

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Frühstartrente

– Drucksache 21/7864 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 1068. Sitzung am 25. September 2026 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Satz 3 – neu – FrühStRG)

Nach Artikel 1 § 3 Absatz 2 Satz 2 ist der folgende Satz einzufügen:

„Die Ruhendstellung endet automatisch bei erneuter Zahlung der Eigenbeiträge, ohne dass Mehrkosten oder Forderungen aufgrund ausgebliebener Zahlungen erhoben werden dürfen.“

Begründung:

Eine Konkretisierung erscheint vonnöten, unter welchen Bedingungen und zu welchen Konditionen die Ruhendstellung eines Altersvorsorgevertrages mit einer Frühstartrente beendet werden kann. Um die Ziele des Gesetzes zu erreichen, sollte die Fortführung des Altersvorsorgevertrages möglichst niedrigschwellig und ohne Zusatzkosten erfolgen können.

2. Zu Artikel 1 (§ 29 Absatz 2a – neu – FrühStRG)

Nach Artikel 1 § 29 Absatz 2 ist der folgende Absatz 2a einzufügen:

„(2a) Hat ein anspruchsberechtigtes Kind nach § 1 Absatz 2 oder ein Kind nach § 3 Absatz 4 mehr als einen Altersvorsorgevertrag nach § 3 Absatz 1 Satz 1 abgeschlossen, so werden die für den zweiten und jeden weiteren dieser Verträge geleisteten Beiträge nicht als Altersvorsorgebeiträge und dieser Vertrag nicht als zertifizierter Altersvorsorgevertrag im Sinne des Einkommensteuergesetzes behandelt. § 13 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 gilt entsprechend.“

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung:

Der neue Absatz 2a Satz 1 beschränkt die Anzahl steuerlich begünstigter Standarddepot-Verträge nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Frühstartrentengesetz (FrühStRG) bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres auf einen Vertrag je Kind.

Diese Anpassung ist notwendig, da nach § 13 Absatz 1 FrühStRG die Frühstartrente zwar nur auf einen Standarddepot-Vertrag des Anspruchsberechtigten gezahlt wird, die Begründung zum Gesetzentwurf hierzu jedoch ausdrücklich klarstellt, dass dies den Abschluss weiterer begünstigter Standarddepot-Verträge nicht ausschließt. Die Begrenzung der Zahl steuerlich begünstigter Verträge richtet sich insoweit nach § 82 Absatz 5 EStG in der ab dem 1. Januar 2027 geltenden Fassung, der grundsätzlich Altersvorsorgebeiträge zugunsten von bis zu zwei zertifizierten Altersvorsorgeverträgen zulässt.

Die damit eröffnete Möglichkeit, neben dem Standarddepot-Vertrag, auf den die staatlich finanzierte Frühstartrente geleistet wird, einen weiteren begünstigten Standarddepot-Vertrag für dasselbe anspruchsberechtigte Kind mit weiteren privaten Eigenbeiträgen von bis zu 6 840 Euro jährlich zu führen und damit insgesamt private Eigenbeiträge von bis zu 13 680 Euro jährlich steuerlich privilegiert anzulegen, ist für die Erreichung des besonderen Förderzwecks der Frühstartrente nicht erforderlich. Mit der Frühstartrente soll Kindern frühzeitig ein Zugang zur kapitalgedeckten Altersvorsorge eröffnet, praktische Erfahrung mit langfristiger Kapitalanlage vermittelt und ein Startkapital für die spätere private Altersvorsorge aufgebaut werden. Der Gesetzentwurf hebt dabei ausdrücklich hervor, dass der langfristige Vermögensaufbau für alle Kinder unabhängig von den finanziellen Möglichkeiten der Eltern nutzbar sein soll.

Die Beschränkung ist auch unter Verteilungsgesichtspunkten sachgerecht. Von zusätzlichen privaten Einzahlungen in einen weiteren steuerlich privilegierten Standarddepot-Vertrag können insbesondere Haushalte mit entsprechenden finanziellen Spielräumen Gebrauch machen. Dies steht in einem Spannungsverhältnis zu dem mit der Frühstartrente verfolgten Ziel, den frühzeitigen Vermögensaufbau weniger von den finanziellen Möglichkeiten des Elternhauses abhängig zu machen und zu mehr Chancengleichheit beim Aufbau einer privaten Altersvorsorge beizutragen. Die steuerliche Begünstigung sollte daher bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres auf einen Standarddepot-Vertrag je Kind beschränkt werden.

