



VOTUM

Verband Unabhängiger
Finanzdienstleistungsunternehmen
in Europa e. V.

VOTUM e.V. – Friedrichstraße 149 – 10117 Berlin

Friedrichstraße 149

10117 Berlin

Telefon: +49 (0) 30 – 28 88 07 18

Telefax: +49 (0) 30 – 28 88 07 16

E-Mail: info@votum-verband.de

Website: www.votum-verband.de

Stellungnahme des VOTUM Verbands Unabhängiger Finanzdienstleistungs- Unternehmen in Europa e. V.

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge (Altersvorsorgereformgesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Wir danken für die Möglichkeit, zum vorliegenden Gesetzentwurf Stellung zu nehmen. Die Reform der geförderten privaten Altersvorsorge zählt zu den zentralen Vorhaben dieser Legislaturperiode. Sie wird seit über einem Jahrzehnt erwartet und beeinflusst die Vorsorgeentscheidungen von Millionen von Vorsorgenden. Ein Projekt dieser Tragweite verdient die Beratungs- und Abstimmungszeit, die seiner Bedeutung gerecht wird. Daher empfehlen wir, dem Entwurf vor der Abstimmung im Kabinett mehr Zeit einzuräumen, um den jetzt schon zu erkennenden Schwachstellen zu begegnen.

Die wesentlichen Fortschritte gegenüber der bestehenden Regelung begrüßen wir ausdrücklich – insbesondere die größere Wahlfreiheit bei Garantien, die stärkere Öffnung für kapitalmarktorientierte Produkte, die Simplifizierung der Fördersystematik, die Flexibilisierung der Auszahlphase und die stärkere Ansprache bislang wenig geförderter Zielgruppen. Diese Modernisierungsschritte schaffen ein tragfähiges Fundament.

Gerade deshalb sollten die verbesserungswürdigen Aspekte mit der nötigen Tiefe beraten werden. Dies betrifft insbesondere die Familienförderung als strukturelles Element

Vorstand:

Martin Klein (Geschäftsführender Vorstand)
Katrin Bornberg, Dr. Sebastian Grabmaier, Dr. Matthias Wald
Eingetragener Verein Amtsgericht Charlottenburg VR 37539 B

Bankverbindung:

Commerzbank AG, Hamburg
IBAN DE86 2004 0000 0241907500
BIC COBADEFFXXX

nachhaltiger Altersvorsorge, aber auch die Vergütungssystematik und die Zulässigkeit ergänzender Produkte.

Wir haben folgende maßgebliche Themenbereiche zu adressieren:

1. Drohende Schlechterstellung von Familien mit geringem Einkommen
2. Altersvorsorgeberatung weiterhin angemessen vergüten
3. Vervollständigende Absicherungsmöglichkeiten erhalten
4. Keine Pflicht zum Angebot von Standardprodukten
5. Erweiterung des Kreises der Zulagenberechtigten

Übergreifend gilt: Eine nachhaltig wirksame Altersvorsorge braucht Beratung. Sie schafft Orientierung, ermöglicht bedarfsgerechte Entscheidungen und ist Voraussetzung für Akzeptanz, Verbreitung. Vor diesem Hintergrund gehen wir nachfolgend auf jene Aspekte ein, die aus unserer Sicht überarbeitet werden sollten:

1. Drohende Schlechterstellung von Familien mit geringem Einkommen

Wir begrüßen das Ziel des Reformvorhabens, den Förderrahmen zu vereinfachen und bestimmte bislang wenig erreichte Zielgruppen – insbesondere mittlere Einkommen ohne Kinder – stärker in die private Altersvorsorge einzubinden. Für diese Haushalte ergibt sich eine deutliche Steigerung der Fördergrenzen.

Problematisch ist jedoch, dass der aktuelle Entwurf ausgerechnet Familien mit geringem Einkommen spürbar schlechter stellt. Damit läuft die Reform der vielfach erklärten Absicht der Politik zuwider, Familien gezielt zu stärken und insbesondere Eltern mit niedrigen und mittleren Einkommen besser zu unterstützen.

