

Stellungnahme

des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der
Transparenz in der Alterssicherung und der Rehabilitation so-
wie zur Modernisierung der Sozialversicherungswahlen

(Gesetz Digitale Rentenübersicht)

**Gesamtverband der Deutschen
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel.: +49 30 2020-5118
Fax: +49 30 2020-6000

51, rue Montoyer
B - 1000 Brüssel
Tel.: +32 2 28247-30
Fax: +49 30 2020-6140
ID-Nummer 6437280268-55

Ansprechpartner:
**Nachhaltigkeit, Gender, Generationen-
gerechtigkeit**

E-Mail: renteninfo.online@gdv.de

www.gdv.de



Zusammenfassung

Aus Sicht des GDV bildet der Referentenentwurf eine geeignete Basis, um das herausfordernde Projekt der Entwicklung einer Digitalen Rentenübersicht anzugehen. Die Entwicklung sollte sich in besonderem Maße an den Informationsbedürfnissen der künftigen Nutzenden wie auch an den technischen Möglichkeiten der vielgestaltigen Vorsorgeeinrichtungen orientieren. Denn für letztere ist die Anbindung mit erheblichen Aufwänden verbunden. Der GDV wird sich in diesen Entwicklungsprozess engagiert und konstruktiv einbringen. Um die Digitale Rentenübersicht schnell umzusetzen, regt der GDV insbesondere folgende Änderungen an:

- **Inhalte:** Die Konzentration auf die definierten Altersvorsorgeprodukte und das Aufsetzen auf die Werte der Standmitteilungen ist sinnvoll. Um einen aktuellen Gesamtüberblick sowie eine Nachverfolgung von Anwartschaften auch ohne wertmäßige Angaben zu ermöglichen, sollten Ausnahmen vom Grundsatz der Einheitlichkeit der Werte im Datensatz und der letzten übermittelten Standmitteilung erlaubt sein. Die vorgesehenen ergänzenden Informationen z. B. zu Erwerbsminderung und steuerlicher Behandlung gehen über die Angaben in Standmitteilungen hinaus und sollten vorerst nicht in einen standardisierten Datensatz einfließen.
- **Verwendung der Steuer-ID:** Der GDV begrüßt, dass für die Zusammenführung der individuellen Altersvorsorgeinformationen bei der Zentralen Stelle für Digitale Rentenübersicht die Steuer-ID genutzt werden soll. Dafür ist eine rechtssichere, verlässliche und akzeptierte Lösung zwingend erforderlich, die nicht zu einem späteren Zeitpunkt revidiert wird. Allerdings sind die Regelungen im Gesetzentwurf unzureichend, denn allen angebotenen Vorsorgeeinrichtungen muss es auch für Neukunden erlaubt sein, die Erhebung der Steuer-ID vorzulegen und das Maschinelle Abrufverfahren (MAV) des BZSt zu nutzen.
- **Technische Umsetzung:** Der Entwurf lässt zu Recht die genaue technische Gestaltung offen, denn diese ist gemeinsam mit den Vorsorgeeinrichtungen zu erarbeiten. Für eine schnelle und kostengünstige Umsetzung soll auf die vorhandene technische Architektur der DRV Bund aufgebaut werden. Der GDV hält effiziente Lösungen in der Gesamtbeurteilung für erforderlich, d. h. auch für die Vorsorgeeinrichtungen und damit letztendlich für die Leistungsberechtigten. Dazu gehört insbesondere, die bestehenden Schnittstellen der Vorsorgeeinrichtungen zu berücksichtigen. Diese Berücksichtigung muss auch durch eine geeignete Governance-Struktur gewährleistet sein.

1. Vorbemerkung

Die deutschen Versicherer unterstützen mit Nachdruck das Ziel, eine digitale Informationsplattform aufzubauen, die es jeder Bürgerin und jedem Bürger ermöglicht, den Stand ihrer gesetzlichen, betrieblichen und privaten Altersvorsorgeansprüche auf einen Blick zu erfahren: Anstatt mühsam mehrere Unterlagen und Informationen zusammenzutragen oder gar suchen zu müssen, soll das die Digitale Rentenübersicht übernehmen. Eine übersichtliche und gut verständliche Darstellung kann auch jene Menschen besser erreichen, die sich eher ungern mit finanziellen Dingen beschäftigen. In Dänemark, Schweden und den Niederlanden werden solche Plattformen bereits erfolgreich angeboten. Nutzerinnen und Nutzer der schwedischen Renteninfo fühlen sich laut Umfragen für ihre Vorsorgeentscheidungen erheblich besser gerüstet als die Nicht-Nutzenden.

Der Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e. V. (GDV) hat im Rahmen der Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG e. V.) gemeinsam mit anderen Trägern der Altersvorsorge ein Konzept für eine säulenübergreifende elektronische Renteninformation erarbeitet und einen digitalen Prototyp für eine übersichtliche Zusammenschau programmiert. Zahlreiche Versicherungsunternehmen haben eigene Lösungen entwickelt, um ihren Versicherten den Überblick über ihre Altersvorsorge zu erleichtern. Auf den dabei gewonnenen Erkenntnissen beruht die Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf.

Aus Sicht des GDV bildet der Referentenentwurf eine geeignete Basis, um das herausfordernde Projekt der Entwicklung einer Digitalen Rentenübersicht anzugehen. Die Entwicklung sollte sich in besonderem Maße an den Informationsbedürfnissen der künftigen Nutzenden wie auch an den technischen Möglichkeiten der vielgestaltigen Vorsorgeeinrichtungen orientieren. Daher kann der Gesetzgeber im Vorfeld nur den gesetzlichen Rahmen und die Zielrichtung vorgeben, innerhalb dessen die Entwicklung und Konkretisierung gemeinsam mit allen Stakeholdern vorangetrieben werden muss. Der GDV wird sich in diesen Prozess weiterhin engagiert und konstruktiv einbringen.

