

























Stellungnahme zur Anhörung des Finanzausschusses zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Frühstartrente (FrühStRG)

Diese Stellungnahme wurde von der Initiative Digitale Altersvorsorge organisiert. Sie ist ein Zusammenschluss von digitalen Unternehmen der Finanzbranche, die in der Altersvorsorge engagiert sind – als Anbieter von Produkten der privaten und betrieblichen Altersvorsorge oder als Dienstleister, um diese Produkte zu ermöglichen. Der Initiative Digitale Altersvorsorge gehören ginkgo, lemon.markets, Raisin, Smartbroker, Upvest, Vanguard und Baader an. Das Ziel der Initiative Digitale Altersvorsorge ist es, die Rahmenbedingungen für faire, kostengünstige und renditestarke kapitalmarktorientierte Produkte in der Altersvorsorge zu verbessern, um Kundinnen und Kunden bestmöglich bedienen zu können.

www.initiative-digitale-altersvorsorge.de
Kontakt: Markus Becker-Melching; markus.becker-melching@initiative-altersvorsorge.de Lobbyregister: R007969

Grundsätzliche Positionierung

Das grundsätzliche Konzept der Frühstartrente, wie es im Koalitionsvertrag beschrieben und in den folgenden Beschlüssen der Koalition weiter detailliert wurde, haben wir von Anfang an unterstützt: Staatliche Zuschüsse für ein Altersvorsorgedepot, damit sich Kinder und Jugendliche und deren Erziehungsberechtigte frühzeitig mit Kapitalmarktanlagen beschäftigen und grundsätzliche individuelle Anlageentscheidungen treffen müssen; private Anbieter, die aus eigenem Interesse Finanzbildung vorantreiben. Verbunden mit Rahmenbedingungen, die Zuzahlungen Dritter incentivieren, und attraktive Verwendungsmöglichkeiten zum Beispiel für Ausbildung oder Eigentumserwerb sind ein rundes Konzept, die mangelnde Kapitalmarktbeteiligung in Deutschland anzugehen.

Vor diesem Hintergrund unterstützen wir den Gesetzentwurf der Bundesregierung. Insgesamt ist eine schlanke und bürokratiearmen Umsetzung des Vorhabens gelungen. Unsere Unterstützung gilt insbesondere für folgende Vorschläge:

- Die Nutzung des **Standard-Depots** des Altersvorsorgevertrags (§ 3 Abs. 1 FrühStRG-E) einschließlich des **Kostendeckels** (§ 3 Abs. 2 FrühStRG-E) ermöglicht eine effiziente und kostensparende Anlage.

- Die Schaffung von **Zuzahlungsmöglichkeiten** für Dritte (§ 3 Abs. 3 FrühStRG-E) zu den Zuschüssen (§ 2 Abs. 1 FrühStRG-E) ist ein wichtiger und notwendiger Ansatz, einerseits die Möglichkeiten eines sehr frühen Aufbaus einer leistungsfähigen Altersvorsorge zu unterstützen und andererseits die Möglichkeiten der Frühstartrente für die Finanzbildung zu entfalten. Hier sind weitere Maßnahmen erforderlich (siehe unten zum Verbesserungspotenzial).

- Die **Übertragungsmöglichkeit des gebildeten Kapitals** bei Volljährigkeit in ein reguläres Altersvorsorgedepot (§ 12 Abs. 2 FrühStRG-E) sowie die Möglichkeit, einen begünstigten Vertrag im Wege des späten Vertragsschlusses noch bis zur Vollendung des 35. Lebensjahres abzuschließen (§ 9 Abs. 2 FrühStRG-E), ermöglichen individuelle Entscheidungen über das bis dahin gebildete Kapital und sind ein wichtiger Faktor für Wettbewerb in der Altersvorsorge.

- Wichtig ist die Klarstellung, dass **im Standarddepot keine Beratung** erforderlich ist (§ 1 Abs. 1f AltZertG-E). Auch dies ist im Interesse effizienter Prozesse und Ausdruck einer Wertung, die der Gesetzgeber mit der Einführung des Standarddepots bereits vorgenommen hat.

Verbesserungspotenzial

- Die bereits seit längerem aus **fiskalischen Gründen** getroffenen Entscheidungen, zum Beginn **nicht alle Jahrgänge**, sondern nur die Sechsjährigen einzubeziehen und auf die **steuerliche Förderung von Zuzahlungen** sowie die **Dynamisierung** der Förderung und der Obergrenze der Zuzahlung zu verzichten, erwähnen wir der Vollständigkeit halber. Ersteres halten wir für ein Problem der Gerechtigkeit, zweiteres für eine Frage der Attraktivität. Richtig wäre, eine steuerliche Incentivierung von Zuzahlungen zu schaffen, sofort alle Kinder- und Jugendlichen bis zum 18. Lebensjahr einzubeziehen und perspektivisch die Frühstartrente bereits ab Geburt zu starten.

