

---

# Positionspapier: Verbraucherpolitischer Neustart für die private Altersvorsorge!

NICOLE MAISCH UND GERHARD SCHICK

---

Nicole Maisch, Deutscher Bundestag, Nicole.Maisch@bundestag.de  
Gerhard Schick, Deutscher Bundestag, Gerhard.Schick@bundestag.de

---

**Zusammenfassung:** Die Ergänzung der gesetzlichen umlagefinanzierten Altersvorsorge durch eine öffentlich geförderte kapitalgedeckte private Altersvorsorge in Deutschland ist sinnvoll. Allerdings krankt das gegenwärtige System an zentralen Punkten: Die mangelhafte Regulierung des provisionsorientierten Vertriebs, systemimmanente Fehlanreize bei der Finanzberatung zu privaten Altersvorsorgeprodukten sowie überhöhte Abschluss- und Vertriebskosten konterkarieren die Intention der Riesterrente und untergraben ihre politische Legitimation. Ein notwendiger verbraucherpolitischer Neustart der öffentlich geförderten privaten Altersvorsorge beinhaltet nach Ansicht der Autoren unter anderem die weitergehende Regulierung der Finanzberatung und der Kostenstruktur bei der privaten Altersvorsorge und die stärkere Berücksichtigung von Nachhaltigkeitsaspekten bei geförderten Altersvorsorgeverträgen. Darüber hinaus wird die Idee eines öffentlich organisierten Basisproduktes diskutiert.

**Summary:** Complementing the statutory pay-as-you-go pension system in Germany by a publically subsidised system of capital-funded private pensions makes sense. However, the existing system suffers from some central weaknesses: the defective regulation regarding commission-based selling of policies, systemic negative incentives in the provision of financial advice to potential consumers of private pensions products, along with excessive fees payable by policyholders when they first buy the policies, run counter to the intention of the "Riester" system of private pensions and undermine its political legitimization. The authors believe that a new consumer-policy approach is necessary, including a further-reaching regulatory framework for the provision of financial advice and for the fee structures of private pension schemes, along with stronger emphasis on sustainability aspects for publically subsidised pension policies. In addition, the authors discuss the idea of a basic product organised by the state.

- JEL Classification: D18, G23
  - Keywords: Riester-pension, capital-funded private pensions, consumer policy, retirement savings, retirement investments
-

## I Einleitung

Mit der Einführung der Riester-Rente im Jahr 2001 durch das Altersvermögensgesetz im Rahmen der Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens, Bundesgesetzbuch Teil I, Nr. 31, 1310–1343) stellte sich die damalige rot-grüne Bundesregierung unseres Erachtens den demografischen Realitäten. Immer mehr Bezieherinnen/Bezieher von Rente standen immer weniger erwerbstätigen Personen gegenüber, und eine Lebensstandardsicherung im Alter bei gleichzeitiger Begrenzung der Lohnnebenkosten war über die gesetzliche Rente allein nicht mehr zu realisieren (Deutscher Bundestag 2000: 1, 37 ff.). Daran hat sich wenig geändert. Wir sind der Überzeugung, dass die umlagefinanzierte staatliche Altersversorgung nicht ausreicht, um den gewohnten Lebensstandard im Alter fortzuführen. Verdeutlicht wird dies, da fast jede zweite Rente im Jahr 2012 unter 700 Euro lag (Handelsblatt 2013).

Wenngleich das Ziel, mit der Einführung einer staatlich geförderten privaten Altersvorsorge ein stabiles ergänzendes System zur Absicherung zu schaffen, aus unserer Sicht im Kern richtig war, weist gerade die Riester-Rente gravierende architektonische Fehler auf. Sowohl öffentliche Mittel als auch privates Geld der Anlegerinnen/Anleger versickern in Vertriebskanälen. Statt der Rentnerinnen/Rentner profitieren die Anbieterinnen/Anbieter. Dieser Zustand führt zu einem Vertrauensverlust der Bürgerinnen/Bürger in die private Altersvorsorge (Zeit online 2012) und unterminiert in Folge die politische Legitimation des Projekts (Hagen und Kleinlein 2011).

Das vorliegende Papier setzt einen Fokus auf die Riester-Rente; andere Formen der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge wie die Rürup-Rente werden in dem Beitrag nicht dezidiert diskutiert.

## 2 Problemanalyse: Konstruktionsfehler im System Riester

Die Probleme bei der öffentlich geförderten privaten Altersvorsorge treten auf unterschiedlichen Ebenen auf: Mangelnde staatliche Regulierung und Fehlanreize haben einen dysfunktionalen Markt geschaffen, der Anlegerinnen/Anleger überfordert. Zu viel privates wie auch staatliches Geld landet in den Taschen von Finanzdienstleistern und zu wenig auf den Konten der Rentnerinnen/Rentner. Zudem spielen soziale und ökologische Kriterien bisher kaum eine Rolle (Stiftung Warentest 2010: 60).

