

Angemessene und zukunftssichere Renten

Ein Bericht des Ausschusses für Sozialschutz über die zukünftige Entwicklung des Sozialschutzes

Übermittlungsvermerk des Ausschusses für Sozialschutz an den Rat (Beschäftigung und Sozialpolitik)	2
1. Einleitung: Renten und die konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes	6
2. Herausforderungen, mit denen die Rentensysteme konfrontiert werden	8
2.1. Demographie und Tragfähigkeit.....	9
2.2. Neue Beschäftigungsmuster	14
2.3. Die Entwicklung der Familienstrukturen	14
3. Den Herausforderungen begegnen	16
3.1. Transparenz und Vorhersagbarkeit.....	16
3.2. Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme.....	17
3.2.1. Die Folgen einer verbesserten Beschäftigungsleistung.....	18
3.2.2. Gleichmäßige Verteilung der finanziellen Folgen einer alternden Bevölkerung zwischen den Generationen.....	24
3.2.3. Ausweitung des haushaltspolitischen Handlungsspielraums	27
3.3. Wahrung des sozialen Zusammenhalts	28
3.3.1. Armutrisiken im Alter.....	29
3.3.2. Verbesserung der Qualität betrieblicher Systeme und der privaten Altersvorsorge	30
3.3.3. Solidarität und Umverteilung in Rentensystemen.....	31
3.3.4. Andere Politiken, die für den relativen Lebensstandard von Rentnern ausschlaggebend sind	32
3.4. Anpassung der Rentensysteme an eine sich wandelnde Gesellschaft	33
3.4.1. Gleichstellung der Geschlechter in Rentensystemen	33
3.4.2. Anpassung der Rentensysteme an sich wandelnde Beschäftigungsmuster.....	36
3.4.3. Individuelle Wahl und flexibler Ruhestand.....	37
4. Nationale Reformprozesse und die Rolle der Europäischen Union	38
4.1. Methoden zur Erzielung des notwendigen Konsens zur Durchführung der Reformen und zur Sicherung des öffentlichen Vertrauens.....	38
4.2. Der derzeitige Stand bei den nationalen Reformprozessen	40
4.3. Der Wert der europäischen Zusammenarbeit	41

Übermittlungsvermerk des Ausschusses für Sozialschutz an den Rat (Beschäftigung und Sozialpolitik)

1. Dieser Bericht des Ausschusses für Sozialschutz ist Teil seiner Arbeiten entsprechend dem Mandat, das ihm vom Europäischen Rat in Lissabon, Feira und Stockholm erteilt wurde, wonach er die Zukunft des Sozialschutzes auf lange Sicht unter besonderer Berücksichtigung der Tragfähigkeit der Altersversorgung untersuchen sollte. Er wird im Rahmen des Ausbaus der Zusammenarbeit im Bereich des Sozialschutzes vorgelegt und enthält die ersten Ergebnisse der Arbeiten des Ausschusses über die Strategien zur Bewältigung der Herausforderung, die die Alterung der Bevölkerung darstellt. Der Bericht berücksichtigt Angaben in den nationalen Berichten aller Mitgliedstaaten, die im Februar 2001 auf der Grundlage eines vom Ausschuss für Sozialschutz herausgegebenen Fragebogens eingereicht wurden, sowie die vorläufigen Ergebnisse der vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik vorgenommenen Analyse der Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die öffentlichen Finanzen. Außerdem trägt er dem ursprünglich in der Mitteilung der Kommission vom 11. Oktober 2000 beschriebenen und im Zwischenbericht der hochrangigen Gruppe "Sozialschutz" bestätigten Ansatz Rechnung, der dem Europäischen Rat in Nizza im Dezember 2000 unterbreitet wurde. Der Bericht ist mit dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik erörtert worden.
2. Im Einklang mit dem vom Europäischen Rat von Nizza angenommenen Ansatz prüft der Bericht, welche Maßnahmen erforderlich sein werden, um unter Wahrung der **Solidarität und der Gerechtigkeit** und **unter Berücksichtigung der sich ändernden Bedürfnisse des Einzelnen und der Gesellschaft sichere und angemessene Renten** zu gewährleisten, **ohne dass dadurch die öffentlichen Haushalte destabilisiert oder künftigen Generationen übermäßige Lasten auferlegt werden**. Die langfristige Finanzierbarkeit der Rentensysteme erfordert, dass die Bürger auf lange Sicht Vertrauen in ihre Zukunft haben – Vertrauen, das möglicherweise durch gegenwärtige Zweifel an ihrer Fähigkeit zur Bewältigung der projizierten Alterung der Bevölkerung ausgehöhlt wird. Nur **ein umfassender Ansatz, der eine Vielzahl von Maßnahmen einbezieht, die zur Befähigung der Rentensysteme beitragen, die ihnen gesetzten sozialen Ziele zu erfüllen, kann das öffentliche Vertrauen in die Pensionssysteme der Mitgliedstaaten wahren und stärken**. Dieser Bericht des Ausschusses für Sozialschutz soll vor allem die Elemente eines solchen umfassenden Ansatzes und die Möglichkeiten aufzeigen, wie Beschäftigungspolitik, Wirtschaftspolitik und Sozialschutzpolitik auf positive Weise zusammenwirken können.
3. Nach Auffassung des Ausschusses für Sozialschutz kann daher die Frage der Tragfähigkeit dieser Systeme angesichts der zukünftigen demographischen Herausforderungen nicht auf den finanziellen Aspekt reduziert werden. Um die langfristige Finanzierbarkeit von Rentensystemen zu gewährleisten, müssen drei Herausforderungen bewältigt werden:
 - Die **Sicherstellung der Fähigkeit der Rentensysteme, die ihnen gesetzten gesellschaftlichen Ziele zu erfüllen**, indem sie im Ruhestand befindlichen Personen und deren Angehörigen sichere und angemessene Renten gewährleisten und zusammen mit Gesundheits- und Langzeitpflegediensten angemessene Lebensbedingungen für alle älteren Menschen sicherstellen.
 - Die **Erhaltung der finanziellen Tragfähigkeit von Rentensystemen**, damit die zukünftigen Auswirkungen der alternden Bevölkerung nicht die Haushaltsstabilität gefährden oder zu einer ungerechten Verteilung der Mittel zwischen den Generationen führen; und

- **Die Stärkung der Fähigkeit von Rentensystemen, auf die sich verändernden Bedürfnisse der Gesellschaft und des Einzelnen zu reagieren**, und damit zu einer verbesserten Arbeitsmarktflexibilität, Chancengleichheit für Männer und Frauen im Hinblick auf Beschäftigung und Sozialschutz und eine bessere Anpassung der Rentensysteme an die Bedürfnisse des Einzelnen beitragen.
4. Nach Auffassung des Ausschusses ist es für die Bewältigung dieser Herausforderung erforderlich, Politiken so zu gestalten, dass sie **die größtmögliche Transparenz und Vorhersagbarkeit** fördern und gewährleisten, dass das **Vertrauen der Bürger erhalten bleibt**. Langfristige Stabilität kann nur garantiert werden, wenn Rentenreformen auf einem breiten sozialen Konsens beruhen, der alle maßgeblichen Akteure einbezieht. Der Ausschuss schlägt vor, dass diese Ansätze auch den zukünftigen kooperativen Austausch in diesem Bereich auf europäischer Ebene unterstützen sollten.
 5. Eine Strategie zur langfristigen Finanzierbarkeit der Rentensysteme muss vor allem die **Ursache des Problems** angehen, nämlich das **zunehmende Ungleichgewicht zwischen der Anzahl der Erwerbstätigen und der Anzahl der Rentner** und damit zwischen Beitragszahlern und Empfängern. Gemäß den in Lissabon festgelegten Leitlinien muss bei der Suche nach Reformstrategien zur Bewältigung dieser Herausforderung eine gezielte Politik zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung und besonders zur Erhöhung der Erwerbsquote von Frauen und älteren Arbeitnehmern verfolgt werden. Dies ist vor allem durch die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, die Gewährleistung eines hohen Qualifikationsstandes und einer hoher Beschäftigungsfähigkeit und die Verbesserung der Bedingungen für die Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmern zu erreichen. Nach Auffassung des Ausschusses für Sozialschutz ist das vom Europäischen Rat in Stockholm vereinbarte Ziel, die durchschnittliche Erwerbsquote von Frauen und Männern im Alter zwischen 55 und 64 bis 2010 auf 50% anzuheben, besonders wichtig.
 6. Die Anhebung des Beschäftigungsniveaus setzt eine auf nachhaltige Reformen ausgerichtete Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik voraus. Hierzu sind insbesondere politische Maßnahmen erforderlich, **mit denen die Arbeitslosenquoten deutlich gesenkt und insbesondere die Erwerbsquote von Frauen und älteren Arbeitnehmern erhöht werden können**. Um eine stärkere Erwerbsbeteiligung der Frauen zu erreichen, ist es unter anderem erforderlich, die **Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern**: Der Mangel an Dienstleistungen zur Unterstützung der Familien stellt ein Hindernis für den Verbleib der Frauen auf dem Arbeitsmarkt dar.
 7. Ohne eine **Erhöhung der Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer** können die in Lissabon festgelegten allgemeinen Beschäftigungsziele nicht erreicht werden. Daher sind die Rentensysteme und andere Aspekte von Steuer- und Leistungssystemen so anzupassen, dass Anreize für **eine verlängerte Erwerbstätigkeit und die Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmer entstehen** (Begrenzung der Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen, Änderung der Regelungen zum Verrentungsalter oder zu der für einen vollen Rentensatz notwendigen Beitragsdauer, Schaffung flexiblerer Verrentungsregelungen, die individuellen Wünschen entgegenkommen, stärkere mathematische Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen); es müssen **günstigere Bedingungen für die Weiterbeschäftigung und Einstellung älterer Arbeitnehmer geschaffen** werden, und das **Problem der Diskriminierung aufgrund des Alters** am Arbeitsplatz und auf dem Arbeitsmarkt sowie beim Ausbildungszugang muss **bewältigt** werden. Die Berichte der Mitgliedstaaten zeigen, dass diese Themen einen sehr hohen politischen Stellenwert haben, und dass sie mit der allgemeineren Frage des 'aktiven Alterns' und der Rolle älterer Menschen in der Gesellschaft verknüpft sind. Die Reformbemühungen konzentrieren sich größtenteils auf die Anhebung des tatsächlichen

Ruhestandsalters durch Schaffung von Anreizen für eine längere Erwerbstätigkeit. Dies setzt eine **Entwicklung zu flexibleren Rentensystemen** voraus, bei denen letztendlich das gesetzliche Rentenalter zunehmend an Bedeutung verlieren könnte.

8. Nach der Analyse des Ausschusses für Wirtschaftspolitik ist aber auch die Erreichung eines hohen Beschäftigungsniveaus in vielen Fällen nicht ausreichend, um einen deutlichen Anstieg des Anteils der Ausgaben für Renten am BIP zu verhindern. **Wichtige Reformmaßnahmen, die auf die Parameter und Strukturen von Rentensystemen ausgerichtet sind**, (z.B. Leistungsniveau, Voraussetzungen für die Inanspruchnahme, Indexierung von Renten, Ruhestandsalter, relative Gewichtung der verschiedenen Säulen usw.) wurden von den Mitgliedstaaten aufgezeigt, und viele wurden bereits umgesetzt – wenngleich in zahlreichen Mitgliedstaaten weitere Fortschritte erforderlich sein können. Die Rentenreformen müssen nicht nur die finanziellen Auswirkungen des demographischen Wandels abdecken. Sie müssen auch zum sozialen Zusammenhalt beitragen, indem sie allen älteren Menschen eine angemessene Altersversorgung gewährleisten, sie in die Lage versetzen, einen angemessenen Lebensstandard beizubehalten und eine gewisse Umverteilung und Solidarität sicherstellen. Mit der zunehmenden Schaffung von Möglichkeiten für Leistungen der zweiten und dritten Säule gewinnt auch die Regulierung und Aufsicht über solche Zusatzversorgungssysteme an Bedeutung. Die Berichte der Mitgliedstaaten zeigen sehr konkret, dass **mit solchen Reformen keine Preisgabe der Grundprinzipien und sozialen Ziele von Rentensystemen einhergeht**, selbst dann nicht, wenn der Übergang zur betrieblichen und privaten individuellen Altersversorgung erfolgt oder geplant ist. Außerdem signalisieren die Mitgliedstaaten, dass sie keine tiefgreifende Umgestaltung ihrer Rentensysteme ins Auge fassen; im Allgemeinen enthalten ihre nationalen Berichte pragmatische Ansätze, die auf eine Verbesserung ihrer bestehenden Systeme abzielen. Dies spiegelt die Erkenntnis wider, dass nach dem heutigen Stand der Analyse kein Rentensystem (Umlagefinanzierung gegenüber Kapitaldeckung, festgelegte Leistungen gegenüber festgelegten Beiträgen) per definitionem besser als ein anderes betrachtet werden kann.
9. Ein sehr wichtiger Bereich der einzelstaatlichen Reformstrategien ist die **Gesamtverwaltung der öffentlichen Finanzen**. Soweit die Mitgliedstaaten ihre Pläne zur Bewältigung des alterungsbedingten höheren Ausgabenbedarfs beschreiben, konzentrieren sich viele auf die Vorteile eines **Abbaus der Staatsschulden**, der in dem Bericht der Kommission und des Rates ECOFIN an den Europäischen Rat (Stockholm) über den "Beitrag der öffentlichen Haushalte zu Wachstum und Beschäftigung: Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit" vorgeschlagen wird. Dieser Schritt wird zum **Abbau von Zinszahlungen in der Zukunft** und damit zu größeren haushaltspolitischen Spielräumen führen, die zur Bewältigung alterungsbedingter Bedürfnisse genutzt werden könnten. Viele Mitgliedstaaten möchten ein klares Signal setzen, dass die gegenwärtigen Einsparungen für zukünftige Rentenausgaben zur Verfügung stehen werden, und haben zu diesem Zweck besondere **Reservfonds eingerichtet**.
10. Die nationalen Berichte zeigen, dass **Reformen nicht als ausschließlich auf die demographische Herausforderung ausgerichtet zu verstehen sind**, sondern vielmehr als Teil umfassenderer Bemühungen um die **Modernisierung der Rentensysteme und deren Anpassung an die sich verändernden Bedürfnisse der Gesellschaft und des Einzelnen**. So kommen in den nationalen Reformprogrammen die sich verändernde Rolle der Frau in der Gesellschaft, flexiblere Arbeitsmärkte, größerer individueller Entscheidungsspielraum und unterschiedliche Familien- und Haushaltsstrukturen in unterschiedlichem Ausmaß zum Ausdruck. Darüber hinaus befassen sich die Mitgliedstaaten mit der Verbesserung der sozialen Effizienz der Systeme (Verbesserung

der Abdeckung - insbesondere bei den Zusatzversorgungssystemen; Stärkere Gewichtung des Abbaus von Verteilungungerechtigkeiten - insbesondere Gleichbehandlung von Männern und Frauen; Überwindung von Unvereinbarkeiten mit den immer unterschiedlicher werdenden Beschäftigungsformen).

11. **Die Lebensumstände älterer Menschen hängen nicht nur von den Zahlungen im Rahmen der Rentensysteme ab.** Die Politik in den Bereichen Wohnungswesen, medizinische Versorgung, Langzeitpflege und soziale Dienste, besondere steuerliche Regelungen für ältere Menschen sowie Preisermäßigungen für bestimmte wirtschaftliche oder kulturelle Dienstleistungen können gleichfalls zu einer besseren Lebensqualität und einer stärkeren sozialen Integration beitragen. Den sozialen und finanziellen Dimensionen dieses breiteren Spektrums öffentlicher Politiken muss bei der zukünftigen Zusammenarbeit bei Fragen der Auswirkungen der Bevölkerungsalterung Rechnung getragen werden.
12. Die vom Ausschuss für Sozialschutz erstellte Studie zeigt eindeutig, dass die Gewährleistung angemessener und zukunftssicherer Renten nicht allein durch Anpassungen der Rentensysteme erreicht werden kann. Das Problem der Alterung der Bevölkerung **erfordert abgestimmte und einander verstärkende Bemühungen in drei umfassenden Politikbereichen: Sozialschutz, Beschäftigung und öffentliche Finanzen.** Sozialschutzmaßnahmen müssen eine angemessenen Altersversorgung für alle sicherstellen ohne der Erwerbsbevölkerung zu hohe Belastungen aufzubürden. Ein Schlüsselement ist dabei die Schaffung größerer Anreize für eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit. Die Beschäftigungsstrategie muß Beschäftigungsmöglichkeiten, insbesondere für Frauen und ältere Arbeitnehmer, verbessern und sicherstellen, dass die Menschen über die geeigneten Qualifikationen für diese Arbeitsplätze verfügen. Die Wirtschaftspolitik schließlich muss das gesamte Wachstumspotenzial der Wirtschaft entfalten und dadurch das Beschäftigungswachstum fördern und heute für solide öffentliche Finanzen sorgen, damit morgen mehr Haushaltsmittel für die alterungsbedingten Bedürfnisse zur Verfügung stehen.
13. Der Ausschuss für Sozialschutz unterstreicht die Bedeutung der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates in Stockholm, die dazu auffordern, das Potenzial der offenen Methode der Koordinierung im Bereich der Altersversorgung unter angemessener Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität und gleichzeitiger Anerkennung der Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten für ihre eigenen Rentensysteme zu nutzen. Er unterstreicht auch die Bedeutung eines Austausches mit den beitrittswilligen Ländern über Rentenreformen. Entsprechende Zielsetzungen und Arbeitsverfahren für die zukünftige Zusammenarbeit in der Europäischen Union bei der Behandlung dieser Fragen werden von der Kommission unter Berücksichtigung der gemeinsamen Ziele und Grundsätze, die in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2000 und in den Schlussfolgerungen dieses Berichts vorgelegt wurden, in einer kommenden Mitteilung vorgeschlagen. Außerdem werden einschlägige Verknüpfungen mit den politischen Koordinierungsprozessen in den Bereichen Beschäftigung und Wirtschaftspolitik/öffentliche Haushalte erforderlich sein. Eine solche Zusammenarbeit zwischen verschiedenen politischen Prozessen wird entscheidend sein für die Umsetzung der Drei-Punkte-Strategie bei der höhere Erwerbsquoten, Schuldenabbau und die Reform der Renten- und Pflegesysteme miteinander kombiniert werden und die vom Europäischen Rat als notwendig für die Gewährleistung der Angemessenheit der Rentensysteme ermittelt wurde.

1. Einleitung: Renten und die konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes

1. Im Anschluss an die Mitteilung der Kommission vom 14. Juli 1999 mit dem Titel *"Eine konzertierte Strategie zur Modernisierung des Sozialschutzes"* ist auf Unionsebene Einvernehmen darüber erzielt worden, dass bei der Reform der Sozialschutzsysteme folgende vier Hauptziele angestrebt werden müssen:
 - Es muss dafür gesorgt werden, dass die Arbeit sich lohnt und das Einkommen gesichert ist.
 - Die Renten müssen sicher und die Rentensysteme langfristig finanzierbar gemacht werden.
 - Die soziale Eingliederung muss gefördert werden.
 - Eine hohen Qualitätsansprüchen genügende und langfristig finanzierbare Gesundheitsversorgung muss gesichert werden.

Diese Vorgabe wurde vom Rat in seinen Schlussfolgerungen vom 17. Dezember 1999 gebilligt, in denen auch die Berücksichtigung der Chancengleichheit von Männern und Frauen bei allen Aktivitäten im Zusammenhang mit diesen Zielen gefordert wurde.

2. Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung am 23./24. März 2000 in Lissabon einen entscheidenden Anstoß für die Entwicklung einer engeren Zusammenarbeit im Bereich des Sozialschutzes gegeben. *"In dem Bewusstsein, dass diese Aufgabe im Rahmen einer kooperativen Anstrengung besser angegangen werden kann"*, haben die in Lissabon vereinigten Staats- und Regierungschefs den Rat aufgefordert, *"die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten (...) zu intensivieren und der hochrangigen Gruppe "Sozialschutz" den Auftrag zu erteilen, (...) unter Berücksichtigung der Arbeit des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (...) auf der Grundlage einer Mitteilung der Kommission eine Studie über die Entwicklung des Sozialschutzes in Langzeitperspektive unter besonderer Berücksichtigung der Tragfähigkeit der Altersversorgungssysteme in verschiedenen zeitlichen Abschnitten bis 2020 und, sofern erforderlich, darüber hinaus zu erstellen"*.
3. Seither haben sich die hochrangige Gruppe und anschließend der Ausschuss für Sozialschutz bei ihren Arbeiten auf die Frage der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und der langfristigen Finanzierbarkeit der Renten konzentriert. Im Hinblick auf die Renten wurden verschiedene Beiträge geleistet:
 - Die Gruppe hat dem Europäischen Rat für seine Tagung am 19./20. Juni 2000 in Santa Maria da Feira einen ersten Bericht vorgelegt, in dem generell das grundlegende Ziel der Rentensysteme und die verschiedenen Strategien und Modalitäten für eine Reform beschrieben werden. In diesem Bericht wird insbesondere hervorgehoben, dass die Debatte über die Zukunft der Renten dazu beitragen sollte, dass das Vertrauen, das die Bevölkerung in die verschiedenen Rentensysteme (Grundversorgungssysteme und ergänzende öffentliche oder private Systeme) setzt, erhalten bleibt, da diese Systeme in allen Mitgliedstaaten nach wie vor einen der eindeutigen Erfolge des Sozialschutzes darstellen und eine Schlüsselrolle beim Aufbau einer von Zusammenhalt geprägten Gesellschaft spielen. Ihr grundlegendes Ziel bleibt wie immer: die Menschen nach ihrem Eintritt in den Ruhestand mit sicher finanzierten und angemessenen Einkünften zu versorgen, die an die Stelle des Einkommens bzw. der indirekten Einkünfte treten, die ihnen während ihres Erwerbslebens zufließen. In den kommenden Jahrzehnten

müssen diese Ziele unter Wahrung der Gerechtigkeit und der Solidarität gewährleistet werden.

