

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksache 19/13446 –

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

A. Problem

Im Aufgabenbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) werden aus Bundesmitteln oder aus dem Bund zur Verwaltung übertragenen Mitteln finanzierte Förderprogramme und -projekte teilweise vom BMAS selbst, von einem externen Dienstleister, mit dem ein Rahmenvertrag besteht, oder durch nachgeordnete Behörden administriert. Eines der außerhalb des BMAS administrierten Programme ist z. B. das ESF-Bundesprogramm der laufenden Förderperiode von 2014 bis 2020 des Europäischen Sozialfonds (ESF), an dessen Umsetzung neben dem BMAS fünf weitere Bundesministerien beteiligt sind (das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie – BMWi –, das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend – BMFSFJ –, das Bundesministerium für Bildung und Forschung – BMBF –, das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat – BMI – und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit – BMU –). Insgesamt gibt es derzeit 16 zwischengeschaltete programmumsetzende Stellen, die insgesamt acht verschiedene IT-Projektverwaltungssysteme nutzen. Zukünftig sollen 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.

B. Lösung

Dem Gesetz zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wird ein § 7 angefügt, der der DRV KBS die Befugnis der Verwaltung und Prüfung von Förderprogrammen und -projekten einräumt. Auf Basis der haushaltsrechtlichen Vorschriften können die Bundesministerien, mit Genehmigung durch das BMAS, ganz oder teilweise entsprechende Aufgaben auf die DRV KBS übertragen. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben unterliegt die DRV KBS der Rechts- und Fachaufsicht des jeweils beauftragenden Bundesministeriums. Eine Aufgabenwahrnehmung durch die DRV KBS eröffnet die Möglichkeit der Stärkung von Standorten in Regionen, die von der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ identifiziert wurden.

Durch einen Änderungsantrag wurde in den Gesetzentwurf im Zuge der Ausschussberatungen eine Änderung der Rentenanpassung aufgenommen, um eine statistische Missweisung auf die Höhe der Rentenanpassung, die nicht durch die tatsächliche Veränderung der Löhne begründet ist, sondern allein durch die unterschiedliche Methodik der VGR vor und nach der Revision zu vermeiden.

Durch die gesetzliche Neuregelung in § 68 Absatz 7 Satz 1 und 2 SGB VI n. F. wird für die zukünftigen Rentenanpassungen ausgeschlossen, dass VGR-Lohndaten vor Revision mit VGR-Lohndaten nach Revision ins Verhältnis gesetzt werden. Dafür werden für die Berechnung der Lohnsteigerung des vergangenen Jahres nach § 68 Absatz 2 Satz 2 SGB VI jeweils die aktuellen Daten ins Verhältnis gesetzt, die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres vorliegen. Beispielsweise entspricht dies bei der Anpassung in 2020 dem Lohnwachstum von 2019 gegenüber 2018, und es werden die Daten zugrunde gelegt, die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres 2020 vorliegen. Bei der Ermittlung des Effekts der Berücksichtigung der beitragspflichtigen Entgelte nach § 68 Absatz 2 Satz 3 SGB VI – die von der VGR-Revision nicht beeinflusst sind – wird hingegen auf die VGR-Lohnentwicklung abgestellt, welche für die Berechnung des bisherigen aktuellen Rentenwerts verwendet wurde.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13446 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 1a eingefügt:

„Artikel 1a

Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das zuletzt durch Artikel 29 des Gesetzes vom 4. August 2019 (BGBl. I S. 1147) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 68 Absatz 7 Satz 1 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Bei der Bestimmung des neuen aktuellen Rentenwerts werden für die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer nach Absatz 2 Satz 2 die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres vorliegenden Daten für das vergangene und das vorvergangene Kalenderjahr zugrunde gelegt. Bei der Ermittlung des Faktors nach Absatz 2 Satz 3 werden für die Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer für das vorvergangene und das dritte zurückliegende Kalenderjahr die bei der Bestimmung des bisherigen aktuellen Rentenwerts verwendeten Daten zu den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer zugrunde gelegt.“

2. § 177 Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Bei der Bestimmung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer sind für das vergangene Kalenderjahr und für das vorvergangene Kalenderjahr die Daten zugrunde zu legen, die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres, in dem die Bestimmung erfolgt, vorliegen.“ ‘

