ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Bell, Eva

Article

Riester-Renten müssen verbraucherfreundlicher sein

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:
German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Bell, Eva (2012) : Riester-Renten müssen verbraucherfreundlicher sein, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 81, Iss. 2, pp. 255-266, https://doi.org/10.3790/vjh.81.2.255

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/99707

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Riester-Renten müssen verbraucherfreundlicher sein

EVA BELL

Eva Bell: Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, E-Mail: eva.bell@gruene-bundestag.de*

Zusammenfassung: Die Wogen um die Riester-Rente gehen immer noch hoch. Eine Dekade nach Einführung der kapitalgedeckten Altersvorsorge stehen die Produktqualität und die Informationsgrundlagen für Verbraucherinnen und Verbraucher immer noch in der Kritik. Konstruktion und Umsetzung der Riester-Renten weisen aus Verbrauchersicht Mängel auf. Exemplarisch werden Reformvorschläge zur effizienten Produktgestaltung und für ein verbraucherfreundliches Informationsblatt behandelt. Die Autorin gibt Hinweise zum regulatorischen Bedarf, damit das angestrebte Ziel erreicht wird, das bei Einführung der Riester-Rente angestrebt wurde: die Sicherung des Lebensstandards im Alter.

Summary: There is still much controversy concerning Riester pensions. A decade after the introduction of funded pensions, criticism has turned to product quality and the lack of basic information for consumers. The design and implementation of the Riester pension shows problems. The paper proposes reforms for an efficient product design and for a requirement for consumer friendly standardized product information sheet. The author gives advice on regulatory requirements to ensure that the original goal of the Riester pension, which is that living standard in retirements, can be achieved.

→ JEL Classification: D18, G23
→ Keywords: Riester pension, consumer protection

Seit Mitte Oktober 2012 hat die Autorin als geschäftsführender Vorstand die Leitung der Verbraucherzentrale Berlin e. V. übernommen, E-Mail: bell@vz-bln.de

1 Einleitung

Die Einführung der privaten, kapitalgedeckten Altersvorsorge, der sogenannten Riester-Rente, vor zehn Jahren war von einer heftigen sozial- und rentenpolitischen Debatte begleitet. Letztlich wurde die Grundsatzentscheidung für eine ergänzende, private Altersvorsorge in ihrer jetzigen Form aber von einer großen politischen Mehrheit getragen: Die damalige rot-grüne Regierungskoalition begründete ihren Gesetzentwurf zur Riester-Rente mit der Sicherung des im Erwerbsleben erreichten Lebensstandards im Alter und einer breiteren finanziellen Grundlage der Alterssicherung (Deutscher Bundestag 2000: 2). Auch die damalige Opposition begrüßte die private Alterssicherung als grundsätzlich richtig und sprach von einer 30-jährigen Geltungsdauer (Deutscher Bundestag 2001a: 14406 C). Abgelehnt wurde der Gesetzentwurf von der PDS (Deutscher Bundestag 2001b: 24).

Das neue, staatlich geförderte Angebot für Verbraucherinnen und Verbraucher wurde von deren Interessenverbänden von Anfang an bis heute kritisch begleitet. Im Bundestag forderten die Verbraucherverbände Nachbesserungen an den Produkten und mehr Transparenz (Deutscher Bundestag 2001b: 21). Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) kritisiert im Hinblick auf Riester-Produkte gegenwärtig konkret: unübersichtlich, zu kostenintensiv, nicht vergleichbar und zu schlecht kontrolliert (vzbv 2011).

Die Verbraucherverbände appellieren an die Bundesregierung, die Probleme bei der zusätzlichen Altersvorsorge nochmals grundlegend und umfassend anzugehen. Die zentrale Frage laute, wie der Rahmen so vereinfacht werden könne, dass der Verbraucher ihn verstehe (vzbv 2011).

Der Themenkatalog, der sich unter der Überschrift verbraucherfreundliche Riester-Renten aufmachen lässt, ist breit. Allerdings konnte die Frage, welchen Nutzen das Riester-Sparen für die Verbraucher hat, auch von der Forschung bislang noch nicht hinreichend beantwortet werden, was Blank (2011) auf fehlende oder widersprüchliche Daten zurückführt. In der nachfolgenden Darstellung sollen die wissenschaftlichen Untersuchungen zu Mängeln der privaten Altersvorsorge ausgewertet werden. Hintergrund ist die Frage nach der Qualität der privaten Altersvorsorge. Erhalten Verbraucherinnen und Verbraucher die effizientesten Produkte oder riskieren sie Kapitalverluste? Ein weiterer Blickwinkel wird auf die Informationslage zum Zeitpunkt der Verbraucherentscheidung gelegt.