Der GDV nimmt nicht Stellung zu den ebenfalls im Referentenentwurf enthaltenen Regelungen zur Modernisierung der Sozialversicherungswahlen und Rehabilitation.

2. Zu den Regelungen im Detail

2.1. Zweck, Grundsätze und Inhalte (Artikel 1 §§ 1-3)

Der GDV unterstützt das Ziel der Verbesserung des Kenntnisstandes über die Altersvorsorge. Verständlichkeit und Verlässlichkeit sind zentral für die Akzeptanz der Informationen (§ 1 Abs. 1).

- Der Gesetzgeber sollte ebenso eine längerfristige Entwicklungsperspektive für die Rentenübersicht entwickeln: So gehört es zur Verbesserung der Planungsgrundlagen, Zusammenhänge im Rentensystem zu vermitteln und Ansätze für eigenes Vorsorgehandeln aufzuzeigen („Rentenbildung“). Zudem sollte langfristig die Vervollständigung der individuellen Informationen angestrebt werden.

Die Rentenübersicht soll Informationen über die künftigen Leistungen aus der gesetzlichen, betrieblichen oder privaten Altersvorsorge enthalten, die im rentennahen Alter erbracht werden (§ 2 Abs. 1). Die Form der Leistung (einmalige oder wiederkehrende Zahlungen) soll dabei unerheblich sein, was angesichts der Bandbreite an Vorsorgeprodukten sinnvoll ist. Die Definition hebt auf die rechtlich oder vertraglich fixierte Zweckbindung der Leistungen für den Ruhestand ab. Wer diese Altersvorsorgeprodukte anbietet, gilt als Vorsorgeeinrichtung, die sich an die Digitale Rentenübersicht anbinden kann (§ 2 Abs. 2).

- Der GDV hält diese **Fokussierung auf Altersvorsorgeprodukte** für sachgerecht. Die Gesetzesbegründung konkretisiert für die private Altersvorsorge, dass als rentennaher Beginn des Leistungsbezugs das 60. Lebensjahr anzusehen ist. Dies ist ebenfalls sachgerecht und unterstützt die pragmatische Umsetzung.
- Bei der **Definition der Vorsorgeeinrichtung** sollte klargestellt werden, dass alle Träger einbezogen sind, die Altersvorsorge mit Produkten nach § 2 Abs. 1 durchführen. Denn Einrichtungen, die keine Neukunden mehr aufnehmen, bieten ihre Produkte zwar nicht (mehr) an, sollten aber die Bestandskunden ebenfalls informieren.
- In § 2 „Begriffsbestimmungen“ sollten die **Adressaten der Rentenübersicht** in Anlehnung an die Informationspflichten bei den genannten Altersvorsorgeprodukten definiert werden. Die Definition ist erforderlich, um den Vorsorgeeinrichtung die eindeutige Identifikation der Empfängerinnen und Empfänger der elektronischen Mitteilungen zu ermöglichen und die Datenverarbeitung zu erlauben. Der GDV schlägt vor, den Begriff der „Leistungsberechtigten“ zu verwenden, der bereits

in der Begründung des RefE genannt wird. Leistungsberechtigt wären demnach u. a.:

- in der **ersten Säule** die Empfängerinnen und Empfänger der Renteninformation gem. § 109 SGB 6 sowie Beamte, Mitglieder berufsständischer Versorgungseinrichtungen etc.
- in der **zweiten Säule** die Versorgungsanwärter gem. § 234 I ff. VAG bzw. bei freiwilliger Anbindung der Vorsorgeeinrichtungen Arbeitnehmer nach BetrAVG § 4a
- in der **dritten Säule** Vertragspartner gemäß § 7 AltZertG sowie Versicherungsnehmer nach § 155 VVG.

Auf diese Weise würden nur Informationen für diejenigen Personen an die ZfDR übermittelt, die bereits Standmitteilungen ihrer Vorsorgeeinrichtungen erhalten. Dies wäre auch betriebstechnisch einfach umzusetzen. Falls jedoch auch (spätere) Bezugsberechtigte eines Vertrages die Möglichkeit erhalten sollen, sich über ihre (späteren) Leistungsansprüche im Alter zu informieren, sollte dies bei einer Fortentwicklung der Rentenübersicht geprüft werden, ebenso wie die Zusammenführung von Information im Haushaltskontext (siehe z. B. in den Niederlanden).

- Der in § 3 benutzte Begriff der **Erwerbsminderung** ist bereits rechtlich sehr eng definiert. Laut Gesetzesbegründung soll der Begriff im Rahmen des RentenÜG deutlich weiter interpretiert werden. Wir halten daher den allgemeineren Begriff „Invalidität“ für sachgerechter. Zudem sollte der Begriff in § 2 „Begriffsbestimmungen“ entsprechend den Ausführungen in der Begründung zu § 3 Abs. 2 definiert werden.

Bürgerinnen und Bürger sollen ihre individuellen Altersvorsorgeinformationen über ein Portal abrufen, das von der Zentralen Stelle für Digitale Rentenübersicht (ZfDR) betrieben wird (§ 3 Abs. 1). Dazu fragt das Portal die Vorsorgeeinrichtungen an, woraufhin die Vorsorgeeinrichtungen einen definierten Datensatz mit den Informationen nach § 3 Abs. 2 übermitteln sowie eine Standmitteilung in einem geeigneten Dokumentenformat (§ 3 Abs. 3).

Kann eine Vorsorgeeinrichtung die Anfrage keiner Person eindeutig zuordnen oder liegen die wertmäßigen Angaben nicht vor, meldet sie dies der ZfDR und löscht die Anfragedaten. Die ZfDR soll auf Basis der übermittelten Werte die erreichten und erreichbaren Ansprüche zu einer möglichst übersichtlichen und nutzerfreundlichen Übersicht zusammenfassen (§ 3 Abs. 4 und 6). Aus den zusammengefassten Informationen können

weder gegenüber der ZfDR noch den Vorsorgeeinrichtungen Ansprüche abgeleitet werden (§ 3 Abs. 5).

