

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Andreas Hackethal, Frankfurt am Main

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 16. November 2020 um
12:30 Uhr zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Transparenz in der Alterssicherung und
der Rehabilitation sowie zur Modernisierung der Sozialversicherungswahlen (Gesetz
Digitale Rentenübersicht) - BT-Drucksache 19/23550

b) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Maria Klein-Schmeink, Anja Hajduk, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Sozialversicherungswahlen reformieren - Demokratische Beteiligung sicherstellen -
BT-Drucksache 19/22560

siehe Anlage

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Transparenz in der Alterssicherung und der Rehabilitation sowie zur Modernisierung der Sozialversicherungswahlen (Gesetz Digitale Rentenübersicht)
19/23550**

Autor: Prof. Dr. Andreas Hackethal (Goethe Universität, Frankfurt am Main) - bestellter Einzelsachverständiger für die öffentliche Anhörung am 16.11.2020 von 12:30-14:00, durchgeführt vom Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages

Datum: 12.11.2020

Zusammenfassung: Die Zentralen Stelle für Digitale Rentenübersicht wird den Nutzenden dringend benötigte Renteninformationen als belastbare Grundlage für die eigene Rentenplanung bereitstellen. Damit die Nutzenden auf Basis dieser Grundlage sicher und komfortabel weitergehende Betrachtungen und Auswertungen durchführen können und damit zudem ein Anbieterwettbewerb um innovative digitale Mehrwertdienste rund um die digitale Rentenplanung entstehen kann, müssen die Nutzenden ihre **vollständigen Renteninformationen in einem maschinenlesbaren Format mittels einer standardisierten Schnittstelle direkt und in Echtzeit** in digitale Mehrwertdienste ihrer Wahl übertragen können. Nur dann wird die digitale Rentenübersicht auf breite Akzeptanz in der Bevölkerung stoßen und ihr gesellschaftsweites Potenzial für verbesserte Altersvorsorge ausschöpfen.

- Die Schaffung einer Zentralen Stelle für Digitale Rentenübersicht verfolgt das **übergeordnete Ziel**, möglichst große Teile der Bevölkerung dabei zu unterstützen, sich im Rahmen ihrer Rentenplanungen einen Überblick über die eigenen Einnahmen und Ausgaben im Rentenalter zu verschaffen. Dank der verbesserten Planungsgrundlage sollen die Nutzenden rechtzeitig zielführende Maßnahmen für ein auskömmliches Einkommen im Alter ergreifen beziehungsweise im Zeitablauf anpassen.
- Damit kommt der Zentralen Stelle eine **grundlegende und sehr begrüßenswerte Rolle** für die Verbesserung der Altersvorsorge in der Gesellschaft zu.
- Die Hauptaufgabe der Zentralen Stelle, nämlich dezentral vorliegende Renteninformationen für die Nutzenden zu sammeln, aufzubereiten, darzustellen und elektronisch zur Verfügung zu stellen, ist über den vereinfachten digitalen Zugang zu persönlichen Renteninformation ein **notwendiger Schritt** zur Erreichung des Ziels einer besseren Planungsgrundlage. Die Dienste der Zentralen Stelle für Digitale Rentenübersicht können gleichzeitig **nicht hinreichend sein für die eigenständige Rentenplanung** als Auslöser für tatsächliches Handeln. Die Nutzenden werden nicht allein durch Betrachtung ihrer digitalen Rentenübersicht ihre Altersvorsorge anpassen. Sie werden vielmehr die neu erlangten Informationen und Daten

weiterverwenden **für die Darstellung in bedarfsgerechteren Darstellungsformaten, für die Kombination mit anderen Einkommens- und Vermögensdaten und für weitergehende Überlegungen, Analysen und Berechnungen**¹, sei es eigenständig oder unterstützt durch Beratung oder digitale Mehrwertdienste. Die Zentrale Stelle kann mit ihrem Angebot zweifellos nicht all den teils sehr unterschiedlichen Bedürfnissen und Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger gerecht werden und muss daher die Voraussetzungen für eine nutzergerechte Weiterverwendung der Renteninformationen außerhalb der Zentralen Stelle schaffen.

