

Schriftliche Stellungnahme

Deutsche Rentenversicherung Bund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 11. Januar 2021 zum

- a) Antrag der Abgeordneten Tino Chrupalla, Jürgen Pohl, Hansjörg Müller, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Abschaffung der Vorfälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge – Rückkehr zur bewährten alten Regelung - BT-Drucksache 19/20569
- b) Antrag der Abgeordneten Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Michael Theurer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Unternehmen schnell und effizient entlasten - Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen wieder in den Folgemonat verlegen - BT-Drucksache 19/20556

siehe Anlage

**Stellungnahme
der Deutschen Rentenversicherung Bund**

vom 6. Januar 2021

**anlässlich der Öffentlichen Anhörung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales**

am 11. Januar 2021

zu den Anträgen

**der Abgeordneten Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, weiterer Abgeordneter und
der Fraktion der FDP, Drucksache 19/20556 vom 30. Juni 2020 „Unternehmen schnell
und effizient entlasten – Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen wieder in den
Folgemonat verlegen“**

sowie

**der Abgeordneten Tino Chrupalla, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Frak-
tion der AfD, Drucksache 19/20569 vom 30. Juni 2020 „Abschaffung der Vorfälligkeit
der Sozialversicherungsbeiträge – Rückkehr zur bewährten alten Regelung“**

1 Zusammenfassung

Die Deutsche Rentenversicherung Bund lehnt die Vorschläge zur Verschiebung der Beitragsfälligkeit auf den Folgemonat ab.

Eine Verschiebung der Beitragsfälligkeit auf den Folgemonat im Jahr 2021 würde in diesem Jahr zu einem Beitragsausfall im geschätzten Umfang von gut 19 Mrd. EUR führen. Damit wären ein früherer Beitragssatzanstieg und steigende Bundesmittel an die allgemeine Rentenversicherung sowie eine niedrigere Rentenanpassung im darauf folgenden Jahr verbunden. Die aus der FDP-Fraktion vorgeschlagene Zwischenfinanzierung durch einen zinslosen Kredit an die Rentenversicherung widerspricht dem geltenden Recht, sie könnte diese Effekte auch nur aufschieben und nicht aufheben. Eine Kreditfinanzierung der Renten würde dabei das Vertrauen in die Rentenversicherung stark beschädigen.

Was den Vorschlag aus der FDP-Fraktion zur Vereinfachung des Beitragseinzugs und der Weiterleitung der Beiträge betrifft, stehen aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund der wirtschaftliche und störungsfreie Beitragsfluss sowie die rechtzeitige Bereitstellung von benötigter Liquidität im Vordergrund. Dies gilt sowohl im gegenwärtigen Verfahren als auch bei einer denkbaren Umsetzung durch eine zentrale Stelle und im Übergang dorthin. Die Deutsche Rentenversicherung Bund unterstützt Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Hinblick auf Möglichkeiten, den Beitragsfluss zu vereinfachen und die Informationslage zu verbessern.

2 Inhalt der Anträge

Laut den vorliegenden Anträgen soll das Fälligkeitsdatum der Sozialversicherungsbeiträge und der Beitragsnachweise in den Folgemonat verlegt werden.

Dem vorliegendem Antrag aus der FDP-Fraktion des Deutschen Bundestages zufolge soll zudem

- zur Vereinfachung des Übergangs geprüft werden, inwieweit dazu zinsfreie Kredite aus dem Bundeshaushalt ausgegeben werden können, sowie
- eine zentrale Stelle zur Annahme der Sozialversicherungsbeiträge eingerichtet werden.

Eine Destabilisierung der Sozialkassen durch die Verschiebung sei dabei laut dem FDP-Antrag zu verhindern. Eine Verschiebung des Fälligkeitsdatums dürfe nicht von den Unternehmen durch höhere Abgaben oder Steuergelder erkauft werden.

