinie auf ausgelagerte und unterausgelagerte Abteilungen der Einrichtungen. Auch dass die zuständigen Behörden des Mitgliedsstaats Informationen von den Auslagerungen und Unterauslagerungen verlangen dürfen, ist eine konsequente Regelung.

Der Richtlinienentwurf lässt allerdings die Mittel für eine effektive Durchsetzung vermissen. Nach unserer Auffassung ist es für die effektive und effiziente Durchsetzung der Unterrichtungspflichten erforderlich, geeignete Mechanismen einzuführen, damit die Regelungen nicht leerlaufen.

Verwahrstelle (Art. 35 bis 37)

Die Richtlinie sieht die Einrichtung einer Verwahrstelle vor. Sie soll die aufsichtsrechtlichen Aufgaben wahrnehmen und für eine gewisse Zentralisierung sorgen. Da die reine Beitragszusage nicht dem deutschen Betriebsrentenrecht unterfällt, dürfte die Pflicht zur Bestellung einer Verwahrstelle nach Art. 35 Abs. 1 nicht einschlägig sein, da nur diejenigen Altersversorgungssysteme, bei denen die Versorgungsanwärter und Leistungsempfänger das Anlagerisiko voll tragen, der Norm unterfallen. Dies ist nur bei reinen Beitragszusagen der Fall.

Nach Art. 35 Abs. 2 können die Mitgliedsstaaten auch andere Einrichtungen verpflichten, eine Verwahrstelle einzurichten. Für kleine Einrichtungen könnte die Bestellung einer Verwahrstelle problematisch werden. Möglicherweise entwickelt sich hier ein Geschäftsmodell für Be-



ratungsfirmen und Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Die hierfür entstehenden Kosten verringern unweigerlich die Rendite für Versorgungsanwärter und Leistungsbezieher.

2.5 Auskunftspflichten gegenüber potentiellen und bestehenden Versorgungsanwärtern und Versorgungsempfängern (Art. 38 bis 58)

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften unterstützen das Vorhaben, durch umfassende Auskunftspflichten mehr Transparenz und einen besseren Überblick zu schaffen. Auch eine Ausweitung der Informationspflichten auf die Zeit vor dem Beitritt unterstützen wir. Diese Informationen sollten um so umfassender sein, je größer die Auswahl des einzelnen potentiellen Versorgungsanwärters ist. Oftmals stellt der Arbeitgeber allerdings die Arbeitnehmer nur vor die Wahl des „ob“ und gibt einen Anbieter fest vor; teilweise haben die Tarifvertragsparteien auch über das „ob“ entschieden. In solchen Situationen, in denen die Sozialpartner unter Beteiligung von Arbeitnehmervertretern bereits umfangreiche Vorgaben getroffen haben, sind die Informationserfordernisse des einzelnen Versorgungsanwärters andere. Diese müssten in geeigneter Weise berücksichtigt werden.

Der Umfang der Auskunftspflichten muss das vom einzelnen Versorgungsanwärter getragene Risiko widerspiegeln.

Art. 38 und 39 stellen Grundsätze auf, denen die Informationen für potentielle und tatsächliche Rentenanwärter und Leistungsempfänger gerecht werden müssen. Die Anforderungen haben Klarheit und Verständlichkeit zum Ziel. Dies entspricht auch unseren Vorstellungen von laienfreundlicher Information. Fraglich ist, warum laut Art. 39 Abs. 2 nur bei Altersversorgungssystemen, bei denen die Versorgungsanwärter ein Anlagerisiko tragen und die mehrere Optionen mit verschiedenen Anlageprofilen umfassen, zusätzliche Informationen erforderlich sein sollen.

Der Rentenanwartschaftsbescheid (Art. 40 bis 54)

Der Rentenanwartschaftsbescheid (RAB) ist ein Dokument, das Versorgungsanwärter jährlich erhalten sollen und die wesentlichen Informationen über seine Rentenanwartschaft enthält. Seine Einführung ist zu begrüßen, soweit er geeignet ist, die Informationslage der Versorgungsanwärter zu verbessern.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum dem Rentenanwartschaftsbescheid bei der Ausgestaltung derart große Bedeutung zugemessen wird, er andererseits aber den Versorgungsanwärtern ausschließlich in elektronischer Form und nur auf Anfrage in Papierform zur Verfügung gestellt werden soll (Art. 43). Gerade für die älteren Jahrgänge, die derzeit kurz vor dem Rentenbezug stehen, könnte die rein digitale Form eine unnötige Hürde darstellen.

