

Sektoranalyse:

# Versicherungen

– Altersvorsorge, Vergütung und  
Verbraucherschutz in der Diskussion

BÜRO BERLIN

Knesebeckstraße 30, 10623 Berlin

[berlin@instinctif.com](mailto:berlin@instinctif.com)

Tel: +49 30 2408 304-0

Fax: +49 30 2408 304-10

# Versicherungen - Altersvorsorge, Vergütung und Verbraucherschutz in der Diskussion



Autor:

Nikolas Pohl  
+49 221 420 75-37  
Nikolas.Pohl@instinctif.com

Die Versicherungswirtschaft befindet sich in einer schwierigen Phase. Als wichtiger Akteur der Finanzdienstleistungsindustrie wurden ihr nach der Weltfinanzkrise vom europäischen und deutschen Gesetzgeber deutlich strengere Regeln auferlegt. Sie sollen die eingezahlten Gelder der Kunden auch in schwierigen Zeiten sichern und Rettungsaktionen auf Kosten der Steuerzahler verhindern. Außerdem sollen die Deutschen motiviert werden, mehr Geld für das Alter zurückzulegen. Die Versicherer sind auf dem Weg, die Anforderungen zu erfüllen und entsprechende Reserven zu schaffen. Indes lassen die Niedrigzinsen die Renditen in relativ sicheren Anlageklassen schmelzen. Zugleich wirkt sich die Digitalisierung immer stärker auf das Kundenverhalten aus, sodass die Versicherer eigentlich dringend in IT-Systeme investieren und ihre Vertriebs- und Betriebsstrukturen umstellen müssten. Es herrscht also großer Druck. Ob dieser in den kommenden vier Jahren weiter steigt oder sinkt, wird auch von den Mehrheitsverhältnissen im Bundestag abhängen.

## Zinszusatzreserve, Solvency II & Co.: Was für den Wähler zu kompliziert scheint, kommt auch nicht zur Sprache

Allen Wahlprogrammen gemeinsam ist, dass die Parteien darin zu einigen hochkomplexen Themen möglichst wenig sagen. Ob bei der Union, SPD, FDP oder den Grünen: Das Wort Zinszusatzreserve sucht man ebenso vergeblich wie die Begriffe Solvency II oder MiFID II / MiFIR. Zwar handelt es sich dabei um europäische Gesetzgebungsverfahren, man darf einer Bundesregierung und den daran beteiligten Parteien aber durchaus zutrauen, dass sie die Ausgestaltung der endgültigen Regelungen bis zuletzt wirksam beeinflussen könnten. Doch neben allgemeinen europapolitischen Statements halten sich die Parteien in ihren Wahlprogrammen hier merklich zurück. Dies ist verständlich, denn als Wahlkampfthemen eignen sich konkrete Formulierungsvorschläge für Gesetze ohnehin nicht.

## Altersvorsorge 1: Die Deutschlandrente ist kein Tabu

Mit Blick auf die Altersvorsorge bröckeln die politischen Barrieren gegen die Einführung einer Deutschlandrente.

CDU/CSU und FDP stehen zwar weiterhin klar für das Drei-Säulen-Prinzip aus gesetzlicher Rente, betrieblicher Altersversorgung und privater Altersvorsorge. Doch das Konzept einer Deutschlandrente, also eines staatlich organisierten Basisangebots für alle, findet in unterschiedlicher Ausprägung mittlerweile auch bei ihnen Erwähnung. So spricht sich die FDP für eine Basisabsicherung aus, in die auch Selbständige einzahlen sollen. Dadurch sollen negative Auswirkungen durch Wechsel vom Angestelltenverhältnis in die Selbständigkeit und zurück vermieden werden. Ein „Vorsorgekonto“, erreichbar am besten über ein zentrales Bürgerportal im Internet, soll dabei Transparenz schaffen. Im Gegenzug wollen sich die Liberalen dafür einsetzen, dass Lebensversicherer, Pensionskassen und Versorgungswerke einfacher in potenziell renditeträchtige Anlagen wie Aktien, Infrastrukturprojekte oder sogar Start-ups investieren können.

