

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, Jürgen Pohl, René Springer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/17688 –**

### **Gefährdung der Pensionskassen durch Dauerniedrigzinsen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Die Internetseite Legal Tribune Online (LTO) berichtet in dem Artikel vom 4. Oktober 2019 „Pensionskassen in der Krise: Die Renten sind (nicht) sicher“ über die durch anhaltende Dauerniedrigzinsen verursachten Probleme für Pensionskassen (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/pensionskassen-niedrig-zins-krise-haftung-arbeitgeber/>). Es wird über einen „Millionen-Fehlbetrag“ bei der Deutschen Steuerberater-Versicherung Pensionskasse des steuerberatenden Berufs VVaG (Deutsche Steuerberater-Versicherung Pensionskasse) und die Folgen für die Arbeitgeber mit der Einstandsverpflichtung nach § 1 Absatz 1 Satz 3 des Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersversorgung (BetrAVG) berichtet.

Die Deutsche Steuerberater-Versicherung Pensionskasse hatte am 13. September 2019 folgende Ad-hoc-Mitteilung zu von ihr ausgegebenen Inhaberschuldverschreibungen erteilt: „Vorläufige Nichtzahlung der zum Zinstermin 17.09.2019 fälligen Zinsen“ (vgl. <https://www.dgap.de/dgap/News/adhoc/deutsche-steuerberaterversicherung-pensionskasse-des-steuerberatenden-berufs-vvag-vorlaeufige-nichtzahlung-der-zum-zinstermin-faelligen-zinsen/?newsID=1195891>). Bereits zuvor war am 19. Juni 2019 die Nichtbedeckung der Mindestkapitalanforderung sowie der Verbrauch sämtlicher Eigenmittel und die Erwartung eines hohen Fehlbetrages zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2018 mitgeteilt worden (vgl. <https://www.dgap.de/dgap/News/adhoc/deutsche-steuerberaterversicherung-pensionskasse-des-steuerberatenden-berufs-vvag-nichtbedeckung-der-mindestkapitalanforderung-sowie-verbrauch-saemtlicher-eigenmittel-und-erwarteter-fehlbetrag-zum-bilanzstichtag-dezember/?newsID=1161351>).

Nach der Pressemitteilung der Deutschen Steuerberater-Versicherung Pensionskasse vom 19. Juni 2019 (<https://ds-versicherung.de/unternehmen/>) sind auch Leistungskürzungen wegen der anhaltenden Niedrigzinsphase zu erwarten.

Bereits früher waren die Pensionskasse der Caritas VVaG und die Kölner Pensionskasse VVaG in wirtschaftliche Schieflage geraten (<https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/caritas-pensionskasse-finanzen-kuerzung-1.4450857>). Zur Lage der Pensionskassen liegt bereits die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/3360 vor.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

In einem lang anhaltenden Niedrigzinsumfeld stehen Pensionskassen vor besonderen Herausforderungen, die Zinsgarantien mittel- und langfristig zu erfüllen. Die Bundesregierung hat deshalb bereits im Jahr 2011 die Zinszusatzreserve eingeführt und im Jahr 2014 das Lebensversicherungsreformgesetz initiiert. Diese Maßnahmen gelten teilweise auch für Pensionskassen. Speziell im Bereich der Pensionskassen hat die Bundesregierung mit dem Gesetz zur Anpassung der Abgabenordnung an den Zollkodex der Union und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 22. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2417) darüber hinaus dafür gesorgt, dass unter bestimmten Voraussetzungen Sonderzahlungen des Arbeitgebers an die Pensionskasse zu deren Stabilisierung zu keinen steuerbaren Einkünften aus nichtselbständiger Arbeit führen. Bei Pensionskassen in der Rechtsform eines Versicherungsvereins auf Gegenseitigkeit kann seit 2019 ein weiterer Gründungsstock gebildet werden, der den Zweck hat, die langfristige Risikotragfähigkeit des Vereins zu gewährleisten. Im Rahmen der Aufsicht setzt sich die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) – falls erforderlich – dafür ein, dass die Pensionskassen bei den Trägerunternehmen (Arbeitgebern) oder Aktionären um die Bereitstellung von Mitteln werben. Das gilt auch für die unter intensivierter Aufsicht stehenden Pensionskassen. Zur Unterstützung von Pensionskassen durch Trägerunternehmen oder Aktionäre ist es in der Vergangenheit bereits mehrfach gekommen.

Mit der Umsetzung der überarbeiteten europäischen Richtlinie (EU) 2016/2341 über die Tätigkeit und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung wurde die Aufsicht über Pensionskassen modernisiert. Insbesondere wurden die Anforderungen an das Risikomanagement ausgeweitet.

1. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus der aktuellen Entwicklung bei der Deutschen Steuerberater-Versicherung Pensionskasse?
2. Sieht die Bundesregierung einen Zusammenhang zwischen anhaltenden Dauerniedrigzinsen und der Situation bei der Deutschen Steuerberater-Versicherung Pensionskasse, und wenn ja, welchen?  
Sieht die Bundesregierung eine eigene Mitverantwortung für diese Entwicklung?
3. Plant die Bundesregierung angesichts der wohl auch künftig anhaltenden Dauerniedrigzinsen Maßnahmen zur Stützung der Pensionskassen, oder verbleibt die Bundesregierung bei ihrer bisherigen Position, (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 11 auf Bundestagsdrucksache 19/3360)?

Die Fragen 1 bis 3 werden zusammen beantwortet.

Die Deutsche Steuerberater-Versicherung – Pensionskasse des steuerberatenden Berufs VVaG hat am 12. Dezember 2019 eine Pressemitteilung veröffentlicht, in der sie erklärt: „Bei einem aktuellen Marktzins auf festverzinsliche Wertpapiere von durchschnittlich 0,5 Prozent war es der Deutschen Steuerberater-Versicherung nicht länger möglich, dauerhaft die Garantien von bis zu 4 Prozent auf die eingezahlten Beiträge der bei ihr versicherten Personen zu erwirtschaften.“ (vgl. <https://ds-versicherung.de/unternehmen>). Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und die Antwort zu Frage 11 verwiesen.

4. Welche konkreten Sterbetafeln wurden nach Kenntnis der Bundesregierung durch die Deutsche Steuerberater-Versicherung Pensionskasse bei ihren Kalkulationen zugrunde gelegt, und wie bewertet die Bundesregierung dies mit Blick auf die seit vielen Jahren ansteigende Lebenserwartung?
5. Wie wurde nach Kenntnis der Bundesregierung bei den Pensionskassen der seit Jahren steigenden Lebenserwartung Rechnung getragen, und inwieweit ist dazu die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) konkret tätig geworden?
6. Wie bewertet die Bundesregierung die Aufsicht durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) über die Deutsche Steuerberater-Versicherung Pensionskasse, die Pensionskasse der Caritas und die Kölner Pensionskasse insbesondere mit Blick auf die mutmaßlich nicht realistisch kalkulierten Lebenserwartungen und das jeweils „späte“ Verbot des Neugeschäftes ([www.versicherungsbote.de/id/4883247/Griff-BaFin-bei-Pensionskassen-zu-spaet-ein/](http://www.versicherungsbote.de/id/4883247/Griff-BaFin-bei-Pensionskassen-zu-spaet-ein/))?

Die Fragen 4 bis 6 werden zusammen beantwortet.

Die BaFin achtet im Rahmen ihrer laufenden Aufsicht darauf, dass die Pensionskassen die steigende Lebenserwartung im Rahmen der Bewertung ihrer versicherungstechnischen Rückstellungen berücksichtigen (u. a. Auslegungsentcheidung vom 4. Oktober 2016, [www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Auslegungsentcheidung/VA/ae\\_erhoehung\\_lebenserwartung\\_pk\\_v.a.html](http://www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Auslegungsentcheidung/VA/ae_erhoehung_lebenserwartung_pk_v.a.html)). Pensionskassen haben aus diesem Grund in den vergangenen Jahren ihre Rückstellungen in erheblichem Umfang erhöht. Pensionskassen geben im Anhang ihrer Jahresabschlüsse die verwendeten Sterbetafeln an.

Der Untersagung des Neugeschäfts geht eine Kette von aufsichtlichen Prüfungen und Maßnahmen voraus, d. h. die BaFin wird bereits lange vor einer Untersagung tätig.

7. Welche weiteren Anträge von Pensionskassen auf eine Kürzung des Rentenfaktors für künftige Beiträge wurden nach Kenntnis der BaFin vorgelegt bzw. genehmigt im Vergleich zum Sachstand der Antworten der Bundesregierung auf die Kleinen Anfragen auf Bundestagsdrucksachen 19/1216 bzw. 19/3360?

Die BaFin hat zwischenzeitlich Anträge der folgenden Pensionskassen genehmigt: Deutsche Steuerberater-Versicherung – Pensionskasse des steuerberatenden Berufs VVaG, Hannoversche Alterskasse VVaG, Hannoversche Pensionskasse VVaG, Kölner Pensionskasse VVaG, Pensionskasse der Genossenschaftsorganisation VVaG, PENSIONSKASSE der Hamburger Hochbahn Aktiengesellschaft – VVaG, Pensionskasse Deutscher Eisenbahnen und Straßenbahnen VVaG.

Vier Pensionskassen haben zwischenzeitlich bei der BaFin Anträge gestellt, deren Prüfung andauert. Nähere Angaben werden nicht gemacht, weil der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung betroffen ist. Die Kontrollkompetenz des Bundestages erstreckt sich grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge; sie enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen (Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 7. November 2017, 2 BvE 2/11, Rn. 229).

