

DIVA-Briefing 06/2025

PEPP: Harsche Rüge für Kommission und EIOPA.

EU-Rechnungshof: Für Verbraucher wie für Anbieter unattraktiv.

Von Prof. Dr. Michael Heuser, Wissenschaftlicher Direktor des Deutschen Instituts für Vermögensbildung und Alterssicherung (DIVA) in Frankfurt/Main

Die Kritik des Europäischen Rechnungshofs an EU-Kommission und Europäischer Aufsichtsbehörde EIOPA ist im Grunde vernichtend: Die beiden Institutionen hätten ihr Ziel, ein europäisches Altersvorsorgeprodukt zu etablieren, um Längen verfehlt. Dabei gab es bereits sehr früh sehr deutliche Hinweise aus der Praxis, dass die Gesetzesinitiative der EU an den europäischen Realitäten vorbeigehe. Nun also Schwarz auf Weiß von der unabhängigen Prüfinstanz der EU: Das Paneuropäische Private Pensionsprodukt (PEPP) ist für den europäischen Verbraucher wie für Anbieter unattraktiv.

PEPP – Das „Paneuropäische Private Pensionsprodukt“

Europaweit harmonisiertes Produkt: PEPP ist ein freiwilliges Produkt der privaten Altersvorsorge. Es soll jedem Europäer unabhängig von Alter und Beruf offenstehen und die grenzüberschreitende Altersvorsorge fördern. Mit PEPP soll der Binnenmarkt für Altersversorgung gefördert werden.

Produktvarianten: PEPP kann in verschiedenen Varianten mit unterschiedlichen Risikoprofilen angeboten werden. Mit dem sogenannten Basis-PEPP erhält der Kunde bei Renteneintritt garantierte Rentenleistungen.

Kostendeckel: Für PEPP-Produkte wurde eine jährliche Obergrenze von 1% für Kosten und Gebühren festgelegt.

Portabilität (Mitnahmefähigkeit): Der Renten-Sparer zahlt regelmäßig auf das PEPP-Konto ein. Zieht der Kontoinhaber innerhalb der EU um, wird für ihn ein neues Unterkonto eröffnet, das den nationalen Bestimmungen seines neuen Wohnlandes entspricht. EU-Bürger können so mit dem neuen Finanzprodukt bei einem Umzug ins europäische Ausland weiter für die Rente sparen.

Auszahlungsvarianten: Bei Rentenantritt sind verschiedene Auszahlungsvarianten möglich. Der Sparer kann zwischen regelmäßigen Rentenzahlungen, einer einmaligen Kapitalabfindung oder gestaffelten Entnahmen entscheiden. Auch eine Kombination verschiedener Auszahlungsarten ist möglich.

Überwachung durch EIOPA und BaFin: PEPP-Produkte können von Versicherungsunternehmen, Kreditinstituten, Wertpapierfirmen, Investment- und Verwaltungsgesellschaften mit Sitz in der EU angeboten werden. Bei der Zulassung, Registrierung und Überwachung arbeiten europäische (EIOPA) und nationale (BaFin) Institutionen zusammen.

Angebot und Nachfrage nach PEPP-Produkten weit hinter den Erwartungen

Seit März 2022 können PEPP-Produkte in der EU angeboten werden. Das Interesse bleibt allerdings weit hinter den Erwartungen zurück. Laut EU-Rechnungshof ist derzeit (2025) nur ein einziges PEPP-Produkt auf dem Markt, mit weniger als 5.000 Sparern und verwalteten Vermögenswerten von weniger als 12 Millionen Euro.

Die Kommission plant, den Abschlusstermin für die Bewertung der Gründe der geringen Nutzung vorzuverlegen. Mit Zieldatum Dezember 2025 soll entschieden werden, ob das PEPP-Projekt auf EU-Ebene fortgeführt, geändert oder beendet werden soll.

Kritik des EU-Rechnungshofs an PEPP

Die Kritik des EU-Rechnungshofs trifft die PEPP-Initiative ins Mark:

- (1) Eine jährliche Obergrenze von 1% für Kosten und Gebühren reduziere die Anreize für Finanzinstitute, PEPP anzubieten, und für Berater, das Renten-Produkt dem Interessenten zu erläutern.
- (2) Mitgliedstaaten böten keine harmonisierten Förder-Anreize z.B. steuerlicher Art für PEPP, Dies beeinträchtige die Wettbewerbsfähigkeit zu nationalen Produkten und begrenze die Nachfrage beträchtlich.
- (3) Die Kommission und die EIOPA hätten nicht ausreichend gehandelt, um den Binnenmarkt für betriebliche Altersversorgung zu vertiefen. Die EU-Vorgaben hätten nicht die gewünschten Ergebnisse in Bezug auf die Förderung grenzüberschreitender Tätigkeiten und die Schaffung eines Marktes für mitnahmefähige Altersvorsorgeprodukte erzielt.

