



**aba Stellungnahme
zur Konsultation der Europäischen Kommission
„Europäische Säule sozialer Rechte“**

02. Dezember 2016

Zur sozialen Lage und zum sozialen Besitzstand der EU

1. Welches sind Ihrer Ansicht nach die dringendsten Prioritäten in den Bereichen Beschäftigung und Soziales?

Die aba ist der deutsche Fachverband für betriebliche Altersversorgung. Aus unserer Perspektive ist eine angemessene Versorgung im Alter und bei Invalidität eine Priorität. Die betriebliche Altersversorgung (bAV) kann und soll hierbei eine wichtige Rolle spielen.

Will man trotz Rückbau gesetzlicher Systeme ein bestimmtes Versorgungsniveau aufrechterhalten – auch um drohende Altersarmut zu vermeiden – dann ist eine zusätzliche Altersversorgung aufzubauen, die einen Schutz gegenüber biometrischen Risiken (Alter, Tod, Invalidität) bietet und verlässlich ist. Durch Einbindung der Arbeitgeber in der bAV kann die Versorgung kollektiv organisiert und den Arbeitnehmern eine kostengünstige und qualitativ hochwertige Absicherung ermöglicht werden. Insbesondere angesichts der anhaltenden Niedrigzinssituation sind effiziente Vorsorgemaßnahmen notwendig.

Der Ausbau kollektiver bAV ist effizient und kostengünstig. Die bAV ist für den Einzelnen im Vergleich zu privaten Vorsorgeformen weniger komplex. Wie in dem im Sommer 2016 veröffentlichten [aba Positionspaper](#) zum diskutierten EU-Altersvorsorgeprodukt PEPP dargestellt, sollte aus Sicht der aba in einer alternden Gesellschaft eine nachhaltige Rentenpolitik daher v.a. auf den Ausbau der kollektiven betrieblichen Altersversorgung setzen – statt auf individuelle Altersvorsorgeprodukte. Es sollte dabei das Ziel sein, sowohl die Verbreitung zu erhöhen als auch das Versorgungsniveau zu erhöhen. Die aba spricht sich daher gegen die Einführung eines sog. Zweiten Regimes in Form eines PEPP aus.

2. Wie können wir den unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Bereichen Beschäftigung und Soziales in Europa Rechnung tragen?

Mindeststandards anstelle von Harmonisierung, Beispiel EbAV-Richtlinie ([Richtlinie 2003/41/EG](#), überarbeitete RL demnächst im Amtsblatt): Aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung der ersten Säule der Altersversorgung sowie des nationalen Arbeits- und Sozialrechts unterscheiden sich die bAV-Systeme in den Mitgliedstaaten erheblich. Zu Recht wurde auch bei der Überarbeitung der EbAV-Richtlinie der Charakter der Mindestharmonisierung beibehalten. Damit werden auf EU-Ebene Prinzipien und Regelungen festgelegt, die von den Mitgliedstaaten passend zu ihren jeweiligen Systemen umgesetzt werden.

Mindestharmonisierung kann durch den Austausch von Good Practices ergänzt werden. Aufgrund der Unterschiede zwischen den Alterssicherungssystemen der Mitgliedstaaten sowie ihrer wirtschaftlichen Situation können Reformen nicht 1:1 übertragen werden. Es erscheint aber sinnvoll, sich über Erfahrungen auszutauschen und voneinander zu lernen. Die Aufgabe der Kommission ist es, hier den Stakeholdern ein Forum für den Austausch zu bieten. In diesem Zusammenhang begrüßen wir die Gründung einer High Level Expert Group wie im Erwägungsgrund 20 der zukünftigen EbAV-II-RL angekündigt.

3. Ist der Besitzstand der EU auf dem neuesten Stand, und sehen Sie Spielraum für weitere Maßnahmen auf EU-Ebene?

Die arbeitsrechtliche Mobilitäts-RL ist 2014 in Kraft getreten und wurde 2015 in deutsches Recht umgesetzt ([Bundesgesetzblatt 2015 Teil I Nummer 55](#), tritt am 01.01.2018 in Kraft). Darüber hinaus wurde die aufsichtsrechtliche EbAV-RL gerade überarbeitet. Gerade in einem Bereich mit jahrzehntelangen Verbindlichkeiten ist rechtliche Stabilität wichtig. Die genannten Änderungen sollten daher zunächst ihre Auswirkungen entfalten können, bevor Regelungen erneut überarbeitet werden.