- Gemäß den Schlussfolgerungen von Lissabon hat die Kommission eine Mitteilung über die *Entwicklung des Sozialschutzes in Langzeitperspektive: Zukunftssichere Renten* (KOM(2000) 622 endg.) vom 11. Oktober 2000 vorgelegt. Dieser Bericht beschreibt das Ausmaß der demographischen Herausforderung, mit denen die Rentensysteme konfrontiert sind, und schlägt eine umfassende Reformstrategie vor, mit denen diese Herausforderung auf der Grundlage von 10 Grundsätzen und Zielen angenommen werden kann.
 - Darüber hinaus hat der Ausschuss für Wirtschaftspolitik langfristige Projektionen (2000-2050) über die Auswirkungen der Alterung auf die öffentlichen Ausgaben für Renten entwickelt. Diese Projektionen beruhen auf gemeinsam vereinbarten demographischen und wirtschaftlichen Szenarien sowie spezifischen Hypothesen jedes Mitgliedstaates über die langfristigen Folgen der vorgesehenen oder derzeitigen Reformen der Rentensysteme.
 - Auf der Grundlage dieser Projektionen hat die hochrangige Gruppe "Sozialschutz" dem Europäischen Rat (Nizza) einen Fortschrittsbericht vorgelegt, in dem eine umfassende Untersuchung der langfristigen Tragfähigkeit und Qualität der Altersversorgung empfohlen wurde. Außerdem wurden die Mitgliedstaaten ersucht, in Zusammenarbeit mit der Kommission ihre Erfahrungen auszutauschen und ihre jeweiligen Strategien in diesem Bereich vorzustellen.
 - Der Europäische Rat forderte auf seiner Tagung im März 2001 in Stockholm dazu auf, *"klare Strategien zu konzipieren, um die Angemessenheit der Rentensysteme sowie des Gesundheitswesens und der Altenpflege bei gleichzeitiger Wahrung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und der Solidarität zwischen den Generationen zu sichern."* Er fügte hinzu, dass, *"[g]egebenenfalls das Potenzial der offenen Koordinierungsmethode insbesondere auf dem Gebiet der Altersversorgung unter gebührender Berücksichtigung des Grundsatzes der Subsidiarität in vollem Umfang ausgeschöpft werden sollte."*
4. Der vorliegende Text basiert auf den Antworten der Mitgliedstaaten auf einen gemeinsam von der Kommission und dem Ausschuss für Sozialschutz erstellten Fragebogen. Die Analyse bringt die gemeinsamen Ziele und Grundsätze zum Ausdruck, die in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2000 vorgelegt wurden. Sie lauten:
- (1) *Beibehaltung eines ausreichenden Rentenniveaus:* Die drei Säulen der Altersversorgung sollten durch ihr Zusammenwirken in Kombinationen, über die jeder Mitgliedstaat entscheiden kann, die Menschen in die Lage versetzen, auch im Alter finanziell unabhängig zu bleiben und innerhalb vernünftiger Grenzen den während ihres Erwerbslebens aufgebauten Lebensstandard beizubehalten.
 - (2) *Sicherstellung der gerechten Verteilung zwischen den Generationen:* Die Anstrengungen zur Bewältigung der demographischen Alterung sollten gleichermaßen von der Erwerbsbevölkerung (Arbeitnehmern und Arbeitgebern) und der im Ruhestand lebenden Generation getragen werden.
 - (3) *Stärkung der Solidarität in Rentensystemen:* Niemand sollte wegen eines niedrigen Arbeitsentgelts oder eines ungünstigen Risikoprofils aus einem Rentensystem ausgeschlossen werden. Rentensysteme sollten über einen Mechanismus zur Umverteilung verfügen, und zwar zugunsten von Personen, die schlechte Chancen

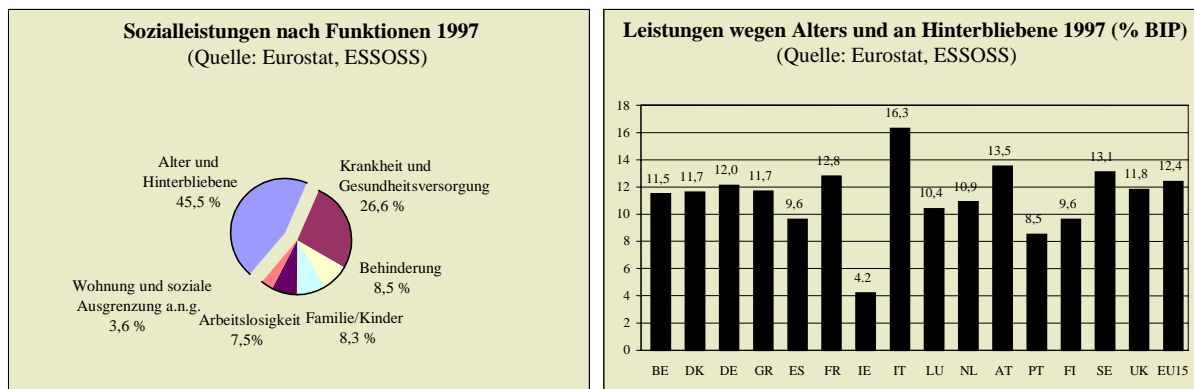
auf dem Arbeitsmarkt haben oder die Kinder, Behinderte oder pflegebedürftige ältere Menschen betreuen mussten.

- (4) *Aufrechterhaltung des Gleichgewichts zwischen Rechten und Pflichten:* Die Leistungen sollten einen Bezug zu den gezahlten Beiträgen aufweisen. Insbesondere sollte ein späterer Eintritt in den Ruhestand zu höheren Leistungen führen.
 - (5) *Sicherstellung, dass die Rentensysteme die Gleichstellung von Männern und Frauen fördern:* Insbesondere sind Anpassungen erforderlich, um Frauen größere Anreize zu bieten, (wieder) in den Arbeitsmarkt einzutreten und ihre Position dort zu verbessern.
 - (6) *Gewährleistung von Transparenz und Vorhersagbarkeit:* Wer einem Rentensystem angeschlossen ist, sollte wissen, mit welchen Leistungen er je nach den Umständen rechnen kann.
 - (7) *Flexiblere Gestaltung der Rentensysteme mit Blick auf den gesellschaftlichen Wandel:* Die Rentensysteme sollten in der Lage sein, sich an vorhersehbare Veränderungen ihres wirtschaftlichen und demographischen Umfelds anzupassen.
 - (8) *Erleichterung der Fähigkeit zur Anpassung an den Arbeitsmarkt:* Die Rentensysteme sollten berufliche und geographische Mobilität ermöglichen und dem Einzelnen einen gewissen Entscheidungsspielraum lassen, beispielsweise, was das Renteneintrittsalter und die Organisation von Ausbildungs-, Erwerbs- und Nichterwerbsphasen betrifft.
 - (9) *Sicherstellung der Konsistenz der Rentensysteme mit der Gesamtstruktur der Altersversorgung:* Die verschiedenen Säulen der Altersversorgung sollten sich gegenseitig stützen und zweckdienlich koordiniert sein.
 - (10) *Sicherstellung gesunder und zukunftssicherer öffentlicher Finanzen:* Die Reformen müssen bewirken, dass die sich aus den öffentlichen Renten ergebende Steuerlast auf angemessener Höhe gehalten wird, und dass andere wesentliche öffentliche Ausgaben nicht verdrängt werden.
5. In diesem Bericht wird keine Bewertung vorgenommen, wie diese Ziele und Grundsätze in den jeweiligen Mitgliedstaaten verwirklicht werden. Vielmehr soll dargestellt werden, inwieweit sie in den Politiken der Mitgliedstaaten zum Ausdruck kommen, und insbesondere, inwieweit sie in den vorherigen, derzeitigen und geplanten Reformprogrammen der Mitgliedstaaten erkennbar sind.

2. Herausforderungen, mit denen die Rentensysteme konfrontiert werden

6. Rentensysteme bieten Menschen, die aus Altersgründen (Altersrente) oder gesundheitlichen Gründen (Invaliditätsrente) aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, oder Personen, deren Lebensstandard vom Einkommen eines Verstorbenen abhängen (Hinterbliebenenrente) ein Bareinkommen. Rentensysteme sind gewöhnlich in drei unterschiedliche Säulen unterteilt, wenngleich die Grenzen zwischen diesen Säulen in einigen einzelstaatlichen Rentensystemen etwas verschwommen sein können: gesetzliche Rentensysteme (erste Säule), betriebliche Altersversorgungssysteme (zweite Säule) und individuelle Ruhestandsvorsorge (dritte Säule).

7. Die Finanzmittel, über die ältere Menschen verfügen, stammen überwiegend aus Rentensystemen. Die Leistungen, die an Menschen im Ruhestand gezahlt werden, schließen auch Posten wie z.B. Erwerbseinkommen und Einkommen aus Vermögen, Unterstützung von Angehörigen, Sozialleistungen wegen Bedürftigkeit, Leistungen (gelegentlich Sachleistungen) für spezifische Ausgaben wie z.B. Wohngeld und Fahrtkostenzuschüsse sowie Unterstützung für Menschen mit besonderen Bedürfnissen (z.B. Gesundheitspflege und Langzeitpflege) ein. Renten machen den größten Anteil an diesen Leistungen aus, und die Hauptquelle für Rentenzahlungen sind derzeit in allen Mitgliedstaaten die (gesetzlichen) öffentlichen Rentensysteme, die aus Sozialversicherungsbeiträgen und dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden, obwohl mindestens zwei Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich und die Niederlande) erwarten, dass der zweiten und dritten Säule in den kommenden Jahrzehnten eine größere Bedeutung zufällt als den staatlichen Systemen. Auf Leistungen wegen Alters und an Hinterbliebene entfallen etwa 45% der gesamten Sozialausgaben in der EU oder etwa 12 % des BIP (siehe Schaubilder).¹
8. Daher zählen Rentensysteme zu den wichtigsten Einrichtungen in unseren Gesellschaften. Sie legen den Lebensstandard von Millionen von Bürgern in der EU fest - und spielen eine entscheidende wirtschaftliche Rolle. Daher kann es sich keine Regierung leisten, die Herausforderungen zu ignorieren, mit denen diese wesentlichen Bestandteile des europäischen Sozialmodells konfrontiert werden. Die größte Herausforderung ist eindeutig die Alterung der Bevölkerung – ein Phänomen, das keineswegs neu ist, das jedoch ab 2010 verstärkt auftreten wird, wenn die geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter eintreten. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten ihre Rentensysteme in zunehmendem Maße an die sich verändernden Arbeits- und Familienstrukturen anpassen, die neue Möglichkeiten eröffnen, zugleich aber auch neue Risiken und soziale Bedürfnisse erzeugen.



2.1. Demographie und Tragfähigkeit

9. Wie die Kommission in ihrer Mitteilung vom Oktober 2000 und der Ausschuss für Wirtschaftspolitik in seinem Bericht betonen, werden die Rentensysteme der Mitgliedstaaten sich einer wichtigen demographischen Herausforderung stellen müssen. Sie haben in der Vergangenheit einen zunehmenden Altenquotienten (die Zahl der 65-Jährigen und Älteren dividiert durch die Zahl der 15- bis 64-Jährigen) bewältigt, der in den 15 Mitgliedstaaten von knapp über 16% im Jahr 1960 auf ca. 24% im Jahr 2000

¹ Diese Zahlen schließen die Ausgaben privater Rentensysteme nach der Methode von EUROSTAT ein und weichen daher von den vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik erfaßten Angaben über öffentliche Ausgaben ab, die in Tabelle 2 dargestellt werden.

gestiegen ist.² Diese Entwicklung wird sich in den kommenden Jahrzehnten beschleunigen: Nach dem zentralen Szenario von Eurostat dürfte sich der Altenquotient (in diesem Fall unter Zugrundelegung des realistischeren Quotienten aus der Zahl der 65-Jährigen und Älteren dividiert durch die Zahl der 20- bis 64-Jährigen) zwischen 2000 und 2050 praktisch verdoppeln, und zwar von leicht weniger als 27 % im Jahr 2000 auf etwas über 53 % im Jahr 2050 (siehe Tabelle 1).

10. In den vergangenen 30 Jahren wurde der Anstieg der Lebenserwartung und damit des durchschnittlichen Zeitraums, über den Rentensysteme nach Eintritt in den Ruhestand in Anspruch genommen werden, von Demographen und Rentenplanern systematisch unterschätzt. Die Lebenserwartung zum Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand hat sich beträchtlich erhöht, und es gibt Anzeichen dafür, dass sie in den nächsten Jahrzehnten sogar noch schneller ansteigen könnte. Ein beträchtlicher und nachhaltiger Anstieg der Lebenserwartung gibt Anlass zu der Frage, wie die Rentenkosten angesichts dieser Entwicklung bewältigt werden sollten. Kürzlich haben einige Mitgliedstaaten, insbesondere Schweden, Bestimmungen eingeführt, die gewährleisten, dass der Trend zu einer höheren Lebenserwartung in der Formel berücksichtigt wird, die zur Berechnung der Rentenansprüche zum Zeitpunkt der Verrentung verwendet wird.

Tabelle 1: Vorausberechnung des Altenquotienten in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (65-Jährige und Ältere im Verhältnis zu 20- bis 64-Jährigen)

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
BE	28.1	29.4	35.6	45.8	51.3	49.7
DK	24.1	27.2	33.7	39.2	44.5	41.9
DE	26.0	32.9	36.3	46.7	54.7	53.3
GR	28.3	31.6	35.8	41.7	51.4	58.7
ES	27.1	28.9	33.1	41.7	55.7	65.7
FR	27.2	28.1	35.9	44.0	50.0	50.8
IRL	19.4	19.1	24.5	30.3	36.0	44.2
IT	28.8	33.8	39.7	49.2	63.9	66.8
LU	23.4	26.2	31.0	39.8	45.4	41.8
NL	21.9	24.6	32.6	41.5	48.1	44.9
AT	25.1	28.8	32.4	43.6	54.5	55.0
PT	25.1	26.7	30.3	35.0	43.1	48.7
FIN	24.5	27.5	38.9	46.9	47.4	48.1
SE	29.6	31.4	37.6	42.7	46.7	46.1
UK	26.4	26.9	32.0	40.2	47.0	46.1
EU-15	26.7	29.8	35.1	43.8	52.4	53.4

Quelle: Eurostat

11. Die zweite wichtige neue Entwicklung in den kommenden Jahrzehnten wird der Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegszeit ins Rentenalter sein. Diese große Kohorte wird sich anfänglich in einer Alterung der Erwerbsbevölkerung bemerkbar machen, ab 2010 in einem steilen Anstieg der Zahl der Rentner und später dann in einem immer höheren Bedarf an medizinischen Leistungen und Langzeitpflege. Diese Entwicklung und der spätere Anstieg des Altenquotienten wird in allen Mitgliedstaaten erwartet. Die Auswirkungen der hohen Geburtenzahlen werden zur Folge haben, dass der Altenquotient zwischen 2030 und 2050 (je nach Land) seinen Höhepunkt erreicht und anschließend leicht abfällt. Die kombinierte Wirkung eines auf das Altern der

² Obwohl für die EU insgesamt keine genauen Zahlen verfügbar sind, darf angenommen werden, dass die Zahl der Rentner in Anbetracht des Trends zur Absenkung des effektiven Verrentungsalters rascher zugenommen hat.

geburtstarken Jahrgänge zurückzuführenden Anstiegs der Zahl älterer Menschen, niedrigerer Geburtenraten und einer höheren Lebenserwartung kann durch realistische Zuwanderungsströme nicht zum Stillstand gebracht werden. Daher werden sich Rentensysteme und die Gesellschaft insgesamt an einen dauerhaft höheren Anteil von älteren Menschen an der Gesellschaft anpassen müssen. Gleichzeitig muss die Gesellschaft erkennen, dass gegenwärtige und zukünftige ältere Generationen über bessere Bildung und bessere Gesundheit verfügen und besser in der Lage sind, einen Beitrag zur Gesellschaft zu leisten, als frühere Generationen. 65 Jahre alt zu sein ist heute anders als vor 40 Jahren oder in 40 Jahren. Dieser Tatsache muß von den Einrichtungen einer Gesellschaft Rechnung getragen werden.

12. Der hier beschriebene voraussehbare demographische Wandel ist die wichtigste Triebkraft für die Reformbemühungen in den Mitgliedstaaten, obwohl die nationalen Berichte aufzeigen, dass mit den meisten Reformen gleichzeitig auch andere Herausforderungen bewältigt werden sollen. Ohne einschlägige Reformmaßnahmen wird die demographische Alterung ernsthafte Folgen für die finanzielle Situation von Rentensystemen nach sich ziehen. Wie weiter unten ausgeführt wird, ist jedoch für die wirtschaftliche Situation der Rentensysteme nicht so sehr die Entwicklung des Altenquotienten, sondern die Entwicklung des Abhängigenquotienten (um die Erwerbsquote korrigierter Altenquotient) ausschlaggebend. Unter diesem Blickwinkel könnte die künftige Situation weniger ungünstig sein, als es unter Berücksichtigung demographischer Prognosen den Anschein hat, wenn die Umkehr der in den 70er und 80er Jahren in der EU beobachteten ungünstigen Entwicklungen (Rückgang der Arbeitslosenquote und der hohen Defizite der öffentlichen Haushalte) anhält.
13. Wenngleich zu erwarten ist, dass sich der demographische Wandel auf die finanzielle Situation aller drei Säulen des Rentensystems auswirken wird, gibt insbesondere die erste Säule und das Risiko, dass ein wachsendes Ungleichgewicht zwischen Beitragseinnahmen und Leistungszahlungen die öffentlichen Haushalte letztendlich destabilisiert, Anlass zu Besorgnis. Dieses Problem wird gegenwärtig vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik untersucht, der auf ein entsprechendes Ersuchen des Rates ECOFIN vom Februar 2000 einen Zwischenbericht über die Auswirkungen der Alterung auf das finanzielle Gleichgewicht der öffentlichen Rentensysteme ausgearbeitet hat und hierin zwei Szenarien darstellt: ein so genanntes tendenzielles Szenario und ein der Umsetzung der Lissabonner Strategie entsprechendes Szenario.
14. Bei dem tendenziellen Szenario werden das zentrale demographische Szenario von Eurostat und die in Zusammenarbeit mit der OECD festgelegten makroökonomischen Hypothesen berücksichtigt. Diese Hypothesen können insoweit als "tendenzielle" Hypothesen bezeichnet werden, als sie von einer Nichtumsetzung neuer Strukturreformen ausgehen, die durch die vom Europäischen Rat in Lissabon festgelegten Ziele impliziert werden: Die Arbeitslosenquote bliebe in mehreren Ländern auf einem hohen Stand, die Beschäftigungsquote der Frauen würde zwar ansteigen, jedoch bei einigen Kategorien von Personen im erwerbsfähigen Alter niedrig bleiben, und die Produktivitätsgewinne würden weiterhin ihrem tendenziellen Trend folgen und sich zwischen 2020 und 2030 auf 1,75 % zubewegen. Auf der Grundlage dieser Hypothesen haben die Mitgliedstaaten finanzielle Prognosen erstellt, anhand derer die Entwicklung des Anteils der öffentlichen Renten am BIP bis zum Jahr 2050 vorausgeschätzt werden kann. Diese Prognosen tragen den bereits beschlossenen Reformen der Rentensysteme Rechnung, deren Auswirkungen während des betreffenden Zeitraums spürbar werden.