Derart konkret wird die Union in ihrem Wahlprogramm nicht. Im Gegenteil, laut Wahlprogramm will sie das Thema Rente aus dem Wahlkampf möglichst heraushalten. Vor 2030 will sie sich damit nur dann befassen, wenn eine noch zu gründende, parteiübergreifende Rentenkommission entsprechenden Bedarf artikuliert. Damit ist durchaus zu rechnen.

Dass man hinter dem abbügelnden Verweis auf die Rentenkommission schon jetzt durchaus offen für die Überlegungen der politischen Wettbewerber ist, machte unter anderem Angela Merkel auf dem Deutschen Verbrauchertag deutlich. Dort signalisierte sie Gesprächsbereitschaft über die Einführung einer einfachen, kapitalgedeckten Deutschlandrente als Ergänzung zur Rente und zu anderen privaten und betrieblichen Konzepten zur Altersvorsorge. Mit diesem Angebot kommt sie nicht nur der FDP entgegen, sondern auch den Grünen, die einen staatlichen Bürgerfonds als Alternative oder Ergänzung zur privaten Altersvorsorge einführen möchten. Der Bürgerfonds soll nachhaltig investieren und dabei auch soziale und ökologische Aspekte beachten. Daneben soll das Rentenniveau gehalten werden.

Einen anderen Weg will die SPD gehen. Sie sieht vor, dass Selbständige zur Einzahlung in die Rentenversicherung verpflichtet werden, sofern sie keinem anderen Versorgungswerk angehören. Noch einen großen Schritt weiter geht erwartungsgemäß die LINKE, die alle Erwerbstätigen, einschließlich Selbständige und Beamte, in die gesetzliche Rentenversicherung überführen will. Auch die Riesterreente soll darin aufgehen, zudem sollen Beitragsbemessungsgrenzen nach und nach angehoben und schließlich völlig abgeschafft werden. Ähnlich radikal, wenn auch in eine völlig andere Richtung, plant die AfD: Um der demografischen Entwicklung zu begegnen, will sie die gesetzliche Rente mit Steuermitteln subven-

tionieren. Zudem will sie Anspargeträge aus privater und betrieblicher Altersvorsorge von Steuern befreien und die Erträge auch der privaten Anlagen erst nachgelagert besteuern. Außerdem schlägt die AfD vor, das gesetzliche Renteneintrittsalter abzuschaffen und stattdessen eine abschlagsfreie Rente ab einer Lebensarbeitszeit von 45 Jahren auszus zahlen. Dabei sollen auch Phasen wie die Kindererziehung als Beitragszeit berücksichtigt werden. Private und betriebliche Altersvorsorge sollen als Säulen der Vorsorge bestehen bleiben.

Damit ähnelt das Konzept jenem der Garantierente, das die Grünen vorsehen. Sie wollen damit „für alle Menschen, die den größten Teils ihres Lebens rentenversichert waren, gearbeitet, Kinder erzogen oder andere Menschen gepflegt haben, ein Mindestniveau der Rentenversicherung einführen“. Die Garantierente soll steuerfinanziert werden, oberhalb der Grundsicherung liegen und ohne Anrechnung privater und betrieblicher Altersvorsorge ausgezahlt werden. Die von der SPD geplante Solidarrente für alle, die 35 Jahre oder länger gearbeitet haben und die zehn Prozent über der Grundsicherung liegen soll, geht in die gleiche Richtung.

- Auch wenn die baldige Einführung einer verpflichtenden Deutschlandrente unwahrscheinlich erscheint: Wenn der Markt es nicht erreicht, mehr Menschen zu mehr Vorsorge zu bewegen, wird die Schaffung eines staatlichen Konkurrenzprodukts zur privaten Altersvorsorge wahrscheinlich. Produktgeber müssen überzeugend darlegen, weshalb dies nicht notwendig sein wird.

