

REFORMGESETZ ZUR PRIVATEN ALTERS- VORSORGE VERBESSERN UND UMSETZEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Finanzen für ein Gesetz zur Reform der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge (pAV-Reformgesetz)

18. Oktober 2024

Impressum

**Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände –
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.**

Team Finanzmarkt
Finanzen@vzbv.de

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. ist im Deutschen Lobbyregister und im europäischen Transparenzregister registriert. Sie erreichen die entsprechenden Einträge [hier](#) und [hier](#).

INHALT

VERBRAUCHERRELEVANZ	3
ZUSAMMENFASSUNG	4
I. VORBEMERKUNGEN	5
II. EINORDNUNG DES GESETZENTWURFS	5
III. HAUPTPROBLEM GARANTIEABSSENKUNG	7
IV. WEITERE ANMERKUNGEN	9
1. Neue Fördersystematik	9
2. Verbot von Versicherungselementen	10
3. Zulassung von Auszahlungsplänen	10
4. Zulässige Anlagen beim Altersvorsorgedepot	12
5. Kosten- und Risikodarstellung	13
6. Vergleichswebsite	15
7. Evaluierung	15

VERBRAUCHERRELEVANZ

In der Praxis begegnet Verbraucher:innen das Thema private Zusatzvorsorge meist im Kontakt mit Finanzberatern oder -vermittlern. Das zentrale Verkaufsargument für die „Riester-Rente“ war vor allem der sinkende Anspruch auf gesetzliche Altersrenten sowie die staatliche Förderung in Form von Kinder- und Grundzulagen.

Tatsächlich sind die meisten Verbraucher:innen zur Ergänzung der gesetzlichen Rente auf eine Zusatzvorsorge angewiesen. Private Vorsorgeverträge sind dabei Vertrauensgüter. Viele Verbraucher:innen brauchen bei Auswahl, Abschluss oder Wechsel eines Vertrages Unterstützung durch professionelle Berater. Die Hauptprobleme für Verbraucher:innen sind vor diesem Hintergrund:

- **Provisionsvertrieb:** Berater und Vermittler arbeiten in Deutschland nicht unabhängig, sondern verkaufen Vorsorgeverträge gegen eine Provision. Verbraucher:innen, die einen Riester-Vertrag angeboten bekommen, können sich nicht darauf verlassen, dass der Vertrag kostengünstig ist und zur Lebenssituation passt. Oftmals ist „Riestern“ selbst auch keine gute Idee für Verbraucher:innen, da die staatliche Förderung die Nachteile der Produkte nicht aufwiegt. Trotzdem wurde Riester im Provisionsvertrieb millionenfach verkauft.
- **Riester begünstigt private Rentenversicherungen:** Die Riester-Rente begünstigt Garantieprodukte wie private Rentenversicherungen, obwohl Garantien bei der privaten Altersvorsorge mit Risiken verbunden sind. Die Garantievorgabe und die verpflichtende (Teil-)Verrentung machen es Anbietern von günstigen Fondssparplänen schwer, ihre Vorteile gegenüber Rentenversicherungen auszuspielen. Riester erhebt die Schwächen von privaten Rentenversicherungen bisher zur gesetzlichen Vorgabe. Verbraucher:innen, die ihre Vorsorgeentscheidungen selbst treffen können, sorgen daher mittlerweile häufig durch ungeforderte Sparpläne vor.

Aus diesen Gründen hat der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) bereits vor über zehn Jahren die Einführung eines öffentlichen Altersvorsorgefonds vorgeschlagen, in den Verbraucher:innen automatisch einbezogen werden, dieser Einbeziehung aber widersprechen können. Nur so kann sichergestellt werden, dass alle Verbraucher:innen gleichermaßen die Möglichkeit bekommen, gut und günstig fürs Alter vorzusorgen.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Entwurf für ein pAV-Reformgesetz setzt im Kern die Empfehlungen der Fokusgruppe private Altersvorsorge um und enthält unterschiedliche, teils sehr weitreichende, Änderungen am Rechtsrahmen der Riester-Rente.

Für Verbraucher:innen, die ihre Vorsorgeentscheidungen selbstständig treffen können, sind eine Reihe von Verbesserungen enthalten. Der vzbv tritt dafür ein, diese Verbesserungen zeitnah umzusetzen, auch wenn zunächst nur eine kleine Gruppe von Verbraucher:innen davon profitieren dürfte.

Gleichzeitig müssen Verschlechterungen für Verbraucher:innen durch die Einführung von Produkten mit 80-prozentiger Beitragsgarantie verhindert werden.

Im Einzelnen bezieht der vzbv wie folgt Stellung:

- Der Verzicht auf eine verpflichtende Teil- oder Vollverrentung muss im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses unbedingt umgesetzt werden.
- Auf die Möglichkeit einer Absenkung der Beitragsgarantien von 100 auf 80 Prozent sollte bei versicherungsförmigen Vorsorgeverträgen vollständig verzichtet werden. Die zu befürchtende Umschichtung von Altverträgen in neue Verträge mit 80-Prozent-Garantien birgt das Risiko, den positiven Nutzen der Reform komplett zu unterlaufen.
- Die vorgeschlagene Umstellung der Fördersystematik ist insgesamt vertretbar. Zu begrüßen sind die Vereinfachungen für Verbraucher:innen, die sich durch den Wegfall der Günstigerprüfung sowie den festen Mindesteigenbeitrag ergeben.
- Das vorgesehene Verbot von ergänzenden Versicherungselementen ist richtig und sollte entsprechend umgesetzt werden.
- Der vzbv unterstützt die Zulassung von Auszahlungsplänen ohne Restverrentung ausdrücklich; fordert allerdings, Verbraucher:innen eine einseitige Anpassungsmöglichkeit einzuräumen.
- Dass problematische Produkte wie geschlossenen Fonds, Zertifikate und Krypto-Assets nicht im Rahmen des Altersvorsorgedepots vorgesehen sind, ist sachgerecht und wird vom vzbv vollständig unterstützt.
- Mit Blick auf die Vergleichbarkeit der Effektivkosten stellt die Umstellung von der PIA-Methode auf den EU-Standard PRIIPs einen Rückschritt dar.
- Der vzbv unterstützt die Einführung einer Vergleichswebsite und deren Ansiedlung bei der BaFin. Der vzbv regt eine Testphase an, in der vor allem die Bedienbarkeit durch Verbraucher:innen überprüft wird.
- Die nach fünf Jahren vorgesehene Evaluierung ist auch in ihrer Stoßrichtung zu begrüßen (Prüfung der Notwendigkeit eines Ausschreibungsverfahrens). Der vzbv schlägt darüber hinaus vor, die rechtlichen Voraussetzungen für ein solches Verfahren bereits im Vorfeld der Evaluierung zu prüfen.

