

Stellungnahme

Oktober 2024

Referentenentwurf Reformgesetz der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge (pAV)

Ausgangslage

Das deutsche System der Altersvorsorge, besteht aus drei Säulen: gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge. Um den veränderten demografischen und wirtschaftlichen Herausforderungen gerecht zu werden, besteht insbesondere in der privaten Altersvorsorge Handlungsbedarf. Viele Bürgerinnen und Bürger sind aufgrund mangelnder Finanzbildung und der zunehmenden Komplexität der Anlageprodukte im Umgang mit den Kapitalmärkten verunsichert. Diese Unsicherheit verbunden mit der Unattraktivität aktuell verfügbarer Angebote spiegelt sich in der seit 2018 rückläufigen Gesamtzahl der privaten Altersvorsorgeverträge wider. Von den noch bestehenden 15,5 Millionen Riesterverträgen werden laut einer Schätzung des BMAS 25 bis 30 Prozent nicht mehr aktiv bespart.¹ Das neue Gesetz zur Reform der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge (pAV-Reformgesetz) soll nun die dritte Säule stärken, indem zusätzliche staatlich zertifizierte Anlageprodukte angeboten und gefördert werden. Ziel ist es, die private Altersvorsorge durch mehr Flexibilität, ein erweitertes Produktspektrum, höhere Renditen und geringere Kosten zukunftsfähig zu machen. Dieser Schritt ist dringend notwendig, um ein nachhaltiges und zukunftssicheres Rentensystem in Deutschland zu etablieren, das auch langfristig finanziert bleibt.

Am 23. September 2024 hat das Bundesministerium der Finanzen seinen Referentenentwurf zur Reform der privaten Altersvorsorge vorgelegt. Dieser Referentenentwurf ist Gegenstand der vorliegenden Stellungnahme, verfasst in Zusammenarbeit der Bitkom Arbeitskreise FinTech & Digital Banking, Insurance & InsurTech und Get Started.

¹ BMAS Statistik zur privaten Altersvorsorge (Riester-Rente) 2024 | Studie 2024 | BMAS; Bilanz zur Riester-Rente | Pressemitteilung 2024 | Finanztip Verbraucherinformation GmbH

Bitkom-Bewertung

Der Bitkom begrüßt ausdrücklich, dass Altersvorsorgende durch das pAV-Reformgesetz künftig eine breitere Auswahl und höhere Wahlfreiheit bei den Altersvorsorgeprodukten haben. Durch die geplante staatliche Förderung neuer Formen der privaten Altersvorsorge, wie 80-prozentige Garantieprodukte oder Produkte ohne Garantie wie dem Altersvorsorgedepot und dem Referenzdepot, werden neben den bereits etablierten Formen der privaten Altersvorsorge auch einfacher zugängliche, flexiblere Anlageprodukte mit geringeren Verwaltungsgebühren verfügbar. Dies ist ein Gewinn für Verbraucherinnen und Verbraucher, da diese nun individueller und entsprechend ihrer persönlichen Risikoneigung für das Alter privat vorsorgen können.

Die Reform der pAV kann auch für den Innovations- und Startup-Standort Deutschland einen großen Hebel darstellen – und damit auch für die zukünftige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Laut Bitkom Startup Report 2024 kann sich nur jedes dritte Startup vorstellen, in Deutschland an die Börse zu gehen.² Seit 2021 gab es in Deutschland keinen Börsengang aus der Startup-Szene. Grund hierfür ist unter anderem der im Vergleich zu anderen Ländern deutlich unterentwickelte Kapitalmarkt. Durch die Mobilisierung von mehr privatem Kapital kann es uns gelingen, den hiesigen Kapitalmarkt in seiner Tiefe und Breite durch die gestiegene Nachfrage zu stärken und so Börsengänge in Deutschland attraktiver zu gestalten. Aber auch im vorgelagerten Venture Capital-Markt benötigen wir mehr Kapital, so 83 Prozent der Startups. Der Bitkom begrüßt, dass die Einführung des Altersvorsorgedepots mit seiner Fördersystematik auch einen entscheidenden Beitrag zur Stärkung der Kapitalmarktkultur in Deutschland leisten kann. Durch die Ausweitung des Kapitalmarktes können auch private Anlegerinnen und Anleger von höheren Renditen profitieren, die Kapitalverfügbarkeit für Startups und Scaleups erhöht und sie auf dem Weg zum Börsengang und der internationalen Skalierung unterstützt werden.