Die Informationen, die im RAB enthalten sein müssen, sind außerordentlich umfangreich gestaltet und umfassend geregelt. Die Vorschriften zum Rentenanwartschaftsbescheid beziehen sich zudem erkennbar auf reine Beitragszusagen, bei denen aufgrund der unterschiedlichen Leistungen, Risiken und Wahlmöglichkeiten gegenüber den in Deutschland bestehenden Versorgungssystemen ganz andere Informationen wichtig sind.

Insbesondere für kleinere Versorgungseinrichtungen dürfte dieser Aufwand kaum zu bewältigen sein.



Art. 54 überträgt der Kommission die Befugnis zum Erlass eines delegierten Rechtsakts zum Rentenanwartschaftsbescheid, in dem unter anderem die Schriftgröße im RAB, der Wortlaut des Haftungshinweises und die Reihenfolge der Informationen festgelegt werden kann.

Die Bestrebung, für mehr Transparenz und Aufklärung zu sorgen, ist richtig. Es ist aber zu befürchten, dass die Fülle an und die Komplexität der zu beschaffenden Informationen einen gegenteiligen Effekt auslösen wird. Wir befürchten, dass Versorgungsanwärter von einem Rentenanwartschaftsbescheid in der jetzt vorgesehenen Form eher abgeschreckt und nicht ermutigt werden, sich über Stand und Risiken ihrer Altersversorgung zu informieren.

Auch die Tatsache, dass der Richtlinienentwurf zwischen individuellen und kollektiven Systemen nicht unterscheidet, ist aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften bedenklich. Bei tarifvertraglichen Ansprüchen haben die Sozialpartner die wichtigsten Entscheidungen zur Anlagestrategie bereits geregelt; der einzelne Versorgungsanwärter trägt damit ein vergleichsweise geringes Anlagerisiko. Die Versorgungsanwärter sind daher nicht auf komplizierte Fachinformationen angewiesen.

Bei rein arbeitgeberfinanzierten Betriebsrentenzusagen, bei denen der Arbeitgeber alle Kosten trägt, sind individueller Kostenaufschlüsselungen von geringerem Interesse als bei Modellen mit Eigenbeiträgen des Arbeitnehmers. Bereits nach dem nationalen deutschen Recht muss bei den Informationspflichten differenziert werden.

Deshalb erscheint es sinnvoller, den einzelnen Mitgliedsstaaten die Möglichkeit einzuräumen, den Inhalt des Rentenanwartschaftsbescheids an die in ihrem Land einschlägigen Bedürfnisse anzupassen.

Informationen für potenzielle Versorgungsanwärter, auszahlungsnahe Anwärter und Leistungsempfänger

Zusätzlich zum Rentenanwartschaftsbescheid soll eine Auskunftspflicht gegenüber potenziellen Versorgungsanwärtern (Art. 55), eine spezielle Auskunftspflicht für Versorgungsanwärter vor dem Eintritt in den Ruhestand (Art. 56) und gegenüber Leistungsempfängern in der Auszahlungsphase (Art. 57) eingeführt werden. Auf Anfrage sollen Versorgungsanwärtern und Leistungsempfängern weitere Informationen erteilt werden (Art. 58).

Dies entspricht der Forderung von DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften. Die hierin enthaltenen Informationen sollten in einer Form ausgestaltet sein, die es erlauben, in der Praxis auch tatsächlich wahrgenommen und verstanden zu werden. Für potentielle Versorgungsanwärter ist zum Beispiel die Vergleichbarkeit verschiedener Durchführungswege ein äußerst wichtiger Faktor.

Es muss aber dort eine Ausnahme möglich sein, wo heute bereits die Arbeitnehmer/innen nach kollektivrechtlichen Vorschriften mit der Arbeitsaufnahme in ein Versorgungssystem eingebunden werden.

