



**aba-Stellungnahme**

**zur Konsultation der Europäischen Kommission**

**„European System of Financial Supervision Review“**

Frist: 31.07.2013

Die aba Arbeitsgemeinschaft für betriebliche Altersversorgung e.V. ist der deutsche Fachverband für alle Fragen der betrieblichen Altersversorgung in der Privatwirtschaft und dem öffentlichen Dienst. Die aba vereinigt mit ihren ca. 1.300 Mitgliedern Unternehmen mit betrieblicher Altersversorgung, Versorgungseinrichtungen, versicherungsmathematische Sachverständige und Beratungshäuser, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sowie Versicherungen, Banken und Investmenthäuser. Satzungsgemäß setzt sich die aba neutral und unabhängig vom jeweiligen Durchführungsweg für den Bestand und Ausbau der betrieblichen Altersversorgung ein.

## I. Generelle Kommentare

Die aba begrüßt die Konsultation der Europäischen Kommission zur Überprüfung des Europäischen Systems der Finanzaufsicht. Im Folgenden beantworten wir die für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) relevanten Fragen, d.h. solche mit Bezug auf die European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA).

In einer Rede bei einer Öffentlichen Anhörung zur Finanzaufsicht in der EU im Mai 2013 sowie im Rahmen eines Vortrags anlässlich einer Konferenz im Juni 2013 forderte Gabriel Bernardino eine bessere finanzielle Ausstattung von EIOPA sowie eine Ausweitung von deren operativer Unabhängigkeit.<sup>1</sup> Des Weiteren strebt die EIOPA die Handlungskompetenzen auf dem Gebiet der sogenannten *Personal Pensions* an. Hier wird die Schaffung eines sogenannten 2nd /29th Regimes auf europäischer Ebene, losgelöst von den Schranken der nationalen Rechtsrahmen und insbesondere des nationalen Arbeits- und Sozialrechts des jeweiligen EU-Mitgliedstaates, angestrebt. Unabhängig davon, was letztlich als Personal Pensions-Produkt definiert ist, steht daher die Frage im Raum, ob künftig die Ausgestaltung der betrieblichen Altersversorgungseinrichtungen, welche als Sozialeinrichtungen tief in das Arbeits- und Sozialrecht eingebunden sind, sowie deren Rechnungsgrundlagen vorrangig durch das europäische Aufsichtsrecht gestaltet werden sollen. Dies ist insbesondere deshalb abzulehnen, weil dieses Aufsichtsrecht auf europäische Aufsichtsbehörden übertragen beziehungsweise maßgeblich durch diese ausgeübt werden würde, so dass auch hier keine demokratische Kontrolle mehr durch die nationalen oder auch durch das europäische Parlament erfolgen könnte. Diese grundsätzliche Weichenstellung muss daher jetzt im Rahmen des aktuellen Prozesses diskutiert und entschieden werden.

Wir treten für eine bessere Abstimmung von Arbeitsprojekten der EIOPA im Verhältnis zu den Stakeholdern der betrieblichen Altersversorgung (bAV) sowie den EU-Institutionen ein, was insbesondere auch realistischere Zeitansätze zum Beispiel für Konsultationen beinhalten sollte. Im Rahmen der Durchführung der EbAV-QIS standen die Mitarbeiter der teilnehmenden EbAV zur Durchführung der QIS-Berechnungen ebenso wie die Mitarbeiter von EIOPA im Rahmen der Erstellung der technischen QIS-Spezifikationen unter erheblichem Zeitdruck. Ein entschleunigter Zeitplan hätte die Qualität der QIS selbst und damit auch der ermittelten Ergebnisse verbessern können. Die Kommission als Auftraggeber von EIOPA muss sich bewusst sein, was sie von der Europäischen Behörde verlangen kann und sollte deshalb nur Arbeitsaufträge mit einem realistischen Prozess- und Zeitaufwand vergeben.

Schon im De-Larosière-Bericht von 2009 spielte die bAV nur im Zusammenhang mit IAS 19 eine Rolle. In einer Rede von Jacques De Larosière, die er bei der Öffentlichen Anhörung zur Finanzaufsicht in der EU im Mai 2013 hielt wurde sie nicht einmal erwähnt. Schon diese beiden Beispiele zeigen, dass der bAV nicht die ihr angemessene Bedeutung zugestanden wird. Es ist aber erforderlich, dass die bAV bei der Finanzaufsicht eine besondere Rolle einnimmt. Bei der bAV geht es in erster Linie um den Schutz der Begünstigten, der in vielen Ländern im nationalen Arbeits- und Sozialrecht verankert ist. Hinzu kommt, dass es bei der bAV keine klassischen *Verbraucher* gibt, da die Arbeitgeber den Rahmen für die bAV auswählen. Diese Besonderheiten müssen von der europäischen Aufsicht anerkannt werden. Dies bedingt aus unserer Sicht aber kein „Mehr“ an Aufsicht durch EIOPA

---

<sup>1</sup> Für weitere Informationen, siehe [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/conferences/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/conferences/index_en.htm)

für die EbAV. Regelungen zum Schutz der Begünstigten/Verbraucher von bAV sind auch weiterhin auf nationaler Ebene zu regeln. In diesem Zusammenhang begrüßt die aba die Schaffung der Interessengruppe OPSG.

Die aba fordert dringend zur sachgerechten Einordnung der zweiten Säule in ein europäisches System der Finanzaufsicht eine verstärkte makroregulatorische Grundsatzarbeit seitens EIOPA. Operative Fragen sind auf EU-Ebene wichtig, aber demgegenüber von nachrangiger Priorität. Diese makroregulatorische Grundsatzarbeit muss sich auf eine EU-Finanzaufsicht stützen, die zuerst und vor allem präventiv und prospektiv ausgerichtet ist. Ferner muss sie auch Effizienzperspektiven und -ziele (vgl. EU 2020 – Beschäftigung, Forschung, Klimawandel, Bildung und Armutsbekämpfung) besonders berücksichtigen.

Bereits im Weißbuch Rente hat die Kommission darauf hingewiesen, dass die zweite Säule bisher ungenutztes Potential für weitere Effizienzsteigerungen durch Größeneffekte, Risikostreuung und Innovation hat. Deshalb sollte die bAV innerhalb der 28 Mitgliedstaaten weiter gestärkt werden, um den Gefahren einer drohenden Altersarmut angemessen begegnen und damit letztlich auch die öffentlichen Haushalte entlasten zu können. Obwohl es nicht primäre Aufgabe der Finanzaufsicht und regulatorischer Vorgaben sein kann, eine nachhaltige Altersversorgung per se in den einzelnen Mitgliedstaaten zu schaffen, sollten die Behörden aber mittels einer angemessenen Ausgestaltung der regulatorischen Rahmenbedingungen dazu beitragen, dass die Bürger eine kapitalgedeckte Altersversorgung möglichst effizient aufbauen können.

Es gibt einen breiten Konsens, dass in keinem der 28 Mitgliedstaaten die Altersversorgung der ersten Säule ausreichen wird, einen angemessenen Lebensstandard im Alter zu sichern. Unbestritten ist daher, dass die erste Säule durch kapitalgedeckte Altersversorgung ergänzt werden muss. Aus Sicht der aba ist die zweite Säule (bAV) die effizienteste Form der kapitalgedeckten Altersversorgung. Jeder EU-Mitgliedstaat sollte Arbeitgeber, Unternehmen und Sozialpartner motivieren und mit Anreizen unterstützen, ein effizientes System der bAV einzuführen, zu erhalten und weiter zu entwickeln. Schon existierende Systeme müssen nicht nur vor Schaden bewahrt werden, vielmehr sollte EIOPA selbst alles unternehmen, um die bAV zu unterstützen. Die EU-Kommission und EIOPA sollten deshalb einen regulatorischen Rahmen schaffen, der solche Bemühungen in der EU unterstützt und stärkt. Dieser regulatorische Rahmen darf nicht einseitig nur Schutzrechte der Begünstigten definieren. Er muss eine ausgewogene Balance zwischen Interessen der begünstigten Arbeitnehmer und Pensionäre einerseits sowie der zusagenden und finanzierenden Arbeitgeber andererseits herstellen. Daher sollten die Europäische Kommission und EIOPA die Position von Mitgliedstaaten respektieren, die sich gegen eine Überarbeitung der EbAV-RL in Anlehnung an Solvency II aussprechen.