  Es sollte auch überlegt werden, Zuzahlungen des Arbeitgebers der Erziehungsberechtigen der Begünstigten bei diesem steuerliche abzugsfähig zu machen.

- **Das Verbot von Abschluss- und Vertriebskosten** (§ 3 Abs. 1 Nummer 1 FrühStRG-E) ist nicht erforderlich, da diese Kosten bereits vom Kostendeckel erfasst sind. Vielmehr hindert es einerseits eine breite Durchdringung mit Frühstartrenten, da bestimmte Vertriebsformen damit faktisch von der Frühstartrente ausgeschlossen werden, und andererseits eine transparente Darstellung der Kosten des Produkts, da natürlich auch bei der Frühstartrente ein Vertrieb stattfindet und damit entsprechende Kosten entstehen, die bei Beibehaltung des Vorschlags möglicherweise anderen Kategorien zugeordnet werden.

- Die **Attraktivität von Zuzahlungen** wird weiter dadurch eingeschränkt, dass die Frühstartrente über ein reguläres Altersvorsorgedepot nur für die Rentenphase genutzt werden kann – eine Verwendung, die die Zuzahlenden möglicherweise nicht mehr selbst erleben werden. Es wäre deshalb sinnvoll, abweichend von § 1 Abs. 1 AltZertG eine (vollständigen) **Entnahme für sehr beschränkte Verwendungen** wie Ausbildung und Studium zuzulassen. Wir sehen die Gefahr, dass die Frühstartrente sonst zur reinen Mitnahme staatlicher Zuschüsse ohne den Finanzbildungseffekt wird.

  Sollte dies nicht vollumfänglich durchsetzbar sein, schlagen wir zumindest vor, die Möglichkeit zu schaffen, dass Zuzahlungen, die über die staatliche Grundförderung hinaus fließen, jederzeit und ohne Einschränkung der Frühstartrente entnommen werden können. Die auf diese Entnahmen entfallenden Erträge müssen dann unmittelbar regulär versteuert werden. Gegebenenfalls kann diese Entnahmemöglichkeit an das Erreichen eines bestimmten Alters (zum Beispiel 16. oder 18. Lebensjahr) oder ein bestimmtes Ereignis (zum Beispiel Aufnahme einer Ausbildung) gekoppelt werden.

Mit einer solchen Lösung wird die (gefühlte) Attraktivität der Frühstartrente deutlich erhöht, ohne dass fiskalische Belastungen entstehen, die nicht dem Ziel der Altersvorsorge dienen. Internationale Erfahrungen zeigen, dass eine solche Möglichkeit in der Praxis wenig genutzt wird.

- Die Lösung, dass bei **Abschluss mehrerer Verträge** der ältere Vertrag gilt (§ 13 Abs. 2 FrühStRG-E), ist nicht praktikabel. Die Prüfung erfolgt erst nach der nachgelagerten Übermittlung des Antragsdatensatzes (§ 5 Abs. 4 FrühStRG-E) an die zentrale Stelle (§ 6 Abs. 1 FrühStRG-E) – und das auch noch quartalsweise gesammelt spätestens bis zum Ende des auf das Kalendervierteljahr folgenden Monats. Eine Prüfung im Moment des Vertragsschlusses ist derzeit nicht vorgesehen. Der zweitabschließende Anbieter führt so einen vollständigen Onboarding-Prozess durch und erhält erst danach mit wesentlicher Zeitverzögerung eine Abweisung. Er hat also einen erheblichen Aufwand ohne Ertrag plus der Erklärungslast gegenüber der Familie (§ 13 Abs. 3 FrühStRG-E).

  Wir schlagen vor, eine Echtzeit- oder Vorabprüfmöglichkeit bei Vertragsschluss, ob bereits ein begünstigter Vertrag besteht, vorzusehen. Die Infrastruktur dafür sollte vorhanden sein, da das Altersvorsorgedepot bereits die unverzügliche Meldung vorsieht.

