

Angemessene und nachhaltige Renten

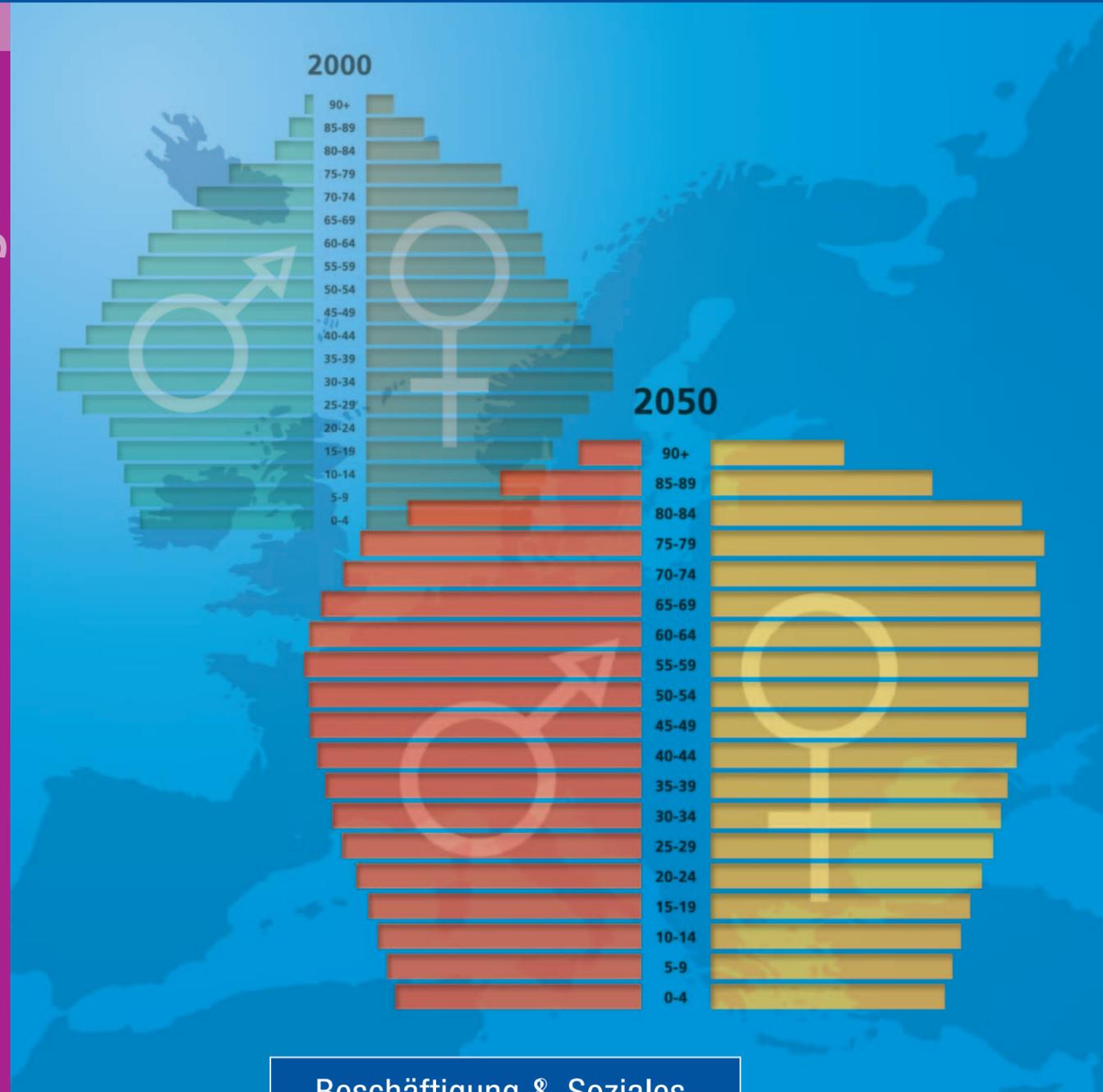
Gemeinsamer Bericht der Kommission und des Rates

05 KE-53-03-483-DE-C

Soziale Sicherheit & soziale Integration

Angemessene und nachhaltige Renten

Gemeinsamer Bericht der Kommission und des Rates



Beschäftigung & Soziales

ANGEMESSENE UND NACHHALTIGE RENTEN
GEMEINSAMER BERICHT DER KOMMISSION UND DES RATES

Beschäftigung & Soziales

Soziale Sicherheit und soziale Integration

Europäische Kommission
Generaldirektion Beschäftigung und Soziales
Referat E2

Redaktionsschluss: September 2003

Dieser gemeinsame Bericht der Kommission und Rates wurde im März 2003 dem Europäischen Rat vorgelegt. Er basiert im Wesentlichen auf nationalen Berichten über Strategien zur Sicherung von ausreichenden und langfristig finanzierbaren Renten.

Diese und andere Vorarbeiten sowie Übersetzungen des gemeinsamen Berichts in alle Amtssprachen der Europäischen Union sind unter folgender Adresse abrufbar:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/index_de.htm.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu.int>).

Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2004

ISBN 92-894-5904-2

© Europäische Gemeinschaften, 2004
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER

ZUSAMMENFASSUNG	6
ANGEMESSENHEIT DER RENTEN.....	6
FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME	7
DIE MODERNISIERUNG DER RENTENSYSTEME	8
GESAMTBEWERTUNG.....	9
1 EINFÜHRUNG	11
2 DIE HERAUSFORDERUNG DER BEVÖLKERUNGSSALTERUNG: DEMOKRAFISCHE ENTWICKLUNGEN UND DEREN WAHRNEHMUNG IN DER ÖFFENTLICHKEIT	13
2.1 BEVÖLKERUNGSSALTERUNG.....	13
2.2 WAHRNEHMUNG IN DER ÖFFENTLICHKEIT	14
3 ANGEMESSENHEIT	23
3.1 ZIEL 1: SOZIALE AUSGRENZUNG VERMEIDEN	23
3.1.1 MINDESTRENTENGARANTIEEN	23
3.1.2 DAS ARMUTSRISIKO FÜR ÄLTERE MENSCHEN	26
3.1.3 SCHLUSSFOLGERUNG: ARMUTSRISIKEN FÜR ÄLTERE MENSCHEN BESEITIGEN	30
3.2 ZIEL 2: DIE MENSCHEN IN DIE LAGE VERSETZEN, IHREN LEBENSSTANDARD AUFRECHTZUERHALTEN	30
3.2.1 ZUGANG ZU MODELLEN, DIE ES DEN MENSCHEN ERLAUBEN, IM RUHESTAND EINEN ANGEMESSENEN LEBENSSTANDARD BEIZUBEHALTEN	31
3.2.2 VORAUSSICHTLICHE ENTWICKLUNG DER ERSATZQUOTEN	34
3.3 ZIEL: FÖRDERUNG DER SOLIDARITÄT	35
3.3.1 SOLIDARITÄT ZWISCHEN DEN GENERATIONEN.....	35
3.3.2 SOLIDARITÄT ZWISCHEN DEN ÄLTEREN MENSCHEN	36
3.3.3 ALTERUNG UND VORAUSSICHTLICHE ENTWICKLUNG DER UNGLEICHHEITEN	38
3.3.4 SCHLUSSFOLGERUNG: DIE ZUKUNFT DER SOLIDARITÄT.....	39
4 FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME	42
4.1 ZIEL 4: DAS BESCHÄFTIGUNGSNIVEAU ANHEBEN	43
4.1.1 KURZANALYSE DER GEGENWÄRTIGEN ARBEITSMARKTLAGE (Z. B. UNGENUTZTES BESCHÄFTIGUNGSPOTENZIAL).....	43
4.1.2 WICHTIGSTE MASSNAHMEN ZUR ANHEBUNG DES BESCHÄFTIGUNGSNIVEAUS.....	45
4.1.3 ANALYSE DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN DER GEPLANTEN STEIGERUNG DER BESCHÄFTIGUNGSQUOTE (DIE QUOTE DER ÄLTEREN ARBEITSKRÄFTE AUSGENOMMEN) AUF DIE RENTENSYSTEME	47
4.1.4 SCHLUSSFOLGERUNG	48
4.2 ZIEL 5: DIE LEBENSARBEITSZEIT VERLÄNGERN.....	49
4.2.1 GEGENWÄRTIGE ERWERBSBETEILIGUNG ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE	50
4.2.2 MITTEL- UND LANGFRISTIGE ZIELVORGABEN ZUR BESCHÄFTIGUNG ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE	53
4.2.3 MASSNAHMEN ZUR ANHEBUNG DER BESCHÄFTIGUNGSQUOTEN ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE	54
4.2.4 BEWERTUNG DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN EINER VERLÄNGERUNG DES ARBEITSLEBENS.....	58

4.2.5	SCHLUSSFOLGERUNG: DIE VERLÄNGERUNG DES ARBEITSLEBENS IST EIN WIRKUNGSVOLLES MITTEL ZUR SICHERUNG DER FINANZIELLEN TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME	59
4.3	ZIEL 6: DIE RENTENSYSTEME ZUKUNFTSSICHER MACHEN IM RAHMEN SOLIDER ÖFFENTLICHER FINANZEN.....	60
4.3.1	DIE GEGENWÄRTIGEN UND VORAUSSICHTLICHEN AUSWIRKUNGEN DER RENTENSYSTEME AUF DIE STAATSAUSGABEN	61
4.3.2	BEITRÄGE IN DEN STAATLICHEN RENTENSYSTEMEN	63
4.3.3	ALLGEMEINE MASSNAHMEN, UM DIE FINANZIERUNG DER STAATLICHEN RENTENAUSGABEN ZU SICHERN....	66
4.3.4	SCHLUSSFOLGERUNG: FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT STAATLICHER RENTENSYSTEME UND SOLIDE STAATSFINANZEN	72
4.4	ZIEL 7: LEISTUNGEN UND BEITRÄGE AUSGEWOGEN ANPASSEN.....	73
4.4.1	DIE BELASTUNG KÜNFTIGER GENERATIONEN MINDERN	74
4.4.2	EIN ANGEMESSENES RENTENNIVEAU ERHALTEN	75
4.4.3	SCHLUSSFOLGERUNG: RISIKOAUFTEILUNG ZWISCHEN DER ERWERBSBEVÖLKERUNG UND DEN RENTNERN.....	76
4.5	ZIEL 8: SICHERSTELLEN, DASS PRIVATE ALTERSVORSORGE ANGEMESSEN UND SOLIDE FINANZIERT IST	77
4.5.1	GEGENWÄRTIGE UND KÜNFTIG ANZUSTREBENDE ROLLE DER BETRIEBLICHEN UND INDIVIDUELLEN ALTERSVORSORGE	77
4.5.2	REGULATORISCHER RAHMEN FÜR DIE PRIVATE ALTERSVORSORGE	80
4.5.3	DIE VERWALTUNGSKOSTEN SENKEN	83
4.5.4	SCHLUSSFOLGERUNG: BEITRAG DER KAPITALFUNDIERTEN SYSTEME ZUR KÜNFTIGEN ALTERSVORSORGE	84
5	MODERNISIERUNG: AUF VERÄNDERUNGEN DER BEDÜRFNISSE REAGIEREN	85
5.1	ZIEL 9: SICH AN FLEXIBLERE BESCHÄFTIGUNGS- UND LAUFBAHMUSTER ANPASSEN	85
5.1.1	ZUGANG ZU RENTENANSPRÜCHEN.....	86
5.1.2	ÜBERTRAGBARKEIT VON RENTENANSPRÜCHEN.....	87
5.1.3	SCHLUSSFOLGERUNG: BEI DER ALTERSVORSORUNG IM BEREICH DER ZWEITEN SÄULE SIND VERBESSERUNGEN ERFORDERLICH	89
5.2	ZIEL 10: DEN BESTREBUNGEN NACH GLEICHBEHANDLUNG VON FRAUEN UND MÄNNERN NACHKOMMEN.....	89
5.2.1	UNTERSCHIEDE BEI DER RENTENENTWICKLUNG VON MÄNNERN UND FRAUEN.....	89
5.2.2	GESCHLECHTSSPEZIFISCHE UNTERSCHIEDE BEI RENTENREGELUNGEN	91
5.2.3	MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER GLEICHBEHANDLUNG DER GESCHLECHTER IN RENTENSYSTEMEN	92
5.2.4	SCHLUSSFOLGERUNG: AUSWIRKUNGEN VON RENTENSYSTEMEN AUF DIE GLEICHBEHANDLUNG DER GESCHLECHTER	94
5.3	ZIEL 11: DIE FÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME NACHWEISEN, DEN HERAUSFORDERUNGEN GERECHT ZU WERDEN	95
5.3.1	MONITORING VON RENTENSYSTEMEN	96
5.3.2	MECHANISMEN ZUR ERZIELUNG EINES POLITISCHEN KONSENSES	97
5.3.3	INFORMATIONEN FÜR ANSPRUCHSBERECHTIGTE.....	98
5.3.4	SCHLUSSFOLGERUNG: INFORMATION ALS ANTRIEBSMOTOR DES WANDELS.....	99

6 ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK.....	101
6.1 DIE GEMEINSAMEN ZIELE ERREICHEN	101
6.2 WEITERE ZUSAMMENARBEIT AUF EU-EBENE	105
ANHANG – ZUSAMMENFASSENDE LÄNDERBERICHTE.....	107
BELGIEN.....	109
DÄNEMARK	114
DEUTSCHLAND.....	119
GRIECHENLAND	124
SPANIEN.....	129
FRANKREICH	133
IRLAND	137
ITALIEN	141
LUXEMBURG	146
NIEDERLANDE.....	150
ÖSTERREICH.....	155
PORTUGAL	160
FINNLAND.....	164
SCHWEDEN	169
VEREINIGTES KÖNIGREICH	173

ZUSAMMENFASSUNG

Auf einer ganzen Reihe von Tagungen des Europäischen Rates, von Lissabon bis Barcelona, wurde hervorgehoben, welche große Herausforderung die Bevölkerungsalterung darstellt, und welche Auswirkungen sie für die Angemessenheit und Zukunftssicherheit der Renten hat. Bekräftigt wird dies auch in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm im März 2001, der den Weg bereitet für die Anwendung der offenen Koordinierungsmethode auf die Renten. Eingeleitet wurde dieser Koordinierungsprozess auf der Tagung des Europäischen Rates in Laeken im Dezember 2001 auf der Grundlage von elf gemeinsamen Einzelzielen unter drei übergeordneten Zielvorgaben: Die Systeme müssen weiterhin ihre sozialpolitischen Aufgaben erfüllen, sie müssen finanziell nachhaltig sein, und sie müssen den sich verändernden gesellschaftlichen Erfordernissen Rechnung tragen.

