

Stellungnahme zu

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP (BT-Ds. 17/10818) Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz - AltvVerbG)

Gesch.Z. PA 7 - 17/10818

Wir begrüßen die Gesetzesinitiative. Sowohl die Anhebung der Förderhöchstgrenzen, wie auch die Vereinfachungen bei der Riester-Rente / Eigenheimrente sind hilfreich. Ebenfalls ist die Einbeziehung der Berufsunfähigkeits-/Erwerbsminderungsrente in die Basisversorgung aus unserer Sicht ein guter Schritt für die Bevölkerung.

Allerdings ergeben sich insbesondere bei folgenden Komponenten Anpassungsbedarf, möchte man die anvisierten Ziele erreichen und Rechtssicherheit schaffen:

- 1. Die geförderte Berufsunfähigkeitsversicherung in der vorliegenden Form ist für Erwerbstätige, die diesen Schutz am dringendsten benötigen, nicht bezahlbar.
 - Bereits jetzt sind bestimmte Berufsgruppen de facto von der Berufsunfähigkeitsversicherung ausgeschlossen. Die formulierten Anforderungen verschärfen das Problem noch.
- 2. Ein außerordentliches Rücktrittsrecht des Kunden von einem Monat ist angemessen ein solches von drei Jahren nicht
 - Es besteht bereits die allgemeine und besondere Haftung des Produktanbieters gegenüber dem Kunden und darüber hinaus ein Widerrufsrecht für die wesentlichen Versicherungsprodukte von 30 Tagen. Eine Ausweitung der Rücktrittsfrist auf drei Jahre ist unangemessen.
- 3. Die Produktinformationsstelle ist in der geplanten Form nicht notwendig und verteuert die Produkte

Für andere Finanzprodukte besteht keine derartige Prüfungspflicht. Es ist nicht ersichtlich, warum sie hier notwendig wäre. Falls man sich für dieses Vorgehen entscheidet, so muss die Prüfung nicht durch eine beliehene und von der Steuer befreit Organisation erfolgen.

Im Folgenden erläutern wir gerne unsere Einschätzung



- 2 -

zu 1. - <u>Die geförderte Berufsunfähigkeitsversicherung in der vorliegenden Form ist für Erwerbstätige, die diesen Schutz am dringendsten benötigen, nicht bezahlbar</u>.

Das Ziel, den Erwerbsminderungsschutzes durch die Förderung eigenständiger Vorsorgeverträge zu erreichen, befürworten wir uneingeschränkt. Eine steuerliche Förderung sollte auch nicht vorbehaltlos, sondern nur für sinnvolle Vorsorgeverträge erfolgen. Es ist daher ein nachvollziehbares Anliegen, Anforderungen an die Produktgestaltung zu stellen.

Die im Gesetzentwurf gestellten Anforderungen an die konkrete Ausgestaltung von förderfähigen Berufsunfähigkeitsversicherungen verhindern aber das wichtigste Ziel: die Verfügbarkeit geförderter Vorsorge für möglichst viele Verbraucher, insbesondere für Verbraucher, die aufgrund beruflicher Anforderungen mit erhöhter Wahrscheinlichkeit vor Eintritt der Altersrente, berufs- oder erwerbsunfähig werden. Warum ist dies so?

<u>Durch die Entwicklungen der letzten Jahre ist die Berufsunfähigkeitsversicherung schon jetzt für körperlich Tätige kaum mehr bezahlbar</u>. Die folgende, bereits auf Unisex-Tarifierung basierende Tabelle mit Beitragsbeispielen für einen monatliche Berufsunfähigkeitsrente in Höhe von 1.500 Euro macht dieses Problem deutlich:

Berufs- Gruppe	Berufsbeispiel Unisex	Zahlbeitrag [EUR]	Bemessungs- Grundlage
G1A	Mathematiker	70,68	100,0%
G1B	Diplom Ingenieur	77,45	109,6%
G1C	Personalfachwirt	83,95	118,8%
G1D	technischer Zeichner	99,53	140,8%
G1E	Bürokauffrau	106,67	150,9%
G2A	Dolmetscher	115,50	163,4%
G2B	Sozialversicherungsangesellte	132,10	186,9%
G2C	Elektriker	151,71	214,6%
G3A	Winzer	172,20	243,6%
G3B	Schlosser	208,02	294,3%
G3C	Maler	288,07	407,5%
G4A	Maurer	395,61	559,7%
Mann/Frau 35 Jahre, Versicherungs- und Leistungsdauer bis 67. Lebensjahr, 1.500 EUR garantierte BU-Rente, Beitragsverrechnung			

Quelle: Franke und Bornberg GmbH, Hannover



- 3 -

- Eine lebenslange Rentenzahlung wird aktuell von nur wenigen Versicherern und nur zu sehr restriktiven Bedingungen angeboten; der Beitragsaufschlag gegenüber den Prämien in der Tabelle beträgt ca. 10 Prozent. <u>Die im Entwurf vorgesehene pauschale lebenslange Rentenzahlung führt zu</u> <u>einer deutlich darüber hinausgehenden Verteuerung der Verträge</u>. Berufstätige mit einer höheren Invalidisierungswahrscheinlichkeit sind daher von einem solchen Schutz ausgeschlossen, benötigen ihn aber dringender als vorwiegend kaufmännisch Tätige.
- Im geplanten § 2 Abs. 1a Ziffer 1 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG-E, siehe Artikel 2, Ziff. 2 b) AltvVerbG) werden die Anforderungen an die Produktgestaltung definiert. Die über die gesetzlichen Regelungen der §§ 172 ff Versicherungsvertragsgesetz (VVG) hinausgehenden Anforderungen, wie der Verzicht auf die sogenannte "abstrakte" und "konkrete Verweisbarkeit" oder die rückwirkende Leistungserbringung führen ebenfalls zu teuren Produkten. Darüber hinaus können bestimmte Berufsgruppen, zum Beispiel die Selbstständigen kaum profitieren, da sie überwiegend ohnehin nicht verwiesen werden können. Diese müssten daher für Leistungen bezahlen, die keinen Mehrwert für sie darstellen.
- Gerade die Berufsunfähigkeitsversicherung ist ein Beispiel dafür, dass die vorhandenen Marktmechanismen funktionieren und für einen Qualitätswettbewerb sorgen. Es gibt seit Jahren bei der Berufsunfähigkeitsversicherung keine Probleme durch fehlende Produktqualität. Viel bedeutender ist das Problem, dass keine Transparenz darüber herrscht, ob der Versicherer im Leistungsfall seine Bedingungen einhält. Hier existieren noch keine funktionieren Marktmechanismen.

Durch die an Berufsunfähigkeitsversicherungen gestellten Anforderungen fehlen gute und gleichzeitig bezahlbare Produkte für Erwerbstätige mit einer höheren Invalidisierungswahrscheinlichkeit. Es verbleibt als Alternative nur ein Vertrag zur Absicherung von verminderter Erwerbsfähigkeit. Das ist qualitativ ein sehr großer Abstieg. Eine "mittlere" Alternative in Form einer günstigeren Berufsunfähigkeitsversicherung, die immer noch große Vorteile gegenüber einer Erwerbsminderungsversicherung bietet, wird durch die gestellten Anforderungen ausgeschlossen.

Empfehlung: Abstellen auf die gesetzlichen Anforderungen der §§ 172ff VVG für die Berufsunfähigkeitsversicherung.

Alternative: Pflichtangaben der Versicherer zu Leistungsregulierungen und in diesem Zusammenhang geführten Prozessen in die Geschäftsberichte aufnehmen.



- 4 -

zu 2. - <u>Ein außerordentliches Rücktrittsrecht des Kunden von einem Monat ist angemessen - ein solches von drei Jahren nicht</u>

In § 7 Abs. 3 AltZertG-E (Artikel 2 Ziffer 9 AltvVerbG) ist vorgesehen, dass der Kunde innerhalb von <u>drei</u>

<u>Jahren</u> vom Vertrag zurücktreten kann, sofern der Anbieter, seine Verpflichtungen nach § 7 Abs. 1

AltZertG-E nicht, nicht richtig oder nicht vollständig erfüllt. In diesem Falle sind - mindestens - die Beiträge und die Altersvorsorgezulagen jeweils zuzüglich Zinsen an den Kunden zu zahlen.

Die, den Rücktrittsanspruch auslösende, Pflicht des Anbieters ist, den Kunden/Interessenten rechtzeitig vor Vertragsabschluss mit einem individualisierten Produktinformationsblatt, das achtzehn Pflichtangaben enthält, zu informieren. Diese Angaben sind teilweise lediglich Formalien wie die "Empfehlung, vor Abschluss des Vertrages die Förderberechtigung zu prüfen" (§ 7 Abs. 1 Ziffer 4 AltZertG-E) als auch inhaltlich anspruchsvolle Angaben wie "die Einordnung in Chancen-Risiko-Klassen" (§ 7 Abs. 1 Ziffer 7 AltZertG-E).

Die Anbieter haften bereits im Rahmen der allgemeinen zivilrechtlichen Regeln für die im Produktinformationsblatt gemachten Angaben. Auch besteht für versicherungsgebundene Altersvorsorgeprodukte bereits ein allgemeines Widerrufsrecht für den Versicherungsnehmer von 14 Tagen nachdem die notwendigen Informationen im Sinne des § 7 VVG erteilt wurden (§ 8 VVG). Außerdem ein besonderes Widerrufsrecht von 30 Tagen für Lebensversicherungen (§ 152 VVG).

Ein Widerrufsrecht von 30 Tagen - ohne die Anknüpfung an die Informationspflichten - könnte auch für nicht versicherungsgebundene Altersvorsorgeprodukte gewährt werden.

Der Haftungsanspruch eines Kunden gegenüber dem Anbieter für die in den Produktinformationsblättern enthaltenen Angaben und die Berechnungen bleibt davon unberührt. Dass dieser Haftungsanspruch nicht unbeträchtlich ist, sieht man auch daran, dass ausweislich der Gesetzesbegründung (Entwurf) zu Artikel 2 Ziffer 5 größtes Augenmerk darauf gelegt wurde, dass die Haftung für die einzurichtende Produktinformationsstelle Altersvorsorge auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt ist und keine Haftung für das BMF entsteht.



- 5 -

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass ein derart weitgehendes Rücktrittsrecht, welches auch an Formalien anknüpfen kann, ist nicht sachgerecht.

Empfehlung: Verzicht auf die Regelung, denn die bereits bestehenden Widerrufsrechtesowie die Haftung des Anbieters bleiben unberührt.

Alternative: Abbilden der versicherungsrechtlichen Widerrufsregelung von 30 Tagen für die nicht versicherungsgebundenen Altersvorsorgeprodukte im AltZertG.



- 6 -

zu 3. - Die Produktinformationsstelle ist in der geplanten Form nicht notwendig und verteuert die Produkte

Das BMF wird nach dem Gesetzesentwurf ermächtigt, eine juristische Person des Privatrechts (z.B. GmbH oder e.V.) mit bestimmten öffentlichen Aufgaben zu beleihen (§ 3a AltZertG-E). Dabei handelt es sich um die Aufgaben nach § 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 AltZertG-E, also ausweislich der Gesetzesbegründung um die Festlegung von Simulationsverfahren und die Einordnung von Produkten in Chancen-Risiko-Klassen (Begründung zu Artikel 2 Ziffer 5).

Es scheint übertrieben, für die Festlegung von Berechnungs- und Simulationsverfahren einen neuen Rechtsträger zu beleihen - zumal die Haftung für die Berechnungen, nach allem was ersichtlich ist, allein beim Anbieter verbleibt.

Die Kosten für dieses Verfahren werden über die Produkte auf die Kunden umgelegt werden, ohne dass für diese ein echter Mehrwert ersichtlich ist.

Möchte man diese Festlegung dennoch, so sollten die Berechnungsverfahren von der, die Fachaufsicht über den Finanzsektor innehabenden Behörde, also dem BMF, festgelegt werden, wahlweise von einer Unterbehörde wie der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht.

Dass diese Stelle ohne Gewinnerzielungsabsicht operieren soll ist sachgerecht (§ 3a Abs. 2 Satz 1 AltZertG-E, Artikel 2 Ziffer 5 AltvVerbG). Nicht nachvollziehbar ist daher, dass eine gesonderte Befreiung von der Körperschaft- und Gewerbesteuer geregelt werden soll (§ 3a Abs. 2 Satz 2 AltZertG-E). Wenn man dies dennoch wollte, so sollte sie rechtssystematisch besser unter § 5 KStG bzw. § 3 GewStG geregelt werden und nicht im zweiten Satz des zweiten Absatzes des § 3a des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes.

Empfehlung: Verzicht auf die Regelung.

Alternative: Festlegung der Berechnungsmethoden durch das BMF beziehungsweise eine Unterbehörde wie die Bafin.

Berlin, den 19. November 2012 - Frank Rottenbacher, Daniel Ziska



Per E-Mail: <u>finanzausschuss@bundestag.de</u>

Deutscher Bundestag Finanzausschuss Vorsitzende Frau Dr. Birgit Reinemund, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin Bund der Versicherten e. V. Postfach 11 53 24547 Henstedt-Ulzburg

info@bundderversicherten.de www.bundderversicherten.de

Henstedt-Ulzburg, den 21.11.2012

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz – AltvVerbG) – Drs. 17/10818 Stellungnahme des Bundes der Versicherten e. V. (BdV)

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

als gemeinnützige Verbraucherschutzorganisation mit ca. 53.000 Mitgliedern begrüßen wir die Möglichkeit, Stellung zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz – AltvVerbG – Drs. 17/10818) nehmen zu können.

Wir konzentrieren unsere Stellungnahme auf die Aspekte aus Sicht des Verbraucherschutzes und möchten mit unserer Stellungnahme aufzeigen, in welchen Punkten noch positive Änderungen zugunsten der Verbraucher erforderlich sind.

Kurzübersicht zur Stellungnahme des Bund der Versicherten je nach Themenkomplex: Regelungen zu den Altersvorsorgeprodukten:

- Ein effizienter Vertragswechsel wird durch die Deckelung der Stornokosten nur geringfügig erleichtert.
- Ein effizienter Vertragswechsel wird aber wegen fehlender Deckelung erneuter Abschlusskosten weiterhin stark erschwert.
- Die Transparenz der Produkte wird durch die Einführung eines Katalogs möglicher Kostengrößen grundsätzlich verbessert.
- Um eine versteckte Verminderung des Garantiezinses bei Produkten mit Garantiezins zu verhindern, sollten hier Kosten auf das Deckungskapital ausgeschlossen werden, da diese nur eine versteckte Minderung des Garantiezinses sind.
- Riester-Fondssparpläne haben derzeit ein niedrigeres Verbraucherschutzniveau als "normale" Fondssparpläne. Um das auszugleichen sollte der Verzicht auf Kostenvorausbelastung endlich auch bei Riester-Fondssparplänen gelten.



Regelungen zum Produktinformationsblatt:

- Um mit Produktinformationsblättern unterschiedliche Angebote direkt miteinander vergleichen zu können, sollten Produktinformationsblätter stets den gleichen Informationsumfang haben.
 - "Kann-Regelungen" sollten stets zu "Muss-Reglungen" umgearbeitet werden.
- Zur Förderung der Transparenz sollten insbesondere die Kostenangaben stets auch vollständig analog zum Kostenkatalog erfolgen und nicht nur als "Kann-Angabe".
- Um einen übergreifenden Vergleich verschiedener Altersvorsorgeprodukte zu ermöglichen, sollten die aus "normalen" Versicherungsverträgen bekannten Modellrechnungen auch bei geförderten Angeboten erstellt werden.
- Die Transparenz wird nach dem Entwurf nicht erreicht, da die durch Sterbetafeln induzierten Biometriekosten missachtet werden. Der Verbraucher hat keine Chance die negativen Auswirkungen der Sterbetafeln zu erkennen.
 - Es bedarf von Informationen, mit denen der Verbraucher auf die ihm unterstellte Lebenserwartung schließen kann.

Wichtiger Hinweis: Kostenangaben

Ausgehend von der dieses Gesetz begleitenden Diskussionslage stehen unterschiedliche Möglichkeiten der Kostenangabe im Fokus – unter anderem die "Reduction in Yield" als "Effektivkostenquote".

Wir befürchten eine Irreführung der Verbraucher durch zusammenfassende "Kostenquoten". Daher schlagen wir vor, gesetzlich zu verankern, dass ausschließlich solche zusammenfassenden Kostenangaben gemacht werden dürfen, die den Kunden auf das tatsächlich günstigste Produkt hinweisen.

Reglungen zur Berufsunfähigkeitsabsicherung:

- Berufsunfähigkeitsabsicherung und Altersvorsorge sollten möglichst getrennt gehalten werden. Dies sollte sich auch in den Neureglungen niederschlagen.
- Eine lebenslange Berufsunfähigkeitsabsicherung ist abzulehnen, da zu teuer.
- Die geforderten Mindestanforderungen werden ausdrücklich begrüßt und sollten als "Blaupause" für das Leitbild im VVG herangezogen werden.
- Es fehlt eine Regelung zum Umgang mit der Berufsunfähigkeitsabsicherung bei Teilzeitbeschäftigten.

Reglungen zur Produktinformationsstelle:

Die Einrichtung dieser Stelle in der im Gesetz skizzierten Form lehnen wir ab, da:

- Damit sich Verbraucher stets auf die Korrektheit der Berechnungen und Angaben verlassen können, sind die Verantwortlichkeiten zu präzisieren.
- Eine transparente Arbeit der Produktinformationsstelle ist bislang nicht gegeben. Zumindest für alle beteiligten Verbände und die Wissenschaft ist Expertentransparenz zwingend notwendig.
- Es besteht Willkürlichkeit in der Festlegung der Berechnungsverfahren. Es fehlt eine hinreichende Beachtung der Interessen der Verbraucher.



I. Zu Artikel 1 – Änderung des Einkommenssteuergesetzes (EStG) Hier zu 1. a) aa) b) (geänderter § 10 Absatz 1 Nummer 2 Satz 1 b) EStG)

Nach der Begründung zu § 10 Absatz 1 Nummer 2 Satz 1 b) bb) EStG soll diese Neuregelung zur Erhöhung der Motivation der Verbraucher dienen, sich gegen das Risiko, vor allem der Berufsunfähigkeit, abzusichern. Durch die Neuregelung wird die Möglichkeit der eigenständigen Absicherung der Berufsunfähigkeitsversicherung im Rahmen der steuerlichen Fördergrenzen der Basisversorgung geschaffen.

Wir begrüßen, dass künftig die Absicherung der existenziell wichtigen Berufsunfähigkeitsversicherung durch selbstständige Verträge steuerlich gefördert wird.

Derzeit kann nur ein Berufsunfähigkeitszusatzversicherungsvertrag zu einem Rürup-Rentenvertrag abgeschlossen werden.

Diese Koppelung von Altersvorsorge und Risikoabsicherung kritisieren wir seit langer Zeit und halten sie stets - aufgrund der Knebelwirkung für den Verbraucher - für falsch. Denn kann der Versicherte die Altersvorsorgebeiträge nicht mehr aufbringen oder muss er diese reduzieren, geht ihm der Berufsunfähigkeitsversicherungsschutz entweder komplett verloren oder die versicherte Berufsunfähigkeitsrente deckt nicht mehr den eigentlichen Bedarf des Versicherten.

Deshalb fordern wir, dass Berufsunfähigkeitsversicherungsverträge generell nur noch als eigenständige Verträge oder als Zusatzabsicherung zu einer Risikolebensversicherung angeboten und abgeschlossen werden dürfen.

Besonders kritisch für den Verbraucher ist dabei die Kombination einer Basisrentenversicherung mit einer Berufsunfähigkeitszusatzversicherung zu bewerten, da die Zahlungen aus einer Berufsunfähigkeitsversicherung zur Rürup-Rente der vollen Besteuerung unterliegen. Die Berufsunfähigkeitsrente aus einem separaten Vertrag wird dagegen mit dem günstigeren Ertragsanteil geringer besteuert. Dadurch relativiert sich der steuerliche Vorteil der Absetzbarkeit. Um die gleiche monatliche Berufsunfähigkeitsrente zu erhalten – wie aus einem separaten Vertrag, müsste sie höher abgeschlossen werden. Dies führt aber auch zu einem höheren Beitrag.

Diese steuerliche Problematik trifft auch künftig auf die steuerlich geförderte eigenständige Berufsunfähigkeitsversicherung im Rahmen der Basisversorgung im Vergleich zur privaten Berufsunfähigkeitsversicherung zu, deren Beiträge aus bereits versteuertem Einkommen gezahlt werden.

Wir plädieren in diesem Zusammenhang für einen Gleichlauf der Besteuerung der Berufsunfähigkeitsrente im Leistungsfall. Auch die Rente aus einer steuerlich geförderten Berufsunfähigkeitsversicherung sollte nur mit dem Ertragsanteil besteuert werden. Diese Privilegierung halten wir für gerechtfertigt, da der Staat sich aus der Absicherung des Berufsunfähigkeitsrisikos weitgehend zurückgezogen hat und der Verbraucher zur Eigenvorsorge "gezwungen" wird, die jetzt richtigerweise verstärkt steuerlich gefördert werden soll.



Da die privaten Berufsunfähigkeitsrenten vielfach nicht in ausreichender Höhe abgeschlossen werden, schlagen wir vor: Die steuerliche Förderung daran zu koppeln, dass der Verbraucher grundsätzlich mindestens 80 Prozent seines Nettoeinkommens abzusichern hat, damit er im Fall der Berufsunfähigkeit adäquat abgesichert ist und auch seine private Altersvorsorge weiterführen kann.

<u>Lebenslange Berufsunfähigkeitsrente</u>: Geplant ist als Voraussetzung für die steuerliche Abzugsmöglichkeit, dass im Fall des Eintritts der Berufsunfähigkeit bis zur Vollendung des 67. Lebensjahres, eine lebenslange Rente gezahlt wird. Diesen Ansatz lehnen wir ab! Der Markt der Berufsunfähigkeitsversicherungen wird dominiert von Tarifen, welche die BU-Absicherung und Rentenzahlung bis zum Altersrentenbeginn, früher 65 - mittlerweile 67, vorsehen.

Wir gehen dabei davon aus, dass eine Rentenzahlung bis zum Lebensende erheblich zu teuer wäre und damit das gesamte Konzept der geförderten Berufsunfähigkeitsversicherung im Rahmen der Altersvorsorge scheitert. Diese Annahme bestätigen Schätzungen des GDV, wonach z. B. für eine lebenslange Rente bei einem 30-jährigen Verbraucher, etwa das Dreifache an Prämie im Vergleich zu einer üblichen Absicherung, mit abgekürzter Rentenzahlung, verlangt werden müsste.

Außerdem ist bei Eintritt der Berufsunfähigkeit bis zum Beginn der regulären Altersrente das Arbeitseinkommen zu ersetzen. Mit diesem Einkommensersatz sollte der Verbraucher dann seine private Altersvorsorge weiter betreiben können, um im Alter ausreichend versorgt zu sein. Um zu gewährleisten, dass der Verbraucher dazu auch in der Lage ist, sollte entsprechend unserer obigen Forderung, die steuerliche Förderung daran geknüpft werden, dass grundsätzlich 80 Prozent des Nettoeinkommens abzusichern sind. Hinzukommen dann mit Altersrentenbeginn häufig noch die gesetzliche Rente und teilweise betriebliche Renten.

I. Zu Artikel 2 – Änderung des Altersvorsorge-Zertifizierungsgesetzes (AltZertG)

1. Zu 1. a) aa) bbb) "Erhöhung der Möglichkeit des Anteils der Risikoabsicherung in der Prämie von 15 Prozent auf 20 Prozent (geänderter § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 AltZertG)

Die Möglichkeit der Erhöhung des Anteils zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit oder Dienstunfähigkeit oder Hinterbliebenenabsicherung von 15 auf 20 Prozent im Rahmen der Riester-Rente ist abzulehnen.

Grundsätzlich sind Altersvorsorge und Risikoabsicherung – insbesondere auch im Bereich der Invaliditätsabsicherung – voneinander zu trennen. Zusätzlich führt diese geringe Erhöhung auch nur zu einem geringen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente oder Dienstunfähigkeitsrente, so dass die Gefahr besteht, dass Verbraucher das Gefühl haben, abgesichert zu sein, tatsächlich aber eben keine vernünftige Absicherung haben.

Hieraus folgt auch, dass die derzeitige Möglichkeit zur Risikoabsicherung im Rahmen der Riester-Rente fehl am Platze ist. Wir fordern diese zu streichen.



2. zu 2.b) "Kriterien der Berufsunfähigkeitsversicherung" (neuer § 2 Absatz 1 a) AltZertG)

Die zusätzlich zu den Anforderungen des § 10 Absatz 1 Nummer 2 b) bb) EStG zu erfüllenden Kriterien für einen geförderten Berufsunfähigkeitsvertrag im Rahmen der Basisversorgung nach § 2 Absatz 1 a) AltZertG entsprechen den vom BdV für wichtig gehaltenen Bedingungskriterien. Gerade deshalb begrüßen wir ausdrücklich die inhaltliche Festlegung der von den Anbietern zu erfüllenden Bedingungspunkten und plädieren dafür, diese Kriterien auch in das gesetzliche Leitbild der Berufsunfähigkeitsversicherung in die §§ 172 ff. VVG aufzunehmen.

Allerdings sollte noch unter Nummer 1. klargestellt werden, dass der Zeitraum von 36 Monaten wegen Elternzeit neu zu laufen beginnt, sofern ein weiteres Kind zu einer weiteren Elternzeit führt.

Ungelöst bleibt aber das Problem der Teilzeitarbeit. Ein Teilzeit-Beschäftigter ist erheblich schlechter gegen Berufsunfähigkeit abgesichert, wenn auf den konkreten Umfang seiner Tätigkeit abgestellt wird. Um bei einer 20-Stunden-Tätigkeit zu 50 Prozent berufsunfähig zu sein, muss eine erheblich gravierendere Erkrankung eintreten, als bei einem 40-Stunden-Vollzeitarbeitnehmer. Die 50 prozentige Berufsunfähigkeit bei einer Teilzeitstelle bedeutet nämlich, dass der zuletzt ausgeübten Berufstätigkeit nicht einmal mehr 10 Stunden nachgegangen werden kann. Bei einer 40-Stunden-Vollzeittätigkeit wären es hingegen 20 Stunden. Derart schwere Erkrankungen, die nur 10 Stunden Berufstätigkeit zulassen, sind aber seltener.

Wir sind daher der Meinung, dass auch bei einer Teilzeittätigkeit der Maßstab für die Leistungspflicht der Grad von 50 Prozent Berufsunfähigkeit einer Vollzeittätigkeit sein muss. Andernfalls ist das Äquivalenzprinzip zwischen Prämie und Risiko nicht gewahrt.

3. Zu 1. a) bb) "Kosten bei Anbieterwechsel" – (ergänzter § 1 Absatz 1 AltZertG – neu angefügte Sätze)

Wir begrüßen, dass die Wechselkosten beim Anbieterwechsel künftig begrenzt werden sollen. Der Höchstbetrag soll dabei auf 150 Euro gedeckelt werden. Diese Deckelung ist aber immer noch zu hoch. Verbraucherfreundlich wäre ein kompletter Gebührenverzicht bei einem Anbieterwechsel. Dies sehen aktuell auch einige wenige Lebensversicherer vor. Die anderen Anbieter sehen Wechselkosten in der Spanne von 50 bis 150 Euro vor, wobei nur einige 150 Euro erheben, die übrigen 50 Euro oder oft 100 Euro. Vor diesem Hintergrund plädieren wir zugunsten des Verbrauchers dafür, die Wechselkosten auf maximal 50 Euro zu begrenzen.

Vollkommen unzureichend ist, dass der neue Vertragspartner weiterhin hohe Abschlusskosten zu Lasten des Verbrauchers ansetzten darf, die bis zur Hälfte (!) des gesamten angesparten Kapitals betragen dürfen.

Auch ist zu beachten: Durch die verteilte Zillmerung steht der Vertrag nach fünf Jahren genauso schlecht da, wie bei einer Vollzillmerung. Das führt dazu, dass der Verbraucher bei einem z. B. 30 Jahre laufenden Vertrag eine Belastung durch die Zillmerung von etwas mehr als einer Jahresprämie hinnehmen muss. Die Wechselmöglichkeiten sind also auch weiterhin stark eingeschränkt und führen stets zu massiven Verlusten.



Wir fordern daher, dass <u>keine erneuten</u> Abschlusskosten bei einem Anbieterwechsel erhoben werden dürfen. Hilfsweise setzen wir uns zumindest für eine Begrenzung der eingerechneten unmittelbaren Abschlusskosten auf maximal das Zweifache der auf den ersten Monat entfallenden Prämie ein. Gleichzeitig fordern wir dies auch für alle geförderten und ungeförderten privaten Altersvorsorgeverträge einzuführen. Das wäre gelebter Verbraucherschutz und würde für effektiven Wettbewerb im Bereich der privaten Altersvorsorge sorgen.

4. Zu 3. "Katalog der möglichen Kostenarten" (neuer § 2 a AltZertG)

Wir begrüßen außerordentlich, dass nur noch eine begrenzte Anzahl unterschiedlicher Kostenarten zulässig sein soll.

Die nach § 2 a 1. b) AltZertG vorgesehenen Kosten "als Prozentsatz des gebildeten Kapitals" sollten jedoch bei Verträgen mit einem fest definierten Garantiezins, wie etwa bei klassischen Rentenverträgen nicht zugelassen werden(!). Denn letztlich wirkt diese Kostengröße exakt so, wie eine Minderung des Garantiezinses. Deshalb ist der Ansatz dieser Kostenart bei einer klassischen Rentenversicherung nur ein Mittel, um eine Minderung des Garantiezinses zu verschleiern.

Ausdrücklich ist im geplanten § 2 a 2. AltZertG im letzten Satz vorgesehen, dass die Kostenvorausbelastung (Zillmerung) bei Fondssparplänen weiterhin erlaubt werden soll, indem die Anwendung des § 125 InvG ausgeschlossen wird. Dadurch wird festgeschrieben, dass Riester-Fondssparpläne ein schlechteres Verbraucherschutzniveau haben werden als ungeförderte Fondssparverträge. Das ist aus Verbraucherschutzsicht nicht hinnehmbar. Wir fordern daher, dass dieser Satz ersatzlos gestrichen wird.

Darüber hinaus möchten wir allgemein zu den Kosten anmerken: Die sogenannten Biometrie-kosten – also die zusätzliche Belastung durch den Ansatz einer Sterbetafel mit Sicherheitspuffer – werden <u>nicht deutlich</u>. Auch erfolgt kein Hinweis auf die angesetzte Sterbetafel oder die Auswirkung der angesetzten Tafel. Der Verbraucher hat keine Chance zu erkennen, wie hoch die ihm unterstellte Lebenserwartung ist und er kann nicht ableiten, welche Biometrie-kosten dies für ihn bedeutet.

Daher plädieren wir dafür, dass unbedingt die Biometriekosten verständlich für einen Verbraucher erläutert werden und auch ein Hinweis auf die verwendete Sterbetafel sowie deren Auswirkung aufgenommen wird.

5. Zu 4. und 5. "Einrichtung und Kompetenz der Produktinformationsstelle Altersvorsorge" (ergänzter § 3 Absatz 2 AltZertG – neu angefügte Sätze und neuer § 3 a AltZertG)

Im geänderten § 3 Absatz 2 AltZertG wird festgelegt, dass die Zertifizierungstelle in "Eigenregie" die Simulationsverfahren und entsprechenden Berechnungen festlegt. Nach § 3 a AltZertG wird das Bundesministerium der Finanzen dabei ermächtigt, diese neuen Aufgaben der Zertifizierungstelle gemäß § 3 Absatz 2 Satz 2 und 3 AltZertG im Wege der Beleihung auf



eine juristische Person des Privatrechts als Produktinformationsstelle Altersvorsorge (PIA) zu übertragen.

Hier stellt sich die Frage, warum diese Auslagerung auf private Dritte und deren Beleihung vorgenommen wird. Nach der Entwurfsbegründung sei diese Beleihung deshalb erforderlich, "um auf diese Weise den hohen wissenschaftlichen Anforderungen genügende hochkomplexe mathematische Berechnungen zu gewährleisten." Aufgrund der von der Produktinformationsstelle Altersvorsorge zu treffenden verbindlichen Feststellung sei auch eine bloße Heranziehung Dritter als Verwaltungshelfer nicht möglich.

Diese Begründung vermag nicht zu überzeugen. Es handelt sich eigentlich um hoheitliche Aufgaben des Staates, die dieser wahrzunehmen hat, insbesondere auch weil er diese Simulationsverfahren neu einführt und festlegt. Kann der Staat selbst diese Aufgabe nicht erfüllen, so hat er dafür zu sorgen, dass er es künftig kann. Dafür muss er ggf. versicherungsmathematisches "Know-how" und Experten "einkaufen." Eine Auslagerung und "Abschiebung" der Verantwortung auf juristische Personen des Privatrechts ist nicht hinnehmbar und zu unterbinden. Allenfalls wäre eine Einbindung solcher Personen als Verwaltungshelfer unter der Aufsicht und der Kontrolle des Bundesfinanzministeriums vertretbar. Dies setzt selbstverständlich voraus, dass das Ministerium über genügend eigenes finanzmathematisches Wissen verfügt, um Vorgaben machen und eine tatsächliche Kontrolle ausüben zu können. Dieses Wissen muss das Ministerium zwingend erwerben und vorhalten.

Der jetzt geplante Weg ist auch deshalb der falsche, weil nach § 3 a Satz 2 AltZertG die beliehenen privaten juristischen Personen nicht den Weisungen des Bundesministeriums für Finanzen unterstehen.

Auch soll der Verbraucher in unzumutbarer Weise in seinen Rechten beschnitten werden, denn <u>allein (!)</u> die Produktinformationsstelle Altersvorsorge stünde ihm als Haftungssubjekt zur Verfügung.

Zudem soll die Produktinformationsstelle Altersvorsorge nur für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit haften. Diese Haftungserleichterung ist verbraucherunfreundlich, begegnet starken rechtlichen Bedenken und ist abzulehnen. Die Entwurfsbegründung führt dazu aus: "aufgrund der Komplexität der Berechnungen im Rahmen der Simulationsberechnungen, bei der ca. 10.000 verschiedene Rechenpfade einfließen, erscheint es nicht gerechtfertigt, eine Haftung für geringfügige Pflichtverletzungen einzuführen". Fehler in den Simulationsverfahren dürfen nicht zu Lasten des Verbrauchers gehen. Dieser ist keinesfalls in der Lage, solche überhaupt erkennen zu können. Auch hat er sie nicht zu verantworten. Die Verantwortung läge hier allein bei der Produktinformationsstelle Altersvorsorge, die für Vorsatz und auch Fahrlässigkeit zu haften hätte.

Darüber hinaus ist die Rolle der Produktinformationsstelle Altersvorsorge unklar und führt zu massiver Intransparenz: Die Einführung der "Produktinformationsstelle Altersvorsorge" (PIA) geht damit einher, der PIA weitreichende Gestaltungsmöglichkeiten in der Umsetzung zu geben. Dringend sollten sämtliche Berechnungswege, Formelwerke etc. in einem transparenten Verfahren öffentlich – unter Einbezug des Verbraucherschutzes (!) – diskutiert werden und auch nachvollziehbar sein. Dies ist aber gerade eben nicht vorgesehen. Aus



mathematischer Sicht ist klar, dass die Feinjustierung der Berechnungsmethodik weitreichende Folgen für die Besser- oder Schlechterstellung bestimmter Produktarten hat. So kann etwa eine Methodik etabliert werden, die besonders gut für Versicherungen, aber schlecht für Sparpläne ist oder umgekehrt. In jedem Fall ist damit zu rechnen, dass die Berechnungsverfahren nicht hinreichend transparent sind, um eine Nachvollziehbarkeit zu ermöglichen.

Nebulös bleibt außerdem, wie die Mitarbeiter für die "Produktinformationsstelle Altersvorsorge" rekrutiert werden sollen: Die "Produktinformationsstelle Altersvorsorge" soll neu gegründet und "ohne Gewinnerzielungsabsichten" tätig werden. Es ist bereits deutlich, dass umfangreiches finanzmathematisches Wissen für diese Stelle notwendig sein wird. Nicht deutlich wird aber, woher diejenigen Personen kommen sollen, welche die PIA bestücken und dort die Arbeit verrichten werden. Angesichts eines starken Mangels an Mathematikern ist zwingend davon auszugehen, dass sich keine Mitarbeiter finden lassen, die nicht von vornherein direkt oder indirekt der Anbieterseite zuzurechnen sind. Daher ist davon auszugehen, dass sich die Akteure der PIA von Anfang an der Anbieterseite zugeneigt fühlen. Eine erforderliche neutrale Positionierung der PIA ist daher nicht zu erwarten.

6. Zu 6. "Kostenstruktur als Zertifizierungskriterium" (geänderter § 5 AltZertG)

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass die Kostenstruktur nunmehr ein eigenes Zertifizierungskriterium ist.

7. Zu 8. "Einheitliche Produktinformationsblätter (PIB) " (geänderter § 6 AltZertG)

Positiv bewerten wir, dass einheitliche Produktinformationsblätter vorgesehen sind.

Dies ist das Resultat einer Branchenpolitik der Versicherungswirtschaft, die in den letzten Jahren verstärkt auf Intransparenz und Undurchschaubarkeit der Produkte setzte. Lange Zeit bestand – auch von Seiten der Politik – die Hoffnung, dass sich die Branche selbst auf Standards einigen würde, die ein solches Eingreifen des Staates vermeiden ließen. Tatsächlich haben aber viele Unternehmen die gegebenen Spielräume derart ausgenutzt, dass als "ultima ratio" nur das Vorschreiben eines einheitlichen Formulars bleibt.

Wir bedauern es aber ausdrücklich, dass bisher keine Vertreter der Verbraucherschutzorganisationen – z. B. von Verbraucherzentralen oder dem Bund der Versicherten – bei Erstellung dieser Formulare mitwirken durften. Dies ist aus unserer Sicht jedoch unerlässlich. Diese Einrichtungen beraten täglich Verbraucher und wissen daher aus langjähriger Praxis, wo die Probleme bei den derzeitigen Produktinformationsblättern liegen.

Wir empfehlen deshalb, Verbraucherschutzverbände im Rahmen des Verfahrens zur Erstellung einer Verordnung für einheitliche Produktinformationsblätter zu beteiligen.



Darüber hinaus plädieren wir dafür, dass auch für alle anderen Versicherungssparten einheitliche Produktinformationsblätter unter Beteiligung der Verbraucherschutzorganisationen entwickelt und gesetzlich festgelegt werden.

8. Zu 8., zur Verordnung nach geändertem § 6 (1) AltZertG

Wir befürchten eine Irreführung der Verbraucher, wenn im Rahmen der Verordnung Verfahren etabliert werden, die dem Zweck der Transparenz nicht genügen. Insbesondere bzgl. der Kostendarstellung sehen wir erste Anzeichen, dass eine derart irreführende Kostenkenngröße etabliert werden könnte (siehe 11. unserer Stellungnahme).

Um eine Irreführung in Bezug auf die Kostenangabe zu vermeiden, schlagen wir vor, § 6 Absatz (1) so zu ergänzen, dass eine derartige Irreführung vermieden wird:

"Dabei ist zu gewährleisten, dass Kenngrößen zu Gesamtkosten einen direkten Vergleich unterschiedlicher Angebote erlauben und eine geringere Kenngröße stets auf ein kostengünstigeres Angebot schließen lässt."

9. Zu 9. "Bestandteile des PIB" (geänderter § 7 AltZertG)

Der Katalog sämtlicher gesetzlich vorgesehener Inhalte für die Produktinformationsblätter ist verbindlich vorzuschreiben. Denn es ist nicht hinnehmbar, dass bestimmte Informationen auf Freiwilligkeit der Anbieter beruhen dürfen, wie das z. B. § 7 Absatz 1 Nummer 10 AltZertG teilweise vorsieht. Einige Anbieter werden diese Kosten dann vermutlich ausweisen, andere aber nicht. Dies erschwert oder gefährdet die Vergleichbarkeit der Altersvorsorgeangebote.

Wir begrüßen dabei, dass nach § 7 Absatz 1 Nummer 10 AltZertG die Angabe der Einzelkosten in Anlehnung an die Kostenstruktur gemäß § 2 a Nummer 1 a) - e) und Nummer 2 a) bis c) AltZertG getrennt für jeden Gliederungspunkt zwingend zu erfolgen hat. Positiv bewerten wir grundsätzlich auch, dass die Angabe der Kosten gemäß § 2 a Satz 1 Nummer 1 f), also die Angabe der Abschluss- und Vertriebs- sowie Verwaltungskosten "ab Beginn der Auszahlungsphase als Prozentsatz der gezahlten Leistung" erfolgen <u>kann</u>. Alle Angaben zusammen können zumindest eine gewisse Transparenz für Experten ermöglichen.

Daher sollte auch die Kostenangabe gemäß § 2 a Satz 1 Nummer 1 f) zwingend sein und nicht nur freiwillig erfolgen! Sie sollte insbesondere auch deswegen verpflichtend sein, da diese wichtige Angabe bislang nach der VVG-Informationspflichtenverordnung leider nicht verpflichtend war, obwohl die Kostenbelastung ab Beginn der Auszahlungsphase in den letzten Jahren häufig stark angestiegen ist und dadurch die Rente des jeweiligen Verbrauchers – oft erheblich – geschmälert wird.

Auch befürworten wir die Regelung des § 7 Absatz 4 AltZertG, der vorsieht, dass auch Muster-Produktinformationsblätter zu den zertifizierten Altersvorsorge- und Basisrentenverträgen von den Anbietern bereit zu stellen sind. Diese bieten zumindest Experten eine Möglichkeit des qualifizierten Vergleiches der unterschiedlichen Angebote.



10. Zu 9. "PIB - Modellrechnung " (geänderter § 7 Absatz 2 AltZertG)

Nach § 7 Absatz 2 Satz 2 AltZertG ist eine Modellrechnung gemäß § 154 VVG für zertifizierte Altersvorsorgeverträge und für zertifizierte Basisrentenverträge nicht durchzuführen. Eine Erklärung dafür fehlt aber in der Gesetzesbegründung.

Dies überrascht, denn es wäre zu erwarten, dass zumindest erläutert wird, warum der Verbraucher bei diesen geförderten Altersvorsorgeverträgen im Gegensatz zu den ungeförderten privaten Altersvorsorgeverträgen und der betrieblichen Altersvorsorge keinen Anspruch mehr auf eine Modellrechnung haben soll. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass der § 154 VVG erst mit dem VVG 2008 neu eingeführt worden ist.

Damit der Verbraucher weiterhin die ihm angebotenen verschiedenen Altersvorsorgemöglichkeiten im Hinblick auf die Modellrechnungen miteinander vergleichen kann, plädieren wir dafür, den geplanten § 7 Absatz 2 Satz 2 AltZertG zu streichen und somit den Geltungsbereich des § 154 VVG auch für geförderte Riester- und Rürup-Verträge beizubehalten.

11. Zusätzliche BdV-Anmerkungen und Forderungen

Nach dem geänderten § 6 Absatz 1 AltZertG kann "das Bundesministerium der Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, nähere Bestimmungen über das Zertifizierungsverfahren und zu Art, Inhalt, Umfang und Darstellung von Produktinformationsblättern und Informationspflichten gemäß den §§ 7 bis 7c treffen."

Diese Rechtsverordnung wird erst noch erlassen werden. Insofern werden die Abgeordneten über das Altersvorsorgeverbesserungsgesetz zu befinden haben, ohne ggf. die Einzelheiten der geplanten Rechtsverordnung zu kennen, obwohl diese wichtig sein dürften, um eine informierte Entscheidung auch über das AltvVerbG treffen zu können.

Nach unserer Kenntnis soll die Einführung einer Kostenkenngröße "Effektivkosten" im Rahmen der künftigen Rechtsverordnung geplant sein, zumindest diskutiert werden. Hierzu möchten wir schon jetzt ausführen:

Einer <u>Kostenkenngröße "Effektivkosten</u>" stehen wir sehr kritisch gegenüber und bewerten eine solche negativ (!). Sie ist <u>unverständlich</u> und <u>irreführend</u>. Auch <u>blendet sie die Kosten des Rentenbezugs aus</u>.

<u>Unverständlichkeit</u>: Die "Effektivkosten" – auch Kostenquote oder Reduction in Yield genannt - beschreiben die von einer gesetzten Vor-Kosten-Rendite ermittelte Minderung durch die Kosten der Anspardauer. Dabei sollen aber je nach Produktart unterschiedliche Vor-Kosten-Renditen angesetzt werden. Damit sind die Kostenangaben dieser unterschiedlichen Angebote nicht vergleichbar. So kann es etwa sein, dass bei gleichbleibender Kostenstruktur ein Angebot der Chance-Risiko-Klasse 5 (das mit einer Vor-Kosten-Rendite von 8 Prozent gerechnet wird) nur 1,7 Prozent an Kosten ausweist, während ein Angebot der Chance-Risiko-Klasse 2 bei identischen Kosten 1,8 Prozent ausweist.



Der Verbraucher wird dann durch die Kostenangabe irregeführt und greift – trotz identischer Kosten – zum riskanteren Produkt. Eine Vergleichbarkeit ist also nicht gegeben, obwohl sich die Angebote nur durch die Chance-Risiko-Klasse unterscheiden.

<u>Irreführung</u>: Wir stellen uns vor, ein Verbraucher möchte zwei Angebote vergleichen, die sich darin unterscheiden, dass ihm einmal ein Rentenbeginn im Alter 67 und im anderen Fall ein Alter 62 unterstellt wird. Im ersten Fall wird ihm eine Kostenquote von 1,0 Prozent und im zweiten Fall eine Kostenquote von 1,1 Prozent mitgeteilt.

Aus Kostengesichtspunkten wird der Verbraucher also zum ersten Angebot greifen. Tatsächlich ist das zweite Angebot aber günstiger und ist mit weniger "echten" Kosten belastet, er würde also im zweiten Vertrag eine höhere Rente bekommen! Die Kostenquote führt also konkret in die Irre.

Ausblendung der Kosten im Rentenbezug: Die Kostenquote bezieht nur die Kosten ein, die während des Ansparvorganges anfallen. Die weiteren Kostenangaben für den Rentenbezug berücksichtigen ausschließlich die Verwaltungskosten. Die erheblich höheren Biometriekosten werden an keiner Stelle deutlich. Diese beruhen darauf, dass die Versicherer über die Sterbetafeln erheblich höhere Lebenserwartungen ansetzen als sie realistischerweise zu erwarten sind. Durch diese Sterbetafeln werden "Sicherheitspuffer" eingerechnet. Es fallen also zusätzlich Kosten an, die auf die Prämie aufgeschlagen werden (bzw. die Rente niedriger ausfallen lassen). Diese Kosten werden nicht dargestellt, sie bleiben auch weiterhin verborgen.

Zugunsten des Verbraucherschutzes gehen wir positiv davon aus, dass im Rahmen des weiteren Entscheidungsfindungsprozesses unsere Stellungnahme im Hinblick auf den Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz - AltvVerbG) berücksichtigen wird.

Freundliche Grüße

And Will

Axel Kleinlein

Bund der Versicherten e. V. - Vorstandsvorsitzender



BDV - Postfach 16 01 28 - D-60064 Frankfurt am Main

An die Vorsitzende des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages Frau Dr. Birgit Reinemund, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin Bundesverband Deutscher Vermögensberater e.V.

Wilhelm-Leuschner-Straße 17-19 D-60329 Frankfurt am Main

Telefon 069 25626130 Telefax 069 25626149 E-Mail bdv@bdv.de

Vorab per Mail: finanzausschuss@bundestag.de

23.11.2012

Öffentliche Anhörung des Finanzausschusses am 26.11.2012

Stellungnahme des Bundesverbandes Deutscher Vermögensberater e.V. zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP "zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz)" – Dr. 17/10818, Ihr Schreiben vom 6.11.2012

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Dr. Reinemund,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, an der Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zu dem im Betreff genannten Gesetzentwurf teilnehmen zu können. Gerne nutzen wir natürlich auch die Gelegenheit, in schriftlicher Form zu dem vorliegenden Entwurf Stellung zu nehmen und damit unsere Anregungen in die Beratungen einzubringen:

I.

Als ältester und mitgliederstärkster Berufsverband vertreten wir seit 1973 die Interessen von derzeit über 11.000 Mitgliedern und Mitgliedsunternehmen mit insgesamt mehr als 37.000 Vermögensberatern, die monatlich über 400.000 Beratungs- und Verkaufsgespräche führen. Zugleich fühlen wir uns auch den Interessen der rund 6 Millionen Kundinnen und Kunden unserer Verbandsmitglieder verpflichtet. Die Beratungs- und Vermittlungsleistungen unserer Mitglieder beschränken sich satzungsgemäß nur auf bundesaufsichtsamtlich geprüfte Produkte des Finanzdienstleistungsmarktes. Hierzu zählen zahlreiche Altersvorsorgeprodukte, Versicherungsverträge jeglicher Art und Investmentfondsprodukte. Dabei vermittelten unsere Mitglieder bislang alleine über 1,5 Millionen Riester-Verträge insgesamt.



Die mit dem Gesetzentwurf verbundenen Ziele der Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge, der Vereinfachung der Eigenheimrente, der Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes, der Stärkung der Verbraucher im Markt sowie der Verbesserung des Anlegerschutzes werden von unserem Verband ausdrücklich begrüßt.

Jeder Schritt, der den Ausbau und die Absicherung der Altersvorsorge der Bürgerinnen und Bürger vorantreibt, ist aus unserer Sicht ein Schritt in die richtige Richtung!

Wir halten es jedoch für angezeigt, eine Reihe von Punkten anzusprechen, die aus unserer Sicht im vorliegenden Entwurf noch korrektur- bzw. verbesserungswürdig sind. Erlauben Sie uns daher die folgenden, auf wenige Bereiche konzentrierten Anmerkungen:

II.

Einführung eines Produktinformationsblattes

Der Bundesverband Deutscher Vermögensberater begrüßt die Absicht der Bundesregierung, durch ein einheitliches Produktinformationsblatt eine größere Transparenz und ein besseres Verständnis für staatlich geförderte Altersvorsorgeprodukte auf Seiten der Verbraucherinnen und Verbraucher zu erreichen.

Nach wie vor ist festzuhalten, dass selbst staatlich geförderte Altersvorsorgeprodukte von der breiten Bevölkerung nicht allein auf eigene Initiative hin in Anspruch genommen werden, sondern letztlich auch beworben und damit auch verkauft werden müssen. Das muss hier bedacht werden.

Kundenfreundlichkeit im Sinne eines guten Verbraucherschutzes heißt daher auch Transparenz, Einfachheit, Überschaubarkeit und Verständlichkeit des Beratungsprozesses. Daher begrüßen wir die in Art. 2 erklärte Absicht, das Produktinformationsblatt nicht als ein weiteres Dokument in den Beratungsprozess einzubringen, sondern es als Ersatz für das Produktinformationsblatt nach § 4 der VVG-Informationspflichtenverordnung vorzusehen.

Erhebliche Bedenken möchten wir jedoch im Hinblick auf den vorgesehenen Umfang des Produktinformationsblattes äußern. So halten wir es für nicht umsetzbar, die hier in Art. 1 § 7 Abs. 1 AltZertG geforderten 18 Punkte auf einem zwei Seiten umfassenden Produktinformationsblatt in verständlicher Art und Weise darzustellen.

Da wir aus unserer langjährigen Erfahrung im Beratungsprozess mit den Verbraucherinnen und Verbrauchern die im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz festgelegte Zielsetzung der Bundesregierung unterstützen, ein Produktinformationsblatt zu erstellen, das "in gebündelter, leicht verständlicher und standardisierter Form dem Verbraucher einen Produktvergleich" ermöglichen soll, regen wir dringend eine Reduzierung der vorgesehenen Informationspflichten an!



Es erscheint aus unserer Sicht fragwürdig, im Rahmen eines komprimierten einheitlichen Produktinformationsblattes Angaben aufzunehmen, die nicht produktspezifisch sind und somit eher zu einer Verunsicherung der Verbraucherinnen und Verbraucher führen.

Hierzu zählen nach unserer Überzeugung insbesondere

- die Empfehlung zur Überprüfung der Förderberechtigung vor Abschluss des Vertrages (4),
- der Hinweis auf das Inflationsrisiko (11),
- der Hinweis zu Möglichkeiten und Folgen einer Beitragsfreistellung oder Tilgungsaussetzung (17).

Auch hinsichtlich der über mehrere Positionen verteilten Aufnahme und Darstellung von Kosten (Positionen 10 und 12 sowie ggf. 16) sollte eine Straffung überdacht werden.

Eine Aufteilung in die in § 2a AltZertG vorgesehenen sechs (bzw. neun) Kostenarten würde aufgrund der zum besseren Verständnis hierbei zwingend notwendig werdenden Erläuterungen den Rahmen eines angestrebten knappen und übersichtlichen Produktinformationsblattes (§ 7 Abs. 1 Nr. 10 AltZertG) sprengen.

III.

Vereinfachung der Eigenheimrente

Der Bundesverband Deutscher Vermögensberater begrüßt die im Gesetzentwurf enthaltenen weiteren Vereinfachungen bei der Wohn-Riester-Förderung. Sie tragen dazu bei, noch besser auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger einzugehen und führen zu mehr Flexibilität in der Handhabung der Verträge. Die selbstgenutzte Wohnimmobilie ist und bleibt ein wichtiger Baustein der privaten Altersvorsorge.

Dabei ist die Ausweitung der Wohn-Riester-Förderung auf einen behindertengerechten bzw. barrierefreien Umbau von selbstgenutzten Wohnungen/Immobilien durch die Schaffung einer förderunschädlichen Entnahmemöglichkeit mit Blick auf den demographischen Wandel in der Bevölkerung und den damit einhergehenden Wandel in der Bedarfslage ein Schritt, der von uns ausdrücklich unterstützt wird.

Hier wird es darauf ankommen, in der Praxis auf die Einhaltung der Zielsetzung einer Förderung der Altersvorsorge zu achten. Nicht übliche Modernisierungsmaßnahmen sollten hier künftig nicht finanziert werden, sondern tatsächlich nur Maßnahmen, die eine verbesserte Nutzung der Wohnung bzw. der Immobilie im Alter ermöglichen.



IV.

Weitere Maßnahmen

Wir begrüßen es sehr, dass die Bundesregierung im vergangenen Jahr die Gelegenheit genutzt hat, mit dem Gesetz zur Umsetzung der Beitreibungsrichtlinie auf die in der Praxis deutlich gewordenen Probleme im Umfeld der Zulagengewährung bei Riester-Verträgen umgehend zu reagieren. Schon frühzeitig hatten wir seinerzeit im Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Gelegenheit genutzt, auf die Problemlage bei den Zulagenrückforderungen hinzuweisen, von denen uns im Rahmen unserer Schulungsmaßnahmen aus dem Kreise unserer Verbandsmitglieder berichtet wurde, eigene Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

Eine Reihe von weiteren sinnvollen Maßnahmen und Korrekturen konnten mit dem damaligen Gesetz jedoch nicht mehr umgesetzt werden.

Wenn man nun schon einmal erneut die Thematik des staatlich geförderten Riester-Sparens im Rahmen eines Gesetzesentwurfes angeht, dann möchten wir aus der Erfahrung unseres Verbandes gerne aber auch noch auf weitere Aspekte im Zusammenhang mit der Riester-Rente hinweisen. Dabei handelt es sich zum Teil um kleinere Korrekturen bzw. Klarstellungen, die unserer Auffassung nach noch im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfes verarbeitet werden könnten. Teilweise sind darüber hinaus aber auch grundsätzliche Problematiken zu lösen, die die Akzeptanz und die angestrebte Wirkung der privaten Altersvorsorgebemühungen weiter Bevölkerungsschichten ohne Zweifel zusätzlich unterstützen würden.

Hier nun die Punkte im Einzelnen:

1. Anhebung des förderfähigen Höchstbetrages

Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Anhebung der steuerlichen Förderhöchstgrenzen ist ein sinnvoller Schritt in die richtige Richtung. Die Anhebung des förderfähigen Höchstbetrages bei der Riester-Rente wäre nun aber ebenfalls ein überfälliger Schritt. Derzeit liegt der förderfähige Höchstbetrag für direkt förderberechtigte Personen bei 4 Prozent des Vorjahreseinkommens, maximal jedoch bei 2.100,- Euro.

Diese Deckelung in Form eines fixen Euro-Betrages stammt noch aus dem Jahr 2001 und berücksichtigt nicht die zwischenzeitlich gestiegenen Einkommen. Im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge wurde auf eine entsprechende Deckelung verzichtet. Hier wurden als Höchstgrenze 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrundlage festgelegt, wodurch eine Dynamisierung ermöglicht wurde, die sich letztlich positiv auf eine zukünftige Altersrente der Sparer auswirkt.

Wir regen daher aus Gründen einer Vereinheitlichung an, auch bei der Riester-Rente die Deckelung auf einen maximal förderfähigen Höchstbetrag in Euro zu streichen und stattdessen pauschal eine Obergrenze von 4 Prozent des Vorjahreseinkommens - mindestens aber analog der bAV-Regelung der Beitragsbemessungsgrenze - festzulegen.



Die Nutzung des vollen Höchstbetrages auch für den abgeleitet förderberechtigten Ehepartner des Vertragspartners würde darüber hinaus einem Personenkreis den stärkeren Ausbau der privaten Altersvorsorge ermöglichen, der derzeit oftmals nur über sehr geringe Rentenanwartschaften verfügt (z.B.: Hausfrauen/Hausmänner). Gut wäre es natürlich auch, nicht nur die Höhe der Eigenbeiträge anzupassen, sondern vor dem Hintergrund der Preisentwicklung in den vergangenen Jahren auch die gewährten Riester-Zulagen an die Inflationsentwicklung anzuheben.

2. Einbeziehung der Selbstständigen in den Kreis der Förderberechtigten

Die Regierungskoalition hat sich in ihrem Koalitionsvertrag im Jahr 2009 klar zur staatlich geförderten Altersvorsorge bekannt und seinerzeit angekündigt zu prüfen, ob es notwendig und finanziell darstellbar sei, weiteren Personengruppen den Zugang zur staatlich geförderten Altersvorsorge zu ermöglichen. Ausdrücklich wurde dabei schon damals die Gruppe der Selbstständigen angesprochen.

Es wäre aus Sicht unseres Verbandes nunmehr dringend an der Zeit, der Ankündigung auch konkrete Schritte folgen zu lassen und die Gruppe der Selbstständigen endlich in den Kreis der Förderberechtigten der Riester-Rente mit einzubeziehen. Hunderttausenden von Selbstständigen, für die die Basis- oder Rürup-Rente aufgrund ihrer Einkommenssituation keine Alternative darstellt, würde damit der Schritt in die staatlich geförderte Altersvorsorge eröffnet!

3. Berufseinsteigerbonus ausweiten

Nach § 84 EStG erhalten Zulageberechtigte, die zu Beginn des Beitragsjahres das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, neben der Grundzulage eine einmalige Zulage in Höhe von 200 Euro, den sogenannten Berufseinsteigerbonus. Mit diesem im Jahr 2009 neu eingeführten und von uns ausdrücklich begrüßten Schritt wollte der Gesetzgeber die staatlich geförderte Altersvorsorge gerade auch für jüngere Bevölkerungsgruppen attraktiver machen.

Wie nun die Erfahrung in der Praxis gezeigt hat, kommt es bei vielen jungen Menschen durch längere Ausbildungszeiten (Studium, Verzögerungen durch Auslandssemester etc.) dazu, dass sie den Berufseinsteigerbonus nicht mehr erhalten können. Gerade in jungen Jahren aber ist der Einstieg in die private Altersvorsorge besonders effektiv.

Wir regen daher an, den Kreis derjenigen Zulagenberechtigten, die Anspruch auf einen Berufseinsteigerbonus erhalten, allgemein auf junge Menschen auszudehnen, die in den Beruf oder in eine erste Berufsausbildung einsteigen. Auf diese Weise würde der frühzeitige Einstieg in die private Altersvorsorge noch stärker vorangetrieben. Gleichzeitig würde dadurch auch Studenten künftig eine direkte Förderberechtigung ermöglicht und eine weitere Sensibilisierung junger Bevölkerungsgruppen für die Notwendigkeit der eigenen Altersvorsorge erreicht.

4. Problematik der Kleinbetragsrenten

Kleinbetragsrenten im Sinne von § 93 Abs. 3 EStG können abgefunden werden. Nimmt der Kunde dies in Anspruch, hat der Versicherer zwar den Vorteil, dass Kosten für die Verwaltung



eingespart werden können, allerdings hat der Kunde hinsichtlich der Versteuerung unter Umständen Nachteile. In den Fällen, in denen der Kunde bei Inanspruchnahme der Rente keine oder nur wenige Steuern gezahlt hätte, kann die einmalige oder jährliche Kapitalabfindung progressionsbedingt zu einer erhöhten Steuerpflicht führen. Diese kann unter Umständen sogar die Förderung aufzehren!

Hier wäre es aus unserer Sicht dringend geboten, dafür Sorge zu tragen, dass Riester-Sparern im Falle einer Abfindung von Kleinbetragrenten keine steuerlichen Nachteile erwachsen. Dies wäre eventuell durch Anwendung der sogenannten Fünftelregelung des § 34 EStG möglich.

5. Verwehrte Zulagen bei Beamten

Beamten, die bei Abschluss ihres Riester-Vertrages versäumten, ihrem Dienstherren die Einverständniserklärung zur Weitergabe der von der Zulagenstelle gewünschten Informationen zu geben, oder aber im Vertragsformular ihren Beamtenstatus nicht durch einen entsprechenden Haken angegeben haben, wurde im Rahmen des nunmehr erfolgten Prüfungsverfahrens der ZfA die Zulagenberechtigung aberkannt bzw. wurden gewährte Zulagen zurückgefordert.

Rückwirkend kann nach aktueller Rechtslage die Förderung nur innerhalb der 2-Jahresfrist beantragt werden. Da die Prüfung der ZfA jedoch nicht zeitnah erfolgte bzw. erfolgen konnte, lässt sich diese Problematik derzeit nicht heilen. Wir regen daher an, auch in diesen Fällen eine kulante gesetzliche Regelung im Sinne der betroffenen Riester-Sparer mit Beamtenstatus zu finden.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anmerkungen und Kommentare im weiteren Beratungsverfahren ihren Niederschlag finden würden und stehen Ihnen für weitere Rückfragen und Diskussionen zu diesem komplexen Themenbereich auch künftig jederzeit gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

BUNDESVERBAND DEUTSCHER VERMÖGENSBERATER e.V.

Friedrich Bohl
- Vorsitzender Bundesminister a. D.

Lutz Heer Geschäftsführer



BUNDESVERBAND DEUTSCHER VERSICHERUNGSKAUFLEUTE e.V.

Stellungnahme

des

Bundesverbandes Deutscher Versicherungskaufleute e.V.

zum Entwurf eines Gesetzes

zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz - AltvVerbG)

I. Allgemeine Anmerkungen

Der Bundesverband Deutscher Versicherungskaufleute, der die Interessen von mehr als 40.000 Versicherungsvertretern und –maklern vertritt, begrüßt die Initiative, den Verbraucherschutz bei Altersvorsorgeprodukten zu verbessern.

Der BVK ist sich der Bedeutung der Altersvorsorge als Daseinsvorsorge bewusst. Für den BVK steht die Verantwortung des Berufstands, die Verbraucher über das Thema Altersvorsorge sachlich und neutral zu informieren, außer Frage. Mit Blick auf diese Verantwortung hat der BVK die Berufsbild-Initiative "Ehrbarer Kaufmann" gestartet und in der Folge den Verein "Ehrbare Versicherungskaufleute e.V." (VEVK) gegründet. Mit der Initiative will der BVK auf die tragende und verantwortungsbewusste Rolle der Versicherungsvermittler aufmerksam machen und einen deutlichen Kontrapunkt zu den Anfeindungen setzen, denen sich der Berufsstand zu Unrecht ausgesetzt sieht. Denn trotz des positiven Nahbildes im Verhältnis des Vermittlers zu seinem Kunden besteht gleichzeitig ein deutlich negatives Bild in der Öffentlichkeit. Ziel ist es, das Vertrauen in einen Berufsstand zu stärken, der eine überragende sozial- und wirtschaftspolitische Rolle spielt und für die Vorsorge und Risikoabsicherung der Bevölkerung unverzichtbar ist.

Mit Hilfe der Arbeit der selbständigen Versicherungsvermittler werden in jedem Jahr Millionen von Verträgen der Daseinsabsicherung und Altersvorsorge vermittelt. Die in diesem Zusammenhang

in der täglichen Praxis auftretenden Probleme sind unserem Verband daher bekannt. Vom

Grundsatz her gehören Produkte der Altersvorsorge nicht zu den Produkten, die Verbraucher

aktiv nachfragen. Gerade bei Empfängern niedriger und mittlerer Einkommen wird das Thema

Vorsorge häufig verdrängt. Hier kommt die wesentliche sozialpolitische Aufgabe des Berufs-

stands der selbständigen Vermittler zum tragen, mit ihrer Beratungstätigkeit leisten sie einen akti-

ven Beitrag gegen Altersarmut.

Der auch dem vorliegenden Entwurf zugrunde liegende Ansatz, die private Altersvorsorge zu

fördern, wird vom BVK daher selbstverständlich befürwortet. Das Gesetz setzt an der richtigen

Stelle an und kann dazu führen, mündige Verbraucher bei ihren Entscheidungen zu unterstützen.

Die Bereiche Entscheidungsfreiheit und Wahlmöglichkeit haben für den BVK grundlegende Be-

deutung. U. a. hat unser Verband im Zusammenhang mit dem Eckpunktepapier "Altersvorsorge-

pflicht für selbständig tätige Erwerbspersonen" klar Stellung bezogen. Im Zusammenhang mit der

Initiative des Bundesarbeitsministeriums "Versicherungspflicht für alle Selbständigen" haben wir

ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sich der BVK gegen die Verpflichtung ausspricht, dass

Selbständige zwangsläufig in die staatlichen Rentenkassen einzahlen müssen. Wir haben für die

Selbständigen ein Wahlrecht zwischen gesetzlichen und privaten Vorsorgemöglichkeiten gefor-

dert und die Bedeutung einer flexiblen Beitragsgestaltung hervorgehoben. Vor dem Hintergrund

des auch damals geforderten Wahlrechts zwischen den verschiedenen Vorsorgemöglichkeiten

sieht unser Verband Vorteile bei einer möglichst großen Produktpalette, um allen Bevölkerungs-

gruppen eine ausreichende Altersvorsorge sichern zu können.

Aus diesem Grunde ist aus Sicht unseres Verbandes jede Verbesserung bei der Riester-Rente

und bei der Basisrente zu befürworten. Das Gleiche gilt selbstverständlich für ein Mehr an Trans-

parenz im Sinne der Verbraucher.

Allerdings sollte die Tatsache nicht ignoriert werden, dass die Verbesserungen der Produkte so-

wie das "Mehr" an Informationen den Verbrauchern nach wie vor nahe gebracht werden müssen.

II. Stellungnahme im Einzelnen

Zu Artikel 2 Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes

Zur Änderung in § 1 bb)

Folgende Sätze werden angefügt:

"Bei einer Übertragung des nach Satz 1 Nr. 10 Buchstabe b gekündigten Kapitals ist es unzulässig, dass der Anbieter des bisherigen Altersvorsorgevertrages dem Vertragspartner Kosten in Höhe von mehr als 150 Euro in Rechnung stellt. Bei der Berechnung der Abschluss- und Vertriebskosten sind vom Anbieter des neuen Altersvorsorgevertrages maximal 50 Prozent des übertragenen, im Zeitpunkt der Übertragung des nach § 10 a oder Abschnitt XI des Einkommensteuergesetzes geförderten Kapitals zu berücksichtigen."

Stellungnahme

Nach der Gesetzesbegründung ist Ziel dieser Ergänzung, den Verbrauchern die Wechselmöglichkeit zu erleichtern.

In der Begründung heißt es weiter, dass die vom neuen Anbieter erneut verlangten Abschluss- und Vertriebskosten den Zulageberechtigten von einem Vertragswechsel abhalten können, daher wird die Deckelung der Kosten als notwendig angesehen.

