

Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag

der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD

zu dem Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (Drucksache 19/17586)

1. Nach Artikel 8 wird folgender Artikel 8a eingefügt:

Artikel 8a

Änderung des Betriebsrentengesetzes

Das Betriebsrentengesetz vom 19. Dezember 1974 (BGBl. S. 3610), das zuletzt durch Artikel 6 Absatz 3 des Gesetzes vom 19. Dezember 2018 (BGBl. S. 2672) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1) § 2 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 2 werden die Wörter „auf Verlangen des Arbeitgebers“ gestrichen.

bb) Satz 3 wird wie folgt gefasst: „Die Einstandspflicht des Arbeitgebers nach § 1 Absatz 1 Satz 3 bleibt unberührt.“

b) In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „auf Verlangen des Arbeitgebers“ gestrichen.

2) § 4 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 Satz 2 werden die Wörter „der ehemalige Arbeitgeber“ gestrichen und die Wörter „gewählt hat“ durch das Wort „vorliegt“ ersetzt.

b) Nach Absatz 4 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt: Bei einer Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 muss sichergestellt sein, dass im Zeitpunkt der Übernahme der in der Rechtsverordnung zu § 235 Absatz 1 Nummer 4 des Versicherungsaufsichtsgesetzes in der jeweils geltenden Fassung festgesetzte Höchstzinssatz zur Berechnung der Deckungsrückstellung nicht überschritten wird.“

3) § 7 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. wenn eine Unterstützungskasse die nach ihrer Versorgungsregelung vorgesehene Versorgung nicht erbringt, weil über das Vermögen oder den Nachlass eines Arbeitgebers, der der Unterstützungskasse Zuwendungen leistet, das Insolvenzverfahren eröffnet worden ist,“.

bb) Folgende Nummer 3 wird angefügt:

„3. wenn über das Vermögen oder den Nachlass des Arbeitgebers, dessen Versorgungszusage von einem Pensionsfonds oder einer Pensionskasse durchgeführt wird, das Insolvenzverfahren eröffnet worden ist und soweit der Pensionsfonds oder die Pensionskasse die nach der Versorgungszusage des Arbeitgebers vorgesehene Leistung nicht erbringt; ein Anspruch gegen den Träger der Insolvenzversicherung besteht nicht, wenn eine Pensionskasse einem Sicherungsfonds nach dem dritten Teil des Versicherungsaufsichtsgesetzes angehört oder in Form einer gemeinsamen Einrichtung nach § 4 des Tarifvertragsgesetzes organisiert ist.“

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Personen, die bei Eröffnung des Insolvenzverfahrens oder bei Eintritt der nach Absatz 1 Satz 4 gleichstehenden Voraussetzungen (Sicherungsfall) eine nach § 1b unverfallbare Versorgungsanwartschaft haben, und ihre Hinterbliebenen haben bei Eintritt des Versorgungsfalls einen Anspruch gegen den Träger der Insolvenzversicherung, wenn die Anwartschaft beruht

1. auf einer unmittelbaren Versorgungszusage des Arbeitgebers,
2. auf einer Direktversicherung und der Arbeitnehmer hinsichtlich der Leistungen des Versicherers widerruflich bezugsberechtigt ist oder die Leistungen aufgrund der in § 1b Absatz 2 Satz 3 genannten Tatbestände nicht gezahlt werden und der Arbeitgeber seiner Verpflichtung aus § 1b Absatz 2 Satz 3 wegen der Eröffnung des Insolvenzverfahrens nicht nachkommt,
3. auf einer Versorgungszusage des Arbeitgebers, die von einer Unterstützungskasse durchgeführt wird, oder
4. auf einer Versorgungszusage des Arbeitgebers, die von einem Pensionsfonds oder einer Pensionskasse nach Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 durchgeführt wird, soweit der Pensionsfonds oder die Pensionskasse die nach der Versorgungszusage des Arbeitgebers vorgesehene Leistung nicht erbringt.“

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Die Höhe des Anspruchs nach Absatz 2 richtet sich

1. bei unmittelbaren Versorgungszusagen, Unterstützungskassen und Pensionsfonds nach § 2 Absatz 1,
2. bei Direktversicherungen nach § 2 Absatz 2 Satz 2,
3. bei Pensionskassen nach § 2 Absatz 3 Satz 2.

Die Betriebszugehörigkeit wird bis zum Eintritt des Sicherungsfalls berücksichtigt. § 2 Absatz 5 und 6 gilt entsprechend. Veränderungen der Versorgungsregelung und der Bemessungsgrundlagen, die nach dem Eintritt des Sicherungsfalls eintreten, sind nicht zu berücksichtigen; § 2a Absatz 2 findet keine Anwendung.“

4) § 8 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „eine Pensionskasse oder“ gestrichen.

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 2 und in Satz 2 werden die Wörter „eine Übertragung des Anspruchs durch den Träger der Insolvenzversicherung nach Absatz 2 erfolgt“ durch die Wörter „die Aufsichtsbehörde das Vermögen nach § 9 Absatz 3a oder 3b nicht auf den Träger der Insolvenzversicherung überträgt“ ersetzt.