² [Bitkom Startup Report 2024 | Studie 2024 | Bitkom e.V.](#)

Den Startup-Standort Deutschland stärken - Zulässige Asset-Klassen durch ELTIFs erweitern

Wir brauchen in Deutschland mehr Venture Capital – das sagen 83 Prozent der Startups.³ Gemessen am BIP wird in den USA pro Kopf das Dreifache investiert. Wenn wir im internationalen Wettbewerb mithalten und den Innovationsstandort Deutschland stärken wollen, müssen wir diese Lücke schließen. Gelingen kann uns dies, indem wir mehr privates Kapital aus den Sichteinlagen für den Venture Capital-Markt mobilisieren und Investitionen in diese Anlageklasse für Privatanleger vereinfachen. Bitkom begrüßt, dass offene Publikums-AIF in §1 Abs. 1b Nr. 2 b AltZertG-E als mögliche Anlage für Altersvorsorgeverträge aufgenommen werden. Um alle Potenziale zu heben und Rechtssicherheit zu schaffen, würden wir es begrüßen, wenn der Gesetzgeber von den Möglichkeiten der kürzlich auf EU-Ebene neu geordneten European Long Term Investment Funds (ELTIFs) Gebrauch macht und diese entsprechend im Gesetz, wenigstens aber in der Gesetzesbegründung, konkret benennt und entsprechend in die Positivliste aufnimmt.

ELTIFs sollten als geeignetes Finanzinstrument in die Palette der Altersvorsorgeprodukte aufgenommen werden, da diese Fonds es auch privaten Anlegern ermöglichen, in illiquide Anlageklassen wie Private Equity und Venture Capital zu investieren, die bisher vor allem institutionelle Anleger nutzen. Der Fokus bei ELTIFs liegt zudem auf langfristigen Investitionen und Beteiligungen in Sachwerte und Infrastruktur, um dadurch die Zusammenarbeit zwischen Realwirtschaft und den Finanzmärkten und eine weitere Öffnung des europäischen Kapitalmarktes zu unterstützen. Die Risikoklassifizierung dieser Fonds reiht sich in die im Referentenentwurf umrissenen Vorgaben ein. Offene ELTIFs könnten so etwa als Dachfonds agieren, um breit gestreut in Venture Capital-Fonds zu investieren, den Markt zu stärken und zeitgleich die Anlagen der privaten Anleger maximal zu diversifizieren.

Im Zuge dessen sollte die in §1 Satz 1 Nr. 10 AltZertG vorgesehenen starren Kündigungsmöglichkeiten gestrichen werden und sich diese künftig nach dem entsprechenden Altersvorsorge-Produkt richten. Dabei muss sichergestellt werden, dass für Prozesse wie Anbieterwechsel, Versorgungsausgleich, Todesfall und die Auszahlungsphase ein für diese Produktkategorie geeigneter rechtlicher Rahmen geschaffen wird, damit diese in einem angemessenen und entsprechend längerem Zeithorizont umgesetzt werden können. ELTIFs sind – im Einklang mit dem Zielbild der privaten Altersvorsorge – auf lange Investitionshorizonte ausgelegt und semi-liquide. Kurze Kündigungsfristen zum Ende des Kalenderquartals sind zwar grundsätzlich möglich, jedoch zum Nachteil der Altersvorsorgenden, da kurzfristige Liquidität in den Produkten die Rendite der Investitionen schmälert und bei langfristigen Anlagehorizonten keine Notwendigkeit dafür erkennbar ist.

³ Startup Report 2024 (bitkom.org)

Breiteren Zugang ermöglichen - Förderberechtigten Personenkreis erweitern

Um einem möglichst breiten Spektrum der Bürgerinnen und Bürger Zugang zu einer flexibleren privaten Altersvorsorge zu ermöglichen, sollte der förderberechtigte Personenkreis auf alle Erwerbstätigen ausgeweitet werden. Diese Ausweitung sollte durch die Einbeziehung aller Altersvorsorgeverträge als Sonderausgabe im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 2 lit. b) EStG erfolgen. Wir halten insbesondere für Selbstständige und Freiberufler, die regelmäßig Beiträge zu berufsständischen Versorgungseinrichtungen oder einer kapitalgedeckten privaten Altersvorsorge erbringen, die Einbeziehung von Altersvorsorgeverträgen als Sonderausgabe im Sinne des § 10 Abs. 1 Nr. 2 lit. b) EStG als zweckmäßig. Durch diese Änderung würde nicht nur der förderberechtigte Personenkreis auf sämtliche Erwerbstätigen - ungeachtet der Rentenversicherung - ausgeweitet, sondern zusätzlich Arbeitnehmende vom höheren Freibetrag des § 10 EStG profitieren. So können variablere Einzahlungen in Altersvorsorgeverträge zwecks Förderung deutlich näher an der Lebensrealität (Erwerbsausfall, Kinder, Pflege, Abfindungen, Erbe etc.) ermöglicht werden als der niedrigere Freibetrag des § 10a EStG, der in vielen Jahren oft unausgeschöpft bleiben wird, während er in anderen Jahren kein "Aufholen" erlaubt. Zusätzlich oder alternativ wäre ein Modell mit Vortrag bzw. Rücktrag von Freibeträgen oder einem Lebens-Freibetrag-Konto (analog dem Wohnförderkonto von der zentralen Stelle) zielführend.