## Altersvorsorge 2: Kleine Parteien sehen auch nach dem Betriebsrentenstärkungsgesetz Gesprächsbedarf

Mit der Verabschiedung des Betriebsrentenstärkungsgesetzes hat die Große Koalition ihre Hausaufgaben nach eigenem Empfinden erledigt. Die SPD äußert sich in ihrem Wahlprogramm überhaupt nicht zu dem Thema, die CDU lobt sich sogar dafür, mit dem Gesetz die „Attraktivität von Betriebsrenten deutlich gesteigert“ zu haben. Die anderen Parteien sehen hingegen durchaus Änderungsbedarf. Grüne und Liberale sind sich einig, dass auch Unternehmen außerhalb der Tarifverträge betriebliche Altersversorgung anbieten sollen. Die Grünen möchten dies verpflichtend einführen und im Gegenzug kleinen Betrieben Erleichterungen bei den Haftungsregeln gewähren. Sie unterstützen auch das im Betriebsrentenstärkungsgesetz verankerte Garantieverbot und sind damit nah bei der SPD. Die LINKE hingegen spricht sich für Garantien aus und verlangt außerdem, dass die Beiträge für die von ihr vorgesehene für alle verpflichtende Rentenversicherung mindestens paritätisch, möglicherweise sogar zu mehr als der Hälfte von den Arbeitgebern finanziert werden. Die Beitragshöhe dürfe sich dabei nicht nach den Unternehmen richten, heißt es im Wahlprogramm. Zur Doppelverbeitragung äußert sich lediglich die FDP in ihrem Wahlprogramm. Sie will sie nicht nur für Riester-geförderte Produkte, sondern für alle Konzepte der betrieblichen Altersversorgung aufheben. Außer der bereits genannten Steuerbefreiung von Anspargeträgen und der nachgelagerten Besteuerung von Erträgen äußert sich die AfD in ihrem Wahlprogramm nicht weiter zur betrieblichen Altersversorgung.

- Zwar ist das Thema aus Sicht der großen Parteien vorerst abgeschlossen, doch abhängig vom Wahlergebnis dürfte insbesondere die Frage wieder auf den Tisch kommen, ob und wie Unternehmen außerhalb der Tarifverträge betriebliche Altersversorgung anbieten müssen. Produktgeber und Vermittler sollten hierfür Lösungswege aufzeigen.

## Krankenversicherung – das Gespenst der Bürgerversicherung geht weiter um

Unsere „Sektoranalyse Gesundheit“ erläutert ausführlich, wie die Parteien das Thema Bürgerversicherung in der altbekannten Rollenverteilung behandeln: CDU/CSU und FDP sind dagegen, die LINKE, SPD und die Grünen in absteigender Intensität dafür. SPD und Grüne wollen einen Systemschock verhindern, indem die gesetzliche Krankenversicherung über rund zehn Jahre hinweg graduell für Beamte und Selbständige geöffnet und attraktiver gemacht wird und schließlich alle Bürger erfasst. Die Grünen möchten bestehende Beamtenverhältnisse davon allerdings unberührt lassen. Die LINKE hingegen will die private Vollversicherung möglichst umgehend und vollständig abschaffen. Genau wie SPD, Grüne und auch die AfD verlangt sie außerdem die Rückkehr zur paritätischen Beitragszahlung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. CDU/CSU und FDP äußern sich in ihren Wahlprogrammen wohlweislich nicht zu diesem Punkt. Dafür bekennen sie sich klar zum dualen Krankenversicherungssystem und wollen den Wettbewerb zwischen den Kassen stärken. Die FDP wird hier deutlicher, sie fordert eine vereinfachte Rückkehr von der privaten in die gesetzliche Krankenversicherung sowie eine Verpflichtung der privaten Kassen, bei einer Marktöffnung jeden Antragssteller zumindest in einen Basistarif aufzunehmen.

- CDU/CSU und FDP bleiben zwar Garanten des dualen Krankenversicherungssystems, doch in jeder anderen Regierungskonstellation als Schwarz-Gelb wird der Druck auf die privaten Krankenversicherer größer.