I. VORBEMERKUNGEN

In ihrem Koalitionsvertrag vom 07. Dezember 2021 hat sich die Bundesregierung darauf verständigt, die private Altersvorsorge „grundlegend zu reformieren“.¹ Eine vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) eingesetzte Fokusgruppe sollte dazu die Einführung eines öffentlichen Altersvorsorgefonds sowie, alternativ, die Zulassung von Riester-Produkten mit höheren Renditechancen prüfen. Entgegen dem Votum des vzbv, der auf Verbraucherseite neben der Stiftung Warentest Teil der Fokusgruppe war, hat sich die Fokusgruppe in ihrem Abschlussbericht im Juni 2023 zunächst gegen die Einführung eines Altersvorsorgefonds und für eine Reform der Riester-Rente ausgesprochen.²

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes zur Reform der steuerlich geförderten privaten Altersvorsorge (pAV-Reformgesetz) setzt diese Empfehlung der Fokusgruppe um und enthält unterschiedliche, teils sehr weitreichende Änderungen am Rechtsrahmen der Riester-Rente.

Der Gesetzentwurf ist dem vzbv am 30. September im Rahmen der Verbändeanhörung erstmalig zugegangen. Der vzbv bedankt sich ausdrücklich für die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme.

II. EINORDNUNG DES GESETZENTWURFS

Inhaltlich orientiert sich der Gesetzentwurf eng an den Empfehlungen der Fokusgruppe. Die wichtigsten Eckpunkte sind:

- ❖ Die Abschaffung pauschaler Zulagen und die Einführung einer beitragsproportionalen Zulagenförderung, verbunden mit einer Anhebung des Sonderausgabenabzugs sowie einer Abschaffung der Günstigerprüfung.
- ❖ Die Einführung eines garantiefreien Altersvorsorgedepots und eines Referenzdepots als vereinfachte Standardvariante eines Altersvorsorgedepots.
- ❖ Die Möglichkeit Garantieprodukte zukünftig mit 80 Prozent und 100 Prozent Beitragsgarantie anzubieten.
- ❖ Die Zulassung von Auszahlungsplänen ohne (Rest-) Verrentung als Alternative zum Abschluss einer Voll- oder Restverrentung sowie die Zulassung reiner Auszahlungspläne ohne Sparphase.
- ❖ Eine Umstellung der Kosten und Chancen-Risiko-Darstellung auf den Europäischen PRIIPs-Standard für verpackte Anlageprodukte.³

¹ „Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der SPD, BÜNDNIS 90 / Die Grünen und der FDP, S. 58.

² Vgl. vzbv (2023): „Reform der privaten Altersvorsorge: Chance vertan“, Pressemeldung, [Online verfügbar](#), zuletzt abgerufen am 15.10.2025.

³ Die Abkürzung PRIIP steht für Packaged Retail Insurance-based and Investment Products.

Für Verbraucher:innen, die ihre Vorsorgeentscheidungen selbstständig treffen können, beinhaltet der Gesetzentwurf eine Reihe von Verbesserungen. Insbesondere wird der von vielen Verbraucher:innen in dieser Gruppe verfolgte rein private, also ungeförderte, Vermögensaufbau auf Basis kostengünstiger und breit diversifizierter Fondssparpläne im Rahmen des Altersvorsorgedepots förderfähig.⁴ Auch die zusätzliche Flexibilität in der Auszahlungsphase kommt vor allem Verbraucher:innen zu Gute, die selbst abschätzen können, welche Auszahlungsvariante ihrem individuellen Bedarf am besten entspricht. Letztlich vollzieht der Gesetzentwurf in seiner Gesamtheit einen Schritt weg von der bisher dominierenden versicherungsförmigen hin zu einer stärker fondsbasierteren Vorsorge ohne Beitragsgarantien. Da kapitalbildende Versicherungen aus Sicht des vzbv für den Vermögensaufbau grundsätzlich ungeeignet sind, ist dieser Schritt uneingeschränkt zu begrüßen.

All diejenigen Verbraucher:innen, die ihre Vorsorgeentscheidungen nicht selbst treffen können, sondern im Rahmen von Verkaufsgesprächen bei Banken, Sparkassen oder Finanzvermittlern treffen müssen, werden von diesen Verbesserungen allerdings nur in Ausnahmefällen profitieren, da das Provisionsinteresse des Vertriebs das Interesse der Verbraucher:innen an günstigen und renditestarken Produkten in aller Regel überwiegt. Dieses grundlegende Problem steht jedem Versuch im Wege, die private Altersvorsorge für die breite Masse auf der Produktebene zu verbessern. Verkauft wird letztlich nur, was dem Vertrieb ausreichend Provisionen einbringt. Tatsächlich droht der großen Mehrzahl von Verbraucher:innen eine Verschlechterung, da davon auszugehen ist, dass Bestandsverträge im Provisionsvertrieb systematisch auf Verträge mit 80-prozentiger Beitragsgarantie umgestellt werden (dazu mehr in [Abschnitt III.](#)).