- Daher kommt den Fragen a) welche Daten b) in welchem Format und c) auf welche Art und Weise von den Nutzenden von der Zentralen Stelle zur Weiterverwendung heruntergeladen werden können, große Bedeutung zu. Im Sinne einer möglichst aktiven Nutzung und breiten Akzeptanz in der Bevölkerung der Dienste der Zentralen Stelle für Digitale Rentenübersicht sollte der Datenexport entlang a), b) und c) auf eine **informative, sichere und komfortable Weiterverwendung** durch die Nutzenden ausgerichtet sein. Daraus folgt:
 - a) Die Nutzenden sollten im Sinne der Datensouveränität **sämtliche von der Zentralen Stelle gesammelten Daten** zu eigenen Rentenansprüchen erhalten können.
 - b) Jene Daten sollten zwecks komfortabler Weiterverwendung **in einem standardisierten, maschinenlesbaren Format** zur Verfügung gestellt werden. Die Daten könnten auf Wunsch der Nutzenden schon vor dem Export passwortgeschützt werden können, um einen sicheren Transport zu unterstützen.
 - c) Die Daten sollten auf Wunsch der Nutzenden **komfortabel, ohne Medienbruch und Zusatzaufwand und damit über eine standardisierte Schnittstelle in Echtzeit** in einen digitalen Mehrwertdienst der eigenen Wahl zur eigenen Weiterverwendung übertragen werden können. Den Nutzenden sollte durch die Zentrale Stelle oder durch den importierenden digitalen Mehrwertdienst zudem die Möglichkeit eingeräumt werden, nicht zwingend sämtliche Rentendaten, sondern auf Wunsch auch nur eine **Auswahl der Renteninformationen freizugeben** und zu übertragen.

¹ Beispiele sind i) alternative Darstellungsformate in Abhängigkeit der Finanz- und Sprachkompetenz der Nutzenden (grafisch vereinfacht, tabellarisch detailliert, andere Sprachen), ii) die Kombination der Renteninformationen aus der Zentralen Stelle mit Renten- und Ruhegehaltsinformationen von (noch) nicht angeschlossenen Informationsträgern und mit Daten zu weiteren Vermögensbestandteilen wie Immobilien, Bankguthaben und Wertpapiere und iii) die Anpassung von Parametern wie Gehaltsentwicklung, Inflation, Zinsen, Risikoprämien und Rentenfaktor bzw. die Berücksichtigung von Einkommenssteuern, Finanzströmen anderer Haushaltsmitglieder, Erbschaften, früherem geplantem Renteneintritt, möglicher Arbeitslosigkeit etc.

- Die Möglichkeit zum Download einer oder mehrerer **pdf-Dateien erfüllt diese Anforderungen nicht.**²
 - Für eine digitale Weiterverwendung von pdf-Dateien ist von den Nutzenden ein Medienbruch zu überwinden, z.B. durch Auslesen mit Hilfe einer OCR Software. Dies ist insgesamt ein fehleranfälliger Prozess, für die Nutzenden aufwendig und kompliziert und mit Kosten verbunden.
 - Eine pdf-Datei wird im Sinne der Übersichtlichkeit nur eine Auswahl der vorhandenen Rentendaten beinhalten. Dadurch wird die Weiterverarbeitung wie z.B. die Berechnung von Szenarien eingeschränkt.
 - Falls das (womöglich sehr umfangreiche) pdf-Dokument von den Nutzenden ausgedruckt wird, werden zusätzliche Ressourcen verbraucht.
- Auch die ausschließliche Möglichkeit zum **Herunterladen einer Datei auf das eigene Endgerät** (z.B. im csv Format) ist **nicht zu empfehlen**.
 - Eine ungeschützte Datei (ob pdf oder csv), die auf einem (mobilen) Endgerät gespeichert ist, ist anfällig für den Zugriff durch Dritte.
 - Die Datensouveränität ist bei Weiterleitung der csv-Datei an Dritte gefährdet, da die direkte Kontrolle über Datei und Daten verlorenght.
 - Der Umgang mit einer csv-Datei (zumal auf dem mobilen Endgerät) stellt Mindestanforderungen an die IT-Fähigkeiten der Nutzenden, die in der Breite nicht vorausgesetzt werden können.
- **Potentielle Risiken oder Nachteile** einer durch die Nutzenden zu initiiierende und freizugebende Datenübertragung in Echtzeit über eine standardisierte Schnittstelle in einen sicheren digitalen Mehrwertdienst **lassen sich ausräumen**.
 - **Identifikation/Authentifizierung:** Damit die Nutzenden ihre Renteninformationen über die Schnittstelle der Zentralen Stelle in einen digitalen Mehrwertdienst ihrer Wahl übertragen können, müssen sie sich aus dem Mehrwertdienst heraus mit denselben Merkmalen zwecks Identifikation und Authentifizierung an der Schnittstelle der Zentralen Stelle anmelden wie für den direkten Zugang zur Zentralen Stelle gefordert. Die Daten sollen nach wie vor ausschließlich von den Nutzenden selbst abgerufen werden können – aber gesichert und fehlerfrei direkt in eine digitale Umgebung ihrer Wahl.