### *Hohe Vertriebskosten, Intransparenz und Probleme im Vertrieb*

Der Verkauf von geförderten Produkten der Altersvorsorge geht häufig am Bedarf der Verbraucherinnen/Verbraucher vorbei. Kostenintensive und intransparente Finanzprodukte sowie einseitig provisionsgetriebene Vertriebsstrukturen konterkarieren die Riester-Förderidee (Verbraucherzentrale Bundesverband 2013). Die Abschluss- und Verwaltungskosten sind bei vielen geförderten Altersvorsorgeprodukten schlicht zu hoch (Oehler 2009: 134). Eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung stellt unter anderem fest, dass heute abgeschlossene Altersvorsorgeverträge oftmals zu einer geringeren Rendite als 2001 vereinbarte Verträge führen.

*„Für viele Riester-Sparer ist [...] die Rendite nicht höher, als wenn sie ihr Gespartes in einen Sparstrumpf gesteckt hätten. Das ist sozial- und verbraucherpolitisch nicht zu vertreten, denn es handelt sich bei der Altersvorsorge um ein existenzielles Gut und bei „Riester“ um ein Produkt, für das Steuergelder aufgebracht werden“ (Hagen und Kleinlein 2011).*

Darüber hinaus erleiden Verbraucherinnen/Verbraucher bei der Nutzung von Finanzdienstleistungen durch mangelhafte Beratungsqualität zum Teil erhebliche finanzielle Schäden (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) 2009). Eine von der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen 2012 in Auftrag gegebene Studie kommt zu dem Ergebnis:

*„Allein durch fehlgeleitete Abschlüsse von Kapitallebens- und privaten Rentenversicherungen und ineffiziente „Riester“-Verträge („wie eine Lotterie“) [...] entstehen VerbraucherInnen jährliche Schäden in Milliardenhöhe. [...] Dazu gehören geschätzte jährliche Schäden bei „Riester“-Produkten (mind. 1 Mrd. Euro)“ (Oehler 2012: 1).*

Als Beispiel für die Intransparenz von Riester-Rentenverträgen kann ein Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart (Az. 2 U 57/13) herangezogen werden. Teile der vom Versicherungsunternehmen verwendeten Versicherungsbedingungen erklärte das Oberlandesgericht deshalb für intransparent und unwirksam, weil sie bei durchschnittlich verständigen Versicherungsnehmern den Eindruck erweckten, dass sie an den Kostenüberschüssen beteiligt werden. Tatsächlich waren bestimmte Vertragskategorien allerdings ganz von den Kostenüberschüssen ausgeschlossen.

Problematisch ist auch, wenn Verbraucherinnen/Verbraucher ihren Anspruch auf Riester-Zulagen nur bedingt ausschöpfen. Für rund ein Drittel der insgesamt 13,85 Millionen Riester-Verträge wurde im Jahr 2010 keine beziehungsweise nicht rechtzeitig eine Zulage beantragt. Insgesamt wurden nach Informationen der Landesbausparkassen seit 2002 Zulagen in Höhe von mehr als 500 Millionen Euro nicht beantragt, also verschenkt. Das gilt allein für die Grundzulage – die höheren Kinderzulagen sind dabei noch nicht mit einbezogen (Landesbausparkasse 2010). Folglich verzichten viele Sparerinnen/Sparer so auf viel Geld und damit auf eine bessere Rente im Alter. Daraus lässt sich schließen, dass viele Verbraucherinnen/Verbraucher Schwierigkeiten haben, selbst aktiv zu werden, denn die Zulagen müssen eigens beantragt und bei der/dem Anbieterin/Anbieter des Riester-Produktes eingereicht werden. Beantragen Verbraucherinnen/Verbraucher ihre Zulagen nicht innerhalb von zwei Jahren, erlischt der Anspruch. Der Vorgang kann aber auch durch einen Dauerzulagenantrag erleichtert werden. Warum nicht mehr Verbraucher diese Möglichkeit wahrnehmen ist bisher unklar, wir halten eine Analyse über das diesbezügliche Verbraucherverhalten für dringend notwendig. Dabei müsste auch geprüft werden, ob die Anbieterinnen/Anbieter ihrer Beratungs- und Hinweispflicht ausreichend nachkommen, um Sparerinnen/Sparer zum Abruf ihrer Zulagen anzuhalten und diesen Prozess zu erleichtern.

### *Fehlende Marktübersicht und Vergleichsmöglichkeiten*

Vermutet wird auch, dass der unübersichtliche Markt für Riester-Produkte und ein Mangel an fairen Finanzberatung es vielen Verbraucherinnen/Verbrauchern schwer machen, die unterschiedlichen Produkte miteinander zu vergleichen und ein effizientes und bedarfsgerechtes Produkt zu finden (Stiftung Warentest 2010: 42). Finanzprodukte gehören zur Kategorie der Vertrauens- und Kontraktgüter, bei denen Verbraucherinnen/Verbraucher kaum die Möglichkeit haben, die Qualität der Angebote durch eigene Anschauung oder Erfahrung zu beurteilen. Ihnen fehlt schlicht-

weg eine mit der Seite der Anbieterinnen/Anbieter vergleichbare Produktexpertise, um Produkte kritisch zu beurteilen. Dieses Ungleichgewicht zeigt eine Wissens- und Informationsasymmetrie zwischen Marktakteurinnen/-akteuren auf. Insbesondere ein Vergleich zwischen unterschiedlichen Produktarten – etwa zwischen Fondssparplänen und Versicherungen – ist bislang kaum möglich. Immerhin wurde diesbezüglich im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz (AltvVerbG) (Deutscher Bundestag 2012) ein für alle Arten zertifizierter Altersvorsorgeprodukte verpflichtendes Produktinformationsblatt beschlossen, das die bisherigen verschiedenen vorvertraglichen Informationspflichten ablösen soll und in Aufbau und Inhalt im Detail vorgegeben sein wird (Deutscher Bundestag 2012: 25). In gebündelter, leicht verständlicher und standardisierter Form soll Verbraucherinnen/Verbrauchern damit ein Produktvergleich ermöglicht werden.