- Der Entwurf verweist zu Recht darauf, dass sich die von den Vorsorgeeinrichtungen zur Verfügung gestellten **Standmitteilungen** und regelmäßigen Informationen zum Teil stark voneinander unterscheiden. Hintergrund dafür sind zum einen grundlegende Unterschiede in den Produktcharakteristika, zum anderen gesetzliche Vorgaben für die jeweiligen Produkte, die z. T. auch europarechtlich verankert sind (Solvency II, EbAV-Richtlinie). Zugleich gibt es Produkte, bei denen die Informationen nicht gesetzlich normiert sind.

Eine Gruppe von Trägern aus bAV und pAV hat gemeinsam einen **digitalen Prototyp für eine Rentenübersicht auf Basis realistischer Vorsorgebiografien und Standmitteilungen** erarbeitet. Der Prototyp zeigt, dass die in den Standmitteilungen und regelmäßigen Informationen enthaltenen Informationen durchaus geeignet sind, einen Gesamtüberblick zu erstellen. Es ist allerdings für Laien nicht trivial, die jeweils dafür geeigneten Werte auszuwählen und sinnvoll zusammenzustellen. Daher ist eine stark nutzerorientierte Vorgehensweise bei der Entwicklung der Gesamtübersicht zentral. Dazu gehört insbesondere, Expertenwissen in verständliche Informationen zu übersetzen, auch durch unterschiedliche Formen der Darstellung (Tabelle, Grafik). Die Spezifika der jeweiligen Vorsorgeprodukte (vereinbarter Leistungszeitpunkt, Form der Auszahlung) müssen deutlich werden. Gleichzeitig braucht es jedoch Interpretationshilfen, wie z. B. die Möglichkeit, einmalige Kapitalleistungen in lebenslange Zahlungen umzurechnen. Wichtig ist zudem Transparenz darüber, dass sich die Werte aufgrund des langen Zeithorizonts verändern können und welche Vorsorgeeinrichtungen angeschlossen sind. Die Digitale Rentenübersicht kann bei nutzerorientierter Entwicklung für die Bürgerinnen und Bürger enormen Mehrwert schaffen. Auf diesen wertvollen Erfahrungen sollten die weiteren Arbeiten aufbauen, um schnelle Fortschritte bei der Umsetzung der Rentenübersicht zu erzielen.

- Es ist sachgerecht, dass die **Rentenübersicht auf den vorhandenen Standmitteilungen aufbaut**. Durch die Verordnungen zum RentÜG bzw. die ZfDR sollten keine zusätzlichen Vorgaben für Informationspflichten geschaffen werden. So werden zusätzliche Bürokratiekosten für die Vorsorgeeinrichtungen vermieden – die technische Anbindung an die ZfDR wird für die Einrichtungen ohnehin beträchtlichen Aufwand bedeuten. Der GDV unterstützt das Ziel, den Aufwand für die Vorsorgeeinrichtungen zu beschränken und regt an – wie laut Gesetzesbegründung bereits vorgesehen – perspektivisch zu prüfen, wie

Verpflichtungen der Vorsorgeeinrichtungen zur Übermittlung von Standmitteilungen in das digitale Zeitalter überführt werden können.

- Laut Gesetzentwurf sollen die übermittelten Werte in den Datensätzen mit denen der letzten Standmitteilung identisch sein. Der GDV schlägt **Ausnahmen vom Grundsatz der Einheitlichkeit** vor, um möglichst aktuelle Altersvorsorgeinformationen übermitteln und im Sinne eines „Trackings“ auch qualitative Hinweise auf das Vorhandensein von Leistungen aufnehmen zu können:
 - **Tracking:** Bei Vorsorgeeinrichtungen, bei denen keine Daten nach § 3 Abs. 2 vorhanden sind, sollte die Digitale Rentenübersicht zumindest anzeigen dürfen, dass dort eine Altersvorsorge aufgebaut wird bzw. ein Vertrag abgeschlossen wurde. Die nicht zur Übermittlung von Standmitteilungen verpflichteten Vorsorgeeinrichtungen sollten freiwillig melden können, dass bei ihnen Anwartschaften aufgebaut werden, selbst wenn sie die Höhe nicht beziffern können. Für Nutzende wäre ein solches „Tracking“ ihrer Anwartschaften äußerst hilfreich.
 - **Aktualität:** Eine elektronische Übermittlung bietet den Vorteil, sehr aktuell informieren zu können. Daher sollten Vorsorgeeinrichtungen freiwillig auch aktuellere Werte als die der letzten Standmitteilung übermitteln dürfen. Dies ist für Nutzende besonders relevant, wenn sie sich nach Zuzahlungen oder Neuverträgen über den veränderten Stand ihrer Altersvorsorge informieren möchten. Auch bei kapitalmarktnahen Produkten kann eine aktuellere Darstellung sinnvoll sein; ebenso bei Neuverträgen, wenn noch keine Standmitteilung erstellt wurde.
- Die Übermittlung der in **§ 3 Abs. 2 Nr. 5 geforderten Informationen** mittels standardisiertem Datensatz sieht der GDV **kritisch**:
 - Die **Absicherung bei Invalidität und der Hinterbliebenen** ist unzweifelhaft ein wichtiger Bestandteil der Altersvorsorge. Angesichts der Bandbreite an Absicherung (BU, EU, EM, Rentenzahlungen oder Absicherung der Beitragszahlung bei Invalidität) schafft eine allgemeine qualitative Information für die Nutzenden aber keinen Mehrwert. Der GDV hält angesichts der knappen Zeitplanung die Erarbeitung des Datensatzes und der Schnittstellen für die Informationen nach Nr. 1-4 für prioritär. Die Informationen gemäß Nr. 5 sollten dann bei der Fortentwicklung der Rentenübersicht nutzerfreundlich aufbereitet werden, wie z. B. in Dänemark. Bis dahin finden Nutzende detaillierte Informationen zur Absicherung von In-

validität und der Hinterbliebenen in den ebenfalls übermittelten Standmitteilungen.