## **1. Ein zukunftsorientierter regulatorischer Rahmen für EbAV in der EU – zweite Säule (bAV) als wesentlicher Bestandteil kapitalgedeckter Altersversorgung in den 28 Mitgliedstaaten**

Die zweite Säule (bAV) bietet den europäischen Bürgern die effizienteste Form kapitalgedeckter Altersversorgung. Diese Effizienz resultiert im Kern aus der kollektiven Organisation über die Sozialpartner/Tarifpartner als soziale Leistung ohne eigenständige gewinnorientierte Interessen sowie ohne oder nur mit sehr geringen (Verwaltungs)Kosten. Auf die Vorteile der bAV gilt es deshalb auch in Dokumenten der Kommission sowie in Positionspapieren von EIOPA etc. zukünftig noch genauer einzugehen. Es sollte betont werden, dass viele Arbeitgeber/Trägerunternehmen ebenfalls die gesamten Verwaltungskosten tragen. Darüber hinaus optimieren und kontrollieren Arbeitgeber/Sozialpartner die Aktivitäten der einbezogenen Finanzdienstleister. Ihre Gewinnspanne kann damit auf ein Niveau reduziert werden, das in der individualisierten Struktur der dritten Säule schlicht nicht möglich ist.

Der Hauptvorteil von EbAV besteht darin, dass auf der höchsten Entscheidungsebene starke und einflussreiche Stakeholder (Arbeitgeber/Unternehmen, Sozialpartner) im eigenen Interesse helfen Kosten zu senken.

Je größer der Einfluss von Arbeitgebern oder Sozialpartnern auf der Entscheidungsebene der EbAV, desto vorteilhafter für Arbeitnehmer/Begünstigte. Diese Aussagen sollen nicht die generelle Rolle der dritten Säule der privaten Altersvorsorge in Frage stellen. Eine vernünftige Nutzung der dritten Säule bzw. der individualisierten Altersvorsorge sollte auch in Zukunft eine (ergänzende) Rolle insbesondere dort spielen, wo die effiziente zweite Säule nicht zur Verfügung steht, weil zum Beispiel kein Arbeitsverhältnis vorliegt etc.

## **2. Notwendige Konsequenzen der schweren Staatsschuldenkrise für die kapitalgedeckte Altersversorgung**

Eine Lehre aus der derzeitigen Staatsschuldenkrise ist, dass angesichts eingeschränkter finanzieller Leistungsfähigkeit der Nationalstaaten Effizienz Aspekte – die zu zukünftiger Sicherheit und Nachhaltigkeit führen – insbesondere auf dem Gebiet der Altersversorgung zunehmend an Bedeutung gewinnen werden.

In vielen Mitgliedstaaten existiert die bAV nach herkömmlichem Verständnis nicht. Zusätzlich zur ersten Säule hat sich dort ausschließlich die dritte Säule für die kapitalgedeckte Altersversorgung etabliert. Im Interesse der Mitgliedstaaten sowie der europäischen Bürger sind solche eingeschränkten Strukturen in Zukunft weder akzeptabel noch nachhaltig. Die Mitgliedstaaten können es sich nicht länger leisten, knappe Steuereinnahmen (und steuerliche Anreize) für teure, individualisierte Produkte der privaten Altersvorsorge in der dritten Säule auszugeben. Die Europäischen Regierungen sollten sich besser darauf konzentrieren, die kollektiv strukturierte und kosteneffiziente bAV zu stärken und auszubauen.

Folglich sollte es eine klare Verpflichtung für alle Mitgliedstaaten geben, dass sie Arbeitgeber/Unternehmen und die Sozialpartner unterstützen und motivieren, ein effizientes System der bAV einzuführen. In diesem Zusammenhang muss eine EU-Richtlinie für EbAV (von der Kommission mit Unterstützung von EIOPA ausgearbeitet) dieses Ziel fördern. Unter keinen Umständen darf eine solche Richtlinie die in den Mitgliedstaaten bestehenden Strukturen der bAV schädigen.

## **3. Positive makroökonomische Aspekte der zweiten Säule**

Basierend auf den Erfahrungen der Finanzkrise sowie der derzeitigen Schuldenkrise sollten makroregulatorische Effekte bei der Gestaltung der europäischen Aufsichtssysteme intensiver berücksichtigt werden. EbAV hatten und haben insoweit stabilisierende Wirkung. Die positiven Effekte werden deutlich, wenn große EbAV oder EbAV-Zusammenschlüsse im Interesse der Begünstigten zusammenarbeiten, um Governance zu verbessern und Compliance zu verstärken etc..

Die europäische Versicherungswirtschaft drängt darauf, für Versicherungen (Solvency II) und EbAV (EbAV-Richtlinie) gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Ihre Lobby erklärt öffentlich, dass europäische Versicherer in Zukunft Interesse hätten, EbAV von den Arbeitgebern und Sozialpartnern zu übernehmen. Es kann nicht im Interesse von Europas Bürgerinnen und Bürgern oder der Mitgliedstaaten sein, die derzeit existierenden hocheffizienten Strukturen der bAV aufzugeben. Die Formel des fairen Wettbewerbs birgt im Kern eine Entwicklung, die zur zukünftigen Zerstörung oder fehlenden Stärkung der EbAV in den Mitgliedstaaten führen würde.

Es ist bereits zu beobachten, dass in Mitgliedstaaten, in denen betriebliche Altersversorgung über EbAV angeboten wird, Pläne, neue EbAV zu schaffen oder existierende Strukturen weiterzuentwickeln, gestoppt werden. Der Grund, der genannt wird, ist die Unsicherheit infolge der destruktiven Diskussionen um EbAV-II. Dies ist

nicht akzeptabel. Arbeitgeber befürchten, dass sie mit signifikanten zusätzlichen Kosten belastet werden, die durch nicht gerechtfertigte Eigenkapitalanforderungen und unnötige Prozesse und Maßnahmen entstehen könnten. Dies ist weder im Interesse der Begünstigten noch der Arbeitgeber und es behindert das Ziel der Mitgliedstaaten sowie der Kommission, die Weiterentwicklung der bAV in der EU zu fördern. Es sollten daher alle Unsicherheiten so schnell wie möglich beseitigt und durch ein Umfeld ersetzt werden, in dem existierende EbAV gestärkt und neue EbAV als Ergänzung zur ersten Säule gefördert werden.

EIOPA betont stets den Schutz der Begünstigten und der Verbraucher als Zweck der Aufsicht. Bislang bewegt sich EIOPA dabei aber ausschließlich auf der technischen Detailebene. Wir möchten EIOPA ermutigen, sich davon abzuwenden und sich mit großem Nachdruck mit den viel wichtigeren grundsätzlichen Aspekten des Schutzes der Begünstigten und der Verbraucher auf der strategischen makroprudentiellen Ebene (siehe oben insbesondere Ziffer 1.-3.) - mit einem klaren, expliziten Bekenntnis zu einem prinzipienbasierten Aufsichtsansatz - zu beschäftigen.