Berlin, den 23. Oktober 2019

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke
Vorsitzender

Markus Kurth
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Markus Kurth

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/13446** ist in der 115. Sitzung des Deutschen Bundestages am 26. September 2019 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung befasst sich gutachtlich mit der Gesetzesinitiative.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Dem Gesetz zur Errichtung der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See wird ein § 7 angefügt, der der DRV KBS die Befugnis der Verwaltung und Prüfung von Förderprogrammen und -projekten einräumt. Auf Basis der haushaltsrechtlichen Vorschriften können die Bundesministerien mit Genehmigung durch das BMAS ganz oder teilweise entsprechende Aufgaben auf die DRV KBS übertragen. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgaben unterliegt die DRV KBS der Rechts- und Fachaufsicht des jeweils beauftragenden Bundesministeriums. Eine Aufgabenwahrnehmung durch die DRV KBS eröffnet die Möglichkeit der Stärkung von Standorten in Regionen, die von der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ identifiziert wurden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13446 in seiner Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Annahme in der geänderten Fassung empfohlen.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich in seiner 29. Sitzung am 25. September 2019 mit dem Gesetzentwurf befasst und festgestellt, dass „der Entwurf steht in Einklang mit der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung“ stehe. Eine Prüfbitte wurde nicht für erforderlich gehalten.

IV. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/13446 in seiner 54. Sitzung am 14. Oktober 2019 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Beratung wurde in der 57. Sitzung am 16. Oktober 2019 fortgesetzt.

Die Anhörung zu dem Gesetzentwurf fand in der 58. Sitzung am 21. Oktober 2019 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 19(11)465 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e. V. (BdA)

Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV)

Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See (KBS)

Statistisches Bundesamt

Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD)

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer

Prof. Dr. Uwe Fachinger

Nähere Informationen können den Stellungnahmen auf Drucksache 19(11)465 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/13446 in seiner 61. Sitzung am 23. Oktober 2019 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der AfD die Annahme in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begrüßte die Intention der Bundesregierung, eine Rechtsgrundlage dafür zu schaffen, dass die DRV KBS die Förderprogramme administrieren könne und dadurch eine Bündelung bei der Verwaltung der ESF-Programme zustande komme. Das sei ein gutes und wichtiges Anliegen.

Mit der Änderung bei der Rentenanpassung werde dem Grundgedanken Geltung verschafft, dass die Renten den Löhnen folgen sollen. Man vermeide so Brüche, die durch eine Neuberechnung der Löhne und Gehälter im Rahmen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zustande kämen. Man tue gut daran, den vorgeschlagenen Weg zu beschreiten und damit eine kontinuierliche und verlässliche Rentenanpassung gegenüber den Rentnern und Rentnerinnen sicherzustellen.

Die **Fraktion der SPD** führte aus, dass mit dem Gesetz die Grundlage dafür geschaffen werde, dass die DRV KBS neue Aufgaben übernehmen könne. In einem ersten Schritt sei beabsichtigt, die Administration des Europäischen Sozialfonds für die Förderperiode ab 2021 auf die DRV KBS am Standort Cottbus zu übertragen. In diesem Zusammenhang würden rund 140 neue Stellen geschaffen. Es gehe dabei nicht um eine Verlagerung von Stellen, sondern um die Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten in Cottbus. Damit werde eine Empfehlung der Kommission „Wachstum, Strukturwandel und Beschäftigung“ zum Kohleausstieg umgesetzt und die Region gestärkt.

Hinsichtlich der Rentenanpassung gelte, dass die Renten den Löhnen folgen sollen. Dies müsse für jeden erkennbar sein. Durch die Statistikrevisionen sei dies nicht mehr der Fall. Es sei nicht vermittelbar, wenn die Renten aufgrund statistischer Effekte im nächsten Jahr beispielsweise um 5 % stiegen und gegebenenfalls im übernächsten Jahr nur um 0,5 %. Deshalb habe man einen Änderungsantrag eingebracht, mit dem die Rentenanpassungsformel so geändert werde, dass sich die Rentenanpassung zukünftig unabhängig von statistischen Effekten an der Lohnentwicklung orientiert.

Die **Fraktion der AfD** bemerkte, dass man eine Bündelung der Umsetzung des ESF-Förderprogramms bei einer Behörde begrüße. Man begrüße auch, dass diese Ansiedelung in Cottbus, also im Osten Deutschlands, stattfinde. Allerdings müsse sichergestellt sein, dass die neuen Aufgaben nicht aus Mitteln der Versicherungsgemeinschaft finanziert würden.

Die **Fraktion der FDP** betonte, dass man es ebenfalls im Grundsatz sinnvoll finde, die Administration der Förderprogramme zusammenzuführen.

