

Hamburg, den 22. September 2006

## **Stellungnahme**

von

**Prof. Dr. Udo Reifner und Dr. Achim Tiffe**

institut für finanzdienstleistungen e.V.

zum

Entwurf eines Gesetzes der Bundesregierung  
zum Pfändungsschutz der Altersvorsorge und der Anpassung des  
Rechts der Insolvenzanfechtung

im Rahmen einer öffentlichen Anhörung beim Rechtsausschuss  
des Deutschen Bundestages

am 27. September 2006

## Zusammenfassung

- Das Regelungsziel ist notwendig und richtig.
- Die Form ist jedoch verbesserungsfähig.
- Grundsätze der Einkommensverlagerung ins Alter sind nicht ausreichend transparent genug.
- Es sollten nicht weiter Produkte sondern die Funktion Altersvorsorge direkt und produktunabhängig geschützt werden. Riester-, Eichel-, Rürup- und demnächst Immobilienrente gehören alle zusammen. Dies ist in der Öffentlichkeit nicht klar und führt zu Intransparenz und Betrugsanfälligkeit im Altersvorsorgemarkt
- Familienbezüge und unterschiedliche Lebensentwürfe müssten auch in der Ansparphase berücksichtigt werden.
- Eine einfache und übergreifende Regelung bei Pfändung und Besteuerung zur privaten Altersvorsorge insgesamt, die sich dann auf die spezifischeren Produktregelungen in den Spezialgesetzen zur Altersvorsorge bezieht, würde im Sinne eines verständlichen Rechts zu bevorzugen sein.

## I. Grundsätzliches

Das Vorhaben der Bundesregierung, Pfändungsschutz für Altersvorsorge von Selbständigen in einem den anderen Gruppen bereits zugestandenem angemessenen Umfang zu gewähren ist notwendig und richtig.

Es geht insgesamt darum, dem Grundsatz Geltung zu verschaffen, **dass Altersvorsorge Teile des aktuellen Einkommens ins Alter verlagert, wo es in der Form liquider Geldmittel für die Versorgung der einzelnen zur Verfügung steht. Dies hat auch der Gesetzgeber zu beachten und es so zu definieren, dass es zeitlich erst als im Alter angefallen gilt.**

Deshalb ist der Schutz dieser Einkommensteile vor dem Alter vor

- dem Finanzamt (nach gelagerte Besteuerung),
- den Gläubigern (Pfändungsschutz und Abtretungsverbot),
- dem Sozial- und Arbeitsamt (Anrechnung bei ALG II und Sozialhilfe) und
- dem Vorsorgenden selber und seiner Anlagepartner vor vorzeitiger Verwendung notwendig (Zertifizierung der angemessenen Produkte, Verrentungsgebot, Entnahmeverbot und Unantastbarkeit, Altersgrenze, Effektivität bis zum Lebensende)

Bzgl. der Regelungen ist der Gleichheitssatz der wichtigste Gradmesser. Gleich zu behandeln sind

- alle Berufsgruppen,
- alle tauglichen Produkte und damit auch verschiedene Anbieter,
- alle Gläubiger.
- alle Einkommensbestandteile, die für die Altersvorsorge gespart wurden unabhängig ob in der Vergangenheit (Umwidmungsmöglichkeit) oder in der Zukunft.

Ferner ist notwendig, dass die Bevölkerung diesen Grundsatz der privaten Altersvorsorge versteht und begreift, da er bisher allein in den Betriebsrenten sichtbar war. Insoweit muss die Gesetzgebung einfacher und durchsichtiger werden.