Bewertung des DIVA

Der Idee des PEPP liegen zwei im Wesentlichen richtige Annahmen zugrunde. Erstens: Die Bevölkerung der EU altert. In fast allen Ländern zeichnen sich deshalb demografisch bedingte Probleme in den Alterssicherungssystemen ab. Zweitens: Bürgerinnen und Bürger, die der europäischen Idee folgend berufliche Tätigkeiten in mehreren EU-Ländern ausüben, können aufgebaute Altersvorsorgeanwartschaften derzeit kaum mitnehmen (keine „Portabilität“), da die zugrunde liegenden Systeme und Angebote nicht harmonisiert sind. Dies führt im Einzelfall zu einem zersplitterten, schwer überschaubaren Portfolio von Anwartschaften.

Trotz dieser richtigen Grundannahmen hat die PEPP-Initiative Webfehler, an denen sie scheitern musste. Die Kritikpunkte des EU-Rechnungshofs sind für sich bereits entlarvend. Hinzu kommen weitere Argumente gegen harmonisierte Altersvorsorgeprodukte auf EU-Ebene:

- (4) Die Renten- und sozialen Sicherungssysteme in der EU variieren stark zwischen den Mitgliedstaaten. Private und betriebliche Altersvorsorge sind lediglich Teilbereiche dieser Systeme. Wenn man diese Teilbereiche auf EU-Ebene harmonisieren und sogar europaweit standardisierte Produkte einführen will, tangiert das auch die anderen Säulen der sozialen und der Alterssicherung. Deshalb ist ein Mindestmaß an Angleichung für die gesamten Sicherungs- und Fördersysteme der Länder erforderlich.

- (5) In Ländern mit einer stark ausdifferenzierten staatlich geförderten Altersvorsorge braucht es keiner zusätzlichen Förderwege. Beispiel Deutschland: Warum sollten Verbraucher ein PEPP abschließen, wenn es eine attraktive Riester-Förderung oder eine Basisrente gibt? Und warum sollten Anbieter mit hohem Kostenaufwand und geringen Absatzmöglichkeiten ein PEPP auflegen, wenn es bereits vielfältige Formen der staatlich geförderten privaten und betrieblichen Altersvorsorge gibt?
- (6) Bevor die Mitnahmefähigkeit von Vorsorgeprodukten grenzüberschreitend auf EU-Ebene diskutiert wird, sollte ihre Portabilität innerhalb der Mitgliedsländer, etwa beim Arbeitgeberwechsel, gewährleistet sein.
- (7) Der Rechnungshof führt zu Recht aus, dass steuerliche Abzugsfähigkeit die private Altersvorsorge für die Kunden attraktiver macht. Wenngleich keine Voraussetzung, sei sie doch häufig ein wichtiges Argument für den Abschluss. Ohne staatliche Förderung gibt es also wenig Gründe zum Abschluss eines PEPP. Aber nicht alle europäischen Länder haben die finanziellen Möglichkeiten, private und betriebliche Altersvorsorge mit monetären Anreizen zu fördern.

Soll man mit dem PEPP einen zweiten Anlauf nehmen? Unsere Empfehlung an EU-Kommission und EIOPA: Besser nicht. Zunächst müssen die Systeme der Alterssicherung harmonisiert werden, in die ein PEPP eingebunden ist. Ansonsten kann es nicht EU-weit funktionieren. Für Deutschland ist zudem im ersten Schritt wichtig, für die nationale Portabilität in der betrieblichen Altersvorsorge zu sorgen. Weiter ist in der privaten Altersvorsorge eine Riester-Reform überfällig. Zusammen mit dem neuen Konzept der Frühstart-Rente würde dies der Altersvorsorge in Deutschland einen weitaus stärkeren Schub geben als ein PEPP.

Hinzu kommt: Das europäische Regulierungsdickicht nimmt weiter zu, auch in der Finanzwirtschaft, bei Finanzprodukten und -dienstleistungen. Europäische Politik und europäische Aufsicht sollten sich nur auf die Agenda schreiben, was für den Binnenmarkt unverzichtbar ist. Harmonisierung um der Harmonisierung willen ist keine Lösung – weder für den europäischen Verbraucher noch für europäische Anbieter.

Unser Fazit: Ein PEPP braucht derzeit niemand.

DIVA – Deutsches Institut für Vermögensbildung und Alterssicherung

Das Deutsche Institut für Vermögensbildung und Alterssicherung (DIVA) in Frankfurt am Main ist ein An-Institut der Fachhochschule der Wirtschaft (FHDW) und versteht sich als Meinungsforschungsinstitut für finanzielle Verbraucherfragen. Es wird von vier namhaften Vermittlerverbänden getragen: dem Bundesverband Finanzdienstleistung AfW, VOTUM, dem Bundesverband Deutscher Vermögensberater (BDV) und dem Bundesverband der Assekuranzführungskräfte VGA. Die Wissenschaftliche Leitung liegt bei FHDW-Professor Dr. Michael Heuser. Weitere Informationen und Veröffentlichungen des DIVA unter www.diva.de.

Kontakt

Prof. Dr. Michael Heuser, Wissenschaftlicher Direktor
Deutsches Institut für Vermögensbildung und Alterssicherung
Kleiner Hirschgraben 10-12 | 60311 Frankfurt/Main
Tel. 069 2562 6998-0
michael.heuser@diva.de | www.diva.de