- Die allgemeinen Hinweise und Erläuterungen, dass Leistungen der **Steuer- und ggf. der Sozialabgabepflicht** unterliegen, gehen teilweise über die Informationen in den Standmitteilungen hinaus, soweit eine produktspezifische Darstellung erwartet wird. Genaugenommen kann es sich auch nicht um eine Produktinformation handeln: Dasselbe Produkt kann je nach Zeitpunkt des Vertragsabschlusses oder sogar nach Zeitpunkt der Beitragszahlung (z. B. bei Vertragsnovationen oder privater Fortführung einer bAV) unterschiedlichen steuerlichen Regelungen unterliegen. Für die Unternehmen würde ein hoher Umsetzungsaufwand entstehen, wenn diese Informationen für einen standardisierten Datensatz erzeugt werden müssten.
- § 3 Abs. 2 enthält datenschutzrechtlich die **Befugnis zur Datenübermittlung für die Vorsorgeeinrichtungen** (s. unten). Es wäre wünschenswert, wenn dies auch in der Begründung und der Überschrift des Paragraphen noch deutlicher würde (z. B. Grundsätze und Inhalte der Digitalen Rentenübersicht, Datenverarbeitungen).

2.2. Technische Ausgestaltung und Anbindung der Vorsorgeeinrichtungen (Artikel 1 §§ 4, 5)

Die ZfDR erhält den Auftrag zur inhaltlichen und technischen Ausgestaltung der Rentenübersicht (§ 4). Vorgegeben ist als Zeitrahmen eine 21-monatige Entwicklungsphase. Daran soll sich eine erste Betriebsphase von 12 Monaten anschließen, in der freiwillig teilnehmende Vorsorgeeinrichtungen bereits Echtdatei ihrer Leistungsberechtigten zur Verfügung stellen sollen. Am Ende der ersten Betriebsphase wird auf Basis eines Evaluationsberichts der Übergang in den Regelbetrieb vollzogen.

- Die Entwicklung des Prototyps hat gezeigt, dass zahlreiche Träger bereit sind, sich freiwillig zu beteiligen. Allerdings ist dabei ein **planbarer Projektverlauf** wichtig. Für die verpflichtende Anbindung brauchen die Einrichtungen Vorlauf.
- Der **vorgegebene Zeitrahmen** erscheint realistisch unter der Annahme, dass die **Gründungsphase der ZfDR** mit den notwendigen Personalbesetzungen und ggf. erforderlichen Ausschreibungen zügig erfolgt. Die **technische Infrastruktur** muss parallel bei der ZfDR und den Vorsorgeeinrichtungen aufgebaut werden. In welchem Umfang die ZfDR überhaupt auf bestehende Technik und Schnittstellen aufbauen

kann, ist aus Sicht des GDV noch offen. Denn bislang werden die Schnittstellen für eine asynchrone Datenübertragung zwischen ZfA/ZfP und Vorsorgeeinrichtungen zu spezifischen Anlässen im Verwaltungsverfahren genutzt. Eine neu zu errichtende Infrastruktur für bestenfalls in Echtzeit zu bedienende Anfragen von Versicherten bzw. Versorgunganwärttern ist demgegenüber weitaus aufwändiger.

- Die **geplante Evaluation** ist ein wichtiger Schritt für den Übergang in den Regelbetrieb. Die Evaluationsphase sollte jedoch nicht zu einem Betriebsstopp des Portals führen. Wichtig für die breite Akzeptanz durch Nutzende ist vielmehr ein kontinuierlicher Einführungs- und Ausbauprozess. Die in der Gesetzesbegründung genannten Fragestellungen für den Evaluationsbericht hält der GDV für sehr relevant. Ergänzend sollte der Bericht darlegen, in welcher Form eine **freiwillige Beteiligung** der nicht zur Anbindung verpflichteten Einrichtungen **gefördert** werden kann. Sinnvoll wären auch **messbare Zielgrößen** für die Anzahl und Verhalten der Nutzenden, um die bei allen beteiligten Institutionen entstehenden Investitionen und Kosten bei einem späteren Review bewerten zu können.

Vorsorgeeinrichtungen können sich freiwillig an die Rentenübersicht anbinden. Ab einem bestimmten Zeitpunkt werden jene Einrichtungen per Verordnung zur Anbindung verpflichtet, die gesetzlich zur Übermittlung von Standmitteilungen verpflichtet sind (§ 5). Die Zielsetzung ist laut Begründung eine möglichst schnelle Übermittlung der Daten, wenn diese von den Nutzenden abgefragt werden, möglichst „in Echtzeit“. Der Zeitpunkt für die Verpflichtung soll auf dem Ordnungswege geregelt werden, wobei eine Staffelung nach Größe der Einrichtungen angedacht ist. Die Anbindung erfüllt den Zweck, Anfragen der ZfDR zu beantworten und Informationen für die Rentenübersicht zu übermitteln. Zu diesem Zweck wird es den Vorsorgeeinrichtungen erlaubt, Dritte als Dienstleister zu nutzen (§ 5 Abs. 2). Die Kosten dafür haben die Vorsorgeeinrichtungen selbst zu tragen (§ 5 Abs. 3).