Der neue Satz 2 des Absatzes 2a stellt sicher, dass für die Bestimmung des ersten und der weiteren Verträge auf die zeitlichen Zuordnungsregeln des § 13 Absatz 2 Satz 2 und Satz 3 FrühStRG abgestellt wird.

3. Zu Artikel 1 allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren eine Regelung zu prüfen, die eine Überführung von Ansprüchen aus der kollektiven Anlage nach § 21 FrühStRG in einen Standarddepot-Vertrag in öffentlicher Trägerschaft gemäß § 1e AltZertG erleichtert, sobald die Berechtigten das 18. Lebensjahr vollendet haben. Hierzu käme eine Opt-in-Lösung in Betracht, bei der den Berechtigten ab dem Zeitpunkt ihrer Individualisierbarkeit ein Angebot zum Abschluss eines Standarddepot-Vertrages in öffentlicher Trägerschaft übermittelt wird. Die Individualisierbarkeit könnte beispielsweise an Beitragszahlungen zur Rentenversicherung oder an den Beginn der Einkommensteuerpflichtigkeit anknüpfen. Alternativ zur Opt-in-Lösung sollte auch geprüft werden, ob zugunsten der Berechtigten ab dem Zeitpunkt ihrer Individualisierbarkeit ein individueller Standarddepot-Vertrag in gesetzlicher Vertretung durch die zentrale Stelle oder ein kollektiver Vertrag mit individualisierten Bezugsrechten geschlossen werden könnte.

Begründung:

Der Bundesrat hatte sich im Zusammenhang mit dem Altersvorsorge-Reformgesetz für ein Standard-Altersvorsorgeprodukt in öffentlicher Trägerschaft ausgesprochen, das in besonderem Maße

als vertrauenswürdig angesehen werden kann und damit gerade Verbraucherinnen und Verbraucher mit geringeren Finanzmarkterfahrungen erreichen soll (BR-Drucksache 768/25 (Beschluss), Ziffer 6). Der Deutsche Bundestag hat dieses Anliegen aufgegriffen und neben dem Standard-Altersvorsorgedepot privater Anbieter in § 1e AltZertG auch die Möglichkeit eines Standarddepot-Vertrages in öffentlicher Trägerschaft aufgenommen.

Dieses Altersvorsorge-Produkt in öffentlicher Trägerschaft eignet sich damit besonders auch für diejenigen Personen, die für ihre Altersvorsorge von der Frühstartrente profitieren sollen, aber bis zu ihrem 18. Lebensjahr noch keinen Altersvorsorgevertrag abgeschlossen haben. Daher sollte ein Mechanismus geschaffen werden, der eine Überführung von Berechtigungen in Bezug auf die kollektive Anlage in einen Standarddepot-Vertrag in öffentlicher Trägerschaft erleichtert. Dies würde die mit der Frühstartrente wie auch mit dem Altersvorsorgereformgesetz verfolgte Zielsetzung unterstützen, dass möglichst viele Menschen in der Bundesrepublik Deutschland künftig beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben über eine private kapitalmarktgestützte Altersvorsorge auf Grundlage eines entsprechenden Altersvorsorgedepot-Vertrages verfügen.

Für den Übergang aus der kollektiven Anlage in einen Standarddepot-Vertrag in öffentlicher Trägerschaft ist zum einen eine Individualisierbarkeit der berechtigten Personen erforderlich, die beispielsweise an die Leistung von Beiträgen zur Rentenversicherung oder den Beginn der Einkommensteuerpflichtigkeit anknüpfen könnte. Zum anderen bedarf es des Abschlusses eines Standarddepot-Vertrages, der neben einer Opt-in-Lösung möglicherweise auch als Opt-out-Lösung gestaltet werden könnte.

