

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Deutscher Gewerkschaftsbund	4
Deutsche Rentenversicherung Bund	6
Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See.....	9
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	10
Statistisches Bundesamt	12
Sozialverband Deutschland e. V.....	13
Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer	14
Prof. Dr. Uwe Fachinger.....	17

Mitteilung

Berlin, den 16. Oktober 2019

Die 58. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 21. Oktober 2019, 12:00 bis 13.00 Uhr Paul-Löbe-Haus, E.400

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 03 02
Fax: +49 30 - 227 3 63 38

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG)

BT-Drucksache 19/13446

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Gutachtlich:

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 21. Oktober 2019, 12.00 – 13.00 Uhr

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Deutsche Rentenversicherung Bund

Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See

Statistisches Bundesamt

Sozialverband Deutschland e. V.

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer

Prof. Dr. Uwe Fachinger

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)454

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Deutscher Gewerkschaftsbund

Aus Sicht des DGB ist gegen die im Gesetzentwurf vorgesehene Aufgabenübertragung an die DRV KBS nichts einzuwenden. Das mit dem Änderungsantrag verfolgte Ziel, durch statistische Effekte ausgelöste erhebliche Schwankungen der Rentenanpassung zu vermeiden, wird ausdrücklich begrüßt. Die Regelung könnte aber einfacher gefasst werden und schließt nicht alle Schwankungen aufgrund einmaliger Effekte aus.

1) Zum Gesetzentwurf (Drucksache 19/13446)

Gegen die mit dem Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, der DRV KBS die Administration von Förderprogrammen zu übertragen, ist aus Sicht des DGB nichts einzuwenden. Die anfallenden Verwaltungskosten sollen voll aus Steuermitteln finanziert werden, so dass eine Belastung der Beitragszahlenden durch diese Bundesaufgaben ausgeschlossen ist.

2) Zum Änderungsantrag (Drucksache 19(11)431)

Die vorgesehene Änderung ist sinnvoll. Die Rentenerhöhungen sollten möglichst zeitnah der Entwicklung der Entgelte folgen, aber langfristig den versicherungspflichtigen Entgelten folgen. Der Lohnfaktor in der Rentenanpassungsformel umfasst daher zwei Teile:

- a) Um die Lohnentwicklung zeitnah abzubilden, geht die Entwicklung der Löhne und Gehälter im Vorjahr (t-1) zum Vorvorjahr (t-2) nach der Statistik der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes (im Weiteren kurz VGR-Entgelte) in den Lohnfaktor ein. In diese Entgelte fließen alle Löhne ein, auch nicht versicherungspflichtige wie beispielsweise die Bezüge der Beamtinnen und Beamten. Die Daten des Statistischen

Bundesamtes liegen rechtzeitig im März vor, um die Rentenanpassung im Juli zu berechnen.

- b) Um die Entwicklung der Renten an die versicherungspflichtigen Entgelte zu koppeln, wird ein Jahr später die Entwicklung der VGR-Entgelte des vorvergangenen Kalenderjahres (t-2) zum drittletzten Kalenderjahr (t-3) mit der Entwicklung der Rentenversicherten-Entgelte (im Weiteren kurz RV-Entgelte) in t-2 zu t-3 abgeglichen und eine evtl. Differenz ausgeglichen.

Da die Daten der Rentenversicherung für das Vorjahr zu spät vorliegen, um noch für die Rentenanpassung im Juli eines Jahres berücksichtigt zu werden, folgen die Renten kurzfristig den Daten des Statistischen Bundesamtes. Langfristig steigen die Renten aufgrund des Abgleichs mit den RV-Entgelten aber wie die versicherungspflichtigen Entgelte.

In § 68 Abs. 7 Satz 1 SGB VI geltende Fassung wird festgelegt, dass im Teil a des Lohnfaktors bei den VGR-Entgelten des Vorjahres (t-1) auf die aktuellen Daten des Statistischen Bundesamtes zurückgegriffen wird, während bei den Werten des vorvergangenen Jahres (t-2) auf die Werte zurückgegriffen wird, die der Rentenanpassung im Vorjahr zugrunde lagen.

An dieser Stelle kann es nun zu statistischen Sprungeffekten kommen: Das Statistische Bundesamt überarbeitet regelmäßig seine Statistik sowie die Abgrenzung. Dadurch verschieben sich die ausgewiesenen Löhne und Gehälter, auch für die Werte in der Vergangenheit (die aktuelle Revision erhöht sie um mehrere hundert Euro). Tritt eine solche Verschiebung auf, dann werden für

das Vorjahr die neuen Werte (diesmal höher) genommen, für das vorvergangene Kalenderjahr (t-2) die alten, nicht angepassten Werte. Dadurch entsteht eine rein rechnerische zusätzliche Lohn-erhöhung, die real nicht existierte. Im Folgejahr (hier also 2021) würde diese zusätzliche Lohn-erhöhung wieder zurückgenommen, da die versicherungspflichtigen Entgelte von diesem statistischen Effekt unberührt sind und die Rentenerhöhung um den Effekt geringer ausfällt als die eigentliche Lohnentwicklung.

Diese Pendelbewegung hat kurzfristig spürbare Auswirkungen auf die Rentenausgaben, den Beitragssatz und das Sicherungsniveau. Solche einmaligen Effekte, die nichts mit der Lohnentwicklung zu tun haben, sollten aber nicht auf die Rentenentwicklung übertragen werden. Der DGB fordert ein stabiles Rentenniveau, was bedeutet, dass die Renten jährlich wie die Löhne steigen sollen. Statistische Effekte, die einer deutlich höheren Rentenerhöhung in dem einen Jahr eine deutlich geringere Rentenerhöhung im nächsten Jahr folgen lassen, stehen diesem Ziel entgegen.

Der Änderungsantrag löst dieses Problem aus Sicht des DGB angemessen.

Der DGB hätte aber folgende Anmerkungen:

- 1) Ausschlaggebend für diese Pendelbewegung ist, wie der Änderungsantrag ja auch richtig adressiert, der § 68 Abs. 7 SGB VI. Ohne Absatz 7 würde § 68 Absatz 2 SGB VI stets die zum Zeitpunkt der Rentenanpassung gültigen vollständigen revidierten Daten des Statistischen Bundesamtes für die VGR-Entgelte nutzen – also sowohl für das Vorjahr als auch für das vorvergangene Kalenderjahr. Denn erst Abs. 7 legt fest, dass abweichend von Abs. 2 für das vorvergangene Kalenderjahr (t-2) die Daten von vor der Revision genutzt werden sollen – welche der Rentenanpassung im Vorjahr zugrunde lagen. Aus Sicht des DGB ist der aktuelle Absatz daher ein redaktionelles Versehen. Er zielte nicht darauf ab, bei den

VGR-Entgelten (Teil a des Lohnfaktors) teilweise die alten Werte zugrunde zu legen. Er zielte darauf ab, dass – beim Abgleich der VGR-Entgelte von t-2 zu t-3 mit den RV-Entgelten – die der letzten Rentenerhöhung zugrunde liegenden Werte zu nehmen sind, um beim Ausgleich keine verzerrenden Effekte durch eine Revision der Daten auszulösen. Der Änderungsantrag regelt daher unnötig viel, wenn der neue Satz 1 (§ 68 Abs. 7) klarstellt, dass in Abs. 2 für die VGR-Entgeltentwicklung stets die revidierten Werte genommen werden. Es wäre ausreichend, wenn der bestehende Satz 1 durch den Satz 2 – neu – ersetzt würde. Dies trüge zur Rechtsvereinfachung bei.