Beispiel 1: Mutter mit zwei Kindern und Erwerbseinkommen

Derzeit muss eine Mutter mit zwei nach 2008 geborenen Kindern und einem Bruttoeinkommen von 30.000 € Eigenbeiträge in Höhe von 35,42 € monatlich (425 € im Jahr) leisten, um die maximale staatliche Förderung von insgesamt 775 € zu erhalten. Diese setzt sich aus der Grundzulage von 175 € sowie Kinderzulagen von insgesamt 600 € zusammen.

Unter dem neuen System zahlt dieselbe Mutter weiterhin 425 € jährlich in das neue Altersvorsorge-Depot ein, erhält jedoch nur noch eine Gesamtförderung in Höhe von 340 € – zusammengesetzt aus 0,30 € persönlicher Förderung und 0,25 € je Kind für jeden Euro Eigenbeitrag. Damit reduziert sich die Förderung um 435 € pro Jahr auf weniger als die Hälfte der bisherigen Förderung. Von einer Verbesserung der Familienförderung kann hier keine Rede sein; faktisch handelt es sich um eine deutliche Schlechterstellung.

Beispiel 2: Mutter ohne eigenes Einkommen als Grenzfall

Noch drastischer fallen die Effekte bei Vorsorgenden mit sehr niedriger oder fehlender eigener Erwerbstätigkeit aus. Eine Mutter mit zwei Kindern und ohne eigenes Einkommen erhält bislang bei einer Eigenleistung von lediglich 5 € im Monat (60 € im Jahr) eine Förderleistung von 775 € jährlich.

Im neuen Gesetzesentwurf wird die Mindesteigenleistung auf 10 € pro Monat (120 € im Jahr) verdoppelt. Aus dieser Eigenleistung resultiert jedoch nur noch eine Förderung von 96 € im Jahr. Dies entspricht einer Reduktion der Förderung um nahezu 80 %.

Zusätzliche Belastung durch inflationsbedingten Wertverlust

Hinzu kommt, dass die Kinderzulage in Höhe von 300 € pro Kind seit 2008 nominal unverändert geblieben ist. In diesem Zeitraum ist das allgemeine Preisniveau um rund 40 % gestiegen. Die reale Förderung von Familien mit Kindern wurde damit bereits deutlich ausgehöhlt.

Der vorliegende Entwurf verschärft diese Entwicklung, indem er die Förderung in den unteren Einkommenssegmenten zusätzlich von der Beitragshöhe abhängig macht und bei geringen Eigenbeträgen die Kinderförderung faktisch stark begrenzt. Diese Doppelbelastung birgt die Gefahr, dass gerade geringverdienende Familien aus der geförderten Altersvorsorge herausgedrängt werden.

In diesem Zusammenhang empfehlen wir, einer inflationsbedingten Realwertminderung durch eine Dynamisierung von Beiträgen und Zulagen zu begegnen. Ohne eine regelmäßige Anpassung an Inflation und Lohnentwicklung verliert die Förderung zwangsläufig weiter an Wirkung. Es sollte daher geprüft werden, wie eine automatische, regelgebundene Anpassung der relevanten Parameter langfristig für Stabilität und Planungssicherheit sorgen kann.

Vorschlag zur Nachbesserung der Kinderförderung

Um die aufgezeigte Schlechterstellung von Familien mit geringem Einkommen zu vermeiden und zugleich eine zielgerichtete Anreizstruktur zu erhalten, sollte der Kinderzuschlag nicht vollständig beitragsproportional ausgestaltet werden. Statt der vorgesehenen Lösung regen wir an,

- die Kinderzulage weiterhin als feste nominale Förderung in Höhe von 300 € pro Kind beizubehalten und
- ergänzend eine beitragsabhängige Förderung von 10 Cent pro Euro Eigenbetrag je Kind einzuführen, begrenzt auf zusätzlich maximal 120 € pro Kind im Jahr.