5) § 9 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3a wird wie folgt gefasst:

„(3a) Hat die Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 Kenntnis über den Sicherungsfall bei einem Arbeitgeber erlangt, dessen Versorgungszusage von ihr durchgeführt wird, hat sie dies und die Auswirkungen des Sicherungsfalls auf die Pensionskasse der Aufsichtsbehörde und dem Träger der Insolvenzversicherung unverzüglich mitzuteilen. Sind bei der Pensionskasse vor Eintritt des Sicherungsfalls garantierte Leistungen gekürzt worden oder liegen der Aufsichtsbehörde Informationen vor, die eine dauerhafte Verschlechterung der finanziellen Lage der Pensionskasse wegen der Insolvenz des Arbeitgebers erwarten lassen, entscheidet die Aufsichtsbehörde nach Anhörung des Trägers der Insolvenzversicherung und der Pensionskasse nach pflichtgemäßem Ermessen, ob das dem Arbeitgeber zuzuordnende Vermögen der Pensionskasse einschließlich der Verbindlichkeiten auf den Träger der Insolvenzversicherung übertragen werden soll. Die Aufsichtsbehörde teilt ihre Entscheidung dem Träger der Insolvenzversicherung und der Pensionskasse mit. Die Übertragungsanordnung kann mit Nebenbestimmungen versehen werden. Absatz 3 Satz 1 zweiter Halbsatz gilt entsprechend. Der Träger der Insolvenzversicherung kann nach Anhörung der Aufsichtsbehörde der Pensionskasse Finanzmittel zur Verfügung stellen. Werden nach Eintritt des Sicherungsfalls von der Pensionskasse garantierte Leistungen gekürzt, gilt Satz 2 bis 6 entsprechend.“

b) Nach Absatz 3a wird folgender Absatz 3b eingefügt:

„3b) Absatz 3a gilt entsprechend für den Pensionsfonds. Abweichend von Absatz 3a Satz 2 hat die Aufsichtsbehörde bei nicht-versicherungsförmigen Pensionsplänen stets das dem Arbeitgeber zuzuordnende Vermögen einschließlich der Verbindlichkeiten auf den Träger der Insolvenzversicherung zu übertragen.“

7) § 10 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im Wortlaut wird das Wort „oder“ jeweils durch ein Komma ersetzt und nach den Wörtern „einen Pensionsfonds“ werden die Wörter „oder eine Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3“ eingefügt.

bb) Folgender Satz wird angefügt: „Der Versorgungsträger kann die Beiträge für den Arbeitgeber übernehmen.“

b) Absatz 3 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. Bei Arbeitgebern, die eine betriebliche Altersversorgung über einen Pensionsfonds oder eine Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 durchführen, ist Beitragsbemessungsgrundlage

a) für unverfallbare Anwartschaften auf lebenslange Altersleistungen die Höhe der jährlichen Versorgungsleistung, die im Versorgungsfall, spätestens zum Zeitpunkt des Erreichens der Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung, erreicht werden kann, bei ausschließlich lebenslangen Invaliditäts- oder lebenslangen Hinterbliebenenleistungen jeweils ein Viertel dieses Wertes; bei Kapitalleistungen gelten zehn Prozent der Kapitalleistung, bei Auszahlungsplänen zehn Prozent der Ratensumme zuzüglich des Restkapitals als Höhe der lebenslangen jährlichen Versorgungsleistung,

b) für lebenslang laufende Versorgungsleistungen 20 Prozent des nach Anlage 1, Spalte 2 zu § 4d Absatz 1 des Einkommensteuergesetzes berechneten Deckungskapitals; bei befristeten Versorgungsleistungen gelten zehn Prozent des Produktes aus maximal möglicher Restlaufzeit in vollen Jahren und der Höhe der

jährlichen laufenden Leistung, bei Auszahlungsplänen zehn Prozent der zukünftigen Ratensumme zuzüglich des Restkapitals als Höhe der lebenslangen jährlichen Versorgungsleistung.

8) § 11 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird jeweils das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt, und nach den Wörtern „eines Pensionsfonds“ werden die Wörter „oder einer Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3“ eingefügt.
- b) In Absatz 2 Satz 1 werden nach dem Wort „Versorgungszusagen“ die Wörter „und Pensionsfonds“ gestrichen und werden nach dem Wort „Unterstützungskassen“ die Wörter „, Pensionsfonds und Pensionskassen“ eingefügt.
- c) Dem Absatz 6 wird folgender Satz angefügt:
„Die Aufsichtsbehörden haben auf Anfrage dem Träger der Insolvenzversicherung die unter ihrer Aufsicht stehenden Pensionskassen mitzuteilen.“
- d) Nach Absatz 6 wird folgender Absatz 6a eingefügt:
„(6a) Ist bei einem Arbeitgeber, dessen Versorgungszusage von einer Pensionskasse oder einem Pensionsfonds durchgeführt wird, der Sicherungsfall eingetreten, muss die Pensionskasse oder der Pensionsfonds dem Träger der Insolvenzversicherung beschlossene Änderungen von Versorgungsleistungen unverzüglich mitteilen.“
- e) In Absatz 7 werden nach dem Wort „Vordrucke“ die Wörter „und technischen Verfahren“ eingefügt.

9) In § 12 Absatz 1 Nummer 1 werden die Wörter „§ 11 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 oder Abs. 5“ durch die Wörter „§ 11 Absatz 1 Satz 1, Absatz 2 Satz 1, Absatz 3, 5 oder 6a“ ersetzt.

9a) § 18 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt: „Soweit die betriebliche Altersversorgung über eine der in Satz 1 genannten Einrichtungen durchgeführt wird, finden die §§ 7 bis 15 keine Anwendung.“
- b) In Absatz 7 Satz 1 wird der Punkt am Ende durch die Wörter „;soweit die betriebliche Altersversorgung über die Versorgungsanstalten durchgeführt wird, finden die §§ 7 bis 15 keine Anwendung.“ ersetzt.