Eine Verknüpfung des Standarddepot-Vertrages in öffentlicher Trägerschaft mit der Frühstartrente kann einen wichtigen Beitrag zum Erfolg der Reform der privaten Altersvorsorge leisten.

4. Zu Artikel 1 allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob Kinder, deren Mittel kollektiv angelegt werden,

- a) zur Stärkung der finanziellen Bildung während der Frühstartrentenphase dreimal unmittelbar über den auf sie entfallenden Anteil an der kollektiven Anlage und dessen Wertentwicklung informiert werden sollten,
- b) unmittelbar vor dem Rückfall der nicht abgerufenen Mittel an den Bundeshaushalt bei Vollendung des 35. Lebensjahres über die Möglichkeit informiert werden sollten, das Frühstartrentenvermögen in einen individuell geförderten Altersvorsorgevertrag zu überführen.

Begründung:

Zu Buchstabe a

Der Gesetzentwurf sieht zur Stärkung der finanziellen Bildung neben der quartalsweisen Veröffentlichung der Höhe des Startkapitals der anspruchsberechtigten Kinder, getrennt nach Geburtsjahren und Geburtsmonaten, fortlaufende und zielgruppengerecht aufbereitete Informationen zur Wertentwicklung der kollektiven Anlage vor. Diese öffentlich bereitgestellten Informationen sollen zudem als Grundlage für eine Befassung mit dem Thema Frühstartrente im Schulunterricht dienen.

Dies reicht zur Stärkung der finanziellen Bildung jedoch nicht aus. Gerade Kinder, für die kein individueller Standarddepot-Vertrag abgeschlossen wird, dürften häufiger aus Familien stammen, in denen Kenntnisse und Erfahrungen im Umgang mit Finanz- und Altersvorsorgefragen weniger ausgeprägt sind. Es ist daher fraglich, ob sie oder ihre Eltern die öffentlich bereitgestellten Informationen tatsächlich zur Kenntnis nehmen. Die Befassung mit dem Thema Frühstartrente im Schulunterricht – wie in der Begründung zum Gesetzentwurf vorgesehen – ist daher grundsätzlich zu begrüßen. Eine unmittelbare Information – beispielsweise alle vier Jahre zwischen dem sechsten und dem

achtzehnten Lebensjahr – über den eigenen Anteil an der kollektiven Anlage und dessen Wertentwicklung kann diese allgemeine finanzielle Bildung jedoch sinnvoll ergänzen und einen konkreten Bezug zur eigenen Altersvorsorge herstellen.

Zu Buchstabe b

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die kollektiv angelegten Mittel eines anspruchsberechtigten Kindes an den Bundeshaushalt zurückfallen, wenn sie bis zur Vollendung des 35. Lebensjahres nicht abgerufen wurden. Ein stiller Rückfall der Mittel allein aufgrund fehlender Kenntnis oder Initiative liefe dem Ziel der Frühstartrente zuwider, für alle Kinder unabhängig von der Finanzkompetenz und den finanziellen Möglichkeiten ihrer Familien langfristig Kapital für die private Altersvorsorge aufzubauen. Daher sollte das zu diesem Zeitpunkt volljährige Kind unmittelbar vor einem solchen Rückfall nochmals über das vorhandene Frühstartrentenvermögen und die Möglichkeit informiert werden, dieses in einen individuell geförderten Altersvorsorgevertrag zu überführen.

5. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, die in der Begründung zum Gesetzentwurf angekündigte zeitnahe Prüfung möglicher Synergien zwischen der Frühstartrente, der von der Alterssicherungskommission vorgeschlagenen Kapitalrente und dem öffentlichen Angebot im Rahmen der geförderten privaten Altersvorsorge mit höchster Priorität durchzuführen. Die angekündigte Prüfung muss so rechtzeitig abgeschlossen werden, dass etwaige Synergiepotenziale noch vor der Festlegung der maßgeblichen Strukturen erkannt und bei der Ausgestaltung des Standarddepot-Vertrags eines öffentlichen Trägers nach dem Altersvorsorgereformgesetz berücksichtigt werden können.