Pro Kind ergäbe sich damit eine maximale Förderung von 420 € (300 € feste Zulage plus bis zu 120 € beitragsproportionale Förderung). Auf diese Weise würde eine Schlechterstellung von Familien mit niedrigen Beiträgen zuverlässig vermieden, gleichzeitig bliebe aber ein klarer Anreiz erhalten, über den Mindesteigenbeitrag hinaus

zusätzliche Mittel für die Altersvorsorge einzusetzen. Durch die zusätzliche beitragsproportionale Zulage auf die nominale Kinderförderung wird zudem der seit 2008 eingetretenen inflationsbedingten Entwertung der Kinderzulage entgegengewirkt.

2. Altersvorsorgeberatung weiterhin angemessen vergüten

Beratung bleibt wesentlicher Bestandteil jeder Altersvorsorge

Die Planung und Ausgestaltung einer auf die jeweilige Situation des Vorsorgenden passend ausgestalteten Altersvorsorge kann nicht ohne eine fundierte Analyse seiner Bestandssituation, Familienkonstellation und Haushaltsdaten erfolgen. Letztendlich gehört zu einer Altersvorsorge, die auf sicheren Füßen stehen soll, auch ein Risiko- und Daseinsabsicherung des gesamten Haushalts der Vorsorgenden. Auch hierfür ist eine Beratung unerlässlich. Nur die wenigsten Altersvorsorgenden werden in der Lage sein, ein solch langfristige Entscheidung ohne Beratung zu treffen.

Auch der Gesetzesentwurf führt in seiner Begründung aus, warum eine solche Beratung erforderlich ist, etwa um die Entscheidung treffen zu können, ob Produkte mit Garantien bzw. Teilgarantien oder aber ein Altersvorsorgedepotvertrag ohne Garantien abgeschlossen werden soll und wenn ja, welche Anlagestrategien in einen solchen Altersvorsorgedepotvertrag gewählt werden.

Im Gesetzesentwurf wird zutreffend darauf hingewiesen, dass hierfür umfassende gesetzliche Vorschriften für die tätig werdenden Berater im Bereich der Geeignetheitsprüfung bestehen. Auf die entsprechenden Ausführungen auf den Seiten 96 f. wird verwiesen.

Eine solche umfassende Beratung, die nicht nur den gesetzlichen Anforderungen entspricht, sondern auch die Daseinsrisikoabsicherung des Vorsorgenden berücksichtigt, basiert inzwischen häufig auf einer Risikoanalyse nach DIN 77230 -Basis-Finanzanalyse für Privathaushalte. Solche Analyse- und Beratungsleistungen nehmen erheblichen zeitlichen Einsatz und fachliche Qualifikation der Berater in Anspruch.

Beratung muss in einem angemessenen Zeitraum vergütet werden

Eine solch beratende Vermittlungstätigkeit bedarf einer angemessenen Vergütung, da sie ansonsten nicht angeboten werden wird. Die Forderung des Gesetzesentwurfs die Abschlusskosten eines Vertrages über die gesamte Anspardauer zu verteilen, verhindert eine angemessene Vergütung der Beratungsleistung. Es gibt keinen vergleichbaren Beruf, in dem die Vergütung für Beratungsleistungen, die im Wesentlichen zu Beginn eines Vorsorgevertrages anfallen, über einen Zeitraum von 30 oder 40 Jahren gestreckt verteilt werden. Keinem Rechtsanwalt oder Steuerberater wird eine solche Vergütung seiner Beratungsleistung zugemutet. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum im Gesetzesentwurf eine solche Ausgestaltung vorgeschlagen wird, mit der man den objektiven Wert der Beratung negiert – obwohl die Bedeutung und Notwendigkeit der

Beratung erkannt wurde.