10) In § 22 Absatz 4 Satz 3 zweiter Halbsatz wird die Angabe „Satz 2“ durch die Angabe „Satz 3“ ersetzt.

11) § 30 wird wie folgt geändert:

- a) Der Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Folgende Absätze 2 bis 5 werden angefügt:
„(2) Wenn die betriebliche Altersversorgung über eine Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 durchgeführt wird, besteht ein Anspruch gegen den Träger der Insolvenzversicherung, wenn der Sicherungsfall nach dem 31. Dezember 2021 eingetreten ist. Die Beitragspflicht des Arbeitgebers, der betriebliche Altersversorgung über eine Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 durchführt, beginnt im

Jahr 2021; der Beitrag beträgt in diesem Jahr 3 Promille der Beitragsbemessungsgrundlage nach § 10 Absatz 3 Nummer 4. Zusätzlich zum Beitrag nach § 10 Absatz 2 Satz 1 wird für die betriebliche Altersversorgung nach Satz 2 für die Jahre 2022 bis 2025 ein Beitrag in Höhe von 1,5 Promille der Beitragsbemessungsgrundlage nach § 10 Absatz 3 Nummer 4 erhoben; die Beiträge sind zum Ende des jeweiligen Kalenderjahres fällig.

(3) Ist der Sicherungsfall nach Absatz 2 vor dem 1. Januar 2022 eingetreten, besteht ein Anspruch gegen den Träger der Insolvenzversicherung, wenn die Pensionskasse die nach der Versorgungszusage des Arbeitgebers vorgesehene Leistung um mehr als die Hälfte kürzt oder das Einkommen des ehemaligen Arbeitnehmers wegen einer Kürzung unter die von Eurostat für Deutschland ermittelte Armutgefährdungsschwelle fällt. Leistungen werden nur auf Antrag und nicht rückwirkend erbracht; sie können mit Nebenbestimmungen versehen werden. Mit dem Antrag sind Unterlagen vorzulegen, die den Anspruch belegen. Die Kosten, die dem Träger der Insolvenzversicherung insofern entstehen, werden vom Bund übernommen; Einzelheiten werden in einer Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Träger der Insolvenzversicherung und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen geregelt.

(4) Soweit die betriebliche Altersversorgung über einen Pensionsfonds durchgeführt wird, können Arbeitgeber die Beitragsbemessungsgrundlage für die Beitragsjahre 2021 und 2022 nach § 10 Absatz 3 Nummer 4 in der am 31. Dezember 2019 geltenden Fassung ermitteln.

(5) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales untersucht 2026, ob die Beitragsbemessung nach § 10 Absatz 3 Nummer 4 bei betrieblicher Altersversorgung, die von Pensionskassen durchgeführt wird, weiterhin sachgerecht ist, insbesondere ob die Höhe des Beitrags dem vom Träger der Insolvenzversicherung zu tragenden Risiko entspricht. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann Dritte mit dieser Untersuchung beauftragen.“

2. In Artikel 28 Absatz 12 wird nach den Wörtern „Artikel 5 Nummer 1 und Nummer 8,“ die Angabe „Artikel 8a,“ eingefügt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Wird ein Arbeitgeber insolvent, übernimmt der Pensions-Sicherungs-Verein (PSV) unter bestimmten Voraussetzungen die vom Arbeitgeber dem Beschäftigten zugesagte Betriebsrente. Nach geltendem Recht ist das allerdings nicht der Fall, wenn die Betriebsrente über eine Pensionskasse organisiert wird. Hintergrund dafür ist die Annahme des Gesetzgebers von 1974, dass Pensionskassen durch die Finanzaufsicht und die gesetzlichen Anlagevorschriften ausreichend gesichert seien (vgl. BT-Drs. 7/2843, S. 9). Diese Annahme ist durch ökonomische Entwicklungen wie das langanhaltende Niedrigzinsumfeld überholt. Pensionskassen können auf nicht absehbare Zeit nur noch geringe Renditen erwirtschaften, während sie gleichzeitig Betriebsrentenansprüche mit zugesagten hohen Rechnungszinsen bedienen müssen. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) hat deshalb ihre Aufsicht über die Pensionskassen intensiviert, und eine Reihe von Pensionskassen haben Vorkehrungen getroffen, um etwaige Leistungskürzungen zu vermeiden. Gleichwohl kann nicht ausgeschlossen werden, dass - über bisherige Einzelfälle hinaus - weitere Pensionskassen

ihre Leistungen in Zukunft kürzen müssen. Zwar sind die Arbeitgeber arbeitsrechtlich verpflichtet, für solche Leistungskürzungen einzustehen. Wird der Arbeitgeber aber insolvent, treffen die Kürzungen Beschäftigte und Betriebsrentner.

Der EuGH hat entschieden (zuletzt Urteil vom 19. Dezember 2019 in der Rechtssache C-168/18), dass die Kürzung einer Betriebsrente als offensichtlich unverhältnismäßig anzusehen ist und damit Artikel 8 der Richtlinie 2008/94/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers nicht ordnungsgemäß umgesetzt wird, wenn eine Betriebsrente um mehr als die Hälfte gekürzt wird oder ein Arbeitnehmer aufgrund der Kürzung über ein Einkommen unterhalb der von Eurostat für Deutschland ermittelten Armutgefährdungsschwelle verfügt oder künftig verfügen würde.

