

STELLUNGNAHME

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der
Deutschen Versicherungswirtschaft

zum Referentenentwurf des
**Gesetz zur Reform der steuerlich geförderten
privaten Altersvorsorge (pAV-Reformgesetz)**

Der GDV antwortet mit für den
Verband öffentlicher Versicherer e. V.
(Registernummer R001990)



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, D-10002 Berlin
Telefon: +49 30 2020-5000 · Telefax: +49 30 2020-6000
Registernummer R000774

Rue du Champ de Mars 23, B-1050 Brüssel
Telefon: +32 2 28247-30 · Telefax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55
www.gdv.de

Ansprechpartner
Abteilung Alterssicherungspolitik

E-Mail
alterssicherungspolitik@gdv.de

Inhalt

Zusammenfassung	3
1. Einordnung	4
2. Zentrale Themen und Herausforderungen	5
2.1 Verbreitung und Bestandsschutz.....	5
2.2 Produktgestaltung: Erträge, Kosten, Leistungsarten, Transparenz.....	5
2.3 Förderung: Zielgruppen, Anreize, Verteilungseffekte	9
2.4 Personenkreis	11
2.5 Kosten.....	12
2.6 Informationspflichten, Vergleichsplattform, Vertrieb.....	13
2.7 Umfang der Delegation an den Verordnungsgeber	14
2.8 Bürokratieabbau.....	15
3. Im Detail: Technische Anmerkungen	17
3.1 Anmerkungen zu Artikel 1 (Änderungen des Einkommensteuergesetzes)	17
3.2 Anmerkungen zu Artikel 2 (Weitere Änderungen des Einkommensteuergesetzes).....	18
3.3 Anmerkungen zu Artikel 3 (Weitere Änderungen des Einkommensteuergesetzes)	30
3.4 Anmerkungen zu Artikel 6 (Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes)	32
3.5 Anmerkungen zu Artikeln 12 und 13 (Änderung VVG, VVG-InfoV).....	35

Zusammenfassung

Die Bundesregierung hatte eine Reform der geförderten privaten Altersvorsorge angekündigt. Mit dem vorgelegten Referentenentwurf sollen grundlegende Veränderungen an dem heutigen System vorgenommen werden, das nicht mehr leistungsfähig ist und inzwischen zu wenige Vorsorgende erreicht.

Private Altersvorsorge (pAV) soll zurecht freiwillig und privatwirtschaftlich bleiben. Die vorgesehenen Regelungen adressieren wichtige Herausforderungen für eine bessere Verbreitung der Ergänzungsvorsorge, z. B. höhere Renditechancen in einem veränderten Kapitalmarktumfeld sowie ein verständlicheres Fördersystem. In der entscheidenden Frage von Verlässlichkeit und Planbarkeit im Alter bleibt der Gesetzentwurf aber hinter den gesellschaftspolitischen Notwendigkeiten zurück.

Bestandsschutz: Es ist wichtig, dass die heute rund 15 Mio. Vorsorgenden weiter auf ihre Vorsorge vertrauen können. Sie sollen von Verbesserungen profitieren können. Dabei ist allerdings auf eine bürokratiearme Umsetzung für alle Beteiligten zu achten. So sollte ein Wechsel der Förderung einvernehmlich gestaltet werden.

Produktgestaltung: Positiv ist die Lockerung der heute starren Bruttobeitragsgarantien, um renditestärkere Produkte zu nutzen. Mindestgarantien stabilisieren dabei die Ansparphase und werden vielfach nachgefragt. Sinnvoll ist die neue Balance aus Sicherheit und mehr Renditechancen auch in der Rentenphase. Der Vorschlag für eine kapitalmarktorientierte Rente ist zielführend.

Fördersystem: Die Weiterentwicklung zu einer proportionalen Förderung in Relation zum eigenen Beitrag macht das System grundsätzlich einfacher und verständlicher. Richtig ist auch die Anhebung des Förderhöchstbetrags. Noch besser wäre eine Dynamisierung entlang der Beitragsbemessungsgrenzen in der gesetzlichen Rente (GRV). Kritisch ist, dass die neue Förderung vielfach hinter der heutigen zurückbleibt.

Komplexität: Die pAV bleibt in der Umsetzung aufwendig. Das betrifft die Detailregelungen zum Umgang mit alten und neuen Verträgen, neue Informations- und Meldepflichten sowie weitreichende, unsystematische Auswirkungen auf die betriebliche Altersversorgung (bAV).

Rentenleistung: Die lebenslange Rente ist für die allermeisten Vorsorgenden die beste Antwort auf die Absicherung von Langlebigkeit. Nur so ist sichergestellt, dass lebenslange Ausgaben durch lebenslange Einnahmen gedeckt sind. Deshalb sollte die Leibrente Kern der geförderten pAV bleiben.

Betriebliche Altersversorgung: bAV und pAV ergänzen sich und müssen gleichermaßen gestärkt werden. Sie sind heute über die Förderung verbunden. Sicherergestellt werden muss, dass künftige Regelungen aufeinander abgestimmt sind und die bAV funktionsfähig bleibt. Ein Durcheinander der Auszahlformen darf es nicht geben.

1. Einordnung

Eine Reform der geförderten privaten Altersvorsorge ist seit Jahren überfällig. Das heutige System war gut angelegt, ist aber in die Jahre gekommen. Viele Anbieter haben sich vom Markt zurückgezogen, weil Produktregulierung und Angebotsbedingungen nicht mehr zueinander passen. Zugleich ist die Nachfrage gesunken.

Als dritte Säule der Alterssicherung bleibt die private Altersvorsorge (pAV) neben der gesetzlichen Rente (GRV) und der betrieblichen Altersversorgung (bAV) unverzichtbar für eine gute Versorgung im Alter. Daran ändern auch die Überlegungen für eine Stabilisierung des Rentenniveaus bei 48 % und die Einführung eines Generationenkapitals nichts. Die demografische Entwicklung mit mehr Leistungsempfängern und weniger Beitragszahlern bedeutet für die meisten Menschen auch weiterhin, dass sie ergänzend für das Alter vorsorgen und ihre Versorgung jenseits der GRV stabilisieren müssen.

Die politischen Entscheider sind gefordert, das Alterssicherungssystem so weiterzuentwickeln, dass es dauerhaft finanzierbar ist, verlässliche, Lebensstandard sichernde Leistungen bietet und die allermeisten vor Altersarmut schützt. Der jetzt vorgelegte Referentenentwurf zu einem Gesetz zur Reform der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge (pAV-Reformgesetz) soll dazu einen Beitrag leisten.

Die Versicherungswirtschaft unterstützt das Ziel der Reform, breite Teile der Bevölkerung mit der pAV zu erreichen. Dazu sollen zeitgemäße Produkte mit höheren Renditechancen aufgelegt werden. Positiv ist, dass neben der Flexibilisierung von Garantien künftig auch im Rentenbezug der Anteil von Aktien und damit die Renditechancen steigen können. Richtig ist außerdem eine neue, verständlichere Förderung, die auch unteren Einkommensgruppen und jungen Menschen den Zugang zur Vorsorge erleichtert. Sichergestellt werden muss, dass Alleinerziehende und Familien mit Kindern weiterhin besonders von der Förderung profitieren.

In Teilen bleibt der Entwurf aber deutlich hinter den Erfordernissen für eine gute Absicherung im Alter zurück, die mehr ist als reiner Vermögensaufbau. Unterschätzt wird die Bedeutung lebenslanger Renten und stabiler Ansparprozesse. Sicherheit bedeutet, dass lebenslanger Konsum durch lebenslange Einkommen abgesichert wird. An dem Prinzip der lebenslangen Rente sollte deshalb festgehalten werden – genauso wie in der gesetzlichen Rente und in der Betriebsrente.

Essenziell ist außerdem, Komplexität aus den Regelungen herauszunehmen. Das gilt für Förderung und Zertifizierung, vor allem für unsystematische Rückwirkungen auf die bAV, die parallel ebenfalls vorgebracht werden soll. Noch mehr Komplexität würde das Gegenteil hier bewirken. Es bedarf einer sinnvollen Arbeitsteilung der Systeme mit klaren Schnittstellen zwischen bAV und pAV.

2. Zentrale Themen und Herausforderungen

2.1 Verbreitung und Bestandsschutz

Die geförderten Altersvorsorge voranzubringen, heißt auch, diejenigen mitzunehmen, die bereits heute vorsorgen. In der Versicherungswirtschaft sind das rund 10 Mio. Kundinnen und Kunden, die zurecht darauf vertrauen, dass es weiter geht. Richtig ist deshalb der Bestandsschutz für Riester-Verträge.

Noch besser ist, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, dass auch ihnen Perspektiven geboten und auch die Attraktivität ihrer Verträge erhöht werden. So ist die Erhöhung des Sonderausgaben-Höchstbetrags für alle richtig. Sie sollte ab 2026 möglichst einheitlich für Alt- und Neuverträge auf 4 % der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen.

Kritisch, weil kaum praktikabel, sieht die Versicherungswirtschaft hingegen die einseitige Option zum Wechsel des Förderregimes (vergleiche 2.8 sowie 3. zu Nr. 5). Stattdessen sollten Bestandsverträge von geänderten Förder- und Produktbedingungen dann profitieren können, wenn beide Vertragsparteien dieser Änderung zustimmen.

2.2 Produktgestaltung: Erträge, Kosten, Leistungsarten, Transparenz

Der Gesetzentwurf erweitert die künftige Produktpalette neben modifizierten Garantieprodukten um Altersvorsorgedepots sowie um ein Referenzdepot. Damit sind spezifische Herausforderungen verbunden.

Ansparphase

Es ist richtig, Garantieprodukte auch mit 80 % Beitragsgarantie zuzulassen, da sie mehr Renditechancen bieten als Produkte mit 100 % Garantie (Art. 6 Nr. 1 a) aa bbb)). Diese wiederum sind nach wie vor sinnvoll, da sie Sparer mit besonders hohem Sicherheitsbedürfnis ansprechen. Produkte mit 80 % Garantie lassen eine Aktienquote von 60 % zu und ermöglichen dadurch bereits entsprechend hohe Renditen. Das Renditepotenzial von Sparplänen auf 100 % Aktienbasis ohne Garantie ist zwar noch etwas höher, zugleich steigt aber das Risiko der Unterversorgung überproportional stark an. Anders als bei Garantieprodukten muss ein signifikanter Anteil der Sparer einen erheblichen Verlust ihrer Beiträge hinnehmen.

Besonders problematisch ist es, dass ein gefördertes Altersvorsorgedepot künftig auch Einzelaktien enthalten kann. Das Risiko von Einzelaktien ist deutlich höher als das einer breit gestreuten und gut gemischten Anlage. Das objektiv vorhandene Risiko einer Aktienanlage wird durch subjektives Anlegerhandeln noch verschärft. Daten der Europäischen Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (ESMA) weisen nach, dass Anleger prozyklisch agieren, d. h. sie steigen bei hohen Kursen

ein und bei niedrigen Kursen wieder aus.¹ Eine zu geringe Finanzbildung der Bevölkerung konstatiert auch die Europäische Kommission in ihrer Kleinanlegerstrategie. Zum Schutz der Vorsorgenden sollte zumindest die Möglichkeit entfallen, Einzeltitel zu erwerben.

Die Risikoabwägung bei der pAV hat aufgrund ihrer Funktion zur Sicherung des Lebensstandards im Alter besondere Bedeutung. Absicherung gegen Kapitalmarktrisiken ist vielen Menschen in Deutschland weiterhin wichtig, wie Umfragen immer wieder belegen.

Leistungsphase: Leibrenten und Auszahlpläne

Die private Absicherung dient zur Ergänzung der gesetzlichen Rente im Alter, um den anhaltenden Konsumbedarf zu decken. In dieser Lebensphase nehmen die Möglichkeiten, ein Arbeitseinkommen zu erzielen, Zug um Zug ab, und die Versorgung muss anderweitig gesichert sein. Für künftige Rentnerinnen und Rentner kann diese Lebensphase mehrere Jahrzehnte umfassen. Dabei ist ihre individuelle Länge nicht vorhersehbar. Die mittlere Lebenserwartung ist für die individuelle Lebensdauer wenig aussagekräftig, wenn es für den Einzelnen darum geht, wie lange das Geld ausreichen soll.

Eine lebenslange Rente garantiert ein regelmäßiges Einkommen bis zum Lebensende. Dies hilft, das Risiko zu vermeiden, dass das Geld im Alter ausgeht. Dies ist umso wichtiger, da die Lebenserwartung immer weiter steigt. Mit einer lebenslangen Rente können Kunden ihre finanziellen Ausgaben besser planen, da sie genau wissen, wie viel Einkommen sie jeden Monat mindestens erhalten werden.

Möglich wird das durch den Ausgleich der Risiken im Versichertenkollektiv. Durch die Wahl einer lebenslangen Rente können Kunden das Risiko von Marktschwankungen und schlechten Investitionsentscheidungen minimieren. Die Versicherungsgesellschaft übernimmt das Anlagerisiko voll oder teilweise und stellt sicher, dass die Rentenzahlungen unabhängig von der Marktentwicklung erfolgen. Diese Vorteile machen die lebenslange Rente attraktiv für viele Menschen, die eine sichere und planbare Altersvorsorge suchen.

Der im Entwurf vorgesehene Auszahlplan soll bis mindestens Alter 85 auszahlen (Art. 6 Nr. 1 ccc; § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 b AltZertG-E). Wird dieses Endalter gewählt, leben von den heute 66-Jährigen am Ende noch ca. 67 % der Frauen und 52 % der Männer². Für mehr als die Hälfte der Vorsorgenden würden die Umsetzung der Empfehlungen also den Entfall ihrer Zusatzrente bedeuten. Sie müssten ihren Lebensstandard entsprechend einschränken. Schlimmstenfalls wären die Betroffenen auf staatliche Unterstützung angewiesen. Dies wäre nicht nur sozial-, sondern auch fiskalpolitisch nachteilig, denn der Staat bzw. die Steuerzahler müssten ggf. doppelt zahlen: zuerst für die Förderung und dann für Unterstützungsleistungen.