2.6 Beaufsichtigung (Art. 59 bis 72)

Der Schutz der Versorgungsanwärter und –bezieher (Art. 59 Ziffer 1 des Richtlinienentwurfs) steht zu Recht im Vordergrund.



Die aber bereits in Ziffer 2 normierte Einschränkung, wonach die Mitgliedsstaaten berücksichtigen sollen, „wie sich ihre Entscheidungen auf die Stabilität der [...] Finanzsysteme der Union[...] auswirken können“, verwässert diesen Grundsatz erheblich (dieser Grundsatz findet sich auch in Art. 61 Ziffer 5 wieder). Das erschwert die Arbeit der Behörden dadurch, dass nun ein weiteres Interesse im Fokus steht und bietet unter Umständen einen Vorwand für Untätigkeit.

Die Auswirkungen auf die Finanzsysteme der Europäischen Union ist ein außerordentlich unspezifischer und dehnbarer Begriff, der sich bei der täglichen Arbeit entweder gar nicht oder lähmend auswirken wird.

Die Beaufsichtigung obliegt den Behörden des Herkunftsmitgliedsstaats (Art. 61 Ziffer 1). Der Tätigkeitsmitgliedsstaat hat kaum eine Handhabe bei der Beaufsichtigung von Pensionsfonds. Das bedeutet, dass Pensionsfonds und –kassen, die aus dem EU-Ausland in Deutschland tätig werden, keiner deutschen Aufsicht unterliegen. Das dürfte vor allem britischen Unternehmen entgegen kommen, die in Großbritannien nur einer laxen Aufsicht unterliegen. Dieses Problem könnte sich im Zuge des Handelsabkommens zwischen der EU und den Vereinigten Staaten noch zusätzlich ausweiten.

In Nr. 3 verwundert das systemfremde erschwerende Erfordernis einer „geeigneten Kombination“ der Aufsichtsmaßnahmen. Aus Sicht des DGB und seiner Einzelgewerkschaften ist es Aufgabe der Behörde und Teil ihrer Einschätzungsprerogative, die geeigneten Maßnahmen selbst auszuwählen. Was diese Norm klarstellen oder wem sie nutzen soll, ist unklar.

Auch in den Grundsätzen der Beaufsichtigung fehlt jeder Bezug auf das der Versorgungszusage zugrundeliegende Arbeitsverhältnis.

2.7 Bewertung und Überprüfung (Art. 75)

Art. 75 des Richtlinienentwurfs ist insoweit besorgniserregend, als er die Kommission verpflichtet, vier Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie eine allgemeine Überprüfung vorzunehmen. Erwägungsgrund 57 konkretisiert diese Überprüfungspflicht:

„Beurteilt werden sollte 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.“

Dass der Richtlinienentwurf damit offensichtlich an der Einführung des Solvency-II-Formelwerks weiterhin festhält, halten wir für äußerst bedenklich. Die Prüfung der solvabilitätsrelevanten Gesichtspunkte nach Konsultation von EIOPA innerhalb von vier Jahren lässt befürchten, dass die Einführung von Solvency-II-Anforderungen noch weiter diskutiert werden wird. Es ist falsch, dass der Richtliniengeber das Vorhaben nicht aufgibt und sich darauf verlegt, die Einführung der Solvency-II-Anforderungen durch die Hintertür vorzubereiten.

Dadurch, dass die Kommission in Erwägungsgrund 58 den der Solvency-II-Richtlinie unterfallenden Unternehmen eine verlängerte Übergangsfrist gewähren will, zeigt sie einmal mehr, dass sie die bAV als Finanzprodukt missversteht. Unter dem Deckmantel des fairen Wettbewerbs wird der Gleichklang mit der Versicherungswirtschaft forciert und das grundsätzliche Missverständnis der Kommission weiter gefestigt.



Das deutsche System der betrieblichen Altersversorgung ist nach Auffassung des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ausreichend ausfinanziert; aufgrund der Gewährsträgerschaft der Arbeitgeber und des Systems zur Insolvenzsicherung würde eine Angleichung der Eigenmittelanforderungen an die der Versicherungsbranche keinerlei Mehrwert bringen.