Es ist aber davon auszugehen, dass eine Folge der Deckelung der "Wechselkosten" die Reduzierung der Vermittlungskosten, der Provisionen, sein wird.

Wir geben zu bedenken, dass die rein theoretisch gebotene Wechselmöglichkeit den Verbraucher in der Praxis nicht erreichen wird. Allein durch die Änderung des Gesetzes wird kein Verbraucher über seine individuelle Vorsorgesituation, die in seinem konkreten Fall bestehenden Wechselmöglichkeiten und eine u.U. zu erreichende Verbesserung seiner Altersvorsorge informiert.

Diese Information und Aufklärung wird überwiegend von den Vermittlern zu leisten sein.

An dieser Stelle möchten wir ergänzend darauf hinweisen, dass nicht zu erwarten ist, dass sich die Verbraucher mit ihren Problemen an einen Versicherungsberater wenden. Die Anzahl der Versicherungsberater ist in Deutschland äußerst gering, wie die Registrierungszahlen zeigen (258.000

registrierte Vermittler stehen 160 Versicherungsberatern gegenüber). Aus dieser Tatsache kann geschlossen werden, dass die Leistung der Versicherungsberater nur in geringem Umfang seitens

der Verbraucher nachgefragt wird.

Im Hinblick auf den Zeitaufwand, den ein Vermittler im Rahmen seiner Tätigkeit zu erbringen hat,

sei darauf hingewiesen, dass nach statistischen Erhebungen die Beratungsdauer bei durchschnitt-

lich 62 Minuten liegt, hinzu kommt eine Vorbereitungs- sowie Nachbereitungszeit von etwa 50 Mi-

nuten. Die Dauer der Beratung eines Maklers liegt bei 83 Minuten, die Vor- und Nachbearbei-

tungszeit noch einmal bei mehr als 80 Minuten. 1

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass das Ergebnis der Studie einen Durchschnittswert zitiert. Es ist

davon auszugehen, dass der notwendige Zeitaufwand bei einem komplexen Produkt wie einem

Altersvorsorgevertrag deutlich über diesem Durchschnittswert liegt.

Unser Fazit

Die Absicht, für die Verbraucher eine positive Veränderung durch eine erleichterte Wechselmög-

lichkeit zu schaffen, läuft ins Leere, wenn nicht gleichzeitig die praktische Ausführung gewährleistet

ist. Was bedeutet, qualifizierte Vermittler müssen den Verbrauchern zur Seite stehen, sie unter-

stützen und beraten. Diese Beratungsleistung muss den selbständigen Vermittlern natürlich aus

kaufmännischer Sicht ermöglicht werden und sollte im Interesse aller Beteiligten nicht von vornhe-

rein betriebswirtschaftlich ein "Verlustgeschäft" darstellen.

Zu § 7 Informationspflichten im Produktinformationsblatt

Hier wird festgelegt:

"Der Anbieter eines Altersvorsorge- oder Basisrentenvertrages hat den Vertragspartner rechtzei-

tig durch ein individuelles Produktinformationsblatt zu informieren, spätestens jedoch bevor die-

ser seine Vertragserklärung abgibt. ... "

Stellungnahme

Auch hier gilt, dass das Ziel des Gesetzes, für den Verbraucher mehr Produkttransparenz und

¹ Studie "Vermittlung und Betreuung von Versicherungsverträgen in Zeiten der Umsetzung der EU-Vermittlerrichtlinie", Kompetenzzentrum der Leibniz Universität Hannover, 2008, S. 26

Vergleichbarkeit zu erreichen, keineswegs allein durch die Regelung in Gesetzesform realisiert

wird.

Das angestrebte individuelle Produktinformationsblatt wird unserer Einschätzung nach in so gut

wie allen Punkten erklärungsbedürftig sein.

In der Gesetzesbegründung heißt es z.B.: "Mit der Produktbezeichnung soll der Verbraucher ei-

nen eindeutigen Namen erhalten, der es ihm ermöglicht, alle weiteren für ihn relevanten Informa-

tionen zum Vertrag einzuholen."

Unserer Ansicht nach ist die Annahme, der Verbraucher werde die notwendigen Informationen

selbst einholen, aufgrund der Komplexität von Altersvorsorgeprodukten zu optimistisch und wird

sich kaum realisieren lassen.

Auch das neue Produktinformationsblatt wird nur mit Hilfe sachkundiger Unterstützung seinen

wirklichen Sinn und Zweck erfüllen. Unserer Ansicht nach wird es nicht möglich sein, das Pro-

duktinformationsblatt selbsterklärend zu gestalten. Das Problem der asymmetrischen Information

kann hier nur von Mensch zu Mensch durch die notwendigen Erläuterungen und Erklärungen

gelöst werden.

Es ist davon auszugehen, dass die Versicherungsgesellschaften als "Anbieter eines Altersvorsor-

ge- oder Basisrentenvertrages" auf die Leistungen der Vermittler zurückgreifen werden, um den

geforderten Informationspflichten nachzukommen.

Unser Fazit

Auch hier ist zu erwarten, dass das Ziel des Gesetzes, für die Verbraucher mehr Produkttranspa-

renz und Vergleichbarkeit zu erreichen, nur mit Hilfe der Versicherungsvermittler zu erreichen ist.

Nach den Erfahrungen der Vergangenheit kann davon ausgegangen werden, dass die verantwor-

tungsbewussten Vermittler diese Aufgabe übernehmen werden. Allerdings ist auch unter Berück-

sichtigung dieses Sachverhalts die anstehende Reduzierung der Provisionen keineswegs zu ver-

treten.

Wir möchten abschließend nochmals darauf hinweisen, dass für unseren Verband die Themen Altersvorsorge, Daseinsvorsorge und damit verbunden der Verbraucherschutz einen hohen Stellenwert haben.

Wir stehen gerne für einen Informationsaustausch und eine Mitarbeit zur Verfügung.

Bonn, 22.11.2012

Bundesverband

Deutscher Versicherungskaufleute e.V.

RA Dr. Wolfgang Eichele, LL.M.

Hauptgeschäftsführer

RAin Angelika Römhild

frahill

Bereichsleiterin



Position des BVI zum Kabinettsbeschluss für ein Gesetz zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz) vom 26.09.2012

I. Allgemeine Anmerkungen

Der BVI¹ unterstützt uneingeschränkt das Ziel des Gesetzesentwurfs, den Verbraucherschutz im Bereich der kapitalgedeckten Altersvorsorge in Deutschland zu stärken und zusätzliche Anreize zur eigenverantwortlichen Altersvorsorge zu setzen. Insbesondere mit dem geplanten Produktinformationsblatt für die private Altersvorsorge vollzieht der Entwurf einen wichtigen Schritt hin zu noch mehr Produkttransparenz und Vergleichbarkeit. Das Produktinformationsblatt wird helfen, das Vertrauen in die steuerlich geförderte private Altersvorsorge zu stärken und Vorsorgeentscheidungen auf informierter Basis zu treffen.

Bevor wir zu konkreten Regelungsvorschlägen im Einzelnen Stellung beziehen, erlauben wir uns zwei allgemeine Anmerkungen zu wettbewerbsrelevanten Auswirkungen des Entwurfs:

1. Beseitigung von Wettbewerbsdefiziten in der ungeförderten Altersvorsorge

Das Gesetzgebungsverfahren droht die Chance zu verpassen, die längst überfällige Wettbewerbsgleichheit im Bereich der ungeförderten Altersvorsorge herzustellen. Allein die Kapitallebensversicherung unterliegt – neben der ungeförderten Riester-Rente – der so genannten 12/62-Regelung, wonach bei einer Versicherungslaufzeit von mindestens 12 Jahren und einem Leistungsbezug nicht vor dem 62. Lebensjahr lediglich die Hälfte der Erträge der Besteuerung unterworfen ist. Zum Schaden der Vorsorgesparer verhindert die derzeitig einseitige steuerliche Bevorzugung der Kapitallebensversicherung den Wettbewerb der Systeme und führt dazu, dass Vorsorgeentscheidungen in erster Linie auf steuerliche Überlegungen gestützt werden.

Innerhalb der Riester-Rente hat der Gesetzgeber richtigerweise Lebensversicherungen, Investmentfonds-Sparpläne und Banksparpläne bereits in jeder Hinsicht gleichgestellt. Hier kann die Anlageentscheidung des Bürgers verzerrungsfrei und seinen persönlichen Bedürfnissen entsprechend erfolgen. Dabei haben sich bisher etwa 19 Prozent der rund 15 Mio. Riester-Sparer für eine Investmentfonds-Lösung entschieden. Es ist nicht nachvollziehbar, warum der Gesetzgeber die Gleichstellung der Produkte, die er in der geförderten Altersvorsorge praktiziert, im Bereich der ungeförderten Altersvorsorge (dritte Schicht) versagt.

Wir halten es daher für dringend erforderlich, die steuerliche Behandlung langfristiger Sparvorgänge, die nach Wertung der 12/62-Regelung klar der Altersvorsorge zuzuordnen sind, zu vereinheitlichen.

-

Der BVI vertritt die Interessen der deutschen Investmentindustrie. Seine 80 Mitglieder verwalten derzeit rund 2,0 Billionen Euro in Publikumsfonds, Spezialfonds und Vermögensverwaltungsmandaten. Mit der Interessenvertretung der Mitglieder engagiert sich der BVI für bessere Rahmenbedingungen für die Investmentanleger. Zugleich setzt sich der Verband für die Chancengleichheit aller Anleger an allen Wertpapiermärkten ein. Mit Bildungs- und Aufklärungsaktivitäten will der BVI zudem den Bürgern dazu verhelfen, sinnvolle Finanzentscheidungen zu treffen. Die Mitgliedsgesellschaften des BVI betreuen direkt oder indirekt das Vermögen von rund 50 Millionen Menschen in rund 21 Millionen Haushalten.



2. Keine unangemessene Bevorzugung von "Wohn-Riester"

Der Gesetzesentwurf enthält zahlreiche Maßnahmen, mit denen das selbstgenutzte Wohneigentum gegenüber den klassischen geförderten Altersvorsorgeinstrumenten privilegiert würde. Wir halten das für eine gefährliche Entwicklung, denn es bestehen weiterhin grundlegende Bedenken hinsichtlich einer generellen Eignung selbstgenutzten Wohneigentums zur Altersvorsorge:

Demografie: Regionale Veränderungen in der Wohnbevölkerung

Seit der Wende hat Deutschland enorme demografische Verwerfungen erlebt. Bedingt durch die Abwanderung von Millionen von Menschen und den Geburteneinbruch nach dem Mauerfall haben die neuen Bundesländer zum Teil massiv an Bevölkerung verloren. Profitiert haben davon die wirtschaftsstarken Räume im Westen. Aber auch in den alten Ländern gibt es Abwanderungsregionen.

Auch in den kommenden Jahrzehnten wird es immer wieder ähnliche Verwerfungen geben. Daraus ergibt sich, dass in zahlreichen Regionen Deutschlands ein Wohnungsüberhang zu erwarten ist, der den Wert von Immobilien belasten wird. Die bevorzugte Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum birgt damit die Gefahr von – gesamt- und einzelwirtschaftlichen – Fehlallokationen von Vorsorgekapital.

Zu hohe Kapitalbindung

Durch den Erwerb von selbst genutztem Wohneigentum ist für die meisten Haushalte der größte Teil des Vermögens in der eigenen Immobilie fest gebunden. Der finanzielle Spielraum im Alter ist dadurch deutlich eingeschränkt. Das Wohnförderkonto ist zu versteuern, und Reparaturen sowie Instandhaltung belasten zusätzlich, auch wenn die ersparte Miete gewisse Entlastungen schafft. Diese allerdings könnte der Einzelne aus entsprechendem Kapitalvermögen ebenfalls begleichen. Die Frage stellt sich aber, wovon im Alter zusätzliche Ausgaben bestritten werden, wie beispielsweise Pflege- und Krankheitskosten. Im Alter verfügt der Einzelne dann zwar über Immobilienvermögen, kann aber daraus kleinteilige Beträge für altersbedingte Aufwendungen nicht entnehmen.

Die geplanten Maßnahmen stehen dem eigentlichen Zweck der Riester-Rente, im Alter ein zusätzliches lebenslanges Einkommen zur Kompensation der Einschnitte bei der gesetzlichen Rentenversicherung zu gewährleisten, diametral entgegen. Wir sind daher der Ansicht, dass die Förderung von "Wohn-Riester" mit Augenmaß geschehen und keine Anreize setzen sollte, die Altersvorsorge im Interesse eines lebenslangen Einkommens im Alter zu vernachlässigen.



II. Anmerkungen im Einzelnen

1. Zu Artikel 1: Änderungen des Einkommensteuergesetzes

Stärkung von "Wohn-Riester" (§ 92a EStG-E) durch:

- Absenkung der jährlichen Erhöhung der in das Wohnförderkonto eingestellten Beträge von 2 % auf 1 % (§ 92a Absatz 2 Satz 3 EStG-E) und
- Einführung einer jederzeitigen Kapital-Entnahmemöglichkeit für wohnwirtschaftliche Zwecke während der Ansparphase (§ 92a Absatz 1 Satz 1 EStG-E)
- Jederzeitige Auflösung des Wohnförderkontos mit 30%igem Abschlag in der Auszahlungsphase (§ 92a Absatz 2 Satz 6 EStG-E)

Die Vorschläge führen zu einer unangemessenen Besserstellung von "Wohn-Riester" gegenüber den anderen geförderten Altersvorsorgeinstrumenten.

Bereits die derzeitige fiktive Verzinsung des Wohnförderkontos von lediglich 2 % jährlich ist überaus attraktiv und privilegiert das "Wohnriestern" gegenüber den traditionellen Altersvorsorgeverträgen, die eine lebenslange Geldleistung im Alter vorsehen. Eine weitere Absenkung der Verzinsung auf 1 % würde die Wettbewerbsbedingungen zu Lasten der traditionellen Anbieter weiter verschlechtern. Wenig überzeugen kann in diesem Zusammenhang die Gesetzesbegründung, wonach die Absenkung der Verzinsung "zur Vereinfachung" erfolgen soll.

Die Kombination aus flexibler Entnahmemöglichkeit zu wohnwirtschaftlichen Zwecken – insbesondere zur Tilgung eines Darlehens in der Ansparphase – und der geplanten Möglichkeit einer während der Auszahlungsphase jederzeitigen Auflösung des Wohnförderkontos führt zu der Gefahr, dass es in erheblichem Umfang zur Auflösung von für die zusätzliche Altersvorsorge reservierten Versorgungskapitals kommt. Dann muss der Sparer nicht nur die Risiken einer Immobilienfinanzierung tragen, sondern wird zusätzlich geringere Alterseinkünfte beziehen. Die traditionellen Riester-Verträge werden damit im Ergebnis zu Kapitalsammelstellen für den Wohnungsbau umgestaltet.

Wir regen daher dringend an, die derzeitige jährliche Erhöhung der in das Wohnförderkonto eingestellten Beträge unverändert bei 2 Prozent jährlich zu belassen sowie die Kapitalentnahmemöglichkeit zur Entschuldung einer Wohnung und die Auflösungsmöglichkeit des Wohnförderkontos auf den Zeitpunkt des Beginns der Auszahlungsphase zu begrenzen.

Ergänzend regen wir folgende Änderungen im Zusammenhang mit "Wohn-Riester" an:

Um die Anbieter und die zentrale Stelle (ZfA) von erheblichem unnötigem administrativem Aufwand zu entlasten, sollte bei Kapitalentnahmen zu wohnwirtschaftlichen Zwecken eine Mindestgrenze von 6.000 Euro pro Entnahme vorgesehen werden. Da jede Entnahme dem Zweck der Anschaffung, Herstellung oder Entschuldung einer Wohnimmobilie dienen muss, erscheint ein solcher Betrag als Mindestgrenze angemessen. Auch der Entwurf sieht für Entnahmen für barrierereduzierende Umbaumaßnahmen einen Mindestbetrag von 6.000 Euro vor (§ 92a Abs. 1 S. 1 Nr. 3a EStG-E).



Zusätzlich weisen wir darauf hin, dass es trotz der derzeit gültigen Entnahmebeschränkung für wohnwirtschaftliche Zwecke (bis zu 75% oder zu 100%) bei Teilkapitalentnahmen zu sehr geringen Restguthaben von wenigen hundert Euro kommen kann, die von den Anbietern verwaltet werden müssen. Die Anbieter von Fonds- und Banksparplänen müssen hierfür zusätzlich eine Leibrente von einem Versicherungsunternehmen erwerben, um die lebenslange Auszahlung ab Vollendung des 85. Lebensjahres des Sparers sicherzustellen. Durch den geplanten Wegfall der Entnahmebeschränkung (§ 92a Abs. 1 S. 1 EStG-E) wird es zukünftig zu noch geringeren Restkapitalbeträgen kommen. In Extremfällen kann dies dazu führen, dass der Anbieter gar keine Rente mehr ermitteln kann, weil der für die Auszahlphase verbleibende Betrag so gering ist, dass er nicht einmal die Kosten des Versicherers für die aufgeschobene Leibrente abdeckt. Vor diesem Hintergrund regen wir dringen an, dem Anbieter die Möglichkeit einzuräumen, den Vertrag vollständig zu beenden, sofern das nach der Entnahme zu wohnwirtschaftlichen Zwecken verbleibende Guthaben so gering ist, dass es zu einer Abfindung wegen einer Kleinbetragsrente berechtigen würde.

2. Zu Artikel 2: Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes

- a) Einführung des Produktinformationsblatts für Riester- und Basisrenten:
- Berücksichtigung der Wechselwirkung zwischen dem Produktinformationsblatt für Riesterund Basisrenten und der geplanten PRIPs-Verordnung

Der Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags der EU-Kommission über Basisinformationsblätter für Anlageprodukte ("PRIPs-Verordnung") erstreckt sich nach derzeitigem Stand auch auf die private Altersvorsorge. Die europäische Verordnung führt mit Inkrafttreten dazu, dass ein Anbieter von Altersvorsorgeverträgen dem Vertragspartner durch zwei Produktinformationsblätter – ein Produktinformationsblatt nach Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz und ein Produktinformationsblatt nach der PRIPs-Verordnung – informieren müsste.

Dies würde jedoch dem Zweck des aktuellen Gesetzesvorhabens zuwiderlaufen, übersichtliche und einheitliche Informationen für den Vorsorgesparer sicherzustellen und den Anbieter durch Informationsbündelung zu entlasten. Der eigentliche Nutzen würde mit zunehmendem Informationsvolumen und zunehmender Komplexität der Information für den Vertragspartner sinken.

Vor diesem Hintergrund regen wir dringend an, dass die nationalen Regelungen nach dem Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz und der geplanten Verordnung zur Konkretisierung der
Ausgestaltung des Produktinformationsblattes die künftigen Regelungen der PRIPs-Verordnung berücksichtigen. Hierzu sollten bereits jetzt gesetzliche Vorkehrungen getroffen werden, damit dem
Vertragspartner nicht zwei Produktinformationsblätter, sondern nur ein einheitliches und gebündeltes Produktinformationsblatt ab Inkrafttreten der PRIPs-Verordnung zur Verfügung gestellt werden
kann.

Festlegung der zulässigen Kostenarten (§ 2a AltZertG-E)

Laut Gesetzesbegründung sollen u.a. Transaktionskosten vom Anbieter in die im § 2a AltZertG-E genannten Kostenarten (bspw. in die jährlich anfallenden Verwaltungskosten) einbezogen werden. Hierbei scheint es nach der Gesetzesbegründung zusätzlich erforderlich zu sein, die Verwaltungskosten im Voraus "abzuschätzen". Diese Anforderungen laufen der Realität im Investmentwesen



zuwider, dürften regelmäßig nicht umsetzbar sein und würden massive Fehlanreize für das Fondsmanagement bewirken.

Die Gesamtkostenquote der Fonds (TER, total expense ratio) gehört bei fondsbasierten Altersvorsorgeverträgen zu den Verwaltungskosten i.S. d. § 2a AltZertG-E. Sie ist ein wesentlicher Kostenfaktor und enthält die bei der Verwaltung des Sondervermögens innerhalb eines Geschäftsjahres zu Lasten des Sondervermögens angefallenen Kosten. Diese Kostengröße verändert sich regelmäßig in jedem Geschäftsjahr, sie ist naturgemäß aber erst nach Abschluss des Geschäftsjahres bekannt. Seit 2004 weisen Kapitalanlagegesellschaften aufgrund europarechtlicher Vorgaben die Transaktionskosten im Jahresbericht aus.

Eine Festlegung "im Vorhinein" – wie nach der Gesetzesbegründung vorgesehen – ist rein praktisch nicht möglich, da die Transaktionstätigkeit im Fonds in erheblichem Umfang durch äußere Einflüsse (Marktentwicklungen) induziert wird. So wird in volatilen Marktphasen regelmäßig eine höhere Transaktionstätigkeit nötig sein, um auf fallende Einzelwerte angemessen zu reagieren.

Sollte sich der Fondsmanager vorab auf eine Obergrenze von Transaktionskosten festlegen müssen, so hätte das im Falle unvorhergesehener Marktentwicklungen möglicherweise fatale Folgen. So könnte er sich daran gehindert sehen, im Anlegerinteresse notwendige Umschichtungen vorzunehmen, weil das dafür vorgesehene Kostenkontingent bereits aufgebraucht ist. Den Interessen der Vorsorgesparer wäre damit ein Bärendienst erwiesen. Dasselbe gilt für Absicherungskosten.

Wir schlagen daher dringend eine Klarstellung vor, dass die Gesamtkostenquote bei fondsbasierten Altersvorsorgeverträgen auf Grundlage des dem Vertragsabschluss vorausgehenden Geschäftsjahres anzugeben ist und Transaktions- sowie Absicherungskosten nicht in die genannten Kostenarten einzubeziehen sind. Diese Klarstellung sollte zumindest im Rahmen der Gesetzesbegründung erfolgen.

 Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen im Produktinformationsblatt (§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nr. 8 AltZertG-E)

Der Gesetzesentwurf schlägt eine Angabe von Wahrscheinlichkeiten für den Eintritt bestimmter Wertentwicklungen vor, die auf der Grundlage von Simulationsrechnungen erstellt werden sollen. Nach unserer Einschätzung ist eine solche Angabe im Rahmen eines kurzen Informationsblattes, welches ausweislich der Gesetzesbegründung zu einer Reduzierung der Komplexität der Produkte aus Sicht des Kunden führen soll, vollkommen ungeeignet. Der mit dieser Information verfolgte Zweck, dem Verbraucher Orientierung bei der Frage zu geben, ob sich das Produkt für seine persönliche Rendite-Risiko-Neigung eignet, wird darüber hinaus durch die in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nr. 7 AltZertG-E enthaltene Einordnung des Produkts in eine Chance-Risiko-Klasse bereits vollumfänglich erfüllt.

Wir schlagen daher vor, § 7 Absatz 1 Satz 2 Nr. 8 AltZertG-E ersatzlos zu streichen. Der Hinweis nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nr. 13 AltZertG, dass alle Werte auf Wahrscheinlichkeitsrechnungen beruhen, ist damit ebenfalls nicht mehr erforderlich und sollte entfallen.

Ergänzend müsste § 3 Absatz 2 Satz 2 AltZertG-E wie folgt gefasst werden:



"Sie legt ein Simulationsverfahren fest, das für einen Altersvorsorgevertrag oder einen Basisrentenvertrag aufzeigt, welche Wertentwicklungen mit welcher Häufigkeit und Wahrscheinlichkeit eintreten auf dessen Grundlage die Altersvorsorge- und Basisrentenverträge in Chance-Risiko-Klassen eingeordnet werden."

In § 14 Absatz 6 AltZertG-E ist Satz 2 zu streichen, da die dort in Bezug genommene Angabe der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen nicht mehr erforderlich ist.

 Dreijähriges Rücktrittsrecht des Kunden bei Verstoß des Anbieters gegen die Informationspflichten (§ 7 Absatz 3 Satz 1 AltZertG-E)

Ein drei Jahre währendes Rücktrittsrecht des Kunden ist weit überzogen und belastet die Anbieter unangemessen. Sollten Defizite in der Anlegerinformation bestehen, so sollten diese definitiv vor Ablauf von drei Jahren erkennbar sein. Wir schlagen daher vor, äußerstenfalls ein zweijähriges Rücktrittsrecht vorzusehen.

Darüber hinaus sollte der Anbieter die Möglichkeit erhalten, einen Fehler im Produktinformationsblatt durch Bereitstellung eines korrigierten Informationsblattes zu heilen. Mit der Korrektur sollte sich das Rücktrittsrecht des Kunden auf maximal 90 Tage verkürzen. Ansonsten wären die Anbieter insbesondere von fondsbasierten Altersvorsorgeverträgen (Fondssparpläne und fondsgebundene Lebensversicherungen) gegenüber dem Kunden unangemessen benachteiligt: Mit Bekanntwerden des Fehlers hätte der Kunde nach der vorgesehenen Regelung die Möglichkeit, die Wertentwicklung des Vertrages bis kurz vor Ablauf der Rücktrittsfrist abzuwarten und erst dann über die Ausübung des Rücktrittsrechts zu entscheiden.

§ 7 Absatz 3 AltZertG-E sollte daher wie folgt gefasst werden:

"Erfüllt der Anbieter seine Verpflichtungen nach Absatz 1 nicht, nicht richtig oder nicht vollständig, kann der Vertragspartner innerhalb von drei zwei Jahren nach der Abgabe der Vertragserklärung vom Vertrag zurücktreten. Informiert der Anbieter den Vertragspartner innerhalb dieser Frist mittels eines korrigierten Produktinformationsblattes, das den Vorgaben des Absatzes 1 entspricht, so ist ein Rücktritt nur innerhalb von 90 Tagen nach Ausstellung des korrigierten Produktinformationsblattes möglich. Der Vertragspartner ist über diese Frist schriftlich zu informieren. Der Anbieter hat dem Vertragspartner in diesem Fall im Falle eines Rücktritts mindestens einen Geldbetrag in Höhe der auf den Vertrag eingezahlten Beiträge und Altersvorsorgezulagen zu zahlen. Auf die Beiträge und Altersvorsorgezulagen hat der Anbieter dem Vertragspartner Zinsen in Höhe des gesetzlichen Zinssatzes nach § 246 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu zahlen. Die Verzinsung beginnt an dem Tag, an dem die Beiträge oder die Zulagen beim Anbieter eingehen. § 8 des Versicherungsvertragsgesetzes bleibt unberührt."

Jährliche Informationspflicht über die tatsächlich angefallenen Kosten (§ 7a Absatz 1 Nr. 3 AltZertG-E)

Die von der jährlichen Informationspflicht umfassten tatsächlich angefallenen Kosten sollten näher spezifiziert werden. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass die Anbieter bei der Kostendefinition unterschiedliche Maßstäbe ansetzen und der objektive Informationsgehalt für den Kunden nicht mehr gegeben wäre. Wie auch bspw. von "Finanztest" vorgeschlagen, sollte es hierbei entscheidend darauf ankommen, dem Vertragspartner einen Überblick über die direkten Produktkosten (Vertriebs-



und Administrationskosten) zu verschaffen, die für die Anbieter mit vertretbarem Aufwand zu ermitteln sind. Eine solche nähere Spezifizierung der Kosten könnte im Rahmen der Gesetzesbegründung zu § 7a Absatz 1 Nr. 3 AltZertG-E bspw. wie folgt vorgenommen werden:

"Anzugeben sind sämtliche Vertriebs- und Administrationskosten, die im abgelaufenen Beitragsjahr entstanden sind."

Informationspflicht frühestens zwei Jahre und spätestens neun Monate vor Beginn der Auszahlungsphase über Form und Höhe der vorgesehenen Auszahlungen und der in der Auszahlungsphase anfallenden Kosten (§ 7b Absatz 1 Satz 1 AltZertG-E)

Bei Produkten, bei denen der Wert des Vorsorgevermögens im Jahresverlauf schwanken kann (z.B. bei fondsbasierten Riester-Verträgen), bemisst sich die Höhe der Leistungen in der Auszahlungsphase nach dem Kapital, das am Tag des Eintritts in den Ruhestand zur Verfügung steht. Eine verbindliche Information des Kunden über die Leistungen in der Auszahlungsphase bereits neun Monate vor deren Beginn ist für diese Produkte faktisch nicht möglich.

Des Weiteren sind die Anbieter von Fonds- und Banksparplänen für die Erfüllung dieser Informationspflicht auf die Mitwirkung eines Versicherungspartners angewiesen. Zum nach dem Entwurf spätest möglichen Zeitpunkt für die Information (neun Monate vor Beginn der Auszahlungsphase) werden die endgültigen Versicherungstarife für die ab dem 85. Lebensjahr zu erbringende Leibrente häufig noch nicht bekannt sein. Hierfür kann es verschiedenste Gründe geben, wie bspw. die Änderung von Sterbetafeln, der Garantiezinsen oder der Kostenstruktur. So wurde z.B. die Senkung des Garantiezinses von 2,25 auf 1,75% im April 2011 beschlossen. Bei Verträgen, die einen Beginn der Auszahlungsphase zum 1. Januar 2012 vorsehen, wäre eine rechtzeitige Information unmöglich gewesen – selbst wenn die Versicherungstarife noch am Tag der Garantiezinssenkung verfügbar gewesen wären. Hinzu kommt aber regelmäßig ein Umsetzungsprozess auf Seiten der Versicherer. Eine verbindliche Information des Kunden ist daher in vielen Fällen zu dem im Entwurf vorgesehen Zeitpunkt definitiv nicht möglich.

Allenfalls ist vorstellbar, dem Kunden **frühestens drei Monate** vor Beginn der Auszahlungsphase Informationen über die wesentlichen Parameter der Leistungsberechnung zukommen zu lassen. Derartige Informationen würden den Vorsorgesparer in die Lage versetzen, rechtzeitig vor Beginn der Auszahlungsphase Vergleichsangebote einzuholen und bei Bedarf den Anbieter zu wechseln.

Informationspflicht bei Kostenänderungen (§ 7c AltZertG-E)

Änderungen der Kosten, die im individuellen Produktinformationsblatt ausgewiesen wurden, sollen mit einer Frist von mindestens vier Monaten zum Ende eines Kalendervierteljahres vor Änderung der Kosten durch ein angepasstes individuelles Produktinformationsblatt gegenüber dem Vertragspartner angezeigt werden. Wie bei den Anmerkungen zu § 2a AltZertG-E erläutert (s.o.), verändert sich die Gesamtkostenquote (TER, total expense ratio) bei fondsbasierten Altersvorsorgeverträgen regelmäßig in jedem Geschäftsjahr, sie ist naturgemäß aber erst nach Abschluss des Geschäftsjahres bekannt. Eine Erfüllung der vorgesehenen Informationspflicht im Hinblick auf die TER ist somit nicht möglich. Wir regen daher dringend eine Klarstellung an, dass die regelmäßigen Änderungen der Gesamtkostenquote nicht die Informationspflicht nach § 7c AltZertG-E auslösen. Gleiches gilt für Absicherungskosten von dynamischen Produkten, wie Variable Annuities oder I-CPPI-Modellen, die hohe Aktienquoten aufweisen können. Die hierfür notwendigen Absicherungsinstru-



mente werden zu Marktpreisen eingekauft, die im Vorfeld nicht bestimmbar sind und erst am Tage des Einkaufs feststehen. Eine Vorabinformation des Kunden ist faktisch unmöglich.

 Einführung eines grundsätzlich 14-tägigen Widerrufsrechts des Kunden entsprechend der Regelungen bei Verbraucherverträgen (§ 7 e AltZertG-E)

Im Sinne des Verbraucherschutzes ist ein Widerrufsrecht des Kunden in den ersten 14 Tagen nach Vertragsschluss grundsätzlich zu begrüßen. In der geplanten Form würde die Einführung eines allgemeinen Rücktrittrechts allerdings zu einer Verlagerung des Kapitalanlagerisikos auf den Anbieter in den ersten 14 Tagen nach Vertragsschluss führen. Eine solche Regelung ist aufgrund dieser einseitigen Risikoverschiebung nicht zielführend und daher abzulehnen. Wir schlagen daher vor, § 7e AltZertG-E beim Abschluss fondsbasierter Altersvorsorge- und Basisrentenverträgen durch eine Regelung entsprechend § 126 Absatz 4 Investmentgesetz zu ergänzen. Diese Regelung ist erprobt und führt zu einem fairen Interessenausgleich: Der Kunde hat nach dieser Regelung ein Widerrufsrecht, trägt aber auch in den ersten 14 Tagen das Anlagerisiko.

Wir schlagen vor, § 7e AltZertG-E um einen Satz 3 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

"Ist der Widerruf erfolgt und hat der Vertragspartner bereits Zahlungen geleistet, so ist der Anbieter verpflichtet, dem Vertragspartner, gegebenenfalls Zug um Zug gegen Rückübertragung der erworbenen Anteile, die bezahlten Kosten und einen Betrag auszuzahlen, der dem Wert der bezahlten Anteile am Tage nach dem Eingang der Widerrufserklärung entspricht."

b) Anbieterwechsel bei Basisrentenverträgen verpflichtend einführen

Bei Basisrentenverträgen ist die Möglichkeit eines Anbieterwechsels bislang nicht verpflichtend gesetzlich vorgegeben. Dementsprechend sehen fast alle auf dem Markt angebotenen Basisrentenverträge auch keinen Anbieterwechsel vor. Die fehlende Möglichkeit eines Anbieterwechsels bei der weit überwiegenden Anzahl dieser Produkte kann für den Kunden in vielen Fällen einen erheblichen Nachteil bedeuten. Er könnte sich aufgrund der fehlenden Anbieterwechselmöglichkeit gezwungen sehen, an einem für ihn ungünstigen Vertrag festzuhalten, da auch eine Kündigung zum Zwecke der Auszahlung aufgrund der gesetzlichen Vorgaben nicht möglich ist. Ein sachlicher Grund, Riester- und Rürup-Verträge hinsichtlich der Möglichkeit eines Anbieterwechsels unterschiedlich zu behandeln, ist nicht ersichtlich. Im Sinne des Verbraucherschutzes regen wir daher an, die Möglichkeit des Anbieterwechsels auch bei Basisrentenverträgen gesetzlich zu verankern.

Wir regen daher an, § 2 Absatz 1 Satz 1 AltZertG wie folgt zu fassen:

"Ein Basisrentenvertrag im Sinne diese Gesetzes liegt vor, wenn zwischen dem Anbieter und einer natürlichen Person (Vertragspartner) eine Vereinbarung in deutscher Sprache geschlossen wird, die die Voraussetzungen des § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b des Einkommensteuergesetzes <u>und des § 1 Abs. 1 Nr. 10 Buchstabe b dieses Gesetzes</u> erfüllt."



3. Zu Artikel 5: Inkrafttreten

Die Änderungen des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes sollen am 1. Januar 2013 in Kraft treten und sind, soweit Artikel 2 Nummer 13 Buchstabe c nicht etwas anderes bestimmt, erstmals für den Veranlagungszeitraum 2013 anzuwenden.

Der vorgesehene Termin des Inkrafttretens des Altersvorsorgeverbesserungsgesetzes ist unter Berücksichtigung der mit dem Entwurf verfolgten Zielsetzung nachvollziehbar und begrüßenswert. Die geplanten Änderungen im Bereich der zertifizierten Verträge sind allerdings mit erheblichem Umsetzungsaufwand für die Anbieter verbunden und nicht innerhalb weniger Wochen realisierbar. Für die Umsetzung der neuen Anforderungen hinsichtlich der wohnwirtschaftlichen Verwendung, der veränderten Kostenerhebung beim Anbieterwechsel und der jährlichen Informationspflichten ist eine ausreichende Zeitspanne erforderlich. Insbesondere die Änderungen des § 92 a EStG-E, des § 1 Absatz 1 Satz 3 und 4 und § 7a Absatz 1 AltZertG-E sollten daher zeitgleich mit der geplanten Verordnung zur Konkretisierung der Produktinformationsblätter und somit nicht vor dem 1. Juli 2014 angewendet werden.



Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge

(Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz – AltvVerbG) BT-Drs. 17/10818 vom 16.10.2012

Öffentliche Anhörung am 26.11.2012 in Berlin



1. Notwendigkeit und Zielsetzung des vorliegenden Entwurfs eines Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Altersvorsorgeverbesserungsgesetzes (AltvVerbG-E) wird verdeutlicht, dass die demographischen Veränderungen sowohl die umlagefinanzierte, gesetzliche Rentenversicherung als auch sämtliche Formen der kapitalgedeckten betrieblichen und privaten Altersvorsorge gleichermaßen treffen.

Zudem bestätigt die Bundesregierung, dass die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung für den überwiegenden Großteil der Bevölkerung die wichtigste Einkommensquelle im Alter und damit die zentrale Säule der Alterssicherung ist und auch in Zukunft bleiben wird.

Gleichzeitig wird die Bedeutung der ergänzenden kapitalgedeckten betrieblichen und privaten Altersvorsorge dargestellt und deren Notwendigkeit hervorgehoben.

Deshalb ist der vorliegende AltvVerbG-E im Kontext mit den Rentenreformen 2001 und 2004 zu sehen. Im Rahmen dieser Rentenreformen wurde die Rentenanpassungsformel geändert, die Anhebung des Bundeszuschusses beschlossen und diverse Änderungen im Leistungsrecht der gesetzlichen Rentenversicherung vorgenommen. Zudem kam es zu folgendem Paradigmenwechsel: War es bis 2001 das verbindliche Ziel der gesetzlichen Rentenversicherung, den Lebensstandard zu sichern, soll dieses seither nur noch im Zusammenwirken mit der ergänzenden privaten und betrieblichen Altersvorsorge erreicht werden. Ausgangspunkt und gleichzeitig politisch gewünschtes Ziel dieser Reform war die Priorisierung der Beitragssatzstabilität¹ gegenüber der Leistungssicherung. Insofern entspricht die mit den damaligen Reformen einhergehende Niveauabsenkung in der gesetzlichen Rentenversicherung dem Willen des Gesetzgebers und sollte durch die Einführung einer staatlich geförderten privaten Altersvorsorge (Riester-Rente) - zumindest teilweise – kompensiert werden.

Gut 10 Jahre nach diesen Reformen ist festzustellen, dass der Anteil der "Riester-Sparer" kontinuierlich gewachsen ist. Allerdings haben von geschätzt ca. 40 Millionen Förderberechtigten lediglich 15,56 Millionen einen entsprechenden staatlich geförderten privaten

_

¹ Der Beitragssatz soll 20% bis 2020 und 22% bis 2030 nicht übersteigen.



Altersvorsorge-Vertrag abgeschlossen. Fast 3 Millionen (18,5%) dieser Verträge sind nach Schätzungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales ruhend gestellt.² Außerdem wurden bisher etwa 2 Millionen Riester-Verträge gekündigt. Dies bedeutet, dass das sozialpolitische Ziel, flächendeckend eine Kompensation der Rentenniveauabsenkung durch Förderung privater Vorsorge zu ermöglichen, (bislang) nicht erreicht wurde. Die dafür vorgesehenen Fördergelder werden nur teilweise abgerufen. Daraus resultiert, wie der Gesetzesbegründung zu entnehmen ist, ein erheblicher Handlungs- und Anpassungsbedarf im Bereich der staatlich geförderten Altersvorsorge.

Diesem soll unter Anderem durch die Einführung eines Produktinformationsblatts, die Erhöhung des Vorsorgeanteils für verminderte Erwerbsfähigkeit auf 20% und die Verbesserung der steuerlichen Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge Rechnung getragen werden.

2. Positionierung

Ergänzende private Altersvorsorge bedarf, wenn sie den bisherigen Lebensstandard sichern und Altersarmut vermeiden soll, einer soliden Basis in der ersten Säule. Die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung spiegeln und bilanzieren entsprechend dem Äquivalenzprinzip die Erwerbsjahre und das erzielte Erwerbseinkommen. Gleichzeitig ist das Erwerbseinkommen die Basis der eigenverantwortlich zu erbringenden ergänzenden Altersvorsorge.

Das AltvVerbG-E bestärkt die Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg in ihren Bemühungen, möglichst viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit gesundheitlichen und/oder beruflichen Risiken ihrem Leistungsvermögen entsprechend im Erwerbsleben zu halten. Nur wer lange arbeitet, erwirtschaftet entsprechende Rentenansprüche in der ersten Säule und kann zusätzlich das Erwerbseinkommen nutzen, um in der zweiten und dritten Säule für das Alter vorzusorgen. Präventive Angebote durch die gesetzliche Rentenversicherung, wie zum Beispiel "Betsi" (Anlage 1) sind dafür unabdingbar.

3

 $^{^2}$ BMAS, Pressemitteilung vom 31.08.2012, "Riester-Rente muss fit für die Zukunft werden"



Der wirksamste Beitrag der gesetzlichen Rentenversicherung für eine auskömmliche Versorgung im Alter ist die Realisierung des Grundsatzes "P r ä v e n t i o n vor R e h a vor R e n t e" (Anlage 2). Qualifizierte Maßnahmen der Rentenversicherung sind hervorragend geeignet, um Arbeitnehmer gesund, motiviert und - sofern erforderlich auch umqualifiziert - möglichst lange und angemessen bezahlt im Erwerbsleben zu halten. Die Instrumente hierzu liegen vor. Was fehlt, ist der konsequente Umsetzungswille, obwohl die demografische Herausforderung, der sich abzeichnende Fachkräftemangel und die steigende Rentenbezugsdauer den dringenden Handlungsbedarf belegen. Um diesen Grundsatz im Interesse der Alterssicherung aus drei Säulen realisieren zu können, ist eine Aufstockung der dafür notwendigen finanziellen Mittel zwingend erforderlich. Die entsprechenden Forderungen an die Politik zur Anpassung des Budgets sind formuliert (Anlage 3).

Das mit dem Gesetzesvorhaben verfolgte Ziel einer weiteren Verbreitung der zusätzlichen Altersvorsorge durch mehr Transparenz zu erreichen, wird begrüßt. Fraglich ist, ob die vorgesehenen Maßnahmen wie z.B. die Einführung eines Produktinformationsblatts, die Erhöhung des Vorsorgeanteils für verminderte Erwerbsfähigkeit auf 20% und die Verbesserung der steuerlichen Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge ausreichen, um die weitere Verbreitung der staatlich geförderten zusätzlichen privaten Altersvorsorge in dem gewünschten und erforderlichen Umfang zu erreichen.

Die Erfahrungen im Zusammenhang mit unserem Serviceangebot PROSA (Pro Sicherheit im Alter) zeigen, dass den Kunden die Funktionsweise und charakteristischen Merkmale der einzelnen Produktarten verständlich gemacht werden müssen, damit sie individuell passende Anlagemöglichkeit für den eigenen Bedarf eigenverantwortlich identifizieren können (Anlage 4). Nur wer die Vorsorgenotwendigkeit, seinen individuellen Vorsorgebedarf, die gesetzlichen Förderwege, mögliche Handlungsoptionen sowie die spezifischen Eigenschaften der unterschiedlichen Produktkategorien kennt, kann entsprechend vorsorgen. Umfassende, neutrale und produktunabhängige Informationen sind daher eine wichtige Entscheidungshilfe, um die eigene Altersvorsorge bedarfsgerecht gestalten zu können. Hierfür hat sich der flächendeckenden Ausbau der Servicezentren für Altersvorsorge in Baden-Württemberg bewährt. Idealer Weise sollte die Tätigkeit der Servicezentren für Altersvorsorge mit denen der bestehenden Servicestellen für Rehabilitation verknüpft werden, um eine umfassende Gesamtberatung ("Rehabilitation vor Frühberentung") zu errei-



chen. Wer lange gesund im Arbeitsleben steht, zahlt nicht nur Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung als wichtigste Säule der Alterssicherung, sondern wird auch in die Lage versetzt, zusätzlich ergänzende Altersvorsorge zu betreiben. Dadurch wird ein insgesamt höheres Alterseinkommen erreicht.

Unsere Erfahrungen mit PROSA lassen fraglich erscheinen, ob die Einführung eines Produktinformationsblatts allein ausreichend sein wird, um die im AltvVerbG-E betonten Ziele zu erreichen. Deshalb wird ein systemnahes, einfaches, transparentes Basisprodukt skizziert, welches eine sinnvolle Ergänzung bestehender Altersvorsorgeprodukte sein könnte. Zielsetzung ist es, nicht nur den Übergang in den Ruhestand durch ein "Sparen zum Rückkauf von Abschlägen" durch Erweiterung des § 187a SGB VI flexibel und eigenverantwortlich zu ermöglichen, sondern diese Möglichkeit auch im Bereich der Erwerbsminderung einzuführen (Anlage 5).



Fortentwicklung der Präventionsleistungen der Deutschen Rentenversicherung zu einer flächendeckenden Regelleistung

Die Deutsche Rentenversicherung Baden-Württemberg, Bund und Westfalen haben in den zurückliegenden drei Jahren gemeinsam Präventionsleistungen nach dem **Modell "Betsi"** durchgeführt. Der Abschlussbericht der Begleitforschung liegt nunmehr vor. Danach handelt es sich bei "Betsi" um eine hochwirksame Maßnahme. Nicht nur, dass eine hochsignifikante Verbesserung von Risikofaktoren erreicht werden konnte: die Verbesserungen blieben auch über einen Zeitraum von 12 Monaten stabil!

Nachfolgende Zitate aus dem Abschlussbericht verdeutlichen dies.

"Auf der Basis der Evaluationsergebnisse ist festzustellen, dass die Teilnahme an der multimodalen Betsi-Präventionsleistung mit einer beeindruckend vielfältigen Reduktion von Risikoverhalten einhergeht: Aufbau von körperlicher Aktivität, Stressbewältigung, Ernährungsumstellung und Gewichtsreduktion. Diese Veränderungen im Gesundheitsverhalten lassen sich anhand von Laborparametern (Blutzucker, Blutfette) objektivieren."

"Die positiven Effekte der Präventionsprogramme korrespondieren mit einer deutlich verbesserten subjektiven Prognose der Erwerbstätigkeit: der Anteil an Mitarbeitern, die mit einer großen Wahrscheinlichkeit bis zur altersbedingten Berentung im Erwerbsleben verbleiben, konnte durchschnittlich von 50 % auf rd. 90 % deutlich gesteigert werden."

"Darüber hinaus konnte nach Einschätzung der Betriebsärzte aufgrund der Betsi-Teilnahme die Wahrscheinlichkeit einer späteren Reha-Antragstellung deutlich reduziert werden."

→ Angesichts dieser Ergebnisse darf nicht mehr über das "ob" von Präventionsleistungen in der Rentenversicherung diskutiert werden, sondern nur noch über das "wie". Es muss nunmehr sehr zeitnah gelingen, Präventionsleistungen flächendeckend als Regelleistung anzubieten. Ein nur punktuelles Angebot dieses Erfolgsmodells ist in Anbetracht der demografischen Entwicklung und unter Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes nicht mehr zu rechtfertigen und zu akzeptieren.



Frühberentungsrisiken abwenden gesund arbeiten bis zur Regelaltersrente

AUSGANGSSITUATION:

bereits heute kann jeder vierte Bundesbürger aus gesundheitlichen Gründen seinen Beruf nicht bis zum Renteneintrittsalter ausüben – Situation wird sich verschärfen

RENTEN WEGEN VERMINDERTER ERWERBSFÄHIGKEIT SEIT 2001:

- Berufsunfähigkeitsrente nur für Versicherte, die vor 02.01.1961 geboren sind
- i.ü.: Zweistufige Erwerbsminderungsrente, d.h. volle und teilweise Erwerbsminderungsrente
- > i.d.R. Zeitrenten (Zahlung erst nach 6 Monaten), Verlängerung der Zeitrenten bis zu 9 Jahre möglich Rentenniveau geringer, weil
 - 🔖 geringeres Einkommen der ersten Berufsjahre sich stärker auswirken
 - Abschläge von 0,3 Prozent pro Monat bei Eintritt der EM vor 63. Lebensjahr (max. 10.8 Prozent):
 - s nur bedingte Kompensation durch Zurechnungszeit bis zum 60. Lebensjahr gem. § 59 SGB VI
 - Absenkung des Rentenniveaus zugunsten der Beitragsstabilität auch für EM-Renten gilt
- > Hinzuverdienstmöglichkeiten begrenzt

- **▶ FOLGEN**: 1. Rückgang der durchschnittlichen Zahlbeträge der EM-Neurentner (1996 = 690.- € = ▶ 2011 = 597.- €)
 - 2. durchschnittliches EM-Rentenniveau unter Grundsicherungsniveau von derzeit
 - 3. Differenz zwischen Rentenzahlbetrag und Bedarf zur Lebensstandardsiche-
 - 4. keine zusätzliche Altersvorsorge möglich
 - 5. EM-Rentenempfänger akut von Altersarmut bedroht

WIE SOLL FRÜHBERENTUNG BEGEGNET WERDEN?

Fakten:

- private Absicherung ist teuer bzw. bei Hochrisikoberufen unmöglich
- Prävention und Rehabilitation sind Instrumente, die maßgeblich dazu beitragen, Berentungen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit zu vermeiden bzw. den Leistungsfall hinauszuzögern
- ♣ rehabilitationswissenschaftliche Studien belegen die Wirksamkeit und Effizienz der medizinischen Rehabilitation:
 - für jeden Euro, der in stationäre, medizinische Rehabilitationsmaßnahmen investiert wird, gewinnt die Gesellschaft schon heute 5.- Euro zurück, bei ambulanten Maßnahmen sind es 2,50 - 4,90 Euro
 - der Netto-Nutzen des derzeitigen gedeckelten Reha-Budgets könnte sich laut Prognos-Studie bis 2025 auf 23 Milliarden Euro vervierfachen
 - in 2005 wurde durch Reha-Maßnahmen in den fünf wichtigsten Indikationsbereichen 6 Mio. AU-Tage vermieden und 54.400 Berufsjahre gewonnen (Prognos-Studie)
- 🖶 der Reha-Bedarf hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen



- das Reha-Budget ist gedeckelt und orientiert sich in seiner Fortschreibung allein an der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (§§ 220, 287b SGB VI)
- Veränderung der Altersstruktur der Gesellschaft, wodurch eine deutlich wachsende Gruppe rehabilitationsrelevanter älterer Arbeitnehmer jüngeren Erwerbspersonen gegenüber steht wird nicht berücksichtigt

Position der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg

- ♣ Einführung einer zusätzlichen obligatorischen Erwerbsminderungsversicherung wäre wünschenswert
- vorrangig Verhindern des Eintritts von Frühberentung durch Gesundheitsförderung, Prävention und Rehabilitation
- ♣ Reha-Leistungen müssen in einer Zeit, in der sich ein Fachkräftemangel abzeichnet, auch weiterhin für Nicht-Erwerbstätige anspruchsberechtigte Hausfrauen und Arbeitssuchende erbracht werden
- ♣ Kinderheilverfahren stellen ein unverzichtbares Angebot der DRV zur Realisierung des Grundsatzes "Prävention vor Rehabilitation vor Rente" dar, das dazu dient, gesunde und leistungsfähige künftige Beitragszahler zu gewinnen, die für das Fortbestehen des Generationenvertrags und damit für die gRV unerlässlich sind.
- ♣ bereits bei der Planung und Durchführung einer medizinischen Reha-Maßnahme muss berufliche Rehabilitation in den Fokus gerückt werden, um konsequent mit Blick auf die Anforderungen des Arbeitsplatzes zu rehabilitieren
- ♣ der in den letzten Jahren zu verzeichnenden deutlichen Zunahme des Reha-Bedarfs muss durch Anhebung des Reha-Budets Rechnung getragen werden: wenn man das Reha-Budget insgesamt um ca. 20% (bundesweit ca.)
 - 1 Milliarde) erhöhen würde, hätte dies eine Erhöhung des Beitragssatzes um 0,1% zur Folge

FAZIT:

Es ist an der Politik zu entscheiden, ob es in Anbetracht der demografischen Entwicklung bzw. der Anhebung des Regelrenteneintrittalters gewollt ist, dem "Grundsatz Prävention vor Reha vor Rente" durch eine angemessene Anhebung des Reha-/Präventions-Budgets Rechnung zu tragen.



Bedarfsgerechte Anpassung des Reha-Budgets

Zielkonflikt zwischen wachsendem Reha-Bedarf und gedeckeltem Reha-Budget

In den letzten Jahren war eine deutliche Zunahme des Reha-Bedarfs zu verzeichnen. Die Antragsund Bewilligungszahlen für Leistungen zur medizinischen Rehabilitation haben seit 2005 kontinuierlich zugenommen (22,7 %). Für die Zukunft wird eine weitere Zunahme von rehabilitativen Leistungen vorhergesagt.

Das Reha-Budget hingegen orientiert sich in seiner Fortschreibung allein an der Entwicklung der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer. Strukturelle Änderungen bzgl. des Rehabilitationsbedarfs bleiben unberücksichtigt. Das Reha-Budget ist somit seit 2005 lediglich um 6,2 % gestiegen.

Demografische Entwicklung führt zu höherem Reha-Bedarf

Der demographische Wandel führt dazu, dass die Deutschen weniger und älter werden. Für die Bevölkerung im Erwerbsalter bedeutet dies, dass die Gruppe der über 50-Jährigen deutlich ansteigt. Das sind aber die reha-intensiven Jahrgänge.

Anpassung des Reha-Budgets aufgrund der Rente mit 67

Auch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit lässt den Reha-Bedarf steigen. Prävention und Rehabilitation sind notwendig, um die Grundlagen für eine Erwerbstätigkeit bis zum 67. Lebensjahr zu schaffen.

Investitionen in Prävention und Rehabilitation Iohnen sich

Nach einer Studie der Prognos AG bringt jeder für die Prävention ausgegeben Euro für die Volkswirtschaft einen Gewinn von 2,50 € bis 4,90 €; für die Rehabilitation beträgt dieser Betrag 5,00 €. Außerdem verbleiben durch Prävention und Rehabilitation 150.000 Arbeitskräfte in ihren Arbeitsverhältnissen.

Eine Erhöhung des Reha-Budgets hat kaum Auswirkungen auf den Beitragssatz

Dies wird an nachfolgendem Rechenbeispiel belegt.

- → Anhebung des Reha-Budgets um 1 Mrd. €
- → dies entspricht 20 % des Gesamtbudgets (ca. 5 Mrd. €)
- → jedoch lediglich 0,1 % des Beitragssatzes



Erhöhung des Reha-Budgets bei der Entscheidung bezüglich der vorgesehenen Absenkung des Rentenversicherungsbeitrags berücksichtigen



Landesinitiative PROSA: Aktuelles zum Projekt und aus den "Servicezentren für Altersvorsorge"

Ablauf und Inhalt eines Beratungsgesprächs

Hinsichtlich Ablauf und Inhalt eines individuellen Beratungsgesprächs zur Altersvorsorge sind für einheitliche Standards entwickelt worden, die nachfolgend skizziert werden.

Der Kunde vereinbart persönlich, telefonisch oder per E-Mail einen Termin mit der örtlichen Pilotdienststelle. Zur Vorabinformation erläutert der Berater zusammengefasst die Inhalte und den Ablauf des Informationsgesprächs verbunden mit dem Hinweis, dass die kostenlose und neutrale Beratung keine Anbieter- bzw. Produktempfehlung beinhaltet.

Zur Vorbereitung auf das Gespräch wird dem Kunden der Kurz-Fragebogen "Ihr Weg zur Altersvorsorge" zugesandt mit der Bitte, diesen ausgefüllt zur Beratung mitzubringen bzw. vorab zu übersenden. Mit dessen Hilfe kann er sich anhand seiner Unterlagen einen Überblick über seine monatlichen Einnahmen und Ausgaben sowie seine derzeitige Vorsorgesituation bzw. bereits vorhandenen Versicherungsschutz verschaffen. Die Angaben des Kunden zu seiner persönlichen und wirtschaftlichen Lebenssituation bilden im Beratungsgespräch die Basis, um – aufbauend auf der Renteninformation - die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer ergänzenden Altersvorsorge mit ihm auszuloten.

Es war überraschend, dass fast alle Kunden die Checkliste "Ihr Weg zur Altersvorsorge", die sensible persönliche Daten erfragt, ausgefüllt mitbringen bzw. vorab an das Servicezentrum für Altersvorsorge übersenden. Dies dokumentiert das hohe Vertrauen der Versicherten zur gesetzlichen Rentenversicherung.

Für die Beratung ist ein standardisierter Mitarbeiter-Leitfaden entwickelt worden, der einen einheitlichen Beratungsstandard in allen Servicezentren für Altersvorsorge gewährleistet.

Das individuelle Informationsgespräch umfasst folgende Inhalte:

• Erläuterung der gesetzlichen Rentenansprüche anhand der Renteninformation (ggf. Rentenauskunft)

In diesem Zusammenhang wird das Versicherungskonto auf Fehlzeiten geprüft und ggf. eine Kontenklärung durchgeführt. Die Inhalte und Aussagen der individuellen Renteninformation werden ausführlich erläutert, um die Ausgangslage für eine ggf. notwendige zusätzliche Absicherung zu vermitteln.

Wichtige Gesichtspunkte sind: Wegfall des Berufsschutzes bei Feststellung einer Erwerbsminderung ab Jahrgang 1961, Rentenanpassung, Erfüllung von Wartezeiten, Rentenbeginn, Abschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn, Abzüge für Kranken– und Pflegeversicherung, Besteuerung der Renten (modellhaft).

Erläuterung der biometrischen Risiken (Invalidität, Alter, Tod) und deren Absicherung (Berufsunfähigkeitsabsicherung, ggf. Unfallversicherung, private Haftpflicht, Risikolebensversicherung usw.)

Wichtige Vertragsbestandteile der einzelnen Versicherungen werden thematisiert. Außerdem erfolgen allgemeine Hinweise, auf welche Kriterien bei der Produktauswahl geachtet werden sollte (z.B. Versicherungssumme, Kosten des Produkts, Dynamisierung, Gesundheitsprüfung, Verweisbarkeit).

Durchführung eines Einnahme-/Ausgabenchecks und Ermittlung des Vorsorgebedarfs im Alter gemeinsam mit dem Kunden

Dabei werden wichtige Faktoren wie Inflation, Barwert, Vermögensverzehr usw. erklärt. Für die Bestandsanalyse zu den persönlichen Lebensumständen, der finanziellen Situation und



dem bereits vorhandenen Versicherungsschutz des Kunden werden die Angaben aus dem Fragebogen "Ihr Weg zur Altersvorsorge" zugrund gelegt.

- Ausführliche Erläuterung der Möglichkeiten zum Aufbau einer zusätzlichen geförderten privaten Altersvorsorge und/oder betrieblichen Altersversorgung.
 Es werden die einzelnen Förderwege, die unterschiedlichen Produkttypen mit ihren Vorund Nachteilen, Voraussetzungen/Umfang/Verfahren der gesetzlichen Förderung sowie steuerliche Auswirkungen (modellhaft) dargestellt. Bei Bedarf werden weitere (ungeförderte) Kapitalmarktprodukte erläutert.
- Bei Bedarf und Interesse wird für den Kunden ein Kontakt mit der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg zur konkreten Anbieter- bzw. Produktempfehlung hergestellt.

Im Laufe des Projekts wurde der Beratungsservice weiter optimiert, indem dem Kunden nach der Beratung ein **Kundenleitfaden**, der die wesentlichen Inhalte und Ergebnisse des Gesprächs zusammenfasst, ausgehändigt wird.

Nach den Erfahrungen im Projekt dauert eine "PROSA-Beratung" im Durchschnitt 1,5 Stunden, wovon rund 30 Minuten der Beratungszeit auf Erläuterungen zur gesetzlichen Rentenversicherung (inklusive Antragsaufnahme zur Kontenklärung) entfallen. Als durchschnittliche Vor- und Nachbereitungszeiten eines Falles ergeben sich ca. 30 Minuten, so dass sich der Zeitaufwand für einen PROSA-Fall im Schnitt bei zwei Stunden einpendelt.

Zu den regelmäßigen Vorarbeiten gehören: Terminvereinbarung inklusive Erläuterungen zu Inhalt und Ablauf des Beratungsgespräches sowie Hinweise auf den Fragebogen "Ihr Weg zur Altersvorsorge", Versand der Terminbestätigung, Sichtung und Auswertung der von den Kunden vorab eingeschickten Unterlagen sowie ggf. Vorbereitung der Kontenklärung.

Als Nachbereitungstätigkeiten fallen im Wesentlichen die statistische Erfassung und Archivierung des Falls an.

Nachfolgend sind die aktuellen Entwicklungen zu PROSA sowie die Ergebnisse der Nachbefragung (Evaluation durch das KIT) zusammengestellt.

AKTUELLES aus den "Servicezentren für Altersvorsorge"

- ♣ Bis Ende Oktober 2012 haben rund 15.000 PROSA-Beratungen in den Servicezentren für Altersvorsorge stattgefunden.
- ♣ Neben den regelmäßigen Sprechtagen im Rahmen der Kooperation mit dem SWR-Sozialreferat wurden auch bei verschiedenen Firmen und Verwaltungen Betriebssprechtage mit PROSA-Beratungen durchgeführt

EVALUATION: ERGEBNISSE DER NACHBEFRAGUNG

Das Karlsruher Institut für Technologie KIT (Lehrstuhl für Versicherungswissenschaft) hat zwischenzeitlich die Auswertung der Nachbefragung (Zeitpunkt: drei Monate nach dem Beratungsgespräch) von Besuchern der "Servicezentren für Altersvorsorge" vorgelegt.

Die positiven Ergebnisse der Evaluation des KIT belegen erneut die hohe Qualität und die nachhaltige Wirkung des neuen Beratungsservice.



Bereits die Hauptbefragung hatte ergeben, dass das neue Serviceangebot

- auf hohe Akzeptanz, Anerkennung und Zufriedenheit bei den beratenen Versicherten gestoßen ist
- wegen seiner Neutralität und Objektivität von den Bürgern geschätzt wird
- das relevante Wissen zum Thema Altersvorsorge f\u00f6rdert und die Entscheidungs- und Handlungsf\u00e4higkeit st\u00e4rkt
- zu einem relativ kurzfristigen Ausbau der Altersvorsorge anregt, Vorsorgepläne verfestigt und neue initiiert

Die Ergebnisse der Nachbefragung unterstreichen die positiven Effekte der Beratung. Die **zentralen Befunde der Nachbefragung** im Überblick:

Objektive Verbesserung bzw. Beibehaltung des Wissens zur Altersvorsorge im Vergleich zum Wissensstand vor der Beratung

(Objektive Messung anhand eines Fragenkatalogs: 3 Monate nach dem Beratungsgespräch ist der Anteil der richtigen Antworten bei allen Fragen angestiegen)

♣ Die subjektive Einschätzung, wie gut sich die befragten Personen über das Thema Altersvorsorge informiert fühlen, ist nach Ablauf von drei Monaten weiterhin hoch

(Anmerkung: Die Anzahl der Personen, die sich drei Monate nach der Beratung sehr gut informiert fühlen, nimmt zwar ab, liegt aber weiter deutlich über dem Ausgangsniveau vor dem Beratungsgespräch. Im Ergebnis fühlen sich drei Monate später 26% sehr gut, 67% gut und 7% mittelmäßig über ihre Altersvorsorge informiert – vor dem Besuch im Servicezentrum lagen die entsprechenden Angaben bei 2% (sehr gut), 19% (gut) bzw. 56% (mittelmäßig). Eine ähnliche Entwicklung im Zeitverlauf ist bei der Frage nach dem Zutrauen, die Altersvorsorge eigenständig und richtig regeln zu können, zu beobachten).

- Hinsichtlich der Hilfestellung, welche die Beratung für die weiteren Planungen geleistet hat, wurde am häufigsten betont, mehr Sicherheit bei der Beurteilung von Vorsorgemaßnahmen gewonnen zu haben (59%) und die Vorsorgesituation nun besser analysieren zu können (57%)
- ➡ Die überwiegende Mehrheit der befragten Personen hat in der Nacherhebungsphase weitere Vorsorgeaktivitäten entfaltet bzw. geplant: zum Beispiel Kontenklärungen in der GRV (62,2%), Überprüfung der bestehenden Verträge (59,8%), Terminvereinbarung bei einer Versicherung oder Bank (57,1%), weitere Eigenrecherche über Fachzeitschriften, Internet etc. (54,8%), Anfrage beim Arbeitgeber über die Möglichkeiten der betrieblichen Altersversorgung (35,6%)
- Fast 40% der befragten Personen haben innerhalb des Dreimonatszeitraums ihre Altersvorsorge infolge der Beratung bereits tatsächlich optimiert

(Anmerkung: Der Umsetzungsgrad steigt auf 61% an, wenn ausschließlich Personen berücksichtigt werden, die nach der Beratung einen Planungshorizont von drei Monaten für die Realisierung ihrer beabsichtigten Vorsorgemaßnahmen angegeben hatten)



- ➡ Die Optimierungsmaßnahmen (Neuabschluss bzw. Anpassung) bestanden überwiegend in der Inanspruchnahme einer betrieblichen Altersversorgung (43%), gefolgt von Riester-Rentenversicherungen (27%) und Riester-Banksparplänen (25%)
- ♣ Bei rund 60% der Befragungsteilnehmer bestehen auch nach drei Monaten noch weitere Pläne zum Ausbau ihrer Altersvorsorge

(Anmerkung: darunter sind auch Personen, die nach dem Beratungstermin schon Optimierungsmaßnahmen vorgenommen haben)

Rund 90% der Befragten haben die Beratung im Nacherhebungszeitraum an mindestens eine Person weiterempfohlen



Altersvorsorge als Angebot der gesetzlichen Rentenversicherung

Vorbemerkungen:

Der wirksamste Beitrag der gesetzlichen Rentenversicherung für eine auskömmliche Versorgung im Alter ist die konsequente Realisierung des Grundsatzes "P r ä v e n t i o n vor R e h a vor R e n t e". Qualifizierte Maßnahmen der Rentenversicherung sind hervorragend geeignet, um Arbeitnehmer gesund, motiviert und - sofern erforderlich auch umqualifiziert - möglichst lange und angemessen bezahlt im Erwerbsleben zu halten. Die Instrumente hierzu liegen vor. Was fehlt, ist der konsequente Umsetzungswille, obwohl die demografische Herausforderung, der sich abzeichnende Fachkräftemangel und die steigende Rentenbezugsdauer den dringenden Handlungsbedarf belegen.