Tabelle 2: Projektionen für die öffentlichen Rentenausgaben - tendenzielle Hypothesen ⁽¹⁾ (als Prozentsatz des BIP, vor Steuern)

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	Maximale Steigerungsrate
Belgien	9.3	8.7	9.0	10.4	12.5	13.0	12.6	3.7
Dänemark ⁽²⁾	10.2	11.3	12.7	14.0	14.7	13.9	13.2	4.5
Deutschland ⁽³⁾	10.3	9.8	9.5	10.6	13.2	14.4	14.6	4.3
Griechenland ⁽⁴⁾	12.6	12.4	12.6	15.4	19.6	23.8	24.8	12.2
Spanien	9.4	9.2	9.3	10.2	12.9	16.3	17.7	8.3
Frankreich	12.1	12.2	13.1	15.0	16.0	15.8	k.A.	3.9
Irland	4.6	4.5	5.0	6.7	7.6	8.3	9.0	4.4
Italien	14.2	14.1	14.3	14.9	15.9	15.7	13.9	1.7
Luxemburg ⁽⁵⁾	7.4	7.4	7.5	8.2	9.2	9.5	9.3	2.1
Niederlande ⁽⁶⁾	7.9	8.3	9.1	11.1	13.1	14.1	13.6	6.2
Österreich	14.5	14.4	14.8	15.7	17.6	17.0	15.1	3.1
Portugal	9.8	10.8	12.0	14.4	16.0	15.8	14.2	6.2
Finnland ⁽³⁾	11.3	10.9	11.6	14.0	15.7	16.0	16.0	4.7
Schweden	9.0	8.8	9.2	10.2	10.7	10.7	10.0	1.7
Vereinigtes Königreich ⁽⁷⁾	5.1	4.9	4.7	4.4	4.7	4.4	3.9	0.0

Quelle: EPC

- ⁽¹⁾ Allerdings mit Ausnahme Spaniens, das einen stärkeren Rückgang seiner Arbeitslosenquote vorsieht (4 % auf mittlere Sicht), sowie mit Ausnahme Portugals und Dänemarks, die eine Entwicklung der Produktivität von 3 % (Portugal) und von 1,5 % (Dänemark) vorsehen.
- ⁽²⁾ Im Falle Dänemarks beträgt der Anstieg - bereinigt um die *Arbejdsmarkedets Tillægspension* (zur Hälfte auf Kapitalisierung beruhende Zusatzrente) - vom Jahr 2000 bis zum Jahr mit dem höchsten Wert nur 3,1% des BIP.
- ⁽³⁾ Die Zahlen beziehen sich auf das gesetzliche Rentensystem ohne beamtenversorgung.
- ⁽⁴⁾ Vorläufigen Daten.
- ⁽⁵⁾ Die Zahlen beziehen sich auf das öffentliche Rentensystem für den Privatsektor und schließen die öffentlichen Rentensysteme für Beamte und gleichgestellte Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nicht ein.
- ⁽⁶⁾ In den Niederlanden ist der zweite Pfeiler relativ gut entwickelt, was sich direkt positiv auf das öffentliche Rentensystem auswirkt, da damit die Belastung der Rentensysteme des ersten Pfeilers durch die alternde Bevölkerung verringert wird. Dabei gibt es jedoch auch eine wichtige indirekte Auswirkung: die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen (die aus privaten Fonds bezogen werden) werden wahrscheinlich relativ hoch sein und könnten so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System kompensieren.
- ⁽⁷⁾ Die Zahlen für das Vereinigte Königreich spiegeln nicht die kürzlich angekündigte deutliche Anhebung der Renten wider. Durch diese Änderung wird der für staatliche Renten aufzubringende BIP-Anteil zunehmen. Die Sozialleistungen für Rentner wurden ebenfalls beträchtlich angehoben und werden dahingehend verändert, dass private Altersvorsorge zukünftig belohnt werden soll. Ausserdem verfügt das Vereinigte Königreich über gut entwickelte Rentensysteme des zweiten und dritten Pfeilers. Die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen, die aus privaten Fonds bezogen werden, kompensieren so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System.

15. Für ihre Projektionen berechneten die Mitgliedstaaten mehrere Parameter auf der Grundlage ihrer eigenen Hypothesen:

- erstens projizierte jedes Land die Entwicklung der Erwerbsquote (Arbeitslosenquote und Beschäftigungsquote) und mithin die tendenzielle Entwicklung des Abhängigenquotienten. Diese Entwicklung hängt aber von der spezifischen Erwerbsquote der Frauen und der älteren Arbeitnehmer, der so genannten strukturbedingten Arbeitslosenquote im Falle eines Scheiterns der Strukturpolitiken

und den Auswirkungen der bereits eingeleiteten Rentenreformen auf die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitnehmer ab;

- und zweitens berechnete jedes Land die implizite Entwicklung der Höhe der öffentlichen Renten im Verhältnis zu den Erwerbseinkommen.

Wie der Ausschuss für Wirtschaftspolitik selbst betont, handelt es sich hierbei um Projektionen und nicht um Prognosen; die Zuverlässigkeit dieser Projektionen hängen zwangsläufig von den zugrundeliegenden Hypothesen ab, die angesichts des sehr langen Zeitraums mit einem starken Unsicherheitsfaktor belastet sind. Ferner befaßt sich diese Arbeit nur mit einem, wenngleich dem für die öffentlichen Haushalte maßgeblichen, Aspekt der Folgen des Alterns. Diese Arbeiten müssen fortgesetzt werden, um zu genaueren und vergleichbareren Ergebnissen zu gelangen.

16. Die vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik durchgeführten Ausgabenprojektionen weisen einen deutlichen Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System nach. Allerdings fallen die projizierten Auswirkungen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich aus und spiegeln beträchtliche Unterschiede zwischen den jeweiligen Ausgangspositionen in bezug auf das erwartete Wachstum, das Beschäftigungsniveau, Fortschritte beim Reformprozess und die derzeitige Lage der öffentlichen Finanzen wider. Unterschiede zwischen den Rentensystemen führen auch zu unterschiedlichen Wahrnehmungen der zukünftigen Herausforderungen.
17. Gemäß den Projektionen wird die Alterung der Bevölkerung in den meisten Mitgliedstaaten einen beträchtlichen Anstieg der öffentlichen Rentenausgaben zur Folge haben (siehe Tabelle 2). Für die meisten Länder (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Österreich, Finnland) würde die Ausgabensteigerung im Rahmen des BIP zwischen 3 und 5 Punkten betragen; für Spanien, die Niederlande und Portugal würde sich sogar ein noch größerer Anstieg der Belastung ergeben³; in Italien und Schweden wäre hingegen ein relativ begrenzter Anstieg der Ausgaben zu verzeichnen, und zwar unter zwei Punkten des BIP.
18. Die Einschätzung der sozialen Tragfähigkeit der Renten macht es erforderlich, über die Analyse der Folgen der Alterung der Bevölkerung auf die Rentenausgaben hinaus die langfristige Entwicklung der Höhe der öffentlichen und privaten Renten im Verhältnis zu der Entwicklung der Erwerbseinkommen zu bewerten. Der Ausschuss für Sozialschutz wird zusammen mit dem Ausschuss für Wirtschaftspolitik diese Entwicklung über den Projektionszeitraum hinweg beurteilen.
19. Daher muss besonderes Augenmerk auf den Beitrag der zusätzlichen Altersversorgungssysteme (Pensionsfonds, Lebensversicherungen usw. - zweiter und dritter Pfeiler) zur Gewährleistung sicherer und angemessener Einkommen für die ältere Generation gerichtet werden. Es wird notwendig sein, ihre Auswirkungen auf die Ausgewogenheit und die Solidarität des Systems in seiner Gesamtheit sowie ihre wirtschaftlichen und steuerlichen Folgen zu prüfen. Auch sind die Auswirkungen des demographischen Wandels auf das Anlageergebnis von auf Kapitalisierung beruhenden Fonds zu analysieren. Darüber hinaus könnte auch das Haushaltsvermögen älterer Menschen berücksichtigt werden (insbesondere in Bezug auf Wohnungseigentum).

³ Siehe die Fußnote Nummer 5 zur Tabelle 2.

2.2. Neue Beschäftigungsmuster

20. Die meisten Rentensysteme waren ursprünglich für Haushalte entwickelt worden, bei denen die Männer als Alleinverdiener einer Vollzeitbeschäftigung nachgingen. Der Anstieg der Erwerbstätigkeit von Frauen, aber auch die Notwendigkeit einer höheren Beschäftigungsflexibilität hat zu einer raschen Entwicklung diversifizierter Beschäftigungsformen wie z.B. Teilzeitarbeit, Zeitarbeit und Leiharbeit geführt. Die lebenslange Beschäftigung bei ein und demselben Arbeitgeber wird immer weniger die Regel.
21. 1999 betrug der Anteil dieser flexiblen Beschäftigungsformen an der Gesamtzahl der Arbeitsplätze in der EU bereits über 28%. Mit einem Anteil von ca. 80% an der Gesamtzahl der Teilzeitbeschäftigten sind vor allem Frauen von dieser Beschäftigungsform betroffen. Allerdings nimmt die Zahl der teilzeitbeschäftigten Männer rasch zu. Die Hälfte der zwischen 1994 und 1999 netto neu geschaffenen Arbeitsplätze für Männer waren Teilzeitarbeitsplätze. Der Anteil von Zeitarbeit und Leiharbeit stieg in den vergangenen fünf Jahren ebenfalls von 11% auf 13%.
22. Diese flexiblen Beschäftigungsformen, die vor allem Frauen und Jugendliche betreffen, stellen gleich mehrere Herausforderungen an die zukünftige soziale Tragfähigkeit der Rentensysteme dar. Dadurch, dass sie die effektive Eingliederung von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt verschieben oder eine unsichere Bindung an den Arbeitsmarkt verursachen, sind sie möglicherweise nicht in der Lage, genügend Rückstellungen für zukünftige Renten eines beträchtlichen Anteils der heutigen Erwerbsbevölkerung zu schaffen. Sofern keine angemessenen Kinderbetreuungseinrichtungen und/oder Urlaubsregelungen bestehen, werden Frauen in der Regel ihre Berufstätigkeit nach der Geburt ihres ersten oder zweiten Kindes unterbrechen, was eine Verringerung ihrer Rentenansprüche zur Folge hat. Eine kritische Überprüfung der Bedingungen, unter denen diese flexibleren Beschäftigungsformen Altersversorgungsansprüche begründen, könnte erforderlich sein, um diesen Arbeitnehmern eine angemessene Sicherheit zu gewährleisten und insbesondere für Frauen Anreize für den Eintritt oder die Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu schaffen.
23. Einige Mitgliedstaaten befassen sich mit den neuartigen Problemen, die durch flexiblere Beschäftigungsformen verursacht werden. So stellt Spanien fest, dass das Rentenniveau von Personen, die im Rahmen dieser neuen Vertragsformen beschäftigt werden, in der Regel unter dem Durchschnitt liegt, gegenwärtig jedoch Maßnahmen zur Anpassung der Rentensysteme an diese Situation geprüft werden. In Österreich, Deutschland und Italien wurden Anstrengungen unternommen, um einige dieser neuen Arbeitsformen (Teilzeitarbeit, Heim- und Telearbeit, 'neue Selbständige', sporadische Beschäftigung) in den Geltungsbereich des gesetzlichen Sozialschutzes einzubeziehen. Im Rahmen einer seiner jüngsten Reformen hat Österreich die Versicherungspflicht auf alle Formen der Erwerbstätigkeit erweitert und damit 60.000 neue Versicherte erfaßt. In Frankreich profitieren Personen in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen von großzügigen Regelungen bezüglich der Anerkennung von Beschäftigungszeiträumen und Unterbrechungen im Rahmen des Altersrentensystems. In Finnland erwachsen aus jeder Erwerbstätigkeit, die länger als einen Monat dauert, Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung.

2.3. Die Entwicklung der Familienstrukturen

24. Während die Zahl der Haushalte und Familien in der Europäischen Union gegenwärtig steigt, geht ihre Durchschnittsgröße zurück (2,4 Personen pro Haushalt im Jahr 1999 gegenüber 2,8 im Jahr 1981). Gleichzeitig nimmt die Stabilität der Haushalte aufgrund

von Familienauflösungen und der Entinstitutionalisierung der Familie ab (weniger Eheschließungen, mehr nichteheliche Lebensgemeinschaften und nichteheliche Geburten). Allerdings treten innerhalb der Union beträchtliche Unterschiede auf. In den südlichen Mitgliedstaaten ist eine beträchtliche Zahl größerer und komplexerer Haushalte anzutreffen, in denen verschiedene Generationen zusammenleben. Dort leben Jugendliche in der Regel länger bei ihren Eltern. In den nördlichen Mitgliedstaaten ist dagegen eine wachsende Zahl von jungen und alten Menschen anzutreffen, die alleine leben. Die zusammengefaßte Geburtenziffer lag in allen Mitgliedstaaten unter der Reproduktionsziffer, besonders niedrig ist sie jedoch in den südlichen Mitgliedstaaten, wo es schwieriger ist, Erwerbstätigkeit und Familienleben miteinander in Einklang zu bringen.

25. Eine Folge der niedrigeren Geburtenrate wird darin bestehen, dass ältere Menschen sich nicht mehr in dem gleichen Maße wie zuvor auf familiäre Unterstützung verlassen können. Verstärkt wird dieser Effekt durch Urbanisierung und größere geographische Mobilität, die zur Folge haben, dass immer mehr Kinder weit entfernt von ihren Eltern leben werden. Außerdem ist zu erwarten, dass Frauen aufgrund ihrer zunehmenden Beteiligung am Erwerbsleben nicht länger in dem gleichen Umfang wie früher die Pflege von älteren Angehörigen übernehmen können. Unter diesen geänderten Umständen werden die effektiven Lebensbedingungen älterer Menschen zunehmend auch von ihrem Zugang zu Dienstleistungen bestimmt (häusliche Pflege und Versorgung abhängiger älterer Menschen).
26. Bei der Beantwortung des Fragebogens hoben einige Mitgliedstaaten die Auswirkungen dieser wichtigen gesellschaftlichen Veränderungen hervor. Griechenland verweist darauf, dass sich der traditionelle Familienzusammenhalt, der bislang einen wichtigen Beitrag zum sozialen Schutz leistete, in einer urbaneren Gesellschaft mit weniger Nachkommen lockern wird. Irland unterstreicht die Tendenz zu nichtehelichen Lebensgemeinschaften und Haushalten alleinerziehender Eltern. Im Zeitraum zwischen 1990 und 1999 hat sich die Zahl der Alleinerziehenden, die staatliche Einkommensunterstützung beziehen, mehr als verdoppelt. Darüber hinaus lag die Zahl der nichtehelichen Geburten 1999 bei über 30 Prozent gegenüber 5 Prozent im Jahr 1980, wenngleich viele dieser Eltern zu einem späteren Zeitpunkt heiraten. Das Vereinigte Königreich konstatiert ebenfalls einen anhaltenden Rückgang der Heiratsziffer und eine steigenden Zahl von Personen, die in nichtehelichen Lebensgemeinschaften leben.
27. Die Zahl der Haushalte alleinerziehender Eltern steigt ebenfalls, wenngleich die Wachstumsrate sich verlangsamt hat und ab 2010 in absoluten Zahlen tatsächlich sinken könnte, da die Altersgruppe, in der die Wahrscheinlichkeit alleinerziehender Eltern am größten ist, zurückgeht. Die wachsende Zahl von Paaren, die in nichtehelichen Gemeinschaften leben, könnte auf den Trend zurückzuführen sein, Eheschließungen auf einen späteren Zeitpunkt zu verschieben. Dies würde bedeuten, dass Ehepaare mit Kindern in der Mitte des Lebenszyklus auch weiterhin die Norm sein werden, wie von Deutschland festgestellt wurde.
28. Viele Länder vertreten die Ansicht, dass die Rentensysteme besser auf diese vielfältigen Familienstrukturen zugeschnitten werden müssen. Österreich verweist beispielsweise insbesondere auf die Notwendigkeit, die Rentensysteme angesichts der steigenden Zahl von Ehescheidungen und Alleinerziehenden aber auch zur Stärkung der Unabhängigkeit von Frauen anzupassen. Schweden, Finnland und die Niederlande sind dagegen der Ansicht, dass sie dank ihrer verstärkten Individualisierung der Ansprüche bereits angemessen auf diese Änderungen der Familienstrukturen vorbereitet sind. In Schweden werden derzeit abgeleitete Leistungen schrittweise abgebaut. Hinterbliebenenrenten und Ehefrauenzulagen, die Beispiele für solche abgeleiteten Leistungen sind, machen einen

zunehmend geringeren Anteil der Altersversorgungsleistungen aus. Die vormalige Witwenrente ist durch eine neue befristete und geschlechtsneutrale Anpassungsbeihilfe ersetzt worden. Daher erwartet Schweden keine Probleme, die auf Änderungen der Familienstruktur zurückzuführen sind, mit Ausnahme etwaiger nachteiliger Auswirkungen auf die Geburtenziffer. Schweden verweist mit Nachdruck darauf, dass eine wesentliche Bedingung für die Wahrung eines hohen Beschäftigungsniveaus darin besteht, dass Eltern echte Möglichkeiten für die Kombination ihrer beruflichen Karriere mit der Verantwortlichkeit für ihre Familien geboten werden.

3. Den Herausforderungen begegnen

29. Rentensysteme erfüllen einen sozialen Zweck, der darin besteht, die Menschen nach ihrem Eintritt in den Ruhestand mit angemessenen Einkünften zu versorgen. Diese Aufgabe können sie allerdings nur gewährleisten, wenn sie auf einer soliden finanziellen Grundlage basieren. Daher stand die **finanzielle Tragfähigkeit von Rentensystemen** zu Recht im Mittelpunkt der jüngsten politischen Debatten. Die nationalen Berichte zeigen allerdings, dass auch der **Wahrung des sozialen Zusammenhalts und der Solidarität** sowie der **Anpassung der Rentensysteme an eine sich verändernde Gesellschaft** große Bedeutung beigemessen wird. In diesem Abschnitt werden zunächst einige Wege aufgezeigt, wie die Transparenz und Vorhersagbarkeit von Rentensystemen verbessert werden. Anschließend wird ein allgemeiner Überblick über die auf diese weitgefassten Ziele ausgerichteten Reformbemühungen geboten und versucht, einen Zusammenhang mit den in der Mitteilung der Kommission vom Oktober 2000 ermittelten Zielen und Grundsätzen herzustellen.

3.1. *Transparenz und Vorhersagbarkeit*

30. Wenn Strategien zur langfristigen Finanzierbarkeit der Rentensysteme das Vertrauen der Öffentlichkeit stärken sollen, müssen sie die Transparenz und Vorhersagbarkeit von Rentensystemen erhöhen. Für den einzelnen ist es wichtig, eine verhältnismäßig genaue Vorstellung davon zu haben, was er als Gegenleistung für seine Beitragsleistungen erwarten kann. Quantifizierte Zielsetzungen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die wichtigsten Parameter ihrer zukünftigen Rentenleistungen können sich dabei als nützlich erweisen; allerdings liegen dafür nicht viele Beispiele vor. Irland bezeichnet die Festlegung eines vorhersagbaren Mindestbetrages als wichtigstes Reformziel. Gegenwärtig wird ein Betrag in Höhe von 34 Prozent der durchschnittlichen Industrielöhne diskutiert. In Schweden erhalten alle Haushalte jährlich eine Mitteilung über die bislang aufgelaufenen Rentenansprüche und eine Prognose der sich daraus ergebenden zukünftigen Rentenleistungen. In Finnland kann jede Person eine Aufstellung ihres Rentenaufkommens verlangen.

Gewährleistung von Transparenz und Vorhersagbarkeit

Eine klare Reformstrategie ist erforderlich, um das Vertrauen in Rentensysteme zu erhalten und dem Einzelnen die Anpassung an den zukünftigen Wandel zu ermöglichen. Deutschland schlägt ein Rentenniveau von 67% des Durchschnittseinkommens vor; andere Länder legen Obergrenzen für die Beitragssätze fest.

31. Mehrere Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, die auf eine Verbesserung der Vorhersagbarkeit im Zusammenhang mit der Beitragshöhe abzielen. Sie haben Obergrenzen für die Höhe der Beiträge festgelegt, die von den Einkommen einbehalten werden, "um zu verhindern, dass sie infolge der demographischen Alterung in die Höhe

schießen" (Niederlande). Die Niederlande haben eine Obergrenze von 18,25 des steuerpflichtigen Einkommens festgelegt mit der Verpflichtung, Ausfälle durch das allgemeine Steueraufkommen auszugleichen. Deutschland ist eine ähnliche Verpflichtung eingegangen: Der Beitragssatz sollen bis 2020 unter 20% bleiben und bis 2030 höchstens auf 22% steigen. Diese Entscheidung ist verknüpft mit der Verpflichtung, ein Rentenniveau von 67% des Durchschnittseinkommens beizubehalten (einschließlich öffentlich geförderter Altersversorgung der zweiten und dritten Säule).