- 2) Auch nach der geänderten Fassung können statistische Effekte zu sprunghaften Rentenanpassungen führen. Beispielsweise hat eine massive Ausweitung der Kurzarbeit, wie 2008/2009 praktiziert, auf die VGR-Entgelte deutlich stärkere Auswirkungen als auf die RV-Entgelte, so dass es auch hier wie 2009 bis 2011 zu einer Pendelbewegung kommen kann.
- 3) Die Auswirkungen auf die VGR-Entgelte durch eine Revision haben keine Auswirkungen auf die Fortschreibung der Durchschnittsentgelte der Anlage 1 SGB VI gemäß § 69 SGB VI. Das Durchschnittsentgelt wird stets mit den aktuellen VGR-Entgelten fortgeschrieben. Es gab in der Vergangenheit häufiger spürbare Abweichungen der Lohnentwicklungen zwischen VGR-Entgelten und RV-Entgelten, was Auswirkungen auf die Zahl der erworbenen Entgeltpunkte hat. In der Tendenz steigt das Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 SGB VI schneller als die versicherungspflichtigen Entgelte. Der Gesetzgeber sollte sich bemühen, alle Rechengrößen der Rentenversicherung anhand der versicherungspflichtigen Entgelte (RV-Entgelte) fortzuschreiben.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)455

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Deutsche Rentenversicherung Bund**1. Zu Artikel 1 RVBund/KnErG-ÄndG**

- 1.1 Zukünftig soll nach der Begründung zum Entwurf eines RVBund/KnErG-ÄndG die Administration und Prüfung von Förderprogrammen und –projekten des Bundes stärker gebündelt werden können. Neben den Förderprogrammen und –projekten des BMAS wird die Möglichkeit der entsprechenden Aufgabenübertragung auch für die anderen Bundesressorts geschaffen. Die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (DRV KBS) soll ermächtigt werden, diese Aufgabe zu übernehmen. Dazu ist es erforderlich, der DRV KBS eine entsprechende Befugnis einzuräumen. Mit dem neuen § 7 des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG) soll eine Grundlage geschaffen werden, mit der Aufgaben im Zusammenhang mit der Administration und Prüfung von Förderprogrammen und –projekten übertragen und gebündelt werden können.
- 1.2 Gegen den Gesetzentwurf bestehen grundsätzlich keine Einwände. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass auch bei einer Administration und Prüfung von Förderprogrammen und –projekten des Bundes durch die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See das Recht der Deutschen Rentenversicherung Bund zur Wahrnehmung eigener Förderaufgaben innerhalb der Grundsatz- und Querschnittsaufgaben nach § 138 SGB VI, insbesondere nach § 138 Abs. 1 Satz 2 Nr. 15 SGB VI, unberührt bleibt.

2. Zu Artikel 1a RVBund/KnErG-ÄndG in der Fassung der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD**2.1 Hintergrund des Antrages**

Der Lohnersatzfunktion der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung folgend, orientieren sich die Renten auch in der Rentenbezugsphase an der Entwicklung der Einkommen der beitragspflichtigen Arbeitnehmer. Die Formel zur Berechnung der Rentenanpassungen im § 68 Abs. 5 SGB VI besteht aus dem Lohnfaktor, mit dem die statistisch erfassten Lohnsteigerungen in Rentenanpassungen umgerechnet werden, und weiteren Faktoren (Beitragssatzfaktor und Nachhaltigkeitsfaktor), mit denen die finanziellen Belastungen aus dem demographischen Wandel auf Beitragszahlende und Rentenbeziehende verteilt werden.

Um die Rentner*innen zeitnah an der Einkommensentwicklung teilhaben zu lassen, wird seit 2004 in der Rentenanpassungsformel neben der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte auch die Veränderungsrate der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR-Löhne) berücksichtigt. Diese liegen früher vor als die beitragspflichtigen Entgelte der Versicherten, die als Vollerhebung ermittelt werden, wohingegen die VGR-Löhne durch das Statistische Bundesamt im Wesentlichen auf Stichprobenbasis ermittelt werden.

Entwickeln sich beitragspflichtige Entgelte und VGR-Löhne unterschiedlich, was allein aufgrund unterschiedlicher Abgrenzungen sowie Erhebungsmethoden regelmäßig der Fall ist, wird dies nachträglich mithilfe eines Korrekturfaktors ausgeglichen. Der Korrekturfaktor bewirkt, dass jede Abweichung der VGR-Lohnentwicklung von derjenigen der beitragspflichtigen Entgelte ein Jahr später korrigiert wird.

Daten, die frühestmöglich auf Stichprobenbasis ermittelt werden, sind im Zeitablauf zu aktualisieren und zu korrigieren. Das Statistische Bundesamt korrigiert daher die VGR-Löhne sowohl unterjährig als auch rückwirkend in einem regelmäßigen 5-Jahres-Turnus. Nach der geltenden Systematik der Rentenanpassungsformel, nach der die im Vorjahr für die Rentenanpassung verwendeten VGR-Löhne im Folgejahr wieder zu verwenden sind, hat eine Revision der VGR-Löhne unmittelbare Auswirkungen auf die Rentenanpassung des laufenden Jahres, weil revidierte Daten mit nicht revidierten Daten verglichen werden. Diese revisionsbedingten Auswirkungen werden dann im Folgejahr – wie erläutert – um die Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte korrigiert.

Das Statistische Bundesamt hat im August 2019 die VGR-Löhne rückwirkend bis 1991 deutlich nach oben korrigiert. Dies hätte bei geltender Rechtslage im kommenden Jahr eine um 2 Prozentpunkte höhere Rentenanpassung allein als Folge des Revisioneffektes zur Konsequenz. Im Jahr 2021 würde dieser Effekt dann wieder durch eine um rund 2 Prozentpunkte niedrigere Rentenanpassung korrigiert werden. Dieser sogenannte Jo-Jo-Effekt soll durch die vorgesehene Änderung der Rentenanpassungsformel dauerhaft vermieden werden.