Die vorliegenden Anträge werden unter anderem damit begründet, dass das geltende Fälligkeitsdatum einen erhöhten bürokratischen Aufwand zur Folge habe und zu einem Liquiditätsentzug führe. Die Ermittlung der voraussichtlichen Beitragsschuld zum drittletzten Bankarbeitstag des laufenden Monats führe bei den Unternehmen nach wie vor zu einem beträchtlichen Mehraufwand.

3 Stellungnahme

3.1 Zweck und gegenwärtige Höhe der Nachhaltigkeitsrücklage

Die Nachhaltigkeitsrücklage in der allgemeinen Rentenversicherung soll unterjährige und konjunkturelle Schwankungen der Einnahmen und Ausgaben ausgleichen. Gerade in der aktuellen Corona-Krise wird auch die damit verbundene gesamtwirtschaftlich stabilisierende Wirkung deutlich. Ohne eine solche Rücklage wäre der allgemeine Beitragssatz zur Rentenversicherung früher anzuheben als derzeit vorausberechnet.

Nach dem Ergebnis der Finanzschätzung im Herbst 2020, die auch dem Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung zugrunde liegt, wurde für Ende 2020 eine Nachhaltigkeitsrücklage in der allgemeinen Rentenversicherung in Höhe von 36,3 Mrd. EUR erwartet. Das entsprach 1,53 durchschnittlichen Monatsausgaben zu eigenen Lasten der Träger der allgemeinen Rentenversicherung im Jahr 2020¹, im Folgenden vereinfacht als „Monatsausgaben“ bezeichnet. In den Jahren 2021 und 2022 wird die Rücklage voraussichtlich um 8,2 Mrd. EUR bzw. 12,3 Mrd. EUR abschmelzen. Bis Ende 2023 wäre sie vollständig aufgezehrt. Abgesehen von Sonderfällen existiert in der allgemeinen Rentenversicherung keine Defizitdeckung des Bundes aus Steuermitteln. Vielmehr wird ein vollständiger Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage gegebenenfalls durch eine gesetzlich vorgeschriebene Anhebung des Beitragssatzes verhindert.

3.2 Gegenwärtiges Verfahren beim Beitragseinzug

Der Gesamtsozialversicherungsbeitrag nach § 28d SGB IV ist an die nach § 28i SGB IV zuständigen Einzugsstellen zu zahlen. Diese sind laut § 28h SGB IV auch für die Überwachung des Beitragseinzugsverfahrens und die Entscheidungen über Versicherungspflicht und Beitragshöhe zuständig.

Nach der seit dem 1. Januar 2006 geltenden Rechtslage sind die Gesamtsozialversicherungsbeiträge in voraussichtlicher Höhe der Beitragsschuld am drittletzten Bankarbeitstag des lau-

¹ Die Monatsausgaben zu eigenen Lasten ergeben sich nach Abzug des allgemeinen Bundeszuschusses, der Erstattungen und Ausgleichszahlungen (§ 158 Abs. 1 SGB VI) von den Gesamtausgaben.

fenden Monats fällig (§ 23 Abs. 1 Satz 2 SGB IV). Alternativ zur Zahlung der Beiträge in voraussichtlicher Höhe können die Arbeitgeber seit Inkrafttreten des Zweiten Bürokratieentlastungsgesetzes im Jahr 2017 den Gesamtsozialversicherungsbeitrag zum Fälligkeitstag in Höhe des Vormonatssolls an die Einzugsstelle zahlen (§ 23 Abs. 1 Satz 3 SGB IV). Ein verbleibender Restbetrag wird zum drittletzten Bankarbeitstag des Folgemonats fällig. Anders als die Anträge nahelegen, sind damit bereits Maßnahmen getroffen worden, die die Arbeitgeber von der Schätzung des voraussichtlichen Beitragssolls entlasten. Damit wurde für alle Arbeitgeber nachvollzogen, was vor 2017 nur für Arbeitgeber möglich war, deren Entgeltabrechnung regelmäßig durch Mitarbeiterwechsel oder die Zahlung von variablen Entgeltbestandteilen geprägt war.