Die Beschäftigten und Betriebsrentner müssen darauf vertrauen können, dass ihnen garantierte Betriebsrentenleistungen, die einen wesentlichen Bestandteil ihrer Alterssicherung darstellen, auch tatsächlich erbracht werden. Deshalb wird der PSV-Schutz künftig auf Betriebsrenten ausgedehnt, die von Pensionskassen durchgeführt werden. Damit bestehen dann in allen Durchführungswegen der betrieblichen Altersversorgung Sicherungslinien, die betroffenen Versorgungsanwärtern und Leistungsempfängern bei Insolvenz des Arbeitgebers umfassend Schutz bieten und damit den Vorgaben des EuGH entsprechen bzw. über diese hinausgehen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die Grundzüge der neuen Regelung sind wie folgt:

- Wird ein Arbeitgeber insolvent und kann die Pensionskasse die nach der Versorgungszusage des Arbeitgebers vorgesehene Leistung nicht erbringen, tritt der PSV für diese Leistungskürzung ein.
- Der neue umfassende PSV-Schutz gilt auch für bestehende Betriebsrenten und Anwartschaften, allerdings nur bei künftigen Arbeitgeberinsolvenzen. Für in der Vergangenheit eingetretene Arbeitgeberinsolvenzen wird ein Schutz im Rahmen der vom EuGH gesetzten Mindestvorgaben eingeführt.
- Zur Finanzierung der neuen Absicherung müssen auch diejenigen Arbeitgeber Beiträge an den PSV leisten, die Betriebsrenten über Pensionskassen organisieren. Die Beitragsbemessung orientiert sich in pauschalierender Form an dem neu abzudeckenden Risiko.
- Betriebsrenten, die über Pensionskassen organisiert werden, bei denen bereits ausreichende Sicherungslinien gegen Leistungskürzungen bestehen, sind vom PSV-Schutz ausgenommen. Dazu zählen die dem Sicherungsfonds Protektor angehörenden oder auf tarifvertraglicher Grundlage als gemeinsame Einrichtung betriebenen Pensionskassen sowie die Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes.

III. Alternativen

Alternativ zu diesem Schutzkonzept wäre auch denkbar, künftig Leistungskürzungen durch eine Pensionskasse dadurch abzusichern, dass eine entsprechende Direktzusage des Arbeitgebers gesetzlich fingiert würde, für die der Arbeitgeber Beiträge an den PSV leisten und für die bei Insolvenz des Arbeitgebers der PSV eintreten müsste. Dagegen spricht aber, dass die bisherige Systematik der mittelbaren, über einen externen Träger durchgeführten Zusage durch die teilweise Umdeutung in eine unmittelbare Zusage aufgegeben würde. Außerdem könnten betroffene Arbeitgeber durch ungeplante, plötzlich erforderliche bilanzielle Rückstellungen für Direktzusagen finanziell überfordert werden. Und nicht zuletzt wäre ein solches Modell wegen des fehlenden Risikoausgleichs zwischen allen Arbeitgebern mit Pensionskassenzusagen bzw. zwischen allen den PSV finanzierenden Arbeitgebern nicht akzeptabel.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Betriebsrentenrecht stützt sich auf Artikel 74 Nummer 12 des Grundgesetzes - Arbeitsrecht.

V. Gesetzesfolgen

1. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Stärkung des Insolvenzschutzes für Betriebsrenten kann einen Beitrag zur Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung leisten. Denn nicht ausreichend abgesicherte Betriebsrenten erhöhen das Risiko, dass das Einkommen von Betroffenen unter der Armutsgrenzungsschwelle liegt.

2. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Beim Bund können auf der Grundlage des EuGH-Urteils C-168/18 und der daraus resultierenden Staatshaftung (siehe auch Begründung unter „A.I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen“) Mehrbelastungen entstehen. Wegen der künftigen Absicherung von Schadensfällen über den PSV sind davon allerdings nur Betriebsrentner und Betriebsrentenanwärter betroffen, bei denen der Arbeitgeber vor 2022 insolvent geworden ist. Ausgehend von 10 möglichen Schadensfällen im Jahr ist, inklusive der Erstattung dem PSV entstehender Verwaltungskosten, von einer Mehrbelastung für den Bundeshaushalt von 50.000 EUR im Jahr auszugehen.

3. Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Arbeitgeber, die die betriebliche Altersversorgung über eine Pensionskasse organisieren, müssen künftig an den PSV jährlich die für die Berechnung des Beitrags erforderliche Beitragsbemessungsgrundlage melden. Pensionskassen haben den PSV und die Aufsichtsbehörde über die Insolvenz eines Trägerunternehmens zu informieren; ist der Sicherungsfall eingetreten, haben sie dem PSV zudem Änderungen von Versorgungsleistungen mitzuteilen. Der zusätzliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft wird auf 1,3 Mio. EUR jährlich geschätzt. Hinzu kommt im ersten Jahr ein einmaliger zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von 0,5 Mio. EUR. Die Kompensation des jährlichen Erfüllungsaufwandes im Rahmen der von der Bundesregierung beschlossenen Bürokratiebremse nach dem One in, one out Prinzip wird mit einem anderen Vorhaben aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erreicht.

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Beim PSV entsteht durch die Umsetzung der neuen Aufgaben ein Aufwand in Höhe von jährlich 4,5 Mio. EUR.

Bei der BaFin entsteht durch die Umsetzung der neuen Aufgaben ein Aufwand in Höhe von jährlich 45.000 EUR.