Tatsächlichen Mehrwert schaffen - Kosten-Nutzen-Faktor der digitalen Vergleichsplattform prüfen

Grundsätzlich begrüßen wir die Existenz digitaler, für alle Bürgerinnen und Bürger verständlicher Vergleichsplattformen, die es Altersvorsorgenden erleichtert, verschiedene Produkte transparent gegenüberzustellen. Allerdings muss der Aufwand für Anbieter zur Verwaltung, Errichtung und Inbetriebnahme der Plattform im Hinblick auf den zu erwartenden Mehrwert der Altersvorsorgenden verhältnismäßig sein und sollte unbedingt im Einklang mit dem angestrebten Bürokratieabbau stehen. Der jährliche Aufwand für die Datenübermittlung dürfte mit 3.000 Fällen und 8.000 Euro deutlich zu niedrig geschätzt sein und der Kundinnen- und Kundenschutz der Altersvorsorgenden wird bereits durch die bestehenden Regelungen im WpHG und VVG erzielt. Zudem ist es entscheidend, dass bei der Darstellung von Altersvorsegeprodukten eine faire und ausgewogene Vergleichsbasis gewährleistet wird, damit sowohl Versicherungsprodukte als auch Investmentprodukte in ihrer jeweiligen Komplexität und Reglementierung transparent und verständlich dargestellt werden können.

Außerdem ermöglichen schon jetzt private Vergleichsanbieter im Rahmen bestehender gesetzlicher Regelungen und umfangreicher Rechtsprechung einen Vergleich von verschiedenen Produkten. Sofern die digitale Vergleichsplattform nicht rechtzeitig mit der Einführung der Altersvorsorgedepots verfügbar und entsprechend nutzerfreundlich bedienbar ist, ist zu erwarten, dass Altersvorsorgende sich kommerzieller Vergleichsanbieter bedienen werden.

Erfolgschancen erhöhen - Bürokratische Aufwände nach Augenmaß

Eine Voraussetzung für den Erfolg des Altersvorsorgedepots besteht darin, den bürokratischen, regulatorischen Aufwand für die Vertragsanbieter so gering wie möglich zu halten. Denn der Aufwand, um Altersvorsorgedepots als neues Produkt zu entwickeln und umzusetzen, dürfte nach erster Einschätzung hoch sein. Nötige Zertifizierungen der Altersvorsorgeprodukte, Reportingpflichten und der Austausch mit staatlichen Stellen, wie dem Bundeszentralamt für Steuern und dem Umgang mit Förderungen, sind dabei nur einige Beispiele. Einige Unternehmen, die staatlich zertifizierte Altersvorsorgeprodukte in Zukunft anbieten können, haben bislang noch keine Praxiserfahrung damit gemacht. Angesichts dessen und dem Inkrafttreten der Reform Anfang Januar 2026 ist hier ein Bürokratieaufwand nach Augenmaß nötig, um auch die Kosten für Nutzer möglichst niedrig zu halten. Zudem sollte die Reform auch nicht zu höheren Aufwänden für bereits etablierte Anbieter im Vergleich zu Neuanbietern führen.