- Die **Default-Lösung** über eine kollektive Anlage durch die Bundesbank (§ 21 FrühStRG-E) ist mit erheblichen Nachteilen für die Finanzbildung und den fairen Wettbewerb verbunden. Wir bedauern, dass die Idee einer privatwirtschaftlich organisierten Default-Lösung, die in anderen Ländern funktioniert, nicht aufgegriffen und ausgearbeitet wurde. Deshalb muss klargestellt werden, dass es das Leitbild des Gesetzgebers ist, mit der Frühstartrenten einen **eigenverantwortlichen Einstieg in eine aktive Altersvorsorge** zu unterstützen. Keinesfalls darf der Eindruck entstehen, die Frühstartrente sei eine staatlich organisierte Ergänzung zur Gesetzlichen Rentenversicherung und bedürfe keines persönlichen Engagements. So ließe sich die – auch von der Alterssicherungskommission festgestellte – Versorgungslücke nicht schließen. Insbesondere ist es erforderlich, dass die Eltern aktiv ermutigt werden, eine eigenständige Anlageentscheidung zu treffen.

  In der Öffentlichkeit ist in den letzten Wochen eine **Diskussion um die Investition** der in staatlichen Vehikeln gesammelten Altersvorsorgebeiträge entstanden (gefordert wurde u. a. die „Finanzierung der deutschen Wirtschaft“ oder eine „Start-up-Finanzierung“). Wir weisen noch einmal nachdrücklich darauf hin, dass für eine **leistungsstarke Altersvorsorge** eine breit diversifizierte und kosteneffiziente Anlage erforderlich ist. Andere politische Ziele als eine möglichst hohe Altersvorsorge dürfen mit der Anlage der Frühstartrente nicht verfolgt werden. Dazu zählt auch, bei Bedarf relativ einfach das Durchführungsvehikel wechseln zu können.

Wir schlagen deshalb vor, in § 24 FrühStRG-E

- die Bestimmungen zur **Anlagestrategie** noch deutlicher auf **das Ziel der Altersvorsorge** auszurichten und die investierten Mittel noch klarer gegen andere politische Ziele abzuschirmen und
- die Formulierungen zur **Durchführung** so zu wählen, dass der Bund nicht gesetzlich auf die Bundesbank festgelegt ist, sondern hier unter Kosten- und Performanceaspekten auch andere Möglichkeiten wie zum Beispiel den KENFO wählen kann.

- **Individuelle Startkapital-Vorabauskunft über die Schnittstelle zur zentralen Stelle:** Die geforderte Echtzeit- bzw. Vorabprüfung bei Vertragsschluss sollte um eine individuelle Startkapital-Auskunft ergänzt werden. § 26 Abs. 1 FrühStRG-E sieht zwar eine quartalsweise Veröffentlichung der Startkapitalhöhe je Geburtsjahrgang und -monat vor; wegen möglicher individueller Kürzungen (§ 10 Abs. 3 FrühStRG-E) kann der Anbieter daraus jedoch keine verbindliche Aussage ableiten. Eine Vorabauskunft über die ohnehin bestehende Schnittstelle würde es ermöglichen, insbesondere volljährigen Anspruchsberechtigten beim Abschluss verlässlich zu nennen, welches Startkapital übertragen wird – ein zentraler Faktor für die vom Gesetzgeber gewünschte Überführung der kollektiven in die individuelle Anlage.

- **Klarstellung zum Datennutzungsverbot:** Nach § 17 Abs. 2 FrühStRG-E darf der Anbieter die im Verfahren bekannt gewordenen Daten nur „zur Durchführung dieses Gesetzes“ verwenden. Streng gelesen untersagt dies dem Anbieter auch die aktive Ausspielung von Finanzbildungsinhalten, kindgerechter Depotinformation oder Hinweisen auf Zuzahlungsmöglichkeiten – also genau der Kommunikation, die der Gesetzgeber in § 7a Abs. 2 AltZertG-E als Bildungsauftrag der Anbieter ausdrücklich einfordert. Dieser Widerspruch sollte durch folgende Formulierung aufgelöst werden:

  In § 17 Abs. 2 FrühStRG-E wird folgender Satz angefügt: „Zur Durchführung dieses Gesetzes gehören auch die Information des Anspruchsberechtigten und seiner gesetzlichen Vertreter über die Frühstartrente und die Wertentwicklung des Vertrags sowie Maßnahmen der finanziellen Bildung im Sinne des § 7a Absatz 2 des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes.“

- **Vereinfachte Sorgfaltspflichten nach dem Geldwäschegesetz:** Der Abschluss eines Depots für Minderjährige erfordert nach heutiger Praxis die Identifizierung des Kindes und seiner gesetzlichen Vertreter – im digitalen Prozess der größte Abbruchtreiber. Die Frühstartrente weist dabei strukturell ein minimales Geldwäscherisiko auf: gedeckelte Einzahlungen, keine Beleihbarkeit, keine Veräußerbarkeit, keine Auszahlung vor Vollendung des 65. Lebensjahres, Auszahlung ausschließlich als Altersleistung. Wir regen an, den begünstigten Vertrag nach § 3 Abs. 1 FrühStRG-E gesetzlich als Fallgruppe vereinfachter Sorgfaltspflichten im Sinne des § 14 GwG einzustufen bzw. eine ent-

sprechende Klarstellung in der Gesetzesbegründung vorzunehmen. Dies entspräche der etablierten risikobasierten Behandlung zertifizierter Altersvorsorgeprodukte.

