



Professorin Dr. Lena Rudkowski, Berlin

Zwischen Transparenz und behördlicher Kontrolle – Wege für den Kundenschutz im Recht der privaten Altersvorsorge

Im Bereich der Altersversorgung stehen neben der gesetzlichen Rentenversicherung, die betriebliche sowie die vorliegend thematisierte private Altersvorsorge im Mittelpunkt der Diskussion. Professorin Dr. Rudkowski behandelt in ihrem Beitrag Risiken, welche aus der komplexen rechtlichen und wirtschaftlichen Konstruktion von Versicherungsverträgen resultieren. Sie stellen die Mehrheit der in Deutschland abgeschlossenen Verträge zur privaten Altersvorsorge dar. Als Rechtsprodukte seien sie durch ihren hohen Abstraktionsgrad für Kunden schwer zu erfassen.

Mit dem Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) zielt der Gesetzgeber darauf, dem Bedürfnis nach Kundenschutz Rechnung zu tragen, und Vertragstransparenz herzustellen. Im Beitragsverlauf untersucht die Autorin verschiedene Instrumente des Kundenschutzes, etwa durch Produkt- und Markttransparenz, behördliche Kontrolle oder inhaltliche Anforderungen an den Vertrag.

Der Gesetzgeber gehe davon aus, dass der durch Transparenz hinreichend informierte Kunde eine sinnvolle Auswahl und folglich rationale Entscheidung treffen werde. Indes sei die Figur des homo oeconomicus als ideal-typische Verhaltensannahme eines fiktiven wirtschaftenden Akteurs anzusehen. Die Entscheidungsleistung steige zwar im Grundsatz mit zunehmendem Informationsangebot, die Leistungsfähigkeit des Informationsadressaten sei aber restringiert. Im Zeitpunkt der informationellen Überlastung falle die Entscheidungsleistung sogar ab. Das Gesetz indes begegne der Gefahr des sog. information overload der Kunden bislang nicht ausreichend. Dabei gelte es künftig, diese zumindest für den Regelfall auszuschließen.

Die Verfasserin gelangt zu dem Resultat, dass Informationspflichten oder Produktinformationsblätter bei Altersvorsorgeprodukten Kundenschutz nicht hinreichend leisten können. Der Gesetzgeber müsse folglich nach alternativen Wegen für den Kundenschutz suchen. Als solche kämen eine inhaltliche Zertifizierung, zivilrechtliche Gestaltungsverbote und Mindestanforderungen an die Gestaltung der Altersvorsorgeverträge in Betracht.

S. 15

- HFR 2/2014 S. 1 -

1 **I. Einleitung**

Seit mehr als einem Jahrzehnt ist anerkannt, dass die gesetzliche Rentenversicherung aufgrund des demographischen Wandels am Rande ihrer Belastungsgrenze steht.¹ Die Altersversorgung muss sich daher auf weitere „Säulen“ neben der gesetzlichen Rente stützen – auf die betriebliche Altersvorsorge als zweite und die hier in den Blick genommene private Altersvorsorge als dritte Säule.

¹ S. die Begründung des Gesetzgebers zum Altersvermögensgesetz (AVmG) (2001): drohender Anstieg der Rentenbeitragssätze wegen rückläufiger Geburtenzahlen und höherer Lebenserwartung, BT-Drs. 14/5068, S. 1.

- 2 Mit der privaten Altersvorsorge ist für die Bürger die Chance verbunden, im Alter von der staatlichen Rentenversicherung unabhängig und gut versorgt zu sein. Zugleich aber bestehen auch erhebliche Risiken: Die zur privaten Altersvorsorge angebotenen Verträge, meist Versicherungsverträge,² sind in ihrer rechtlichen und wirtschaftlichen Konstruktion mitunter sehr komplex und schwer durchschaubar. Wie gut seine Auswahlentscheidung wirklich war, erfährt der Kunde oft erst Jahrzehnte nach Vertragsschluss in der Auszahlungsphase. Erweist sich dann der Vertrag für den Kunden als ungünstig und die Versorgung daher als lückenhaft, lässt sich dies kaum noch ausgleichen. Insbesondere ist dem Kunden aufgrund Alters eigene Erwerbstätigkeit in der Auszahlungsphase regelmäßig nicht mehr möglich.
- 3 Dem aus diesen Risiken erwachsenden Bedürfnis nach Kundenschutz will der Gesetzgeber insbesondere mit dem Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) Rechnung tragen:³ Anbieter von Altersvorsorgeprodukten⁴ können diese von der staatlichen Zertifizierungsstelle anerkennen und zertifizieren lassen. Dies ist Voraussetzung dafür, dass der Kunde staatliche Förderung bei der Vertragsdurchführung erhält.⁵ Die Zertifizierung wird nur erteilt, wenn ein Vertrag einige grundlegende Gestaltungskriterien erfüllt.⁶ Außerdem erlegt das AltZertG den Anbietern besondere, vor allem vorvertragliche, Informationspflichten gegenüber dem Vertragsinteressenten auf, um ihm den Vertrag transparent zu machen.