4. Weitere Kosten

Das zusätzliche Beitragsvolumen an den PSV aufgrund der Einbeziehung von Pensionskassen in den Insolvenzschutz beträgt bei einem unterstellten Beitragssatz von 2,7 Promille und inklusive der Zahlungen zum beim PSV bestehenden Ausgleichsfonds im Jahr 2021 47 Mio. EUR, in den Jahren 2022 bis 2025 jährlich 66 Mio. EUR, danach jährlich 42 Mio. EUR.

VI. Evaluierung

Von der neuen Absicherung pensionskassenbasierter Betriebsrenten über den PSV werden Betriebsrenten bei Pensionskassen ausgenommen, die dem Sicherungsfonds Protektor angehören. Die Bundesregierung evaluiert fünf Jahre nach Inkrafttreten der Vorschriften, ob diese Ausnahme weiterhin sachgerecht ist.

Der PSV sichert künftig auch pensionskassenbasierte Betriebsrenten ab und erhält dafür Beiträge von denjenigen Arbeitgebern, die solche Betriebsrenten zugesagt haben. Die entsprechende Beitragsbemessung orientiert sich in pauschalierender Form an den vom PSV zusätzlich zu tragenden Risiken. Die getroffenen Finanzierungsregelungen spiegeln die Annahme wider, in welchem Umfang der PSV wegen der Absicherung von Sekundäransprüchen künftig in Anspruch genommen wird. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales evaluiert 2026, ob die im Gesetzentwurf insofern getroffenen Regelungen weiterhin sachgerecht sind (siehe § 30 Absatz 5).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 8a (Änderung des Betriebsrentengesetzes)

Zu Nummer 1

(§ 2)

Zu Buchstabe a

(Absatz 2)

Zu Doppelbuchstabe aa

Die so genannte versicherungsförmige Lösung für die Berechnung der Höhe der unverfallbaren Anwartschaft eines Beschäftigten, der vorzeitig beim Arbeitgeber ausscheidet (§ 2 Absatz 2 Satz 2 für Direktversicherung, § 2 Absatz 3 Satz 2 für Pensionskassen), wird insbesondere in vielen kleinen Betrieben genutzt, um die ansonsten erforderliche komplizierte Quotierung der Betriebsrentenanwartschaften zu vermeiden. Die Neuregelung legt nunmehr die versicherungsförmige Lösung als Standardlösung fest; auf ein besonderes arbeitgeberseitiges Verlangen wird künftig verzichtet. Dies gilt auch für bereits vor dem Inkrafttreten der Neuregelung ausgeschiedene Arbeitnehmer. Die bisherigen sozialen Auflagen, die dem Schutz des Arbeitnehmers dienen und die zwingende Voraussetzung der versicherungsförmigen Lösung sind, bleiben erhalten.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Regelung stellt klar, dass der Arbeitgeber auch dann für die Erfüllung der von ihm zugesagten Betriebsrentenleistungen einsteht, wenn ein Beschäftigter mit einer Direktversicherung oder einer Pensionskassenzusage (Absatz 3 Satz 3 verweist auf Absatz 2 Satz 3) ihn vorzeitig verlässt und die Voraussetzungen für die versicherungsförmige Lösung vorliegen. Die Einstandspflicht besteht in Höhe des nach der versicherungsförmigen Lösung berechneten Teilanspruchs fort. Die Klarstellung ist u.a. erforderlich, um sicherzustellen, dass die

neue PSV-Absicherung pensionskassenbasierter Betriebsrenten auch im Fall der versicherungsförmigen Lösung greift.

Zu Buchstabe b

(Absatz 3)

Vergleiche die Begründung zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa.

Zu Nummer 2

(§ 4)

Zu Buchstabe a

Folgeänderung zu Nummer 1.

Zu Buchstabe b

Wird bei der Liquidation eines Unternehmens die Betriebsrentenzusage von einer Pensionskasse oder einem Unternehmen der Lebensversicherung übernommen, besteht ab diesem Zeitpunkt bei einer Leistungskürzung keine subsidiäre Arbeitgeberhaftung mehr. Mangels Unternehmensinsolvenz besteht in solchen Fällen auch kein Schutz durch den PSV. Deshalb müssen bei Pensionskassen nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 die Rückstellungen so hoch sein, dass die Wahrscheinlichkeit künftiger Leistungskürzungen erheblich reduziert ist. Dies wird durch die Vorgabe erreicht, dass die Rückstellungen mit einem Rechnungszins bewertet werden, der den Höchstrechnungszins nach der Deckungsrückstellungsverordnung, der im Zeitpunkt der Übertragung der Zusage gilt, nicht überschreiten darf. Dies gilt auch für den Fall, dass eine bereits bestehende Pensionskassenzusage des liquidierenden Unternehmens durch die Pensionskasse fortgeführt wird.

Zu Nummer 3

(§ 7)

Zu Buchstabe a und b

Durch die Ergänzungen in Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 und Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 werden über Pensionskassen organisierte Betriebsrenten in den Insolvenzschutz des PSV einbezogen. Ausgenommen sind Pensionskassen, die dem Sicherungsfonds Protektor angehören oder die als gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien betrieben werden; in diesen Fällen ist eine zusätzliche Absicherung der Betriebsrenten über den PSV nicht erforderlich bzw. wird davon ausgegangen, dass die Sozialpartner bei tarifvertraglichen Versorgungszusagen ausreichende Schutzvorkehrungen treffen. Für den öffentlichen Dienst besteht eine Sondervorschrift in § 18. Eine Mitgliedschaft im Sicherungsfonds Protektor kann weder durch das Mitglied noch durch den Sicherungsfonds gekündigt werden. Ein nachträglicher Wechsel vom Sicherungsfonds in das PSV-Sicherungssystem ist damit ausgeschlossen.