2.2 Stellungnahme

2.2.1 Wirksamkeit

Aus technischer Sicht ist die vorgesehene Maßnahme zielführend. Sie stellt sicher, dass Revisioneffekte am aktuellen Rand nicht mehr wirksam werden, da nur noch revidierte Werte miteinander verglichen werden. Auch ist der Gleichklang der Renten mit den beitragspflichtigen Entgelten gewährleistet, denn dazu reicht es völlig aus, dass bei der Berechnung des Korrekturfaktors konsistente Daten verwendet werden. Das bedeutet, dass die Veränderung der beitragspflichtigen Entgelte mit genau derjenigen VGR-Lohnveränderungsrate verglichen werden muss, die tatsächlich in der vorjährigen Rentenanpassung verwendet wurde. Dies ist mit der vorgesehenen Änderung gewährleistet. Die vorgesehene gesetzliche Neuregelung bewirkt damit im Ergebnis, dass revisionsbedingte Jo-Jo-Effekte nicht mehr auftreten können.

2.2.2 Unmittelbare Finanzwirkungen

Bleibe es beim geltenden Recht, erhöhte sich die monatliche Brutto-Standardrente im zweiten Halbjahr 2020 und im ersten Halbjahr 2021 – nach Berechnungen mit Datenstand September 2019 – um rund 30 EUR. Die Mehrausgaben in den beiden Halbjahren zusammen summierten sich in der allgemeinen Rentenversicherung auf rund 6,3 Mrd. EUR, die aus der Nachhaltigkeitsrücklage zu finanzieren wären.

Die mittelfristigen Effekte hängen stark von der Konstellation aus Rentenniveau, Haltelinien und Rücklage bis 2025 ab. Es käme voraussichtlich zu einem um ca. 0,3 Prozentpunkte höheren Beitragssatz in dem Jahr, in dem die Untergrenze der Rücklage erreicht wird (2024). Normalerweise führt dies über den Beitragssatzfaktor zu einer niedrigeren Rentenanpassung im Folgejahr, wodurch sich die Mehrausgaben auf Beitragszahlende, Rentenbeziehende und Steuerzahlende verteilen. Dies wird 2025 aber möglicherweise durch die Haltelinie beim Rentenniveau von 48% weitgehend abgefangen.

2.2.3 Auswirkungen auf das Rentenniveau

Nach der seit 2019 geltenden Rechtslage wird das Nettoentgelt, das bei der Berechnung des Rentenniveaus zugrunde gelegt wird, ebenfalls mit dem Lohnfaktor fortgeschrieben. Standardrente und zugrunde liegendes Nettoentgelt verändern sich daher im Gleichklang. Effekte für das Rentenniveau entstehen erst dann, wenn sich der Beitragssatz verändert (siehe oben). Ein niedrigerer Beitragssatz zur Rentenversicherung führt in dem betreffenden Jahr rechnerisch zu einem niedrigeren Rentenniveau, wenn dies nicht durch die Haltelinie verhindert wird.

2.2.4 Bundeszuschuss

Bei der Fortschreibung des allgemeinen Bundeszuschusses und des Erhöhungsbetrages für den zusätzlichen Bundeszuschuss werden stets nur revidierte VGR-Lohnveränderungsraten zugrunde gelegt. Insofern ergeben sich in dieser Hinsicht aus dem Änderungsvorschlag keine unmittelbaren Nebeneffekte. Effekte können aber entstehen, wenn sich durch die Neuregelung der Beitragssatz zur Rentenversicherung verändert, an dem sich der Bundeszuschuss zusätzlich orientiert. Ein niedrigerer Beitragssatz vermindert tendenziell auch den allgemeinen Bundeszuschuss.

2.2.5 Beiträge für Kindererziehungszeiten

Nach § 177 SGB VI werden die Beiträge des Bundes pauschal unter anderem mit der Veränderung der gesamtdeutschen VGR-Löhne je Arbeitnehmer dynamisiert. Dabei sind nach der Gesetzesformulierung die „bei der Bestimmung der bisherigen Veränderungsrate verwendeten Daten zugrunde zu legen“. Diese Regelung soll unverändert bestehen bleiben. Hier wäre eine gesetzliche Klarstellung über den zugrunde zu legenden Datenstand wünschenswert.

2.2.6 Alternative

Zur Vermeidung des revisionsbedingten „Jo-Jo-Effektes“ bestünde eine weitere Alternative in dem vollständigen Verzicht auf die VGR-Entgelte im Lohnfaktor der Rentenanpassungsformel durch ausschließliche Verwendung des beitragspflichtigen Entgeltes aus der Statistik „Versichertenentgelt“ der gesetzlichen Rentenversicherung. Dies wurde bereits im Bericht „Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme“ (S. 103) der Nachhaltigkeitskommission 2004 vorgeschlagen. Damit würde die Rentenanpassungsformel deutlich vereinfacht und jedweder Korrekturbedarf aufgrund der ergänzenden Verwendung von unterschiedlich abgegrenzten und regelmäßig zu aktualisierenden Lohndaten vollständig vermieden.

Ein Nachteil eines solchen Umstiegs wäre allerdings, dass die durch das Statistische Bundesamt für alle

abhängig Beschäftigten ermittelte Einkommensentwicklung des jeweiligen Vorjahres nicht unmittelbar an die Rentner weitergegeben werden kann, da das durchschnittliche beitragspflichtige Entgelt erst mit Zeitverzögerung von rund einem Jahr nach Ende des betreffenden Jahres vorliegt. Bei der Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund handelt es sich, wie ausgeführt, um eine Vollerhebung. Aus Gründen der Qualitätssicherung wird diese erst nach Vorliegen aller Meldungen und Abschluss der Datenprüfung veröffentlicht. Für die Rentenanpassung am 1.7.2020 liegt entsprechend nur das beitragspflichtige Entgelt des Jahres 2018 vor.

3. Fazit

Der Vorschlag in der Formulierungshilfe bedeutet keine grundlegende Abkehr von der lohnbezogenen Anpassung der Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung. Vielmehr werden solche „Jo-Jo-Effekte“ bei der Rentenanpassung vermieden, die allein aus nachträglichen Verbesserungen der Qualität der Datengrundlagen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen resultieren, ohne dass sich an den tatsächlichen Entgelten etwas verändert hätte.

Absehbare finanzielle Effekte ergeben sich im Wesentlichen für die Rentenanpassungen 2020 (2 Prozentpunkte niedriger) und 2021 (2 Prozentpunkte höher) und entsprechend für die Rentenausgaben

von Juli 2020 bis Juni 2021 (gut 6 Mrd. EUR niedriger). Darüber hinaus entfällt die nach geltendem Recht voraussichtlich zum Ende des Mittelfristzeitraums einmalig notwendig werdende, stärkere Anhebung des Beitragssatzes, um die revisionsbedingten Mehrausgaben zu finanzieren. Auch die dadurch induzierte Anhebung des allgemeinen Bundeszuschusses entfällt.