Bei Produktgestaltungen, die mit Beratung angeboten werden, muss es daher bei der Möglichkeit bleiben, diese Beratung als Bestandteil der Abschlusskosten, wie bei anderen vergleichbaren Altersvorsorgeprodukten über die bisher gesetzlich vorgesehene Dauer von fünf Jahren zu verteilen. Dies ist sowohl für den Altersvorsorgenden als auch die tätig werdenden Beratenden interessengerecht. Es ist daran zu erinnern, dass die Tatsache, dass der Beratende fünf Jahre für den Eintritt des Beratungserfolg Verantwortung übernimmt und mit seiner Vergütung haftet, eine bereits heute Verbraucherschützende Situation schafft. Der Beratende hat dabei auch für Entwicklungen aus der Sphäre des Vorsorgenden mit seiner Vergütung einzustehen, die er selbst weder beeinflussen noch verantworten kann.

Eine Streckung dieser Verantwortungsdauer auf mehrere Jahrzehnte ist nicht akzeptabel. Es muss daran erinnert werden, dass die bei Einführung der Riester-Rente geltende Verteilung der Abschlusskosten auf einen Zeitraum von zehn Jahren die Verbreitung der Altersvorsorgeverträge bereits gehemmt hat. Dieser Fehler wurde korrigiert. Er sollte nunmehr nicht durch eine Vervielfachung verschlimmert wiederholt werden.

Gestreckte Abschlusskostenregelung auf beratungsfreies Standardprodukt beschränken

Der Gesetzesentwurf sieht ausdrücklich vor, dass ein Standardprodukt existiert, welches das Privileg erhält, dass es ohne Beratungsangebot vermittelt werden kann. Wenn man diesen Weg beschreiten möchte, den wir auf Grund der Komplexität der Entscheidung, die der Altersvorsorgende zu treffen hat, als bedenklich erachten, dann kann die Abschlusskostenverteilung bei einem solchen Standardprodukt tatsächlich über die gesamte Ansparphase verteilt werden, da bei Abschluss des Standardprodukts sodann eine Beratung nicht vergütet werden muss. Für alle in der Beratung angebotenen Produkte besteht für eine derartige Regelung keine Grundlage. Hier sollten die bestehenden gesetzlichen Regelungen beibehalten werden.

3. Vervollständigende Absicherungsmöglichkeiten erhalten

Zentrale Lebensrisiken werden im Gesetzesentwurf ausgeblendet

Aus Sicht der Vorsorgenden ist das im Entwurf vorgesehene Verbot ergänzender Absicherungen – insbesondere von Berufs-, Erwerbs- und Dienstunfähigkeit – in geförderten Altersvorsorgeprodukten problematisch. Zwar begründet der Entwurf dies mit Vereinfachung, Kostensenkung und einem stärkeren Fokus auf die Altersvorsorge. Tatsächlich blendet er damit zentrale Lebensrisiken aus, die in der Praxis entscheidend dafür sind, ob Altersarmut vermieden wird oder nicht. Ein Produkt, das zur Absicherung regelmäßige Zahlungen über Jahrzehnte benötigt, kann die Realität von Krankheit, psychischen Belastungen, Unfällen und Erwerbsunterbrechungen nicht ignorieren. Wenn im Ernstfall die Beiträge nicht mehr gezahlt werden können und keine integrierte

Absicherung greift, werden Verträge herabgesetzt, beitragsfrei gestellt oder gekündigt – genau bei den verletzlichsten Gruppen bricht die Altersvorsorge dann weg. Der Bedarf nach Absicherung des Risikos der Berufsunfähigkeit und ähnlichen Risiken verschwindet nicht, nur weil der Gesetzgeber diese Elemente aus dem Altersvorsorgeprodukt exkludiert. Seriöse Beratung muss weiter auf das Gesamtrisiko über die Lebenszeit hinweg hinweisen. In der Praxis müssten daher künftig zwei Produkte abgeschlossen werden – Altersvorsorge und BU – nur eben getrennt, mit doppelten Abschluss- und Verwaltungskosten, gesonderten Gesundheitsprüfungen, unterschiedlichen Bedingungen und Informationspaketen. Die oft behauptete „Vereinfachung“ ist für Vorsorgende nicht spürbar: Der Beratungsaufwand findet in zwei Schritten statt und ist in Summe eher höher, die Gesamtkosten steigen. Komplexität wird nicht reduziert, sondern in zwei Vertragswelten verlagert, die der Kunde selbst koordinieren muss.