Ausgangslage bezüglich der Entstehung der Modellskizze:

Gesetzliche Altersrenten

- vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben hat Abschläge bei der Rente zur Folge
- Renteneintrittsalter wird schrittweise auf 67 Jahre angehoben => die Höhe der Abschläge steigt (bisher waren es im Alter von 63 Jahren 7,2%, künftig sind es bis zu 14,4%)
- 48,3 Prozent der Altersrentner gingen 2011 mit Abschlägen in Rente
- Rückkauf von Abschlägen ist eine gesetzlich Option, die fast nicht genutzt wird (2011 nutzten diese Möglichkeit nur 0,4% der Neurentner mit Abschlägen)

> Erwerbsminderungsrenten

- Durchschnittlicher EM-Rentenzahlbetrag auf unter Grundsicherungsniveau gesunken
- 98 Prozent der EM-Neurentner 2011 hatten Rentenabschläge
- Rückkauf von Abschlägen nicht möglich
- betriebliche / private Absicherung der Erwerbsfähigkeit gering ⇔ gesetzliche Rentenversicherung: automatische Mitabsicherung im "Paket", inklusive medizinische und berufliche Rehabilitation

> Staatlich geförderte Altersvorsorge

- sozial-politisches Ziel einer Kompensation der Absenkung des Rentenniveaus durch privater Vorsorge wurde (bislang) nur ungenügend erreicht
- Fördergelder werden nicht abgerufen
- Anbieter- und Produktvielfalt = Intransparenz (im Gegensatz zur gesetzlichen Rentenversicherung!)
- Forderung verschiedener Seiten: einfaches, transparentes, kostengünstiges Basisprodukt



Systemnahe Modellskizze eines "Vorsorgekontos" bei den DRVen

- Grundidee = Weiterentwicklung gesetzlicher Regelung des "Rückkaufs von Abschlägen" (vgl. Dr. Rische und Prof. Dr. Kreikebohm in RVaktuell 1/2012), jedoch mit weiteren Optionen (z.B. staatliche Förderung)
- ➤ Rückkauf von Abschlägen bei Erwerbsminderungsrenten einführen
- regelmäßiges Vorsorge-Sparen, um mit "Vorsorgevermögen" Abschläge zurück zu kaufen
 - Übergang in die Rente ab 63 Jahre abschlagsgemindert oder abschlagsfrei möglich
 - Erwerbsminderungsrente ebenfalls abschlagsgemindert oder abschlagsfrei möglich
- nicht für Rückkauf benötigtes "Vorsorgevermögen" wird als zusätzliche Rente monatlich "on Top" ausbezahlt
- > Sparbeiträge/"Vorsorgekonto" steuerfrei, Rentenzahlungen nachgelagert besteuert
- > staatliche Förderung wäre sinnvoll und entsprechend vom Gesetzgeber zu regeln
- ➤ ggf. (wegen Wettbewerbsrecht) erforderliches Solidarelement im Bereich der Erwerbsminderung (Aufwand, der für Abschläge aufgebracht wird, ist von allen "Vorsorgesparern" zu tragen)
- > organisatorische Trennung zwischen dem Bereich der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung und dem Bereich für kapitalgedeckte Altersvorsorge (AEUV-konform)

L► Vorteile dieses Angebots der gesetzlichen Rentenversicherung

- o selbstbestimmbare Entscheidung über den Rentenbeginn
- Chance zur Anhebung der Rente über Grundsicherungsniveau
- o zusätzliche Absicherung der Erwerbsminderung, geschlechtsneutral, ohne Risikoprüfung
- o systemnahes, einfaches, transparentes Basismodell
- sichere und kostengünstige Geldanlage
- Nutzen bestehender Strukturen im Bereich der Beratung, incl. Integrations-/bzw. Rehabilitationsberatung

 primäres Ziel: Abwendung von Frühberentungsrisiken, d.h. "Rehabilitation vor Frühberentung"
- o Tarifparteien können für dieses Modell gewonnen werden
- greift politische Diskussionen auf (Rente mit 67, flexible Übergänge, Altersarmut, Erwerbsminderung)
- o absolute Transparenz
- staatliche Aufsicht

Fazit: Systemnahe, einfache, transparente und kostengünstige Ergänzung bestehender Altersvorsorgeangebote, die aktuelle politische Fragen aufgreift und Antworten liefert.

Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund

für die öffentliche Anhörung vor dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 26. November 2012

zu dem

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der FDP
"zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz)"

(BT-Drs. 17/10818)

I Allgemeine Anmerkungen

Mit dem Gesetzentwurf sollen der Verbraucherschutz im Bereich der geförderten Altersvorsorge verbessert, die Kosten der angebotenen Produkte verringert und weitere wirksame Anreize für den Aufbau einer zusätzlichen Altersvorsorge gesetzt werden. Diese Zielsetzungen des Gesetzentwurfs sind aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund zu begrüßen. Die vorgesehenen Neuregelungen können zur Realisierung dieser Ziele beitragen.

Die Umsetzung der in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Neuregelungen hätten Auswirkungen auf die Arbeitsabläufe und Verfahren bei den Rentenversicherungsträgern und insbesondere in der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA). In Bezug auf den Aufgabenbereich der ZfA würden sich dabei insbesondere Änderungen im Wohnriester-Entnahmeverfahren sowie im Meldeverfahren bei Anbieterwechsel ergeben; die Rentenversicherungsträger wären vor allem im Hinblick auf Angebot im Bereich von Auskunft und Beratung betroffen.

Grundsätzlich erscheinen die vorgesehenen Neuregelungen zweckmäßig und umsetzbar. Die vollständige Umsetzung bereits im Jahre 2013 erscheint nach derzeitiger Sicht allerdings nicht möglich.

II Anmerkungen zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes)

Im Folgenden wird im Wesentlichen auf jene Aspekte des Gesetzentwurfs eingegangen, die die Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) betreffen. Die vorgesehenen Neuregelungen im Bereich der Basisrente sind insoweit nicht Gegenstand unserer Anmerkungen.

1. Die vorgesehenen Rechtsänderungen

Die vorgesehene Änderung des § 10a Absatz 1 EStG betrifft u.a. die Zulageberechtigung der Bezieher von Arbeitslosengeld II. Bei der Regelung handelt es sich um eine Klarstellung der Voraussetzungen für die Zulageberechtigung dieses Personenkreises. Dies ist im Interesse der Betroffenen und im Hinblick auf die Rechtssicherheit zu begrüßen.

Vorgesehen ist des Weiteren eine Ergänzung des § 86 Absatz 2 um einen Satz 4, der klarstellt, dass für die Ermittlung des Mindesteigenbeitrags bei nicht erwerbsmäßig tätigen Pfle-

gepersonen grundsätzlich nicht der als Beitragsbemessungsgrundlage in der gesetzlichen Rentenversicherung zu Grunde gelegte Betrag gilt, sondern – sofern keine anderen relevanten Einkommen vorliegen – ein Entgelt von 0 unterstellt wird. Diese Klarstellung ist zu begrüßen, da sie der faktischen Einkommenssituation der Betroffenen gerecht wird.

Mit der Neufassung von § 92a Absatz 1 Satz 1 wird die bisherige Regelung – wonach ein Anleger sein gefördertes Vertragskapital nur in Beträgen von bis zu 75 Prozent oder aber vollständig entnehmen konnte – geändert. Die bisherige Regelung entsprach seinerzeit den Eingaben der Anbieterverbände im Gesetzgebungsverfahren zum Eigenheimrentengesetz und sollte verhindern, dass die Anbieter nach einer Entnahme unter Umständen Restbeträge zu verwalten hätten. Die praktische Umsetzung hatte jedoch sowohl bei den Anbietern als auch bei der ZfA zu erheblichen Problemen geführt. Nunmehr soll diese prozentuale Einschränkung der Entnahmemöglichkeit entfallen, was das Entnahmeverfahren deutlich vereinfachen würde. Unklar ist hierbei jedoch die Behandlung der Bestandsfälle. Sofern in den bereits genehmigten Entnahmefällen auch bei nach dem 31.12.2012 gemeldeten Teilauszahlungen noch die Einhaltung der 75% Grenze geprüft werden muss, wären von der ZfA zwei parallele Verfahren vorzuhalten.

Darüber hinaus soll mit der Neufassung dieser Vorschrift die bisherige Regelung, wonach eine Kapitalentnahme zur Entschuldung einer Wohnung nur zu Beginn der Auszahlungsphase möglich ist, geändert werden. Künftig soll neben der Entnahme zur Anschaffung oder Herstellung einer Wohnung bzw. dem Erwerb von Genossenschaftspflichtanteilen auch die Entnahme zur Tilgung eines zu diesem Zweck aufgenommenen Darlehens jederzeit bis zum Beginn der Auszahlungsphase zulässig sein. Damit würden die Regelungen bezüglich der Zeitpunkte für eine förderunschädliche Entnahme vereinheitlicht.

Schließlich sieht die Neufassung dieser Vorschrift eine völlig neue Entnahmemöglichkeit vor. Danach soll das geförderte Altersvorsorgevermögen auch für den behindertengerechten bzw. barrierereduzierenden Umbau der eigenen Wohnung verwendet werden können. Das für den Umbau entnommene Kapital muss mindestens 6.000 Euro betragen und für einen im zeitlichen Zusammenhang zur Anschaffung oder Herstellung der Wohnung vorgenommenen Umbau verwendet werden oder aber mindestens 30.000 Euro betragen. Darüber hinaus soll diese Entnahmemöglichkeit an verschiedene weitere Voraussetzungen geknüpft werden, die die Sachbearbeitung der ZfA im Rahmen der Antragsbearbeitung zusätzlich zu prüfen hätte.

Generell ist die Entnahme von gefördertem Altersvorsorgevermögen bei der ZfA zu beantragen. Eine Frist für diese Antragstellung ist nach derzeitigem Recht nicht geregelt. Nach dem Gesetzentwurf soll der Antrag künftig spätestens zehn Monate vor Beginn der Auszahlungsphase gestellt werden. Damit soll verhindert werden, dass der Anbieter die Modalitäten für

die Auszahlungsphase bei Erhalt der Mitteilung der ZfA über die Entnahmebewilligung unter Umständen bereits geregelt hat.

Mit der vorgesehenen Neuregelung des § 92a Absatz 2 soll u.a. die jährliche Erhöhung des sich aus dem Wohnförderkonto ergebenden Gesamtbetrages von zurzeit 2 % auf künftig 1 % gesenkt sowie die Optionen bezüglich der Besteuerung des Wohnförderkontos erweitert werden. Die letztgenannte Neuregelung beinhaltet dabei, dass die derzeit nur einmalig zu Beginn der Auszahlungsphase bestehende Wahlmöglichkeit des Zulageberechtigten hinsichtlich der Art der Besteuerung des Wohnförderkontos - ratierliche Besteuerung durch jährliche Verminderung des Wohnförderkontos oder Einmalbesteuerung mit sofortiger Auflösung des Wohnförderkontos - auf die gesamte Auszahlungsphase ausgedehnt wird.

Die ZfA hat - nach Maßgabe der Entscheidung des Zulageberechtigten - entweder den Verminderungsbetrag oder den Auflösungsbetrag durch Bescheid festzustellen. Wenn Zulageberechtigte ihr Wahlrecht entsprechend dem Gesetzentwurf künftig erst im Verlauf der Auszahlungsphase ausüben, hätte die ZfA – anders als gegenwärtig – künftig u.U. zwei Feststellungsbescheide zu erlassen: Zunächst den Verminderungsbetrag und später gegebenenfalls den Auflösungsbetrag.

2. Auswirkungen auf Verwaltungsverfahren und Erfüllungsaufwand

Die vorgesehene Klarstellung der Voraussetzungen für die Zulageberechtigung der Bezieher von Arbeitslosengeld II macht eine Anpassung des Datenabgleichs der ZfA mit der Deutschen Rentenversicherung erforderlich, da die Anrechnungszeit nach § 58 Absatz 1 Nummer 3 oder Nummer 6 SGB VI als anspruchsbegründender Tatbestand für die unmittelbare Zulageberechtigung gemeldet werden muss. Die vorgesehenen Änderungen bei der Entnahme von Altersvorsorgevermögen aus einem Vorsorgevertrag zur wohnungswirtschaftlichen Verwendung machen darüber hinaus umfangreiche Anpassungen bei den IT-Verfahren in der ZfA, bei der Gestaltung der Bescheidvordrucke, in den Datensätzen im Entnahmeverfahren, u.a.m. erforderlich.

Dies sowie die vorgesehenen Änderungen bei den Wahlmöglichkeiten bezüglich der Besteuerung des Wohnförderkontos führen zudem zu einer deutlichen Ausweitung des Aufwandes für die Sachbearbeitung. Wir gehen davon aus, dass allein die vorgesehene neue Möglichkeit, der Kapitalentnahme zur Ablösung bestehender Darlehen eine Ausweitung der Anträge auf Kapitalentnahme um etwa 60 % des bisher geschätzten Volumens (rd. 13.000 Anträge pro Jahr) betragen wird. Die Erweiterung der Optionen zur Entscheidung über die Besteu-

erung des Wohnförderkontos wird zu einer deutlichen Erhöhung der zu erstellenden Feststellungsbescheide führen. Insgesamt gehen wir bei vorsichtiger Schätzung davon aus, dass es im Bereich der Sachbearbeitung in der ZfA aufgrund der vorgesehenen Neuregelungen insgesamt zu einem Mehrbedarf in einer Größenordnung von bis zu 25 Vollbeschäftigteneinheiten kommen kann.

Die vorgesehenen Neuregelungen bedingten z.T. erhebliche Anpassungen der von der ZfA genutzten IT-Verfahren. Diese Anpassungen sind ggf. parallel zur Umsetzung anderer Gesetzesänderungen und Verfahrensumstellungen durchzuführen. Vor diesem Hintergrund ist eine ausreichende Vorlaufzeit bis zum Inkrafttreten der geplanten Neuregelungen unabdingbar.

III Anmerkungen zu Artikel 2 (Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes)

In Artikel 2 des Gesetzentwurfs wird im Rahmen einer Änderung des Altersvorsorge-Zertifizierungsgesetzes insbesondere die Einführung verbindlicher Produktinformationsblätter für alle Altersvorsorge- und Basisrentenverträge geregelt. Daneben werden u.a. die Bedingungen für die Absicherung des Invaliditätsrisikos im Rahmen der geförderten Altersvorsorge, die Kostenstruktur der geförderten Verträge sowie die Regulierung der bei einem Vertragswechsel in Rechnung gestellten Kosten geändert bzw. neu gestaltet.

1. Einführung eines obligatorischen Produktinformationsblattes

Nach dem Gesetzentwurf hat der Anbieter eines Altersvorsorge- oder Basisrentenvertrags den Vertragspartner – also den jeweiligen Kunden – rechtzeitig vor Vertragsabschluss durch ein individuelles Produktinformationsblatt (PIB) zu informieren. Die im PIB auszuweisenden Informationen werden durch den Gesetzentwurf im Einzelnen benannt; die konkrete Ausgestaltung von Art, Inhalt, Umfang und Darstellung dieser Informationen kann vom Bundesministerium für Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales sowie dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz durch Rechtsverordnung – die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf – näher bestimmt werden.

Zu den im PIB auszuweisenden Informationen gehört u.a. die Darstellung der Wahrscheinlichkeit von verschiedenen Wertentwicklungen des jeweiligen Vorsorgeproduktes, die im Rahmen eines Simulationsverfahrens ermittelt werden sollen. Festlegung und Durchführung dieses Simulationsverfahrens kann das Bundesministerium der Finanzen nach dem Gesetzentwurf einer juristischen Person des Privatrechts – der Produktinformationsstelle Altersvorsorge – im Wege der Beleihung übertragen. Die Produktinformationsstelle untersteht nicht den Weisungen des Bundesfinanzministeriums; bei einer Verletzung ihrer Aufgaben haftet – allerdings nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit – allein sie.

Ergänzend zum individuellen PIB haben die Anbieter für jeden Tarif eines zertifizierten Altersvorsorge- oder Basisrentenvertrags vier Muster-Produktinformationsblätter zu erstellen. Diese haben nach Form und Inhalt den individuellen PIB zu entsprechen. Statt der individuellen Daten sind diesen Musterdaten zugrunde zu legen. Die Muster-Produktinformationsblätter sind im Internet zu veröffentlichen. Sofern der Anbieter seinen Verpflichtungen zur Erstellung eines individuellen PIB nicht nachkommt, kann der Vertragspartner innerhalb von drei Jahren nach Vertragsabschluss vom Vertrag zurücktreten und hat Anspruch auf die Rückerstattung der gezahlten Eigenbeiträge und Zulagen.

Die vorgesehenen Neuregelungen sind aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund grundsätzlich positiv zu bewerten. Fehlende Transparenz und mangelnde Standardisierung der schon bislang vorgeschriebenen Produktinformationen bei Riester-Verträgen werden in vielen Untersuchungen kritisiert. Dies wurde als eine Ursache für mangelnden Wettbewerb unter den Anbietern von Riester-Verträgen und als Hindernis für den Abschluss eines geeigneten Vorsorgevertrags identifiziert. Mit dem geplanten vorvertraglichen PIB können die Transparenz der Produktinformationen grundsätzlich erhöht und damit die Entscheidungsgrundlagen für die Förderberechtigten der Riester-Rente (und der Basisrente) verbessert werden.

In dem vorliegenden Gesetzentwurf zum AltvVerbG sind nur die grundsätzlichen Inhalte des PIB geregelt, während die Details in einer noch nicht vorliegenden Rechtsverordnung festgelegt werden können. Eine umfassende Bewertung der einzelnen Bestandteile des geplanten PIB ist daher derzeit noch nicht möglich. Grundsätzlich lässt sich jedoch zu den vorgesehen Bestandteilen des PIB Folgendes festhalten:

 Bei den Einzelinformationen des PIB ist die Einordnung in verschiedene Produkttypen sinnvoll, um eine bessere Vergleichbarkeit für die Verbraucher zu gewährleisten.

- Die Zuordnung zu vorgegebenen Chance-Risiko-Klassen ist ausdrücklich zu begrüßen, da sie die einseitige Betonung von Ertragschancen ohne die Berücksichtigung von Risiken ausschließt. Vorgesehen ist die Zuordnung aufgrund von Simulationsrechnungen. Allerdings enthält der Gesetzentwurf keine näheren Hinweise auf die Art des Simulationsverfahrens und die zu unterstellenden konkreten Bedingungen der Simulationsrechnungen. Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund sollte bei der Festlegung von Verfahren und Rahmenbedingungen der Simulationen besonderer Wert darauf gelegt werden, dass die ermittelten Ergebnisse für die potenziellen Kunden nachvollziehbar und vergleichbar sind. Für die potenziellen Anleger wird zudem auch künftig die Frage offen bleiben, welche Risiken bei Altersvorsorgeprodukten in einer konkreten Lebenssituation (Alter, Einkommen, Familiensituation usw.) man eingehen will. Die Produktinformationsblätter werden von daher einer begleitenden Information bzw. Beratung im Hinblick auf die konkrete Entscheidungssituation des Einzelnen bedürfen.
- Die Übersicht über die Kostenstruktur des Altersvorsorge-Vertrages ist für die Anleger hilfreich. Dabei ist die im Gesetzentwurf vorgesehene Begrenzung der durch die Anbieter zu berechnenden Kostenarten und der möglichen Bezugsgrößen grundsätzlich zu begrüßen. Inwieweit diese Regelungen jedoch ausreichend sind, eine hohe Kostentransparenz für die Verbraucher zu bewirken, muss sich noch in der Praxis erweisen.
- Der vorgesehene Hinweis auf das Inflationsrisiko ist ebenfalls zu begrüßen. Entsprechende Angaben sollten ähnlich wie dies bei der jährlich durch die Rentenversicherungsträger versandten Renteninformationen der Fall ist auf die individuelle Laufzeit des Vertrages bezogen sein. Dies würde es den Verbrauchern erleichtern, ihren ggf. noch vorhandenen Vorsorgebedarf besser zu quantifizieren.
- Die vorgesehenen Angaben zum Preis-/Leistungsverhältnis sollen den potenziellen Anlegern einen besseren Produktvergleich hinsichtlich der Kosten einerseits und der garantierten Leistungen andererseits ermöglichen. Eine bewertende Einschätzung hierzu ist allerdings ohne Kenntnis der noch festzulegenden Detailregelungen nicht möglich.
- Wichtig erscheinen auch die Informationen zum Anbieterwechsel und zur Vertragskündigung. Dabei ist die im Zuge des Gesetzes geregelte Begrenzung der Wechselkosten positiv hervorzuheben. Inwieweit diese ausreichend ist, um im Sinne der Anleger den Wettbewerb zwischen den Anbietern positiv zu beeinflussen, muss die praktische Anwendung des Gesetzes zeigen.
- Um eine vorzeitige Kündigung eines Riester-Vertrags die ggf. mit hohen Verlusten für die Anleger verbunden ist – zu verhindern, erscheint auch der Hinweis auf die Möglich-

keit der Beitragsfreistellung oder der Tilgungsaussetzung hilfreich. Die Erwähnung der möglichen Folgen einer derartigen Freistellung oder Aussetzung erscheint ebenfalls im Sinne des Verbraucherschutzes sinnvoll.

- Die Informationen über den Umfang der eventuell vorhandenen Zusatzabsicherung für den Fall der Berufsunfähigkeit, der Erwerbsunfähigkeit (Dienstunfähigkeit) und der Hinterbliebenenabsicherung in übersichtlicher Form erscheinen hilfreich.
- Die Ergänzung des individuellen PIB durch ein Muster-PIB ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund positiv zu beurteilen. Die Muster-PIB können insbesondere die Vorauswahl der Produkte und den Vergleich der Produktbedingungen durch die potenziellen Kunden erleichtern. Die Erstellung von vier verschiedenen Muster-PIB mit unterschiedlichen Vertragslaufzeiten macht es für die Verbraucher einfacher, eine Vorauswahl zu treffen, da die Vorteilhaftigkeit eines Produkts wesentlich von der Vertragslaufzeit abhängen kann.

Insgesamt können die vorgesehen Regelungen des vorliegenden Gesetzentwurfs zum PIB als wichtiger Schritt zur verbesserten Verbraucherinformation bei den Riester-Renten (und Basisrenten) gewertet werden. Die künftig standardisierten Produktinformationen der PIB dürften die Beratung der Verbraucher erheblich erleichtern, da Produktvergleiche – zumindest innerhalb der einzelnen Produktgruppen – einfacher durchzuführen sind. Inwieweit die verbesserten, aber auch sehr umfangreichen Informationen von den potenziellen Anlegern tatsächlich als transparent wahrgenommen werden, wird allerdings erst die Praxis zeigen. Nicht auszuschließen ist, dass Verbraucher vom Umfang der Informationen und der Komplexität der ausgewiesenen Kennzahlen überfordert sind. Um dem entgegenzuwirken, sollte eine ausführliche Erläuterung zum PIB mit konkreten Beispielen auf der Internetseite des Bundesministeriums der Finanzen bereitgestellt werden.

2. Weitere Änderungen des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes

Der Gesetzentwurf sieht vor, den bei der Zusage der Beitragsgarantie nicht zu berücksichtigende Vorsorgeanteil für ergänzende Absicherungen des Invaliditätsrisikos oder von Hinterbliebenen von 15 Prozent auf maximal 20 Prozent anzuheben.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund ist insbesondere eine bessere Absicherung des Invaliditätsrisikos ein wichtiges Ziel der Weiterentwicklung der Alterssicherung in

Deutschland. Die zur Begrenzung des demografiebedingten Beitragssatzanstiegs in der Rentenversicherung beschlossene langfristige Senkung des Rentenniveaus betrifft die Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten der gesetzlichen Rentenversicherung in gleicher Weise wie die Altersrenten. Um das heute realisierte Sicherungsniveau auch in Zukunft zu erreichen ist somit auch bezüglich der Absicherung für den Invaliditäts- und/oder Hinterbliebenenfall eine ergänzende Zusatzabsicherung erforderlich. Bislang verfügen allerdings weitaus weniger Versicherte über eine entsprechende zusätzliche Sicherung dieser Risiken als über eine zusätzliche Altersvorsorge. Deshalb erscheint es grundsätzlich sinnvoll, durch geeignete Förderregelungen Anreize zu einer verstärkten Zusatzvorsorge in diesen Bereichen zu setzen. Allerdings ergibt sich an dieser Stelle die Frage, inwieweit die vorgesehene Regelung weitgehend genug ist, um eine ausreichende Zusatzabsicherung aufzubauen.

Weitreichende Neuregelungen sind vorgesehen im Hinblick auf die Kostenstruktur der geförderten Verträge sowie die Regulierung der bei einem Vertragswechsel in Rechnung gestellten Kosten. Durch eine abschließende Aufzählung werden die Kostenarten, die ein Altersvorsorge- oder Basisrentenvertrag vorsehen darf, begrenzt: dies dürfte die Übersichtlichkeit des Kostenausweises für die Verbraucher erhöhen. Darüber hinaus kann dies möglicherweise zu einem verstärkten Wettbewerb der Anbieter führen. Die Kosten beim Wechsel des Anbieters sollen sogar absolut "gedeckelt" werden; nach dem Gesetzentwurf ist es künftig unzulässig, dass bei Übertragung des Vorsorgekapitals auf einen anderen Vertrag Wechselkosten in Höhe von mehr als 150 Euro in Rechnung gestellt werden. Auch diese Neuregelung ist im Sinne der Versicherten zu begrüßen.

IV Anmerkungen zu Artikel 3 (Änderung der Altersvorsorge-Durchführungsverordnung)

Hinsichtlich der im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen der Altersvorsorge-Durchführungsverordnung erscheinen im Hinblick auf die Tätigkeit der ZfA insbesondere die angestrebten Neuregelungen im Verfahren der Kapitalübertragung von Bedeutung.

Durch die vorgesehenen Neuregelungen kommt es zu einer Klarstellung dahingehend, dass auch bei ausschließlich nicht geförderten Vorsorgeverträgen im Falle eines Versorgungsausgleichs die bestehenden Regelungen zum Datenaustausch zwischen den Anbietern geförderter Vorsorgeverträge gelten. Damit wird die Verpflichtung zur Meldung der Übertragungen von ungefördertem Altersvorsorgevermögen insoweit manifestiert. Dabei sind die An-

bieter künftig auch verpflichtet, in den Fällen einer Kapitalübertragung aufgrund eines Versorgungsausgleichs der ZfA die Ehezeit mitzuteilen, auch wenn dabei ausschließlich ungefördertes Altersvorsorgevermögen übertragen wird. Die Gesetzesbegründung führt hierzu aus, dass die ZfA die Ehezeit kennen müsse, sonst könne sie im Fall einer nachträglich beantragten Förderung nicht deren steuerliche Zuordnung auf die beteiligten Ehegatten (§ 93 Abs. 1a EStG) vornehmen. Aus Sicht der ZfA ließe sich diese Fallkonstellation jedoch lösen, indem die Anbieter im Falle einer nachträglichen Förderung für ein Beitragsjahr in der Ehezeit die entsprechenden Meldungen an die ZfA übermitteln.

Zur Umsetzung dieser Neuregelungen sind in der ZfA umfangreiche Verfahrensänderungen erforderlich. Exemplarisch sei erwähnt, dass die Anlage eines Zulagekontos bisher grundsätzlich nur aufgrund eines Zulageantrages (bzw. bei Beamten bei deren Einwilligung) angelegt wird. Künftig müsste dies ggf. auch im Falle einer Kapitalübertragung erfolgen. Das würde umfangreiche Änderungen der Prozesse und Datensätze erfordern. Zudem würde sich die Quote von klärungsbedürftigen Fällen deutlich erhöhen. Insgesamt würde der Bedarf an Sachbearbeitung dadurch deutlich erhöht; das konkrete Ausmaß des zusätzlichen Arbeitsaufwandes ist aber von der Anzahl der künftig gemeldeten Kapitalübertragungen abhängig und kann von daher nicht abgeschätzt werden.

V Anmerkungen zum Bereich Auskunft und Beratung

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Einführung von Produktinformationsblättern betrifft alle Träger der Deutschen Rentenversicherung insoweit, als dadurch zusätzlicher Aufwand im Bereich von Auskunft und Beratung durch die Rentenversicherung ausgelöst werden dürfte.

Nach § 15 Abs. 4 SGB I haben die Träger der Deutschen Rentenversicherung den Auftrag, "...über Möglichkeiten zum Aufbau einer nach § 10a oder Abschnitt XI des Einkommensteuergesetzes geförderten zusätzlichen Altersvorsorge Auskünfte(zu) erteilen, soweit sie dazu im Stande sind." Dementsprechend wird im Rahmen der Gespräche in den Auskunfts- und Beratungseinrichtungen und am Servicetelefon, aber auch in vielfältigen anderen Formen (Informationsveranstaltungen, Volkshochschulkurse, Broschüren, u.a.m.) auf die geförderte Altersvorsorge eingegangen. Diese Informationen und Auskünfte werden von den Adressaten sehr positiv bewertet; insbesondere wird dabei die Neutralität der Rentenversicherung geschätzt.

Mit der Einführung von Altersvorsorge-Produktinformationsblättern wird eine neue Informationsbasis für die potenziellen und tatsächlichen Nutzer der geförderten Altersvorsorge geschaffen. Die Produktinformationsblätter werden von daher auch im Rahmen der Aktivitäten der Rentenversicherungsträger bezüglich Information und Auskunftserteilung zur geförderten Altersvorsorge aufgegriffen werden – entweder durch entsprechende Nachfrage der Kunden oder aber aktiv von Seiten der Rentenversicherung und ihrer Mitarbeiter. Aus Gründen der Anbieter- und Produktneutralität kann es sich dabei aber nur um erläuternde Hinweise handeln – z.B. an welchen Stellen die entscheidenden Unterschiede zwischen den Produktarten bestehen – sowie ggf. um eine Erläuterung, was mit einzelnen Angaben im Produktinformationsblatt gemeint ist (im Sinne einer Legende).

Grundsätzlich erscheinen die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen zu den Inhalten des Produktinformationsblattes geeignet, die Transparenz im Bereich der geförderten Altersvorsorge zu verbessern und vor allem auch "dem normalen Versicherten" eine verständlichere Basis für Vergleiche zwischen Vorsorgeprodukten zu liefern. Eine endgültige Einschätzung hierzu kann allerdings erst erfolgen, wenn – wie im Gesetzentwurf vorgegeben – Art, Inhalt, Umfang und Darstellung der Produktinformationsblätter durch Rechtsverordnung endgültig festgelegt sind.

Die Erläuterung der in den Produktinformationsblättern wiedergegebenen Informationen wird zu einer zeitlichen Ausweitung der Aktivitäten der Rentenversicherung bezüglich der Erteilung von Informationen und Auskünften zur geförderten Altersvorsorge führen. Vermutlich wird es auch zu einer mengenmäßigen Ausweitung dieser Aktivitäten kommen, sofern – was zu erwarten ist – durch die Produktinformationsblätter zusätzlicher Bedarf in diesem Bereich entsteht. Das Ausmaß der dafür erforderlichen Kapazitäten bei den Rentenversicherungsträgern ist aber derzeit noch nicht konkret abschätzbar.



Stellungnahme der Deutschen Steuer-Gewerkschaft

zu einem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zu einem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz – AltVerbG) – Drucksache 17/10818

I.

Einleitung

Mit dem Gesetzentwurf eines Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes sollen die gesetzlichen Rahmenbedingungen der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge weiter verbessert werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Grundrichtung des Gesetzentwurfes.

Im Hinblick auf die demografische Entwicklung ist es unerlässlich, die Anreizwirkungen für den Aufbau kapitalgedeckter privater Altersvorsorgesysteme zu verbessern. Nur mit einem Nebeneinander von staatlichen Renten- und privaten Zusatzleistungen kann sichergestellt werden, dass ein ausreichendes Versorgungsniveau im Alter erreicht werden kann und sich Altersarmut nicht zu einem gesellschaftlichen Massenphänomen entwickelt.

Positiv hervorzuheben ist, dass künftig auch die Berufs- und Erwerbunfähigkeit mit Riester-Rentenprodukten abgesichert werden kann. Gerade die jüngere Generation ist dahingehend von spürbaren Leistungseinschnitten durch die gesetzlichen Rentensysteme betroffen.

Die Notwendigkeit der Anreizverbesserung zum Abschluss privater Altersvorsorgeverträge zeigt u. a. der Umstand, dass sich trotz breiter öffentlicher Diskussion zu diesem Thema der Anstieg der Anzahl abgeschlossene Riester-Verträge in den letzten Jahren stetig verlangsamt hat und dahingehend ein gewisser Sättigungseffekt eingetreten ist.

Wurden in den Jahren 2001 bis 2007 rund 10 Millionen Riester-Verträge geschlossen, erhöhte sich diese Zahl bis zum Jahr 2011 lediglich auf 15 Millionen Altersvorsorgeverträge.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht deshalb die mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen verbesserten Anlegerschutzrechte, die u.a. für mehr Transparenz und Vergleichbarkeit der Produkte sorgen, als wichtige gesetzgeberische Maßnahme an, Vorbehalte in der Bevölkerung gegen die als komplex und unübersichtlich wahrgenommenen Riester-Verträge abzubauen.

Diese Vorbehalte haben nicht zuletzt auch ihren Grund in dem komplizierten Verwaltungs- und Administrationsverfahren.

Neben der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), die Altersvorsorgeverträge nach dem Alterszertifizierungsgesetz zertifiziert, werden die mit der Förderung verbundenen Aufgaben von der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) wahrgenommen, die eine Verwaltungseinheit der Deutschen Rentenversicherung Bund ist. Diese übernimmt die Berechnung, die Auszahlung oder Rückforderung von Zulagen und leitet Daten an Steuerverwaltung, Familienkassen und Vertragsanbieter weiter, die wiederum Überwachungs- und Verwaltungsaufgaben wahrnehmen.

Eine weitere Systemverkomplizierung kam 2008 infolge des Eigenheimrentengesetzes hinzu, mit dem die Möglichkeit geschaffen wurde, Altersvorsorgevermögen auch zur Schaffung von selbst genutzten Wohnimmobilien zu verwenden.

Zwar sieht es die Deutsche Steuer-Gewerkschaft als richtig und notwendig an, die Rahmenbedingungen für den Erwerb selbst genutzten Immobilienvermögens als wichtigen Baustein für die private Altersvorsorge zu verbessern, den gesetzgeberischen Weg, dies über die sog. Riesterrente zu fördern, lehnt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft jedoch nach wie vor ab.

Systematisch ist ein mietfreies Wohnen im Alter nicht mit einer kapitalgedeckten privaten Altersrente gleichzusetzen, denn im Gegensatz zur Riesterrente findet bei einem staatlich geförderten Immobilienerwerb in der Auszahlungsphase keine Ergänzung sinkender Rentenleistungen statt.

Vielmehr werden allein Mietzahlungen eingespart. Dem stehen jedoch Reparatur-, Instandhaltungs- und sonstige Unterhaltskosten gegenüber, um den Bestand der möglicherweise vor vielen Jahren erworbenen Immobilie zu sichern.

Der Steuerbürger muss damit in der Auszahlungsphase seiner Alterseinkünfte nicht nur die Kosten zum Erhalt der Immobilie sowie die altersbedingt steigenden Aufwendungen für Gesundheit und Pflege tragen, sondern wird zusätzlich durch Steuern auf eine staatliche Förderung belastet, die er während der Erwerbsphase seiner Immobilie in Anspruch genommen hat.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ist damit zu rechnen, dass infolge der steigenden altersbedingten Lebenshaltungskosten zahlreiche Steuerbürger mit diesen finanziellen Verpflichtungen überfordert sein werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft spricht sich deshalb nach wie vor für eine direkte und zielgenaue staatliche Förderung des privaten Wohnungsbaus, beispielsweise durch Wiedereinführung der zum 1. Januar 2006 eingestellten Eigenheimzulage, aus. Diese ließe sich z.B. auch im Hinblick auf die Förderung altersgerechten Wohnens in der eigenen Immobilie fortentwickeln.

Eine direkte Förderung hätte zudem den Vorteil, dass sich Administration und Überwachung auf überschaubare Zeiträume von 8 bis 10 Jahren beschränken würden. Eine nachgelagerte Besteuerung, die bereits im Rahmen der sog. Riesterrente im

Höchstmaße komplex sowie dem Steuerpflichtigen nur schwer vermittelbar ist, könnte so entfallen.

Der dahingehende Arbeitsaufwand für die beteiligten Stellen kann derzeit zwar noch nicht abgeschätzt werden, da eine nachgelagerte Besteuerung in diesem Bereich noch nicht durchgeführt wird. Beratungs-und Erläuterungsbedarf bestehen jedoch schon heute.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft setzt sich zudem dafür ein, im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens eine umfassende Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft mit der Ehe im Bereich der steuerlich geförderten Altersvorsorge herzustellen.

Bereits mit dem Jahressteuergesetz 2010 ist die verfassungsrechtlich gebotene Gleichstellung von eingetragenen Lebenspartnern mit Ehegatten im Erbschaft- und Schenkungsteuergesetz sowie im Grunderwerbsteuergesetz geregelt worden. Es sind keine Gründe ersichtlich, die gegen eine Einbeziehung gleichgeschlechtlicher Lebenspartnerschaften in den Regelungsbereich der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge sprechen, zumal auch dieser Personenkreis, wie in der Ehe, Verantwortung für den Partner zu übernehmen hat.

II.

Zu den Vorschriften im Einzelnen

Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes), zu Nummer 1 Buchstabe a (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 Buchst. b, Sätze 2, 3 –neu-)

Mit den geplanten Novellierungen sollen zukünftig Beiträge zur Absicherung des Risikos der Berufsunfähigkeit oder der verminderten Erwerbsfähigkeit steuerlich begünstigt werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Ausweitung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge auf den Bereich der Risikoabsicherung einer Berufsunfähigkeit bzw. verminderten Erwerbsfähigkeit. Gerade für die jüngere Generation wurde die gesetzliche Absicherung spürbar eingeschränkt, so dass private Zusatzversicherungen notwendig geworden sind.

Zu Buchstabe c, Doppelbuchstabe aa (§ 10 Abs. 3 Satz 1)

Die Anhebung des Abzugsvolumens für Beiträge zur Basisversorgung im Alter von 20.000 auf 24.000 Euro begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft.

Notwendiger steuerrechtlicher Spielraum zum Ausbau einer privaten Altersvorsorge wird damit geschaffen. Zudem erfordert die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in der knappschaftlichen Rentenversicherung eine Anhebung der steuerlichen Förderhöchstgrenzen.

Zu Nummer 10, zu Buchstabe a (§ 92 a Abs. 1 Satz 1)

Die geplanten Novellierungen sehen zum einen die Schaffung einer jederzeitigen Entnahmemöglichkeit für die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten einer selbst genutzten Wohnung bereits in der Ansparphase vor.

Zudem sollen Aufwendungen für Umbaumaßnahmen für ein altersgerechtes Wohnen in die Eigenheimrentenförderung einbezogen werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft beurteilt diese Neuerungen differenziert.

Es ist vom Grundsatz her zu unterstützen, dass in den Katalog der steuerlichen Förderung zur privaten Altersvorsorge Aufwendungen für Umbaumaßnahmen zu einem barrierefreien Wohnen im Alter aufgenommen werden sollen.

Damit wird ein wichtiger Anreiz dazu geleistet, dass Wohnungseigentümer möglichst lange in ihrer vertrauten Umgebung und ihrem familiären Umfeld wohnen bleiben können. Die Novellierungen unterstützen auch jüngste gesetzgeberische Maßnahmen, die Betreuung von pflegebedürftigen Personen in ihrer häuslichen Umgebung möglichst lange sicherzustellen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft bezweifelt im Hinblick auf die weiter zunehmende Komplexität der Eigenheimrente jedoch, dass die Fördermöglichkeiten in nennenswertem Umfang für den barrierefreien Umbau genutzt werden.

Die nebeneinander bestehenden verschiedenen Fördermöglichkeiten sind für den Wohnungseigentümer, der einen altersgerechten Umbau plant, verwirrend und nicht zielführend.

Neben einer direkten Förderung über das KfW-Programm "Altersgerecht umbauen" besteht die Möglichkeit einer steuerlichen Geltendmachung der Umbauaufwendungen über die §§ 33 und 35 a EStG.

Hinzukommen soll eine weitere steuerliche Berücksichtigung über die Regelungen zum Eigenheimrentengesetz.

Die Steuerverwaltung wird infolge einer weiteren Fördermöglichkeit zwar nicht nennenswert mit Administrations- und Überwachungsmehraufwand belastet, da der Steuerpflichtige zunächst der zentralen Stelle mit einem Sachverständigengutachten nachweisen muss, dass die Umbaumaßnahmen den im Gesetz festgelegten technischen Mindestanforderungen entsprechen.

Das Beibringen eines solchen Gutachtens sowie die Notwendigkeit der Abgabe einer schriftlichen Versicherung durch den Steuerpflichtigen, dass er für die Umbaukosten keine weiteren Begünstigungen oder Förderungen in Anspruch genommen hat bzw. diese zukünftig in Anspruch nehmen wird, lösen jedoch Mitteilungs- und Überwachungsnotwendigkeiten aus, die ein Förderverfahren über die Eigenheimrente insgesamt unattraktiv machen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft plädiert deshalb für einen Ausbau der direkten Förderung altersgerechten Wohnens über das KfW-Programm "Altersgerecht umbauen", welcher mit einer breit angelegten Informationskampagne verbunden werden sollte.

Positiv bewertet die Deutsche Steuer-Gewerkschaft hingegen die geplante Neuerung, wonach eine jederzeitige Entnahmemöglichkeit der Fördermittel für die Anschaffungs- bzw. Herstellungskosten einer selbst genutzten Wohnung bereits in der Ansparphase ermöglicht werden soll.

Die derzeitig starren Grenzen, wonach gefördertes Altersvorsorgevermögen förderunschädlich in einer Höhe von bis zu 75 % bzw. 100 % zum Anschaffen von Wohneigentum verwendet bzw. insgesamt zu Beginn der Auszahlungsphase zur Entschuldung der selbst genutzten Wohnimmobilie entnommen werden kann, wirken verbraucherunfreundlich. Die vorgesehenen Kombinationsmöglichkeiten bieten die Gewähr
für eine bessere Abstimmung der privaten Altersvorsorge auf die jeweiligen finanziellen Gegebenheiten beim Steuerpflichtigen.

Zu Buchstabe b, Doppelbuchstabe dd (§ 92 a Abs. 2 Satz 6)

Die Neuregelung sieht vor, dass zukünftig dem Steuerpflichtigen während der gesamten Auszahlungsphase die Möglichkeit eingeräumt werden soll, die einmalige Besteuerung bezogen auf 70 Prozent des steuerlich geförderten Kapitals in Anspruch nehmen zu können.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt diese Flexibilisierung des Besteuerungsverfahrens als einen wirkungsvollen Beitrag zur Verbesserung der Verbraucherfreundlichkeit. Zudem wird mit einer einmaligen Besteuerung das Steuerverfahren zügiger abgewickelt, langjährige Überwachungs- und Administrationsnotwendigkeiten entfallen. Ein Beitrag für mehr Verwaltungsvereinfachung wird damit geleistet.

Zu Buchstabe c, Doppelbuchstabe cc (§ 92 a Abs. 2 a Satz 7 -neu-)

Im Falle des Ablebens des Zulagenberechtigten geht das Wohnförderkonto auf den Ehegatten über.

Wie eingangs erläutert, sollten aus Gründen der Gleichbehandlung Partner aus eingetragenen Lebenspartnerschaften Ehegatten gleichgestellt werden.

Zu Buchstabe d, zu Doppelbuchstabe dd, Dreifachbuchstabe aaa (§ 92 a Abs. 3 Satz 9 Nr. 1)

Mit der geplanten Neuerung soll die bisherige Reinvestitionsfrist um jeweils ein Jahr verlängert werden, d. h. der Steuerpflichtige kann eine Besteuerung des Wohnförderkontos vermeiden, wenn er 2 Jahre vor und 5 Jahre nach Ablauf des Veranlagungszeitraums, in dem er die Wohnung letztmalig zu eigenen Wohnzwecken genutzt hat, den noch nicht zurückgeführten Betrag für eine neue Wohnung verwendet.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft merkt an, dass gerade im höheren und hohen Alter der Wegfall der Eigennutzung einer Wohnung der Regelfall sein wird, weil beispielsweise die Wohnung zu groß geworden ist oder Krankheit und Pflegebedürftigkeit einen Umzug zu nahen Verwandten oder in ein Pflegeheim notwendig machen.

Die Verlängerung der Reinvestitionsfrist wirkt zwar "entschärfend", davon partizipieren kann jedoch nicht der Teil der Zulagenberechtigten, für die aufgrund geänderter Lebensumstände der Erwerb einer neuen Immobilie nicht mehr in Frage kommt.

Ähnlich verhält es sich mit § 92 a Abs. 3 Satz 9 Nr. 2, wonach der Zulagenberechtigte die steuerschädliche Verwendung der Fördermittel mit dem Abschluss eines neuen zertifizierten Altersvorsorgevertrages heilen kann.

Es stellt sich die Frage, ob Vertragsanbieter möglicherweise hochbetagten Steuerpflichtigen überhaupt zertifizierte Altersvorsorgeverträge anbieten. Besteht dahingehend kein Kontrahierungszwang, müsste der Steuerpflichtige zur Vermeidung der
Nachversteuerung bereits in jungen Jahren vorsorglich einen parallel laufenden Altersvorsorgevertrag abschließen, der ihm die Heilung der steuerschädlichen Verwendung der Fördermittel bei Wegfall der Eigennutzung der Wohnung infolge Krankheit
oder Gebrechlichkeit ermöglicht.

Aus Sicht der Praxis und Verbraucherfreundlichkeit erscheint dies als nicht sachgerecht.

Zu Artikel 2 (Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes), zu Nummer 9 (§ 7)

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Einführung eines Informationsblattes, welches mit seiner detaillierten Übersicht zu Leistungen, Garantien, Kosten oder Risiken zu den Altersvorsorgeprodukten einen wichtigen Beitrag zu mehr Transparenz, Vergleichbarkeit und Wettbewerb leistet.

Zudem werden sämtliche am Verfahren beteiligte Stellen, so auch die Steuerverwaltung, von Informations- und Aufklärungsnotwendigkeiten entlastet.

Bundesvorstand

Abteilung Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

Abteilung Sozialpolitik

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge

Berlin, 21.11.2012



Bundesvorstand

Zusammenfassung

Mit dem Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz (AltvVerbG) verfolgt die Bundesregierung das Ziel, die Rahmenbedingungen der geförderten Altersvorsorge zu verbessern. Dazu sind gesetzliche Änderungen zu fünf zentralen Punkten vorgesehen: Bei der Riester-Rente soll ein verbindliches Produktinformationsblatt die Transparenz erhöhen, die Kosten eines Anbieterwechsels soll begrenzt werden und die Möglichkeiten des sogenannten Wohn-Riesters sollen insgesamt ausgeweitet werden. Darüber hinaus sollen die Rahmenbedingungen für die private Absicherung des Invaliditätsrisikos verbessert und die Förderhöchstgrenze bei der Basisrente angehoben werden.

Aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbunds (DGB) weisen insbesondere die Vorschläge für einen besseren Verbraucherschutz grundsätzlich in die richtige Richtung. Gleichwohl sind hier weitergehende Verbesserungen notwendig. Dies gilt besonders mit Blick auf die nach wie vor nicht begrenzten Kosten für Abschluss und Verwaltung von Riester-Verträgen. Die weitere Fokussierung auf den Wohn-Riester wird als problematisch eingeschätzt. Offensichtlich soll der Stellenwert des "Wohn-Riesters" erhöht werden, um die Verbreitung dieser Vorsorgeform zu befördern. Der DGB hält zwar Wohnungsbauförderung für ein sinnvolles politisches Ziel, hat jedoch Zweifel, ob der Erwerb oder Umbau von Wohneigentum für jeden Bundesbürger – gerade mit Blick auf den demografischen Wandel – eine sichere und somit förderungswürdige Form der Altersvorsorge darstellt.

Darüber hinaus beabsichtigt die Bundesregierung, den Abschluss von privaten Berufsunfähigkeits- und/oder Erwerbsminderungsrenten zu fördern. In diesem Zusammenhang unterstreicht der DGB seine Überzeugung, dass die Absicherung von Invaliditätsrisiken in der Solidargemeinschaft der gesetzlichen Rentenversicherung besser und kostengünstiger zu organisieren ist. Zudem ist vielen Beschäftigten – zumal mit niedrigen Einkommen und/oder gesundheitlich belastenden Berufen – der Zugang zur privaten Absicherung faktisch verschlossen, da sie entweder gar keine Verträge angeboten bekommen oder die Prämien viel zu hoch sind.

Bundesvorstand

Allgemeine Anmerkungen

Vor elf Jahren wurde die sogenannte Riester-Rente eingeführt. Das Ziel des Gesetzgebers war es, dass die Beschäftigten vier Prozent ihres Einkommens in eine private, staatlich geförderte Altersvorsorge einzahlen. Ausgangspunkt für diese Entscheidung war der Paradigmenwechseln vom Ziel der Lebensstandardsicherung zur Beitragssatzstabilität in der gesetzlichen Rentenversicherung. Das damit einhergehende Absenken des Rentenniveaus soll durch die private Vorsorge mindestens ausgeglichen werden. Derzeit ist jedoch ungewiss, ob bzw. in welchem Umfang dies tatsächlich gelingen wird. Der Alterssicherungsbericht 2012 geht davon ausgeht, dass bis 2030 ein Netto-Gesamtversorgungsniveau erreicht werden kann, dass etwas über dem heutigen Wert liegt. Und der Rentenversicherungsbericht 2012 weist ein Gesamtversorgungsniveau vor Steuern aus gesetzlicher Rente und Riester-Rente aus, das bis 2025 kontinuierlich maximal im Bereich des Niveaus liegen wird, das zuletzt allein die gesetzliche Rentenversicherung erreicht hat. Dabei gelten aber als Voraussetzungen, dass die Verzinsung der Riester-Rente bei 4% p.a. liegt und die Verwaltungskosten 10% ausmachen. Zudem muss der Altersvorsorgeaufwand kontinuierlich bei 4% liegen. Derzeit aber liegt der Eigenanteil hier laut Alterssicherungsbericht nur bei 2,8%.

Besonders problematisch wird die Lücke, die der Gesetzgeber in die gesetzliche Rente gerissen hat, für diejenigen, denen es nicht oder höchstens teilweise gelingt, etwas für das Alter zurück zu legen. Nach Angaben der Bundesregierung wurden bislang 15,6 Millionen Riester-Verträge abgeschlossen. Demnach liegt der Verbreitungsgrad bei weniger als 40 Prozent. Dabei hat die Dynamik bei der Zahl der Neuverträge zuletzt deutlich nachgelassen. Zudem wird etwa ein Fünftel der Verträge derzeit gar nicht mehr bespart und häufig werden nicht die für die Höchstförderung notwendigen Beiträge eingezahlt.

Auch die betriebliche Altersvorsorge leistet derzeit nur für einen Teil der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen Beitrag, um das sinkende Rentenniveau auszugleichen. Denn auch hier ist der Verbreitungsgrad noch nicht ausreichend und es gelingt nur in begrenztem Umfang, die Sicherungslücken zu füllen. Dies gilt besonders dort, wo sich die Arbeitgeber nicht an den Kosten für den Aufbau einer betrieblichen Altersvorsorge beteiligen.

Bundesvorstand

Insbesondere unter den GeringverdienerInnen ist laut Alterssicherungsbericht 2012 der Anteil derjenigen, die weder über eine betriebliche noch eine private, geförderte Altersvorsorge verfügen, mit etwa 40 Prozent überdurchschnittlich hoch. Hinzu kommt, dass viele Beschäftigte mit der Fülle unterschiedlichster Riester-Produkte schlicht überfordert sind. Dies gilt sowohl für die Frage passgenauer und die individuelle Lebenssituation berücksichtigender Produkte als auch für die zu erwartenden Renditen und, damit in Zusammenhang stehend, für die offenen und ggf. verdeckten Kosten der verschiedenen Produkte und Anbieter. Insgesamt kann derzeit höchstens von einem wackligen Drei-Säulen-Modell im System der Alterssicherung in der Bundesrepublik gesprochen werden. Während der Staat den Aufbau der individuellen, kapitalgedeckten Altersvorsorge mit Zulagen und Steuernachlässen in Milliardenhöhe fördert, ist der Verbreitungsgrad nach wie vor unbefriedigend. Gleichzeitig ist diese Förderung bei Weitem nicht ausreichend, um die fehlende finanzielle Beteiligung der Arbeitgeber auszugleichen.

Daher fordert der DGB, die Konstruktion des Drei-Säulen-Systems und die Wirksamkeit der beschlossenen Reformen grundsätzlich zu überprüfen. Denn das Wissen über Verbreitung, Funktion, tatsächliche Renditen etc. ist nach wie vor viel zu gering.

Der DGB ist durchaus der Auffassung, dass die zweite Säule geeignet ist, um die erste Säule zu ergänzen. Gleichzeitig jedoch müssen die Reformen insgesamt überprüft und die gesetzliche Rentenversicherung wieder gestärkt werden. Dazu muss das Rentenniveau stabilisiert werden. Der DGB hat mit seinem Rentenkonzept 2012 gezeigt, dass dies durch eine schrittweise, behutsame Anhebung des Beitragssatzes in den nächsten Jahren möglich ist. Satt der Senkung des Beitragssatzes auf 18,9 % im Jahr 2013 wäre der Aufbau einer Demografie-Rücklage sinnvoller gewesen, um damit Leistungsverbesserungen in der ersten Säule zu finanzieren - ohne dabei das von der Bundesregierung selbst gesetzte Ziel, den Beitragssatz im Jahr 2030 auf maximal 22 Prozent zu begrenzen, zu verletzen. Gleichwohl macht der DGB keine Abstriche bei seinen rentenpolitischen Forderungen (DGB Bundesvorstand 2008) und er macht sich keineswegs die Beitragsziele der Bundesregierung zu Eigen.

Bundesvorstand

Zu den Vorschlägen im Einzelnen

1. Basisversorgung

Die Altersgrenze für den Auszahlungsbeginn als Voraussetzung einer Förderung privater Vorsorge soll von 60 auf 62 Jahre angehoben werden. Zudem soll das steuerliche Abzugsvolumen von 20.000 auf 24.000 Euro erhöht werden. Die ist insofern erstaunlich, als die Anhebung der Förderhöchstgrenzen einseitig bei der Basisrente erfolgen soll, während die Förderhöchstgrenze bei der Riester-Rente unverändert bei 2.100 Euro verbleiben soll. Das Volumen für die Basisversorgung geht deutlich darüber hinaus, was Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Abzugsmöglichkeiten für Altersvorsorge haben.

Dessen ungeachtet spielt die Basisrente besonderes für diejenigen eine zentrale Rolle beim Aufbau einer Altersvorsorge, die nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sind und auch nicht ergänzend über eine betriebliche Altersvorsorge verfügen. Der DGB spricht sich in diesem Zusammenhang für die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Erwerbstätigenversicherung aus, in der perspektivisch alle Erwerbstätigen in einem System pflichtversichert sind. In einem ersten Schritt müssen alle Selbstständigen ohne obligatorische Vorsorge für das Alter in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert werden und dadurch auch entsprechend Zugang zur staatlich geförderten Riester-Rente als ergänzende Form der Altersvorsorge erhalten.

2. Förderung des Aufbaus privater Absicherung des Invaliditätsrisikos

Die Zahl der Menschen, die aufgrund gesundheitlicher Einschränkungen vorzeitig aus dem Erwerbsleben aussteigen müssen, ist in den vergangenen Jahren gestiegen. In der gesetzlichen Renteversicherung erhielt 2011 ein Fünftel der Neurentnerinnen und Neurentner eine Erwerbsminderungsrente. Gleichzeitig sind die durchschnittlichen Zahlbeträge bei den Erwerbsminderungsrenten in diesem Jahr im Vergleich zum Jahr 2000 durchgängig gesunken.

Bundesvorstand

Tabelle 1: Durchschnittliche Zahlbeträge der vollen Erwerbsminderungsrenten (EMR), Rentenzugang 2000 und 2011

	EMR Frauen (West)	EMR Frauen (Ost)
2000 2011	613 € 597 €	689 € 649 €
	EMR Männer (West)	EMR Männer (Ost)

Quelle: Deutsche Rentenversicherung, RV in Zahlen 2012.

Es zeigt sich, dass die Kürzungen des allgemeinen Rentenniveaus auch auf die Erwerbsminderungsrenten wirken. Vor allem kann das geringere Leistungsniveau in den anderen Säulen der Alterssicherung bei Erwerbsminderung in aller Regel nicht oder höchstens unzureichend aufgefangen werden.

Die ist auch Ausdruck des Umstands, dass viele Beschäftigte gar nicht die Möglichkeit haben, sich privat gegen das Risiko der Invalidität abzusichern. Dafür gibt es im Wesentlichen zwei Gründe. Zum einen sind die Prämien in aller Regel viel zu hoch, insbesondere bei der Ausübung von Tätigkeiten mit überdurchschnittlich hoher gesundheitlicher Belastung. Diese Menschen sind meist zugleich unterdurchschnittlich entlohnt und somit finanziell überfordert. Zum anderen scheitern viele dieser Menschen am fehlenden Willen der Versicherer, solche Verträge überhaupt abzuschließen. Laut einer Online-Umfrage der Zeitschrift Finanztest (7/2010) verfügten zum damaligen Zeitpunkt nur etwa 58 Prozent der Befragten über eine private Absicherung gegen das Risiko der Invalidität. Davon gelang wiederum nur 70 Prozent der Abschluss eines Vertrages, wie er von ihnen ursprünglich gewünscht war. Viele andere mussten hingegen den Ausschluss bestimmter Erkrankungen und/oder Risikozuschläge in Kauf nehmen.

Von dem Vorhaben des Gesetzgebers, nun den Erwerbsminderungsschutz bei Altersvorsorgeverträgen zu verbessern, werden viele Beschäftigte somit weiterhin ausgeschlossen –

Bundesvorstand

insbesondere jene, die eine entsprechende Absicherung am dringendsten benötigen. Sie können davon nicht profitieren, da ihnen der Weg zu dieser Vorsorge aus den genannten Gründen unverändert verschlossen bleibt. Der DGB fordert daher deutliche Verbesserungen des gesetzlichen Erwerbsminderungsschutzes. Dazu müssen die Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente in einem Schritt mindestens bis auf 62 Jahre verlängert werden. Außerdem müssen die Zurechnungszeiten in ihrer Bewertung verbessert werden. Die letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderung sollten dafür mindestens mit dem Durchschnitt der vorangegangenen Erwerbsjahre bewertet werden, da sich die Erwerbsminderung häufig schrittweise entwickelt und dieser Prozess häufig mit verringerten Erwerbschancen verbunden ist.

3. Höherer Verbraucherschutz bei der Riester-Rente

Mit den im vorliegenden Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen von CDU/CSU und FDP vorgesehenen Verbesserungen bei der Riester-Rente werden Forderungen der Gewerkschaften aufgegriffen. Dies ist grundsätzlich erfreulich, da die Probleme bei der Riesterrente die Verbraucherinnen und Verbraucher stark verunsichert und mitunter auch geschädigt haben. Die Nachfrage nach Riesterprodukten hat zuletzt stark nachgelassen. Der Gesetzentwurf greift die verbraucherpolitische Kritik auf. Einige Stellschrauben sind deshalb positiv zu bewerten.

a) Die Einführung eines Produktinformationsblattes, welches der Gesetzgeber auf der Basis von Erfahrungen mit anderen Finanzprodukten gesetzlich normieren und somit vereinheitlichen will, ist zu begrüßen. Das Produktinformationsblatt muss laut Gesetzentwurf neben der Produktbezeichnung, der Benennung des Produkttyps und einer Produktbeschreibung auch die wesentlichen Bestandteile des Vertrages, die Einordnung in Chancenrisikoklassen sowie die Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen enthalten.

Bundesvorstand

Ferner werden eine Aufstellung der Kosten, Angaben zum Preis-Leistungsverhältnis sowie ein Hinweis, dass alle Werte auf Wahrscheinlichkeitsberechnungen beruhen, gesetzlich vorgeschrieben.

Der DGB begrüßt die Einführung eines Produktinformationsblattes bei der Riester-Rente ausdrücklich. Die Normierung und damit Vereinheitlichung des Produktinformationsblattes ist ein Schritt in Richtung mehr Transparenz. Zur besseren Vergleichbarkeit für die Verbraucherinnen und Verbraucher werden neben dem Aufbau des Sparvolumens bestimmte Kosten und Renditekennziffern vereinheitlicht. Der Gesetzgeber plant darüber hinaus, die optische Darstellung verpflichtend vorzugeben. Eine notwendige Ausweisung möglicher Gesamtkostenbelastungen bei planmäßiger Vertragsdurchführung in Euro und Cent ist allerdings nicht vorgegeben. Dennoch ist die gesetzliche Vorgabe, Abschlussund Vertriebskosten sowie Verwaltungskosten als jährlich oder monatlich anfallende Kosten in Euro und als Prozentsatz des gebildeten Kapitals bzw. der vereinbarten Bausparsumme auszuweisen, ein Fortschritt in Richtung mehr Transparenz. Der DGB anerkennt die Bemühungen im Gesetzentwurf zugunsten verstärkter Transparenz bei der privaten Altersvorsorge als wichtige Schritte in die richtige Richtung.

- b) Die Einrichtung einer Produktinformationsstelle Altersvorsorge beim Bundesministerium für Finanzen ist ein zielführender Schritt, die Situation der Verbraucherinnen und Verbraucher am Altersvorsorgemarkt zu verbessern.
- c) Die Fixierung eines abschließenden Kataloges von Kostenarten ist darüber hinaus zielführend, da sie die Möglichkeit der Finanzprodukte-Anbieter einschränkt, innovative und intransparente Kostenkomponenten einzuführen.
- d) Die Begrenzung der Wechselkosten auf 150 Euro ist ein wichtiger, wenngleich höchstens erster Schritt auf dem Weg zu möglichst geringen Kosten. So sollten die Abschlussund Vertriebskosten bei einer Übertragung nicht nur auf maximal 50 Prozent des übertragenen, geförderten Kapitals begrenzt werden. Außerdem sollten die Abschluss- und Vertriebskosten bei dem neuen Anbieter auf höchstens 1,5 % der Beiträge in den ersten zehn Jahren begrenzt werden bzw. am besten komplett verboten werden. Denn stärkere

Bundesvorstand

Informationsmöglichkeiten kommen den Verbraucherinnen und Verbrauchern nur dann zugute, wenn sie im Falle von zu hoher Kostenbelastung von ihrem Anbieterwechselrecht Gebrauch machen, dann aber nicht wieder mit horrenden Kosten und Gebühren belastet werden. Darüber hinaus sollten alle Kosten auf ein bestimmtes Höchstmaß begrenzt werden, damit die staatlichen Zulagen mindestens zu einem größeren Teil der Alterssicherung zugute kommen. Die Bundesregierung setzt hier hingegen auf Marktmechanismen infolge gestiegenen Wettbewerbs, wenn die Kosten der einzelnen Riester-Produkte transparenter ausgewiesen werden müssen. Die damit verbundene Hoffnung, dass dadurch die Kostenbelastung für die Verbraucher zwangsläufig fällt, wird aber wahrscheinlich enttäuscht, weil eine echte Marktübersicht kaum hergestellt werden kann.

Der DGB fordert über die vorgesehenen Verbesserungen beim Verbraucherschutz im Bereich der privaten Altersvorsorge hinausgehende Veränderungen zum Schutze der Verbraucherinnen und Verbraucher. Ein erster Schritt könnte die gleichmäßige Verteilung der Abschlussund Vertriebskosten über die gesamte Vertragslaufzeit darstellen.

Zudem sollten die Verbraucher über die Mechanismen der Auszahlung und Gewährung staatlicher Zulagen besser aufgeklärt werden, damit berufliche und persönliche Veränderungen ihrer Lebensumstände nicht zum Kampf um die Riesterzulagen führen.

Der Ausbau der anbieterunabhängigen Beratung ist wichtig, da das Schicksal der Verbraucherinnen und Verbraucher in Sachen Altersvorsorge nicht an den individuellen Stand ihres Fachwissens gebunden sein darf. Daher sollte geprüft werden, ob die Beratungsstrukturen der gesetzlichen Rentenversicherung noch besser genutzt werden können und Beratungen zu passgenauen Vorsorgeprodukten auch durch diese erfolgen können. Auch das Angebot an anbieterunabhängiger Beratung bei den Verbraucherzentralen sollte hinsichtlich ihres Umfangs ausgebaut werden.

Grundsätzlich muss am Ziel festgehalten werden, Verbraucherinnen und Verbraucher vor schädlichen Finanzprodukten zu schützen. Dies kann ein Finanz-TÜV übernehmen, der Produkte prüft und zulässt. Deshalb fordert der DGB die Einführung eines solchen Finanz-TÜV.

Bundesvorstand

Dieser TÜV, der Produkte prüft, zulässt und ggf. verbietet, sollte aus Sicht der Gewerkschaften bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) angesiedelt werden. Der Finanz-TÜV sollte möglichst auch den volkswirtschaftlichen Nutzen von Finanzprodukten berücksichtigen.

Darüber hinaus regt der DGB bei der Riester-Rente ein Standardprodukt an, das als Basis-Riestervertrag von allen Finanzdienstleistern angeboten werden muss und somit höchstmögliche Transparenz garantieren würde.

4. Förderung des Aufbaus von "Wohn-Riester"

Neben den vorgeschlagenen Verbesserungen beim Verbraucherschutz nehmen die geplanten Maßnahmen bei der Eigenheimrente (Wohn-Riester) einen großen Raum im Entwurf eines AltvVerbG ein. Offensichtlich wird dadurch das Ziel verfolgt, die Nutzbarkeit und die Verbreitung dieser Vorsorgeform zu erhöhen. Diese Fokussierung auf den Wohn-Riester wird durch den DGB tendenziell problematisch eingeschätzt. Ohne Zweifel ist das Interesse vieler Menschen am Bau oder Erwerb eines Eigenheims bzw. an notwendigen — etwa behindertengerechten — Umbaumaßnahmen gegeben. Aus Sicht des DGB handelt es sich hier auch um förderungswürdige Tatbestände — vorzugsweise aber außerhalb der Altersvorsorgeförderung.

Der DGB gibt in diesem Zusammenhang zu bedenken, dass der Erwerb oder Umbau von Wohneigentum als Form der Altersvorsorge mit Risiken verbunden ist. Nicht zuletzt der demografische Wandel wird die Nachfrage nach Wohnraum insbesondere außerhalb von Ballungszentren in der Zukunft deutlich sinken lassen. Muss dann erworbenes Wohneigentum renoviert/saniert oder auch veräußert werden, drohen zum Teil deutliche Renditeverluste bis hin zu Verlusten großer Teile Altersvorsorge. Deshalb ist es keinesfalls unstrittig, ob eine Immobilie tatsächlich die Funktion einer "klassischen" und förderungswürdigen Form der Altersvorsorge erfüllen kann. Der DGB spricht sich daher grundsätzlich für eine klare Trennung von zusätzlicher Altersvorsorge und der Förderung von Wohneigentum aus.

Finanzausschuss des Bundestags

Öffentliche Anhörung zum Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz

26. November 2012, 15 – 18 Uhr

Sehr geehrte Frau Reinemund, sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zu Ihrer öffentlichen Anhörung, der wir gerne nachgekommen sind.

Private Altersvorsorge ist für Verbraucherinnen und Verbraucher in Deutschland eine Notwendigkeit. Die politischen Entscheidungen der vergangenen 20 Jahre habe eine solche Altersvorsorge für die meisten Haushalte unverzichtbar gemacht, will man im Alter nicht eine deutliche Einschränkung des Lebensstandards hinnehmen.

Die Politik fördert seit 2002 eine solche zusätzliche Altersvorsorge per Gesetz. Weil das so ist, hat die Stiftung Warentest in den vergangenen zehn Jahren die Einführung und Umsetzung der sogenannten Riester-Rente, der Rürup-Rente und die Förderung und Veränderungen in der betrieblichen Altersvorsorge intensiv begleitet. Wir haben uns der Frage, welche Produktgruppen für welche Verbraucher geeignet sind genauso gewidmet wie dem klassischen Test auf der Suche nach dem jeweils besten Produkt einer bestimmten Produktgruppe. Auch die Information der Verbraucher über den aktuellen Stand der von ihm abgeschlossenen Riester-Produkte haben wir mehrfach getestet. Die aktuellen Ergebnisse unserer Testarbeit insbesondere zu Riester-Produkten finden Sie in dem Finanztest Spezial Riester-Rente, dass ich Ihnen beigelegt habe.

Derzeit ist die öffentliche Diskussion geprägt von einer gehörigen Portion Skepsis gegenüber der privaten Altersvorsorge, insbesondere auch gegenüber den Angeboten der Riester-Rente. Das Interesse der Verbraucher verlagert sich im Rahmen der Riester-Produkte von Riester-Rentenversicherungen und Riester-Fondssparplänen zur Riester-Bausparverträgen und Riester-Baufinanzierungen (S. 66-81). Vor dem Hintergrund reagiert der Gesetzentwurf der Regierungsfraktionen auf vorhandene Fragen der Verbraucherinnen und Verbraucher.

Für die Skepsis der Verbraucher gibt es nach unseren Testergebnissen gute Gründe. Mit einigen der Ursachen befasst sich der Gesetzesentwurf .