Die beabsichtigte technische Glättung vermeidet somit Verwerfungen und behält das Prinzip der Bindung der Rentenanpassung an die Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne bei. Insofern ist die Neuregelung aus Sicht der Rentenversicherung akzeptabel.

Die Gesetzgebung könnte einen einfacheren, leichter nachvollziehbareren Weg gehen, indem sie bei der Anpassung allein die Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne berücksichtigte. Dies würde eine konsequente unverzerrte Anpassung nach Maßgabe der versicherten Entgelte ermöglichen, ohne nachgehende Korrekturnotwendigkeit. Damit wäre die Anpassung zwar nicht mehr so aktuell wie bisher, doch auch beim bisherigen Recht folgt die Rentenanpassung der tatsächlichen Lohnentwicklung der Beitragszahlenden erst mit einer durchschnittlichen Verzögerung von 2 Jahren. Die größere Aktualität wird gegenwärtig nur durch die Einbeziehung der VGR-Lohnentwicklung erreicht, die dann aber durch den Korrekturfaktor wieder herausgerechnet werden muss.

DEUTSCHER BUNDESTAGAusschuss für
Arbeit und Soziales
19. WahlperiodeAusschussdrucksache **19(11)456**

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See

Dem Vorhaben der Bundesregierung, der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See durch die Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See Aufgaben der Administration und Prüfung von Förderanträgen und Förderprojekten des Bundes oder dem

vom Bund administrierten Förderprogrammen zu übertragen, wird seitens der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See zugestimmt. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen sind sachgerecht und vollständig.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)458

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände**Zusammenfassung**

Gegen die geplante Möglichkeit, die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn See mit der Administration und Prüfung von Förderprogrammen und -projekten des Bundes zu beauftragen, bestehen keine grundsätzlichen Bedenken.

Die geplante Änderung der Rentenformel ist sinnvoll, weil sie den Einfluss von Statistikrevisionen auf die Rentenanpassung vermeidet. Konsequenter wäre jedoch gewesen, in der Rentenformel auf die Verwendung der immer wieder revisionsbedürftigen Lohndaten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zu verzichten und ausschließlich auf die Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte abzustellen.

Im Einzelnen**Kostenerstattung muss vollständig und dauerhaft gewährleistet sein**

Gegen die geplante Möglichkeit, die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn See mit der Administration und Prüfung von Förderprogrammen und -projekten des Bundes zu beauftragen, bestehen keine grundsätzlichen Bedenken. Allerdings wird darauf zu achten sein, dass der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See die ihr entstehenden Kosten tatsächlich vollständig und auch dauerhaft erstattet werden. Dies gilt ganz besonders,

eil die geplante Regelung zur Kostenerstattung jederzeit – z. B. bei schlechter Haushaltslage – geändert werden kann.

Geplante Änderung der Rentenformel sinnvoll, aber nicht ganz konsequent

Die geplante Änderung der Rentenformel ist sinnvoll, um künftig zu vermeiden, dass Rentenanpassungen durch Revisionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) beeinflusst werden. Damit wird zugleich besser gewährleistet, dass die Rentenanpassungen sich an der tatsächlichen Lohnentwicklung orientieren.

Die geplante Veränderung hat ab der Rentenanpassung 2021 auch grundsätzlich keinen Einfluss mehr auf die Rentenhöhe, weil dann nach § 68 Abs. 5 SGB VI (RVBund/KnErG-ÄndG) entsprechend dem Anstieg der beitragspflichtigen Bruttoentgelte korrigiert wird.

Grundsätzlich sollten Änderungen der Rentenformel zwar nicht mit Blick auf die zu erwartende Veränderungsrate im Folgejahr vorgenommen werden. Denn Sinn und Zweck einer Rentenformel ist es gerade, Rentenanpassungen nach verlässlichen Kriterien und nicht nach politischer Opportunität festzulegen. Im vorliegenden Fall ist die geplante Änderung der Rentenformel jedoch sachgerecht, da sie auf Dauer angelegt ist und den oben beschriebenen Strukturfehler beseitigt.

Allerdings ist die geplante Änderung auch nicht ganz konsequent. Die richtige Schlussfolgerung aus der Erkenntnis, dass die VGR-Entgelte die Lohnentwicklung nicht immer richtig abbilden und daher häufig revidiert werden müssen, wäre gewesen, künftig ganz auf die Verwendung der VGR-Entgelte

in der Rentenformel zu verzichten. Vielmehr sollte in der Rentenformel künftig ausschließlich auf die Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte abgestellt werden, so wie es 2003 bereits die Rürup-Kommission vorgeschlagen hat.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)459

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Statistisches Bundesamt

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zur Berechnung und Anpassung der Renten nach § 68 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch ist aus fachlicher Sicht geeignet, um die Rentenanpassung grundsätzlich an der Lohnentwicklung auszurichten und methodische Einmaleffekte durch Generalrevisionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) zukünftig ausschließen.

Generalrevisionen sind in den VGR in der Europäischen Union zeitlich zwischen den Mitgliedstaaten weitgehend koordiniert. Bei Generalrevisionen in den VGR wird das gesamte Rechenwerk auf den Prüfstand gestellt. Die Berücksichtigung von konzeptionellen Neuerungen auf Grund von Änderungen internationaler Methodenhandbücher bzw. EU-Verordnungen, die Einarbeitung neuer Datenquellen und Verbesserungen von Berechnungsmethoden würden bei den laufenden Berechnungen der letzten vier Jahre in den VGR Brüche in den Zeitreihen zur Folge haben, die von Seiten der Nutzerinnen und Nutzer nicht gewünscht sind. Daher werden derartige Verbesserungen der Qualität zusammen in Form von Generalrevisionen etwa alle fünf Jahre eingeführt. Dabei werden dann die langen Zeitreihen der VGR vollständig überarbeitet. Beim Vergleich von Werten vor und nach Revision – wie er aktuell bei der Rentenformel erfolgt – können daher Niveauänderungen zustande kommen, die nicht auf aktuelle Entwicklungen (z.B. Lohnentwicklungen) zurückzuführen sind. Es ist sinnvoll, dies in der Rentenformel zu berücksichtigen.

In der Generalrevision 2019 hat bei den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer insbesondere die erstmalige Berücksichtigung der Ergebnisse der Arbeitskostenerhebung 2016

als zusätzlicher Datenquelle zu einer revisionsbedingten Erhöhung der absoluten Durchschnittslöhne geführt, die am aktuellen Rand etwa 2% beträgt und die nicht als Lohnentwicklung interpretiert werden kann. Da mit dem Änderungsantrag zukünftig vermieden wird, dass vor einer Generalrevision berechnete Durchschnittslöhne mit entsprechenden Werten nach Revision bei der Rentenberechnung in Beziehung gesetzt werden, können sich revisionsbedingte, von der aktuellen Lohnentwicklung unabhängige Niveauänderungen der Durchschnittslöhne zukünftig nicht mehr auf den aktuellen Rentenwert auswirken.

