

Stellungnahme zum Gesetzentwurf Jahressteuergesetz 2010 (JStG 2010)

Zusammenfassung:

Die Stellungnahme bezieht sich im Wesentlichen auf Artikel 2 und Artikel 20 des Entwurfs des JStG 20. In Artikel 2.5 soll § 21 Satz 2 Nr. 1 KStG geändert werden. Dabei geht es darum, welchen Umfang die Rückstellung für Beitragsrückerstattung (RfB) bei Lebensversicherern annehmen darf. Da hier nicht nur Interessen der Versicherer, sondern im starken Maß auch Interessen der Versicherungsnehmer berührt sind, wird dafür plädiert,

einerseits den Spielraum für die freie RfB zu erweitern,

andererseits die freie RfB aber allen Kunden zukommen zu lassen. Daher sollten Versicherungsnehmer auch im Fall der Kündigung daran beteiligt werden.

In Artikel 20 sollen die dem VAG nachgelagerten Verordnungen expressis verbis künftig allesamt ohne Zustimmung des Bundesrats erlassen werden. Da hier aber u.a. auch Regelungen betroffen sind, die u.a. die Rentabilität der staatlich geförderten Altersvorsorge betreffen, wird für eine Differenzierung im Hinblick auf die Verordnungen bzw. Beibehaltung des bisherigen Verfahrens plädiert.

Alternativ kann ein Konsultationsverfahren festgelegt werden, dass den hinreichenden Einbezug der Länder, der Fachöffentlichkeit und von Gruppen und Verbänden gewährleistet.

Im Zuge der Änderungen des VAG soll lt. Gesetzentwurf in § 81 VAG das Provisionsabgabeverbot offenbar festgeschrieben werden. Da dieses als Wettbewerbs- und Europarechtswidrig gilt und zudem auch aus Verbrauchersicht höchst strittig betrachtet wird, sollte auf diese Maßnahme zwingend verzichtet werden. Das Provisionsabgabeverbot ist in seiner geltenden Form nicht mehr zeitgemäß und trägt eher dazu bei, dass der Verbrauchern erteilte Rat von der Höhe der erzielbaren Provision statt vom Bedarf des Verbrauchers beeinflusst wird.

Im Hinblick auf die Abschaffung der Rentenversicherungspflicht für Arbeitslosengeld II-Bezieher im Haushaltsbegleitgesetz 2011 wird zudem für eine Änderung von § 10 a EStG plädiert. Langzeitarbeitslose dürfen durch den Wegfall der Rentenversicherungspflicht nicht auch noch aus dem Kreis der Förderberechtigten für eine staatlich geförderte Altersvorsorge gestrichen werden. Beide Maßnahmen stehen im krassen Widerspruch zu dem noch im Koalitionsvertrag postulierten Ziel der Bekämpfung von Altersarmut.

Artikel 2 Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

2.5 Zu Buchstabe c:

§ 34 Absatz 10b Satz 3.

Grundsätzliches:

Wie in der Gesetzesbegründung erläutert, zählen die ungebundenen Rückstellungen für Beitragsrückerstattung (freie RfB) neben dem so genannten Schlussüberschussanteilsfonds zu den wichtigsten Solvabilitätsmitteln der Lebens- und Krankenversicherungsunternehmen. Aus Verbrauchersicht erfüllt die freie RfB als Teil der gesamten RfB zudem den wichtigen Zweck, die Überschussbeteiligung zu verstetigen. So können die Versicherungsunternehmen in Zeiten guter Kapitalmarktentwicklung einen Teil der erwirtschafteten Kapitalerträge in der freien RfB ansparen. In Zeiten niedriger oder stark rückläufiger Erträge dienen die dort eingestellten Mittel aber nicht nur als Sicherheitspuffer für die Unternehmen, sondern ein Teil der freien RfB kann auch an die Verbraucher im Zuge der jährlichen Überschussbeteiligung ausgekehrt werden, um Ertragsschwankungen auszugleichen und die jährliche laufende Verzinsung der Verträge zu stützen. **Dieses Verfahren hat sich nicht nur in den letzten zwei Jahren, sondern auch während der Kapitalmarktkrise zu Beginn dieses Jahrtausends bewährt und sollte daher grundsätzlich beibehalten werden.**