Bezüglich der Änderungen bei der Rentenanpassung würdige die FDP das konstruktive Vorgehen der Koalition, indem die Opposition frühzeitig in die Überlegungen einbezogen worden sei.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, dass die Zielrichtung des Gesetzentwurfs völlig in Ordnung sei. Es sei gut, wenn die Administration von Förderprogrammen des Bundes stärker gebündelt werde, gerade was die Umsetzung der ESF-Förderprogramme betreffe. Es sei sicher nicht optimal, wenn wie bisher dies von 16 Stellen geschehe, die auch noch unterschiedliche Software einsetzten. Dass die Bündelung bei der DRV KBS am Standort

Cottbus erfolgen solle, könne man ebenfalls unterstützen, da dies auch noch einmal eine Förderung strukturschwacher Regionen darstelle. Dies sei aus Sicht der LINKEN ein gutes Ziel und werde daher unterstützt.

Hinsichtlich der Absicht, im Rahmen dieses Gesetzes eine Glättung des Jo-Jo-Effektes bei der Rentenanpassung vorzunehmen, der sich dadurch ergebe, dass es durch die Revision der Löhne und Gehälter zu Ausschlägen bei den Rentenanpassungen komme, begrüße man, dass man durch ein Berichterstattergespräch frühzeitig in die Überlegungen eingebunden worden sei. Grundsätzlich begrüße man auch das Ziel, den Entgeltfaktor so zu bereinigen, dass die Datenrevision des Statistischen Bundesamtes nicht mehr zu den außergewöhnlich hohen und auch falschen Anpassungen führen, die dann im nächsten Jahr wieder kassiert würden. Allerdings werde das Ungetüm der Rentenanpassungsformel dadurch nicht einfacher. Nach wie vor liege die Entwicklung der Renten hinter der Lohnentwicklung zurück, zwischen 2002 und 2019 im Westen um 6,9 Prozentpunkte, im Osten um 2,8 Prozentpunkte. Immerhin trage diese Maßnahme zum sozialen Frieden bei, da die Rentner und Rentnerinnen nicht mehr durch unverständliche Anpassungen verunsichert würden.

Aber die Anhörung habe auch gezeigt, dass man genauer hinsehen müsse: Der Sachverständige Prof. Dr. Uwe Fachinger habe darauf hingewiesen, dass durch den Basiseffekt Renten um 0,34 % niedriger ausfallen könnten. Diese geringe Abweichung sei als nicht intendierte Folge sicher verkraftbar, sollte aber offen kommuniziert und in der Folgenabschätzung quantifiziert werden. DIE LINKE. schlage vor, eine baldige Leistungsverbesserung einzuführen, beispielsweise durch Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten auch im Bestand oder einer wertgleichen Maßnahme.

Schließlich habe der Sachverständige des Deutschen Gewerkschaftsbundes darauf hingewiesen, dass es durch die Ausweitung von Kurzarbeitergeld zu starken Schwankungen bei den Renten kommen könnte.

Der Sachverständige des Deutschen Gewerkschaftsbundes habe ebenfalls angeregt, dass alle Rechengrößen der Rentenversicherung komplett auf die beitragspflichtigen Löhne abgestellt werden könnten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bemerkte, dass auch sie es für sinnvoll halte, die Verwaltungsaufgaben bei der Durchführung der ESF-Förderprogramme an einem Ort zu bündeln. Man hoffe allerdings, dass die Umstellung funktioniere, da das ESF-Programm außerordentlich komplex sei. Es sei ein Anliegen, dass dies möglichst reibungslos funktioniere mit möglichst wenig Friktionen für die Träger, die diese Programme in Anspruch nähmen.

Die Maßnahme bei der Rentenanpassung finde man gleichfalls sehr vernünftig, da damit auch in der Öffentlichkeit verhindert werde, dass durch schwierig zu vermittelnde Sprünge in der Rentenanpassung irgendwelche dunklen Verschwörungstheorien entstünden. Man stimme daher dieser Änderung zu.

B. Besonderer Teil

Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 19/13395 verwiesen. Die auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 19(11)467 vom Ausschuss für Arbeit und Soziales vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Artikel 1a (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1

Ein zentrales Prinzip der gesetzlichen Rentenversicherung ist, dass die Rentenanpassung grundsätzlich der Lohnentwicklung folgt. Durch die Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) 2019 ergibt sich eine statistische Missweisung auf die Höhe der Rentenanpassung, die nicht durch die tatsächliche Veränderung der Löhne begründet ist, sondern allein durch die unterschiedliche Methodik der VGR vor und nach der Revision. Es ist somit eine gesetzliche Regelung erforderlich, die sicherstellt, dass sich die Rentenanpassung an der tatsächlichen Lohnentwicklung orientiert und die Art und Weise der statistischen Erfassung dabei keine Rolle spielt.