## II. Antworten auf die Fragen

Frage	aba Antwort
<p>1.1.a. How do you assess the impact of the creation of the ESAs on the financial system in general and on (i) financial stability, (ii) the functioning of the internal market, (iii) the quality and consistency of supervision, and (iv) consumer and investor protection in particular?</p>	<p>(i) Deutsche Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) haben dank der nationalen Sicherungsmechanismen wie z.B. der Subsidiärhaftung der Arbeitgeber, der gesetzlichen Insolvenzsicherung über den PSVaG und dem nationalen Aufsichtsrecht die Finanz- und Wirtschaftskrise unbeschadet überstanden. Auch EIOPA sieht im Financial Stability Report von Juni 2013 Unterschiede bzw. Besonderheiten der europäischen Betriebsrentensysteme: <i>“the impact of the financial turmoil on the European occupational pension system has not been as severe as seen in other financial sectors, as the long-term nature of the liabilities affords some protection in this respect”</i> (S. 33/34).<sup>2</sup> Auch aufgrund des relativ engen Arbeitsbereiches von EIOPA (v.a. Unterstützung der Kommission bei den Vorbereitungen zur Überarbeitung der EbAV-RL) hat EIOPA die Stabilität der deutschen EbAV nicht beeinflusst.</p> <p>(ii) Durch einheitliche europäische Maßnahmen sowie ein harmonisiertes Aufsichtsregime wäre die Gefahr eines prozyklischen Verhaltens aller beaufsichtigten Finanzinstitute und EbAV in Europa gegeben, da diese entsprechend den jeweiligen aufsichtsrechtlichen Maßstäben/Modellen, handeln müssten. Insbesondere durch das verfolgte Ziel der Schaffung eines <i>single rule book</i> droht damit letztlich die Gleichschaltung der Systeme einhergehend mit einer zunehmenden Volatilität an den Finanz- und Kapitalmärkten.</p> <p>Befeuert werden die Volatilitätsgefahren außerdem durch die bereits implementierten (Solvency II) und diskutierten (Holistic Balance Sheet - HBS) risiko-orientierten Modelle, welche infolge hoher Risikoaufschläge auf einzelne Kapitalanlageklassen zwangsläufig die Anleger in gleiche Anlageklassen ohne vorgeschriebene Risikounterlegung, wie beispielsweise Staatsanleihen, treiben. Eine antizyklische Vermögensanlagestruktur einer EbAV würde damit zwangsläufig zu höheren Kapitalunterlegungen (SCR) zwingen und letztlich zu einer Verteuerung der betrieblichen Altersversorgung bzw. zu einer Absenkung der Leistungen führen. Soweit die Anrechte der Begünstigten durch andere Systeme/Mechanismen, wie zum Beispiel durch die subsidiäre Arbeitgeberhaftung und/oder den PSVaG auf nationaler Ebene abgesichert werden, sollte jeder Art der Erhöhung der Finanzierungslast für betriebliche Altersversorgung entgegen gesteuert werden.</p> <p>Die deutschen Arbeitgeber sind bereits von den Folgen der laufenden Arbeiten, die die EU-Kommission und EIOPA zu Solvency II / EbAV II durchführen, betroffen. In Deutschland wird ein Großteil der betrieblichen Altersversorgung über Rückstellungen finanziert. Mit der Rentenreform 2001 hatte der Gesetzgeber Arbeitgebern die Möglichkeit gegeben, rückstellungsfinanzierte Vorsorgeleistungen in Pensionsfonds, also EbAV, zu übertragen. Eine wachsende Zahl von Ar-</p>

<sup>2</sup> EIOPA, Financial Stability Report, First Half Year Report, Spring 2012

beitgebern machte von dieser Möglichkeit Gebrauch und hat neue Pensionsfonds gegründet oder plante, dies in Zukunft zu tun. Mit der Veröffentlichung des EbAV-II Call for Advice im April 2011 sind Planungen in diesem Bereich zum Stillstand gekommen. Verschiedene Unternehmen haben eine große Anzahl von Projekten, in denen Kapital in Pensionsfonds transferiert oder neue Pensionsfonds gegründet werden sollten, gestoppt. Der Grund, der genannt wird, nämlich die Unsicherheit, die durch die destruktiven Diskussionen um EbAV-II entstanden ist, ist nicht akzeptabel. Arbeitgeber sind sehr besorgt, dass sie mit signifikanten zusätzlichen Kosten belastet werden, die durch nicht gerechtfertigte Eigenkapitalanforderungen und unnötige Prozesse und Maßnahmen entstehen könnten.

Des Weiteren ist auf dem Gebiet der betrieblichen Altersversorgung die Frage zu diskutieren, ob ein Europäischer Binnenmarkt beziehungsweise die Nachfrage nach grenzüberschreitenden bAV-Leistungen überhaupt besteht oder mittels entsprechender Regulierung anzustreben ist. Zu berücksichtigen ist, dass viele EbAV mit ihren Versorgungssystemen auf das jeweilige nationale Sozial- und Arbeitsrecht austariert sind und insgesamt weder grenzüberschreitend tätig werden wollen noch dies beabsichtigen, da sie einen sehr begrenzten Geschäftsbereich, beschränkt auf ein oder mehrere Unternehmen oder eine Branche, haben. Dieses Bild wird durch die Teilnahmequote an der Quantitative Impact Study (EbAV-QIS) bestätigt. Hier haben bei 27 EU-Mitgliedstaaten zum damaligen Zeitpunkt lediglich 7 Länder (Portugal hat keine Ergebnisse veröffentlicht) und nur 99 von rund 140.000 europäischen EbAV teilgenommen. Bestünde tatsächlich der seitens der Kommission angenommene Handlungsbedarf, hätte sich hier ein völlig anderes Bild ergeben. Andererseits bestehen auch vereinzelt Interessen multinationaler Unternehmen/Arbeitgeber dahingehend, nationale Kollektive in grenzüberschreitenden EbAV zusammenzufassen. Dafür bestehen heute noch viele praktische Hürden. Grundsätzlich ist für effiziente Strukturen notwendig, dass keinerlei aufsichtsrechtliche Unterschiede zwischen nationalen und grenzüberschreitenden Beständen in einer EbAV bestehen.

(iii) Eine EU-weit konsistente Regulierung und Aufsicht besteht im Bereich der EbAV nicht: ein Beispiel ist die Umsetzung von Art. 16 der EbAV-RL („fully funded at all times“) oder die Umsetzung des „prudent person“ Konzepts mit weiten Öffnungsklauseln für detaillierte quantitative Vorgaben (Art 18 Abs. 5), um nationale Besonderheiten adäquat berücksichtigen zu können.