3.3 Finanzwirkungen

Die Auszahlung der Geldleistungen ist in der gesetzlichen Rentenversicherung auf den letzten Bankarbeitstag des Monats festgelegt (§ 118 SGB VI), so dass der Zahlungseingang der Beiträge mit der Auszahlung der Leistungen zusammenfällt. Bei einer Verschiebung des Fälligkeitstermins der Beiträge auf den 15. des Folgemonats könnte der Mittelzufluss erst im Folgemonat nach dem Auszahlungstermin der Geldleistungen erfolgen. Die Umstellung hätte somit kurzfristig elementare Auswirkungen auf die monatliche Liquiditätsentwicklung und die Höhe der Nachhaltigkeitsrücklage am Jahresende. Indirekt wären auch Beitragssatz und Rentenanpassung betroffen.

3.3.1 Monatliche Entwicklung der Liquidität

Die Verschiebung der Fälligkeit der Pflichtbeiträge aus abhängiger Beschäftigung zur gesetzlichen Rentenversicherung auf den Folgemonat hätte zum Ende des Umstellungsmonats einen entsprechenden Beitrags- und damit Liquiditätsausfall zur Folge. Für das Jahr 2020 werden die durchschnittlichen monatlichen Beitragseinnahmen der allgemeinen Rentenversicherung im Lohnabzugsverfahren auf 18,4 Mrd. EUR oder 0,78 Monatsausgaben geschätzt. Je nachdem, in welchem Jahr und in welchem Kalendermonat die Umstellung erfolgt, ergeben sich abweichende, in der Tendenz aber höhere Beträge, denn die Beiträge im Lohnabzugsverfahren steigen tendenziell und unterliegen erheblichen saisonalen Schwankungen.

3.3.2 Beitragssatz zur Rentenversicherung

Die Festlegung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung erfolgt nach § 158 SGB VI per Rechtsverordnung, und zwar grundsätzlich im Herbst eines Jahres für das Folgejahr. Dafür wird in der Finanzschätzung die voraussichtliche Nachhaltigkeitsrücklage am Ende des Folgejahres ermittelt. Die Nachhaltigkeitsrücklage darf zu dem Zeitpunkt nach den gesetzlichen Vorgaben zwischen 0,2 und 1,5 durchschnittlichen Monatsausgaben zu eigenen Lasten der allgemeinen Rentenversicherung schwanken. Wird in den Vorausberechnungen eine Über- bzw. Unterschreitung erwartet, ist der Beitragssatz so zu bestimmen, dass die Rücklage am Ende des Folgejahres in der Vorausrechnung im genannten Korridor liegt, die Mindestnachhaltigkeitsrücklage von 0,2 also nicht unterschritten und die Höchstnachhaltigkeitsrücklage von 1,5 Monatsausgaben nicht überschritten wird. Anschließend wird der Beitragssatz auf ein Zehntel nach oben gerundet.

Bei einer Verschiebung der Beitragsfälligkeit in den Folgemonat werden die für Dezember eines Jahres zu zahlenden Beiträge auf das Folgejahr verschoben. In entsprechender Höhe reduziert sich dadurch im Umstellungsjahr die Nachhaltigkeitsrücklage zum Jahresende. In den Folgejahren ergeben sich wieder jeweils 12 Kalendermonate mit Beitragseinnahmen. Die Reduzierung im Umstellungsjahr wird also nicht wieder durch einen 13. Monatsbeitrag in einem späteren Jahr ausgeglichen.

Aus einer Verschiebung der Beitragsfälligkeit und der dadurch ausgelösten Verminderung der Nachhaltigkeitsrücklage ergäben sich somit unmittelbare Konsequenzen für die Entwicklung des Beitragssatzes. Der Beitragssatz wäre früher anzuheben als es ohne die Verschiebung der Fall wäre. Dabei wird auch der Bund mit Steuermitteln an der Finanzierung beteiligt, da der besondere Beitragssatz zur Fortschreibung des Bundeszuschusses sich parallel ebenfalls verändert.