Für Altersvorsorgeprodukte, die im Rahmen der Riester-Rente förderungswürdig sind, schreibt der Staat für Anbieterinnen/Anbieter durch verpflichtende Zertifizierungen zwar Mindestanforderungen vor, allerdings gelingt darüber keine Kontrolle des Marktzugangs. Die staatliche Zertifizierung ist keine Garantie für Sicherheit und Produktqualität. Die Stiftung Warentest (2013: 25 ff.) hielt in ihrem Fachmagazin als Ergebnis eines Tests zur Riester-Rente fest, dass Versicherungsunternehmen für Riester-Rentenversicherungen kaum noch attraktive Angebote machen würden: „Ganze fünf gute Tarife haben wir gefunden. Nur fünf.“ Untersucht wurden bei dem Test 42 klassische Riester-Rentenversicherungen ohne Fondsinvestition. Abzuwarten bleibt im Hinblick auf die Qualität der Produkte, welche Rolle die durch das AltvVerbG in Paragraph 3a Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) geschaffene „Produktinformationsstelle Altersvorsorge“ in Zukunft spielen wird.

#### *Informationsdefizite bei Verbraucherinnen und Verbrauchern*

Aus verschiedenen Gesprächen mit Beraterinnen/Beratern der gesetzlichen Rentenversicherung, den Verbraucherzentralen und mit Anbieterinnen/Anbietern von Finanzprodukten wissen wir, dass vielen Menschen die Übersicht fehlt, welche Ansprüche sie aus welchen Quellen, also aus welcher der drei Säulen der Altersvorsorge erwerben. Zudem mangelt es häufig am Überblick über das Leistungsspektrum der Alterssicherung (Altersrente, Hinterbliebenenabsicherung, Erwerbsminderungsrenten, Rehabilitationsleistungen). Wir gehen zudem davon aus, dass Menschen durch Werbekampagnen und durch Studien, die von der privaten Versicherungswirtschaft in Auftrag gegeben werden, verunsichert werden können.

#### *Geringe Verbreitung der Riester-Rente in der Gesellschaft*

Ein großes Defizit ist, dass der Kenntnisstand über die Zahl der Bezieherinnen/Bezieher von Riester-Renten auch zwölf Jahre nach ihrer Einführung gering ist. Es gibt keine verlässlichen Zahlen über Riester-Verträge, in die aktiv eingezahlt wird. Es ist auch unklar, wie die verschiedenen Säulen der Alterssicherung zusammenwirken, ob die Riester-Rente und die betriebliche Altersvorsorge vor allem parallel oder alternativ genutzt werden. Eine umfassende und unabhängige Evaluation, wie sie bei den Gesetzen zur Modernisierung der Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz-Reformen) durchgeführt wurde und bei der die Ziele – Kompensation der Absenkung der gesetzlichen Rentenversicherung und Vermeidung von Altersarmut – überprüft werden, fehlt bei der Riester-Rente nach wie vor.

Studien legen den Schluss nahe, dass Riester-Sparerinnen/-Sparer auffallend häufig jüngeren und mittleren Alterskohorten, die meist gut gebildet sind, angehören. Aber in dieser Alterskohorte besitzen nur weniger als die Hälfte einen Riester-Vertrag. Interessanterweise ist der Anteil bei Frauen höher als bei Männern (Reil-Held und Coppola 2009: 4 ff., Geyer und Steiner 2009). Ein beträchtlicher Bevölkerungsanteil wird nach derzeitiger Datenlage zudem überhaupt nicht erreicht. Micklitz et al. (2010) sprechen beispielsweise davon, dass insbesondere „verletzliche“ Verbrauchergruppen, aufgrund mangelnder Mittel oder Bildung – sei es aufgrund von Alter oder Herkunft – nicht die Fähigkeit besitzen, an Marktprozessen teilzunehmen.

### 3 **Riester-Neustart nötig – Unsere Empfehlungen**

Angesichts des kranken Riester-Systems ist es unserer Ansicht nach höchste Zeit, die kapitaldeckte Altersvorsorge im Sinne der Anlegerinnen/Anleger weiterzuentwickeln. Dabei sollte darauf geachtet werden, dass die drei Säulen der Altersvorsorge optimal zusammenwirken und die staatliche Förderung so effizient wie möglich eingesetzt wird. Wenn der Staat die Menschen zur privaten Altersvorsorge auffordert, dann muss er auch dafür Sorge tragen, dass deren Ersparnisse nicht im provisionsgesteuerten Vertrieb verloren geht und dort regulierend eingreifen, wo der Markt bei der Bereitstellung bedarfsgerechter Produkte zur Altersvorsorge versagt.