(iv) „Verbraucher“schutz ist für deutsche EbAV kein relevantes Thema. Vielmehr geht es bei EbAV um Begünstigte, die in erste Linie durch Arbeits- und Sozialrecht geschützt werden. Die aba spricht sich daher ausdrücklich für folgendes Ziel in der EbAV-II-RL aus (im Gegensatz zu Artikel 27 Solvency II-RL): „The IORP Directive supports the establishment and oper-

	<p>ation of IORPs, facilitates their efficient management and administration and supports the protection of members and beneficiaries.”<sup>3</sup></p> <p>Die EbAV-RL sollte die Einrichtung und den Betrieb von EbAV unterstützen, ihr effizientes Management sowie Verwaltung fördern und den Schutz der Begünstigten unterstützen. Das Ziel der Solvency-II-Richtlinie (Artikel 27) ist es, ohne externen Sicherungsmechanismus oder ohne eines „Kreditgebers letzter Instanz“ Verbraucher zu schützen. Für EbAV, die von einem Arbeitgeber getragen werden, bei denen die Interessen der Stakeholder gleichgerichtet sind und die Begünstigten durch ein Netz verschiedener Sicherheitsmechanismen durch Arbeits- und Sozialrecht geschützt sind, sind die Solvency-II-Ziele nicht relevant.</p>
<p>1.1.b. Do the ESAs’ mandates cover all necessary tasks and powers to contribute to the stability and effectiveness of the financial system? Are there elements which should be added or removed from the mandate? Please explain?</p>	<p>Der EIOPA obliegen gemäß Art. 1 Abs. 6 c) und d) EIOPA-Verordnung (1094/2010 EG) insbesondere der Ausbau der internationalen Koordinierung der Aufsicht auf europäischer Ebene und die Verhinderung von Aufsichtsarbitrage sowie die Förderung gleicher Wettbewerbsbedingungen auf vergleichbaren Gebieten, um zur Stabilität und zur Effizienz des Finanzsystems angemessen beizutragen. Über die EIOPA-Verordnung sowie mittels der Kompetenzen in den einzelnen europäischen Rechtsvorschriften kann die EIOPA insbesondere Entwürfe zum Erlass technischer Regulierungs- und Durchführungsstandards machen, Leitlinien und Empfehlungen erlassen sowie des Weiteren notwendige Informationen einholen und Stellungnahmen an Rat, Parlament und Kommission abgeben.</p> <p>EIOPA ist folglich mit den maßgeblichen Instrumenten ausgestattet worden, um ihren Aufgaben adäquat nachzukommen. Eine Ausweitung beziehungsweise Einschränkung der Kompetenzen von EIOPA in der EIOPA-Verordnung ist damit nicht notwendig (siehe oben). Im Besonderen sollte dabei ein direkter Durchgriff auf die nationalen Finanzinstitute weiterhin nur in den bereits festgelegten Fällen möglich sein.</p> <p>Auf dem Gebiet der betrieblichen Altersversorgung hat sich EIOPA bisher vor allem mit den Vorarbeiten für die Kommission zur Überarbeitung der EbAV-RL beschäftigt, welche in ihrer bisherigen Form Mindeststandards setzt und keine Vollharmonisierung anstrebt. Die aktuelle EbAV-RL sieht einige EIOPA-Kompetenzen, wie beispielsweise in Art. 13 Abs. 2 oder 20 Abs. 11 EbAV-Richtlinie, vor. Die Erfahrungen seit Aufnahme der operativen Tätigkeiten von EIOPA im Januar 2011 machen aus unserer Sicht keine Ausweitung der Kompetenzen erforderlich. Außerdem ist wegen der auch von der EU-Kommission anerkannten Diversität der nationalen bAV Systeme eine Harmonisierung – auch über technische Standards – nicht wünschenswert.</p>

<sup>3</sup> Siehe [aba Response to 2nd EIOPA Consultation](#) (02.01.2012)



	<p>Gleichwohl ist aufgrund der bisherigen Vorarbeiten für den erwarteten RL-Vorschlag EbAV II im Herbst 2013 von einer Ausweitung der EIOPA-Kompetenzen im Hinblick auf EbAV auszugehen. Hierbei sollten bezüglich jeder Kompetenzzuweisung an EIOPA als Ausfluss des Subsidiaritätsprinzips stets Zweckmäßigkeitserwägungen angestellt werden sowie der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ausreichend Berücksichtigung finden.</p> <p>Eine Ausweitung der Kompetenzen ist auch aus prinzipiellen demokratischen Legitimationsgründen nicht anzustreben. Jede Änderung der Aufsicht sollte stets nach dem Durchlaufen eines demokratischen Entscheidungsprozesses herbeigeführt und nicht auf dem Verordnungsweg durch Behörden erlassen werden können.</p>
<p>1.1.c. In your view, do the ESAs face any obstacles in meeting their mandates? If yes, what do you consider to be the main obstacles? Please explain.</p>	<p>Innerhalb der ersten Jahre ihrer Tätigkeit hatte EIOPA eine anspruchsvolle Zusatzaufgabe zu erfüllen. Obwohl die Behörde unmittelbar nach ihrer Einrichtung bereits ihre Aufgaben zur Mandatserfüllung übernahm, musste gleichzeitig noch eine handlungsfähige Infrastruktur bei EIOPA geschaffen sowie kompetentes Personal rekrutiert werden. Mittlerweile dürfte EIOPA jedoch die maßgeblichen Arbeitsabläufe austariert und die Soll-Personalstärke erreicht haben. Hindernisse beziehungsweise besondere Herausforderungen neben der eigentlichen Aufgabenerfüllung sind damit momentan nicht ersichtlich.</p> <p>Siehe allgemeine Bemerkungen.</p>
<p>1.1.1.a. Do you consider that the technical standards and guidelines/recommendations developed by the ESAs have contributed to further harmonise a core set of standards in the area of supervision (the single rule-book)? If you have identified shortcomings, please specify how these could be addressed.</p>	<p>Wie bei den vorherigen Fragen muss bei dieser Frage ebenfalls das eingeschränkte Mandat von EIOPA im Hinblick auf EbAV beachtet werden. Für EIOPA ging es hauptsächlich um technische Durchführungsstandards (wie in Artikel 13 Abs. 2 EbAV-RL vorgesehen), hier hat es für EbAV keine Probleme gegeben.</p> <p>Bisher ist EIOPA im Bereich der bAV primär im Rahmen von Stellungnahmen etc. und Unterstützungsmaßnahmen der Europäischen Institutionen tätig geworden. Die Idee der Schaffung eines <i>single rule book</i> für EbAV auf europäischer Ebene ist angesichts der Verschiedenartigkeit der bAV in Europa und der unterschiedlichen Einbettung in das nationale Arbeits- und Sozialrecht in den einzelnen EU-Staaten sowie aufgrund der unterschiedlichen demographischen und wirtschaftlichen Entwicklungen unzweckmäßig. Eine europaweite Vollharmonisierung über technische Regulierungsstan-</p>

	<p>dards und eine Entmachtung der nationalen Aufsichten ist für den Bereich der betrieblichen Altersversorgung nicht sinnvoll und wäre daher kontraproduktiv.<sup>4</sup></p> <p>Die Vision für die Zukunft der europäischen Aufsicht im Bereich der betrieblichen Altersversorgung sollte demnach nicht die Schaffung eines <i>single rule book</i>, sondern ein auf die Notwendigkeiten und Bedürfnisse zugeschnittenes, eigenes Aufsichtsrecht für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung sein, dessen Kern das <i>prudent person</i> Konzept bildet. Angesichts der bAV-Besonderheiten sowie dem grob unterschiedlichen Geschäftsmodell der EbAV im Vergleich zu Lebensversicherern ist eine Anlehnung an die Solvency-II-Regulierung abzulehnen.</p> <p>Jegliche Harmonisierungsbestrebungen im Bereich der betrieblichen Altersversorgung müssen stets unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips erfolgen und damit nur in Angriff genommen werden, wenn diese effektiv und zielführend auf europäischer Ebene umgesetzt werden können.</p>
<p>1.1.1.b. What is your assessment of the work undertaken by the ESAs as regards providing opinions (e.g. technical advice) to the EU institutions?</p>	<p>EIOPA darf lediglich im Rahmen der eingeräumten Kompetenzen tätig werden. Auf dem Gebiet der betrieblichen Altersversorgung hat sich die Behörde deshalb bisher zu einem großen Teil darauf konzentriert, die Kommission in den Vorarbeiten zur Überarbeitung der EbAV-RL zu unterstützen.</p> <p>Immensen Arbeitsaufwand hatte EIOPA u.a. durch die Beantwortung des Call for Advice der EU-Kommission zur Überarbeitung der EbAV-Richtlinie, der Entwicklung und der Festlegung der technischen Ausgestaltung der EbAV-QIS sowie deren Auswertung. Der HBS-Ansatz soll eine Vergleichbarkeit zwischen den einzelnen EbAV in den Mitgliedstaaten herstellen und damit letztlich die Grundlage für die Schaffung eines <i>single rule book</i> sowie einer verstärkten Harmonisierung legen. Dabei muss jedoch auch weiterhin beachtet werden, dass eine Harmonisierung grundsätzlich nur bei vergleichbaren Sachverhalten und insbesondere nur dann Sinn macht, wenn eine europäische Regelung gegenüber der nationalen Regelung eindeutig Vorteile bringt. Zwischen den einzelnen EbAV beziehungsweise bAV-Systemen in den Mitgliedstaaten ist dies aufgrund der unterschiedlichsten Ausgestaltungen infolge des verschiedenen nationalen Arbeits- und Sozialrechts bereits fraglich. Zwischen Lebensversicherungsunternehmen und EbAV ist eine Vergleichbarkeit wegen der bAV-Besonderheiten und der unterschiedlichen Geschäftsmodelle nicht gegeben. Eine Harmonisierung mit dem Ziel der Schaffung eines <i>single rule book</i> wäre daher systemwidrig.</p>