Die Initiative der Bundesregierung ist angesichts der Risiken von Selbständigen und Kleinunternehmern auch ihre Altersvorsorge zu verlieren besonders wichtig. Das Institut für finanzdienstleistungen e.V.<sup>1</sup> hat darauf ebenso wie der Deutsche Juristentag im Jahr 2004 hingewiesen.<sup>2</sup> Für Kleinunternehmen gilt der Grundsatz, dass ihre Risikobereitschaft in der Wirtschaft gefördert und damit ihre private Existenz in den wichtigsten Grundlagen von Familie und Alter geschützt bleiben muss.<sup>3</sup>

## II. Ziele und nicht Produkte fördern

Der Gesetzentwurf soll nicht Produkte schützen, die für Altersvorsorge geeignet sind, jedoch in der Praxis auch für andere Zwecke abgeschlossen wurden (Steuer-sparmodelle etc.), sondern allein eine angemessene Altersvorsorge vor dem Zugriff der Gläubiger schützen.

Problematisch ist die Konzentration wieder auf eine Produktform, die private Rentenversicherung. Nicht bedacht werden in dem Vorschlag andere Ansparformen wie Investmentfonds und Sparpläne, die in der Vergangenheit Selbständigen und Kleinunternehmern ebenfalls für die Altersvorsorge<sup>4</sup> verkauft wurden. Je nach Berater kann der Aufbau der Altersvorsorge sehr unterschiedlich ausgefallen sein. Daher sollte das Gesetz nicht auf „Renten“ sowie Auszahlungspläne nach dem § 1 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 AltZertG beschränkt sein.

Jede für das Alter vorgesehene Sparform sollte daher innerhalb allgemein geltender angemessener Grenzen als notwendige Altersvorsorge geschützt werden, entweder direkt oder durch eine unwiderrufliche Umwandlungsoption in laufende gleich bleibende oder steigende Zahlungen im Alter, wie es die Begründung des Gesetzentwurfs auch vorsieht.

---

<sup>1</sup> Reifner/Tiffe Neue Impulse für die staatlich geförderte Rente, Köln: 2005, S. 35 f.

<sup>2</sup> Siehe dazu den Beschluss des 64. Deutschen Juristentages 2004 in Bonn

<sup>3</sup> Kleinunternehmen in der Krise, Reifner/Gröbl/Krüger Nomos, 2003; Vorsorgereport Reifner/Tiffe/Turner, Bertelsmann Stiftung, 2003.

<sup>4</sup> Das KAGG regelte zum Beispiel ausdrücklich Investmentfonds mit dem Ziel, Altersvorsorge-Sondervermögen aufzubauen, siehe: § 37 h ff. KAGG.

Dass Kapitallebensversicherungen nicht allein den Zweck der Altersvorsorge erfüllen, zeigt das Kapitalwahlrecht. Werden Kapitallebensversicherungen umwandelbar gestaltet, so müssen auch Investmentfonds und Sparpläne umwandelbar sein. Die einseitige Bevorzugung der Versicherungsbranche und ihrer Produkte ist sachlich nicht gerechtfertigt und greift in den Wettbewerb um das beste Produkt in der Wirtschaft ein.

### **III. Unterschiedliche Lebensläufe sowie Versorgung von Partnern ausreichend berücksichtigen**

Unterschiede in den Lebensläufen sollten stärker berücksichtigt werden. So werden angesparte Rentenansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung bei der Höhe der Pfändungsgrenzen für Altersvorsorgevermögen nicht bedacht. Einem Angestellten, der mit 55 Jahren aufgrund von Arbeitslosigkeit den Weg in die Selbständigkeit wagt und scheitert, wird der gleiche Betrag für die Altersvorsorge als pfändungsfrei anerkannt wie einer Person, die ein Leben lang als Selbständiger gearbeitet hat.

Auf der anderen Seite wird die Absicherung von Partnern, die bei Selbständigen und Kleinunternehmern oft keine eigene angemessene Altersvorsorge aufgebaut haben, nicht mit berücksichtigt. Der Pfändungsschutz bezieht sich immer nur auf eine Person - den vor Pfändung geschützten Selbständigen - unabhängig von der Frage, ob diese Person im Alter alleine von der Altersvorsorge leben muss oder auch der Partner.