32. Belgien wird eine jährliche "note de vieillissement" erstellen, in der die mittel- und langfristige Rentenpolitik unter Berücksichtigung zusätzlicher Verpflichtungen und sonstiger Sozialversicherungskosten dargelegt wird. Darin wird die allgemeine Regierungspolitik zur Abdeckung der alterungsbedingten Kosten beschrieben. Außerdem enthält sie Erklärungen zur Finanzsituation von Rücklagen, Ausgaben und Einnahmen der Fonds. Mit der Schaffung von Rservefonds haben die Niederlande und Irland eine Gesetzgebung eingeführt, in der die diesbezüglichen Bedingungen – auf mittlere und lange Sicht - festgeschrieben sind, z.B. keine Auszahlungen vor 2020 (Niederlande) bzw. 2025 (Irland).
33. Einige Mitgliedstaaten streben zusätzliche Transparenz hinsichtlich der Funktionsweise der Systeme der zweiten und dritten Säule an. Dänemark verfolgt Pläne, ab diesem Jahr die Transferkosten zu veröffentlichen. Ein wichtiger Aspekt dieser Thematik betrifft Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit privater Rentensysteme. Das Vereinigte Königreich, Irland und die Niederlande berichten über ihre umfassenden gesetzlichen Mechanismen zur Regelung der Bedingungen für diese Systeme.
34. Österreich äußerte Interesse an einem Austausch mit anderen Mitgliedstaaten über die Festlegung klarer langfristiger Zielsetzungen beispielsweise in Bezug auf Beitragshöchstgrenzen, Nettoersatzraten, Armutquoten und die Gewichtung der verschiedenen Säulen.

3.2. Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme

35. Über alle Rentensysteme müssen - unabhängig von ihrer Organisations- und Finanzierungsweise - mit Mitteln aus dem produzierten Vermögen Transferzahlungen an Rentner geleistet werden. Die Probleme für die Rentensysteme ergeben sich in erheblichem Maße aus dem schrittweise zunehmenden Ungleichgewicht zwischen der Anzahl der Erwerbstätigen und der Anzahl der Rentner. Angesichts des Anstiegs der Arbeitslosigkeit seit den 70er Jahren bis in die frühen 90er Jahre wurde die Senkung des Alters für den tatsächlichen Eintritt in den Ruhestand oder die sonstige Förderung des vorzeitigen Ausstiegs aus dem Arbeitsmarkt in den meisten Ländern zu einem Instrument zur Regulierung des Arbeitsmarktes und zur Erleichterung der unmittelbaren sozialen Folgen der industriellen Umstrukturierung.
36. Wenngleich diese Strategie derzeit auf dem Prüfstein steht, wird der Gedanke, dass der Zugewinn an Lebenserwartung auf eine verlängerte Rentenbezugsdauer und eine verlängerte Dauer der Erwerbstätigkeit verteilt werden müsste, bei weitem noch nicht allgemein akzeptiert. Eine wirkliche Strategie zur langfristigen Finanzierbarkeit der Rentensysteme muss jedoch vor allem die Ursache des Problems angehen, nämlich das

Sicherstellung solider und zukunftsicherer öffentlicher Finanzen

Durch Anhebung der Erwerbsquoten und eine solide Verwaltung der öffentlichen Finanzen kann die schwierige Entscheidung zwischen höheren Beiträgen/Steuersätzen und niedrigeren Rentenleistungen in gewissem Grade vermieden werden.

zunehmende Ungleichgewicht zwischen der Anzahl der Erwerbstätigen und der Anzahl der Rentner. Andernfalls wären die Entscheidungsträger gezwungen, zwischen den Generationen zu vermitteln, indem sie die Höhe der Beitragsleistungen der Erwerbstätigen und die Höhe des Lebensstandards der Rentner festlegen. Solche Entscheidungen, die die Einkommensverteilung zwischen den Generationen offen in den Mittelpunkt rücken, könnten sich für den Zusammenhalt und die Stabilität unserer Gesellschaften als schädlich erweisen. Wenngleich solide Haushaltsführung heutzutage sicherlich die in Zukunft verfügbaren finanziellen Ressourcen erhöhen kann, muss der Frage der Erhöhung des Beschäftigungsstandes oberste Priorität eingeräumt werden.

3.2.1. Die Folgen einer verbesserten Beschäftigungsleistung

37. Der Ausschuss für Sozialschutz begrüßt es, dass sowohl in der Mitteilung der Kommission als auch im Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik hervorgehoben wird, dass einem Erfolg der Lissabonner Strategie zur Mobilisierung des gesamten verfügbaren Beschäftigungspotentials verknüpft mit tragfähigen makroökonomischen Politiken und wachstumsfördernden Strukturreformen, die günstige Rahmenbedingungen für die Wirtschaft und für die Erwerbstätigkeit schaffen, große Bedeutung zukommt. Der Erfolg dieser auf dem Gipfel von Lissabon festgelegten integrierten Strategie ist für die künftige Tragfähigkeit der Rentensysteme von entscheidender Bedeutung.
38. Umgekehrt kann die Reform der Rentensysteme einen wichtigen Betrag zu höheren Erwerbsquoten leisten, wenn die Anreize für die Beteiligung am Arbeitsmarkt verbessert werden. Der Ausschuss "Sozialschutz", begrüßt es daher, dass der Europäische Rat auf seiner Tagung in Stockholm den Rat und die Kommission ersuchte, gemeinsam rechtzeitig für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates im Jahre 2002 darüber Bericht zu erstatten, wie die Beschäftigungsquote angehoben und ein aktives Leben im Alter gefördert werden kann.
39. Nach den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Lissabon) sollten sich die Mitgliedstaaten bei einem Wirtschaftswachstum von 3 % des BIP in den kommenden Jahren bis 2010 auf eine durchschnittliche Beschäftigungsquote von insgesamt 70 % und von über 60 % für Frauen hinbewegen. Der Europäische Rat (Stockholm) ergänzte diese Vorgaben um ein spezifisches Ziel für die Beschäftigungsquote für Frauen und Männern im Alter zwischen 55 und 64, die bis 2010 50% erreichen sollte.
40. Der Ausschuss für Wirtschaftspolitik hat auf der Grundlage der Lissabonner Ziele ein Szenario entwickelt und die Mitgliedstaaten ersucht, im Einklang mit diesem Szenario eine weitere Projektion für die öffentlichen Rentenausgaben zu erstellen. Dieses Szenario geht von der Annahme aus, dass die Strukturpolitiken umgesetzt werden und Erfolg zeitigen, und zu einem wichtigen Anstieg der Erwerbsquote und einer beträchtlichen Senkung der Arbeitslosenquote führen. Der Maßstab entspricht dem Durchschnitt der drei Mitgliedstaaten, die in der zweiten Hälfte der 90er Jahre in diesem Bereich die besten Ergebnisse erzielt haben. Die spezifischen Erwerbsquoten der Männer und Frauen würden im Jahr 2045 83 % erreichen. In dem Bericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik wird zurecht hervorgehoben, dass dieses Ziel in den meisten Ländern ohne Reform der Rentensysteme im Hinblick auf verstärkte Anreize für eine Verschiebung des Eintritts in den Ruhestand nicht erzielt werden kann. Des Weiteren würde sich die Arbeitslosenquote, die nach diesem Lissabonner Szenario zu erreichen wäre, im Jahr 2045 auf 4 % zubewegen. Schließlich wurde eine günstige Hypothese für die Entwicklung der Anzahl der Personen im arbeitsfähigen Alter (günstigste demographische Hypothese von Eurostat) gewählt.

41. Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse der Projektionen auf der Grundlage des "Lissabon"-Szenarios. Nach diesem Szenario wäre die Zunahme des für staatliche Renten aufzubringenden BIP-Anteils rückläufig. Der Übergang von den Ergebnissen nach den tendenziellen Hypothesen zu den Ergebnissen nach dem Lissabon-Szenario ist nicht einfach, da die Hypothesen für die einzelnen Länder mehr oder weniger stark voneinander abweichen. So schwankt etwa für das Jahr 2050 nach dem tendenziellen Szenario die Beschäftigungsquote je nach Land zwischen etwa 70 und 83 % und die Arbeitslosenquote zwischen 4 und 7 %. Die Verringerung der Defizite nach dem Lissabon-Szenario hängt daher für jedes Land von dessen anfänglichem Bezugswert ab. Sie hängt auch von der grundlegenden Entscheidung ab, eine Reform der Berechnungsparameter der Rentensysteme zu berücksichtigen oder nicht (vgl. Fußnote 1 der Tabelle). Auf alle Fälle kann jedoch, worauf der EPC hinweist, das Problem der langfristigen Finanzierung der Renten nicht allein durch eine auf einen hohen Beschäftigungsgrad abzielende Politik, wie sie in Lissabon festgelegt worden ist, gelöst werden. Durch die Senkung der Rentenausgaben und die Erhöhung der Beitrags- und Steuereinnahmen muss sie jedoch einen wichtigen Beitrag zur Behandlung der finanziellen Auswirkung der Alterung der Bevölkerung leisten.

Tabelle 3: Projektionen für die öffentlichen Rentenausgaben - "Lissabon"-Szenario ⁽¹⁾ (als Prozentsatz des BIP vor Steuern)

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	maximale Steigerungsrate	
								<i>Lissabon</i>	<i>Tendenzielles Szenario</i>
Belgien ⁽²⁾	9.2	7.9	7.6	8.7	10.3	10.8	10.4	1.6	3.7
Dänemark	10.2	10.7	11.8	12.8	13.0	12.1	11.3	2.8 ⁽³⁾	4.5 ⁽⁴⁾
Deutschland	10.3	9.8	9.5	10.5	12.2	12.6	12.3	2.3	4.3
Griechenland	12.6	12.1	11.9	14	16.8	20.2	20.6	8	12.2
Spanien	9.4	9.2	9.2	9.8	12.0	14.9	15.8	6.4	8.3
Frankreich	12.1	11.3	11.7	13.6	14.7	14.8	k.A.	2.7	3.9
Irland	4.6	4.6	5.5	6.7	7.4	8.3	8.2	3.7	4.4
Italien	14.2	13.9	13.9	14.0	14.6	14.5	14.1	0.4	1.7
Luxemburg ⁽⁶⁾	7.4	7.4	7.5	8.2	9.2	9.5	9.3	2.1	2.1
Niederlande ⁽⁷⁾	7.9	8.3	9.2	11.5	13.3	13.9	13.4	6.0	6.2
Österreich	14.5	14.4	14.4	14.7	15.8	15.2	13.5	1.3	3.1
Portugal	9.4	10.1	11.0	12.7	13.5	12.7	11.0	4.1	6.2
Finnland	11.3	10.9	11.6	13.6	15.1	15.4	15.6	4.3	4.7
Schweden	9.0	8.6	8.7	9.4	9.6	9.4	8.9	0.6	1.7
Vereinigtes Königreich ⁽⁸⁾	5.1	4.8	4.4	4.0	4.0	3.8	3.4	0.0	0.0

Quelle: EPC

⁽¹⁾ Für das Lissabon-Szenario hat Frankreich Arbeitslosen- und spezifische Erwerbsquoten zugrunde gelegt, die unter den oben beschriebenen liegen. Die spezifische Erwerbsquote liegt niedriger, weil Änderungen an den Anforderungen für die Inanspruchnahme einer Rente, mit denen die Erwerbsquote älterer Menschen erhöht werden soll, nicht berücksichtigt werden. Die Annahmen, von denen Frankreich ausgeht, führen mittelfristig (etwa 2010-2020) zu einem optimistischeren Szenario, langfristig aber zu einem schlechteren. Die spezifischen Erwerbsquoten Italiens liegen unter denen, die in der allgemeinen Methodik angegeben

wurden, während die Produktivitätszunahme Spaniens nach 2035 leicht höher liegt. Portugal legte hinsichtlich der Bevölkerung in seinem Szenario eher mittlere als hohe Zahlen zugrunde.

- (2) Belgien legt eine Erwerbsquote von 76.5% unter Berücksichtigung verschärfter Bedingungen für Vorruhestands- und Langzeitarbeitslosigkeitsprogramme, eines Anstiegs der Beteiligungsquote von Frauen (ausgenommen Frauen unter 30 Jahren) und der Anhebung des tatsächlichen Ruhestandsalters zugrunde. Ein Anstieg der Erwerbsquote von Jugendlichen wurde nicht zugrunde gelegt, da dies geringere Anwesenheitsquoten im Bereich der allgemeinen Bildung bedeuten würde.
- (3) Im Falle Dänemarks beträgt der Anstieg - bereinigt um die Arbejdsmarkedets Tillægspension (zur Hälfte auf Kapitalisierung beruhende Zusatzrente) - vom Jahr 2000 bis zum Jahr mit dem höchsten Wert nur 1,6% des BIP.
- (4) Im Falle Dänemarks beträgt der Anstieg - bereinigt um die Arbejdsmarkedets Tillægspension (zur Hälfte auf Kapitalisierung beruhende Zusatzrente) - vom Jahr 2000 bis zum Jahr mit dem höchsten Wert nur 3,1 % des BIP.
- (5) Vorläufigen Daten.
- (6) Im Falle Luxemburgs entspricht das tendenzielle Szenario dem Lissabonner Szenario: dieses Szenario legt ein ungehemmtes Wachstum des realen BIP von 4 % pro Jahr über den gesamten Projektionszeitraum hinweg zugrunde, der dem durchschnittlichen Wachstum der vergangenen 40 Jahre entspricht. Die Zahlen beziehen sich auf das öffentliche Rentensystem für den Privatsektor und schließen die öffentlichen Rentensysteme für Beamte und gleichgestellte Beschäftigte des öffentlichen Dienstes nicht ein.
- (7) In den Niederlanden ist der zweite Pfeiler relativ gut entwickelt, was sich direkt positiv auf das öffentliche Rentensystem auswirkt, da damit die Belastung der Rentensysteme des ersten Pfeilers durch die alternde Bevölkerung verringert wird. Die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen (die aus privaten Fonds bezogen werden) werden wahrscheinlich relativ hoch sein und könnten so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System kompensieren.
- (8) Die Zahlen für das Vereinigte Königreich spiegeln nicht die kürzlich angekündigte deutliche Anhebung der Renten wider. Durch diese Änderung wird der für staatliche Renten aufzubringende BIP-Anteil zunehmen. Die Sozialleistungen für Rentner wurden ebenfalls beträchtlich angehoben und werden dahingehend verändert, dass private Altersvorsorge zukünftig belohnt werden soll. Ausserdem verfügt das Vereinigte Königreich über gut entwickelte Rentensysteme des zweiten und dritten Pfeilers. Die Steuern auf die künftigen Altersversorgungsleistungen, die aus privaten Fonds bezogen werden, kompensieren so teilweise den Anstieg der Altersversorgungsleistungen aus dem öffentlichen System.

42. Die Mobilisierung des gesamten Potentials der Gesellschaft, wie sie in Lissabon vorgeschlagen worden ist, setzt zudem eine tatkräftige Wirtschafts-, Sozial- und Beschäftigungspolitik voraus, die Reformen unumgänglich macht. Hierzu sind insbesondere politische Maßnahmen erforderlich, mit denen die strukturelle Arbeitslosigkeit deutlich gesenkt, Vorruhestands- und Frühverrentungsregelungen abgebaut und die Beschäftigungsquote von Frauen erhöht werden kann. Die Rentensysteme müssen auch, worauf in der Mitteilung der Kommission hingewiesen wird, mit der Umsetzung aller Elemente der Lissabonner Strategie vereinbar sein, insbesondere im Hinblick auf die Bedingungen für nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum, die Vervollendung des Binnenmarktes und höhere Wettbewerbsfähigkeit, um hierzu einen positiven Beitrag leisten zu können.

43. Selbstverständlich fällt das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich aus. Dänemark verweist darauf, dass seine Beschäftigungszahlen bereits die Lissabonner Ziele übersteigen und der Spielraum für einen weiteren Anstieg infolgedessen begrenzt ist, obwohl bestimmte Gruppen, insbesondere ältere Arbeitnehmer, Einwanderer und Flüchtlinge sowie Personen, die gegenwärtig Invaliditätsrenten beziehen, zu einer höheren Gesamterwerbsquote beitragen könnten. Die Niederlande und das Vereinigte Königreich unterstreichen ebenfalls unter Hinweis auf Alleinerziehende und Personen in Gebieten mit schlechten

Arbeitsmarktbedingungen, wie wichtig es ist, benachteiligte Gruppen bei der Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Österreich schlug vor, dass die Verkürzung der Ausbildungszeiträume vor Eintritt in den Arbeitsmarkt Möglichkeiten für die Anhebung der Beschäftigungsquoten von Jugendlichen bieten könnte – sofern dies nicht zu Lasten der Bildungsqualität geschehe.

44. Eine stärkere Erwerbsbeteiligung der Frauen stellt in vielen Mitgliedstaaten eine weitere Möglichkeit zur Verbesserung des Verhältnisses zwischen Erwerbstätigen und Rentnern dar. Größtes Hindernis für eine stärkere Erwerbsbeteiligung der Frauen ist nach Feststellung von Irland die Tatsache, dass Frauen nach wie vor in zu hohem Maße die Verantwortlichkeit für Familie und Betreuung zufällt. Dies ist sicherlich in allen Mitgliedstaaten der Fall, und viele von ihnen betonen die Notwendigkeit von Kinderbetreuungs- und Altenpflegediensten und einer familienfreundlicheren Gestaltung der Arbeitszeiten und der Arbeitsorganisation. Das Fehlen solcher Möglichkeiten zwingt viele Frauen dazu, sich zwischen beruflichem Erfolg und Familienleben zu entscheiden. Dieser Umstand kann zu anhaltend niedrigen Geburtenziffern und damit zu einer langfristigen Verschärfung des Problems der Überalterung beitragen.
45. Während die Notwendigkeit einer stärkeren Unterstützung für berufstätige Eltern allgemein gebilligt wird, findet auch die Wahrung der Rentenansprüche von Personen, deren beruflicher Erfolg aufgrund von familiären Pflichten leidet, breite Anerkennung. Es ist wichtig, dass die Schaffung finanzieller Anreize für einen vollständigen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt vermieden wird. Deutschland plant beispielsweise die Anhebung der Rentenansprüche von Eltern, die einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, anstatt vollständig aus dem Arbeitsmarkt auszuschneiden. Seit der Rentenreform von 1997 ist in Belgien eine vergleichbare Maßnahme in Kraft: Arbeitnehmer, die aus familiären Gründen einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, werden zwischen zwei und fünf sogenannte "Bonusjahre" angerechnet. Diese Leistung kann auf flexible Weise in Anspruch genommen werden, und bietet dem Arbeitnehmer die Möglichkeit, die jeweils angemessenste Form der Teilzeitbeschäftigung zu wählen.
46. Der deutsche Bericht hebt ebenfalls hervor, wie wichtig es ist, die Einkommensunterschiede zwischen Männern und Frauen zu verringern, damit für Frauen die Beteiligung am Erwerbsleben attraktiver wird. Dieser Gesichtspunkt steht offensichtlich im Zusammenhang mit der Qualität von Arbeitsplätzen, auf die im irischen Bericht verwiesen wird. Die positiven Auswirkungen einer erhöhten Erwerbsquote könnten beträchtlich abgeschwächt werden, wenn viele Arbeitsplätze ein geringes Einkommen und mangelhafte Arbeitsplatzsicherheit bieten.
47. Ein entscheidendes Problem für das finanzielle Gleichgewicht der Rentensysteme stellt das vorzeitige Ausscheiden älterer Arbeitnehmer aus dem Arbeitsmarkt dar. In der Regel spiegeln sich seit Mitte der 70er Jahre die Arbeitsmarktbedingungen in der Rentenpolitik wider. Vorruhestandsregelungen galten in den meisten Mitgliedstaaten als sozial akzeptable Alternative zur Arbeitslosigkeit und zur Förderung der Einstellung von jungen Menschen. Damit übernahmen die Rentensystemen in gewissem Maße die Funktion der Arbeitslosenversicherung, wenn auch in einer rein passiven Form und ohne Wiedereingliederungsfunktion. Mit Blick auf den demographischen Wandel erkennen die Mitgliedstaaten inzwischen zunehmend an, dass nicht allein ein Abbau der Arbeitslosigkeit sondern auch ein Anstieg der Beschäftigung erforderlich ist, und akzeptieren, dass Rentensysteme nicht länger zur Beschränkung des Arbeitskräfteangebotes verwendet werden sollten.
48. Das Alter des tatsächlichen Eintritts in den Ruhestand oder des Ausscheidens aus dem Berufsleben spiegelt diese Politiken der Vergangenheit wieder und liegt heutzutage

deutlich unter dem normalen Rentenalter der gesetzlichen Rentensysteme, was sich in einem starken Rückgang der Erwerbsquoten von Personen ab 55 Jahren in den meisten Mitgliedstaaten niederschlägt (vgl. Tabelle 4):

Tabelle 4: Erwerbsquoten nach Altersgruppe 1999 ⁽¹⁾

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	VK	EU15
50-54	60.3	80.4	73.4	60.1	57.2	74.1	62.1	57.2	64.6	70.2	72.7	71.4	78.9	84.2	75.9	69.2
55-59	36.9	70.9	55.1	47.4	44.8	46.8	50.5	36.6	38.2	49.6	41	59.1	54.6	77.8	62.1	50.7
60-64	12.9	34	19.6	30.4	24.7	10.1	35.9	17.9	12.9	18.6	11.7	43.6	22.2	47.9	35.6	22.3
65-69	3.8	6.2	5	11.5	3.9	2.1	14.3	6.2	k.A.	5.2	4.9	24.8	4.4	10.7	11.6	6.5

Quelle: Eurostat-Arbeitskräfteerhebung

⁽¹⁾ Die oben aufgeführten Erwerbsquoten sind nicht um die Auswirkungen der Teilzeitbeschäftigung bereinigt.