Gleichbehandlung der Anbieter - Unschädlichkeit eines Depots und Verrechnungskontos sowie Umsatzsteuergleichbehandlung

Vermögensgegenstände wie Aktien und ETFs, die im Rahmen von Altersvorsorgedepots zulässig sind, erfordern in der Regel ein Depot mitsamt Verrechnungskonto, um Dividenden, Ausschüttungen sowie Umschichtungen, etwa bei einem Wechsel von Aktien oder einer günstigeren ETF-Option, zugunsten der Vorsorgenden abzuwickeln. Dabei sollte gewährleistet werden, dass die zur Abwicklung und Umschichtung anfallenden Geldbestände nicht einer schädlichen Entnahme gleichstehen. Diese Gewährleistung ist erforderlich, um eine Gleichbehandlung von Banken und Wertpapierfirmen auf der einen und Kapitalverwaltungsgesellschaften und Versicherungsunternehmen auf der anderen Seite sicherzustellen, da letztere für ihre Leistungserbringung kein Verrechnungskonto benötigen, welches dem Anlagevorsorgenden gehört. Zur Gleichstellung der Anbieter gehört außerdem, dass Banken und Wertpapierfirmen für die Erbringung von Leistungen im Rahmen der Altersvorsorgeverträge genau wie Kapitalverwaltungsgesellschaften und Versicherungsunternehmen von der Umsatzsteuer befreit werden sollten, um erstere Anbieter nicht zu benachteiligen.

Volles Potenzial entfalten - Finanzbildungsstrategie für alle Bevölkerungsgruppen

Ein zentraler Bestandteil für den Erfolg des Altersvorsorgedepots ist die Vermittlung grundlegender Finanzbildung in allen Bevölkerungs- und Altersgruppen. Mangelndes Finanzwissen erschwert private Vermögensbildung und die eigenverantwortliche private Altersvorsorge. Die gefühlte Überförderung und Unsicherheit führt dazu, dass Menschen Investitionen meiden und sich stattdessen auf traditionelle Sparformen verlassen, die langfristig kein tiefgehendes Verständnis für die Notwendigkeit für die private Vorsorge, die Rolle und Funktionsweise des Kapitalmarktes und seine Anlagermöglichkeiten vermitteln. Ohne eine gezielte Aufklärung der Bevölkerung dazu wird es daher schwierig, dass das Altersvorsorgedepot die breite Masse erreichen und die Wahrscheinlichkeit, dass diese genutzt werden, bleibt damit eingeschränkt. So könnte das Altersvorsorgedepot nicht nur ein Werkzeug zur Sicherung der Altersvorsorge werden, sondern auch eine Chance, finanzielle Kompetenzen nachhaltig in der Gesellschaft zu verankern.

Über die derzeit in Entwicklung befindliche nationale Finanzbildungsstrategie des BMBF und BMF hinaus ist es entscheidend, eine ganzheitliche Strategie zu entwerfen, die die Förderung der Finanzbildung auch über den schulischen Kontext hinaus vorantreibt. Anbieter von Altersvorsorgeprodukten sollten aktiv ermutigt werden, Bildungsangebote anzubieten und den Zugang zu Finanzwissen zu fördern. Dies könnte durch gezielte Anreize oder Standards geschehen. Eine solche Strategie würde nicht nur die Akzeptanz der Altersvorsorgedepots erhöhen, sondern auch das langfristige Ziel unterstützen, eine finanziell mündige Gesellschaft zu fördern, welche dadurch auch häufiger und besser mit Finanzprodukten interagiert.

Herausgeber

Bitkom e.V.

Albrechtstr. 10 | 10117 Berlin

Ansprechpartner

Daniel Breitinger | Leiter Startups

T 030 27576-165 | d.breitinger@bitkom.org

Alina Stephanie Bone-Winkel | Referentin Digital Banking & Financial Services

T 030 27576-273 | a.bone-winkel@bitkom.org

Sarah Palurovic | Referentin Digital Banking & Financial Services

T 030 27576-317 | s.palurovic@bitkom.org

Jana Moritz | Referentin Digital Insurance & InsurTech

T 030 27576-204 | j.moritz@bitkom.org

Verantwortliches Bitkom-Gremium

Get Started

AK Fintechs & Digital Banking

AK Insurance & InsurTech

Copyright

Bitkom 2024

Diese Publikation stellt eine allgemeine unverbindliche Information dar. Die Inhalte spiegeln die Auffassung im Bitkom zum Zeitpunkt der Veröffentlichung wider. Obwohl die Informationen mit größtmöglicher Sorgfalt erstellt wurden, besteht kein Anspruch auf sachliche Richtigkeit, Vollständigkeit und/oder Aktualität, insbesondere kann diese Publikation nicht den besonderen Umständen des Einzelfalles Rechnung tragen. Eine Verwendung liegt daher in der eigenen Verantwortung des Lesers. Jegliche Haftung wird ausgeschlossen. Alle Rechte, auch der auszugsweisen Vervielfältigung, liegen beim Bitkom oder den jeweiligen Rechteinhabern.