Die Leistungspflicht des PSV kommt erst zum Tragen, wenn der Sicherungsfall (siehe Legaldefinition in § 7 Absatz 2 Satz 1) eingetreten ist und die Pensionskasse oder der Pensionsfonds die nach der Versorgungszusage des Arbeitgebers vorgesehene Leistung ganz oder teilweise nicht erbringt. Die Leistungspflicht des PSV ist damit auf die Differenz zwischen der Versorgungszusage des Arbeitgebers und der geringeren Leistung der Einrichtung beschränkt. Nicht dem PSV-Schutz unterliegen folglich etwa Ansprüche, die vom Versorgungsträger über die arbeitsvertragliche Zusage hinaus versprochen worden sind, die nach dem Ausscheiden aus dem Unternehmen durch eigene Beiträge des ehemals Beschäftigten aufgebaut werden oder die im Zeitpunkt der Insolvenz noch verfallbar sind.

Zu Buchstabe c

Die bisherigen Regelungen zur Höhe des Anspruchs bei unverfallbaren Versorgungsanwartschaften in Absatz 2 Sätze 3 bis 6 werden aus rechtsförmlichen Gründen und besonders zur besseren Lesbarkeit in einen neuen Absatz 2a übernommen; inhaltliche Änderungen sind damit grundsätzlich nicht verbunden.

Die Höhe des Anspruchs bei Pensionskassenzusagen richtet sich bei vom Arbeitgeber finanzierten Leistungszusagen nach der zu erbringenden Versicherungsleistung (versicherungsförmige Lösung); daneben finden im Rahmen der Insolvenzsicherung die Regelungen für durch Entgeltumwandlung finanzierte Anwartschaften (§ 2 Absatz 5 erster Halbsatz) sowie Anwartschaften im Rahmen einer beitragsorientierten Leistungszusage (§ 2 Absatz 5 zweiter Halbsatz) und einer Beitragszusage mit Mindestleistung (§ 2 Absatz 6) Anwendung.

Zu Nummer 4

(§ 8)

Zu Buchstabe a

Absatz 1 erlaubt dem PSV die Abwicklung seiner Verpflichtungen über ein Versicherungskonsortium. Die Möglichkeit der Übertragung auf eine Pensionskasse hat dagegen praktisch keine Bedeutung und kann deshalb auch vor dem Hintergrund damit verbundener möglicher Schutzlücken gestrichen werden.

Zu Buchstabe b

Die bislang in Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit, die gegen den PSV gerichteten Ansprüche unter Umständen haftungsbefreiend auf den Pensionsfonds rückzuübertragen, wird gestrichen und damit die Schutzlücke geschlossen, dass bei einem Pensionsfonds im Zeitablauf trotz versicherungsförmigen Pensionsplans Leistungen gekürzt werden müssen. Die Aufhebung des Absatzes ist eine Folgeänderung zu den neuen § 9 Absatz 3a und 3b, die künftig bei Insolvenz des Arbeitgebers und im Hinblick auf eine mögliche Vermögensübertragung abschließend das Zusammenspiel zwischen Pensionsfonds bzw. Pensionskasse, Aufsichtsbehörde und PSV regeln.

Zu Buchstabe c

Mit dem Ausschluss des Wahlrechts in Absatz 3 (Absatz 2 neu) wird sichergestellt, dass für den Fall, wenn nach § 9 Absatz 3a und 3b keine Vermögensübertragung auf den PSV stattfindet, die Einrichtung ihr Vermögen behalten und damit die Versorgung ungehindert fortsetzen kann.

Zu Nummer 6

(§ 9)

Zu Buchstabe a

Der neue Absatz 3a regelt das Verfahren, wenn ein Arbeitgeber, der seine betriebliche Altersversorgung über eine Pensionskasse nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 organisiert hat, insolvent wird und die Pensionskasse ihre Leistungen kürzt. Die betroffene Pensionskasse informiert, soweit sie Kenntnis hat, Aufsichtsbehörde und PSV über die Insolvenz des Arbeitgebers und über die Auswirkungen dieses Sicherungsfalls auf die Pensionskasse, insbesondere mit Blick auf die finanzielle Lage und die Organisation. Das Verfahren nach Satz 2 ff. setzt ein, sobald die Aufsichtsbehörde vom Sicherungsfall erfahren hat, und zwar unabhängig davon, von wem sie diese Information erhalten hat.

In dem Fall, dass die Pensionskasse vor Eintritt des Sicherungsfalls garantierte Leistungen gekürzt hatte oder der Aufsichtsbehörde Informationen vorliegen, die eine dauerhafte Verschlechterung der finanziellen Lage der Pensionskasse wegen der Insolvenz des Arbeitgebers erwarten lassen, prüft die Aufsichtsbehörde, ob das auf den Sicherungsfall bezogene

Vermögen der Pensionskasse auf den PSV übertragen werden soll. Hintergrund dafür ist, dass der organisatorische und finanzielle Regulierungsaufwand für den PSV möglichst geringgehalten werden muss. Die Entscheidung zur Übertragung ist in das pflichtgemäße Ermessen der Aufsichtsbehörde gestellt, die den PSV und die Pensionskasse vor ihrer Entscheidung anzuhören hat. Die Aufsichtsbehörde hat u. a. die Belange der bei der Pensionskasse versicherten Versorgungsberechtigten und das Interesse des PSV an einer Vermögensübertragung zu berücksichtigen. Kommt es zur Vermögensübertragung, legt die Aufsichtsbehörde den zu berücksichtigenden Bilanzstichtag bei der Pensionskasse oder beim Pensionsfonds fest, um anhand der Verpflichtungen (Deckungsrückstellung) an diesem Stichtag das dem Arbeitgeber zuzuordnende Vermögen der Pensionskasse zu bestimmen. Die Aufsichtsbehörde kann einen Abzug oder eine Hinzurechnung vornehmen, um seit dem Bilanzstichtag erfolgte Veränderungen zu berücksichtigen, etwa die Auszahlung von Renten oder Kursgewinne bzw. -verluste.