2 Konstruktion und Umsetzung der privaten Altersvorsorge weisen Mängel auf

Rund 15,4 Millionen Riester-Verträge wurden laut Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) bis Ende 2011 abgeschlossen (BMAS 2012a). Sie teilen sich auf in rund zwei Drittel Versicherungen, fast ein Fünftel Investmentfondsverträge und zu geringeren Teilen auf Banksparpläne und Wohn-Riester-Verträge. Geschätzt 18,5 Prozent der Verträge ruhen, das heißt, in der Ansparphase werden keine Beiträge entrichtet (BMAS 2012 b). Studien und Umfragen erzeugen folgendes Bild zur Nutzerstruktur: Frauen „riestern“ häufiger, ebenso jüngere und mittlere Altersgruppen sowie Gruppen mit höherer Bildung und Personen mit Kindern. Menschen mit niedrigem Einkommen nehmen die Riester-Verträge seltener in Anspruch (Geyer und Steiner 2009). Die unterdurchschnittliche Teilnahme von Migranten wird mit Sprachbarrieren und da-

raus resultierenden Informationsdefiziten in Verbindung gebracht (Geyer 2011: 21). Damit zeigt sich, dass einige potentielle Zielgruppen, deren Teilnahme durchaus sozialpolitisch erwünscht wäre, noch nicht ausreichend erreicht werden.

Und wo die Riester-Rente recht rege angenommen wird, kritisieren Verbraucherverbände vor allem die Versicherer. Sie beklagen, dass Qualitäts- und Effizienzkriterien für die Riester-Produkte bisher nicht (ausreichend) definiert sind sowie eine fehlende Effizienz der Produktangebote.[1] Der vzbv fordert kostenschlanke Produkte und einheitliche Methoden für die Kostenberechnungen sowie für Renditen den Ausweis von Risikoprofilen (vzbv 2011: 3).

Hagen und Reisch (2010) zufolge gibt es keine systematischen Analysen des Marktangebots, keine repräsentativen Evaluierungen der Kosten sowie Leistungen und Renditeberechnungen liegen nur in Einzelfällen vor. Allerdings gibt es Anhaltspunkte für Marktfunktionsstörungen und Qualitätsunsicherheit, zum Beispiel die Unvergleichbarkeit von Kosten und Leistungen oder die hohe Stornoquote der Verträge, die nur mit einer umfassenden Marktbeobachtung geprüft werden können (Hagen et al. 2010: 13). Auch Oehler (2009: 170) kommt in einer Auswertung von 134 Riester-Verträgen von 83 Anbietern zu dem Ergebnis, dass die Kostentransparenz nur unzureichend ist. Zudem berechnet er Vermögensverluste. Der Autor schlägt vor, einen Riester-Vertrag in zwei Stufen zu beurteilen, „erstens anhand des erreichten Endvermögens zum Renteneintritt und zweitens hinsichtlich der Bedingungen für die danach erfolgende Verrentung". In einer aktuellen Studie stellt Oehler (2011) fest, dass der Abschluss einer Lebens- oder Rentenversicherung allgemein sehr verlustreich ist. Seinen Schätzungen zufolge beläuft sich der Gesamtschaden für Verbraucher in der Dekade von 2001 bis 2010 auf mehr als 160 Milliarden Euro.

Jaeger (2008) kommt auf der Grundlage einer Fallstudie zu dem Befund, dass vor allem junge Sparer ohne Kinder in den unteren Einkommensklassen eine nur geringe „Profitquote" realisieren können. Er weist aus, dass diese Gruppe von den bis zum Rentenbeginn angesammelten staatlichen Zuschüssen wegen der Steuerzahlungen im Alter nur im Umfang von knapp 23 Prozent bis 25 Prozent profitieren. Eine Riester-Rente „lohnt" sich danach erst, wenn die jungen Singles über 91 Jahre alt werden.

Hagen und Kleinlein (2011: 13) schließlich erklären, dass Sparer, die 2001 einen Riester-Rentenvertrag abgeschlossen haben, höhere Renditen erzielen können als ein vergleichbarer Sparer, der einen Vertrag erst 2011 abgeschlossen hat. Sie erklären dies damit, dass die gesetzlichen Zertifizierungskriterien und der Rahmen für die Kostenkalkulationen der Anbieter zuungunsten der Sparer verändert wurden. Auch das Sinken des gesetzlichen Garantiezinses wird angeführt, wenn dieser Faktor auch ein deutlich geringeres Gewicht hat als die beiden anderen Faktoren. Diesen Autoren zufolge liegt der Grund für niedrige Renditen – ausgewiesen als Rendite für ein Zielalter –, in den Kalkulationsgrundlagen und dabei insbesondere an den von den Anbietern verwendeten Sterbetafeln mit sehr hohen Lebenserwartungen. Hagen und Kleinlein (2011) kritisieren, dass für den Verbraucher nicht transparent ist, welche Sterbetafeln die Anbieter bei ihrer Kalkulation verwenden. Die von den Unternehmen kalkulierte Lebenserwartung liegt um 3,5 bis elf Jahre über der Lebenserwartung, wie sie der Sterbetafel des Statistischen Bundesamtes zu entnehmen ist. Dies falle in der Rentenbezugsphase zu Lasten der Versicherungsnehmer

1 Die Vorwürfe des Bundes der Versicherten im Handelsblatt vom 27. Juli 2012: „Riester, Rürup und Lebensversicherung: Die Versicherer haben in der Altersvorsorge versagt", wurden von den Versicherungsgesellschaften umgehend zurückgewiesen. Handelsblatt vom 30. Juli 2012: „Weltfremd", „Fatal", „Stimmungsmache: Versicherer attackieren Verbraucherschützer".