- 1) Auf dem Kapitalmarkt lassen sich für langlaufende Sparprodukte derzeit nominal und real deutlich geringere Renditen erzielen als vor einigen Jahren.
- 2) Riester-Produkte sind für die Altersvorsorge-Sparerinnen und Sparer nach wie vor schwer verständlich. (S.84-89)
- 3) Riester-Produkte sind für die Kunden kaum vergleichbar, was an der kundenunfreundlichen Produktgestaltung vieler Anbieter und der Verweigerung von Information durch die Anbieter liegt. Die Anbieter geben wichtige Informationen nicht an potentielle Kunden weiter, sie verweigern solche Informationen sogar der Stiftung Warentest. Beim Riester-Rentenversicherungs-Test im Herbst 2012 haben 26 Anbieter der Stiftung Warentest Informationen verweigert.
- 4) Insbesondere die Versicherer haben die Renten-Prognosen für ihre Riester-Verträge in den vergangenen Jahren so weit nach unten angepasst, dass ein Riester-Rentner bei gleicher Einzahlung und Laufzeit heute nur noch reichlich halb so viel Rente vertraglich zugesichert bekommt wie 2002. Zu diesen Einschränkungen spielen neben der Entwicklung des Kapitalmarktes auch veränderte Annahmen über die Lebenserwartung von Riester-Kunden (Sterbetafeln)eine wichtige Rolle. Bei den Versicherern entstehen dadurch zusätzliche Risikogewinne, von denen sie ein Viertel behalten dürfen.

Vorweg: Ein Riester-Vertrag lohnt sich für die meisten Sparerinnen und Sparer. Auf Seite 15 unseres Spezials finden sie aktuelle Daten zur Förderquote der abgeschlossenen Verträge. Danach stammt ein Drittel der eingezahlten Gelder auf den Riester-Konten der Sparer aus der staatlichen Förderung, bei Verträgen von Frauen in Westdeutschland steigt diese Quote auf annähernd 45 Prozent. Eine unverheiratete Riester-Sparerin mit zwei kleinen Kindern und einem Einkommen von 20.000 Euro muss 60 Euro für die volle Förderung auf ihrem Riester-Vertrag einzahlen und erhält dafür Zulagen von 754 Euro.

Hinzu kommen insbesondere für besser verdienende Riester-Sparer Steuervorteile, die Jahr für Jahr vereinnahmt werden können.

Auf den Seiten 16 – 18 des beiliegenden Riester-Spezial finden Sie ein Zusammenstellung der Optimierungspotentiale, die die Stiftung Warentest bei der Riester-Rente sieht. Im Weiteren kommentieren wir die von der Regierungskoalition geplanten Reformschritte.

Zu den einzelnen Maßnahmen:

- Die Regierungsfraktionen schlagen vor, Produktinformationsblätter für Riesterund Rürup-Produkte einzuführen. Das ist eine gute Idee. Ein Großteil der Riester-Versicherer hat sich bei unserem letzten Test sogar geweigert an dem Test teilzunehmen, eine Liste finden Sie auf S.48. Allerdings müssen die Blätter nach den Erfahrungen in der Finanzdienstleistungsbranche unbedingt standardisiert werden. Die Kostengrößen müssen einfach definiert sein, am fairsten sind beitragsbezogene Kosten, die in Euro ausgewiesen werden. Außerdem muss vorgeschrieben werden, dass der Kunde schon beim Erstkontakt mit dem Anbieter und jedenfalls weit vor einer Unterschrift die passenden Blätter erhält. Nur so kann der Kunde mit Hilfe der Produktinformationsblätter unterschiedliche Angebote sinnvoll vergleichen Schließlich muss Anbieterversagen an der Stelle öffentlich verfolgt werden, bislang vernachlässigen Finanzdienstleister in solchen Situation regelmäßig ihre Informationspflichten.

- Das Maßnahmenpaket kann an den niedrigen Kapitalmarktrenditen nichts ändern. Es versucht zunächst nur die Kosten transparent zu machen, die die Anbieter Kunden in der Altersvorsorge abziehen. Der abschließende Katalog von Bezugsgrößen für die Kosten ist dafür nützlich. Transparenz allein reicht aber als Verbraucherschutz nicht aus. Nach unserem aktuellen Test müssen Riester-Kunden, die mit 67 in Rente gehen, bei einem kostengünstigen Anbieter 85 werden, bevor sie ihr Geld zurück haben, bei einem teuren Anbieter 88 Jahre alt. Nicht nachvollziehbar ist zum Beispiel, warum die Kunden beim Wechsel von Riester-Verträgen erneut Abschlussgebühren zahlen müssen. In der betrieblichen Altersvorsorge machen die Versicherer einen Wechsel ohne erneute Abschlusskosten möglich. Und es wäre wünschenswert, dass die Risikogewinne, die zum Beispiel Versicherer erzielen, weil sie die Lebenserwartung ihrer Kunden zu hoch ansetzen, zu mindestens 90 Prozent den Versicherungskunden zu Gute kommen. So ist die Regelung auch bei Zinsgewinnen. Diese Quote war in den ursprünglichen Vorschlägen des Bundesarbeitsministeriums für diese Reform übrigens auch enthalten (S.48).
- Die steuerliche Förderung von Ausgaben zum Schutz bei Berufsunfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit ist vernünftig. Eine getrennte Förderung von Berufsunfähigkeitsabsicherung und Altersvorsorgeabsicherung scheint allerdings vernünftiger (S. 34f). Die Koppelung von Berufsunfähigkeitsschutz und Altersvorsorge in Produkten hat sich nicht bewährt. Entweder wird der BU-Schutz zu klein gewählt oder er geht in finanziellen Notsituationen z.B. von Selbstständigen oder Arbeitslosen verloren, weil der Kunde die kombinierten Beiträge für BU und Altersvorsorge nicht mehr bezahlen kann.
- Bei den meisten Rürup- Oder Basisrentenverträgen fehlt für Kunden nach wie vor die Möglichkeit zum Produktwechsel, obwohl diese Verträge als quasi-Ersatz der gesetzlichen Rente leicht eine Laufzeit von 50 Jahren und mehr haben. Der Kunden kann bei dieser steuerlich geförderten Altersvorsorge also jahrzehntelang auf schlechtes Management nicht durch einen Wechsel des Anbieters reagieren.
- Die vorgesehene Flexibilisierung von Wohnriester/ der Eigenheimrente kann nützlich sein. Zur bisherigen Situation finden Sie alle Details auf den Seiten

66-81des Riester-Spezial. Die geplante Möglichkeit zur jederzeitigen Kapitalentnahme aus einem Riester-Konto für selbst genutztes Wohneigentum kommt dem Bedarf der Riester-Sparer nach mehr Flexibilität in ihrer Altersvorsorge entgegen. Auch die Möglichkeit, einen altersgerechten Umbau der eigenen Immobilie mit Geldern aus dem Riester-Konto zu betreiben, ist sicher vernünftig. Die Senkung der Verzinsung für das Altersvorsorgekonto von zwei auf ein Prozent mit der entsprechend niedrigeren Belastung für den Wohnriester-Sparer in der Rente macht die Förderung der Altersvorsorge in den eigenen vier Wänden noch attraktiver. Allerdings sollte hier der Hinweis erlaubt sein, dass ein Ruhestand in den eigenen vier Wänden nur dann beschaulich wird, wenn jenseits der Mietfreiheit hinreichend Alterseinkommen besteht, um die Immobilie zu erhalten. Wenn das Einkommen für die neue Heizung und die Dachrinne nicht reicht, wird die eigene Immobilie im Alter zur Belastung.

Mit freundlichen Grüße

Hermann-Josef Tenhagen

(Stiftung Warentest, Chefredakteur Finanztest)



GdW Stellungnahme

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz)

Bundestag-Drucksache 17/10818

vorgelegt für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 26. November 2012

November 2012

Herausgeber: GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. Mecklenburgische Straße 57 14197 Berlin

Telefon: +49 (0)30 82403-0 Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW 47-51, rue du Luxembourg 1050 Bruxelles

Telefon: +32 2 5 50 16 11 Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de

Internet: http://www.gdw.de

© GdW 2012

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz)

Bundestag-Drucksache 17/10818

vorgelegt für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 26. November 2012

Einleitung

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungs- und Immobilienunternehmen. Sie bewirtschaften rund 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 % aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften.

Mit dem Eigenheimrentengesetz wird seit 01.01.2008 auch der Erwerb von Genossenschaftsanteilen an einer Wohnungsgenossenschaft durch Einbeziehung in die staatlich geförderte Altersvorsorge begünstigt. Zum einen ist die Entnahme von bereits angespartem Altersvorsorgekapital zum Erwerb von Pflichtanteilen an einer Wohnungsgenossenschaft möglich. Zum anderen können Wohnungsgenossenschaften selbst ein Altersvorsorgeprodukt mit der Möglichkeit des Sparens in weiteren Genossenschaftsanteilen zur Reduzierung der Wohnkosten im Alter anbieten. Das sind besondere Produktvarianten des sogenannten Wohn-Riester.

Vor allem der geförderte Erwerb weiterer Geschäftsanteile kann helfen, dass die Mitglieder einer Wohnungsgenossenschaft ihren Wohnund Lebensstandard weitgehend halten und in die Lage versetzt werden, ihre Wohnung auch im Alter bezahlen zu können. Diese Form der privaten Altersvorsorge hat allerdings in der Praxis nach wie vor nicht die gewünschte Akzeptanz gefunden. Aus dem Kreis der rund 2.000 Wohnungsgenossenschaften gibt es erst drei zertifizierte Unternehmen, die entsprechende Altersvorsorgeverträge abschließen könnten. Wegen der hohen Anforderungen und bürokratischen Hürden wagen sich zu wenige Genossenschaften an die nicht einfache Materie. Vermehrt gibt es dagegen Wohnungsgenossenschaften, die den Erwerb weiterer Genossenschaftsanteile zur Altersvorsorge ohne die staatliche Förderung anbieten und damit Erfolg haben.

Ähnlich ist die Situation bei den knapp 50 Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung. Bereits seit Einführung der Riester-Förderung haben nahezu alle Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung einen zertifizierten Banksparplan, aber leider nur in der Schublade. Lediglich eine dieser Genossenschaften bietet ihren sparenden Mitgliedern die Möglichkeit des geförderten Riester-Sparens. Dagegen sind langjährig laufende Sparpläne außerhalb der staatlichen Förderung zur Altersversorgung bei allen Spareinrichtungen in großer Zahl festzustellen.

Der GdW begrüßt daher ausdrücklich, dass der vorliegende Gesetzentwurf neben der Verbesserung des Verbraucherschutzes weitere Anreize für den Aufbau einer staatlich geförderten, zusätzlichen Altersvorsorge setzen will. Dabei sind – entsprechend von Vorschlägen des GdW – auch verschiedene Erleichterungen beim geförderten Erwerb weiterer Geschäftsanteile an einer Wohnungsgenossenschaft für eine selbst genutzte Genossenschaftswohnung enthalten. Diese beinhalten vor allem eine Flexibilisierung beim Selbstnutzungserfordernis der Genossenschaftswohnung sowie die Zulassung von alternativen Modellen bei der Absicherung der in weiteren Geschäftsanteilen geleisteten Einzahlungen. Das sind wichtige Verbesserungen, um Wohn-Riester für die Mitglieder von Wohnungsgenossenschaften attraktiver zu machen.

Diese gesetzlichen Erleichterungen allein sind aber nicht ausreichend, um zu erreichen, dass sich das Angebot von Altersvorsorgeverträgen durch Wohnungsgenossenschaften deutlich erhöht. Vor allem ist zu berücksichtigen, dass jede der rund 2.000 Wohnungsgenossenschaften im Kreis der Anbieter von Riester-Produkten, verglichen mit den Hauptakteuren Versicherungen, Universalbanken und Investmentfonds, ein Kleinstunternehmen ist. Diese Genossenschaften kennzeichnet typischerweise eine Personalausstattung in der Größenordnung zwischen drei und rund dreißig kaufmännischen Mitarbeitern. Damit können Wohnungsgenossenschaften keine eigenen Spezialisten dauerhaft vorhalten, die die Komplexität des staatlich geförderten Riester-Sparens mit all seinen Facetten beherrschen. Hier sei beispielhaft nur auf die Bearbeitung und Meldung des sog. Versorgungsausgleichs im Falle einer Ehescheidung eines Riester-Sparers hingewiesen.

Das Handling der vielfältigen Informations-, Melde- und Bescheinigungspflichten muss erleichtert werden, denn die vorhandene wohnungswirtschaftliche EDV wird den Riester-Anforderungen nicht gerecht. Es bedarf daher spezieller Dienstleistungen für Kleinstanbieter, die u. a. auch durch den Ausbau des Portals bei der Zentralen Zulagenstelle für Altersvermögen (ZfA) ermöglicht werden können.

Hinzu kommt, dass die Einführung eines verpflichtenden einheitlichen Produktinformationsblatts für alle Produktgruppen die Wohnungsgenossenschaften als Kleinstanbieter vor neue Herausforderungen stellt. Zum einen dürfte damit gegenüber den bisherigen vorvertraglichen Pflichten ein erhöhter Aufwand verbunden sein. Zum anderen ist nach den bisherigen Regelungen im Gesetzentwurf – vor allem auch mit Blick auf die noch fehlende Rechtsverordnung zur näheren Ausgestaltung – offen, ob die Spezifik des Produkts "Sparen in weiteren Geschäftsanteilen" entsprechend berücksichtigt wird. Es stellen sich daher noch viele Fragen, die geklärt werden müssen, damit ein solches Produktinformationsblatt für Wohnungsgenossenschaften überhaupt funktionieren kann.

Wenn es nicht gelingen sollte, Kleinstanbieter von vielfältigen Informationspflichten und administrativen Aufgaben zu befreien, wird das vom Grunde her gut adressierte Fördersparen zur Altersversorgung bei Wohnungsgenossenschaften aus betriebswirtschaftlichen Erwägungen auch weiterhin kein Erfolgsmodell – und dies, obwohl gerade Wohnungsgenossenschaften mit ihren Wohnimmobilienbeständen eine sichere Grundlage für langfristige und zur Altersversorgung prädestinierte Geldanlagen bieten.

Die zusammengefasste Stellungnahme zu den wesentlichen Eckpunkten zur Steigerung der Attraktivität des Sparens in Geschäftsanteilen an Wohnungsgenossenschaften ist nachfolgend unter Punkt 1 dargelegt.

Eine ausführliche Stellungnahme zu den einzelnen Regelungen des Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes bzw. den vorgesehenen Änderungen des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (Art. 12), die insbesondere den geförderten Erwerb weiterer Geschäftsanteile an einer Wohnungsgenossenschaft tangieren, finden Sie unter Punkt 2 der Stellungnahme.

Inhalt

	Seite
1 Zusammengefasste Stellungnahme zu den wesentlichen Eckpunkten für eine Steigerung der Attraktivität des Produkts "Sparen in weiteren Geschäftsanteilen an Wohnungsgenossenschaften"	1
1.1 Gesetzliche Erleichterungen	1
1.2 Einführung eines einheitlichen Produktinformationsblatts	2
1.3 EDV-Dienstleistungen für Kleinstanbieter	2
2 Ausführliche Stellungnahme zu den Änderungen des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (Art. 12)	4
2.1 Flexibilisierung des Selbstnutzungserfordernisses (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 AltZertG-E)	4
2.2 Sicherung bei Genossenschaften (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4b AltZertG und § 7d AltZertG-E)	4
2.3 Einführung eines Produktinformationsblatts zur vorvertraglicher Information (§§ 3, 3a und 7 AltZertG-E)	n 5
2.4 Erleichterungen für Kleinstanbieter im Hinblick auf Melde- und Bescheinigungspflichten	8
3 Notwendige Regelungen/Klarstellungen außerhalb des Entwurfs des Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes	10
3.1 Selbstnutzung der Genossenschaftswohnung durch mehrere begünstigte Personen	10
3.2 Pfändungs- und Insolvenzschutz	10

1

Zusammengefasste Stellungnahme zu den wesentlichen Eckpunkten für eine Steigerung der Attraktivität des Produkts "Sparen in weiteren Geschäftsanteilen an Wohnungsgenossenschaften"

1.1 Gesetzliche Erleichterungen

a) Selbstnutzung der Genossenschaftswohnung

Die gesetzliche Anforderung, die Genossenschaftswohnung während der gesamten Ansparphase selbst nutzen zu müssen, macht das Altersvorsorgeangebot unattraktiv. Muss ein Genossenschaftsmitglied die selbstgenutzte Wohnung aufgeben, z. B. wegen berufsbedingten Umzugs, so kann es förderunschädlich nur den bisherigen Vertrag ruhen lassen oder diesen auf einen anderen Anbieter übertragen. Dies sind keine echten Alternativen: Beim Anbieterwechsel entstehen Kosten und bei der Genossenschaft kommt es zum Kapitalabfluss.

Der GdW begrüßt daher ausdrücklich, dass der Gesetzgeber die Selbstnutzungsvoraussetzung auf den Zeitpunkt des Vertragsabschlusses des Altersvorsorgevertrages begrenzen will. Um Missbrauch zu verhindern, wäre es aus unserer Sicht ausreichend, wenn das Mitglied die Genossenschaftswohnung bereits mindestens sechs Monate vor Abschluss des Altersvorsorgevertrages selbst nutzt. Hierdurch wäre gewährleistet, dass das Mitglied zwingend zum Zeitpunkt des Abschlusses des Altersvorsorgevertrages eine Genossenschaftswohnung bewohnt, d. h. dass die Wohnungsgenossenschaft über entsprechenden Wohnraum verfügen muss. Der Gesetzgeber hat die Frist für die Selbstnutzung der Genossenschaftswohnung vor Vertragsabschluss auf neun Monate festgelegt.

b) Sicherung des Altersvorsorgevermögens

Wohnungsgenossenschaften, die keine Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz besitzen (wie die Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung), müssen die zum Zweck der Altersvorsorge erworbenen weiteren Geschäftsanteile durch eine Versicherung oder ein Zahlungsversprechen eines Kreditinstituts absichern. Die Absicherung ist teuer – Avalprovision von ungefähr 1 % – und kann das Altersvorsorgeangebot unrentabel machen.

Die nun mit dem Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz vorgesehene weitere Möglichkeit einer gleichwertigen Absicherung begrüßen wir sehr. Allerdings wird lediglich auf die Möglichkeit einer Globalbürgschaft anstelle der vertragsbezogenen Absicherung verwiesen. Dies ist hilfreich, bedeutet aber noch keine Alternative zu der bisher geforderten Absicherung bei einer Versicherung oder einem Kreditinstitut. Eine gleichwertige Absicherung wäre aus unserer Sicht auch eine erstrangige Grundschuld auf den eigenen Grundbesitz der Genossenschaft. Erforderliche Beleihungsspielräume sind in der Regel vorhanden.

c) Insolvenzfestigkeit

Das in weiteren Geschäftsanteilen angesparte Altersvorsorgevermögen muss aus unserer Sicht insolvenzfest ausgestaltet werden. Bei Privatinsolvenz eines Genossenschaftsmitglieds können Einzelgläubiger oder auch der Insolvenzverwalter nach § 66 Genossenschaftsgesetz (GenG) an dessen Stelle die Mitgliedschaft kündigen, um auf das sogenannte Auseinandersetzungsguthaben zuzugreifen.

Die Anwendung dieser Vorschriften auf die zum Zwecke der Altersvorsorge erworbenen weiteren Geschäftsanteile wäre kontraproduktiv. Die Pfändungs- und Insolvenzsicherheit ist eine wichtige Produkteigenschaft und insofern muss eine Gleichbehandlung mit anderen Riester-Produkten, deren Altersvorsorgevermögen pfändungs- und insolvenzsicher ist, erfolgen. Einer entsprechenden Regelung bedarf es daher im Genossenschaftsgesetz bzw. im Insolvenzrecht dringend.

1.2 Einführung eines einheitlichen Produktinformationsblatts

Mit der Einführung eines Produktinformationsblatts für alle Riester-Produkte soll dem Verbraucher- und Anlegerschutz Rechnung getragen werden. Es soll für mehr Transparenz sorgen und der Vergleichbarkeit von (Riester-)Altersvorsorgeprodukten dienen. Dieses Anliegen ist grundsätzlich zu begrüßen. Gleichwohl stellt es vor allem Kleinstanbieter von Riester-Altersvorsorgeprodukten und damit insbesondere die Wohnungsgenossenschaften vor neue Herausforderungen. Die vorgesehenen Pflichtangaben des künftigen Produktinformationsblatts gehen deutlich über die bisherige vorvertragliche Information hinaus.

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung des Produktinformationsblatts bleibt eine Vielzahl von Fragen offen, die bislang weder durch den Gesetzestext noch die Gesetzesbegründung geklärt werden können. Gleiches gilt für die vorgesehenen Simulationsberechnungen, deren Ergebnisse in das Produktinformationsblatt einfließen sollen. Hier bedarf es weiterer Klarstellungen, insbesondere auch, wie der Spezifik des genossenschaftlichen Altersvorsorgeangebots Rechnung getragen werden kann, damit das geforderte Produktinformationsblatt die Wohnungsgenossenschaften nicht von vornherein vor unlösbare Aufgaben stellt.

1.3 EDV-Dienstleistungen für Kleinstanbieter

Die gesetzlich vorgeschriebenen umfangreichen Informations-, Melde- und Bescheinigungspflichten – zum einen gegenüber der zentralen Stelle und zum anderen gegenüber den Genossenschaftsmitgliedern – können nicht aus der üblicherweise verwendeten wohnungswirtschaftlichen Standard-Software generiert werden, da sie den Riester-Anforderungen nicht entspricht. Dies ist ein Haupthindernis dafür, dass Wohnungsgenossenschaften, selbst die drei zertifizierten Wohnungsgenossenschaften, das genossenschaftliche Altersvorsorgeprodukt derzeit nicht anbieten.

Spezielle EDV-Lösungen wären erforderlich, diese sind aber – gemessen an der Anzahl der möglichen Verträge – viel zu teuer und damit unwirtschaftlich. Zwar bietet das Portal bei der ZfA zum Teil schon Erleichterungen, jedoch ist die Übernahme von weiteren Dienstleistungen für Kleinstanbieter durch die ZfA nicht Gegenstand des vorliegenden Entwurfs des Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes.

Der Ausbau der bisherigen Portal-Lösung bei der ZfA speziell für die Anforderungen der Wohnungsgenossenschaften ist dringend erforderlich. Die Nutzung könnte auch mit einem Entgelt verbunden und nur auf Kleinstanbieter beschränkt werden. Im Rahmen der weiteren Debatte zur Verbesserung von Altersvorsorgeverträgen sollte hierfür dringend eine Lösung gefunden werden.

2 Ausführliche Stellungnahme zu den Änderungen des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes (Art. 12)

2.1 Flexibilisierung des Selbstnutzungserfordernisses (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 AltZertG-E)

Beim genossenschaftlichen Anlageprodukt des begünstigten Erwerbs weiterer Geschäftsanteile an der Wohnungsgenossenschaft soll es künftig ausreichen, wenn der Anleger bzw. das Mitglied mindestens neun Monate vor dem Abschluss des Altersvorsorgevertrages die Genossenschaftswohnung selbst nutzt. Eine darüber hinausgehende Selbstnutzung ist in der Ansparphase nicht mehr erforderlich.

Diese Regelung begrüßen wir ausdrücklich. Danach haben die betreffenden Anleger bzw. Mitglieder bei Aufgabe der Genossenschaftswohnung nach Abschluss des Altersvorsorgevertrages die Möglichkeit, ihren Altersvorsorgevertrag bei der Genossenschaft fortzusetzen und kommen bei Wiedernutzung einer Wohnung dieser Genossenschaft vor Beginn der Auszahlungsphase in den Genuss der Reduzierung der Wohnkosten. Voraussetzung ist natürlich die Beibehaltung der Mitgliedschaft.

Das durchgehende Selbstnutzungserfordernis in der Ansparphase macht das genossenschaftliche Altersvorsorgeangebot – vor allem mit Blick auf berufsbedingte Wohnungswechsel – unattraktiv und hat maßgeblich den Abschluss von entsprechenden Altersvorsorgeverträgen mit Mitgliedern einer Wohnungsgenossenschaft verhindert.

Aus unserer Sicht wäre allerdings auch eine Frist von sechs Monaten ausreichend, um möglichem Missbrauch vorzubeugen.

2.2 Sicherung bei Genossenschaften (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4b AltZertG und § 7d AltZertG-E)

Wohnungsgenossenschaften, die keine Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz (KWG) besitzen (wie die Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung), müssen bis zum Beginn der Auszahlungsphase durch eine besondere Absicherung bei einer Versicherung oder einem Kreditinstitut sicherstellen, dass zumindest die eingezahlten Altersvorsorgebeiträge für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen (§ 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4b AltZertG). Dabei ist dem Sparer ein Sicherungsschein auszuhändigen, damit er unmittelbare Ansprüche gegenüber dem Sicherungsgeber hat (§ 7 Abs. 6 AltZertG).

Nach dem neuen § 7d AltZertG-E kann die geforderte Absicherung auch in anderer Weise als durch eine vertragsbezogene Versicherung erfolgen. Dabei muss ein vergleichbares Absicherungsniveau aufrecht erhalten werden.

Der GdW begrüßt grundsätzlich diese Flexibilisierung der Absicherungsmöglichkeiten. Dabei ist die in der Begründung zu § 7d Alt-ZertG-E genannte Globalbürgschaft anstelle der vertragsbezogenen Absicherung mit Sicherungsschein für jedes einzelne Mitglied eine wichtige Erleichterung im Verfahren. Sie ist jedoch keine Alternative zu den vorgeschriebenen Absicherungen bei einer Versicherung oder einem Kreditinstitut gemäß § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4b AltZertG.

Eine andere gleichwertige Sicherung ist die Sicherung durch Aktiva der Genossenschaft, etwa durch Eintragung einer erstrangigen Grundschuld auf den eigenen Grundbesitz. Diese könnte von einem Treuhänder verwaltet werden, welcher dem Mitglied einen unmittelbaren Anspruch auf die Sicherheit verschafft. Diese Alternative sollte ebenfalls in der Begründung zu § 7d AltZertG-E aufgeführt werden.

Weiterhin muss die Möglichkeit einer anderweitigen Absicherung bei Genossenschaften, die nicht dem KWG unterliegen, bereits bei der Definition der Voraussetzungen für Wohnungsgenossenschaften als Anbieter durch entsprechenden Verweis im § 1 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 AltZertG aufgenommen werden. Hierfür bietet sich folgende Formulierung an:

"in das Genossenschaftsregister eingetragene Genossenschaften, ...

b) die entweder eine Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz besitzen oder wenn sie Leistungen nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 4 Buchstabe b anbieten, deren Satzungszweck ist, ihren Mitgliedern Wohnraum zur Verfügung zu stellen, und die Erfüllung die Verpflichtung nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 und 10 durch eine Versicherung bei einem im Geltungsbereich dieses Gesetzes zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmen oder durch ein Zahlungsversprechen eines im Geltungsbereich dieses Gesetzes zum Geschäftsbetrieb befugten Kreditinstituts oder durch eine Sicherung nach § 7d Satz 5 gesichert ist; ..."

2.3 Einführung eines Produktinformationsblatts zur vorvertraglichen Information (§§ 3, 3a und 7 AltZertG-E)

Mit der Einführung eines verpflichtenden, produktübergreifenden Informationsblatts ("Produktinformationsblatt") für alle Produktgruppen der staatlich geförderten Altersvorsorge (§ 7 Abs. 1 Alt-ZertG-E) soll dem Verbraucher- und Anlegerschutz Rechnung getragen werden. Das Produktinformationsblatt soll die bisherige vorvertragliche Information ersetzen.

Bei dem vom GdW vertretenen Wohnungsgenossenschaften sind zwei Möglichkeiten des Riester-geförderten Sparens möglich:

- 1. Weitere Geschäftsanteile an einer Wohnungsgenossenschaft können Riester-gefördert erworben werden, die dann im Alter zur Reduzierung des Nutzungsentgelts für die Genossenschaftswohnung eingesetzt werden (ein Produkt des sog. "Wohn-Riester").
- 2. Bei den Wohnungsgenossenschaften mit Spareinrichtung, die dem Kreditwesengesetz unterliegen, kann zusätzlich mit einem Banksparplan Riester-gefördert für das Alter vorgesorgt werden (sog. "Banken-Riester").

Das Anliegen des Gesetzgebers, auf dem Markt der Altersvorsorgeprodukte für mehr Transparenz zu sorgen und dem zukünftigen Altersvorsorgesparer aufgrund der besseren Vergleichbarkeit bei seiner Entscheidung für das richtige Riester-Altersvorsorgeprodukt eine Hilfestellung zu geben, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Gleichwohl gehen die vorgesehenen Pflichtangaben des Produktinformationsblatts weit über die bisher in § 7 AltZertG geregelten Informationspflichten hinaus. Insbesondere die geforderte Einordnung in Chancen-Risiko-Klassen, die Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen oder auch die Angabe zum Preis-Leistungs-Verhältnis (§ 7 Abs. 1 Ziff. 7, 8 und 12 AltZertG-E) beinhalten einen erheblichen Aufwand, bei dem sich – auch wegen der noch fehlenden Rechtsverordnung zu Art, Inhalt, Umfang und Darstellung von Produktinformationsblättern und Informationspflichten sowie der Gebührensatzung für die Aufgaben der Produktinformationsstelle Altersvorsorge – noch gar nicht einschätzen lässt, ob dieser von den Wohnungsgenossenschaften als Kleinstanbieter überhaupt zu leisten ist.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass auf das Riester-geförderte Sparen in weiteren Geschäftsanteilen bei Wohnungsgenossenschaften in dem vom BMF beauftragten Forschungsgutachten zur Ausgestaltung eines Produktinformationsblatts (vgl. hierzu Pressemitteilung des BMF, Nr. 2/2012 vom 12.01.2012) nicht näher eingegangen wurde, sondern die Untersuchungen sich auf klassische oder fondsgebundene Rentenversicherungen, Fonds- und Banksparpläne oder Bausparverträge beschränken. Daher liegen insoweit keine Informationen vor, ob und wie evtl. Besonderheiten des genossenschaftlichen Altersvorsorgeprodukts bei der Ausgestaltung des Produktinformationsblatts berücksichtigt werden können, was sicherlich zur Beurteilung des jetzigen Gesetzesvorhabens hilfreich gewesen wäre.

Es stellt sich daher eine ganze Reihe offener Fragen, die Antworten erfordern, bevor das Gesetz verabschiedet wird.

Simulationsrechnungen der Produktinformationsstelle Altersvorsorge (§ 3 Abs. 2 Satz 2 und 3 AltZertG-E)

Die Ergebnisse der Simulationsberechnung, wie Einordnung in Chancen-Risiko-Klassen, Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen oder Angabe zum Preis-Leistungs-Verhältnis, sollen Teil des Produktinformationsblatts werden.

Wir gehen davon aus, dass sich auch die Wohnungsgenossenschaften mittels Antrag dieser gebührenpflichtigen Dienstleistung bedienen müssten, um ihre Informationspflichten zu erfüllen. Dabei wird sich die Häufigkeit der Inanspruchnahme von Simulationsberechnungen einerseits nach der Anzahl der aufgrund des Altersvorsorgevertragsmusters angebotenen Tarife richten. Je Tarif sollen vier Muster-Produktinformationsblätter im Internet veröffentlicht werden (§ 7 Abs. 4 AltZertG-E). Andererseits kommt es natürlich auf die konkrete Nachfrage nach dem entsprechenden Altersvorsorgeprodukt an.

Im Zusammenhang mit dem **Simulationsverfahren** stellen sich folgende Fragen:

- Wie transparent erfolgt die Entwicklung bzw. Festlegung auf das Simulationsverfahren? Wird das Simulationsverfahren z. B. im Internet öffentlich gemacht werden?
- Bestehen diesbezüglich Mitsprachemöglichkeiten, z. B. von Seiten der Branchenverbände?
- Wie wird dem Fakt Rechnung getragen, dass alle Produktgruppen einerseits miteinander vergleichbar sein sollen, andererseits aber erhebliche Unterschiede zwischen den Produkten bestehen, die einer Vergleichbarkeit evtl. entgegenstehen?
- Welche Daten müssen von den Anbietern zur Verfügung gestellt werden und in welcher Form soll der Daten-Input erfolgen?
- Wenn das Ergebnis vorliegt, wird es "Einspruchsmöglichkeiten" bzw. Überprüfungsmöglichkeiten der Anbieter geben?
- Wie erfolgt der Ergebnis-Output? Wird das Ergebnis auch in graphischer Form aufgearbeitet werden, sodass der Anbieter es gleich für das Produktinformationsblatt verwenden kann?

Daneben wäre es für Wohnungsgenossenschaften als Kleinstanbieter hilfreich, wenn für die beiden Produktvarianten Banksparplan und Sparen in weiteren Geschäftsanteilen zur Berechnung der Angaben zum Preis-Leistungs-Verhältnis im individuellen Produktinformationsblatt ein standardisierter Online-Rechner über die ZfA bereitgestellt wird. Gleiches gilt für die im Rahmen der jährlichen Informationspflichten durchzuführenden Berechnung des zu Beginn der Auszahlungsphase zur Verfügung stehenden Kapitals gemäß § 7a und des Auszahlungsplans gemäß § 7b AltZertG-E.

Gebühren der Produktinformationsstelle Altersvorsorge (§ 3a AltZertG-E)

Für die Inanspruchnahme von Simulationsberechnungen können Gebühren aufgrund einer Gebührensatzung erhoben werden. Nähere Ausführungen zu den Gebührentatbeständen, zur jeweiligen Höhe etc. gibt es bislang nicht. Unseres Erachtens ist aber die Kenntnis über evtl. Gebühren für die Inanspruchnahme von Simulationsberechnungen von erheblicher Bedeutung – insbesondere im Hinblick auf die vorzunehmende Kostenkalkulation (§ 2a AltZertG-E) und dem Fakt, dass entstehende Kosten bei den Simulationsberechnungen berücksichtigt werden müssen.

Zur Kostenminimierung sollte für Wohnungsgenossenschaften die Möglichkeit geschaffen werden, dass analog der Vorgehensweise zur vertraglichen Individualzertifizierung auf Grundlage eines GdW-Musterzertifikats das auf diesen Vertragstyp zugehörige Produktinformationsblatt ebenfalls im Stellvertreterverfahren über den Spitzenverband einmalig bei der Produktinformationsstelle Simulationsberechnungen unterzogen wird. Die Ergebnisse können dann jeweils in das genossenschaftseigene Produktinformationsblatt übernommen werden.

Rechtsverordnung (§ 6 Satz 1 AltZertG-E)

Vorgesehen ist die Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung, die nähere Bestimmungen über das Zertifizierungsverfahren und zu Art, Inhalt, Umfang und Darstellung von Produktinformationsblättern und Informationspflichten gemäß den §§ 7 bis 7c AltZertG-E enthalten soll. Hier stellt sich die Frage, wann es diese Rechtsverordnung – die nach unserer Kenntnis eine fortgeschriebene Fassung des Entwurfs einer Altersvorsorge-Produktinformationsblätter-Verordnung vom Juni 2011 wäre – geben wird.

Wir regen an, den Entwurf einer solchen Rechtsverordnung in die Beratungen zum Gesetzentwurf einfließen zu lassen. Unseres Erachtens würde die Kenntnis über den Inhalt der Rechtsverordnung eine abschließende Beurteilung des Gesetzentwurfs befördern.

2.4 Erleichterungen für Kleinstanbieter im Hinblick auf Meldeund Bescheinigungspflichten

Neben den aus dem AltZertG resultierenden Informationsverpflichtungen (§§ 7 bis 7c AltZertG-E) müssen die Anbieter von Riester-Altersvorsorgeprodukten verschiedenen Melde- und Bescheinigungsverpflichtungen gemäß Einkommensteuergesetz (EStG) gegenüber der zentralen Stelle und dem Riester-Sparer bzw. dem späteren Empfänger der Altersvorsorgeleistung nachkommen – entweder auf elektronischem Wege oder in Form der Erteilung von schriftlichen Bescheinigungen.

Stellvertretend seien hier genannt:

- Zu Vertragsbeginn Übermittlung der Vertragsdaten an die zentrale Stelle auf elektronischem Wege (§ 89 EStG),
- jährliche Übermittlung der zu berücksichtigenden Altersvorsorgebeiträge an die zentrale Stelle auf elektronischem Wege (§ 10a Abs. 5 i. V. m. Abs. 2a EStG),
- jährliche Bescheinigung an den Altersvorsorge-Sparer darüber, wie sich der Altersvorsorgevertrag entwickelt hat (§ 92 EStG; auch in der Auszahlungsphase) inkl. Bestätigung der Daten-übermittlung an die zentrale Stelle nach § 10a Abs. 5 EStG,
- (jährliche) Mitteilung an den Altersvorsorge-Empfänger über die aus dem Altersvorsorgevertrag zugeflossenen Leistungen (§ 22 Nr. 5 Satz 7 EStG),
- jährliche Rentenbezugsmitteilung an die zentrale Stelle auf elektronischem Wege (§ 22a EStG) und anschließende Information des Altersvorsorge-Empfängers hierüber.

Diese vielfältigen und verwaltungsaufwändigen Verpflichtungen halten zahlreiche in Frage kommende Anbieter davon ab, sich auf diesem Gebiet zu engagieren – so auch Wohnungsgenossenschaften. Um den Verpflichtungen nachkommen zu können, müssen die Wohnungsgenossenschaften eine Vielzahl von Daten erfassen und vorhalten, die in der wohnungswirtschaftlichen Standardsoftware nicht enthalten sind. Außerdem müssen die EDV-technischen Voraussetzungen für den elektronischen Datenaustausch mit der zentralen Stelle geschaffen, ggf. Schnittstellen programmiert werden. Die bereits existierende Internet-Portal-Lösung bei der ZfA (Web-Eingabe) bietet hier zwar bereits Erleichterungen, könnte aber weiter ausgebaut werden.

Durch den gegenseitigen Datenaustausch zwischen dem Anbieter und der zentralen Stelle sind alle relevanten Daten – sei es für die Abwicklung des Altersvorsorgevertrags inklusive des Zulageverfahrens oder für die Zwecke der Besteuerung – bei der zentralen Stelle vorhanden. Unseres Erachtens ließen sich dadurch auch Effizienzverbesserungen bei den Verwaltungsabläufen im Hinblick auf die Bescheinigungsverpflichtungen erreichen, die insbesondere den Kleinstanbietern wie Wohnungsgenossenschaften zugutekommen würden.

Wir könnten uns z. B. vorstellen, dass, nachdem bei der zentralen Stelle alle relevanten Vertragsdaten gespeichert sind, sich auf Knopfdruck die benötigen Bescheinigungen generieren ließen. Auch hierfür könnte die bereits existierende Internet-Portal-Lösung bei der ZfA ausgebaut werden. Mit einem solchen Dienstleistungsangebot ließen sich insbesondere für die Kleinstanbieter die Verwaltungsabläufe vereinfachen, Fehlerquellen würden vermieden, Änderungen, z. B. von Bescheinigungsvordrucken, würden von Seiten der ZfA berücksichtigt etc. Selbstverständlich müsste eine solche Dienstleistung nicht unentgeltlich angeboten werden, aber die Gebühren dürften nicht so hoch sein, dass sie wiederum von einer Nutzung abhalten.

3 Notwendige Regelungen/Klarstellungen außerhalb des Entwurfs des Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes

3.1 Selbstnutzung der Genossenschaftswohnung durch mehrere begünstigte Personen

Im Entwurf des BMF-Schreibens "Steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge und betrieblichen Altersvorsorge" vom August 2012 wird in Tz. 221 die Selbstnutzung einer Wohnung erläutert. Hier fehlen unseres Erachtens Ausführungen zur Nutzung zu eigenen Wohnzwecken, wenn die Wohnung von mehreren Personen gemeinsam genutzt wird. Bei Wohnungsgenossenschaften betrifft dies z. B. Ehegatten, Lebenspartner oder Kinder, die jeweils Mitglied der Wohnungsgenossenschaften sind und damit ggf. einen eigenen Anspruch auf Abschluss eines Altersvorsorgevertrages haben. Eine entsprechende Klarstellung sollte daher im endgültigen BMF-Schreiben erfolgen.

In der Tz. 221 sollte nach Satz 3 folgender Satz eingefügt werden:

"Gleiches gilt für Kinder, Lebenspartner oder andere Familienangehörige, die im gemeinsamen Haushalt leben und ein Wohnrecht an der gesamten Wohnung haben."

3.2 Pfändungs- und Insolvenzschutz

Wir gehen davon aus, dass das durch weitere Geschäftsanteile an Wohnungsgenossenschaften gebildete Altersvorsorgevermögen nach § 97 EStG nicht übertragbar ist, also insoweit dem Pfändungsschutz unterliegt.

Damit ist jedoch nicht die gesellschaftsrechtliche Problematik des Schutzes der Riester-geförderten weiteren Geschäftsanteile vor der Kündigung des Gläubigers oder des Insolvenzverwalters geklärt. Nach § 66 GenG darf der Gläubiger oder der Insolvenzverwalter die Mitgliedschaft an einer Wohnungsgenossenschaft kündigen, um auf das Geschäfts- bzw. Auseinandersetzungsguthaben des betroffenen Mitglieds zugreifen zu können. Die Anwendung dieser Vorschrift wäre aber kontraproduktiv und zudem auch eine Schlechterstellung gegenüber anderen Riester-Produkten, die pfändungs- und insolvenzsicher sind.

Um dies auch für das genossenschaftliche Altersvorsorgeprodukt sicherzustellen, muss im Genossenschaftsgesetz bzw. im Insolvenzrecht ausdrücklich geregelt werden, dass eine Kündigung der Riester-geförderten weiteren Geschäftsanteile zum Zwecke der Durchführung eines Altersvorsorgevertrages durch Gläubiger oder Insolvenzverwalter nach § 66 GenG ausgeschlossen ist. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf den Entwurf eines "Gesetzes zur Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens und zur Stärkung der Gläubigerrechte" (BT-Drucksache 17/11268).

GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V.

Mecklenburgische Str. 57 14197 Berlin

Telefon: +49 (0)30 82403-0 Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW 47-51, rue du Luxembourg 1050 Bruxelles BELGIEN

Telefon: +32 2 5 50 16 11 Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: mail@gdw.de

Internet: http://www.gdw.de



Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz – AltvVerbG)

(BT-Drs. 17/10818 vom 16.10.2012)

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin Postfach 08 02 64, 10002 Berlin Tel.: +49 30 2020-5240 Fax: +49 30 2020-6000

51, rue Montoyer B - 1000 Brüssel Tel.: +32 2 28247-30 Fax: +32 2 28247-39

Ansprechpartner: Dr. Peter Schwark Mitglied der Hauptgeschäftsführung

E-Mail: p.schwark@gdv.de

www.gdv.de

Zusammenfassung

Das Anliegen des Gesetzgebers, die steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge verbessern zu wollen und damit einer Vereinbarung des Koalitionsvertrages nachzukommen, ist uneingeschränkt zu begrüßen.

So bieten die vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung der steuerlich begünstigten Absicherung der Berufs- bzw. Erwerbsunfähigkeit im Rahmen der Basis- und der Riester-Rente den Einstieg, die in der Vergangenheit vorgenommenen Leistungseinschnitte der gesetzlichen Absicherung durch private Eigenvorsorge abzufedern. Gewünschte Eigenvorsorge kann aber nur gelingen, wenn die für die steuerliche Förderung vom Gesetzgeber vorgegebenen Produktanforderungen effektiv sind und keinen Fehlanreiz bieten. Diesem Gebot wird die bisher vorgesehene erweiterte Absicherung der Berufsunfähigkeit im Rahmen der Basisrente in Form einer lebenslangen Leibrente noch nicht gerecht. Die geplanten Anforderungen gefährden das Ziel, günstigen Invaliditätsschutz für breite Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen.

Die vorgesehene Anhebung der steuerlichen Förderhöchstgrenzen der Basisversorgung ist notwendig und trägt dazu bei, den sozialpolitisch gewünschten Auf- und Ausbau eigenverantwortlicher Altersversorgung zu fördern. In diesem Zusammenhang sollte das Gesetzgebungsvorhaben aber auch zum Anlass genommen werden, die seit 2001 nicht mehr angepasste Förderhöchstgrenze sowie die Grundzulage bei der Riester-Rente anzuheben. Allein aufgrund der in der Zwischenzeit eingetretenen Preis- und Gehaltsentwicklung besteht hier dringender Anpassungsbedarf, um die gestiegene und auch in Zukunft immer größer werdende Versorgungslücke im Alter zu schließen. Eine entsprechende Anhebung ist nicht nur von den Koalitionsfraktionen, sondern auch von der Opposition im Deutschen Bundestag befürwortet worden.

Die für die Wohn-Riester-Förderung vorgesehenen Verbesserungen bevorzugen hingegen einseitig die Finanzierung selbstgenutzter Immobilien gegenüber auf Geldzahlungen ausgerichtete Altersvorsorge. Die vorgesehenen Steuererleichterungen eröffnen Wohn-Riester-Produkten einen Wettbewerbsvorteil gegenüber Riester-Rentenverträgen.

Da die Förderung der Riesterverträge produktneutral sein soll, müssen auch die steuerlichen Rahmenbedingungen einheitlich gestaltet werden. Alternativ sollte überlegt werden, die Förderung des Erwerbs von selbstgenutztem Wohneigentum – wie in der Vergangenheit auch – außerhalb der Förderung der Altersversorgung vorzunehmen.

Die deutsche Versicherungswirtschaft begrüßt ausdrücklich die Einführung eines Produktinformationsblatts für zertifizierte Altersvorsorge- und Basisrentenverträge. Der Zielsetzung dieses Gesetzgebungsvorhabens – Verbesserung der Transparenz und der Vergleichbarkeit von geförderten Altersvorsorgeprodukten – stimmen wir uneingeschränkt zu.

In einigen Bereichen sollten jedoch noch Anpassungen erfolgen:

- 18 Informationspunkte sind zu viel. Im Produktinformationsblatt sind diese auf zwei Seiten nicht darstellbar. Es muss insoweit eine Kürzung vorgenommen werden.
- Auf die verbindliche Vorgabe von zulässigen Kostenarten sollte verzichtet werden.
- Die Angabe von aus Simulationsrechnungen abgeleiteten Eintrittswahrscheinlichkeiten für verschiedene Renditebereiche ist für den Kunden schwer verständlich und sollte daher entfallen.
- Die Rechtsfolgen bei Verletzung der Informationspflichten sind unverhältnismäßig und daher abzulehnen. Gleiches gilt für die zusätzlichen Lösungsrechte gemäß § 355 BGB.

Zu den geplanten Gesetzesänderungen nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

Inhaltsübersicht

A. Vorab: zusätzliche Petita:	Seite 6
Anhebung der Förderhöchstgrenzen sowie der Grundzulagen bei der Riester-Rente analog der Entwicklung der Beitragsbemessungsgrenze in der Gesetzlichen Rentenversicherung	6
Erweiterung des Hinterbliebenenkreises auf eingetragene Lebens- partnerschaften bei der Riester- und der Basisrente	6
Verbesserung des Pfändungsschutzes in der Altersvorsorge	7
B. Zu den Maßnahmen im Einzelnen:	8
I. Steuerliche Maßnahmen bei der Basisrente	8
Steuerlich begünstigte Absicherung der Berufs- und der Erwerbs- unfähigkeit	8
Anhebung der Förderhöchstgrenze	14
II. Steuerliche Maßnahmen bei der Riester-Rente	15
Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes	15
Zulagenantrag als Einwilligung in die elektronische Datenübermitt- lung	16
Streichung der Bescheinigungspflicht von Erträgen	16
III. Steuerliche Maßnahmen bei Wohn-Riester	17
Unlimitierte Kapitalentnahmemöglichkeit geförderten Altersvorsorgevermögens für selbstgenutztes Wohneigentum	17
Jederzeitige Kapitalentnahmemöglichkeit geförderten Altersvor- sorgevermögens für selbstgenutztes Wohneigentum	19

Förderung des behindertengerechten bzw. barrierereduzierten Umbaus	20
Absenkung der fiktiven jährlichen Verzinsung von 2 auf 1 Prozent der in das Wohnförderkonto eingestellten Beträge	21
Jederzeitige "Einmal-Besteuerung" des Wohnförderkontos während der Auszahlungsphase	22
IV. Transparenzvorgaben bei der Riester- und der Basisrente	24
1. Kostenvorgaben	0.4
Einführung eines Produktinformationsblattes, laufende Information	24 26

A. Vorab: zusätzliche Petita:

Anhebung der Förderhöchstgrenze sowie der Grundzulagen bei der Riester-Rente analog der Entwicklung der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung

Die vor über 10 Jahren festgelegte Fördergrenze für Beiträge zur Riester-Rente entsprach damals im Ergebnis 4 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze für die gesetzliche Rentenversicherung (BBG). In den letzten 10 Jahren ist die BBG entsprechend der Gehalts- und Preisentwicklung deutlich gestiegen. Die Fördergrenze für Beiträge zur Riester-Rente in Höhe von 2.100 Euro hat sich hingegen nicht verändert. Sie entspricht derzeit nur noch knapp 3 Prozent der BBG. Eine Anhebung der Fördergrenze ist dringend geboten, um bestehende und zukünftige Versorgungslücken entsprechend der ursprünglichen Zielsetzung angemessen schließen zu können. Wünschenswert wäre daher, wenn die sowohl von den Koalitionsfraktionen als auch von Teilen der Opposition in der parlamentarischen Debatte angedachte Anhebung der Förderhöchstgrenze bzw. der Zulagen bei der Riester-Rente auch tatsächlich gesetzlich umgesetzt würde.

Petitum:

Wir schlagen vor, dass künftig Beiträge einschließlich Zulagen von bis zu 4 Prozent der BBG förderfähig sein sollten. Dies bedeutet abstellend auf die für das Jahr 2012 geltende Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung eine Anhebung der Förderhöchstgrenze von derzeit 2.100 Euro auf 2.688 Euro (d. h. um 28 Prozent). Damit einhergehend wäre eine entsprechende prozentuale Anhebung zumindest der Grundzulage angezeigt, um insbesondere den von den Leistungsdämpfungen in der gesetzlichen Rentenversicherung besonders betroffenen Beziehern kleiner und mittlerer Einkommen einen wirksamen Anreiz zu eigenen Vorsorgeanstrengungen zu verschaffen. Die derzeitige Grundzulage von 154 Euro sollte daher auf 197 Euro, besser noch auf 200 Euro, angehoben werden.

Erweiterung des Hinterbliebenenkreises auf eingetragene Lebenspartnerschaften bei der Riester- und der Basisrente

Der Gesetzgeber sollte die jüngere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes sowie die aktuelle Diskussion zur steuerlichen Gleichbehandlung von Ehegatten und eingetragenen gleichgeschlechtlichen Lebenspartnern zum Anlass nehmen, in der steuerlich geförderten Altersvorsorge eingetragenen Lebenspartnern ebenfalls die gleichen Rechte zukommen zu lassen wie Ehegatten. So sollten im Rahmen der Riestersowie der Basisrente – wie bereits in der betrieblichen Altersversorgung möglich – neben Ehegatten auch eingetragene Lebenspartner eine steuerlich geförderte Hinterbliebenenrente erhalten dürfen. Bei der Riester-Rente sollte neben eingetragenen Lebenspartnern - wie Ehegatten - die sog, mittelbare Zulageberechtigung ermöglicht werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinen Entscheidungen zur Erbschaftsteuer vom 21.7.2010 (u. a. 1 BvR 611/07) und zur Grunderwerbsteuer vom 18.7.2012 (1 BvR 16/11) festgestellt, dass eingetragene Lebenspartner den Ehegatten steuerlich gleichzustellen sind. Diese Vorgaben hat der Gesetzgeber bereits teilweise umgesetzt bzw. wird er mit dem jüngst im Deutschen Bundestag verabschiedetem Jahressteuergesetz 2013 nachkommen. In diesem Gesetzgebungsvorhaben wurde ebenfalls beschlossen, dass bei der geförderten Vermögensbildung nach dem 5. Vermögensbildungsgesetz die bislang nur für Ehegatten geltenden Regelungen auf eingetragene Lebenspartner ausgedehnt werden. So können beispielsweise künftig vermögenswirksame Leistungen auch zugunsten des eingetragenen Lebenspartners angelegt werden.

Der Gesetzgeber sollte daher diese Entwicklung aufgreifen und in der steuerlich geförderten Altersvorsorge fortsetzen.

Petitum:

Steuerlich geförderte Riester- und Basisrenten sollten künftig auch Leistungen an den hinterbliebenen eingetragenen Lebenspartner vorsehen dürfen. Bei der Riester-Förderung sollte zusätzlich die sog. mittelbare Zulageberechtigung, die bislang nur für den Ehegatten vorgesehen ist, auf den eingetragenen Lebenspartner ausgedehnt werden.

Verbesserung des Pfändungsschutzes in der Altersvorsorge

Ferner regen wir an, die Rahmenbedingungen für die Altersvorsorge auch im Pfändungsschutz zu verbessern. Das Gesetz zum Pfändungsschutz der Altersvorsorge vom 26.03.2007 (BGBI. I S. 368) brachte einen deutlichen Fortschritt im Schutz der Altersvorsorge, von dem vor allem Selbstständige profitieren konnten. Der Pfändungsschutz leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung von Altersarmut dieser Personengruppe, die aktuell verstärkt in den Fokus der Alterssicherungspolitik gerückt

ist. Seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes haben sich die Rahmenbedingungen jedoch verändert. Beispielsweise wurden die pfändungsfreien Beträge für Arbeitseinkommen angehoben. Zudem zeigte sich eine Lücke bei der fortlaufenden Zahlung von Vorsorgebeiträgen.

Petitum:

Die Höhe des pfändungsgeschützten Vorsorgevermögens gemäß § 851c Abs. 2 ZPO sollte angehoben werden. Zudem sollte der Pfändungsschutz für Altersvorsorge künftig auch auf die Beitragszahlung erstreckt werden; andernfalls kann das Sicherungsziel nicht erreicht werden. Letzteres gilt sowohl für die geförderte Altersvorsorge (Riester- und Basisrenten) als auch für gemäß § 851c Abs. 1 ZPO pfändungsgeschützte Verträge (Rentenversicherungen ohne Kapitalwahlrecht).

B. Zu den Maßnahmen im Einzelnen:

I. Steuerliche Maßnahmen bei der Basisrente

Zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb EStG-E, § 2 Abs. 1a AltZertG-E (Steuerlich begünstigte Absicherung der Berufs-und der Erwerbsunfähigkeit)

1. § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb EStG-E:

Erfreulich ist, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf die bereits vom Bundesrat im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zum Jahressteuergesetz 2010 vorgeschlagene Verbesserung der steuerlichen Förderung des Berufs-/Erwerbsminderungsschutzes im Bereich der Basisrente erneut aufgegriffen wird und damit eine im Koalitionsvertrag vorgesehene Maßnahme umgesetzt werden solll. Eine vorgesehene Einführung einer im Rahmen der Fördergrenzen der Basisversorgung steuerlich geförderten eigenständigen Absicherung der Berufs-/Erwerbsunfähigkeit bietet den notwendigen Einstieg, die in den vergangenen Jahren stark eingeschränkte gesetzliche Absicherung der Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit abzufedern. Wir begrüßen daher die Absicht, solche Absicherungen aufgrund gesonderter Verträge steuerlich zu fördern.

Allerdings wird nach unserer Einschätzung der Vorschlag in der derzeitigen Ausgestaltung die sozialpolitisch gebotene Verbesserung der Invaliditätsvorsorge nicht hinreichend verbessern. Dies liegt daran, dass nach der

bisherigen Formulierung die Rente bei Eintritt von Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit lebenslang zu zahlen ist. Diese Vorgabe ist aus mehreren Gründen problematisch:

Vor allem geht eine lebenslange Invaliditätsrente am Bedarf der Menschen vorbei. Während bei Eintritt der Invalidität bis zum Beginn der Altersrente das Arbeitseinkommen zu ersetzen ist und damit ein vergleichsweise hoher finanzieller Bedarf besteht, sinkt dieser mit Beginn der Altersrente deutlich. Dies liegt daran, dass ab diesem Zeitpunkt die bis zur und ggf. auch während der Invalidität aufgebaute Altersrente als Einkommensersatz zur Verfügung steht. Nach Erreichen der Rentenaltersgrenze besteht daher vielfach kein oder ein deutlich geringerer Bedarf, um eine infolge von Berufs-/Erwerbsunfähigkeit eingetretene Versorgungslücke aufzufüllen. Dies berücksichtigt auch die gesetzliche Rentenversicherung bei Erwerbsminderungsrenten. Sie enden bei Erreichen der Regelaltersgrenze.

Ein weiteres Problem liegt in den hohen Prämien, die die Absicherung lebenslanger Berufs-/Erwerbsunfähigkeitsrenten verursacht. Schätzungen gehen davon aus, dass für eine lebenslange Rente bei einem 30-jährigen Kunden ca. die dreifache Prämie verlangt werden müsste im Vergleich zu marktüblichen Invaliditätsabsicherungen mit abgekürzter Rentenzahlung. Ursache dafür ist, dass bei lebenslangen Renten die Summe der Rentenzahlungen deutlich größer ist als bei Berufs-/Erwerbsunfähigkeitsrenten, die nur bis zum Altersrentenbeginn gezahlt werden. Dieses Problem wird auch nicht durch die im Gesetzentwurf vorgesehene Absenkung der Rentenleistung bei Eintritt der Berufs-/Erwerbsunfähigkeit nach dem 57. Lebensjahr hinreichend gelöst. So würde sich bei einer linearen Absenkung der Rentenhöhe auf 10 Prozent der ursprünglichen Leistung bis zum 66. Lebensjahr immer noch eine ca. 2,3-mal höhere Prämie ergeben als bei bislang üblichen Berufs-/Erwerbsunfähigkeitsabsicherungen.

Drittes zentrales Problem ist, dass die lebenslange Rentenzahlung falsche Anreizwirkungen im Sinne eines sog. "moral hazards" provozieren würde: Für den Versicherten besteht der sich verstärkende Anreiz, eine Erwerbsminderung herbeizuführen, je mehr sich die Laufzeit der Versicherung ihrem Ende nähert, um eine lebenslange Rente zu erhalten. Aus diesem Grund werden dagegen typischerweise die heute am Markt angebotenen privaten Berufsunfähigkeitsrenten - analog zu den gesetzlichen Erwerbsminderungsrenten - als sog. abgekürzte Leibrenten ausgestaltet, deren Leistungsphase spätestens mit Erreichen eines bestimmten (typi-

scherweise rentennahen) Höchstalters endet, dem sich dann eine (private oder gesetzliche) Altersrente anschließt. Bei den im Entwurf vorgesehenen Vorgaben würde hingegen die Wahrscheinlichkeit des Eintritts des Versicherungsfalls stark ansteigen. Dies macht es jedoch unmöglich, einen entsprechenden Tarif zu kalkulieren und bezahlbar anzubieten.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Möglichkeit, eine geringere Rente zu vereinbaren, je älter der Versicherte bei Eintritt des Versicherungsfalles ist, sofern dieser nach Vollendung des 57. Lebensjahres eintritt (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb Satz 3 EStG-E), reicht im Ergebnis nicht aus, den sog. "moral hazard" zu verhindern. Eine derartige Einschränkung könnte sogar zu Vorzieheffekten führen. Zudem würde das sozialpolitische Interesse konterkariert, keine Anreize für einen vorzeitigen Ruhestand zu bieten. Zumindest müsste die Grenze vom 57. z. B. auf das 50. Lebensjahr vorgezogen werden.

Sofern mit dem Erfordernis der lebenslangen Leistung u. a. verhindert werden soll, dass bereits bestehende EU/BU-Versicherungen auf neue, förderfähige Produkte umgestellt werden, bietet es sich an, die vorgesehene Förderung auf neue, zu zertifizierende Verträge zu begrenzen. Insoweit könnten ggf. befürchtete Steuerausfälle vermieden werden.

Petitum:

Der Gesetzgeber sollte zur bedarfsgerechten und bezahlbaren Gestaltung der Produkte sowie zur Vermeidung des sog. "moral hazards" die Möglichkeit vorsehen, die Laufzeit von Erwerbsunfähigkeits- bzw. Berufsunfähigkeitsrenten zeitlich begrenzen zu können. Dabei sollte es gestattet sein, feste Endalter für die Risikoabsicherung und die Rentenzahlung vorzusehen. Dies ist nötig, da bei Vertragsschluss nicht klar ist, wann der tatsächliche Altersrentenbeginn des Versicherungsnehmers sein wird. Gleichzeitig muss aber der Versicherer für die Kalkulation das Ende der Risikoabsicherung und das Leistungsende ansetzen. Außerdem lässt sich vom Versicherer nur schwer feststellen, ab wann der Kunde eine Altersrente bezieht. Die Endalter für Absicherung und Rentenzahlung sollten Kunde und Versicherer frei vereinbaren können. So können die Kunden die für ihren Bedarf passenden Absicherungs- und Rentenzahlungsdauern individuell wählen. Damit keine Zahlungslücken zwischen der Rente wegen Berufs-/Erwerbsunfähigkeit und der Altersrente entstehen, könnte eine Mindestdauer der Rentenzahlung festgelegt werden. Für die Festlegung könnte an den frühestmöglichen Beginn der Altersrentenzahlung aus Basisrenten angeknüpft werden. Dies ist sinnvoll, da mit dem Beginn der

Altersrente aus der Basisrente der Charakter der Basisabsicherung wechselt. Vom Arbeitseinkommen verlagert sich der Schwerpunkt zum Alterseinkommen. Die Rente wegen Berufs-/Erwerbsunfähigkeit müsste dann, falls keine der anderen Ursachen für das Ende der Zahlung eintritt, mindestens bis zur Vollendung des 62. Lebensjahres gezahlt werden. Längere Zahlungsdauern könnten Kunde und Versicherer nach Bedarf individuell vereinbaren.

Formulierungsvorschlag zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb EStG:

Beiträge des Steuerpflichtigen...

bb) für seine Absicherung gegen den Eintritt der Berufs- oder der verminderten Erwerbsfähigkeit (Versicherungsfall), wenn der Vertrag nur die Zahlung einer monatlichen auf das Leben des Steuerpflichtigen bezogenen lebenslangen Leibrente bei Eintritt eines Versicherungsfalls vorsieht. der bis zur Vollendung des 67. Lebensjahres eingetreten ist. Der Vertrag kann die Beendigung der Rentenzahlung wegen eines medizinisch begründeten Wegfalls der Berufs- oder der verminderten Erwerbsunfähigkeit sowie bei Zahlung einer Altersrente aus den gesetzlichen Rentenversicherungen oder berufsständischen Versorgungswerken und ab Vollendung des 62. Lebensjahres vorsehen. Die Höhe der zugesagten Rente kann vom Alter des Steuerpflichtigen bei Eintritt des Versicherungsfalls abhängig gemacht werden, wenn der Steuerpflichtige das 57. 50. Lebensjahr vollendet hat."

Redaktionell:

Die bisher nach der geltenden Rechtslage (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Satz 1 EStG) zulässige ergänzende Absicherung von Invalidität und Hinterbliebenen sollte auch in Zukunft weiterhin möglich sein. Die vorgesehene Formulierung des § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa EStG-E sollte daher insoweit weiterhin der derzeitigen Formulierung des § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b EStG entsprechen, d. h das an zwei Stellen neu eingefügte Wort "nur" sollte entfallen.

2. § 2 Abs. 1a AltZertG-E:

Die neben den Anforderungen in § 10 Abs. 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb EStG-E vorgesehenen sieben ergänzenden Zertifizierungskriterien in § 2 Abs. 1a AltZertG-E werden dem Anspruch nicht gerecht, die in den vergangenen Jahren stark eingeschränkte gesetzliche Absicherung der Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit abzufedern und günstigen Invaliditätsschutz für breite Bevölkerungsgruppen zu ermöglichen.

Die Kriterien gehen deutlich über das Leitbild für die Berufsunfähigkeitsversicherung in § 172 VVG¹ hinaus. Sie erhöhen den Umfang der Leistungsauszahlungen. Dadurch verteuert sich der Berufsunfähigkeitsschutz und Personen mit geringen finanziellen Mitteln werden systematisch von der geförderten Absicherung ausgeschlossen. Der vom Gesetzgeber intendierte Zweck, mit der vorgesehenen Steuerfreistellung der Beiträge auch Personen mit geringem Einkommen einen bezahlbaren, wirksamen Invaliditätsschutz zu ermöglichen, würde verfehlt.

Sinnvoller für die Definition einer Mindestanforderung an Berufsunfähigkeitsschutz ist es, an das Leitbild für die Berufsunfähigkeitsversicherung in § 172 VVG anzuknüpfen. Mit diesem Leitbild definierte der Gesetzgeber bei der Reform des VVG 2008 was eine Berufsunfähigkeitsversicherung aus seiner Sicht ausmacht. Für die Zertifizierung sollten Produkte dieses Leitbild erfüllen. Weitere Anforderungen sollten nicht gestellt werden.

¹ § 172 VVG lautet:

^{§ 172} Leistung des Versicherers

⁽¹⁾ Bei der Berufsunfähigkeitsversicherung ist der Versicherer verpflichtet, für eine nach Beginn der Versicherung eingetretene Berufsunfähigkeit die vereinbarten Leistungen zu erbringen.

⁽²⁾ Berufsunfähig ist, wer seinen zuletzt ausgeübten Beruf, so wie er ohne gesundheitliche Beeinträchtigung ausgestaltet war, infolge Krankheit, Körperverletzung oder mehr als altersentsprechendem Kräfteverfall ganz oder teilweise voraussichtlich auf Dauer nicht mehr ausüben kann.

⁽³⁾ Als weitere Voraussetzung einer Leistungspflicht des Versicherers kann vereinbart werden, dass die versicherte Person auch keine andere Tätigkeit ausübt oder ausüben kann, die zu übernehmen sie auf Grund ihrer Ausbildung und Fähigkeiten in der Lage ist und die ihrer bisherigen Lebensstellung entspricht.

Ausgehend von diesem Leitbild können Versicherer dann verschiedene Absicherungen gestalten. Der Wettbewerb zwischen den Unternehmen wird dabei zu Angeboten für die verschiedensten Absicherungsbedürfnisse führen. Die Kunden können aus diesen Angeboten den für sie am besten geeigneten Schutz auswählen.

Sichergestellt werden muss bei der Anknüpfung an das Leitbild der Berufsunfähigkeitsversicherung, dass das individuelle Risiko des Kunden bei geförderten Berufsunfähigkeitsversicherungen angemessen berücksichtigt werden kann. Insbesondere Leistungsausschlüsse wegen bestehender Erkrankungen oder anderer individueller Risikofaktoren müssen für die geförderte Berufsunfähigkeitsversicherung möglich bleiben. Anderenfalls könnte Personen mit entsprechenden individuellen Risiken kein geförderter Versicherungsschutz gewährt werden.

Drei der vorgesehenen sieben Zertifizierungsanforderungen sind zudem aus systematischen Gründen problematisch:

Die rückwirkende Leistungspflicht bei verspäteter Anmeldung (§ 2 Abs. 1a Nr. 4 AltZertG-E) geht deutlich über die Vorgaben hinaus, die für die Annahme einer Erwerbsminderung bei der gesetzlichen Rentenversicherung vorliegen müssen. Dies widerspricht dem Ansatz der Basisrente, dass die Produkte an die Ausgestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung angelehnt werden. Es ist nicht nachzuvollziehen, warum für die Absicherung der Berufs- oder der Erwerbsunfähigkeit andere Rahmenbedingungen gelten sollten als in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Ein weiteres systematisches Problem ist die Vorgabe des § 2 Abs. 1a Nr. 2 AltZertG-E. Danach muss der Anbieter die Berufsunfähigkeit oder die verminderte Erwerbsfähigkeit anerkennen, wenn ein Arzt diese für voraussichtlich sechs Monate prognostiziert hat. Mit dieser Vorgabe wird die Möglichkeit des Versicherungsunternehmens ausgeschlossen, weitere ärztliche Nachweise auf seine Kosten zu verlangen, wenn Leistungen wegen Berufsunfähigkeit oder verminderter Erwerbsfähigkeit begehrt werden, da allein die Prognose des vom Versicherungsnehmer konsultierten Arztes ausreichend sein soll. Diese Anerkennungspflicht geht ebenfalls deutlich über die Anerkennungsregeln für verminderte Erwerbsfähigkeit in der Gesetzlichen Rentenversicherung hinaus. Dies widerspricht dem Ansatz der Basisrente, dass die Produkte an die Ausgestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung angelehnt werden. Auch hier ist daher nicht

nachzuvollziehen, warum für die Absicherung der Berufs- oder der Erwerbsunfähigkeit andere Rahmenbedingungen gelten sollten als in der gesetzlichen Rentenversicherung.