Das Ziel, allen Verbraucher:innen eine kostengünstige, renditestarke und flexible private Altersvorsorge zu ermöglichen, kann nur auf Grundlage eines öffentlichen Altersvorsorgefonds gelingen, in den Verbraucher:innen automatisch einbezogen werden, dieser Einbeziehung aber widersprechen können (Opting-Out).⁵ Nur so lässt sich der provisionsbasierte Finanzvertrieb als Kernproblem in der privaten Zusatzvorsorge für Verbraucher:innen aus dem Spiel nehmen. Aus diesem Grund tritt der vzbv weiterhin dafür ein, die private Zusatzvorsorge durch einen öffentlichen Vorsorgefonds konsequent an den Interessen der Verbraucher:innen auszurichten.

FAZIT

Der vzbv tritt dafür ein, die im Gesetzentwurf enthaltenen Verbesserungen zeitnah umzusetzen, auch wenn zunächst nur eine kleine Gruppe von Verbraucher:innen davon profitieren dürfte. Vor allem der Verzicht auf eine verpflichtende Teil- oder Vollverrentung sollte unbedingt umgesetzt werden. Gleichzeitig müssen die drohenden Verschlechterungen für Verbraucher:innen durch die Einführung von Produkten mit 80-prozentiger Beitragsgarantie verhindert werden.

⁴ Daraus folgt nicht, dass ein gefördertes Altersvorsorgedepot pauschal eine gute Wahl für Verbraucher:innen ist. Abzuwägen ist immer, ob die Förderung den Verzicht auf Flexibilität in der Anspar- und Auszahlungsphase aufwiegt. Für Verbraucher:innen, die einen hohen Bedarf an Flexibilität haben und zum Beispiel keine Kinderzulagen bekommen, kann der rein private, ungeförderte, Vermögensaufbau oder ein geteilter Vermögensaufbau im geförderten und ungeförderten Bereich die beste Wahl sein.

⁵ Siehe Vorschlag des vzbv für eine [Extrarente als Modell eines öffentlichen Vorsorgefonds](#). Zuletzt abgerufen am 17.10.2024.

III. HAUPTPROBLEM GARANTIEABSENKUNG

Bisher gilt im Rahmen der Riester-Rente eine Garantieverpflichtung. Sowohl die eingezahlten Beiträge, als auch die Zulagen, müssen zum Ende der Ansparphase vollständig erhalten bleiben. Der vzbv kritisiert diesen Garantiezwang aus zwei Gründen:

- ❖ Garantien sind bei langlaufenden Sparprozessen wie der privaten Altersvorsorge nicht nur überflüssig, sondern schädlich, da sie den Vermögensaufbau behindern und damit reale Vermögensverluste überhaupt erst ermöglichen. Garantien schaffen also keine Sicherheit, sondern stellen ein Risiko dar.
- ❖ Der bisherige Garantiezwang war, zusammen mit der Pflicht zur Teil- oder Vollverrentung, Ausdruck der regulatorischen Voreinstellung auf eine versicherungsförmerige Vorsorge.⁶ Versicherungen funktionieren, vor allem im Kontext Altersvorsorge, nur als Garantieprodukt, unabhängig davon, ob eine solche Garantie sinnvoll ist (siehe vorheriger Punkt). Da der Zwang zur Garantie für alle Produktgruppen gilt, erhebt der bisherige Rechtsrahmen die Beschränkung von Versicherungsanlageprodukten quasi zum gesetzlichen Standard.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der vzbv den im Gesetzentwurf enthaltenen verpflichtenden Garantieverzicht beim Altersvorsorgedepot ausdrücklich als überfälligen Paradigmenwechsel.

Ein erhebliches Risiko für Verbraucher:innen sieht der vzbv allerdings in der Möglichkeit, Garantieprodukte zukünftig neben der bisherigen 100-prozentigen auch mit 80-prozentiger Beitragsgarantie anbieten zu können.⁷ Testergebnisse der Stiftung Warentest zu ungeförderten Versicherungsanlageprodukten mit verringerter Beitragsgarantie zeigen, dass Verträge mit 80-Prozent-Garantien übermäßig teuer sind, ohne dass auch nur annähernd die für einen langfristigen Vermögensaufbau notwendigen Aktienquoten erreicht werden.⁸

Aus Sicht des vzbv besteht die Befürchtung, dass vor allem Versicherer versuchen werden, Verbraucher:innen mit 100-prozentig garantierten Altverträgen in neue 80-prozentig garantierte Verträge umzuschichten. Auf diesem Weg ließen sich höhere Produktkosten kalkulieren, da die Vollgarantie als faktischer Kostendeckel im aktuellen Garantiezinsbereich wegfällt. Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf vor, dass ein Wechsel aus der alten in die neue Produktwelt nur⁹ auf dem Wege der Neuzertifizierung

⁶ Wie oben bereits angesprochen, sind kapitalbildende Versicherungen aus Sicht des vzbv für den Vermögensaufbau grundsätzlich ungeeignet. Entweder fungieren sie als reiner Sparprozess, der aber gegenüber vergleichbaren Produkten unnötig teuer und intransparent ist, oder sie verbinden einen Sparprozess mit der Absicherung eines Risikos. Hier wäre es effizienter, die Versicherung auf die Absicherung des Risikos zu beschränken und den Sparprozess außerhalb der Versicherung zu verorten.

⁷ Die Garantieabsenkung ist dabei, ebenso wie das garantiefreie Altersvorsorgedepot, produktoffen. Auch Fondssparpläne können als Garantieprodukte zertifiziert werden und (fondsgebundene) Versicherungen als Altersvorsorgedepots.

⁸ Vgl. Stiftung Warentest, Finanztest, 12/2023, S. 30ff.