Wenngleich das im Jahr 2013 im Rahmen des AltverbG beschlossene anbieterübergreifende verpflichtende Produktinformationsblatt einen Beitrag zur besseren Vergleichbarkeit zwischen der Vielzahl zertifizierter Altersvorsorgeprodukte leisten soll, sind diese Regulierungsbemühungen nicht ausreichend. Vielmehr bleiben sie in der zugrundeliegenden Annahme stecken, dass Transparenz alleine den Wettbewerbsdruck im Hinblick auf eine mögliche geringe Kostenbelastung bei den Altersvorsorgeverträgen relevant erhöhe und damit zu besserer Produktqualität führe (Deutscher Bundestag 2012: 13). Weitergehende Defizite in der privaten Altersvorsorge wurden im Gesetzgebungsverfahren aber größtenteils ausgeblendet. Ein wirklicher verbraucherpolitischer Neustart wurde versäumt. Damit dieser gelingt, bedarf es aus unserer Sicht eines Bündels an Maßnahmen, die nachfolgend vorgetragen werden.

(i) Schärfere Regulierung des provisionsbasierten Finanzvertriebs und Ausbau der Honorarberatung

Von zentraler Bedeutung sind die Regulierung des provisionsbasierten Finanzvertriebs und die Überwindung der provisionsimmanenter Fehl- und Falschberatung. Der Anreiz zur Vermittlung provisionsträchtiger Finanzprodukte kollidiert mit dem Interesse der ratsuchenden Verbraucherinnen und Verbraucher. Nachdem auf europäischer Ebene im Rahmen der Novellierung der Finanzmarktrichtlinie „Markets in Financial Instruments Directive“ (MiFID) ein grundsätzliches Verbot von Vertriebsprovisionen nicht mehrheitsfähig war, sind die Anforderungen an die provisionsbasierte Finanzvermittlung wenigstens zu schärfen. Das betrifft einerseits die Pflicht zur Offenlegung von Provisionen und anderen Zuwendungen (unaufgeforderte Offenlegung in Euro und Cent). Denn Kundinnen/Kunden haben einen Anspruch darauf, klar erkennen zu können, dass die vermeintlich kostenlose Finanzvermittlung nicht umsonst ist. Andererseits müsste die gleichmäßige Verteilung der Abschluss- und Vertriebskosten über die gesamte Vertragslaufzeit gesetzlich etabliert werden. Denn nur damit kann eine gezielte Sanktionierung von Fehl- und Falschberatung gelingen.

Dass die Pflicht zur Offenlegung von Provisionen und andere Verhaltens- und Transparenzpflichten durch die Finanzvermittlerinnen/-vermittler eingehalten werden, müsste durch eine effektive und laufende Aufsicht sichergestellt werden. Dies kann allein von der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) bewerkstelligt werden. Die derzeitige gewerberechtliche kommunale Aufsicht über den freien Finanzanlagenvertrieb ist völlig verfehlt und aus Sicht von Verbraucherinnen/Verbrauchern dringend zu revidieren (beispielsweise Deutsche Bundesbank 2011: 2). Erfreulich ist, dass die Finanzaufsicht nunmehr durch einen Finanzmarktwächter ergänzt werden soll, zu dessen Aufgaben die Marktbeobachtung, Verbraucheraufklärung, die kollektive Rechtsdurchsetzung sowie ein Anrufungsrecht gegenüber der BaFin gehören (Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) 2014). Wir begrüßen sehr, dass der Finanzmarktwächter zumindest mit einer Anschubfinanzierung von 2,5 Millionen Euro im Haushalt 2014 etatisiert worden ist. Unklar ist jedoch bisher, auf welcher finanziellen Basis das Projekt weiter laufen wird.

Gleichzeitig sollte bei der Regulierung des provisionsbasierten Finanzvertriebs der Fokus auf verpflichtende Standards zur Mindestqualifikation gelegt werden. All diejenigen, die finanzberatend und -vermittelnd tätig sind, sollten hinsichtlich ihrer Sachkunde nachgewiesenermaßen qualifiziert sein und sich kontinuierlich beruflich fortfördern. Dass dies keine Selbstverständlichkeit ist, wird sichtbar im Ausschließlichkeitsvertrieb bei Versicherungen. Einen verpflichtenden Nachweis einer Mindestqualifikation, die vor einer objektiven Stelle nachgewiesen werden muss, gibt es hier nicht. Vielmehr reicht es aus, wenn das Versicherungsunternehmen die Sachkunde der/des gebundenen Vermittlerin/Vermittlers bescheinigt. Diese weitreichenden Ausnahmen machen sich einzelne Strukturverträge zu Nutze, welche ihre Mitarbeiterinnen/Mitarbeiter über ein Versicherungsunternehmen als vertraglich gebundene Versicherungsvermittlerin/-vermittler registrieren und damit erreichen, dass sie ein Erlaubnisverfahren vor den Industrie- und Handelskammern umgehen. Die Bundesregierung nahm 2006 im Rahmen der Umsetzung der EU-Richtlinie über Versicherungsvermittlung in nationales Recht an, dass ein Versicherungsunternehmen allein wegen der Gefahr einer Haftungsübernahme bezüglich der drohenden Haftung für Schäden durch ungeeignete Vermittlerinnen/Vermittler auf eine entsprechende Mindestqualifikation achten würde (Deutscher Bundestag 2006: 20). Empirisch lässt sich das indes nicht belegen (Habschick und Evers 2008: 34).

