

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V. zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Einführung der Frühstartrente

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 31.07.2026

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über 2,3 Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit mehr als 75 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Der Referentenentwurf setzt den Auftrag aus dem Koalitionsvertrag der Bundesregierung um, dass ab dem 1. Januar 2026 für jedes Kind vom sechsten bis zum 18. Lebensjahr mit erstem Wohnsitz in Deutschland pro Monat zehn Euro in ein individuelles, kapitalgedecktes und vorrangig privatwirtschaftlich organisiertes Altersvorsorgedepot eingezahlt werden soll. Ziel dieses Vorhabens ist es, neben der Bereitstellung eines steuerfinanzierten Startkapitals, durch einen frühen Beginn der kapitalgedeckten Altersvorsorge die Teilnahme am Kapitalmarkt bereits im Kindes- und Jugendalter zu verankern, langfristige Erfahrungen mit Kapitalmarktanlagen und deren Renditechancen für breite Bevölkerungsschichten zu ermöglichen sowie die Kapitalmarktfinanzierung in Deutschland langfristig zu stärken. Betont werden im Gesetzentwurf außerdem die Förderung der finanziellen Bildung und die Bekämpfung von Altersarmut. Im Anschluss an die Frühstartrente erfolgt eine unbürokratische Überführung des bis zur Volljährigkeit geförderten angesparten Betrags in einen steuerlich geförderten Altersvorsorgevertrag.

Die wichtigsten Inhalte des Frühstartrentengesetzes sind nachfolgende Punkte:

Für jedes Kind vom sechsten bis zum 18. Lebensjahr werden aus dem Bundeshaushalt

- 10 Euro pro Monat in ein individuelles, kapitalgedecktes Altersvorsorgedepot eingezahlt, das von den Eltern des anspruchsberechtigten Kindes bei Anbietern eröffnet werden kann.
- Zudem können zusätzlich Einzahlungen bis zu 6.840 Euro pro Jahr geleistet werden.
- Die Auswahl der Produkte für die Frühstartrentenförderung wird für individuelle Verträge auf den Standarddepot-Vertrag beschränkt, der mit dem Altersvorsorgereformgesetz eingeführt wurde. Alle privaten Anbieter der geförderten Altersvorsorge haben diese Standarddepot-Verträge in ihrem Angebot und nur für diese Verträge gilt der Effektivkostendeckel von 1%. Die individuellen Verträge ermöglichen einen nahtlosen Anschluss an die steuerlich geförderte private Altersvorsorge ab Volljährigkeit des Kindes.

- Die Erträge sind bis zum Beginn der Auszahlungsphase steuerfrei. Eine Auszahlung ist grundsätzlich nicht vor Vollendung des 65. Lebensjahres möglich. Anschließend erfolgt eine volle Besteuerung der Auszahlungsbeträge nach § 22 Nummer 5 EStG.
- Für diejenigen Kinder eines Jahrgangs, deren Eltern keinen Depot-Vertrag abschließen, erfolgt als Auffanglösung eine kollektive Anlage der Mittel am Kapitalmarkt durch die Deutsche Bundesbank.
- Die kollektive Anlage erfolgt ausschließlich in Aktien bzw. Aktienfonds und global diversifiziert.
- Das Abrufen der Mittel aus der kollektiven Anlage für einen Altersvorsorgevertrag ist quartalsweise bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres möglich. Danach würde die Frühstartrentenförderung verfallen und die freiwerdenden Mittel müssen an den Bundeshaushalt zurück überweisen werden.
- Auch ohne Anspruch auf Frühstartrentenförderung können Standarddepot-Verträge für Kinder, die das 6. Lebensjahr vollendet und das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, abgeschlossen werden.
- Zum Zweck der finanziellen Bildung sind durch Anbieter individueller Verträge Informationen zur Frühstartrente, zur Wertentwicklung und zu den Kosten in einer auf die Zielgruppe zugeschnittenen Form bereitzustellen.