<sup>4</sup> Beispiele aus dem Versicherungsbereich dazu: EIOPA's guidelines on complaints-handling by insurance undertakings of 14 June 2012; The guidelines on the preparation for Solvency II of 27 March 2013 covering governance, ORSA, information to NCAs and pre-application of internal models

	<p>Zusätzlich hat EIOPA im Bereich der betrieblichen Altersversorgung für ein erhebliches Maß an Unsicherheit gesorgt, da EIOPA den HBS-Ansatz entwickelt und in einer QIS getestet hat, sich jedoch bisher noch nie eindeutig bezüglich zu erwartender aufsichtsrechtlicher Konsequenzen im Falle des Vorliegens eines HBS-Defizits geäußert hat. Bis heute wird bei Nachfragen stets darauf verwiesen, dass das Modell im ersten Schritt allein eine Vergleichbarkeit der einzelnen Occupational Pension Schemes herstellen solle und somit lediglich ein aufsichtsrechtliches Modell sei. Es ist jedoch völlig unrealistisch, dass sich solche Modelle im Falle der Anwendung nicht auch auf die Bilanzen der EbAV und der jeweiligen Trägerunternehmen auswirken würden, wenn dort Elemente wie Sponsor Support quantifiziert worden sind. Da es sich bei den potentiellen HBS-Defiziten um Beträge in Milliardenhöhe handelt, ist die Frage drohender Konsequenzen ebenfalls in die Diskussion mit einzubeziehen.</p> <p>EIOPA sollte zudem anerkennen, dass die wenig interpretierbaren Ergebnisse der QIS nahelegen, dass das HBS ein ungeeignetes Modell ist, und sollte konsequenterweise die weiteren Arbeiten in diese Richtung einstellen.</p>
<p>1.1.2.a. In your view, did the ESAs contribute to promoting a supervisory culture and convergence of supervisory practices? If you have identified shortcomings how could these be addressed?</p>	<p>Aufgrund der Verschiedenartigkeit der nationalen Systeme im Bereich der bAV und der zentralen Rolle des Arbeits- und Sozialrechts ist eine aufsichtsrechtliche Harmonisierung bei EbAV nicht erstrebenswert.</p> <p>Die EbAV-II-RL sollte weiterhin EU-weit aufsichtsrechtliche Mindeststandards setzen, die besser auf das jeweilige nationale Arbeits- und Sozialrecht abgestimmt werden können. Die künftigen EbAV-II-Regelungen sollten jedoch so gefasst sein, dass auf nationaler Ebene bei Umsetzung der Richtlinie keine Übertragung der Versicherungsregulierung auf EbAV mehr stattfinden kann. Dies war bzw. ist z.B. in Deutschland der Fall im Hinblick die Unterdeckung der versicherungstechnischen Rückstellungen (Art. 16 Abs. 2 EbAV-RL; „fully funded at all times“ bei Pensionskassen) und die Vorgabe ausführlicherer Vorschriften, auch quantitativer Art (basierend auf der Lebensversicherungs-RL), bei den Anlagevorschriften (Art. 18 Abs. 5 EbAV-RL).</p>
<p>1.1.3.a. In your view, do the procedures on breaches of EU law and binding mediation ensure the consistent application of EU law? If you have identified shortcomings how could these be addressed?</p>	<p>Es sind uns keine Probleme bekannt.</p>
<p>1.1.4.a. Do you consider the ESAs' role in emergency situations appropriate? Please explain.</p>	<p>Im Hinblick auf die betriebliche Altersversorgung hat es in Deutschland keine akuten Notfälle gegeben, daher kann diese Frage für EIOPA nicht beantwortet werden. Es ist unwahrscheinlich, dass es bei deutschen EbAV in Zukunft akute Notfälle geben wird, die die Arbeitnehmer treffen würden, da alle Begünstigten über die Subsidiärhaftung des Arbeitgebers und</p>

	<p>bei Pensionsfonds zusätzlich über die gesetzliche Insolvenzversicherung geschützt sind.</p> <p>Ein längerfristiges Problem für EbAV ist die anhaltende Niedrigzinsphase. EIOPA kann der betrieblichen Altersversorgung in diesem Bereich kaum helfen, sollte aber zumindest keine krisenverstärkenden Stress-Tests auf EbAV anwenden.</p> <p>Im Zusammenhang mit der Niedrigzinsphase sehen wir das größte Risiko für die betriebliche Altersversorgung in der Subventionierung des Kreditsektors durch Regierungen und in der lockeren Geldpolitik der EZB. Die aktuellen Maßnahmen – insbesondere die Maßnahme der EZB, günstiges Geld für Refinanzierungen bereitzustellen – wird zu einer permanenten Abhängigkeit von billigem Zentralbanken-Geld führen. Die Refinanzierung von langfristigen Krediten und Investments wird derzeit durch umfangreiche kurzfristige Kredite der Zentralbanken erreicht. Damit stehen EbAV bei der Finanzierung langfristiger Projekte in direkter Konkurrenz zu billigem Geld, das durch nicht marktkonforme Zentralbankkredite in Umlauf gebracht wird. Diese Politik des billigen Geldes führt zu einem Verfall von Rendite und beschädigt daher Sparvermögen und betriebliche Altersversorgung ganz erheblich. In diesem Zusammenhang ist die zentrale Kritik an ESA, dass die quantitativen Modelle im Kreditbereich die kurz- und mittelfristigen Risiken nicht ausreichend berücksichtigen.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Für das Kreditbuch unter Basel III beispielsweise wird lediglich die notwendige Liquiditätsreserve berechnet, ohne den Effekt eines möglichen dauerhaften Anstiegs der Refinanzierungskosten zu berücksichtigen. Obwohl das Prinzip der Marktkonsistenz bei jeder Gelegenheit von den europäischen Institutionen gepriesen wird, gibt es bei Basel III im Kreditbuch keine Marktkonsistenz. Es müsste insbesondere gezeigt werden, wie sich ein dauerhafter Zinsschock (nämlich eine anhaltende Erhöhung der Refinanzierungskosten) auswirkt, um eine ausreichende Eigenkapitalausstattung angesichts der extensiv stattfindenden Fristentransformationen zu sichern.</li><li>• Gleichzeitig erlaubt Basel III eine risikoadjustierte Marktbewertung des Handelsbuchs zur Bestimmung des notwendigen Eigenkapitals und verwendet zum Beispiel nicht einen festen Prozentsatz der Bilanzsumme. Es ist bekannt, dass dies dazu führt, dass verschiedene Institute mit dem gleichen Portfolio völlig verschiedene Eigenkapitalanforderungen herleiten können. Wie in der Vergangenheit beobachtet, wird dies besonders in extremen Szenarien erneut zu einer Verschärfung der Finanzkrise führen.</li></ul> <p>Aufgrund dieser Punkte glauben wir, dass die ESA im Moment kein stabiles Umfeld für die kapitalgedeckte Altersversorgung schaffen.</p>
1.1.5.a. Do you think that the coordina-	Bei der Erarbeitung der technischen Spezifikationen für die EbAV-QIS hat man versucht, die verschiedenen nationalen