Ergänzend haben wir zwei formale Detailanmerkungen zu den im Entwurf angeführten statistischen Werten, die für die Gesamtbewertung nachrangig sind:

- Die Aussage „Im Zuge dieser Revision fallen die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen, revidierten durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer absolut betrachtet ab 1991 deutlich höher aus“ ist nicht korrekt. Vor 2000 sind die durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer nach Revision sogar geringfügig niedriger als vor Revision. Ab 2000 ergeben sich durch die Revision im Zeitablauf zunehmende Erhöhungen der durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer, die am aktuellen Rand etwa 2% betragen.
- Für das Jahr 2018 betragen die durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer 35.988 Euro anstelle von 35.998 Euro.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)460

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Sozialverband Deutschland e.V.

Zum **Änderungsantrag für eine dauerhafte Vermeidung revisionsbedingter Verzerrungen bei künftigen Rentenanpassungen** nimmt der SoVD wie folgt Stellung:

Mit dem vorliegenden Änderungsantrag soll eine verzerrungsfreie Datengrundlage der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) für zukünftige Rentenanpassungen geschaffen werden. Damit soll für die künftigen Rentenanpassungen ausgeschlossen werden, dass die VGR-Lohndaten vor Revision mit VGR-Lohndaten nach Revision ins Verhältnis gesetzt werden. Etwa alle fünf Jahre findet eine Generalrevision der VGR-Lohndaten statt, die zur statistischen Verzerrung bei den Rentenanpassungen führen kann. Dies steht nun zum wiederholten Male bei den Rentenanpassungen 2020/2021 bevor. So kann es im Ergebnis eine Rentenanpassung geben, die höher ausfällt, als nach der tatsächlichen Lohnentwicklung. Dieser Statistikeffekt wäre aber nicht durch die tatsächliche Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter begründet, sondern allein durch die unterschiedliche Methodik der VGR vor und nach der Revision. Der Gesetzgeber möchte mit dem Änderungsantrag diese revisionsbedingten Verzerrungen bei künftigen Rentenanpassungen vermeiden.

SoVD-Bewertung:

Der SoVD setzt sich grundsätzlich dafür ein, dass die Renten vollumfänglich den Löhnen folgen. Das heißt

in erster Linie, dass hierzu die sogenannten Kürzungsfaktoren aus der Rentenanpassungsformel gestrichen werden müssten. Dies allein würde schon zu zukünftig höheren Anpassungen führen.

Den oben beschriebenen Statistikeffekt gab es bereits in der Vergangenheit. Starke Schwankungen der Rentenanpassung, die der statistischen Methodik geschuldet sind, führen in der Öffentlichkeit zu Diskussionen, die auch dem Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung abträglich sein können. Sie spiegeln aber vor allem nicht die tatsächliche Lohnentwicklung wider. Der SoVD wünscht sich eine starke und verlässliche gesetzliche Rentenversicherung und stimmt dem Änderungsantrag insoweit zu, wenn durch die gesetzliche Änderung zukünftige Schwankungen bzw. Verzerrungen grundsätzlich verhindert werden können.

Zwar gäbe es nach geltendem Recht im Jahr 2020 im Vergleich zur vorgeschlagenen gesetzlichen Änderung ein Rentenplus. Aus Sicht des SoVD handelt es sich beim im Änderungsantrag formulierten Vorhaben aber um einen technisch und sachlogisch nachvollziehbaren Vorgang, der Beständigkeit und verlässliche Lohnentwicklung verspricht, weil damit die tatsächliche Lohnentwicklung als Basis für künftige Rentenanpassungen herangezogen wird. Ferner orientiert sich die Rentenanpassung auch weiterhin an der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte bzw. Zahlen der Deutschen Rentenversicherung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)463

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer

I. Zuweisung von Förderzuständigkeiten an die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft Bahn See

Wie im Gesetzentwurf zutreffend hervorgehoben, erscheint es sinnvoll, Förderzuständigkeiten zu bündeln, um so Synergieeffekte zu erzielen. Dazu trägt dieses Gesetzesvorhaben bei, indem es diese Förderzuständigkeiten bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See bündelt. Allerdings sind insoweit sowohl systematische als auch verfassungsrechtliche Bedenken zu erheben.

1. Systematische Aspekte

Von der Systematik her besteht auf Bundesebene eine wachsende Tendenz, zusätzliche und nicht unmittelbar mit der Kern-Aufgabenstellung zusammenhängende Aufgaben auf Bundesbehörden zu übertragen. Ein anderes Beispiel dafür ist etwa die Verwaltung des Gesundheitsfonds durch das Bundesversicherungsamt, das nach dem Gesetz zur Errichtung des Bundesversicherungsamts zwar eine weite Zuständigkeit im Bereich der Sozialversicherung hat, im Kern aber Aufsichtsbehörde ist. Hier mag man systematisch Bedenken haben, ob es sinnvoll ist, dass eine Aufsichtsbehörde zugleich derartige Aufgaben wahrnimmt. Allerdings handelt es sich hier unzweifelhaft um Aufgaben aus dem Bereich der Sozialversicherung und diese Aufgabenübertragung hat sich grundsätzlich bewährt.

Dies ist bei der vorliegend beabsichtigten Aufgabenübertragung nicht der Fall. Zwar stützt sich der Gesetzentwurf auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG (Sozialversicherung), das im Entwurf beispielhaft genannten

Förderprogramm „ESF-Bundesprogramm der laufenden Förderperiode von 2014 bis 2020 des Europäischen Sozialfonds (ESF)“ ist aber nicht unmittelbar der Sozialversicherung zuzuordnen. Der Arbeitsmarktbezug¹ mag es rechtfertigen, dies noch dem Bereich der Arbeitslosenversicherung zuzuordnen. Dies ist hingegen nicht mehr der Fall, wenn der Gesetzentwurf in seiner Formulierung eines neuen § 7 RVBund/KnErG allgemein davon spricht, dass Bundesministerien „der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See Aufgaben der Administration und Prüfung von Förderprogrammen und Förderprojekten des Bundes oder vom Bund administrierten Förderprogrammen übertragen“ können. Der Gegenstand dieser Förderprogramme muss dann nach der Gesetzesformulierung nicht notwendig etwas mit Sozialversicherung zu tun haben. Aus der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See, die ohnehin schon eine gewisse Diversität an Aufgaben aufweist, wird so eine Behörde mit unterschiedlichen auch über die Sozialversicherung hinausreichenden Aufgaben gemacht, was vom systematischen Aspekt her ihren Charakter als Sozialversicherungsträger verwischt.