2. Bewertung des Sozialverbands VdK

2.1. Zielstellung des Referentenentwurfs: Frühzeitige Finanzbildung

Der VdK unterstützt den Ansatz der Bundesregierung, die finanzielle Bildung von Kindern und Jugendlichen zu verbessern und Kenntnisse über langfristiges Sparen sowie die Bedeutung von Risiken und Schwankungen des Kapitalmarktes zu vermitteln. Der im Referentenentwurf herausgehobene Bildungsauftrag wird aber durch die vorgeschriebenen Informationspflichten der Deutschen Bundesbank und der privaten Anbieter, die sich auf allgemeine Informationen beschränken, nicht erfüllt.

Die vorgegebenen Informationspflichten für die privaten Anbieter bleiben zu vage, da sie sich bei Minderjährigen auf leicht verständliche, zielgruppengerechte Informationen zur Frühstartrente, zur Wertentwicklung des im Vertrag gebildeten Kapitals und zur Kosten- und Gebührenstruktur beschränken, aber weitergehende Aspekte der Altersvorsorge sowie die Risiken von Kapitalmärkten fehlen.

Außerdem wird, um die Kostenbegrenzung bei Standarddepots zu erfüllen, auf die gesetzliche Pflicht von Versicherungsunternehmen zur anlassbezogenen Beratung vor Abschluss des Vertrages und während der Dauer des Vertragsverhältnisses explizit verzichtet.

Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK kann sich der formulierte Bildungsauftrag nicht darauf beschränken, individuelle Informationen bereitzustellen, sondern muss auch die Möglichkeit beinhalten, diese Informationen einzuordnen, langfristige Konsequenzen

abzuschätzen und interaktive Lerninhalte anzubieten. Der Sozialverband VdK erwartet, dass der Bildungsauftrag der Frühstartrente eng mit der vom Bundesministerium für Finanzen in Zusammenarbeit mit der OECD entwickelten nationalen Finanzbildungsstrategie (Initiative „Mit Geld und Verstand“) verzahnt wird und sich nicht auf rudimentäre Informationspflichten durch die Vertriebsorganisationen der privaten Finanzwirtschaft beschränkt, die vor allem Gewinnerzielungsabsichten verfolgen.

2.2. Zielstellung des Referentenentwurfs: Armutsbekämpfung

Die Bundesregierung stellt die Frühstartrente explizit in den Kontext des UN-Nachhaltigkeitszieles, Armut in all ihren Formen und überall zu beenden. Langfristig soll die Frühstartrente dazu beitragen, soziale Ungleichheiten zu reduzieren und allen Kindern unabhängig von Initiative, finanziellen Möglichkeiten oder Finanzkompetenz ihrer Eltern Zugang zu kapitalgedeckter Vorsorge zu ermöglichen. Die universelle staatliche Förderung ermöglicht laut Bundesregierung allen Kindern, unabhängig von Herkunft und Einkommen der Eltern einen grundlegenden Zugang zu kapitalgedeckter Altersvorsorge und kann langfristig zum Abbau von Vermögensungleichheiten beitragen.

Der Sozialverband VdK bewertet diesen Anspruch kritisch, da die staatliche Förderung unabhängig von der Einkommenssituation der Kinder und deren Eltern erfolgt und keine spezifische Förderung von einkommensschwachen Eltern oder Sparerinnen und Sparern vorsieht. Schon der Sozialbeirat hatte kritisiert, dass die Frühstartrente „auch Kinder begünstigt, die auch ohne staatliche Hilfe finanziell in der Lage und bereit sind, zu sparen. Insofern wird es bei der Frühstart-Rente zu Mitnahmeeffekten kommen. Diese Effekte mögen zwar individuell gering sein, fallen aber angesichts der hohen Gesamtkosten ins Gewicht. Auch wegen der angespannten Haushaltslage hat das Vorhaben aus Sicht des Sozialbeirats keine Priorität.“ (Sozialbeirat, Jahresgutachten 2025, S. 30). Die Bundesregierung geht davon aus, dass schon im vierten Jahr Kosten von knapp einer halben Milliarde Euro entstehen. Bei voller Jahrgangsbesetzung Ende der 2030er Jahre würden diese auf mehr als eine Milliarde Euro jährlich ansteigen.