Das dritte problematische Kriterium ist der in der Nr. 6 vorgesehene Rechtsverzicht des Anbieters auf Kündigung sowie auf Beitragsanpassung in den in § 19 Abs. 3 und Abs. 4 VVG genannten Fällen (nachträglich bekannt gewordenes erhöhtes Versicherungsrisiko). Diese Rechte sind vom Gesetzgeber im VVG verankert worden. Der Verzicht auf die Rechte bei schuldloser Verletzung der Anzeigepflicht ist dabei nicht vorgesehen. Es ist nicht nachzuvollziehen, weshalb die Versicherer für eine Zertifizierung ihrer Produkte zum Verzicht auf ihre gesetzlich verbrieften Rechte gezwungen werden sollen.

Petitum:

Die in § 2 Abs. 1a AltZertG-E aufgeführten ergänzenden Zertifizierungskriterien sollten für die Berufsunfähigkeitsversicherung durch den Verweis auf das Leitbild für diese Versicherung nach § 172 VVG ersetzt werden. Für die Erwerbsunfähigkeitsversicherung sollten die zusätzlichen Kriterien ersatzlos entfallen.

Zu § 10 Abs. 3 EStG-E (Anhebung der Förderhöchstgrenze)

Die für die Basisvorsorge vorgesehene Anhebung der Förderhöchstgrenzen von derzeit 20.000 Euro auf 24.000 Euro ab dem Veranlagungsjahr 2013 ist zu begrüßen und ermöglicht für die Zukunft den verbesserten Ausbau der eigenverantwortlichen Altersvorsorge. Der Gesetzgeber sollte in der Begründung bzw. im Ausschussbericht allerdings nicht verschweigen, dass die Anhebung der Förderhöchstgrenzen nicht zuletzt aufgrund der fortlaufenden Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze in der knappschaftlichen Rentenversicherung zwingend geboten ist. Andernfalls blieben Beitragsanteile entgegen der verfassungsrechtlichen Vorgaben steuerlich unberücksichtigt.

II. Steuerliche Maßnahmen bei der Riester-Rente

Zu § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AltZertG-E (Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes)

Es ist zu begrüßen, dass im Falle der Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit künftig 20 Prozent der Gesamtbeiträge im Rahmen der Beitragserhaltungsgarantie nicht zu berücksichtigen sein sollen. In Einzelfällen kann es jedoch möglich sein, dass die vorgesehenen 20 Prozent der Gesamtbeiträge nicht ausreichen, um ein Mindestmaß an Erwerbsminderungsschutz anzubieten. Um jedoch jedem Riester-Kunden eine effektive Invaliditätsabsicherung zu eröffnen und die im Vordergrund stehende Altersabsicherung nicht zu gefährden, sollte zugelassen werden, dass im Einzelfall auch mehr als 20 Prozent des Gesamtbeitrages von der Beitragserhaltungsgarantie ausgenommen werden können; dies sollte jedenfalls dann der Fall sein, wenn dieser Beitragsteil erforderlich ist, um Erwerbsminderungsschutz in Form der sog. Beitragsfreistellung zu finanzieren. Bei einer Beitragsfreistellung entfällt bei Eintritt der Erwerbsminderung die Pflicht zur weiteren Zahlung der zur Finanzierung der Altersvorsorge vorgesehenen Beiträge. Dadurch wird sichergestellt, dass der Kunde zum vertraglich vorgesehenen Zeitpunkt (nicht vor Vollendung des 60./62. Lebensjahres) die monatliche Altersrente erhält, die er im Falle der weiteren eigenen Beitragszahlung erhalten hätte.

Petitum:

Beitragsteile, die zur Finanzierung des Erwerbsminderungsschutzes in Form der Beitragsfreistellung erforderlich sind, sollten auch dann von der Beitragserhaltungsgarantie ausgenommen werden können, wenn sie die vorgesehene 20 Prozent-Grenze übersteigen.

Formulierungsvorschlag zu § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AltZertG:

- § 1 Begriffsbestimmungen zum Altersvorsorgevertrag
- (1) "Ein Altersvorsorgevertrag im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn zwischen dem Anbieter und einer natürlichen Person (Vertragspartner) eine Vereinbarung in deutscher Sprache geschlossen wird,

• • •

3. in welcher der Anbieter zusagt, dass zu Beginn der Auszahlungsphase zumindest die eingezahlten Altersvorsorgebeiträge für die Auszah-

lungsphase zur Verfügung stehen und für die Leistungserbringung genutzt werden; sofern Beitragsanteile zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit oder Dienstunfähigkeit oder zur Hinterbliebenenabsicherung verwendet werden, sind bis zu 20 Prozent der Gesamtbeiträge in diesem Zusammenhang nicht zu berücksichtigen, mindestens jedoch die Beitragsanteile, die zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit oder Dienstunfähigkeit in Form der Beitragsfreistellung erforderlich sind;..."

Zu § 10a Abs. 2a Satz 4 EStG-E (Zulagenantrag als Einwilligung in die elektronische Datenübermittlung)

Es ist im Sinne der Verwaltungsvereinfachung zu begrüßen, dass künftig die Beantragung der Zulage gleichzeitig als Einwilligung in die vom Anbieter nach § 10a Abs. 5 EStG vorzunehmende elektronische Beitragsmitteilung für Zwecke des Sonderausgabenabzugs gelten soll.

Der Gesetzgeber und die Verwaltung sollten darüber hinaus prüfen, ob diese elektronische Beitragsmitteilung nicht gänzlich entfallen kann, da der Finanzverwaltung die für den Sonderausgabenzug relevanten Daten bereits aufgrund der vom Anbieter nach § 89 Abs. 2 EStG vorzunehmenden Datenübermittlung an die ZfA – die insoweit Finanzverwaltung ist (vgl. § 5 Abs. 1 Nr. 18 f FVG) – für die Beantragung der Zulage vorliegen. Doppelmeldungen würden so im Sinne des Bürokratieabbaus vermieden.

Zu § 94 Abs. 1 Satz 4 EStG-E (Streichung der Bescheinigungspflicht von Erträgen)

Der im Falle einer schädlichen Verwendung vorgesehene Wegfall der Informationspflicht über die bis zum Zeitpunkt der schädlichen Verwendung gutgeschriebenen Erträge ist im Sinne einer Entbürokratisierung zu begrüßen. Für steuerliche Zwecke erhält der Kunde vom Anbieter bereits die Bescheinigung nach § 22 Nr. 5 EStG und über den Stand seines Altersvorsorgevermögens wird er jährlich mit der Bescheinigung nach § 92 EStG informiert.

III. Steuerliche Maßnahmen bei Wohn-Riester

Zu § 92a Abs. 1 EStG-E (Unlimitierte Kapitalentnahmemöglichkeit geförderten Altersvorsorgevermögens für selbstgenutztes Wohneigentum)

Die Entnahmemöglichkeit zur Finanzierung einer selbstgenutzten Immobilie soll dahingehend erweitert werden, dass auch künftig Beträge zwischen 75 und 100 Prozent des geförderten Altersvorsorgevermögens als Altersvorsorge-Eigenheimbetrag ausgezahlt werden können. Mit der vorgesehenen Regelung wäre es damit beispielsweise möglich, Entnahmen i. H. v. 99 Prozent des in einem Vertrag vorhandenen geförderten Altersvorsorgevermögens vorzunehmen. Dies hätte zur Folge, dass Anbieter verpflichtet wären, auch Mini-Verträge mit Kleinst-Renten-Ansprüchen bis zum Beginn der Auszahlungsphase fortzuführen, obwohl die sich weiterhin ergebenden laufenden Verwaltungskosten (z. B. für fortlaufend bestehende jährliche Informations- und Bescheinigungspflichten) nicht immer kostendeckend finanziert werden könnten. Aus diesem Grund sieht das geltende Recht bewusst und zutreffend vor, dass das gefördertes Altersvorsorgevermögen entweder nur bis zu 75 Prozent oder zu 100 Prozent als Altersvorsorge-Eigenheimbetrag aus einem Riester-Vertrag entnommen werden kann.²

Die in der Gesetzesbegründung dargestellten Probleme würden zudem mit einer unlimitierten Ausgestaltung des entnehmbaren Altersvorsorge-Eigenheimbetrages weiterhin fortbestehen. Da die ZfA den aktuellen Stand des entnehmbaren geförderten Altersvorsorgevermögens (unter Berücksichtigung von z. B. angefallenen Vertragskosten oder gesunkenen Fondswerten) nicht kennt, ermittelt sie lediglich auf Basis der in ihrem Zulagenkonto gespeicherten geförderten Beiträge und Zulagen einen in den meisten Fällen unzutreffenden Entnahmebetrag, den sie durch Bescheid festsetzt (§ 92b Abs. 1 Satz 3 EStG). Ist der Entnahmebetrag zu hoch, kann der Anbieter ihn nicht auszahlen.

Um zutreffende Entnahmebescheide erlassen zu können wäre es bei Beibehaltung der geltenden Rechtslage stattdessen effektiver, wenn die ZfA im Entnahmebescheid den auszuzahlenden Altersvorsorge-Eigenheimbetrag nicht ausdrücklich benennt, sondern ihn lediglich auf die

Seite 17 / 35

² vgl. auch Bericht des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Eigenheimrentengesetzes, BT-Drs.16/9670, Seite 7f.

anfallenden Anschaffungs- und Herstellungskosten begrenzt ("höchstens x Euro") und zusätzlich mitteilt, dass höchstens bis zu 75 Prozent oder 100 Prozent des tatsächlich vorhandenen geförderten Altersvorsorgevermögens entnommen werden können. Eine derartige Lösung hätte den Vorteil, dass der Bewilligungsvorgang im Interesse des Kunden beschleunigt wird, der Kunde nicht mehr mit divergierenden Entnahmewerten konfrontiert wird und die ZfA nicht auf ergänzende Mitteilungen des Anbieters für die Ermittlung des zutreffenden geförderten Altersvorsorgevermögens angewiesen ist.

Des Weiteren sollte – entgegen dem vorliegenden Entwurf und der aktuellen Rechtslage – ein Mindestentnahmebetrag eingeführt werden. Das Fehlen eines Mindestentnahmebetrages führt in der Praxis vermehrt dazu, dass Kunden mehrmals für Kleinstbeträge von weniger als 100 Euro einen Altersvorsorge-Eigenheimbetrag bei der ZfA beantragen. Die Ausübung dieses Rechtes führt sowohl auf Seiten der ZfA als auch bei den Anbietern zu verwaltungsaufwändigen und kostenintensiven Prozessen. Die ZfA muss mehrfach Bewilligungsbescheide erteilen auf deren Basis die Anbieter die einzelnen Auszahlungen jeweils vornehmen müssen, obwohl offenkundig ist, dass sich mit diesen jeweils bewilligten und ausgezahlten Beträgen keine Anschaffung/Herstellung einer selbstgenutzten Wohnung bzw. der Erwerb von Genossenschaftsanteilen für eine selbstgenutzte Wohnung finanzieren lässt.

Unabhängig davon regen wir an, die bisherige Entnahmemöglichkeit zugunsten des Erwerbs von Genossenschaftsanteilen (§ 92a Abs. 1 Nr. 3 EStG) aufzuheben: Nach den statistischen Erhebungen der ZfA haben seit Einführung dieser Entnahmemöglichkeit im Jahre 2008 durch das Eigenheimrentengesetz bis heute **insgesamt nur 19 (!)** Kapitalentnahmen stattgefunden. Die offensichtlich geringe praktische Bedeutung und der mit dieser Entnahmemöglichkeit in keinem Verhältnis stehende Aufwand bei den Abietern (Einrichtung und Führung eines Wohnförderkontos sowie mit der Teilauszahlung verbundene umfangreiche Meldepflichten gegenüber der ZfA) rechtfertigen es, den Erwerb von Genossenschaftsanteilen aus der Altersvorsorgeförderung auszunehmen.

Petitum:

Um die dauerhafte kostenintensive Verwaltung von Kleinstrentenansprüchen zu vermeiden, sollte unbedingt an der bisher geltenden Rechtslage festgehalten werden. Zur Vermeidung falscher Bescheide sollte das Verfahren wie beschrieben geändert werden. Ergänzend sollte die (Wieder-) Einführung eines Mindestentnahmebetrages erfolgen, um die unwirtschaftliche Entnahmemöglichkeit von Kleinstbeträgen zu vermeiden. Die Entnahmemöglichkeit zur Finanzierung des Erwerbs von Genossenschaftsanteilen für eine selbstgenutzte Wohnung sollte entfallen.

Formulierungsvorschlag zu § 92a Abs. 1 Satz 1 EStG-E:

"Der Zulagenberechtigte kann das in einem Altersvorsorgevertrag gebildete und nach § 10a oder in diesem Abschnitt geförderte Kapital bis zu 75 Prozent; mindestens aber 3.000 Euro oder zu 100 Prozent, , wie folgt verwenden:..."

Zu § 92a Abs. 1 Nr. 1 EStG-E (Jederzeitige Kapitalentnahmemöglichkeit geförderten Altersvorsorgevermögens für selbstgenutztes Wohneigentum)

Mit der Neuformulierung von § 92a Abs. 1 Nr. 1 EStG-E soll die Entnahme eines Altersvorsorge-Eigenheimbetrages während der Ansparphase nicht nur – wie bisher – für die Anschaffung oder Herstellung einer selbstgenutzten Wohnung, sondern künftig auch für die Tilgung eines zu diesem Zweck aufgenommenen Darlehens möglich sein. Bislang ist die Entnahme zur Entschuldung einer selbstgenutzten Wohnung nur zu Beginn der Auszahlungsphase möglich (§ 92a Abs. 1 Nr. 2 EStG).

Durch eine derartige Ausweitung der Kapitalentnahmemöglichkeit für Tilgungszwecke besteht für originär auf regelmäßig wiederkehrende Geldleistungen im Alter ausgerichtete Riester-Verträge die Gefahr, dass diese zunehmend und vorschnell zur Finanzierung von selbstgenutztem Wohneigentum ausgehöhlt werden. Darüber hinaus ist zu beachten, dass eine solche auf ein evtl. jährliches Sondertilgungsrecht beim Darlehensvertrag abgestellte Entnahmemöglichkeit zu erheblichem Verwaltungs- und damit Kostenaufwand beim Anbieter und der Zulagenstelle führt.

Petitum:

Die vorgesehene allgemeine Ausdehnung der Kapitalentnahmemöglichkeit während der Ansparphase zur Tilgung eines für die Anschaffung oder Herstellung einer selbstgenutzten Wohnung aufgenommenen Darlehens sollte entfallen und auf die originär auf Wohnungsbaufinanzierung ausgerichteten Verträge i.S.d. § 1 Abs. 1a AltZertG Fälle beschränkt werden.

Hilfsweise:

Das Entnahmerecht zu Tilgungszwecken sollte zur Vermeidung von Kosten zumindest nur einmal ausgeübt werden.

Zu § 92a Abs. 1 Nr. 3 EStG-E (Förderung des behindertengerechten bzw. barrierrereduzierten Umbaus)

Nach § 92a Abs. 1 Nr. 3 EStG-E soll die Wohn-Riester-Förderung auf einen behindertengerechten bzw. barrierereduzierten Umbau einer selbstgenutzten Wohnung erstreckt werden. Gefördertes Altersvorsorgevermögen soll für diese Zwecke aus einem Riester-Vertrag als Altersvorsorge-Eigenheimbetrag förderunschädlich entnommen werden können.

Bei einer zusätzlichen Einbeziehung derartiger Umbaumaßnahmen an einer selbstgenutzten Wohnung in die Wohn-Riester-Förderung besteht die Gefahr, dass es trotz der in § 92a Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b und c EStG-E geplanten Vorkehrungen (insbes. Erfüllung der Vorgaben der DIN 18040-2) bei diesen Umbaumaßnahmen zu unerwünschten Mitnahmeeffekten kommen kann, zumal nur 50 Prozent des entnommenen Kapitals die Vorgaben der o. g. DIN für barierrefreies Bauen erfüllen müssen. Es ist nicht auszuschließen, dass aus dem Vertrag entnommenes gefördertes Altersvorsorgevermögen lediglich zur Finanzierung bloßer Schönheitsreparaturen bzw. zweckwidriger sonstiger Umbaumaßnahmen eingesetzt wird. Der mit der Riester-Förderung intendierte Zweck der Altersvorsorge würde dadurch ausgehöhlt. U. a. aus diesem Grund hatte die Bundesregierung seinerzeit in ihrer Gegenäußerung zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Eigenheimrentengesetzes den Einschluss von (barrierearmen) Umbaumaßnahmen in die Eigenheimrentenförderung abgelehnt.3

_

³ vgl. BT-Drs. 16/9449, Seite 2.

Falls der Gesetzgeber dennoch barrierearme Umbaumaßnahmen im Rahmen der Altersvorsorge als förderungswürdig ansehen sollte, wäre zu überlegen, ob diese nicht an konkrete medizinische Erfordernisse geknüpft werden sollten (z. B. Erreichen einer gesetzlichen Pflegestufe).

Nicht zuletzt aus gesetzestechnischer Sicht erscheint die vorgesehene Regelung fragwürdig: Die Umbaumaßnahmen sollen

"die Vorgaben der DIN 18040 Teil 2, Ausgabe September 2011 erfüllen, die im Beuth-Verlag GmbH, Berlin und Köln erschienen ist und beim Deutschen Patent- und Markenamt in München archivmäßig gesichert niedergelegt ist" (vgl. § 92a Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe b sowie § 92a Abs. 1 Nr. 3 Satz 2 EStG-E).

Eine derartige Konkretisierung sollte nicht im Gesetz, sondern in einer Verwaltungsvorschrift – z. B. in einem BMF-Schreiben vorgenommen und bei Bedarf aktualisiert werden.

Petitum:

Die Einbeziehung eines behindertengerechten bzw. barierereduzierenden Umbaus in die Wohn-Riester-Förderung sollte entfallen.

Zu § 92a Abs. 2 Satz 3 EStG-E (Absenkung der fiktiven jährlichen Verzinsung von 2 auf 1 Prozent der in das Wohnförderkonto eingestellten Beträge)

Die fiktive Verzinsung der in das Wohnförderkonto eingestellten Beträge soll als Ausgleich für die vorzeitige Nutzung des Altersvorsorgekapitals und der annähernden Gleichstellung mit Riester-Produkten, die auf lebenslange Geldzahlungen im Alter ausgerichtet sind (Sparpläne, Versicherungen), dienen. Bereits die geltende fiktive Verzinsung von nur 2 Prozent entspricht aber nicht annähernd der tatsächlichen Rendite der Produkte, die eine Altersversorgung in Form einer lebenslang zu zahlenden Rente vorsehen, sodass diese Produkte im Rahmen der nachgelagerten Besteuerung bereits jetzt wesentlich höher besteuert werden.

Mit der nunmehr vorgesehenen Absenkung des Zinssatzes auf 1 Prozent würde die sich schon jetzt bestehende steuerliche Benachteiligung der auf lebenslange Geldzahlungen im Alter ausgerichteten Riester-Produkte weiter verschärfen (zu einer weiteren wettbewerbsverzerrenden Maßnahme vgl. die nachfolgenden Anmerkungen zu § 92a Abs. 2 Satz 6 EStG-E). Bei Rentenversicherungen beträgt der Garantiezins bei ab 2012 abgeschlossenen Verträgen bereits 1,75 Prozent. Dass auf eine fiktive Verzinsung aus Gründen der Gleichstellung mit anderen Altersvorsorgeprodukten nicht verzichtet werden kann, wird in der Begründung sogar selbst angesprochen.

Petitum:

Falls die fiktive Verzinsung bei der Eigenheimrente auf 1 Prozent abgesenkt werden sollte, müsste eine entsprechende Begrenzung der steuerpflichtigen Erträge auch bei den auf Geldzahlung ausgerichteten Riester-Produkten Anwendung finden. Nur die fiktiv mit 1 Prozent ermittelten Erträge dürften – neben Zulagen und Eigenbeiträgen – bei der nachgelagerten Besteuerung berücksichtigt werden.

Zu § 92a Abs. 2 Satz 6 EStG-E (Jederzeitige "Einmal-Besteuerung" des Wohnförderkontos während der Auszahlungsphase)

Mit der Anpassung dieser Vorschrift sollen die für den Bereich der sog. Wohn-Riester-Förderung geltenden Besteuerungsregeln im Vergleich zu auf Geldzahlungen ausgerichteten Riester-Verträgen (Rentenversicherungen, Bank- und Fondssparpläne) weiter privilegiert werden.

Während bei Wohn-Riester-Produkten bislang nur zu Beginn der "Auszahlungsphase" eine – ohnehin schon privilegierte – Einmalbesteuerung auf Basis von 70 Prozent des in der selbstgenutzten Immobilie gebundenen steuerlich geförderten Kapitals möglich ist, soll künftig diese Möglichkeit auf die gesamte "Auszahlungsphase" ausgedehnt werden. Nach der Gesetzesbegründung soll dieser "Rabatt" damit der sich ggf. ändernden Lebenssituation des Steuerpflichtigen Rechnung tragen.

Bei auf regelmäßigen Geldzahlungen ausgerichteten Riester-Verträgen ist eine Einmalbesteuerung des während der Ansparphase erwirtschafteten geförderten Altersvorsorgevermögens hingegen nicht zulässig. Die Besteuerung erfolgt parallel zu den lebenslang wiederkehrenden Geldleistungen. Bemessungsgrundlage für die Besteuerung ist jeweils der volle Auszahlungsbetrag, eine reduzierte Bemessungsgrundlage wie bei der Einmalbesteuerung von Wohn-Riester-Produkten ist nicht möglich. Dies gilt auch bei Abfindung einer Kleinstrente nach 93 Abs. 3 EStG sowie bei

der zu Beginn der Auszahlungsphase möglichen Entnahme von 30 Prozent des Kapitals.

Durch die im Gesetzentwurf vorgesehene zeitliche Ausdehnung der Möglichkeit zu einer reduzierten Einmallbesteuerung auf die gesamte Auszahlungsphase wird die ohnehin schon bestehende steuerliche Benachteiligung von Riester-Verträgen mit lebenslangen Geldzahlungen weiter verschärft. Steuerpflichtige, die mit "Wohn-Riester" Altersvorsorge betreiben, hätten neben der vorgesehenen günstigen fiktiven Verzinsung mit der flexiblen Einmal-Besteuerung ein weiteres Instrument, ihre Steuersituation zu optimieren.

Die bestehenden unterschiedlichen steuerlichen Rahmenbedingungen für klassische Riester-Verträge einerseits und Wohn-Riester-Produkte andererseits führen bereits heute zu Wettbewerbsverzerrungen. Nach den vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales veröffentlichten Abschlusszahlen von Riester-Verträgen für das zweite Quartal 2012 entfallen bereits 80 Prozent aller Neuabschlüsse auf Wohn-Riester-Produkte. Die im Entwurf vorgesehenen weiteren Maßnahmen zur Verbesserung der Wohn-Riester-Förderung würden diese einseitige Bevorzugung weiter verschärfen, die Rahmenbedingungen der steuerlich geförderten Altersversorgung würden zugunsten des Ausbaus der Förderung von Wohneigentum ausgehöhlt.

Petitum:

Aus Gründen der Wettbewerbsgleichheit muss die Möglichkeit einer (flexiblen und reduzierten) Einmalbesteuerung auch bei auf Geldzahlung lautenden Riester-Verträgen eröffnet werden. Anderenfalls beeinflussen zunehmend steuerliche Aspekte die Entscheidung, in welcher Form für das Alter vorgesorgt werden soll, obwohl nach der ursprünglichen Vorstellung des Gesetzgebers die steuerlichen Rahmenbedingungen geförderter Altersvorsorgeprodukte produktneutral ausgestaltet sein sollen.

Sofern der Gesetzgeber gezielt den Erwerb selbstgenutzten Wohneigentums fördern will, sollte er hierzu einen Weg außerhalb der Regelungen zur steuerlich geförderten Altersvorsorge wählen. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass entgegen der ursprünglichen Zielsetzung die Riester-Förderung immer weniger zum Abschluss von Verträgen führt, die auf eine Schließung der durch zurückgehende Leistungen der staatlichen Si-

_

⁴ http://www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/Riestervertraege-II-Quartal-2012-08-31.html;jsessionid=28A5C69D890E5E0500089E537CE1E4E3

cherungssysteme entstehenden Versorgungslücken im Alter ausgerichtet sind.

IV. Transparenzvorgaben bei der Riester- und der Basisrente

1. Kostenvorgaben

Zu § 1 Abs. 1 letzter Satz AltZertG-E (Deckelung der Abschlusskosten bei Anbieterwechsel)

Aus der Formulierung geht nicht klar hervor, dass auf die zukünftigen Beiträge und das ungeförderte übertragene Kapital beim neuen Anbieter Abschlusskosten berechnet werden dürfen. Dies muss aber möglich sein, da es ansonsten rein aus Kostensicht vorteilhaft wäre, direkt nach einem Vertragsabschluss sofort den Anbieter zu wechseln. Zudem wäre eine technische Umstellung der Provisions-Systeme erforderlich, so dass eine adäquate Umsetzungsfrist vorgesehen werden sollte.

Mit der Regelung soll ein Anbieterwechsel zum bzw. kurz vor Rentenbeginn erleichtert und damit der Wettbewerb gestärkt werden. Infolge des geforderten Beitragserhalts ist eine Übertragung zum Rentenbeginn allerdings nur möglich, wenn der neue Anbieter weder Abschluss- noch Verwaltungskosten erhebt, da das übertragene Kapital zu 100 Prozent für die Verrentung zur Verfügung stehen muss und ab Rentenbeginn auch keine weiteren Beiträge mehr gezahlt werden. Damit wird ein solcher Vertrag für den übernehmenden Anbieter unattraktiv. Um einen Wettbewerb um die Höhe der laufenden Rente unmittelbar vor Rentenbeginn zu ermöglichen ist folglich notwendig, den Beitragserhalt für diesen Fall zu modifizieren, z.B. indem für das übertragenen Kapital die Forderung in folgender Weise modifiziert wird, dass 98 Prozent zum Zeitpunkt der Verrentung zur Verfügung stehen müssen. Die 2-Prozent-Punkte Differenz entsprechen der Hälfte eines üblichen Provisions-Satzes von 4 Prozent eines Einmalbeitrages.

Petitum:

Die Regelung sollte wie folgt gefasst werden (Ergänzung unterstrichen):

"Bei der Berechnung der <u>darauf entfallenden</u> Abschluss- und Vertriebskosten sind vom Anbieter des neuen Altersvorsorgevertrages maximal 50 Prozent des übertragenen, im Zeitpunkt der Übertragung des nach § 10a oder Abschnitt XI des Einkommensteuergesetzes geförderten Kapitals zu berücksichtigen."

Zu § 2a AltZertG-E (Vorgabe von zulässigen Kostenarten)

Ausweislich der Begründung soll die Vorgabe gemäß § 2a AltZertG-E dazu dienen, die Kosten besser zu vergleichen. Allerdings kann selbst bei einer Beschränkung auf die sechs zulässigen Kostenarten die Kostenstruktur vom Kunden nicht nachvollzogen werden. Bereits zwei zulässige Kostenarten führen dazu, dass der Kunde die Kostenwirkung nicht direkt vergleichen kann. Dies ist ein wesentlicher Grund dafür, dass für eine vergleichbare Kostenangabe die verschiedenen Kosten in eine Gesamtkostenquote überführt werden müssen. Die in der vorbereitenden ZEW-Studie "Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten" vorgeschlagene Effektivkosten-Angabe, bei der alle Kostenarten in einen Rendite-Abschlag umgerechnet werden, ist hierfür hervorragend geeignet. Durch die Effektivkosten werden auch komplexe Kostenstrukturen in eine eindimensionale Kostenquote überführt, die ohne weitere Hilfsmittel direkt vergleichbar ist ("Laientransparenz"). Die Angabe der Kostenstruktur ist dagegen eher dem Bereich der Expertentransparenz zuzuordnen (Ratingunternehmen, Wettbewerber). Daher spricht auch nichts dagegen, die Kostenstruktur in den anderen Vertragsunterlagen offenzulegen. Allerdings sollte auf eine Angabe im Produktinformationsblatt verzichtet werden, da sie das notwendigerweise knappe, kundenorientierte Dokument nur unnötig aufbläht.

In der Begründung wird zudem behauptet, die Auflistung enthielte die "gängigsten" Bezugsgrößen. Dies ist aber nicht zutreffend. Beispielsweise sind die "Beitragssumme" und die Zulagen in der Auflistung nicht enthalten – zumindest ist unklar, ob diese Bezugsgrößen unter "eingezahlte oder vereinbarte Beiträge" subsumiert werden können. Auch in der Ansparphase kann die versicherte Rente als Kosten-Bezugsgröße Verwendung finden – bspw. bei Beitragsfreistellungen, insofern sollte Buchstabe f nicht auf die Auszahlungsphase begrenzt werden.

Bei den anlassbezogenen Kosten in der zweiten Aufzählungsgruppe fehlen typische, vom Kunden zu verantwortende Kosten, etwa die Erstellung einer Ersatz-Police nach Verlust oder Rückläufer im Last-Schriftverfahren.

Petitum:

Wir schlagen vor, § 2a AltZertG-E ersatzlos zu streichen. Sollte daran festgehalten werden, wären in der ersten Aufzählungsgruppe die Beitragssumme und die Zulage zu ergänzen und bei Buchstabe f "ab Beginn der Auszahlungsphase" zu streichen. In der zweiten Aufzählungsgruppe wäre "j) vom Kunden zu verantwortende Kosten" zu ergänzen.

2. Einführung eines Produktinformationsblattes, laufende Information

Zu § 6 Satz 1 AltZertG-E (VO-Ermächtigung für Bestimmungen über das Zertifizierungsverfahren sowie zur Ausgestaltung der Produktinformation)

Die Regelung enthält eine Verordnungsermächtigung zur Festlegung von näheren Bestimmungen über das Zertifizierungsverfahren sowie zur Ausgestaltung der Produktinformation. Es bestehen Zweifel daran, ob diese Verordnungsermächtigung hinreichend konkret ist. In Bezug auf die Produktinformation sind die hier gegebenen Stichworte "Art, Inhalt, Umfang und Darstellung" unpräzise. Es wird daher angeregt, im Lichte des zu erarbeitenden Verordnungsentwurfs eine nähere Präzisierung bereits in die Verordnungsermächtigung aufzunehmen. Orientierungspunkt könnte insofern die in § 7 Absatz 2 des Versicherungsvertragsgesetzes enthaltene Verordnungsermächtigung für Informationspflichten im Versicherungssektor sein.

Zu § 7 Abs. 1 AltZertG-E (Produktinformationsblatt)

Gegen den Umfang des Produktinformationsblattes sowie der zivilrechtlichen Bewehrung bestehen erhebliche Bedenken. Die in § 7 Abs. 1 vorgesehenen Informationspflichten weisen einen Umfang auf, der mit der gleichzeitigen Vorgabe gemäß § 11 des vorgelegten Verordnungsentwurfs, nämlich einer Darstellung über zwei DIN A-4-Seiten, von vornherein nicht vereinbar ist. Die Zielsetzung, eine kurze und verständliche Darstellung zu erreichen, unterstützen wir ausdrücklich. Die Darstellung von 18 Informationspunkten auf zwei DIN A-4-Seiten halten wir allerdings für undurchführbar. Wir regen daher dringend an, den Umfang der Informationspflichten zu kürzen und sie auf wenige wichtige Angaben zu reduzieren. Im Hinblick auf die gewünschte Zielsetzung einer besseren Ver-

gleichbarkeit zwischen den Produkten sollte vor allem auf "allgemeine" Informationen verzichtet werden, bei denen sich die Produkte überhaupt nicht unterscheiden. Dies trifft insbesondere auf den Inflations-Hinweis und die Überprüfung der Förderberechtigung zu (§ 7 Abs. 1 Nr. 4, 11 AltZertG-E). Zudem sollten Redundanzen vermieden werden, wie bspw. eine Mehrfach-Information über Kosten (§ 7 Abs. 1 Nr. 10, 12 und 16 AltZertG-E) und Risiken (§ 7 Abs. 1 Nr. 7 und 8 AltZertG-E). Die Information über "Möglichkeiten und Folgen einer Beitragsfreistellung oder Tilgungsaussetzung" (§ 7 Abs. 1 Nr. 17 AltZertG-E) erscheinen uns nicht relevant genug für eine Kurzinformation – eine entsprechende Information in den AVB genügt.

Petitum:

Insgesamt können aus unserer Sicht § 7 Abs. 1 Nr. 4, 8, 10, 11, 13 und 17 Alt-ZertG-E ersatzlos gestrichen werden (zu Nr. 8 und 10 vgl. ausführlichere Erläuterungen weiter unten).

Zu § 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG-E (Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen)

Vorgesehen ist die Angabe von aus Simulationsrechnungen abgeleiteten Eintrittswahrscheinlichkeiten für verschiedene Renditebereiche, also bspw. Aussagen der Art "In 13 Prozent aller Fälle liegt die Rendite bei Rentenbeginn zwischen 2 Prozent und 4 Prozent". Wir halten eine solche Angabe in einem kurzen Informationsblatt für ungeeignet. Sie ist

- schwer verständlich für den Kunden: Die doppelte Prozent-Angabe ist an sich schon sehr anspruchsvoll. Zusätzlich muss der Kunde noch nachvollziehen, dass die erste Prozent-Angabe eine Wahrscheinlichkeit und die zweite Prozent-Angabe eine Rendite bezeichnet.
- sehr aufwendig: Selbst wenn die Aussage vom Kunden inhaltlich nachvollzogen wurde, muss er sie auch richtig einordnen können. Es muss sichergestellt sein, dass die Angaben nicht auf Grund unzureichender Erläuterungen missverstanden werden. Dazu gehört eine Beschreibung des Simulationsverfahrens – insbesondere der dabei verwendeten Kapitalmarkt-Parameter. Dies verlangt mehr Raum, als auf einem 2-seitigen Papier zur Verfügung steht, in dem noch über 17 weitere Punkte informiert werden soll.

- redundant: Gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 7 AltZertG-E muss im PIB über die Chance-Risiko-Klasse des Produkts informiert werden. Dies erlaubt dem Kunden eine einfach nachvollziehbare relative Einschätzung über den Chance-Risiko-Charakter des Produkts im Vergleich zu den anderen Angeboten am Markt. Dies ist für eine Kurz-Information ausreichend. Es ist nicht erforderlich, in der Folgenummer noch eine zusätzliche Quantifizierung des detaillierten Rendite-Risiko-Profils des Produkts vorzunehmen.
- wenig robust: Die Renditeverteilung reagiert im Allgemeinen sehr empfindlich auf Änderungen der Kapitalmarktparameter. Entsprechend groß sind dann die Änderungen der Wahrscheinlichkeitsangaben. Die Chance-Risiko-Klassen reagieren dagegen viel robuster auf Parameter-Änderungen.

Petitum:

Im Lichte von § 7 Abs. 1 Nr. 7 AltZertG-E schlagen wir vor, § 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG-E ersatzlos zu streichen. Ein Hinweis gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 13 AltZertG-E ist dann ebenfalls nicht mehr erforderlich. Als Ersatz für Nr. 13 sollte ein allgemeiner Vorbehaltstext ergänzt werden, dass die in dem kurzen Produktinformationsblatt gegebenen Informationen nicht abschließend sind, analog zur Regelung im VVG-Produktinformationsblatt (vgl. § 4 Abs. 5 Satz 2 VVG-InfoV).

Zu § 7 Abs. 1 Nr. 10 AltZertG-E (Einzeloffenlegung der Kosten)

Wie in unseren Erläuterung zu § 2a AltZertG-E (Vorgabe von zulässigen Kostenarten) ausgeführt, sollte in einer Kurzinformation die Angabe der Kostenwirkung Vorrang vor einer Einzeloffenlegung der Kosten haben. Nur im Wege der Preis-Leistungs-Darstellung (§ 7 Abs. 1 Nr. 12 AltZertG-E) wird dem Kunden die Kostenwirkung zum Rentenbeginn transparent und vergleichbar dargestellt. Mit der Preis-Leistungs-Darstellung (§ 7 Abs. 1 Nr. 12 AltZertG-E) wird dem Kunden in einfachster Weise die Kostenwirkung zum Rentenbeginn dargestellt, mit den Informationen zum Anbieterwechsel erhält der Kunde Informationen zur Kostenwirkung im Vertragsverlauf (§ 7 Abs. 1 Nr. 16 AltZertG-E). Eine zusätzliche Information über die Einzelkosten innerhalb der Kurzinformation ist daher überflüssig. Sollte daran festgehalten werden, müsste mindestens klargestellt werden, dass diese Kostenangabe für Versicherungsverträge an die Stelle der in § 2 Absatz 1 Nr. 1 und 2 der VVG-Informationspflichten-Verordnung tritt.

Petitum:

Im Lichte von § 7 Abs. 1 Nr. 12 und 16 AltZertG-E schlagen wir vor, § 7 Abs. 1 Nr. 10 AltZertG-E ersatzlos zu streichen. Ersatzweise müsste Absatz 1 um folgenden Satz zu ergänzt werden:

"Die nach diesem Absatz notwendigen Kostenangaben treten bei Versicherungsverträgen an die Stelle der Kostenangaben gemäß § 2 Absatz 1 Nr. 1 und 2 der VVG-Informationspflichten-Verordnung".

Zudem enthält die Begründung zu § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 10 Alt ZertG-E zwei redaktionelle Fehler. Es wird erläutert, dass der Ausweis der Einzelkosten nicht für Verträge gilt, die vor dem in § 7 Abs. 6 Satz 1 AltZertG-E genannten Anwendungszeitpunkt abgeschlossen wurden. Es muss unseres Erachtens hier auf § 14 Abs. 6 Satz 1 AltZertG-E verwiesen werden, da § 7 Abs. 6 Satz 1 AltZertG-E nicht vorhanden ist. Zudem wird auf Neuzertifizierungen verwiesen, obwohl gemäß § 14 Abs. 2a AltZertG-E eine Umsetzung der Änderungen keine Neuzertifizierung auslöst.

Zu § 7 Abs. 2 Satz 4 AltZertG-E (Nachweis des Zugangs des individuellen Produktinformationsblattes)

Die Regelung sieht vor, dass der rechtzeitige Zugang des individuellen Produktinformationsblattes nachgewiesen können werden muss. Diese Regelung ist zumindest unklar und dem Wortlaut nach über § 8 Abs. 2 Satz 3 VVG hinausgehend. Nach der VVG-Regelung obliegt dem Versicherer der Nachweis über den Zugang der Unterlagen (z. B: AVB, Produktinformationsblatt). Es fällt damit in seine Verantwortung, dass er z. B. in einem Prozess den Zugang der Unterlagen auch beweisen kann. Die geplante Regelung im AltZertG könnte darüber hinausgehend so verstanden werden, dass der Anbieter unabhängig von der konkreten Bedarfssituation stets belegen können muss, dass das individuelle Produktinformationsblatt dem Kunden rechtzeitig zugegangen ist.

Petitum:

§ 7 Abs. 2 Satz 4 AltZertG sollte wie folgt gefasst werden:

"Der Nachweis über den Zugang des individuellen Produktinformationsblattes obliegt dem Anbieter."

Zu § 7 Abs. 3 AltZertG-E (3-jähriges Rücktrittsrecht bei Falschinformation)

Das in § 7 Abs. 3 AltZertG-E vorgesehene zusätzliche Rücktrittsrecht, das mit einer Frist von drei Jahren versehen ist, entbehrt bei gleichzeitiger Widerrufsrechts sowie umfassender Einführung eines Informationen des Kunden einer Rechtfertigung. Daran vermag auch der in der Begründung gegebene Hinweis nichts zu ändern, demzufolge in der ersten Jahresabrechnung die Kosten für die Zulagen noch nicht erfasst seien, diese somit erst erhoben werden könnten, wenn die Zulagen eingehen. Da gemäß dem vorliegenden Entwurf der Anbieter eine umfassende Kosteninformation schuldet, kann bereits zu diesem Zeitpunkt der Kunde eine Einschätzung vornehmen, auch wenn zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses natürlich noch keine Zulagen dem Vertrag zugewiesen worden sind. Die Dopplung eines Widerrufs- und Rücktrittsrechts dürfte im deutschen Recht zudem einmalig sein. Es führt im Ergebnis dazu, dass in einem Zeitraum von drei Jahren der Gesetzgeber ein Reuerecht schaffen würde, das mit der Zielsetzung des Gesetzes, eine stabile private Altersvorsorge zu gewähren, schwer vereinbar wäre. In keinem Fall hinnehmbar ist zudem, dass neben dem Rücktrittsrecht auch noch ein Widerrufsrecht eingeräumt wird.

Es ist nicht ersichtlich, warum die im Rahmen der VVG-Reform neu gestaltete Widerrufsregelung nach § 8 VVG für Riester- und Basisrentenverträge nicht genügen soll. Eine Begründung findet sich bisher nicht in der Gesetzesbegründung. Hiermit wird unseres Erachtens eine wirtschaftliche Strafregelung implementiert, ohne dass ersichtlich ist, warum bei diesen Vertragstypen eine strengere Rechtsfolge gelten soll als bei sonstigen Lebensversicherungsverträgen. Sie geht auch über das allgemeine Rücktrittsrecht nach § 346 BGB hinaus, denn dort sind die beiderseitigen Leistungen zurück zu gewähren, d.h. der Versicherer kann mindestens den geleisteten Versicherungsschutz als Abzug vornehmen. Für die neue selbständige BU im Bereich der Basisversorgung führt eine solche Regelung zu der Möglichkeit, sich drei Jahre lang kostenlosen Versicherungsschutz zu besorgen; das erscheint nicht interessengerecht.

Nach ständiger Rechtsprechung des BGH zum Widerspruchs- oder Widerrufsrecht nach VVG und VVG a.F. führt die Intransparenz von Verbraucherinformationen nicht zu einem verlängerten Widerspruchsrecht. Wenn nun bei "nicht richtiger" Information das Rücktrittsrecht greifen soll, besteht die Gefahr, dass künftig auch bei anderen Streitigkeiten über die Ausle-

gung der Produktinformation einem verlängerten Rücktrittsrecht Tür und Tor geöffnet wird.

Zudem soll nach der Vorschrift der Versicherer verpflichtet werden, dem VN die Beiträge zuzüglich Zulagen und beides mit dem gesetzlichen Verzugszins verzinst zu erstatten. Die Rückgewähr von Zulagen an den VN setzt zunächst voraus, dass der Rücktritt nicht mehr als schädliche Verwendung gilt, d.h. dass der Versicherer bei Riesterverträgen nicht zusätzlich noch die Zulagen an die Zulagenstelle zurückerstatten muss. Daher sollte hier eine gesetzliche Klarstellung auf die Beiträge erfolgen oder es sollte dann zumindest gesetzlich klargestellt werden, dass der Rücktritt keine schädliche Verwendung ist.

Petitum:

Wir schlagen vor, § 7 Absatz 3 AltZertG-E ersatzlos zu streichen.

Zu § 7 Abs. 4 AltZertG-E (Muster-Produktinformationsblätter)

Die in Absatz 4 vorgesehene Vorgabe, dass Anbieter vier Muster-Produktinformationsblätter zu stellen und im Internet zu veröffentlichen haben, erscheint ebenfalls als fraglich. Für den Kunden bleibt das individuelle Produktinformationsblatt entscheidend. Sofern der Kunde Interesse hat, kann er jederzeit – auch unabhängig davon – beim Unternehmen die notwendigen Informationen abrufen. Dazu bedarf es nicht Muster-Produktinformationsblättern, denen ohnehin keine konkreten Vertragsangaben entnommen werden können. Für nicht vertretbar erachten wir zudem die Ermächtigung des BMF, Einzelheiten der Veröffentlichung im Bundessteuerblatt zu regeln. Bei allen diesbezüglichen Regelungen handelt es sich um Eingriffe in den Schutzbereich des Art. 12 GG, da die Muster- PIB vor dem erstmaligen Vertrieb des Tarifs veröffentlicht sein müssen. Für einen derartigen Eingriff wäre ein Gesetz oder eine Verordnung erforderlich, eine Ermächtigung zur Regelung durch BMF-Schreiben dürfte unseres Erachtens als nicht ausreichend einzuschätzen sein. Soweit hier Bedarf für Vorgaben besteht und sofern an der Regelung trotz unserer Bedenken festgehalten würde, regen wir dringend an, diese Vorgaben bereits in das Gesetz oder in der vorgesehenen Verordnung aufzunehmen.

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass die EU-Kommission derzeit an sogenannten "Basisinformationsblätter für Anlageprodukte" arbeitet⁵. Nach derzeitigem Diskussionsstand sollen diese Basisinformationsblätter ähnliche Inhalte (Kosten, Leistungen, Chancen, Risiken …) transportieren wie die Muster-Produktinformationsblätter und ebenfalls in "abstrakter" Form, d.h. nicht auf Basis von individuellen Kundendaten, im Internet zur Verfügung gestellt werden. Der GDV hat sich zwar gegen eine Einbeziehung von Altersvorsorgeprodukten ausgesprochen, die EU-Kommission strebt allerdings einen möglichst umfassenden Anwendungsbereich an. Hier wäre daher frühzeitig darauf zu achten, dass es nicht zu einer Doppelinformation kommt.

Zu § 7a Abs. 1 Nr. 5 AltZertG-E / § 7c Satz 3 AltZertG-E (Aktualisierung der Modellrechnung)

Es ist sehr sinnvoll, in der jährlichen Information eine aktualisierte Modellrechnung aufzunehmen. Dem Kunden wird damit ein wertvolles Hilfsmittel an die Hand gegeben, seine aktuelle Versorgungs-Situation einzuschätzen und ggf. neu zu justieren. Irreführend und haftungsrechtlich bedenklich kann es dagegen sein, die aktualisierte Hochrechnung immer mit den gleichen Wertentwicklungen wie bei Vertragsabschluss vorzunehmen, der möglicherweise bereits Jahrzehnte zurückliegt. Dann würde die Aktualisierung nur die in der bisherigen Vertragslaufzeit geschehenen Veränderungen berücksichtigen, nicht jedoch eine geänderte Einschätzung für die Zukunft. Dies betrifft in besonderem Maße die klassische Lebensversicherung, bei der gemäß unserem Vorschlag als Wertentwicklung die aktuell deklarierte Gesamtverzinsung angesetzt wird, die im Normalfall jährlich überprüft und ggf. angepasst wird. Es sollte daher auf die Vorgabe zu den Wertentwicklungen abgezielt werden, die zum Zeitpunkt der laufenden Information gelten. Eine analoge Änderung ist für § 7c Satz 3 AltZertG-E angezeigt.

⁵ Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über Basisinformationsblätter für Anlageprodukte (http://eur-

Petitum:

Nr. 5 sollte wie folgt gefasst werden:

"... für die Berechnung sind die in der Vergangenheit tatsächlich gezahlten Beiträge und die in dem vor Vertragsabschluss zur Verfügung gestellten individuellen Produktinformationsblatt genannten Wertentwicklungen nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 12 in der jeweils geltenden Fassung zugrunde zu legen."

Satz 3 sollte wie folgt gefasst werden:

"...Der Berechnung des Preis-Leistungs-Verhältnisses sind die Wertentwicklungen nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 12 in der jeweils geltenden Fassung zugrunde zu legen, die den Berechnungen im vor Vertragsabschluss zur Verfügung gestellten individuellen Produktinformationsblatt zugrunde gelegen haben."

Zu § 7e AltZertG-E (Widerrufsrecht nach § 355 BGB)

Die vorgeschlagene Einführung eines Widerrufsrechts stößt in der jetzigen Ausgestaltung auf Bedenken. Verwirrend ist nämlich die zu den Gesetzesänderungen gegebene Begründung, die abweichend von dem Gesetzestext nicht auf § 355 BGB, sondern auf § 8 VVG verweist. Im Hinblick auf die Statuierung eines entsprechenden Lösungsrechts ist es entscheidend, klare und rechtssichere Vorgaben zu machen. Anderenfalls bestünde die Gefahr, dass erst die Rechtsprechung eine Klärung herbeiführen kann, welches Widerrufsrecht bei bestimmten Durchführungswegen einschlägig sein soll. Es ist daher unverzichtbar, insofern klare Vorgaben zu formulieren. Wir schlagen daher vor, bezüglich Versicherungsverträgen anstelle von § 355 BGB die Regelungen der § 8 und 9 VVG ausdrücklich für anwendbar zu erklären.

Zudem wird in der Gesetzesbegründung zu § 7e AltZertG von einem 14-tätigen Widerrufsrecht nach § 8 VVG für Versicherungen ausgegangen. Tatsächlich können bei Riester- und Basisrentenversicherungen nur Lebensversicherungen mit 30-tägigem Widerrufsrecht nach § 152 Abs. 1 VVG angeboten werden.

Petitum hierzu:

Diese Ungenauigkeit ist zu korrigieren.

Petitum:

§ 7e Satz 2 AltZertG-E sollte wie folgt gefasst werden:

"Im Falle eines Versicherungsvertrages steht dem Vertragspartner statt dessen im Rahmen seines Anwendungsbereiches ein Widerrufsrecht nach § 8, 9 des Versicherungsvertragsgesetzes zu."

Zu § 8 Abs. 3 AltZertG-E (Informationspflicht über den Verzicht auf die Zertifizierung)

§ 8 Abs. 3 AltZertG-E sieht bisher auch für den Fall des Verzichts auf die Zertifizierung eine Informationspflicht des Anbieters gegenüber dem Vertragspartner vor. Diese Informationspflicht erhöht lediglich den Verwaltungsaufwand. Es sind keinerlei Vorteile für den Kunden ersichtlich. Die Zertifizierungsnummer bleibt auch bei einem Verzicht erhalten und bei der ZfA als Prüfungskriterium für die steuerliche Förderung hinterlegt. Dieser Umstand ist für den Kunden wesentlich, nicht aber, ob die Zertifizierungsnummer weiterhin in der Liste des BZfSt auftaucht. Es ist auch nicht erkennbar, dass der Kunde irgendein Informationsinteresse hinsichtlich des Verzichts haben könnte. Sein konkreter Vertrag ist vom dem Verzicht in keiner Weise tangiert. Die Information über den Verzicht der Zertifizierung führt beim Kunden lediglich zu Fehlvorstellungen und zu Verunsicherungen.

Es wird daher angeregt, in § 8 Abs. 3 AltZertG-E die Verpflichtung, den Vertragspartner zu unterrichten, auf die Fälle der Rücknahme und des Widerrufs der Zertifizierung zu beschränken.

Petitum:

§ 8 Abs. 3 AltZertG-E sollte daher wie folgt gefasst werden:

"(3) Der Anbieter ist verpflichtet, den Vertragspartner, mit dem er einen Altersvorsorgevertrag oder Basisrentenvertrag abgeschlossen hat, über Rücknahme oder Widerruf der Zertifizierung unverzüglich zu unterrichten."

Zu § 14 Abs. 6 AltZertG-E (Übergangsvorschrift)

Da die erweiterte jährliche Informationspflicht nicht nur im Neugeschäft sondern auch im Bestand Anpassungsbedarf auslöst, sind umfangreichere, technische Änderungen erforderlich. Für diese Änderung sollte daher eine verlängerte Umsetzungsfrist bis zum 1.1.2015 gelten.

In der Begründung zu § 14 Abs. 6 AltZertG-E wird dargestellt, dass die Änderungen der §§ 7-7e AltZertG-E erst ein Jahr nach Ablauf des Kalenderjahres der Verkündung der Verordnung anzuwenden sind.

Dies widerspricht der vorgesehenen gesetzlichen Regelung des § 14 Abs. 6 AltZertG-E, nach der §§ 7-7e AltZertG-E erstmals am ersten Tag des 18. auf die Verkündung der Verordnung folgenden Kalendermonats anzuwenden sind.

Petitum:

In § 14 Abs. 6 AltZertG-E sollte folgender Satz 2 eingefügt werden:

"Abweichend davon ist die erweiterte jährliche Informationspflicht (§ 7a AltZertG) erstmals am ersten Tag des 24. auf die Verkündung einer Verordnung im Sinne des § 6 Satz 1 folgenden Kalendermonats anzuwenden."

Zudem wäre die Begründung entsprechend anzupassen.

Berlin, den 13. November 2012



Stellungnahme

zu dem Gesetzentwurf zum Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz (AltvVerbG) BT-Ds. 17/10818

Achim Tiffe

1. Einleitung

Das institut für finanzdienstleistungen e.V. (*iff*) hat an zwei Studien¹ für das Bundesministerium der Finanzen (BMF) die Transparenz und Vergleichbarkeit von Altersvorsorgeprodukten untersucht und darauf aufbauend ein konkretes Produktinformationsblatt für zertifizierte Altersvorsorge- und Basisrentenverträge entwickelt.² Dadurch war das institut für finanzdienstleistungen e.V. (*iff*) in den letzten Jahren mehrfach in eine mögliche praktische Umsetzung eingebunden und in der Diskussion mit unterschiedlichen Anbietern, Vertretern von Verbraucherverbänden und Experten über die Möglichkeiten und Probleme bei der Umsetzung eines Produktinformationsblattes und die in Betracht kommenden Kenngrößen.

2. Der Gesetzentwurf im Kontext der aktuellen Situation

Die staatlich geförderte Altersvorsorge in Form der Riester-Rente, Basis-Rente oder der betrieblichen Altersversorgung steht aktuell stark in der Kritik: Es ist fraglich, ob alle Bürger erreicht und ob die privaten Vorsorgeaufwendungen für ein angemessenes Einkommen im Alter ausreichen werden. Bei den Produkten selbst stehen die Kosten sowie

institut für finanzdienstleistungen e.V. (iff) 2012

Die Studien sind abrufbar unter: http://www.econstor.eu/dspace/handle/10419/57575 und ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/ZEWAltersvorsorge2010.pdf

Die Arbeit erfolgte in Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) und dem Institut für angewandte Sozialwissenschaft (infas) sowie bei dem Produktinformationsblatt darüber hinaus mit den Sprachexperten Claudia Grunert /Ilonka Rohn von tedieva und den Grafikern Prof. Veruschka Götz und Jürgen Fritze.

die erreichten und erwarteten Renditen in der Kritik. Zudem lassen die bisherigen Zahlen der Zulagenstelle befürchten, dass zumindest bei der Riester-Rente ähnlich wie bei der Kapitallebensversicherung, viele Verbraucher den Vertrag nicht bis zum Ende durchhalten werden. Das Vertrauen in die staatlich geförderte private Altersvorsorge ist somit auf einem Tiefststand.

Maßnahmen zur Vertrauensbildung und eine Versachlichung der Diskussion sind daher aktuell besonders wichtig. Vertrauen lässt sich vor allem durch mehr Transparenz und Vergleichbarkeit der Produkte vor Vertragsschluss, aber auch während der gesamten Laufzeit des Vertrages erreichen. Schutz vor Falschberatung oder die Kompensation von Altersarmut aufgrund von Einkommensarmut im Erwerbsleben können damit jedoch in der Regel nicht erreicht werden. Das Mittel der Information ist grundsätzlich begrenzt. Wo hingegen Information sinnvoll eingesetzt werden kann, wie bei der Entscheidungsfindung vor Abschluss eines Vertrages, führt es bei entsprechender Eignung zu besseren Entscheidungen bei den Bürgern, kann die Qualität und Effizienz der Produkte erhöhen und damit langfristig den Markt beeinflussen.

3. Vereinfachung der privaten Altersvorsorge

Die Vereinfachungen bei der staatlich geförderten Altersvorsorge hin zu mehr Flexibilität für den Verbraucher werden ausdrücklich begrüßt. Produkte müssen sich an die Lebenssituation der Verbraucher anpassen, nicht die Verbraucher an die Produkte. Daher sind Schritte zur jederzeitigen Kapitalentnahme in beliebiger Höhe für selbst genutztes Wohneigentum in der Ansparphase, eine flexiblere Handhabung der Reinvestition und eine jederzeitige Möglichkeit der Einmalbesteuerung des Wohnförderkontos in der Auszahlungsphase zu begrüßen.

4. Neuordnung der Informationspflichten

Die Einführung eines einheitlichen, produktübergreifenden Produktinformationsblatts (PIB), die Verpflichtung, Muster im Internet für den einfachen Vergleich zu veröffentlichen, die Neustrukturierung der jährlichen Informationspflichten und das Schaffen zusätzlicher Informationspflichten vor Beginn der Auszahlungsphase werden ausdrücklich begrüßt. Beispiele aus dem Ausland zeigen, dass dies sinnvolle Wege sind, um die Entscheidungsfindung der Verbraucher zu verbessern.

5. Einführung eines Produktinformationsblatts (PIB)

Die Einführung eines einheitlichen, produktübergreifenden Produktinformationsblatts wird als notwendig angesehen, weil nur so die Vergleichbarkeit über die einzelnen Produktgruppen für die Verbraucher möglich ist. Das Institut hat in der erstellten Studie detailliert zu den Informationsbausteinen iSv. § 7 AltZertG-E Stellung genommen und alternative Darstellungsweisen für einzelne Informationsblöcke aufgezeigt.³ An dieser Stelle wird daher nur auf einige herausragende Punkte eingegangen.

_

³ Siehe dazu die Studie, abrufbar unter: http://www.econstor.eu/dspace/handle/10419/57575.

Voraussetzung für die **Vergleichbarkeit** ist, dass es einheitliche Rahmenbedingungen für die Umsetzung gibt. Daher ist die Einrichtung einer "Produktinformationsstelle Altersvorsorge" unerlässlich, siehe § 3a Abs. 1 AltZertG-E. Andernfalls finden sich Verbraucher in den Produktinformationen nicht mehr zurecht und können die Angebote nicht vergleichen.

Die Vereinheitlichung ist auch für die **Simulationsverfahren** eine grundlegende Voraussetzung. Wie die Gespräche mit Anbietern und Experten im Rahmen der Studie gezeigt haben, ist das Wesen von Simulationen, dass die Ergebnisse entscheidend von den unterstellten Annahmen abhängen. Bleibt es den Anbietern überlassen, Annahmen über Renditen und Volatilität etc. selbst zu treffen, werden Anbieter diesen Spielraum nutzen und ihre Produkte entsprechend positiv darstellen. Damit sind die Darstellungen einzelner Anbieter untereinander nicht mehr vergleichbar und es besteht die Gefahr der Manipulation zum Nachteil der Verbraucher. Für ein Simulationsverfahren müssen die Parameter daher **zwingend einheitlich** festgelegt und überwacht werden.

Der Ansatz, Simulationsverfahren für die Darstellung von Renditen zu verwenden, wurde ursprünglich von der Anbieterseite in die Diskussion gebracht. Bei entsprechender Darstellung ist das Verfahren dazu geeignet, Verbrauchern einen Eindruck über die mögliche Wertentwicklung des Produkts mit ihren Chancen und Risiken zu geben. Dies haben die Befragungen von Verbrauchern und Diskussionen in Fokusgruppen gezeigt.

Die aktuell vorgebrachten **Vorbehalte** gegen das Simulationsverfahren sind daher aus Sicht des *iff* von der Anbieterseite vorgeschoben, um einen direkten Vergleich zu vermeiden und ein hohes Potential, unterhalb der Inflationsrate zu bleiben, dem Verbraucher nicht zeigen zu wollen. Auch Haftungsprobleme der Anbieter sind bei der Darstellung von Simulationen nicht zu befürchten, soweit sie auf einem einheitlich vorgegebenen Simulationsverfahren beruhen, da nicht nur ein einzelner Wert angegeben wird, sondern Wahrscheinlichkeiten und eine Bandbreite von möglichen Renditen. Der Gesetzentwurf sieht das Haftungsrisiko vielmehr wenn, dann bei der beliehenen Stelle, die für das Simulationsverfahren verantwortlich ist.

Inzwischen sind einige Anbieter wieder von den Simulationsverfahren abgerückt und versuchen stattdessen, feste Werte für ganze Produktgruppen zu etablieren. Damit würden Verbraucher keine Information über die mögliche Renditeentwicklung erhalten und könnten die Produkte nicht mehr über die Produktart hinweg vergleichen. D.h., bei festen Renditeannahmen, z.B. 6 % p.a. Brutto-Rendite für Investmentfonds, 3 % p.a. für klassische Rentenversicherungen und 1 % p.a. für Banksparpläne, kann sich jede Produktgruppe unabhängig der tatsächlichen Anlageform und der Kostenstruktur der einzelnen Produkte von der anderen Produktgruppe abschirmen. Ein Wettbewerb zwischen den Produktarten findet so folglich nicht mehr statt.

Soweit kein einheitliches Simulationsverfahren verwendet werden soll, bleiben als sinnvolle **Alternative** allein die **historischen Renditen** der bestehenden Produkte. Da die meisten Produkte seit 10 Jahren bestehen, können die Anbieter den Verbrauchern die Wertentwicklung als prozentuale Angabe (jährliche Nettorendite in Prozent) ausweisen. Dadurch würden die Verbraucher zumindest im Rückblick ein anschauliches Bild über die Renditen des Produkts erhalten.

Als **Kenngröße für die Kosten** werden verschiedene Angaben diskutiert. Unabhängig der Vor- und Nachteile verschiedener Kenngrößen wäre es fatal, mehrere unterschiedliche Kenngrößen einzuführen. Die Einführung nur einer neuen Angabe für die Verbraucher ist schwierig genug und muss entsprechend begleitet werden. Der effektive Jahreszins bei Krediten wurde beispielsweise vor über 20 Jahren eingeführt, ohne dass dieses Wissen in der Bevölkerung ausreichend vorhanden ist oder für Produktentscheidungen genutzt wird. Daher sollte aus Sicht des *iff* nur eine neue Kenngröße eingeführt werden. Das ZEW und das *iff* haben sich aufgrund der Robustheit für die Kenngröße der "Reduction in Yield" entschieden. Diese Kenngröße kann später auf die Rentenphase ausgedehnt werden.

Grundsätzlich muss bei Produktinformationsblättern bedacht werden, dass der Platz begrenzt ist und man sich auf die wichtigen Informationen beschränken muss. Die Anzahl der **Informationsblöcke** ist daher begrenzt, will man das Produktinformationsblatt nicht überfrachten. **Weiße Flächen** dienen zur besseren Übersichtlichkeit und können nicht beliebig aufgefüllt werden.

Die Ersetzung des bestehenden Produktinformationsblatts bei Versicherungen gem. § 4 VVG-InfoV ist sinnvoll, damit nicht unterschiedliche Produktinformationen nebeneinander existieren.

1. Gebühren im Fall einer Beendigung des Vertrages

Die **Wechselgebühr** soll in § 1 Abs. 1 AltZertG-E auf 150 Euro begrenzt werden. Eine Wechselgebühr erscheint aber an sich problematisch. Zwar wird durch § 308 Nr. 7 BGB ein Aufwendungsersatz bei Kündigung in engen rechtlichen Grenzen akzeptiert. Bei laufenden Verträgen wie Girokonten wird ein zusätzliches Entgelt im Fall der Kündigung aber z.B. grundsätzlich abgelehnt.⁴ Für die Übertragung des Vermögens bei einem Wechsel sollte daher bei staatlich geförderten Altersvorsorgeverträgen möglichst kein zusätzliches Entgelt verlangt werden dürfen. Hohe Maximalbeträge führen zudem dafür, dass sich Anbieter daran orientieren und die Wechselgebühren dadurch sogar steigen können. Ein gesetzlicher Maximalbetrag sollte daher nicht über dem jetzigen durchschnittlichen Betrag liegen, den Anbieter von Banksparplänen, Fondssparplänen und Versicherungen verlangen.

Auch die maximale Grenze von **Abschluss- und Vertriebskosten** in Höhe von 50 Prozent **auf das übertragene Kapital** erscheint im Fall eines Wechsels nicht angemessen. Schon jetzt stellt der provisionsgetriebene Wechsel von einem Altersvorsorgeprodukt in ein anderes sowohl nach Anbieter- als auch nach Verbraucherangaben ein großes Problem dar. Abschluss- und Vertriebskosten auf das bereits angesparte Kapital sollten bei Übertragung daher gänzlich ausgeschlossen sein. Dies würde lediglich signalisieren, dass provisionsgetriebene Produktwechsel auch zu einem sehr späten Zeitpunkt während der Ansparphase, die häufig zulasten des Verbrauchers sind, von staatlicher Seite unterstützt werden. Vielmehr wäre in der staatlich geförderten Altersvorsorge, angelehnt an § 655c Satz 2 BGB, eine Beschränkung notwendig, bei der ein Anspruch auf eine erneute Vergü-

⁴ Siehe z.B. Ulmer/Brandner/Hensen AGB-Recht 11. Aufl., Teil 4 (2), Rz. 51 mwN.

tung (Provision) nur dann entsteht, wenn der Wechsel einen Vorteil für den Verbraucher darstellt.

1. Berufsunfähigkeitsversicherung

Die Berufsunfähigkeitsversicherung wird unstrittig als eine notwendige Absicherung angesehen. Trotzdem haben viele Bürger keine Berufsunfähigkeitsversicherung oder eine zu geringe Absicherung. Daher ist es ein richtiger Schritt, Berufsunfähigkeitsversicherungen in die staatliche Förderung stärker mit einzubeziehen. Von Verbraucherseite wurde aufgrund anhaltender Probleme auch immer wieder gefordert, die Produkte zu entkoppeln und Berufsunfähigkeitsversicherungen möglichst als einzelnes Produkt abzuschließen. Daher ist auch die Förderung einer Berufsunfähigkeitsversicherung als eigenständiger Basisrentenvertrag iSv. § 2 Abs. 1a AltZertG-E sinnvoll.

Ob damit die **bestehenden Probleme** gänzlich gelöst werden können, ist jedoch fraglich. Weder wird dadurch der Zugang zu einer Berufsunfähigkeitsversicherungen für alle Bürger gewährleistet noch sind die Aufschläge bei zusätzlichen Risiken wie Vorerkrankungen und gefahrgeneigte Berufe begrenzt. So zählen z.B. viele Handwerksberufe zu den Risikogruppen, ohne dass in diesen Berufen mehr verdient wird als in anderen Berufen mit geringeren Risiken. Dies führt dazu, dass sich vor allem diejenigen ausreichend gegen Berufsunfähigkeit versichern (können), die ein sehr geringes Risiko haben, während andere Verbraucher mit hohen Risiken dies nicht können oder aufgrund der hohen Kosten abgeschreckt werden. Weitere ungelöste Probleme sind der unterschiedliche Leistungsumfang und die Leistungsbereitschaft der Versicherer. Hier sollte die Standardisierung für eine staatlich geförderte Berufsunfähigkeitsversicherung weiter gehen: Lösungsvorschläge sind z.B. einen Kontrahierungszwang einzuführen, wie es ihn schon im Bereich der KfZ-Versicherung gibt und Risikoaufschläge gesetzlich zu begrenzen.

Auch ist fraglich, ob der jetzige gesetzlich vorgeschlagene Rahmen ausreicht, um das Berufsunfähigkeitsrisiko während des Erwerbslebens zu bezahlbaren Preisen ausreichend abzusichern.

2. Sanktionen

Die Sanktionen bei **Nichterfüllung von Informationspflichten** gem. § 7c Satz 7, § 7 Abs. 3 und § 7b Abs. 2 AltZertG-E sind sinnvoll und angemessen, um für die Einhaltung der Informationspflichten zu sorgen, und den Verbraucher vor fehlenden oder fehlerhaften Informationen entsprechend zu schützen. Fraglich ist, wieso für die jährlichen Informationspflichten in § 7a AltZertG-E keine entsprechenden Sanktionen existieren.

Die Beträge für eine **Ordnungswidrigkeit** von 2.500 Euro auf 3.000 Euro in § 13 Abs. 2 AltZertG-E hochzusetzen, wird dagegen keine Veränderung erbringen. Die geringe Höhe der Beträge bei Ordnungswidrigkeiten wurde schon vor Jahren kritisiert. Für Anbieter wird es bei derartigen Bußgeldern lukrativer sein, das Gesetz nicht einzuhalten, zumal faktisch keine Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden erfolgt. Hier sollte nachgebessert werden, sowohl auf der gesetzgeberischen Seite als auch bei der personellen Ausstattung der Aufsichtsbehörde bzw. in Form von regelmäßigen Kontrollen durch Dritte.