¹ ESMA Report on Trends, Risks and Vulnerabilities No 1 2024

² Statistisches Bundesamt, Kohortensterbetafeln für Deutschland 1923 – 2023, Version 2, Geburtsjahr 1958.

Durch den fortgesetzten Anstieg der Lebenserwartung wären davon künftig noch mehr Menschen betroffen. Hielte man es für akzeptabel, dass nur 10 % ohne Altersleistung dastehen, müsste ein Auszahlplan bis 98 Jahre reichen. Hinzu kommt, dass die Ausgaben im Alter nicht sinken, wie oft unterstellt. Gründe sind die Inflation sowie ein steigender Bedarf an Unterstützung im Haushalt und medizinischen Dienstleistungen – auch jenseits einer häufigen Pflegebedürftigkeit. Der Auszahlplan mit festem Endalter sollte daher entfallen.

Aus den gleichen Gründen ist auch der bestandswirksame Verzicht auf eine Restverrentung ab Alter 85 (Art. 6 Nr. 17, § 14 Abs. 7 S. 3 AltZertG-E) abzulehnen. Hinzu kommt, dass eine Wechselmöglichkeit, wie sie im Entwurf vorgesehen ist, zu Antiselektionseffekten führen kann. Diese schwächen im Falle von versicherungsförmigen Produkten die Versichertengemeinschaft als absichernden Faktor nachhaltig. Die Versichertengemeinschaft lebt davon, dass jeder für jeden einsteht. Wenn aber die Möglichkeit besteht, zu jeder Zeit der Ansparphase abhängig von der persönlichen Situation Gelder aus dem Kollektiv abzuziehen, wird diese Solidargemeinschaft aufgehoben.

Dieses Risiko, dass Vorsorgende das Ende des Geldes erleben, ist gerade bei Einzelaktien hoch. Denn für die Phase des Entsparens kommt es entscheidend auf die Abfolge der Renditen an – eine hohe Durchschnittsrendite allein ist kein Garant für das Gelingen der Versorgung. Je höher die Volatilität der Renditen, desto ernsthafter muss man sich mit dem „sequence of return risk“ auseinandersetzen.

Im Sinne des Versorgungsziels spricht daher vieles für die Leibrente als primäre Form der Auszahlung. Dies gilt vor allem für sozialpolitisch besonders relevante Zielgruppen, die anders als Vermögende ihre Versorgungsrisiken weder „abfedern“ noch „aussitzen“ können.

Absicherung von Hinterbliebenen

Die Absicherung von Hinterbliebenen ist für viele ebenfalls ein wichtiges Anliegen. Die vorgesehene Rentengarantiezeit von 10 Jahren (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AltZertG-E) greift aber viel zu kurz. Sie sollte ganz entfallen. Mindestens aber sollte eine Rentengarantiezeit bis Alter 85 zulässig sein.

Darüber hinaus sollte die grundsätzliche Anhebung des frühestmöglichen Rentenbeginns von 62 auf 65 Jahre überdacht werden. Gesamtgesellschaftlich ist es zwar sinnvoll, die Lebensarbeitszeit zu verlängern und die Regelaltersgrenzen an die Verlängerung der Lebenserwartung anzupassen. Der primäre Ansatzpunkt hierzu wäre aber die Anhebung der Altersgrenzen in der ersten Säule und nicht in der geförderten pAV.

Leistungsphase: kapitalmarktorientierte Rente

Die Öffnung der geförderten Altersvorsorge für befristete Auszahlpläne wird häufig damit begründet, dass diese im Mittel höhere Anfangsleistungen ermöglichen könnten. Zudem würden Kundinnen und Kunden auch in der Leistungsphase von den Entwicklungen am Kapitalmarkt profitieren. Höhere Startrenten können aber auch bei einer lebenslangen Absicherung erreicht werden. Dazu ist eine flexiblere Ausgestaltung der Anforderungen an die Rentenhöhe erforderlich. Es ist sehr gut, dass der Entwurf eine entsprechende Flexibilisierung als Option vorsieht. Sie ermöglicht deutlich höhere Startrenten und deutlich höhere Anteile von chancenreichen Anlagen wie Aktien. Die aktuell gewählte Formulierung schränkt diese Flexibilität jedoch unnötig ein, da sie nicht nur den Anteil der garantierten Leistung festlegt, sondern auch den Anteil der chancenreicheren Kapitalanlage einschränkt (vergleiche Tz 3. zu Art. 6 Nr. 1 ccc).

Kollektive Kapitalanlage, stabile Sparprozesse und Nachhaltigkeit

Die Versicherungswirtschaft unterstützt eine stärker auf Realwerte ausgerichtete Kapitalanlage. Bereits heute investieren Versicherer einen erheblichen Teil ihrer Kapitalanlagen in Beteiligungen, Immobilien und Infrastrukturprojekte. Der überwiegende Teil der Kapitalanlagen wird zudem in Europa getätigt und unterstützt somit Wirtschaft und Wachstum in der Europäischen Union.

Den meisten Menschen ist bei ihrer Altersvorsorge eine angemessene Absicherung vor Kapitalverlusten sehr wichtig. Die Schließung von Versorgungslücken erfordert Planungssicherheit. Es gilt, die beiden Ziele einer renditestarken Kapitalanlage einerseits und Planungssicherheit für die Altersvorsorge andererseits zusammenzuführen. Versicherer sind über ihre langfristige und stark diversifizierte Kapitalanlage in besonderer Weise in der Lage, beide Aspekte zusammenzubringen. Die künftig zugelassenen Rentenversicherungen bieten flexible Garantien in der Ansparphase (80 % Bruttobeitragsgarantie) und Auszahlphase (kapitalmarktnahe, lebenslange Rente mit garantiertem Sockelbetrag). Sie erhöhen das Renditepotenzial gegenüber den bisher zugelassenen Angeboten deutlich. Zugleich begrenzen sie Risiken effektiv. Damit steigt auch die gesellschaftliche Akzeptanz der staatlichen Förderung. Auf der anderen Seite gilt: Je weniger diversifiziert (und schwankungsanfälliger) die Kapitalanlage ist, desto höher sind auch die politischen Risiken für den Staat.

Produkte mit derartigen Anspar- und Auszahlprozessen werden durch die gemeinsame Anlage der Gelder im Sicherungsvermögen eines Lebensversicherers in Kombination mit (Aktien-)Fonds ermöglicht. Diese bieten den Kunden eine hohe Stabilität und gleichzeitig hohe Renditechancen. Durch die lange Kapitalbindung können die Gelder direkt in den nachhaltigen Umbau der Wirtschaft auch jenseits börsengehandelter Finanzinstrumente investiert werden. Versicherer spielen eine bedeutende Rolle bei der Transformation der Wirtschaft, da sie längerfristiger und großvolumiger investieren können als andere Finanzmarktteilnehmer. Sie berücksichtigen zudem zunehmend ESG-Kriterien (Umwelt, Soziales und Governance) in ihren Investmententscheidungen, um sowohl finanzielle Renditen zu erzielen als

auch positive gesellschaftliche und ökologische Auswirkungen zu fördern³. Mittlerweile berücksichtigen rund 90 % der Versicherer (in Prozent der Kapitalanlagen gerechnet) ESG-Aspekte im Rahmen der Investmentprozesse. Zudem haben sich ebenfalls 90 % der Versicherer Netto-Null-Ziele für ihr Anlageportfolio gesetzt.

Ein wichtiger Aspekt der Kapitalanlage durch Versicherer ist die Fähigkeit, Gelder auch abseits der Börse direkt in konkrete Projekte zu investieren, welche die Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger unmittelbar verbessern. Damit wird Kapital direkt für Wirtschaft und Wachstum in Deutschland und Europa mobilisiert. Dies umfasst z. B. Investitionen in Private Equity und Venture Capital, wodurch innovative und nachhaltige Lösungen entwickelt werden können, die das zukünftige Wachstum Europas sichern. Darüber hinaus werden Investitionen in nachhaltige Infrastrukturprojekte, wie erneuerbare Energien, Stromnetze oder umweltfreundliche Gebäude und den ÖPNV getätigt. Zum Jahresende 2023 beliefen sich die Investitionen der deutschen Versicherer in Infrastruktur auf rund 100 Mrd. Euro. Versicherer investieren zudem in nennenswertem Umfang in grüne und soziale Anleihen, die speziell darauf abzielen, positive ökologische und soziale Ergebnisse zu erzielen.

2.3 Förderung: Zielgruppen, Anreize, Verteilungseffekte

Der Anspruch der Reform ist es, die Förderung einfacher, verständlicher und weniger aufwendig zu gestalten. Zugleich sollen effektive Anreize für die Vorsorge gesetzt werden.

Das bisherige Förderverfahren wurde zurecht als komplex, wenig verständlich und aufwendig kritisiert. Die Förderhöchstbeträge sind lange nicht angepasst worden, sodass ein beträchtlicher Teil der GRV-Versicherten ihre Verträge nicht ausreichend dotieren konnten. Seit der Einführung der Riester-Rente werden vom BMF 4 % der Beitragsbemessungsgrenze als sinnvolle Richtgröße angesehen. Zu den Vorzügen des heutigen Systems zählt eine hohe Förderintensität für Menschen mit geringen Einkommen sowie Familien mit Kindern.

Im Rahmen der Fokusgruppe private Altersvorsorge wurden bereits eine Reihe sinnvoller Maßnahmen identifiziert:

- beitragsproportionale Förderung, die an die Beitragsbemessungsgrenze der GRV gekoppelt ist;
- möglichst umfassend definierter förderberechtigter Personenkreis;
- keine Verpflichtung zur komplexen Eigenheimförderung über den sog. „Wohn-Riester“ für alle Anbieter (sondern nur für spezialisierte Anbieter).

³ <https://www.gdv.de/resource/blob/155318/bb190c8521908949826c2ce82c20cfa1/nachhaltigkeitsbericht-2023-data.pdf>

Daran gemessen bleibt der Referentenentwurf noch hinter den Möglichkeiten zurück. Positiv zu bewerten ist, dass die Förderung beitragsproportionale Elemente enthält. Sie können einfach erklärt werden und sind in ihrer Wirkung leicht verständlich. Komplexe Berechnungen zu Mindesteigenbeiträgen sind nicht mehr erforderlich. Vor allem wird es nicht mehr erforderlich sein, das sozialversicherungspflichtige Vorjahreseinkommen zu kennen, um sich „förderoptimal“ zu verhalten. Auch die Anhebung des Beitragsdeckels für die geförderte Vorsorge ist sinnvoll. Für Neuverträge kommen mit Blick auf den Sonderausgabenabzug die Zulagen grundsätzlich „on top“ zu den (gedeckelten) Eigenbeiträgen, sodass auch hier keine komplexen Berechnungen für den „Dotierungsspielraum“ für geförderte Verträge erforderlich sind.

Angesichts dynamischer Einkommensgrößen wurde die Anhebung aber nicht konsequent zu Ende geführt; die prozentuale Anbindung an die Beitragsbemessungsgrenze analog zur Entgeltumwandlung gemäß § 3 Nr. 63 EStG wäre sachgerecht. Problematisch ist, dass die Fördersätze von 20 % für die Grundzulage und 25 % pro Kind eine schwächere Förderintensität besitzen, als es bei der heutigen Riester-Förderung der Fall ist. Für Menschen mit geringerem Einkommen kann die gesamte Förderquote durch die „Bonuszulage“ von 175 Euro, die bis zu Einnahmen in Höhe von 26.250 Euro zusätzlich gewährt werden soll, höher ausfallen als im Status quo. Für Kinderzulagen gibt es hingegen keine entsprechende Regelung; sie werden auf maximal 300 Euro pro Kind „gedeckelt“. Damit verschiebt sich der Förderschwerpunkt weg von Familien und Alleinerziehenden, also insbesondere Frauen, die bislang besonders im Fokus der Sozialpolitik stehen.

Förderquote bezogen auf den Gesamtbeitrag (in %) in Abhängigkeit vom Einkommen

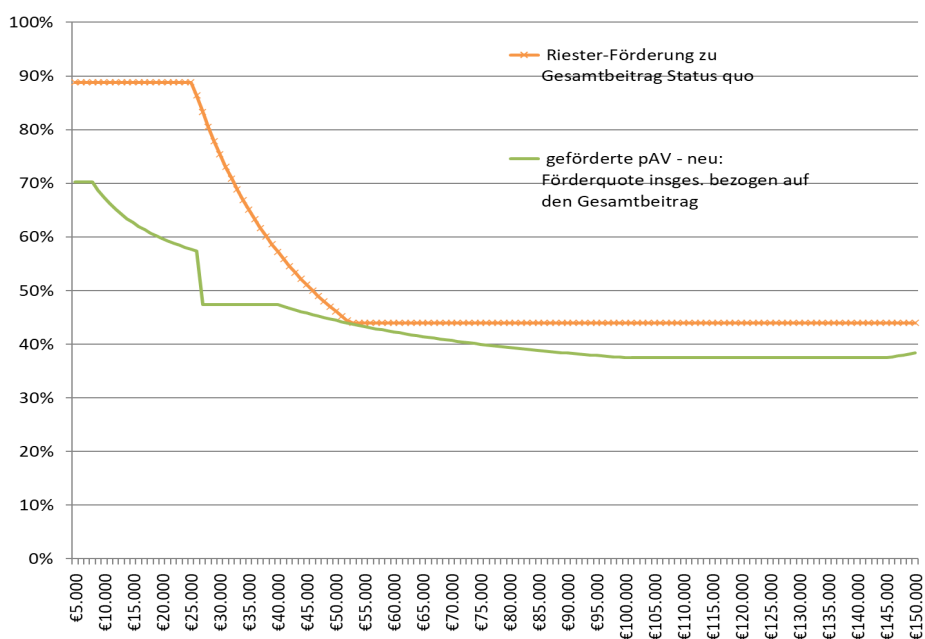


Abb. 1: Eigene Berechnung für ein Ehepaar mit 2 Kindern (nach 2007 geboren), Steuerklasse 3, Eigenbeitrag 3 % des Arbeitseinkommens von 5 bis 150 Tausend Euro, maximal 3.000 Euro (im Vergleich zu förderoptimaler Dotierung im Status quo).