S. 16

- HFR 2/2014 S. 2 -

- 4 Die Herstellung von Transparenz ist jedoch nur ein Weg des Kundenschutzes und in seiner Wirksamkeit begrenzt, sodass nach anderen Möglichkeiten gesucht werden muss, die Altersvorsorge auf eine solide „dritte Säule“ zu stützen.

5 **II. Kundenschutz durch Produkt- und Markttransparenz**

Der Gesetzgeber will den Kundenschutz durch Herstellung von Produkt- und Markttransparenz stärken⁷ und erlegt den Anbietern von Altersvorsorgeprodukten daher Informationspflichten auf. Der Gefahr der informationellen Überlastung des Kunden begegnet das Gesetz jedoch bisher nicht ausreichend.

6 **1. Die „informierte Entscheidung“ eines mündigen Kunden**

Erst im Juli 2013 hat der Gesetzgeber mit dem Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz (AltVVerbG)⁸ die Informationspflichten der Anbieter erweitert (§§ 7-7e AltZertG).⁹ Je mehr und je aussagekräftigere Informationen dem (potentiellen) Kunden über einen Vertrag vorliegen, so der Grundgedanke der gesetzlichen Regelung, desto eher ist der Vertrag und sogar der gesamte Markt für den Kunden transparent. Ist Transparenz hergestellt, der Kunde also hinreichend informiert, wird er, „homo oeconomicus“ der er ist, eine sinnvolle Auswahl zwischen den einzelnen Vertragsangeboten und damit eine

² Von 15, 65 Mio. staatlich geförderten Verträgen im ersten Quartal 2013 waren rund 11 Mio. Versicherungsverträge, Bundesministerium für Arbeit und Soziales zitiert nach Handelsblatt vom 15. Juli 2013, www.handelsblatt.com/finanzen/vorsorge-versicherung/ratgeber-hintergrund/altersvorsorge-riester-rente-wird-zum-ladenhueter/8498598.html (zuletzt abgerufen am 12. Dezember 2013).

³ Ergänzenden Schutz bietet etwa das VVG, soweit es sich bei den Altersvorsorgeprodukten um Versicherungsverträge handelt.

⁴ Hier und im Folgenden erfasst der Begriff „Altersvorsorgeprodukte“ Altersvorsorgeverträge (§ 1 AltZertG) und Basisrentenverträge (§ 2 AltZertG).

⁵ Bei zertifizierten Verträgen erhält der Bürger Unterstützung etwa durch staatliche Zulagen zu Versicherungsbeiträgen (s. §§ 79 ff. EStG) und kann die von ihm gezahlten Beiträge als Sonderausgaben steuerminierend geltend machen (§ 10a EStG).

⁶ Altersvorsorgeverträge müssen für die Zertifizierung insbesondere die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 und/ oder Abs. 1a AltZertG erfüllen, Basisrentenverträge insbesondere die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 oder Abs. 1a AltZertG, s. §§ 5, 5a AltZertG.

⁷ BT-Drs. 17/10818, S. 13.

⁸ Gesetz zur Verbesserung der steuerlichen Förderung der privaten Altersvorsorge, Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz, AltVVerbG, vom 24. Juni 2013, BGBl I S. 1667. Zu Neuerungen im AltZertG durch das AltVVerbG (auch abseits der Transparenz) Rudkowski, VersR 2013, 1504 ff.