Im Jahr 2019 erfolgte in Deutschland – wie in den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union – eine umfassende Revision der VGR. Diese Generalrevisionen finden in der Regel alle fünf Jahre statt, um neue Datenquellen und Berechnungsmethoden in die Berechnungen der VGR zu integrieren. Zur Vermeidung von Brüchen in den Zeitreihen werden die Ergebnisse für Deutschland zurück bis 1991 neu berechnet.

Das Statistische Bundesamt hat am 27. August 2019 die Ergebnisse der Generalrevision der VGR 2019 vorgelegt. Im Zuge dieser Revision fallen die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen, revidierten durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer absolut betrachtet ab 2001 deutlich höher aus. Für das Jahr 2018 ergeben sich nun zum Beispiel 35 988 Euro statt 35 295 Euro vor Revision, was einer Abweichung von rund zwei Prozent entspricht.

Die revidierten VGR-Daten fließen in die Berechnung des Lohnfaktors der Rentenanpassung 2020 ein. Aus den VGR werden hierfür die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (ohne Arbeitsgelegenheiten mit Entschädigungen für Mehraufwendungen) getrennt nach alten und neuen Bundesländern zum Datenstand März 2020 herangezogen. Diese Werte werden nach geltendem Recht auf die bei der Rentenanpassung 2019 verwendeten Vorjahreswerte mit VGR-Datenstand März 2019 bezogen. Bei der Rentenanpassung 2020 würden somit die revidierten Pro-Kopf-Löhne 2019 auf die unrevidierten Werte 2018 der Vorjahresverordnung bezogen.

Der Revisionseffekt würde sich damit auf die Höhe der Rentenanpassung auswirken. Dieser Effekt wäre jedoch nicht durch die tatsächliche Veränderung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer begründet, sondern allein durch die unterschiedliche Methodik der VGR vor und nach der Revision.

Um diese revisionsbedingte Verzerrung der VGR (und auch künftige revisionsbedingte Verzerrungen) zu verhindern, wird daher durch die gesetzliche Neuregelung in § 68 Absatz 7 Satz 1 und 2 SGB VI n. F. für die zukünftigen Rentenanpassungen ausgeschlossen, dass VGR-Lohndaten vor Revision mit VGR-Lohndaten nach Revision ins Verhältnis gesetzt werden. Dafür werden für die Berechnung der Lohnsteigerung des vergangenen Jahres nach § 68 Absatz 2 Satz 2 SGB VI jeweils die aktuellen Daten ins Verhältnis gesetzt, die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres vorliegen. Beispielsweise entspricht dies bei der Anpassung in 2020 dem Lohnwachstum von 2019 gegenüber 2018 und es werden die Daten zugrunde gelegt, die dem Statistischen Bundesamt zu Beginn des Kalenderjahres 2020 vorliegen.

Bei der Ermittlung des Effekts der Berücksichtigung der beitragspflichtigen Entgelte nach § 68 Absatz 2 Satz 3 SGB VI – die von der VGR-Revision nicht beeinflusst sind – wird hingegen auf die VGR-Lohnentwicklung abgestellt, welche für die Berechnung des bisherigen aktuellen Rentenwerts verwendet wurde. Damit wird richtigerweise auf die im Vorjahr in die Anpassung eingegangene VGR-Lohnentwicklung Bezug genommen. Beispielsweise bei der Anpassung in 2020 entspricht dies dem Lohnwachstum von 2018 gegenüber 2017 aus der Rentenwertbestimmungsverordnung 2019. Im Ergebnis wird damit sichergestellt, dass vergleichbare, identisch ermittelte VGR-Lohndaten miteinander in Bezug gesetzt werden, weil diese jeweils auf demselben Datenstand basieren.

Die gesetzliche Neuregelung in § 68 Absatz 7 Satz 1 und 2 SGB VI n. F. stellt somit eine vollständige Korrektur von VGR-Revisionseffekten sicher. Statistische Missweisungen – wie die revisionsbedingte Verzerrung bei der Rentenanpassung 2020 – werden vollständig herausgerechnet, sodass sich die Anpassung des aktuellen Rentenwertes nicht durch einen VGR-Revisionseffekt verändert. So wird gewährleistet, dass sich die Rentenanpassung tatsächlich an der Lohnentwicklung orientiert und nicht durch statistische Missweisungen verzerrt wird.

Zu Nummer 2

Rechtsklarstellende Folgeänderung zu Nummer 1.

Berlin, den 23. Oktober 2019

Markus Kurth
Berichterstatter