Wie in der Gesetzesbegründung erläutert, führen die derzeitigen Regelungen im Körperschaftsteuergesetz dazu, dass bei den Versicherungsunternehmen infolge der Finanzmarktkrise 2008 mit ihren anhaltenden Auswirkungen auf die Kapitalmärkte nicht nur die Erträge als solche schrumpfen, sondern auch die aus steuerlicher Sicht maximal zulässige RfB gemindert wird. Wie die diesjährige Marktstudie „Überschussbeteiligung 2010“ der Versicherungsratingagentur Assekurata belegt, hatten zum Beispiel deutsche Lebensversicherungsunternehmen schon Ende 2008 den gesetzlich zulässigen Spielraum für die freie RfB zu rund 83,33 Prozent ausgeschöpft, so dass ihnen nur noch wenig Spielraum zur Bildung einer neuen freien RfB als Überschusspuffer bleibt. Im Einzelfall könnten die Restriktionen des § 21 Abs. 2 KStG sogar dazu geführt haben, dass Versicherer steigende oder gleichbleibende Überschüsse an die Versicherten ausschütten mussten, um die steuerlichen Grenzen einzuhalten.

Abgesehen von den weiteren Möglichkeiten der Versicherer, die steuerlichen RfB-Restriktionen zu entlasten (wie mehrjährige Deklaration der Überschussgutschriften und/oder Erhöhung des Schlussüberschussanteilsfonds), ist es aus versicherungstechnischer Sicht angezeigt, die steuerlichen Restriktionen zur Bildung der freien RfB zu lockern. Nur so können die Versicherungsunternehmen auch in Zeiten niedriger - und womöglich anhaltend niedriger - Erträge mehr Spielraum zur Bildung einer höheren freien RfB gewinnen – und damit nicht nur ihre Solvabilitätsmittel stärken, sondern auch weiterhin Ertragsschwankungen bei den Überschussgutschriften ausgleichen.

Diskussion der vorgeschlagenen Regelung:

Nicht ersichtlich ist jedoch, warum im Gesetzentwurf diesbezüglich nur eine Übergangsregelung angedacht ist, die zudem willkürlich und nicht nachhaltig erscheint.

So ist vorgesehen, die Bemessungsgröße für die steuerlich unschädliche maximale freie RfB auf die Zuführungen der letzten fünf Jahre auszudehnen. Warum allerdings die Bemessungsgröße auf das 1,2fache der für das Jahr 2009 ermittelten freien RfB beschränkt sein soll, ist nicht nachvollziehbar. Der Wert scheint willkürlich gewählt. So könnte ebenso diskutiert werden, ob nicht das 1,5-Fache angezeigt

wäre. Alternativ wäre auch denkbar oder zu diskutieren, ob nicht ggf. unternehmensindividuelle Faktoren angezeigt sein könnten. Denn der Ausschöpfungsgrad der bisherigen freien RfB ist laut Assekurata-Studie bei den einzelnen Unternehmen höchst unterschiedlich und reicht von unter 70 bis 100 Prozent.

Jede dieser Lösungen führt allerdings zu einer zunehmenden Intransparenz der Vertragsführung. Deswegen sollte auf die Festlegung einer Bemessungsgröße analog des x-fachen der 2009 vorhandenen RfB generell verzichtet und schlicht auf die Zuführungen in den letzten fünf Jahren abgestellt werden.

Nicht plausibel erscheint auch, warum der erweiterte Spielraum zur Bildung der freien RfB zunächst bis 2013 beschränkt sein sollte. Damit ist weder für die Versicherungsbranche, noch für den Fiskus oder aber die Versicherungsnehmer eine mittel- bis langfristige Einschätzung der Situation der freien RfB möglich. Vor dem Hintergrund steigender Eigenkapitalanforderungen ist aber auch in Zukunft davon auszugehen, dass die freie RfB sowohl für die Solvabilitätsanforderungen als auch für die Verstärkung der jährlichen Überschüsse eine hohe Bedeutung haben wird.

Deshalb sollte die Regelung nicht zeitlich begrenzt werden. Insbesondere für die wirtschaftliche Planung langlaufender Produkte, wie Rentenversicherungen, ist aus grundsätzlichen kaufmännischen Erwägungen auch hinreichend Planungssicherheit notwendig. Nur wenn die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abschätzbar sind, können langlaufende Produkte, wie zum Beispiel Riester-Renten erfolgreich kalkuliert, angeboten und geführt werden. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört auch die Entwicklung der freien RfB.