3.3.3 Rentenanpassung

Mittelbar wäre auch die Rentenanpassung von der Verschiebung betroffen, da zum einen ein Beitragssatzanstieg zu einer Dämpfung der Rentenanpassung im darauf folgenden Jahr führt und zum anderen der Nachhaltigkeitsfaktor nach geltendem Recht an die Beitragseinnahmen aus versicherungspflichtiger Beschäftigung gekoppelt ist.

Über den Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel wirkt sich ein Beitragssatzanstieg unmittelbar auf die Rentenanpassung aus. Steigt der Beitragssatz schneller oder früher, hat dies spiegelbildliche Effekte auf die Rentenpassung im jeweiligen Folgejahr. Ein Beitragssatzanstieg um einen Prozentpunkt reduziert die Rentenanpassung im Folgejahr um rund 1,3 Prozentpunkte.

Bei der Berechnung des Nachhaltigkeitsfaktors werden gemäß § 68 SGB VI standardisierte Kennziffern zur Zahl der Rentner („Äquivalenzrentner“) und Beitragszahler („Äquivalenzbeitragszahler“) zueinander ins Verhältnis gesetzt. Steigt die Zahl der Äquivalenzrentner schneller als die Zahl der Äquivalenzbeitragszahler, wird die Rentenanpassung gedämpft. Das gleiche gilt entsprechend in umgekehrter Richtung. Wegen der besonderen Berechnungsweise des Nachhaltigkeitsfaktors ergäbe sich bei einer Verschiebung des Fälligkeitstermins und dadurch im Umstellungsjahr sinkenden Beitragseinnahmen eine niedrigere Zahl der Äquivalenzbeitragszahler. Dies würde die beiden folgenden Rentenanpassungen beeinflussen. Daraus ergäbe sich für die Dauer eines Jahres eine Minderung der Monatsrenten.²

Das Ergebnis von Vorausberechnungen hängt generell von der Wirtschaftsentwicklung und vom Zusammenspiel mit den Haltelinien und der Schutzklausel („Rentengarantie“) ab. Mit den Daten der Finanzschätzung im Oktober 2020 und unter der Annahme, dass sich nach gelgendem Recht eine ähnliche unterjährige Verteilung der Beitragseinnahmen im Lohnabzugsverfahren ergibt wie im Jahr 2019, ergäbe sich bei einer Umstellung im Jahr 2021 folgender Verlauf bis 2023:

- Im Jahr 2021 ergäben sich Mindereinnahmen in Höhe von rund 19,2 Mrd. EUR (abhängig von der Höhe der Dezember-Beitragseinnahmen 2021). Die Nachhaltigkeitsrücklage fällt dadurch niedriger aus.
- Der RV-Beitragssatz wäre bereits 2022 auf 19,3 Prozent anzuheben und damit ein Jahr früher als bisher geschätzt. Er läge um 0,7 Prozentpunkte über dem bisherigen Satz. Im Jahr 2023 läge er mit 19,8 Prozent um 0,5 Prozentpunkte über dem bisher geschätzten Wert von 19,3 Prozent.

² Entsprechend der Vorgehensweise im Jahr 2006, dem Jahr der Umstellung des Fälligkeitstermins, kann für die Berechnung der Äquivalenzbeitragszahler ein Korrekturfaktor auf die Beitragseinnahmen angewandt werden, um den Effekt auszugleichen. Dies ist bei den im Folgenden verwendeten Berechnungen unterstellt worden.

- Dadurch wären von den Beitragszahler*innen in den Jahren 2022 und 2023 zusammen 12,6 Mrd. EUR mehr an Beiträgen aus Erwerbseinkommen zu entrichten. Die Bundeszuschüsse fielen in beiden Jahren zusammen um 3,0 Mrd. EUR höher aus, die Beiträge des Bundes für Kindererziehungszeiten um 1,1 Mrd. EUR.
- Bedingt durch die Rückwirkungen über den Beitragssatzfaktor in der Rentenanpassungsformel fiel die Rentenanpassung zum 1.7.2023 um 1 Prozentpunkt niedriger aus als ohne Verschiebung der Beitragsfälligkeit. Die Rentenzahlungen inklusive KVdR-Beiträge im 2. Halbjahr 2023 verminderten sich dadurch um 1,8 Mrd. EUR.