<p>tion role of the ESAs is appropriate? If you have identified shortcomings, please specify how these could be addressed.</p>	<p>bAV-Besonderheiten zu berücksichtigen. Dies hat zu einem extrem langen und komplexen Dokument geführt, was die Teilnahme für EbAV erschwert hat. Die Konsequenz war, dass nur wenige und überwiegend große EbAV an der EbAV-QIS teilgenommen haben. In Zukunft sollte man abwägen, wie viel Berücksichtigung Details finden und ab wann der Aufwand für EbAV zu groß wird, an Auswirkungsstudien teilzunehmen. Daher begrüßen wir, obwohl der HBS-Ansatz nicht weiter verfolgt werden sollte, die Ankündigung EIOPAs auf der Veranstaltung vom 10.07.2013, dass die nächste EbAV-QIS zumindest „slower and simpler“ werden soll.</p>
<p>1.1.5.b. In your experience, to what extent have coordination activities carried out by the ESAs contributed to promoting a coordinated EU response to adverse market conditions? Please explain.</p>	<p>Wie in der Antwort zu Frage 1.1.4.a dargelegt, ist die aktuelle Niedrigzinsphase eine Herausforderung für EbAV. EIOPA sollte zumindest keine krisenverstärkenden Stress-Tests durchführen.</p>
<p>1.1.6.a. How do you assess the role and achievements by the ESAs in the field of consumer protection? Please specify the main achievements by each ESA.</p>	<p>Wie in der Antwort zu Frage 1.1.a erläutert, gibt es bei der deutschen bAV keine „Verbraucher“, sondern „Begünstigte“. Diese werden primär vom deutschen Arbeits- und Sozialrecht (Subsidiärhaftung des Arbeitgebers, Insolvenzversicherung) geschützt. EIOPA ist stark auf den individuellen Verbraucherschutz fokussiert, der kollektive Schutz der bAV wird dabei oft nicht gesehen, obwohl er für die Begünstigten von großer Bedeutung ist.</p>
<p>1.1.6.b. Are you aware of the warnings that were issued by the ESAs so far? If yes, please specify which ones and whether they have contributed to improve consumer protection or any other objective of the ESAs.</p>	<p>Wir sind unser keiner Warnungen bewusst.</p>
<p>1.1.6.c. What are the main strengths and weaknesses of the current framework on consumer protection and what would you suggest to address any possible shortcomings?</p>	<p>Artikel 9 („Aufgaben im Zusammenhang mit dem Verbraucherschutz und Finanztätigkeiten“) der EIOPA-Verordnung ist unpassend für die betriebliche Altersversorgung. Wie bereits dargelegt, gibt es in der betrieblichen Altersversorgung keine „Verbraucher“, sondern Begünstigte, die in erster Linie durch Arbeits- und Sozialrecht geschützt werden. Eine „Führungsrolle“ für EIOPA „bei der Förderung der Transparenz, Einfachheit und Fairness auf dem Markt für Finanzprodukte und -dienstleistungen für Verbraucher im gesamten Binnenmarkt“ ist weder notwendig noch systemgerecht.</p> <p>Darüber hinaus sollten sich die Generaldirektionen (SANCO, MARKT und EMPL), die zu diesem Thema arbeiten, untereinander abstimmen und ihr Vorgehen koordinieren. Im Hinblick auf die betriebliche Altersversorgung sollte regelmäßig die Generaldirektion „Beschäftigung, Soziales und Integration“ (EMPL) die Federführung haben.</p>

<p>1.1.7.b. How do you assess ESMA's performance for the registration and supervision of credit rating agencies (CRAs)?</p>	<p>Am 20.06.2013 ist die Verordnung (EU) Nr. 462/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.05.2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 über Ratingagenturen und die Richtlinie 2013/14/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21.05.2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/41/EG über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge [...] im Hinblick auf übermäßige Rückgriffe auf Ratings in Kraft getreten. Hiermit werden EbAV aufgefordert, eigene Bonitätsprüfungen durchzuführen. Dies ist problematisch, da vor allem kleinere Einrichtungen nicht über die benötigte Zeit und Expertise verfügen. Im Hinblick auf Ratingagenturen sollte man daher auch im Blick haben, was EbAV überhaupt leisten können. Eine stärkere Zusammenarbeit zwischen ESMA und EIOPA im Hinblick auf Ratingagenturen ist daher anzustreben.</p>
<p>1.1.7.c. Do you consider that further responsibilities of direct supervision should be entrusted on one or more of the ESAs, particularly with regard to institutions or infrastructures of pan-European reach? Please explain.</p>	<p>EIOPA stehen die notwendigen Kompetenzen zur Verfügung, um ihre Aufgaben auf europäischer Ebene adäquat zu erfüllen. Ein direkter Durchgriff auf die nationalen Finanzinstitute sollte nur in den bereits festgelegten Fällen möglich sein. EIOPA sollte sich vielmehr weiterhin auf ihre originäre Aufgabe als (europäischer) Koordinator konzentrieren, während die nationalen Aufsichtsbehörden erheblich besser zum direkten Einwirken auf die EbAV geeignet sind und überdies bereits heute über langjährige Erfahrung und das notwendige Knowhow in den jeweiligen Mitgliedstaaten verfügen. Vergleichbar tiefe Kenntnisse der nationalen Rechtsrahmen, die gerade in Deutschland aufgrund der Ausgestaltung der bAV zwingend erforderlich wären, müssten sich die Aufseher von EIOPA dagegen erst noch aneignen.</p>
<p>1.2.2.a. Does the current composition of the Board of Supervisors (BoS) ensure that it acts efficiently? If you have identified shortcomings, please specify how these could be addressed.</p>	<p>Im Hinblick auf EbAV sind uns keine Entscheidungen bekannt, bei denen es Probleme gab. Gleichwohl sehen wir Art. 44 der EIOPA-Verordnung aus Sicht der EbAV, die leider – im Gegensatz zu Versicherungen und Banken – nur in einem Teil der Mitgliedstaaten zu finden sind, kritisch. Im Hinblick auf EbAV halten wir es für sinnvoll, das Stimmrecht auf jene nationalen Aufsichtsbehörden zu beschränken, in deren Mitgliedsstaat EbAV auch eine signifikante Rolle spielen.</p>
<p>1.2.2.b. Does the composition of the Management Board ensure that the ESAs are run effectively and perform the tasks conferred on them? If you have identified shortcomings, please specify how these could be addressed.</p>	<p>Wir begrüßen die Aufnahme von Felix Hufeld, Exekutivdirektor für Versicherungsaufsicht bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), in den Verwaltungsrat.</p>
<p>1.2.2.c. Does the mandate of the Management Board ensure that the ESAs are run effectively and perform the tasks conferred on them? If you have</p>	<p>Der Verwaltungsrat setzt die Ziele von EIOPA fest. Hierbei sollte darauf geachtet werden, dass die besondere Rolle und die speziellen Charakteristika der betrieblichen Altersversorgung anerkannt und EbAV angemessen behandelt werden.</p>