Auf zeitliche Befristung der Regelung sollte daher verzichtet werden.

Verbraucherpolitische Würdigung der Maßnahme

In der Gesetzesbegründung wird die freie RfB hauptsächlich als Solvabilitätsmittel charakterisiert. Der hohe Stellenwert der freien RfB als „Eigenmittel“ wurde auch schon früher im Rahmen der Diskussion um Solvency II deutlich.

Allerdings werden die Mittel zur Bildung der freien RfB ebenso wie die Überschüsse überhaupt mit den Beiträgen der Versicherungsnehmer erwirtschaftet. Folgerichtig dürfen die Mittel der RfB nach § 56 VAG grundsätzlich auch nur Versicherungsnehmern zu gute kommen. Sie dürfen nur ausnahmsweise für andere Zwecke zu Gunsten der Versicherten verwendet werden, um die Leistungen an die Versicherungsnehmer zu ergänzen oder die Garantieverzinsung in „Notfällen“ zu stützen.

Insofern ist eine höhere Zuführung zur freien RfB aus Verbrauchersicht nicht unproblematisch. Denn grundsätzlich gilt: Nur jene Überschüsse, die jährlich direkt dem jeweiligen Vertrag gutgeschrieben werden, - also die laufende Überschussbeteiligung - sind dem Kunden wirklich sicher. An diese zeitnah ausgeschütteten Erträge kommt der Versicherer – außer in Notsituationen- nicht mehr heran. Sie gehören dem Kunden und bessern die garantierte Leistung seines Vertrags auf. Alle anderen Erträge stehen dem Versicherten dagegen erst bei Vertragsende zu. Bis dahin können sie nicht nur bis auf null gekürzt werden. Kündigt der Versicherte seinen Vertrag vorzeitig, ist die Beteiligung an den in der freien RfB gespeicherten Mittel (oder den im Schlussüberschussanteilsfonds geparkten Mittel) nicht bzw. nicht eindeutig geregelt. Schlimmstenfalls gehen all jene, die einen langfristigen Vertrag vorzeitig kündigen, leer aus. Dem stehen die Vorschriften zur Berechnung des Rückkaufswertes des Vertrags (§ 169 VVG) nicht entgegen. Nach Absatz 3 ist der Rückkaufswert nach den anerkannten Regeln der Versicherungsmathematik auf Basis des **Deckungskapitals** der Versicherung zu berechnen. Noch nicht gutgeschriebene Überschüsse bleiben dabei unberücksichtigt, auch wenn mindestens der Betrag des Deckungskapitals anzusetzen ist, das sich bei gleichmäßiger Verteilung der angesetzten Abschluss- und Vertriebskosten auf die ersten fünf Vertragsjahre ergibt.

Sofern der Versicherer seine Kunden nicht freiwillig an bereits erwirtschafteten, aber noch nicht gutgeschriebenen Überschüssen beteiligt, stehen sich Versicherte, die ihren Vertrag vorzeitig kündigen, bei erhöhter Zuführung von Mitteln in die freie RfB daher unter Umständen schlechter als bisher.

Das ist aus zwei Gründen problematisch:

- a) Bedingt durch die aktuelle Kapitalmarktsituation, aber auch durch die höheren Anforderungen infolge von Solvency II sowie anderen gesetzlichen Neuregelungen, **sinken jene Überschussgutschriften, die dem Vertrag jährlich gutgeschrieben werden, schon seit Jahren**. So berichtet zum Beispiel auch Assekurata seit einigen Jahren von einer deutlich sinkenden laufenden Überschussbeteiligung, während die Zuführung zu den anderen Gewinntöpfen, insbesondere dem Schlussüberschussanteil tendenziell steigt. Bei Rentenversicherungsverträgen entfallen infolgedessen mittlerweile im Schnitt schon 13 Prozent der Ablaufleistung allein auf Schlussüberschüsse. In Einzelfällen können die Schlussüberschüsse, zum Beispiel bei Riester-Verträgen sogar rund 28 Prozent der Ablaufleistung ausmachen.
- b) Gleichzeitig ist nach wie vor zu beobachten, dass nur ein geringer Teil der Verträge bis zum regulären Vertragsende durchgehalten wird. Wie der Gesamtverband der Versicherungswirtschaft mitteilte, liegt die Stornoquote aktuell bei 3,86 Prozent p.a. Das bedeutet jedoch, dass nach rund 18 Jahren bereits die Hälfte aller Verträge gekündigt ist. Geht man davon aus, dass Altersvorsorgeverträge eine besonders lange Laufzeit und im Schnitt eine Ansparphase von etwa 35 Jahren haben (etwa bei einem 30-jährigen, der mit 65 Jahren in Rente gehen will), dann erreichen sogar nur 26 Prozent dieser Verträge auch wirklich das Rentenalter. Rund 74 Prozent derart lang laufender Verträge werden dagegen vorzeitig beendet.