Schließlich muss die provisionsunabhängige Honorarberatung endlich als echte Alternative zur provisionsbasierten Finanzvermittlung gesetzlich etabliert werden, das heißt auf alle Produktgruppen (Versicherung, Geldanlage, Darlehen) erweitert werden. Das Ziel, Kundinnen/Kunden eine ganzheitliche unabhängige Finanzberatung zu gewährleisten, wurde mit der von der vormaligen Bundesregierung eingeführten Honoraranlagenberatung (Deutscher Bundestag 2013a) nicht erreicht, da sie sich unter anderem ausschließlich auf Produkte nach dem Wertpapierhandelsgesetz erstreckt (Maisch 2012, Maisch 2013, Deutscher Bundestag 2013b, BMELV 2011).

## (2) Kostenbegrenzung erweitern

Notwendig ist darüber hinaus eine gesetzliche Kostenbegrenzung bei geforderten Altersvorsorgeprodukten. Zu einer Kostenbegrenzung gehört unseres Erachtens, die Kosten bei einem Vertragswechsel so zu deckeln, dass es Verbraucherinnen/Verbrauchern möglich ist, ohne nennenswerte wirtschaftliche Schäden von ihrem Wechselrecht Gebrauch machen zu können. Mit dem AltVVerbG und der Deckelung der Wechselkosten auf einen Höchstbetrag von 150 Euro

(„Goodbye-Kosten“) blieb die vormalige Bundesregierung jedoch auf halbem Weg stehen, denn diese Deckelung gilt nicht für die Abschluss- und Vertriebskosten bei der/dem neuen Anbieterin/Anbieter (sogenannte „Hello-Kosten“, Paragraf 1 Absatz 1 Satz 4 AltZertG). Diese/dieser darf bis zu 50 Prozent des übertragenen Kapitals, das zum Zeitpunkt der Übertragung gefördert ist, bei der Berechnung der Abschluss- und Vertriebskosten berücksichtigen.

### (3) Produkttransparenz erfordert auch transparente Sterbetafeln

Im Hinblick auf den Versicherungsbereich halten wir es für untragbar, dass Versicherungsunternehmen nach wie vor undurchsichtige Sterbetafeln ansetzen und damit mit intransparenten Biometriekosten im Rentenbezug kalkulieren können. Zwar spricht die BaFin den Versicherern eine Empfehlung für die Sterbetafel aus, die aus der Perspektive der Aufsichtsbehörde eine angemessene Kalkulationsgrundlage wäre. Vorgeschrrieben wird sie aber nicht. Damit ist es für Versicherte und sachverständige Dritte intransparent, welche Sterbetafel jeweils für die Produktkalkulation herangezogen wird.

### (4) Höhere Beteiligung von Versicherten an Überschüssen aus Lebensversicherungen

Wir fordern, das bestehende intransparente System der Überschussbeteiligung bei Lebensversicherungen zugunsten der Versicherungsnehmerinnen/-nehmer zu novellieren. Richtigerweise wurde kürzlich die Mindestzuführung für Risikoüberschüsse durch das Lebensversicherungsreformgesetz von 75 Prozent auf 90 Prozent angehoben. Versicherte werden damit künftig an den Überschüssen, die durch die sehr konservative Kalkulation mit den Sterbetafeln entstehen (Risikoüberschüsse), in höherem Maße beteiligt, als dies heute der Fall ist. Das muss aber auch für die Beteiligung der Versicherten am Kostenergebnis der Versicherungsunternehmen gelten. So genannte Kostenüberschüsse entstehen, wenn dem Versicherungsunternehmen weniger Kosten entstehen als ursprünglich geplant. Da die derzeitige Regelung eine zu vorsichtige Kostenkalkulation des Versicherers honoriert, wäre auch eine Anhebung der Beteiligung der Versicherten auf 90 Prozent an den Kostenüberschüssen geboten.

### (5) Standardisierte Renteninformation aus einem Guss

Um den Menschen einen gezielten Überblick über ihre eigene Absicherung im Alter und das Leistungsspektrum der verschiedenen Säulen zu gewährleisten, sollten die Mitteilungen über erworbene Altersvorsorgeansprüche bei privaten und gesetzlichen Trägern einheitlich gestaltet sein. Idealerweise werden die Mitteilungen über erworbene Altersvorsorgeansprüche aus verschiedenen Quellen bei einer Stelle, etwa der Deutschen Rentenversicherung (DRV) oder der Zulagenstelle zusammengeführt. Zudem sollten unabhängige Institutionen, zum Beispiel die Verbraucherzentralen und/oder die DRV eine dezentrale und wohnortnahe einzelfallbezogene produkt- und anbieterneutrale Altersvorsorgeberatung durchführen. Ein positives Beispiel hierfür ist die Rentenberatung PROSA (*Pro Sicherheit im Alter*) des Regionalträgers der Rentenversicherung in Baden-Württemberg. Selbstverständlich sind datenschutzrechtliche Belange in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen.