<p>identified shortcomings, please specify how these could be addressed.</p>	
<p>1.2.3.a. How do you assess the arrangements on financing and resources? If you have identified shortcomings, please specify how these could be addressed.</p>	<p>Die Finanzierung des Versicherungs- sowie des EbAV-Bereichs innerhalb von EIOPA sollte <i>verursachungsgerecht</i> sein. Die Finanzierung von Solvency II sollte ausschließlich durch die Versicherungsunternehmen und aus dem EU-Haushalt erfolgen. Generell sehen wir weniger Aufgaben für Aufsichtsbehörden bei EbAV, bei denen die Sozialpartner eine bedeutende Rolle spielen und die Begünstigten in die EbAV-Entscheidungsprozesse einbezogen werden.</p>
<p>1.2.4.a. How would you assess the impact of the relevant stakeholder groups within the ESAs on the overall work and achievements of the ESAs?</p>	<p>Die Einrichtung der beiden EIOPA-Interessengruppen ist grundsätzlich sehr positiv zu bewerten, da sie EIOPA und damit letztlich auch der EU -Kommission die Möglichkeit eröffnet haben, auf Erfahrungen und fundierte Sachkenntnisse aus den beaufsichtigten Versicherungsunternehmen und EbAV zurückzugreifen, um Auswirkungen angedachter Regelungen besser einschätzen und gegebenenfalls modifizieren zu können.</p> <p>Sinnvoll hat sich u.E. bei EIOPA die Schaffung von zwei Interessengruppen (Interessengruppe Versicherung und Rückversicherung sowie Interessengruppe betriebliche Altersversorgung) erwiesen. Diese Trennung hat dazu geführt, dass in der Interessengruppe betriebliche Altersversorgung (OPSG) auch wirklich über betriebliche Altersversorgung diskutiert wird. Im CEIOPS-Beratungsgremium, das den beiden EIOPA-Interessengruppen voraus ging, fielen die EbAV-Themen mangels Interesse und Kompetenz der Mitglieder regelmäßig unter den Tisch.</p> <p>Die Erfahrung der ersten OPSG spricht dafür, künftig die Mitgliedschaft auf Personen zu beschränken, die auch einen wirklichen Bezug zur betrieblichen Altersversorgung und damit auch ein Interesse an der Mitarbeit haben. Die OPSG hat auch den Mitgliedern selbst die Möglichkeit gegeben, die komplexen bAV-Systeme der anderen Mitgliedstaaten und deren besondere Ausprägungen eingehender kennenzulernen und damit zu einem besseren Verständnis der Positionen und Interessen zwischen den einzelnen Teilnehmern beigetragen. So konnte beispielsweise zwischen den OPSG-Teilnehmern ein stetiger bilateraler Dialog insbesondere zum Thema der Überarbeitung der EbAV-Richtlinie eingeleitet werden, welcher hoffentlich auch in Zukunft weiter fortgesetzt werden wird.</p> <p>Die OPSG hat sich im Rahmen ihres ersten Mandates weniger mit Entwürfen für technische Regulierungs- und Durchführungsstandards im Sinne des Art. 37 Abs. 1 EIOPA-Verordnung, sondern vielmehr mittels Stellungnahmen und Kommentaren zu einzelnen Themengebieten in die Diskussionen auf europäischer Ebene eingebracht. Der Fokus lag dabei insbesondere auf den Arbeiten der EU-Kommission sowie von EIOPA. Hierbei wäre für die Zukunft eine (noch) stärkere Einbeziehung der OPSG wünschenswert, um deren Fachwissen besser nutzen zu können. Abstrakte Gesetzgebungsvorhaben, insbesondere auf dem Gebiet der betrieblichen Altersversorgung, könnten so bereits im Entwurfsstadium besser an die</p>

	<p>tatsächlichen Gegebenheiten und die europäischen Systeme der betrieblichen Altersversorgung angepasst und gegebenenfalls modifiziert werden. So sollten beispielsweise Stellungnahmen etc. der OPSG noch stärker in die Überlegungen der EIOPA und der EU-Kommission einfließen. Hier besteht noch erheblicher Verbesserungsbedarf. Eine gute Möglichkeit diesbezüglich bietet sich zum Beispiel zeitnah im Rahmen des angekündigten Vorschlags für eine EbAV-II-Richtlinie, der sich unter anderem auf Regelungen zu Governance, Berichts- und Informationspflichten fokussieren wird. Hier hat eine OPSG-Arbeitsgruppe mit immensem Arbeitsaufwand einen Bericht zu „idealen Governance-Strukturen einer EbAV“ vorgelegt und an EIOPA sowie an die EU-Kommission übermittelt.<sup>5</sup></p> <p>Um eine größere Kontinuität und Konsistenz der Arbeit der OPSG zu erreichen, sollte außerdem über eine Verlängerung der Mandate der EIOPA-Interessengruppen nachgedacht werden. Angesichts der hohen Komplexität der zu bearbeitenden Sachverhalte sowie der zeitintensiven europäischen Entscheidungsprozesse erscheint ein Mandatszeitraum von lediglich 2,5 Jahren deutlich zu kurz.</p> <p>Siehe Antwort zu Frage 1.2.4.d.</p>
<p>1.2.4.b. Are you satisfied with the quality and timeliness of consultations carried out by the ESAs?</p>	<p>Die aba ist weder mit der Qualität noch dem Zeitrahmen für die bisher durchgeführten Konsultationen zufrieden. Für die Zukunft wäre ein längerer Antwortzeitraum im Rahmen von öffentlichen Konsultationen der EIOPA wünschenswert. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund der Vorlage langer Konsultationsdokumente durch EIOPA (mehrere hundert Seiten) mit sehr komplexen Inhalten. So hatte der Konsultationstext "Response to Call for Advice on the review of Directive 2003/41/EC: second consultation" über 500 Seiten und war innerhalb von zwei Monaten am Jahresende und über die Weihnachtszeit (Frist: 2. Januar 2012) zu beantworten. Die adäquate Auswertung solcher Texte erfordert Zeit und „Manpower“ und sollte zukünftig durch die Einräumung längerer Konsultationszeiträume Berücksichtigung finden.</p> <p>Uns ist dabei klar, dass EIOPA dabei oft selbst unter erheblichem Zeitdruck durch die Vorgaben der EU-Kommission steht. Auch diese sollte EIOPA nach Möglichkeit längere Antwortfristen einräumen, welche durchaus auch Vorteile für die Kommission bringen könnten. Ein Paradebeispiel stellt diesbezüglich die durch EIOPA im Auftrag der Kommission durchgeführte QIS für EbAV dar. Hier hätten im Falle eines weniger ambitionierten Zeithorizonts bereits im Vorfeld der Studie genauere technische Spezifikationen vonseiten der EIOPA vorgelegt werden können. Solche vorherigen Spezifizierungen hätten Unklarheiten und Unsicherheiten im Rahmen der Durchführung der QIS-Berechnungen reduziert/verhindert und</p>

<sup>5</sup> [https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx\\_dam/files/abouteiopa/Organisation/Stakeholder\\_Groups/opinions\\_feedback/EIOPA-OPSG-13-02\\_Discussion\\_Paper\\_occ\\_pension\\_scheme\\_Governance.pdf](https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/abouteiopa/Organisation/Stakeholder_Groups/opinions_feedback/EIOPA-OPSG-13-02_Discussion_Paper_occ_pension_scheme_Governance.pdf)