⁹ Zu den neuen Informationspflichten schon Rudkowski, VersR 2013, 1504, 1504 f.

seinen Bedürfnissen und Interessen entsprechende, rationale Vertragsentscheidung treffen.¹⁰ Aus diesem individuellen Kundenschutz durch Transparenz folgt zugleich kollektiver Kundenschutz und Schutz des Marktes insgesamt:¹¹ Viele mündige Einzelpersonen, die eine „informierte Entscheidung“ treffen und daher stets die besten Vertragsangebote auswählen, verdrängen schwächere oder unseriöse Produkte und Anbieter vom Markt, bis nur die besten Produkte und Anbieter bleiben.

S. 17

- HFR 2/2014 S. 3 -

7 2. Gefahr informationeller Überlastung

Der rational handelnde Private, der „homo oeconomicus“, der nur in die Lage versetzt werden muss, eine „informierte Entscheidung“ zu treffen, wird inzwischen jedoch als „ideal-typisch akzentuierte Fiktion“¹² angesehen. Der Kunde entscheidet keineswegs immer umso besser, je mehr Informationen ihm zur Verfügung stehen.¹³ Mit zunehmendem Informationsangebot steigt zwar grundsätzlich auch die Entscheidungsleistung.¹⁴ Aber die Leistungsfähigkeit des Informationsadressaten ist begrenzt.¹⁵ Ab einer gewissen Menge von Information wird die Entscheidungsleistung daher nicht nur nicht besser, sondern fällt sogar ab (Zeitpunkt des sog. *information overload*, der informationellen Überlastung).¹⁶

8 Ein Mehr an Information durch ein Mehr an Informationspflichten ist somit nicht notwendigerweise gleichzusetzen mit besserer Entscheidungsleistung. Die Informationspflichten müssen so gestaltet sein, dass sie nicht zum *information overload* führen. Da die Leistungen des Informationsadressaten bei Informationsaufnahme und -verwertung abhängig sind von einer Vielzahl inter- und intraindividuell verschiedener Faktoren,¹⁷ kann zwar keine Regelung jemals durchgängig den *information overload* vermeiden. Es gilt jedoch, ihn zumindest für den Regelfall auszuschließen.

9 3. Folgerungen des Gesetzgebers beim AltvVerbG

Der Gefahr der informationellen Überlastung des Kunden ist sich im Grundsatz auch der Gesetzgeber des AltvVerbG bewusst gewesen.¹⁸ Er zieht daraus aber nur den Schluss, dass die Übersichtlichkeit der vorvertraglichen Informationen erhöht werden müsse. Deshalb verpflichtet er die Anbieter, die vorvertraglichen Informationen in sog. Produktinformationsblättern (PIB) zusammenzufassen (§ 7 Abs. 1, Abs. 4 AltZertG).¹⁹ Den Kern des Problems trifft dies jedoch nicht.

¹⁰ Überblick über dieses Regelungskonzept bei *van Aaken*, „Rational Choice“ in der Rechtswissenschaft, Baden-Baden 2003, S. 73; *Ihle*, Informationsschutz des Versicherungsnehmers, Hamburg 2006, S. 70; *Lüdemann*, in: Engel/Englerth/Lüdemann/Spiecker (Hrsg.), Recht und Verhalten, Tübingen 2007, S. 8, 12 f.

¹¹ *Armbrüster*, in: Münchener Kommentar VVG, München 2010, Vorbemerkung vor §§ 6, 7 VVG, Rn. 21; *Ihle* (s. Fn. 10), S. 71 f.

¹² *Pelzmann*, Wirtschaftspsychologie, 4. Auflage, Wien u.a. 2006, S. 6.

¹³ *Stahl*, Information Overload am Kapitalmarkt, Baden-Baden 2013, S. 166 f. m.w.N.

¹⁴ *Schroeder-Wildberg*, Entscheidungs- und Lernverhalten an Wertpapiermärkten, Wiesbaden 1998, S. 96; *Stahl* (o. Fn. 13), S. 71 f.

¹⁵ Überblick über ausgewählte Grenzen der informationellen Belastbarkeit: *Koller*, ZBB 2011, 361, 363 ff.; *Stahl* (o. Fn. 13), S. 170 ff.

¹⁶ *Schroeder-Wildberg* (o. Fn. 14), S. 96; *Stahl* (o. Fn. 13), S. 68 f.