### (6) Nachhaltigkeit bei geförderten Altersvorsorgeverträgen fördern

Zu einer umfassenden Finanzberatung gehören Informationen über ökologische, soziale und ethische Kriterien eines Riester-Produktes, damit diese im Rahmen von Investmententschei-

dungen berücksichtigt werden können. Zwar sind die Anbieterinnen/Anbieter von geförderten Altersvorsorgeverträgen formal dazu verpflichtet, den Anlegerinnen/Anlegern zu berichten, wie ethische, soziale und ökologische Belange bei der Verwendung der eingezahlten Beiträge berücksichtigt werden (Paragraf 7 Absatz 4 AltZertG). Doch ist diese Berichtspflicht in der Realität weitgehend wirkungslos. Die Anbieterinnen/Anbieter haben die Möglichkeit, ihre Produkte mit dem einmaligen Hinweis, dass diese keine ökologische, soziale oder ethische Dimension haben, von der Berichtspflicht zu befreien. Nach wie vor gibt es nur sehr wenige nachhaltige Riester-Produkte auf dem deutschen Markt.

Deshalb fordern wir als ersten Schritt die Aufstellung von Negativkriterien, durch die eine Zertifizierung als Riester-Produkt von vornherein – etwa bei Investitionen in Unternehmen, die völkerrechtswidrige Waffen herstellen – ausgeschlossen wird, sowie die Entwicklung ethisch-ökologisch-sozialer Positivkriterien und eine Erweiterung der Pflicht zur Offenlegung für Nachhaltigkeitsaspekte. Solche Berichtspflichten bei der privaten Altersvorsorge haben in vielen europäischen Ländern zu einem Schub nachhaltiger Geldanlagen geführt. Wir fordern darüber hinaus die Etablierung eines verlässlichen Gütesiegels für nachhaltige Geldanlagen.

#### (7) Einführung eines Basisproduktes für die staatlich geförderte zusätzliche Altersvorsorge

Schließlich stellen wir die Einführung eines leicht verständlichen, kostengünstigen und transparenten Basisproduktes als Standardweg und Alternative zu den restlichen geförderten Produkten der Altersvorsorge zur Diskussion. Denkbar wäre die Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Pensionsfonds. Darüber erfolgt zum Beispiel in Schweden ein Teil der Altersvorsorge (Haupt und Kluth 2012: 213 ff.). Die in Schweden gewonnenen Erkenntnisse könnten für eine deutsche Umsetzung berücksichtigt werden. Vorteile eines Basisproduktes lägen einerseits im Verbraucherschutz, andererseits darin, dass Kapital für nachhaltige Investitionen zur Verfügung gestellt werden könnte.

Aus unserer Sicht ist wichtig, dass es sich um eine sichere Form der Geldanlage handelt, die auch die Riester-Förderkriterien erfüllt. Die Beiträge der Sparerinnen/Sparer sollten von einer Non-Profit-Stelle verwaltet und angelegt werden, so dass keine Vertriebs- und Abschlusskosten sowie nur moderate Verwaltungskosten anfielen. Die Verwaltungsstelle sollte in regelmäßigen Abständen Mitteilungen veröffentlichen, in denen die Verwaltungskosten sowie die Zusammensetzung des Anlagevermögens ausgewiesen werden.

Das Basisprodukt sollte grundsätzlich allen Bürgerinnen/Bürgern offenstehen. Perspektivisch sprechen gute Gründe für eine Opt-Out-Lösung, da man aus unserer Sicht damit auch Menschen erreichen könnte, die derzeit noch keine private Altersvorsorge betreiben. Darüber hinaus würde man den Erkenntnissen der Verhaltensökonomik Rechnung tragen, die davon ausgeht, dass Menschen im Bereich von Finanzanlagen oftmals die Gegenwart stark überbewerten und die Zukunft diskontieren. Das zeitliche Auseinanderklaffen von finanziellen Einbußen in der Gegenwart und eine Gewinnabschöpfung in der Zukunft stellt viele Verbraucherinnen/Verbraucher vor eine Herausforderung. Die Notwendigkeit, für später vorzusorgen, wird übersehen, berichten Oehler und Reisch (2008: 40) über die Erkenntnisse der Verhaltensforschung. Diesem Dilemma begegnet die Idee vom Basisprodukt als Standardweg. Es bedürfte keiner zwingenden aktiven Befassung der Verbraucherinnen/Verbraucher mit dem für viele zu komplexen und intransparenten Thema Altersvorsorge und den Forderberechtigungen. Vorschläge zu einer umfassenden Reform der Riester-Rente und speziell zu einem öffentlich-rechtlichen Basisprodukt für die

private Altersvorsorge hat jüngst die Bundesarbeitsgemeinschaft Wirtschaft und Finanzen von Bündnis 90/Die Grünen (2014) unterbreitet.

## 4 **Schlussbetrachtung**

Soll die private Altersvorsorge dazu beitragen, das sinkende Niveau der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente teilweise aufzufangen, dann muss sichergestellt sein, dass breite Bevölkerungsschichten erreicht werden und dass alle die für sie passenden staatlich geförderten Altersvorsorgeprodukte erhalten können, mit denen sie in der Auszahlphase ihre eingezahlten Beiträge, eine angemessene Rendite und die staatliche Förderung erhalten. Wir halten die Ergänzung der gesetzlichen umlagefinanzierten Altersvorsorge durch eine kapitalgedeckte private Altersvorsorge für sinnvoll. Allerdings betrachten wir die gegenwärtige Umsetzung als mangelhaft. Ein grundlegender Reformbedarf bei der Riester-Rente ist evident. Dafür genügen keine Lippenbekenntnisse, wie die im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD manifestierten. Hier findet sich nur der knappe Satz:

*„Die staatlich geförderte private Altersvorsorge soll verbraucherfreundlicher werden [...]“ (CDU et al. 2013: 88).*

Wir meinen, die staatlich geförderte private Altersvorsorge braucht einen gänzlichen verbraucherpolitischen Neustart.