2. Verfassungsrechtliche Aspekte

Daraus ergeben sich auch verfassungsrechtliche Aspekte und Bedenken. Es erscheint zunächst zweifelhaft, ob man die Zuweisung von Aufgabenzuständigkeiten außerhalb des Bereichs der Sozialversicherung an einen Sozialversicherungsträger noch unter die Kompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG fassen kann. Vielmehr dürften hier die Kompetenzen maßgebend sein, die den Förderprogrammen zugrunde

¹ Siehe ESF-PROGRAMMBROSCHÜRE - Der Europäische Sozialfonds – Förderperiode 2014–2020

liegen². Auf jeden Fall lässt sich aus § 74 Abs. 1 Nr. 12 GG eine umfassende Aufgabenzuweisung auch nicht-sozialversicherungsrechtlicher Materien nicht herleiten.

Daneben ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See um einen Sozialversicherungsträger handelt, für den Art. 87 Abs. 2 GG gilt, wonach als bundesunmittelbare Körperschaften des öffentlichen Rechtes diejenigen sozialen Versicherungsträger geführt werden, deren Zuständigkeitsbereich sich über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt. Kern der Problematik ist hier der Begriff der Sozialversicherung.

In seiner Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit der Künstlersozialabgabe³ hat das Bundesverfassungsgericht zum Ausdruck gebracht, dass der Begriff „Sozialversicherung“ in Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG als weitgefasster verfassungsrechtlicher Gattungsbegriff zu verstehen sei. Er umfasse alles, was sich der Sache nach als Sozialversicherung darstelle. Neue Lebenssachverhalte könnten in das Gesamtsystem „Sozialversicherung“ einbezogen werden, wenn die neuen Sozialleistungen in ihren wesentlichen Strukturelementen, insbesondere in der organisatorischen Durchführung und hinsichtlich der abzudeckenden Risiken, dem Bild entsprechen, das durch die „klassische“ Sozialversicherung geprägt ist. Zur Sozialversicherung gehöre jedenfalls die gemeinsame Deckung eines möglichen, in seiner Gesamtheit schätzbaren Bedarfs durch Verteilung auf eine organisierte Vielheit.

Das Bundesverfassungsgericht bezieht sich dabei auf eine ältere Entscheidung des Bundessozialgerichts, nach der die Sozialversicherung im Unterschied zur Privatversicherung eine Sicherung besonderer Art sei, bei der neben dem Risikoausgleich von wesentlicher Bedeutung der soziale Ausgleich sei, weshalb Beiträge und Leistungen nach sozialen Gesichtspunkten gestaffelt würden⁴.

Das Bundesverfassungsgericht führt dann weiter aus, dass die Beschränkung auf Arbeitnehmer und auf eine Notlage nicht zum Wesen der Sozialversicherung gehöre. Eine besondere Hilfebedürftigkeit ist nicht erforderlich. In neueren Entscheidungen wird auch noch auf Elemente der Solidarität abgestellt⁵. Außer dem sozialen Bedürfnis nach Ausgleich besonderer Lasten sei die Art und Weise kennzeichnend, wie die Aufgabe organisatorisch bewältigt werde: Träger der Sozialversicherung seien selbständige Anstalten oder Körperschaften des öffentlichen Rechts, die ihre Mittel durch Beiträge der „Beteiligten“ aufbringen. In einer anderen Entscheidung weist das Bundesverfassungsgericht darauf hin, dass dieser Begriff der „Sozialversicherung“ auch bei der Kompetenz- und Organisationsnorm des Art. 87 Abs. 2 GG zugrunde zu legen sei⁶.

Diese Voraussetzungen erfüllt die allgemeine Zuweisung von Förderzuständigkeiten nicht.

Allerdings besteht die Möglichkeit einer Aufgabenübertragung. Einem Sozialversicherungsträger kann eine sozialversicherungsfremde und nicht unter Art. 87 Abs. 2 GG fallende Aufgabe übertragen werden, sofern die Grenzen für die Zuweisung sachgebietfremder Aufgaben an Bundesbehörden eingehalten werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf der Bundesgesetzgeber einer Bundesbehörde über die bisherigen Aufgaben hinaus eine weitere Verwaltungsaufgabe zuweisen, wenn er sich für deren Wahrnehmung auf eine Kompetenz des Grundgesetzes stützen kann, die Aufgabe von Verfassungen wegen nicht einem bestimmten Verwaltungsträger vorbehalten ist und die Zuweisung das Gepräge der Bundesbehörde als Träger der gesetzlichen Rentenversicherung wahr⁷.

In Bezug auf die Gewährung der Altersvorsorgezulage im Rahmen der Riester-Rente hat der Bundesfinanzhof die Voraussetzungen für die Übertragung der Gewährung der Altersvorsorgezulage auf die Deutsche Rentenversicherung Bund als erfüllt angesehen. Der Bund habe die Möglichkeit, gemäß Art. 87 Abs. 3 Satz 1 Alternative 2 GG eine neue bundesunmittelbare Körperschaft zur Erfüllung der Aufgaben der Altersvorsorge zu schaffen; gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 und Nr. 7 GG und Art. 105 Abs. 2 GG habe der Bund die konkurrierende Gesetzgebung für diese Materie. Die Aufgabe sei von Verfassungen wegen keinem anderen Verwaltungsträger zugewiesen. Auch ändere sich dadurch, dass eine ausgegliederte Abteilung Altersvorsorgezulagen gewähre, nichts an der maßgeblichen Prägung der Deutschen Rentenversicherung Bund durch die Erfüllung der Aufgaben des Sechsten Buchs Sozialgesetzbuch (SGB VI). Sie betreue zum einen die ihr gemäß § 127 Abs. 2 Nr. 1 SGB VI zugeordneten Versicherten, Rentner und Arbeitgeber und sei zum anderen für die Angelegenheiten, die die gesamte Rentenversicherung betreffen, d.h. für Grundsatz- und Querschnittsaufgaben gemäß § 138 SGB VI, sowie für die gemeinsamen Angelegenheiten der Träger der Rentenversicherung zuständig⁸.

Überträgt man dies auf den hier in Rede stehenden Gesetzentwurf, so ergibt sich, dass Förderprogramme, die in einem weiteren Begriffsverständnis der Sozialversicherung zuzuordnen sind, bei Beachtung des Art. 87 Abs. 2 GG der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See übertragen werden können. Bei Förderprogrammen, bei denen dies nicht der Fall ist, kann nach der vorgenannten Rechtsprechung grundsätzlich eine Aufgabenübertragung zwar erfolgen, es ergeben sich aber Zweifel, ob die genannten Grenzen hier eingehalten sind. Zwar ist davon auszugehen, dass die Förderprogramme in der Kompetenz des Bundes nach dem

² Siehe hierzu auch *Busse*, Die Verteilung von EU-Finanzmitteln auf die deutschen Bundesländer – Zugleich ein Beitrag zum Dreiklang der Einnahmen- und Ausgabenzuständigkeit im deutschen Finanzverfassungsrecht, DÖV 2004, 93 ff.