⁹ Die einzige Ausnahme ist der beidseitig vereinbarte Verzicht auf eine Restverrentung.

stattfinden kann. Ein vollgarantierter Altvertrag kann also nicht einfach per Vertragsanpassung auf das neue Garantieniveau umgestellt werden, sondern macht einen Vertragswechsel nötig. Dies hat zwei für Verbraucher:innen problematische Folgen.

Erstens besteht die Gefahr, dass Altverträge mit vergleichsweise hohen Garantiezinsen von 3,25 Prozent und 2,75 Prozent auf neue, vermeintlich „stärker kapitalmarktorientierte“ Produkte umgestellt werden, ohne dass beim Verkauf ausreichend über die Nachteile aufgeklärt wird. Der vzbv ist der Auffassung, dass eine solche Umstellung angesichts der massiven Schwächen teil-garantierter Versicherungsanlageprodukte nur in Ausnahmefällen Vorteile für Verbraucher:innen bringt.

Zweitens werden neben der Versicherungswirtschaft auch Finanzvertriebe ein erhebliches Interesse daran haben, Verbraucher:innen mit Altverträgen in neue Verträge mit den aktuellen Rechnungsgrundlagen, sprich niedrigeren Garantiezinsen, hinein zu beraten. Ob die bisherige Begrenzung der Abschluss- und Vertriebskosten bei einem Vertragswechsel auf die Hälfte des zu übertragenden Kapitals ausreicht, um Verbraucher:innen vor nicht bedarfsgerechten Vertragsumdeckungen zu schützen, ist aus Sicht des vzbv zweifelhaft.¹⁰ Auch mit Blick auf Neuverträge ist zu befürchten, dass im provisionsbasierten Finanzvertrieb vor allem versicherungsförmige Verträge mit 80-prozentiger Beitragsgarantie verkauft werden, zu Ungunsten von Verbraucher:innen.

FAZIT

Der vzbv fordert eindringlich dazu auf, auf die Absenkung der Beitragsgarantien auf 80-Prozent bei versicherungsförmigen Vorsorgeverträgen zu verzichten. Insbesondere darf es nicht zu einer groß angelegten Umschichtung von Altverträgen in neue Verträge mit 80-Prozent-Garantien kommen. Ein solcher Nebeneffekt birgt das Risiko, den positiven Nutzen der hier angelegten Reform komplett zu unterlaufen.

¹⁰ Der im Gesetzentwurf vorgesehene Verzicht auf die Kosten des abgebenden Anbieters (Good-Bye-Kosten) von maximal 150 Euro für die ersten fünf Jahre eines Vertrags ist zu begrüßen, hier aber nicht relevant, da es um die Anreize des Finanzvertriebs geht und diese durch die Kosten des aufnehmenden Anbieters bestimmt werden.

IV. WEITERE ANMERKUNGEN

Die Stellungnahme zu weiteren für Verbraucher:innen relevanten Regelungen erfolgt in der Reihenfolge des Gesetzentwurfs. Die untenstehende Abfolge stellt also keine Priorisierung dar.

1. NEUE FÖRDERSYSTEMATIK

Mit der Umstellung der Fördersystematik von pauschalen zu beitragsproportionalen Zulagen und der Abschaffung der Günstigerprüfung verschiebt sich der Förderschwerpunkt weg von Verbraucher:innen mit geringem Einkommen hinzu Verbraucher:innen mit mittleren bis höheren Einkommen. Dies entspricht der Empfehlung der Fokusgruppe, private Vorsorge stärker als bisher auf Verbrauchergruppen auszurichten, die grundsätzlich in der Lage sind zu sparen.

Der vzbv trägt die Empfehlung der Fokusgruppe mit. Verbraucher:innen mit geringem Einkommen haben finanziell meist andere Prioritäten als private Vorsorge. Wichtig sind erfahrungsgemäß zunächst der Aufbau und Erhalt einer Liquiditätsreserve für unvorhergesehene Ausgaben sowie die Absicherung essentieller Risiken, etwa der Abschluss einer Haftpflichtversicherung. Anschließend ist es häufig wirtschaftlicher, freie Ressourcen in die eigene Ausbildung zu „investieren“, als in Vorsorgeverträge einzuzahlen. Durch die bisherige Förderung, die teils zu enormen Förderquoten für Verbraucher:innen mit geringem Einkommen und vielen Kindern geführt hat, war diese Gruppe explizit Ziel des provisionsbasierten Finanzvertriebs, der seine Abschluss- und Vertriebskosten auf nahezu vollständig geförderte Verträge erheben konnte. In aller Kürze: Es ist gut, dass damit Schluss ist.

Darüber hinaus ist der vzbv der Überzeugung, dass Verbraucher:innen, bei denen die gesetzlichen Rentenansprüche nicht ausreichen, um Armut oder auch Armutsgefährdung im Alter zu auszuschließen, besser über die verpflichtenden Systeme der Sozialversicherung abgesichert werden müssen. Insofern sollte aus Sicht des vzbv auch immer die Frage gestellt werden, ob die für die Riester-Förderung verwendeten Haushaltsmittel nicht besser für einen Ausbau des sozialen Ausgleichs in der gesetzlichen Rentenversicherung verwendet werden sollten, etwa eine Ausweitung der Grundrente.

Mit Blick auf das geplante Inkrafttreten der Reform möchte der vzbv warnend darauf hinweisen, dass die entstehende Übergangszeit bis zum 01. Januar 2026 (neue Produktwelt und neue Förderung) Verbraucher:innen vor schwierige Entscheidungen stellt. So kann es gerade für Verbraucher:innen mit geringem Einkommen und vielen Kindern sinnvoll sein, noch bis Ende 2025 einen Vertrag mit alter Förderung abzuschließen, obwohl es aus Produktsicht sinnvoller wäre, die neue Produktwelt abzuwarten, um dann ein garantiefreies Altersvorsorgedepot zu eröffnen und mit kostengünstigen und breit diversifizierten Fonds zu besparen. Die Kosten-Nutzen-Rechnung ist auch auf Grund der Abschluss- und Wechselkosten nicht einfach. Auch hier besteht die Gefahr, dass der Finanzvertrieb die Umstellung der Förderung nutzt, um zunächst noch Altverträge zu verkaufen, um diese dann ab 2026 auf die neue Produktwelt umzustellen. Eine einfache Lösung für dieses Problem existiert nicht.