Förderquote bezogen auf den Gesamtbeitrag (in %) in Abhängigkeit vom Einkommen

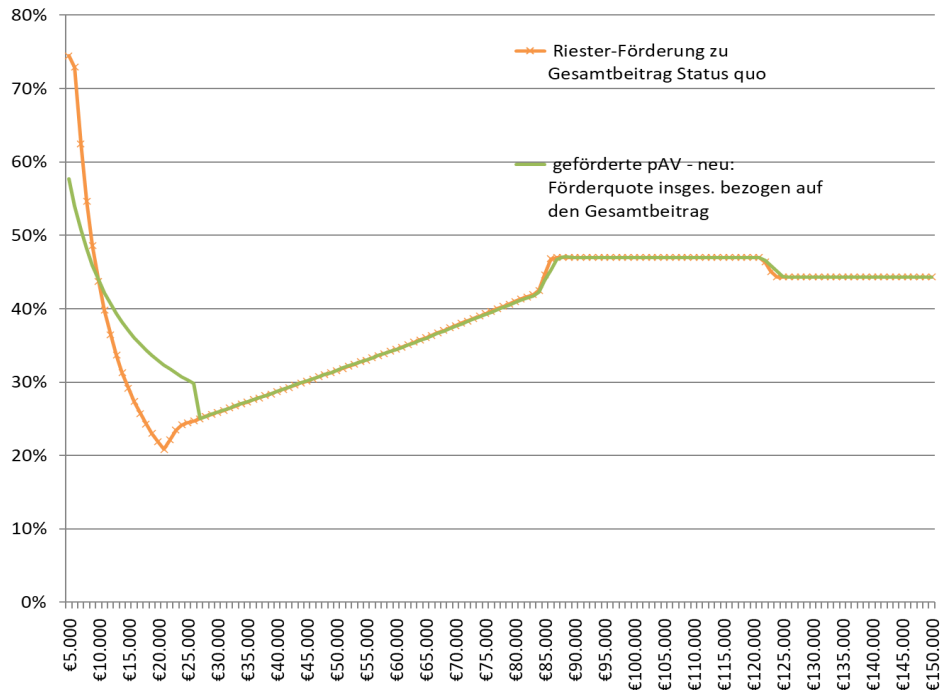


Abb. 2: Eigene Berechnung für einen Single ohne Kinder, Steuerklasse 1, Eigenbeitrag 3 % des Arbeitseinkommens von 5 bis 150 Tausend Euro, maximal 3.000 Euro (im Vergleich zu förderoptimaler Dotierung im Status quo).

Eine Verbesserung und weitere Vereinfachung könnten erzielt werden, indem die proportionalen Zulagen einheitlich auf 30 % festgelegt werden. Zugleich sollte die Einkommensgrenze für die Bonuszulage auf den Wert angehoben werden, der in der Förderung gemäß § 100 EStG für Geringverdiener gilt [derzeit noch 30.900 Euro, durch das Betriebsrentenstärkungsgesetz (BRSG) II vorgesehen ist eine Anknüpfung an die BBG]. Unterschiedliche Einkommensgrenzen für die Unterscheidung von „Gering- und Normalverdienern“ bei der geförderten Vorsorge im EStG wären auch sachlich schwer zu begründen.

Durch diese Verbesserungen würde sich das Gewicht der Förderkomponenten – Zulagen versus Sonderausgabenabzug – zu Gunsten der Zulagen verschieben. Anders als es für Rückerstattungen der Fall ist, fließen Zulagen in den Vorsorgevertrag und erhöhen somit in jedem Fall die Versorgungsleistungen im Alter.

2.4 Personenkreis

Der Koalitionsvertrag enthält im Zusammenhang mit der Sicherungspflicht Selbstständiger die Aussage: „Die geförderte zusätzliche private Altersvorsorge steht allen Erwerbstätigen offen.“ Der nun vorliegende Entwurf enthält diese Ausdehnung des förderfähigen Personenkreises jedoch nicht. Dies ist bedauerlich, da mittlerweile Konsens darin besteht, dass die Alterssicherung Selbstständiger häufig

lückenhaft und verbesserungswürdig ist. Den Zugang zur geförderten Riester-Rente haben – neben Versicherungspflichtigen in der GRV – nur mittelbar förderberechtigte Selbstständige, bei denen der Partner oder die Partnerin originär förderfähig sind.

Es wäre ein Gewinn an Zeit und damit auch Vorsorgekapital, wenn die Förderfähigkeit Selbstständiger jetzt im Rahmen der pAV-Reform und damit losgelöst von einem möglichen Gesetzgebungsverfahren zur Sicherungspflicht (neuer) Selbstständiger geregelt würde. Da die reformierte Förderung beitragsproportional angelegt ist (und demnach unabhängig vom – für Selbstständige bisweilen schwer zu ermittelnden – Vorjahreseinkommen), wäre diese Ausdehnung auch technisch leichter umzusetzen, als es im bisherigen Förder-Regime der Fall wäre.

2.5 Kosten

Vereinfachung, Verschlinkung, Transparenz und Wettbewerb werden die Kosten der Ergänzungsvorsorge senken helfen. Die Produkte tragen zur Kosteneffizienz bei, weil sie verglichen mit der heutigen Riester-Rente stärker auf den Kern des Sicherungsziels – die Versorgung im Alter – zugeschnitten werden und weniger Optionen beinhalten. Dazu gehört z. B. die Wohnbauförderung spezialisierten Anbietern zu überlassen und diese nicht mehr in allen Angeboten vorhalten zu müssen. Das ermöglicht eine stärkere Standardisierung und Digitalisierung, was wiederum die Kosten senkt.

Ein weiterer Baustein zur Kostenreduktion ist die Vereinfachung des Förderverfahrens. Das Hauptmanko der heutigen Regeln ist ihre gewachsene Komplexität. Bereits die Frage nach der Zugehörigkeit zum geförderten Personenkreis bereitet Probleme. Vielen gelingt es nicht, die objektiv vorhandene hohe Förderintensität für sich zu erkennen, was die Beratungsintensität erhöht.

Kritisch sieht die Versicherungswirtschaft die neue Regelung zu Wechselkosten, wonach nach dem fünften Jahr der Vertragsdauer der Anbieterwechsel ohne Kosten seitens des abgebenden Anbieters erfolgen soll (§ 1 Abs. 1 AltZertG-E). Betriebswirtschaftlicher Aufwand entsteht bei jedem Wechsel – nicht nur in den ersten fünf Jahren. Eine verursachungs- und periodengerechte Kostenrechnung des Anbieters erfordert es, dass der Aufwand auch entsprechend zugeordnet werden darf. Dies wird durch die neue Regelung verhindert. Da umgekehrt die Wechselkosten beim aufnehmenden Anbieter in halber Höhe zulässig sind, entsteht zudem eine Unwucht, die zu rein anbietergetriebenen Wechseln führen könnte.

Zudem könnte die Vorgabe in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AltZertG-E, wonach auch im Falle eines Anbieterwechsels das volle Kapital für die Auszahlungsphase zur Verfügung stehen muss, so interpretiert werden, dass der aufnehmende Anbieter überhaupt keine Kosten ansetzen darf. Dann würde sich aber sicher kaum ein Anbieter finden – der gewünschte Wettbewerbseffekt würde verpuffen.

Anders als in der Begründung dargestellt führt die Regelung in § 2a Abs. 3 AltZertG-E zu einer Verschärfung der bisherigen Kostenstrukturvorgabe, da nur noch die gezahlte Leistung als Kostenbezugsgröße zugelassen ist. Daher sollte die bisherige Regelung unangetastet bleiben (siehe dazu auch 2.8 – Neugestaltung der Kostenstruktur).

2.6 Informationspflichten, Vergleichsplattform, Vertrieb

Umfangreiche Umgestaltung der Informationspflichten (§ 7 ff. AltZertG-E)

Eine über die vom Referentenentwurf vorgeschlagene sinnvolle Angleichung der Effektivkosten-Definition (vergleiche hierzu näher unter 3. zu Art. 6 Nr. 2) hinausgehende, grundlegende Überarbeitung der Informationspflichten ist nicht erforderlich und wäre mit Blick auf die mit dem Gesetzentwurf verfolgten Zwecke kontraproduktiv. Die aktuellen Informationen gemäß AltZertG, insbesondere das Produktinformationsblatt gemäß § 7 AltZertG sind das Ergebnis eines langen, für alle Beteiligten aufwendigen Prozesses mit dem Ziel einer möglichst verbraucherfreundlichen Darstellung der wichtigsten Produktdaten. Viele Fragen, die sich bei der Einführung neuer Informationspflichten unweigerlich stellen, konnten in den vergangenen Jahren sukzessive geklärt werden. Zahlreiche Klarstellungen, einschließlich eines umfassenden Designmanuals wurden im Wege von BMF-Schreiben erteilt. Mit den derzeitigen geltenden Regelungen zu den §§ 7 ff. AltZertG liegt damit ein gut funktionierendes und von vielen Anbietern bereits umgesetztes Regime vor. Im Interesse der Vermeidung unnötiger Belastungen und Rechtsunsicherheiten wäre es ausgesprochen wünschenswert, die aktuellen Vorgaben zu den Informationspflichten weitestgehend beizubehalten und nur punktuell anzupassen, soweit es mit Blick auf die Neuregelungen in § 1 AltZertG erforderlich ist (zu Details siehe unter 3. zu Art. 6 Nr. 8 ff.).

Im Übrigen gehen wir davon aus, dass nach dem aktuellen RentÜG auch die neuen Produkte von allen Anbietern an die Digitale Rentenübersicht gemeldet werden müssen, da es sich um zertifizierte Altersvorsorgeverträge mit jährlicher Standmitteilung handelt. In Anbetracht der Bedeutung der digitalen Rentenübersicht wäre uns wichtig, dass diese Pflicht nicht verwässert wird.

Level-Playing-Field im Vertrieb (§ 7c Abs. 6 VVG-E)

Der Referentenentwurf sieht für versicherungsförmige Altersvorsorgeverträge vor, dass ein Vertragsabschluss ohne Beratung und ohne Angemessenheitsprüfung (sog. „execution-only“) nicht zulässig ist. Eine Beratung der Kunden ist dabei unabhängig davon wichtig, ob Altersvorsorgeverträge von Lebensversicherern oder Kreditinstituten angeboten werden. Mit Blick auf die Belange der Kunden ist daher eine entsprechende Vorgabe auch im WpHG erforderlich (näher hierzu unter 3. zu Art. 12 Nr. 3 Buchst. b). Die Kosten für die Beratung sollten zudem auch im Falle eines Wechsels im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10 Buchst. b AltZertG-E an den Kunden weitergegeben werden dürfen. Die vorgeschlagene Regelung in § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Buchst. b AltZertG-E ließe sich so verstehen, dass dies nicht möglich ist.

Umsetzungszeit für Vergleichsplattform (§ 15 ff. AltZertG-E)

Während bei dem vorherigen Punkt „nur“ umfangreiche Umgestaltungen an bestehenden Vorgaben vorgenommen werden, stellt die Vergleichsplattform völliges Neuland dar. Die vorstehend angesprochene Zeitproblematik stellt sich hier noch deutlich verschärft. Ein Einsatz zum 1. Januar 2027 erscheint daher herausfordernd, da im Entwurf nur grobe organisatorische Festlegungen getroffen werden (Träger, Meldepflichten, Verordnungsermächtigung ...). Die Öffentlichkeitswirkung eines nicht eingehaltenen, da überambitionierten Zeitplans wäre fatal.

Zudem sollte der Zusatz-Meldeaufwand für die Unternehmen möglichst geringgehalten werden, d. h. idealerweise sollte sich das Vergleichstool auf Informationen aus dem Zertifizierungsverfahren und den in dem Muster-Produktinformationsblatt (PIB) enthaltenen Angaben beschränken.

Um Gestaltungsspielräume für die Suche nach einer effektiven und gleichzeitig effizienten Lösung zu gewährleisten, sollten Vorgaben technologieoffen formuliert werden. Die im Gesetzentwurf erfolgte Festlegung auf eine Datenkommunikation mittels Datensätzen schränkt diesen Spielraum unnötig ein. Alternativ wäre eine dokumentenbasierte Lösung denkbar, die sowohl in der Umsetzung als auch im laufenden Betrieb für alle Beteiligten weniger aufwendig sein dürfte.

Für die Nutzung der Vergleichsplattform ist angedacht, Gebühren erheben zu können. Die neue Förderung der pAV wird komplett aus Steuermitteln erbracht. Die Vergleichsplattform sollte hier keine Ausnahme darstellen. Auf die Erhebung von Gebühren und somit nachträglich entstehenden Bürokratiekosten sollte verzichtet werden. Die technische Umsetzung der Vergleichsplattform durch eine Behörde sollte in Erwägung gezogen werden.

2.7 Umfang der Delegation an den Verordnungsgeber

Die in § 6 AltZertG-E vorgesehene Verordnungsermächtigung sollte dringend überdacht werden. Zum einen begegnet die inhaltlich unbeschränkte Ermächtigung, nähere Bestimmungen zu den Produkten und zum Zertifizierungsverfahren zu erlassen, verfassungsrechtlichen Bedenken mit Blick auf das Bestimmtheitsgebot aus Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG. Zum anderen besteht das Risiko, dass die Zielsetzung des Gesetzes, Komplexität zu verringern, nachträglich auf dem Verordnungswege durch umfassende und detaillierte Vorgaben ausgehebelt wird. Das gilt nicht zuletzt mit Blick auf die im Gesetz verankerte Möglichkeit der weiteren Delegation der Ermächtigung an das BZSt. Hinzu kommt, dass die Erarbeitung und der Erlass einer solchen Verordnung eine zusätzliche Verzögerung der praktischen Anwendung der neuen Vorgaben mit sich brächten. Aus Erfahrungen der Vergangenheit lässt sich schließen, dass entsprechende untergesetzliche Vorgaben kaum schnell genug ausgearbeitet werden könnten, um den Anbietern eine ausreichende Umsetzungsfrist bis zur Einführung zum 1. Januar 2026 zu gewähren. Erfahrungsgemäß sind mit Verzögerungen dieser Art nicht zuletzt auch Reputationsrisiken für die Anbieter verbunden.