Im September 2002 wurden die nationalen Strategieberichte vorgelegt, in denen die Mitgliedstaaten im Einzelnen darlegen, wie sie die elf gemeinsamen Zielvorgaben realisieren wollen. Im vorliegenden Bericht analysiert die Kommission die nationalen Strategieberichte und prüft dabei vor allem den Stand der Realisierung der elf gemeinsamen Ziele.

ANGEMESSENHEIT DER RENTEN

Alle Mitgliedstaaten gewährleisten, dass die meisten Menschen Rentenansprüche erwerben. Älteren Menschen, die keine ausreichenden Rentenansprüche erworben haben, garantieren sie ein Mindesteinkommen. Eine wichtige Errungenschaft der Rentensysteme ist, dass Alter nicht länger gleichbedeutend ist mit Armut. In vielen Mitgliedstaaten ist das Armutsrisiko für ältere Menschen niedriger als für jüngere Menschen. In den Mitgliedstaaten, in denen das Armutsrisiko nach wie vor hoch ist, wird eine Vielzahl von Maßnahmen eingeleitet, um die Mindesteinkommensgarantien zu verbessern und den älteren Menschen verschiedene Geld- und Sachleistungen zu bieten.

Das Rentensystem bietet den meisten Europäern die Möglichkeit, im Ruhestand den gewohnten Lebensstandard zu erhalten. Dies geschieht durch die staatliche einkommensbezogene Altersversorgung (erste Säule), die private betriebliche Altersversorgung (zweite Säule) und die individuelle Altersvorsorge (dritte Säule). Als Ergebnis dieses Gesamtsystems und in Verbindung mit anderen Steuer- und Sozialleistungskonzepten für Rentner erreichen in den meisten Mitgliedstaaten die älteren Menschen im Allgemeinen einen angemessenen, in manchen Ländern sogar relativ hohen Lebensstandard. Das fortgeschrittene Entwicklungsstadium der Rentensysteme und die höhere Erwerbsbeteiligung der Frauen haben zum Anstieg des durchschnittlichen Rentenniveaus beigetragen. Künftig wollen viele Mitgliedstaaten ein angemessenes Rentenniveau unter anderem dadurch bewahren, dass sie den Erwerb zusätzlicher Rentenansprüche durch Rentenaufschub ermöglichen, die Sozialpartner veranlassen, Branchenrentensysteme auf der Basis verbindlicher tarifvertraglicher Vereinbarungen einzurichten, und den Zugang zu privaten Rentenprodukten insbesondere durch bessere Rahmenbedingungen für die freiwillige betriebliche Altersversorgung erleichtern. Der Großteil des Renteneinkommens wird zwar nach wie vor aus der ersten Säule stammen, doch wollen die Mitgliedstaaten demnach die private Vorsorge verstärkt fördern.

Die Mitgliedstaaten haben starke Umverteilungselemente in die erste Säule ihrer Rentensysteme eingebaut, insbesondere in Form von Mindestrentengarantien und durch rentenwirksame Anerkennung bestimmter Zeiten ohne Arbeitseinkommen (z. B. Arbeitslosigkeit, Elternurlaub usw.). Dies hat dazu beigetragen, Einkommensunterschiede bei den Rentnern zu nivellieren, oft in stärkerem Maße als in der Gesamtbevölkerung. In dem Maße, wie man sich stärker auf die betriebliche Altersversorgung stützt – oft mit tarifvertraglicher Absicherung –, in die staatlichen und privaten Rentensysteme zunehmend solidarische Elemente einbaut und Beiträge und Leistungen enger miteinander verknüpft, wird sich die Angemessenheit der Renten erhöhen und damit auch die Generationengerechtigkeit gefördert.

FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME

Die finanzielle Tragfähigkeit der Rentensysteme ist eine unabdingbare Voraussetzung für die künftige Angemessenheit des Rentenniveaus. Schon allein aus diesem Grund sollte sie auf der Prioritätenliste aller Mitgliedstaaten weit oben stehen. Gelingt es den Mitgliedstaaten nicht, die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentensysteme langfristig zu sichern, dann könnten ihre Bemühungen, die Angemessenheit ihrer staatlichen Rentensysteme zu bewahren oder gar zu erhöhen, ins Leere laufen, ganz abgesehen von anderen nachteiligen wirtschaftlichen Auswirkungen. Bleiben politische Veränderungen aus, werden die staatlichen Rentenausgaben in Prozent des BIP in den kommenden Jahrzehnten in den meisten Mitgliedstaaten voraussichtlich stark ansteigen. In den letzten Jahren haben die Mitgliedstaaten die dringende Notwendigkeit erkannt, die Rentensysteme finanziell tragfähig zu machen, in dem engen Zeitfenster, das bleibt, bevor die Bevölkerungsalterung zum Tragen kommt. Ausgehend von dieser Erkenntnis wurden in die Strategien der Mitgliedstaaten Elemente integriert, die diesem Erfordernis gerecht werden: Anhebung der Beschäftigungsquoten, Abbau der öffentlichen Verschuldung und Reform der Rentensysteme. Ein entsprechender Ansatz liegt auch den Grundzügen der Wirtschaftspolitik zugrunde.

Die langfristige finanzielle Nachhaltigkeit ist in vielen EU-Mitgliedstaaten ein zentrales Problem. Ausgehend von der gegenwärtigen Rentenpolitik und der gesetzlichen Situation Ende 2000 werden den Projektionen der Arbeitsgruppe „Alterung“ des Ausschusses für Wirtschaftspolitik zufolge die staatlichen Rentenausgaben zwischen 2002 und 2050 in den meisten EU-Mitgliedstaaten um drei bis fünf Prozent des BIP ansteigen. Im Ergebnis wird der EU-Schnitt sich von 10,4 % im Jahr 2000 bis 2050 auf 13,3 % Prozent erhöhen, bei einer großen Schwankungsbreite zwischen 5 % und mehr als 20 %.

Alle Mitgliedstaaten sehen in ihren Bemühungen zur Anhebung der Beschäftigungsquoten ein wichtiges Element ihrer langfristigen Strategie, die Renten zukunftssicher zu machen. Höhere Beschäftigungsquoten bedeuten, dass mehr Menschen zur Finanzierung der Rentenausgaben beitragen. Projektionen der staatlichen Rentenausgaben⁽¹⁾, die bereits höhere Beschäftigungsquoten voraussetzen, zeigen Folgendes: Gelingt es die Beschäftigungsziele von Lissabon zu realisieren und das kontinuierliche Beschäftigungswachstum über 2010 hinaus fortzusetzen, dann lässt sich bis 2050 der Anstieg der staatlichen Rentenausgaben in Prozent des BIP um ein Drittel verringern, bezogen auf das Basisszenario unveränderter politischer Rahmenbedingungen. Gleichzeitig geht daraus aber auch hervor, dass höhere Beschäftigungsquoten allein das Problem der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme nicht lösen können. Gegenwärtig gehen die meisten Europäer vor Erreichen des gesetzlichen Rentenalters in den Ruhestand. Eine Anhebung des effektiven Rentenalters um ein Jahr ohne Erhöhung der Rentenansprüche würde im Jahr 2050 den prognostizierten Anstieg der Rentenausgaben um 0,6-1 Prozentpunkte des BIP vermindern. Dies bedeutet, dass eine derartige Anhebung um ein Jahr etwa 20 % des durchschnittlichen erwarteten Anstiegs der Rentenausgaben im Jahr 2050 absorbieren würde. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Frühverrentung einzudämmen und sind im Begriff, ihre Vorruhestandsregelungen und ihre Arbeitsmarktpolitik entsprechend zu reformieren. Das Reformtempo ist jedoch in vielen Fällen zu gering, um die Beschäftigungsquotenziele von Stockholm und Barcelona für die älteren Arbeitskräfte (50 % bis 2010 gegenüber 38,5 % gegenwärtig) zu realisieren und um das effektive Rentenalter bis 2010 um fünf Jahre anzuheben.

Einige Mitgliedstaaten haben bereits umfassende Strategien eingeleitet – oder sind im Begriff dies zu tun –, um die Nachhaltigkeit der Rentensysteme und der öffentlichen Finanzen insgesamt zu sichern, unter Anwendung des in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik vorgesehenen dreigleisigen strategischen Ansatzes. Neben den Arbeitsmarktreformen zur Anhebung der Beschäftigungsquoten basieren die Strategien auf Haushaltskonsolidierung und Reform der Rentensysteme. Viele Län-

(¹) Von den Mitgliedstaaten 2001 unter Federführung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik vorgenommen.

der wollen Haushaltsüberschüsse zum Schuldenabbau und zur Rücklagenbildung nutzen und dementsprechend die prognostizierten Einsparungen durch niedrigere Zinszahlungen zur Finanzierung der Kosten der Bevölkerungsalterung heranziehen. In einigen Ländern hemmen hohe Schuldenquoten und die dadurch bedingte hohe Zinslast nach wie vor die Haushaltskonsolidierung – ein weiterer Grund, in diesem Bereich entschlossen zu handeln. Für die meisten Mitgliedstaaten wird außerdem ein gewaltiger Anstieg der staatlichen Rentenausgaben vorhergesagt, was voraussichtlich Finanzierungslücken zur Folge haben wird. Weiter reichende Rentenreformen sind insbesondere in denjenigen Mitgliedstaaten erforderlich, die noch nicht die langfristige Tragfähigkeit ihres Rentensystems gesichert haben.

Die Mitgliedstaaten haben erkannt, dass die hohe finanzielle Belastung durch sich rasch verschlechternde Abhängigkeitsquotienten die Generationengerechtigkeit gefährdet. Um nachteilige Auswirkungen auf die Beschäftigung zu verhindern, sollte man anstreben, dass eine höhere Steuerbelastung, insbesondere des Faktors Arbeit, vermieden wird und dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Besteuerung der Arbeit einerseits, und anderer Steuern, einschließlich Kapitalsteuern, andererseits erzielt wird. Verschiedene Mitgliedstaaten versuchen, die Auswirkungen der geburtenstarken Jahrgänge auf die Rentensysteme dadurch aufzufangen, dass sie in den staatlichen Rentensystemen Reservefonds mit der Absicht einrichten, den zu erwartenden starken Anstieg der Beitragssätze einzudämmen. Viele Mitgliedstaaten schaffen gezielt bessere Bedingungen für die ergänzende private Vorsorge und die individuelle kapitalfundierte Vorsorge, um den Druck auf die Staatshaushalte in Grenzen zu halten. Zwei Länder haben ihre staatlichen Rentensysteme umgestellt auf fiktive beitragsdefinierte Systeme. Sie verfolgen damit das Ziel, die Beiträge zu stabilisieren und gleichmäßiger auf die Generationen zu verteilen. Ferner wollen sie dadurch stärkere Arbeitsanreize schaffen und somit auch zur angestrebten Anhebung der Beschäftigungsquoten einen Beitrag leisten.

Die finanzielle Nachhaltigkeit der kapitalfundierte Altersvorsorge ist abhängig von der soliden Verwaltung der Vermögensanlagen und der Performance der Finanzmärkte. Die Risiken der kapitalfundierte Vorsorge lassen sich erheblich einschränken durch wirksame Aufsicht und umsichtiges Vermögensmanagement. Die Richtlinie über Einrichtungen zur betrieblichen Altersvorsorge, über die gegenwärtig im Rat und im Europäischen Parlament beraten wird, ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung.