- Der Entwurf lässt zu Recht die **genaue technische Gestaltung offen**, denn diese ist gemeinsam mit den Vorsorgeeinrichtungen auf Basis des Rentenübersichtsgesetzes zu erarbeiten und ggf. per Verordnung weiter auszugestalten. Der GDV teilt grundsätzlich das Ziel einer möglichst schnellen Datenübermittlung nach der Anfrage, bestenfalls sogar in Echtzeit. Die Erfahrungen z. B. in Schweden zeigen aber, dass dies für die Einrichtungen nicht ohne weiteres möglich ist. Insbesondere bei erstmaliger Abfrage durch Nutzende, wenn die Datenbestände aller Einrichtungen auf „Treffer“ durchsucht werden müssen, können längere Antwortzeiten entstehen. Die Geschwindigkeit der Anzeige der Ren-

tenübersicht hängt von der Geschwindigkeit der zuletzt antwortenden Vorsorgeeinrichtung ab. Für die zügige und kostengünstige Anbindung der Vorsorgeeinrichtungen sollten auch die von ihnen genutzten Schnittstellen berücksichtigt werden.

- Angesichts der technischen Herausforderung einer Anbindung an eine Rentenübersicht ist es nachvollziehbar, dass zunächst nur jene Vorsorgeeinrichtungen zur Datenübermittlung verpflichtet werden sollen, die bereits anderweitig gesetzlich verpflichtet sind, regelmäßige Standmitteilungen zu übermitteln. In anderen Ländern wurde mit einer freiwilligen Anbindung ebenfalls eine fast vollständige Beteiligung der Vorsorgeeinrichtungen an einer Rentenübersicht erreicht. Der Gesetzgeber und die ZfDR sollten auf eine hohe freiwillige Beteiligung hinwirken und Vorsorgeeinrichtungen bei der freiwilligen Anbindung unterstützen. Andererseits wäre der Nutzen der Rentenübersicht durch die Bürgerinnen und Bürger alsbald infrage gestellt, wenn die dort gegebenen Informationen auf lange Sicht unvollständig blieben. Nutzende sollten außerdem die Möglichkeit haben, selbst Informationen zu ihrer Altersvorsorge einzutragen und zu speichern.

2.3. Datenschutz (Artikel 1 § 9, 10 sowie Artikel 7-9)

Die datenschutzrechtliche Grundlage für die Übermittlungsbefugnis der Vorsorgeeinrichtungen an die ZfDR ist mit § 3 Abs. 2 gegeben. Für die Datenübermittlung an die ZfDR dürfen angebundene Vorsorgeeinrichtungen die steuerliche Identifikationsnummer (Steuer-ID) verwenden (Artikel 1 § 9). Artikel 7 bis 9 des Gesetzentwurfes regeln die Erhebung der Steuer-ID durch die Vorsorgeeinrichtungen.

- Die Verwendung eines **eineindeutigen Identifiers** ist eine **Grundvoraussetzung** für eine schnelle und nutzungsfreundliche Zusammenführung der Daten der Vorsorgeeinrichtungen bei der ZfDR. Der GDV begrüßt es daher, dass die Steuer-ID dafür verwendet werden darf – unter strengen Auflagen und erst nach Einwilligung durch die Nutzerinnen und Nutzer. Der GDV ist sich der rechtlichen Tragweite dieser Änderungen bewusst. Die Arbeiten an einer Rentenübersicht sind bislang daran gescheitert, dass es keinen zuverlässigen eineindeutigen Identifier bei allen Vorsorgeeinrichtungen gab, mit dem die individuellen Informationen von den Trägern automatisiert zu einer Gesamtübersicht zusammengeführt werden können. Renteninformationen sind sensible wirtschaftlich Daten der Nutzenden. **Eine rechtssichere, verlässliche und akzeptierte Lösung, die nicht zu einem späteren Zeitpunkt revidiert wird, ist daher zwingend erforderlich.** Denn davon hängt die Machbarkeit einer nutzerfreundlichen und schnellen

Rentenübersicht ab (s. auch Gutachten von Aon Hewitt / Uni Ulm für das BMAS). Bei einem späteren Verbot der Nutzung der Steuer-ID wären die erheblichen Aufwände der Vorsorgeeinrichtungen für die Anbindung an die ZfDR eine Fehlinvestition zu Lasten der Versicherten und Versorgungsberechtigten.

- Der Gesetzentwurf stellt in der Begründung zutreffend fest, dass die angebotenen Vorsorgeeinrichtungen die **Identifikationsnummer** für ihre Versicherten bzw. für Leistungsberechtigte **bereits vor der Anfrage einer/eines Nutzenden erhoben** haben müssen, um die Anfragen über die ZfDR überhaupt beantworten zu können. Dies ist **unter Abwägung von Datenminimierung, Erreichbarkeit des Zwecks der Digitalen Rentenübersicht und Aufwand sinnvoll**. Es wäre demgegenüber keine geeignete Alternative, nur für diejenigen Personen eine Abfrage der Steuer-ID zu erlauben, die sich bei der ZfDR angemeldet haben. Ein **Beispiel** soll dies verdeutlichen:
 - Bei den Vorsorgeeinrichtungen sind in einigen Fällen die gespeicherten Adressen oder bei Namenswechseln (z. B. nach Hochzeit oder Scheidung) sogar Namen der Leistungsberechtigten nicht mehr aktuell, z. B. wenn Kunden bei ruhenden Versicherungsverhältnissen Änderungen nicht mitteilen.
 - Meldet sich eine Person mit ihren aktuellen Daten und ohne Steuer-ID bei der ZfDR an, und leitet diese die Anfrage an die angebotenen Einrichtungen weiter, wird die Vorsorgeeinrichtung in ihren Bestandsdaten keinen Treffer finden, obwohl Versorgungsansprüche unter dem alten Namen bzw. der alten Adresse der Person vorhanden sind. Sie meldet dies an die Rentenübersicht, obwohl eigentlich eine Vorsorge besteht.
 - Die Vorsorgeeinrichtung könnte in diesem Fall auch keine Anfrage der Steuer-ID initiieren, denn sie kann nicht erkennen, dass sich eine ihr gegenüber leistungsberechtigte Person bei der Rentenübersicht angemeldet hat.
 - Eine Abfrage der Bestandsdaten der Vorsorgeeinrichtung beim BZSt liefert jedoch auch mit nicht aktuellen Daten eine Steuer-ID und damit eine eindeutige Zuordnung der Anwartschaften zu den Nutzenden der ZfDR. Gibt die Person bei der Anmeldung an die Rentenübersicht neben ihren neuen Daten auch die Steuer-ID an, kann der Kontakt zur Vorsorgeeinrichtung wieder hergestellt und die Informationen nach § 3 Abs. 2 angezeigt werden. Selbstverständlich muss dazu der Authentifizierungsprozess sicher gestaltet werden, wie in § 10 Abs. 1 vorgesehen.