Kommt es nicht zur Vermögensübertragung, kann der PSV der Pensionskasse Finanzmittel zur Verfügung stellen, damit diese ihre Leistungen weiter erbringen kann und dadurch einer künftigen Inanspruchnahme des PSV vorgebeugt wird.

Kürzt die Pensionskasse nach der Insolvenz des Arbeitgebers erstmals oder wiederholt garantierte Leistungen, gilt das gleiche Verfahren. Die Information des PSV über die Leistungskürzung ist durch § 11 Absatz 6a (neu) sichergestellt.

Zu Buchstabe b

Bei Pensionsfonds, die - wie dies die Regel ist - auf der Grundlage von nicht-versicherungsförmigen Pensionsplänen agieren, überträgt die Aufsichtsbehörde nach dem neuen Absatz 3b bei Insolvenz des Arbeitgebers das zuzuordnende Vermögen auf den PSV. Damit bleibt es im Ergebnis bei der bisherigen Verwaltungspraxis der BaFin zu § 8 Absatz 2 a. F. Soweit der Pensionsfonds versicherungsförmig agiert, gelten nach Satz 1 die Regelungen für Pensionskassen entsprechend.

Zu Nummer 7

(§ 10)

Zu Buchstabe a

Mit der neuen PSV-Absicherung pensionskassenbasierter Betriebsrenten korrespondiert die künftige Beitragsverpflichtung auch derjenigen Arbeitgeber, die die betriebliche Altersversorgung über eine sicherungspflichtige Pensionskasse durchführen. Um eine möglichst verwaltungsarme Durchführung der neuen Absicherung sicherzustellen, ermöglicht es Absatz 1 Satz 2 künftig den Versorgungsträgern ausdrücklich, die Zahlung an den Träger der Insolvenzversicherung zu leisten. Dies ist derzeit bei Pensionsfonds schon möglich ist und wird auch praktiziert. Gleiches gilt für Verfahrenserleichterungen im Zusammenhang mit der Beitragsermittlung. So können auch Pensionskassen zusammen mit den Trägerunternehmen auf der Grundlage eines einheitlichen Berechnungstermins die Beitragsbemessungsgrundlage nach § 10 Absatz 3 Satz 1 zweiter Halbsatz an den PSV melden. Die finanzaufsichtsrechtlichen Anforderungen an den Versorgungsträger bleiben unberührt.

Zu Buchstabe b

Die Beitragsbemessung bei pensionskassenbasierten Betriebsrenten orientiert sich in pauschalierender Form an den vom PSV zusätzlich zu tragenden Risiken. Sie spiegelt die Annahme wider, in welchem Umfang der PSV wegen der Absicherung von Sekundäransprüchen künftig in Anspruch genommen wird.

Bei der Festlegung der Beitragsbemessungsgrundlage wird bei Betriebsrentenanwartschaften auf die erreichbare Höhe der Versorgungsleistung, bei laufenden Versorgungsleistungen auf das Deckungskapital abgestellt. Damit wird - angelehnt an die Regelung für Unterstützungskassen - ein relativ einfaches und damit verwaltungsarmes Verfahren zur Verfügung

gestellt. Bei einer Beitragszusage mit Mindestleistung richtet sich die Beitragsbemessung in der Anwartschaftsphase nach der Höhe der zugesagten Mindestleistung nach § 1 Absatz 2 Nummer 2.

Die Beitragsbemessungsgrundlage unterscheidet darüber hinaus künftig nicht zwischen Pensionsfonds und Pensionskassen (siehe Übergangsvorschrift für Pensionsfonds in § 30 Absatz 4). Abgesehen von dem damit verbundenen einfacheren Verwaltungsverfahren beim PSV ist dies damit begründet, dass das Schadensrisiko für den PSV bei Pensionskassen in etwa dem bei Pensionsfonds entspricht. Zwar besteht für den PSV bei Pensionskassen grundsätzlich ein geringeres Risiko, in Anspruch genommen zu werden, als bei Pensionsfonds, weil Pensionskassen strengeren Kapitalanlagevorschriften unterworfen sind. Demgegenüber haben Pensionskassen aber in der anhaltenden Niedrigzinsphase für den PSV ein höheres Schadensrisiko als Pensionsfonds, da sie einen größeren Bestand von Versicherungen mit hohen Rechnungszinsen haben. Für Arbeitgeber mit dem Durchführungsweg Pensionsfonds ergibt sich aus der neuen Methode eine Beitragsbemessungsgrundlage in der gleichen Größenordnung wie bislang.

Nach § 30 Absatz 5 (neu) sind die neuen PSV-Beitragsregelungen im Jahr 2026 zu evaluieren.

