

08.05.26**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinien (EU) 2016/2341 und 2016/97 im Hinblick auf die Stärkung des Rahmens für die betriebliche Altersversorgung**COM(2025) 842 final**

Der Bundesrat hat in seiner 1065. Sitzung am 8. Mai 2026 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat stellt fest, dass die betriebliche Altersversorgung eine wichtige Säule der Alterssicherung ist, die gefördert werden und eine möglichst weite Verbreitung, gerade auch bei Beschäftigten mit geringem Einkommen, finden sollte.
2. Der Bundesrat bekennt sich zu der Notwendigkeit, die finanzielle Sicherheit für Rentnerinnen und Rentner durch eine ergänzende betriebliche Altersvorsorge zu erweitern. Er begrüßt das Bemühen der Kommission, mit dem vorgelegten Richtlinienvorschlag die Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge zu stärken.
3. Der Bundesrat sieht jedoch die Gefahr, dass die vorgeschlagenen Regelungen die spezifischen Besonderheiten der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland nicht ausreichend berücksichtigen und erhöhte Anforderungen nachteilige Auswirkungen haben könnten. Insbesondere werden Systembrüche mit der bestehenden gesetzgeberischen Regulatorik in Deutschland befürchtet. Außerdem sollte berücksichtigt werden, dass es in Deutschland zahlreiche tarifvertraglich geregelte Leistungszusagen gibt, in denen Arbeitgeber und Gewerkschaften

gleichberechtigt auf Augenhöhe zu ausgewogenen Ergebnissen finden. Diese sollten nicht durch regulatorische Vorgaben unterlaufen werden.

4. Der Bundesrat weist darauf hin, dass viele der vorgeschlagenen Regelungen nur für individuelle Beitragszusagen-Modelle (Defined-Contribution) ohne Garantien sinnvoll sind. Bei kollektiv organisierten betrieblichen Altersvorsorge-Systemen mit Leistungszusagen (Defined-Benefit), paritätischer Mitbestimmung und tarifvertraglicher Einbindung bleibt der Mehrwert zahlreicher Anforderungen offen.

Der Bundesrat fordert daher, eine deutliche Unterscheidung nach den genannten Leistungssystemen (Defined-Benefit vs. Defined-Contribution) besser zu differenzieren — insbesondere bei Vorgaben zu Information, Transparenz, Nachhaltigkeit und Governance.

5. Der Bundesrat erhebt Bedenken gegen die mit dem geänderten Artikel 19 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2016/2341 (siehe Artikel 1 Nummer 22 Buchstabe c des Richtlinienvorschlags) geplante Abschaffung ergänzender quantitativer Vorschriften für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, bei denen das Anlagerisiko nicht von den Versorgungsanwärttern und Leistungsempfängern getragen wird. Dies trifft vor allem Leistungszusagen-Modelle und hat für diese mehr Bürokratie und die Anwendung komplexerer Risikomanagementsysteme insbesondere zur Bestimmung der Risikotoleranzgrenzen der Kapitalanlage zur Folge. In Deutschland wäre für Pensionskassen die Anwendung der Verordnung über die Anlage des Sicherungsvermögens von Pensionskassen, Sterbekassen und kleinen Versicherungsunternehmen (Anlageverordnung) mit ihren quantitativen Vorgaben für Quoten zur Mischung von Anlageklassen, Streuung von Produktanbietern und konkreten Fremdwährungsgrenzen nicht mehr möglich, obwohl sich die damit verbundene einfachere Risikosteuerung in den schwierigen Kapitalanlagejahren des letzten Jahrzehnts bewährt hat.