- Alternativ müsste die bei der Rentenübersicht anfragende Person sämtliche alte Adressen und Namensänderungen angeben. Diese Daten müssten an alle angebotenen Einrichtungen übermittelt werden, damit diese die Personendaten mit ihren Bestandsdaten abgleichen können. Dieses Vorgehen ist weder datensparsam noch nutzerfreundlich.
- Derzeit dürfen die Einrichtungen allerdings erst mit Eintritt des Leistungsfalles die Steuer-ID erheben und speichern, wie der Gesetzentwurf auch feststellt. Der GDV begrüßt daher ausdrücklich, dass es **Vorsorgeeinrichtungen erlaubt** wird, den **erstmaligen Verarbeitungszeitpunkt der Steuer-ID auf die Anwartschaftsphase vorzulegen**. Es ist sachgerecht, dass dies auf Vorsorgeeinrichtungen beschränkt wird, die sich an die ZfDR anbinden sowie auf Altersvorsorgeprodukte, die für eine Anzeige in der Digitalen Rentenübersicht in Betracht kommen. Hier sollte ein geeignetes Verfahren etabliert werden, um den rechtzeitigen Bezug der Steuer-ID zur Vorbereitung der Auskünfte an die ZfDR sicherzustellen.
- Auch **für Neukunden braucht es die ausdrückliche Erlaubnis zur Vorverlegung der Erhebung und die technische Unterstützung durch das Maschinelle Abrufverfahren (MAV) des BZSt**. Eine Beschränkung auf Bestandskunden zum Zeitpunkt der verpflichtenden Anbindung an die ZfDR ist nicht nachvollziehbar, ebenso wenig wie der vorgesehene Ausschluss von Neukunden privater Vorsorgeeinrichtungen vom MAV.

Private Vorsorgeeinrichtungen können die **Übermittlung der Steuer-ID von Neukunden bei Vertragsabschluss nicht verlangen**. Bei der bAV wird der Vertragsabschluss über den Arbeitgeber durchgeführt. Vorsorgeeinrichtungen können nur versuchen, Neukunden im Antragsprozess nach der Steuer-ID zu fragen, damit diese für die Digitale Rentenübersicht verwendet werden kann. Erfahrungsgemäß ist die Steuer-ID bei Vertragsschluss aber oftmals nicht zur Hand oder es entsteht erst später ein Interesse, die Digitale Rentenübersicht zu nutzen. Ohne die Möglichkeit des Abrufs per MAV bleiben dann gerade für Nutzende mit neuen Altersvorsorgeprodukten die Informationen in der Rentenübersicht augenfällig unvollständig.

Die Benachteiligung privater Vorsorgeeinrichtungen bei der technischen Unterstützung **kann auch nicht mit dem Grundsatz der Ersterhebung begründet werden**. Die Anforderung nach § 4 BDSG a. F., Daten zuerst bei den Betroffenen zu erheben, gibt es nicht mehr. Dieser Grundsatz wurde mit der DSGVO aufgegeben. Es gelten nun

die in Art. 5 Abs. 1 DSGVO und gemäß EG 39 DSGVO geregelten Grundsätze von Fairness und Transparenz der Datenverarbeitungen. Zudem erlaubt auch das Kirchensteuerverfahren nach § 51a Abs. 2c Nr. 3 Satz 3 EStG bereits mit Begründung eines Geschäftsverhältnisses unabhängig von der Kirchensteuerpflicht der Betroffenen die Nutzung des MAV.

- Der im Sinne der **Datenminimierung** notwendigen Beschränkung des MAV auf die Nutzenden der Rentenübersicht kann ausreichend Rechnung getragen werden, indem auf die vom GDV vorgeschlagene Definition von „Leistungsberechtigten“ in § 2 Rentenübersichts-Gesetz verwiesen wird.
- Vorsorgeeinrichtungen sollen sich auch **freiwillig an die ZfDR anbinden** können. Um dies im Sinne vollständiger Informationen zu unterstützen, sollte auch diesen Einrichtungen der automatisierte Abruf der Steuer-ID möglich sein. **Die Regelungen gemäß Artikel 9 Satz 2 reichen dafür nicht aus.** Denn beispielsweise sind Unterstützungskassen keine mitteilungspflichtigen Stellen nach § 22a Abs. 1 EStG, so dass ihnen das MAV verwehrt ist.
- Der GDV befürchtet, dass das Ziel der umfassenden Information der Bürgerinnen und Bürger nur schwer erreicht werden kann, wenn die Übermittlung der Steuer-ID durch das BZSt an die Vorsorgeeinrichtungen allein auf die Ergebnisse des maschinellen Datenabgleichs beschränkt wird. Zumindest für die privaten Vorsorgeeinrichtungen geht der GDV mittlerweile von recht **geringen Fallzahlen für das Clearing** aus, nachdem in den letzten Jahren die Datensätze bereinigt wurden (Doppelvergaben, Neuvergaben, Zwillinge). Insofern sollte diese Anforderung bei der weiteren Umsetzung zumindest im Hinblick auf die privaten Vorsorgeeinrichtungen überprüft werden.
- **Insgesamt schlägt der GDV folgende Änderungen des Artikel 9 des Gesetzentwurfs vor:**

Zu 1.