2.8 Bürokratieabbau

Dass eine umfassende Reform nicht ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand auskommt – zumindest nicht in einer Übergangsphase – ist hinnehmbar. Gerade mit Blick auf die Entbürokratisierungsinitiativen auf nationaler und europäischer Ebene ist allerdings kritisch zu prüfen, ob es zu den Reformvorschlägen nicht Alternativen mit (deutlich) besserem Kosten-Nutzen-Verhältnis gibt. Dies ist bei den folgenden Themen der Fall:

Förderverfahren vereinfachen

Wie bereits erwähnt, ist der Übergang auf ein beitragsproportionales System grundsätzlich sinnvoll. Der vergleichsweise geringe Fördergrad von 20 % führt dann zu sozialpolitisch zwar gut begründeten Sonderregelungen. Die machen aber vor allem in Verbindung mit der Wechseloption das System praktisch genauso kompliziert wie die aktuelle Fördersystematik. Dies könnte durch einen generell höheren Fördergrad vermieden werden [siehe dazu auch die nachfolgenden Ausführungen unter 3.2 zu § 84 bis 86 EStG-E (Zulagenförderung)].

Mit der geplanten Verknüpfung der Kinderzulage an die Kindergeldberechtigung bestände durch einen regelmäßigen Datenabgleich zwischen der ZfA/BZSt und der Bundesagentur für Arbeit die Möglichkeit, die Zulage automatisch und somit weitgehend antragslos zu gewähren. Diese Maßnahme, die den Gedanken des auch vom Gesetzgeber angestrebten Once-Only-Prinzips aufgreift, würde einen gewichtigen Beitrag zum Bürokratieabbau leisten.

Einvernehmliches statt einseitiges Wechselrecht zum neuen Förderverfahren (§ 52 Abs. 50a EStG-E)

Wie bereits ausgeführt sieht die Versicherungswirtschaft die einseitige Option zum Wechsel des Förderregimes unter Beibehaltung des „alten“ Vertrages sehr kritisch. Die Anbieter müssten dann zusätzlich die Kombination „alter Vertrag plus neue Förderung“ vorhalten. Der Aufwand dafür wäre unabhängig davon, wie viele Bestandskunden von dieser Option Gebrauch machen. Mit Blick auf die allgemein niedrigeren Förderquoten im neuen System (siehe oben) dürften nur wenige Kunden diese Option nutzen. Aufwand und Nutzen dieser Vorgabe stehen daher meistens nicht in einem angemessenen Verhältnis – den Aufwand müssten alle Anbieter und Bestandskunden tragen, den Nutzen hätten nur wenige. Ein solcher Wechsel sollte daher nur möglich sein, wenn Kunden und Anbieter zustimmen.

Der Aufwand entsteht dabei nicht nur für die technische Umsetzung eines „alten“ Produktes mit der neuen Fördersystematik. Auch der Beratungsaufwand für einen potenziellen Wechsel würde durch diese zusätzliche Kombination „alter Vertrag plus neue Förderung“ erheblich verkompliziert, insbesondere bei Vorliegen von mehreren Altverträgen entweder bei einer Person oder bei Eheleuten. Zumal die vom Gesetz hier angenommene personenbezogene Betrachtungsweise nicht zulässig ist – es muss jeder Vertrag einzeln betrachtet werden.

Darüber hinaus ist nicht gewährleistet, ob die neue Förderlogik nicht zwingend Anpassungen an einem „alten“ Vertrag erfordert. Zumindest auf der Bedingungs-ebene dürften Eingriffe erforderlich werden, beispielsweise bei Nutzung des Bruttoverfahrens, und auch kalkulatorische Eingriffe sind nicht auszuschließen. Insofern ist fraglich, ob in solchen Fällen überhaupt noch von einem „alten“ Vertrag gesprochen werden kann. Daraus erwachsen dann auch ggf. zusätzliche Informationspflichten bzw. weitere Folgeprobleme bzw. juristische Zweifelsfragen. Es wäre daher auch für den Kunden erheblich klarer, einfacher und rechtssicherer, wenn die neue Förderlogik nur mit einem neuen Vertrag kombiniert werden könnte (siehe dazu auch 3. zu Nr. 5).

Externe Überprüfung und Änderungsanzeigepflicht der Effektivkosten (§ 2a Abs. 2 AltZertG-E, § 7c AltZertG-E)

Wie bereits erwähnt stellen die Effektivkosten einen seit Jahren eingeführten und sinnvollen Kostenindikator dar, der sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene klar definiert bzw. vollständig normiert ist. Es ist daher nicht nachvollziehbar, dass nun eine externe Prüfpflicht durch Wirtschaftsprüfer eingeführt werden soll – das ist teuer, aufwendig und überflüssig und sollte daher ersatzlos gestrichen werden. Eine solche Prüfung würde die bereits sehr hohe Vergleichbarkeit der Ergebnisse zudem nicht deutlich steigern, da Wirtschaftsprüfungsgesellschaften die Vorgaben erfahrungsgemäß nicht immer einheitlich interpretieren. Im Übrigen gibt es auch keine vergleichbare externe Prüfung für die analoge Angabe eines effektiven Jahreszinses von Kreditverträgen oder die weiteren zu erteilenden (Kosten-)Angaben zum Vertrag.

Die Anzeigepflicht von Effektivkostenerhöhungen gegenüber dem Vertragspartner gemäß § 7c AltZertG-E mit den entsprechenden Rechtsfolgen ist nicht sachgerecht. Das Wort „wirksam“ suggeriert, dass die Veränderung von Effektivkosten eine gewillkürte Anbieterentscheidung ist. Die Effektivkosten sind hingegen eine vorvertraglich berechnete Kostenkennziffer, die der Vergleichbarkeit von Produkten für einen potenziellen Kunden dienen. Die Effektivkosten als vorvertragliche Kostenkennziffer haben für Bestandsverträge nur wenig bis keine Aussagekraft. Zudem ändert sich deren Wert bei einer Ex-post-Berechnung im Vertragsverlauf allein aufgrund realisierter Vorkostenrenditen und aktualisierter Marktzinserwartungen. Auch andere vom Anbieter nicht beeinflussbare Berechnungsparameter wie tatsächliche Zulagen-Zuflusstermine und Zulagenhöhen sowie die Wahrnehmung von Gestaltungsrechten durch den Vertragspartner können diesen Wert ändern. Aus diesem Grund ist es richtig, dass der Entwurf allein an die Kostenangabe gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG die rechtliche Folge knüpft, dass höhere Kosten nicht geschuldet werden. Eine Deckelung der Kosten auf die vorvertraglich mitgeteilten Effektivkosten wäre mit dem Charakter der Effektivkosten nicht vereinbar. Damit korrespondierend sollte auch die Anzeigepflicht gemäß § 7c AltZertG-E auf Änderungen der gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG ausgewiesenen Kosten beschränkt werden [siehe dazu unter Tz. 3. zu Art. 6 Nr. 9 (§ 7c AltZertG-E)].

Kostenstruktur (§ 2a AltZertG-E)

Die vorgegebenen Kostenbezugsgrößen gemäß dem aktuellen § 2a AltZertG haben sich bewährt. Es ist daher nicht nachvollziehbar, warum diese überarbeitet werden sollen. Zudem enthält der Entwurf noch keine explizite Neuregelung, sondern nur eine weitgehende Verordnungsermächtigung in Abs. 4. Das hat zur Folge, dass Unternehmen nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens noch gar nicht mit einer Neugestaltung der Produkte beginnen können, da noch nicht klar ist, welche Kostenstruktur verwendet werden kann. Analog wie bei der geplanten Umgestaltung der Informationspflichten hat man nicht nur ein Aufwands-, sondern auch ein Zeitproblem. Ungeachtet unserer grundsätzlichen Ablehnung der Neugestaltung halten wir auch die geplante Umsetzungszeit für unrealistisch mit Blick auf die notwendigen Folgearbeiten: Erarbeitung und Verabschiedung der entsprechenden Verordnungen, Erstellen begleitender BMF-Schreiben sowie die erforderlichen Anpassungen an den Produkten. Ein Inkrafttreten der Änderungen käme daher frühestens für den 1. Januar 2027 in Betracht.

Zusätzlichen Restriktionen für Rentenversicherungen

Wie bereits oben dargestellt, bedeutet die im Entwurf vorgesehene Deckelung der Garantiezeit eine Benachteiligung der Versicherer. Eine ersatzweise Nachbildung über ein vom Versicherer angebotenen Auszahlplan mit Restverrentung wäre nicht nur in der Außendarstellung und der Verwaltung komplexer – ggf. müssten Versicherer zusätzlich eine Zulassung für Kapitalisierungsgeschäfte beantragen, was weitere Bürokratie nach sich ziehen würde.

3. Im Detail: Technische Anmerkungen

3.1 Anmerkungen zu Artikel 1 (Änderungen des Einkommensteuergesetzes)

Zu Nr. 1: §10a Abs. 1 Satz 1 EStG-E (Erhöhung des Sonderausgabenabzugsvolumens für Bestandsverträge)

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass der Gesetzesentwurf auch für Bestandsverträge Verbesserungen bei Sonderausgabenabzug vorsieht. Seit 2008 ist keine entsprechende Erhöhung mehr erfolgt und die Förderung hat so über die Jahre merklich an Intensität verloren. Die Erhöhung des möglichen Sonderausgabenabzugs ist ein deutliches Signal auch an Kunden bestehender Riester-Verträge, ihre Verträge weiterhin zu besparen und die geleisteten Eigenbeiträge, wenn möglich, sogar zu erhöhen.

Noch besser wäre es unseres Erachtens aber – wie auch schon vorstehend angemerkt – die möglichen Eigenbeiträge an die Lohnentwicklung zu koppeln, wie dies beispielsweise auch im Bereich der bAV bei § 3 Nr. 63 EStG, aber auch im Bereich der Basisrente, seit Jahren der Fall ist. Bei einer prozentualen Anbindung an die Beitragsbemessungsgrenze würde sichergestellt, dass die Förderintensität nicht über die Jahre nachlässt.

Nicht nachzuvollziehen ist unseres Erachtens, dass es künftig beim Sonderausgabenabzugshöchstbetrag zu einer unterschiedlichen Förderung zwischen Bestands- und Neu-Verträgen kommen soll. So wird bei Neuverträgen (Abschluss ab 2026) der Sonderausgabenabzug zumindest bis 2030 begrenzt auf 3.000 Euro, während der Sonderausgabenabzug für Bestandsverträge bereits ab 2025 auf 3.500 Euro angehoben werden soll.

Im Sinne einer einfachen und verständlichen Regelung sollte der Höchstbetrag bei Bestands- und Neuverträgen einheitlich und zeitgleich angehoben werden, idealerweise anknüpfend an die Beitragsbemessungsgrenzen der Deutschen Rentenversicherung. Ein einheitlicher Sonderausgabenabzugsrahmen ließe Neuverträge auch von Beginn an nicht schlechter als die bisherigen Riester-Verträge erscheinen.

Petitum:

Die Erhöhung des Sonderausgabenabzugshöchstbetrages sollte sowohl für Bestandsverträge als auch Neuverträge zeitgleich ab 2026 erfolgen. Eine Koppelung an die Beitragsbemessungsgrenze der Gesetzlichen Rentenversicherung (z. B. 4 % der BBG) wäre einem festen Höchstbetrag vorzuziehen. Auch bei einem Festhalten an einem festen Höchstbetrag sollten aber die Höchstbeträge der alten und neuen Förderungen einheitlich und zeitgleich angehoben werden, möglichst direkt auf 3.500 Euro, um das Fördersystem nicht noch weiter zu verkomplizieren.

3.2 Anmerkungen zu Artikel 2 (Weitere Änderungen des Einkommensteuergesetzes)

Zu Nr. 2, 3 und 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc: Herausnahme der Geringverdiener- und Berufseinsteigerzulage aus der Günstigerprüfung

Die vorgesehene Herausnahme der Geringverdiener- und Berufseinsteigerzulage aus der Günstigerprüfung ist nachvollziehbar und zu begrüßen. Wir teilen die in der Gesetzesbegründung beschriebene Einschätzung, dass in diesen Fällen in der Regel eine Steuerfreistellung bereits über die Zulagengewährung erfolgt, sodass die Günstigerprüfung überwiegend keine Auswirkungen haben dürfte.

Petitum:

Die Regelung ist zu begrüßen.

Zu Nr. 4 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa: § 10a Abs. 1 Satz 1 EStG-E (Erhöhung des Sonderausgabenabzugshöchstbetrags und Berechnung des Sonderausgabenabzugs)

Wie bereits vorstehend erwähnt, sollte unseres Erachtens der Höchstbetrag einheitlich in der alten und neuen Förderwelt angepasst werden. Eine Differenzierung auch beim Sonderausgabenabzugshöchstbetrag ist für den Kunden nur schwer nachvollziehbar und trägt zur Komplexität der Förderung bei. Auch sollte die Höhe der maximalen Förderung unseres Erachtens nicht starr sein, sondern regelmäßig

angepasst werden, beispielsweise 4 % der Beitragsbemessungsgrenzen zur gesetzlichen Rentenversicherung. So würde sichergestellt, dass die Förderintensität und Höhe auch in Zukunft ausreichend ist (siehe dazu auch zu Artikel 1 Nr. 1).