aus und verteuere die Prämien. Hagen und Kleinlein (2011) ist nicht verständlich, warum die Kalkulation der Produkte bezüglich der Sterbetafel vom Gesetzgeber nicht verbindlich reguliert wird. Einen weiteren Grund für eine niedrige Rendite sehen diese Autoren in der Verteilung der Überschüsse. Aktuell seien diese zu Lasten der Riester-Sparer geregelt, da die aufsichtsrechtlichen Vorgaben aus der Einführungsphase, die vorsahen, dass 90 Prozent aller Überschüsse an die Versicherten verteilt werden müssen, zum Nachteil der Verbraucherinnen und Verbraucher gelockert wurden. Für Risiko- und Sterblichkeitsüberschüsse ist nur noch eine Beteiligung von 75 Prozent, bei Kostenüberschüssen nur noch eine von 50 Prozent für die Riester-Sparer vorgesehen (Hagen und Kleinlein 2011: 8–9). Eine lohnende Riester-Rente – so die Bewertung – sei nur bei hohem Lebensalter sicher. Gegenüber den Anfangstarifen aus dem Jahr 2001 verringerten sich die Rentenleistungen, so dass die „Rendite für viele Sparer nicht höher (sei), als wenn sie ihr Gespartes in einen Sparstrumpf gesteckt hätten." Im Süddeutschen Verbrauchermonitor (2012: 44) wird festgestellt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher vor allem mit der schlechten Entwicklung der Rendite und den hohen Kosten unzufrieden sind.

Kritik an den Riester-Produkten wird auch an den zur Verfügung stehenden Informationen geübt, die dem Verbraucher zum Zeitpunkt seiner Auswahl vorliegen. Verständnisprobleme der Verbraucher werden auf die nicht standardisierten Informationen zurückgeführt (Westerheide 2010: 92–93). Eine empirische Untersuchung des Instituts für Markt-Umwelt-Gesellschaft e. V. (imug) zum Informationsbedarf der Verbraucherinnen und Verbraucher bezüglich der Riester-Rente stellt einen spezifischen Informationsbedarf wegen der Vertrauenseigenschaften fest, der darin besteht, dass die Leistungen erst in einer fernen Zukunft erfolgen und beurteilt werden können (imug 2004). Die Befragten äußerten sich mehrheitlich äußerst negativ zum vorhandenen Informationsangebot und fanden das Angebot nicht verständlich und nicht vergleichbar. Ein besonderes Informationsdefizit besteht hinsichtlich der Förderhöhe: So schätzt ein erheblicher Teil der förderberechtigten Haushalte die Förderhöhe zu gering ein (Coppola und Gasche 2011: 799, Braun und Pfeiffer 2011) nennen Unsicherheit und Unwissenheit als Gründe, die vom Abschluss eines Riester-Vertrages abhalten.

Erleichtert wird den Verbraucherinnen und Verbrauchern der Abschluss einer Riester-Rente, wenn sie durch verständliche und vergleichbare Informationen ermächtigt werden, sich selbst ein Bild über die Produktpalette zu machen, um so eine souveräne Entscheidung treffen zu können. In qualitativen und in Telefoninterviews bei 214 Anbietern von Riester-Produkten hält eine sehr deutliche Mehrheit der befragten Experten sowohl der Banken als auch der Versicherungen Transparenz „langfristig für absatzfördernd"(ZEW 2010: 65). Standardisierte Produktinformationsblätter werden positiv eingeschätzt,

> *„zumindest was den Nutzen für die Verbraucher betrifft: 79 Prozent der Befragten halten standardisierte Inhalte beziehungsweise Informationskategorien in Produktinformationsblättern für hilfreich für den Kunden, 71 Prozent ein darüber hinausgehendes standardisiertes Layout" (ZEW 2010:75).*

Eine Prüfung der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) der seit Juli 2011 gesetzlich vorgeschriebenen Informationsblättern zu Finanzinstrumenten nach § 31 Abs. 3a WpHG sieht die Funktion, dem Kunden ein hinreichendes Verständnis der verschiedenen Finanzinstrumente und vor allem einen Vergleich der Produkte untereinander zu ermöglichen, nur unzureichend erfüllt; die von den Bankinstituten eingesetzten Informationsblätter seien in vielen Fällen nur eingeschränkt vergleichbar (BaFin 2011). Und eine Stichprobe von Habschick et al. (2012) im

Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz hat ergeben, dass die rechtsverbindlichen Produktinformationsblätter etwa zur Hälfte nicht den gesetzlichen Anforderungen an Vollständigkeit, Verständlichkeit und Vergleichbarkeit entsprechen. Angesichts der Überlegungen des BMAS (2012b) und des Bundesfinanzministeriums (BMF 2011), auch für Riester-Renten Informationsblätter einzuführen, kommt diesen Erkenntnissen besondere Bedeutung zu.

Die zuvor aus verschiedenen Studien vorgetragenen Befunde sind aus Sicht der Autorin des vorliegenden Artikels ein deutlicher Hinweis darauf, dass es einen erheblichen Reformbedarf hinsichtlich der Produktgestaltung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge gibt wie auch für die Transparenz über die Riester-Produkte.