49. Die Mitgliedstaaten erwähnten eine Vielzahl von Maßnahmen, die eine Umkehr dieses Trends zur vorzeitigen Versetzung in den Ruhestand bewirken sollten. Viele von ihnen verschärfen gegenwärtig die Bedingungen für Vorruhestandsregelungen unter gleichzeitiger Berücksichtigung spezifischer Arbeitsbedingungen, die eine vorzeitige Versetzung in den Ruhestand rechtfertigen. Im allgemeinen fassen die Mitgliedstaaten keine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters ins Auge, und konzentrieren sich stattdessen auf Maßnahmen zur Heraufsetzung des tatsächlichen Ruhestandsalters. Länder, in denen eine Angleichung des Rentenalters von Männern und Frauen noch aussteht, könnten dies hingegen durch die schrittweise Anhebung des Rentenalters von Frauen erreichen. Frankreich beläßt das offizielle Rentenalter für das öffentliche Rentensystem bei 60, erhöht jedoch die Zahl der Jahre, die für den Erhalt einer vollständigen Rente erforderlich ist. Portugal hat kürzlich Regelungen für die Flexibilisierung des Rentenalters getroffen. Finnland bietet höhere Anreize für eine längere Berufstätigkeit durch Anhebung der jährlichen Steigerungsrate des gesetzlichen Rentensystems von 1,5 % auf 2,5 % ab dem 60. Lebensjahr. In Schweden sehen tarifvertragliche Vereinbarungen in der Regel ein Rentenalter von 65 vor. Die reformierte Rentengesetzgebung legt kein Rentenalter mehr fest; die Höhe der Rente beruht auf lebenslangen Einkommen und dem Alter, in dem eine Person ihre Rente in Anspruch nimmt. Daher ist es sehr wichtig, dass den Menschen die Möglichkeit geboten wird, auch nach dem 65. Lebensjahr weiterzuarbeiten. Die fünf Parteien im Parlament, die die Rentenreform unterstützten, vereinbarten daher die Einführung einer Richtlinie, die Arbeitnehmern die Möglichkeit einräumt, über das bislang festgelegte Lebensalter hinaus zu arbeiten. Die britische Regierung zieht neue Optionen für den Übergang in den Ruhestand in Betracht, wie z.B. das Konzept, was das 'normale' Ruhestandsalter ist, und die Einführung flexiblerer, gestaffelter Rentensysteme. Spanien schafft Anreize für Arbeitnehmer, die auch nach dem 65. Lebensjahr erwerbstätig bleiben möchten, und im April 2001 wurde mit den Sozialpartnern eine Einigung über die Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer erzielt. Italien bietet jetzt

Aufrechterhaltung des Gleichgewichts zwischen Rechten und Pflichten

Viele Mitgliedstaaten verknüpfen Beiträge und Leistungen stärker miteinander und schaffen damit höhere Anreize für eine längere Berufstätigkeit im Alter. Allerdings hängt die Effizienz solcher Maßnahmen von der Unterstützung durch flankierende beschäftigungspolitische Maßnahmen ab, die auf ältere Arbeitnehmer ausgerichtet sind.

Arbeitnehmern, die ihre Beitragspflichten vollständig erfüllt haben, die Möglichkeit, über das gesetzliche Rentenalter hinaus zu arbeiten und für ihre Beiträge zusätzliche Renten- und Unterstützungsansprüche zu erwerben. Mit dem schrittweisen Übergang zu einer stärkeren mathematischen

Viele Mitgliedstaaten führen größere Flexibilität beim Verrentungsalter und stufenweise Übergänge in den Ruhestand ein, die es den Erwerbstätigen gestatten, zu entscheiden, wie und wann sie aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen stärkt Italien auch die Anreize für einen späteren Eintritt in den Ruhestand. Österreich, Griechenland und Irland verweisen ebenfalls auf die Bedeutung einer klaren Verknüpfungen von Beiträgen und Rentenansprüchen.

50. Die in vorstehendem Abschnitt beschriebenen Maßnahmen tragen ebenfalls zu der allgemeinen Tendenz hin zu einem flexibleren Übergang in den Ruhestand bei. Mit dem Gesetz zur Förderung eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand unternahm Deutschland 1996 einen ersten Schritt. Durch das Gesetz zum weiteren Ausbau der Altersteilzeit aus dem Jahr 1999 wurden die Möglichkeiten zum schrittweisen Übergang in den Ruhestand für einen größeren Personenkreis verbessert und vereinfacht und zusätzliche Anreize für die Einstellung neuer Arbeitnehmer geschaffen. Die Niederlande fordern die Sozialpartner auf, über eine Umwandlung der Vorruhestandsregelungen in flexible Ruhestandsprogramme zu verhandeln. In einigen Mitgliedstaaten wird die Altersteilzeit im Sinne eines schrittweisen Übergangs in den Ruhestand gefördert. Dabei muss jedoch selbstverständlich die Möglichkeit bestehen, Arbeitseinkommen und Rentenleistungen miteinander zu kombinieren.
51. Das Ziel, ältere Arbeitnehmer länger im Erwerbsleben zu halten, hat einige Mitgliedstaaten veranlasst, strengere Arbeitsschutzgesetze für ältere Arbeitnehmer einzuführen. Finnland beteiligt die Arbeitgeber in zunehmendem Maß an den durch Arbeitslosigkeit oder Rentenleistungen für entlassene ältere Erwerbstätige entstehenden Kosten, und Frankreich erwägt, Arbeitgeber bei der Entlassung älterer Arbeitnehmer verstärkt zur Kasse zu bitten. In Österreich wurde ein Frühwarnsystem eingeführt, bei dem alle Entlassungen älterer Arbeitnehmer meldepflichtig sind.
52. Einige Mitgliedstaaten, insbesondere Dänemark und Finnland, verfügen über Programme, mit deren Hilfe Arbeitgeber auf das Potenzial älterer Arbeitnehmer aufmerksam gemacht werden sollen. Ausgehend von der gängigen Praxis einer gleichmäßigen Berücksichtigung aller Altersgruppen bei der Beschäftigung, durch die in den Bereichen Einstellung, Schulung, Weiterbildung, Förderung, Entlassung und Ruhestand die Diskriminierung aufgrund des Alters abgestellt wurde, plant das Vereinigte Königreich den Erlass eines Gesetzes gegen unfaire Diskriminierung älterer Menschen bei der Beschäftigung. Durch dieses Gesetz wird die Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 umgesetzt und ein allgemeiner Rahmen für die Gleichstellung bei Erwerbstätigkeit und Beschäftigung geschaffen. Die Umsetzung dieser Richtlinie in nationales Recht sollte selbstverständlich allen Mitgliedstaaten ermöglichen, die Arbeitsmarktsituation älterer Arbeitnehmer zu verbessern. Einige Mitgliedstaaten erwägen bereits Maßnahmen zur Eindämmung des zwangsweisen Ruhestandes. So plant die schwedische Regierung beispielsweise die Vorlage einer gesetzlichen Regelung, wonach Verträge, in denen ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor dem 67. Lebensjahr vorgesehen ist, unzulässig sind.
53. Invalidität ist einer der Hauptgründe für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt. Dabei sind die Arbeitnehmern in diesen Fällen jedoch oftmals lediglich nicht mehr in der Lage, ihrer bisherigen Erwerbstätigkeit nachzugehen, wohl aber einer anderen. Aufgrund entsprechender gesetzlicher Regelungen gibt es in Schweden so

genannte "ruhende Invaliditätsrenten", bei denen die Leistungsempfänger eine gewisse Zeit lang verschiedene Arbeitsstellen ausprobieren können, ohne dabei ihren Anspruch auf die Invaliditätsrente zu verlieren. Luxemburg plant die Einführung eines Maßnahmenkatalogs, der es Arbeitnehmern, die ihre derzeitige Beschäftigung nicht weiter ausüben können, ermöglicht, einen anderen Arbeitsplatz zu finden. Eine weitere Möglichkeit zur Verringerung des Bedarfs an Invaliditätsrenten besteht in der Anpassung der Arbeitsbedingungen an die Bedürfnisse und Fähigkeiten älterer Arbeitnehmer. Frankreich denkt über Wege nach, die Arbeitsorganisation in Anlehnung an die allgemeine Verkürzung der Arbeitszeit anzupassen. Die Regierung der Niederlande fordert einerseits die Sozialpartner zur Entwicklung von Strategien für eine bessere Arbeitsorganisation auf, um auf diese Weise die Aussichten älterer Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, andererseits hob sie gleichzeitig die für Erwerbslose zwischen 57 ½ und 65 Jahren geltende Sonderregelung auf, wonach diese sich nicht beim Arbeitsamt anmelden und angemessene Arbeit annehmen müssen.

54. Fest steht, dass lebenslanges Lernen für den Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer entscheidend ist. Ohne auf einzelne Länder einzugehen, unterstreichen einige Mitgliedstaaten den Bedarf an verbesserten Weiterbildungsmöglichkeiten. So wurden in den Niederlanden beispielsweise bereits steuerliche Anreize zur Förderung der Weiterbildung eingeführt.

3.2.2. Gleichmäßige Verteilung der finanziellen Folgen einer alternden Bevölkerung zwischen den Generationen

55. Wie aus der Analyse des EPC eindeutig hervorgeht, reicht eine Strategie zur Erlangung eines hohen Beschäftigungsniveaus allein in vielen Fällen nicht aus, um einem deutlichen Anstieg des Anteils der Ausgaben für Renten am BIP zu verhindern. Solange durch eine gesunde Verwaltung der öffentlichen Finanzen (siehe Abschnitt 3.2.3) keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung gestellt werden können, stellt sich die Frage, inwieweit durch die Änderung der einzelnen Parameter zur Rentenberechnung und/ oder die Änderung der relativen Bedeutung der einzelnen Säulen, d.h. der ersten, zweiten und dritten Säule, Anpassungen erfolgen können. Das Ziel nationaler Reformen besteht darin sicherzustellen, dass der aufgrund der Alterung erforderliche zusätzliche Finanzierungsbedarf gleichmäßig zwischen Erwerbstätigen und Rentnern verteilt werden kann. Einerseits müssen angemessene Einkommen im Alter gesichert, andererseits Abgaben und Steuern auf ein annehmbares Niveau begrenzt werden. Eines der von einigen Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang vorgebrachten Hauptanliegen ist der Erhalt der Lohnkosten für weniger qualifizierte Arbeitskräfte auf niedrigem Niveau.

Sicherstellung einer gerechten Verteilung zwischen den Generationen

Steigende Erwerbsquoten und der Abbau der Staatsverschuldung allein reichen möglicherweise nicht aus, um das Problem einer alternden Bevölkerung auszugleichen. Die Mitgliedstaaten wollen daher eine gerechte Verteilung der zusätzlichen Anstrengungen zwischen der aktiven Erwerbsbevölkerung und den Rentnern erreichen.

56. Angesichts der aufgrund des Szenarios von Lissabon zu Wachstum und Beschäftigung durchgeführten oder geplanten Reformen zeigen sich die meisten Mitgliedstaaten zuversichtlich, diesen Herausforderungen gewachsen zu sein. In ihren nationalen Berichten gehen einige Mitgliedstaaten davon aus, dass die Folgen der Alterung der Bevölkerung eventuell weniger dramatisch verlaufen werden, als in den vorstehenden Projektionen beschrieben. So betonen einige Mitgliedstaaten den erwarteten Anstieg der Erwerbsquote. Spanien weist beispielsweise darauf hin, dass in der jüngeren

Vergangenheit aufgrund eines starken Beschäftigungszuwachses die Zahl der Beitragsleistenden zu den sozialen Sicherungssystemen zwischen 1995 und April 2001 um 3,3 Millionen gestiegen ist.

57. Andere Mitgliedstaaten betonen, dass die Rentenausgaben aufgrund der bereits umgesetzten Reformen nicht linear mit den Altenquoten ansteigen werden. So geht Finnland zum Beispiel davon aus, dass sich das Problem der Alterung nicht so stark wie erwartet auf die Rentenausgaben auswirken wird. Aufgrund der in den neunziger Jahren durchgeführten sowie der geplanten Maßnahmen werden die Rentenausgaben aller Voraussicht nach langfristig (bis zum Jahr 2040) weitaus geringer ausfallen als dies ohne Reformen der Fall gewesen wäre. Frankreich setzte 1993 Reformen um, durch die der zukünftige Anstieg der Ausgaben eingedämmt wird und die finanziellen Aufgaben der Regierung gegenüber dem gesetzlichen Sozialversicherungssystem festgelegt wurden. Belgien verfolgte in den vergangenen 20 Jahren eine sehr vorsichtige Politik, indem es die Höchstgrenzen von Renten und Einkünften an den Preisen ausrichtete. Dazu kommt die Reform von 1996, die durch eine Anhebung des Rentenalters und der Beitragszeiten für Frauen sowie eine teilweise Kürzung zukünftiger Leistungen erhebliche Einsparungen ermöglichen wird. Die neuesten Reformen in Italien werden sich ebenfalls spürbar auf die zukünftigen Rentenausgaben auswirken.
58. Obgleich in den meisten nationalen Berichten die Zuversicht zum Ausdruck kommt, den zukünftigen Herausforderungen bei den Rentensystemen gewachsen zu sein, erkennt die Mehrheit der Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, dass zur Vermeidung eines unhaltbaren Anstieges der Rentenausgaben weitere Reformanstrengungen notwendig sind, zu denen in den meisten Fällen auch weit reichende Änderungen der Rentengesetze gehören. Schweden führte in seiner gesetzlichen Regelung einen automatischen Anpassungsmechanismus ein, um eine langfristige Sicherung des Rentensystems zu gewährleisten. Dieser Mechanismus sieht die jährliche Berechnung von Aktiva und Passiva sowie eine entsprechende Berichterstattung vor. Übersteigen die Zahlungsverpflichtungen die Aktiva, fällt der Rentenindex automatisch hinter den Einkommensindex zurück, bis das Gleichgewicht zwischen Aktiva und Passiva wiederhergestellt ist. Andere Länder, insbesondere Belgien, gehen davon aus, dass sie von den derzeit hohen Primärüberschüssen und der sich daraus ergebenden Verminderung ihrer Zinsausgaben profitieren werden, und damit zur Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit ohne nennenswerte Kürzungen der Leistungen beitragen werden.
59. Dennoch sind weitere Anstrengungen erforderlich, um das Ausmaß der finanziellen Belastung festzustellen, das den Rentensystemen bevorsteht, und um die Fortschritte bei der Rentenreform zu überwachen. Dabei wird es vor allem darauf ankommen zu berücksichtigen, dass die Finanzierbarkeit nicht auf Kosten der Fähigkeit der Rentensysteme, ihren sozialen Zielen gerecht zu werden, erreicht werden kann. Reformen, die ausschließlich auf die finanzielle Tragfähigkeit abstellen, werden aller Wahrscheinlichkeit nach soziale Probleme und politischen Druck nach höheren Ausgaben erzeugen. Die finanzielle Tragfähigkeit wird nicht von der sozialen Tragfähigkeit getrennt werden können; die eine ist nicht ohne die andere zu gewährleisten. Nur ein umfassender

Sicherung der Konsistenz der Rentensysteme mit der Gesamtstruktur der Altersversorgung

Kürzungen bei der Altersversorgung der ersten Säule werden nicht automatisch zu einem Wachstum der zweiten und dritten Säule führen. Die Mitgliedstaaten entwickeln unterschiedliche Methoden, um sicherzustellen, dass die einzelnen Säulen konsistent zu einer angemessenen Sicherung des Einkommens im Alter beitragen.

Ansatz zu tragfähigen Rentensystemen bietet echte Aussichten auf Erfolg. Dies bedeutet, dass sowohl die finanziellen als auch die sozialen Folgen von Reformen beachtet werden müssen, indem die Auswirkung der Alterung auf alle drei Säulen der Rentensysteme untersucht und auch die sonstigen Folgen der Alterung, insbesondere für den Arbeitsmarkt, die Finanzmärkte und die Systeme der Gesundheitsvorsorge beachtet werden.

60. Viele Mitgliedstaaten planen, in diesem Zusammenhang der privaten Vorsorge der zweiten und dritten Säule eine höhere Bedeutung beizumessen. Diese Entwicklung kann jedoch nicht aus eigener Kraft erfolgen, sondern wird durch staatliche Maßnahmen unterstützt, die ganz unterschiedlich ausfallen können. In einigen Mitgliedstaaten, allen voran in den Niederlanden, führen die Sozialpartner Rentenprogramme ein, bei denen eine Teilnahme vorgeschrieben ist. Auch Belgien zeigt Interesse an der Übernahme dieses Ansatzes. Im Vereinigten Königreich besteht die Möglichkeit, sich gegen das staatliche, verdienstabhängige Rentensystem (SERPS) und für ein betriebliches oder privates System zu entscheiden. Österreich plant, die gesetzlich vorgeschriebene Entschädigung bei Ausscheiden aus dem Dienst (ein Betrag, der von der Beschäftigungsdauer abhängt und vom Arbeitgeber bei Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses zu zahlen ist) in einen übertragbaren Rentenanspruch der zweiten Säule umzuwandeln. In den meisten Ländern ist die Teilnahme an einem zusätzlichen System nicht zwingend vorgeschrieben, obgleich sie steuerlich begünstigt wird. Da die steuerliche Abzugsfähigkeit insbesondere für die oberen Einkommensklassen, weniger aber für die unteren Einkommensklassen interessant ist, plant Deutschland, bei Geringverdienern die Beiträge für zusätzliche Rentensysteme durch Zuschüsse zu unterstützen.
61. Einige Mitgliedstaaten sind zuversichtlich, dass es durch privat finanzierte Rentensysteme möglich sein wird, den Anstieg der öffentlichen Rentenausgaben einzudämmen. Das Vereinigte Königreich geht davon aus, dass aufgrund des Anstieges der Erwerbsquote mehr Menschen Rentenansprüche erwerben, und dass viele von ihnen sich für eine private Altersvorsorge entscheiden werden, um sich eine Rente in voller Höhe zu sichern, statt weiter am staatlichen Altersversorgungssystem (SERPS) teilzunehmen. Daher wird hier nicht mit einer übermäßigen Belastung der Staatskasse gerechnet. Dänemark geht davon aus, dass eine zunehmende Zahl von Rentnern durch Systeme der zweiten Säule versorgt sind und daher die relative Bedeutung der staatlichen Renten abnehmen wird. Die Niederlande setzen darüber hinaus auf eine stark entwickelte zweite Säule und betonen gleichzeitig die Notwendigkeit einer Erhöhung der Erwerbsquote, insbesondere unter älteren Arbeitnehmern. Schweden führt ein teilweise vorfinanziertes System ein und bestätigt gleichzeitig, dass die Höhe der Renten in dem Maß, in dem diese Systeme an Bedeutung gewinnen, zunehmend von Kapitalerträgen abhängen wird. Das bedeutet, dass die Gefahr größerer Rentenschwankungen besteht, und dass das Rentenniveau, falls von öffentlicher Seite kein Eingriff erfolgt, zurückgehen wird, wenn über einen längeren Zeitraum nur ein geringer Ertrag oder gar ein Verlust erzielt wird.
62. Ungeachtet dieser Reformen gehen die meisten Mitgliedstaaten davon aus, dass die staatliche erste Säule nach wie vor die wichtigste Rolle bei der Rente spielen wird. Frankreich und Luxemburg bekräftigen, dass die Förderung zusätzlicher privater Renten weder das staatliche System ersetzen noch zu dessen Lasten ausfallen darf. Frankreich ist der Ansicht, dass eine starke erste Säule Ausdruck eines starken Eintritts der Gesellschaft für Solidarität und Gleichheit ist. Die Entwicklung der anderen Säulen sollte lediglich als Ergänzung und nach der erfolgreichen Konsolidierung des Umlageverfahrens ins Auge gefasst werden. Belgien will die zweite Säule zur Sicherung der Rente einsetzen, wobei diese jedoch nicht die erste Säule ersetzen soll. Im Vereinigten Königreich kommt eine andere Gewichtung zum Ausdruck: "die staatlichen Renten werden die private

Altersvorsorge ergänzen, um im Ruhestand ein angemessenes Einkommen zu sichern". Dort wird ein öffentliches System des zweiten Pfeilers eingeführt, die staatliche Zweitrente, die auf die unteren und mittleren Einkommensgruppen und Personen, die nur zeitweise oder gar nicht am Erwerbsleben teilgenommen haben, abzielt.