Die Stornierung von Verträgen ist also der Normalfall, wenn man die aktuellen Stornoquoten fortschreibt.

Folgerichtig darf eine Erhöhung der freien RfB nicht zu Lasten der Kündiger gehen. Auch sie müssen hinreichend an der auch mit ihren Beiträgen gebildeten und nunmehr wachsenden freien RfB beteiligt werden. Das gilt umso mehr, als sie ohnehin schon durch hohe Kosten zu Vertragsbeginn und den Stornoabzug stark belastet werden.

Bislang orientiert sich die Zuteilung der Mittel der freien RfB jedoch immer an dem Ausnahmefall, dass ein Vertrag nicht gekündigt wird. Die Kündiger erhalten folglich weniger Mittel aus der freien RfB, während die Vertragstreuen Kunden davon profitieren, dass der Großteil der Kunden den Vertrag vorzeitig abbricht.

Die freie RfB wird aber mit den Beiträgen aller Kunden aufgebaut. Folglich sollten auch alle angemessen daran beteiligt werden.

Insofern ist die erhöhte Zuführung zur RfB um einen entsprechenden Passus zu ergänzen. Das ist problemlos und ohne Mehraufwand möglich

Im Zuge der Novellierung des VVG wurde seinerzeit in §153 Abs., 3 VVG geregelt, dass Versicherungsnehmer zu 50 Prozent an jenen Bewertungsreserven zu beteiligen sind, die ihrem Vertrag zuzuordnen sind – und zwar unabhängig davon, ob der Vertrag regulär endet oder aber gekündigt wird. Dieses Verfahren könnte und sollte analog auf die freie RfB übertragen werden.

Eine entsprechende Beteiligung an der freien RfB sollte daher mit ins Gesetz genommen werden. Dann wäre einer Erweiterung des Spielraums zur Bildung der freien RfB sowie einer längeren Verweildauer

der Mittel in der freien RfB nichts entgegenzusetzen. Auch die zeitliche Befristung für eine – mehr als bislang – „atmende“ freie RfB könnte entfallen. Begründung: Verbraucher hätten von einer derartigen Regelung keine Nachteile zu befürchten. Die Versicherer auch nicht. Im Gegenteil: Ihrem Wunsch nach einer höheren RfB könnte dauerhaft entsprochen werden.

Lösungsvorschlag:

Änderung von § 21 Satz 2 Nr. 1 KStG:

*„die Zuführung innerhalb des am Bilanzstichtag endenden Wirtschaftsjahrs und der zwei vier folgenden Wirtschaftsjahre, **soweit der zuletzt entsprechend § 53 c Abs. 4 VAG ermittelte Betrag der freien RfB nach einem verursachungsorientierten Verfahren den Verträgen rechnerisch zugeordnet wird und der für einen Vertrag ermittelte Betrag bei Beendigung des Vertrags zur Hälfte an den Versicherungsnehmer ausgezahlt wird. Dies ist gewährleistet, wenn das hierfür verwendete Verfahren analog zu § 153 (3) VVG geregelt ist.**“*

Keine höheren Bürokratiekosten.

Zusätzliche Kosten entstehen durch die vorgeschlagene Regelung nicht, weil

- die Versicherungsunternehmen die Höhe der freien RfB bilanziell ohnehin ermitteln.
- jedes Versicherungsunternehmen bereits ein verursachungsorientiertes Verfahren zur Beteiligung der Versicherungen an den Bewertungsreserven nach § 153 Abs. 3 VVG durchzuführen hat. Der entsprechende Verteilungsschlüssel ist also ohnehin vorhanden und kann analog auf die Beteiligung an der freien RfB angewandt werden. Folglich entstehen auch keine Zusatzkosten.