Die zu erwartenden Rentenzahlungen von Verträgen, die aufgrund fehlender finanzieller Ressourcen nicht zusätzlich bespart werden können, bieten auch in der Höhe keinen wirksamen Schutz vor Altersarmut. Selbst bei einer Renditeannahme von 6 Prozent würden bei einem nicht zusätzlich besparten Vertrag und nach 60igjähriger Vertragsdauer für eine Auszahlungsphase von 20 Jahren inflationsbereinigt monatlich gerade einmal 40 bis 50 Euro Rente ausgezahlt werden können, die dann noch durch Kosten und Steuern reduziert werden würden, da die steuerliche Freistellung nur auf die Erträge, aber nicht für die Einzahlungen oder in der Auszahlungsphase gilt.

Angesichts der niedrigen zu erwartenden Erträge und den hohen fiskalischen Kosten kritisiert der Sozialverband VdK die Frühstartrente als höchst ineffizient und ungeeignetes Instrument gegen Altersarmut. Sofern die Bundesregierung Altersarmut bekämpfen will, sollte sie Steuermittel dort einsetzen, wo sie effizient und zielgenau wirken können und zwar in der gesetzlichen Rente.

2.3. Die Frühstartrente im Gesamtsystem der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge

Die Bundesregierung verfolgt mit der Frühstartrente den Ansatz, die bestehende Komplexität, Intransparenz und Kostenintensität bei der Auswahl von staatlich geförderten Altersvorsorgeprodukten zu begrenzen und frühzeitig eine einfache Entscheidung für das neu eingeführte Standardprodukt der privaten Altersvorsorge zu befördern. Der Sozialverband VdK kritisiert, dass der Gesetzentwurf in der konkreten Umsetzung sehr viele neue Entscheidungskonstellationen schafft und weiterhin die komplette Produktpalette von zertifizierten Altersvorsorgeverträgen der privaten Versicherungswirtschaft für die Frühstartrente zur Verfügung steht.

Während der Förderphase eröffnen die Eltern bei einem privaten Anbieter einen Standarddepot-Vertrag auf den die Bundesregierung bis zur Volljährigkeit eine garantierte staatliche Prämie von 10 Euro pro Monat einzahlt und der durch Beiträge Dritter aufgestockt werden kann. Der Sozialverband VdK begrüßt, dass die Bundesregierung der Empfehlung des Sozialbeirates gefolgt ist und für diejenigen Eltern und Kindern, die keine aktive Entscheidung treffen, zunächst die Bundesbank die Geldanlage des Startkapitals übernimmt. Da die Bundesregierung die Begrenzung auf die neuen Standardprodukte damit begründet, dass diese einfach und leicht verständlich sind, sollte sie die im Frühstartrentengesetz vorgesehene Möglichkeit streichen, ab 18 auch andere zertifizierte Altersvorsorgeverträge abzuschließen. Der VdK kritisiert zudem, dass das Startkapital komplett verfällt, wenn bis zum 25. Lebensjahr kein Vertrag abgeschlossen wird.

Im Hinblick auf die Kosten der Altersvorsorgeverträge, die ein wesentlicher Grund für das Scheitern der Riesterrente waren, bewertet es der Sozialverband VdK positiv, dass für die Frühstartrente bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres keine Abschluss- und Vertriebskosten erhoben werden und dass die Kosten des präferierten Standarddepots mit dem Altersvorsorgereformgesetz zumindest auf 1 Prozent begrenzt wurden.

Anstatt die zusätzliche private Alterssicherung verbraucherfreundlich auszugestalten, wurden in den vergangenen Reformen aber gleichzeitig riskantere Anlagestrategien und der Abschied von lebenslangen Rentenzahlungen ermöglicht sowie Garantieplichten reduziert. Die bisher schon bedeutungslose ergänzende Absicherung von Individualität und Tod sowie des Langlebighkeitsrisikos wurde explizit von der staatlichen Förderung ausgeschlossen oder massiv eingeschränkt. Der Sozialverband VdK fordert, dass im Altersvorsorgeverträge-Zertifizierungsgesetz die Anbieter nicht zur Information darüber verpflichtet werden, ob und wie ethische, soziale und ökologische Belange bei der Verwendung der Beiträge berücksichtigt werden, sondern diese Anlagekriterien zwingend berücksichtigt werden müssen.