3 Verbraucherpolitische Reformvorschläge

Aufgabe der Verbraucherpolitik mit Blick auf die Riester-Rente sollte es sein, die am Markt befindlichen Finanzprodukte für durchschnittlich informierte Privatpersonen transparent zu machen und die wirtschaftlichen Interessen der Sparer zu wahren. Riester-Produkte in einer guten Qualität anzubieten, müsste eigentlich die Aufgabe der Anbieter sein. Allerdings weisen die im Abschnitt zuvor aufgezeigten Qualitätsmängel daraufhin, dass die Anbieter keine zufriedenstellende Qualität herstellen und auch die Verbraucherinformationen nicht den gesetzlichen Anforderungen entsprechen. Die Notwendigkeit weiterer regulatorischer Maßnahmen ist daher nicht von der Hand zu weisen.

Nachstehend werden zwei Reformvorschläge zur Riester-Rente diskutiert, eine Maßnahme zur Verbesserung der Effizienz in der Rentenbezugsphase und die Einführung eines Produktinformationsblattes, worüber die Transparenz der Kosten und Leistungen der Riester-Produkte verbessert werden soll. Dabei wird vorgetragen, welche Vor- und Nachteile in der Fachwelt hinsichtlich dieser beiden Maßnahmen ausgemacht werden, und es wird erörtert, wie diese beiden Vorschläge fortentwickelt werden können.

3.1 Reformvorschlag: Effizienz verbessern

Zu der Frage, welches die größten Kapitalverluste der Riester-Rente in der Rentenbezugsphase sind, liegt noch keine Studie vor. Die Stiftung Warentest zieht nach zahlreichen Produkttests zum zehnjährigen Bestehen den Schluss, die Riester-Rente stecke noch in den „Kinderschuhen“ und habe die „Kinderkrankheiten noch nicht hinter sich gelassen.“ Bessere Rentenzahlungen könnten Verbraucherinnen und Verbraucher aber durch die Auswahl eines passenden Vertrags erzielen (Finanztest 2011). Ein praktischer „Wegweiser“ in Form eines Flussdiagramms soll Ratsuchende zum passenden Produkttyp führen (Finanztest 2012).

Hagen und Kleinlein (2011: 13) bringen zum Ausdruck, dass eine gesetzliche Regulierung der von den Versicherungsgesellschaften verwendeten Sterbetafeln sowie der Überschussbeteiligung erfolgen sollte, jedenfalls sei nicht nachvollziehbar, dass der Staat die Kalkulationsgrundlagen nicht allgemein verbindlich vorgibt.

Oehler (2009: 18) legte dem Gesetzgeber eine Deckelung der Kosten nahe. Die Kosten sollen gleichmäßig über die Laufzeit verteilt werden und insgesamt nicht höher sein als 20 Prozent der staatlichen Zulage. Kleinlein (2011: 78) fordert in seiner Bestandsanalyse zum zehnjährigen Bestehen der Riester-Rente eine „Positivliste" geeigneter Produkte. Durch eine Ausschreibung solle die Produktauswahl beschränkt werden, die Produkte sollten eine höhere Sicherheit bieten und besser kalkuliert werden.

Die ausgeführten Ansätze zur Verbesserung der Effizienz der Riester-Produkte stoßen auf geteiltes Echo in der Fach- und Medienwelt.

Der vzbv begrüßt eine Kostenobergrenze von fünf Prozent nach drei, fünf, zehn und 20 Jahren sowie zum Renteneintritt und sieht darin eine Möglichkeit, dass die staatlichen Zulagen nicht länger von den Kosten aufgezehrt werden (vzbv 2011). Die Wechselkosten seien auf 150 Euro zu begrenzen und mindestens 90 Prozent der Gewinne aus allen Überschussquellen seien an die Verbraucher auszuschütten (vzbv 2011, 2012).

Die Reformvorschläge werden vom Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft (GDV) bisher überwiegend abgelehnt, der einwendet, dass die Kritik an Sterbetafeln und Überschüssen an der „Realität vorbeigeht" und eine „Stimmungsmache gegen die Riesterrente" befürchtet (GDV 2012). Der GDV verweist darauf, dass „bei Rentenversicherungen noch nie Risikoüberschüsse angefallen" seien. Die Lebensversicherung biete selbst im Umfeld der Finanzkrise eine stabile Verzinsung.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat auf die Kritik an der gesunkenen Überschussbeteiligung der Verbraucher reagiert und im April 2012 angekündigt zu prüfen, ob die verpflichtende Weitergabe dieser Überschüsse an die Kunden von 75 Prozent auf 90 Prozent erhöht werden könne. Außerdem wurde der Vorschlag aus der Wissenschaft und des vzbv aufgegriffen, die Kosten zu deckeln. Auch hierzu wurde eine Änderung angekündigt. Danach sollen die Leitplanken für die Anbieter enger gesetzt werden und zum Beispiel für einen Anbieterwechsel nur noch höchstens 150 Euro in Rechnung gestellt werden dürfen (BMAS 2012b).