Stellungnahme zum Entwurf des AltvVerbG (BT-Drs. 17/10818) für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss am 26.11.2012

1. Vorbemerkungen

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat im Dezember 2010 das Forschungszentrum Generationenverträge der Universität Freiburg mit einem Forschungsprojekt betraut, dessen Ergebnisse in Kürze als Studie mit dem Titel "Das Wohneigentum in der Riester-Förderung – Hintergrund, Marktüberblick und Reformoptionen der Eigenheimrente" veröffentlich werden. Die Verfasser sind Bernd Raffelhüschen, Christian Hagist und Arne Leifels.

Das Forschungsprojekt verfolgt drei wesentliche Ziele: Erstens wird die Datenverfügbarkeit zur empirischen Untersuchung der Eigenheimrente untersucht. Auf dieser Grundlage wird zweitens der erste empirische Überblick des 2008 geschaffenen Marktes für Eigenheimrenten-Produkte erarbeitet, indem die identifizierten Informationsquellen ausgewertet werden. Im Wesentlichen wird dafür eine eigens erstellte Stichprobe von Anbieterdaten verwendet.

Drittens unterstützt das Forschungsprojekt Vorschlägen mit zur konzeptionellen und ergebnisorientierten Verbesserung des Förderinstruments den politischen Entscheidungsprozess. In diesem Zusammenhang erörtert die Studie den Neuregelungsbedarf im Bereich der Riester-Rente mit dem Schwerpunkt auf der Einbeziehung Wohneigentums. Sie zeigt u.a., wie das Wohneigentum auf Basis des bestehenden Förderrahmens der Riester-Rente effizienter als bisher in die geförderte Altersvorsorge einbezogen werden kann.

Um ein umfassendes Bild verschiedener Standpunkte einzubeziehen, wurden im Rahmen des Forschungsprojekts mehrere Fachgespräche veranstaltet, in denen ein konstruktiver Austausch von Anbietern, Fachjournalisten, Verwaltung, Politik und Wissenschaft stattfand. Neben dem auftraggebenden Ministerium war auch das Bundesfinanzministerium eingebunden. Nach den Inhalten des vorliegenden Gesetzentwurfs zu urteilen sind einige der erarbeiteten Anregungen bereits in den Gesetzgebungsprozess eingeflossen.

Albert-Ludwigs-Universität Freiburg

Institut für Volkswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft I

Forschungszentrum Generationenverträge

Dipl.-Vw. Arne Leifels

Bertoldstr. 17 79098 Freiburg

Tel. 0761/203-2356 Fax 0761/203-2290

arne.leifels@vwl.uni-freiburg.de www.fiwi1.uni-freiburg.de

leifels@generationenvertraege.de www.generationenvertraege.de

Freiburg, 23.11.2012

2.1. Eigenheimbetrag: unbegrenzte Entnahme

(Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe a; § 92a Absatz 1 Satz 1 EStG)

Grundsätzlich ist festzustellen. dass iede Beschränkung Entnahmemöglichkeit einer Rechtfertigung bedarf, weil sie die Liquidität und Flexibilität der Sparer beeinträchtigt. Eine denkbare Rechtfertigung sind Effizienzargumente, die sich auf ein Missverhältnis zwischen dem Liquiditätsvorteil einer unbegrenzten Entnahme und den verbundenen Verwaltungskosten beziehen. Diese sind nach unserer Einschätzung an zwei Stellen relevant: Erstens als Verwaltungskosten der Entnahme selbst, zweitens als Kosten der "Kontoführung". Diese Kosten dürften nahezu konstant sein, also weitgehend unabhängig von den entnommenen bzw. verwalteten Beträgen. So kann es bei der Entnahme kleiner Beträge zu unverhältnismäßigen Kosten der Entnahme kommen. Analog hierzu kann auch der Verbleib eines kleinen Altersvorsorgevermögens im Vertrag (infolge einer nahezu vollständigen Entnahme) zu einem extremen Kostenverhältnis führen. Auf Basis einer fundierten Schätzung der Kosten und einem Werturteil, welches Kostenverhältnis noch zumutbar ist, ließen sich Restriktionen der Entnahmemöglichkeit rechtfertigen. Geeignete Instrumente wären erstens ein Mindestentnahmebetrag und zweitens ein Mindestvermögen, das bei unvollständiger Entnahme im Vertrag verbleiben muss.

Der anfänglich geltende Mindestentnahmebetrag von 10.000 Euro wurde mittlerweile abgeschafft, weil die Liquiditätsbeschränkung als zu gravierend angesehen wurde (bzw. das Kriterium der Verhältnismäßigkeit als nicht erfüllt). Nach unserer Kenntnis soll die derzeit geltende Beschränkung von unvollständigen Entnahmen auf maximal 75 Prozent Altersvorsorgevermögens der Vermeidung von Verwaltungskosten bei relativ kleinen Altersvorsorgevermögen dienen. Sie wirkt ähnlich wie ein vorgeschriebenes Restvermögen. Allerdings ist der relative Bezug auf variierende Altersvorsorgevermögen nach der obigen Argumentation inkonsistent; schließlich kann es sich bei kleinen Teilen großer Vermögen um Beträge handeln, auf welche die Verwaltungskostenargumente nicht zutreffen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Abschaffung der 75-Prozent-Regel wird damit begründet, dass sie zu erheblichem Aufwand in Verbindung mit der Kommunikation zwischen ZfA und Anbietern führt. Diese Argumentation können wir nicht vollständig nachvollziehen. Nach unserer Kenntnis der Verwaltungsabläufe entsteht der Aufwand der Entnahme weniger durch die Beschränkung auf maximal 75 Prozent als durch die mitunter komplizierte Abstimmung, welche der Mitteilung der möglichen Entnahmebeträge an den



Sparer vorausgeht. Aus unserer Sicht bleibt das Grundproblem bestehen, die einerseits nur die ZfA Obergrenze "Anschaffungs-/Herstellungskosten" beurteilen kann, andererseits nur der Anbieter das aktuelle Altersvorsorgevermögen exakt mitteilen kann. Diese Informationen werden (ergänzt um zusätzliche Beschränkungen wie die 75-Prozent-Regel) für den Bescheid zusammengeführt. Über eine Lösung haben wir in Fachgesprächen diskutiert, aber keinen Konsens erzielen können. Aussichtsreich ist aus unserer Sicht vor allem der Vorschlag des GdW, dass die ZfA lediglich die direkt aus den Anschaffungskosten folgende Obergrenze festlegt, woraufhin der Anbieter die tatsächlich zu entnehmenden Beträge nennt – und dabei etwaige weitere Beschränkungen berücksichtigt. (Die Vorgabe einheitlicher Formulierungen kann hierbei im Sinne der Verbraucher sein.)

Im Hinblick auf die administrativen Kosten der Entnahme selbst weist unsere Studie darauf hin, dass Anbieter und Fachjournalisten von Entnahmen im Bereich weniger Hundert Euro berichten. Bei diesen Entnahmen stehen die in etwa konstanten Verwaltungskosten einem vergleichsweise kleinen Liquiditätsvorteil der Sparer gegenüber. Vorbehaltlich einer empirischen Überprüfung der Relevanz dieses Phänomens ist festzuhalten, dass die Abschaffung des ursprünglichen Mindestentnahmebetrags von 10.000 Euro der Vereinfachung der Förderregeln und der Flexibilität bzw. Liquidität der Sparer diente. Vor diesem Hintergrund sind ineffiziente Kleinbetragsentnahmen zu bewerten.

Eine eigentlich naheliegende Marktlösung, bei der kostendeckende Entnahmegebühren Anreize gegen Kleinbetragsentnahmen setzen, wird auch von Anbieterseite kritisch gesehen, weil dadurch Schaden an der öffentlichen Wahrnehmung des Förderinstruments entstehen könne. Eine gesetzliche Regulierung, d. h. ein Mindestentnahmebetrag, wird deshalb von den beteiligten Anbietern vorgezogen. Im Fachgespräch bestand Einigkeit darüber, dass eine Grenze von 10.000 Euro zu hoch ist. Die meisten Gesprächsteilnehmer schätzten einen Betrag im oberen dreistelligen oder unteren vierstelligen Bereich als angemessen ein.

Grundsätzlich lassen sich sowohl ein Mindestentnahmebetrag sowie ein "Mindestrestvermögen", welches bei unvollständiger Entnahme im Riester-Vertrag verbleiben muss, mit Kostenargumenten rechtfertigen. Absolute Beträge sind angesichts der in etwa konstanten Kosten besser geeignet als relative Beschränkungen. Neben der empirischen Ermittlung der relevanten Kosten wäre für die konkrete Ausgestaltung die politische Festlegung einer vertretbaren Kostenbelastung notwendig.



2.2. Eigenheimbetrag: Entnahme zur Entschuldung während der Ansparphase

(Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe a; § 92a Absatz 1 Satz 1 Nummern 1, 2 EStG)

Derzeit ist die Entnahme während der Ansparphase nur unmittelbar für die Anschaffung bzw. Herstellung des Wohneigentums zulässig. Somit ist erstens die Entnahme zur Entschuldung nicht vorgesehen. Zweitens verhindert der (im entsprechenden BMF-Schreiben präzisierte) zeitliche Bezug die Entnahme für vor 2008 angeschaffte Immobilien.

Die Entnahme zur Entschuldung ist während der Ansparphase nur durch den Wechsel zu einem Bausparvertrag mit Vorfinanzierungsdarlehen möglich, wobei allerdings zusätzliche Kosten entstehen. Abgesehen von diesem Umweg ist die Entnahme zur Entschuldung nach dem Gesetz nur zu Beginn der Auszahlungsphase möglich (dann auch für vor 2008 angeschaffte Immobilien).

Diese inkonsistente Ausgestaltung dürfte eine signifikante Zahl von Sparern beeinträchtigen, da es im Regelfall vorteilhaft ist, vorhandenes Vermögen möglichst schnell für die Entschuldung zu verwenden. Ein Aufschub bringt dann finanzielle Nachteile mit sich. Dies ließe sich durch die Entnahme zur Entschuldung während der Ansparphase verhindern.

Auch die uneinheitliche Beschränkung hinsichtlich des Anschaffungszeitpunktes ist aus fördersystematischer Perspektive nicht erforderlich. Es wäre insofern konsequent, die Entnahme zur Entschuldung nicht nur während der Ansparphase, sondern auch für vor 2008 angeschaffte Immobilien zuzulassen. Die derzeitige Restriktion führt zu Ungleichbehandlungen der Riester-Sparer, da die Verwendung der Förderung für ein vor 2008 angeschafftes Eigenheim weitgehend ausgeschlossen ist, obwohl es in gleicher Weise der Altersvorsorge dient wie ein später angeschafftes.

Unsere Studie zeigt, dass die große Mehrheit der Personen mit (hypothekenbelasteten) Eigenheimen diese vor 2008 angeschafft haben. Hier besteht beträchtliches Nachfragepotential für die Riester-Rente. Es handelt sich nach unserer Schätzung (auf Basis des Sozio-oekonomischen Panels) um ca. acht Millionen Personen, von denen etwa ein Drittel bereits einen Riester-Vertrag abgeschlossen hat.

Die Beseitigung der genannten Beschränkungen würde die Eigenheimrente vereinfachen, Ungleichbehandlungen beseitigen und letztlich auch den wohnungspolitischen Vorgaben des Koalitionsvertrags dienen. Als nachteilig könnte die fiskalische Belastung durch zusätzliche Inanspruchnahme der Riester-Förderung aufgefasst werden. Diese Sichtweise steht jedoch im Gegensatz zum Kompensationsgedanken und dem Ziel der möglichst weiten Verbreitung der Riester-Rente.



Aus unserer Sicht besteht Klärungsbedarf, ob der Gesetzentwurf bei der Entnahme während der Ansparphase tatsächlich auch die Entschuldung vor 2008 angeschafften Wohneigentums vorsieht. Der Bezug des Wortes "unmittelbar" könnte hier missverständlich sein.

Bei einer von uns veranstalteten Diskussionsrunde wurde im Übrigen auf ein praktisches Problem hingewiesen, das durch eine Lockerung der Auflagen entstehen kann: Aufgrund des zu erwartenden Prüfungsaufwands (und eventueller Missbrauchsgefahr) ist eine eindeutige und einfache Definition von "entschuldungsfähigen" Darlehen nötig. Die Beschränkung auf grundbuchrechtlich gesicherte Darlehen als relativ strenges, Missbrauch vermeidendes und Prüfungsaufwand reduzierendes Kriterium fand im Teilnehmerkreis allgemeine Zustimmung.

2.3. Eigenheimbetrag: Entnahme für Umbaumaßnahmen

(Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe a; § 92a Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 EStG)

Anders als die Anschaffung oder Herstellung einer selbstgenutzten Immobilie sind Umbau-, Modernisierungs- und Sanierungsmaßnahmen gegenwärtig nicht förderwürdig. Deren Nichteinbeziehung im Status quo der Riester-Förderung ist in gewisser Weise inkonsistent. Dies kann anhand eines einfachen Beispiels veranschaulicht werden: Es ist für einen Wohnungsbesitzer möglich, seine bisherige Wohnung A zu verkaufen und sein Riester-Kapital für den Erwerb einer anderen, z. B. altersgerechten, Wohnung B zu verwenden. Der Umbau der Wohnung A – so dass sie der Wohnung B entspricht – ist hingegen nur unter schädlicher Verwendung des geförderten Kapitals möglich.

Zumindest im Zusammenhang mit einem Teil der genannten baulichen Maßnahmen ist dies problematisch: Etwa drei Viertel der Wohngebäude sind älter als 30 Jahre, 28 Prozent wurden sogar vor 1948 erbaut. Dies lässt vermuten, dass ein beträchtlicher Teil des aktuellen Wohnungsbestands nicht altersgerecht ist, so dass ein Umbau in vielen Fällen nötig sein wird, um eine Nutzung im Alter zu ermöglichen. Ein so enger Zusammenhang mit der Alterssicherungsfunktion von selbstgenutztem Wohneigentum ist bei allgemeinen Modernisierungsmaßnahmen nicht gegeben, bei Umbauten mit dem Ziel der Barrierereduzierung kann aber davon ausgegangen werden.

Der Einbeziehung altersgerechter Umbaumaßnahmen stehen vor allem praktische Probleme im Weg, insbesondere die bereits angedeutete Notwendigkeit entsprechender Abgrenzungskriterien. Das grundsätzliche Abgrenzungsproblem hatte die Bundesregierung bereits im ursprünglichen Gesetzgebungsverfahren zur Eigenheimrente angeführt, um den Einwand des Bundesrates abzuwenden, der die Einbeziehung von Umbaumaßnahmen zum "barrierefreien oder barrierearmen" Wohnen anregte. Dies lehnte die Bundesregierung jedoch in einer Gegenäußerung



aus folgenden Gründen ab: Aufgrund des unbestimmten Begriffs "barrierearm" erfordere das Gebot der Rechtssicherheit (erstens) eine gesetzliche Auflistung förderwürdiger Maßnahmen. Die Überprüfung der Umbaumaßnahmen sei (zweitens) wenn überhaupt durch die Finanzämter zu leisten, würde aber zu erheblichem Mehraufwand führen. Es bestehe (drittens) die Gefahr von Doppelförderungen, z. B. im Zusammenhang mit der Geltendmachung von Handwerkerleistungen gemäß § 35 a EStG oder mit anderen Förderprogrammen. Zusammenfassend handelt es sich um Einwände bezüglich der praktischen Umsetzung und der Kosten-Nutzen-Relation, nicht um Bedenken hinsichtlich der Fördersystematik.

Zum ersten Einwand merkt unsere Studie an, dass mit der DIN-Norm 18040-2 ("Barrierefreies Bauen: Wohnungen") bereits eine grundlegende Begriffsbestimmung vorliegt. Diese Norm bezieht sich zwar auf Neubauten und legt damit eher hohe Maßstäbe an. Jedoch hat die KfW auf dieser Grundlage technische Mindestanforderungen für Bestandsimmobilien im Förderprogramm "Wohnraum Modernisieren – Altersgerecht Umbauen" erarbeitet. Diese KfW-Richtlinie ist aus unserer (ausdrücklich nicht bausachverständigen) Sicht ein praktikabler Katalog von Abgrenzungskriterien. Die Ausführungen im Gesetzentwurf zur Eingrenzung geeigneter Maßnahmen stellen auf die von uns genannten Vorlagen ab und finden unsere Zustimmung.

Wir haben außerdem auf den Problemgehalt einer zu engen zeitlichen Bindung der Umbaumaßnahme an die Anschaffung hingewiesen. Denn angesichts der üblichen Einkommens- und Vermögensentwicklung im Lebenszyklus sowie der fundamentalen Unsicherheit in der Lebensplanung werden insbesondere Umbaumaßnahmen, welche die Nutzung einer Wohnung im Alter ermöglichen sollen, oft lange nach der Anschaffung durchgeführt. Eine Bindung an den Anschaffungszeitpunkt würde also vemutlich an den Bedürfnissen vieler Riester-Sparer vorbeigehen. Auch dieses Kriterium erfüllt der Gesetzentwurf – einen Mindestbetrag von 30.000 Euro vorausgesetzt. Zu klären bleibt aus unserer Sicht, ob (außerhalb der dreijährigen Frist) ein niedrigerer Mindestbetrag angesetzt werden kann, ohne die Kosteneffizienz des Instruments zu beeinträchtigen. Uns fehlt Wissen durchschnittliche hierzu über Kosten üblicher Umbaumaßnahmen; diese könnten aber empirisch ermittelt werden.

Das Problem "Kontrollaufwand" wird durch die sachverständige Bestätigung der Umbaumaßnahmen nur dann beseitigt, falls die Marktteilnehmer die Kosten tragen und/oder die Kosten sehr gering sind. Hierzu enthält der Gesetzentwurf keine Information. Eine grobe Schätzung der durchschnittlichen Kosten (im Verhältnis zur erhaltenen Förderung) wäre zudem hilfreich.

Zur Vermeidung von Doppelförderungen sieht der Gesetzentwurf eine schriftliche Erklärung des Sparers vor. Es besteht aus unserer Sicht noch



2.4. Erhöhungssatz für das Wohnförderkonto

(Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb; § 92a Absatz 2 Satz 3 EStG)

Auf dem Wohnförderkonto wird gefördertes Kapital erfasst, das wohnungswirtschaftlich verwendet wurde, also im Wohneigentum gebunden ist. Die Erträge des im Konsumgut gebundenen Vermögens fallen jedoch nicht in Form von Zinsen an, sind also nicht ohne Weiteres zu bemessen. Vor dem Hintergrund der nachgelagerten Besteuerung erfordert die Gleichbehandlung der Sparformen eine Simulation fiktiver Erträge. Das Ziel ist die (näherungsweise) Herstellung eines anreizneutralen Zustands, der nicht zwischen verschiedenen Produkttypen diskriminiert.

Der relevante Vergleich zur Überprüfung der Gleichbehandlung ist der zweier Haushalte, die bis auf einen Aspekt völlig identisch sind. Beide haben das gleiche Einkommen und das gleiche Konsumprofil. Außerdem haben sie identische Immobilien angeschafft, die sie mit identischen Darlehen finanzieren. Schließlich haben beide Haushalte einen Altersvorsorgevertrag. Die Haushalte unterscheiden sich ausschließlich dadurch, dass die Riester-Förderung bei einem Haushalt dem Darlehen zufließt, bei dem anderen dem Altersvorsorgevertrag.

Unter der Annahme, dass die Konditionen der ungeförderten und geförderten Verträge jeweils identisch sind, unterscheiden sich die Budgets der Haushalte in der Sparphase nicht. Lediglich die Eigenbeiträge sind unterschiedlich auf Darlehen und Altersvorsorgevertrag aufgeteilt. In der Auszahlungsphase resultiert aus dem geförderten Altersvorsorgevertrag, d. h. aus dem annuisierten Altersvorsorgevermögen, eine Steuerschuld. Um Anreizneutralität zu gewährleisten, muss der andere Haushalt die entsprechende Budgetwirkung verzeichnen. Bewerkstelligt wird dies durch die Besteuerung der fiktiven Zuströme aus dem Wohnförderkonto. Diese haben im Sinne der Anreizneutralität genau dann die korrekte Höhe, falls dem Wohnförderkonto während der Ansparphase die Rendite des Altersvorsorgevertrags unterstellt wird. Der fiktive Zinssatz stellt mit anderen Worten die barwertmäßige Äquivalenz beider Situationen her und dient somit der steuerlichen Gleichbehandlung.

Aus praktischer Sicht wäre eine Näherung an den korrekten Referenzzinssatz für die Erhöhung des Wohnförderkontos eigentlich der durchschnittliche Nominalzins der geförderten Sparverträge. Dieser ließe sich zumindest als Näherungslösung ermitteln. Zur Vereinfachung kann auch die Rendite langfristiger Staatspapiere als Kalkulationszins herangezogen werden, insbesondere weil die klassischen Riester-Produkte überwiegend durch Staatsanleihen refinanziert sind, wodurch ihre



langfristige Rendite determiniert ist. Die im Umlauf befindlichen Bundesanleihen mit mindestens zwanzig Jahren Restlaufzeit erbringen momentan eine Rendite von etwas mehr als zwei Prozent jährlich. Eine alternative Referenzgröße, wohlgemerkt als Untergrenze, ist der bereits rechtlich definierte Höchstrechnungszins der Lebensversicherungen (welche einen Riester-Marktanteil von etwa 70 Prozent haben).

Der geltende Erhöhungssatz von zwei Prozent stimmt in etwa mit den genannten Referenzwerten überein, weshalb eine Veränderung derzeit nicht sachgerecht ist.

Im Sinne der Transparenz ist aus unserer Sicht die abstrakte gesetzliche Festlegung eines Referenzzinssatzes (anstelle einer fixierten Zahl) in Betracht zu ziehen, ebenso die verbindliche Vorgabe einer Anpassungsfrequenz (von beispielsweise fünf oder zehn Jahren). Zudem könnte die theoretische Begründung ausdrücklich festgehalten werden: Der fiktive Zinssatz orientiert sich im Sinne der steuerlichen Gleichbehandlung verschiedener Sparformen an der durchschnittlichen Rendite der geförderten Sparprodukte.

2.5. Einmalbesteuerung während der Auszahlungsphase

(Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b Doppelbuchstabe dd; § 92a Absatz 2 Satz 6 EStG)

Zur Besteuerung der fiktiven Zuflüsse aus dem geförderten Wohneigentum wird der Stand des Wohnförderkontos zu Beginn der Auszahlungsphase in eine fiktive Rente umgerechnet. Hierbei wird eine jährliche, konstante Leistung unterstellt, die bis zum 85. Lebensjahr fließt. Das Wohnförderkonto wird mit anderen Worten durch die verbleibenden Lebensjahre bis 85 geteilt – und in der Folge jährlich um den Verminderungsbetrag (die fiktive Leistung) verringert, bis es schließlich spätestens mit 85 vollständig zurückgeführt ist. Die konstanten Verminderungsbeträge erhöhen das zu versteuernde Einkommen der jeweiligen Jahre, werden also nachgelagert besteuert.

Optional ist auch die Einmalbesteuerung des Wohnförderkontos zu Beginn der Auszahlungsphase möglich. Hierfür beantragt der Kunde beim Anbieter die "Auflösung des Wohnförderkontos". Das zu versteuernde Einkommen des betreffenden Jahres erhöht sich dann um 70 Prozent des sogenannten Auflösungsbetrags. Dieser 30-prozentige Abschlag von der (zusätzlichen) Bemessungsgrundlage soll – aus finanzwissenschaftlicher Sicht – die Barwertäquivalenz beider Besteuerungsvarianten herstellen.

Würde dies im Einzelfall durch die korrekte Bemessung des Abschlags erreicht, sollten die Haushalte eigentlich indifferent hinsichtlich der Besteuerungsvarianten sein. Insofern wäre die Regelung ohne zusätzlichen Nutzen – und eventuell sogar eine unnötige Verkomplizierung der Riester-Regelungen. Allerdings kann die Einmalbesteuerung helfen, möglichen



Akzeptanzproblemen der Besteuerung vorzubeugen, die auftreten können, weil die Zuflüsse der Auszahlungsphase lediglich fiktiv sind. Die Steuerzahlung muss offensichtlich aus anderem Einkommen (oder Vermögen) geleistet werden. Die hiermit verbundenen Vorbehalte der potenziellen Sparer können durch die Möglichkeit, sich ein für alle Mal von der Steuerlast zu befreien, abgebaut werden. (Diesem psychologischen Effekt wurde in Fachgesprächen große Bedeutung zugemessen.) Dies ist aus unserer Sicht eine relevante Begründung der Einmalbesteuerung. Wenn ihr politische die entsprechende Bedeutung zugemessen wird, ist die optionale Einmalbesteuerung folgerichtig. Unter dieser Prämisse ist es dann auch konsequent, die Einmalbesteuerung (des verbliebenen Wohnförderkontos) auch nach Beginn der Auszahlungsphase zuzulassen. Denn eine Korrekturmöglichkeit der zu Beginn der Auszahlungsphase getroffenen Entscheidung über die Besteuerungsvariante würde der Flexibilität der Sparer dienen.

Zu bedenken ist aber, dass der barwertäquivalente Abschlag sich mit dem Zeitpunkt der Inanspruchnahme verändert. Insofern wird die ohnehin begrenzte Treffsicherheit eines pauschalen Abschlags weiter verringert. Ein Kompromiss könnte darin bestehen, dass eine einmalige Revidierung der ursprünglichen Entscheidung zu einem festgelegten Zeitpunkt erfolgen kann, beispielsweise nach fünf oder zehn Jahren. Für diesen Zeitpunkt ließe sich in einer Modellrechnung ein angemessener Abschlag berechnen. Derartige Modellrechnungen enthält unsere Studie – allerdings nur für die Einmalbesteuerung zu Beginn der Auszahlungsphase. Abschnitt 3.3 stellt die Ergebnisse vor und erläutert das allgemeine Problem der empirischen Bemessung eines einheitlichen Abschlags.

2.6. Reinvestitionsfrist bei Aufgabe der Selbstnutzung

(Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe d Doppelbuchstabe dd Dreifachbuchstabe aaa; § 92a Absatz 3 Satz 9 Nummer 1 EStG)

Um bei der Selbstnutzungsaufgabe die Besteuerung des Wohnförderkontos zu vermeiden kann zum einen ein Betrag in Höhe des Wohnförderkontos in einen Riester-Sparvertrag eingezahlt werden. Zum anderen ist die Reinvestition in eine andere begünstigte Wohnung möglich. Letzteres muss nach geltendem Recht spätestens vier Jahre nach der Selbstnutzungsaufgabe geschehen.

Die Ausweitung dieser Frist (auf fünf Jahre) im vorliegenden Gesetzentwurf trägt dem Problem Rechnung, dass sich der Verkauf je nach Lage des örtlichen Immobilienmarktes schwierig gestalten kann. In diesem Fall schafft die – grundsätzlich akzeptable – Möglichkeit der Einzahlung in einen anderen Riester-Vertrag häufig keine Abhilfe, weil es an der nötigen Liquidität mangelt. Die angemessene Größenordnung könnte durch



empirische Untersuchungen der Transaktionen auf problematischen Wohnimmobilienmärkten abgeschätzt werden.

2.7. Genossenschaftliche Produkte: Selbstnutzungsbedingung in der Ansparphase

(Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Dreifachbuchstabe ccc; § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 AltZertG)

Die Selbstnutzungsbedingung weicht beim Sparen in Genossenschaftsanteilen von der sonstigen Regelung ab. Voraussetzung ist die durchgehende Selbstnutzung, ansonsten liegt eine schädliche Verwendung vor. Dies gilt auch bei beruflich bedingter Abwesenheit. Die Gesetzentwurf sieht die Lockerung dieser Bedingung vor, es wird nur noch die Selbstnutzung in den neun Monaten vor Vertragsabschluss vorausgesetzt.

Die derzeitige (strenge) Selbstnutzungsbedingung während der Ansparphase ist aus unserer Sicht unsystematisch, denn die Altersvorsorgefunktion in Form des verringerten Nutzungsentgelts wird ohnehin erst in der Auszahlungsphase wirksam. Man kann hier die Analogie zu einem Ansparprodukt mit abschließender Entnahme zur wohnungswirtschaftlichen Verwendung sehen. Aus dieser Perspektive ist der Gesetzentwurf zu befürworten. (Die derzeitige Behandlung des genossenschaftlichen Wohnens basiert demgegenüber auf der Parallele zum während der Erwerbsphase angeschafften Wohneigentum, für das die Tilgungsförderung beansprucht wird. Auch hier ist die Selbstnutzung Förderbedingung.)

Zusätzlich sollte sichergestellt werden, dass bei der Rückkehr spätestens zu Beginn der Auszahlungsphase überhaupt eine entsprechende Genossenschaftswohnung zur Verfügung steht. Dies ist nach Einschätzung des GdW zwar wahrscheinlich, kann aber nicht garantiert werden. Es bleibt gegebenenfalls immer die Möglichkeit der förderunschädlichen Übertragung in einen anderen Altersvorsorgevertrag, die jedoch normalerweise zusätzliche Kosten (in Form von Abschlussgebühren o. ä.) verursacht.

2.8. Genossenschaftliche Produkte: Sicherungsbedingung

(Artikel 2 Nummer 10; § 7d (neu) AltZertG)

Ein Problem für die wohnungsgenossenschaftlichen Produkte ergibt sich aus der im AltZertG vorgeschriebenen Nominalwertgarantie: Genossenschaften, die keine Erlaubnis nach dem Kreditwesengesetz (§ 32 KWG) haben, müssen die notwendige Sicherheit extern bei einer Versicherung oder einem Kreditinstitut beschaffen. Dem Sparer ist ein Sicherungsschein



auszuhändigen, damit er unmittelbare Ansprüche gegenüber dem Sicherungsgeber hat (§ 7 Absatz 6 AltZertG). Dadurch können signifikante Kosten entstehen, auch wenn die externe Sicherheit ungeachtet der abgesicherten Ansprüche auf 20.000 Euro beschränkt sein darf. Diese Kosten wirken nach Auskunft befragter Wohnungsgenossenschaften als Markteintrittshürde.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Sicherung "in anderer Weise" wird in der Begründung konkretisiert, indem als Beispiel die Globalbürgschaft genannt wird. In diesem Fall würde dem Sparer kein individueller Sicherungsschein ausgehändigt. Alternativ wäre auch die Sicherung durch Aktiva der Genossenschaft möglich, welche in Form des Immobilienvermögens ausreichend vorhanden sein dürften. Dabei müsste eine erstrangige Grundschuld auf Immobilienbesitz der Genossenschaft eingetragen werden. Diese müsste von einem Treuhänder verwaltet werden, der dem Sparer unmittelbaren Anspruch auf die Sicherheit gewährleistet.

Der vergleichsweise stark ausgeprägte Schutz vor Verlustrisiken durch die mit den Riester-Regelungen verbundenen Garantien ist ein wichtiges Alleinstellungsmerkmal der Riester-Rente, das für die Akzeptanz bei den Verbrauchern wichtig ist. Die Varianten "Globalbürgschaft" und "erstrangige Grundschuld (mit Treuhänder)" erscheinen aber auch vor diesem Hintergrund sinnvoll. In welchem Umfang die Sicherungskosten hierdurch reduziert werden können, können wir nicht einschätzen. Allerdings sind bereits Treuhandstellen vorhanden, welche nach Auskunft des GdW die Sicherung gebündelt – als Dienstleistung für die Verbandsmitglieder – abwickeln könnten.

3. Stellungnahme zu nicht im Gesetzentwurf enthaltenen Aspekten

3.1. Anhebung der Fördergrenze

(§ 10a Absatz 1 Satz 1, §§ 84f. EStG)

Der maximale Sonderausgabenabzug ist durch § 10a EStG in Höhe von 2.100 Euro absolut definiert. Bei Einführung der Riester-Rente entsprach dieser Wert 3,9 Prozent der GRV-Bemessungsgrenze (West) und war insofern konsistent mit den Zielwerten des Mindesteigenbeitrags und des Altersvorsorgeanteils (AVA) in der Anpassungsformel des aktuellen Rentenwerts, welche bei vier Prozent der maßgeblichen Einnahmen liegen. Die BBG (West) ist mittlerweile aber auf 67.200 Euro (in 2012) gestiegen, so dass gegenwärtig nur noch 3,1 Prozent als Sonderausgaben abzugsfähig sind.

Tabelle 1 zeigt die Entwicklung des AVA und der Relation des maximalen Sonderausgabenabzugs zur BBG (West). Daraus wird deutlich, dass der



zuletzt genannte Wert in 2011 erstmals geringer war. In 2012 kommt der AVA aus 2011 erstmals bei der Anpassung des aktuellen Rentenwerts zum Tragen, so dass die Förderung einkommensstarker Haushalte nicht das vom AVA implizierte Ausmaß hat. Demgegenüber werden Beiträge zur bAV in größerem Umfang steuermindernd berücksichtigt, weil statt einer absoluten Höhe nur die (relative) Festlegung der Abzugsmöglichkeiten auf vier Prozent der BBG erfolgt (vgl. § 63 Nr. 63 EStG;). Hier liegt offensichtlich eine Benachteiligung der Riester-Sparer gegenüber bAV-Sparern vor, zumindest derjenigen, die sozialversicherungspflichtige Einkünfte im Bereich der BBG haben und somit jährliche Sparleistungen über 2.100 Euro erbringen (würden).

Auch innerhalb der Gruppe der Riester-Sparer diskriminiert die starre Fördergrenze: Sie bewirkt die Erosion der Steuerförderung für Besserverdiener. Diese können im Verhältnis zu ihrem Einkommen weniger steuerfreie Beiträge in einen Riester-Vertrag einbringen als ein Sparer mit geringerem Einkommen, für den die Obergrenze nicht relevant ist. Weil die Absenkung des Rentenniveaus über die "Riester-Treppe" der Rentenformel aber implizit unterstellt, dass vier Prozent des Einkommens ersetzend gespart – und folglich gefördert – werden, kommt es zu einer einkommensabhängigen Ungleichbehandlung der Riester-Sparer.

Tabelle 1: Relation von AVA und maximalem Sonderausgabenabzug (2002 bis 2013)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
AVA (geplant)	0,5	0,5	1,0	1,5	2,0	2,5	3,0	3,5	4,0	4,0	4,0	4,0
AVA (tatsächlich)	0,5	0,5	1,0	1,5	2,0	2,0	2,0	2,5	3,0	3,5	4,0	4,0
2.100/BBG (West)	3,9	3,4	3,4	3,4	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	3,1	≤3,1

Angaben in Prozent

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis des SGB VI.

Die hier geschilderte Ungleichbehandlung ist nicht nur konzeptioneller Natur, sondern wirkt sich spürbar auf Haushalte in den entsprechenden Einkommensklassen aus. Somit ist die Anreizneutralität zwischen privater und betrieblicher Altersvorsorge verletzt. Die Korrektur dieses Umstands scheint jedoch ohne großen Verwaltungsaufwand möglich. Naheliegend wäre eine gesetzlich festgeschriebene relative Definition in Höhe von vier Prozent der BBG (West), was derzeit einer Erhöhung um ca. 28 Prozent auf 2.688 Euro entspräche. Um den nötigen Vorlauf bei der Berechnung der Mindesteigenbeiträge usw. zu ermöglichen, könnte wie bei den maßgeblichen Einnahmen der Bezug zur BBG des Vorjahres hergestellt werden.

Die fiskalische Wirkung einer Erhöhung des Sonderausgabenabzugs ist schwer abschätzbar, nicht zuletzt weil die Datenverfügbarkeit hinsichtlich der Sparbeiträge der Riester-Sparer schlecht ist. Die Analyse der



Einkommensstruktur zeigt, dass ca. acht bis neun Prozent der Zulagenempfänger maßgebliche Einnahmen über 50.000 Euro haben – und damit Mindestbeiträge im relevanten Bereich. Ähnlich viele Riester-Sparer verfügen über Einnahmen zwischen 40.000 und 50.000 Euro. Auch für sie kann die Fördergrenze von Bedeutung sein, sei es durch Übersparen oder durch künftige Einkommenszuwächse. In niedrigeren Einkommensbereichen sind betroffene Sparer vermutlich selten. Eine Anhebung der Fördergrenze hätte letztendlich zwei Auswirkungen: Einerseits könnten bei Sparleistungen über 2.100 Euro zusätzliche Steuerersparnisse realisiert werden. Andererseits müssten Sparer mit entsprechenden Einnahmen (über 52.500 Euro) aber auch höhere Eigenbeiträge aufbringen, um die volle Förderung zu erhalten. Es ist somit denkbar, dass eine höhere Fördergrenze fiskalisch gegenläufige Effekte hervorruft, falls sich die Ausschöpfungsquote der oberen Einkommensklassen verschlechtert. Unabhängig von ihrem Ausmaß müsste eine gewisse Belastung des Bundeshaushalts wohl in Kauf genommen werden, da Status grundlegende im quo der Kompensationsgedanke des AVmG beeinträchtigt ist.

Die entsprechende Erhöhung der Zulagen folgt nicht zwingend aus dem Kompensationsprinzip der Riester-Rente. Es handelt sich vielmehr um eine sozialpolitisch motivierte, zusätzliche Förderkomponente. Die Anhebung des maximalen Sonderausgabenabzugs ist letztlich eine Korrektur, die aus der gestiegenen BBG folgt. Dies ist konzeptionell unabhängig von der Bemessung der Zulagen. Offensichtlich würde aber bei einer alleinigen Anhebung des maximalen Sonderausgabenabzugs die Riester-Förderung weniger degressiv als im Status quo. Diejenigen, die nicht vom höheren Sonderausgabenabzug profitieren. wären zwar nicht schlechtergestellt, aber relativ. Neben Riester-Sparern mit mittleren und geringen Einkommen betrifft dies auch kinderreiche Haushalte. Inwiefern diesem - vermutlich sozialpolitisch unerwünschten - Effekt durch eine Anhebung der Zulagenhöchstbeträge entgegengewirkt werden soll, bedarf einer politischen Bewertung. (Eine Erhöhung um 26 Prozent würde die Grundzulage auf 197 Euro anheben, die Kinderzulagen je nach Geburtsdatum auf 237 bzw. 384 Euro.)

3.2. Maßnahmen zur Verbesserung der Förderungsausschöpfung

Vor dem Hintergrund der Leistungskürzungen des AVmEG zielt die Ausgestaltung der Förderregeln darauf ab, dass die zusätzliche private Ersparnis in etwa den Kürzungseffekt ausgleicht. Im Durchschnitt ist die Kompensation gewährleistet, wenn etwa vier Prozent der maßgeblichen Einnahmen gespart werden. Da die Altersvorsorgezulagen bei Unterschreitung des Mindesteigenbeitrags proportional gekürzt werden, lässt sich der Erfolg der Riester-Förderung – abgesehen von der Verbreitung der Riester-Rente – an der Zulagenförderung bemessen, welche die Sparer



in Relation zu ihrem Zulagenanspruch erhalten. Anders ausgedrückt gibt das Ausmaß der Zulagenkürzung Auskunft über unzulängliche Sparleistungen. Während zu Beginn der Riester-Förderung im Jahr 2002 noch 92 Prozent der maximal möglichen Zulagen (an das Kollektiv der Zulagenempfänger) ausgezahlt wurden, ist der Anteil bis 2008 auf 84 Prozent gesunken. Es handelt sich bei diesem Wert der "Ausschöpfungsquote" zwar nicht um das historische Tief, doch im Vergleich zu den ersten Jahren sind Zulagenkürzungen sowohl häufiger als auch umfangreicher geworden – was die Notwendigkeit von Gegenmaßnahmen unterstreicht. Allein im Beitragsjahr 2008 wurden Zulagenkürzungen in Höhe von ca. 450 Mio. Euro Zusammensetzung vorgenommen. Angesichts der Altersvorsorgebeiträge (ca. 30 Prozent sind Zulagen) wird deutlich, dass die Wirkung der Zulagenkürzung auf das spätere Leistungsniveau der Riester-Renten noch vom Effekt der fehlenden Eigenbeiträge übertroffen wird. Aus neuen empirischen Erkenntnissen zu den Mustern, Einflussfaktoren und

Aus neuen empirischen Erkenntnissen zu den Mustern, Einflussfaktoren und Gründen von Zulagenkürzungen bzw. fehlenden Sparleistungen werden im Rahmen unserer Studie Verbesserungsmöglichkeiten abgeleitet. Es wird gezeigt, dass unvollständige Zulagenausschöpfung meistens auf konstante oder nicht ausreichend erhöhte Eigenbeiträge bei gestiegenem Einkommen zurückzuführen ist. Verbreitet ist auch das Problem sinkender (jährlicher) Eigenbeiträge durch versäumte oder bewusst ausgesetzte Monatsraten. Ebenso scheint die anfängliche Unterschätzung der maßgeblichen Einnahmen ein verbreitetes Phänomen zu sein. Im ersten Vertragsjahr wird zudem der Mindesteigenbeitrag bei unterjährigem Vertragsabschluss oft nur anteilig geleistet. Die Anpassung der Eigenbeiträge an veränderte Kinderzulagenansprüche spielt demgegenüber eine untergeordnete Rolle.

Was die mangelnde Anpassung der Eigenbeiträge – betrifft, bieten sich Automatismen (in Analogie zum Dauerzulagenantrag) an. Naheliegend ist die Vereinbarung steigender Beiträge über die Vertragslaufzeit, z. B. in Höhe durchschnittlicher Lohnsteigerungen. Diese könnten als grobe Durchschnittswerte unterstellt werden oder als differenziertere Schätzungen, welche Lohnsteigerungen im Lebenszyklus berücksichtigen und z. B. nach dem Alter oder der Branchenzugehörigkeit unterscheiden.

In den Bereich der Automatismen fällt auch die disziplinierende Wirkung einer Einzugsermächtigung. Ähnlich wie beim Dauerzulagenantrag ist es erstrebenswert, dass möglichst viele Kunden ihrem Anbieter eine solche Genehmigung erteilen. Denn obgleich es sich letztlich um eine recht schwache Selbstbindung handelt – der Lastschrifteinzug kann jederzeit widerrufen oder ausgesetzt werden – lässt sich ihre Effektivität empirisch zeigen. Wenngleich Liquiditätsengpässe auf diese Weise offensichtlich nicht behoben werden können, sind positive Auswirkungen auf die Spardisziplin zu erwarten. Um versäumte Zulagenanträge zu vermeiden, könnte außerdem der mit Erfolg eingeführte Dauerzulagenantrag obligatorisch gemacht werden.



Ein nicht unerheblicher Teil der Zulagenkürzungen ist auf Fehleinschätzungen des Einkommens zurückzuführen, aus dem sich die notwendigen Eigenbeiträge ergeben. Die bessere Einschätzung der maßgeblichen Einnahmen könnte durch Beratungsaufwand der Anbieter bewerkstelligt werden. Es sollte im Beratungsprozess mindestens eine (ggf. automatisierte) Plausibilitätsprüfung der Kundenangaben durchgeführt werden, denn die untersuchten Anbieterdaten weisen teilweise erhebliche Abweichungen zwischen den Kundenangaben und den nachträglich von der Zulagenstelle festgestellten Einnahmen auf.

Als flankierende Maßnahme ist "vorbeugendes Übersparen" in Betracht zu ziehen: Eine leichte Unterschätzung der maßgeblichen Einnahmen muss nicht zum Verlust der Förderung des Beitragsjahres führen, wenn als Eigenleistung nicht vier Prozent (abzüglich des Zulagenanspruchs) eingezahlt werden, sondern standardmäßig etwas mehr. Bei einer Sparleistung von 4,5 Prozent kann beispielsweise eine ca. zehnprozentige Unterschätzung der maßgeblichen Einnahmen aufgefangen werden.

Riester-Verträge werden selten zu Beginn des Jahres abgeschlossen. Häufig werden dann nicht mehr die Mindesteigenbeiträge für das gesamte Beitragsjahr eingezahlt. Dadurch kommt es im Jahr Vertragsabschlusses häufiger zu Zulagenkürzungen – die darüber hinaus überdurchschnittlich umfangreich sind. Es gibt Hinweise, dass in vielen Fällen monatlich bis zum Jahresende ein Zwölftel des Mindesteigenbeitrags eingezahlt wird. Ob die Sparraten bewusst so gestaltet sind oder ob es den Sparern möglich wäre, auch schon im unvollständigen ersten Vertragsjahr den vollen Mindesteigenbeitrag zu leisten, ist ungewiss. Vor unterjährigen Vertragsabschlüssen sollten Sparer, welche ausreichend liquide sind, zumindest auf die drohende Kürzung hingewiesen werden. Denn eine Zulagenkürzung im ersten Jahr wirkt sich zwar nur geringfügig auf die langfristige Kapitalbildung aus, könnte aber frustrierend sein und möglicherweise die Sparbereitschaft gefährden.

Verbesserungspotenzial besteht vermutlich auch hinsichtlich der Lerneffekte, die aus Zulagenkürzungen resultieren können. Dazu könnte zumindest im Nachhinein ein Bescheid der ZfA ergehen, in welchem der Sparer verständlich über die entgangene Förderung informiert wird und vor allem konkrete Handlungsempfehlungen erhält, wie er dies im laufenden Beitragsjahr zu vermeiden hat. Eine frühzeitige Meldung, die sogar noch Korrekturen im laufenden Beitragsjahr zulässt, wäre theoretisch möglich, aber nur mit größerem Aufwand und durch gemeinsame Bemühungen der Anbieter und der ZfA. Sofern für die Anbieter Anreize bestehen, die Zulagenausschöpfung ihrer Kunden zu verbessern, erscheint aber auch eine entgeltliche Hilfestellung durch die ZfA praktikabel. Ein Ansatz zur Angleichung der Anreizstruktur an die Interessen der Kunden und an die Zielsetzung des Förderinstruments wäre die Vergabe eines "Gütesiegels" für Anbieter, die eine bestimmte Zulagenausschöpfung ihres Kundenstamms



erreichen. Der Aufwand zur Ermittlung anbieterspezifischer Ausschöpfungsquoten wäre anhand der ZfA-Daten relativ gering.

3.3. Bemessung des Abschlags bei der Einmalbesteuerung

(anknüpfend an Abschnitt 2.5)

In Abschnitt 2.5 wird gezeigt, dass der Abschlag bei der Einmalbesteuerung aus theoretischer Sicht der Barwertäquivalenz der Besteuerungsvarianten dient. Die genaue Höhe des für die Barwertäquivalenz notwendigen Abschlags hängt theoretisch vom Einzelfall ab, insbesondere vom Einkommensprofil und der daraus resultierenden Besteuerung in den Veranlagungsjahren sowie vom konkreten Stand einzelnen Wohnförderkontos. Ein pauschaler Abschlag ist daher immer ein pragmatischer Kompromiss. Die Angemessenheit der aktuellen Regelung wird in unserer Studie untersucht, indem modellhafte Steuerzahlungen während der Auszahlungsphase (bis zum 85. Lebensjahr) für die Fälle der kontinuierlichen bzw. der einmaligen Besteuerung (im Barwert) durch die Wahl des entsprechenden Abschlags angeglichen werden.

Da der zu berechnende Abschlag sensitiv auf das unterstellte Einkommen bzw. auf die damit zusammenhängende Höhe des Wohnförderkontos reagiert, wird der Abschlag einkommensspezifisch berechnet. Dafür wird unterstellt, dass der Sparer während der gesamten Erwerbsphase einen Bruttolohn in einem festen Verhältnis zur GRV-Bezugsgröße erzielt (hat).

Die beschriebenen Modellrechnungen werden zunächst für einen Sparer durchgeführt, dessen Auszahlungsphase 2011 im Alter von 65 beginnt, nachdem er neun Jahre lang (seit 2002) geförderte Sparleistungen erbracht hat. Da es sich hierbei um einen Sonderfall handelt, wird außerdem der Fall eines Sparers simuliert, der ebenfalls seit 2002 einen Riester-Vertrag hat, jedoch erst im Jahr 2042 (mit 67 Jahren) in Rente geht. So wird nicht nur die besondere Situation nach Einführung der Riester-Förderung modelliert, sondern die langfristig intendierte Situation, in der während der gesamten Erwerbsphase Altersvorsorgevermögen aufgebaut wird. Es werden sowohl die Abschläge ermittelt, die langfristig angemessen sind, als auch diejenigen, die beim Renteneintritt innerhalb der nächsten Jahre korrekt sind.

Offenbar ist für die meisten Riester-Sparer eher die langfristige Modellrechnung relevant. Denn ca. 44 Prozent sind jünger als 40 Jahre und werden damit größtenteils nach 2040 in Rente gehen, nachdem sie über weite Strecken ihrer Erwerbsphase die Riester-Förderung in Anspruch genommen haben. Für die besonders stark vertretenen Jahrgänge, welche heute zwischen 40 und 50 Jahre alt sind (36 Prozent), gilt dies mit Abstrichen. Auch sie werden ihre Altersrenten größtenteils voll versteuern müssen, ihr geförderter Sparprozess erstreckt sich jedoch nur über einen gewissen Teil ihres Erwerbslebens. Die heute geltenden Ertragsanteile der



Renten betreffen letztlich nur die heute über 60-Jährigen – also nur gut zwei Prozent der Riester-Sparer. Für diese Personengruppe ist die kurzfristige Berechnungsvariante angemessen.

Die Höhe des Abschlags steht in einem negativen Zusammenhang zum Einkommen und dem damit annahmegemäß verbundenen Wohnförderkonto. Dies ist im Verlauf des Steuertarifs begründet, welcher bewirkt, dass die Einmalbesteuerung bei geringerem Alterseinkommen eine stärkere Progressionswirkung entfaltet - und dies, obwohl auch das Wohnförderkonto kleiner ist. Die Abschläge, die jeweils Barwertäquivalenz herstellen, liegen in der kurzfristigen Variante zwischen 36 und 21 Prozent, streuen also recht breit. Vor allem im Bereich unterdurchschnittlicher Einkommen ist relativ große Variation zu beobachten (zwischen 36 und 27 Prozent). Beim Durchschnittseinkommen beträgt der Abschlag 25,9 Prozent; mit steigendem Einkommen sinkt er weiter auf ca. 21 Prozent. Die Einkommensabhängigkeit ist in der langfristigen Variante weniger ausgeprägt (und auch nicht monoton), da durch die höhere Besteuerung der Renten sowie die insgesamt größeren Wohnförderkonten ein weniger progressiver Bereich des Einkommensteuertarifs von Bedeutung ist. Bei Einkommen im Bereich von 80 bis 150 Prozent des Durchschnitts liegt der Abschlag zwischen 39 und 42 Prozent.

Die Einkommensabhängigkeit zeigt, dass die derzeitige Regelung eines einheitlichen Abschlags (unabhängig von der konkreten Höhe) nach dem Einkommen diskriminiert. Die Wirkung ist degressiv: Bei geringem Einkommen (und Wohnförderkonto) ist die Einmalbesteuerung (relativ) ungünstiger als bei höherem. Daraus kann der Schluss gezogen werden, dass der Abschlag auf Basis des letzten Einkommens, des Wohnförderkontos zu Beginn der Auszahlungsphase oder einer ähnlichen Messgröße festgelegt werden sollte, um derartige Verzerrungen zu vermeiden. Pragmatischer als eine Einzelfall-Berechnung wäre eine tabellarische Aufstellung nach Einkommensklassen oder dem Stand des Wohnförderkontos in (einer überschaubaren Zahl von) Stufen.

Der derzeitige Abschlag von 30 Prozent ist vor dem Hintergrund der genannten Ergebnisse der kurzfristigen Berechnungsvariante tendenziell zu hoch. In fast allen Einkommensklassen werden Werte unter 30 Prozent erreicht. Die Ergebnisse der langfristigen Variante zeigen, dass ein einheitlicher Abschlag zukünftig unproblematisch(er) ist. Bei einem Abschlag von ca. 40 Prozent wäre die Barwertäquivalenz für Einkommen zwischen 85 und 150 Prozent des Durchschnitts näherungsweise gewährleistet. Für geringere Einkommen wäre die Einmalbesteuerung allerdings auch in Zukunft leicht nachteilig, für höhere Einkommen vorteilhaft. Diese Vor- bzw. Nachteile der Einmalbesteuerung liegen – bemessen im Barwert zu Beginn der Auszahlungsphase – im dreistelligen Euro-Bereich (200 Prozent Einkommen: +970 Euro; 75 Prozent: –500 Euro).





November 2012

Stellungnahme

Schwerpunktthemen: Chancen-Risiko-Klassen und Berufsunfähigkeit

zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz AltvVerbG) [Drucksache 17/10818 vom 16.10.2012]

Anlass:

Öffentliche Anhörung vor Abgeordneten des Deutschen Bundestages am 26.11.2012

MORGEN & MORGEN

Das unabhängige Analysehaus

Wickerer Weg 13-15

65719 Hofheim / Ts.

Ansprechpartner:

Herr Stephan Schinnenburg, Gesch

Herr Stephan Schinnenburg, Geschäftsführer s.schinnenburg@morgenundmorgen.de

Tel.: 06192 - 9962 620



Inhalt

1		Die Expertise von MORGEN & MORGEN	3
	1.	.1 Expertise Marktweiter Vergleich	. 3
	1.	.2 Expertise Analysen und Bewertung von Versicherungen	. 3
	1.	.3 Expertise Stochastische Simulationen und Chancen-Risiko Klassen	. 3
2		Präambel zum Gesetzentwurf	4
3		Zielsetzung des Gesetzentwurfs	4
4		M&M Stellungnahme	5
	4.	.1 Thema Änderung des EKStG	. 5
		4.1.1 § 10 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 Buchstabe b sowie Sätze 2 + 3 – neu -: Lebensange BU-Rente 4.1.1.1 Nicht bedarfsgerecht	. 5 . 6
		4.1.2 Konstruktiver Lösungsvorschlag seitens M&M	
	4.	.2 Thema Berufsunfähigkeit: "Absicherung der Berufsunfähigkeit oder der verminderten Erwerbsfähigkeit" (Neu § 2 Absatz 1a ff AltZertG)	
		4.2.1 Risiko: Verteuerung der Tarife	
		4.2.2 Risiko: Einschränkung der Flexibilität zulasten der Verbraucher	. 8
		4.2.3 Konstruktiver Lösungsansatz aus Sicht von M&M	. 8
	4.	.3 Thema Produktinformationsblatt: "Informationspflichten im Produktinformationsblatt" (§ 7 AltZertG)	a
		4.3.1 § 7 AltZertG Absatz 1 Sätze 1 - 6	
		4.3.2 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 7: Einordnung in Chancen-Risiko-Klassen	. 9
		4.3.2.1 EXKURS: Expertenstatement von MORGEN & MORGEN zu den Anforderungen an Chancen-Risiko –Klassen	
		4.3.2.2 Kritische Würdigung Chancen-Risiko-Klassen	12
		4.3.3 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 8: Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen	12
		4.3.4 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 9	
		4.3.5 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 10 Kostenquoten	14
		4.3.6 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 11: Hinweis auf Inflationsrisiko	
		 4.3.7 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 12: Angaben zum Preis-Leistungs-Verhältnis	
		4.3.9 § 7 AltZertG Absatz 1 Sätze 14 – 18	
		4.3.10 § 7 AltZertG Absatz 1 § 7 Absatz 2	
_	4.	.4 Thema Zertifizierungsstelle: "Produktinformationsstelle Altersvorsorge (§ 3a AltZertG)	
5		Zusammenfassende Schlussbemerkung	
6		Anlage	16
	6.		ΞN 16



Seite 3

1 Die Expertise von MORGEN & MORGEN

MORGEN & MORGEN (M&M) ist als unabhängiges und inhabergeführtes Analysehaus seit mehr als 25 Jahren neutraler Beobachter des Versicherungsmarktes und gilt als eines der führenden Analysehäuser in Bezug auf Versicherungsvergleiche, -Analysen, Rankings und Bewertungen.

1.1 Expertise Marktweiter Vergleich

Bereits heute ist für einen Großteil der qualifizierten Versicherungsvermittler eine bedarfsorientierte Beratung ohne die marktweiten Analysen und Vergleiche sowie Bewertungen von M&M nicht mehr vorstellbar. Mit den Vergleichsprogrammen von M&M ist es bereits heute möglich, den kompletten Versicherungsmarkt auch und vor allem in der Privaten Altersvorsorge in allen drei Schichten auf Knopfdruck zu vergleichen und nach verschiedenen individuell relevanten Kriterien zu untersuchen. (z.B.: Preis, Leistung, Bedingungen, Unternehmensqualitäten, etc.)

1.2 Expertise Analysen und Bewertung von Versicherungen

Komplexe Sachverhalte, wie beispielsweise Unternehmenskennzahlen und Berufsunfähigkeitsbedingungen werden zusätzlich einer branchenweit anerkannten Bewertung unterzogen, die es Produktgeber, qualifiziertem Vermittler und auch dem Endkunden gleichermaßen ermöglicht, sich ein Bild über die Qualität des bewerteten Sachverhaltes anhand einer einfach verständlichen Symbolik zu machen.

1.3 Expertise Stochastische Simulationen und Chancen-Risiko Klassen

Im Zuge der langjährigen Erfahrung bei der Umsetzung der Vergleichbarkeit des Versicherungsmarktes ergeben sich durch die neuen Altersvorsorgeprodukte nicht unerhebliche Herausforderungen in der Darstellung, anhand derer sich Verbraucher in ihrer Entscheidung orientieren sollen:

Die bisher verwendeten Darstellungsformen der Modellrechnungen werden den neuen Produkten vor allem im Hinblick auf Wertsicherungssysteme, Kosten sowie Chancen und Risiken bezüglich auf sich verändernde Kapitalmarktsituationen in der Zukunft nicht mehr gerecht. Hier bestand dringender Handlungsbedarf:



Benötigt wurde ein wissenschaftlicher Ansatz auf Basis eines stochastischen Verfahrens, der die individuelle Tarife der Altersvorsorge-Anbieter untersucht und die Chancen und Risiken aufzeigt, die in den Produkten unter Berücksichtigung aller Kosten, aller tarifindividuellen Garantiemechanismen und tariflichen Managementregeln sowie der Veränderungen der Kapitalmärkte in der Zukunft entstehen.

Dieser Herausforderung hat sich M&M gestellt und vor diesem Hintergrund vor drei Jahren mit "Volatium®" (www.volatium.de) einen völlig neuen Standard an Transparenz auf dem Markt der Altersvorsorgeprodukte für Endkunden und Experten geschaffen. Die Ergebnisse aus Volatium® sind für Endkunden im Internet frei zugänglich.

Bereits heute sind mehr als 1.300 Altersvorsorgetarife in den Schichten 1 ("Riester"), 2 ("Basisrenten") und 3 (nicht geförderte Altersvorsorge) durch M&M in Chancen-Risiko-Klassen ("Volatium®-Klassen 1-5) eingeteilt.

MORGEN & MORGEN schafft marktweite Transparenz im Versicherungsmarkt.

2 Präambel zum Gesetzentwurf

Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels wurden "Riester- und Basisrententarife" erfolgreich eingeführt, sind in den letzten Monaten jedoch massiv in die Kritik geraten - auf der einen Seite berechtigt, auf der anderen Seite allerdings stark getragen von einem generellen Misstrauen gegenüber den Produktanbietern. Eine Offensive zu Transparenz und Vergleichbarkeit ist angeraten und kann zu einer nachhaltig positiven Änderung in der Bereitschaft zur zusätzlichen Privaten Altersvorsorge führen. Gerade die Verbesserung der steuerlich begünstigten Absicherung der Berufsunfähigkeit in der Basisversorgung kann zu einer deutlich besseren Absicherung der Bevölkerung führen.

3 Zielsetzung des Gesetzentwurfs

Zielsetzung des Gesetzentwurfes war es, dem Verbraucher in leicht verständlicher und standardisierter Form einen Produktvergleich zur geförderten Altersvorsorge zu ermöglichen, gleichzeitig sollte der Wettbewerb der Anbieter gestärkt werden bei einer gleichzeitig möglichst geringen Kostenbelastung.



4 M&M Stellungnahme

In der hier vorliegenden Stellungnahme soll nachfolgend ausschließlich auf die Punkte eingegangen werden, die im Kernkompetenzbereich des Hauses MORGEN & MORGEN liegen (siehe Gliederungspunkt 1): Die Fragestellungen bezüglich Vergleichbarkeit, Berufsunfähigkeit, Transparenz sowie die Darstellung von Chancen-Risiko-Profilen und die Darstellung von Chancen-Risiko-Klassen.

4.1 Thema Änderung des EKStG

4.1.1 § 10 Abs. 1 Nr. 2 Satz 1 Buchstabe b sowie Sätze 2 + 3 – neu -: Lebensange BU-Rente

Zur Erhöhung der Motivation zur privaten Vorsorge sollen künftig Beiträge zur Absicherung des Berufsunfähigkeits (BU)-Risikos mit lebenslanger BU-Rentenzahlung geltend gemacht werden können. Eine <u>lebenslange</u> BU-Rente birgt jedoch aus Sicht von M&M drei problematische Risiken:

- 1. Lebenslange BU-Rente in Verbindung mit Altersvorsorgeprodukt ist nicht bedarfsgerecht
- 2. Einseitige Benachteiligung von Nicht-Berufsunfähigen im Rentenbezug
- 3. Unnötige Verteuerung der Produkte

4.1.1.1 Nicht bedarfsgerecht

Im Vordergrund steht die Private Altersvorsorge, also die Zahlung einer monatlichen Rente in einer bestimmten Höhe (in der Rentenbezugsphase); hierfür werden laufende Beiträge (Ansparphase) entrichtet.

Wird nun ein Kunde während der Ansparphase berufsunfähig und erzielt keine oder nur noch wenige Einkünfte, ist der Sparvorgang in der Regel nicht mehr durchführbar, die Beitragszahlung für die Altersvorsorge kann nicht mehr entrichtet werden und die geplante Altersvorsorge ist in Gefahr.

Genau für diesen Fall ist eine Berufsunfähigkeitsabsicherung vorgesehen. Sie erfüllt hierbei zwei Funktionen:

- a) Sicherung der laufenden Einkünfte während der Ansparphase in der abgesicherten Höhe
- b) Sicherung der Beitragszahlung des im Zusammenhang stehenden Altersvorsorgevertrages

D.h., die Leistung aus der Berufunfähigkeitsabsicherung wird – sofern sie mit dem Ansparvorgang gekoppelt ist - nur benötigt, um im Leistungsfall die Ansparphase in den o.a. Punkten a) und b) sicherzustellen. Zum Eintritt des Ruhestandes (Rentenbezugsphase) greift dann der abgeschlossene Altersvorsorgevertrag, in dem er die versicherten Leistungen erbringt, die – trotz Berufsunfähigkeit – dank der BU-Absicherung nicht gemindert sind. Der



Seite 6

Verbraucher erhält somit die geplante Rente bzw. monatliche Absicherung. In der Rentenbezugsphase besteht demnach schlicht kein Bedarf nach einer BU-Rente.

4.1.1.2 Benachteiligung von "Nicht-Berufsunfähigen"

Die Umsetzung des vorliegenden Gesetzentwurfs hätte zur Folge, dass ein Verbraucher, der (kurz) vor seinem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben berufsunfähig wird, in der Rentenbezugsphase "doppelt" Rentenleistung erhält: Lebenslang die ohnehin versicherte Rentenleistung aus dem Altersvorsorgevertrag UND ZUSÄTZLCH lebenslang die Leistung aus der Berufsunfähigkeitsversicherung, wohingegen der Verbraucher, der nicht berufsunfähig wird, "nur" die versicherte Rentenleistung aus dem Altersvorsorgevertrag erhält. Berufsunfähige würden also dauerhaft deutlich besser gestellt, als nicht Berufsunfähige.

4.1.1.3 Unnötige Verteuerung der Produkte

Eine Lebenslange Berufsunfähigkeitsrente abzusichern erfordert einen deutlich höhere Prämie als die, die bei "normalen" BU-Absicherungen bis zum Eintritt des Ruhestands (65-67 Jahre). Dies liegt vor allem an dem dramatisch höheren Barwert, der hier kalkulatorisch Berücksichtigung finden muss (die BU-Monatsrente müsste ja viele Jahre länger gezahlt werden).

Die heutigen Produkte sehen einen solchen langen Zeitraum nicht vor; es ist davon auszugehen, dass sich die Produkte durch diese Anforderung drastisch verteuern und zwar für eine Leistung, die gar nicht dem Bedarf des Großteils der Bevölkerung entspricht.

4.1.2 Konstruktiver Lösungsvorschlag seitens M&M

Sinnvoll aus Sicht von M&M wäre es, die Lebenslange BU-Absicherung OPTIONAL zu gestatten; also als

- I. Grundvoraussetzung im Gesetz eine BU-Absicherung zu fordern, die MINDESTENS bis zum Eintritt des gesetzlichen Ruhestands gezahlt wird und
- II. Produktanbietern die Möglichkeit einzuräumen, für Verbraucher, die den individuelle Bedarf sehen, eine solch lebenslange Option anzubieten (die dann zwar teurer, aber vom Kunden auch gewünscht wird)

Somit könnte die verhältnismäßig kostengünstige BU-Absicherung für die Breite der Bevölkerung angeboten werden und gleichzeitig individuelle, einzelnen Bedarfen entsprechende, höherwertige Absicherungen.

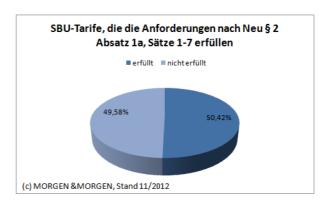


4.2 Thema Berufsunfähigkeit: "Absicherung der Berufsunfähigkeit oder der verminderten Erwerbsfähigkeit" (Neu § 2 Absatz 1a ff AltZertG)

Grundsätzlich ist eine steuerliche Förderung der Berufsunfähigkeitsabsicherung (BU) im Rahmen der geförderten Altersvorsorge sehr zu begrüßen.

Die im Gesetzentwurf aufgeführten Anforderungen sind jedoch differenziert zu betrachten:

Die Qualitätsanforderungen des neu eingefügten § 1a Sätze 1 – 7 werden Stand heute von lediglich rund 50% der BU-Tarife (Selbständige BU-Versicherung) erfüllt. (Grundgesamtheit: 361 Tarife von 48 Anbietern; Quelle: MORGEN & MORGEN)



Diese Qualitätskritierien stellen bereits seit Jahren bei den BU-Bewertungen von MORGEN & MORGEN bewertungsrelevante Sachverhalte dar. Deren Erfüllung ist unabdingbare Voraussetzung für eine sehr gute oder sogar ausgezeichnete Bewertung der BU-Bedingungen. (Vgl. hierzu die Bewertungsmaßstäbe von M&M im Anhang 6.1), wobei sich die Sätze 1-7 aus dem Gesetzentwurf wie folgt in den M&M Bewertungsgrundsätzen widerspiegeln:

NEU § 1a Sätze 1 – 7 aus	Bereits enthalten in M&M
Gesetzentwurf AltZertG	Bewertungsfragestellung (siehe Anhang)
Satz 1	M&M-Bewertung 4 sowie 10, 12 und 21
Satz 2	M&M-Bewertung 2
Satz 3	M&M-Bewertung 3
Satz 4	M&M-Bewertung 1
Satz 5	M&M-Bewertung 9
Satz 6	M&M-Bewertung 6
Satz 7	M&M-Bewertung 13

Die neuen Sätze im Gesetzentwurf entsprechen den bereits vorhandenen Bewertungsfragestellungen von MORGEN & MORGEN (siehe Gliederungspunkt 6.1)

Sie implizieren einen extrem hohen Standard an Bedingungsqualität, die aus Sicht von M&M deutlich über das gewünschte Ziel hinausgeht, denn dieses hohe Qualitätsniveau birgt – so sie im Gesetz aufgenommen wird – potentiell zwei Gefahren bzw. Risiken:

4.2.1 Risiko: Verteuerung der Tarife

Aktuell haben nicht alle Anbieter die Absicherung der Berufsunfähigkeit auf diesem hohen Niveau kalkuliert (siehe Grafik über den Markt der SBU-Tarife oben). Werden die Anbieter nun qua Gesetz dazu verpflichtet, müssen sie die Tarifkalkulation anpassen. Da es sich zum



Seite 8

Großteil um Bedingungskomponenten handelt, die deutliche Verbesserungen aus Kundensicht darstellen, ziehen diese fast zwangsläufig eine Verteuerung der Tarife für die Endkunden nach sich. Dies ist insofern bedenkenswert, da nicht davon auszugehen ist, dass jeder Endkunde Tarife jeweils auf dem höchsten Qualitätsniveau zwingend benötigt: es gibt durchaus preissensitive Endkunden, die vor allem eine günstige Absicherung suchen.