„Die Sätze 1 bis 9 gelten ab dem Stichtag, der in der Rechtsverordnung nach § 11 Absatz 2 Rentenübersichtsgesetz festgelegt wird für die ~~Träger der gesetzlichen Rentenversicherung, die landwirtschaftliche Alterskasse und die berufsständischen Versorgungseinrichtungen~~ **angebundenen Vorsorgeeinrichtungen nach dem Rentenübersichtsgesetz** mit der Maßgabe, dass sie die Identifikationsnummer ihrer ~~Versicherten~~ **Leistungsberechtigten nach § 2 des Rentenübersichtsgesetzes** zur **Vorbereitung und Durchführung der Datenverarbeitung nach § 3** des Rentenübersichtsgesetzes bereits vor dem Leistungsbezug erheben kön-

nen; in diesen Fällen teilt das Bundeszentralamt für Steuern der ~~mitteilungspflichtigen Stelle~~ **angebundenen Vorsorgeeinrichtung** auf deren Anfrage die Identifikationsnummer des Versicherten nur mit, wenn die von der anfragenden Stelle übermittelten Daten mit den nach § 139b Absatz 3 der Abgabenordnung beim Bundeszentralamt für Steuern gespeicherten Daten im maschinellen Datenabgleich übereinstimmen. Wird im Rahmen einer Registermodernisierung ein gesondertes Erhebungsverfahren für die Erhebung der Identifikationsnummer eingerichtet, ist abweichend von Satz 10 das neu eingerichtete Erhebungsverfahren zu nutzen.“

Zu 2. Könnte mit den Änderungen zu 1. entfallen.

Die Verarbeitung der Daten unterliegt berechtigterweise hohen datenschutzrechtlichen Anforderungen (Artikel 1 § 10). Das Gesetz sieht eine sichere elektronische Authentifizierung vor (§ 10 Abs. 1). Die Nutzenden müssen bei der ZfDR ausdrücklich in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten einschließlich der Nutzung der Steuer-ID für den Zweck der Erstellung der Gesamtübersicht einwilligen (§ 10 Abs. 2). Der ZfDR werden nach Einholen einer allgemeinen Einwilligung der Nutzenden alle nötigen Datenverarbeitungen erlaubt. Die Erlaubnis ist damit umfassender als die Erlaubnis zum Erstellen der Übersicht in § 3 Abs. 4 oder die Erlaubnis zur Verarbeitung der Identifikationsnummer in § 9. Die Daten der Nutzenden werden zudem nur nach deren Einwilligung bei der ZfDR längerfristig gespeichert (§ 10 Abs. 3).

- Für die **Vorsorgeeinrichtungen** ist es wichtig, dass auch ihnen die für die Übermittlung nach § 3 Abs. 2 erforderlichen **vorbereitenden Datenverarbeitungen erlaubt** werden. Sonst sind weitere Einwilligungserklärungen bei den Vorsorgeeinrichtungen erforderlich, die dem Ziel eines schnellen, nutzerfreundlichen und nur wenige Schritte umfassenden Abrufprozesses entgegenstehen würden. Eine entsprechende Erlaubnis sollte in § 10 Abs. 2 oder einem weiteren Absatz zu § 10 ergänzt werden.
- Für die Nutzenden sollen sowohl sichere als auch benutzerfreundliche **Authentifizierungsverfahren** angeboten werden. Es sollten zudem mehrere Verfahren angeboten werden, wovon eines am Markt möglichst etabliert und in der Bewertung der Usability führend sein sollte, um eine hohe Nutzungsquote für die digitale Renteninformation zu erzielen.
- Der GDV hält es für wichtig, dass Nutzende die Gesamtübersicht für eine **individuelle Renten- bzw. Altersvorsorgeberatung** verwenden

können, die über die Zusammenschau der Informationen hinausgeht. Dafür sollte ein **Datenexport** vorgesehen werden, wie er nach Artikel 20 DSGVO ohnehin geboten wäre. Dies erlaubt Nutzenden eine souveräne und medienbrucharme Weiterverwendung. Ermöglicht werden sollte zudem die Datenbereitstellung an einen derzeit im Aufbau befindlichen Europäischen Trackingservice.

2.4. Trägerschaft und Governance der Digitalen Rentenübersicht: Zentrale Stelle für die Digitale Rentenübersicht ZfDR und Verordnungsermächtigungen (Artikel 1 §§ 6-8, 11)

Der Gesetzentwurf überträgt der Deutschen Rentenversicherung Bund den Aufbau der ZfDR (§ 6 Abs. 1), da diese bereits Expertise im Aufbau „Zentraler Stellen“ (ZfA, ZfP) hat. Das BMAS wird die Rechtsaufsicht tragen und die inhaltliche Ausgestaltung der Rentenübersicht durch die ZfDR soll nicht den Regelungen zur DRV-Selbstverwaltung unterliegen (§ 6 Abs. 2). Das Gesetz regelt auch, dass die ZfDR keine Auskunft zu individuellen Vorsorgeansprüchen geben darf, sondern dies berechtigterweise eine Aufgabe der Vorsorgeeinrichtungen bleibt (§ 6 Abs. 3).

Die Vorsorgeeinrichtungen sowie BMAS und BMF werden in die Entscheidungen zur inhaltlichen Ausgestaltung der Rentenübersicht sowie zur Unterstützung bei technischen Fragestellungen über ein Steuerungsgremium eingebunden (§ 7). Die Zusammensetzung und Stimmverhältnisse werden allerdings erst noch im Verordnungswege geregelt (§ 11 Abs. 1). Es ist zudem gesetzlich vorgesehen, dass zu spezifischen Fragestellungen Fachbeiräte gebildet werden (§ 8), womit auf die entsprechenden Entwicklungen in der ZfA zurückgegriffen wird. Es ist vorgesehen, dass zahlreiche Detailregelungen, die Gegenstand der weiteren Diskussionen mit den Vorsorgeeinrichtungen sein werden und sein müssen, künftig über ergänzende Verordnungen geregelt werden.