63. Wie der Ausschuss für Sozialschutz in seinem Bericht an den Europäischen Rat (Feira) festgestellt hat, sollten in diesem Zusammenhang die wirtschaftlichen, steuerlichen und sozialen Auswirkungen eines Ausbaus der zusätzlichen Altersvorsorgesysteme (zweiter und dritter Pfeiler) geprüft werden. Insbesondere verdient der Aspekt der finanziellen Tragfähigkeit nicht nur im Zusammenhang mit den staatlichen Rentensystemen sondern auch mit den privaten Beachtung.

3.2.3. Ausweitung des haushaltspolitischen Handlungsspielraums

64. Die Fähigkeit der Mitgliedstaaten, für ein angemessenes Niveau der staatlichen Renten zu sorgen, wird nicht nur von der weiteren Ausgabenentwicklung bei den Renten abhängen, sondern auch von anderen Faktoren, die für das Gleichgewicht der öffentlichen Finanzen bestimmend sind. Entsprechende Analysen müssen fortgesetzt werden. Ohne Frage würde eine Senkung der Staatsschulden gemäß dem Wachstums- und Stabilitätspakt und der damit verbundene Rückgang der Zinsbelastung eine Umschichtung öffentlicher Ausgaben ermöglichen, mit deren Hilfe den Bedürfnissen einer alternden Bevölkerung stärker Rechnung getragen werden könnte. Dänemark und Schweden erwähnen in ihren Berichten die Notwendigkeit zur Senkung der Staatsschulden. Einige Mitgliedstaaten haben sich dafür entschieden (insbesondere IRL, NL, P, F E), öffentliche Einsparungen in spezielle Reservefonds weiterzuleiten, planen ein derartiges Vorgehen (B) oder erwägen es als eine Möglichkeit (L). Durch die Schaffung solcher Reservefonds wird der Bevölkerung eindeutig signalisiert, dass diese Mittel für den Erhalt angemessener Renten in Zeiten eingesetzt werden, in denen die Rentensysteme besonders stark durch die Alterung der Bevölkerung belastet werden. Der teilweisen Finanzierung staatlicher Renten (Schweden, Finnland) wird eine ähnliche Bedeutung beigemessen.
65. Anpassungen der Steuer- und Beitragssysteme können ebenfalls erheblich dazu beitragen, sicherzustellen, dass die öffentlichen Kassen den zunehmenden Bedarf an Mitteln aufgrund der Alterung abdecken können. Einige Mitgliedstaaten haben die Steuern/ Sozialbeiträge angepasst, andere haben damit begonnen, ihre Rentenkassen über andere Quellen, wie zum Beispiel die Einführung einer Ökosteuer, aufzufüllen. Die Methode der Rentenbesteuerung ist ebenfalls ein entscheidender Faktor für die zukünftige Tragfähigkeit des Systems. Beim EET-System zur Besteuerung von Renten (bei dem Beiträge und Anlageerträge steuerfrei, Leistungen hingegen steuerpflichtig sind) gilt, je höher die Zahl der Rentner desto höher die Einnahmen aus Steuern auf Altersversorgungsleistungen. Des Weiteren kann die Besteuerung der Renten dazu beitragen, Einkommensunterschiede bei Rentnern abzuschwächen.
66. Die sich wandelnde Altersstruktur der Bevölkerung kann einen gewissen Spielraum für die Umschichtung von Ausgaben schaffen, insbesondere von der jüngeren zur älteren Generation. Dennoch sollte dabei nicht vergessen werden, dass der Erhalt einer hohen Erwerbsquote wahrscheinlich stärkere Investitionen im Bildungsbereich und höhere Ausgaben für lebenslanges Lernen erfordern wird. Darüber hinaus wird die Alterung der Bevölkerung unvermeidlich zu einer langfristigen Zunahme der Kosten für medizinische Versorgung und Langzeitpflege führen. Der Ausschuss für Sozialschutz ist der Überzeugung, dass eine weitere Untersuchung der Faktoren notwendig ist, die für das Gleichgewicht zwischen öffentlichen Einnahmen und Ausgaben maßgeblich sind. Ebenfalls wird zu bewerten sein, welcher Handlungsspielraum bei der Umschichtung von Ressourcen zur Verfügung steht.

67. Irland verweist auf die vorhandene Austauschbeziehung zwischen den direkten öffentlichen Renten und den Kosten der Steueranreize, die eingesetzt werden, um die private Altersvorsorge zu erleichtern. So wird von einer Schätzung berichtet, wonach sich die Steuervergünstigungen für Beiträge zur Altersvorsorge 1994/5 der Höhe nach auf £299 Mio. beliefen, d.h. 2,8% des gesamten Steueraufkommens. Deutschland berichtet, dass es im Zusammenhang mit dem Aufbau einer zusätzlichen privaten Vorsorge und um den mittleren und unteren Einkommensklassen eine Teilnahme daran zu ermöglichen, ab 2008 Zuschüsse und Steuererleichterungen in Höhe von DM 20 Mrd. jährlich gewähren wird.

3.3. *Wahrung des sozialen Zusammenhalts*

68. Rentenreformen müssen nicht nur die finanziellen Folgen demographischer Veränderungen berücksichtigen. Vielmehr müssen sie darüber hinaus auch zum sozialen Zusammenhalt beitragen, indem allen älteren Menschen eine angemessene Rente zur Verfügung steht, die es ihnen erlaubt, einen angenehmen Lebensstandard zu halten und indem ein gewisser Grad an Solidarität gewährleistet wird. Daher kombinieren die Mitgliedstaaten bei ihren Reformen für gewöhnlich Maßnahmen zur Sicherung der Finanzierbarkeit der Rentensysteme mit anderen Maßnahmen zur Milderung der Defizite bei den Rentensystemen.

69. Im Allgemeinen bemühen sich die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass mit Hilfe unterschiedlicher und auf die drei Säulen ausgerichteter politischer Maßnahmen alle älteren Menschen über ein angemessenes Einkommen verfügen, und diejenigen unter ihnen, die zuvor erwerbstätig waren, ihr früheres Arbeitseinkommen in angemessener Weise ersetzen und somit ihren Lebensstandard auch nach dem Eintritt in den Ruhestand halten können. Daneben haben sich viele Mitgliedstaaten verpflichtet, Rentner an den Früchten des wirtschaftlichen Wachstums teilhaben zu lassen.

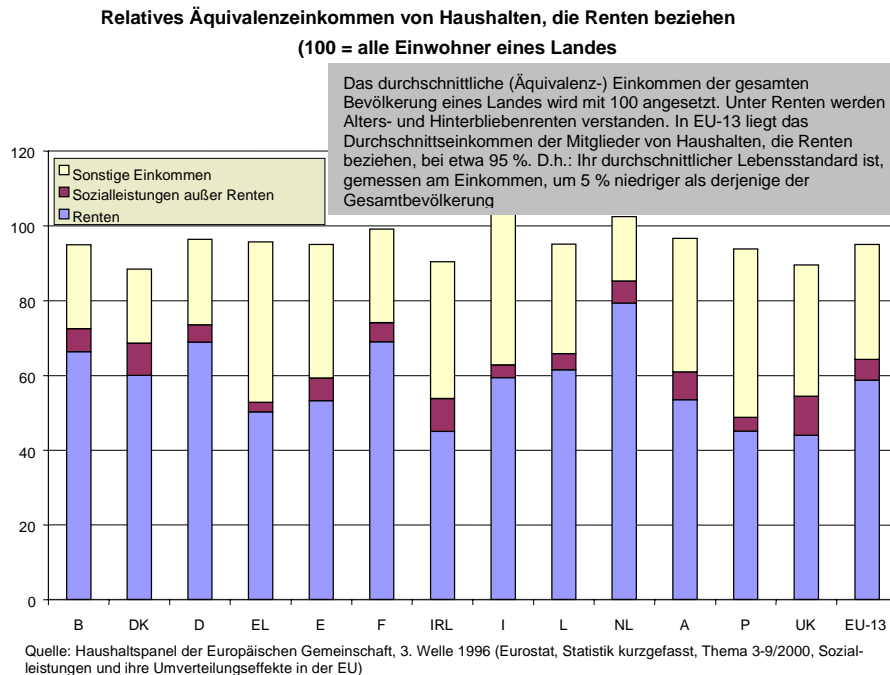
Beibehaltung eines ausreichenden Rentenniveaus

In zahlreichen Mitgliedstaaten wird eine intensive Altersvorsorge über die zweite und dritte Säule erforderlich sein, um allen Menschen die Aufrechterhaltung ihres Lebensstandards im Ruhestand zu ermöglichen. Die meisten Mitgliedsstaaten wollen jedoch eine starke erste Säule beibehalten, um die Solidarität in ihren Rentensystemen zu sichern.

70. Den Rentensystemen ist es zu verdanken, dass ältere Menschen heute einen vernünftigen und teilweise sogar relativ hohen Lebensstandard genießen können. Das durchschnittliche bereinigte Nettoeinkommen⁴ von Personen in Haushalten, in denen mindestens eine Person Rente bezieht (Alters- oder Hinterbliebenenrente), entspricht annähernd dem Durchschnittseinkommen der Gesamtbevölkerung. Die Renten machen etwa 60 % des gesamten Nettoeinkommens dieser Personen aus. Der Rest setzt sich aus anderen Sozialleistungen, Einkommen aus Vermögen und Erwerbseinkommen zusammen (dies ist vor allem dort der Fall, wo Rentner in einem Haushalt mit Personen leben, die noch erwerbstätig sind). Beim Einkommen der älteren Generation bestehen jedoch nach wie vor einige Lücken. Die

⁴ Das Nettoeinkommen wird auf "Erwachsenenäquivalente" umgerechnet, um den Unterschieden bei der Größe und Zusammensetzung der Haushalte Rechnung zu tragen: das Einkommen des Haushalts wird durch die nach der modifizierten Äquivalenzskala der OECD berechnete "Äquivalenzgröße" geteilt. Jedem Haushaltsmitglied – Kind oder Erwachsener – wird das gleiche Einkommen zugerechnet.

Armutquote ist, vor allem bei den älteren Frauen, gewöhnlich höher als im Bevölkerungsdurchschnitt. Die derzeitigen Defizite bei Rentenniveau und -gerechtigkeit stellen das Lissabonner Ziel des größeren sozialen Zusammenhalts in Frage.



3.3.1. Armutsrisiken im Alter

71. Trotz des allgemeinen Erfolgs bei der Bekämpfung der Armut im Alter, kommt es auch heute noch vor, dass Altersrenten unzureichend sind. In vielen Mitgliedstaaten sind vor allem ältere Frauen, die zwei Drittel aller Rentenempfänger über 75 Jahren ausmachen, dem Armutsrisiko ausgesetzt. In einigen Ländern liegt die Armutsquote bei älteren Menschen nach wie vor über derjenigen der Gesamtbevölkerung, wenngleich die Differenz abgenommen hat und möglicherweise in dem Maß weiter abnehmen wird, in dem die Rentensysteme weiter ausreifen und eine zunehmende Zahl Erwerbstätiger mit voller Beitragsdauer in den Ruhestand gehen.
72. Dort, wo keine Mindestrente existiert, führen kurze Beschäftigungszeiten und Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit häufig zu unzureichenden Renten; dies gilt vor allem für Frauen, die nicht über abgeleitete Ansprüche verfügen. Die zunehmende Erwerbsbeteiligung der Frauen dürfte zu einem besseren Schutz im Alter führen. Jedoch tritt nach wie vor bei Frauen häufiger der Fall ein, dass sie ihr Berufsleben aus familiären Gründen einschränken und somit niedrigere Rentenansprüche erwerben als ihre Partner. Solange die Familien intakt bleiben, kann die Versorgung der Frauen durch abgeleitete Leistungen ausreichend sein. In dem Maße jedoch, in dem die Familienstrukturen ihre Stabilität einbüßen, erhält die Frage der Aufteilung von Rentenansprüchen zwischen Ehegatten immer größere Bedeutung.

Stärkung der Solidarität in den Rentensystemen

Um jedem einzelnen die Möglichkeit zu bieten, Anspruch auf eine angemessene Rente zu erwerben, bauen die Mitgliedstaaten in ihre Rentensysteme Elemente der Solidarität zu Gunsten von Personen mit unterbrochenem Erwerbsleben und Geringverdienern ein.

73. Diese Mängel dürfen bei der Rentenreform nicht außer Acht gelassen werden. Insbesondere kann der Fall eintreten, dass Leistungskürzungen bei einigen Rentensystemen nicht die erwarteten finanziellen Vorteile bewirken, falls sie nämlich dazu führen, dass vermehrt auf Sozialleistungen wegen Bedürftigkeit zurückgegriffen werden muss. Damit würden die Ausgaben nur von den Rentensystemen auf andere Sozialschutzsysteme verlagert. Des Weiteren können bedürftigkeitsabhängige Sozialleistungen oder Mindestrenten auch Anreize zur Erwerbstätigkeit (beispielsweise Teilzeitbeschäftigung nach Ausscheiden aus dem Hauptbeschäftigungsverhältnis oder Erwerbstätigkeit zur Deckung des Bedarfs älterer Familienmitglieder) und zur Vorsorge für den eigenen Ruhestand (Arbeitnehmer mit Niedriglöhnen können u. U. nicht mit einer Rente rechnen, die höher wäre als die Sozialhilfe) unterlaufen. So legte Schweden beispielsweise dar, dass garantierte Renten zusammen mit einer Wohnzulage, progressiver Besteuerung und gewissen einkommensabhängigen Gemeindeabgaben für Geringverdiener zu hohen Grenzsteuersätzen führen. In Folge dessen sind diese eventuell nicht mehr in der Lage, ihre Rente durch zusätzliche Arbeit aufzubessern. Ähnliche Probleme werden auch aus anderen Mitgliedstaaten gemeldet. Großbritannien hat darüber hinaus die Absicht erklärt, dafür zu sorgen, dass Menschen, die während ihres Erwerbslebens gespart haben, nicht durch die Regelungen hinsichtlich der Behandlung von Ersparnissen bei bedürftigkeitsabhängigen Sozialleistungen benachteiligt werden. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass die Rentensysteme durch eine Kombination der verschiedenen Säulen mehr als nur die Sicherung eines Mindesteinkommens zur Deckung der Grundbedürfnisse leisten sollten.
74. Deutschland wies besonders darauf hin, dass ältere Menschen die ihnen zustehenden Leistungen oftmals nicht nutzen. Obwohl sie Anspruch auf bedürftigkeitsabhängige Leistungen haben, verzichten sie in vielen Fällen darauf, da die Ämter sich eventuell geleistete Zahlungen von den Kindern zurückholen. Dieses Problem wird im Rahmen der derzeitigen Reformanstrengungen behandelt, indem ein spezielles Gesetz zur bedürftigkeitsabhängigen Mindestabsicherung im Alter für den Fall der Invalidität verabschiedet wird. Alle Menschen ab dem 65 Lebensjahr sowie alle dauerhaft erwerbsunfähigen Erwachsenen, die laut Definition des Sozialversicherungsgesetzes bedürftig sind, haben unabhängig von etwaigen Ansprüchen gegenüber ihren Kindern ein Anrecht auf finanzielle Leistungen.

3.3.2. Verbesserung der Qualität betrieblicher Systeme und der privaten Altersvorsorge

75. Sollen im Zuge einer Rentenreform die betrieblichen Systeme und die private Altersvorsorge größere Bedeutung erlangen, so müssen auch gewisse Schwächen dieser Modelle angegangen werden. Aufgrund des fehlenden Anspruchs auf Unverfallbarkeit (wie beispielsweise in Portugal) oder langer Unverfallbarkeitsfristen in betrieblichen Rentensystemen (wie in Deutschland, wo sie gekürzt werden sollen) ist es für Personen, die nicht zur Kernbelegschaft eines Unternehmens zählen, schwierig, ausreichende Ansprüche zu erwerben. Die hohen Verwaltungskosten der privaten Altersvorsorge machen diese für Arbeitnehmer mit geringem Entgelt sehr unattraktiv, und die Praxis, die ersten Beiträge mit Gebühren zu belegen (Frontloading), führt dazu, dass ein Ausstieg aus einem System mit hohen Kosten verbunden ist. Irland und Großbritannien haben auf dieses Problem hingewiesen und arbeiten derzeit an einer entsprechenden Lösung (Renten für Anleger, so genannte "Stakeholder Pensions" in Großbritannien und "Sparkonten für die private Altersvorsorge, so genannte "Personal Retirement Savings Accounts" in Irland). Irland hat angemerkt, dass die steuerliche Behandlung dieser Systeme übermäßig stark zugunsten der Besserverdiener ausfällt, da derzeit vor allem die oberen Einkommensgruppen durch betriebliche Renten abgesichert sind. Die deutsche

Rentenreform versucht diesem Problem beizukommen, indem sie die Beiträge zur privaten Altersvorsorge durch Zuschüsse für Geringverdiener unterstützt. Auf Gemeinschaftsebene muss im Interesse der grenzüberschreitenden Mobilität für eine weitere Harmonisierung des gesetzlichen Rahmens der einzelnen Systeme gesorgt werden, vor allem im Hinblick auf ihre Besteuerung. In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung der Systeme der zweiten und dritten Säule wird auch deren vorsichtige Überwachung immer wichtiger.

76. Die Mitgliedstaaten, die sich um die Förderung der betrieblichen privaten Altersvorsorge bemühen, befürchten, dass eventuell nur ein unzureichender und ungleichmäßiger Schutz erreicht werden kann und insbesondere einige Branchen, gewisse Gruppen von Arbeitnehmern und Unternehmensarten benachteiligt werden. Wie stark die Probleme in diesem Bereich ausgeprägt sind, hängt vom jeweiligen System der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern sowie den Tarifvereinbarungen ab. In Dänemark und Schweden wird mit 80 % bzw. 90 % ein relativ hoher Deckungsgrad erreicht, da in diesen Ländern solche betrieblichen Vereinbarungen zwar auf freiwilliger Basis beruhen, jedoch durch die umfassende Gültigkeit von Tarifvereinbarungen gestützt werden. Eine weitere politische Alternative zur Behandlung dieses Themas stellt die Einführung einer zwangsweisen Teilnahme an diesen Systemen dar, bei denen finanzielle Anreize (an Stelle der steuerlichen Anreize) für die Teilnahme angeboten werden, und die jeweiligen Sozialpartner berechtigt sind, die Teilnahme an dem System für eine gesamte Branche oder einen ganzen Berufszweig zwingend vorzuschreiben; diese Verfahrensweise ist in den Niederlanden bereits üblich und wird auch in Belgien erwogen.

3.3.3. Solidarität und Umverteilung in Rentensystemen

77. Eine stärkere mathematische Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen (eine Maßnahme, die die Beschäftigungsanreize der Rentensysteme verbessern würde) führt nicht zwangsläufig zur Aushöhlung der Solidarität, sondern kann im Gegenteil sogar eine Stärkung der Solidarität bewirken. Schweden hat darauf hingewiesen, dass bei dem früheren Rentensystem Personen mit einem sehr uneinheitlichen Einkommensprofil in ungerechter Weise bevorzugt wurden, da die Renten auf der Grundlage des Arbeitsentgelts während der besten 15 Jahre statt des während des gesamten Erwerbslebens erzielten Entgelts berechnet wurden - ein Aspekt, der auch bei der Rentenreform in Italien eine wesentliche Rolle spielte. Bei anderen Rentensystemen kann es dazu kommen, dass gewisse Gruppen von Arbeitnehmern mit flachen Einkommensprofilen (versicherungsmathematisch) benachteiligt werden – insbesondere Arbeiter - wenn Renten auf der Grundlage des letzten Arbeitsentgelts oder einer Reihe von Jahren mit hohem Entgelt berechnet werden, statt alle Beitragsjahre und eine kürzere Lebenserwartung zu berücksichtigen.
78. Andererseits bewirken die meisten Rentensysteme eine Umverteilung zugunsten der Schwächergestellten, beispielsweise dann, wenn sie eine Mindestrente unabhängig von Beschäftigung und Beitragszahlungen garantieren und wenn bei gewissen Unterbrechungen der Berufstätigkeit Rentenansprüche entstehen oder die Beiträge auf jedes Arbeitsentgelt erhoben werden, für die Leistungen jedoch Obergrenzen bestehen.
79. In Ländern mit vielen verschiedenen gesetzlichen Rentensystemen (z.B. für verschiedene Branchen oder Berufszweige) wird oftmals eine Harmonisierung dieser unterschiedlichen Systeme für notwendig gehalten. Dies trifft beispielsweise für Österreich und Finnland zu, wo die Rentensysteme für Beamte bereits reformiert wurden, um eine Angleichung an das allgemeine Systeme zu bewirken. Dieser Aspekt hängt auch mit der Komplexität der Rentensysteme zusammen, die, wie von Griechenland hervorgehoben wurde, zu

unerwünschten Folgen hinsichtlich der Diskriminierung zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen und höheren Lohnkosten für Arbeitgeber führen kann.