## **Literaturverzeichnis**

- Bundesministerium der Justiz und für den Verbraucherschutz (BMJV) (2014): Pressemitteilung: Anschubfinanzierung für Finanzmarktwächter steht schon 2014. [www.bmjjv.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2014/20140606\\_Finanzmarktw%C3%A4chter.html?nn=1468620](http://www.bmjjv.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2014/20140606_Finanzmarktw%C3%A4chter.html?nn=1468620)
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2009): Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats für Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV; Zur Qualität der Finanzberatung von Privatanlegern: Probleme des Beratungsprozesses und Lösungsansätze; Hauptautoren: Andreas Oehler, Daniel Kohlert (Gastautor), Helmut Jungermann; November 2009. [www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/850226/publicationFile/51826/2009\\_11\\_Finanzberatung.pdf](http://www.bmelv.de/cae/servlet/contentblob/850226/publicationFile/51826/2009_11_Finanzberatung.pdf) (abgerufen am 19.6.2014).
- Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) (2011): Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Qualitätsoffensive Verbraucherfinanzen, Eckpunkte für eine gesetzliche Regelung des Berufsbildes der Honorarberatung, 13.7.2011. [www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Verbraucherschutz/FinanzenVersicherungen/EckpunktHonorarberatung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Verbraucherschutz/FinanzenVersicherungen/EckpunktHonorarberatung.pdf?__blob=publicationFile) (abgerufen am 12.6.2014).
- Bündnis 90/Die Grünen (2014): Grüne Forderungen zur umfassenden Reform der Riester-Rente, Beschluss der BAG Wirtschaft und Finanzen, April 2014.

- CDU, CSU und SPD (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 18. Legislaturperiode. [www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf](http://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Deutsche Bundesbank (2011): Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagenrechts. 30.6.2011.
- Deutscher Bundestag (2000): Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG). Bundestags-Drucksache 14/4595 (14.11.2000). <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/14/045/1404595.pdf> (abgerufen am 12.6.2014).
- Deutscher Bundestag (2006): Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Versicherungsvermittlerrechts. Bundestags-Drucksache 16/1935 (23.6.2006).
- Deutscher Bundestag (2012): Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP. Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge (Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz – AltvVerbG). Bundestags-Drucksache 17/10818 (16.10.2012). <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/108/1710818.pdf> (abgerufen am 21.7.2014).
- Deutscher Bundestag (2013a): Gesetzentwurf der Bundesregierung. Entwurf eines Gesetzes zur Förderung und Regulierung einer Honorarberatung über Finanzinstrumente (Honoraranlageberatungsgesetz). Bundestagsdrucksache 17/12295 (6.2.2013).
- Deutscher Bundestag (2013b): Finanzausschuss, Wortprotokoll, 130. Sitzung, ÖFFENTLICHE ANHÖRUNG, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Förderung und Regulierung einer Honorarberatung über Finanzinstrumente (Honoraranlageberatungsgesetz), BT-Drucksache 17/12295. [www.bundesgerichtshof.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Bibliothek/Gesetzesmaterialien/17\\_wp/HonoraranlageberatungsG/wortproto.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bundesgerichtshof.de/Shared-Docs/Downloads/DE/Bibliothek/Gesetzesmaterialien/17_wp/HonoraranlageberatungsG/wortproto.pdf?__blob=publicationFile) sowie [www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/43268267\\_kw12\\_pa\\_finanzen/211208](http://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2013/43268267_kw12_pa_finanzen/211208) (abgerufen am 12.6.2014).
- Geyer, Johannes und Viktor Steiner (2009): Zahl der Riester-Renten steigt sprunghaft – aber Geringverdiener halten sich noch zurück. DIW Wochenbericht, 32. [www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_02.c.248648.de/09-32-1.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_02.c.248648.de/09-32-1.pdf) (abgerufen am 20.6.2014).
- Habschick, Marco und Jan Evers (2008): Anforderungen an Finanzvermittler – mehr Qualität, bessere Entscheidungen. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz. [www.bmelv.de/cae/servlet/content-blob/379922/publicationFile/21929/StudieFinanzvermittler.pdf](http://www.bmelv.de/cae/servlet/content-blob/379922/publicationFile/21929/StudieFinanzvermittler.pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Hagen, Kornelia und Axel Kleinlein (2011): Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern. DIW Wochenbericht Nr. 47/2011, 3–14. [www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.389130.de/11-47.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.389130.de/11-47.pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Handelsblatt (2013): Rente: Jede zweite Rente liegt unter Hartz-IV-Niveau. Handelsblatt vom 11.6.2013. [www.handelsblatt.com/politik/deutschland/rente-jede-zweite-rente-liegt-unter-hartz-iv-niveau/8333030.html](http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/rente-jede-zweite-rente-liegt-unter-hartz-iv-niveau/8333030.html) (abgerufen am 12.6.2014).
- Haupt, Marlene und Sebastian Kluth (2012): Das schwedische Beispiel der kapitaldeckten Altersvorsorge: Ein Vorbild für Deutschland? Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 81 (2), 213–230.
- Landesbausparkasse (2010): Riester-Sparer verschenken Zulagen in Millionenhöhe. 2.9.2010. [www.lbs.de/presse/p/infodienst\\_bauen\\_und\\_finanzieren/details\\_15744.jsp](http://www.lbs.de/presse/p/infodienst_bauen_und_finanzieren/details_15744.jsp) (abgerufen am 12.6.2014).