Wir begrüßen die Änderung im § 10a Abs. 1 Satz 1 1. Halbsatz EStG-E zur Bestimmung des Sonderausgabenabzugs. Die bisherige Systematik zur Ermittlung des ergänzenden Sonderausgabenabzugs ist schwer verständlich und führt in der Praxis zu einer „Schattenrechnung“ zur Bestimmung des „optimalen“ Eigenbeitrags. Durch die angedachte Neuregelung wird ein Anreiz für den Steuerpflichtigen gesetzt, höhere Eigenbeiträge zu leisten und man kann direkt erkennen, in welcher Höhe die Eigenbeiträge als Sonderausgaben berücksichtigt werden.

Petition:

Wir begrüßen die Umstellung bei der Berechnung des Sonderausgabenabzugsbetrages. Diese macht die ergänzende Sonderausgabenförderung transparenter und verständlicher.

Zu Nr. 5: § 52 Abs. 50a EStG-E (Wechselrecht in das neue Fördersystem)

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass für Bestandsverträge ein Vertrauensschutz vorgesehen ist. Allerdings ist die vorgesehene Ausgestaltung der Regelung unseres Erachtens noch nicht praxistauglich. Insbesondere lehnen wir das einseitige Wahlrecht des Steuerpflichtigen nach § 52 Abs. 50a Satz 4 EStG-E zum Wechsel der Fördersystematik ab. Auch die Zustimmungsfiktion zum Wechsel der Förderung für Bestandsverträge durch den Abschluss eines Neuvertrags ab 2026 wäre kaum zu administrieren und ist daher ebenfalls abzulehnen (siehe nachfolgend zu den diversen Folgefragen insbesondere bei Eheleuten und mittelbarer Förderberechtigung).

Die Möglichkeit zum einseitigen Wechsel stellt einen erheblichen und unverhältnismäßigen Eingriff in das Verhältnis zwischen Anbieter und Kunden dar. Es zwingt sämtliche Anbieter, die Änderungen in der Zulagenförderung nachzuvollziehen, auch wenn diese keine neuen Produkte ab 2026 anbieten. Zudem ist durch die Verweiskette auf verschiedene Normen des EStG nicht sichergestellt, dass nach Umstellung der steuerlichen Förderung nicht auch neue mögliche Vertragsmerkmale auf den Altvertrag „abfärben“. Gerade für kleinere Anbieter dürften die Aufwendungen für diese Umstellungen in keinem Verhältnis zur Anzahl der Bestandsverträge und vor allem der Anzahl der in das neue Zulagensystem hinein optierenden Bestandskunden stehen.

Das einseitige Wahlrecht sollte daher zumindest durch eine einvernehmliche Lösung zwischen Anbieter und Kunden ersetzt werden. Die Zustimmungsfiktion zum Wechsel der Förderung bei Vertragsabschluss sollte vollständig entfallen. Auch die Fokusgruppe private Altersvorsorge hat in ihrem Abschlussbericht betont, dass jede Änderung eines bestehenden Vertrages den Konsens zwischen den Vertragspartnern voraussetzt. Die Bundesregierung selbst hat sich in einer Antwort zu einer Kleinen Anfrage vom 16. Juli 2024 (BT-Drucks 20/12289) für eine einvernehmliche Lösung zwischen Kunden und Anbietern ausgesprochen.

Sollte der Anbieter einen Wechsel in die neue Förderwelt nicht anbieten, so könnte der Kunde weiterhin einen Anbieterwechsel vornehmen und so in die neue Förderung wechseln. Die Prozesse des Anbieterwechsels und Kapitalübertragung sind bereits erprobt und ausgereift.

Grundsätzlich ergeben sich durch das Wahlrecht auch diverse Folgefragen, die der Referentenentwurf bislang unbeantwortet lässt. Da künftig dem Kunden ein Wahlrecht eingeräumt werden soll, könnten Anbieter nach § 6 Abs. 4 VVG zur Beratung verpflichtet sein. Im Bereich der bAV könnte diese Beratungspflicht den Arbeitgeber treffen.

Eine Beratung im Sinne eines Vergleichs der Förderungen ist allerdings sehr aufwendig. Welche Förderung für den Kunden günstiger ist, hängt zum einen von dessen (sich ändernden) Lebensverhältnissen (inkl. Einkommenshöhe und Grenzsteuersatz) und zum anderen von dessen Zielsetzung ab.

Bei einer Umstellung des Fördersystems ist auch zu beachten, dass die Zulagenverwaltung häufig an den jeweiligen Versicherungstarif gekoppelt ist. Eine Umstellung der Förderung und Herauslösung dieser Verträge aus der bestehenden Zulagenverwaltung wäre daher komplex und aufwendig. Anbieter wären dazu gezwungen, für denselben Tarif zwei verschiedene Zulagenverwaltungen mit alter und neuer Fördersystematik parallel zu führen, auch wenn gar kein Neuvertrag im neuen Fördersystem angeboten wird. Diese Umstellungen wären trotz einer unter Umständen sehr geringen Anzahl von Bestandskunden, die in das neue Zulagensystem optieren, vorzunehmen.

Auch wäre zu klären, welche Auswirkungen eine Umstellung und ggf. Erhöhung der Beiträge auf die bestehende Kalkulation von Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsbestandteilen und eventuelle Hinterbliebenenversorgungen haben könnte. Normalerweise ist bei derartigen Fällen eine Beitrags- und damit verbundene Leistungserhöhung nicht ohne weiteres möglich und beispielsweise eine erneute Gesundheitsprüfung erforderlich. Auch kann eine solche Leistungserhöhung nur einvernehmlich mit Zustimmung des Anbieters erfolgen.

Um diese diversen Folgeprobleme bei einem Wechsel zwischen alter und neuer Förderung zu vermeiden, wäre unseres Erachtens eine strikte Trennung zwischen alter und neuer Welt den jetzigen Regelungen vorzuziehen. Kunden mit Bestandsverträgen könnten weiterhin durch einen echten Produktwechsel in die neue Förderung wechseln.

Petitum:

Aus den oben genannten diversen Gründen lehnen wir ein einseitiges Wahlrecht des Kunden zum Wechsel des Förderregimes ab. Eine klare Trennung zwischen alter und neuer Förderwelt würde die Komplexität bei der Umstellung deutlich reduzieren und wäre zudem auch für die Kunden einfacher zu verstehen. Kunden

hätten weiterhin die Möglichkeit, durch einen Anbieterwechsel oder ggf. auch internen Vertragswechsel zur neuen Förderung und angepassten Produkten zu optieren. Sollte daran festgehalten werden, dass Bestandskunden auch ohne Vertragswechsel zur neuen Förderung optieren können, so sollte dies zumindest nur im Einvernehmen mit dem Anbieter erfolgen dürfen.

§ 52 Abs. 50a Satz 6 EStG-E (Wechsel bei Eheleuten)

Gemäß § 52 Abs. 50a Satz 6 EStG-E ist bei einer mittelbaren Zulagenberechtigung eines Ehegatten die Erklärung zum Wechsel in die neue Förderung einvernehmlich von beiden Ehegatten jeweils gegenüber dem Anbieter abzugeben. Dabei stellt sich die Frage: Was passiert, wenn nur einer der Eheleute eine solche Erklärung zum Wechsel der Förderung bei seinem Anbieter abgibt? Unseres Erachtens dürfte in diesen Fällen insgesamt ein Wechsel in die neue Förderung ausgeschlossen sein, da insoweit keine einvernehmliche Erklärung vorliegt.

Probleme könnten sich auch in den Fällen ergeben, in denen zunächst beide Eheleute unmittelbar förderberechtigt sind und nur ein Ehegatte in die neue Förderung wechselt. Ist der andere Ehegatte in einem späteren Jahr nur noch mittelbar förderberechtigt so ist unklar, welche Förderung für diesen gilt.

Auch ergeben sich derartige Probleme bei späterer Heirat und mittelbarer Zulagenberechtigung. Wechselt ein Ehegatte vor der Heirat in die neue Förderung und sein späterer nur mittelbar förderberechtigter Ehegatte hat ebenfalls einen Altvertrag, allerdings nach alter Förderung, so ist unklar, wie die Förderung nach der Hochzeit erfolgen soll. Ein einvernehmlicher Antrag zum Wechsel der Förderung liegt gerade nicht vor.

Ferner wirft die Zustimmungsfiktion bei Neuabschluss ab 2026 bei späterer Hochzeit Fragen auf. So ist unklar, ob sich die Zustimmungsfiktion auch dann auswirkt, wenn der eine Ehepartner vor der Heirat einen Neuvertrag abgeschlossen hat.

Auch diese Fälle belegen unseres Erachtens, dass die derzeit vorgesehene Regelung zum Wechsel der Förderung erhebliche Folgeprobleme und Bürokratie verursachen würde. Die mittelbare Förderberechtigung ist keine dauerhafte Verknüpfung zweier Verträge, sondern kann sich laufend ändern. Entsprechend komplex und vielfältig sind die unterschiedlichen Konstellationen, die bei einem Wechsel der Förderung bedacht werden müssten.

Petition:

Es sollte, ggf. in der Gesetzesbegründung, konkretisiert werden, wie die einvernehmliche Zustimmung beider Eheleute bei mittelbarer Zulagenberechtigung zu erfolgen hat. Auch sind die Fälle bislang nicht geregelt, in denen es zu einem Wechsel zwischen unmittelbarer und mittelbarer Förderberechtigung sowie späterer Heirat kommt.

§ 52 Abs. 50a Satz 7 EStG-E (Fiktion der Zustimmung zum Wechsel durch Abschluss eines Altersvorsorgevertrags nach 2025)

Gemäß § 52 Abs. 50a Satz 7 EStG-E gilt die Zustimmung zum Wechsel in die neue Förderung als erteilt, wenn der Zulagenberechtigte oder der mittelbar zulagenberechtigte Ehegatte nach dem 31. Dezember 2025 einen neuen Altersvorsorgevertrag abschließt. Diese Folgen lassen sich nach Halbsatz 2 der Regelung verhindern, wenn der Kunde bei Vertragsabschluss erklärt, auf die steuerliche Förderung nach § 10a oder Abschnitt XI EStG zu verzichten.

In der Gesetzesbegründung wird angemerkt, dass hierdurch kein Bürokratieaufwand entstehe, da man bereits im laufenden Verfahren im Datensatz ein entsprechendes Merkmal habe (§ 10 Abs. 4 AltvDV).

Dabei wird unseres Erachtens allerdings nicht beachtet, dass das bisherige Merkmal sich allein auf den Verzicht zum Sonderausgabenabzug und nicht auf die Zulagenförderung bezieht. Das bestehende Merkmal ist somit unseres Erachtens nicht ohne weiteres geeignet für das Verfahren nach § 52 Abs. 50a Satz 7 Halbsatz 2 EStG-E.

Petitum:

Der Informationsweg des Anbieters an die ZfA über eine Erklärung des Kunden zum Verzicht auf die steuerliche Förderung nach § 10a oder Abschnitt XI EStG sollte klar geregelt werden. Die in der Gesetzesbegründung angesprochene Nutzung des Datensatzes nach § 10 Abs. 4 AltvDV ist hierfür nicht geeignet.

§ 52 Abs. 50a Satz 8 EStG-E (Fiktion der Zustimmung zum Wechsel im Bereich der bAV)

Gemäß § 52 Abs. 50a Satz 1 EStG-E soll auch für bestehende Vereinbarungen zur bAV ein Bestandschutz gelten, wenn mindestens ein Altersvorsorgebeitrag im Sinne des § 82 Abs. 2 EStG an Versorgungseinrichtungen der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung geleistet wurde, der vor dem 1. Januar 2027 nach § 10a Abs. 5 EStG bescheinigt wurde. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen.

Nach § 52 Abs. 50a Satz 8 EStG-E soll allerdings fiktiv von einer Wahl des Steuerpflichtigen zur Option in das neue Förderregime ausgegangen werden, wenn aufgrund einer Vereinbarung mindestens ein Altersvorsorgebeitrag im Sinne des § 82 Abs. 2 EStG-E an eine Versorgungseinrichtung der kapitalgedeckten betrieblichen Altersversorgung geleistet wird und erstmals nach dem 31. Dezember 2026 nach § 10a Abs. 5 EStG bescheinigt wurde. Da die Bescheinigung nach § 10a Abs. 5 EStG jährlich erfolgt, würden allein nach dem Wortlaut sämtliche bAV-Rieser-Verträge automatisch in die neue Förderung optieren.

Wir gehen davon aus, dass § 52 Abs. 50a Satz 8 EStG-E nur für solche Vereinbarungen gilt, die nach dem 31. Dezember 2025 abgeschlossen werden (Gleichlauf zu Satz 7). Dies ergibt sich auch aus der Gesetzesbegründung, in der von „neuen“ Vereinbarungen gesprochen wird. Zur Klarstellung sollte dies auch direkt im Gesetz angepasst werden.

Petitum:

In § 52 Abs. 50a Satz 8 EStG-E sollte klargestellt werden, dass die dort geregelte Zustimmungsfiktion zum Wechsel des Förderregimes nur bei „neuen“ Vereinbarungen gilt, die nach dem 31. Dezember 2025 abgeschlossen werden.

Zu Nr. 7 Buchstabe a: § 82 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 EStG-E (Zulässige Auszahlformen)

Unbeabsichtigte Auswirkungen auf die betriebliche Altersversorgung

§ 82 Abs. 2 Satz 2 EStG definiert schon heute die zulässigen Auszahlungsformen im Bereich der Riester-geförderten bAV. Insoweit ist allerdings zu beachten, dass sich durch die Erweiterung der Nr. 3 eine sehr weitgehende Folgewirkung ergibt, die auf die gesamte bAV ausstrahlt. Grund hierfür ist, dass § 3 Nr. 63 EStG oder aber auch § 100 Abs. 3 Nr. 4 EStG hinsichtlich der zulässigen Auszahlformen allgemein auf § 82 Abs. 2 Satz 2 EStG verweisen. Auch in § 1a BetrAVG findet sich eine Verweisung auf § 82 Abs. 2 EStG.