FAZIT

Der vzbv hält die vorgeschlagene Umstellung der Fördersystematik insgesamt für vertretbar. Zu begrüßen sind die Vereinfachungen für Verbraucher:innen, die sich

durch den Wegfall der Günstigerprüfung sowie den festen Mindesteigenbeitrag ergeben.

2. VERBOT VON VERSICHERUNGSELEMENTEN

Private Zusatzvorsorge ist im Kern Vermögensaufbau zur Ergänzung der späteren gesetzlichen Altersrenten. Damit unterscheidet sie sich klar von der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV), die zusätzlich die Absicherung gegen weitere Lebensrisiken zum Ziel hat (vor allem Erwerbsunfähigkeit und Tod). Bisher waren ergänzende Versicherungselemente, wie etwa Berufsunfähigkeitskomponenten bei Riester-Verträgen, in geringem Maße zulässig. Im neuen § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz (AltZertG) ist vorgesehen, dass ergänzende versicherungsförmige Elemente zukünftig verboten sind (ausgenommen eine zehnjährige Rentengarantiezeit bei Tod der vorsorgenden Verbraucher:innen).

Der vzbv begrüßt die Neuregelung. Die Regelung unterstreicht den im Gesetzentwurf angelegten Paradigmenwechsel, weg von versicherungsförmiger, und hin zu fondsbasierter Vorsorge. Sparprozesse sollten vertraglich immer von der (ohne Frage häufig sinnvollen) Absicherung von Risiken getrennt werden. Daher ist es gut, die private Altersvorsorge gesetzlich auf das zu beschränken, was sie ist, nämlich ein Sparprozess, gefolgt von einer Auszahlungsphase.

Dass ergänzende Versicherungskomponenten bislang praktisch nur eine untergeordnete Rolle gespielt haben, trägt aus Sicht des vzbv nicht als Gegenargument. Wichtig ist, dass die Neuregelung den Vertrieb häufig unpassender Versicherungen erschwert und Verbraucher:innen darüber hinaus ein neues, besseres Leitbild von privater Zusatzvorsorge vermittelt. Auch die Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Altersvorsorgeverträge sollte sich erhöhen, da Versicherer höhere Kosten nicht mehr mit etwaigen Zusatzelementen rechtfertigen können.

FAZIT

Das vorgesehene Verbot von ergänzenden Versicherungselementen ist richtig und sollte umgesetzt werden.

3. ZULASSUNG VON AUSZAHLUNGSPLÄNEN

Eine für Verbraucher:innen wichtige Neuregelung ist die Zulassung von Auszahlungsplänen bis zum 85. Lebensjahr ohne anschließende Restverrentung. Bisher ist eine vollständige oder teilweise Verrentung des angesparten Kapitals vorgeschrieben. Der vzbv tritt seit Langem dafür ein, Verbraucher:innen die Wahl zwischen einer lebenslangen Rente und monatlichen Auszahlungen zu ermöglichen.

Beide Auszahlungsvarianten können für Verbraucher:innen sinnvoll sein. Der Vorteil einer lebenslangen Rente ist, dass Verbraucher:innen bis zum Tod eine gleichbleibende oder steigende monatliche Leistung erhalten. Nachteile sind die hohen Kosten privater Verrentungen, die erheblichen Sicherheitspuffer, die bei Lebenserwartung einkalkuliert werden (müssen), sowie die begrenzten Renditechancen während der Auszahlungsphase. Der Vorteil von Auszahlungsplänen ist die grundsätzlich höhere Flexibilität, wenn die Pläne frei gestaltet und an veränderte Lebensumstände angepasst werden können, sowie geringere Kosten. Zudem sind während der Auszahlungsphase höhere Renditen möglich, wenn das Vermögen weiterhin in Teilen chancenorientiert in Realwerten wie Aktien angelegt wird. Der damit verbundene Nachteil von Auszahlungsplänen

nen sind schwankende Leistungen. Angesichts der begrenzten Bedeutung der Zusatzvorsorge als Ergänzung einer planbaren und lebenslangen gesetzlichen Altersrente fällt dieser Nachteil aus Sicht des vzbv allerdings nicht ins Gewicht.

Mögliche sozialpolitische Bedenken, dass die Zusatzvorsorge aufgebraucht sein könnte, bevor Verbraucher:innen versterben, sind aus Sicht des vzbv zwar nachvollziehbar, sprechen aber insgesamt nicht gegen eine Zulassung. Zum einen gilt das oben Gesagte auch hier: Die Zusatzvorsorge ist gemessen an den Leistungen der GRV insgesamt nur von begrenzter Bedeutung. Dazu kommt, dass Verbraucher:innen, die tatsächlich auf eine lebenslange Ergänzung angewiesen sind, weiterhin eine Leibrente abschließen können. Auszahlungspläne dürften hingegen vor allem von Verbraucher:innen abgeschlossen werden, die schwankende Leistungen verkraften können. Üblicherweise handelt es sich hierbei um Verbraucher:innen, die bereits über die gesetzlichen Pflichtsysteme gut abgesichert sind. Selbst für den Fall, dass das Kapital vor dem Lebensende aufgebraucht sein sollte, sind daher keine schwerwiegenden Folgen zu erwarten, die gesetzgeberisch zu adressieren wären. Im Übrigen ist der vzbv der Überzeugung, dass Verbraucher:innen nicht vor sich selbst (in diesem Falle einem übereilten Verzehr des Vorsorgevermögens) geschützt werden müssen, sondern vor den Vertriebsinteressen der Finanzwirtschaft (siehe oben).