Verlust an Wahlfreiheit und fehlende ganzheitliche Vorsorge

Hinzu kommt der Verlust an Wahlfreiheit. Viele Menschen wollen bewusst integrierte Lösungen: ein Ansprechpartner, aufeinander abgestimmte Bedingungen, klare Mechanismen wie Beitragsbefreiung bei BU innerhalb desselben Vertrags. Ein pauschales Verbot solcher Kombiprodukte bedeutet nicht mehr Transparenz, sondern weniger Produktvielfalt und weniger Selbstbestimmung. Besonders gravierend ist, dass damit die ohnehin lückenhafte BU-Absicherung weiter geschwächt werden dürfte: Wer nur begrenztes Budget hat, wird zuerst das staatlich geförderte Altersvorsorgeprodukt wählen und die BU „auf später“ verschieben – mit dem absehbaren Ergebnis, dass sie häufig ganz unterbleibt oder später wegen des Gesundheitszustandes nur noch zu ungünstigeren Konditionen möglich ist. Aus Verbrauchersicht wäre dies das Gegenteil einer ganzheitlichen Vorsorgepolitik.

Lebensfremde Anforderungen im Leistungsfall

Besonders deutlich werden die Nachteile im Leistungsfall. In vielen Kombiprodukten übernimmt heute bei Eintritt einer Berufsunfähigkeit die Versicherung die Beiträge zur Altersvorsorge oder führt den Vertrag beitragsfrei weiter. Die Koordination erfolgt automatisch. Wenn Altersvorsorge und BU strikt getrennt werden müssen, entsteht eine anspruchsvolle Schnittstelle, die der Kunde selbst managen soll: zwei Vertragspartner, zwei Leistungsprüfungen, aktive Anpassung der Altersvorsorge, Überwachung von Fristen und Folgen. Das ist lebensfremd. Wer gerade berufsunfähig wird – oft aufgrund schwerer körperlicher oder psychischer Erkrankungen – ist gesundheitlich und emotional ohnehin am Limit. In einer solchen Krise kann man realistisch gesehen nicht erwarten, dass Verbraucher zusätzlich komplexe Vertragsarchitekturen organisieren. Versäumte Anpassungen und Fehlentscheidungen bis hin zum faktischen Verlust der Altersvorsorge könnten hieraus resultieren.

Zielkonflikt der Reform und verbraucherfreundliche Alternativen

Damit tritt ein grundlegender Zielkonflikt zutage: Die Reform soll die Altersarmut bekämpfen, de facto blendet sie einen der wichtigsten Treiber von Altersarmut – dauerhafte Einkommenseinbußen durch Krankheit und Berufsunfähigkeit – aus dem

Produktdesign aus. Eine moderne Altersvorsorgepolitik muss Erwerbsbiografien mit Brüchen, Teilzeitphasen und Gesundheitsrisiken mitdenken, statt Produkte an einem idealisierten durchgängigen Vollzeiterwerbsleben auszurichten, das es für viele so nicht mehr gibt.

All dies wäre nicht nötig, denn es gibt Alternativen zu einem pauschalen Verbot von Zusatzabsicherungen. Statt integrierte Lösungen zu untersagen, könnte der Gesetzgeber Transparenz und Kostenkontrolle stärken: etwa durch separate und gut verständliche Kostenausweisung der BU-Komponente, standardisierte Produktinformationsblätter und eine dokumentierte, bewusste Entscheidung der Kundinnen und Kunden für oder gegen eine Zusatzabsicherung. So ließe sich das legitime Ziel, Produkte verständlicher und kostengünstiger zu machen, erreichen, ohne Verbraucherinnen und Verbrauchern jene integrierten Vorsorgelösungen zu nehmen, die gerade im Ernstfall ihre wirtschaftliche Existenz sichern.