Die Parteien im Deutschen Bundestag kommen im Hinblick auf den Reformbedarf der Riester-Rente zu unterschiedlichen Bewertungen, ohne allerdings auf die vorliegenden Reformvorschläge überhaupt einzugehen. Die Linke sieht keine „Erfolgsstory" und fordert lediglich pauschal, einen jährlichen Bericht vorzulegen (Deutscher Bundestag 2012: 21938 A). Die CDU/CSU-Fraktion spricht sich für die Deckelung der Wechselkosten aus (Deutscher Bundestag 2012: 21939 B). Die Renditen seien „nicht zufriedenstellend", es müsse zu Verbesserungen kommen. Die SPD findet, „dass gerade die staatlich geförderte Altersvorsorge höheren Standards und strengeren Kriterien entsprechen muss." Sie will das Vorgehen der deutschen Nachbarländer aufgreifen, die „die Höhe der Gebühren gedeckelt und für ein konservatives Portfolio gesorgt" haben (Deutscher Bundestag 2012: 21940 D). Nur von den Grünen werden eine Deckelung der Kosten und klare Kostenkennzahlen gefordert. Zudem müsse die verschlechterte Überschussbeteiligung rückgängig gemacht werden (Maisch 2012).

Die politische Debatte über eine Reform zur Verbesserung der Kostenhöhe und besserer Transparenz der Riester-Produkte ist somit noch recht pauschal und unsortiert.

3.2 Reformvorschlag: Standardisiertes Produktinformationsblatt

Ein standardisiertes Informationsblatt wird derzeit im Bundesministerium für Finanzen (BMF) als Entscheidungshilfe erarbeitet. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales spricht von einem „Beipackzettel“ (BMAS 2012b). Börsch-Supan et al. (2012:54) sehen in einem Diskussionsentwurf des Bundesfinanzministeriums für Muster-Informationsblätter für zertifizierte Altersvorsorge- und Basisrentenverträge (BMF 2011) einen Beitrag zur Transparenz und Akzeptanz der Riester-Rente. Allerdings würden Verbraucher wegen der Vielfalt der Anbieter weiterhin erheblichen Zeit- und Beratungsbedarf für ein individuell zugeschnittenes Produkt haben. Entscheidend sei auch Ort und Zeitpunkt der Informationserteilung.

Tiffe et al. (2012) formulieren ansprechendere Anforderungen für gestaltete und standardisierte Produktinformationen und präsentieren Musterblätter. Die vorgelegten Produktinformationsblätter sollen Riester-Produkte mit einfachen Worten beschreiben, über Basisdaten informieren, zum Beispiel, ob Zahlungen auch reduziert werden können und über einzelne Kosten für Anspar- und Rentenphase sowie bei Vertragswechsel Auskunft geben. Die Studie geht davon aus, dass Risikoklassen dem Bedürfnis vieler Verbraucherinnen und Verbraucher entgegenkommen, sich selbst einschätzen zu wollen. Durch die Kenngröße der Effektivkosten (Reduction in Yield) sollen die Kosten der Ansparphase einfach vergleichbar sein. Daneben sollen die Kosten in Euro und Cent ausgewiesen und mögliche Verluste beim Anbieterwechsel und einer vorzeitigen Kündigung deutlich gemacht werden. Beträge und mögliche Wertentwicklungen sollen in Euro genannt werden. Einheitliche gestalterische Vorgaben sollen die Informationen strukturieren. Die Maßgaben sollen verschiedene Darstellungsformen für eine bessere kognitive Informationsverarbeitung nutzen und Texte und Grafiken vereinfachen, um die Vergleichbarkeit zu verbessern.

Der Vorschlag von Tiffe et al. (2012) wird – zusammengefasst – in den politischen Fachdiskussionen kaum noch aufgegriffen, obwohl alle Akteure sich für mehr Transparenz im Allgemeinen und ein Produktinformationsblatt im Besonderen aussprechen. Die Angabe von Euro und Cent entsprechen der vom vzbv geforderten „Laientransparenz“ (vzbv 2011: 3).

4 Politische Reaktionen auf die verbraucherpolitischen Reformvorschläge

Der vorliegende Artikel setzt sich mit der verbraucherpolitischen Kritik zur Riester-Rente auseinander. Die staatliche Förderung von Riester-Produkten ist an verbraucherfreundliche Kriterien wie die Rentenzahlung bis zum Tod, den Beitragserhalt, die Verteilung der Abschlusskosten oder die Hinterbliebenenabsicherung gebunden. Bis heute haben sich die Regulierungskriterien allerdings verschlechtert. Wie oben gezeigt, wird Reformbedarf im Hinblick auf die gesetzlichen Kalkulationsvorgaben, die Kosten und die zur Verfügung stehenden Informationen gesehen.