Damit die Vorteile von Auszahlungsplänen für Verbraucher:innen voll zum Tragen kommen, sollten aus Sicht des vzbv allerdings mehr Optionen zur Auszahlung vorgesehen werden als bisher. Der Entwurf sieht vor, dass die Auszahlungen nach der einfachen Formel $1/n$ berechnet werden müssen, wobei mindestens alle drei Jahre eine Neuberechnung erfolgen muss.¹¹

Mittlerweile stehen Verbraucher:innen diverse Möglichkeiten zur Verfügung, Auszahlungspläne mit unterschiedlichen Berechnungen der Auszahlungen selbst zu planen.¹² Der vzbv erkennt das Bestreben des BMF, möglichst einfache und vergleichbare Optionen vorzugeben, um so die Vergleichbarkeit von Angeboten sicherzustellen. Der vzbv unterstützt diesen Grundgedanken ausdrücklich. Damit Verbraucher:innen die Möglichkeit erhalten, Auszahlungspläne flexibel an veränderte Lebensumstände anzupassen, tritt der vzbv dennoch dafür ein, mehr als eine Auszahlungsvariante zuzulassen. Denkbar wäre, die vorgeschlagene Berechnung als verpflichtende Option vorzusehen, Verbraucher:innen darüber hinaus aber ein Recht auf Anpassung der Auszahlung in bestimmten Rahmen einzuräumen. Bei der Zertifizierung müssten die Anbieter dann nachweisen, dass ihre Verträge eine Klausel mit einem solchen einseitigen Änderungsrecht enthalten.

Auch die Zulassung von reinen Auszahlungsplänen ohne Sparphase ist aus Sicht des vzbv richtig und sollte dringend erhalten bleiben. Bisher findet am Markt kein Wettbewerb mit Blick auf die Auszahlungsphase statt. Verbraucher:innen, die mit den Verrentungsangeboten ihres Anbieters unzufrieden sind, etwa wegen rechtlich fragwürdiger Zusatzkosten oder schlicht geringen Auszahlungen, haben keine Wechselmöglichkeit.

¹¹ Für Verbraucher:innen, die mit 65 in Rente gehen, sind also über 20 Jahre insgesamt 240 monatliche Auszahlungen zu leisten. Die Höhe der Auszahlungen bestimmt sich dann, indem das vorhandene Kapital anfangs durch 240 geteilt wird, bei einer Neuberechnung nach drei Jahren dann durch 204. Nach Einschätzung des vzbv dürfte sich eine Praxis am Markt durchsetzen, nach der das für den Berechnungszeitraum benötigte Kapital, zum Beispiel für drei Jahre oder 36 Auszahlungen, zu Beginn der Kapitalanlage entzogen wird.

¹² Siehe zum Beispiel den Entnahmeplan-Rechner der Stiftung Warentest, [online verfügbar](#), zuletzt abgerufen am 15.10.2025.

Zwar ist ein Vertragswechsel rechtlich möglich. Praktisch bieten Versicherer Verbraucher:innen in der Nähe des Renteneintritts aber keinen Wechsel an. Aktuell besteht damit eine Art Auszahlungs- beziehungsweise Verrentungsmonopol für den Anbieter der Sparphase.¹³

Die Zulassung von reinen Auszahlungsplänen ist daher ein wichtiges Element, um den Markt zumindest für Auszahlungspläne zu beleben. Bei Verrentungen sieht der vzbv hingegen nicht, warum sich die bisherige Situation verändern sollte. Daher hatte der vzbv bereits im Rahmen der Fokusgruppe gefordert, eine lebenslange Rentenzahlung über die Deutsche Rentenversicherung Bund als Rückfalloption einzuführen. Der Abschlussbericht der Fokusgruppe enthält eine entsprechende Empfehlung an die Bundesregierung eine solche Option zu prüfen. Der vzbv fordert, die Regelungen zum Rentenübergang zeitnah nach Inkrafttreten des Gesetzes zu evaluieren um gegebenenfalls weitere Maßnahmen ergreifen zu können.

FAZIT

Der vzbv unterstützt die Zulassung von Auszahlungsplänen ohne Restverrentung ausdrücklich. Allerdings sollte Verbraucher:innen eine einseitige Anpassungsmöglichkeit eingeräumt werden, damit die Auszahlungen an veränderte Lebensumstände angepasst werden können. Die Zulassung reiner Auszahlungspläne ohne Sparphase ist richtig und notwendig, um das Monopolproblem beim Rentenübergang zu adressieren. Der vzbv fordert, die Wirkung der vorgesehenen Neuregelung zeitnah zu evaluieren.

4. ZULÄSSIGE ANLAGEN BEIM ALTERSVORSORGEDEPOT

Wie oben dargestellt, unterstützt der vzbv die Einführung eines garantiefreien Altersvorsorgedepots. Verbraucher:innen, die ihre Vorsorgeentscheidungen selbst treffen können, erhalten so die Möglichkeit, kostengünstig und breit diversifiziert fürs Alter vorzusorgen, ohne dass unnötige Garantieforderungen den Vermögensaufbau behindern. Mit Blick auf die größere Verbrauchergruppe, die ihre Vorsorgeentscheidungen nicht selbst treffen können, sondern im Rahmen von Verkaufsgesprächen bei Banken, Sparkassen oder Finanzvermittlern treffen müssen, gilt das oben Gesagte.