Aus unserer Sicht gibt es im Bereich Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) Spielraum für weitere Maßnahmen: Die zentralen Mobilitätshemmnisse im Betriebsrentenbereich liegen im Steuerrecht (das von der momentan laufenden [Überarbeitung der Entsende-RL](#) nicht berührt wird): Die bAV wird in EU-Staaten weitgehend nachgelagert besteuert. Doch die zu erfüllenden und sich häufig ändernden Voraussetzungen für die Steuerfreiheit in der Anwartschaftsphase (Altersgrenze, Auszahlungsform, Höchstgrenzen der Dotierung, etc.) sind in den verschiedenen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. In den meisten DBA fehlt die erforderliche gegenseitige Anerkennung. Die Folge ist, dass der heutige bAV-Aufwand bei entsandten Arbeitnehmern häufig nicht anerkannt wird. Aufgrund der nachgelagerten Besteuerung in der Auszahlphase kommt es regelmäßig zu Problemen der Doppelbesteuerung. Ferner führt die Vielfalt der Regelungen zur bAV in den DBA zu hoher Komplexität und damit zu hohen Kosten in den Unternehmen.

- Erforderlich ist eine gegenseitige Anerkennung der Betriebsrentensysteme, zumindest für die Zeit der Entsendung. Art. 18A (Altersvorsorgepläne) des DBA mit den USA ist ein gutes Beispiel für gegenseitige Anerkennung.
- Bei der grenzüberschreitenden Übertragung von Kapital aus der bAV sollten die nationalen Steuerbehörden zumindest bei Kapitalübertragungen zwischen EbAV auf langwierige Einzelprüfungen verzichten und den sog. „Europäischen Pass“ der EbAV-RL steuerlich anerkennen.

Zur Zukunft der Arbeit und der Wohlfahrtssysteme

4. Welche Trends haben Ihrer Meinung nach die größte umgestaltende Wirkung? [Bitte wählen Sie höchstens drei aus der nachstehenden Liste aus]

X Demografische Trends (z. B. Alterung der Bevölkerung, Migration)

Wandel der Familienstrukturen

X Veränderter Bedarf an Kenntnissen und Fertigkeiten

Technologischer Wandel

Zunehmender globaler Wettbewerb

Beteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt

Neue Arbeitsformen

Ungleichheiten

X Sonstige, bitte angeben: Niedrigzinsphase

5. Was wären die wichtigsten Risiken und Chancen im Zusammenhang mit solchen Trends?

Demografische Trends: für die Altersversorgung sind hier zwei Entwicklungen relevant: zum einen die steigende Lebenserwartung, die bedeutet, dass ein statisches Renteneintrittsalter zu immer längeren Leistungszeiten führt. Zum anderen die niedrige Geburtenrate, die die Altersstruktur der Gesellschaft insgesamt verändert. Alle drei Säulen der Alterssicherung müssen – auf unterschiedliche Weise – auf demografische Trends reagieren.

Veränderter Bedarf an Kenntnissen und Fertigkeiten (steht in einem engen Zusammenhang mit den Trends „zunehmender globaler Wettbewerb“ sowie „technologischer Wandel“): Arbeitgeber haben oft ein großes Interesse, hochqualifizierten Mitarbeitern eine gute bAV anzubieten, um sie für ihr Unternehmen zu gewinnen, zu motivieren und zu halten. Demgegenüber steht ein großes Angebot an Arbeitskräften im zum Teil geringqualifizierten Dienstleistungssektor – Arbeitgeber haben oft nur ein geringes Interesse, für diese Gruppe eine gute betriebliche Altersversorgung anzubieten. Sozialpolitisch ist aber gerade für diese Gruppe eine weit verbreitete bAV notwendig, um das Armutsrisiko im Alter zu minimieren. Der zunehmende globale Wettbewerb verschärft diese Problematik.

Niedrigzinsphase: Der Zinsertrag ist die Basis für kapitalgedeckte Altersversorgung. Das anhaltende Niedrigzinsumfeld wirkt sich daher negativ auf jegliche kapitalgedeckte Altersversorgung und damit auch auf die bAV aus. Die Vielfalt der Betriebsrentenzusagen und ihrer Finanzierung ist in Deutschland groß. Entsprechend differenziert sind die Auswirkungen der aktuellen Niedrigzinsphase und der Handlungsbedarf für Gesetzgeber und bAV-Stakeholder.

6. Gibt es Strategien, Einrichtungen oder Unternehmenspraktiken – bestehende oder sich neu entwickelnde –, die Sie als Referenz empfehlen würden?