Begründung:

Das Frühstartrentengesetz sieht für die anspruchsberechtigten Kinder, deren Eltern keinen individuellen Vertrag für die Frühstartrente abschließen, als Auffanglösung eine kollektive Anlage der ihnen zustehenden Mittel vor. Hierfür soll ein Sondervermögen „Frühstartrente“ des Bundes eingerichtet werden, dessen Mittel durch die Deutsche Bundesbank verwaltet und am Kapitalmarkt angelegt werden. Dies gewährleistet, dass auch für diese Kinder Kapital für die Altersvorsorge aufgebaut wird.

Parallel hierzu hat der Gesetzgeber mit dem Altersvorsorgereformgesetz die private kapitalgedeckte Altersvorsorge neu geordnet. Das Gesetz enthält eine Verordnungsermächtigung, auf deren Grundlage ein öffentlicher Träger mit dem Angebot eines staatlichen Standarddepot-Vertrages betraut werden soll. Damit wird ein weiteres öffentlich organisiertes Element der kapitalgedeckten Altersvorsorge geschaffen, um Altersvorsorgemittel langfristig am Kapitalmarkt anzulegen.

Zudem ist die Einführung der von der Alterssicherungskommission vorgeschlagenen Kapitalrente innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung vorgesehen. Soweit künftig auch in der gesetzlichen Rentenversicherung zusätzliche Beiträge angelegt werden sollen, würde neben dem Sondervermögen „Frühstartrente“ und dem Standarddepot-Vertrag eines öffentlichen Trägers ein weiteres öffentlich organisiertes kapitalgedecktes Element der Altersvorsorge treten.

Vor diesem Hintergrund ist es sachgerecht, die genannten Elemente – wie in der Begründung zum Gesetzentwurf angekündigt – auf etwaige Synergien hin zu überprüfen. Dabei sollte insbesondere untersucht werden, in welchen Bereichen eine Abstimmung oder Verzahnung sinnvoll und möglich ist und inwieweit hierfür gegebenenfalls gemeinsame Strukturen genutzt werden können. Es gilt, den mehrfachen Aufbau vergleichbarer Verwaltungs- und Kapitalanlagestrukturen zu vermeiden, Kosten zu begrenzen, Synergien zu nutzen und zugleich die Transparenz der kapitalgedeckten Altersvorsorge zu erhöhen.

Die Zeit für die angekündigte Prüfung drängt. Die neuen Produkte der geförderten privaten Alters-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vorsorge werden ab dem 1. Januar 2027 am Markt verfügbar sein. Um von Beginn an einen transparenten, vergleichbaren und wettbewerblich offenen Markt zu gewährleisten, hatte der Bundesrat die Bundesregierung bereits im Gesetzgebungsverfahren zum Altersvorsorgereformgesetz gebeten, sicherzustellen, dass die Vermarktung des öffentlichen Angebots spätestens ab dem 1. Januar 2027 erfolgen kann (vgl. BR-Drucksache 206/26 (Beschluss)). Um diesem Zeitplan gerecht zu werden, muss die angekündigte Prüfung daher so rechtzeitig abgeschlossen werden, dass etwaige Synergiepotenziale noch vor der Festlegung der maßgeblichen Strukturen erkannt und bei der Ausgestaltung des Standarddepot-Vertrags eines öffentlichen Trägers berücksichtigt werden können.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Ziffer 1 Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 Satz 3 – neu – FrühStRG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Ziffer 2 Zu Artikel 1 (§ 29 Absatz 2a – neu – FrühStRG)

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Ziffer 3 Zu Artikel 1 allgemein

Die Bundesregierung kommt der Bitte um Prüfung nach. Die Bundesregierung teilt das Ziel, dass möglichst viele Anspruchsberechtigte ihr Frühstartrentenvermögen in einen individuell geförderten Altersvorsorgevertrag überführen.

Zu Ziffer 4 Zu Artikel 1 allgemein

Die Bundesregierung kommt der Bitte um Prüfung nach. Die Bundesregierung teilt das Ziel, dass möglichst viele Anspruchsberechtigte ihr Frühstartrentenvermögen in einen individuell geförderten Altersvorsorgevertrag überführen.

Zu Ziffer 5 Zum Gesetzentwurf allgemein

Die Bundesregierung kommt der Bitte um Prüfung nach.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.