4. Keine Pflicht zum Angebot von Standardprodukten

Wir erachten es aus verfassungsrechtlichen Gründen bedenklich, Anbieter zu verpflichten, ein Standardprodukt, welches für die beratungsfreie Vermittlung vorgesehen ist, anbieten zu müssen. Hierbei handelt es sich um einen nicht begründeten Eingriff in die Gewerbefreiheit der Anbieter. Es ist eine freie Entscheidung des jeweiligen Anbieters von Altersvorsorgeprodukten, ob er seine Produkte mit oder ohne Beratung anbieten möchte. Für Lebensversicherungsverträge, die bisher in der Altersvorsorge genutzt werden, gilt prinzipiell zumindest die Verpflichtung eine Angemessenheitsprüfung gegenüber dem Anleger gemäß § 7 c Abs 2 VVG durchzuführen.

Grundsätzlich gibt es eine Vielzahl von Anbietern, die in der Kooperation mit Versicherungsmaklern und Versicherungsvertretern, aber auch mit Finanzanlagevermittlern darauf achten, dass ihre Produkte immer in Verbindung mit einer Geeignetheitsprüfung und daher einer vollständigen Beratungsleistung angeboten werden. Es ist nicht verständlich, warum diese Anbieter nunmehr gezwungen werden sollten, Produkte für die beratungsfreie Vermittlung anbieten zu müssen.

Es ist im Gesetzesentwurf nicht der Nachweis erbracht worden, dass es ohne eine solche Verpflichtung zum Zwangsangebot kein ausreichendes Marktangebot für Standardprodukte geben wird. Es ist vielmehr anhand der heute bereits vielfältig existierenden Unternehmen, die standardisierte ETF-Fondssparpläne und ähnliche Produkte anbieten, sicher davon auszugehen, dass auch für das im Gesetzesentwurf vorgesehene Standardprodukt ausreichend Anbieter bereitstehen werden.

Es bedarf daher nicht des unverhältnismäßigen und daher verfassungswidrigen Eingriffs in die Gewerbefreiheit der Anbieter, diese gegen ihr eigentliches Geschäftsmodell zu verpflichten, einen Standardprodukt vorhalten zu müssen. In der europäischen Union wird aktuell von der EU-Kommission eine Überarbeitung der gesetzlichen Grundlagen des PEPP (Paneuropäisches Privates Pensionsprodukt) vorgenommen. Hierbei wird ausdrücklich die Verpflichtung zum Vorhalt eines beratungsfreien Basis-Produkts in der bisherigen Regelung gestrichen. Der Gesetzesentwurf befindet sich daher auch im Widerspruch zu zukünftigen europäischen Regelungen für Altersvorsorgeprodukte.

5. Erweiterung des Kreises der Zulagenberechtigten

Wir sprechen uns dafür aus, dass der Kreis der Zulagenberechtigten um die Gruppe der Selbständigen ergänzt wird. Dies führt zum einen dazu, dass es bei wechselhaften Erwerbsbiografien, insbesondere bei einem Wechsel zwischen Anstellungs- und Selbständigkeitsverhältnis, nicht zu einer Unterbrechung der Förderung und damit auch häufig des Altersvorsorgesparens kommt.

Es wird heute schon als kritisch erachtet, dass Selbständige, die nur geringe Einkünfte erzielen, kaum für die Altersvorsorge sparen.

Somit wäre die Förderung der Altersvorsorge von Selbständigen zumindest eine Maßnahme, um der Altersarmut bei Selbständigen mit geringem Einkommen gezielt vorzubeugen. Der Kreis der Zulagenberechtigten sollte daher erweitert werden.

Für eine vertiefte Befassung im Rahmen weiterer Gespräche stehen wir jederzeit gern zur Verfügung.

Berlin, 10. Dezember 2025

Mit freundlichen Grüßen



Martin Klein
Geschäftsführender Vorstand
VOTUM e.V.