Der Beitragsausfall wäre folglich durch Beitragszahler*innen, Rentenbezieher*innen und Steuerzahler*innen (Bund) zu kompensieren.

3.4 Zwischenfinanzierung aus Bundesmitteln (Antrag aus der FDP-Bundestagsfraktion)

Dem Vorschlag aus der FDP-Fraktion zufolge wird eine Lösung angestrebt, die keine Anhebung des Beitragssatzes verursachen soll. Die gesetzliche Rentenversicherung ist jedoch im Umlageverfahren finanziert. Das heißt, dass – abgesehen von der erwähnten Nachhaltigkeitsrücklage – keine weitere Kapitalansammlung existiert und somit die Ausgaben eines Jahres aus den Einnahmen desselben Jahres zu decken sind. Beitragssatzstabilität trotz Verschiebung des Beitragsfälligkeitstermins ließe sich daher ohne Leistungseinschränkungen oder zusätzliche Finanzierung durch den Bund nicht umsetzen, da im Umstellungsjahr weniger Beitragseinnahmen erzielt werden und die fehlenden Finanzmittel auszugleichen sind.

Stattdessen wird im Vorschlag aus der FDP-Fraktion eine Zwischenfinanzierung über „zinsfreie Kredite“ aus dem Bundeshaushalt vorgeschlagen. Dies widerspricht dem geltenden Recht, in dem eine Kreditaufnahme zur Finanzierung der Leistungen nicht vorgesehen ist. Zudem verschiebt es das Problem lediglich. Wenn die vorausberechnete Anhebung des Beitragssatzes 2023 durch einen Kredit hinausgeschoben werden könnte, wäre die Rückzahlung des Kredites entsprechend später durch eine Anhebung des Beitragssatzes, der Bundeszuschüsse und durch Leistungseinschränkungen zu finanzieren.

Die Bereitstellung des Kredites aus dem Bundeshaushalt wäre zudem kurzfristig nur durch eine höhere Kreditaufnahme des Bundes oder durch höhere Steuern zu decken.

Die Rückzahlung eines solchen Kredites bliebe allenfalls dann beitragssatzneutral, wenn in den betreffenden Jahren bis 2025 ohnehin die geltende Haltelinie von 20 % für den Beitragsatz greifen sollte. In diesem Fall würde die Rückzahlung eines Kredites an den Bund im Gegenzug lediglich Zahlungen des Bundes in grundsätzlich gleicher Höhe im Rahmen der Beitragssatzgarantie oder eine entsprechende Aufrechnung auslösen. Letztlich wäre die Verschiebung der Beitragsfälligkeit damit aus Steuermitteln zu finanzieren. Die Voraussetzung hierfür ist laut der Finanzschätzung im Oktober allerdings nicht erfüllt, da demnach die Beitragssatzgarantie voraussichtlich nicht greift.

Die Finanzierung der Renten aus Kreditmitteln könnte zudem das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung schwer beschädigen.

3.5 Zentrale Stelle zur Annahme der Sozialversicherungsbeiträge

Die Forderung nach einer zentralen Stelle zur Annahme der Sozialversicherungsbeiträge, Beitragsnachweise und Meldungen sowie zur Weiterleitung an die Sozialversicherungsträger geht mit der Erwartung einher, die Informationslage zu verbessern und die Bürokratiekosten für die Unternehmen sowie die Transaktionskosten bei den Einzugsstellen zu reduzieren. Ob die Erwartungen berechtigt sind, lässt sich nur durch entsprechende Organisations- und Wirtschaftlichkeitsanalysen klären. Die Deutsche Rentenversicherung Bund regt entsprechende Untersuchungen an.