DIE MODERNISIERUNG DER RENTENSYSTEME

Die gesetzlichen Rentensysteme werden im Großen und Ganzen der Herausforderung gerecht, Arbeitskräften in atypischen Arbeitsverhältnissen (Teilzeit, Leiharbeit, Selbständige) und mobilen Arbeitskräften ein Renteneinkommen zu sichern. Im Gegensatz dazu kann die Situation in den Systemen der zweiten Säule noch nicht als zufrieden stellend angesehen werden: Der Erfassungsgrad atypischer Arbeitnehmer in betrieblichen Systemen ist nach wie vor geringer, und in vielen Mitgliedstaaten beenden Arbeitnehmer, die den Arbeitsplatz gewechselt haben, ihre berufliche Laufbahn vielfach mit geringeren Ansprüchen aus der betrieblichen Vorsorge als Arbeitnehmer, die stets beim selben Arbeitgeber beschäftigt waren.

Die Mitgliedstaaten sind dabei, ihre Rentensysteme Schritt für Schritt an die sich verändernde soziale und wirtschaftliche Rollenverteilung zwischen Frauen und Männern anzupassen. Sie führen zunehmend neue Regelungen ein, die eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf erlauben und für beide Elternteile Gültigkeit haben. Ungeachtet derartiger Maßnahmen und der steigenden Erwerbsbeteiligung der Frauen werden bei den Rentenansprüchen der Frauen und der Männer noch für längere Zeit signifikante Unterschiede bestehen.

Und schließlich haben die meisten Mitgliedstaaten sich bemüht, die Transparenz ihres Rentensystems zu verbessern, was das System als solches und was die einzelnen Rentenansprüche angeht. Sie haben auch erkannt, wie wichtig ein Konsens über die Entwicklung und Reform der Rentensysteme ist.

GESAMTBEWERTUNG

Die vorliegende erste umfassende Bewertung der nationalen Rentensysteme und der Rentenpolitik auf EU-Ebene zeigt, dass die Mitgliedstaaten entschlossen sind, die Angemessenheit ihrer Rentensysteme zu sichern. Gleichzeitig ist jedoch nicht zu übersehen, dass viele Mitgliedstaaten, die unter den gegenwärtigen politischen Rahmenbedingungen mit einer starken Erhöhung der Rentenausgaben rechnen müssen, noch keine Maßnahmen ergriffen haben, um diese finanziellen Herausforderungen ohne Gefährdung der Angemessenheit in den Griff zu bekommen. Diese Ausgabenerhöhungen könnten langfristig die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen unterminieren. Die Sicherung der langfristigen finanziellen Tragfähigkeit ist jedoch nicht nur für sich allein genommen wichtig, sondern zudem eine unerlässliche Voraussetzung für ein auch künftig angemessenes Rentenniveau.

Die Mitgliedstaaten sind sich voll bewusst, dass vor dem Hintergrund einer alternden Gesellschaft eine Wechselbeziehung besteht zwischen finanzieller Tragfähigkeit und Angemessenheit: Zum einen ist die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentensysteme eine unerlässliche Voraussetzung für ein auch künftig angemessenes Rentenniveau, und zum anderen ist die Angemessenheit Voraussetzung für die politische Akzeptanz der notwendigen Reform der Rentensysteme.

Den nationalen Strategieberichten ist zu entnehmen, dass eine ganze Reihe positiver Entwicklungen im Sinne der gemeinsamen Zielsetzungen im Gange ist. Zwar sind die finanziellen Herausforderungen die Haupttriebkraft der Reformen, doch haben die Mitgliedstaaten die sozialpolitischen Zielsetzungen ihrer Rentensysteme aufrechterhalten und bemühen sich, ihr jeweiliges System den sich ändernden gesellschaftlichen Erfordernissen anzupassen. Das ausgewogene Verhältnis zwischen sozialen und finanziellen Erwägungen ist der Schlüssel zur politischen Akzeptanz der Rentenreformen. Alle Mitgliedstaaten haben den Reformprozess eingeleitet und mehrere bereits in den 90er Jahren grundlegende, in einigen wenigen Fällen sogar radikale, Reformen vollzogen. Dessen ungeachtet sieht ein Großteil der Länder die Notwendigkeit weiterer Reformen, um die langfristige Tragfähigkeit der Rentensysteme und die Solidität der öffentlichen Finanzen zu sichern.

Die Schwungkraft des Reformprozesses zur Sicherung eines angemessenen nachhaltigen Rentenniveaus muss beibehalten werden. Die Reformen sollten im Kontext der koordinierten Anstrengungen der Mitgliedstaaten gesehen werden, die auf dem Lissabonner Gipfel beschlossene Wachstumsstrategie umzusetzen, einschließlich der strukturellen und fiskalen Reformen und der Verbesserung der Qualität und Durchschlagskraft der öffentlichen Investitionen. Besonders wichtig wird hierbei sein – insbesondere mit Blick auf die langfristigen Auswirkungen der steigenden Lebenserwartung auf die Rentenausgaben –, stärkere Anreize für ältere Arbeitskräfte zu schaffen, ihr Arbeitsleben zu verlängern. Erreichen lässt sich dies vor allem durch eine engere Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen. Darüber hinaus kann die finanzielle Basis der Rentensysteme durch den Ausbau der staatlichen und privaten Kapitalfundierung gestärkt werden. Abhängen wird die künftige Angemessenheit schließlich auch davon, inwieweit es gelingt, die Rentensysteme an flexiblere Beschäftigungs- und Laufbahnmuster und an die sich verändernde Rollenverteilung zwischen Frauen und Männern in der Gesellschaft anzupassen.

Die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung werden in vielen Mitgliedstaaten in den nächsten zehn Jahren im Rentensystem spürbar werden. Es ist daher dringend erforderlich, glaubwürdige und wirksame Strategien einzuleiten und den Bürgern deutlich aufzuzeigen, was sie von ihrem Rentensystem erwarten können und was sie tun müssen, um im Ruhestand einen angemessenen Lebensstandard zu erreichen.

1 EINFÜHRUNG

Auf verschiedenen Tagungen des Europäischen Rates wurden die Herausforderungen der Bevölkerungsalterung deutlich herausgestellt, insbesondere ihre Auswirkungen für die Sicherung angemessener und nachhaltiger Renten. Auf der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon (2000) wurde auf die Notwendigkeit verwiesen, *„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 untersuchen. Darauf folgte, auf der Tagung des Europäischen Rates in Göteborg (2001), die Festlegung von drei Grundprinzipien für die Modernisierung von Rentensystemen: *„Bewahrung der Fähigkeit der Systeme, ihren sozialen Zielsetzungen gerecht zu werden, Erhaltung ihrer Finanzierbarkeit und Berücksichtigung der sich wandelnden sozialen Erfordernisse“*.

Ein gemeinsamer Bericht ⁽²⁾ des Ausschusses für Sozialschutz und des Ausschusses für Wirtschaftspolitik für die Tagung des Europäischen Rates in Laeken (Dezember 2001) forderte die Anwendung der offenen Koordinierungsmethode in der Rentenpolitik, um *„den Mitgliedstaaten dabei zu helfen, ihre eigene Politik progressiv so zu gestalten, dass die Angemessenheit des Rentenniveaus unter Gewährleistung der finanziellen Nachhaltigkeit gesichert und der Herausforderung der sich verändernden sozialen Erfordernisse Rechnung getragen wird“*. Der Bericht gibt elf gemeinsame Ziele vor im Rahmen der in Göteborg festgelegten drei Grundprinzipien.

Auf der Tagung des Europäischen Rates in Barcelona (2002) schließlich wurde gefordert, *„die Reform der Rentensysteme zu beschleunigen, damit sichergestellt ist, dass diese zugleich finanziell tragfähig sind und ihre sozialen Ziele erfüllen“*, und in diesem Kontext betont, *„welche Bedeutung der gemeinsame Bericht der Kommission und des Rates über die Renten hat, der auf der Grundlage der im September 2002 vorzulegenden nationalen Strategieberichte für die Frühjahrstagung 2003 des Europäischen Rates zu erstellen ist“*. Als Input zu dem letztgenannten Bericht legten die Mitgliedstaaten im September 2002 nationale Strategieberichte vor, in denen sie im Einzelnen darlegen, wie sie die elf gemeinsamen Ziele realisieren wollen. Die Berichte zeigen, dass die Mitgliedstaaten eine Vielzahl entsprechender Maßnahmen eingeleitet haben und weiterhin einleiten. Was das Ziel der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme angeht, so haben die Mitgliedstaaten den auf der Tagung des Europäischen Rates in Stockholm festgelegten und anschließend in die Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2002 integrierten dreigleisigen Ansatz zur Beherrschung der budgetären Auswirkungen der Bevölkerungsalterung übernommen. Die einzelnen Elemente dieser dreigleisigen Strategie: die Beschäftigungsquoten anheben, die öffentliche Verschuldung rückführen und die Rentensysteme selbst reformieren. Ziel dabei ist es, den Druck auf die öffentlichen Finanzen einzudämmen und die Rentensysteme auf eine solide finanzielle Grundlage zu stellen. Die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zielen im Einzelnen insbesondere darauf ab, die Frühverrentung zu begrenzen, die Anreize für eine Verlängerung des Arbeitslebens zu stärken und den künftigen haushaltspolitischen Spielraum dadurch zu erweitern, dass die öffentliche Verschuldung abgebaut oder staatliche Rentenreservefonds eingerichtet werden.

Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip bleiben die Mitgliedstaaten verantwortlich für die Gestaltung und Verwaltung der Rentensysteme. Auch wenn keinerlei Absicht besteht, dies zu ändern, so ist mittlerweile jedoch weitgehend unstrittig, dass die Angemessenheit und Zukunftssicherheit der Rentensysteme auch grenzübergreifende Implikationen hat. Wenn man bedenkt, dass gegenwärtig etwa ein Zehntel des BIP der EU für Renten ausgegeben wird, dann wird klar, weshalb die Bevölkerungsalterung eine der größten künftigen Herausforderungen für die öffentlichen Finanzen ist.

(2) Qualität und langfristige Finanzierbarkeit der Altersversorgungssysteme – Gemeinsamer Bericht über Zielsetzungen und Arbeitsmethoden im Bereich der Renten.

Auf eine harte Probe stellt die Bevölkerungsalterung auch die Fähigkeit der Rentensysteme, ihren sozialen Zielsetzungen gerecht zu werden, den älteren Menschen ein angemessenes Einkommen zu sichern und Altersarmut zu vermeiden. Gesamteuropäisch gesehen gilt es ferner, sicherzustellen, dass die zunehmende Zahl von Wanderarbeitnehmern, die in verschiedenen Mitgliedstaaten Rentenansprüche erwerben, die ihnen in Aussicht gestellten Leistungen auch tatsächlich erhalten und nicht auf Sozialhilfe in ihrem Wohnsitzland angewiesen sind.

Wie auf den Tagungen des Europäischen Rates in Stockholm und in Barcelona gefordert, werden die Auswirkungen der steigenden alterssicherungsbezogenen Ausgaben auf die öffentlichen Finanzen im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes bewertet. Jedes Jahr legen die Mitgliedstaaten ihre Stabilitäts- und Konvergenzprogramme vor, die Zielvorgaben beinhalten für die langfristige Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen. Auf der Tagung des Europäischen Rates in Laeken, der die Methodik und die gemeinsamen Zielsetzungen der offenen Koordinierungsmethode im Bereich der Renten billigte, wurde ergänzend erklärt, dass dieser Prozess „sich neben verschiedene bestehende, gut funktionierende EU-Verfahren einreicht, die sich im Rahmen ihres umfassenderen Aktionsbereichs auch mit der Rentenpolitik befassen“. Weiterhin wird vorausgesetzt, dass dieser Prozess „keine Verschiebung der Zuständigkeiten der Entscheider auf europäischer und nationaler Ebene mit sich bringt“. Die auf der Tagung des Europäischen Rates in Laeken eingeleitete offene Koordinierungsmethode gibt einen integrierten Rahmen vor, der auch die bestehende politische Koordination in anderen Bereichen berücksichtigt (vor allem Wirtschaftspolitik, öffentliche Finanzen und Beschäftigung); ihre Ergebnisse werden in die Weiterentwicklung auch dieser anderen Prozesse eingehen.

Einer der größten Pluspunkte dieser neuen Zusammenarbeit ist der gegenseitige Lerneffekt. Die Problemlage in den Mitgliedstaaten ist sehr ähnlich. An erster Stelle ist hier die Bevölkerungsalterung zu nennen. Ohne Zwang auf die Entscheider auf nationaler Ebene auszuüben, wird die offene Koordinierungsmethode deren Fähigkeit steigern, die relative Performance zu bewerten, das Bewusstsein für andere politische Optionen schärfen und die richtige Einschätzung der Vorteile und Nachteile dieser Optionen fördern.