- Der GDV hält eine hohe **Nutzerorientierung und Vertrauenswürdigkeit** bei den Nutzenden ebenso wie bei den Vorsorgeeinrichtungen für zentrale Erfolgsfaktoren für den Aufbau der Digitalen Rentenübersicht. Die Digitale Rentenübersicht ist eine Gemeinschaftsaufgabe, die es mit Blick auf Informationsbedürfnisse und –verhalten der Nutzenden einerseits und den technischen Voraussetzungen der Vorsorgeeinrichtungen andererseits zu lösen gilt. Vorbild ist die konstruktive, säulen- und trägerübergreifende sowie lösungsorientierte Zusammenarbeit in der GVG.
- Aus Sicht des GDV ist der angedachte Rahmen geeignet, schrittweise und pragmatisch Lösungen zu erarbeiten: Die **umfangreichen Ver-**

ordnungsvorbehalte sind vor dem Hintergrund **nachvollziehbar**, dass weitere Regelungsbedarfe erst im dynamischen Projektverlauf entstehen können und daher nicht vollends absehbar sind. Allerdings sollten die Regelungen die Zielsetzungen dieses Gesetzes wieder spiegeln. Die direkte Einbindung vom BMAS und BMF in das Steuerungsgremium dürfte dazu beitragen, dass die notwendige rechtliche Begleitung zeitnah sichergestellt ist.

- Die vom **Steuerungsgremium** zu treffenden Entscheidungen zu Inhalten wie auch die von der Rentenversicherung Bund zu verantwortenden technischen Fragestellungen sind unmittelbar kostenwirksam bei den angebotenen Vorsorgeeinrichtungen. Insofern muss die Verordnung sicherstellen, dass **Entscheidungen mehrheitlich durch die aktuellen Kostenträger bzw. deren Verbände** getroffen werden können und potenzielle Kostenträger systematisch einbezogen werden.
- Zugleich sollten die **Interessen der Nutzenden** so früh und umfassend wie möglich in die Entwicklung einbezogen werden. Angesichts der vielfältigen Vorsorgeprodukte und -einrichtungen könnte ein **Beirat** aus Verbraucherschutzorganisationen, Gewerkschaften, Rentenberater*innen, Datenschutz und Wissenschaft die Entwicklung eng begleiten. Im Hinblick auf das Vertrauen der Nutzenden in die verlässliche Darstellung der Informationen, insbesondere in den Gesamtüberblick nach § 3 Abs. 5, sollte die Digitale Rentenübersicht anbieterneutral präsentiert werden.
- Der GDV hält die **Mitberatung des Steuerungsgremiums bei technischen Fragen für dringend erforderlich**. Es ist vorgesehen, dass die ZfDR technische Fragen „im Benehmen“ mit dem Steuerungsgremium entscheidet, d. h. dem Steuerungsgremium ist laut Gesetzesbegründung Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Der Gesetzentwurf begründet diese eingeschränkte Mitsprache der Vorsorgeeinrichtungen damit, dass zur Kostenersparnis die technische Architektur der DRV Bund möglichst weitgehend genutzt werden soll. Dem GDV liegen bislang keinerlei Informationen vor, inwieweit dies machbar ist. Erforderlich sind daher **effiziente Lösungen in der Gesamtbetrachtung**, nicht nur einseitig für die öffentliche Hand, sondern auch für die Vorsorgeeinrichtungen und damit letztendlich für die Leistungsberechtigten. Der Aufwand hängt für die Vorsorgeeinrichtungen insbesondere auch von der Definition von Schnittstellen ab.

2.5. Finanzierung

Der Staat übernimmt im Wege der Kostenerstattung an die DRV Bund die Kosten für Aufbau und Betrieb der Digitalen Rentenübersicht. Bis zum Ende der ersten Betriebsphase sind dafür 18,6 Millionen Euro veranschlagt. Der Regelbetrieb wird mit jährlichen Kosten in Höhe von 4,5 Millionen Euro veranschlagt. Diese sind für das 4. Quartal 2023 budgetiert. Angesichts der Anzahl der Nutzenden und der anzubindenden Vorsorgeeinrichtungen scheint dies im internationalen Vergleich plausibel.

Die Vorsorgeeinrichtungen tragen den Aufbau der eigenen Infrastruktur zur Vorbereitung ihrer Datenbestände für die Anbindung, die Anbindung an die ZfDR selbst sowie Anpassungen an ihren Frontend-Systemen, um Anfragen der Plattform schnell und benutzerfreundlich bedienen zu können. Angesichts der vielen offenen technischen Fragestellungen kann der Aufwand noch nicht beziffert werden: Datenformate, Schnittstelle, Unterstützung durch das MAV für Bestands- und Neukunden, Authentifizierungsverfahren. Die Kosten dürften sich zwischen den Einrichtungen danach unterscheiden, inwieweit sie selbst bereits Schnittstellen zu Kundenportalen oder im Vertrieb (BIPRO) aufgebaut haben und ob diese bestehenden Schnittstellen auch genutzt werden können. Für eine schlanke und kostenreduzierte Abwicklung sollte dringend auf schon bestehende Schnittstellen technisch zurückgegriffen werden.

Eine **Aufwandsschätzung** aus dem Jahr 2014 hatte folgende Spannen für den Aufwand bei den Unternehmen ergeben:

- Variante ohne Echtzeitanbindung: 100 bis 750 Personentage;
- Variante mit Echtzeitanbindung: 750 bis 2500 Personentage.

Der laufende **Erfüllungsaufwand** könnte **perspektivisch reduziert** werden, wenn auf die Übermittlung von Standmitteilungen auf dem Postweg verzichtet werden darf, wenn eine entsprechende Datenlieferung der jeweiligen Vorsorgeeinrichtung an die Zentrale Stelle für das jeweilige Jahr erfolgt ist. Hier gilt es, die umfangreichen Informationsverpflichtungen für Versicherer, die auch auf EU-rechtlichen Vorgaben basieren, ins digitale Zeitalter zu überführen.

Berlin, den 10.08.2020