Ansätze für Reformen, die die Riester-Rente effizienter und verständlicher machen solle, liegen – wie gezeigt – vor, werden aber kaum wahrgenommen oder stoßen auf heftigen Widerstand der Anbieter und Desinteresse in Politik und Verwaltung. Beispielhaft dafür ist die Bearbeitung der Produktinformationsblätter. Der Diskussionsentwurf des BMF gibt teilweise nebensächliche Informationen vor, die zwar in den Vertrag, nicht jedoch zwingend in eine Entscheidungshilfe gehören. Wenn zum Beispiel die Kostenangaben erst an zehnter Stelle, nicht in Euro und Cent,

sondern in Prozentzahlen angegeben werden sollen, bleiben Zweifel an dem Aufklärungswillen des Gesetzgebers. Ausdruck für die Gleichgültigkeit der Bundesregierung ist auch der Verschiebebahnhof für die angekündigten verbraucherfreundlichen Maßnahmen für die Riester-Rente. Verwies das BMAS zunächst auf die Federführung des Bundesministeriums für Finanzen, das die neuen Regelungen beraten und „für die Gesetzgebung vorbereitet", ist dieses Vorhaben mit der Veröffentlichung des neuen Rentenpakets des BMAS im August 2012 auf eine parallele „Fraktionsinitiative für ein (steuerrechtliches) Altersvorsorgeverbesserungs-Gesetz" abgeschoben (BMAS 2012c). Damit scheint das Bundesfinanzministerium den eigenen Diskussionsentwurf aus dem Jahr 2011 mit Muster-Informationsblättern für zertifizierte Altersvorsorge- und Basisrentenverträge nicht weiterzuverfolgen.

In dieser Situation würde helfen, wenn die weiteren Beratungen in den Fachausschüssen des Bundestages dazu genutzt werden würden, Renditekriterien zu entwickeln und für die Riester-Produkte eine Folgenabschätzung vorzunehmen. Auch wäre es weiterführend, wenn die Beratungen im Bundestag von einer Expertenanhörung begleitet werden würden. Schließlich ist es nicht verständlich, dass bei Riester-Renten einseitig nur die Beitragsgarantie gesetzlich geregelt wurde, nicht jedoch auch die kalkulatorischen Grundlagen und eine Mindestrendite. Dies kann heute als Geburtsfehler angesehen werden. Wenn Kosten die staatlichen Zulagen aufzehren, muss der Rahmen neu gesteckt werden – verbraucherfreundlich und damit sozial fair. Die einzelnen Kostenbestandteile sind angemessen zu deckeln.

Der breite Konsens für standardisierte Produktinformationsblätter bei Riester-Produkten sollte nach Meinung der Autorin umgehend für eine gesetzliche Initiative genutzt werden. Gut gemacht wäre das Produktinformationsblatt, wenn es zuvor durch eine unabhängige Verbraucherbefragung auf Verständlichkeit und Vergleichbarkeit getestet werden würde. Hilfreich wäre es, wenn das Bundesverbraucherministerium, wie bereits bei den Produktinformationsblättern für Finanzinstrumenten, sein bestehendes Initiativrecht praktizieren würde.

Die Vertragsinhaber eines Riester-Vertrages haben ein Recht darauf, dass ihre (wirtschaftlichen) Interessen auf Augenhöhe mit der Anbieterseite vertreten und wahrgenommen werden. In der privaten Altersversorgung sind Sicherheit, Rendite und Verfügbarkeit im Alter die wichtigsten Leistungskriterien, die Glaubwürdigkeit schaffen. Entscheidungsfehler der Verbraucherinnen und Verbraucher aufgrund unzureichender und missverständlicher Informationen können bei diesen auf Jahrzehnte angelegten Vertragskonstruktionen in der Regel nicht mehr ohne Verluste ausgeglichen werden. In staatlichem Interesse liegt eine stabile Marktentwicklung mit einem hohen Verbraucherschutzniveau. Nicht den Gewinnerwartungen der Aktionäre, sondern den Kundeninteressen muss ein gesetzlicher Vorrang eingeräumt werden. Eine faire Rendite soll kein Lotterie- und kein Suchspiel sein, sondern Ergebnis der gesetzlichen Regulierung.

5 Ausblick

In naher Zukunft werden weitere Fragen im Kontext der (privaten) Altersversorgung zu klären sein, die über die untersuchten Aspekte hinausgehenden:

- Bei einem Vertrauensgut wie der Riester-Rente geht es vorrangig um Vertrauensschutz. Das politische Versprechen, das 2001 gegeben wurde, soll gehalten werden:

Wer vier Prozent seines Einkommens aufbringt, hält im Alter den Lebensstandard aus der Erwerbstätigkeit und gleicht die Kürzung von 67 auf 63 Prozent Nettorentenniveau aus. Kann dieses Versprechen auf Grund hoher Kosten und schlechter Renditen der geförderten Produkte nicht gehalten werden, ist damit zu rechnen, dass Verbrauchervertrauen in die Anbieter privater Altersvorsorgeprodukte und in die Rentenpolitik allgemein verloren geht.

- Auch für die „Wechselfälle des Lebens" sind Produktangebote erforderlich, die entwickelt werden sollten. Für unterbrochene Erwerbsbiografien und zunehmende Teilzeitarbeit und dadurch entstehende Vorsorgelücken hat das deutsche Rentensystem bislang noch keine ausreichende Antwort. Dabei werden diese Lebenswege zum Regelfall. Die hohe Quote an ruhenden Verträgen könnte einen Hinweis darauf liefern, dass das Marktsortiment der Riester-Produkte hierfür noch keine adäquate Antwort gefunden hat.