Der vorliegende Bericht ist die erste umfassende Analyse der nationalen Rentenstrategien. Er veranschaulicht, wie die Mitgliedstaaten auf die Herausforderung der Bevölkerungsalterung reagieren, unter Berücksichtigung der drei übergeordneten Ziele Angemessenheit, Zukunftssicherheit und Modernisierung.

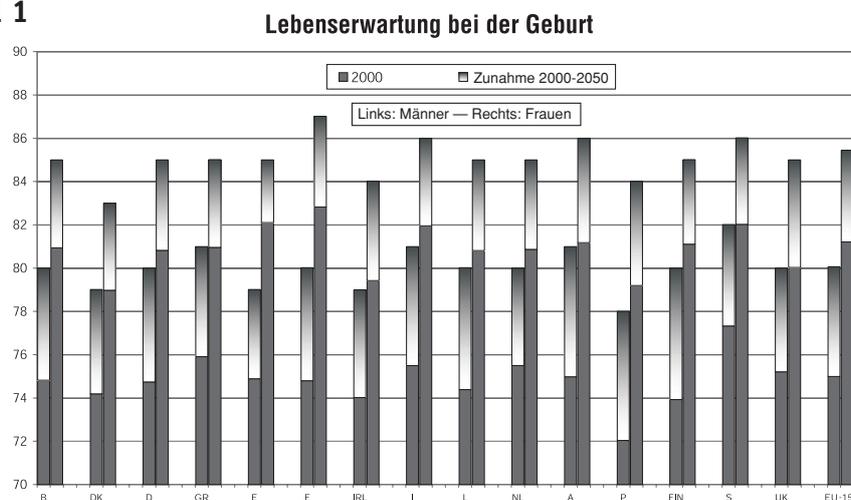
2 DIE HERAUSFORDERUNG DER BEVÖLKERUNGSSALTERUNG: DEMOGRAFISCHE ENTWICKLUNGEN UND DEREN WAHRNEHMUNG IN DER ÖFFENTLICHKEIT

2.1 BEVÖLKERUNGSSALTERUNG

In den kommenden Jahrzehnten wird sich die demografische Alterung in der EU erheblich beschleunigen. Hauptursache sind drei Faktoren: 1) Die geburtenstarken Jahrgänge erreichen das Rentenalter, 2) die Lebenserwartung nimmt weiter zu und 3) die Geburtenraten gehen seit den 70er Jahren zurück. Der erste dieser drei Faktoren wird ein vorübergehendes demografisches Ungleichgewicht zur Folge haben, während die Auswirkungen der beiden anderen Faktoren dauerhafterer Natur sind. Alle drei Faktoren zusammengenommen bilden eine gewaltige finanzielle Belastung für die Rentensysteme in den kommenden Jahrzehnten, in denen die Zahl der Rentner rasch zunehmen und die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter abnehmen wird. Es besteht die Gefahr, dass der sich daraus ergebende erhöhte Altersabhängigkeitsquotient der künftigen Erwerbsbevölkerung untragbare finanzielle Lasten auferlegt, was gleichzeitig das Wachstumspotenzial Europas beeinträchtigen würde.

Es ist damit zu rechnen, dass im Jahr 2050 die Europäer mindestens vier bis fünf Jahre länger leben werden als heute (siehe Schaubild 1). Ausgehend von der gegenwärtigen Restlebenserwartung nach 65 von etwa 15½ Jahren bei den Männern und 19½ Jahren bei den Frauen, wird ein Anstieg um fünf Jahre die Kosten der Sicherung eines gleich bleibenden Rentenniveaus um 25 bis 30 % in die Höhe treiben. Dies macht jedoch nur die Hälfte der demografischen Herausforderung aus, für die Europa sich wappnen muss. Die zweite grundlegende Veränderung ist, dass die nach dem Zweiten Weltkrieg geborenen großen Kohorten, die Babyboom-Kohorten, das Rentenalter erreichen werden und gleichzeitig die darauf folgenden Kohorten aufgrund der viel niedrigeren Geburtenraten erheblich kleiner ausfallen. Dies ergibt sich auch aus der Bevölkerungspyramide Europas (siehe Schaubild 2), die den gegenwärtig hohen Bevölkerungsanteil der 35- bis 55-Jährigen verdeutlicht. In den kommenden zehn bis 15 Jahren werden diese großen Kohorten in den Ruhestand treten und Renten beziehen.

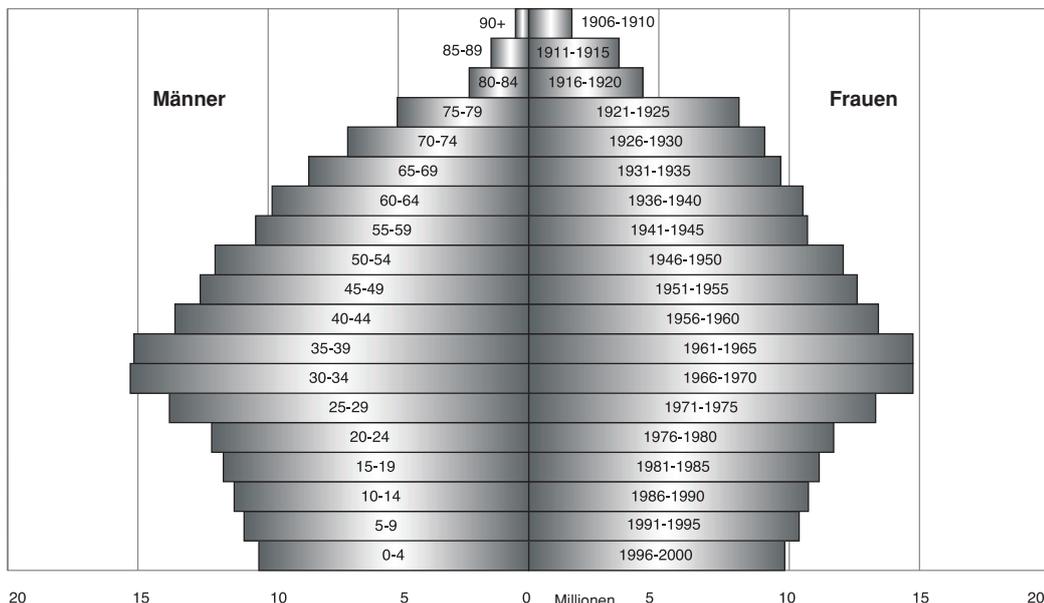
Schaubild 1



Quelle: Eurostat-Bevölkerungsprognosen – Basisszenario.

Schaubild 2

Bevölkerungspyramide 2000, EU-15

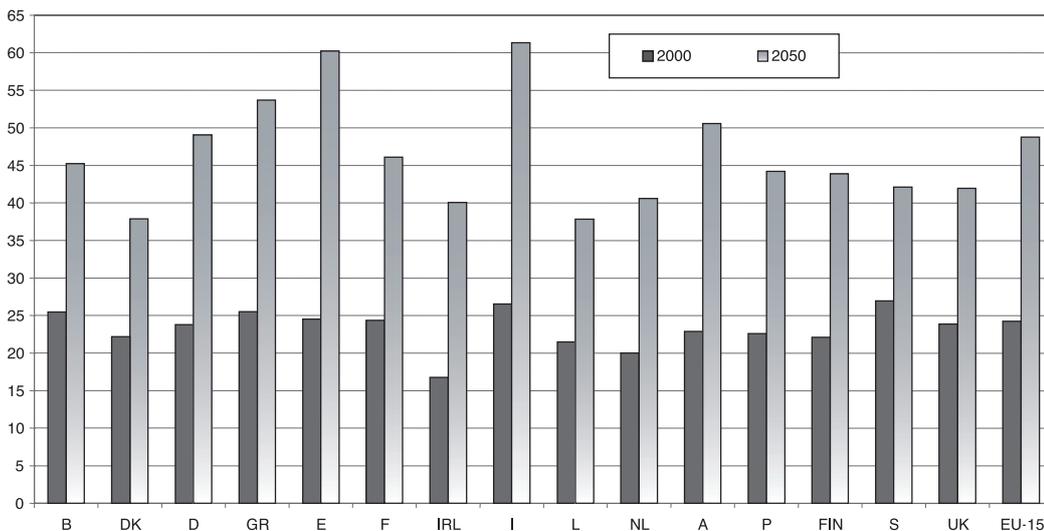


Quelle: Eurostat-Bevölkerungsprognosen – Basisszenario.

Große Kohorten erreichen das Rentenalter und gleichzeitig erhöht sich die Lebenserwartung: Das Zusammenwirken dieser beiden Faktoren wird eine Verdoppelung des Altersabhängigkeitsquotienten bewirken, d. h. des Verhältnisses zwischen den Menschen im Rentenalter (65+) und der Erwerbsbevölkerung (15-64). Im Jahr 2000 betrug das Zahlenverhältnis zwischen den über 65-Jährigen und der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 1:4; bis zum Jahr 2050 wird es nahezu 1:2 erreichen.

Schaubild 3

Altersabhängigkeitsquotient (1)



(1) Anzahl der über 64-Jährigen als Prozentsatz der 15- bis 64-Jährigen.

Quelle: Eurostat-Bevölkerungsprognosen – Basisszenario.

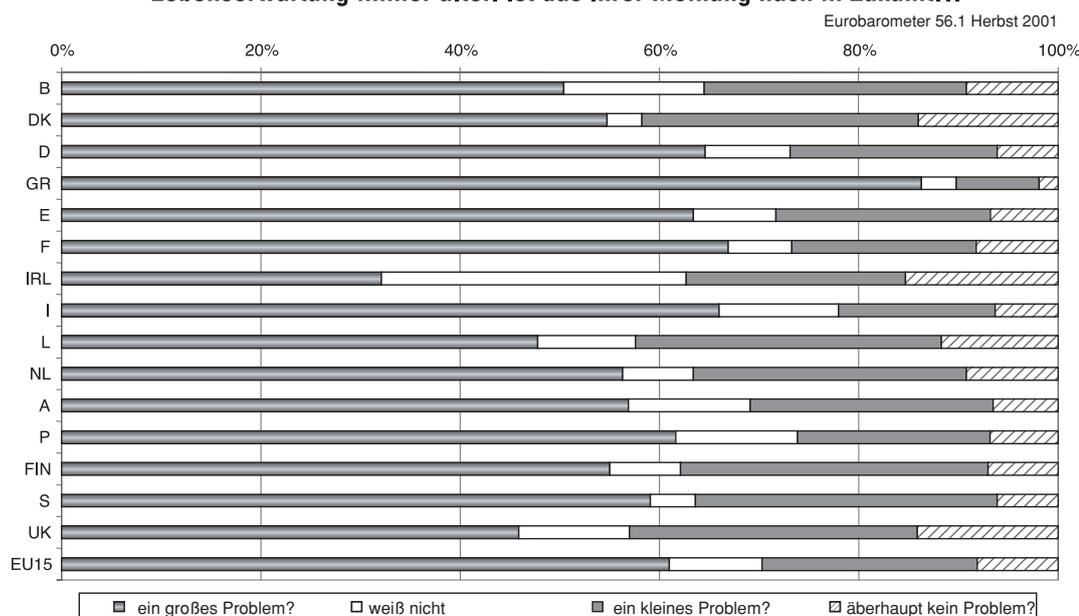
Der Europäische Rat von Stockholm im März 2001 befasste sich mit der demografischen Herausforderung der alternden Bevölkerung, in der die Menschen im erwerbsfähigen Alter einen kleineren Teil der Gesamtbevölkerung ausmachen werden. Der Europäische Rat stellte Folgendes fest: „Die Anzahl der Rentner wird rasch zunehmen, während der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ab 2010 zurückgehen wird. Hieraus wird sich eine erhebliche Belastung der sozialen Sicherungssysteme ergeben, insbesondere der Rentenversicherung, des Gesundheitswesens und der Altenpflege⁽³⁾. Die EU und die Mitgliedstaaten werden jetzt handeln, indem sie neue Konzepte ausarbeiten (...). Der demografischen Herausforderung kann in den kommenden zehn Jahren begegnet werden, indem die Beschäftigungsquoten gesteigert, die öffentliche Verschuldung verringert und die sozialen Sicherungssysteme, einschließlich der Rentenversicherung, entsprechend angepasst werden“.

2.2 WAHRNEHMUNG IN DER ÖFFENTLICHKEIT

In den folgende Absätzen werden einige Ergebnisse einer europaweiten Meinungsumfrage [Eurobarometer 56.1⁽⁴⁾] wiedergegeben, die im Auftrag der Kommission im Herbst 2001 durchgeführt wurde. Sie sollte Aufschluss darüber geben, wie die Zukunft der Rentensysteme in der Öffentlichkeit gesehen wird. Die in derartigen Erhebungen gestellten Fragen sind zwangsläufig möglichst einfach gehalten und können nicht auf die Implikationen der verschiedenen politischen Optionen eingehen. Die Ergebnisse geben den Politikern demnach zwar Hinweise darauf, wie das Problem generell wahrgenommen wird und ob die Notwendigkeit einer Vertiefung der öffentlichen Diskussion besteht, doch sie taugen nicht als Basis für politische Entscheidungen. Zu entnehmen ist der Eurobarometer-Umfrage zweifelsfrei, dass die potenziellen Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Rentensysteme allen Mitgliedstaaten ernsthafte Sorgen bereiten. Das Problembewusstsein prägt sich immer stärker aus, bei den Politikern wie bei den Bürgern (siehe nachstehendes Schaubild).