Zu Nummer 8

(§ 11)

Zu Buchstabe a und b

Folgeänderungen zu Nummer 3. Dem Bedürfnis des Arbeitgebers nach möglichst weitgehender Verwaltungsvereinfachung kann dadurch Rechnung getragen werden, dass er die Pensionskasse zur Erfüllung seiner Meldepflichten beauftragt. Die bevollmächtigte Pensionskasse stimmt in diesem Fall die technischen Einzelheiten mit dem PSV ab. Diese bewährte Verwaltungspraxis besteht bereits bei vielen Arbeitgebern mit Pensionsfondszusagen.

Zu Buchstabe c

Der PSV hat aufgrund der neuen Absicherung pensionskassenbasierter Betriebsrenten die Pflicht, bei einer großen Anzahl bisher nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber Beiträge zu erheben. Mit der Ergänzung in Absatz 6 wird sichergestellt, dass er dabei auch Unterstützung durch die Aufsichtsbehörden erhält.

Zu Buchstabe d

Der PSV haftet künftig für die Differenz zwischen der Versorgungszusage des Arbeitgebers und der geringeren Leistung der Pensionskasse bzw. des Pensionsfonds. Ändert sich die Leistung der Einrichtung, muss er ggf. seine Leistungen entsprechend anpassen. Der neue Absatz 6a stellt sicher, dass der PSV dazu die erforderlichen Informationen erhält. Unabhängig davon bestehen die allgemeinen Auskunfts- und Vorlagenpflichten nach § 11 Abs. 1 Satz 2 auch für Pensionskassen und Pensionsfonds.

Zu Buchstabe e

Der derzeitige Wortlaut der Norm („Vordrucke“) stellt auf eine papiergebundene Arbeitsweise ab, die im Zeitalter der Digitalisierung von den Personen, die dem PSV gegenüber mitteilungs- oder auskunftspflichtig sind, zunehmend als bürokratisch und unzeitgemäß kritisiert wird. Die Ergänzung spiegelt den technischen Fortschritt wider und stellt auch künftig ein einheitliches und damit effektives und kostengünstiges Meldeverfahren sicher.

Zu Nummer 9

(§ 12)

Die neue Meldepflicht nach § 11 Absatz 6a ist wegen ihrer Bedeutung für eine ordnungsgemäße Arbeit durch den PSV bußgeldbewehrt.

Zu Nummer 9a

(§ 18)

Die neue PSV-Absicherung pensionskassenbasierter Betriebsrenten gilt nicht für die Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes. Vergleichbar mit Betriebsrenten, die über Pensionskassen organisiert werden, die dem Sicherungsfonds Protektor angehören oder die als gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien betrieben werden, ist hier wegen spezifischer zusätzlicher Sicherungslinien eine Absicherung der Betriebsrenten über den PSV nicht erforderlich.

Zu Nummer 10

(§ 22)

Beseitigung eines redaktionellen Versehens.

Zu Nummer 11

(§ 30)

Mit der Übergangsvorschrift in Absatz 2 wird dem Umstand Rechnung getragen, dass der künftige PSV-Schutz von über Pensionskassen organisierten Betriebsrenten mit einer bereits vor dem ersten Leistungsfall einsetzenden Finanzierung korrespondieren muss. Damit wird einer Forderung der den PSV finanzierenden Arbeitgeber Rechnung getragen. Die neuen Beitragszahler müssen sich an den beim PSV in der Vergangenheit eingerichteten und zwischenzeitlich mit erheblichen Mitteln ausgestatteten solidarischen Ausgleichsfonds nach § 10 Absatz 2 Satz 3 in angemessenem Umfang beteiligen. Die Zielgröße beträgt dabei 9 Promille der Beitragsbemessungsgrundlage, die entsprechend von den neuen Beitragszahlern nachzufinanzieren ist. Dies wird dadurch erreicht, dass der auf 3 Promille festgelegte Beitragsatz für 2021 in den Ausgleichsfonds fließt und zudem in den Jahren 2022 bis 2025 ein Zusatzbeitrag von 1,5 Promille fällig wird. Die zeitliche Streckung stellt sicher, dass betroffene Arbeitgeber finanziell nicht zu sehr belastet werden.

Nach der Rechtsprechung des EuGH (zuletzt Urteil vom 19. Dezember 2019 in der Rechtsache C-168/18) ist die Kürzung einer Betriebsrente als offensichtlich unverhältnismäßig anzusehen und damit Artikel 8 der Richtlinie 2008/94/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers nicht ordnungsgemäß umgesetzt, wenn die Betriebsrente um mehr als die Hälfte gekürzt wird oder ein ehemaliger Arbeitnehmer aufgrund der Kürzung über ein Einkommen unterhalb der von Eurostat für Deutschland ermittelten Armutsgefährdungsschwelle verfügt oder künftig verfügen würde. Der ab 2022 geltende umfassende PSV-Schutz entspricht diesen Vorgaben bzw. geht über sie hinaus. Ist der Sicherungsfall vor 2022 eingetreten, stellt die Übergangsregelung in Absatz 3 sicher, dass mögliche Betroffene nicht auf den Klageweg angewiesen sind, sondern Ansprüche entsprechend den Vorgaben des EuGH gegenüber dem PSV geltend machen können; die Kosten trägt der Bund.

Absatz 4 stellt sicher, dass Arbeitgeber und Pensionsfonds ausreichend Zeit haben, sich auf die neue Beitragsermittlung (siehe § 10 Absatz 3 Nummer 4 neu) einzustellen.

Absatz 5 verpflichtet das Bundesministerium für Arbeit und Soziales, die Beitragsbemessung bei pensionskassenbasierten Betriebsrenten zu überprüfen (siehe dazu auch Allgemeiner Teil der Begründung unter VI. Evaluierung).