Aus unserer Perspektive ist jede Betriebsvereinbarung und jeder Tarifvertrag, der für viele Arbeitnehmer zu einer guten bAV führt, Good Practice und als Referenz zu empfehlen. Dazu zählen insbesondere tarifvertragliche Lösungen, die zu einer (nahezu) flächendeckenden und somit kostengünstigen Erfassung der Beschäftigten führen.

Seit dem 01.01.2002 ist es in Deutschland möglich, eine Beitragszusage mit Mindestleistung als bAV zu gewähren (ausschließlich in den Durchführungswegen Pensionskasse, Direktversicherung und Pensionsfonds). Hier

wird die gesetzlich vorgeschriebene Mindestleistung in Höhe der (unverzinslich) eingezahlten Beiträge abzüglich der Beiträge zugesagt, die für einen biometrischen Risikoausgleich verbraucht wurden. Diese Form der Zusagegestaltung weist das Anlagerisiko und die Anlagechance der Kapitalanlage dem Arbeitnehmer zu; das Risiko ist jedoch insofern begrenzt, als der Arbeitnehmer in jedem Fall die Mindestleistung erwarten kann. Die Überarbeitung des Art. 236 Abs. 2a VAG im Jahr 2015 führte den Gedanken fort, dass eine niedrigere Garantieleistung zu mehr Flexibilität in der Kapitalanlage und unter Umständen zu einem besseren Versorgungsniveau (das aber nicht garantiert ist) führen kann.

Momentan wird in Deutschland ein Gesetzesentwurf diskutiert, der die reine Beitragszusage im Rahmen von Tarifverträgen einführen würde (bAV Stärkungsgesetz). Die Tarifvertragsparteien müssen sich in diesem Fall an der Durchführung und Steuerung der betrieblichen Altersversorgung beteiligen. Sie erhalten ausdrücklich die Möglichkeit, von Optionssystemen (automatic enrolment) Gebrauch zu machen, der Gesetzesentwurf sieht für diesen Fall Mindestanforderungen vor. Aus unserer Perspektive hat dieses Modell die Chance, eine Good Practice zu werden. Der Entwurf, der auch noch steuerliche und sozialversicherungsrechtliche Änderungen beinhaltet, soll noch diese Legislaturperiode verabschiedet werden.

Zur europäischen Säule sozialer Rechte

7. Stimmen Sie dem hier beschriebenen Konzept für eine europäische Säule sozialer Rechte zu?

[zum Konzept: „Die europäische Säule sozialer Rechte sollte auf dem sozialen „Acquis“ der EU aufbauen und diesen ergänzen, um so die Politik in zahlreichen Bereichen, die unerlässlich für gut funktionierende und faire Arbeitsmärkte und Wohlfahrtssysteme in den Teilnahmestaaten sind, in die richtige Richtung zu lenken. Die vorgeschlagenen Grundsätze ersetzen keine bestehenden Rechte, sondern bieten eine Möglichkeit, die Performanz der jeweiligen nationalen Beschäftigungs- und Sozialpolitik zu bewerten und zukünftig zum Besseren hin anzunähern.“ – [EU Kommission](#)]

Ich stimme voll und ganz zu

Ich stimme zu

Ich stimme nicht zu

Ich stimme überhaupt nicht zu

Bitte erläutern:

Wir begrüßen, dass die Europäische Kommission den Sozialen Besitzstand den Herausforderungen in den einzelnen Bereichen gegenüber stellt. In diesem Zusammenhang möchten wir noch einmal die Rolle betonen, die die betriebliche Altersversorgung bereits spielt und in Zukunft spielen wird – die europäischen Institutionen sollten ihre Vorteile anerkennen und sie fördern. Jegliche Änderungen oder Ergänzungen des Besitzstandes sollten jedoch sorgfältig abgewogen werden; die Mitgliedstaaten sollten genügend Spielraum haben, die Regelungen bei der nationalen Umsetzung den jeweiligen Besonderheiten anzupassen. Außerdem sollte der euro-

päische Gesetzgeber angesichts der zahlreichen bereits bestehenden EU-Regelungen auf diesem Gebiet von weiteren legislativen Maßnahmen erst einmal Abstand nehmen.