Schaubild 4

Die Bevölkerung Ihres Landes wird durch niedrigere Geburtenraten und zunehmende Lebenserwartung immer älter. Ist das Ihrer Meinung nach in Zukunft...



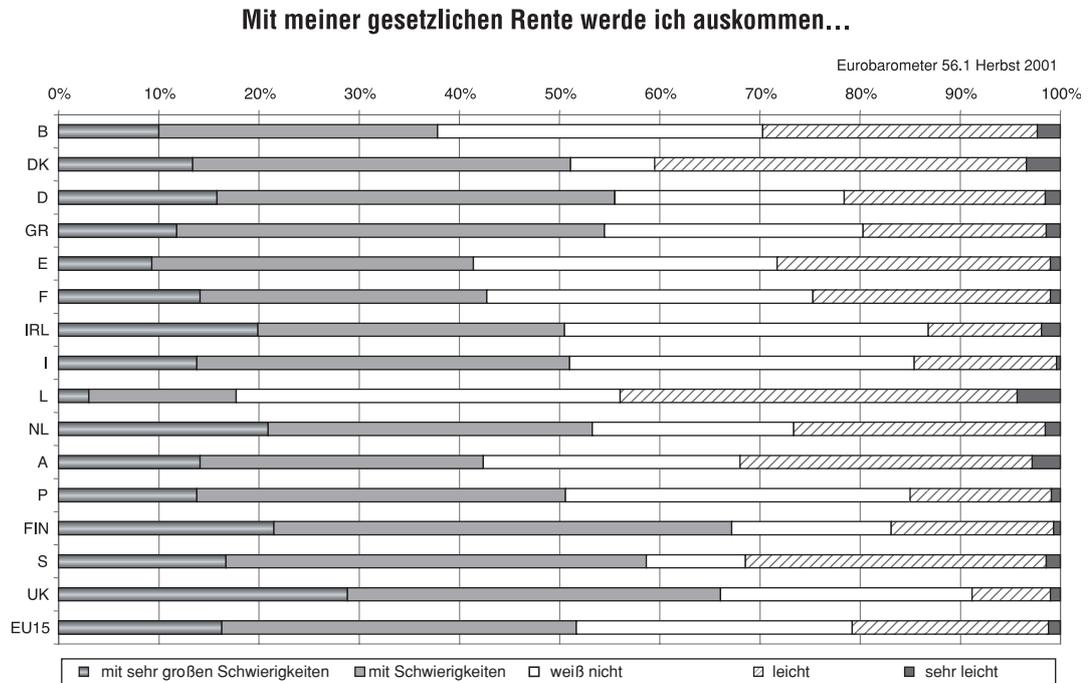
Das Bewusstsein dieser demografischen Herausforderungen, überwiegend als problematisch für die staatlichen Rentensysteme empfunden, veranlasst vermutlich

(3) Die Kommission wird die Frage der Zugänglichkeit, finanziellen Nachhaltigkeit und Qualität der Gesundheitsversorgung und Langzeit-Altenpflege in einer gesonderten Mitteilung behandeln.

(4) In ihrer Mitteilung vom 11.10.2000 „Entwicklung des Sozialschutzes in Langzeitperspektive: zukunftssichere Renten“ [KOM(2000) 622 endg.] kündigte die Kommission ihre Absicht an, eine Umfrage zu den Renten und zur Rentenreform durchzuführen. Ziel dabei war, den Informationsstand der Bevölkerung und ihre Erwartungen an die Modernisierungen der Sozialschutzsysteme in Erfahrung zu bringen. Dargestellt ist nur eine kleine Auswahl von Ergebnissen, die im Kontext des vorliegenden Berichts besonders relevant sind. Eine umfassendere Analyse der Ergebnisse wird demnächst vorgenommen. Befragt wurde ein repräsentativer Querschnitt der Bevölkerung im Alter von über 14 Jahren in allen Mitgliedstaaten. In der Regel umfasst die Stichprobe der Standard-Eurobarometerumfragen 1 000 Personen pro Land, mit Ausnahme Luxemburgs (600) und des Vereinigten Königreichs (1 000 in Großbritannien und 300 in Nordirland).

viele Europäer, ihre künftigen Rentenansprüche im Rahmen des staatlichen Systems eher pessimistisch zu bewerten. Die Mehrzahl der Europäer rechnet damit, dass sie Schwierigkeiten haben werden, mit ihrer staatlichen Rente auszukommen. Ein hoher Prozentsatz der Befragten hat keine klaren Vorstellungen davon, was sie erwartet: Nahezu 30 % der Befragten antworteten mit "weiß nicht".

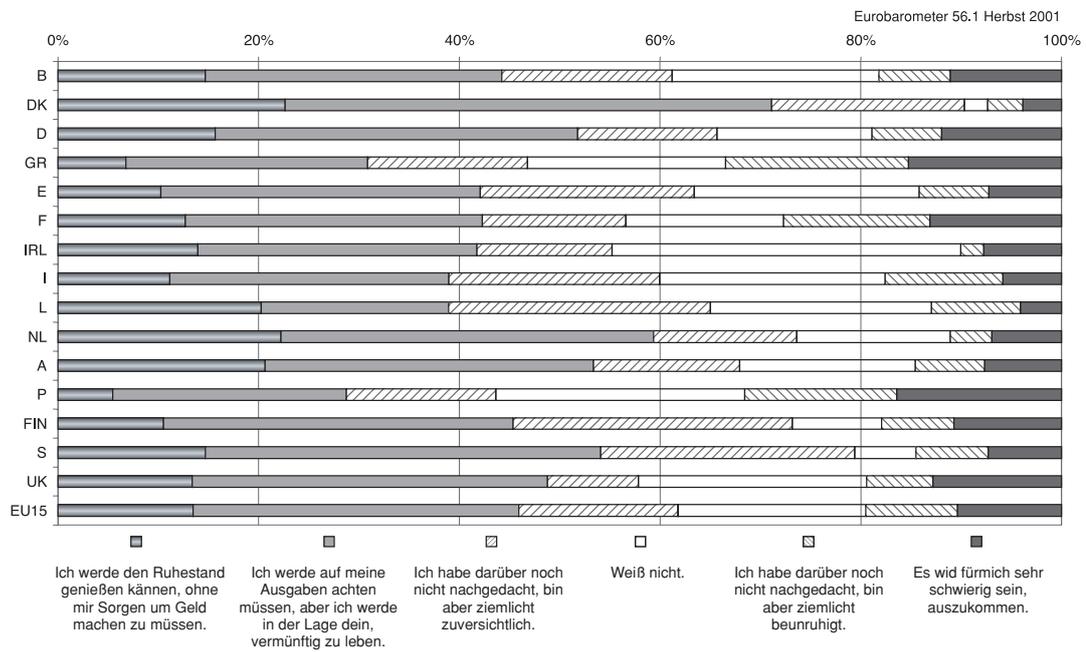
Schaubild 5



Die Ergebnisse spiegeln möglicherweise Zweifel an der Zukunftsfähigkeit der gesetzlichen Rentensysteme und mangelndes Vertrauen in die Regierungspolitik wider, zumindest in einigen Ländern, aber auch eine gewisse Unsicherheit darüber, was mit "gesetzlicher Rente" gemeint ist. Die Zuversicht in Bezug auf die finanzielle Lage im Ruhestand ist in jedem Fall recht groß, was nicht nur durch das künftige Einkommen aus unterschiedlichen Versorgungssystemen bedingt sein dürfte, sondern auch durch andere Faktoren, wie zum Beispiel Ersparnisse und Wohnungseigentum. Die allgemeiner gehaltene Frage zur Einschätzung der persönlichen Situation im Ruhestand zeigt, dass etwa 20 % der Europäer sich Sorgen machen, 60 % sich dagegen zuversichtlich zeigen. Am höchsten ist die Zuversicht in den nordischen Ländern. Interessant ist, dass auf diese Frage zur Gesamtsituation im Ruhestand weniger Menschen mit "weiß nicht" antworteten.

Schaubild 6

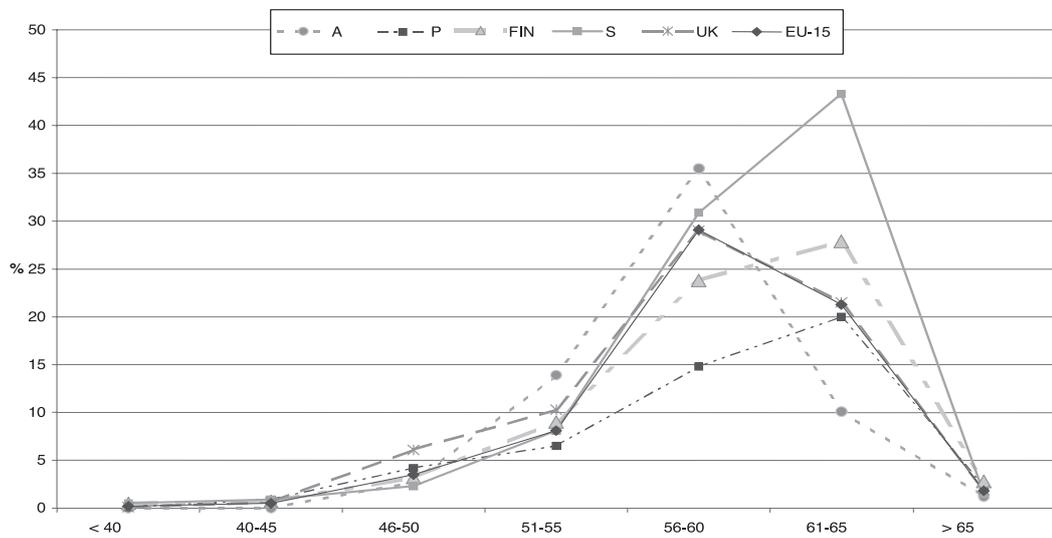
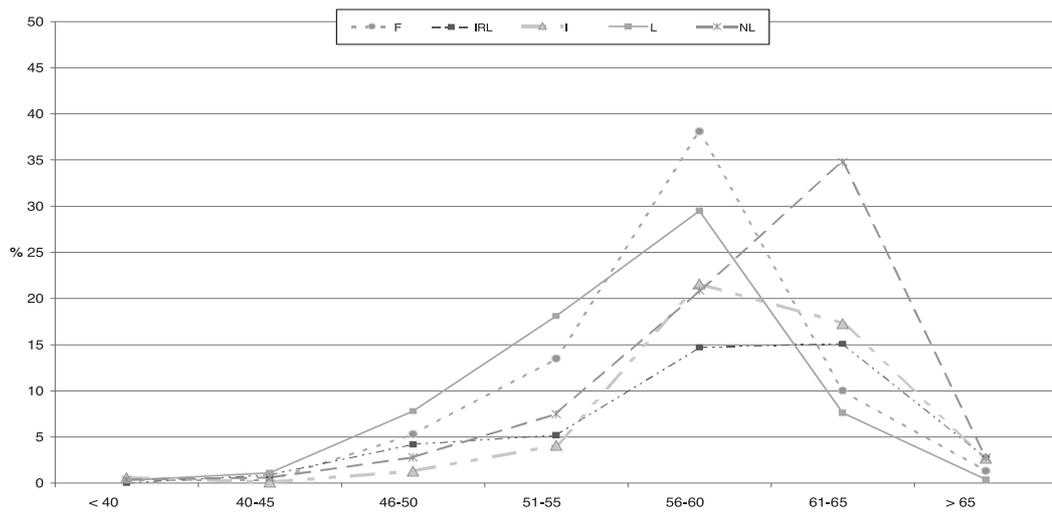
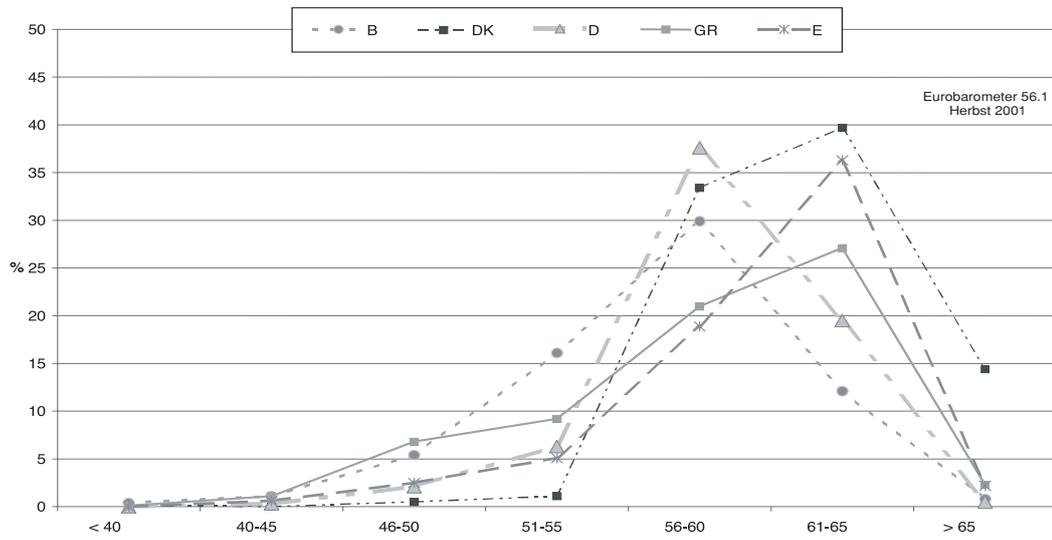
Wie schätzen Sie Ihre Situation im Ruhestand ein?