³ BVerfG v. 8.4.1987 – 2 BvR 909/82 – BVerfGE 75, 108 ff., 116 = NJW 1987, 3115 ff.

⁴ BSG v. 20.12.1957 – 7 RKg 4/56 – BSGE 6, 213 ff., 227

⁵ BVerfG v. 18.7.2005 – 2 BvF 2/01 – Rn 83 ff.; BVerfG v. 9.12.2003 – 1 BvR 558/99 – NVwZ 2004, 463 ff.

⁶ BVerfG v. 12.1.1983 – 2 BvL 23/82 – NVwZ 1983, 537 ff., 540

⁷ BVerfG v. 28.1.1998 – 2 BvF 3/92 – NVwZ 1998, 495 ff. für die Übertragung polizeilicher Aufgaben auf den Bundesgrenzschutz; *Ibler*, in *Maunz/Dürig*, Grundgesetz, Art. 87 Rn 185

⁸ BFH v. 8.7.2015 – X R 41/13, BFHE 250,397 ff. Rn 46

Grundgesetz liegen, die sehr allgemein gehaltene Bezugnahme auf Förderprogramme und Förderprojekte des Bundes oder vom Bund administrierte Förderprogramme erlaubt aber eine Aufgabenübertragung weit über die Sozialversicherung hinaus. Das führt dazu, dass das Gepräge der Bundesbehörde als Träger der gesetzlichen Rentenversicherung verlorenzugehen droht. Ob dies der Fall ist, hängt vom **Umfang der in Frage kommenden** Förderprogramme - nicht von der tatsächlichen Aufgabenübertragung - ab, was hier zu erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken führt. Eine Begrenzung des Sachbereichs ist dringend anzuraten.

3. Erfordernis der Aufgabenbeschreibung

Kommt man zu einer Begrenzung auf den Bereich der Sozialversicherung, so ist geboten, eine entsprechende Aufgabenbeschreibung im SGB vorzunehmen, um die Aufgaben organisatorisch und auch finanziell sauber zu trennen. Das ist bisher für die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See im RVBund/KnErG auch geschehen und auf die genaue Zuweisung der Aufgaben der Seemannskasse innerhalb der DRV KBS in §§ 137a ff. SGB VI sei nur hingewiesen.

Dies müsste erst recht gelten, wenn innerhalb des verfassungsrechtlich Erlaubten auch sozialversicherungsfremde Aufgabenübertragungen erfolgen sollten.

4. Ergebnis

Insgesamt bestehen deshalb gegen den Gesetzentwurf in der derzeitigen Fassung erhebliche Bedenken. Die Aufgabenübertragung ist zu weit und so mit

dem Charakter der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See als Sozialversicherungsträger im Sinne von Art. 87 Abs. 2 GG nicht vereinbar. Hinsichtlich der Aufgabenübertragung sind gesetzliche Konkretisierungen anzuraten.

II. Die Änderung des § 68 Abs. 7 SGB VI

Zu dem diesbezüglichen Änderungsantrag ist darauf hinzuweisen, dass es sich hier um eine Konsequenz aus der Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) 2019 handelt. Nach dem Grundgedanken des aktuellen Rentensystems und der aktuellen Rentenformel soll die Entwicklung der Renten grundsätzlich der Lohn- und Gehaltsentwicklung folgen. Dies ist angesichts der Neubestimmung durch die Generalrevision nur mittelfristig ausgleichend gewährleistet. Auf einzelne Jahre bezogen hingegen ergeben sich Sprünge, die den oben genannten Grundgedanken unzureichend spiegeln. Es ist deshalb folgerichtig, wenn hier durch die Änderung des § 68 Abs. 7 SGB VI eine angemessene Anpassung erreicht wird.

Verfassungsrechtliche Bedenken sind nicht zu erheben. Es geht um eine Neuregelung zukünftiger Anpassungen.

Es handelt sich insgesamt um eine technische Änderung, die auch als solche sozialpolitisch zu behandeln ist und keinen Anlass geben sollte, über die Rentenhöhe allgemein zu diskutieren und zu befinden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)464

18. Oktober 2019

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 21. Oktober 2019
um 12:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (RVBund/KnErG-ÄndG) - BT-Drucksache 19/13446

Prof. Dr. Uwe Fachinger

Ziel des Gesetzes ist es, den durch die jeweiligen Revisionen der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) verursachten Effekt auf die Anpassung des aktuellen Rentenwertes zukünftig zu vermeiden. Grund dafür ist, daß die Ermittlung des aktuellen Rentenwertes im Falle einer Revision nicht auf einer einheitlichen Datengrundlage erfolgt. Die Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ist in einem solchen Fall auch auf die veränderte Berechnungsgrundlage zurückzuführen und spiegelt damit nicht die tatsächliche Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer wider.

Gemäß der aktuellen Gesetzeslage (§ 68 Abs. 7 Satz 1 SGB VI) werden zur Berechnung des neuen aktuellen Rentenwertes die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres vorliegenden Daten der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer des vergangenen Kalenderjahres verwendet. Demgegenüber werden für das vorvergangene und das dritte zurückliegende Kalenderjahr die bei der Bestimmung des bisherigen aktuellen Rentenwertes verwendeten Daten zu den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer zugrunde gelegt. Sofern eine Revision der VGR durchgeführt wird, werden somit für das vergangene Kalenderjahr die revidierten Daten und für die beiden weiter zurückliegenden Kalenderjahre die Daten der VGR vor der Revision verwendet. Sofern die revidierten Daten der Bruttolöhne und -gehältern je Arbeitnehmer höher sind, führt dies ceteris paribus zu einem stärkeren Anstieg des aktuellen

Rentenwertes und hat damit gegebenenfalls Auswirkungen auf die Beitragssatzentwicklung und auf das Rentenniveau.

Gemäß der neuen Formulierung soll dies vermieden werden. Bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwertes werden die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres vorliegenden Daten der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer für das vergangene und das vorvergangene Kalenderjahr verwendet. Da die Revision auch zurückliegende Jahre umfaßt,¹ wird mit dieser Formulierung auf eine in sich konsistente Datengrundlage zurückgegriffen, so daß der statistische Effekt, der in Folge der Revision auftritt, wegfällt.

Bezogen auf die langfristige Entwicklung lassen sich generell keine allgemeingültigen Aussagen hinsichtlich der Wirkungen auf die Rentenhöhe und damit auch auf den Beitragssatz und das Rentenniveau treffen. Wie die Beispielrechnung für den Zeitraum von 2014 bis 2021 in *Tabelle 1* zeigt, ist die jeweilige Entwicklung der beiden Zeitreihen der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gemäß VGR relevant. So liegen die Werte der Standardrente für die Zeitreihe, die nicht auf der Basis der revidierten Werte ermittelt wurde und die der tatsächlichen Anpassung entsprechen (Spalte 2 und 3), in den Jahren 2015, 2017 und 2019 oberhalb der Werte der Standardrente, wie sie sich gemäß den revidierten Werten ergeben hätte (Spalte 4 und 5).