Dementsprechend wäre somit nach unserer Lesart (die durch die Gesetzesbegründung gestützt wird) über die Verweisung auf § 82 Abs. 2 Satz 2 EStG auch die neue Nr. 3 voll miterfasst. Die neuen Auszahlungsmöglichkeiten wären steuerlich somit auch im Kontext des § 3 Nr. 63 EStG oder § 100 EStG unschädlich. Es wären in der bAV steuerlich künftig also z. B. Auszahlpläne bis zur Vollendung des 85. Lebensjahres ohne anschließende Restkapitalverrentung möglich.

Diese Ausstrahlwirkung des pAV-Reformgesetzes auf die bAV sollte unseres Erachtens unbedingt vermieden werden. Eine so weitgehende und grundsätzliche Veränderung für den Bereich der bAV würde unzweifelhaft eine enorme Komplexitätserhöhung bedeuten und damit verbunden erhebliche Rechtsunsicherheiten mit sich bringen. Insbesondere stellen sich eine Vielzahl von Folgefragen im Hinblick auf die im Bereich der bAV geltenden arbeits- und auch aufsichtsrechtlichen Vorgaben, beispielsweise in Bezug auf die zulässigen Zusagearten (beitragsorientierte Leistungszusage, Beitragszusage mit Mindestleistung) oder auch auf die Regelungen zur Anpassungsprüfungspflicht des Arbeitgebers gemäß § 16 BetrAVG. Weitere offene Fragestellungen ergeben sich z. B. hinsichtlich des Hinterbliebenenkreises oder auch der Altersgrenzen in der bAV. Nicht zuletzt wären durch die sich ggfs. ergebenden Verwerfungen bzw. Inkongruenzen sowie mögliche Wertungswidersprüche auch Fragen der Haftung des Arbeitgebers berührt.

Die vorgesehene Ergänzung des § 82 Abs. 2 Satz 2 EStG um einen Verweis auf die in der pAV künftig zulässigen Auszahlungsformen im AltZertG sollte daher unseres Erachtens gestrichen werden. Damit bliebe es in der bAV richtigerweise bei

den bisher zulässigen Auszahlungsmöglichkeiten. Unter diesen Voraussetzungen könnte auch im Bereich der bAV weiterhin die Zulagen- und Sonderausgabenabzugsförderung genutzt werden. Die Verbesserungen durch die Einführung einer beitragsproportionalen Zulagenförderung und Erhöhung des Sonderausgabenabzugs wären damit auch in der „Riester-bAV“ möglich, ohne dass es zu grundsätzlichen Verwerfungen und Folgefragen durch Anpassungen der möglichen Leistungs- und Garantieförmlichkeiten kommt.

Zumindest aber sollten Auswirkungen im Bereich der § 3 Nr. 63 EStG und § 100 EStG Förderung ausgeschlossen werden. Dies ließe sich beispielsweise durch eine Einschränkung des Verweises in § 3 Nr. 63 EStG und auch § 100 Abs. 3 Nr. 4 EStG auf § 82 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 1 und 2 EStG erzielen. Entsprechend wäre ggfs. auch die Regelung des § 1a Abs. 3 BetrAVG einzuschränken.

Petition:

Die Änderungen der zulässigen Auszahlungsformen in der pAV sollten keinesfalls in die bAV übernommen werden. Anderenfalls drohen erhebliche und nicht absehbare Folgen und Verwerfungen zwischen Steuerrecht, Arbeitsrecht und Aufsichtsrecht, in jedem Fall wäre eine enorme Komplexitätserhöhung für den Bereich der bAV die Folge. Die vorgesehene Ergänzung im § 82 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 EStG-E ist daher dringend zu streichen. Hilfsweise sollten aber zumindest die Verweise in § 3 Nr. 63 EStG, § 100 EStG und § 1a BetrAVG auf die Regelung des § 82 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 1 und 2 EStG reduziert werden.

Steuerliche Begleitung für Rentenprodukte mit abgesenkten Garantien

Gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Buchstabe a AltZertG-E sollen künftig auch Rentenversicherungen mit auf 80 % abgesenkten garantierten Renten förderfähig sein. Der verbleibende Teil des Kapitals kann auf Rechnung und Risiko der Kunden angelegt werden, „um hieraus lebenslange Auszahlungen in veränderlicher Höhe zu erbringen“. Der garantierte Teil der Rente und die variablen Erhöhungen der lebenslangen garantierten Rente sind dabei Leistungen aus ein und demselben Rentenrecht.

Insoweit ist auch steuerlich sicherzustellen, dass keine Aufteilung dieser Leistung erfolgt. Bei Leistungen, die auf ungeförđerten Beiträgen beruhen, könnte ansonsten eine Differenzierung nach § 22 Nr. 5 Satz 2 Buchstabe a und b EStG vorzunehmen sein. Dies wäre nicht sachgerecht und sollte ausgeschlossen werden.

Petition:

Bei Rentenzahlungen aus Produkten mit abgesenkten Garantierenten nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 Buchstabe a AltZertG-E, die auf ungeförđerten Beiträgen beruhen, ist klarzustellen, dass die Rente (Garantierente und variable Erhöhung) einheitlich mit dem Ertragsanteil nach § 22 Nr. 5 Satz 2 Buchstabe a in Verbindung mit § 22 Nr. 1 Satz 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb EStG besteuert wird.

Zu Nr. 7 Buchstabe b: § 82 Abs. 3 EStG-E (Altersvorsorgebeiträge bei EU-Absicherung)

Bestandsverträge und Beiträge zur EU- und Hinterbliebenenabsicherung

Nach bisherigem Recht gehören Beitragsanteile zur Absicherung der verminderten Erwerbsfähigkeit und Hinterbliebenenversorgung zu den Altersvorsorgebeiträgen (§ 82 Abs. 3 EStG). Durch die vorgesehenen Anpassungen im AltZertG gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AltZertG soll für Neu-Verträge ab 2026 eine ergänzende Erwerbs- und Hinterbliebenenabsicherung verboten werden, ausgenommen eine 10-jährige Rentengarantiezeit. Diese insbesondere sozialpolitisch fragwürdige Verengung des Vorsorgebegriffs lehnen wir ab.

In keinem Fall darf es aber Auswirkungen auf bestehende Verträge mit einer Erwerbsunfähigkeits- und/oder Hinterbliebenenabsicherung geben. Dies wäre nicht mit dem grundsätzlichen Bestandschutz nach § 52 Abs. 50a EStG-E vereinbar. Dies muss auch für die Fälle gelten, in denen der Kunde nach § 52 Abs. 50a Satz 4 EStG-E zur neuen Förderung optiert. Es muss klargestellt werden, dass mit dem Wechsel des Förderregimes gerade keine Vertragsanpassungen erfolgen.

Insoweit ist § 82 Abs. 3 EStG-E noch unzureichend. Nach der derzeitigen Fassung würden Beitragsanteile für die Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherung lediglich in den Fällen des § 82 Abs. 2 Satz 2 Nrn. 1 und 2 EStG weiterhin zu den Altersvorsorgebeiträgen zählen. Somit wäre im Bereich der bAV wohl sichergestellt, dass sowohl im bisherigen Förderregime als auch bei einem Wechsel zur neuen Förderung diese Beitragsteile steuerlich gefördert sind. Anders sieht es allerdings bei pAV-Verträgen aus. Durch den Wechsel der Förderung nach § 52 Abs. 50a Satz 4 EStG-E wäre § 82 EStG in der aktuellen (also neuen) Fassung anzuwenden. Entsprechend wären künftig die Beitragsanteile, die auf die Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherung entfielen, nicht mehr förderfähig. Der Bestandsschutz würde für viele Verträge ausgehöhlt. Es ergäbe sich eine erhebliche Verschlechterung für die Kunden.

Dieses Folgeproblem beim Wechsel in die neue Förderwelt zeigt die Komplexität des Wechselrechts für Bestandsverträge. Dies ließe sich durch eine striktere Trennung zwischen alter und neuer Welt vermeiden (siehe unsere Anmerkungen zu Nr. 5).

Petition:

Bei Verträgen, die vor 2026 abgeschlossen wurden, sollten die Beitragsanteile, die auf die Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherung entfallen, weiterhin als geförderte Altersvorsorgebeiträge zählen. Dies sollte auch dann gelten, wenn der Kunde nach § 52 Abs. 50a Satz 4 EStG-E zur neuen Förderung optiert.

Zu Nr. 14 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb: § 93 Abs. 1 Satz 4 EStG-E (Keine schädliche Verwendung bei zehnjähriger Rentengarantiezeit und für bestehende Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherungen)

Durch die Anpassung des § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AltZertG-E soll die Hinterbliebenenabsicherung künftig auf eine zehnjährige Rentengarantiezeit beschränkt werden. Nach § 82 Abs. 3 EStG-E wird bereits klargestellt, dass Beitragsteile, die für eine vereinbarte zehnjährige Rentengarantiezeit verwendet werden, begünstigte Altersvorsorgebeiträge sind. Auch ist richtig, dass in § 93 Abs. 1 Satz 4 EStG-E klargestellt werden soll, dass die Auszahlungen für die Dauer der Rentengarantiezeit keine schädliche Verwendung darstellen.

Allerdings sollte auch für Bestandsverträge und bestehende Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherungen klargestellt werden, dass diese keine schädliche Verwendung darstellen. Nach derzeitiger Ausgestaltung wären für zur neuen Förderung optierte Bestandsverträge die Leistungen bei Erwerbsunfähigkeit und Hinterbliebenenversorgung nicht steuerlich begünstigt.

Petitum:

Die Ausnahme von der schädlichen Verwendung gemäß § 93 Abs. 1 Satz 4 EStG-E muss sowohl für die neue zehnjährige Rentengarantiezeit als auch für zur neuen Förderung optierte Bestandsverträge mit „alter“ Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenabsicherung gelten.

Zu Nr. 8 und 9: § 84 bis 86 EStG-E (Zulagenförderung)

Wir begrüßen die grundsätzliche Neuausrichtung der Zulagenförderung hin zu einer beitragsproportionalen Förderung. Hierdurch wird für den Zulageberechtigten direkt ersichtlich, dass sich seine Altersvorsorge lohnt. Auch steigert ein einfaches und verständliches System die Akzeptanz und dürfte somit insgesamt zu einer stärkeren Verbreitung beitragen.

Um Verschlechterungen gegenüber der bisherigen Förderung zu vermeiden und insbesondere Familien noch stärker zu fördern, wäre es unseres Erachtens wünschenswert, sowohl die Grundzulage und Kinderzulage einheitlich auf 30 % anzuheben. Wir verweisen insoweit auf unsere Ausführungen unter 2.3.

Bei dem Geringverdiener-Bonus in Höhe von 175 Euro wäre es darüber hinaus sinnvoll, einen Gleichlauf zu der Regelung des § 100 EStG zu erreichen. Eine Differenzierung der Grenzen zwischen bAV und pAV ist insoweit nicht nachvollziehbar. Daher sollte einheitlich auf die durch das BRStG II demnächst angepasste „Geringverdienerdefinition“ des § 100 EStG in Höhe von 3 % der Beitragsbemessungsgrenze der allgemeinen Rentenversicherung abgestellt werden.

Petitum:

Die Grundzulage und Kinderzulagen sollten einheitlich auf 30 % angehoben werden. Die Geringverdienergrenze sollte an die Definition in § 100 EStG anknüpfen.

Zu Nr. 11: § 87 EStG-E (Zusammentreffen mehrerer Verträge)

§ 87 Abs. 1 Sätze 1 bis 6 und Satz 11 EStG-E (Unterschiedliche Produktkategorien)

Gemäß § 87 Abs. 1 Satz 1 EStG-E sollen weiterhin maximal zwei Altersvorsorgeverträge parallel mit Beiträgen bedient werden können. Neu ist dabei allerdings die unseres Erachtens nicht nachvollziehbare Restriktion, dass nur Verträge aus unterschiedlichen „Produktkategorien“ begünstigt sind. In der Begründung heißt es dazu nur: „Die zwei Verträge dürfen nicht der gleichen Produktkategorie angehören. Dies stellt sicher, dass jeder Zulageberechtigte beispielsweise nur ein Altersvorsorgedepot und ein Garantieprodukt führen darf.“ Eine weitergehende Begründung fehlt. Uns erschließt sich allerdings nicht, warum Kunden hier dahingehend bevormundet werden sollen, dass sie künftig nicht z. B. zwei Garantieprodukte nach § 1 Abs. 1 AltZertG nutzen können. Dies stellt einen erheblichen Eingriff in die Wahlfreiheit der Kunden dar und ist abzulehnen. Die Regelung ist zudem auch extrem komplex, bürokratisch aufwendig und erreicht damit genau das Gegenteil von der in der Gesetzesbegründung angestrebten Bürokratieentlastung.

Auch führt die Vorgabe zu unterschiedlichen Produktkategorien zu einer wettbewerbswidrigen Benachteiligung solcher Anbieter, die bereits Bestandsverträge angeboten haben. Bei den Bestandsverträgen handelt es sich ganz überwiegend um Garantieprodukte nach § 1 Abs. 1 AltZertG. Für sämtliche Kunden mit Bestandsverträgen würde durch die Regelung des § 87 Abs. 1 Sätze 1 und 2 EStG-E die Möglichkeit zum Abschluss eines Garantieproduktes mit der neuen Förderung eingeschränkt. Der Gesetzgeber suggeriert hiermit pauschal und ohne Beachtung der Situation der Kunden, dass für diese Kunden ein Garantieprodukt die falsche Wahl sei. Dies ist sowohl aus Kundensicht als auch aus wettbewerbsrechtlichen Gründen nicht hinnehmbar. Der Vorschlag stellt einen massiven Eingriff in die Produktgestaltungsfreiheit dar.

Petitum:

Die Vorgaben zur möglichen Kombination der Produktkategorien sollte ersatzlos gestrichen werden. Besser wäre es allerdings, künftig generell eine Begrenzung auf lediglich einen förderfähigen Vertrag vorzusehen (dazu nachfolgend).

