

20. November 2012

**Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbandes
zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen
Förderung der privaten Altersvorsorge**

Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. – vzbv
Fachbereich Finanzdienstleistungen
Markgrafenstr. 66
10969 Berlin
fdl@vzbv.de
www.vzbv.de

1. Allgemeine Anmerkungen

Mit dem vorgeschlagenen Gesetzentwurf werden punktuelle Verbesserungen im Verbraucherschutz in der staatlich geförderten Altersvorsorge herbeigeführt und im Hinblick auf die Transparenz neue Maßstäbe gesetzt. Es fehlt jedoch an tiefgreifende Veränderungen zugunsten des Verbrauchers, die sich unmittelbar auch finanziell in Form von effizienteren und damit leistungsstärkeren Produkten auswirken, so dass zu befürchten ist, dass die Kritik insbesondere an der Riester-Rente nicht abebben wird.

Auch vor diesem Hintergrund sollte aber auch die Möglichkeit eines oder mehrerer kostengünstiger Angebote in Form einer „non profit“-Lösung geprüft werden. Das Vorsorgekonto wäre ein zusätzliches Marktangebot. Es beruht auf dem Grundgedanken, dass Verbraucher einer auf gesetzlicher Grundlage zu etablierenden Institution (zum Beispiel 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. 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. Dies wird durch öffentliche Ausschreibungen für die Umsetzung der Anlagestrategie sichergestellt.
- **Einfach:** Das Vorsorgekonto ist einfach zu verstehen. Auf komplizierte Förder- und Zugangsbestimmungen wird verzichtet. Die Umsetzung der kontinuierlichen Anlageentscheidungen übernimmt eine dafür geeignete glaubwürdige 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.

Ferner gibt der Entwurf keine Antwort auf die Frage: Wie können die Rahmenbedingungen und Produktkriterien so vereinfacht werden, dass Verbraucher sie versteht? Er greift noch nicht einmal die zentralen Punkte zum „verbraucherfreundliches Riestern“ aus dem Rentenpaket des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales auf:

- „Die Riester-Kunden sollen mehr als bisher an den Risikoüberschüssen bei Versicherern beteiligt werden, wobei die verpflichtende Weitergabe dieser Überschüsse an die Kunden von 75 auf 90 Prozent erhöht werden soll.“
- „Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) soll darüber hinaus die Riester-Produkte künftig besser kontrollieren.“

Darüber hinaus hätten folgende Maßnahmen unmittelbar positive Effekte für den Verbraucher und für den Aufbau der Altersvorsorge:

- Gleichmäßige Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten über die gesamte Vertragslaufzeit,

- Einführung eines Wechselrechts in der Basisrente (wie schon bei der Riester-Rente),
- Abschaffung der Doppelverbeitragung beim betrieblichen Riestern.

Demgegenüber begrüßen wir den Ansatz einer vereinfachten, standardisierten Information vor Vertragsschluss und die Informationspflicht über die Kosten in der Auszahlungsphase, die der Verbraucher zeitnah vor Beginn der Auszahlungsphase erhält. Jedoch sollte für eine Laientransparenz zusätzlich eine Gesamtkostenangabe in Euro und Cent erfolgen.

Wir begrüßen die Deckung der Wechselkosten beim alten Anbieter. Damit die Wechselmöglichkeit aber tatsächlich greift, sind konsequenterweise auch die Wechselkosten beim neuen Vertragspartner auf maximal 150 Euro zu begrenzen.

Bei dem neu eingeführten Versicherungsschutz im Falle der Berufsunfähigkeit/Erwerbsminderung sind bei den Zertifizierungskriterien folgende Ergänzungen vorzunehmen:

1. Kontraerierungszwang für die Versicherer mit einem Risikozuschlag von maximal 30%,
2. Aussetzen der Beitragszahlung für maximal zwei Jahre bei Hilfsbedürftigkeit, Arbeitslosigkeit oder Elternzeit ohne erneute Gesundheitsprüfung,
3. Möglichkeit der Dynamisierung der Beiträge ohne erneute Gesundheitsprüfung.

2. Kommentierung der im Gesetzentwurf vorgesehenen Neuregelungen

a) Widerrufsrecht - § 7e AltZertG-E

Nach dieser Vorschrift steht dem Verbraucher bei einem zertifizierten Altersvorsorgevertrag ein Widerrufsrecht nach § 355 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu. Wir begrüßen diese Regelung. Damit erhält der Verbraucher einen Schutz vor übereilten Vertragsschlüssen etwa beim „Jahresend-Schlussverkauf“. Gleichzeitig sorgt die Vorschrift für ein über alle Produktgruppe geltendes, einheitliches Verbraucherschutzniveau.

b) Kostenstruktur - § 2a AltZertG-E

Grundsätzlich positiv ist der abschließende Katalog von möglichen Bezugsgrößen für die Kostenberechnung in § 2a AltZertG-E zu bewerten. Damit wird der fortschreitenden Intransparenz bei der Kostenausweisung Einhalt geboten.

c) Produktinformationsblatt - § 7 AltZertG-E

Der Anbieter von Altersvorsorgeverträgen und der Anbieter von Basisrentenverträgen müssen den Vertragspartner vor Abgabe von dessen Willenserklärung zum Vertragsabschluss durch ein individuelles Produktinformationsblatt (PIB) informieren.

Wir unterstützen diese gesetzliche Pflicht, weil damit über Produktgruppen hinweg auf einheitlicher Grundlage der Verbraucher über die wesentlichen Merkmale des Produkts informiert wird, um damit die einzelnen Angebote zumin-

dest grob miteinander vergleichen zu können. Gleichzeitig begründet die Vorschrift für die Basisrente erstmalig eine umfassende Informationspflicht nach diesem Gesetz.