Weitere Rentenansprüche z.B. aus der gesetzlichen Rentenversicherung sollten bei den Höchstgrenzen ebenso berücksichtigt werden wie der von der Altersvorsorge einer Person abhängige Partner.<sup>5</sup> Zwar im Rentenalter schützen die allgemein geltenden Pfändungsfreigrenzen des (Arbeits-)einkommens auch Haushaltsangehörige, weil sie die Größe des Haushalts berücksichtigen. Diese Berücksichtigung erfolgt aber nicht beim Vermögensaufbau, der insoweit individualistisch ist und die Familie außer Acht lässt.

Der weitaus häufigere Fall ist eine Pfändung während des Erwerbslebens. Hier müssen sowohl unterschiedliche Lebensläufe als auch der Erhalt der Altersvorsorge für abhängige Partner zumindest für die bestehenden Verträge entsprechend mit berücksichtigt werden.

Gleichzeit sollte in der Altersvorsorgeberatung privater Anbieter und bei den Informationskampagnen des Staates den Selbständigen deutlich gemacht werden, dass Partner ihre Altersvorsorge von Anfang an vertraglich getrennt aufbauen sollten, um die Abhängigkeit von der Altersvorsorge des Partners und die Pfändung der für den Partner vorgesehenen Altersvorsorge zu vermeiden. Damit dies in der Praxis auch umgesetzt wird, ist eine eindeutige Stellungnahme in der Gesetzesbegründung hilf-

---

<sup>5</sup> So auch vom Ansatz her die Argumentation des Bundesrates, BT-Ds. 16/886 S. 16 f., die Gegenäußerung der Bundesregierung beschränkt jedoch die Anrechnung auf das „der Altersvorsorge gewidmetes Kapital“ (S. 19) und berücksichtigt keine anderen Ansprüche betrieblicher Art oder aufgrund einer staatlichen Rentenversicherung.

reich, die den Schutz des Staates und den Willen des Gesetzgebers bei dem Aufbau der Altersvorsorge von Selbständigen und deren Partnern eindeutig erkennen lässt.

#### **IV. Heraushebung einzelner Produkte führt zu Fehlanreizen**

Gesetze sollten prinzipiell nicht Verkaufsanreize für einzelne Produkte schaffen, weil dies zu Fehlallokationen führt. Durch den Markt soll sich das am besten geeignete Produkt bewähren können und nicht das am meisten vom Gesetz geförderte Produkt. Fehlanreize durch steuerliche Förderungen gab es in der Vergangenheit beispielsweise bei Kapitallebensversicherungen und Bausparverträgen.

Zum einen laden derartige Förderungen zum Missbrauch ein – Steuersparmodelle wie Lebensversicherungskredite oder Bausparsofortfinanzierungen statt wirklicher Altersvorsorge oder echter Bauförderung -, zum anderen werden Produkte an Bürger verkauft, die ohne eine staatliche Förderung auf dem Markt nicht bestehen würden. Umfragen zeigen, dass Erreichen staatlicher Förderbeträge der Drittwichtigste Faktor bei den Sparzielen ist. Der Staat hat lange gebraucht, einzelne Fehlallokationen wieder abzuschaffen und sollte nicht beim Pfändungsschutz wieder damit beginnen.

Es könnte sein, dass die Versicherer Kapitallebensversicherungen mit dem Argument an Selbständige verkaufen, im Gegensatz zu Investmentfonds und Sparplänen sei das Kapital bei ihnen vor Pfändung geschützt, ohne dass der Altersvorsorgezweck im Mittelpunkt stünde. Die gesetzliche Regelung begünstigt ein Verhalten, das Wettbewerb zwischen unterschiedlichen Altersvorsorge-Produkten verhindert.

#### **V. Einfache und verständliche Regelungen schaffen**

Altersvorsorge muss für die Bürger verständlich bleiben. Dieses ist besonders wichtig, um den Bürgern **Altersvorsorge greifbar zu machen** und sie für eine ausreichende Altersvorsorge zu animieren.

Das Institut für Finanzdienstleistungen weiß aus zahlreichen Projekten zur finanziellen Allgemeinbildung, dass es dafür wichtig ist, einfache und verständliche Prinzipien zu vermitteln.<sup>6</sup> Daran sollte sich auch der gesetzliche Rahmen für die Altersvorsorge orientieren. Richtschnur müssen die eingangs wiedergegebenen Reformprinzipien sein, auf die alle Einzelreformen zu antworten haben.