8. Stimmen Sie dem Anwendungsbereich der Säule und den hier vorgeschlagenen Politikfeldern und Grundsätzen zu?

[Active support to employment - European Pillar of Social Rights](#)

[Access to essential services - European Pillar of Social Rights](#)

[Childcare - European Pillar of Social Rights](#)

[Conditions of employment - European Pillar of Social Rights](#)

[Disability - European Pillar of Social Rights](#)

[Equal opportunities - European Pillar of Social Rights](#)

[Flexible and secure labour contracts - European Pillar of Social Rights](#)

[Gender equality and work-life balance - European Pillar of Social Rights](#)

[Health care and sickness benefits - European Pillar of Social Rights](#)

[Health and safety at work - European Pillar of Social Rights](#)

[Housing - European Pillar of Social Rights](#)

[Integrated social benefits and services - European Pillar of Social Rights](#)

[Long-term care - European Pillar of Social Rights](#)

[Minimum income - European Pillar of Social Rights](#)

[Pensions - European Pillar of Social Rights > stimme voll und ganz zu](#)

[Secure professional transitions - European Pillar of Social Rights > stimme zu](#)

[Skills, education and lifelong learning - European Pillar of Social Rights](#)

[Social dialogue and involvement of workers - European Pillar of Social Rights](#)

[Unemployment benefits - European Pillar of Social Rights](#)

[Wages - European Pillar of Social Rights](#)

Gibt es Aspekte, die noch nicht ausreichend zum Ausdruck gebracht oder abgedeckt worden sind?

Wir möchten darauf hinweisen, dass aufsichtsrechtliche Regulierungen Auswirkungen auf die Möglichkeit, sozialpolitische Ziele zu erreichen, haben können:

- Die Einführung eines Gemeinsamen Rahmens wie von EIOPA gefordert würde die Verbreitung von reinen Defined Contribution Zusagen (im Gegensatz zu Zusagen, die Garantien geben) stärken.
- Die Einführung eines EU-Altersvorsorgeprodukts (PEPP) würde individualisierte Altersvorsorge (im Gegensatz zu einer kollektiven bAV) stärken.

Es ist sicherlich unvermeidbar, dass das Aufsichtsrecht Auswirkungen auf sozialpolitische Fragen hat. Das Aufsichtsrecht darf aber eine sozialpolitisch erwünschte gute kollektive bAV nicht unmöglich machen.

9. Welche Politikfelder und Grundsätze wären im Rahmen einer erneuten Konvergenz innerhalb des Euro-Raums am wichtigsten? (Bitte höchstens fünf auswählen.)

1. Fertigkeiten, Bildung und lebenslanges Lernen
2. Flexible und sichere Arbeitsverträge
3. Sichere Berufsübergänge
4. Aktive Unterstützung für Beschäftigung
5. Geschlechtergleichstellung und Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben

6. Chancengleichheit
7. Beschäftigungsbedingungen
8. Löhne und Gehälter
9. Arbeitsschutz
10. Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten
11. Integrierte soziale Leistungen und Dienste
12. Gesundheitsversorgung und Krankenleistungen
13. Renten und Pensionen
14. Arbeitslosenleistungen
15. Mindesteinkommen
16. Leistungen für Menschen mit Behinderung
17. Langzeitpflege
18. Kinderbetreuung
19. Wohnraum
20. Zugang zu essenziellen Dienstleistungen

Anmerkungen:

- Nicht beantwortet

10. Wie sollten diese zum Ausdruck gebracht und konkretisiert werden? Könnten Ihrer Meinung nach Mindeststandards oder Referenzkriterien [benchmarks] für bestimmte Bereiche angewandt werden und einen Mehrwert darstellen, und wenn ja, welche?

- Nicht beantwortet

Ausführliche Kommentare zu den Politikfeldern

Wenn Sie sich ausführlicher zu den Politikfeldern der Säule äußern möchten, wählen Sie bitte in der nachstehenden Liste das Politikfeld/die Politikfelder aus und füllen Sie die zugehörigen Tabellen und Kommentarfelder aus. (Eine ausführliche Beschreibung der Politikfelder und Grundsätze gibt es in Anhang A „[Erster vorläufiger Entwurf einer europäischen Säule sozialer Rechte](#)“ und in der Mitteilung der Kommission „[Einleitung einer Konsultation über eine europäische Säule sozialer Rechte](#)“, COM(2016) 127 final.)