Der Sozialverband VdK kritisiert erneut, die mit dem Altersvorsorgereformgesetz eingeführte beitragsproportionalen Förderung des Standardprodukts, die dazu führt, dass hohe Einkommen und Einzahlungen überproportional gefördert werden. Der VdK erwartet, dass die in den Beratungen zum Altersvorsorgereformgesetz überraschend eingeführte Möglichkeit eines durch

einen öffentlichen Träger angebotenen Standarddepot-Vertrag zügig umgesetzt wird und ab seiner Einführung für die Förderung durch die Frühstartrente genutzt werden kann.

Der Sozialverband VdK kritisiert diese einseitige Ausrichtung der neuen Anlageprodukte auf ein höheres Kapitalmarktrisiko, dass alleine die Versicherten tragen müssen. Durch die vielfältigen neuen Möglichkeiten erhöht sich die Komplexität und der Beratungsbedarf vor der Auswahlentscheidung. Regelungen zur Begrenzung der Abschluss- und Verwaltungskosten, für die Versicherten nachteilige Sterbetafeln als Kalkulationsgrundlagen sowie überzogene Gewinnerzielungsabsichten der Anbieter finden sich in den Reformgesetzen zur privaten Altersvorsorge nur in Ansätzen. Das Problem, dass gerade Bezieher geringer Einkommen, die eigentliche Zielgruppe der Förderung, zu wenig Vorsorge betreiben können, wird durch die neue Zulagenstruktur und auch die Frühstartrente nicht angesprochen. Der Sozialverband VdK fordert deshalb jede Form der staatlich geförderten Zusatzvorsorge mit einer wirksamen Förderung von Geringverdienenden zu verbinden.

2.4. Grundlegende Kritik am System der staatlich geförderten privaten Altersvorsorge

Aus Sicht des Sozialverbands VdK ist die private Altersvorsorge in ihrer bisherigen Ausgestaltung gescheitert und kann durch die vorgelegten Reformmaßnahmen nicht gerettet werden. Die geförderte private Altersvorsorge wurde eingeführt, um die durch die in den 2000er Jahren begonnene Absenkung des Leistungsniveaus der gesetzlichen Rente entstandene kollektive Vorsorgelücke durch freiwilliges und staatlich gefördertes Vorsorgesparen individuell auszugleichen. Das Ziel der paritätisch finanzierten Lebensstandardsicherung im Alter und bei Invalidität durch die gesetzliche Rente bei ausreichend langer Erwerbstätigkeit wurde damit aufgegeben. Nach knapp 25 Jahren zeigt sich, dass sich das Versprechen des Drei-Säulenmodells durch staatlich geförderte private Renten die Lücke beim Sicherungsniveau zu schließen, nicht erfüllt hat und für viele Versicherte nicht leistbar ist. Der Bestand an Riesterverträgen ist seit 2018 rückläufig und ging seit dem Höchststand aus dem Jahr 2017 von 16,6 Millionen bis 2025 um zwei Millionen Sparerinnen und Sparer auf 14,6 Millionen zurück. Der Anteil der ruhenden Verträge (keine Beitragsleistung im Berichtszeitraum) wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales derzeit auf gut ein Fünftel bis knapp ein Viertel geschätzt. Nach den Angaben des Alterssicherungsberichts hat sich der Anteil der Beschäftigten mit einem Riestervertrag zwischen 2012 und 2024 von 35 auf 26 Prozent verringert. Der Anteil von Beschäftigten mit gleichzeitigen Ansprüchen auf eine Betriebsrente und eine Riesterrente lag 2024 nur bei 16 Prozent. Über ein Drittel sorgt gar nicht zusätzlich fürs Alter vor.