¹⁷ Die Faktoren können in der Person des Informationsadressaten liegen (s. etwa zu Einstellungen und Motiven wie Altruismus und Eigennutz *van Aaken*, in: Engel/Englerth/Lüdemann/Spiecker (Hrsg.; o. Fn. 10), S. 189, 199 ff.), oder sie können von außen kommen: So lässt sich etwa durch die Präsentationsweise der Information die Informationsleistung beeinflussen (sog. Framing, s. dazu etwa *van Aaken*, in: Engel/Englerth/Lüdemann/Spiecker (Hrsg.; o. Fn. 10), S. 189, 193 ff.). Überblick über Faktoren, die die Informationsleistung beeinflussen können bei *Koller*, ZBB 2011, 361, 363 ff.; *Stahl* (o. Fn. 13), S. 170 ff.

¹⁸ Der Gesetzgeber warnt ausdrücklich vor „informationeller Überbelastung“ des Informationsadressaten, BT-Drs. 17/10818, S. 25.

¹⁹ Unterschieden werden individuelles PIB gem. § 7 Abs. 1 und Muster-PIB gem. § 7 Abs. 4 AltZertG, näher *Rudkowski*, VersR 2013, 1504, 1504 f.

S. 18

- HFR 2/2014 S. 4 -

- 10 Denn eine produktübergreifend im Wesentlichen einheitliche Zusammenfassung der vorvertraglichen Informationen mag ihre Vergleichbarkeit verbessern und so ihre Aufnahme und Verarbeitung erleichtern.²⁰
- 11 Die Menge der zu verwertenden Informationen insgesamt verringert sich mit dem PIB jedoch nicht. Für eine sinnvolle Auswahl muss der Kunde weiterhin die Vertragsbedingungen mehrerer Angebote im Einzelnen lesen, um festzustellen, was sich hinter den in den PIB nur überblicksartig vorzufindenden Informationen verbirgt. Das PIB versetzt den Kunden somit lediglich in die Lage, offensichtlich unpassende Produkte von der näheren Auswahl auszunehmen.
- 12 Vor allem aber kann eine informationelle Überlastung nicht nur aus der Menge, sondern auch aus der Qualität der Informationen folgen. Ist die Information zu komplex, als dass der Kunde sie verstehen könnte, kann er keine sinnvolle Auswahl treffen, ganz gleich, wie übersichtlich ihm die Information präsentiert wird.
- 13 Dies ist vor allem bei Altersvorsorgeprodukten problematisch. Sie sind Rechtsprodukte, abstrakt und daher schwer zu erfassen. Ihre Bewertung und Auswahl erfordert Verständnis komplexer rechtlicher und wirtschaftlicher Zusammenhänge – so kann sich der Kunde konfrontiert sehen mit Wendungen wie „Reduction in Yield“ oder „fondsgebundener einheitenbasierter Rentenversicherung englischer Prägung.“
- 14 Informationspflichten können hier Transparenz kaum herstellen, zumindest nicht ohne ergänzende rechtliche Vorgaben, die dem Kunden die Auswahlentscheidung erleichtern.²¹ Der Gesetzgeber muss die Informationspflichtengesetzgebung daher wenigstens um andere Mittel des Kundenschutzes ergänzen.

15 **III. Kundenschutz durch behördliche Kontrolle**

Alternativ oder zumindest ergänzend zur Informationspflichtengesetzgebung wird vorgeschlagen, eine Behörde mit der Sicherung des Kundenschutzes zu betrauen.²²

S. 19

- HFR 2/2014 S. 5 -

16 **1. Bedingungskontrolle durch die BaFin**

- In Betracht kommt etwa, die Vertragsbedingungen der Altersvorsorgeprodukte durch die Finanzaufsichtsbehörde, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), vorab, d.h. vor der erstmaligen Verwendung in einem Vertrag, kontrollieren zu lassen.²³ Die Prüfung könnte sich darauf erstrecken, ob die Vertragsbedingungen alle zur korrekten Vertragsdurchführung erforderlichen Regelungsgegenstände umfassen,²⁴ oder sogar darauf, ob die Bedingungen den Kunden unangemessen benachteiligen.
- 17 Die BaFin mit einer Bedingungskontrolle zu betrauen, liegt insbesondere nahe, weil sie ohnehin bereits die Aufsicht über die Anbieter der Altersvorsorgeprodukte (in deren Eigenschaft als Versicherungsunternehmen oder Institute) führt.
- 18 Allerdings wurde die in Deutschland über Jahrzehnte vorgeschriebene aufsichtsbehördliche Genehmigung von Versicherungsbedingungen aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben im Jahr 1994 unzulässig.²⁵ Das unionsrechtliche Verbot der Bedingungskontrolle