[Sichere Berufsübergänge](#)

[Renten und Pensionen](#)

3. Sichere Berufsübergänge

1. **Stimmen Sie den beschriebenen Herausforderungen zu:** ich stimme zu
2. **Ist der Grundsatz geeignet, diese Herausforderungen zu bewältigen?** ich stimme zu
3. **Sollte die EU Maßnahmen ergreifen, um diesen Grundsatz zu verwirklichen?** ich stimme nicht zu

Anmerkungen:

[Das Politikfeld beschäftigt sich nur am Rande mit Rentenansprüchen, der Schwerpunkt liegt auf (Weiter)Bildung / Arbeitslosigkeit. Zur Altersversorgung:

„Einige Sozialschutzansprüche, wie betriebliche Altersvorsorge, Arbeitslosenleistungen oder Fortbildung, können bei einem Stellenwechsel nicht immer problemlos übertragen und bei einem Wechsel in die Selbständigkeit auch nicht valorisiert werden.“ (S. 2)

„In allen Mitgliedstaaten sollten Zusatzrenten bzw. –pensionen an alle Betroffenen ausgezahlt werden, die nach entsprechenden Regelungen anspruchsberechtigt sind.“ (S.3)

Vorgeschlagene Principles ([First preliminary outline of a European Pillar of Social Rights](#)):

„a. All working age persons shall have access to individualised job-search assistance and be encouraged to take up training and up-skilling in order to improve their labour market or entrepreneurial prospects and faster job and professional transitions.

b. The preservation and portability of social and training entitlements accumulated during the career shall be ensured to facilitate job and professional transitions“.]

- Die oben erwähnte Mobilitäts-RL regelt Unverfallbarkeitsfristen und Wahrung ruhender Anwartschaften. Die RL muss bis zum 21. Mai 2018 national umgesetzt werden. Zunächst sollte die Umsetzung und die daraus resultierenden Auswirkungen abgewartet werden, bevor weitere Reformen in diesem Bereich angestrebt werden.
- In Deutschland ist die bAV auch ein Mittel der Mitarbeiterwerbung und –bindung. Dies sollte auch weiterhin möglich sein und nicht negativ (als ein Hindernis für Arbeitsmarktmobilität) gesehen werden.

13. Renten und Pensionen

1. Stimmen Sie den beschriebenen Herausforderungen zu: ich stimme voll und ganz zu
2. Ist der Grundsatz geeignet, diese Herausforderungen zu bewältigen? ich stimme zu
3. Sollte die EU Maßnahmen ergreifen, um diesen Grundsatz zu verwirklichen? ich stimme zu

Vorgeschlagene Principles ([First preliminary outline of a European Pillar of Social Rights](#)):

„Pensions shall ensure all persons a decent standard of living at retirement age. Measures shall be taken to address the gender pension gap, such as by adequately crediting care periods. According to national specificities, the participation of the self-employed in pension schemes shall be encouraged.

b. Pension systems shall strive to safeguard the sustainability and future adequacy of pensions by ensuring a broad contribution base, linking the statutory retirement age to life expectancy and by closing the gap between the effective retirement and statutory retirement age by avoiding early exit from the labour force.“

Anmerkungen:

Die aba stimmt den beschriebenen Herausforderungen voll und ganz zu. Wir stimmen ebenfalls dem Prinzip zu, dass die Altersversorgung über drei Säulen einen angemessenen Lebensstandard sichern sollte. Die bAV kann und sollte dabei eine wichtige Rolle spielen (siehe Frage 1).

Falls die EU Maßnahmen in diesem Bereich ergreifen sollte, sollten diese darauf abzielen, bestehende funktionierende Systeme zu stärken und weiterzuentwickeln. Die Maßnahmen sollten die Subsidiarität der Mitgliedstaaten in diesem Bereich ausreichend berücksichtigen.

Zu den Herausforderungen zählt auch das andauernde Niedrigzinsumfeld. In dem von den Notenbanken geschaffenen Umfeld wird es für kapitalgedeckte Systeme schwieriger, die Lücke zu füllen, die durch Reformen in der ersten Säule entstanden sind. Eine gerechte Verteilung von Risiken und Chancen zwischen den Generationen wird dann auch in der bAV zunehmend zu einem Thema.

Aus unserer Sicht ist es die Aufgabe der ersten Säule, Kindererziehungs- und Pflegezeiten (steuerfinanziert) auszugleichen. In der bAV könnte eine Flexibilisierung des Dotierungsrahmens für diese Gruppe Erleichterungen schaffen: Der in vergangenen Jahren nicht voll ausgeschöpfte Dotierungsrahmen könnte nachträglich noch „aufgefüllt werden“. Der oben erwähnte Entwurf für ein bAV-Stärkungsgesetz würde die momentan in Deutschland bestehenden Regelungen flexibilisieren, denn er gewährt steuerfreie Zahlungen bis zu einer bestimmten Höhe aus Anlass der Beendigung des Dienstverhältnisses oder Nachzahlungen bei ruhendem Dienstverhältnis (z.B. Elternzeit oder Auslandsentsendung).

Rolle der EU:

- Mindestharmonisierung in der aufsichtsrechtlichen Behandlung von EbAV
- Austauschmöglichkeit von Good Practice