3.3.4. Andere Politiken, die für den relativen Lebensstandard von Rentnern ausschlaggebend sind

80. Die Lebensumstände älterer Menschen hängen nicht nur von den gezahlten Rentenbeträgen ab. Die Politiken in den Bereichen Wohnungswesen, soziale Dienste, Gesundheitsdienste, Preisermäßigungen für bestimmte wirtschaftliche oder kulturelle Dienstleistungen, Sozialleistungen, spezielle steuerliche Regelungen und Beitragsregelungen sowie Unterstützung vonseiten der Angehörigen und Freunde können gleichfalls zu einer besseren Lebensqualität und einer stärkeren sozialen Integration beitragen. Zwar mögen diese Elemente schwer in Zahlen zu fassen sein, ihre Auswirkung auf den Wohlstand älterer Menschen kann jedoch erheblich sein.
81. Viele Mitgliedstaaten haben nicht nur die Zukunft der Altersversorgung im Blick, sondern auch die Lebensbedingungen älterer Menschen im Allgemeinen. So wurde im Vereinigten Königreich beispielsweise eine interministerielle Gruppe für ältere Menschen (Interministerial Group for Older People) ins Leben gerufen, die den Ansatz der Regierung koordiniert, während in Deutschland ein Sachverständigenausschuss der Bundesregierung für Berichte über die Situation älterer Menschen insgesamt zuständig ist und in Dänemark öffentliche Anhörungen unter Beteiligung der älteren Generation veranstaltet werden. Belgien hat einen Beratender Ausschuss für Rentner eingeführt, der der Regierung Kommentare zu Gesetzen und Gesetzesvorschlägen vorlegt und die Minister zu rentenbezogenen Themen befragen kann.
82. Besonders wichtig für die ältere Generation ist der Themenbereich Gesundheit und Langzeitpflege. Die meisten Mitgliedstaaten berichten, dass Rentner bei Gesundheitsvorsorgeleistungen und –produkten, wie z.B. Medikamenten, von ermäßigten Gebühren oder Zuzahlungen profitieren. In einigen Fällen besteht sogar eine vollständige Kostenbefreiung, obwohl diese im Allgemeinen nur bei Bedürftigkeit erfolgt. In besonders schweren Fälle werden die Kosten normalerweise vollständig von den Sozialversicherungssystemen übernommen. Beim Ausbau ihrer Leistungen im Bereich der sozialen Dienste und der medizinischen Versorgung liegt den Mitgliedstaaten vor allem an den Aspekten Prävention und gesundes Altern, und ältere Menschen werden aufgefordert, sich an sozialen, sportlichen und kulturellen Aktivitäten zu beteiligen.
83. In den meisten Mitgliedstaaten kommt abhängigen älteren Menschen eine spezielle Unterstützung zu Gute. Diese erfolgt hauptsächlich in Form von besonderen Zuwendungen, je nach Grad der Abhängigkeit und in einigen Ländern im Fall der Bedürftigkeit. Darüber hinaus ist eine spezielle Versicherung gegen die Gefahr der Abhängigkeit als fester Bestandteil des Sozialversicherungssystems eingeführt worden (z.B. in Deutschland) oder wird von staatlicher Seite gefördert (z.B. Vereinigtes Königreich); Frankreich führt derzeit eine Reform des Systems durch und plant die Einführung einer speziellen Zuwendung bei Abhängigkeit, die jedoch nur bei Bedürftigkeit beansprucht werden kann. Eine andere Alternative stellt die direkte Erbringung von Diensten dar, beispielsweise durch eine Haushaltshilfe. In Dänemark bieten die örtlichen Behörden allen Einwohnern ab 75 Jahren eine kostenlose Haushaltshilfe sowie präventive Hausbesuche zweimal jährlich an. Um die Pflegetätigkeit zu fördern, übernehmen die deutschen Pflegeversicherungen die Bezahlung und Sozialversicherung für Pflegepersonal; das Gleiche gilt auch für pflegende Angehörige.
84. Was die Politik im Bereich Wohnungswesen betrifft, so geht aus den meisten Berichten hervor, dass die Mehrheit der Rentner eigenen Wohnraum besitzt. In einigen Ländern gibt

es jedoch spezielle (bedürftigkeitsabhängige) Wohnzulagen für Rentner (so übernimmt in Luxemburg beispielsweise ein nationaler Solidaritätsfonds einen Teil der Kosten für die Unterbringung ältere Menschen in Pflegeeinrichtungen) oder erhalten ältere Menschen leichter Wohnzulagen oder steuerliche Erleichterungen für gemietete Wohnungen (so können in Irland beispielsweise ältere Menschen eine höhere Steuervergünstigung für Mieten für private Wohnungen in Anspruch nehmen, bei der alle Personen ab dem 55. Lebensjahr eine Steuervergünstigung beanspruchen können, die doppelt so hoch ist, wie die für Personen unter 55 Jahren). Des Weiteren gibt es auch einen speziellen Schutz für ältere Menschen, die in Miete wohnen, und werden diese bei der Vergabe von Sozialwohnungen bevorzugt behandelt.

85. Ein anderer wichtiger Bereich staatlicher Unterstützung für die ältere Generation ist die Besteuerung. Die Praktiken hierbei sind ganz unterschiedlicher Natur. So gibt es in einigen Ländern keine spezielle steuerliche Behandlung für Rentner, während in anderen Ländern insbesondere Altersversorgungsleistungen steuerlich besonders begünstigt werden.
86. Die meisten Mitgliedstaaten heben schließlich hervor, dass es für ältere Menschen besondere Preisermäßigungen im öffentlichen Nahverkehr, für Museen, kulturelle Veranstaltungen usw. gibt.

3.4. Anpassung der Rentensysteme an eine sich wandelnde Gesellschaft

87. Dass die Rentensysteme nicht bei allen älteren Menschen für ein angemessenes Einkommen sorgen können, ist teilweise auf ihre unzureichende Anpassung an eine sich wandelnde Gesellschaft zurückzuführen. So wird beispielsweise die traditionelle Art der Sicherung des Wohlstands älterer Frauen durch Hinterbliebenenrenten in einer Gesellschaft mit hoher Scheidungsrate nicht mehr zufrieden stellend sein. Andererseits verlieren Hinterbliebenenrenten an Bedeutung, wo immer mehr Frauen volle Rentenansprüche erworben haben. Darüber hinaus müssen sich Rentensysteme auch den Änderungen auf den Arbeitsmärkten anpassen, die zu unterschiedlicheren Beschäftigungsmustern führen, und sich besser auf die Wünsche und Vorstellungen einzelner Personen in einer alternden Gesellschaft einstellen. Daher ist ein allgemeines, einheitliches Rentenmodell nicht länger angebracht.

3.4.1. Gleichstellung der Geschlechter in Rentensystemen

88. Bisher wurden die Bedürfnisse älterer Frauen in Rentensystemen durch abgeleitete Ansprüche abgedeckt, die den Frauen, die vom Einkommen ihrer Ehemänner abhängen, nach deren Tod ein angemessenes Einkommen sicherten. Daneben war es üblich, Frauen einen früheren Eintritt in den Ruhestand als Männern zu erlauben, da Statistiken zeigen, dass die Männer meistens älter sind als ihre Ehefrauen; um also einem Paar den gleichzeitigen Eintritt in den Ruhestand zu ermöglichen, wurde bei Frauen ein niedrigeres Rentenalter für wünschenswert gehalten.

Sicherstellung, dass die Rentensysteme die Gleichstellung von Männern und Frauen Geschlechter fördern

In den Mitgliedstaaten wird die Diskriminierung zwischen Männern und Frauen in den Rentensystemen zunehmend abgeschafft, indem andere Maßnahmen eingeführt werden, um die meistens – jedoch nicht unbedingt – für Frauen bestehenden Hindernisse bei der Beteiligung am Erwerbsleben auszugleichen.

89. Die zugrunde liegenden Vermutungen, die eine direkte Diskriminierung bei den Hinterbliebenenrenten und dem Rentenalter

rechtfertigten, spiegeln nicht mehr die gesellschaftliche Realität wider und führen in zunehmendem Maß zu unbefriedigenden Ergebnissen für Frauen (insbesondere bei Scheidung oder Trennung) und Männer (wenn ihr Einkommen unter dem ihrer Ehefrauen liegt oder sie sich stark in der Familie engagiert haben). Derartige direkte Diskriminierungen können einerseits den meistens von Frauen erbrachten beruflichen Verzicht ausgleichen, andererseits laufen sie Gefahr, traditionelle Rollenverteilungen zu zementieren, wenn gewisse Vorteile nur Frauen zustehen nicht aber Männern, dies sich mehr in der Familie engagieren wollen.

90. Daher sind alle Mitgliedstaaten bemüht, die direkte Diskriminierung abzuschaffen. Diese Bemühung ist in Richtlinie 79/7 zu gesetzlichen Sozialversicherungssystemen und in Richtlinie 86/378 (geändert durch Richtlinie 96/97) zu betrieblichen Versicherungssystemen verankert. Richtlinie 79/7 gestattet jedoch die vorläufige Aufrechterhaltung gewisser Ausnahmeregelungen. So liegt das gesetzliche Rentenalter in Großbritannien derzeit bei 65 Jahren für Männer und bei 60 Jahren für Frauen. Es wurde jedoch eine gesetzliche Regelung eingeführt, um das Rentenalter zwischen 2010 und 2020 schrittweise einheitlich auf 65 Jahre festzuschreiben. In Belgien sieht ein Gesetz aus dem Jahr 1997 die schrittweise Angleichung des Rentenalters im Privatsektor vor. Darüber hinaus werden die Regelungen zur Berechnung der Rentenansprüche im Privatsektor angeglichen. Diese Prozesse sollen bis 2009 abgeschlossen sein. Österreich behält in seinem gesetzlichen Rentensystem den Unterschied von fünf Jahren beim Rentenalter von Männern und Frauen bei (wobei dieser Unterschied im Beamtensystem nicht besteht). Bei der Frührente soll die Angleichung zwischen 2019 und 2029 und beim normalen Rentenalter zwischen 2024 und 2034 abgeschlossen sein. Vor kurzem hat der Europäische Gerichtshof entschieden, dass gewisse Regelungen in anderen Bereichen, in denen diese unterschiedlichen Rentenalter zutage treten, nach europäischem Recht rechtswidrig sein können (*Buchner, C-104/98*). Dieses Urteil kann den Druck zur Beseitigung der im österreichischen Recht verankerten Unterschiede beim Rentenalter von Männern und Frauen verstärken.
91. Ein großes Problem bei den privaten Rentensystemen sind die unterschiedlichen Beitragssätze für Männern und Frauen, oder bei Systemen mit Beitragszusage, die unterschiedliche Höhe der Leistungen für Männer und Frauen. In ihnen spiegelt sich die höhere Lebenserwartung von Frauen wider. Geschlechtsspezifische Beitragssätze sind bei der Altersvorsorge der dritten Säule (Lebensversicherung) üblich, und mit Hilfe eines unter einem gewissen Beitragssystem angesparten Kapitals wird im Allgemeinen für Männer eine höhere Rente erzielt als für Frauen. In den Niederlanden hingegen wurde im Dezember 2000 ein Gesetz verabschiedet, wonach die Beiträge und Leistungen bei Systemen mit Beitragszusage der zweiten Säule für Frauen und Männern identisch sind. Des Weiteren wurde die Möglichkeit eingeführt, zwischen Hinterbliebenenleistungen und verbesserten individuellen Rentenansprüchen zu wählen. Italien fordert für die Berechnung der Rentenleistungen die Einführung einheitlicher Beiträge für Männer und Frauen. Im neuen schwedischen Rentensystem – mit festen Beitragssätzen – erhalten Frauen und Männer mit identischen Einkommen trotz der höheren Lebenserwartung von Frauen die gleiche Rente. Dort erfolgt damit eine Umverteilung zugunsten der Frauen.
92. Die Mitgliedstaaten erkennen, dass bei einem vollständigen Übergang zu individuellen Ansprüchen viele Frauen ohne angemessene Rentenansprüche blieben, da sie oft über ein geringeres Einkommen verfügen und ihre Erwerbstätigkeit häufig länger unterbrechen. Zur Beseitigung dieses Problems wählen die Mitgliedstaaten unterschiedliche Wege.
93. Ein in vielen Mitgliedstaaten häufig verwendeter Ansatz besteht in einer Entschädigung für Männer oder Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit aus familiären Gründen unterbrechen. So werden Kindererziehungszeiten als gleichrangig mit Beschäftigungszeiten behandelt

(wobei teilweise eine Bedürftigkeitsprüfung erfolgt), aus denen Rentenansprüche erwachsen. In einigen Ländern, wie Irland, wird in Zeiten der Teilzeitbeschäftigung und der Vollzeitpflege abhängiger Personen der volle Rentenversicherungsschutz garantiert. In Ländern wie Frankreich, Deutschland und Italien werden für Frauen, die Kinder erzogen haben, Beitragsjahre hinzugefügt. In Frankreich gibt es ein bis zwei Beitragsjahre, während in Deutschland für alle Kinder, die nach 1992 geboren sind, drei Beitragsjahre angerechnet werden. Darüber hinaus gewährt Deutschland auch höhere Rentenansprüche für Eltern, die in den ersten zehn Jahren nach der Geburt eines Kindes einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. Zur Berechnung der Rentenleistungen wird dabei anstelle des geringeren Arbeitsentgelts aus der Teilzeitbeschäftigung das Einkommen der Eltern bei Vollzeitbeschäftigung (bis zur Höhe des durchschnittlichen Verdienstes) zugrunde gelegt.

94. Hinterbliebenenrenten spielen nach wie vor eine wichtige Rolle beim Sozialschutz für ältere Frauen, auch wenn im Gesetz nicht zwischen Frauen (Witwen) und Männern (Witwern) unterschieden wird. So lange Frauen weiterhin weniger verdienen und länger leben als Männer, werden sie die Hauptempfänger von Hinterbliebenenrenten bleiben.
95. Die Einführung von garantierten Mindestrenten in zahlreichen Mitgliedstaaten hat gleichfalls zu einem besseren Sozialschutz für Frauen beigetragen. Solche Mindestrenten sind unabhängig von Beitragszahlungen und bieten daher effektiven Schutz für Frauen mit nur sehr geringer Erwerbsbeteiligung.
96. Die meisten Mitgliedstaaten bemühen sich darüber hinaus um eine Verbesserung der individuellen Rechte für Frauen. Dies trifft vor allem für die skandinavischen Länder und die Niederlande zu, die eher vollkommen geschlechtsunabhängige Rentensysteme befürworten, aus Angst, die traditionelle Rollenverteilung könnte durch Kompensationsleistungen zementiert werden, und weil diese Rollenverteilung in einer Gesellschaft, in der weniger Ehen geschlossen werden und die Zahl der Scheidungen und Trennungen zunimmt, nicht länger angemessen ist. Die Individualisierung von Ansprüchen ist nur von Vorteil, wenn Frauen auch wirklich angemessene Rentenansprüche erwerben können. Die meisten Mitgliedstaaten bemühen sich um eine Verbesserung der individuellen Rechte für Frauen und haben dafür eigens verschiedene Methoden entwickelt. Insbesondere ist die Teilung von Rentenansprüchen bei Scheidung von Bedeutung. In Deutschland haben junge Paare die Möglichkeit, die Teilung der Rentenansprüche während ihrer Ehe zu vereinbaren, was normalerweise für die Frauen von Vorteil ist.
97. Langfristig betrachtet, werden eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen und die sich verringernden Unterschiede beim Einkommen von Männern und Frauen zu einer Verbesserung der individuellen Rechte von Frauen führen. Inwieweit sich hierdurch die Notwendigkeit von Ansätzen wie Hinterbliebenenrente, Anrechnung von Kindererziehungszeiten usw. verringert, bleibt abzuwarten. Es herrscht Einigkeit darüber, dass die Unterstützung bei der Kindererziehung weiter ausgebaut werden muss, um eine Erwerbsbeteiligung der Mütter zu ermöglichen. Des Weiteren sind sich nun alle Mitgliedstaaten einig, dass an die Männer appelliert werden muss, sich stärker an den Aufgaben innerhalb der Familie zu beteiligen (beispielsweise, indem Vätern die Inanspruchnahme von Erziehungsurlaub erleichtert wird).
98. Einige Mitgliedstaaten wollen daneben für Frauen finanzielle Anreize schaffen, sich am Arbeitsmarkt zu beteiligen. Die Rentenreform in Deutschland sieht beispielsweise vor, dass die Rentenansprüche für Eltern, die in den ersten zehn Jahren nach der Geburt eines Kindes zwar erwerbstätig sind, aber ihre Arbeitsstunden reduzieren müssen, aufgestockt werden. Ziel dieser Reform ist es, Frauen zu ermuntern, die Unterbrechung der

Erwerbstätigkeit so kurz wie möglich zu gestalten und wenigstens durch Aufnahme einer Teilzeitbeschäftigung so schnell wie möglich wieder auf den Arbeitsmarkt zurückzukehren. Schließlich herrscht auch Einvernehmen darüber, dass die Qualität der Erwerbstätigkeit von Frauen erhöht werden und ihren Niederschlag in einer gerechteren Bezahlung finden muss. Dies würde dann automatisch zu einer Angleichung der Rentenansprüche führen. Einige Mitgliedstaaten betonen den Zusammenhang zwischen besserer Ausbildung für Frauen und gleicher Bezahlung einerseits und der Diskussion um die Rentenreform andererseits.

3.4.2. Anpassung der Rentensysteme an sich wandelnde Beschäftigungsmuster

99. Bei den meisten öffentlichen Rentensystemen werden Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit und flexible Beschäftigungsmuster bereits in angemessener Weise berücksichtigt. In Deutschland wurde vor kurzem die gesetzliche Rentenversicherung auf Teilzeitbeschäftigte, die nur in geringem Ausmaß erwerbstätig sind, und auf gewisse Selbständige ausgeweitet, die ähnlich wie Arbeitnehmer eingestuft werden können. Die wichtigsten Themen sind jedoch Zugang zu sowie Qualität der zusätzlichen Altersvorsorge.
100. Arbeitnehmer, die nicht mit der Höhe ihres Einkommens aus dem gesetzlichen Rentensystem zufrieden sind, können nicht automatisch Leistungen aus einem betrieblichen System erhalten. In folgenden fünf Mitgliedstaaten ist die Sammlung betrieblicher Rentenansprüche derzeit von erheblicher Bedeutung: Vereinigtes Königreich, Niederlande, Irland, Dänemark und Schweden. Im Vereinigten Königreich und in Irland fällt nur etwa die Hälfte der Arbeitnehmer unter den Schutz der betrieblichen Systeme während dies in Dänemark, den Niederlanden und Schweden auf über 80 Prozent der Arbeitnehmer zutrifft. Für das Ausmaß der Vorsorge der zweiten Säule scheint daher nicht die Größe der ersten Säule maßgeblich zu sein, sondern vielmehr andere Faktoren, von denen die Entwicklung betrieblicher Rentensysteme abhängt. In diesem Zusammenhang scheint das System der Beziehungen zwischen den Sozialpartnern sowie deren Fähigkeit, sich über weit reichende betriebliche Rentensysteme zu einigen, von besonderer Bedeutung zu sein. Belgien plant darüber hinaus, die betrieblichen Rentensysteme durch Tarifverträge zu fördern.
101. Darüber hinaus werden in Zukunft auch andere, speziell auf Geringverdiener ausgerichtete Methoden ausprobiert. Deutschland wird über die gängigen Steueranreize hinaus direkte Zuschüsse gewähren, während das Vereinigte Königreich so genannte Renten für Anleger ("Stakeholder Pensions") einführt, bei denen es sich um günstige und übertragbare Renten handelt, die auf die Bedürfnisse der mittleren Einkommensklassen zugeschnitten sind. Jeder Arbeitgeber mit mehr als fünf Beschäftigten, der kein betriebliches Rentensystem anbietet, muss seinen Beschäftigten ab Oktober 2001 den Zugang zu einer "Stakeholder Pension" ermöglichen. Darüber hinaus ergreift das Vereinigte Königreich derzeit Maßnahmen, mit deren Hilfe dafür gesorgt werden soll, dass die betrieblichen Systeme der zweiten Säule einzelnen Arbeitnehmern erlauben, weniger anspruchsvolle Arbeitsstellen anzunehmen

Erleichterung der Fähigkeit zur Anpassung an den Arbeitsmarkt

Bei vielen betrieblichen Rentensystemen ist der Wechsel des Arbeitsplatzes oder die Annahme eines unregelmäßigen Beschäftigungsverhältnisses für die Arbeitnehmer mit hohen Kosten verbunden. Die Mitgliedstaaten müssen nach Möglichkeiten suchen, die betriebliche Altersvorsorge leichter zugänglich und leichter übertragbar zu machen.

oder nicht mehr die volle Stundenzahl bei ihren derzeitigen Arbeitgebern zu arbeiten, ohne dass dies für ihre Rentenansprüche von erheblichem Nachteil wäre.