Anders als die Kommission in Erwägungsgrund 25 darstellt, hindern derartige quantitative Vorgaben auch nicht, effizient in alternative Anlagen zu investieren. Nicht schlüssig ist, warum quantitative Vorgaben weiter angewendet werden dürfen für Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, bei denen das Anlagerisiko von den Versorgungsanwärttern und Leistungsempfängern getragen wird, d. h. in der Regel Beitragszusagen-Modelle. Demgegenüber trägt bei

Leistungszusagen-Modellen der Arbeitgeber nach deutschem Recht das Anlagerisiko, da er nach § 1 Absatz 1 Satz 3 des Betriebsrentengesetzes für die Erfüllung der von ihm zugesagten Leistungen auch bei indirekter Durchführung (zum Beispiel über eine Pensionskasse) einstehen muss. Warum der die Beiträge leistende Arbeitgeber für dieses Haftungsrisiko weniger schützenswert sein soll als die Versorgungsanwärter und -empfänger, ergibt sich aus der vorgeschlagenen Änderungsrichtlinie nicht.

Der Bundesrat fordert daher die Beibehaltung des bisherigen Anwendungsbereichs des Artikels 19 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2016/2341 für ergänzende quantitative Vorschriften durch die Mitgliedstaaten.

6. Der Bundesrat erhebt weiter Bedenken gegen die mit der geänderten Richtlinie (EU) 2016/2341 verfolgte Zielsetzung, die Aufsichtsbehörden für die Überprüfung der operativen Effizienz der Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung heranzuziehen. Gleiches gilt für die Zielsetzung, auf Verbesserung der operativen Größe durch Konsolidierung, Zusammenarbeit, Bündelung von Vermögenswerten oder Vereinbarungen über gemeinsame Nutzung von Ressourcen hinzuwirken. Dies sind Prüfpunkte des neu eingeführten aufsichtlichen Dialogs des Artikels 49a der genannten Richtlinie, der gegebenenfalls auch entsprechende Prüfaufträge an die Einrichtung vorsieht. Es besteht die Gefahr, dass die versicherungsrechtliche Aufsicht damit Funktionen des betrieblichen Controllings übernehmen und auch zu einer Marktberingungsaufsicht würde. Derartige aufsichtliche Befugnisse würden, sofern sie zum Beispiel eine tiefere operative Effizienzprüfung oder strategische Überlegungen zur Angemessenheit der Einrichtung einschließlich ihrer Fähigkeit zur Konsolidierung, Zusammenarbeit oder Bündelung von Vermögenswerten umfassen, unverhältnismäßig in die betriebswirtschaftlichen Aufgaben der Geschäftsführung und der Aufsichtsgremien der Einrichtung, somit in deren unternehmerische Freiheit eingreifen. Entsprechende Aufsichtsbefugnisse sind auch nicht erforderlich. In den letzten zehn Jahren ist auch ohne entsprechendes aufsichtliches Vorgehen eine Konsolidierung, zum Beispiel bei den Pensionskassen unter Bundes- und Landesaufsicht, eingetreten. Weitere Schließungen und Zusammenlegungen von Pensionskassen sind aufgrund der zunehmend komplexeren Regulierung und der demographischen Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zu erwarten.

Der Bundesrat fordert daher, entsprechende Maßgaben an die Aufsicht bezüglich einer Überprüfung der operativen Effizienz bzw. der Konsolidierung und Koordinierung kritisch zu hinterfragen.

7. Gemäß den Erwägungsgründen strebt die Kommission eine Konsolidierung hin zu größeren Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge an. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung darauf hinzuwirken, dass im weiteren Gesetzgebungsverfahren kritisch geprüft wird, ob dies ökonomisch gerechtfertigt beziehungsweise sinnvoll ist.
8. Der Richtlinienvorschlag sieht vor, insbesondere Kapitalanforderungen teilweise über Level-2-Gesetzgebung zu komplementieren. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung sicherzustellen, dass alle wesentlichen Entscheidungen vom europäischen Gesetzgeber als Level-1-Maßnahme getroffen werden, damit die Regelungen künftig effektiv und übersichtlich sind.
9. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, den weiteren Prozess eng zu begleiten und dafür einzutreten, dass neue EU-rechtliche Vorgaben nicht zu einer Schwächung der betrieblichen Altersversorgung und anderer etablierter Altersversorgungssysteme in Deutschland führen.
10. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.