	<p>zusammen mit einem längeren Berechnungszeitraum somit letztlich zu genaueren/aussagekräftigeren QIS-Ergebnissen geführt. Ebenso ist anzunehmen, dass im Falle der Einräumung eines längeren Zeitfensters zur Durchführung der QIS-Berechnungen sowie genaueren technischen Spezifikationen auch mehr EbAV an der QIS teilgenommen hätten, die von den tatsächlichen QIS-Gegebenheiten dagegen überfordert waren. Dies hätte zu einer breiteren Basis der Evaluierung und damit letztlich auch zu belastbareren QIS-Ergebnissen beigetragen. EIOPA sollte bedenken, dass es seinem eigenen Ruf nicht dient, wenn Zeitpläne unrealistisch kurz und technische Spezifikationen so unzureichend sind, dass sie im laufenden Konsultationsprozess mehrfach nachgeschärft werden müssen.</p> <p>Für die Zukunft sollten die EU-Kommission und EIOPA solche Erwägungen im Rahmen der Erstellung von Zeitplänen und Konsultationsfristen berücksichtigen. Insbesondere ist zu beachten, dass die Arbeit von Verbänden im Bereich der bAV, wie z.B. der aba, im Wesentlichen auf ehrenamtlicher Mitarbeit basiert und damit mehr Zeit benötigt wird als in Verbänden (wie z.B. im Bank- und Versicherungsbereich), die über Geschäftsstellen mit einer großen Anzahl von Mitarbeitern verfügen.</p> <p>Darüber hinaus sollte EIOPA Transparenz gewährleisten: jede Stellungnahme zu einer Konsultation, die die Arbeit von EIOPA beeinflusst, sollte auch veröffentlicht werden. Die Möglichkeit, Stellungnahmen vertraulich einzureichen, sollte daher abgeschafft werden.</p>
<p>1.2.4.d. In your experience, does the composition of stakeholder groups ensure a sufficiently balanced representation of stakeholders in the relevant sectors? If not, which areas appear to be insufficiently/overly represented?</p>	<p>Es sollte darauf geachtet werden, dass es eine angemessene Balance zwischen Fachwissen und Vertretung der unterschiedlichen Interessen gibt. Darüber hinaus sollte sich die OPSG-Mitgliedschaft künftig auf Personen beschränken, die auch einen wirklichen Bezug zur betrieblichen Altersversorgung und deshalb auch ein Interesse an der Mitarbeit haben.</p> <p>Unserer Ansicht nach ist die Zusammensetzung der OPSG - wie in Artikel 37 festgesetzt - für die betriebliche Altersversorgung nicht angemessen: Arbeitgeber (nicht nur von kleinen und mittleren Betrieben) sollten aufgrund ihrer zentralen Rolle im Rahmen der bAV auch im Artikel der EIOPA-Verordnung direkt berücksichtigt werden. Darüber hinaus ist es zu wenig, dass nur ein Drittel der Gruppe von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (um die es ja schließlich geht) besetzt sein soll. Daher regen wir an, die Gruppe der Beschäftigtenvertreter und Vertreter der Begünstigten zusammenzufassen und die Zahl der Akademiker zu reduzieren.</p> <p>In Artikel 37 der EIOPA-Verordnung heißt es außerdem, dass für eine angemessene geographische Vertretung gesorgt werden soll. Ein Verständnis dieser Regelung dahingehend, dass Vertreter aus möglichst vielen Mitgliedstaaten einen Sitz in solchen Gremien haben sollen, mag möglicherweise bei Banken und Versicherern sachgerecht sein. Dort gibt es in jedem Mitgliedstaat Banken und Versicherer. Für den Bereich der betrieblichen Altersversorgung gilt das jedoch nicht,</p>

	Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) gibt es nur in vergleichsweise wenigen Mitgliedstaaten. Nur aus diesen Staaten sollten daher auch die OPSG-Mitglieder stammen. Andere können keine praktischen Erfahrungen einbringen und helfen die EbAV weiterzuentwickeln. Es sollte insbesondere im Hinblick auf die HBS-Weiterarbeit eine Selbstverständlichkeit sein, dass v.a. die potenziell betroffenen Mitgliedsstaaten in dem entsprechenden EIOPA-Beratungsgremium angemessen eingebunden werden.
1.2.4.e. Is the work undertaken by the stakeholder groups sufficiently transparent? Do you see areas where the approach towards transparency needs to be revisited?	EIOPA tritt auf europäischer Ebene stets für Transparenz ein. Dieser Grundsatz sollte auch in Bezug auf die Interessengruppen Beachtung finden und damit das Informationsangebot auf der EIOPA Website <sup>6</sup> verbessern. Hierzu sollten grundsätzlich zukünftig Informations-/Begleitdokumente zu den OPSG-Sitzungen generell sowie die Stellungnahmen etc. der OPSG schneller veröffentlicht werden.
1.2.5.b. What is your assessment of having one joined BoA for all ESAs as compared to a dedicated BoA for each ESA respectively?	Bislang haben wir keine Erfahrungen mit dem Ausschuss gemacht. Grundsätzlich denken wir allerdings, dass die bAV so spezifisch ist, dass es besser wäre, einen eigenen Beschwerdeausschuss für EIOPA einzurichten. Hier könnte eine Trennung zu mehr Qualität führen.
1.2.5.d. Does the JC ensure cross-sectoral cooperation and consistent approaches between the three ESAs? If you have identified shortcomings, please specify how these could be addressed.	EIOPA sollte bedenken, dass ein konsistentes Vorgehen bei der Regulierung (regelmäßig verstanden als „basierend auf Solvency II“) von Versicherungen und EbAV aufgrund der zentralen Rolle des Arbeitsrechts in der betrieblichen Altersversorgung nicht gerechtfertigt und daher nicht wünschenswert ist.
4.a. What is your assessment of the structure of the ESFS?	Bei der Struktur innerhalb EIOPA sollte darauf geachtet werden, dass Versicherungen und EbAV konsequent getrennt werden und ihren jeweiligen Eigenschaften nach sachgemäß behandelt werden.
4.e. From your experience, do you think that the ESAs and ESRB attract a sufficient number of diverse and excellent staff? If not, why not? If you identify room for improvement, please specify	Die EIOPA-Mitarbeiter, die im Bereich bAV tätig sind, haben auf uns einen engagierten und kompetenten Eindruck gemacht.  Wie in der Antwort zu Frage 1.2.3.a dargelegt, sind wir der Auffassung, dass die Finanzierung des Versicherungs- sowie des EbAV-Bereichs innerhalb von EIOPA <i>verursachungsgerecht</i> sein sollte. Die Finanzierung von Solvency II sollte aus-

<sup>6</sup> Aktuelle OPSG-Info: <https://eiopa.europa.eu/about-eiopa/organisation/stakeholder-groups/occupational-pensions-stakeholder-group/meetings/index.html>

how this could be addressed.	schließlich durch die Versicherungsunternehmen und aus dem EU-Haushalt erfolgen. Generell sehen wir weniger Aufgaben für Aufsichtsbehörden bei EbAV, bei denen die Sozialpartner eine bedeutende Rolle spielen und die Begünstigten in die EbAV-Entscheidungsprozesse einbezogen werden.
------------------------------	--

Berlin, 31. Juli 2013

**Für Rückfragen steht Ihnen gern zur Verfügung:**

Klaus Stiefermann (Geschäftsführer der aba)  
Tel.: 030 33 858 11-10  
klaus.stiefermann@aba-online.de