- **Digitale Identifizierung über staatliche Verfahren:** Der Entwurf schafft mit dem Ident-Abgleich beim BZSt (Steuer-Identifikationsnummer, Geburtsdatum, Wohnsitz) bereits eine staatliche Verifikationsinfrastruktur, nutzt sie aber ausschließlich für die Anspruchsprüfung. Es sollte klargestellt werden, dass die Identifizierung im Rahmen des Vertragsschlusses auch über eID/BundID oder – soweit datenschutzrechtlich zulässig – unter Rückgriff auf den ohnehin stattfindenden behördlichen Datenabgleich erfolgen kann. Dies würde Medienbrüche beseitigen, ohne das Schutzniveau zu senken.

- **Rechtssicherer Vertragsschluss durch einen Elternteil:** Der Entwurf setzt den elektronischen Abschluss voraus (vgl. Begründung zu § 1 Abs. 1f AltZertG-E), regelt aber die Vertretung des minderjährigen Anspruchsberechtigten nicht. Nach den allgemeinen Regeln (§§ 1626, 1629 BGB) wäre im Regelfall die Mitwirkung beider sorgeberechtigter Elternteile erforderlich; zudem ist der begünstigte Vertrag wegen Kündigungsausschluss und Verfügungssperre nicht zweifelsfrei „lediglich rechtlich vorteilhaft“. Für ein digitales Massenverfahren braucht es hier Rechtssicherheit. Wir schlagen eine gesetzliche Regelung vor, wonach – analog zum Kindergeldantrag (§ 67 EStG) – der Antrag und der Abschluss des begünstigten Vertrags durch einen Elternteil genügen und eine familiengerichtliche Genehmigung nicht erforderlich ist. Das Widerspruchsrecht des anderen Elternteils bleibt unberührt.

Finanzbildung

Wir unterstützen die **Verpflichtung**, dass die **privaten Anbieter** (§ 7a Abs. 2 AltZertG-E) und die **Bundesbank** für die Kollektivanlage (§ 26 FrühStRG-E) durch Berichterstattung und Information zur Finanzbildung beitragen sollen. Insbesondere die Aktivitäten der privaten Anbieter – das zeigt bereits die heutige Praxis – sind ein wichtiger Hebel zur Verbesserung der Finanzbildung.

Wir glauben aber, dass dies **nicht ausreicht**. **Wichtig ist ein integriertes Gesamtkonzept**, das bei der Ausgestaltung der Frühstartrente beginnt und eng mit dem in der Konsultationsphase befindlichen Entwurf für eine **Finanzbildungsstrategie** abgestimmt werden muss:

- Wie oben beschrieben, muss über die Frühstartrente in den Familien diskutiert werden. Dies gelingt insbesondere durch die **attraktive Möglichkeit von Zuzahlungen** – so werden Eltern, Großeltern und andere Erwachsene involviert.

- Wie oben dargestellt, sollte es das politische Ziel sein, dass möglichst wenige Berechtigte die Kollektivanlage nutzen, sondern möglichst viele eigenständigen Entscheidungen treffen. Nur die Beschäftigung und das eigenständige Treffen von Entscheidungen wird die mit der Frühstartrente erhofften Effekte für die Finanzbildung erreichen. Die mit der Durchführung der Kollektivanlage betraute Institution muss deshalb zum Abschluss privater Verträge motivieren. Dafür können zum Beispiel die **Informationen zur Kollektivanlage** auch laufend zum Beispiel über eine **App** bereitgestellt werden, die auch für weitere Aspekte der Finanzbildung genutzt werden soll.

- Die in der Kollektivanlage altersvorsorgenden **Jugendlichen und jungen Erwachsenen** sollten zumindest zu einigen Zeitpunkten **individuell informiert** werden (zum Beispiel beim Erreichen des 14. und 18. Lebensjahrs und deutlich vor Verfall des auf den jungen Erwachsenden entfallenden Teil der Kollektivanlage mit dem Erreichen des 35. Lebensjahrs).