Auch die Einführung eines Referenzdepots als Sonderform des Altersvorsorgedepots mit verringerten Anlage- und Auszahlungsoptionen ist aus Sicht des vzbv sinnvoll. Allein die öffentliche Diskussion um ein solches Referenzdepot leistet einen Beitrag mit Blick auf den notwendigen Paradigmenwechsel von versicherungsförmigen zu einfachem und kostengünstigen Vermögensaufbau aus Fondsbasis. Gleichzeitig dürften sich insbesondere Referenzdepots für einen Produktvergleich im Rahmen einer Vergleichswebsite eignen, da, anders als bei normalen Altersvorsorgedepots, der Portfolioaufbau sehr ähnlich ist.

Darüber hinaus sind aus Sicht des vzbv vor allem die zulässigen Anlagen beim Altersvorsorgedepot relevant. Der Gesetzentwurf sieht hier eine Positivliste vor. Aus Sicht des vzbv lässt sich diese Liste vereinfacht wie folgt zusammenfassen:

¹³ Vgl. Stiftung Warentest, Finanztest, 11/2023, S. 41 für eine Übersicht über die Vorlaufzeiten beim Vertragswechsel zum Rentenübergang.

- ❖ Wertpapierbasierte Fonds (OGAW) und offene Publikums-AIF bis einschließlich PRIIPs-Risikoklasse 5.¹⁴
- ❖ Anleihen öffentlicher Körperschaften in Euro.
- ❖ Einzelaktien, die an regulierten Märkten gehandelt werden.

Ausgeschlossen sind nach Auffassung des vzbv damit sowohl geschlossene Fonds, als auch Zertifikate und Krypto-Assets. Da es sich bei diesen Klassen um hochproblematische Produkte handelt, von denen Verbraucher:innen grundsätzlich abzuraten ist, sollte an dem Ausschluss unter alle Umständen festgehalten werden.

Mit Blick auf die Zulassung von Einzelaktien und einer absehbaren Diskussion um deren Eignung zum langfristigen Vermögensaufbau, möchte der vzbv anmerken, dass eine Anlage in wenige Einzeltitel mit Blick auf die notwendige Risikodiversifizierung natürlich nicht sinnvoll ist. Die vom Kauf von Einzelaktien ausgehende Gefahr schätzt der vzbv aber deutlich geringer ein, als die Gefahr, die vom Verkauf teurer oder schlecht diversifizierter Fonds ausgeht. Einzelaktien enthalten als „unverpackte“ Finanzinstrumente keinerlei Provisionen, weswegen sie vom Finanzvertrieb nicht aktiv verkauft werden. Demgegenüber ist es durchaus möglich, dass Verbraucher:innen im Rahmen eines Verkaufsgesprächs teure Mischfonds oder auch risikobehaftete offene Immobilienfonds verkauft werden, die aus Sicht des vzbv und der Verbraucherzentralen höhere Risiken beinhalten, als die PRIIPs-Klasse vermuten lässt.¹⁵

FAZIT

Dass problematische Produkte wie geschlossenen Fonds, Zertifikate und Krypto-Assets nicht im Rahmen des Altersvorsorgedepots vorgesehen sind, ist sachgerecht und wird vom vzbv vollständig unterstützt.

5. KOSTEN- UND RISIKODARSTELLUNG

Für Verbraucher:innen sind die Kosten eines Vorsorgevertrages von kaum zu überschätzender Bedeutung. Ein dauerhaft zu teurer Vertrag kann erhebliche Teile der erzielten Rendite zu Nichte machen und damit zu erheblich geringeren Zusatzrenten führen. Für Verbraucher:innen, die ihre Vorsorgeentscheidungen selbst treffen können, aber auch für unabhängige Beratungsstellen, ist es daher wichtig, dass die Kosten sowohl einheitlich, als verlässlich ermittelt werden.

Bisher erfolgt die Ermittlung und Darstellung der Kosten von Riester-Produkten im Rahmen der Muster-Produktinformationsblätter (Muster-PIBs) anhand der Effektivkostenquote. Die Effektivkosten bestimmen sich vereinfacht ausgedrückt als kostenbedingte Renditeminderung pro Jahr. Um zu verhindern, dass Anbieter Gestaltungsspielraum bei der Berechnung der Effektivkosten ausnutzen, erfolgt die Berechnung mittlerweile anhand einheitlicher Methoden, die durch die Produktinformationsstelle Altersvorsorge (PIA) vorgegeben werden. Dabei werden Produkte zunächst in Chance-Risiko-Klassen (CRK) eingeteilt, um anschließend auf Basis passender Renditeannahmen die Wertentwicklung mit und ohne Kosten zu simulieren.

Dieses Vorgehen hat aus Sicht des vzbv folgende Vorteile für Verbraucher:innen:

¹⁴ Die Abkürzung OGAW steht für Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren. Die Abkürzung AIF für „Alternative“, also nicht wertpapierbasierte Investmentfonds.

¹⁵ Die im Gesetzentwurf mehrfach erwähnte Wohlverhaltenspflichten in der Wertpapierberatung stellen aus Sicht des vzbv keinen wirksamen Schutzmechanismus dar.

- Durch die Standardisierung der Berechnungsmethoden kann der unternehmensindividuelle Gestaltungsspielraum für die Effektivkosten minimiert werden.
- Die einheitlichen Renditeannahmen führen zur Vergleichbarkeit der einzelnen Produkte innerhalb einer CRK.
- Durch den Maximalkostenansatz können auf Verbraucher:innen keine höheren Kosten zukommen.

Der Gesetzentwurf sieht in § 2a Absatz 1 Satz AltZertG-neu vor, dass die Effektivkosten nicht länger nach der PIA-Methode, sondern zukünftig auf Basis des EU-Standards für verpackte Anlageprodukte für Kleinanleger und Versicherungsanlageprodukte (PRIIPs) ermittelt und ausgewiesen werden. Die Aufgaben der PIA und die PIA selbst würden damit wegfallen.