Eine Spekulation der Verbraucher gegen die Versicherungsunternehmen ist ausgeschlossen, weil

- schon im Rahmen der Zuteilungsmechanismen bei den Bewertungsreserven darauf geachtet wurde, dass eine solche Spekulation nicht möglich ist.
- insbesondere durch Wahl des passenden Verteilungsschlüssels der Spekulation wirksam entgegengewirkt werden kann. Wird bei der Verteilung zum Beispiel auf die bereits erworbenen Überschussbeteiligungsanteile in Relation zum Gesamtüberschuss abgestellt, kann unterbunden werden, dass zum Beispiel Einmalbeitragspolice stärker profitieren als Police gegen laufenden Beitrag

Ohnehin hat sich bereits bei der Beteiligung an den Bewertungsreserven gezeigt, dass gar kein Spekulationsverhalten eingetreten ist! Entsprechende Befürchtungen erwiesen sich als haltlos.

Artikel 20 Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes

Wie in der Gesetzesbegründung erläutert, soll im Rahmen der vorliegenden Novellierung des VAG eine Vereinheitlichung des Umgangs mit den Verordnungen des VAG erreicht werden. Dabei wird allerdings ausnahmslos davon ausgegangen, dass eine Beteiligung des Bundesrates in keinem Falle angezeigt wäre. **Eine substantielle Prüfung der Einzelverordnungen erfolgt jedoch nicht.**

Dieser Sichtweise ist keinesfalls zu folgen. Einerseits erfolgt die Auslegung und Konkretisierung neuer Gesetze und Vorschriften, also auch des VAG, immer öfter auf dem Verordnungsweg. Schon aus diesem Grund kommt zahlreichen Verordnungen substantielle Bedeutung zu, die auch Länder- und Verbraucherinteressen berührt. Andererseits berühren zahlreiche Verordnungen im Rahmen der VAG schon heute direkt oder mittelbar Länder- und die Verbraucherinteressen, ja sie haben sogar gravierende materiell rechtliche Folgen, so dass auf Diskussion und Zustimmung des Bundesrats nicht einfach verzichtet werden kann und sollte.

Das gilt zum Beispiel insbesondere im Bereich der geförderten Altersvorsorge. Zwar werden Ländermittel nicht direkt zur Förderung eingesetzt, doch indirekt sind auch die Länder betroffen, wenn das zu verteilende Steueraufkommen durch die Förderung herabgesetzt wird und sie Mindereinnahmen zu verkraften haben. Daher ist zu vermuten, dass die Länder ein berechtigtes Interesse daran haben, sowohl zu erfahren, wie auch mitzuwirken, wie diese von den Ländern zur Verfügung gestellten Mittel tatsächlich verwendet werden – und ob die Förderung der Altersvorsorge auch ihr Ziel erreicht oder nicht.

Das gilt umso mehr, als das Ziel der staatlich geförderten Altersvorsorge darin besteht, dass künftig weniger Rentner auf Leistungen der öffentlichen Hand angewiesen sind und Altersarmut vermieden wird. Ob die staatlich geförderte Altersvorsorge ein Erfolg oder Misserfolg wird, berührt dabei in hohem Maße Länderinteressen. Denn letztlich sind es die Länder und Kommunen, die die Mittel der Grundsicherung aufbringen müssen, wenn die künftigen Alterseinkommen zur Bestreitung des Lebensunterhalts nicht ausreichen.

Insofern wäre vor dem generellen Verzicht auf Einschaltung des Bundesrates erst einmal zu prüfen, welche Verordnungen des VAG ausschließlich technischer Natur sind – und welche nicht. Verordnungen, die eine inhaltliche Steuerung von Mitteln der Altersvorsorge vorsehen oder diese betreffen, sollten von den vorgeschlagenen Änderungen expressis verbis ausgenommen werden.

Das gilt zum Beispiel für zahlreiche Verordnungen, die Versicherungsunternehmen betreffen und zum Beispiel die Überschussbeteiligung der Versicherungskunden bzw. deren Verteilung regeln. Bestes Beispiel ist hier die Mindestzuführungsverordnung nach § 81 c VAG. Obwohl die Überschussbeteiligung in Form einer Zuweisung von Mitteln in die RfB dem Grunde nach bereits über das VAG geregelt ist, wird die Höhe der dem Versicherungskunden zustehenden Überschüsse nicht im VAG selbst, sondern erst in der Mindestzuführungsverordnung geregelt. Würde diese zum Beispiel derart geändert, dass erheblich weniger Mittel in die RfB einzustellen sind, würde in Folge die Überschussbeteiligung der Verträge sinken. Gleichzeitig sinkt aber auch die Rentabilität der Verträge – und letztlich wären womöglich die von den Ländern zur Verfügung gestellten Fördermittel unrentabel angelegt. Länder und Kommunen könnten dadurch verstärkt gezwungen sein, Mittel der Grundsicherung zur Verfügung zu stellen. Kurz: Allein dieses kleine Beispiel zeigt, dass bei Verordnungen des VAG sehr wohl Länderinteressen mittelbar betroffen sind.