## Vergütung – mit dem IDD-Umsetzungsgesetz ist der Druck aus dem Kessel

Während der laufenden Legislaturperiode schwebte das von einigen Branchenvertretern als Damoklesschwert empfundene Verbot einer Honorarannahme für ansonsten provisiionsgestützte Berater über den Versicherungsvermittlern. Erst auf den letzten Metern vor Verabschiedung des IDD-Umsetzungsgesetzes zeigten die Proteste der Makler Wirkung. Der Wirtschaftsausschuss des Bundestags erbarmte sich und strich die zwischenzeitlich unabwendbar scheinende strikte Trennung zwischen Courtage- und Honorarvermittlung aus

dem Gesetzentwurf. Vermittler können auch in Zukunft zweigleisig fahren. So oder so ist das Thema aus Sicht der großen Koalition mit der Umsetzung von IDD bis auf Weiteres beendet. Im Wahlprogramm der CDU findet es keine Erwähnung, und bereits im März 2017 hatte eine Fachkommission des Bundesarbeitskreises Christlich Demokratischer Juristen in einem Positionspapier zum Verbraucherschutz selbstbewusst verkündet, dass die Honorarberatung etabliert sei. Weiter hieß es, sie solle als Alternative zur provisionsgestützten Beratung möglichst auf alle Finanzprodukte ausgedehnt werden. Gesetzesinitiativen, die mit einer Einschränkung der Vergütungsmodelle einhergehen, sind von der CDU nicht zu erwarten. Auch die SPD möchte die Honorarberatung stärken, wird aber nicht konkret. Deutlicher werden die Grünen. Sie wollen Provisionen und Gebühren deckeln und transparenter machen. Ihr explizites Ziel „ist eine unabhängige Finanzberatung für alle, nach einer Übergangszeit“. Mit einer strikten Forderung nach einem Provisionsverbot könnten sie sich in einer Koalition mit SPD oder CDU aktuell aber nicht durchsetzen. Deshalb konzentrieren sie sich auf Möglichkeiten zur Stärkung der Honorarberatung. Die FDP möchte den Markt entscheiden lassen, welches Modell sich durchsetzt, und spricht sich klar gegen ein Provisionsverbot aus, auch wenn die Partei es nicht in ihrem Wahlprogramm thematisiert. Auch die Linke hält es offenbar nicht für nötig, ihre bekannte Ablehnung gegenüber der provisionsbasierten Vergütung im Wahlprogramm zu erläutern. Die AfD hat zu diesem Thema noch keine klare Meinung.

- Die strikte Trennung von Provisions- und Honorarberatung ist vorerst vom Tisch. Versicherer und Vermittler sind nun in der Bringschuld, Transparenz und Qualität zu belegen und Nettopolicen als echte Alternative im Markt zu etablieren. Ansonsten drohen für die Vermittlerbranche schmerzhaft Eingriffe.

## Verbraucherschutz 1 - Finanzanlagevermittlung unter Bafin-Aufsicht

Seit mehreren Jahren wird im Finanzsektor darüber diskutiert, ob Finanzanlagevermittler nach §34f der Gewerbeordnung nicht besser der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht unterstellt werden sollten, als durch lokale Gewerbeaufsichtsämter kontrolliert zu werden. Die Fronten zwischen den Parteien scheinen klar, wenn auch die Wahlprogramme zu diesem Thema schweigen. CDU und FDP möchten bei der aktuellen Regelung bleiben, während SPD, Grüne und LINKE für eine Änderung plädieren und die Bafin mit der Beaufsichtigung beauftragen wollen. Weil die CDU sich jedoch vorbehält, ihre Position bei Bedarf zu ändern, dürfte dieser Punkt im Fall einer Regierungsbeteiligung der Union Gegenstand der Koalitionsverhandlungen sein.

- Die zukünftige Aufsicht der Finanzanlagevermittlung wird im Wahlkampf kaum eine Rolle spielen, kann dafür aber bereits im Koalitionsvertrag eindeutig geklärt werden. Betroffene Marktteilnehmer sollten also vorher ihre Argumente platziert haben.