²⁰ S. zur Einheitlichkeit der PIB (speziell gem. § 31 Abs. 3a WpHG) als Voraussetzung für Vergleichbarkeit und Transparenz *Harnos*, in: Hauer/Rudkowski (Hrsg.), *Macht im Zivilrecht*, 2013, S. 209, 222.

²¹ Denkbar sind z.B. zivilrechtliche Beratungspflichten (für Versicherungsverträge allgemein bereits § 6 VVG) oder eine stärkere Vereinheitlichung der Produkte, s. u. IV.

²² Etwa *Hagen/Lamping*, *SFo* 2013, 43, 49.

²³ *Hagen/Lamping*, *SFo* 2013, 43, 49.

²⁴ Nach dem Vorbild etwa des § 10 VAG in der bis 31. Dezember 1993 geltenden Fassung.

²⁵ Eine Vorabkontrolle widersprach Art. 6 Abs. 3 S. 2 der Richtlinie 92/49/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) sowie zur Änderung der Richtlinien 73/239/EWG und 88/357/EWG (Dritte Richtlinie Schadenversicherung), *ABl. EG* Nr. L 228, S. 1; Art. 6 Abs. 5 der Richtlinie 92/96/EWG des Rates vom 10.

gilt zwar nur für Versicherungsverträge allgemein. Eine Kontrolle von Altersvorsorgeprodukten im Rahmen eines Zertifizierungsverfahrens, das die steuerliche Förderwürdigkeit eines Vertrags feststellt, verbietet das Unionsrecht nicht. Die BaFin führt jedoch gerade nicht das Zertifizierungsverfahren durch, was unionsrechtliche Bedenken gegen die Bedingungskontrolle aufkommen lassen könnte. Überdies würde das Zertifizierungsverfahren durch eine Vorabkontrolle der Bedingungen durch die im Übrigen unzuständige BaFin unnötigerweise zersplittert. Die Zertifizierung selbst bliebe schließlich der Zertifizierungsstelle überlassen. Außerdem ist zwar der Schutz der Versicherungsnehmer nach der anstehenden Vollharmonisierung des Versicherungsaufsichtsrechts²⁶ durch Solvency II²⁷ Hauptziel der Versicherungsaufsicht (Art. 27 Solvency II). Er soll jedoch nicht durch Einflussnahme der Aufsichtsbehörde auf private Verträge, sondern durch wirtschaftliches Wohlergehen der Versicherer und damit durch die aufsichtsbehördliche Solvabilitätskontrolle vermittelt werden.²⁸ Eine Bedingungskontrolle durch die BaFin außerhalb des Zertifizierungsverfahrens muss somit für Altersvorsorgeprodukte in Form von Versicherungsverträgen ausscheiden und sollte daher, um ein einheitliches Verfahren zu gewährleisten, auch nicht für andere Formen der Altersvorsorgeprodukte eingeführt werden.

S. 20

- HFR 2/2014 S. 6 -

19 2. Kundenschutz durch die Zertifizierungsstelle

Stattdessen könnten der ohnehin mit Altersvorsorgeprodukten befassten Zertifizierungsstelle²⁹ im Wege einer Verschärfung der Zertifizierungskriterien Kontrollaufgaben übertragen werden.

20 Derzeit setzt die Zertifizierung nur die Erfüllung einiger formeller Anforderungen voraus (s. §§ 4, 5, 5a AltZertG). Insbesondere wird der Vertrag selbst im Wesentlichen nur darauf geprüft, ob er Basisrenten- oder Altersvorsorgevertrag i.S.d. § 1 Abs. 1 und/oder Abs. 1a oder § 2 Abs. 1 oder 1a AltZertG ist.³⁰ Die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Vertrags und die zivilrechtliche Wirksamkeit der Vertragsbedingungen sind hingegen gem. § 3 Abs. 3 AltZertG ausdrücklich nicht Prüfungsgegenstand.