² Über die Online Dienste der Rentenversicherung Bund (<https://www.eservice-drv.de/OnlineDiensteWeb/>) können Nutzende nach Identifikation und Authentifizierung via AsuweisApp2 schon heute ihre Rentenauskunft, ihre Renteninformationen und ihren Versicherungsverlauf als einzelne PDF-Dateien herunterladen und danach einen Fragebogen zur Nutzerzufriedenheit ausfüllen. Die vorhandene Evidenz zu Nutzungszahlen und Nutzungszufriedenheit könnte hilfreiche Indikation für späteres Verhalten der Nutzenden sein.

- **Datenschutz:** Die Hoheit über die eigenen Rentendaten muss während und nach dem Import in einen digitalen Mehrwertdienst ausschließlich bei den Nutzenden verbleiben.
 - Daten dürfen **nur auf Initiative und nach Freigabe durch die Nutzenden** übertragen werden. Auch die etwaige spätere Datenübertragung aus einem digitalen Mehrwertdienst hinaus darf nur auf Geheiß der Nutzenden geschehen.
 - Die Nutzenden sollen **entscheiden können, welche Daten(gruppen)** übertragen werden. So ließe sich z.B. auf Wunsch der Nutzenden gewährleisten, dass keine personenbezogenen Daten wie Name, Adresse, Geburtsdatum, Vertragsnummern etc. übertragen werden, sondern **nur pseudonymisierte Renteninformationen**.
 - Die digitalen Mehrwertdienste müssen gewährleisten können, dass **kein Dritter** und auch keine Mitarbeiter des Mehrwertdienstes **Zugriff auf Daten des Nutzenden** erlangen können.
 - Der digitale Mehrwertdienst muss den Nutzenden jederzeit erlauben, **die importierten Daten löschen zu können**. Auch beim Ausloggen sollten die Nutzenden auf die Möglichkeit zum sofortigen Löschen aller vorgehaltenen Renteninformationen hingewiesen werden.
- **Kontrolle und Vollmacht:** Die Nutzenden sollen keine dritte Person oder Institution bevollmächtigen und damit mit der Möglichkeit für eigenständige Willenserklärungen im Namen des Nutzenden ausstatten müssen, um die Renteninformationen zu übertragen. Potentielle Interessenkonflikte oder unbeabsichtigte Datenzugriffe sollen so ausgeschlossen werden. Vielmehr sollte der digitale Mehrwertdienst **nur „im Auftrag“ des Nutzenden** und damit juristisch gesprochen bloß als **digitaler Empfangsbote** und nicht als Stellvertreter agieren und den Nutzenden weisungsgebunden lediglich technisch dabei unterstützen, sich nach erfolgter Identifikation und Authentifizierung bei der Zentralen Stelle ausgewählte Renteninformation über die standardisierte Schnittstelle in den eigenen gesicherten Bereich bei dem digitalen Mehrwertdienst zu übertragen. Diese Vorgehensweise ist vergleichbar mit der Botenfunktion von Kontenaggregationsdiensten gemäß Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG). Diese ermöglichen es den Nutzenden, Bankdaten nicht erst auf dem Endgerät zu speichern, sondern direkt in eine Applikation mit Mehrwertdiensten zu laden.

Fazit: Der aktuelle Text des Gesetzentwurfes sieht vor, dass den Nutzenden die Informationen aus der Digitalen Rentenübersicht (und mithin gegebenenfalls nur eine Teilmenge der gesammelten Renteninformationen) in einem elektronischen Format zur Verfügung gestellt wird. Die entsprechenden Formulierungen sollten erweitert werden, und zwar sowohl hinsichtlich der zur Verfügung gestellten Daten (auf Wunsch des Nutzenden alle gesammelten Renteninformationen), hinsichtlich des Datenformats (nicht nur elektronisch, sondern maschinenlesbar) und hinsichtlich der Übertragung (elektronische Echtzeit-Schnittstelle, mittels derer die Nutzenden ihre Renteninformationen aus der Zentralen Stelle direkt in ihren gesicherten Bereich bei einem digitalen Mehrwertdienst übertragen können, der lediglich als digitaler Empfangsbote fungiert).