Da dem Verbraucher ein Recht auf Bedenkzeit zustehen sollte, ist im Einleitungssatz des § 7 Abs. 1 AltZertG-E allerdings noch das Wort „rechtzeitig“ einzufügen. Eine ähnliche Formulierung findet sich in § 7 Abs. 1 S. 1 VVG: „Der Versicherer hat dem Versicherungsnehmer **rechtzeitig** vor Abgabe von dessen Vertragserklärung seine Vertragsbestimmungen einschließlich der Allgemeinen Versicherungsbedingungen sowie die in einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 bestimmten Informationen in Textform mitzuteilen.“

Um dem Verbraucher die Zuordnung einzelner Produkte zu übergeordneten Produktgruppe zu erleichtern, sprechen wir uns für ein auffälliges, zuordenbares und an einer spezifischen Stelle stehendes Logo auf den Produktblättern aus. Im Regelfall wird der Verbraucher zunächst einer Produktgruppe den Vorzug geben und dann innerhalb dieser Gruppe die Produkte miteinander vergleichen. Dies ist über ein solches einheitliches Logo zu erleichtern.

d) Information vor Beginn der Auszahlungsphase - § 7b AltZertG-E

Nach dieser Vorschrift haben die Anbieter von Rentenversicherungen, Fonds- und Banksparrplänen den Vertragspartner höchstens zwei Jahre, aber mindestens neun Monate vor Beginn der vertraglich vereinbarten Auszahlungsphase über die in der Auszahlungsphase anfallenden Kosten zu informieren. Wir begrüßen diese Informationspflicht ausdrücklich, weil Verbraucher insbesondere bei Bank- und Fondssparplänen zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses über ihre konkreten Kosten in der Auszahlungsphase im Unklaren gelassen werden. Mit der nunmehr zu gebenden Information können Verbraucher darüber entscheiden, ob sie beim bisherigen Anbieter bleiben oder sich einen in der Auszahlungsphase kostengünstigeren Anbieter suchen.

Ausdrücklich begrüßt wird die Regelung der zivilrechtlichen Rechtsfolgen bei Verstößen gegen die Informationspflicht in § 7b Abs. 2 AltZertG-E.

e) Aufsicht über die Informationspflichten - § 3 AltZertG

Bisher regelt § 3 AltZertG die wesentlichen Aufgaben der Zertifizierungsstelle. Sie entscheidet über die Zertifizierung (Anerkennung als förderfähig im Sinne der jeweiligen Vorschrift in Einkommenssteuergesetz) sowie über die Rücknahme und den Widerruf der Zertifizierung. Zu ihren Aufgaben gehört bisher nicht die Überprüfung der Informationspflichten nach § 7 AltZertG.

Es verbleibt jedoch eine Aufsichtslücke, die geschlossen werden muss. Dies ist auch deshalb erforderlich, weil in §§ 7ff. AltZertG-E umfassende und zum Teil komplexe Informationen gegeben werden müssen. Durch die hierfür erforderlichen vertieften Produktkenntnisse halten wir allerdings die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht für die geeignete Stelle, die Einhaltung der Informationspflichten zu überwachen. Die Vorschrift des § 3 AltZertG wäre insoweit zu ergänzen.

So sehr wir die zivilrechtlichen Sanktionen in §§ 7 Abs. 3, 7b Abs. 2 und 7c S. 7 AltZertG begrüßen, der Nachweis des Verstoßes wird für Verbraucher schwer sein und Anbieter könnten darauf kalkulieren, dass die Sanktionen nicht in einem spürbaren Maße eintreten werden.

f) Begrenzung der Wechselkosten - § 1 Abs. 1 S. 2f. AltZertG-E

Nach der vorgeschlagenen Regelung darf der Anbieter des bisherigen Altersvorsorgevertrages bei einer Übertragung des gebildeten Kapitals nicht mehr als 150 Euro verlangen. Ziel dieser Regelung ist es, den Wechsel für Verbraucher zu erleichtern. Durch bessere Wechselmöglichkeiten lässt sich der Wettbewerb positiv unterstützen. Beim neuen Vertragspartner sollen bei der Berechnung der Abschluss- und Vertriebskosten maximal 50 Prozent des übertragenen Kapitals berücksichtigt werden. Diese Regelung erscheint willkürlich. Zumal die Gesetzesbegründung nichts dazu enthält, warum eine solche Quotelung angemessen wäre. In dem Forderungspunkt aus dem Rentenpaket des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales hieß es noch: **„Bei einem Anbieterwechsel sollen keine erneuten Abschluss- und Vertriebskosten anfallen dürfen.“**

Muss der Verbraucher auf das übertragende Kapital noch einmal die üblichen Abschlusskosten zahlen, so ist der Wechsel für ihn wirtschaftlich nicht sinnvoll. Auch eine Deckelung auf 50% ändert an diesem negativen Umstand nichts. Der gewünschte Wechselwille und Wettbewerb wird hierdurch konterkariert. Erneute Abschlusskosten bieten zudem einen Anreiz, Bestände nur zu Provisionsgenerierung umzudecken. Um Verbraucher realistisch die Option zu gewähren, sich ohne nennenswerte wirtschaftliche Schäden von unwirtschaftlichen Verträgen trennen zu können, sollte in der Konsequenz die Wechselkosten beim alten und neuen Anbieter auf maximal 150 Euro gesetzlich gedeckelt werden.