- Maisch, Nicole (2012): Bundestagsrede Nicole Maisch zur Honorarberatung. 19.1.2012. <http://nicolemaisch.de/detail/nachricht/honorarberatung.html> (abgerufen am 12.6.2014).
- Maisch, Nicole (2013): Bundestagsrede Nicole Maisch zum Gesetz zur Förderung und Regulierung einer Honorarberatung über Finanzinstrumente (Honoraranlageberatungsgesetz). <http://nicolemaisch.de/detail/nachricht/rede-zum-gesetz-zur-foerderung-und-regulierung-einer-honorarberatung-ueber-finanzinstrumente-honora.html> (abgerufen am 12.6.2014).
- Micklitz, Hans-W., Andreas Oehler, Michael-Burkhard Piorkowsky, Lucia A. Reisch und Christoph Strünck (2010): Stellungnahme des Wissenschaftlichen Beirats Verbraucher- und Ernährungspolitik beim BMELV. Der vertrauende, der verletzliche oder der verantwortungsvolle Verbraucher? Plädoyer für eine differenzierte Strategie in der Verbraucherpolitik. [www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Verbraucherpolitik/2010\\_12\\_StrategieVerbraucherpolitik.pdf;jsessionid=51B9F266B2B03D7DDF374CEE7E2DAD56.2\\_cid288?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Verbraucherpolitik/2010_12_StrategieVerbraucherpolitik.pdf;jsessionid=51B9F266B2B03D7DDF374CEE7E2DAD56.2_cid288?__blob=publicationFile) (abgerufen am 12.6.2014).
- Oehler, Andreas (2009): Alles „Riester“? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Stärken und Schwächen, Risiken und Chancen der staatlich geförderten kapitalgedeckten privaten Altersvorsorge von abhängig Beschäftigten (ohne Beamte) im Kontext der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung. Gutachten im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e.V. [www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge\\_gutachten\\_oehler\\_12\\_2009.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/altersvorsorge_gutachten_oehler_12_2009.pdf) (abgerufen am 27.6.2014).
- Oehler, Andreas (2012): Die Verbraucherwirklichkeit: Mehr als 50 Milliarden Euro Schäden jährlich bei Altersvorsorge und Verbraucherfinanzen. Befunde, Handlungsempfehlungen und Lösungsmöglichkeiten. [www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi\\_lehrstuhle/finanzwirtschaft/Transfer/20122012x\\_Milliardenschaden\\_bei\\_Altersvorsorge\\_und\\_Verbr....pdf](http://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi_lehrstuhle/finanzwirtschaft/Transfer/20122012x_Milliardenschaden_bei_Altersvorsorge_und_Verbr....pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Oehler, Andreas und Lucia A. Reisch (2008): Behavioral Economics – eine neue Grundlage für Verbraucherpolitik? Eine Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes. [www.vzbv.de/mediapics/studie\\_behavioral\\_economics\\_12\\_2008.pdf](http://www.vzbv.de/mediapics/studie_behavioral_economics_12_2008.pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Reil-Held, Anette und Michaela Coppola (2009): Dynamik der Riesterrente: Ergebnisse aus SAVE 2003 – 2008. Mannheim Institute for the Economics of Aging. [http://mea.mpisoc.mpg.de/uploads/user\\_meia\\_discussionpapers/1092\\_195-09.pdf](http://mea.mpisoc.mpg.de/uploads/user_meia_discussionpapers/1092_195-09.pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Stiftung Warentest (2010): Finanztest Spezial Riester-Rente – So lohnt sich die Riester-Rente. Sonderheft. November.
- Stiftung Warentest (2013): Riester-Rentenversicherung: Nur fünf Tarife sind gut. Finanztest, 12, 25 ff.
- Verbraucherzentrale Bundesverband (2013): Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverband zum Referentenentwurf einer Verordnung über Produktinformationsblätter und weitere Informationspflichten bei zertifizierten Altersvorsorge- und Basisrentenverträgen. 31.7.2013. [www.vzbv.de/cps/rde/xbcv/vzbv/Produktinformationsblaetter-AltersvorseReferentenentwurf-Stn-vzbv-2013-07-31.pdf](http://www.vzbv.de/cps/rde/xbcv/vzbv/Produktinformationsblaetter-AltersvorseReferentenentwurf-Stn-vzbv-2013-07-31.pdf) (abgerufen am 12.6.2014).
- Zeit online (2012): Bereitschaft zur Altersvorsorge sinkt. 4.10.2012. [www.zeit.de/wirtschaft/2012-10/private-altersvorsorge-deutschland](http://www.zeit.de/wirtschaft/2012-10/private-altersvorsorge-deutschland) (abgerufen am 12.6.2014).