21 Die Zertifizierungskriterien könnten jedoch zu inhaltlicher, zu „materieller“ Zertifizierung erweitert werden. So ist insbesondere denkbar, die Zertifizierungsstelle zu einer Bedingungskontrolle zu verpflichten. Sie könnte prüfen, ob in den Vertragsbedingungen bestimmte zum Kundenschutz notwendige Regelungsgegenstände auch vertreten sind. Erweist sich diese Form der Bedingungskontrolle als zum Schutz der Kunden nicht ausreichend, könnte sie verschärft und auch das Wie der Regelung überprüft werden. Es käme zu einer behördlichen Inhaltskontrolle der Vertragsbedingungen hin auf unangemessene Benachteiligung des Kunden.

22 Unionsrechtlich wäre diese Lösung weitaus weniger problematisch als die Einschaltung der Finanzaufsichtsbehörde. Die Zertifizierungsstelle prüft den Vertrag nicht, weil er Versicherungsvertrag, sondern weil er Altersvorsorgeprodukt ist und seine steuerliche Förderungswürdigkeit von der Zertifizierung abhängt. Zugleich spricht für eine Erweiterung der Zertifizierungskriterien auch, dass damit Kontrolle des Vertragsinhalts und Zertifizierung bei derselben Stelle und in ein und demselben Verfahren stattfinden.

November 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (Lebensversicherung) sowie zur Änderung der Richtlinien 79/267/EWG und 90/619/EWG (Dritte Richtlinie Lebensversicherung), ABl. EG Nr. L 360, S. 1. Zur Unzulässigkeit der Bedingungskontrolle und weiteren Änderungen durch die dritte Richtliniengeneration *Fahr*, VersR 1992, 1033 ff.

²⁶ Zur Vollharmonisierung im Versicherungsaufsichtsrecht etwa *Dreher/Lange*, VersR 2011, 825 ff.; *Grote/Schaaf*, VersR 2012, 17, 17 f.

²⁷ Richtlinie 2009/138/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 betreffend die Aufnahme und Ausübung der Versicherungs- und Rückversicherungstätigkeit, ABl. EU Nr. L 335, S. 1 (Solvabilität II).

²⁸ S. Erwägungsgrund Nr. 14 Solvency II.

²⁹ Gem. § 3 Abs. 1 AltZertG derzeit das Bundeszentralamt für Steuern.

³⁰ Zu § 2a AltZertG noch sogleich IV. 2. b).

- 23 Gegen die Heranziehung der Zertifizierungsstelle kann auch nicht eingewendet werden, sie sei derzeit nicht hinreichend ausgestattet, sich auch mit vertragsrechtlichen oder versicherungsmathematischen Fragen zu befassen. Die Ausstattung der Behörde kann schließlich an ihre Aufgaben angepasst werden.³¹

S. 21 - HFR 2/2014 S. 7 -

- 24 Zu bedenken ist allerdings, dass behördliche Vorgaben zur Produktgestaltung, gleich wie weit sie im Einzelnen reichen, stets rechtfertigungsbedürftiger Eingriff in Berufsausübungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 Grundgesetz (GG)) und Privatautonomie (Art. 2 Abs. 1 GG) der am Markt tätigen Unternehmen sind. Der Eingriff verliert zwar dadurch an Intensität, dass die Erweiterung der Zertifizierungskriterien nicht bestimmte Vertragsgestaltungen für alle Versicherungsverträge verbindlich verbietet oder gar vorschreibt. Soll es keine Zertifizierung geben, bleibt die Vertragsgestaltung frei von jeder behördlichen Kontrolle. Dennoch muss der Grundrechtseingriff erforderlich sein, d.h. darf es keine Mittel geben, die von geringerer Eingriffsintensität, aber gleich geeignet sind, wirksamen Kundenschutz zu erreichen. Ein im Vergleich zur Kontrolle durch eine Behörde grundsätzlich milderer, gleich geeignetes Mittel liegt in zivilrechtlichen Vorgaben zur Vertragsgestaltung.