Eine durchgängige Befreiung sämtlicher Verordnungen des VAG von einer Bundesratszustimmung ist daher nicht nachvollziehbar.

Da es sich bei den VAG-Verordnungen um etliche Verordnungen handelt, die im Rahmen des kurzen Vorbereitungszeit für die Anhörung nicht im Einzelnen analysiert werden können, wird vorgeschlagen, eine derartige Änderung des VAG erst nach eingehender Diskussion und Analyse der einzelnen Verordnungen zu treffen. Wie bereits aus der Gesetzesbegründung hervorgeht, erfolgt an keiner Stelle eine substantielle Prüfung, ob und bei welchen Verordnungen unmittelbar Länderinteressen betroffen sind. Eine derartige Prüfung ist jedoch zwingend notwendig.

Nach der Gesetzesvorlage werden sowohl dem Bundesministerium der Finanzen als auch der nachgestellten Aufsichtsbehörde BAFin Rechte zum Verordnungserlass eingeräumt, wobei diese Verordnungen weder einer parlamentarischen Kontrolle durch den Bundestag noch einer Kontrolle durch den Bundesrat unterliegen sollen. **Es ist jedoch nicht nachvollziehbar, warum materiell rechtlich wichtige Ausgestaltungen von Gesetzen praktisch unter „Ausschluss der Öffentlichkeit“ und ohne parlamentarische Kontrolle erfolgen sollen.**

Dagegen bietet das bisherige Verfahren unter Einbezug des Bundesrates erheblich größere Chancen, dass auch die Fachöffentlichkeit, sowie betroffene Gruppen und Verbände über Verordnungsänderungen informiert werden und diese kritisch begleiten können.

Sofern sich dieses Verfahren bislang als zu behäbig erwiesen hat, wäre es auch denkbar, Verordnungen und Verordnungsänderungen im Rahmen eines erweiterten Konsultationsverfahrens der BAFin zu diskutieren. Dieses Verfahren ist in der Öffentlichkeit bislang jedoch weitgehend unbekannt. Zudem werden relevante Akteure, wie Verbände, Verbraucherschutz etc. bislang nicht aktiv in den Entscheidungsprozess eingebunden. Auch der aktive Einbezug der Länder und/oder der Verbraucherschutzministerkonferenz der Länder ist in dem Konsultationsverfahren bislang nicht vorgeschrieben.

Insofern wäre bei Übertragung der Verordnungsermächtigung auf die BAFin bzw. das Bundesministerium der Finanzen zu gewährleisten, dass im Rahmen eines solchen Konsultationsverfahrens alle Länder und relevanten Gruppen sowie die Fachöffentlichkeit einbezogen werden und auch eine öffentliche Anhörung erfolgt. Die Benennung der einzubeziehenden Gruppen und Personen kann dabei etwa durch den Versicherungsbeirat der BAFin erfolgen.

Zu Artikel 20 Nr. 11

Mit **Einfügung des neuen Absatz Nr. 3 in den § 81 VAG** wird das bislang im Verordnungsweg geregelte Provisionsabgabeverbot nunmehr indirekt in Gesetzesform gegossen bzw. das Bundesministerium für Finanzen ermächtigt, es durch eine entsprechende Verordnung, ohne Abstimmung und Diskussion durch den Bundesrat festzuschreiben.

Diese Regelung ist abzulehnen.

Begründung:

Das noch aus der Zeit von 1934 stammende Provisionsabgabeverbot ist schon seit längerem höchst umstritten. Das Bundeskartellamt hält es für wettbewerbswidrig und sieht darin zugleich einen Verstoß gegen das Europarecht. Kein anderer EU-Staat kennt eine vergleichbare Vorschrift.