4.2.2 Risiko: Einschränkung der Flexibilität zulasten der Verbraucher

Durch eine gesetzliche verbindliche Festschreibung bestimmter Bedingungsqualitäten auf dem geplanten hohen aktuellen Niveau besteht die Gefahr, dass die Flexibilität des Marktes deutlich beeinflusst wird, unter Umständen auch zulasten der Endverbraucher: Gerade die erheblichen Qualitäts- und Preisunterschiede am Markt ermöglichen es dem Endverbraucher, sich hier bedarfsorientiert für einen Versicherungsschutz zu einem individuell als adäquat empfundenen Preis zu entscheiden. Wird diese Flexibilität des Anbietermarktes nun durch die hier vorliegenden Punkte eingeschränkt, wirkt sich dies sicherlich negativ auf die Tarifweiterentwicklung aus. Wünschenswert im Gegenteil hierzu ist es - vor dem Hintergrund der Verbrauchersicht - , dass Anbieter die Flexibilität weiterhin eingeräumt bekommen sowohl auf preissensitive Kunden als auch auf qualitätssensitive Kunden durch ihre Produktgestaltung und –kalkulation entsprechend eingehen zu können.

4.2.3 Konstruktiver Lösungsansatz aus Sicht von M&M

Den unter 4.2.1 sowie 4.2.2 genannten Problemstellungen könnte leicht begegnet werden, würde sich der Gesetzgeber auf die zwei wichtigsten Mindest-Qualitätskriterien konzentrieren und zwar auf die Sätze 1 und 6, hingegen die Sätze 2, 3, 4, 5 und 7 ersatzlos streicht.



Seite 9

4.3 Thema Produktinformationsblatt: "Informationspflichten im Produktinformationsblatt" (§ 7 AltZertG)

4.3.1 § 7 AltZertG Absatz 1 Sätze 1 - 6

Die Sätze 1 – 6 sind aus Sicht von M&M die Grundlage einer transparenten Produktinformation; hier besteht kein Änderungs- bzw. Diskussionsbedarf aus Sicht von M&M

4.3.2 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 7: Einordnung in Chancen-Risiko-Klassen

Grundproblem: Die derzeitige Darstellung der Modellrechnung kann die modernen Wertsicherungssysteme in den neuen Altersvorsorgetarifen nicht adäquat abbilden. Zudem werden nicht alle Kosten erfasst und unter Berücksichtigung der Annahmen in der Modellrechnung werden die Kosten, die durch die Wertsicherungssysteme entstehen, nicht berücksichtigt. Auch wird das Verlustrisiko bei Produkten ohne Beitragsgarantie komplett ausgeblendet.

Die einzige Möglichkeit, Chancen und Risiken eines Altersvorsorgeproduktes zu erfassen und transparent zu machen, besteht darin, mittels eines mathematischen Verfahrens die Kapitalmarktschwankungen (Zinsen und Aktien) mittels stochastischer Simulationen in die Zukunft zu projizieren und anhand dieser verschiedenen Szenarien (i.d.R. 10.000 Szenarien) die einzelnen Tarife der Anbieter dahingehend zu überprüfen, wie die Tarifkonstruktion, die tariflichen Regelungen über den Umgang bei Schwankungen der Kapitalmärkte und die Garantiemechanismen auf die jeweiligen Szenarien wirken, und welche (Verlust-)Risiken bzw. welche (Rendite-)Chancen in den jeweiligen Tarifen enthalten sind. Hierbei ist unabdingbar, dass ausnahmslos ALLE Kosten Berücksichtigung finden.

Als Ergebnis einer solchen stochastischen Simulation ergeben sich Chancen-Risiko-Profile, aus denen sich dann mathematisch sogenannte Chancen-Risiko-Klassen ableiten lassen, die dann für Verbraucher leicht verständlich sind.

Ziel ist es hierbei, der Komplexität der Kapitalmärkte und der Kalkulation der Altersvorsorgeprodukte einerseits und gleichzeitig den Anforderungen der Verbraucher nach leicht verständlicher Transparenz gerecht zu werden.

Die o. a. Informationen zu den stochastisch ermittelten Chancen-Risiko-Klassen sind aus Sicht von M&M die sinnvolle Informationsgrundlage für die Entscheidungsfindung des Verbrauchers.



Abzulehnen sind alle rein semantischen oder strukturellen Ableitungen, die Grundlage für eine Einteilung in Klassen auf einer solchen Basis wäre irreführend und letztlich für den Verbraucher schädlich.

4.3.2.1 EXKURS: Expertenstatement von MORGEN & MORGEN zu den Anforderungen an Chancen-Risiko –Klassen ...

Expertenstatement von MORGEN & MORGEN zu den Anforderungen an Chancen-Risiko –Klassen, Chancen-Risiko-Profilen und Simulationsrechnungen (Wahrscheinlichkeiten) – ein Praxisbeispiel:

Ein stochastisches Verfahren zur Ermittlung und Visualisierung von Chancen-Risiko-Klassen und Chancen-Risiko-Profilen wurde von M&M bereits vor vor drei Jahren mit Volatium® (www.volatium.de) auf den Markt gebracht. Hierdurch wurde ein völlig neuer Standard an Transparenz auf dem Markt der Altersvorsorgeprodukte für Endkunden und Experten geschaffen. Die Ergebnisse aus Volatium® sind für Endkunden im Internet frei zugänglich; Mehr als 1.300 Altersvorsorgetarife wurden bislang in Chancen-Risiko-Klassen eingeteilt.

Aus der Erfahrung dieses Projekts kann festgestellt werden, dass für belastbare und vergleichbare stochastisch abgeleitete Chancen-Risiko-Klassen, die produktübergreifend Aussagekraft haben, die nachfolgenden Voraussetzungen unabdingbar sind:

Um Chancen-Risiko-Klassen mathematisch abzuleiten, werden stochastische Simulationen der Altersvorsorgetarife benötigt, die aufzeigen, welche (Rendite-)Chancen und (Verlust-) Risiken unter Berücksichtigung aller Kosten und Sicherheitsmechanismen die jeweiligen einzelnen Tarife innehaben, wenn verschiedenste Kapitalmarktszenarien zugrunde gelegt werden. Um sicherzustellen, dass keine Kosten "versteckt" werden können, keine "optischen Manipulationen" vorgenommen werden können und keine "gefälligen" Szenarien verwendet werden, muss zwingend ein einheitlicher Standard zum Tragen kommen, der sicherstellt dass:

- 1. Ein verbindliches einheitliches Simulationsverfahren angewandt wird.
- 2. Dieses Simulationsverfahren für die jeweiligen Tarife nach verbindlichen Regeln unter Berücksichtigung aller Kosten und tariflichen Regelungen angewandt wird.
- 3. Das Ergebnis in einer verbindlichen und einheitlichen Visualisierung dargestellt wird.
- 4. Aus dem Simulationsergebnis nach einem festgelegten Verfahren die Chancen-Risiko-Klasse abgeleitet wird.



Die Anforderungen zu den Punkten 1 – 3 lassen sich wie folgt veranschaulichen:

Volatium® - Vorgehensweise



Copyright und Quelle: MORGEN & MORGEN, Hofheim

Punkt 4 (abgleitet aus den stochastischen Ergebnissen der einzelnen Tarife aus den Schritten 1 – 3) ist im Rahmen des Volatium® Standards bereits am Markt etabliert:



Konkrete Erlregschancen, Risiken, Garantien und deren Wirkungsweise sind insbesondere für andere Laufzeiten erst aus dem Volatium-Profil des jeweiligen Tarifs erkennbar © MORGEN & MORGEN, September 2012

Aktuell sind bereits 1.300 Altersvorsorgetarife der Schichten 1 ("Riester"), 2 ("Basistarife") und 3 (nicht geförderte Altersvorsorgetarife) in Volatium® - Klassen eingeteilt. (Stand 01/2012)



Seite 12

4.3.2.2 Kritische Würdigung Chancen-Risiko-Klassen

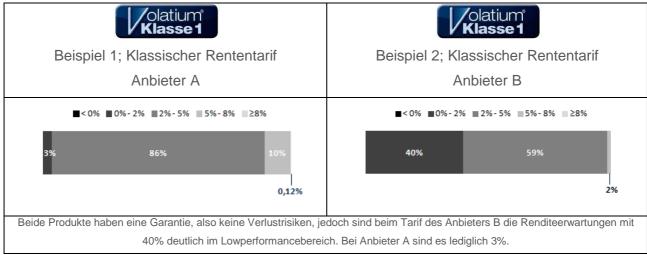
Unter Berücksichtigung des oben diskutierten Sachverhalts sowie des angeführten Experten-Statements von M&M können wir konstatieren, dass eine derartige stochastisch abgeleitete Klasseneinteilung tatsächlich erstellt werden kann, die GLEICHZEITIG die erforderlichen Rahmenfaktoren erfüllt:

- Berücksichtigung aller Kosten
- keine Manipulationsmöglichkeit durch den Einsatz eines einheitlichen und verbindlichen Standardverfahrens
- einheitliche und verbindliche Anwendung auf Produktgattungs- und Tarifspezifika
- Darstellung auf Tarifebene
- Berücksichtigung der jeweiligen Tarifspezifika
- Berücksichtigung von unternehmensspezifischen Besonderheiten (z.B. Überschussbeteiligung, bilanzielle Situation)
- abgeleitete Einteilung in Chancen-Risiko-Klassen



4.3.3 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 8: Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen

Innerhalb der jeweiligen Klassen variieren die Eigenschaften der Produkte im Hinblick auf die Renditeerwartungen bzw. die Wahrscheinlichkeiten der Erwartungen nicht unerheblich. Durch eine Darstellung (Visualisierung) dieser tariflichen Unterschiede innerhalb einer Klasse bekommt der Verbraucher eine sinnvolle ergänzende Information, die seiner Entscheidungsfindung dienlich ist. Dies kann an nachfolgendem Beispiel leicht veranschaulicht werden; es handelt sich um Echttarife, die hier anonymisiert dargestellt sind:



Quelle und ©: MORGEN & MORGEN, Hofheim

Interpretationshilfe:

Trotz der Entscheidung für ein Produkt der Chance-Risiko-Klasse 1 hat doch der Kunde beim Produkt des Anbieters A eine deutlich höhere Chance auf eine bessere Rendite als beim Produkt des Anbieters B. Ein Verlustrisiko ist bei beiden Tarifen nicht vorhanden.

4.3.4 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 9

Keine Anmerkungen



4.3.5 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 10 Kostenquoten

Bezug auf § 2a Abs. 1 a-e: Den Ausweis von Kosten in einer für Verbraucher verständlichen Form halten wird grundsätzlich für richtig und sinnvoll. Hierbei sind jedoch aus Sicht von M&M zwei wesentliche Punkte zu beachten:

- Eine Vielzahl von Kostenausweisen nebeneinander erweckt dem Verbraucher gegenüber möglicherweise einen falschen Eindruck, der ihn hemmen könnte, Altersvorsorge zu betreiben. Hier erscheint es sinnvoller, ein oder zwei Kenngrößen zu verwenden.
- Von wesentlicher Bedeutung erscheint uns, dass unmissverständlich und verbindlich festgelegt wird, wie genau die Kosten berechnet werden, welche Bestandteile mit einbezogen werden und wie die Darstellung erfolgt. Denn aufgrund der kalkulatorischen Besonderheiten in der Lebensversicherung gibt es eine Reihe von Kosten, die erst ermittelt werden können, wenn bestimmte Szenarien (zum Beispiel Umschichtung, Vertragsänderungen etc.) eintreten.

Eine Vielzahl von Kosten verstellt den Blick auf die Renditechancen und die unter Umständen gewünschten Garantie- und Absicherungsmechanismen, die im Vertrag enthalten sind.

Es ist definitiv ein Trugschluss, dass der kostengünstigste Anbieter das "beste" Produkt bereitstellt: Die Kosten sind nur ein Faktor von einer Vielzahl von tarifdeterminierenden Faktoren.

4.3.6 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 11: Hinweis auf Inflationsrisiko

Halten wir für sinnvoll.

4.3.7 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 12: Angaben zum Preis-Leistungs-Verhältnis

Diesen Punkt halten wir für komplett verzichtbar vor dem Hintergrund, dass es bereits seit mehr als 25 Jahren etablierte Anbieter solcher Preis-Leistungs-Analysen gibt, die es Verbrauchern, (Fach-)Medien und qualifizierten Vermittlern ermöglichen, sich unter verschiedensten Aspekten ein Bild über das angebotene Preis-Leistungs-Verhältnis zu machen.

4.3.8 § 7 AltZertG Absatz 1 Satz 13: Wahrscheinlichkeitsberechnungen

Einen Hinweis, dass alle Werte auf Wahrscheinlichkeitsberechnungen beruhen, halten wir für sinnvoll.

4.3.9 § 7 AltZertG Absatz 1 Sätze 14 – 18

Keine Anmerkungen seitens M&M



4.3.10 § 7 AltZertG Absatz 1 § 7 Absatz 2

Den plötzlichen Wegfall der bisherigen Modellrechnungen nach § 154 VVG halten wir für kritisch. Hierbei ist zu bedenken, dass es sich bei dem "Konsum" der Informationen durch Verbraucher quasi um "gelerntes Verhalten" handelt. Die neuen Darstellungen (Chancen-Risiko-Klassen sowie Wahrscheinlichkeiten) sind derzeit noch völlig unbekannt in der Breite der Bevölkerung.

Wir empfehlen, für eine gewisse Übergangszeit, neben der o.a. neuen Darstellungen die bisherigen Modellrechnungen nach § 154 VVG beizubehalten, um dies dann nach der Übergangszeit entfallen zu lassen. Somit würde den Verbrauchern, aber auch den Produktanbietern und qualifizierten Vermittlern, die erforderliche Zeit gegeben, sich an die neuen Darstellungen zu gewöhnen und in die Beratungssituationen sinnvoll zu integrieren.

4.4 Thema Zertifizierungsstelle: "Produktinformationsstelle Altersvorsorge (§ 3a AltZertG)

Die Einrichtung einer "Produktinformationsstelle Altersvorsorge" halten wir in der angedachten Form für sinnvoll.

5 Zusammenfassende Schlussbemerkung

- Um die Akzeptanz der geförderten Altersvorsorgeprodukte zu erhöhen, bedarf es einer Überarbeitung von Transparenzaspekten im Produktinformationsblatt (PIB).
- Die derzeitige Darstellung der Modellrechnung kann die besonderen Aspekte neuer Wertsicherungssysteme nur ungenügend abbilden.
- Produktgattungsübergreifende und stabile Chancen-Risiko-Klassen können nur über eine stochastische Ableitung gebildet werden, dies hat sich bereit in der Praxis gezeigt (siehe hierzu 4.3.2.1).
- Die Bildung einer Produktinformationsstelle Altersvorsorge halten wir für sinnvoll.

Der vorliegende Gesetzentwurf – mit Ausnahme der kritischen Anmerkungen – wird aus Sicht von M&M den in der Zielsetzung formulierten Ansprüchen gerecht.



6 Anlage

6.1 Anlage 1 BU-bewertungsrelevante Fragen und Erläuterungen aus den MORGEN & MORGEN BU-Bewertungsschemata

1. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WIRD BEI EINEM VERSPÄTET GEMELDETEN VERSICHERUNGSFALL RÜCKWIRKEND GELEISTET?

Der Anspruch auf die Versicherungsleistungen entsteht in der Regel mit dem Ablauf des Monats, in dem der Versicherungsfall eingetreten ist (wurden Karenzzeiten vereinbart, erst nach Ablauf der Karenzzeit). Die Meldung des Versicherungsfalls sollte umgehend erfolgen, da bei verspäteter Meldung unter Umständen ein Leistungsanspruch erst mit dem Beginn des Monats der Mitteilung entstehen kann. Verspätete Meldungen (z.B. weil eine eingetretene Berufsunfähigkeit oder Pflegebedürftigkeit zunächst für eine akute, vorübergehende Erkrankung gehalten wurde) können also zu Leistungseinbußen führen. Alle Versicherer, die das Bedingungsrating in diesem Punkt "mindestens eingeschränkt erfüllen", leisten mindestens drei Jahre rückwirkend, wenn der Versicherte den Versicherungsfall verspätet anmeldet und beweisen kann, dass während dieses Zeitraums tatsächlich ununterbrochen Berufsunfähigkeit bzw. Pflegebedürftigkeit im Sinne der Bedingungen bestanden hat.

(Gewichtung: sehr wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

2. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BETRÄGT DER PROGNOSEZEITRAUM SECHS MONATE?

Ursprünglich musste der Versicherte "voraussichtlich dauernd" außerstande sein, seinen Beruf (oder einen Vergleichsberuf) weiter auszuüben. Dies ist eine der in der Definition des Begriffs "Berufsunfähigkeit" genannten Voraussetzungen. Da es im Einzelfall sehr schwierig sein kann, eine ärztliche Prognose abzugeben, die dem Begriff "voraussichtlich dauernd" genügt, verkürzen viele Versicherer den Prognosezeitraum auf "voraussichtlich sechs Monate ununterbrochen". Grundsätzlich gilt es allerdings in allen Fällen, in denen keine sichere Zukunftsprognose möglich ist, auch als Berufsunfähigkeit, wenn eine Berufsunfähigkeit mindestens sechs Monate lang ununterbrochen bestanden hat und dieser Zustand andauert. Bei einem Prognosezeitraum von (nur) 6 Monaten ist zu beachten, dass hier schon langwierige Krankheiten (komplizierte Beinbrüche, Komplikationen bei Schwangerschaften o.ä.) zur Leistung führen können, die im eigentlichen Sinne keine BU sind. Daher wird für die Höchstwertung nur noch eine eingeschränkte Erfüllung dieser Frage gefordert. Analog gilt diese Regelung auch für die Feststellung einer Pflegebedürftigkeit.

(Gewichtung BU: sehr wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte) (Gewichtung Pflege: wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)



Seite 17

3. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WIRD BEI EINER BEREITS SECHS MONATE ANDAUERNDEN UNUNTERBROCHENEN BERUFSUNFÄHIGKEIT BZW. PFLEGEBEDÜRFTIGKEIT RÜCKWIRKEND VON BEGINN AN GELEISTET?

Nach sechsmonatiger ununterbrochener Berufsunfähigkeit bzw. Pflegebedürftigkeit, die als solche nicht von Beginn an erkennbar war, gilt die "Fortdauer dieses Zustandes" als Berufsunfähigkeit bzw. Pflegebedürftigkeit. Die Rente wird also in diesem Fall ab dem siebten Monat gezahlt. Viele Versicherer leisten in diesen Fällen rückwirkend, zahlen somit "von Beginn an". Dies ist bei allen Versicherern der Fall, die in diesem Punkt das Rating "voll erfüllen".

(Gewichtung BU: sehr wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

(Gewichtung Pflege: wichtig; kein Mindestkriterium)

4. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER ALTERSUNABHÄNGIG UND EINDEUTIG AUF SEIN RECHT AUF ABSTRAKTE VERWEISUNG?

Der Versicherer hat grundsätzlich ein Verweisungsrecht im Berufsunfähigkeitsfall. Die Definition des BU-Begriffs verlangt, dass der Versicherte außerstande sein muss, "seinen Beruf ... oder eine andere Tätigkeit auszuüben, die aufgrund seiner Kenntnisse und Fähigkeiten ausgeübt werden kann und seiner bisherigen Lebensstellung entspricht." Die Bedingung "bisherige Lebensstellung" verhindert, dass der Versicherer auf eine Tätigkeit verweisen kann, die einen erheblichen sozialen Abstieg oder deutlich geringeres Einkommen mit sich bringt. Die Formulierung "Kenntnisse und Fähigkeiten" ist bei einigen Versicherern durch die Worte "Ausbildung und Erfahrung" ersetzt.

Problematisch ist eine derartige Verweisung deshalb, weil der Versicherte in der Regel in dem Verweisungsberuf gar keinen Arbeitsplatz hat, die Verweisung also rein abstrakt auf ein zwar existierendes, aber nicht konkret vorhandenes Berufsbild erfolgt.

Sehr viele Versicherer bieten Bedingungen an, in denen sie auf das Recht auf abstrakte Verweisung verzichten. Es wird dann nur geprüft, ob der Versicherte die gesundheitlichen Voraussetzungen für den BU-Zustand erfüllt und ggf., ob er nicht schon eine Tätigkeit konkret ausübt, auf die er verwiesen werden kann. Der Verweisungsverzicht ist insbesondere von Bedeutung bei Berufen, die über eine geringe Spezialisierung und ein nicht sehr hohes Sozialprestige verfügen. Der reine (abstrakte) Verweisungsverzicht ist weiterhin die zentrale Frage des Teilratings BU-Bedingungen. Weitere in diesem Zusammenhang ebenfalls relevante Sachverhalte, wie die Definition der Lebensstellung oder des Berufs, werden in eigenen Bewertungssachverhalten analysiert und bewertet.

(Gewichtung: sehr wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

5. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER AUF UNÜBLICHE EINSCHRÄNKUNGEN BZW. KLAUSELN, DIE NICHT ZU DEN RATINGRELEVANTEN SACHVERHALTEN GEHÖREN?

Manche Bedingungswerke sehen Leistungsausschlüsse oder Mitwirkungspflichten vor, die normalerweise nicht angewendet werden. So schließen manche Versicherer ganze Krankheitszweige vom Versicherungsschutz aus. Deshalb zeichnen sich derartige Klauseln durch einen völlig überraschenden Charakter aus. Diese Frage hat somit einen allgemeinen



Charakter und greift auf alle Sachverhalte zu, die in den Bedingungen aufgeführt oder eben nicht aufgeführt sind.

(Gewichtung: sehr wichtig; Mindestkriterium für 3 Punkte)

6. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER AUF SEIN RECHT AUF KÜNDIGUNG ODER VERTRAGSANPASSUNG NACH § 19 VVG, WENN DER VERSICHERUNGSNEHMER DIE ANZEIGEPFLICHTVERLETZUNG NICHT ZU VERTRETEN HAT?

Stellt sich im Laufe des Vertragsverhältnisses heraus, dass bereits bei Vertragsbeginn ein erhöhtes Risiko vorlag, das dem Versicherer nicht bekannt war, weil der Versicherungsnehmer die gestellten Antragsfragen nicht korrekt beantwortet hat, kann der Versicherer je nach Schwere des Verschuldens vom Vertrag zurücktreten, den Vertrag kündigen oder nur anpassen. Wurde die Anzeigepflicht vorsätzlich oder grob fahrlässig verletzt, so kann der Versicherer vom Vertrag zurücktreten (§ 19 Abs. 2 VVG). Wenn die Anzeigepflicht einfach fahrlässig oder schuldlos verletzt wurde, kann der Versicherer den Vertrag gemäß § 19 Abs. 3 VVG kündigen. Hätte der Versicherer den Vertrag zu anderen Bedingungen angenommen, hat er gemäß § 19 Abs. 4 VVG nur das Recht zur Vertragsanpassung.

Alle Versicherer, die dieses Kriterium "voll erfüllen", verzichten über die gesetzlichen Regelungen hinaus auf ihr Recht auf Kündigung und Vertragsanpassung, wenn der Versicherungsnehmer die vorvertragliche Anzeigepflicht unverschuldet verletzt hat. (Gewichtung BU: sehr wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte) (Gewichtung Pflege: wichtig; kein Mindestkriterium)

7. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BESTEHT DER VERSICHERUNGSSCHUTZ WEITER, WENN DIE VERSICHERTE PERSON WÄHREND DER VERSICHERUNGSDAUER INS AUSLAND VERZIEHT?

Während eines normalen Urlaubsaufenthalts (meist bis 6 Monate) besteht weltweiter Versicherungsschutz. Bei einigen Versicherern besteht aber kein Versicherungsschutz, wenn der Versicherte auf Dauer oder über einen längeren Zeitraum ins Ausland verzieht. Ein europaweiter Versicherungsschutz wird mit "eingeschränkt erfüllt", ein weltweiter Versicherungsschutz mit "voll erfüllt" bewertet. Sowohl die Beitragszahlungsphase als auch die Leistungsphase müssen weltweit sein.

(Gewichtung: sehr wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

8. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

Leistet der Versicherer, wenn die Berufsunfähigkeit infolge Krankheit, Körperverletzung oder Kräfteverfalls eingetreten ist?

Gemäß der gesetzlichen Berufsunfähigkeitsdefinition im § 172 Abs. 2 VVG ist berufsunfähig, wer "... infolge Krankheit, Körperverletzung oder mehr als altersentsprechendem Kräfteverfall" seinen Beruf nicht mehr ausüben kann. Der Gesetzgeber stellt mit dieser Definition klar, dass die Ursache der Berufsunfähigkeit nicht in normgerechten Altersbeschwerden liegen kann. Vor der VVG-Reform lautete die marktübliche Regelung



"Krankheit, Körperverletzung oder Kräfteverfall", wobei der Gesetzgeber auch hier den Kräfteverfall als "ein Nachlassen der körperlichen oder geistigen Kräfte oder die Minderung der Belastbarkeit über den altersentsprechenden Zustand hinaus" definierte. Zwischen diesen beiden Definitionen besteht kein ratingrelevanter Unterschied, daher wird das Kriterium in beiden Fällen als "voll erfüllt" bewertet. Kritisch zu sehen ist hier ein Wegfall einer der drei genannten Ursachen, oder weitere Einschränkungen, z.B. auf allgemein medizinisch anerkannte Krankheiten.

Bei dieser Frage geht es um den zentralen Sachverhalt, aufgrund welcher Ursache die Berufsunfähigkeit eingetreten ist, damit der Versicherer leisten muß. In den meisten Fällen finden sich die drei Ursachen Krankheit, Körperverletzung oder Kräfteverfall ohne weitere Erläuterung oder Einschränkung. Kritisch zu sehen ist hier insbesondere ein Wegfall einer der drei genannten Ursachen.

(Gewichtung wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte).

9. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WERDEN AUF ANTRAG DIE BEITRÄGE AB DEM ZEITPUNKT DER LEISTUNGSMELDUNG BIS ZUR ENDGÜLTIGEN ENTSCHEIDUNG ÜBER DIE LEISTUNGSPFLICHT GESTUNDET?

Grundsätzlich müssen die Beiträge bis zur Entscheidung über die Leistungspflicht weitergezahlt werden. Wird die Leistungspflicht anerkannt, werden die zuviel gezahlten Beiträge erstattet. Die meisten Versicherer sind bereit, bei Leistungsanmeldung die Beiträge auf Antrag während der Dauer der Leistungsprüfung zu stunden.

(Gewichtung BU: wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

(Gewichtung Pflege: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

10. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER BEI DER NACHPRÜFUNG DER BERUFSUNFÄHIGKEIT AUF SEIN RECHT AUF ABSTRAKTE VERWEISUNG?

Grundsätzlich kann der Versicherer bei der Nachprüfung der Berufsunfähigkeit die gleichen Sachverhalte prüfen, die er bei der Erstprüfung untersucht hat. Dies ist in erster Linie die Frage, ob Berufsunfähigkeit überhaupt (noch) besteht, also die Frage nach dem Gesundheitszustand. Darüber hinaus kann er die Frage der Verweisbarkeit erneut prüfen; allerdings nur dann, wenn er sie bei der Erstprüfung ebenfalls prüfen konnte. Viele Versicherer, die auf die abstrakte Verweisung verzichten, haben dies auch bei den Regelungen zur Nachprüfung dokumentiert. Bei anderen Versicherern ergibt sich der Verzicht auf eine erneute Verweisungsprüfung nicht aus dem Bedingungstext zur Nachprüfung, sondern nur konkludent aus dem ursprünglichen Verweisungsverzicht. (Gewichtung: wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

11. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER AUF DIE UMORGANISATION DES ARBEITSPLATZES BEI WEISUNGSGEBUNDENEN MITARBEITERN?

Weisungsgebundene Mitarbeiter können üblicherweise ihr Tätigkeitsfeld nicht selbst umgestalten. Daher sollte im Rahmen der BU-Versicherungen bei der Leistungsprüfung bei



weisungsgebundenen Mitarbeitern keine Umorganisation des Arbeitsplatzes verlangt werden. Umorganisation bedeutet, dass vom Versicherer geprüft wird, inwieweit durch eine Veränderung am Arbeitsplatz die ausgeübte Tätigkeit soweit verändert werden kann, dass der Versicherte im neuen Tätigkeitsfeld nicht mehr berufsunfähig ist.

(Gewichtung: wichtig; Mindestkriterium für 5 Punkte)

12. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WIRD BEI EINTRITT DER BERUFSUNFÄHIGKEIT AUSSCHLIEßLICH DER ZULETZT AUSGEÜBTE BERUF GEPRÜFT?

Bei dieser Frage geht es darum, ob der Versicherer das Recht besitzt, mehr als einen Beruf im Leistungsfall zu prüfen. Je mehr Berufe geprüft werden können, desto wahrscheinlicher ist es, dass der Versicherte den BU-Grad zum Leistungserhalt nicht erfüllt.

In einigen Bedingungen ist eine "Missbrauchsklausel" eingefügt, die den Fall abwehren soll, dass ein Versicherter mutwillig einen "schlechteren" Beruf annimmt, um in diesem eher berufsunfähig zu werden. (Bsp: Ein Pförtner, der Rückenprobleme hat, wird körperlich tätiger Getränkeausfahrer). Allerdings ergab die M&M-Leistungsprüfer-Befragung, die im Zusammenhang mit der Erstellung dieses Ratings durchgeführt wurde, keinerlei Anhaltspunkte, dass ein solcher Fall jemals eingetreten wäre. Dennoch führt diese "Missbrauchsklausel" nicht zu einer Abwertung, sondern zu einer eingeschränkten Erfüllung, wenn o.g. Fall in dieser Form spezifiziert ist. Die Prüfung des vorherigen Berufs bei jeder Art von Berufswechsel (innerhalb von 24 Monaten ohne weitere Erläuterungen) führt zu der Bewertung "nicht erfüllt".

(Gewichtung: wichtig; kein Mindestkriterium)

13. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BESCHRÄNKT DER VERSICHERER DIE MITWIRKUNGSPFLICHT DES VERSICHERUNGSNEHMERS AUF ZUMUTBARE ÄRZTLICHE ANWEISUNGEN?

Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB) ist der Versicherungsnehmer zur Minderung des Schadens verpflichtet und, soweit für ihn zumutbar, Maßnahmen zu ergreifen, die zu einer Minderung seiner gesundheitlichen Beeinträchtigung führen. Bei dieser Frage geht es um die Zumutbarkeit von ärztlichen Anordnungen, d.h. was der Versicherte selbst tun muss, um die Gesundheit zu verbessern bzw. die Berufsunfähigkeit oder den Grad der Pflegebedürftigkeit zu mindern. Während die meisten Versicherer in den vergangenen Jahren auf die Arztanordnungsklausel verzichteten, sind in den neueren Bedingungen nun die Mitwirkungspflichten oft genau spezifiziert. Werden diese nicht befolgt, kann der Versicherer die Leistung solange verweigern, bis der Versicherte die ärztlichen Anweisungen befolgt.

Ein Entfall dieser Klausel ist positiv zu sehen, ebenso eine ausführliche Darstellung der Mitwirkungspflichten, d.h. diese müssen gefahrlos, ohne besondere Schmerzen und mit sicherer Aussicht auf Erfolg definiert sein.

Kritisch in diesem Zusammenhang sind Mitwirkungspflichten zu sehen, die über normale orthopädische oder andere Heil- und Hilfsmittel hinausgehen, wie Diäten oder Suchtentzug. (Gewichtung: wichtig; kein Mindestkriterium)



Seite 21

14. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

Bietet der Versicherer Überbrückungsmöglichkeiten bei Zahlungsschwierigkeiten an?
Bei diesem Kriterium geht es um kundenfreundliche Regelungen, den Versicherungsschutz aufrecht zu erhalten, wenn finanzielle Probleme auftreten. Positiv sind Beitragsstundungen o.ä. zu betrachten.

(Gewichtung BU: wichtig; kein Mindestkriterium)

(Gewichtung Pflege: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

15. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BIETET DER VERSICHERER NACHVERSICHERUNGSGARANTIEN BEI HEIRAT UND GEBURT/ADOPTION AN? Nachversicherungsgarantien, d.h. die Erhöhung der Versicherungsleistungen ohne erneute Gesundheitsprüfung bei bestimmten besonderen Ereignissen, sind positiv zu betrachten. In dieser Frage werden die Möglichkeiten der Erhöhung der Versicherungsleistungen bei familiären Veränderungen betrachtet.

(Gewichtung BU: wichtig; kein Mindestkriterium)

(Gewichtung Pflege: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

16. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BIETET DER VERSICHERER NACHVERSICHERUNGSGARANTIEN BEI WEITEREN EREIGNISSEN AN?

Außerhalb familiärer Veränderungen können weitere wichtige Ereignisse es erfordern, einen erhöhten Versicherungsschutz nachzuversichern, so z.B. Volljährigkeit, Immobilienerwerb, erstmaliges Überschreiten der Beitragsbemessungsgrenze oder die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit.

(Gewichtung BU: wichtig; kein Mindestkriterium)

(Gewichtung Pflege: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

17. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BIETET DER VERSICHERER NACHVERSICHERUNGSGARANTIEN BEI EINER SENKUNG DER

ÜBERSCHUSSBETEILIGUNG BEIM ÜBERSCHUSSSYSTEM BONUSRENTE AN?

Bietet der Versicherer das Überschusssystem Bonus an, so stellt sich die Frage, was passiert, wenn der Bonus aufgrund einer Überschusssenkung vermindert wird, der Bedarf des Versicherten allerdings auf die garantierte Rente plus Bonusrente ausgerichtet war. Daher sollte hier eine Nachversicherung ohne eine erneute Gesundheitsprüfung in Höhe der durch Überschusssenkung reduzierten Bonusrente möglich sein.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

18. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

IST IN DEN BEDINGUNGEN DER BEGRIFF DER "BISHERIGEN LEBENSSTELLUNG" DEFINIERT?

Bei der Frage nach der "bisherigen Lebensstellung" geht es darum, inwieweit eine konkrete Tätigkeit ausgeübt werden kann, ohne dass der Versicherer den Versicherten verweisen



kann. Nach der derzeitigen Rechtsprechung ist diese Lebensstellung sowohl wirtschaftlich (Einkommenshöhe) als auch sozial (Wertschätzung) zu sehen.

Wenn diese beiden Punkte in den Bedingungen aufgeführt sind, wird diese Frage als "voll erfüllt" gewertet.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

19. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WIRD IN DEN BEDINGUNGEN AUF DIE PRÜFUNG DER UMORGANISATION BEI SELBSTÄNDIGEN HINGEWIESEN?

Im Rahmen der Berufsunfähigkeitsversicherungen gilt für Selbständige bei der Leistungsprüfung, im Gegensatz zu weisungsgebundenen Mitarbeitern, die Tatsache, dass eine zumutbare Umorganisation des Arbeitsplatzes durchgeführt werden muss. Dies bedeutet, dass vom Versicherer geprüft wird, inwieweit durch eine Veränderung am Arbeitsplatz die ausgeübte Tätigkeit soweit verändert werden kann, dass der Selbständige im neuen Tätigkeitsfeld nicht mehr berufsunfähig ist. Die Zumutbarkeit bedeutet nun, inwieweit diese Umorganisation so durchgeführt werden kann, dass dem Versicherten keine Einbußen in finanzieller Hinsicht entstehen, er keine hohen Kapitalmittel hierfür aufwenden muss oder das verbleibende Tätigkeitsfeld mit zu hohen Beschränkungen auferlegt ist. (Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

20. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER AB EINEM BESTIMMTEN LEBENSALTER DER VERSICHERTEN PERSON AUF SEIN RECHT AUF ABSTRAKTE VERWEISUNG?

Wenn der Versicherer nicht ausdrücklich darauf verzichtet hat, hat er ein Verweisungsrecht im BU-Fall. Einige Versicherer verzichten bei älteren Versicherten darauf, dieses Verweisungsrecht abstrakt auszuüben, also auf einen Beruf zu verweisen, der zur Zeit vom Versicherten nicht ausgeübt wird, aber ausgeübt werden könnte. Der Versicherer prüft stattdessen ab dem jeweils angegebenen Alter nur, ob bereits konkret eine andere Tätigkeit, auf die er verweisen kann, tatsächlich ausgeübt wird. Ist dies der Fall, kann der Versicherte auf diese Tätigkeit, die er bereits ausübt, verwiesen werden.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

21. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WIRD BEI EINEM VORÜBERGEHENDEN AUSSCHEIDEN AUS DEM BERUFSLEBEN IM LEISTUNGSFALL DER VOR DER UNTERBRECHUNG AUSGEÜBTE BERUF GEPRÜFT?

Beim vorübergehenden Ausscheiden aus dem Berufsleben (z.B. Elternzeit) wird eventuell eine Tätigkeit ausgeübt, die mit dem vorherigen Berufsbild nichts mehr zu tun hat und nur zeitweise vorgesehen ist. Somit sollte bei der BU-Prüfung der zuletzt ausgeübte Beruf - vor der Unterbrechung - geprüft werden.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)



Seite 23

22. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BIETET DER VERSICHERER IM LEISTUNGSFALL EINE EINMALZAHLUNG AN?

Im Fall der Leistungsanerkennung ist es oftmals notwendig, organisatorische Maßnahmen zu treffen, um das "neue Leben" entsprechend zu gestalten. Hier kann für den Versicherten ein nicht unerheblicher kostenmäßiger Aufwand entstehen. Manche Bedingungen sehen hier eine einmalige Zahlung bei Anerkennung der Leistungspflicht vor. Da diese natürlich entsprechend mit eingepreist sein muss, muss diese

Anfangshilfe/Übergangshilfe/Einmalzahlung u.U. gegen entsprechenden Mehrbeitrag mitversichert werden.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

23. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BIETET DER VERSICHERER DIE MÖGLICHKEIT DER UMWANDLUNG IN EINE BEITRAGSFREIE VERSICHERUNG AN?

Aufgrund wirtschaftlicher Zwänge kann der Versicherte Probleme bekommen, seinen Versicherungsschutz aufrecht zu erhalten. Für diesen Fall sollte der Versicherer kundenfreundliche Regelungen bereitstellen.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

24. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

BESTEHT IM FALL DER LEISTUNGSABLEHNUNG EINE EINDEUTIGE UND KUNDENFREUNDLICHE REGELUNG FÜR DIE NACHZAHLUNG GESTUNDETER BEITRÄGE?

Beantragt der Versicherungsnehmer eine Versicherungsleistung und wird diese abgelehnt, so sollten seitens des Versicherers entsprechende kundenfreundliche Regelungen angeboten werden, so dass der Versicherungsnehmer nicht alle Beiträge, die er während der Leistungsprüfung nicht weitergezahlt hatte, auf einen Schlag zurückzahlen muss. (Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

25. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

WIRD IN DEN BEDINGUNGEN AUF DIE DAUER DES RÜCKTRITTSRECHTS NACH § 21 VVG WEGEN VERLETZUNG DER VORVERTRAGLICHEN ANZEIGEPFLICHT HINGEWIESEN?

Das Versicherungsvertragsgesetz verpflichtet den Kunden, die im Antrag gestellten Gesundheitsfragen wahrheitsgemäß und vollständig zu beantworten, damit der Versicherer sich ein Bild von dem zu übernehmenden Risiko machen kann. Stellt sich später heraus, dass die Antworten unzutreffend oder (z.B. aus Vergesslichkeit) nicht vollständig waren, kann der Versicherer vom Vertrag zurücktreten. Gemäß § 21 Absatz 3 VVG erlöschen die Rücktrittsrechte des Versicherers nach Ablauf von fünf Jahren nach Vertragsschluss. Hat der Versicherungsnehmer die Anzeigepflicht vorsätzlich oder arglistig verletzt, beläuft sich die Frist auf zehn Jahre. Alle Versicherer erhalten hier eine Wertung "voll erfüllt", wenn sie den Versicherungsnehmer in ihren Bedingungen auf die Dauer dieses Rücktrittsrechts hinweisen. (Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)



26. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERPFLICHTET SICH DER VERSICHERER, DEN VERSICHERUNGSNEHMER ÜBER DEN STAND DER LEISTUNGSPRÜFUNG INNERHALB BESTIMMTER ZEITINTERVALLE ZU INFORMIEREN?

Aufgrund der Komplexität der Prüfung eines Leistungsfalles, bei dem eventuell auch Ärzte und/oder Gutachter eingeschaltet sind, die diese Fälle oft nicht mit höchster Priorität bearbeiten, kann keine sinnvolle Zeitabschätzung für die Gesamtdauer des Vorganges der Leistungsprüfung angegeben werden. Dennoch sollte der Versicherer gerade bei solch langwierigen Prozessen den Versicherten regelmäßig - und von sich aus - über den Bearbeitungsstatus informieren.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

27. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER BEI EINEM VERZUG DER VERSICHERTEN PERSON INS AUSLAND AUF UNTERSUCHUNGEN IM INLAND?

Wenn der Versicherte sich im Ausland aufhält, stellt sich die Frage, ob ärztliche Untersuchungen im Ausland akzeptiert werden oder ob der Versicherte verpflichtet wird, diese Untersuchungen im Inland durchführen zu lassen. Wenn letzteres gefordert wird, stellt sich außerdem die Frage, wer die hierfür anfallenden Reisekosten aufbringt. Trägt der Versicherer bedingungsgemäß diese Kosten, wird das Ratingkriterium voll erfüllt.

(Gewichtung BU: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)

(Gewichtung Pflege: wichtig; kein Mindestkriterium)

28. M&M BU-BEWERTUNGSSACHVERHALT ZU DEN BEDINGUNGEN:

VERZICHTET DER VERSICHERER AUF EINE MELDEPFLICHT DER VERSICHERTEN PERSON BEI GESUNDHEITLICHEN VERBESSERUNGEN IM LEISTUNGSFALL?

Der Versicherte, der berufsunfähig bzw. pflegebedürftig ist, sollte gesundheitliche Verbesserungen, die eventuell den Leistungsgrad reduzieren, dem Versicherer melden. Allerdings sind Fälle denkbar, bei denen dem Versicherten nicht klar ist, dass die gesundheitliche Verbesserung dazu führt, dass der Leistungsgrad nicht mehr erreicht wird, und der Versicherer die Leistung einstellen kann. In diesem Fall stellt sich die Frage, ob der Versicherte dann die nicht gezahlten Beiträge zurückzahlen muss.

Auf der anderen Seite gilt, dass der Versicherer im Zuge der Nachprüfung jederzeit den Gesundheitszustand des Versicherten überprüfen kann.

(Gewichtung: weniger wichtig; kein Mindestkriterium)



Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 26. November 2012

zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP "zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorgegesetz)" - BT-Drucksache 17/10818

Dr. Katja Rietzler

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung

Düsseldorf, 20. November 2012

Vorbemerkung

Mit dem oben genannten Gesetzesentwurf verfolgen die Fraktionen der Regierungsparteien die Absicht, den Verbraucherschutz und die steuerliche Förderung bei der privaten Altersvorsorge zu verbessern. Zudem wird das Ziel einer Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge im Gesetzentwurf explizit genannt.

Unabhängig davon, wie man zur privaten Altersvorsorge steht, ist eine Stärkung der Position der Verbraucher grundsätzlich zu begrüßen. Es bleibt Verbraucherschutzexperten vorbehalten, zu bewerten inwieweit die geplanten Rechtsänderungen zu einem umfassenden Verbraucherschutz im Bereich der privaten Altersvorsorge beitragen und was noch ergänzend zu tun wäre.

Wenn man davon ausgeht, dass private Altersvorsorge eine adäquate Lösung für die demographischen Probleme der deutschen Gesellschaft darstellt, dann wäre es in der Tat auch folgerichtig, entsprechende steuerliche Anreize für die private Vorsorge zu schaffen. Aus Sicht des IMK sind solche Nachbesserungen an grundsätzlich falschen Reformen der Altersvorsorge jedoch für eine ausreichende Absicherung der Risiken des Alters und der Erwerbsminderung keine wirkliche Lösung. Vielmehr wäre es sinnvoller, die Förderung der privaten Altersvorsorge auslaufen zu lassen und stattdessen die gesetzliche Rentenversicherung zu stärken. Dafür sprechen mehrere Gründe, die im Folgenden dargelegt werden.

Demographie trifft umlagefinanzierte und kapitalgedeckte Altersvorsorge gleichermaßen

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird der demographische Wandel als Argument für eine kapitalgedeckte Altersvorsorge angeführt:

"Die deutsche Gesellschaft steht, ähnlich wie diejenige anderer Industrieländer, vor starken und nachhaltigen demografischen Veränderungen. Sinkende bzw. dauerhaft niedrige Geburtenraten und eine zunehmende Lebenserwartung werden dazu führen, dass eine wachsende Zahl von Menschen im Rentenalter einer abnehmenden Zahl von Personen im aktiven Erwerbsleben gegenübersteht. Vor diesem Hintergrund gewinnen – neben der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung als zentralem Pfeiler der Alterssicherung – die kapitalgedeckte betriebliche und die private Altersvorsorge zusehends an Bedeutung".

Diese Argumentation, die ja auch den Rentenreformen von 2001 und 2004 zugrunde lag, basiert auf einem Trugschluss. Sie geht irrtümlicherweise davon aus, dass die Kapitaldeckung, anders als das Umlageverfahren, vom demographischen Wandel weniger getroffen werde. Tatsächlich müssen aber – sieht man von Auslandsanlagen ab, auf die noch weiter unten eingegangen wird – alle Rentenansprüche aus der laufenden Produktion gedeckt werden, unabhängig davon, in welchem System sie entstanden sind (Mackenroth 1952, Barr 2000). Es müssen also in beiden Systemen die jeweils Erwerbstätigen die Güter und Dienstleistungen erstellen, die die Rentner konsumieren. Kapitaldeckung und Umlageverfahren sind lediglich zwei alternative Formen, Ansprüche auf diese zukünftige Produktion zu erwerben. Damit hängt die Lösung des demographischen Problems letztlich vom Produktivitätswachstum ab.

Auch Anlagen im Ausland sind wenig geeignet, demographische Probleme im Inland zu lösen. Nur im Euroraum könnten solche Anlagen grundsätzlich ohne Wechselkursrisiko erfolgen. Allerdings ist die demographische Entwicklung in anderen EWU-Ländern relativ ähnlich und in der aktuellen Krise können die Staatspapiere anderer EWU-Länder nicht uneingeschränkt als sichere Anlagen gelten. Ein Auseinanderbrechen des Euroraums ist angesichts der Entscheidung der EZB, unter bestimmten Voraussetzungen unbeschränkt Staatspapiere am Sekundärmarkt zu kaufen, zwar unwahrscheinlicher geworden, kann aber dennoch nicht ausgeschlossen werden. Bei der Anlage des Altersvorsorgekapitals außerhalb des Euroraums kommen zu den Ausfallrisiken auch noch erhebliche Wechselkursrisiken hinzu (Joebges et al. 2012). In vielen OECD-Ländern ist das Wachstum schwach und die Renditen sind entsprechend niedrig. Auch hier sind die demographischen Probleme z.T. ähnlich oder gar noch gravierender (z.B. Japan).

Erfolgreiche Schwellenländer haben häufig Leistungsbilanzüberschüsse, d.h. sie exportieren selbst Kapital und haben daher keinen Finanzierungsbedarf. Zudem können die

Kapitalmärkte in kleineren Volkswirtschaften schnell durch synchrone Kapitalströme destabilisiert werden, mit denen angesichts der parallelen demographischen Entwicklung in vielen Industrieländern gerechnet werden müsste. China wäre vielleicht hinreichend groß, um Kapitalströme absorbieren zu können, aber abgesehen von der fehlenden Notwendigkeit eines Kapitalimports ist dort die demographische Entwicklung – nicht zuletzt aufgrund der Ein-Kind-Politik – nicht weniger dramatisch als hierzulande.

Stabilisierende Wirkung der gesetzlichen Rentenversicherung

Während die Ansprüche aus kapitalgedeckten Vorsorgesystemen durch die Volatilität der Finanzmärkte stark schwanken und das resultierende Rentenniveau auch zufällig vom Zeitpunkt des Renteneintritts abhängt, ist das Rentenniveau der gesetzlichen Rente deutlich stabiler. Gleichzeitig trägt die gesetzliche Rente durch die verzögerte Anpassung des aktuellen Rentenwerts an die Lohn- und Gehaltsentwicklung selbst zu einer Stabilisierung der Konjunktur bei (Meinhardt et al. 2009).

Renditen bei der privaten Altersvorsorge nicht höher

Mit dem Altersvermögensergänzungsgesetz von 2001 wurde die Rentenformel in mehrfacher Weise modifiziert. Unter anderem wurde der sogenannte Altersvorsorgeanteil, der sukzessive von 0,5 auf 4 % erhöht wurde ("Riestertreppe") in die Rentenformel eingefügt. Damit wurde der aktuelle Rentenwert um den unterstellten Anteil der privaten Vorsorge am Bruttoeinkommen vermindert. Folglich stellt die private Vorsorge im Rahmen der "Riester-Rente" keine zusätzliche Altersvorsorge dar, die die Folgen des demographischen Wandels ausgleichen könnte. Vielmehr soll die private Altersvorsorge eine Lücke in der gesetzlichen Rentenversicherung schließen, die durch die Reform erst geschaffen wurde. Während die Rentenkürzung alle Versicherten trifft, haben nicht alle einen privaten Vorsorgevertrag abgeschlossen.

Ein solcher Ersatz der gesetzlichen Rentenversicherung durch die private Altersvorsorge wäre nur dann gerechtfertigt, wenn sich bei letzterer durchweg höhere Renditen erzielen ließen. Dies ist jedoch angesichts hoher Kosten bei der privaten Altersvorsorge nicht der Fall. Vielmehr zeigt sich, dass insbesondere die neueren Unisex-Produkte der Altersvorsorge bei weitem nicht die Renditen der gesetzlichen Rentenversicherung erreichen können (vgl. Joebges et al. 2012, zu den verschiedenen Renditen: Kleinlein, 2011, Ohsmann/Stolz 2004, Schröder 2011).

Zusätzliche Belastung der zukünftigen Rentner

Durch die Rentenreformen von 2001 und 2004 sollte insbesondere der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung stabilisiert werden. Bis 2030 sollte er nicht über 22 %

ansteigen (anstelle von 26 % ohne Reformen laut Dedring et al. 2010). Dadurch – so wurde argumentiert – werde auch die Belastung der jüngeren Generation begrenzt. Tatsächlich wird die jüngere Generation in der Folge vergangenen Reformen nicht weniger belastet. Auch wenn der Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung infolge der Reformen niedriger ist als ohne Reformen, so ist auch das entsprechende Rentenniveau niedriger. Eine Riesterrente im Umfang von 4 % des Bruttoeinkommens dürfte die dadurch geschaffene Rentenlücke nur unter sehr optimistischen Annahmen schließen. Während die gesetzliche Rentenversicherung paritätisch von Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziert wird, muss der Versicherte in der Riesterrente seinen Beitrag allein aufbringen. Wenngleich der Staat bestimmte Formen der privaten Altersvorsorge mit Steuervergünstigungen und Zulagen unterstützt, so wird doch ein beachtlicher Teil dieser Förderung durch die hohen Kosten (neben laufenden Verwaltungskosten dürfen auch Abschluss- und Vertriebskosten auf die Versicherten umgelegt werden) aufgezehrt. Ein Vorteil ergibt sich daher insbesondere für Arbeitgeber und für die Versicherungswirtschaft.

Empfehlungen für eine Reform der Reform

Die Förderung der privaten Altersvorsorge auf Kosten der gesetzlichen Rentenversicherung, die ein wesentliches Element der Rentenreformen der frühen 2000er Jahre darstellt, ist nicht wirklich geeignet, die demographischen Probleme Deutschlands abzumildern und den Versicherten ein ausreichendes Alterseinkommen zu sichern. Anstelle von punktuellen Nachbesserungen bei der privaten Altersvorsorge, die an der grundsätzlichen Problemstellung nichts Substantielles ändern, sollte die gesetzliche Rentenversicherung gestärkt werden, u.a. auch durch die Abschaffung von Minijobs. Dabei sollten die knappen öffentlichen Mittel gezielt für bedürftige Rentner und Rentnerinnen im gesetzlichen System eingesetzt werden.

Literatur

Barr, N. (2000): *Reforming Pensions, Myths, Truths, and Policy Choices*, IMF Working Paper 00/139, Washington.

Dedring, K.-H./Deml, J./Döring, D./Steffen, J./Zwiener, R. (2010): *Rückkehr zur lebensstandardsichernden und armutsfesten Rente*, Expertise im Auftrag der FES, WISO Diskurs, August.

Joebges, H./Meinhardt, V./Rietzler, K./Zwiener, R. (2012): Auf dem Weg in die Altersarmut, Bilanz der Einführung der kapitalgedeckten Riesterrente, IMK Report Nr. 73.

Logeay, C./Meinhardt, V./ Rietzler, K./ Zwiener, R. (2009): Gesamtwirtschaftliche Folgen des kapitalgedeckten Rentensystems, Report Nr. 43.

Mackenroth, G. (1952): *Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan*, in: Schriftendes Vereins für Socialpolitik, Bd. 4 NF.

Meinhardt, V./Rietzler, K./Zwiener, R. (2009): Konjunktur und Rentenversicherung – gegenseitige Abhängigkeiten und mögliche Veränderungen durch diskretionäre Maßnahmen, Forschungsbericht im Auftrag Deutsche Rentenversicherung Bund, IMK Studies 3/2009.

Ohsmann, S. /Stolz., U. (2004): Entwicklung der Rendite in der gesetzlichen Rentenversicherung – Betrachtungen zur Rendite der aktuellen und künftigen Altersrenten, in: Die Angestelltenversicherung, 2/04.

Schröder, C. (2011): *Riester-Rente: Verbreitung, Mobilisierungseffekte und Renditen.* WISO Diskurs, Friedrich-Ebert-Stiftung.



Institut für Finanz- und Aktuarwissenschaften • Helmholtzstraße 22 • D-89081 Ulm

Deutscher Bundestag Finanzausschuss Frau Dr. Birgit Reinemund, MdB Platz der Republik 1 11011 Berlin

Vai email: finanzausschuss@bundestag.de

apl. Prof. Dr. Jochen Ruß

Helmholtzstraße 22 D-89081 Ulm

phone +49 (0) 731 50-31233 +49 (0) 731 50-31230 fax +49 (0) 731 50-31239 email j.russ@ifa-ulm.de

Ulm, 19. November 2012

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

ich möchte mich ganz herzlich für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zu o.g. Gesetzesentwurf bedanken.

Vorbemerkungen:

- 1. Das Institut für Finanz- und Aktuarwissenschaften analysiert, bewertet und vergleicht bereits seit 2007 regelmäßig Altersvorsorgeprodukte mithilfe so genannter "stochastischer Simulationen". Unsere Analysen, Vorträge und Veröffentlichungen waren ein Auslöser und Treiber für die Entwicklungen in diesem Bereich. Das von uns verwendete und z.B. im Rahmen von Vorträgen weitgehend offengelegte Modell wurde in nahezu allen relevanten Komponenten auch von einem "Branchenstandard" übernommen, was wir sehr begrüßen. Wir haben ebenfalls einschlägige wissenschaftliche Publikationen zu diesem Thema verfasst.¹ Aufgrund dieser Expertise konzentriere ich mich in meinen Ausführungen ausschließlich auf Aspekte des neuen "individuellen Produktinformationsblattes", in welchem stochastische Simulationen zum Einsatz kommen sollen.
- 2. Diese Stellungnahme ist bewusst knapp gehalten, um es dem Leser zu ermöglichen, die zentralen Punkte schnell zu erfassen. Für Leser, die mit der Methode der stochastischen Simulationen nicht vertraut sind, sei hier kurz die Grundidee erläutert (der Autor steht gerne für weitere Rückfragen zur Verfügung): Bei der Erstellung von Chance-Risiko-Profilen für Altersvorsorgeverträge wird wie folgt vorgegangen: Mit mathematischen Verfahren werden viele (z.B. 10.000) verschiedene mögliche zukünftige Verläufe des Kapitalmarkts generiert. Für jeden dieser Verläufe wird dann der entsprechende Verlauf des jeweiligen Altersvorsorgeprodukts bestimmt. Als Ergebnis gibt es dann viele (z.B. 10.000) mögliche Werte für die Leistung des Produkts. Hieraus kann man dann ableiten, welche Chancen und Risiken in dem Produkt beinhaltet sind und welche Leistungen wie wahrscheinlich sind, etc. Insbesondere können verschiedene Produkte hinsichtlich ihres Rendite-Risiko-Profils verglichen werden. Es handelt sich hierbei jedoch nicht um Prognosen, was eintreten wird, sondern lediglich um eine Analyse, was möglich ist und welche Ereignisse (unter gewissen

_

¹ Vgl.: Graf, S., Kling, A. und Ruß, J. (2012): Financial Planning and Risk-Return Profiles. European Actuarial Journal, 2(1):77-104 sowie Graf, S., Härtel, L., Kling, A. und Ruß, J. (2012): The Impact of Inflation Risk on Financial Planning and Risk-Return Profiles. Under Review in ASTIN Bulletin.

vorgegebenen mathematischen Modellen für die "Zufallsstruktur" der Kapitalmärkte) wie wahrscheinlich sind. Insofern sind Aussagen wie "[es] wird versucht zukünftige Entwicklungen vorherzusehen" oder bereits die Verwendung des Wortes "Prognose" in der Begründung zu §3a AltZertG-E kritisch zu sehen, da sie einen falschen Eindruck vermitteln, was mit stochastischen Simulationen überhaupt erreicht werden kann.

- 3. Die Einführung des individuellen Produktinformationsblattes steht in Zusammenhang mit den in Abschnitt A des Gesetzesentwurfs genannten Zielen "Stärkung der Verbraucher im Markt" sowie "Verbesserung des Anlegerschutzes". In diesem Zusammenhang sind m.E. die Maßnahmen anhand folgender Maßstäbe zu bewerten:
 - a. Wird eine Erhöhung der Transparenz geschaffen?
 - b. Wird die Verständlichkeit der Produkte verbessert?
 - c. Wird die **Vergleichbarkeit** verschiedener Produkte erhöht? Meine folgenden Ausführungen legen diese Maßstäbe an den Gesetzesentwurf an.
- 4. Ein großer Teil des Gesetzes ist vor dem Hintergrund der genannten Maßstäbe zu begrüßen. An einigen Stellen sind jedoch (teilweise in Zusammenhang mit der nach meinem Kenntnisstand beabsichtigten Konkretisierung des Gesetzes durch die AltvPIBV) Bedenken anzumelden. Diese werden im Folgenden erläutert.
- I. Zur Rolle der Produktinformationsstelle Altersvorsorge und zum "Grad der Individualisierung" des Produktinformationsblattes

Es ist uneingeschränkt zu begrüßen, dass eine unabhängige Stelle die Modelle und Parameter für die Durchführung der Simulationen festlegt. Nur eine solche unabhängige "Festlegung einheitlicher Spielregeln" stellt eine **Vergleichbarkeit** der Ergebnisse verschiedener Produkte sicher.

Basierend auf unserer langjährigen Erfahrung halten wir es jedoch für absolut illusorisch zu erwarten, dass die Produktinformationsstelle Altersvorsorge zeitnah in der Lage sein wird, die Simulationsrechnungen selbst durchzuführen. Es handelt sich ja um hunderte, wenn nicht tausende verschiedener Tarife, die anhand ihrer technischen Dokumentation nachprogrammiert und simuliert werden müssen. Es wäre daher deutlich zielführender, dass die Produktinformationsstelle Altersvorsorge die "Spielregeln" festlegt (ggf. auch die Kapitalmarktsimulation durchführt und die resultierenden z.B. 10.000 Szenarien der Kapitalmarktentwicklung zur Verfügung stellt) und die Einhaltung der Spielregeln überwacht (d.h. z.B. Ergebnisse auf Plausibilität prüft und stichprobenartig nachrechnet bzw. nachrechnen lässt). Ansonsten sollten die Anbieter jedoch selbst die Simulationen der konkreten Altersvorsorgeprodukte durchführen (oder von Dritten durchführen lassen). **Nur so kann eine zeitnahe Umsetzung gewährleistet werden.**

Die Anbieter müssen aber natürlich darauf verpflichtet werden, die Simulationen strikt nach den von der Produktinformationsstelle Altersvorsorge vorgegebenen Modellen und Parametern durchzuführen bzw. die von der Produktinformationsstelle Altersvorsorge vorgegebenen Kapitalmarktszenarien zu verwenden.

Darüber hinaus ist meines Erachtens nicht klar formuliert, wie das Adjektiv "individuell" in der an zahlreichen Stellen auftretenden Formulierung "individuelles Produktinformationsblatt" zu verstehen ist. Falls hiermit tatsächlich gemeint sein sollte, dass **alle** Informationen des Produktinformationsblattes, also auch die aus Simulationsrechnungen resultierenden Ergebnisse (§7 (1) Ziffern 7 und 8 AltZertG-E) **individuell** mit den konkreten Parametern des bestreffenden Vertrags (Alter, Laufzeit, Beitragshöhe, etc.) durchzuführen sind, so ist einerseits zu prüfen, ob dies aufgrund der hierfür benötigten Rechenzeit überhaupt praktikabel umsetzbar ist. Eine Durchführung der (in diesem Fall ja bei Angebotsabgabe vor Ort beim Kunden vorzunehmenden) Simulationsrechnungen durch die Produktinformationsstelle Altersvorsorge ist in diesem Fall aber von vorneherein ausgeschlossen.

Eine zeitnahe Implementierung des gewünschten Produktinformationsblattes ist nicht realistisch, wenn die Produktinformationsstelle Altersvorsorge – wie im Gesetzesentwurf vorgesehen – die Simulationsrechnungen selbst durchführt. Stattdessen sollte die Produktinformationsstelle Altersvorsorge die Modelle und Parameter für die Durchführung der Simulationen (also die "Spielregeln") festlegen und deren Einhaltung überwachen.

Darüber hinaus ist klarer zu spezifizieren, ob auch die aus Simulationsrechnungen resultierenden Ergebnisse mit den konkreten Parametern des betreffenden Vertrags durchzuführen sind. Falls dies beabsichtigt ist, ist zu prüfen, ob dies überhaupt mit vertretbarer Rechenzeit durchführbar ist.

II. Zum "Zweistufenmodell"

Die mir vorliegende Fassung der AltvPIBV enthält an zahlreichen Stellen die Formulierung "bis zur Festlegung des Simulationsverfahrens nach § 3 Absatz 2 Satz 2 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes". Es ist also ein Zweistufenmodell angedacht: Eine vorläufige Methodik, die ohne stochastische Simulationen auskommt, und eine endgültige Methodik, die auf stochastischen Simulationen basiert. Zwangsweise werden sich die Produktinformationsblätter zahlreicher Produkte beim Übergang von der vorläufigen zur endgültigen Methodik ändern, obwohl sich die Produkte nicht ändern. Dies erhöht die Komplexität, trägt zur Verwirrung bei und widerspricht dem Ziel der Verständlichkeit.

Sofern meinem obigen Vorschlag zur Rolle der Produktinformationsstelle Altersvorsorge gefolgt wird, ist die endgültige Methodik deutlich schneller umzusetzen. Dann könnte auf das Zweistufenmodell verzichtet werden.

III. Zur Darstellung der Ergebnisse der stochastischen Simulationen

Es ist beabsichtigt, dass im individuellen Produktinformationsblatt an mehreren Stellen Informationen genannt werden müssen, die aus den Ergebnissen der stochastischen Simulationen abgeleitet werden.

Zunächst betrifft dies die Einteilung der Produkte in eine Chance-Risiko-Klasse (§7 (1) Ziffer 7 AltZertG-E). Dies ist **bei geeigneter Umsetzung uneingeschränkt zu begrüßen** (siehe hierzu aber auch Punkt IV dieser Stellungnahme). Eine Chance-Risiko-Klasse ist eine einfache, leicht verständliche Kennzahl. Sie erhöht das Verständnis für die Chancen und Risiken des jeweiligen Produkts und ist somit dem Ziel der **Verständlichkeit** dienlich. Da die Chance-Risiko-Klasse für alle Produkte nach denselben "Spielregeln" berechnet wird, wird auch die **Vergleichbarkeit** der verschiedenen Produkte erhöht.

Daneben ist noch eine "Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen" beabsichtigt (§7 (1) Ziffer 8 AltZertG-E). Der Anbieter muss also dem Vertragspartner Informationen der folgenden Art zur Verfügung stellen: "Die Wahrscheinlichkeit, dass die Rendite des Altersvorsorgeprodukts zwischen 4% und 6% liegen wird, beträgt 27%." Dies ist grundsätzlich möglich und führt zu einer zusätzlichen Information gegenüber der bloßen Angabe einer Chance-Risiko-Klasse. Es ist aber meines Erachtens dennoch aus zwei Gründen kritisch zu sehen. Zum einen sind derartige Aussagen für den durchschnittlichen Kunden schwer verständlich und erhöhen die wahrgenommene Komplexität des Produktinformationsblattes. Dies widerspricht dem Ziel der Verständlichkeit. Zum anderen spricht auch ein fachliches Argument gegen die Verwendung solcher Werte gegenüber Kunden: Die hier betrachteten Wahrscheinlichkeiten sind nicht robust gegen Modell- und Parameteränderungen. Dies bedeutet Folgendes: Wenn zu einem späteren Zeitpunkt die für die Simulationsrechnung zu verwendenden Modelle oder Parameter geändert werden, können sich die im Produktinformationsblatt zu nennenden Wahrscheinlichkeiten massiv verändern, obwohl das Produkt nicht verändert wurde. Dies wird zwangsläufig zu hoher Verwirrung der Kunden beitragen. Analog gilt: Wenn die für die Simulationsrechnung zu verwendenden Modelle oder Parameter von der Wirklichkeit abweichen, sind die genannten

Wahrscheinlichkeiten bereits a priori falsch, was dazu führen kann, dass extrem häufig Ereignisse eintreten, die im Produktinformationsblatt als sehr unwahrscheinlich genannt wurden.²

Im Gegensatz hierzu ist die (von mir wie bereits ausgeführt ausdrücklich befürwortete) Einteilung in Chance-Risiko-Klassen (§7 (1) Ziffer 7 AltZertG-E) bei geeigneter Umsetzung sehr robust: Wenn Produkt A in einer höheren Risikoklasse liegt als Produkt B, so kann man mit ganz wenigen Ausnahmen davon ausgehen, dass auch unter anderen Modellen und unter anderen Parametern (und auch in der Realität) Produkt A risikoreicher sowie chancenreicher ist als Produkt B.

Eine Angabe von Chance-Risiko-Klassen, welche aus den stochastischen Simulationen abgeleitet werden, ist uneingeschränkt zu begrüßen. Dies erhöht die Transparenz und die Verständlichkeit der Produkte sowie die Vergleichbarkeit verschiedener Produkte.

Eine Angabe von Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen erhöht hingegen die Komplexität. Unsere Analysen haben ferner gezeigt, dass solche Ergebnisse nicht robust sind. Auch vor dem Hintergrund, dass die geforderte Menge von derzeit 18 Informationspunkten auf zwei Seiten Produktinformationsblatt kaum untergebracht werden kann, sollte nochmals überdacht werden ob eine solche Information in der derzeit angedachten Form für Kunden wirklich sinnvoll ist.

IV. Zur Umsetzung der Chance-Risiko-Klassen

Während wie oben erläutert die Angabe von Chance-Risiko-Klassen auf dem Produktinformationsblatt grundsätzlich uneingeschränkt zu begrüßen ist, ist die angedachte konkrete Umsetzung gemäß § 3 Abs. 1 AltvPIBV-E in dieser Form nicht zielführend. Wie der Name schon sagt, erfolgt bei einer Chance-Risiko-Klasse eine Einteilung von Produkten in Klassen anhand der Chancen und Risiken der Produkte. Eine Einteilung anhand nur einer Kennzahl (Median der Rendite) ist nicht sinnvoll. Zwar scheint es auf den ersten Blick einleuchtend, dass Produkte, die ein höheres Risiko aufweisen, auch automatisch eine höhere Chance aufweisen und umgekehrt. Selbst wenn dies zutrifft, so spiegelt sich das jedoch höchstens in der Kennzahl "Erwartungswert der Rendite", nicht aber im "Median der Rendite" wider, da der Median nur die mittlere Rendite betrachtet, nicht aber das Chancenpotenzial des Produktes in denjenigen 50% der Fälle. in denen der Median übertroffen wird.