Die Ursache dafür, dass die Lücke im Versorgungsniveau durch Riestersparen nicht geschlossen werden kann, liegt auch in den grundsätzlichen Konstruktionsprinzipien der privaten Altersvorsorge begründet, die mit den jüngsten Reformen der privaten Altersvorsorge nicht adressiert werden. Aufgrund der Freiwilligkeit entscheiden sich zu viele Versicherte gegen eine zusätzliche Absicherung, sei es aufgrund von fehlendem Einkommen oder aufgrund der Komplexität der angebotenen Verträge. Außerdem und in der politischen Debatte vernachlässigt, werden Riesterrenten in der Auszahlungsphase in der Regel nicht dynamisiert.

Das heißt, dass selbst bei hohen Auszahlungsbeträgen zu Beginn der Verrentungsphase, das Absicherungsniveau Jahr für Jahr absinkt.

Der Sozialverband VdK vertritt die Auffassung, dass eine umfassende Sicherung des erreichten Lebensstandards erst durch eine Anhebung des Niveaus der gesetzlichen Rente auf 53 Prozent erreicht wird. Insbesondere der internationale Vergleich zeigt, dass das aktuelle bundesdeutsche Sicherungsniveau der gesetzlichen Rente zu niedrig ist. Nach Daten der OECD liegt Deutschland mit einer sogenannten Bruttoersatzrate von 43,9 Prozent knapp 7 Prozentpunkte unter dem OECD Durchschnitt (50,7 %) und ca. 30 Prozentpunkte hinter vergleichbaren Volkswirtschaften wie Österreich (74,1 Prozent), den Niederlanden oder Italien.

Der Sozialverband VdK betrachtet deshalb die umlagefinanzierte gesetzliche Rente als die zentrale soziale Pflichtversicherung, um im Alter den erreichten Lebensstandard zu sichern. Im Unterschied zur privaten und betrieblichen Altersvorsorge schützt die gesetzliche Rente zusätzlich Hinterbliebene und Erwerbsgeminderte im Grundsatz, wenn auch nicht ausreichend vor Altersarmut und bietet bei Arbeitslosigkeit, Kindererziehung und Angehörigenpflege einen ausbaufähigen, aber grundlegenden sozialstaatlichen Ausgleich für Erwerbsunterbrechungen oder -einschränkungen. Vor diesem Hintergrund lehnt der Sozialverband VdK eine Ausweitung der staatlichen Zulagenförderung privater Altersvorsorgeprodukte als auch die geplante finanzielle Förderung der Frühstartrente ab und fordert stattdessen die gesetzliche Rente als Haupteinnahmequelle von Alterseinkommen nachhaltig zu finanzieren und ihre Sicherungsfunktion auszubauen.

Der VdK fordert deshalb, das Rentenniveau auf 53 Prozent anzuheben und für Betriebsrenten eine gesetzliche Pflicht vorzuschreiben: Alle Arbeitgebenden müssen eine Betriebsrente auf tariflicher Basis zusagen und diese mindestens paritätisch finanzieren sowie eine angemessene Dynamisierung während der Bezugsphase garantieren. Für die zusätzliche und freiwillige private Zusatzvorsorge sollte der Staat ein transparentes, sicheres und kostengünstiges Basisprodukt anbieten, das von der gesetzlichen Rentenversicherung ohne Gewinnerzielungsabsicht verwaltet wird.

Ein solches „Vorsorgekonto“ könnte eine Möglichkeit sein, dass Versicherte private Altersvorsorge und staatliche Vorsorge kombinieren und auch mit der Frühstartrente verknüpft werden. Der Kapitalstock, der auf diese Weise entsteht, könnte später zusätzlich zur gesetzlichen Rente ausbezahlt, aber auch zum Ausgleich anfallender Abschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn oder bei Erwerbsminderung eingesetzt werden.

Zentrales Argument für das Vorsorgekonto unter dem Dach der DRV sind die mit unter zwei Prozent liegenden äußerst geringen Verwaltungskosten. Das Vorsorgekonto würde die gesetzliche Rentenversicherung stärken und wäre auch für Bevölkerungsgruppen mit geringem Einkommen attraktiv, die heute oft wegen der Kosten auf eine zusätzliche Altersvorsorge verzichten müssen.