Auch die Verbraucherschützer haben sich in den vergangenen Jahren mehrfach für die Abschaffung des Provisionsabgabeverbots eingesetzt. Denn wenn es die Möglichkeit gäbe, die vom Versicherer gezahlten Provisionen zwischen dem Kunden und einem vom Vermittler verabredeten Beratungsentgelt zu verrechnen, könnte der Versicherungsmakler gegenüber dem Kunden als Honorarberater auftreten. Mehr noch: Durch Verabredung eines Dauerberatungshonorars könnte auch die Abhängigkeit vom Versicherer bzw. der laufenden Bestandsprovision abgebaut werden. Kurz: Solche Möglichkeiten würden die Gefahr verringern, dass der dem Kunden erteilte Rat von der Höhe der erzielbaren Provision statt vom Bedarf des Verbrauchers beeinflusst wird.

Es besteht daher keine Veranlassung, das ohnehin strittige, ggf. Wettbewerbs- und europarechtswidrige Provisionsabgabeverbot nun auch noch ohne parlamentarische Kontrolle festzuschreiben.

Artikel 1 Änderung des Einkommensteuergesetzes

Im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2011 soll die Versicherungspflicht für Arbeitslosengeld II (ALG-II) Empfänger ersatzlos gestrichen werden. Diese Maßnahme ist eigentlich abzulehnen, weil dadurch die Gefahr von Altersarmut für Langzeitarbeitslose weiter vergrößert wird. Allerdings ist die Maßnahme nicht Gegenstand der Beratungen im Finanzausschuss.

Mittelbar ist der Finanzausschuss allerdings dennoch betroffen. Denn mit Wegfall der Versicherungspflicht für ALG-II-Empfänger sind Langzeitarbeitslose auch nicht mehr berechtigt, einen Riester-Vertrag abzuschließen oder fortzuführen. Nach § 10a EStG, der den Kreis der Förderberechtigten definiert, zählen ALG-II-Empfänger expressis verbis nur über § 3 Satz 1 Nr. 3a SGB VI zu den Förderberechtigten.

§ 10a EStG ist daher insoweit anzupassen, dass der Verweis auf § 3 SGB VI entfällt und ALG-II Empfänger trotz Wegfall der Versicherungspflicht förderberechtigt bleiben.

Alternativ könnten die Einstufung von ALG-II-Empfängern im SGB VI angepasst werden, so dass sie ggf. als Versicherte ohne Beitrag einzustufen sind.

Andernfalls wird die Gefahr von Altersarmut gleich doppelt erhöht, weil in der Zeit des Bezugs von ALG-II weder staatliches Renteneinkommen noch staatlich geförderte private Zusatzrentenansprüche aufgebaut werden können.

Dabei kann sich gerade für ALG-II Empfänger die Fortführung bzw. der Abschluss eines Riester-Vertrags lohnen, weil der Mindesteigenbeitrag von 5 Euro indirekt zu einer Aufstockung der ALG-II-Mittel führt. Sofern Einkommen besteht, wird der Riester-Beitrag einkommensmindernd berücksichtigt.

Gerade vor dem Hintergrund wachsender Gefahr von Altersarmut sollte diese Fördermöglichkeit nicht auch noch gestrichen werden. Zwar ist die Riester-Rente für Geringverdiener ins Gerede gekommen, weil sie nach geltendem Recht später auf die Grundsicherung angerechnet wird. Dennoch sollte niemand auf den Abschluss verzichten. Vor allem wenn das Rentenalter noch weit in der Zukunft liegt, lässt sich die Höhe des Alterseinkommens kaum verlässlich bestimmen. Das gleiche gilt für die Vorschriften zur Grundsicherung und zur Einkommensanrechnung. Insofern sollte der Staat die Möglichkeiten zur Nutzung der Förderung nicht noch von sich aus beschneiden.

Schließlich können Geringverdiener, insbesondere Alleinerziehende mit Kindern, überdurchschnittlich von der staatlichen Förderung profitieren – und mithilfe der Zusatzrente vielleicht sogar den Rückgriff auf Grundsicherung vermeiden.

Zumindest die Fördermöglichkeit sollte daher für ALG-II-Empfänger erhalten bleiben, auch wenn – dies sei nochmals betont – der Wegfall der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung gerade vor dem Hintergrund der noch im Koalitionsvertrag angekündigten Bekämpfung von Altersarmut als absolut falscher Schritt eingestuft wird.