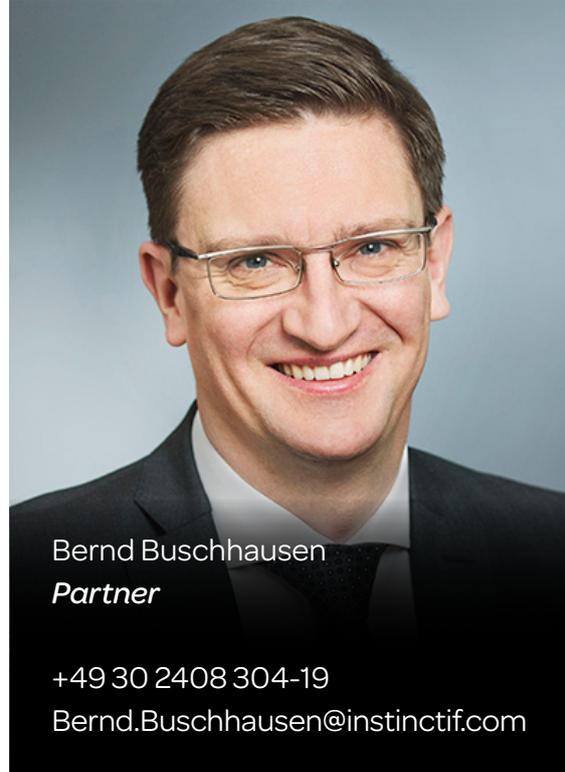
## Verbraucherschutz 2 – Marktwächter Finanzen und Bürgerplattform Altersvorsorge: Mit der Rentenübersicht ist zu rechnen

Für die Etablierung der Marktwächter Finanzen und der Marktwächter Digitale Welt hat die Große Koalition selbst von der Opposition Lob bekommen. Doch die Finanzierung der Marktwächter läuft Ende 2017 aus. Wie es weitergeht, wird die nächste Bundesregierung entscheiden. CDU und FDP hatten sich im Wahlkampf 2013 noch dagegen ausgesprochen, derzeit halten sie sich alle Möglichkeiten offen. Die SPD will die Marktwächter laut Wahlprogramm stärken. Die Programme der anderen Parteien äußern sich nicht.

Im Hinblick auf die Altersvorsorge schwebt der CDU/CSU und der FDP eine zentrale Informationsplattform vor, die alle Ansprüche aus den drei Säulen jederzeit übersichtlich darstellt. Damit würde sie auch der Forderung nach Transparenz gerecht, die beide Parteien mit Blick auf die Vorsorge in ihren Wahlprogrammen ansonsten nicht behandeln. Auch die SPD will Auskunftssysteme für Finanzdienstleistungen regulieren und für umfassende Transparenz sorgen – eine Bürgerplattform wäre hierfür ein denkbare Konzept, obwohl es im Wahlprogramm nicht benannt wird. Die anderen Parteien äußern sich in ihren Programmen nicht zu dieser Thematik. Es ist aber kaum vorstellbar, dass sie sich im Falle einer Regierungsbeteiligung gegenüber einem solchen Vorhaben verschließen würden.

- Die Einführung einer Bürgerplattform zur einfachen Übersicht der Einkünfte im Alter ist wahrscheinlich. Anbieter und Vermittler von Finanzanlageprodukten sind also gut beraten, sich aktiv und konstruktiv an der Ausgestaltung dieser Pläne zu beteiligen.