§ 87 Abs. 1 Sätze 7 bis 11 EStG-E (Begrenzung der Einzahlung auf einen Höchstbetrag und Zuordnung der Zulagen bei mehreren Verträgen)

Die Regelung in § 87 Abs. 1 Satz 7 ff. EStG-E zur Begrenzung der Beiträge auf den jeweiligen Höchstbetrag nach § 10a Abs. 1 EStG erscheint grundsätzlich nachvollziehbar. Für Neuverträge ab 2026 dürfte (auch) durch die Änderungen im AltZertG sichergestellt sein, dass es zu keinen „Überzahlungen“ je Vertrag kommt.

Allerdings ist die derzeitig vorgesehene Regulatorik und Ausgestaltung zur Überwachung des Höchstbetrages sowie der Zulagenzuordnung an Komplexität kaum zu überbieten und übertrifft sogar noch die heutigen Riester-Regularien.

Nach § 87 Abs. 1 Satz 7 EStG-E soll die jährliche Einzahlung der Altersvorsorgebeiträge insgesamt auf den Höchstbetrag nach § 10a Abs. 1 EStG begrenzt werden. Auch bei mehreren Verträgen soll diese Begrenzung wohl insgesamt gelten und nicht pro Vertrag. Entsprechend kann es in der Praxis regelmäßig zu „Überzahlungen“ kommen. Künftig sollen diese Beiträge nicht nur „ungefördert“ sein, sondern schon keine Altersvorsorgebeiträge an sich. Nach Satz 11 der Regelung würde für diese Beiträge sogar ein neuer Besteuerungstatbestand eingeführt, wonach originär Einkünfte nach § 20 EStG vorliegen. Somit würden „normale“ ungeforderte Beiträge weiterhin nach § 22 Nr. 5 Satz 2 EStG besteuert, für Überzahlungen soll hingegen § 20 EStG angewendet werden. Künftig wären damit drei unterschiedliche Besteuerungsgrundlagen für ein und denselben Vertrag denkbar (§ 22 Nr. 5 Satz 1, § 22 Nr. 5 Satz 2 und § 20 EStG). Insoweit ist dann auch noch zu beachten, dass die Verweisung allgemein auf § 20 EStG nicht passt. Für überzahlte Rentenversicherungsverträge ist die Verweisung auf § 20 EStG verfehlt. Im Sinne der angedachten Systematik wäre insoweit nicht auf § 20 EStG, sondern auf § 22 Nr. 5 Satz 2 EStG zu verweisen und die auf ungeforderten Beiträgen beruhenden Renten einheitlich mit dem Ertragsanteil zu besteuern.

Auch wirft die Regelung zur Bestimmung der Überzahlungen erhebliche Fragen auf, da diese allein davon abhängen soll, welcher Anbieter zuerst die Bescheinigung nach § 10a Abs. 5 EStG übermittelt. Die notwendigen Verwaltungsumstellungen wären komplex und zudem auch für den Kunden schwer nachvollziehbar.

Unseres Erachtens wäre es ausreichend, die jährliche Einzahlung je Vertrag zu begrenzen. Der durch die Regelung gewollten Eindämmung der „missbräuchlichen Steuergestaltung“ durch Überzahlungen würde bereits hierdurch ausreichend Rechnung getragen.

Auch die Zuordnung der Zulagen bei mehreren Verträgen würde durch die vorgesehene Umstellung komplexer und für den Kunden undurchsichtiger. Bislang wurde bei mehreren Verträgen die Zulage proportional auf die Verträge verteilt. Das bisherige System ist etabliert und für den Kunden nachvollziehbar. Durch die Verteilung der Zulagen nach den geleisteten Beiträgen ist zudem auch für die Kunden nachvollziehbar und planbar, in welchen Vertrag Zulagen fließen.

Nach dem neuen System würde es bei mehreren Verträgen und Überschreiten des Höchstbetrages danach gehen, welcher Anbieter zuerst die Bescheinigung nach § 10a Abs. 5 EStG versendet hat. Der Kunde hat hierauf weder Einfluss, noch kann er planen. Auch für die Anbieter und die ZfA wäre dieses Tracking aufwendig und verwaltungsintensiv. Es sollte daher an dem bisherigen System der proportionalen Aufteilung der Zulage auf maximal zwei Verträge festgehalten werden.

Problematisch ist auch, dass von der Regelung unseres Erachtens auch Bestandsverträge erfasst werden, die zur neuen Förderung optieren. Insoweit ist zu beachten, dass es bisher keine gesetzlichen Höchstbeitragsgrenzen gegeben hat. Anbieter hätten somit für die Bestandssysteme ggf. ein vollständig neues Besteuerungssystem zu etablieren. Dies sollte in jedem Fall vermieden werden.

Aufgrund der beschriebenen erheblichen Probleme könnte besser noch eine echte Verfahrenserleichterung durch eine Begrenzung auf einen förderfähigen Vertrag erfolgen. Damit würde das Problem der Überzahlungen vollständig vermieden. Auch würde eine klare Trennung zwischen der alten und neuen Fördersystematik erreicht und es wäre sichergestellt, dass immer nur eine Förderung angewandt wird.

Petition:

Die Grenze der maximalen Altersvorsorgebeiträge sollte je Vertrag auf den Höchstbetrag nach § 10a Abs. 1 EStG begrenzt werden. Hierdurch würden sowohl Gestaltungen als auch ein bürokratisches und wenig nachvollziehbares „Tracking“ von Überzahlungen über mehrere Verträge hinweg verhindert. Bei zwei geförderten Verträgen sollte die Zulage – wie bisher – nach den Beiträgen proportional auf beide Verträge verteilt werden. Besser noch wäre eine Begrenzung auf lediglich einen förderfähigen Vertrag.

§ 87 Abs. 2 und 3 EStG-E (Zulagenzuordnung anhand des Eingangs der Bescheinigung nach § 10a Abs. 5 EStG)

Für die Zuordnung der Zulagen beim unmittelbaren und mittelbaren Zulagenberechtigten soll bei Vorliegen mehrerer Verträge künftig auf den Zeitpunkt der Übermittlung der Bescheinigung nach § 10a Abs. 5 EStG abgestellt werden. Dies lehnen wir aus diversen Gründen ab (siehe dazu bereits auch vorstehend).

Sollte dennoch grundsätzlich an dieser Systematik festgehalten werden, so ist nicht nachvollziehbar, warum der Datensatz nach § 10a Abs. 5 EStG (elektronische Finanzamtsbescheinigung) für die Zuordnung der Förderung relevant sein soll und nicht der Datensatz, der für die Zulagebeantragung nach § 89 Abs. 2 EStG übermittelt wird. Beide Datensätze werden in der Regel zeitlich unabhängig voneinander erzeugt und an die ZfA/Finanzverwaltung gesendet.

Es ist fraglich, wie die ZfA vorgehen soll, wenn der Datensatz zur Zulagebeantragung nach § 89 Abs. 2 EStG zu dem Vertrag, dessen Datensatz nach § 10a Abs. 5 EStG erstrangig eingegangen ist, im selben Jahr gar nicht oder mindestens später an die ZfA gesendet wird. Hier dürfte es zu Verzögerungen bei der automatischen Abarbeitung der Datensätze bei allen übrigen Anbietern kommen, die die § 10a Abs. 5 EStG Bescheinigung später verschickt haben.

Petition:

Die Regelungen zur Zulagenzuordnung bei mehreren Verträgen anhand des Eingangs eines Datensatzes lehnen wir ab. Sofern allerdings an dieser Systematik festgehalten wird, sollte auf den Eingang des Datensatzes zur Zulagebeantragung nach § 89 Abs. 2 EStG und nicht auf den Datensatz nach § 10a Abs. 5 EStG abgestellt werden.

3.3 Anmerkungen zu Artikel 3 (Weitere Änderungen des Einkommensteuergesetzes)

Zu Nr. 9: § 92a EStG-E (Verwendung für eine selbstgenutzte Wohnung)

§ 92a Abs. 2 Satz 3 EStG-E (Wegfall der Verzinsung des Wohnförderkontos)

Durch die Streichung des bisherigen § 92a Abs. 2 Satz 3 EStG soll auf eine Verzinsung des Wohnförderkontos verzichtet werden. Damit würde eine wohnwirtschaftliche Verwendung künftig im Vergleich zu der „klassischen“ Altersvorsorge, die insbesondere Rentenleistungen erbringt, systematisch bessergestellt. Die Verzinsung des Wohnförderkontos erfolgt, um einen Gleichlauf zwischen den unterschiedlichen Altersvorsorgeprodukten sicherzustellen. Auch bei den übrigen „normalen“ Altersvorsorgeverträgen wird das angesparte Kapital verzinst und in der Auszahlungsphase voll nachgelagert besteuert. Durch die bisherige moderate Verzinsung gemäß § 92a Abs. 1 Satz 3 EStG in Höhe von 2 % wird auch für das in der selbstgenutzten Wohnung investierte Altersvorsorgevermögen typischerweise eine Wertsteigerung/Verzinsung angenommen, die dem Inflationsziel der Europäischen Zentralbank entspricht.

In der Gesetzesbegründung wird als Grund für die Streichung der Verzinsungsregelung unter anderen angeführt, dass durch die ebenfalls vorgesehene Verkürzung der nachgelagerten Besteuerung bei wohnwirtschaftlicher Verwendung auf drei Jahre keine Vergleichbarkeit mehr zwischen den anderen Vorsorgeprodukttypen bestehe und insoweit auch die Besteuerung anders erfolgen könne. Diese Argumentation ist unseres Erachtens äußerst fragwürdig, nicht zuletzt deshalb, da der Kunde schon bislang die Möglichkeit hatte, den Besteuerungszeitraum durch eine vollständige Auflösung des Wohnförderkontos selbst zu bestimmen.

Vielmehr handelt es sich bei der Maßnahme unseres Erachtens allein um eine Ausweitung und Privilegierung der Wohnförderung. Diese lehnen wir insbesondere daher ab, da selbstgenutzte Wohnimmobilien aus folgenden Gründen grundsätzlich nicht als Altersvorsorge für die meisten Menschen geeignet sind:

- Selbstgenutztes Wohneigentum führt im Alter nicht zu lebenslangen sicheren Geldleistungen, mit denen die Leistungseinschnitte bei der GRV kompensiert werden können. Auch die häufig angeführten Mieteinsparungen ändern hieran wenig, da regelmäßig die Neben- und Reparaturkosten weiterhin zu leisten sind.
- Mit der Anschaffung der selbstgenutzten Immobilie erhält der Kunde bereits in der Erwerbsphase Zugriff auf sein gefördertes Altersvorsorgevermögen.
- Im Gegensatz zu den anderen Vorsorgeformen erfolgt bei der selbstgenutzten Immobilie kein Kapitalverzehr, sodass im Todesfall das Altersvorsorgevermögen auf die Erben übergeht und gerade nicht originär der Altersvorsorge der Zulagenberechtigten dient.
- Die Altersvorsorge über eine Immobilie ist auch im Sinne der Risikodiversifizierung für viele Menschen nicht geeignet („Klumpenrisiko“).

Schon aus diesen Gründen sollte die Möglichkeit der wohnwirtschaftlichen Verwendung nicht noch weiter ausgeweitet werden.

Auch ist die bisherige typisierende Verzinsung in Höhe von 2 % für den Kunden bereits jetzt sehr vorteilhaft und führt tendenziell zu einer niedrigeren Besteuerung. Gerade im Hinblick auf die derzeitige Inflations- und Zinsentwicklung ist dieser Wert eher zu niedrig bemessen. Auch wird schon jetzt das in der selbstgenutzten Immobilie gebundene Kapital in der Auszahlungsphase nicht mehr verzinst und besteuert, im Gegensatz zu den übrigen Altersvorsorgeformen. Der Wegfall der Verzinsung nach § 92a Abs. 1 Satz 3 EStG konterkariert auch das grundlegende Ziel des pAV-Reformgesetzes, die Vergleichbarkeit von unterschiedlichen Produkten zu verbessern. Auch profitieren von der wohnwirtschaftlichen Verwendung insbesondere Besserverdiener, wohingegen Geringverdiener diese nur selten in Anspruch nehmen dürften.

Petition:

Die vorgesehene Streichung der Verzinsung des Wohnförderkontos sollte nicht weiterverfolgt werden. Schon die bisherigen Regelungen begünstigen wohnwirtschaftliche Entnahmen gegenüber den übrigen Leistungsformen. Gerade im Hinblick auf die sozialpolitische Zielsetzung der staatlich geförderten Altersvorsorge ist die vorgesehene weitere massive Begünstigung der wohnwirtschaftlichen Verwendung daher abzulehnen.

§ 92a Abs. 1 Sätze 1 bis 3 EStG-E (Wegfall des Mindestrestkapitals)

Der Gesetzgeber hat durch das Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz 2013 bei der Verwendung des Altersvorsorgevermögens für eine selbstgenutzte Wohnung bestimmt, dass bei Teilentnahmen mindestens ein Betrag von 3.000 Euro im Vertrag verbleiben muss. Hierdurch sollte vermieden werden, dass auch Kleinstverträge mit geringen Rentenansprüchen über Jahre von den Anbietern fortgeführt werden müssen, bei denen die laufenden Verwaltungskosten nicht immer kostendeckend finanziert werden können.

An dieser grundsätzlichen Problematik hat sich unseres Erachtens nichts geändert. Dem Kunden bleibt es auch weiter unbenommen, sein gesamtes Kapital für die selbstgenutzte Immobilie zu verwenden. Insoweit trägt auch das in der Gesetzesbegründung angesprochene Argument der Flexibilisierung und Erhöhung der Attraktivität für den Kunden nur bedingt.

Petition:

Die Regelung zur Mindesthöhe des Restkapitals bei Teilentnahmen für die selbstgenutzte Wohnung sollte beibehalten werden.