Anschaulich: Wenn zwei Produkte A und B sich in einem "mittleren Kapitalmarktszenario" gleich verhalten, Produkt B aber in guten Kapitalmarktentwicklungen mehr Rendite erwirtschaftet, dafür in schlechten Szenarien höhere Verluste erleidet, so können beide Produkte denselben Median aufweisen, obwohl Produkt B mehr Chancen und mehr Risiken aufweist!

<u>Beispiel 1:</u> Ein hoch spekulatives Produkt, welches mit einer Wahrscheinlichkeit von 49% Totalverlust generiert, mit einer Wahrscheinlichkeit von 2% eine Rendite von 1% generiert und mit einer Wahrscheinlichkeit von 49% eine sehr hohe Rendite³ generiert, wird durch das vorgeschlagene Verfahren in Risikoklasse 1 kategorisiert, genau wie ein Produkt, das in allen Szenarien genau eine Rendite von 1% liefert.

<u>Beispiel 2:</u> Ein Produkt, welches in (z.B.) Chance-Risiko-Klasse 4 liegt, aber nahe an der Grenze zu Chance-Risiko-Klasse 3 liegt, kann durch eine Erhöhung von Kosten (was die Median-Rendite reduziert) in Chance-Risiko-Klasse 3 gebracht werden. Die Erhöhung der Kosten reduziert die Chancen und erhöht das Risiko. Dennoch wird das Produkt vom vorgesehenen Verfahren dadurch in eine risikoärmere Chance-Risiko-Klasse kategorisiert.

² Diese mangelnde Robustheit haben wir in zahlreichen internen Analysen festgestellt. Als öffentliche Quelle dient der Vortrag "Bewertung des Transparenzkonzeptes der Bundesregierung aus der Perspektive der Lebensversicherer", gehalten von Dr. Gerd Sautter auf der Handelsblatt-Konferenz am 29.08.2012. Hier wird dieser Effekt auf Folien 18-20 anhand von konkreten Beispielen erläutert.

³ Wenn diese "sehr hohe Rendite" geeignet gewählt ist, ist das Produkt übrigens trotz des hohen Verlustrisikos "finanzmathematisch fair kalkuliert". Es ist aber natürlich nur für extrem risikofreudige Kunden geeignet, wird aber vom vorgesehenen Verfahren als risikoarm klassifiziert!

Eine Einteilung von Produkten in Chance-Risiko-Klassen ist grundsätzlich sinnvoll und begrüßenswert. Die angedachte konkrete Umsetzung führt aber zwangsläufig zu inkonsistenten und widersprüchlichen Ergebnissen und muss daher nachgebessert werden. Zum einen muss eine Einteilung zwingend mittels einer Chancenkennzahl und einer Risikokennzahl erfolgen. Zum anderen ist der Median der Rendite als Kennzahl nicht geeignet.

V. Zur Zertifizierung der Kostenstruktur

Eine Offenlegung aller Kosten ist aus Transparenzgründen unabdingbar. Es ist ferner korrekt, dass (wie auch in der Begründung zu §2a AltZertG-E ausgeführt wird) aufgrund der Vielzahl verschiedener Kostenarten und -strukturen eine Offenlegung von Kosten alleine keine Vergleichbarkeit schaffen kann. **Transparenz** und **Vergleichbarkeit** wird durch die Angabe eines Effektivkostensatzes geschaffen (§7 (1) Ziffer 12 AltZertG-E in Verbindung mit §8 (2) AltvPIBV). Ein Effektivkostensatz gibt an, welche Renditeminderung sich aus der Summe **aller** Kosten ergibt. Unabhängig von der konkreten Kostenstruktur wird eine vergleichbare Basis geschaffen. Dies ist sinnvoll, begrüßenswert und überfällig. Damit wird das Ziel der Kostentransparenz und Kostenvergleichbarkeit erreicht.

Eine darüber hinausgehende Regulierung der zulässigen Kostenarten ist jedoch ein Eingriff in die Freiheit der Produktgestaltung und somit auch in die Vertrags- und Wettbewerbsfreiheit, der dem Kunden keinerlei Zusatznutzen bringt: Ein Blick auf Effektivkostensätze schafft Kostentransparenz und Kostenvergleichbarkeit unabhängig davon, ob die zulässigen Kostenarten auf die sechs in §2a Ziffer 1 AltZertG-E genannten Kostenarten beschränkt sind oder nicht. Ein direkter Vergleich der Kostensätze (ohne Effektivkostensatz) dürfte für die meisten Kunden unmöglich sein – ebenfalls unabhängig davon, ob die zulässigen Kostenarten auf die sechs in §2a Ziffer 1 AltZertG-E genannten Kostenarten beschränkt sind oder nicht. Die Beschränkung auf die sechs genannten Kostenarten liefert insofern keinerlei Beitrag zu der Zielsetzung des Gesetzes.

Die Angabe eines Effektivkostensatzes, welcher die Renditeminderung zusammenfasst, die sich aus der Summe aller Kosten ergibt, schafft Kostentransparenz und Kostenvergleichbarkeit und ist daher zu begrüßen. Eine darüber hinausgehende Regulierung der zulässigen Kostenarten schafft hingegen keinen zusätzlichen Nutzen, greift aber in die Freiheit der Produktgestaltung ein. Dies ist daher abzulehnen.

VI. Konzeptionelles Problem der geplanten Konkretisierung von §7 (1) Ziffer 12 AltZertG-E in der AltvPIBV

Auch wenn sich diese Stellungnahme auf das AltVerbG und nicht auf die AltvPIBV beziehen soll, erscheint ein Hinweis auf ein konzeptionelles Problem erforderlich: In der mir vorliegenden Fassung der AltvPIBV wird Bezug genommen auf den "Median der Wertentwicklung vor Abzug der Kosten entsprechend den Ergebnissen der Berechnungen des Simulationsverfahrens nach § 3 Absatz 2 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes".

Diese Formulierung ist nicht eindeutig. Die Berechnungen des Simulationsverfahrens nach § 3 Absatz 2 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes sind grundsätzlich nach Kosten. Vermutlich⁴ (!) schwebt dem Verfasser vor, die Simulationen zwei Mal durchzuführen: das erste Mal mit Kosten und ein zweites Mal ohne Kosten. Aus dem Unterschied dieser beiden Simulationsrechnungen sollen dann Aussagen über Kostenbelastungen abgeleitet werden. Dies ist bei vielen Produkten (die auch im Markt stark von Kunden nachgefragt werden) überhaupt **nicht möglich**, z.B. bei fondsgebundenen Garantieprodukten, bei denen während der Laufzeit des Produkts dynamisch zwischen verschiedenen Anlagearten umgeschichtet wird (oft zwischen einer chancenreichen und einer sicheren Kapitalanlage). Auslöser für die Umschichtung zu jedem Zeitpunkt ist dabei z.B. der Abstand zwischen dem aktuell angesammelten Guthaben und dem Wert der Garantie. Wird das Produkt nun ohne Kosten simuliert, so ändert sich dieser Abstand und somit auch die Aufteilung zwischen den Anlagearten Der Unterschied zwischen der Rendite bei

⁴ Eine alternative Interpretation des Satzes führt zum selben Problem, sodass dies hier nicht weiter vertieft wird.

Simulation mit Kosten und der Rendite bei Simulation ohne Kosten ist somit nur teilweise auf die Kosten zurückzuführen und teilweise auf die unterschiedliche Kapitalanlagezusammensetzung. Dies ist nur einer von vielen Aspekten, weswegen der derzeitige Entwurf der Konkretisierung von §7 (1) Ziffer 12 AltZertG-E in §8 (2) AltvPIBV so nicht funktionieren kann. Hier müssen grundsätzlich andere Ansätze in Erwägung gezogen werden. Hier stehe ich gerne für eine vertiefende Diskussion zur Verfügung.

§8 (2) AltvPIBV ist unklar formuliert. Das vermutlich intendierte Ziel ist durch eine zweimalige Simulation (ein Mal mit und ein Mal ohne Kosten) für viele Produkte nicht zu erreichen. Hier sind neue Überlegungen erforderlich.

Ich hoffe, mit diesen Ausführungen nützliche Anregungen geliefert zu haben und verbleibe mit freundlichen Grüßen

apl. Prof. Dr. Jochen Ruß

Verband der Privaten Bausparkassen e.V. Bundesgeschäftsstelle Landesbausparkassen

Klingelhöferstraße 4 · 10785 Berlin
Telefon 030 / 59 00 91 500 · Telefax 030 / 59 00 91 501
Postfach 30 30 79 · 10730 Berlin

Friedrichstraße 83 · 10117 Berlin Telefon 030 / 20225-5381 · Telefax 030 / 20225-5385 Postfach 11 01 80 · 10381 Berlin

Frau Dr. Birgit Reinemund MdB Vorsitzende des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages Platz der Republik 1 11011 Berlin

19.11.2012 AG/Ke

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP "zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz)" – Drs. 17/10818 -

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

zum Entwurf eines Altersvorsorge-Verbesserungsgesetzes (AltvVerbG) möchten wir wie folgt Stellung nehmen:

Die mit dem AltvVerbG-E verbundenen Erleichterungen im Bereich "Wohn-Riester", nämlich bei der Kapitalentnahme, der Einmalbesteuerung und der Re-Investition, sowie die Absenkung des Zinssatzes beim Wohnförderkonto und die Einbeziehung des altersgerechten Umbaus in die Förderung werden von den deutschen Bausparkassen begrüßt. Sie sind ein wichtiger Beitrag, um bei der vor knapp vier Jahren eingeführten Eigenheimrente Hemmnisse abzubauen und ihre Rolle für die private Altersvorsorge zu stärken. Die Bausparkassen stehen zur Förderung der privaten Altersvorsorge und wollen mit dem "Wohn-Riester" alle Anstrengungen unternehmen, um deren Erfolge fortzusetzen.

1. Produktinformationsblatt

Die hohe Akzeptanz von "Wohn-Riester", bei Kunden wie bei Verbraucherschutz-Institutionen, sehen wir jedoch akut gefährdet durch das Vorhaben, für Riester-Bausparverträge dieselben Produktionsinformationsblätter (PIB) vorzuschreiben wie für Geldrentenverträge. Denn Bausparverträge haben nämlich gerade nicht das Ziel, im Alter eine möglichst hohe Geldrente zu generieren; die Verrentung von Bausparguthaben ist vielmehr "atypisch" (mehr noch als die im PIB nicht abzubildende Entnahme für Wohneigentum bei anderen Verträgen). Hinzu kommt, dass das vorgesehene standardisierte PIB den Bausparkassen keine Möglichkeit einräumt, die

ureigenen Produktvorteile des Bausparens darzustellen, nämlich das zinsgünstige Darlehen und das mietfreie Wohnen in eigenen vier Wänden. Wenn die Bausparkassen durch das PIB gezwungen würden, Bausparern den Aufbau von Geldrentenvermögen vorzurechnen, dürfte dies die Kunden planmäßig in die Irre führen. Es würde von wichtigen Inhalten in der Kundenberatung wegführen und auch überflüssigen Aufwand für die Anbieter erzeugen.

Sofern es aus übergeordneten Gründen nicht möglich ist, auf das PIB für alle Wohn-Riester-Verträge zu verzichten, regen wir an, zumindest eine einheitliche Pflicht für alle Wohn-Riester-Verträge (d.h. fürs Bausparen wie für Darlehen und Kombiprodukte) vorzusehen. Dies könnte durch folgende Vereinfachung von Absatz 1 Satz 4 der vorgesehenen Neufassung von § 7 AltZertG erreicht werden:

"Satz 2 Nummer 7, 8 und 11 bis 16 gilt nicht für Altersvorsorgeverträge nach § 1 Absatz 1a Satz 1".

2. Begrenzung der Kosten beim Anbieterwechsel

Als hinderlich für die weiterhin erfolgreiche Entwicklung der Riester-Rente generell ist aus Sicht der deutschen Bausparkassen die vorgesehene Begrenzung der Kosten beim Anbieterwechsel. Nach dem Entwurf von § 1 Abs. 1 S. 4 AltZertG darf der Anbieter des neuen Altersvorsorgevertrages bei der Berechnung der Abschluss- und Vertriebskosten maximal 50 Prozent des übertragenen geförderten Kapitals berücksichtigen. Aus unserer Sicht würde der Gesetzgeber das mit dieser Regelung verfolgte Ziel, nämlich unzufriedenen Kunden den Anbieterwechsel zu erleichtern, verfehlen. Denn die Begrenzung von Wechselkosten dürfte vor allem dazu führen, dass der "Anbieterwechsel-Markt" spürbar beeinträchtig wird. Nutznießer hiervon sind dürften gerade jene Anbieter sein, die dem Kunden Anlass für einen Wechsel gegeben haben.

Eine Begrenzung von Wechselkosten würde bei den Bausparkassen zu dem Ergebnis führen, dass sie "Wechsler" gegenüber anderen Bausparern im Kollektiv besserstellen. Dies könnte als unzulässige Ungleichbehandlung gesehen werden. Im übrigen möchten wir darauf hinweisen, dass die Kosten bei einer Kapitalübertragung zu einer Bausparkasse für den Verbraucher transparent und nicht so belastend sind, dass sie den Verbraucher von einem Wechsel abhalten würden.

3. Führung des Wohnförderkontos

Die deutschen Bausparkassen begrüßen es, dass der Entwurf eines AltvVerbG bereits eine Reihe von Flexibilisierungen insbesondere bei der Eigenheimrente vorsieht. Aus den praktischen

Erfahrungen von Anbietern und Steuerverwaltung in den letzten Jahren mit der Administration von Wohn-Riester bietet es sich an, einen wichtigen weiteren Ansatz für einen systematischen Abbau vorhandener Bürokratie zu nutzen. Hierfür schlagen wir konkret vor, dass das Wohnförderkonto nicht mehr doppelt (beim Anbieter und bei der ZfA), sondern künftig ausschließlich von der ZfA geführt wird. Damit entfallen automatisch komplizierte, fehleranfällige Prozesse, bei denen der Stand des Wohnförderkontos an die ZfA oder einen anderen Anbieter übertragen werden muss. Davon unabhängig können (auch nachvertragliche) Bescheinigungspflichten und Auskünfte gegenüber dem Zulagenberechtigten weiterhin in der Verantwortung des Anbieters bleiben. Entsprechende ausformulierte Vereinfachungsvorschläge sind der Steuerverwaltung bekannt und werden dort gutgeheißen. Wir bitten darum, sie mit dem AltvVerbG umzusetzen.

Als **Anlage** haben wir weitere Punkte aufgeführt, um deren Beachtung im weiteren Gesetzgebungsverfahren wir bitten.

Mit freundlichen Grüßen

VERBAND DER PRIVATEN BAUSPARKASSEN BUNDESGESCHÄFTSSTELLE LANDESBAUSPARKASSEN

(Zehnder)

(Dr. Hamm)

Anlage

Klingelhöferstraße 4 · 10785 Berlin
Telefon 030 / 59 00 91 500 · Telefax 030 / 59 00 91 501
Postfach 30 30 79 · 10730 Berlin

Friedrichstraße 83 · 10117 Berlin Telefon 030 / 20225-5381 · Telefax 030 / 20225-5385 Postfach 11 01 80 · 10381 Berlin

Anlage

Weitere Vorschläge zum Gesetzentwurf:

Artikel 1 - Änderung des Einkommensteuergesetzes

Zu Nr. 10 (§ 92 a EStG – Verwendung für eine selbstgenutzte Wohnung):

Mit Nr. 10 a) wird der Umbau zur Reduzierung von Barrieren in oder an der selbstgenutzten Wohnung in die Förderung einbezogen. Aus unserer Sicht kann mit dieser Maßnahme die Attraktivität der privaten Altersvorsorge für breite Bevölkerungsschichten spürbar verbessert werden.

Die in § 92 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a) EStG-E vorgesehene Betragsgrenze lässt eine geförderte wohnwirtschaftliche Verwendung in Form eines alters- oder behindertengerechten Umbaus unabhängig von der Anschaffung oder Herstellung aber grundsätzlich erst zu, wenn ein Altersvorsorgeguthaben von über 30.000 Euro angespart wurde. Diese Grenze ist u. E. zu hoch angesetzt. In der Praxis lässt sich beobachten, dass sich die Kosten für derartige Umbaumaßnahmen durchschnittlich auf 15.000 Euro belaufen (Quelle: tns infratest, FMDS 2008, Spezialteil "Energiesparen und altersgerechtes Wohnen"). Häufig wird auch nicht gleich der vollständige Umbau durchgeführt, sondern vielmehr abhängig von der jeweiligen Situation nur das gerade Nötigste. Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass gerade Gering- und Durchschnittsverdiener oft zu lange sparen müssten, um überhaupt in den Genuss eines geförderten Umbaus zu kommen. Die Betragsgrenze sollte daher auf einen praxisnahen Betrag gesenkt werden.

Zudem regen wir an, an Stelle der Worte "das für den Umbau entnommene Kapital" die Worte "die Umbaukosten" zu verwenden, damit die anfallenden Kosten sowohl durch den (angesparten) Altersvorsorge-Eigenheimbetrag als auch ein Bauspardarlehen gedeckt werden können.

Wir schlagen somit folgenden Gesetzeswortlaut des § 92 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 a) EStG-E vor:

"3. bis zum Beginn der Auszahlungsphase für die Finanzierung eines Umbaus einer Wohnung, wenn

a) die Umbaukosten

- aa) mindestens 6 000 Euro **betragen** und für einen innerhalb eines Zeitraum von drei Jahren nach der Anschaffung oder Herstellung der Wohnung vorgenommenen Umbau verwendet **werden** oder
- bb) mindestens 15 000 Euro betragen, ... "

Artikel 2 – Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes

<u>Zu Nr. 10</u> (§ 7 b AltZertG – Information vor der Auszahlungsphase des Altersvorsorgevertrags):

Mit Nr. 10 wird u. a. eine Informationspflicht des Anbieters kurz vor Beginn der vertraglich vereinbarten Auszahlungsphase eingeführt, damit der Vorsorgesparer rechtzeitig über die Kostenbelastung in der Auszahlungsphase Kenntnis erlangt und er gegebenenfalls von seinem Wechselrecht Gebrauch machen kann. Aus unserer Sicht sollte aber verhindert werden, dass eine Vertragskündigung durch den Vorsorgesparer so spät ausgesprochen wird, dass der Anbieter bereits die Modalitäten der Auszahlungsphase geregelt hat.

Wir möchten hierzu auf die hilfreiche Regelung des § 92 Satz 1 EStG-E verweisen. Danach hat der Vorsorgesparer eine wohnwirtschaftliche Verwendung des Kapitals spätestens zehn Monate vor dem Beginn der Auszahlungsphase bei der zentralen Stelle zu beantragen. Begründet wird dies damit, dass die Anbieter eine ausreichende Vorlaufzeit zur Regelung der Modalitäten der Auszahlungsphase haben sollen. Wenn eine solche Entnahme erst kurz vor Beginn der Auszahlungsphase beantragt wird, kann es sein, dass der Anbieter die Modalitäten der Auszahlungsphase bereits geregelt hat und z.B. schon einen Teil des Geldes in die Leibrentenversicherung eingezahlt hat (vgl. Gesetzesbegründung).

Im Hinblick auf die neuen Informationspflichten nach § 7 b AltZertG-E, wonach spätestens neun Monate vor Beginn der Auszahlungsphase konkret über diese informiert werden muss, sollten die Anbieter auch vor Kündigungen kurz vor Beginn der Auszahlungsphase geschützt werden.

Wir schlagen deshalb vor, § 7 b AltZertG-E um einen Abs. 3 mit folgendem Wortlaut zu ergänzen:

"(3) Erfüllt der Anbieter seine Verpflichtung nach Absatz 1, hat der Vertragspartner die Erklärung der Kündigung seines Altersvorsorgevertrages spätestens sechs Monate vor Beginn der Auszahlungsphase dem Anbieter gegenüber abzugeben."

Zu Nr. 13 (§ 14 AltZertG – Übergangsvorschrift):

Mit Nr. 13 c) soll für die Umsetzung der neuen Informationspflichten und die Änderungen der Zertifizierungen ein Übergangszeitraum eingeführt werden. Nach unserer Auffassung ist eine Übergangsvorschrift aber nicht nur für die erstmalige Anwendung der Vorschriften der §§ 7 bis 7 e AltZertG-E erforderlich. Auch andere Vorschriften – insbesondere die Regelungen der Kosten bei einer Übertragung des Kapitals (§ 1 Abs. 1 AltZertG-E) und der Kostenstruktur (§ 2 a AltZertG-E) – lassen sich aus unserer Sicht nicht bereits ab dem 1. Januar 2013 anwenden.

Es kommt hinzu, dass das Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz möglicherweise im Jahr 2013 verkündet wird und dann gemäß Artikel 5 grundsätzlich rückwirkend in Kraft treten wird. Die zertifizierten Vertragsbedingungen der Anbieter würden dann zunächst oftmals nicht den neuen Anforderungen des AltZertG entsprechen.

Nach § 14 Abs. 2 a AltZertG-E müssen die Änderungen des AltZertG innerhalb der in Abs. 6 gesetzten Frist, d. h. 18 Monate nach Verkündung der Verordnung, nachvollzogen und der

Zertifizierungsstelle angezeigt werden. Die Anbieter benötigen für die notwendige Anpassung der Vertragsbedingungen und der betriebsinternen Prozesse, die ab Verabschiedung des Änderungsgesetzes einige Zeit in Anspruch nehmen wird, ebenfalls einen Übergangszeitraum. Aus diesem Grund regen wir an, § 14 Abs. 6 Satz 1 AltZertG-E wie folgt zu formulieren:

"(6) Die Änderungen des Artikels 2 Nummer **1 bis 4 und 6 bis 12** des Gesetzes vom ... sind erstmals am ersten Tag des 18. auf die Verkündung einer Verordnung im Sinne des § 6 Satz 1 folgenden Kalendermonats anzuwenden."

verbraucherzentrale Baden-Wüstemberg

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V. · Paulinenstraße 47 · 70178 Stuttgart

An

Frau Vorsitzende des Finanzausschusses Dr. Birgit Reinemund MdB Platz der Republik 11011 Berlin

Paulinenstraße 47 70178 Stuttgart Fax (0711) 6691-50 www.vz-bw.de

InfoTelefon/Terminvereinbarung 0180-5-505999

Mo bis Do 10-18 Uhr, Fr 10-14 Uhr Festnetzpreis 0,14 Euro/Min. Mobilfunkpreis max. 0,42 Euro/Min.

Ihr Zeichen

Unser Zeichen nau/Av-VG

Telefon

Datum

23.11.2012

Telefonische Beratung Mo-Fr 9-12 Uhr, Mi 15-18 Uhr

Telekommunikation, Freizeit, Haushalt

0900-1-77444-1

0900-1-77444-3

Ernährung, Kosmetik, Hygiene

0900-1-77444-2 Versicherungen

Altersvorsorge, Banken, Kredite

0900-1-77444-4

Bauen und Wohnen 0900-1-77444-5

0900-1-77444-6

Energie

Festnetzpreis 1,75 Euro/Min. Mobilfunkpreis abweichend.

Patienten UPD

0800-0-117722

Mo-Fr 10-18 Uhr

kostenlos

Stellungnahme Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz) Stellung nehmen zu können.

Bitte finden Sie unsere Stellungnahme anbei.

An der öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses am 26.11.2012 nehmen wir gerne teil.

Mit freundlichen Grüßen

Referent Altersvorsorge, Banken, Kedite

Bank für Sozialwirtschaft BLZ 601 205 00 Konto 87 201 00

Steuer-Nr. 99018/06485

Anerkennung als gemeinnützige Körperschaft durch Finanzamt Körperschaften Stuttgart. Eingetragen im Vereinsregister Nr. VR 1259 Amtsgericht Stuttgart.

Vorstand: Beate Horsch Vorsitzender des Verwaltungsrats: Nikolaos Sakellariou MdL

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V.

23.11.2012

Stellungnahme

der

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V.

zum

Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz)"

DRS. 17/10818 VOM 16.10.2012

Vorbemerkung

Die Rentenreform 2001 gestaltete die private Altersvorsorge neu. Sie führte zur teilweisen Substitution der solidarisch organisierten gesetzlichen Rente durch die individuelle, private Vorsorge. Ihr gesetzlicher Rahmen wurde so gestaltet, dass bei der Berechnung der Rentenanpassung unterstellt wird, dass die steuerlich geförderte private Vorsorge zu 100 Prozent in Anspruch genommen wird. Wer also nicht privat oder betrieblich vorsorgt, muss mit einer unzureichenden Alterssicherung rechnen. Die private und betriebliche Altersvorsorge wurde also mit der Rentenreform 2001 ein zentrales Standbein der individuellen Daseinsvorsorge.

Es war und ist damit politischer Wille, dass die Bürger aus ihrem laufenden Einkommen durch Geldanlage Ersparnisse und Vermögen bilden, so dass im Ruhestand eine ausreichende Absicherung gewährleistet ist. Aus den Rentenversicherten, die lediglich einer staatlich organisierten Rentenversicherung gegenüberstanden, wurden so Verbraucher, die nun Finanzdienstleistern gegenüberstehen.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden, nach Änderungen in 2005, 2006, 2007, 2008, 2010, 2011 und 2012 erneut lediglich punktuelle Verbesserungen in der staatlich geförderten Altersvorsorge angestrebt, indem neue Anforderungen an die Transparenz der Finanzprodukte gesetzt werden.

Kritik

Der Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz) richtet sich prinzipiell an den richtigen Zielen aus. Allerdings basiert der Gesetzentwurf auf einem unvollständigen Verständnis des Marktes für Finanzdienstleistungen.

Zudem enthält der Gesetzentwurf die für die Zielerreichung unzutreffenden Maßnahmen. So stellen die Regelungen

- zum Produktinformationsbaltt die Vergleichbarkeit der Produkte und damit die selbstbestimmte Entscheidung der Verbaucher nicht sicher,
- der Zertifizierungskriterien die Orientierung am Altersvorsorge-Bedarf der Verbraucher nicht sicher,
- zum Wohn-Riester die Orientierung am individuellen Bedarf der Verbraucher nicht sicher,
- zur Basisrente die Orientierung am individuellen Absicherungsbedarf der Verbraucher nicht sicher,
- zur Sanktionierung die Abschreckungswirkung aufgrund ihrer ökonomischen Irrelevanz nicht sicher.

Begründung

1 Ziele des Gesetzentwurfs

1.1 Vereinfachung der Eigenheimrente

Wir begrüßen grundsätzlich jede Bestrebung des Gesetzgebers, das derzeit äußerst komplexe Regelwerk in der geförderten Altersvorsorge zu vereinfachen.

1.2 Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes

Wir begrüßen grundsätzlich das Ziel, den Erwerbsminderungsschutz zu verbessern. Allerdings fehlt es uns bislang an Belegen, die nachweisen, dass ein kapitalgedeckter Erwerbsminderungsschutz einem umlagefinanzierten Erwerbsminderungsschutz überlegen ist. Grundsätzlich besteht bei privater Absicherung von Lebensrisiken Vertragsfreiheit. Damit werden solche Verbraucher, die erkennbar erhöhte Lebensrisiken tragen, aus diesem Markt ausgeschlossen. Im Übrigen verweisen wir auf die Probleme im Markt für Finanzberatung (siehe Abschnitt 2.3).

1.3 Stärkung der Verbraucher im Markt

Wir begrüßen grundsätzlich jede Bestrebung des Gesetzgebers, mit der die Verbraucher in ihrer Marktstellung tatsächlich gestärkt werden. Diesem Bestreben wird der Gesetzentwurf nicht gerecht.

Der Gesetzentwurf basiert auf einem unvollständigen Verständnis des Marktes für Finanzdienstleistungen. Aufgrund der hohen Komplexität der Förderbedingungen und einer unüberschaubaren Vielfalt an Produkten sowie Produktarten, die inzwischen am Markt angeboten werden, wenden Verbraucher sich Rat suchend an Finanzberater. Allerdings stellt die gegenwärtige Organisation des Marktes für Finanzberatung eine bedarfsgerechte Beratung nicht sicher. Die Beratungspraxis der Verbraucherzentrale Baden-Württemberg zeigt, dass in 88 Prozent der Fälle Verbrauchern Verträge zur Kapitalanlage oder Altersvorsorge verkauft werden, die nicht ihrem Bedarf entsprechen. In 75 Prozent der Fälle sind die Verträge schlicht zu teuer, denn es gibt stets Alternativen mit vergleichbarem Chance- und Risikoprofil zu für den Verbraucher deutlich günstigeren Konditionen. Die unzureichende Qualität der Finanzberatung zur kapitalgedeckten Vorsorge, die auch durch andere Institutionen wie die Stiftung Warentest wiederholt belegt wurde, wirkt sich damit direkt negativ auf die Daseinsvorsorge im Alter aus.

Seine Ursache hat dies darin, dass der Markt für Finanzberatung einem unüberwindbaren Informationsproblem unterliegt, welches durch die gegeben Anreizstrukturen (Provisionen) verstärkt wird. Finanzberatung ist ein so genanntes Vertrauensgut.

Finanzberatung ist ein Vertrauensgut

Die Qualität eines Vertrauensguts ist vom Verbraucher weder vor noch nach dessen Durchführung sicher feststellbar. Die Qualität einer Beratung zur privaten Altersvorsorge ist für Verbraucher nicht einmal bei Renteneintritt ermittelbar, da ihnen die relevanten Informationen zu alternativen Anlageempfehlungen und deren Ergebnisse nicht vorliegen. Aufgrund dieses strukturell bedingten Informationsproblems sind Bemühungen, die auf eine Verbesserung der Produkttransparenz abzielen, in ihrem Wirkungsgrad deutlich eingeschränkt.

In der sozialen Marktwirtschaft müssen die Regeln des Marktes gewährleisten, dass die Verbraucher ihren Bedarf am Markt auch dann decken können, wenn Vertrauensgüter gehandelt werden. Regelungsansätze bedürfen daher einer Grundlage, die dies sicherstellt. Diese Grundlage ist die unmissverständliche und ausschließliche Ausrichtung der Beratung am Bedarf der Verbraucher.

Finanzvermittlung auf Provisionsbasis verhindert bedarfsgerechte Finanzberatung

Beratung zur Altersvorsorge wird von Vermittlern durchgeführt, die ein unmittelbares Verkaufs- und Verdienstinteresse haben. Das Einkommen der Vermittler richtet sich nach den im Produkt einkalkulierten Provisionen. Es besteht daher ein klarer Anreiz zur Vermittlung provisonsträchtiger Produkte. Eine "Beratung" durch einen Vermittler wird daher nicht zu einem Ergebnis kommen, dem ausschließlich das Interesse des ratsuchenden Verbrauchers zugrunde liegt.

Der Gesetzentwurf geht auf das strukturelle Informationsproblem nicht ein. Deshalb basiert er auf einem unvollständigen Verständnis des Marktgeschehens aus Verbrauchersicht.

1.4 Verbesserung des Anlegerschutzes

Wir begrüßen grundsätzlich jede Bestrebung des Gesetzgebers, den Anlegerschutz zu verbessern. Anlegerschutz im engeren Sinne ist der Schutz des Anlegers vor Übervorteilung durch Anbieter, denen Geld zur Anlage überlassen wurde. Hierbei spielt die Beziehung zwischen Verbraucher und vermittelndem sowie beratendem Finanzintermediär keine Rolle. Wesentlich für den Anlegerschutz sind daher Bestimmungen, die Risiken durch Veruntreuung und Betrug minimieren sowie Transparenzanforderungen an Anlageprodukte. Der vorliegende Gesetzentwurf zielt insbesondere auf eine Verbesserung dieser Transparenzanforderungen ab.

1.5 Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge

Mit der Umsetzung des Gesetzentwurfs ist das Ziel verbunden, das umlagefinanzierte System der Daseinsvorsorge im Alter zum Teil durch ein kapitalgedecktes System zu ersetzen. Ist dies zwar Rentenpolitik im engeren Sinne, so erhält das Ziel verbraucherpolitische Relevanz, weil es in seiner gegenwärtigen Umsetzung impliziert, dass sich noch mehr Bürger, noch häufiger und mit noch größeren Geldbeträgen an Anbieter von Finanzdienstleistungen wenden müssen. Auf der Grundlage unserer Erkenntnisse aus der Verbraucherberatung stellt dieser Markt Verbrauchern aber weder bedarfsgerechte Beratung noch effiziente Produkte zur Verfügung. Daher schlagen wir eine alternative Maßnahme vor, welche dieses Ziel in höchst effizientem Maße erreichen kann und dabei den unterschiedlichen Bedarfen der Verbraucher Rechnung trägt. Wir fügen unseren Vorschlag in der Anlage zu dieser Stellungnahme bei.

2 Stellungnahme zu einzelnen Maßnahmen

2.1 Einführung eines Produktinformationsblatts

Die Vergleichbarkeit von Produkten ist immer dann eine zentrale Voraussetzung für funktionierenden Wettbewerb um Preise und Leistungen, wenn Verbraucher selbstbestimmt ohne Hinzuziehen eines Dritten (z.B. Berater) Entscheidungen zur Produktauswahl treffen wollen. Der Absatz von Altersvorsorgeverträgen am Markt wird aber vor allem durch den Vertrieb gesteuert, der wiederum ein Interesse an auskömmlichen Provisionen verfolgt. Die daraus resultierenden Probleme im Vertrieb vermag ein Produktinformationsblatt nicht zu lösen.

Da Vergleichbarkeit und Transparenz derzeit nicht vorhanden ist, ist die Maßnahme in ihrer Absicht zweckmäßig, allerdings adressiert sie nur diejenigen Verbraucher, die sich in der Lage sehen, die Informationen richtig zu interpretieren und auf dieser Basis Entscheidungen zu treffen. Die Umsetzung der Maßnahme im Gesetzentwurf ist in folgenden Punkten problematisch:

a. Einordnung in Chancen-Risiko-Klassen

Die Einordnung in Chancen-Risikoklassen zur Herstellung von Transparenz ist sowohl in der Praxis als auch in der Produktregulierung weit verbreitet. Der Gesetzentwurf definiert die Chancen-Risiko-Klassen nicht näher. Die bislang in der Praxis verwendeten Klassen in der Wesentlichen Anlegerinformation sowie im Key Investor Information Document sind irreführend. Um Irreführung auszuschließen, ist bei der Klassenbildung folgendes erforderlich:

- Es müssen sehr langfristige historische Daten (Jahrzehnte, nicht Jahre) über Renditen und Risiken derjenigen Vermögensklassen (Aktien, Renten, Immobilien, Rohstoffe etc.) einfließen, in die das Anlageprodukt investiert
- Es müssen Diversifikationseffekte berücksichtigt werden
- Die Klassen müssen trennscharf, klar und verständlich sein. Unpräzise Begriffe wie "geringe Kursschwankungen" sind auszuschließen und durch präzise wie z.B. "Kursverluste bis 10%" zu ersetzen.

b. Darstellungen der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen

Eine Darstellung der Wahrscheinlichkeiten für verschiedene Wertentwicklungen zur Herstellung von Transparenz ist im Ansatz insbesondere für den Vergleich von Produkten richtig, die in unterschiedliche Vermögensklassen investieren. Eine solche Darstellung ist nur für diejenigen Verbraucher nützlich, die in der Lage sind, die unterschiedlichen Wahrscheinlichkeitswerte für bestimmte jährliche Renditen in Prozentangaben in Form eines Histogramms oder in Form einer Tabelle richtig zu interpretieren.

c. Absehbare Probleme bei der Geeignetheit von Simulationsverfahren

Die Bestimmung eines Simulationsverfahrens ist grundsätzlich mit folgenden Problemen behaftet:

 Unzureichende Abbildung von Wertschwankungen: Das Simulationsverfahren muss, gerade bei wertschwankungsanfälligen Anlagekonzepten, den Anlagealgorithmus des Anbieters nachbilden. Die Wertsicherungskonzepte der Anbieter sind sehr komplex und höchst unterschiedlich. Entsprechend entwickelt sich das Altersvorsorgevermögen bei gegebener Kapitalmarktphase bei verschiedenen Anbietern unterschiedlich. Eine exakte Nachbildung des Anlagealgorithmus durch eine Produktinformationsstelle Altersvorsorge kann nur erfolgen, wenn die Anbieter ihre internen Prozesse gegenüber der Produktinformationsstelle vollständig offenlegen.

- Unzureichende Abbildung der Dynamik des Kapitalmärkte: Die dem Simulationsmodell zugrunde gelegten Annahmen müssen auf aktuellen Kapitalmarktdaten beruhen.
 - o Hierzu zählt beispielsweise das Zinsniveau. Es ist jedoch irreführend, einen historischen Kapitalmarktzins von z.B. 7 Prozent anzunehmen, wenn etwa das Zinsniveau derzeit bei 1,5 Prozent liegt. Würden Verbraucher das höhere Zinsniveau zugrunde legen, würden sie eine Rentenhöhe erwarten, die so aus derzeitiger Sicht mit Sicherheit nicht möglich ist.
 - Sofern nur die Zugrundelegung aktueller Daten nicht irreführend ist, wären Produktinformationsblätter in kurzen Zeitabständen neu zu erstellen. In diesem Fall ist jedoch allenfalls ein Vergleich zweier Produkte möglich, deren Produktinformationsblätter zu demselben Zeitpunkt erstellt worden sind.
- Unzureichende Anwendung der dem Simulationsverfahren zugrunde gelegten Annahmen: Die dem Simulationsmodell zugrunde gelegten Annahmen müssen produktübergreifend gelten. So hätte etwa ein Versicherer bei der Prognose der Kapitalanlageergebnisse diese Annahmen zugrunde zu legen, bezogen auf sein individuelles Kapitalanlageportfolio. Gleiches gilt für ein Kreditinstitut bei der Kalkulation der Erträge eines Banksparplans, d.h. es hätte die Entwicklung des Referenzzinssatzes, welcher ein Kapitalmarktzins oder auch ein auf internen Ausleihungen basierender Zinssatz sein kann, auf Basis dieser Annahmen zu modellieren.
- Fehlende wissenschaftliche Basis des gewählten Simulationsverfahrens: Es gibt keinen wissenschaftlichen Konsens über geeignete Modellannahmen bei Simulationen von Kapitalmärkten. Die Entscheidung zugunsten eines Modells zieht zwangsläufig Kritik nach sich, welche eine Irreführung durch dieses Modell belegen kann.

Aufgrund dieser Probleme besteht eine große Gefahr, dass produktartenübergreifende Vergleiche, die auf Simulationsverfahren beruhen, irreführend sind. Dies gilt insbesondere für softwaregestützte Produktvergleiche gewerblicher Anbieter. So sehen wir Produktvergleiche wie etwa das ebenfalls auf Simulationen beruhende Modell Volatium der Morgen & Morgen GmbH aus folgenden Gründen kritisch:

- Die vollständigen Annahmen der Simulation werden nicht veröffentlicht. Sie werden von einem sogenannten Kompetenzbeirat getroffen, in dem fast ausschließlich Versicherer vertreten sind.
- Die Annahme einer Rendite bei Rentenpapieren in Höhe von 4,4% halten wir vor dem Hintergrund der Besetzung des Kompetenzbeirats für plausibel, nicht aber angesichts des aktuellen Zinsniveaus. Die Annahme basiert auf aktuellen Zahlen zur Überschussverzinsung der Versicherer, welche aber nicht die gegenwärtige Zinsstrukturkurve abbilden.
- Die Annahme eines Risikoaufschlages von 5,5% halten wir für willkürlich und nicht plausibel.
- Die Anlageklasse Immobilien wird ausgeblendet, wenngleich diese in den Produkten durchaus eine Rolle spielt, so beispielsweise im Deckungsstock von Versicherungen.

- Die "gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen", die in die Simulation einfließen, bergen die Gefahr der Willkürlichkeit, zumal sie nicht näher beschrieben werden.
- Bei Fonds werden keine real existierenden Fonds mit all ihren die reale Rendite mindernden Kostengrößen verwendet, sondern lediglich Referenzfonds.

d. Aufstellung der Kosten nach §2a Altersvorsorge-Zertifizierungsgesetz

In der Produktinformation können gemäß Ziffer 1, Buchstaben a) bis i) bis zu 9 verschiedene Kostenbezugsgrößen in Altersvorsorge- oder Basisrentenverträgen genannt werden. Diese Vielzahl an Kostenbezugsgrößen schließt praktisch jeden produktübergreifenden Kostenvergleich aus. Ein Vergleich ist nur dann tatsächlich möglich, wenn den Anbietern nur eine einzige Kostenbezugsgröße erlaubt ist. Eine solche Kostengröße wäre etwa der jährliche Prozentsatz des gebildeten Kapitals oder ein bestimmter jährlicher Betrag in Euro.

e. Hinweis auf das Inflationsrisiko

Gerade bei Altersvorsorgeverträgen bergen Preissteigerungen stets die Gefahr, die Kaufkraft des Kapitalvermögens, welches der Daseinsvorsorge dient, zu schmälern. Die Inflationsrate ist, ebenso wie die mögliche Rendite, eine dynamische Variable. Renditen und Risiken sowie die Verteilung ihrer Wahrscheinlichkeiten müssen Kaufkraftverluste berücksichtigen.

Die vom Gesetzgeber vorgesehene nominale Kapitalerhaltgarantie suggeriert allerdings Verbrauchern, dass Verluste ausgeschlossen sind. Tatsächlich schmälert bereits eine Inflationsrate von 2 Prozent die Kaufkraft des nominal identischen Betrages nach 35 Jahren um die Hälfte. Wir begrüßen es, dass der Gesetzgeber diesem falschen Eindruck nun durch einen entsprechenden Hinweis entgegenwirken möchte. Er schreibt allerdings lediglich einen abstrakten Hinweis vor.

Ein abstrakter Hinweis auf die potenzielle Kaufkraftschmälerung, ohne deren Auswirkung auf die Altersvorsorge zu quantifizieren, besitzt für Verbraucher keinen Informationswert. Statt des abstrakten Hinweises wäre also eine konkrete Berücksichtigung des Inflationsrisikos bei den Modellannahmen der Simulation erforderlich

Dass dies möglich ist, zeigen Kapitalmarktstudien, in welchen regelmäßig um Inflationsraten bereinigte Renditen analysiert werden.

f. Preis-Leistungsverhältnis

Der Gesetzgeber sieht vor, dass im Produktinformationsblatt, die Größe Preis-Leistungsverhältnis angegeben wird. Die Bestandteile eines Preis-Leistungsverhältnisses will er in einer Verordnung näher regeln lassen.

Mit dieser Regelung zur Angabe des Preis-Leistungsverhältnisses ist sicherzustellen, dass eine Benchmark für einen solchen Preis-Leistungsvergleich definiert wird, die die besten Konditionen im Markt abbildet. Nur dann ist eine solche Kennzahl aussagekräftig.

Der Gesetzgeber unterlässt es aber, ein solches Preis-Leistungsverhältnis auch für Risikoversicherungen im Produktinformationsblatt vorzugeben. Als Begründung führt er an, dass für Risikoversicherungen ein Preis-Leistungsverhältnis nicht angebbar sei. Diese Begründung ist nicht nachvollziehbar.

2.2 Zertifizierungskriterien

Wir begrüßen die Bestrebung des Gesetzgebers, über einen stärkeren punktuellen regulatorischen Eingriff in die Zertifizierungskriterien der gängigen Übervorteilung der Verbraucher durch Anbieter entgegenzuwirken. Allerdings bleibt er auf halben Weg stehen.

Kosten für den Anbieterwechsel behindern den Wettbewerb. Auch gedeckelte Kosten in Höhe von 150 Euro behindern den Wettbewerb. Statt eine Kostendeckelung einzuführen, wäre vorzuschreiben, dass die Kosten in den laufenden Verwaltungskosten einzukalkulieren sind. Damit würde zugleich ein Anreiz für Anbieter gesetzt, Kosten durch Vertragswechsel und Storno zu vermeiden, etwa durch funktionierendes Qualitätsmanagement.

Die Bestrebung des Gesetzgebers zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes mögen begründet sein. Dies innerhalb der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu regeln, verfehlt aber gänzlich dessen Zweck. Die Koppelung von Risikovorsorge und Altersvorsorge ist aus Verbrauchersicht in keinem Fall bedarfsgerecht. Nur eine getrennte Absicherung der unterschiedlichen Bedarfe Altersvorsorge und Erwerbsminderungsvorsorge kann bedarfsgerecht sein, da beide Bedarfe dynamisch sind. Nur bei jeweils individueller Entscheidung können Verbraucher auf geänderte Bedarfe entsprechend reagieren.

Unabhängig von der Notwendigkeit der Trennung ist zu berücksichtigen, dass eine vollständige Absicherung von existenziellen Risiken wie der Erwerbsminderung am Markt nicht möglich ist: Versicherer versichern schlechte Risiken nicht. Die Absicherung der Erwerbsminderungsvorsorge über den Markt, wird also Verbraucher mit "schlechten" Risiken von eben dieser Absicherung ausschließen.

2.3 Maßnahmen bei Wohn-Riester

Wir begrüßen die im Entwurf vorgesehene jederzeitige Entnahmemöglichkeit von Kapital zum Zweck des Eigenheimerwerbs. Auch die Aufhebung der geltenden Restriktion, wonach ein Betrag zwischen 75 Prozent und 100 Prozent nicht entnommen werden kann, wird dem möglichen Bedürfnis der Verbraucher an einer Fortführung des Vertrags auf betraglich niedriegem Niveau gerecht. Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass Verbraucher ihren Sparvertrag während der Tilgung ihres Eigenheimkredits oft aussetzen wollen, um teuere Kredite rascher, d.h. bedarfsgerecht, abzahlen zu können. Nach Tilgung des Kredites benötigen sie aber wieder einen Altersvorsorgevertrag, um weiterhin die Förderung zu erhalten. Die Aufhebung der Restriktion wird bei erneutem Abschluss erneute Kostenbelastung vermeiden.

Wir begrüßen die im Entwurf vorgesehene Ausweitung der Entnahmemöglichkeit für Aufwendungen für Umbaumaßnahmen zur Reduzierung von Barrieren in oder an der Wohnung. Diese Änderung wird dem Umstand gerecht, dass nicht nur die Anschaffung, sondern auch der Umbau und die Erweiterung einer vorhandenen Immobilie für Verbraucher einen Beitrag zur Altersvorsorge darstellt. Folgende Beschränkung lehnen wir jedoch ab: Mindestentnahmebetrag von 6.000 Euro bzw. 30.000 Euro. Eine solche Einschränkung zwingt Verbraucher dazu, Umbauten und Erweiterungen, deren Kosten unterhalb dieser betraglichen Grenze liegen, nicht mit Eigenmitteln, sondern mit teueren Fremdmitteln zu finanzieren. Dies kommt de facto einer Fortsetzung des Altersvorsorgevertrags auf Kredit gleich, was nicht bedarfsgerecht ist. Beide betraglichen Restriktionen sind daher ersatzlos zu streichen.

Wir begrüßen die jederzeitige Entnahmemöglichkeit von Kapital zur Entschuldung eines Eigenheims. Die Regelung wird dem Flexibilitätserfordernis gerecht und trägt zu einer Anpassung von bestehenden Verträgen an geänderte Bedarfe bei.

Wir lehnen eine Antragsfrist zur Entnahme von 10 Monaten vor Beginn der Auszahlphase ab. Eine solch Frist ist bei Finanzdienstleistungen ungewöhnlich und für Verbraucher daher überraschend. Es besteht die Gefahr, dass Verbraucher diese Frist ungewollt verstreichen lassen in der Annahme, wenige Wochen vor Auszahlungsbeginn seien ausreichend. Zudem kann der Bedarf auf Auszahlung wesentlich kurzfristiger auftretetn. Ferner muss sichergestellt sein, dass die Antragsfrist zur Entnahme nicht bereits verstrichen ist, bevor der Anbieter über die Konditionen in der Rentenbezugsphase informiert hat. Unseres Erachtens ist eine Frist von vier Wochen ausreichend.

2.4 Maßnahmen bei Basisrentenverträgen

Die Basisrente ist in ihrer Ausgestaltung für die meisten Verbraucher nach unserer Beratungserfahrung nicht attraktiv, weil Verfügung, Vererbung und Beleihung des gebildeten Kapitals ausgeschlossen sind. Verbraucher verzichten mit Abschluss eines Basisrentenvertrags auf jegliche Freiheit, nach Belieben über ihr Altersvorsorgevermögen zu verfügen und damit auf geänderte Bedarfe zu reagieren. Zugleich engt die Förderung das verfügbare Anlagesprektrum sehr stark ein. Für diesen Verzicht auf Flexibilität und die Beschränkung auf wenige Anlageprodukte, im Wesentlichen Rentenversicherungen, erhalten Verbraucher lediglich die Aussicht auf etwas höhere Rendite aufgrund von Steuervorteilen. Auf Grundlage dieser Erwägungen sehen wir die gesamten Regelungen zur Basisrente insgesamt sehr kritisch.

Eine Koppelung von Risikovorsorge und Altersvorsorge, wie die Basisrente dies zulässt, ist für Verbraucher in keinem Fall bedarfsgerecht. Nur eine getrennte Absicherung der beiden Bedarfe Altersvorsorge und Erwerbsminderungsvorsorge kann bedarfsgerecht sein, da beide Bedarfe dynamisch sind. Nur bei individueller Entscheidung können Verbraucher auf geänderte Bedarfe entsprechend reagieren. Unabhängig davon ist eine vollständige Absicherung von existenziellen Risiken wie der Erwerbsminderung am Markt nicht möglich, weil Versicherer schlechte Risiken nicht versichern. Zu diesem Markt haben also nicht alle Verbraucher Zugang.

2.5 Sanktionen gegen Fehlverhalten der Anbieter

Die Konsequenzen nicht gesetzkonformen Verhaltens durch die Anbieter sind nicht abschreckend genug, um gesetzeskonformes Verhalten sicherzustellen. Ein Bußgeld von lediglich 3.000 Euro entspricht gerade mal den üblichen Abschlusskosten eines einzigen Riester-Vertrags. Wir schlagen stattdessen ein Bußgeld in Höhe von 300.000 Euro vor.

Fazit

Der Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz) richtet sich prinzipiell an den richtigen Zielen aus. Allerdings basiert der Gesetzentwurf auf einem unvollständigen Verständnis des Marktes für Finanzdienstleistungen.

Zudem enthält der Gesetzentwurf die für die Zielerreichung unzutreffenden Maßnahmen. So stellen die Regelungen

- zum Produktinformationsbaltt die Vergleichbarkeit der Produkte und damit die selbstbestimmte Entscheidung der Verbaucher nicht sicher,
- der Zertifizierungskriterien die Orientierung am Altersvorsorge-Bedarf der Verbraucher nicht sicher,
- zum Wohn-Riester die Orientierung am individuellen Bedarf der Verbraucher nicht sicher,
- zur Basisrente die Orientierung am individuellen Absicherungsbedarf der Verbraucher nicht sicher,
- zur Sanktionierung die Abschreckungswirkung aufgrund ihrer ökonomischen Irrelevanz nicht sicher.

Anlage

25.09.2012

Argumentation

der

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V.

zu

GRUNDLAGEN EINES KOSTENGÜNSTIGEN, EINFA-CHEN UND TRANSPARENTEN VORSORGEFONDS

Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V. Verbraucherpolitik Paulinenstraße 47 70178 Stuttgart info@vz-bw.de www.vz-bw.de

Hintergrund

Die Rentenreform 2001 gestaltete die private Altersvorsorge neu. Sie führte zur teilweisen Substitution der solidarisch organisierten gesetzlichen Rente durch die individuelle, private, kapitalgedeckte Vorsorge. Der gesetzliche Rahmen wurde so gestaltet, dass bei der Berechnung der Rentenanpassung unterstellt wird, dass die steuerlich geförderte kapitalgedeckte Vorsorge zu 100 Prozent in Anspruch genommen wird. Wer also nicht privat vorsorgt, soll mit einer unzureichenden Alterssicherung rechnen. Die private kapitalgedeckte Altersvorsorge wurde mit der Rentenreform 2001 ein zentrales Standbein der individuellen Daseinsvorsorge.

Es war und ist damit politischer Wille, dass die Bürger aus ihrem laufenden Einkommen durch Geldanlage Ersparnisse und Vermögen bilden, so dass ihnen im Ruhestand eine ausreichende Absicherung gewährleistet ist. Aus den Rentenversicherten, die lediglich einer staatlich organisierten Rentenversicherung gegenüberstanden, wurden so Verbraucher, die nun Finanzdienstleistern gegenüberstehen.

Sachstand

Zehn Jahre nach der Einführung der privaten, kapitalgedeckten Altersvorsorge ziehen Politiker, Wissenschaftler, Journalisten und Bürger Bilanz. War die Reform ein Erfolg? Zentrales Erfolgskriterium kann dabei nur der Ansatz sein, ob und in welchem Ausmaß die Ziele des Gesetzgebers erreicht wurden. Im Entwurf des Altersvermögensgesetzes (AvmG) sind diese Ziele niedergelegt, insbesondere unter B., Absatz 2, Aufzählungspunkt 2, "Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge" heißt es¹

"Mit dem Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge wird die Alterssicherung auf eine breitere finanzielle Grundlage gestellt, die es ermöglicht, die Sicherung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards im Alter zu gewährleisten. Der Staat stellt über Zulagen und steuerliche Entlastungen eine effiziente Förderung für den Aufbau der zusätzlichen Altersvorsorge bereit."

In der Gesetzesbegründung, B. Besonderer Teil, zu Nummer 47 Absatz 5 heißt es zudem² "Die Bundesregierung soll im Übrigen den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorschlagen, wenn allein durch die Förderung der freiwilligen Altersvorsorge eine ausreichende Breitenwirkung nicht erzielt worden ist."

Bei der Einführung der Riester-Rente mag es gute Gründe gegeben haben, den Vertrieb der Riester-Rente ausschließlich dem Markt zu überlassen. Inzwischen ist jedoch evident, dass die Beratung zur Auswahl des individuell geeigneten, staatlich geförderten Altersvorsorgevertrages ähnlich wie die Finanzberatung insgesamt nicht zu dem beabsichtigten Ergebnis führt. Der Markt für Finanzberatung versagt, weil Verbraucher nicht eine an ihrem Bedarf ausgerichtete Beratung erhalten. Die Anbieter haben einen Informationsvorteil, den sie zu ihren Gunsten ausnutzen, indem sie vor allem provisionsträchtige Produkte anbieten und vermitteln. Zudem besteht für die Finanzberater der Anreiz, den Verbrauchern mit bestehenden Verträgen einen Anbieterwechsel zu empfehlen, um erneut Abschlussprovisionen zu erhalten. Günstige, geschweige denn provisionsfreie Verträge werden vor diesem Hintergrund nicht angeboten. Dies konterkariert das Ziel der Verbraucher, mit gegebenem Kapitaleinsatz eine höchstmögliche zusätzliche Altersrente aufzubauen, um eine auskömmliche Rente zu erhalten. Denn je mehr ein Produkt kostet, umso weniger Rendite kann es erzielen und umso geringer ist der Beitrag zur Alterssicherung. Bereits Kostensätze von 1,5 Prozent

¹ Siehe BT-Drucksache 14/4595.

² Siehe BT-Drucksache 14/4595.

des verwalteten Kapitals jährlich können die erwartete Altersrente für junge Sparer um die Hälfte reduzieren.

Auf Grundlage der bislang vorliegenden Erfahrungen und statistischen Daten stellen wir fest:

- 1. Bislang wurde nicht belegt, dass die Förderung der zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge die Sicherung des Lebensstandards im Alter erzeugt.
- 2. Bis heute ist nicht erkennbar, dass den Vorsorgenden eine effiziente Förderung im Sinne von effizienten Produkten und bedarfsgerechten Empfehlungen für den Aufbau zusätzlicher Altersvorsorge angeboten werden. Die vorliegende Erfahrung aus der Beratungspraxis der Verbraucherzentralen belegen, dass insbesondere teuere provisionsträchtige Riester-Produkte vertrieben wurden. Das DIW hat belegt, dass in der Produktkalkulation Verbraucher systematisch benachteiligt werden.³

Die Ziele des Gesetzgebers bei der Renten-Reform aus dem Jahre 2001 sind also bis heute nicht erreicht worden.

Was ist zu tun? Der Gesetzgeber hatte vorausschauend bereits in der Gesetzesbegründung ohne nähere Konkretisierung ein Prüfverfahren vorgesehen, welches bei einem eventuellen Misserfolg in Gang zu setzen sei. Die aktuell diskutierten Reformvorschläge wie Kostendeckelung, Kostenverteilung, Begrenzung der Wechselkosten, zusätzliche Produktinformationsblätter doktern lediglich an den bekannten Symptomen. Sie ignorieren die Ursachen des Marktversagens der Finanzberatung auf Provisionsbasis.

Das im Folgenden skizzierte Modell eines staatlichen Vorsorgefonds stellt eine Ergänzung zum Aufbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge dar. Diese Ergänzung basiert auf der Erkenntnis, dass der Finanzvertrieb den Verbrauchern eine bedarfsgerechte und effiziente Altersvorsorge nicht gewährleistet.

Staatliche Pensionsfonds als Instrument der Altersvorsorgesicherung

Der Vorsorgefonds beruht auf dem Grundgedanken, dass Verbraucher einer auf gesetzlicher Grundlage zu etablierenden Institution (Staatlicher Pensionsfonds) Anlagebeiträge zur Bildung der Altersvorsorge überlassen. Es ergänzt damit das bestehende, auf gesetzlicher Grundlage etablierte umlagefinanzierte System der Altersvorsorge um ein kapitalgedecktes System. Dieser staatliche Pensionsfonds ist ausschließlich den Interessen seiner Beitragszahler verpflichtet.

Das Prinzip des Staatsfonds im Allgemeinen und des staatlichen Pensionsfonds im Besonderen ist in Europa und weltweit akzeptiert und umgesetzt. Die beiden folgenden Beispiele verdeutlichen dies:

Der staatliche Pensionsfonds Norwegens (Statens pensjonsfond, http://www.nbim.no) verwaltete zum 31.03.2012 ein Vermögen von umgerechnet rund 460 Milliarden Euro. Seinen Investitionen liegen Regeln der ethischen, sozialen und ökologischen Geldanlage zugrunde, welche für jeden Bürger/Verbraucher einsehbar sind. Er legt seine Mittel in Aktien, verzinsliche Wertpapieren und Immobilien an. Zum 31.03.2012 waren 60,70 % des Kapitals in 7.957 Aktiengesellschaften, 39% des Kapitals in 4.717 verzinsliche Wertpapiere von 1.322 verschiedenen Ausstellern und 0,3% des Kapitals in Immobilien angelegt. Diese sehr breite Streuung senkt die Wertschwankungsrisiken. Die jährlichen Kosten betrugen 0,08% des verwalteten Vermögens.

³ Siehe Wochenbericht des DIW 47/2011: Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern,

Der staatliche Pensionsfonds Schwedens (Första AP-fonden⁴) verwaltete Ende 2011 ein Vermögen von rund 24 Mrd. Euro. Ende 2011 waren 49,2% des Kapitals weltweit in Aktien angelegt, 40,9% in festverzinsliche Wertpapiere, der Rest in andere Anlageformen. Die jährlichen Kosten (total expense ratio) betrugen 0,12% des verwalteten Vermögens. Der Schwedische Staatsfonds ist bereits Gegenstand von wissenschaftlichen Publikationen⁵. Die dort gewonnenen Erkenntnisse können in eine deutsche Regelung einfließen.

Staatsfonds sind zu wichtigen Akteuren auf den Finanzmärkten geworden. Mit ihrem Anlagevolumen können sie zugleich strategische Ziele einer Gesellschaft wirkungsmächtig verfolgen, so beispielsweise die nachhaltige, ethische bzw. ökologische gesellschaftliche Entwicklung.

Anforderungen an den Vorsorgefonds

Der Vorsorgefonds dient dazu, einen kostengünstigen, einfachen und transparenten Durchführungsweg zur Bildung der privaten Altersvorsorge zu ermöglichen. Dabei gilt:

- kostengünstig Das private Vermögen fließt in den Vermögensaufbau. Es fallen keine Abschluss- und Vertriebsfolgeprovisionen an. Die Management- und Verwaltungskosten sind auf das unbedingt erforderliche begrenzt.⁶ Dies wird durch öffentliche Ausschreibungen für die Umsetzung der Anlagestrategie sichergestellt.
- einfach

Der Vorsorgefonds ist einfach zu verstehen. Auf komplizierte Förder- und Zugangsbestimmungen wird ebenso verzichtet wie auf komplexitätssteigernde Aspekte wie "zulagenschädliche Verwendung", "Drei-Topf-Hybride", "Constant Proportion Portfolio Insurance", "Wohnförderkonto" oder "Sozialversicherungsfreiheit". Die Umsetzung der kontinuierlichen Anlageentscheidungen übernimmt eine dafür fachlich geeignete, vertrauenswürdige Institution auf Grundlage klarer, verständlicher und nachvollziehbarer Regeln. Vorsorgesparer erhalten jährlich einen verständlichen Überblick über den Stand ihrer kapitalgedeckten Altersvorsorge.

transparent
 Die privaten Anleger erhalten die für sie relevanten Informationen in jährlichen
 Mitteilungen. Weitere Informationen werden veröffentlicht und sind für jedermann einsehbar.

Der Vorsorgefonds wird auf Grundlage eines Gesetzes etabliert. Mit diesem Gesetz wird die Basis für die erforderlichen Regeln gelegt. Aus der Perspektive der Verbraucher sorgen

- Zugangsregeln und Anlagegrundsätze für Einfachheit
- Governance-Regeln für Kostengünstigkeit

⁵ Siehe http://ssrn.com/abstract=1618831 und http://ssrn.com/abstract=1533376

⁴ Siehe bspw. http://www.ap1.se/en/

⁶ Der norwegischen und der schwedische Staatsfonds weisen laufende Kosten aus, die lediglich ein Zwanzigstel dessen betragen, was im Finanzvertrieb sonst üblich ist. Solche Kostenunterschiede wirken sich massiv auf die zu erwarteten Renten aus. Aus demselben Kapitaleinsatz können dann langfristig doppelt so hohe Rentenansprüche erzielt werden (siehe hierzu auch http://www.vz-bawue.de/UNIQ131045313208474/link485951A).

Informationspflichten und Auszahlungsregeln für Transparenz.

Zugangsregeln

Der Vorsorgefonds steht allen natürlichen Personen (Kontoinhabern) für Einzahlungen aus laufendem Einkommen oder gebildeten Vermögen offen. Einzahlungen auf das Konto können in beliebiger Höhe erfolgen, die Entscheidung liegt beim Kontoinhaber.⁷

Eine ergänzende Förderung kann etabliert werden.

Ansprüche aus Betriebsrenten, Rürup- und Riester-Renten sowie vermögenswirksame Leistungen sind in den Vorsorgefonds überführbar. Es sind klare verständliche Regeln für die Überführung aufzustellen. Der Wechsel ist kostenfrei.

Anlagegrundsätze

Anlagegrundsätze stellen sicher, dass das Anlagevermögen nach nachprüfbaren Regeln eingesetzt wird. Die Anlagegründsätze basieren auf wissenschaftlichen Kriterien. Sie können ethische, soziale und ökologische Anlageregeln einschließen.

Die Anlagegrundsätze tragen den unterschiedlichen Risikoeinstellungen der Vorsorgesparer Rechnung, indem zumindest zwei Alternativen mit unterschiedlichem Chancen- und Risikoprofil zur Verfügung stehen (z.B. Stabilität und Wachstum).

Auszahlungsregeln

Nur der Vorsorgesparer selbst kennt seinen Bedarf, in welcher Form er in der Rentenbezugsphase über seine angesparten Mittel verfügen möchte. Auf Basis seines Bedarfs entscheidet sich der Vorsorgesparer für eine Form der Auszahlung. Dabei sind grundsätzlich folgende Varianten als bedarfsgerechte Auszahlungsoptionen zu gestatten:

- (1) Auszahlung in einem Betrag
- (2) Auszahlung in monatlichen Raten über einen befristeten Zeitraum
- (3) Auszahlung in Form einer lebenslangen Rente
- (4) Mischformen zwischen Varianten (1) bis (3)

Im Fall von Variante (1) wird der Marktwert des angesparten Kapitals dem Vorsorgefonds entnommen und in voller Höhe ausgezahlt. Variante (1) lässt dabei alle denkbaren Entscheidungsalternativen des Vorsorgesparer für die weitere Kapitalverwendung offen, von der Schuldentilgung bis zur eigenverantwortlichen Auswahl von Finanzprodukten. Im Fall von Variante (2) erfolgt eine ratierliche Auszahlung durch den Vorsorgefonds in Höhe des Kapitalstands dividiert durch die Anzahl verbleibender Auszahlungsperioden. Je nachdem welche Anlagegrundsätze der Sparer dabei gewählt hat, schwankt diese ratierliche Auszahlung stärker oder weniger. Im Fall von Variante (3) wählt der Vorsorgesparer das Angebot einer Leibrente, welches ihm vom Träger des Vorsorgefonds vorgelegt wird. Dieses Angebot wird jährlich für einzelne Jahrgangskohorten per Ausschreibung ermittelt.

⁷ Die Gestaltung des Zugangs beruht damit auf dem Prinzip der Entscheidungsfreiheit (ex ante) der Verbraucher/Bürger. Der schwedische Pensionsfonds realisiert hingegen die obligatorische Form der Zugangs, kombiniert mit einer opt-out-Regel (Entscheidungsfreiheit ex post).

Förderung

Der Vorsorgefonds ist bereits aufgrund seiner wesentlichen Merkmale für alle Vorsorgesparer attraktiv. Wenn es weiterhin erklärter Wille des Gesetzgebers ist, eine effiziente Förderung für den Aufbau der zusätzlichen Altersvorsorge bereitzustellen, kann zusätzlich eine Förderung etabliert werden. Diese muss einfach gestaltet sein.

Verfügbarkeitsregeln

Das eingezahlte Kapital ist jederzeit verfügbar. Bei Verfügung vor Eintritt in die Rentenbezugsphase ist eine eventuell gewährte Förderung zurückzuzahlen. Ein Vertragswechsel und damit Kapitalübertragung in einen anderen geförderten Altersvorsorgevertrag ist förderunschädlich möglich.

Transparenzregeln

Transparenzregeln stellen sicher, dass die privaten Anleger über alle Informationen verfügen, die für ihre Anlageentscheidung von Bedeutung sind.

Die Anlageentscheidungen der Institution sowie ihre Begründungen werden veröffentlicht.

Die Portfoliozusammensetzung wird veröffentlicht. Werden Wertpapiere aus dem Portfolio aus ethischen, sozialen oder ökologischen Gründen ausgeschlossen, werden die Namen der Wertpapiere sowie die Ausschlussbegründung veröffentlicht. Der Wegfall eines Ausschlusses wird ebenfalls veröffentlicht.

Governance-Regeln

Die Institution, die den Vorsorgefonds führt, wird auf gesetzlicher Grundlage bestimmt. Bei dieser Institution handelt es sich um eine fachlich qualifizierte, öffentliche Einrichtung.

Die politische Unabhängigkeit der Institution wird sichergestellt.

Die Institution ist in ein System der Kontrolle einzubinden. In dieses System sind der Deutsche Bundestag und das Bundesfinanzministerium eingebunden. Die Einhaltung der Anlagegrundsätze wird überwacht. Missbrauch, Fehlverhalten der Fondsmanager bzw. politische Opportunitäten bei der Verwendung der Finanzmittel sind auszuschließen.

Ein Anreizsystem für Management und Kontrollgremium stellt sicher, dass diese ausschließlich im Sinne der Kontoinhaber handeln. Umfassende Transparenzgebote und Rechenschaftspflichten ermöglichen zusätzlich eine Kontrolle von Management und Kontrollgremium durch die Öffentlichkeit.

Aufgrund ihrer fachlichen Kompetenz kommen als durchführende Institution beispielsweise in Frage:

- Deutsche Rentenversicherung
- Bundesrepublik Deutschland Finanzagentur
- Kreditinstitute mit Sonderaufgaben, wie die Kreditanstalt für Wiederaufbau
- Deutsche Bundesbank.

...