102. Ein weiterer wichtiger Aspekt bei den betrieblichen Renten ist deren Übertragbarkeit. In den meisten Mitgliedstaaten ist der Anspruch auf Unverfallbarkeit gesetzlich verankert, so dass Arbeitnehmer, die den Betrieb vor Erreichen des Rentenalters verlassen, nicht ihre gesamten Ansprüche verlieren. Unverfallbarkeitsfristen, Wartezeiten (d.h. Zeit der Beschäftigung bevor die Teilnahme an einem betrieblichen Altersvorsorgesystem möglich ist) und ein erforderliches Mindestalters stellen jedoch für Arbeitnehmern in flexibleren Beschäftigungsverhältnissen eines der Haupthindernisse beim Erwerb von betrieblichen Rentenansprüchen dar. Selbst für diejenigen, die einen unverfallbaren Rentenanspruch erworben haben, führt der Wechsel des Arbeitsplatzes oftmals zu einer erheblichen Minderung der späteren Rente.
103. Es scheint, dass es mit Hilfe des dänischen Ansatzes zum Aufbau eines voll finanzierten betrieblichen Altersvorsorgesystems der zweiten Säule mit Beitragszusage gelungen ist, diesen Effekt abzustellen. Dieser Ansatz basiert auf großzügigen Systemen ohne Gesundheitskriterien und Wartezeiten mit unverzüglicher Unverfallbarkeit der Ansprüche und voller Übertragbarkeit der gesammelten Ansprüche, die Rentenleistungen, Invaliditäts- und Hinterbliebenenrenten umfassen und ganze Bereiche von Tarifvereinbarungen abdecken. Obwohl es sich somit dem Wesen nach um ein privates, voll finanziertes und an den Arbeitsvertrag gebundenes System handelt, behindert es nicht die Mobilität von Arbeitskräften.
104. So scheint dieser Ansatz mobilen Arbeitskräften eine angemessene betriebliche Rente zu bieten, und könnte in anderen Mitgliedstaaten, in denen die Vorsorge der zweiten Säule voraussichtlich eine große Rolle im Rentensystem spielen wird, mehr Beachtung finden.
105. Viele Mitgliedstaaten verfügen für die verschiedenen Kategorien von Erwerbstätigen (z.B. Selbständige, Arbeiter und Angestellte, Bergarbeiter, Beschäftigte des öffentlichen Dienstes) über jeweils unterschiedliche gesetzliche Sozialversicherungsstrukturen. Diese Strukturen entsprechen jedoch oftmals nicht mehr den heutigen Gegebenheiten des Arbeitsmarktes – eine Tatsache, die in einer rückläufigen Zahl von aktiven Mitgliedern zum Ausdruck kommen kann – und ihre Reform steht ganz oben auf der politischen Tagesordnung. Die Integration in das allgemeine gesetzliche System oder eine Angleichung kann leicht politische Probleme verursachen, nicht zuletzt, weil diese Systeme oftmals beide das Äquivalent der ersten und der zweiten Säule darstellen. Österreich plant daher eine organisatorische Reform seiner Sozialversicherung mit dem Ziel, ihre Effizienz zu steigern und die Verwaltungskosten zu senken. Die Harmonisierung der verschiedenen Systeme der einzelnen Berufsgruppen (Arbeiter, Angestellte, Selbständige, Landwirte, Eisenbahnangestellte usw.) sollte jedoch nicht zu Lasten der Qualität der Sozialversicherung gehen.

3.4.3. Individuelle Wahl und flexibler Ruhestand

106. Eine der wichtigsten Wahlmöglichkeiten für Erwerbstätige im Rahmen der Rentensysteme besteht in der Wahl des Rentenalters. Dieses Thema wurde im Zusammenhang mit der Notwendigkeit diskutiert, das tatsächliche Rentenalter anzuheben (siehe Abschnitt 3.2.1) Neben der eindeutigen Tendenz, die Bedingungen für den frühzeitigen Eintritt in den Ruhestand zu verschärfen – wodurch die Wahlmöglichkeiten für einzelne Personen eingeschränkt würden – sind auch zahlreiche Initiativen hin zur Einführung eines flexibleren Übergangs in den Ruhestand zu beobachten. Die mathematische Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen kombiniert mit einem

flexiblen Rentenalter kann dazu beitragen, dass Erwerbstätige sich bewusster für den Zeitpunkt des Eintritts in den Ruhestand entscheiden.

107. Viele Reformen führen ebenfalls zu einer größeren Auswahl – und somit zu mehr Verantwortung – für die Erwerbstätigen im Hinblick auf Rentenanbieter und Anlagestrategien. Dies ist besonders dort der Fall, wo die Möglichkeit besteht, sich gegen die Pflichtsysteme zu entscheiden (Vereinigtes Königreich) oder wo für einen Teil der Beiträge zwischen Rentenanbietern gewählt werden kann (Schweden), oder wo eine Kürzung der gesetzlichen Altersvorsorge mehr Raum für die dritte Säule lässt (Deutschland). In diesen Fällen sind umfangreiche Informationen über die Folgen bestimmter Entscheidungen besonders wichtig, da falsche Entscheidungen schwerwiegende Folgen für die Höhe der späteren Rente haben können und unter Umständen nicht einfach zu korrigieren sind.

4. Nationale Reformprozesse und die Rolle der Europäischen Union

108. Rentensysteme gehören zu den Kernelementen des europäischen Sozialmodells, und sie betreffen eine größere Gruppe von Einwohnern über einen längeren Zeitraum als alle anderen Formen des Sozialschutzes. Gleichzeitig wirken sie sich auf unterschiedliche Weise erheblich auf die Wirtschaft aus. Daher sind Reformen von Rentensystemen kompliziert und politisch sensibel. Aus den Antworten der Mitgliedstaaten geht hervor, dass sie sich über folgende Dinge im Klaren sind: Für den Erfolg oder Misserfolg von Reformversuchen ist der politische Prozess ebenso entscheidend wie der Inhalt der Reformvorschläge. Daher zielen die Mitgliedstaaten zumeist nicht nur auf die Schaffung von Mehrheiten für Reformen ab, sondern auf die Erzielung eines Konsens, der – selbst wenn er nicht von allen Akteuren aktiv mit getragen wird – weitgehend von allen akzeptiert wird. Darüber hinaus ist die Schaffung eines Konsens auch für die langfristige Stabilität der Rentensysteme entscheidend. Denn wenn sie nach jedem Regierungswechsel umgestaltet würden, wäre eine Planung für den eigenen Ruhestand unmöglich.

4.1. Methoden zur Erzielung des notwendigen Konsens zur Durchführung der Reformen und zur Sicherung des öffentlichen Vertrauens

109. Nicht nur in den Berichten aus Ländern mit einer langen Konsenstradition wie den Niederlanden, Finnland und Dänemark wird die vorrangige Bedeutung eines weit reichenden Konsens betont, sondern beispielsweise auch in den Berichten aus Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Italien, Spanien und Deutschland. Im Bericht aus dem Vereinigten Königreich wird die Absicht der Regierung erwähnt, bei der Rentenreform einen nationalen Konsens zu schaffen; in dem französischen Bericht wird die Notwendigkeit von Debatten, Einvernehmen und Transparenz betont; der italienische Bericht stellt eine ausgiebige und klare Debatte als fundamentales Konsenselement dar; Deutschland unterstreicht, dass bei großen Reformen die Erzielung eines größtmöglichen Konsens erforderlich ist und Spanien geht davon aus, dass der laufende Reformprozess gemäß dem insgesamt einvernehmlich verabschiedeten Pakt von Toledo aus dem Jahr 1995 verlaufen wird.
110. Jeder erreichte Konsens kann jedoch verfassungsrechtlichen Zwängen unterliegen. In einigen Mitgliedstaaten hat die Bevölkerung das Recht, ein neues Gesetz vor dem Verfassungsgericht anzufechten. So verweist Österreich auf den in seiner Verfassung verankerten Schutz vor plötzlichen Änderungen der rechtlichen Lage und darauf, dass das

Gesetz zur Anhebung des Mindestalters für den Eintritt in den vorzeitigen Ruhestand ab dem 1.10.2000 derzeit vor dem Verfassungsgericht angefochten wird. Dabei geht es um die Frage, wie lange die Übergangsfristen sein müssen, um eine verfassungsrechtliche Unbedenklichkeit von Rentenreformen sicherzustellen. Durch die Möglichkeit solcher rechtlichen Anfechtungen kann sich einerseits die Stabilität und Vorhersehbarkeit von Rentensystemen erhöhen, andererseits kann dadurch jedoch die Aufgabe, schnell und entschieden auf die Anfechtungen des Rentensystems zu reagieren, erschwert werden.

111. Der Prozess, der zu einer Entscheidung über eine Rentenreform führt, ist häufig wichtiger Bestandteil bei der Erlangung eines breiten Konsens. Dies wird besonders angesichts der Energie deutlich, die viele Mitgliedstaaten darauf verwenden, den Prozess als eine Abfolge verschiedener Phasen wie Analyse, Debatte, Erstellung von Reformvorschlägen, erneuter Debatte, Beratungen und Verhandlungen zu gestalten, bevor endgültige Entscheidungen getroffen werden. Dabei wird oftmals sorgfältig darauf geachtet, dass für jede Phase genügend Zeit zur Verfügung steht, und dass der Prozess ausreichend transparent ist. Einige Mitgliedstaaten planen daneben eine Follow-Up-Phase, in der die Implementierung und zukünftige Änderungen der zugrunde liegenden demographischen, sozialen und wirtschaftlichen Situation genauestens überwacht werden. Bei dem langwierigen schwedischen Reformprozess Anfang der neunziger Jahre, der ausdrücklich auf die Überwindung früherer, starker Spaltungen bei der Rentenpolitik abzielte, wurde ein solches Prozessmuster befolgt. Darüber hinaus wollen auch andere Mitgliedstaaten in dieser Weise vorgehen, unabhängig davon, ob sie sich bereits mitten in weiteren Überlegungen zur Rentenreform befinden, wie Frankreich, Spanien, Österreich und Griechenland, oder ob sie sich in der Planung und Ausarbeitung von Prozessen zur Rentenreform befinden, wie Belgien.
112. Der einfache Zugang zu neutralen Informationen gilt – was nicht weiter überrascht – als Voraussetzung für die Führung wichtiger öffentlicher Debatten. Zahlreiche Mitgliedstaaten verfügen über Prozesse und Institutionen, mit deren Hilfe Regierung und Bevölkerung gleichermaßen Informationen über den derzeitigen und zukünftigen Stand der Rentensysteme erhalten können. Dennoch können diese als nicht ausreichend neutral bewertet werden. Daher kann es eventuell notwendig sein, neue Beratungsstellen einzuführen, um auf diese Weise die Analyse zu entpolitisieren und einen offiziellen Beitrag zur Debatte zu leisten. In Frankreich wird daher ein neues Gremium, bestehend aus Mitgliedern des Parlaments, Sozialpartnern und Experten, gegründet, dessen Hauptaufgaben in der Überwachung der Auswirkung wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und demographischer Veränderungen auf die Renten und der regelmäßigen Berichterstattung an Regierung und Parlament besteht. Diese Berichte werden dann der Öffentlichkeit zugänglich gemacht. In ähnlicher Weise wurde in Österreich kürzlich ein Sachverständigenausschuss zur Überwachung der langfristigen Entwicklung des Rentensystems eingeführt. In Italien wurde 1995 der *Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale (NVSP)* eingeführt, der Rententrends überwacht und die finanziellen Auswirkungen möglicher Reformen bewertet.
113. Des Weiteren kommt es darauf an, neutrale Informationen zu erlangen und sich deutlich erkennbar aktiv um solche Informationen zu bemühen. Die griechische Regierung hat im Rahmen der Vorbereitung der zweiten Phase der Rentenreform bei einem unabhängigen internationalen Versicherungsmathematiker eine Studie zur Untersuchung der langfristigen Aussichten des griechischen Systems in Auftrag gegeben.
114. Ein weiteres Problem hängt mit der Komplexität und dem sehr langfristigen Horizont der Rentenfrage zusammen. Es ist unbedingt erforderlich, interessierten Laien und der gesamten Wählerschaft die vorhandenen Alternativen deutlich zu erklären. Die unter anderem vorstehend aufgeführten Beratungsstellen müssen darüber hinaus eventuell

ebenfalls sicherstellen, dass leicht zugängliche und allgemein verständliche Präsentationen der Themen und Lösungen erstellt werden.

115. Der Großteil der Mitgliedstaaten hält eine Konsultation der Sozialpartner über Reformpläne für besonders wichtig. Die Niederlande und Dänemark haben hervorgehoben, dass es in der Rentenpolitik Bereiche gibt, wie zum Beispiel den der betrieblichen Systeme der zweiten Säule auf der Grundlage von Tarifvereinbarungen, wo ohne das Einverständnis und die Unterstützung der Sozialpartner nichts geht. Die zweiten Pfeiler des gesetzlichen Rentensystems in Frankreich, Finnland und Luxemburg sind in Einrichtungen mit zwei oder drei Parteien geregelt. In vielen Mitgliedstaaten gibt es umfassende Einrichtungen für Konsultationen mit Sozialpartnern und verschiedenen anderen Interessenverbänden zu Rente und anderen Themen. So verfügt Belgien beispielsweise über ein weit verzweigtes Netz von Einrichtungen für Konsultationen mit Parlamentariern, Sozialpartnern und Verbänden älterer Menschen. Irland verwendet den 1990 zur Regelung der betrieblichen Renten gegründeten Rentenausschuss ("Pension Board"), dem die Sozialpartner, die Regierung und andere interessierte Parteien angehören, als beratende Stelle bei der Rentenreform.
116. In einigen Ländern ist auch die Konsultation mit Verbänden älterer Menschen üblich. Daneben wird in einigen Mitgliedstaaten auch die Einbeziehung der Wähler und Rentenempfänger selbst angestrebt. In Schweden wurden alle Bürger, die von der neuen Reform betroffen sind, während des Prozesses der Änderung und Implementierung mit umfassenden Informationen versorgt. Des Weiteren geht die schwedische Regierung davon aus, dass die an alle übermittelten jährlichen Berichte für ein besseres Verständnis des neuen Systems sorgen und die öffentliche Debatte über die Rentenbedingungen am Leben erhalten wird.
117. Die Erzielung eines Konsens sollte jedoch nicht zu Lasten der politischen Führung gehen. Entsprechend erklärte Schweden den erfolgreichen Abschluss seiner Rentenreform damit, dass die politischen Parteien zunächst untereinander diskutierten. Dadurch konnten die Vertreter der Parteien eine größere Auswahl von Möglichkeiten untersuchen, was schließlich zu einem innovativen Kompromiss führte, der vielleicht nicht möglich gewesen wäre, wenn die Sozialpartner und andere etablierte Interessenverbände von Anfang an beteiligt worden wären. In Spanien arbeitet seit Juni 2000 eine spezielle Kommission innerhalb des Parlaments an der Ausarbeitung von Vorschlägen zur Erneuerung des Pakts von Toledo.

4.2. Der derzeitige Stand bei den nationalen Reformprozessen

118. Mehrere Mitgliedstaaten zeigten sich zuversichtlich, ein Rentensystem geschaffen zu haben, das ihrer Ansicht nach angesichts der Alterung der Bevölkerung angemessen tragfähig ist. So haben Schweden und Italien beispielsweise die Hauptmerkmale ihrer radikalen Reformen aus der Mitte der neunziger Jahre umgesetzt und halten sich angesichts der zukünftigen Probleme für gewappnet. Die Niederlande halten eine Reform ihre Rentensystems für überflüssig. Dänemark ist der Ansicht, dass es die Situation bewältigen kann, so lange auch weiterhin erfolgreich an den Schwerpunkten Schuldenabbau und Beschäftigungsförderung, auch bei Personen mit verminderter Erwerbsfähigkeit, festgehalten wird. Nach Ansicht der finnischen Regierung ist das derzeitige Rentensystem effizient und kann weiter entwickelt werden. Dennoch besteht in den meisten dieser Länder ein erheblicher Spielraum für eine Steigerung der Erwerbsquote bei älteren Arbeitnehmern – insbesondere für die Gruppe der über 59-Jährigen.

119. In zahlreichen Ländern laufen derzeit Reformbemühungen. Deutschland arbeitet gegenwärtig an einer großen Reform und geht davon aus, dass diese ausreichen wird, um den großen Herausforderungen der nächsten Jahrzehnte gewachsen zu sein. Irland lenkt seine gesamte Aufmerksamkeit auf die mögliche Reform der Beamtenpensionen. Belgien geht davon aus, dass es in der Lage sein wird, die notwendigen Reformen zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Frankreich hat Anfang und Mitte der neunziger Jahre wesentliche Reformen verabschiedet und bereitet derzeit eine zweite Runde wichtiger Reformen vor. Das Vereinigte Königreich versucht, durch eine Verbesserung der Rentensituation für die mittleren und unteren Einkommensklassen, seinem Rentensystem eine neue soziale Ausgewogenheit zu verleihen. Daher werden sowohl auf der öffentlichen als auch der privaten Seite des Rentensystems neue Elemente hinzugefügt, und gleichzeitig werden die staatlichen Renten der ersten Säule aufgewertet. Nach einer Phase der Debatten und Konsultationen, gefolgt von der Annahme der Reformgrundsätze durch das Parlament, arbeitet Portugal derzeit die gesetzlichen Details der Reform aus und bereitet deren Umsetzung vor. Die griechische Regierung hat mit der Veröffentlichung der Projektionen bezüglich der Chancen und Probleme bei den Rentensystemen in diesem Frühjahr die zweite und entscheidende Runde der Rentenreformen eröffnet und bemüht sich zur Zeit – unter Einbeziehung der parlamentarischen Parteien und der Sozialpartner – einen möglichst breiten Konsens über die besten Wege bei der Bewältigung der Herausforderungen zu erreichen. Angesichts der Tatsache, dass eine Verschiebung der Reformen letztendlich zu höheren Anpassungskosten führen könnte, hat die Regierung die Dringlichkeit unterstrichen, diesen Prozess zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen. Spanien bereitet im Geiste des Paktes von Toledo eine Reihe schrittweiser Änderungen seines nationalen Rentensystems vor. Spanien befindet sich politisch bereits seit langem im Reformprozess, jedoch stehen noch neue Reformen an, die eventuell erforderlich sein werden, um das System angesichts einer alternden Bevölkerung tragfähig zu machen. Irland richtet sein Hauptaugenmerk auf den Ausbau der zusätzlichen Altersvorsorge durch die Einführung von Sparkonten für die private Altersvorsorge (Personal Retirement Savings Accounts, PRSAs) und auf eine mögliche Reform der Beamtenpensionen.

4.3. *Der Wert der europäischen Zusammenarbeit*

120. Wie die Kommission in ihrer Mitteilung vom Oktober 2000 bereits betont hat, obliegt es den Mitgliedstaaten zu entscheiden, welches Rentensystem sie wünschen und welcher Policy-Mix erforderlich ist, damit ältere Menschen auch künftig über ein ausreichendes Einkommen verfügen, ohne dass die Stabilität der öffentlichen Finanzen gefährdet, Beschäftigungsanreize ausgehöhlt oder andere wesentliche öffentliche Ausgaben gestrichen werden. Trotz der erheblichen Unterschiede innerhalb der Europäischen Union, sind alle Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Rentensysteme mit den gleichen Problemen konfrontiert und haben gemeinsame Ziele. Ferner teilen sie eine Reihe von Grundsätzen, denen sie verpflichtet sind. Hierzu zählen Gerechtigkeit und sozialer Zusammenhalt, die charakteristisch für das europäische Sozialmodell sind. Daher ist es für die Mitgliedstaaten sinnvoll, ihre Bemühungen zu koordinieren und Gedanken und Informationen über ihre laufenden oder geplanten Reformen auszutauschen. Gleichwohl sind die Entscheidungen und Prioritäten hinsichtlich der Strategien und Einzelheiten des Reformprozesses nach wie vor Sache der nationalen Ebene. Die Rolle der Europäischen Union wird darin bestehen, die Mitgliedstaaten bei der schrittweisen Entwicklung ihrer eigenen Politik zu unterstützen, und der Europäische Rat von Stockholm forderte konkret dazu auf, das Potenzial der offenen Koordinierungsmethode in diesem Bereich vollständig zu nutzen.