3.4 Anmerkungen zu Artikel 6 (Änderung des Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetzes)

Dynamische anstelle statischer Verweisungen: Der Gesetzentwurf nimmt an verschiedenen Stellen auf europäische Rechtsakte Bezug. Anders als in der derzeit geltenden Fassung des AltZertG sind die Verweise in dem Entwurf jedoch statisch ausgestaltet, d. h. es wird allein auf die zum heutigen Zeitpunkt geltende Version des jeweiligen europäischen Rechtsaktes verwiesen. Diese Vorgehensweise kann zu erheblichen Schwierigkeiten führen, wenn sich die europäischen Rechtsakte ändern, ohne dass zeitgleich eine Anpassung der Bezugnahmen im AltZertG erfolgt. Dann wäre in diesem Zusammenhang weiterhin die veraltete Fassung des europäischen Rechtsaktes maßgeblich. Das mit der Bezugnahme angestrebte Ziel der Konsistenz des AltZertG mit dem europäischen Recht würde verfehlt. Unbeschadet der Frage, inwieweit die Bezugnahmen in ihrer Zielrichtung sinnvoll sind – hierzu nachfolgend im Einzelnen – sollte in formaler Hinsicht von vornherein eine dynamische Ausgestaltung gewählt werden, d. h. es sollte auf die jeweils geltende Fassung des europäischen Rechtsaktes verwiesen werden.

Zu Art. 6 Nr. 1 Buchst. b (§ 1 Abs. 1c Nr. 4 Buchst. c AltZertG-E):

Widersprüchliche Vorgaben vermeiden: Nach der Konzeption des Referenzdepots sollen für den Vertrag nur zwei OGAW-Sondervermögen angeboten werden dürfen – eines mit der PRIIP-Risikoklasse 1 oder 2 sowie eines mit der Risikoklasse 3, 4 oder 5. Gemäß Nr. 4 Buchst. c wird der Anbieter jedoch verpflichtet, dem Kunden bei einer Änderung der Risikoklasse des gewählten OGAW einen alternativen OGAW anzubieten und das Kapital ggf. umzuschichten. Diese Pflicht würde auch dann greifen, wenn die Änderung der Risikoklasse innerhalb der in Abs. 1c Nr. 2 Buchst. a und b gesetzten Grenzen bleibt (z. B. von Risikoklasse 1 zu 2 oder umgekehrt) und daher keine zwingende Notwendigkeit besteht, den OGAW gemäß Abs. 1c Nr. 4 Buchst. a oder b auszutauschen. Damit würde aber der Vorgabe aus Abs. 1c Nr. 2 Buchst. a und b widersprochen, die das Angebot nur jeweils eines OGAW nach den Maßgaben von Abs. 1c Nr. 2 Buchst. a und b gestattet.

Zu Art. 6 Nr. 1 Buchst. ccc (§ 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AltZertG-E):

Regelung zu höheren Startrenten ist zu begrüßen – mehr Flexibilität erforderlich: Es ist sehr positiv, dass der Entwurf grundsätzlich die Anforderung an garantierte Rentenhöhen flexibilisiert. Die aktuell gewählte Formulierung schränkt diese Flexibilität jedoch unnötig ein, da sie eine dynamische Steuerung der Kapitalanlagen in der Rentenbezugszeit weitgehend ausschließt. Hier sollte ähnlich wie in der Ansparphase der Weg über nicht zu unterschreitende Mindestrentenleistungen (hier: garantierte Sockelrente) eingeschlagen werden und keine einschränkende Vorschriften zur Kapitalaufteilung selbst gemacht werden. Dazu müsste Nr. 4 dahingehend angepasst werden, dass die monatliche Leistung der garantierten Sockelrente so berechnet wird, dass sie mindestens 80 % der Leibrente betragen muss, die entstanden wäre, wenn das gesamte zur Verfügung stehende Kapital für eine nicht fallende Rente verwendet worden wäre.

Alternativ könnte der bisher im Gesetzentwurf vorgesehene Wert von 20 % auf 30 % erhöht werden. Das beim Referenzdepot vorgesehene Life-Cycling führt zu einer maximalen Aktienquote von 30 % bei Rentenbeginn – insofern wäre es im Sinne eines friktionsfreien Übergangs in eine kapitalmarktnahe Rentenphase sinnvoll, ab Rentenbeginn ebenfalls 30 % Aktienquoten bzw. Anlagen auf Rechnung und Risiko der Kunden zuzulassen.

Zu Art. 6 Nr. 2 (§ 2a Abs. 1 AltZertG-E):

Angleichung der Effektivkosten an PRIIP ist zu begrüßen – redaktionelle Hinweise: Die Effektivkosten stellen einen seit Jahren eingeführten und sinnvollen Kostenindikator dar, sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene. Aufgrund detaillierter Rechenvorgaben ist die Berechnung national und europäisch vollständig normiert – entsprechend gab es weder national noch europäisch Probleme mit Fehl- bzw. Falschberechnungen. Dass die Unterschiede in der Kalkulation zwischen den nationalen Effektivkosten gemäß PIA-Allgemeinverfügung und den europäischen PRIIP-Vorgaben angeglichen werden, ist sehr zu begrüßen. Zu beachten ist allerdings, dass sich die PRIIP-Vorgaben auf einen abstrakten Muster-Fall beziehen, d. h. nicht angebotsindividuell sind. Insofern müsste wie in der analogen Regelung in § 2 Abs. 6 VVG-InfoV zusätzlich geregelt werden, die „Parameter des angebotenen Vertrags einzusetzen“. Darüber hinaus ist der letzte Verweis auf die PRIIP-Regelungen zu ändern: Korrekt wäre „Delegierte Verordnung (EU) 2022/975“ (Delegierte Verordnung (EU) 2022/1666 ist nur eine Korrektur der dänischen Sprachfassung zu einer PRIIP-Regulierung). Einfacher wäre eine dynamische Verweisung auf die jeweils geltende Fassung.

Bezüglich der externen Prüfpflicht der Effektivkosten siehe Abschnitt 2.8 zum Bürokratieabbau.

Zu Art. 6 Nr. 8 ff. (§§ 7 ff. AltZertG-E):

Unnötige Bürokratie vermeiden: Die aktuellen Informationspflichten sollten so weit wie möglich beibehalten werden und nur punktuell an die Änderungen des § 1 AltZertG angepasst werden. Sofern beabsichtigt ist, die bislang in § 6 AltZertG enthaltene Verordnungsermächtigung zur näheren Ausgestaltung der Informationspflichten aufzuheben, sollte gewährleistet sein, dass die Anbieter bei der Umsetzung der neuen Vorgaben nichtsdestotrotz auf den bisherigen Informationen aufsetzen können. Hierzu könnte eine entsprechende Klarstellung in der Gesetzesbegründung erfolgen.

Informationspflichten für Basisrenten: Als national anerkannte Altersvorsorgeprodukte ist für Basisrenten gemäß Art. 2 PRIIP-VO kein Basisinformationsblatt zu erstellen. Das Informationsblatt gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 VVG-InfoV, das daher zum Tragen käme, ist konzeptionell auf reine Risikoversicherungen ausgerichtet und wäre für Basisrenten kein gleichwertiger Ersatz. Eine Umstellung der Basisrenten auf das Informationsblatt gemäß § 4 Abs. 2 Satz 2 VVG-InfoV ist daher nicht sinnvoll.

Beibehalten der aktuellen Chance-Risiko-Darstellung: Die bisherige *Chance-Risiko-Darstellung* mit Hilfe von Chancen-Risiko-Klassen und daraus abgeleiteten Hochrechnungs-Szenarien („PIA-Verfahren“) wird ersetzt durch die Angabe eines Risiko-Indikators und produktindividuellen Hochrechnungs-Szenarien (auf Grundlage vorgegebener Quantile; „PRIIP-Verfahren“). Aus unserer Sicht ist das PIA-Verfahren fachlich adäquater. Es wäre daher besser, hier an der bewährten Methodik der PIA festzuhalten. Zudem ist die Risikobetrachtung von PRIIP auf einen viel breiteren Anwendungsbereich ausgerichtet, der auch Produkte enthält, bei denen man mehr verlieren kann als man eingezahlt hat. Aber selbst wenn beide Verfahren fachlich gleichwertig einzuschätzen wären, wäre der durch diesen Übergang entstehende Verwaltungsaufwand nicht zu rechtfertigen. Der Aufwand entstünde dabei nicht nur durch den Wechsel des Rechenverfahrens. Auch die Gestaltung der *Produktinformationsblätter* (PIB) müsste entsprechend angepasst werden.

Alternativ sollte nicht nur teilweise inhaltlich, sondern vollständig und auch formal eine Angleichung an PRIIP stattfinden, d. h. auch geförderte Altersvorsorgeverträge informieren künftig anhand eines PRIIP-BIB: Das AltZertG-PIB würde insgesamt entfallen – damit wären auch sämtliche Detailvorschriften obsolet.

Zu Art. 6 Nr. 9 (§ 7a AltZertG-E):

Klarstellung für die Auszahlungsphase: § 7a AltZertG in seiner aktuell geltenden Fassung sieht für bestimmte Angaben ausdrücklich vor, dass diese in der Auszahlungsphase nicht mehr erteilt werden müssen. Relevant ist das unter anderem in Bezug auf die Leistungsprojektionen (§ 7a Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 AltZertG). Entsprechende Klarstellungen sollten auch in die neue Fassung der Norm aufgenommen werden, soweit nicht – wie oben vorgeschlagen – gänzlich auf eine grundlegende Überarbeitung der Vorgabe abgesehen wird.

Zu Art. 6 Nr. 11 (§ 7c AltZertG-E):

Klarstellung zur Kostenänderungsanzeige: Die Pflicht zur Anzeige von Kostenänderungen korrespondiert mit der – bereits aktuell im AltZertG verankerten – Vorgabe, dass Kosten, die nicht vorvertraglich ausgewiesen wurden, vom Kunden nicht geschuldet sind (§ 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 9 AltZertG in der derzeitigen Fassung). Die aktuelle Fassung des § 7c AltZertG stellt diesen Zusammenhang ausdrücklich her, indem sie direkt auf die im individuellen Produktinformationsblatt ausgewiesenen Kosten verweist. Nach dem Gesetzentwurf sollen indes im Produktinformationsblatt künftig neben den vertraglich vereinbarten Kosten (§ 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG-E) auch die Effektivkosten ausgewiesen werden. Wie unter 2.8 ausgeführt, eignen sich die Effektivkosten nicht zur Vereinbarung einer Kostenobergrenze. Zu recht knüpft der Gesetzentwurf die Folge, dass weitergehende Kosten nicht geschuldet werden daher auch nicht an die Effektivkosten, sondern nur an die vertraglich vereinbarten Kosten gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG-E. Insofern ist die Einbeziehung der Effektivkosten auch unter § 7c AltZertG-E nicht sachgerecht. Auch der im Entwurf vorgenommene Bezug auf die vertraglichen Kosten ist unklar und insofern problematisch. Zu den vertraglichen Kosten gehören auch die

Fondskosten, auf die der Versicherer keinen direkten Einfluss hat. Insbesondere aufgrund der Transaktionskosten sind Fondskosten im Allgemeinen sehr volatil. Um ständige Kostenänderungsanzeigen für Fondskosten zu vermeiden, werden diese im PIB mit einem gewissen Puffer ausgewiesen. Soweit überhaupt eine grundlegende Änderung der Informationspflichten gemäß §§ 7 ff. AltZertG für erforderlich erachtet wird, sollte in § 7c AltZertG-E daher unmittelbar auf Änderungen der gemäß § 7 Abs. 1 Nr. 8 AltZertG-E ausgewiesenen Kosten Bezug genommen werden.

3.5 Anmerkungen zu Artikeln 12 und 13 (Änderung VVG, VVG-InfoV)

Zu Art. 12 Nr. 3 Buchst. b (§ 7c Abs. 6 VVG-E):

Level-Playing-Field im Vertrieb: § 7c VVG wird durch den Entwurf dahingehend ergänzt, dass die Regelungen zur Geeignetheitsprüfung (§ 7c Abs. 1 VVG) und zur Angemessenheitsprüfung (§ 7c Abs. 2 VVG) für Altersvorsorgeverträge entsprechend gelten. Durch die auf Abs. 1 und 2 begrenzte Bezugnahme wird die Möglichkeit eines Vertragsabschlusses ohne Beratung und Angemessenheitsprüfung (sog. „execution-only“, § 7c Abs. 3 VVG) für versicherungsförmige Altersvorsorgeverträge ausgeschlossen. Sofern diese Folge aus Verbraucherschutzgesichtspunkten beabsichtigt ist, sollte die Vorgabe indes für alle Anbieter gleichermaßen gelten – mithin auch für solche im Anwendungsbereich des WpHG. Andernfalls sollte diese Art des Vertragschlusses für Versicherungen nicht ausgeschlossen werden.

Zu Art. 13 Nr. 2 (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 VVG-InfoV-E):

Konsistenz bewahren: Wie oben näher ausgeführt, sollte das Informationsregime des AltZertG grundsätzlich bestehen bleiben. Jedenfalls aber wäre es zu begrüßen, wenn hinsichtlich des jährlichen Kostenausweises auf ein zusätzliches Sonderregime für die Basisrente verzichtet würde, und – im Falle einer Änderung des diesbezüglichen Informationsregimes – an die diesbezügliche Informationspflicht für Versicherungsanlageprodukte aus § 7b Abs. 2 VVG angeknüpft würde.

Unabhängig hiervon sollte für Bestandsverträge Konsistenz hergestellt werden. § 14 Abs. 8 AltZertG-E bestimmt, dass für Basisrenten, die vor dem 1. Januar 2026 abgeschlossen wurden, die Vorgabe des § 7a AltZertG in ihrer aktuellen Fassung weitergilt. Bestandsverträge erhalten deshalb weiterhin die bisherige jährliche Standmitteilung, einschließlich des Kostenausweises. Es sollte daher klargestellt werden, dass die neue Regelung – sei es eine Ergänzung der VVG-InfoV oder des § 7b VVG – entsprechend auch nur für Verträge gilt, die ab diesem Zeitpunkt abgeschlossen werden.

Berlin, den 18.10.2024