Die logische politische Reaktion auf die gestiegene Lebenserwartung wäre, das Rentenalter anzuheben, damit das Gleichgewicht zwischen der Dauer des Erwerbslebens und der Dauer des Ruhestandes unverändert bleibt. Dies würde es möglich machen, ohne Erhöhung der Beitragssätze oder der Steuersätze ein angemessenes Rentenniveau zu sichern. Dabei ist es möglicherweise noch nicht einmal erforderlich, das gesetzliche Rentenalter, in den meisten Mitgliedstaaten 65 Jahre, anzuheben. In der Praxis bleibt nur eine Minderheit der Menschen bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters erwerbstätig. Die meisten Europäer wollen zwischen 56 und 60 in Rente gehen. Nur sehr wenige gehen davon aus, dass sie nach 65 noch erwerbstätig sein werden (siehe Schaubild 7).

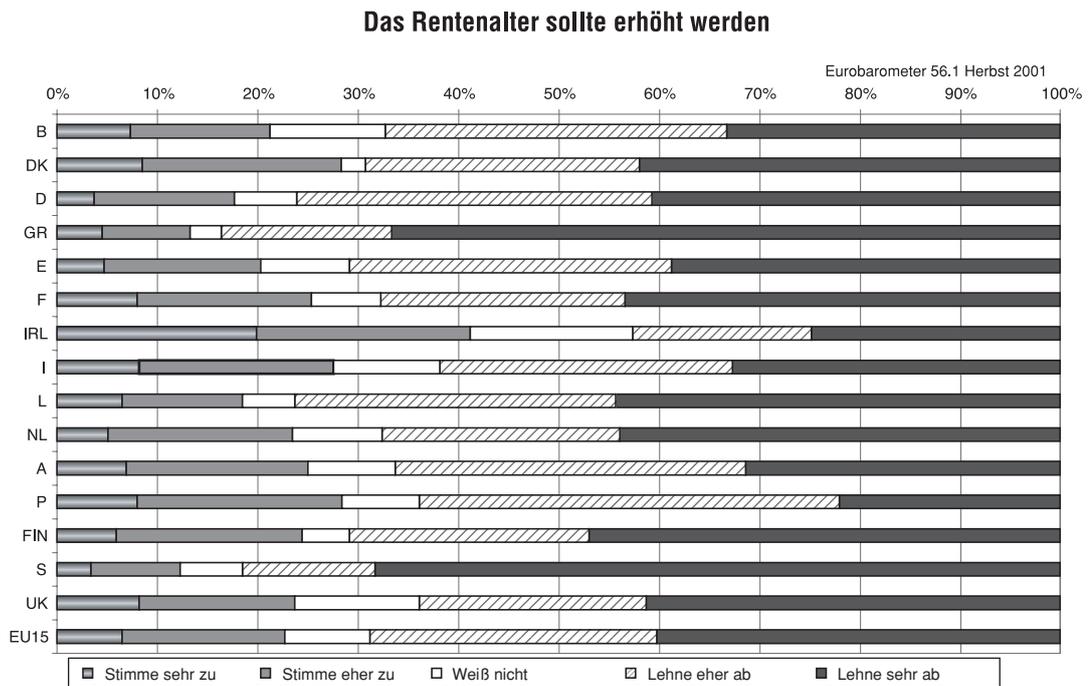
Schaubild 7

In welchem Alter möchten Sie in den Ruhestand treten?



Die Einstellungen in Bezug auf die Verrentungspraxis ändern, ist für die Politiker eine große Herausforderung. Klar ist, dass eine Anhebung des gesetzlichen Rentenalters keine populäre Antwort auf die demografische Alterung sein wird: Weniger als ein Viertel der Europäer spricht sich dafür aus (siehe Schaubild 8). Anzumerken ist hierbei jedoch, dass in der Frage kein Zeithorizont für einen möglichen Anstieg des gesetzlichen Rentenalters vorgegeben und auch nicht die steigende Lebenserwartung angesprochen wurde.

Schaubild 8

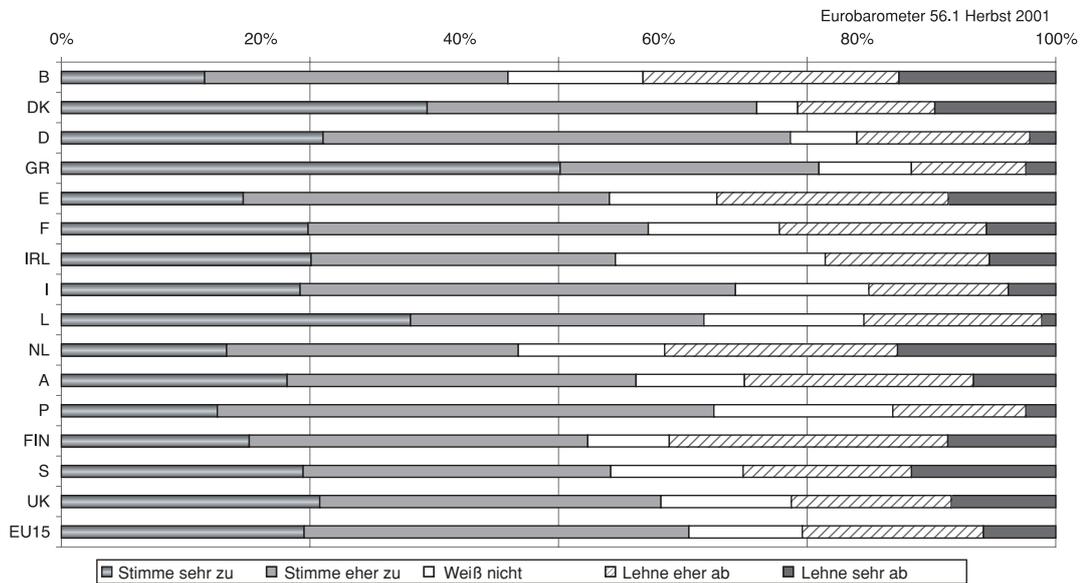


Das gegenwärtige Regelrentenalter beibehalten, schließt nicht aus, dass man das effektive Erwerbsaustrittsalter anheben und näher an das gesetzliche Rentenalter heranführen kann. Erwähnenswert ist, dass das durchschnittliche Rentenalter in den 60er Jahren höher war als heute, obwohl damals die Restlebenserwartung bei 65 viel niedriger und der Gesundheitszustand der 65-Jährigen weniger gut war als heute oder in einigen Jahrzehnten sein wird.

Das effektive Rentenalter anheben, erfordert, dass man Anreize für eine längere Erwerbsbeteiligung in die Rentensysteme einbaut. Dies kann in Form einer engen versicherungsmathematischen Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen geschehen – eine Idee, die zumindest vom Prinzip her in der öffentlichen Meinung auf Zustimmung stößt (siehe Schaubild 9).

Schaubild 9

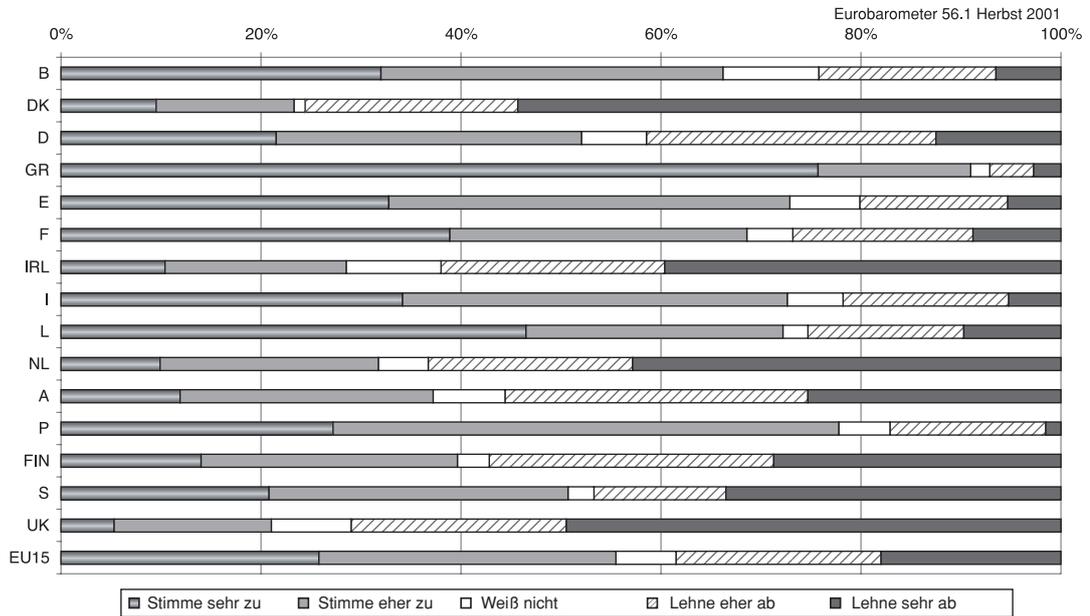
Die Höhe der Rente sollte sich streng danach richten, wie viel man in die Altersvorsorge eingezahlt hat



Gleichzeitig ist die Ansicht immer noch weit verbreitet, dass ältere Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt Platz machen sollten für jüngere Arbeitskräfte und Arbeitslose. Die irrige Vorstellung, es gebe einen „fixen Arbeitsplatzbestand“, d. h. eine vorgegebene Zahl von Arbeitsplätzen, die so fair wie möglich aufzuteilen sind, ist in der öffentlichen Meinung anscheinend nach wie vor tief verwurzelt. Allerdings ist dies nicht überall der Fall. In Dänemark, in den Niederlanden, im Vereinigten Königreich und in Irland – in diesen Ländern wurde die Öffentlichkeit in jüngster Zeit durch Debatten und Regierungskampagnen mit breiter Publikumswirkung für das Problem der Altersdiskriminierung sensibilisiert – ist die Mehrheit der Bevölkerung mittlerweile gleichermaßen dezidiert in der Ablehnung der Vorstellung eines fixen Bestandes. Da es noch nicht lange her ist, dass auch diese Länder die Mehrheitsmeinung weitgehend teilten, scheint der Beweis erbracht zu sein, dass Einstellungen sich ändern lassen, wenn die öffentliche Diskussion längere Zeit auf die Menschen einwirkt.

Schaubild 10

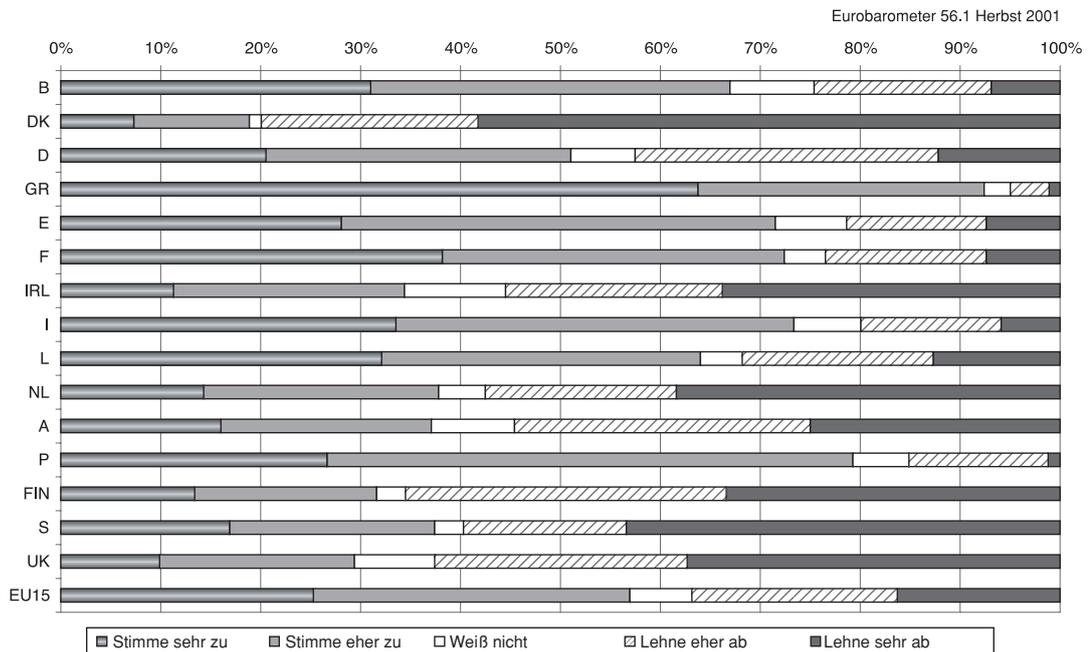
Menschen Ende 50 sollten aufhören, zu arbeiten, um für Jüngere und Arbeitslose Platz zu machen



Die Mehrheit der Europäer ist nach wie vor der Auffassung, dass die Versetzung in den Ruhestand bei Erreichen eines bestimmten Alters obligatorisch sein sollte, aber auch hier gibt es starke Meinungsunterschiede zwischen Mitgliedstaaten. Interessant ist die Situation in Italien: Die obligatorische Versetzung in den Ruhestand findet offenbar breite Unterstützung, was die Regierung aber nicht daran hinderte (mit einer allerdings langen Übergangszeit) ein äußerst flexibles System einzuführen, in dem der Einzelne einen großen Entscheidungsspielraum hat: Er kann entscheiden, wann er in Rente geht, und er kann durch den gewählten Zeitpunkt auch sein Rentenniveau determinieren.