- Um die Zurückhaltung beim Vorsorgesparen zu überwinden und Verbraucher stärker zur vorbeugenden Altersvorsorge zu motivieren, ist die Reduktion von Komplexität erforderlich. Die verschiedenen Produkttypen und die Förderwege über Zulagen oder Steuererstattung überfordern viele Menschen. Angesichts der Dominanz versicherungsförmiger Verträge verdienen Überlegungen, die Förderwege auf zwei oder drei Möglichkeiten zu beschränken, Sympathie.[2]

- Die regelmäßigen, zum Teil jährlichen Kundeninformationen der gesetzlichen, betrieblichen und privaten Rentenversicherungen schärfen das Verbraucherbewusstsein für die eigene Vorsorgesituation. Sie sollten standardisiert und vereinheitlicht werden, um die Zusammenschau von gesetzlichen, betrieblichen und privaten Ansprüchen und Anwartschaften zu vereinfachen.

- Viele Bürgerinnen und Bürger haben eine hohe Meinung von staatlich getragenen Dienstleistungen und fürchten das Insolvenzrisiko eines privaten Anbieters. Außerdem sprechen die demokratischen Kontrollmöglichkeiten, kostengünstige Verwaltungsverfahren und der fehlende Gewinnzwang für staatliche Träger. Auch trägen „Vorsorgesparern", „Staatsgläubigen" und „Finanzmarktskeptikern" unterstellt die Autorin Interesse an einem passenden Vorsorgeprodukt. Diesem könnte mit einem von einem öffentlich-rechtlichen Träger verwalteten Basisprodukt Rechnung getragen werden. Die Konzeption eines entsprechenden Basisprodukts könnte von der Bundesregierung in Form einer Machbarkeitsstudie in Auftrag gegeben werden.

- Eine unabhängige und bedarfsorientierte Verbraucherberatung zur Altersvorsorge sollte politisch stärker unterstützt und gefördert werden. Der Aufbau eines systemübergreifenden Beratungssystems, das allen Ratsuchenden wie bei der Pflege einen Rechtsanspruch auf eine unabhängige Beratung sichert, ist überfällig[3].

---

2 Um die Teilnahmequoten zu erhöhen, schlägt die OECD (2012) eine „automatische Mitgliedschaft" in der Altersvorsorge vor wie sie 2007 erstmals in Neuseeland eingeführt wurde. Jeder nimmt dort automatisch an der Altersvorsorge teil und erhält gleichzeitig die Möglichkeit, innerhalb eines gewissen Zeitraums wieder aus dem System auszutreten.

3 Gemäß § 7a SGB XI gibt es seit dem 1. Januar 2009 einen gesetzlichen Rechtsanspruch auf individuelle Pflegeberatung. Die private Alterssicherung hat für die Bürgerinnen und Bürger eine gleich hohe Bedeutung und ähnlich unübersichtliche Marktentwicklungen.

Einige systemische Fragen wurden in diesem Artikel überhaupt nicht diskutiert, zum Beispiel, ob die angestrebte Risikomischung in der Altersvorsorge optimal ist und die demografische Entwicklung ausgleichen oder ob die Systemrisiken der Kapitalmärkte die Altersvorsorge nicht noch zusätzlich belasten? Nicht angesprochen wurden auch ökologische und ethische Aspekte der Geldanlage. Auch diesen Fragen wird sich die Gesellschaft künftig stellen müssen.

Literaturverzeichnis

— BaFin (2011): Bericht über die Prüfergebnisse der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht zu den von Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten verwendeten seit Juli 2011 gesetzlich vorgeschriebenen Informationsblättern nach § 31 Abs. 3a WpHG vom 5. Dezember 2011. www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Pressemitteilung/2011/pm_111205_bericht_produktinformationsblaetter.html?nn=2819230#doc2676650bodyText2 (Stand vom 4.8.2012)
— Blank, Florian (2011): Die Riester-Rente – Überblick zum Stand der Forschung und sozialpolitische Bedeutung nach zehn Jahren. *Sozialer Fortschritt, Unabhängige Zeitschrift für Sozialpolitik*, 6, 109–115.
— BMAS (2012a): Entwicklung der privaten Altersvorsorge, Stand 31.12.2011. www.bmas.de/DE/Service/Presse/Pressemitteilungen/riester-rente-viertes-quartal-2011.html (Stand vom 4.8.2012).
— BMAS (2012b): Presseinformation vom 8. April 2012. www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/rentendialog-gesamt-pdf.pdf?__blob=publicationFile (Stand vom 7.8.2012).
— BMAS (2012c): Das Rentenpaket: Stichwort Verbraucherfreundliches Riestern. www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF-Pressemitteilungen/rentendialog-riester.pdf?__blob=publicationFile (Stand vom 24.8.2012).
— BMF (2011): Diskussionsentwurf zur Einführung eines Produktinformationsblatts für zertifizierte Altersvorsorge- und Basisrentenverträge. Berlin.
— Börsch-Supan, Axel, Martin Gasche, Marlene Haupt, Sebastian Kluth und Johannes Rausch (2012): Ökonomische Analyse des Rentenreformpakets der Bundesregierung. MEA Discussion Paper 256-2012, Munich Center for the Economics of Age (MEA) am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
— Braun, Reiner und Ulrich Pfeiffer (2011): Riesterrente: Wer nutzt sie und warum? Typisierung der Sparer und Auswirkungen auf die Vermögensbildung. Deutsches Institut für Altersvorsorge, Köln.
— Coppola, Michaela und Martin Gasche (2011): Die Riester-Förderung – Mangelnde Information als Verbreitungshemmnis. *Wirtschaftsdienst, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, 11/2011, 792–799.
— Deutscher Bundestag (2000): Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und Bündnis 90/Die Grünen. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvermögens (Altersvermögensgesetz – AvmG), Bundestagsdrucksache 14/4595 vom 14.11.2000.
— Deutscher Bundestag (2001a): Stenographischer Bericht 147. Sitzung, Plenarprotokolle 14/147 vom 26. Januar 2001.
— Deutscher Bundestag (2001b): Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuss), Bundestagsdrucksache 14/5150 vom 25.1.2001.