8. Wie viele Pensionskassen stehen nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell (Oktober 2019) unter einer intensivierten Aufsicht der BaFin?

Gegenwärtig stehen 36 Pensionskassen unter intensivierter Aufsicht der BaFin (Stand: März 2020).

9. Wie haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung bei den Pensionskassen in den Jahren 2017 und 2018 die laufende Bruttoverzinsung der Kapitalanlagen und die im Branchendurchschnitt entwickelt?
10. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung bei den Pensionskassen in den Jahren 2017 und 2018 der durchschnittliche Rechnungszins entwickelt?

Die Fragen 9 und 10 werden zusammen beantwortet.

In den Jahren 2017 und 2018 betrug die laufende Bruttoverzinsung der Kapitalanlagen im Branchendurchschnitt 3,7 Prozent bzw. 3 Prozent. Der durchschnittliche Rechnungszins der Pensionskassen lag bei 3 Prozent bzw. 2,9 Prozent.

11. Plant die Bundesregierung angesichts der anhaltenden Dauerniedrigzinsen die Einführung eines Sicherungssystem bzw. eines Rettungsfonds für regulierte Pensionskassen, insbesondere vor dem Hintergrund, dass auch die Einstandsverpflichtung der Arbeitgeber ggf. bei wirtschaftlichen Problemen leerlaufen kann, oder verbleibt die Bundesregierung bei ihrer bisherigen negativen Auffassung (vgl. Antwort der Bundesregierung zu Frage 14 auf Bundestagsdrucksache 19/3360)?

Um Betriebsrenten zusätzlich zu schützen, verfolgt die Bundesregierung einen anderen Ansatz. Nach geltendem Recht gilt Folgendes: Kann eine Pensionskasse die Betriebsrenten nicht im vollen Umfang zahlen, steht der Arbeitgeber für den Unterschiedsbetrag ein. Wenn der Arbeitgeber insolvent wird, trifft die Kürzung den Beschäftigten bzw. Betriebsrentner. Diese Schutzlücke soll geschlossen werden. Der Pensions-Sicherungs-Verein soll künftig die Einstandspflicht des Arbeitgebers übernehmen, wenn dieser insolvent wird. Ein entsprechender Gesetzentwurf wird derzeit innerhalb der Bundesregierung abgestimmt.

12. Wie bewertet die Bundesregierung den Umstand, dass die Pensionskassen, um finanzielle Engpässe aufzufangen, Nachrangdarlehen auflegen mit Zinsen i. H. v. etwa 4 Prozent p. a., teilweise auch höher (vgl. Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 13 e und 13 f auf Bundestagsdrucksache 19/3360), jedoch die erzielte laufende Bruttoverzinsung der Kapitalanlagen im Branchendurchschnitt seit 2015 unterhalb von 4 Prozent p.a. liegt und fallende Tendenz hat (vgl. Antwort der Bundesregierung zu den Fragen 3 und 3a auf Bundestagsdrucksache 19/3360)?

Nachrangdarlehen haben einen sehr kleinen Anteil an der Bilanzsumme. Die Konditionen von Nachrangdarlehen orientieren sich an den Marktverhältnissen im Jahr der Aufnahme; die Nachrangigkeit kann sich auf die Höhe der Verzinsung auswirken.

13. Wie bewertet die Bundesregierung die Auswirkungen der Entwicklungen bei der Deutschen Steuerberater-Versicherung Pensionskasse, der Pensionskasse der Caritas und der Kölner Pensionskasse für das Vertrauen der Arbeitnehmer und Bezieher einer Betriebsrente in die betriebliche Altersvorsorge, insbesondere für den Fall, dass es zu Leistungskürzungen kommt?
14. Welche Perspektiven haben aus Sicht der Bundesregierung die Pensionskassen, die Arbeitgeber und insbesondere die Versicherten, bei denen eine Kürzung des Rentenfaktors möglich ist, wenn die bislang bestehende Niedrigzinsphase noch über Jahrzehnte andauern sollte (die Frage bezieht sich auf den großen Bestand an Altverträgen, die nicht dem neuen „Sozialpartnermodell“ nach dem Betriebsrentenstärkungsgesetz entsprechen)?

Die Fragen 13 und 14 werden zusammen beantwortet.

Neben der gesetzlichen Rentenversicherung bleibt die kapitalgedeckte zusätzliche Altersvorsorge – auch in der derzeitigen Niedrigzinsphase – als zweite und dritte Säule der Alterssicherung unverzichtbar. Altersvorsorge ist ein sehr langfristiger Prozess. Gerade weil die systembedingten Vor- und Nachteile von umlagefinanzierter und kapitalgedeckter Vorsorge im Zeitverlauf jeweils unterschiedlich stark ausgeprägt sein können, ist vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ein ausgewogener Mix die beste Strategie. An dieser grundlegenden Erkenntnis ändert auch das aktuell niedrige Zinsumfeld nichts.

Darüber hinaus wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.