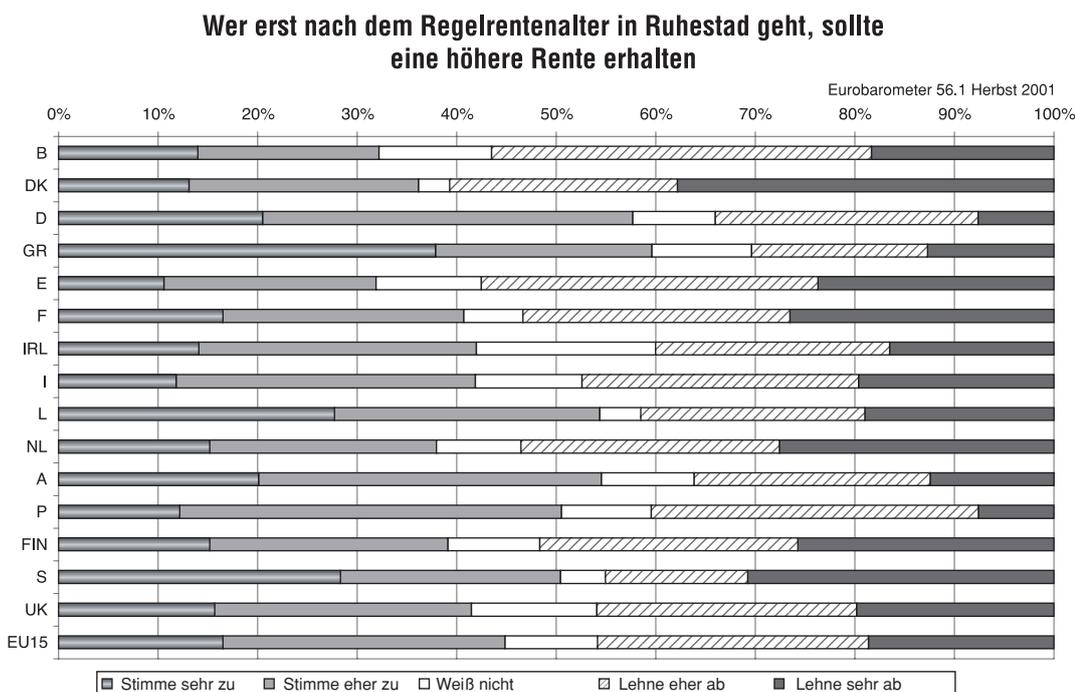
Schaubild 11

Ältere Arbeitnehmer sollten gezwungen werden, bei Erreichen eines bestimmten Alters in den Ruhestand zu gehen



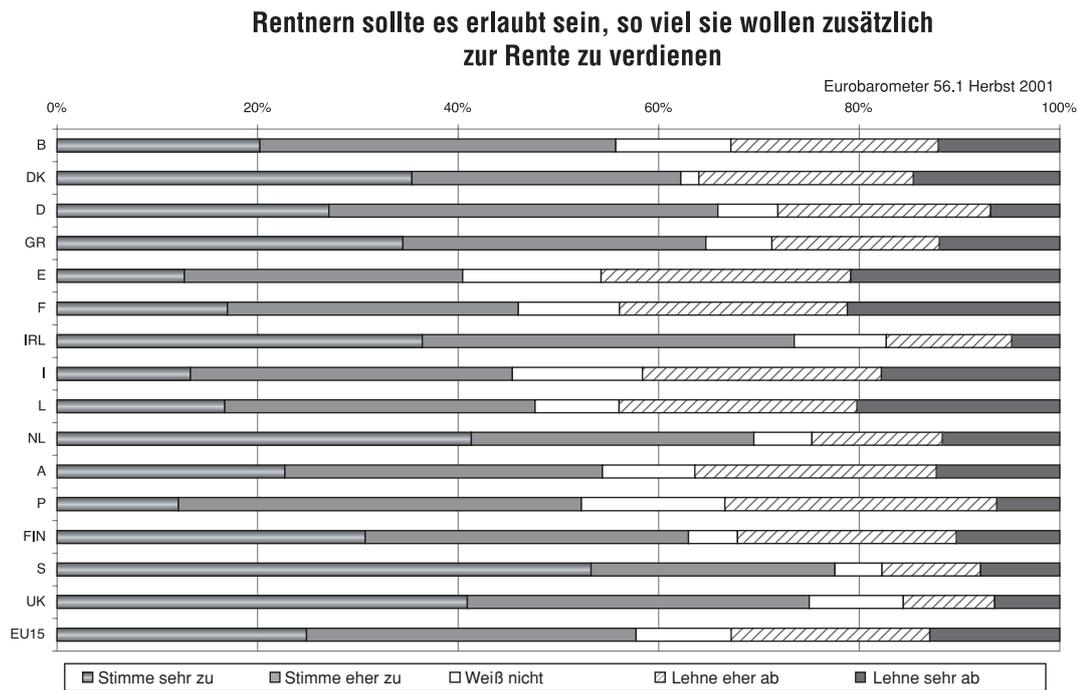
Zusätzliche Rentenansprüche dadurch zu erwerben, dass man den Renteneintritt hinausschiebt, ist eine wichtige Möglichkeit, um sicherzustellen, dass die Altersversorgung angemessen bleibt in einem Kontext, in dem als Reaktion auf das ungünstigere Verhältnis zwischen Erwerbsbevölkerung und Rentnern die Ersatzquoten vermindert werden. Dieses Konzept, das in einigen reformierten Rentensystemen bereits praktisch umgesetzt wird, findet in der öffentlichen Meinung bisher wenig Gegenliebe (siehe Schaubild 12).

Schaubild 12



Dass es den Rentnern freistehen sollte, zu ihrer Rente Einkommen hinzuzuverdienen – ein weiterer Weg, eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte zu fördern und den Rentnern einen höheren Lebensstandard zu sichern –, diese Aussage findet mehr Zustimmung, doch ist der Großteil der Europäer nach wie vor der Auffassung, dass es nicht möglich sein sollte, gleichzeitig Erwerbseinkommen und Renteneinkommen zu beziehen (Schaubild 13).

Schaubild 13



Diese Teilergebnisse aus der Eurobarometer-Umfrage legen den Schluss nahe, dass in mehreren Mitgliedstaaten die öffentliche Haltung dem bereits weit fortgeschrittenen Reformprozess hinterherhinkt. Es gilt deshalb vorrangig, die Menschen dafür zu sensibilisieren, welche Reformen notwendig sind und welche Vorteile diese Reformen den älteren Arbeitskräften, den Beitragszahlern und den Rentenbeziehern bringen. Dies gilt ganz besonders für die Wechselbeziehung zwischen Beschäftigung und Rentensystemen.

3 ANGEMESSENHEIT

Rentensysteme sind eine der größten sozialen Errungenschaften unserer Zeit. Sie haben die Altersarmut erfolgreich verringert, und zwar in einem solchen Maße, dass ältere Menschen vielfach ein geringeres Armutsrisiko haben als junge Menschen. Rentensysteme sind auch ein wichtiges Element moderner Volkswirtschaften. Sie machen die älteren Menschen wirtschaftlich unabhängig von ihren Nachkommen und erlauben es, im Erwerbsalter mobiler zu sein, als dies im Rahmen herkömmlicher Dreigenerationenhaushalte möglich wäre.

Dank der verbesserten Gesundheitssituation und der höheren Lebenserwartung kommen die meisten Menschen in den Genuss ihrer Altersrente, wenn sie noch gesund und körperlich leistungsfähig sind. Der Ruhestand wird als Belohnung am Ende des Arbeitslebens betrachtet, die es den Menschen ermöglicht, neue Projekte in Angriff zu nehmen und den Lebensstil zu ändern.

Die Rentensysteme sind von Land zu Land zwar sehr unterschiedlich, verfolgen jedoch – wie im gemeinsamen Bericht für Laeken „Qualität und langfristige Finanzierbarkeit der Altersversorgungssysteme“ dargelegt – in allen Staaten sehr ähnliche soziale Ziele: Sie wollen die älteren Menschen vor Armut bewahren; sie wollen es den Menschen ermöglichen, im Ruhestand ihren Lebensstandard weitgehend beizubehalten; sie wollen die Solidarität zwischen den Generationen stärken.

3.1 ZIEL 1: SOZIALE AUSGRENZUNG VERMEIDEN

Sicherstellen, dass ältere Menschen nicht von Armut bedroht sind und in den Genuss eines angemessenen Lebensstandards gelangen, am wirtschaftlichen Wohlstand ihres Landes teilhaben und dementsprechend aktiv am öffentlichen, sozialen und kulturellen Leben teilnehmen können ⁽⁵⁾.

3.1.1 MINDESTRENTENGARANTIE

Eine wichtige Komponente der europäischen Systeme der sozialen Sicherung ist die Garantie eines Mindesteinkommens. In Bezug auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stellt sich hier allerdings die Frage, inwieweit bedürftigkeitsabhängige Sozialhilfeleistungen mit Arbeitsanreizen in Konflikt geraten. In Bezug auf Menschen im Rentenalter stellt sich diese Frage zwar nicht, doch ist Sorge dafür zu tragen, dass die Bedürftigkeitsorientierung nicht den Anreiz schwächt, bis zum Erreichen des Rentenalters Vermögen anzusparen und zu arbeiten. Generell wird eher akzeptiert, dass ältere Menschen ein garantiertes Einkommen vom Staat beziehen, während von jüngeren Menschen erwartet werden kann, dass sie ihren Lebensunterhalt selbst verdienen.

Daraus ist abzuleiten, dass ältere Menschen im Allgemeinen in den Genuss eines höheren Mindestschutzstandards kommen als Menschen im erwerbsfähigen Alter. Dänemark und die Niederlande zahlen allen Personen, die im erwerbsfähigen Alter im Land ihren Wohnsitz hatten, eine einheitliche nicht bedürftigkeitsabhängige einkommensbezogene (im Falle NL indirekt einkommensabhängige) Grundrente. Das neue schwedische Rentensystem beinhaltet eine Garantierente, bei der eine Bedürftigkeitsprüfung nur in Bezug auf das Einkommen aus dem gesetzlichen einkommensbezogenen Rentensystem durchgeführt wird. In anderen Ländern werden Bedürftigkeitsprüfungen mitunter durchgeführt bei Zulagen, die das Einkommen auf das garantierte Mindestniveau anheben. Umfassende Bedürftigkeitsprüfungen können jedoch Menschen davon abhalten, für den Ruhestand Vermögen anzusparen. Das Vereinigte Königreich begegnet diesem Problem mit der Einführung der

⁽⁵⁾ In diesem Zusammenhang sollten gegebenenfalls auch andere Leistungen als Renten sowie Steuervorteile berücksichtigt werden.

„Rentenbeihilfe“ (Pension Credit), eines bedürftigkeitsabhängigen Leistungsanspruchs, der es den Menschen ermöglicht, Einkommen aus ihrer privaten Altersvorsorge mit bedürftigkeitsgeprüften Leistungen zu kombinieren und auf diese Weise ihr Einkommen über das garantierte Mindesteinkommen zu heben. In Irland bedingte die Ausweitung des Sozialversicherungsschutzes in den 70er und 80er Jahren eine zunehmende Abkehr von der Bedürftigkeitsorientierung.