Im Gegensatz zu den detaillierten Vorgaben für die Effektivkostenberechnungen nach der PIA-Methode gibt es bei PRIIPs nur allgemeine Vorgaben, die sich aus der Breite der erfassten Produktkategorien ergeben. Der zentrale Unterschied zur PIA-Methode ist, dass die Anbieter unternehmensindividuelle Berechnungen durchführen, sowohl mit Blick auf die anzunehmende Wertentwicklung als auch auf die Einteilung in Risikoklassen. Bei den anzunehmenden Kosten wird statt auf die Maximalkosten auf die tatsächlichen Kosten abgestellt (Best-Estimate-Prinzip). Dies hat folgende Konsequenzen:

- Durch die unternehmensindividuellen Annahmen besteht ein gewisser Gestaltungsspielraum für die Berechnung der Effektivkosten.
- Aufgrund produktspezifischer Berechnungen sind unterschiedliche Wertentwicklungen innerhalb einer Risikoklasse möglich und damit keine unmittelbare Vergleichbarkeit der Kosten gegeben.
- Der Best-Estimate-Ansatz bei der Kostenermittlung kann dazu führen, dass die tatsächlichen Kosten auch höher ausfallen können, als in der Kosteninformation ausgewiesen.

Dem vzbv wird an dieser Stelle nicht klar, welchen Vorteil das BMF in der Umstellung auf die PRIIPs-Methode sieht. Hintergrund der Einführung der PIA-Methode war ja gerade die fehlende Vergleichbarkeit der Kostenangaben in Folge unterschiedlicher Kostenkomponenten und Berechnungsparameter. So gesehen würde die vorgeschlagene Umstellung einen Rückschritt darstellen.¹⁶

Auch was die Zusammenfassung von Produktkosten auf Ebene eines Altersvorsorgedepots angeht, erscheint die Vorgabe einer einheitlichen Methodik wichtig. Denn hier müssen zum einen einmalige und laufende Kosten auf Ebene eines oder mehrerer Fonds, sowie laufende Depotkosten und gegebenenfalls Vertriebskosten zusammengefasst und in eine Effektivkostenquote umgerechnet werden. Nach Kenntnis des vzbv erlaubt PRIIPs zwar eine gewisse Vergleichbarkeit der Kostenangaben auf Fonds-Ebene, macht aber keine Vorgaben für die Zusammenfassung auf Depotebene.

Ergänzend sei angemerkt, dass der Befund des BMF, die bisherige Kostendarstellung habe nicht zu einem ausreichenden Wettbewerb geführt, durchaus richtig ist. Allerdings liegt die Ursache dafür, aus Sicht des vzbv recht klar ersichtlich, nicht an der Berechnung oder Darstellung der Kosten, sondern an der Irrelevanz der Kosten im Rahmen des Provisionsvertriebs. Hierbei ist auch von Bedeutung, dass bei der Frage, ob ein in

¹⁶ Damit ist nicht gesagt, dass auf Ebene der PIA kein Verbesserungsbedarf aus Sicht von Verbraucher:innen besteht. Insbesondere hat die in den Muster-PIBs abgedruckte CRK-Skala nur begrenzten Nutzen für Verbraucher:innen, die eine Selbsteinstufung vornehmen wollen.

einer Beratung empfohlenes Anlageprodukt für Verbraucher:innen „geeignet“ ist, die Kosten schlicht keine Rolle spielen. Völlig überteuerte Produkte sind rechtlich geeignet, so lange sie nicht grob gegen die Anlageziele und die Risikotragfähigkeit der Verbraucher:innen verstoßen.

FAZIT

Mit Blick auf die Vergleichbarkeit der Effektivkosten stellt die Umstellung von der PIA-Methode auf PRIIPs einen Rückschritt dar. Allerdings ist auch im Falle perfekt vergleichbarer Kosteninformationen nicht damit zu rechnen, dass sich günstigere Verträge am Markt durchsetzen. Dies liegt daran, dass der Provisionsvertrieb vor allem teure Verträge verkauft (an denen er selbst verdient).

6. VERGLEICHSWEBSITE

Der Gesetzentwurf sieht die Einführung einer Vergleichswebseite vor, die Verbraucher:innen aber auch unabhängigen Beratungsstellen den Vergleich unterschiedlicher Produkte erleichtern soll. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen sind aus Sicht des vzbv zu allgemein, um inhaltlich Stellung zu nehmen. Im Grundsatz ist eine unabhängige, durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) betriebene Vergleichswebseite zu begrüßen, da der Vergleich unterschiedlicher Riester-Produkte bisher sehr aufwändig ist. Aus Sicht des vzbv sollte die Website im Rahmen einer Testphase auf ihre Bedienbarkeit für Verbraucher:innen geprüft werden. Der vzbv regt auch an, mit Einführung der Website eine Evaluierung der Kostenermittlung durchzuführen, um mögliche Anpassung, die sich mit Blick auf die Praxis ergeben, schnell umsetzen zu können. Mit Blick auf die Wirkung einer solchen Website gelten ansonsten die oben genannten Punkte zum Provisionsvertrieb.

FAZIT

Der vzbv unterstützt die Einführung einer Vergleichswebseite und deren Ansiedlung bei der BaFin. Der vzbv regt eine Testphase an, in der vor allem die Bedienbarkeit durch Verbraucher:innen überprüft wird.

7. EVALUIERUNG

Der Gesetzentwurf sieht eine Evaluierung nach fünf Jahren vor. Hierbei soll insbesondere geprüft werden, ob Anbieter von Vorsorgeverträgen zukünftig per Ausschreibungsverfahren ausgewählt werden können und sollen.

FAZIT

Der vzbv begrüßt die vorgesehene Evaluierung ausdrücklich, schlägt aber vor, die rechtlichen Voraussetzungen für ein mögliches Ausschreibungsmodell bereits im Vorfeld der Evaluierung zu prüfen („können“ vor „sollen“). Der Frist für eine solche Prüfung könnte der 1. Januar 2028 sein.