25 **IV. Kundenschutz durch inhaltliche Anforderungen an den Vertrag**

Setzen die Kunden oder ihre Verbände ihre Interessen gegen die Anbieter privat durch, ist dies grundsätzlich weniger eingriffsintensiv als behördliche Kontrolle. Vor einer Erweiterung der behördlichen Aufgaben und Befugnisse muss folglich der Versuch der zivilrechtlichen Regelung stehen. Der Gesetzgeber hat hierzu vereinzelt schon ange setzt,³² ist aber noch zurückhaltend.

26 **1. Zivilrechtliche Vorgaben im AltZertG**

Obleich das AltZertG hauptsächlich die Zertifizierung regelt und damit öffentlich-rechtliches Regelwerk ist, beinhaltet es bereits jetzt einige Pflichten der Anbieter, die unmittelbar zivilrechtlich wirken.³³ Zu nennen sind etwa eine Sonderbestimmung zur Bestimmung des Vertragsinhalts (§ 7c S. 7 AltZertG)³⁴ sowie Rücktritts- und Widerrufsrecht des Kunden (§§ 7 Abs. 3, 7e AltZertG). Dogmatisch mag diese Vermengung von öffentlichem Recht und Zivilrecht nicht ganz einwandfrei sein. Da das AltZertG aber sachnächstes Gesetz für Altersvorsorgeprodukte ist,³⁵ spricht nichts dagegen, weitere zivilrechtliche Pflichten der Anbieter in das AltZertG einzufügen.

27 **2. Regelung im Einzelnen**

Die Ausgestaltung der Regelung im Einzelnen ergibt sich aus einer Abwägung zwischen Berufsausübungsfreiheit der Anbieter und Privatautonomie einerseits und dem öffentlichen Interesse an wirksamer Altersvorsorge der Bevölkerung andererseits.

S. 22 - HFR 2/2014 S. 8 -

28 **a) Gestaltungsverbote und Mindestanforderungen an die Produkte**

Mildestes Mittel des zivilrechtlichen Kundenschutzes sind Gestaltungsverbote. Mit ihnen werden nur bestimmte Vertragsgestaltungen als den Kunden unangemessen benachteiligend vom Gesetz identifiziert und untersagt. Gestaltungsverbote ergeben sich zwar bereits aus dem AGB-Recht des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) und für Versicherungsverträge auch aus dem Versicherungsvertragsgesetz (VVG). Es fehlt jedoch an einer Regelung, die den Besonderheiten der Altersvorsorgeprodukte Rechnung trägt

³¹ Die Zuständigkeit für die Zertifizierung müsste außerdem auch nicht zwingend beim BZSt verbleiben.

³² S. sogleich 1.

³³ Den vorvertraglichen Informationspflichten kommt zumindest eine mittelbar zivilrechtliche Wirkung zu, *Preuße/Schmidt*, BKR 2011, 265, 270 (für vergleichbare Regelungen im WpHG).

³⁴ Näher zu § 7c S. 7 AltZertG *Rudkowski*, VersR 2013, 1504, 1505 f.

³⁵ Insbesondere ist es *lex specialis* gegenüber dem VVG.

und zugleich größere Rechtssicherheit bietet als die Anwendung der Generalklausel des § 307 BGB.

- 29 Soweit Gestaltungsverbote den Kundenschutz nicht ausreichend sicherstellen, bedarf es positiver Vorgaben für die Produktgestaltung. So könnten Produkte stärker als bisher standardisiert werden, etwa durch gesetzliche, am Produkttyp (Altersvorsorge-/Basisrentenvertrag, §§ 1, 2 AltZertG) orientierte Mindestanforderungen. Sind bestimmte Bedingungen bei einer jeweiligen Produktart immer gleich, unabhängig vom jeweiligen Anbieter des Produkts, würde zwar die Gestaltungsfreiheit bei Altersvorsorgeprodukten eingeschränkt, aber die Kunden würden bei der von ihnen zu treffenden Auswahlentscheidung entlastet. Sie könnten sich darauf verlassen, dass bestimmte inhaltliche Anforderungen von zertifizierten Produkten immer erfüllt werden. Zugleich könnte die höhere Standardisierung, weil sie zur Folge hat, dass der Kunde zwar immer noch komplexe, aber doch insgesamt weniger Information zu verarbeiten hat, dem bisher vom Gesetzgeber verfolgten Konzept der Kontrolle durch eine „informierte Entscheidung“³⁶ zu größerer Wirksamkeit verhelfen.