## Kontakt



### BÜRO BERLIN

Knesebeckstraße 30, 10623 Berlin  
berlin@instinctif.com  
Tel: +49 30 2408 304-0  
Fax: +49 30 2408 304-10

### BÜRO FRANKFURT A.M.

Bethmannstraße 56, 60311 Frankfurt  
frankfurt@instinctif.com  
Tel: +49 69 133 896-0  
Fax: +49 69 133 896-19

### BÜRO MÜNCHEN

Seitzstraße 23, 80538 München  
muenchen@instinctif.com  
Tel: +49 89 3090 5189-21  
Fax: +49 89 8130 3023

### BÜRO KÖLN

Im Zollhafen 6, 50678 Köln  
koeln@instinctif.com  
Tel: +49 221 420 75-0  
Fax: +49 221 420 75-59

## Parteien und Positionen im Überblick: Versicherungen

						
<b>Rente und private Altersvorsorge</b>	Bis 2030 Absenkung Rentenniveau auf 43 Prozent, Erhöhung Renteneintrittsalter auf 67 Jahre  Schaffung überparteilicher Rentenkommission inklusive Tarifpartner	Rentenniveau bis 2030 auf 48 Prozent halten  Einführung einer Solidarrente oberhalb der Grundsicherung ab 35 Arbeitsjahren  Einzahlungspflicht für Selbstständige in Rentenkasse oder Versorgungswerke	Arbeitgeberanteil an gesetzlicher Rente mindestens 50 Prozent.  Verpflichtung für alle Berufstätigen inkl. Selbstständiger und Beamter, in die Rentenkasse einzuzahlen	Einführung einer Garantierente oberhalb der Grundsicherung	Einführung einer Basisversorgung, auch für Selbstständige Pflicht  Erweiterte Anlagemöglichkeiten für Anbieter	Abschaffung Renteneintrittsalter und dafür abschlagsfreie Auszahlung ab einer Lebensarbeitszeit von 45 Jahren, inklusive Kinderbetreuung u.ä.  Subventionierung der Rentenkassen durch Steuermittel  Steuerbefreiung für Ansparbeträge in privater Altersvorsorge
<b>Betriebliche Altersvorsorge</b>	Bis 2030 Absenkung Rentenniveau auf 43 Prozent, Erhöhung Renteneintrittsalter auf 67 Jahre  Schaffung überparteilicher Rentenkommission inklusive Tarifpartner	Beibehaltung Garantieverbot	Wiedereinführung von Garantien bei bAV	Betriebliche Altersvorsorge auch bei Unternehmen ohne Tarifbindung Pflicht  Abgeschwächte Haftungsregeln für kleine Unternehmen  Beibehaltung Garantieverbot	Betriebliche Altersvorsorge auch bei Unternehmen ohne Tarifbindung  Doppelverbeitragung für Riester-Produkte und alle Formen der betrieblichen Altersvorsorge aufheben	Steuerbefreiung für Ansparbeträge in betrieblicher Altersvorsorge
<b>Krankenversicherung / Bürgerversicherung</b>	Gegen Bürgerversicherung	Graduelle Einführung einer Bürgerversicherung  Paritätische Beitragsfinanzierung	Zügige und vollständige Abschaffung der privaten Vollversicherung zugunsten einer Bürgerversicherung  Paritätische Beitragsfinanzierung	Graduelle Einführung einer Bürgerversicherung ohne Einbeziehung bestehender Beamtenverhältnisse  Paritätische Beitragsfinanzierung	Gegen Bürgerversicherung  Einführung offener Basistarife für alle bei den PKVen  Vereinfachter Wechsel von PKV in GKV	Paritätische Beitragsfinanzierung
<b>Vermittlungsvergütung / Provisionsberatung</b>	Ausdehnung der Honorarberatung auf alle Finanzprodukte	Stärkung Honorarberatung	Abschaffung Provisionsberatung	Provisionen deckeln, Transparenz erhöhen  Provisionsberatung langfristig abschaffen  Stärkung Honorarberatung	Kein Provisionsverbot	
<b>Aufsicht von Finanzanlagevermittlung</b>	Bis auf Weiteres Aufsicht via Gewerbeordnung	Aufsicht durch Bafin	Aufsicht durch Bafin	Aufsicht durch Bafin	Aufsicht via Gewerbeordnung	
<b>Marktwächter / Bürgerplattform Altersvorsorge</b>	Einführung zentrale Informationsplattform	Regulierung der Auskunftssysteme für Finanzdienstleistungen  Stärkung der Marktwächter			Einführung Bürgerportal	