Auch wenn der **Entwurf der Finanzbildungsstrategie** selber nicht Gegenstand der Anhörung des Finanzausschusses ist, erlauben wir uns einige Hinweise zum Entwurf:

- Der Entwurf erkennt **private Anbieter** grundsätzlich als Umsetzungspartner an, weist ihnen aber überwiegend eine ausführende statt einer gestaltenden Rolle zu. Deutlich wird zugleich ein gewisses **Misstrauen**:
  - In **Handlungsfeld 3** wird explizit betont, dass die „Trennung von neutraler Bildung und produktbezogener Werbung“ gewährleistet sein müsse, und ein europäischer Verhaltenskodex solle Interessenkonflikte bei Anbietern mit „eigenen wirtschaftlichen Interessen“ eindämmen.
  - Bei den zentralen **Vertrauensträgern und Multiplikatoren** – Nationale Finanzbildungsbotschafter, Bundesbank-Schulbesuche, Bafin-Aufklärung, die Plattform „Mit Geld und Verstand“ – tauchen ausschließlich staatliche oder gemeinnützige Akteure auf; private Finanzdienstleister werden dort namentlich nicht genannt.
  - Auch bei der Auszeichnung mit dem **Label „Mit Geld und Verstand“** ist zwar von „Kooperationspartnern“ die Rede, doch bleibt offen, ob und wie sich private Anbieter dafür qualifizieren können.
  - In der **Task Force Finanzbildung**, dem zentralen Steuerungsgremium, sind ausschließlich Ministerien, Bafin, Bundesbank und Deutsche Rentenversicherung als ständige Mitglieder vorgesehen; Privatwirtschaft wird nur pauschal als extern „einzubindender“ Stakeholder erwähnt, ohne institutionalisierten Sitz.

- Insgesamt adressiert die Strategie private Anbieter also vor allem als Objekt von Regulierung und Qualitätssicherung, kaum als aktiven Mitgestalter der Bildungsagenda. Wir glauben, dass mit dieser Ausrichtung die **Potenziale der privaten Anbieter** verschenkt werden, die im Interesse der Kinder und Jugendlichen genutzt werden sollten.

- Denkbar sind zum Beispiel folgende **Änderungen** des Entwurfs **der Finanzbildungsstrategie**:
  - In der **Task Force Finanzbildung** sollten private Anbieter feste Sitze erhalten, statt nur als lose eingebundener Stakeholder zu gelten. Dabei müssen **Anbieter digitaler Vorsorge- und Anlageprodukte** angemessen berücksichtigt werden, da gerade digitale Anbieter praxisnahes Wissen über Kundenbedürfnisse, Produktgestaltung und digitale Vertriebswege einbringen können.
  - Der geplante **europäische Verhaltenskodex** darf nicht als Misstrauensinstrument, sondern muss als Qualitätssiegel gestaltet werden, das seriösen digitalen Anbietern aktiv Zugang zu den staatlichen Bildungskanälen wie der Plattform „Mit Geld und Verstand“ verschafft, statt sie implizit auszuschließen.
  - Private, digitale Anbieter sollten explizit als **Kooperationspartner für die Nationalen Finanzbildungsbotschafter** und für das Format „Finanzbildung unterwegs“ benannt werden, weil sie über eigene Reichweite in sozialen Medien verfügen und damit genau jene jungen, digitalaffinen Zielgruppen erreichen, die der Entwurf selbst als besonders empfänglich für Social-Media-Empfehlungen beschreibt.
  - Die im Entwurf angekündigte Förderung von **Finanzbildungsforschung** sollte um Kooperationsformate mit privaten Anbietern ergänzt werden, etwa durch anonymisierte Nutzungsdaten zu Anlageverhalten, die der Wirkungsevaluation der Strategie zugutekommen.
  - Die Strategie sollte klarstellen, dass **produktbezogene Aufklärung** durch private Anbieter – etwa zu ETF-Sparplänen oder Depotkosten – nicht per se als „Werbung“ gilt, sondern als legitimer Beitrag zur Finanzkompetenz anerkannt wird, solange Transparenz- und Neutralitätsstandards eingehalten werden.
  - Für die geplante Auszeichnung mit dem **Label „Mit Geld und Verstand“** sollten klare, technologieoffene Kriterien definiert werden, die digitale Geschäftsmodelle nicht strukturell benachteiligen.

Insgesamt geht es darum, private, digitale Anbieter zu einem gleichberechtigten Gestaltungspartner der Finanzbildungsstrategie zu machen.