30 **b) Regelungsgegenstände**

Gegenstand der Regelung müssen, gleich welche rechtstechnische Umsetzung gewählt wird, solche Fragen der Produktgestaltung sein, die sich in der Praxis als konfliktträchtig erwiesen haben. So bietet es sich an, Bestimmungen zum Auszahlungsalter, zu den Auszahlungsbedingungen oder zum Verfall der Ansprüche aufzustellen.

S. 23

- HFR 2/2014 S. 9 -

- 31 Problematisch und zugleich praktisch besonders bedeutsam ist indes die Einflussnahme des Gesetzgebers auf die wirtschaftliche Gestaltung des Vertrags, insbesondere auf die Kalkulation und die Kostenbelastung für den Kunden. Das AltvVerbG hat hier einen ersten Schritt in Richtung Regulierung getan: Nach §§ 5, 5a AltZertG in ihrer Fassung durch das AltvVerbG darf die Zertifizierung nunmehr nur noch erteilt werden, wenn der zu prüfende Vertrag ausschließlich in § 2a AltZertG aufgeführte Kostenarten vorsieht.³⁷
- 32 In der Literatur werden darüber hinaus die Deckelung der Verwaltungs- und / oder Abschlusskosten und die Regelung ihrer zeitlichen Verteilung vorgeschlagen,³⁸ ferner die Vorgabe von Berechnungsgrundlagen (etwa für die Prognose der Lebenserwartung).³⁹ Will der Gesetzgeber jedoch in die wirtschaftliche Vertragsgestaltung eingreifen, wird er zu bedenken haben, dass zwar der Kundenschutz diesen Eingriff grundsätzlich rechtfertigen können mag. Fällt die Regelung aber zu streng aus, kann dies zum Rückzug gerade der redlichen Anbieter vom Markt für Altersvorsorgeprodukte führen. Als privaten Unternehmen steht es ihnen schließlich frei, einen Markt aufzugeben, wenn die Bedingungen auf ihm zu ungünstig werden.⁴⁰ Hier einen angemessenen Interessenausgleich zu finden, wird zentrale Aufgabe des Gesetzgebers sein, soll die private Vorsorge solide „dritte Säule“ der Altersversorgung werden.

33 **V. Fazit**

Das bisherige Konzept des Gesetzgebers, in der privaten Altersvorsorge Kundenschutz durch Transparenz zu bewirken, ist nur begrenzt tragfähig. Die Altersvorsorgeprodukte sind oft so komplex, dass sie auch nicht mithilfe von Informationspflichten oder PIB für den durchschnittlichen Kunden verständlich dargestellt werden können. Der Kunde

³⁶ Dazu oben II.

³⁷ Der Kunde soll die Kostenbelastung überblicken können, BT-Drs. 17/10818, S. 23.

³⁸ Hagen/Lamping, Sfo 2013, 43, 47.

³⁹ Hagen/Lamping, Sfo 2013, 43, 47 (um zu vermeiden, dass durch Zugrundelegung einer zu hohen Lebenserwartung die monatliche Auszahlung gering ausfällt).

⁴⁰ Wer dies nicht anerkennen will und damit den wirtschaftlichen Interessen der Unternehmen ablehnend gegenüber steht, könnte ein Modell kapitalgedeckter staatlicher Versicherung befürworten, wie es bis ins Jahr 1957 mit Modifikationen und Unterbrechungen auch in der gesetzlichen Rentenversicherung angewendet wurde.

kann eine „informierte Entscheidung“ dann nicht treffen.

- 34 Der Gesetzgeber muss daher alternative Wege für den Kundenschutz suchen. In Betracht kommt etwa eine (auch) inhaltliche Zertifizierung der Verträge durch die Zertifizierungsstelle. Zumindest aber sind zivilrechtliche Gestaltungsverbote und, soweit erforderlich, Mindestanforderungen an die Gestaltung der Altersvorsorgeverträge aufzustellen.

Zitierempfehlung: Lena Rudkowski, HFR 2014, S. 15 ff.