Der Staat schützt den Aufbau von Altersvorsorge im Erwerbsleben, indem er seinen . Dies ist sinnvoll, weil Altersvorsorge ein Verschieben von Einkommen in das Alter ist. Erst im Alter wird es genutzt und erst dann ist es zu versteuern und pfändbar.

**Der derzeitige Wandel geht hin zu mehr Eigenverantwortung.** Wurde früher die Altersvorsorge Bürger als Arbeitnehmer durch Staat und Arbeitgeber gebildet und vor Zugriffen Dritter geschützt, müssen die Bürger als Selbständige, Kleinun-

---

<sup>6</sup> siehe das Konzept [www.fit-in-altersvorsorge.de](http://www.fit-in-altersvorsorge.de) für das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung sowie das Projekt *SchülerBanking* [www.schuelerbanking.de](http://www.schuelerbanking.de) sowie das Buch „*Financial Literacy in Europe*“ (2006) aufgrund einer länderübergreifenden Arbeit für die Europäische Kommission.

ternehmer und Arbeitnehmer zunehmend selbst für eine ausreichende Altersvorsorge durch private Verträge sorgen. Dadurch erhöht sich das Risiko eines Zugriffs Dritter auf die Altersvorsorge. Es ist nur konsequent, dass der Staat diesen Zugriff auf eine angemessene Altersvorsorge bei allen Bürgern gleichermaßen schützt.

Der Staat will eine **angemessene Altersvorsorge** fördern. Dazu sollten insgesamt Höchstbeträge festgelegt werden. Wie ein Bürger seine Altersvorsorge gestaltet, spielt dabei keine Rolle. Die einen Bürger zahlen in die gesetzliche Rentenversicherung ein, die anderen in einen privaten Ansparvertrag eines Versicherers, eines Kreditinstituts oder eines Investmentfonds.

**Wichtig ist allein, dass die Beträge im Alter auch effektiv zur Verfügung stehen**, damit die Person ausreichend versorgt ist und der Staat vor Zahlungen geschützt wird. Dafür wurden zahlreiche Mechanismen geschaffen wie Abtretungs-, Pfändungs-, Kündigungs- und Entnahmeverbote.

Damit die Bürger das verstehen, sollten die gesetzlichen Regelungen möglichst einfach und klar sein und das Ziel – **Altersvorsorge für das Alter aufbauen und erhalten** – vermitteln. Unterschiedliche Lösungen für einzelne Produkte und Durchführungswege sind dafür kontraproduktiv.

Das Institut für Finanzdienstleistungen könnte sich hier eine übergreifende einfachere Regelung vorstellen, die auch in der Öffentlichkeit schneller verstanden und nicht als produktspezifische Spezialregelung für Experten ankäme.

## VI. Immobilienverrentung voraussehen

Die Bundesregierung hat angekündigt, die Immobilie als Altersvorsorge ab 2007 auch in der Förderung ausreichend zur Geltung zu bringen. Hier werden sich dieselben Probleme noch einmal stellen.

Insbesondere der Schutz vor vorzeitiger Entnahme wird hier ein Problem sein. Das IFF hat hierzu ein Modell entwickelt, das über einen mit der Hypothekentilgung unverzichtbar verbundenen umgekehrten Hypothekenkredit ab dem 60ten Lebensjahr die Verrentung garantiert und damit die Doppelbelastung von Hausbesitzern abschafft ohne zugleich einen Missbrauch des Altersvorsorgekapitals als den Gläubigern zustehenden Eigenkapitalersatzes zu ermöglichen.

Auch für dieses Modell muss es Pfändungsschutz für die Tilgungsbeiträge geben, um Hausbauer nicht zu benachteiligen. Eine gemeinsame Regelung, die die eingangs bezeichneten Grundsätze beachtet, wäre möglich.