— Deutscher Bundestag (2012):, Stenographischer Bericht 184. Sitzung, Plenarprotokolle 17/184 vom 14. Juni 2012.
— Finanztest (2011): Die Riester-Bilanz. *Finanztest*, Heft 11/2011, 24–29.
— Finanztest (2012): Es geht auch besser. Riester-Rente. *Finanztest*, Heft 5/2012, 30–32.
— GDV (2012): Warum der Sparstrumpf nicht taugt. www.gdv.de/2012/07/warum-der-sparstrumpf-nicht-taugt/ (Stand vom 7.8.2012).
— Gesellschaft für Konsumforschung (GfK) (2012): Süddeutscher Verbrauchermonitor 2012. Studienteil Baden-Württemberg. Im Auftrag des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg.
— Geyer, Johannes (2011): Riester-Rente: Rezept gegen Altersarmut? *DIW Wochenbericht*, Nr. 47, 16–21.
— Geyer, Johannes und Viktor Steiner (2009): Zahl der Riester-Renten steigt sprunghaft an – aber Geringverdiener halten sich noch zurück. *Wochenbericht des DIW Berlin*, Nr. 32, 534–541.
— Habschick, Marco, Oliver Gaedecke, Elena Lausberg, Martin Eibisch und Jan Evers (2012): Evaluation von Produktinformationsblättern für Geldanlageprodukte. Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (Az. 514-06.01-2810HS015). Hamburg/Köln.
— Hagen, Kornelia und Axel Kleinlein (2011): Zehn Jahre Riester-Rente: Kein Grund zum Feiern. *DIW Wochenbericht*, Nr. 47, 3–14.
— Hagen, Kornelia und Lucia A. Reisch (2010): Riesterrente: Politik ohne Marktbeobachtung. *Wochenbericht des DIW Berlin*, Nr. 8, 2–14. DIW Berlin.
— imug – Institut für Markt-Umwelt-Gesellschaft (2004): Was Verbraucher wissen wollen, Ergebnisse einer empirischen Studie zum Informationsbedarf der Verbraucher. Studie im Auftrag des Verbraucherzentrale Bundesverbandes e. V. Hannover.
— Jaeger, Klaus (2008): Wer profitiert von den staatlichen Subventionen der Riester-Rente? Versicherungswirtschaft, Heft 22/2008, 1874–1884.
— Kleinlein, Axel (2011): Zehn Jahre Riester-Rente. Bestandsanalyse und Effizienzanalyse. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.
— Maisch, Nicole (2012): Riester-Rente: Intransparenz beenden. Pressemitteilung vom 15. Mai 2012. www.gruene-bundestag.de/presse/pressemitteilungen/2012/mai/riester-rente-intransparenz-beenden.html (Stand vom 15.5.2012).
— OECD Pensions Outlook (2012): Deutschsprachige Zusammenfassung. 2–4. www.oecd.org/dataoecd/25/5/50554293.pdf (Stand vom 4.7.2012).
— Oehler, Andreas (2011): Bei Abschluss: Verlust? – Das Ende vom Anfang einer Vorsorge: Milliardenschäden durch fehlgeleitete Abschlüsse von Kapitallebens- und Rentenversicherungen. Studie im Auftrag der Verbraucherzentrale Hamburg e. V. Bamberg.
— Oehler, Andreas und Daniel Kohlert (2009): Alles Riester? Die Umsetzung der Förderidee in der Praxis. Gutachten im Auftrag der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. Bamberg.
— Tiffe, Achim, Michael Feigl, Jürgen Fritze, Veruschka Götz, Claudia Grunert, Lena Jaroszek und Ilonka Rohn (2012): Ausgestaltung eines Produktinformationsblatts für zertifizierte Altersvorsorge- und Basisrentenverträge. Endbericht zu Forschungsvorhaben fe 8/11 des Bundesministeriums für Finanzen. Hamburg.
— vzbv (2011): Regierungsdialog Rente: Vorschläge zur Stärkung der kapitalgedeckten Altersvorsorge, Positionspapier des vzbv zum Rentendialog. Berlin.

— vzbv (2012): Angemessene Gewinnbeteiligung in der Lebensversicherung gefordert. www.vzbv.de/5204.htm (Stand vom 7.8.2012).
— Westerheide, Peter, Michael Feigl, Lena Jaroszek, Johannes Leinert und Achim Tiffe (2010): Transparenz von privaten Riester- und Basisrentenprodukten. ZEW, Mannheim.