¹ So werden die Werte der jüngsten Revision bis zum Jahr 1991 zurückgerechnet und korrigiert (Boysen-Hogrefe/Groll (2019)).

Tabelle 1: Entwicklung der Standardrente mit und ohne Revision, 2013 bis 2021, alte Bundesländer, Jahreswerte

Jahr	Standardrente	Anpassungssatz	Standardrente mit revidierten Werten	Anpassungssatz mit revidierten Werten	Differenz	Relation
2013	15.611,00 €		15.611,00 €			
2014	15.876,39 €	0,017	15.876,39 €	0,017	0,00 €	100,00
2015	16.209,79 €	0,021	16.336,80 €	0,029	127,01 €	100,78
2016	16.906,81 €	0,043	16.875,92 €	0,033	-30,90 €	99,82
2017	17.228,04 €	0,019	17.247,19 €	0,022	19,15 €	100,11
2018	17.779,34 €	0,032	17.764,60 €	0,030	-14,74 €	99,92
2019	18.348,28 €	0,032	18.386,36 €	0,035	38,09 €	100,21
2020	19.339,08 €	0,054	18.956,34 €	0,031	-382,74 €	98,02
2021	19.474,46 €	0,007	19.449,21 €	0,026	-25,25 €	99,87

Anmerkung: Die Werte der Anpassung basieren auf der Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD. Es handelt sich um auf die dritte Nachkommastelle gerundete Werte.

Bei der Beurteilung ist allerdings auf einen impliziten Basiseffekt zu verweisen. Der Basiseffekt sei anhand einer einfachen Modellrechnung verdeutlicht. Für die Anpassung in den Jahren 2020 und 2021 sind dazu in der *Tabelle 2* die entsprechenden Anpassungssätze, die sich mit und ohne Revision ergeben, verwendet worden. Ab dem Jahr 2022 wird für beide Zeitreihen von einem identischen Anpassungssatz ausgegangen, da nach der Gesetzesänderung keine methodisch bedingten Unterschiede in

den Werten der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer auftreten. Wie die *Tabelle 2* zeigt, wirkt der Basiseffekt über die Zeit fort und führt in der Modellrechnung zu einer ab 2021 um 0,34 Prozentpunkte geringere Standardrente. Aufgrund der absoluten Zunahme der Standardrente erhöht sich damit die Differenz von 63,75 € im Jahr 2021 auf 80,56 € im Jahr 2032.

Tabelle 2: Entwicklung der Standardrente mit und ohne Revision ab 2020, alte Bundesländer, Jahreswerte

Jahr	Standardrente	Anpassungssatz	Standardrente mit revidierten Werten	Anpassungssatz mit revidierten Werten	Differenz	Relation
2019	17.847,00 €		17.847,00 €			
2020	18.810,74 €	0,054	18.400,26 €	0,031	-410,48 €	97,82
2021	18.942,41 €	0,007	18.878,66 €	0,026	-63,75 €	99,66
2022	19.506,60 €	0,030	19.440,96 €	0,030	-65,65 €	99,66
2023	20.082,80 €	0,030	20.015,21 €	0,030	-67,59 €	99,66
2024	20.622,98 €	0,027	20.553,58 €	0,027	-69,41 €	99,66
2025	21.127,15 €	0,024	21.056,05 €	0,024	-71,10 €	99,66
2026	21.583,31 €	0,022	21.510,67 €	0,022	-72,64 €	99,66
2027	21.883,41 €	0,014	21.809,76 €	0,014	-73,65 €	99,66
2028	22.255,53 €	0,017	22.180,64 €	0,017	-74,90 €	99,66
2029	22.687,68 €	0,019	22.611,33 €	0,019	-76,35 €	99,66
2030	23.071,81 €	0,017	22.994,16 €	0,017	-77,65 €	99,66
2031	23.479,95 €	0,018	23.400,93 €	0,018	-79,02 €	99,66
2032	23.936,10 €	0,019	23.855,55 €	0,019	-80,56 €	99,66

Anmerkung: Die Werte der Anpassung ab 2022 sind dem Rentenversicherungsbericht 2018 entnommen (Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018), S. 38)

Als Ergebnis der Modellrechnung wäre festzuhalten, daß der Basiseffekt, der durch die stärkere Erhöhung im Ausgangsjahr 2020 ausgelöst wird, durch die geringere Steigerung im darauffolgenden Jahr 2021 im Vergleich zur alternativen Berechnung des aktuellen Rentenwertes nicht vollständig ausgeglichen wird. Insgesamt gesehen wird durch die Gesetzesänderung somit ein Niveaueffekt erzielt, der aus individueller Sicht zu marginal geringeren Renten führt.

Bei der Bewertung dieses Effektes sei darauf hingewiesen, daß die durch den statistischen Effekt verursachten Änderungen des aktuellen Rentenwertes, die dadurch bedingte Rentenerhöhung und gegebenenfalls Beitragssatzänderung in der Vergangenheit zu politischen Diskussionen geführt haben. So wurde beispielsweise bei der Rentenanpassung 2014 das „unnötige Auf und Ab“ in Folge der Revision vom DGB kritisiert (Deutscher Gewerkschaftsbund (2014)).

Durch die Gesetzesänderung würde somit eine Diskussion über die Höhe des Anpassungssatzes, der durch den methodischen Effekt ausgelöst wird, in der Zukunft nicht mehr auftreten. Die Verwendung

einer einheitlichen Datenbasis würde zudem zu einer Erhöhung der Transparenz bei der Ermittlung der Rentenanpassung beitragen.

Literatur

Boysen-Hogrefe, Jens / Groll, Dominik (2019): Zur Aufwärtsrevision der Löhne und Gehälter durch das Statistische Bundesamt. IfW-Box. 2019.9. Kiel: Institut für Weltwirtschaft (IfW).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2018): Bericht der Bundesregierung über die gesetzliche Rentenversicherung, insbesondere über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben, der Nachhaltigkeitsrücklage sowie des jeweils erforderlichen Beitragssatzes in den künftigen 15 Kalenderjahren gemäß § 154 Abs. 1 und 3 SGB VI (Rentenversicherungsbericht 2018). Rentenversicherungsbericht. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Deutscher Gewerkschaftsbund (2014): Unnötiges Auf und Ab der Rentenbeiträge verhindern. Pressemitteilung. Deutscher Gewerkschaftsbund., 27.10.2014. Berlin: Deutscher Gewerkschaftsbund.