Herauszustreichen ist der ergänzende Charakter vieler dieser Leistungen. Die Rentensysteme sind im Allgemeinen so angelegt, dass sie Armut im Alter eher vermeiden als mildern. Dabei wird angestrebt, dass im Rahmen öffentlicher und/oder privater Vorsorgemodelle ausreichende Ansprüche erworben werden, die eine finanzielle Unabhängigkeit von Angehörigen und von der Sozialhilfe gewährleisten. Die Mindestgarantien dienen im Allgemeinen als letztes soziales Sicherheitsnetz für Menschen mit unterbrochener oder abgebrochener Berufslaufbahn (z. B. Frauen, Zuwanderer) oder sehr niedrigem Lebensarbeitseinkommen. Deutschland, Frankreich und Österreich verweisen darauf, dass die Zahl der auf eine Mindestversorgung angewiesenen Menschen in den letzten Jahren als Folge der im Rahmen der Rentensysteme erworbenen höheren Rentenansprüche erheblich zurückgegangen ist. Griechenland und Italien berichten über einen genau entgegengesetzten Trend, doch ist dies darauf zurückzuführen, dass die Mindestbeträge angehoben wurden.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Mindesteinkommensgarantien in den Mitgliedstaaten. Die unterschiedlichen Modalitäten erschweren jedoch Vergleiche – manchmal sogar innerhalb eines Landes. In einigen Ländern hat die Mindesteinkommensgarantie die Form eines einheitlichen Leistungssatzes, der nach vollen Beitragszeiten (UK, IRL) oder wohnsitzgebunden (NL, DK) gewährt wird. In der Mehrzahl der Länder werden Zulagen gezahlt, um die einkommensbezogenen Rentenansprüche auf ein bestimmtes Mindestniveau anzuheben. Diese Mechanismen gewährleisten gewöhnlich ein ausreichendes Mindesteinkommen. Dies gilt jedoch nicht für Menschen mit Lücken in der Versicherungsbiografie und für Menschen, die nicht lange genug in dem betreffenden Land ansässig waren. In derartigen Fällen können bedürftigkeitsgeprüfte Sozialhilfeleistungen gezahlt werden.

Tabelle 1: Mindesteinkommensgarantien für ältere Menschen

	Art der Einkommensgarantie	Betrag (¹)	Bedürftigkeitsabhängigkeit	Leistungsempfänger (²)
B	Mindestrente (mindestens 30 Jahre Vollzeitbeschäftigung mit Beitragszahlung)	Abhängig von der Dauer des Erwerbslebens. Max. pro Jahr für abhängig Beschäftigte: 11 793,71 EUR (Haushalte) bzw. 9 438,10 EUR (Alleinstehende); für Selbständige: 9 401,16 EUR (Haushalte) bzw. 7 050,60 EUR (Alleinstehende). Automatische Preisindexierung.		1/3 der Rentner
	Mindestanspruch für jedes Erwerbsjahr (mindestens 15 Beschäftigungsjahre; mindestens 1/3 Vollzeit)	Berechnet auf der Basis des garantierten Mindestlohns für einen 21-Jährigen (1 163,02 EUR pro Monat).	Nur anspruchsberechtigt, wenn die monatliche Rente 1 084,53 EUR (Haushalte) bzw. 867,63 EUR (Alleinstehende) nicht übersteigt.	
	Sozialhilfe für über 62-Jährige (65 ab 2009) (GRAPA)	Alleinstehende 7 163 EUR, Paare 4 775,40 EUR (pro Person) jährlich Preisindexiert (Anpassung alle zwei Jahre möglich)	Haushaltseinkommen und Vermögen	

	Art der Einkommensgarantie	Betrag (¹)	Bedürftigkeitsabhängigkeit	Leistungsempfänger (²)
DK	Wohnsitzgebundene staatliche Rente (Folkepension)	Lohnindexiert (Löhne in der Privatwirtschaft) Alleinstehende: 14 190 EUR Paare: 10 390 EUR pro Jahr	Kürzung der Grundrente in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen des Leistungsbeziehers Kürzung der Zusatzrente in Abhängigkeit vom Gesamterwerbseinkommen	99 % der Rentner
	Zusatzrente (ATP)	2 732 EUR pro Jahr bei Vollzeitbeschäftigung und Beitragszahlung seit 1964	Nein	68 % der Rentner
D	Sozialhilfe für ältere Menschen	Etwa 7 500 EUR pro Jahr	Einkommen und Vermögen von Rentenbezieher und Partner	Etwa 186 000 im Jahr 2000
EL	Mindestrenten (unterschiedlich von Kasse zu Kasse) und abhängig vom Beitritt (vor oder nach 1.1.1993) Bedürftigkeitsabhängige Zusatzrente (EKAS) für alle nicht in der Landwirtschaft Beschäftigten		Aufstockung niedriger Renten auf das Mindestniveau ohne Bedürftigkeitsprüfung Bedürftigkeitsabhängige Zusatzrente	IKA-Grundrente: etwa 70 % der Rentner beziehen die Mindestrente.
	Grundrente (identisch mit Agrarrente) für alle nicht versicherten Personen über 65		Ja für Nichtversicherte	700 000 Personen (OGARente) 34 000 Nichtversicherte
E	Beitragsabhängige garantierte Mindestrente bei mindestens 15 Beitragsjahren	> 65 Jahre: 385,50 EUR monatlich oder 453,98 EUR monatlich mit unterhaltsberechtigtem Ehepartner (14 Monatszahlungen jährlich, d. h. 5 397 EUR bzw. 6 356 EUR). < 65 Jahre: 343,87 EUR monatlich oder 406,16 EUR monatlich mit unterhaltsberechtigtem Ehepartner (14 Monatszahlungen jährlich, d. h. 4 814 EUR bzw. 5 686 EUR).	Ja	15 % der 2001 im allgemeinen Rentensystem ausgezahlten Renten (23 % im Jahr 1995)
	Beitragsunabhängige Rente „Sozialrente“	258,68 EUR (14 Monatszahlungen pro Jahr, d. h. 3 621 EUR)	Ja	Etwa 470 000 im Juni 2002
F	Mindestrente (<i>minimum vieillesse</i>) für Menschen über 65	Alleinstehende: 6 835 EUR Paare: 12 257 EUR pro Jahr	Ja	2000 etwa 766 000
IRL	Beitragsabhängige einheitliche Altersrente	Alleinstehende: 147,30 EUR pro Woche (7 660 EUR pro Jahr)	Nein	60 % aller Renten (soll bis 2016 auf 86 % steigen)
	Beitragsunabhängige einheitliche Sozialrente für Personen ab 66	Alleinstehende: 134 EUR (wöchentlich, 6 968 EUR pro Jahr), soll bis 2007 auf 200 EUR (10 400 EUR pro Jahr) steigen	Ja	40 % aller Renten
I	Mindestzusatzrente (<i>integrazione al trattamento minimo</i>)	5 104 EUR pro Jahr		Etwa 39 % aller über 65-Jährigen
	Mindestrente für ältere Menschen mit niedrigem Einkommen	6 713,98 EUR pro Jahr		Etwa 1,8 Millionen Menschen
	Altersbeihilfe für über 65-Jährige ohne weiteres Einkommen (<i>assegno sociale</i> und <i>pensione sociale</i>)	4 557,41 EUR pro Jahr plus altersabhängiger Zuschlag	Ja	Etwa 6,2 % der über 65-Jährigen
L	Mindestrente (abhängig von der Zahl der Versicherungsjahre; voller Betrag nach 40 Jahren)	höchstens 1 190 EUR monatlich (14 280 EUR pro Jahr)	Nein	15,4 % aller Rentner im Jahr 2000
	Garantiertes Mindesteinkommen	Alleinstehende: 942 EUR monatlich (11 304 EUR pro Jahr) Paare: 1 413 EUR monatlich (16 956 EUR pro Jahr)	Ja	0,9 % der Rentner im Jahr 2000
NL	Wohnsitzgebundene staatliche Rente	Alleinstehende: 869 EUR monatlich (10 428 EUR pro Jahr). Verheiratete und Unverheiratete, beide 65 oder älter (auch 2 Männer oder 2 Frauen mit gemeinsamem Haushalt): 598 EUR monatlich pro Person (14 352 EUR pro Jahr für das Paar).	Nein	100 % (bei vollen Wohnsitzzeiten)

	Art der Einkommensgarantie	Betrag ⁽¹⁾	Bedürftigkeitsabhängigkeit	Leistungsempfänger ⁽²⁾
A	Mindestrente („Ergänzungsbeihilfe“)	Alleinstehende: 630 EUR Paare: 900 EUR (monatlich, 14 Monatszahlungen pro Jahr, d. h. 7 560 EUR bzw. 10 800 EUR pro Jahr)	Renten und sonstiges Einkommen	11,6 % der Rentner Mitte 2002 (14,4 % in 1989)
P	Mindestrente (Prozentsatz des Mindestlohns ohne Sozialversicherungsbeiträge Höhe abhängig von Dauer der Erwerbstätigkeit.	65-100 % des Nettomindestlohnes	Nein	58,8 % der Rentner im allgemeinen System (Erwerbsunfähigkeits- und Altersrente)
	Beitragsunabhängige Sozialrente	138,27 EUR (14 Monatszahlungen pro Jahr) plus 13,17 EUR für Rentner unter 70 bzw. 26,34 EUR für ältere Rentner (d. h. 2 120 EUR pro Jahr für unter 70-Jährige, 2 305 EUR ab 70)	Ja	101 914 Bezieher einer Erwerbsunfähigkeits- oder Altersrente
	Mindesteingliederungseinkommen (Sozialhilfe)	Prozentsatz der Sozialrente, abhängig vom Einkommen und der Zusammensetzung des Haushalts	Ja	Etwa 12 500 Männer und 13 500 Frauen
FIN	Wohnsitzgebundene staatliche Rente	Alleinstehende: 467,32 EUR (5 608 EUR pro Jahr) Ehepaare: 411,75 EUR (9 882 EUR pro Jahr und Paar)	Bedürftigkeitsabhängig ausschließlich in Bezug auf sonstiges Renteneinkommen	Voller Betrag: 10 % der Rentner Bedürftigkeitsabhängige Zuschläge: 55 % der Rentner
	Sozialhilfe	Hauptsächlich als Ergänzung niedriger Renten bei außergewöhnlichen Ausgabenbelastungen	Ja	5-6 % der über 64-Jährigen
S	Wohnsitzgebundene Grantierrente für Personen ab 65	Alleinstehende: 82 200 SEK Paare: 46 600 SEK pro Jahr	Berücksichtigt wird nur die einkommensbezogene staatliche Rente.	
	Lebensunterhaltshilfe für ältere Menschen ab 65 (Sozialhilfe plus Wohngeld)		Alle sonstigen Einkommen, Vermögen	
UK	Staatliche Grundrente	75,50 GBP pro Woche 2002/03 (3 926 GBP pro Jahr)	Nein	98 % der Rentner beziehen entsprechendes Einkommen (2000/01).
	Mindesteinkommensgarantie für Personen ab 60 (Einkommensbeihilfe, Sozialhilfe)	Alleinstehende: 98,15 GBP (5 104 GBP pro Jahr) Paare: 149,80 GBP pro Woche 2002/3 (7 790 GBP pro Jahr und Paar)	Ja, aber mit höheren Freibeträgen als für Bezieher von Einkommensbeihilfen	Mehr als 2 Mio. der 11,5 Mio. Rentner sind Nutznießer der Mindesteinkommensgarantie.
	Rentenbeihilfe für über 65-Jährige (wird ab 2003 die Mindesteinkommensgarantie ersetzen)	Alleinstehende: 102,10 GBP (5 309 GBP pro Jahr) Paare: 155,80 GBP pro Woche (8 102 GBP pro Jahr und pro Paar), Erhöhung lohnindexiert	Ja, aber mit höheren Freibeträgen für Vermögen und mit einer schrittweisen Absenkung der Leistungen in Verrechnung mit anderen Renten.	Bis zu 50 % der Haushalte der über 60-Jährigen

⁽¹⁾ Die Mindesteinkommensgarantien der Mitgliedstaaten sind nicht vergleichbar. Sachleistungen und Wohngeld (in den Beträgen in der Tabelle nicht enthalten) können das effektive garantierte Mindesteinkommen älterer Menschen erheblich aufstocken.

⁽²⁾ Die absoluten Zahlen oder Anteile älterer Menschen/Rentner in dieser Spalte beziehen sich nicht notwendigerweise auf Menschen, die ausschließlich auf das Mindesteinkommen angewiesen sind. Das tatsächliche Einkommen liegt höher, abhängig von der mit der jeweiligen Mindestleistung gekoppelten Bedürftigkeitsprüfung. Insbesondere in Ländern mit Pauschalleistungen wird der Anteil der Leistungsempfänger hoch sein, doch werden diese mehrheitlich neben der garantierten staatlichen Rente Einkommen aus anderen Quellen beziehen.

3.1.2 DAS ARMUTSRISIKO FÜR ÄLTERE MENSCHEN

Mehrere dieser Mindesteinkommensregelungen wurden erst kürzlich eingeführt oder werden derzeit eingeführt. Die Mitgliedstaaten berichten auch über Bemühungen in jüngster Zeit, das Mindestschutzniveau für ältere Menschen anzuheben. Dies sollte man bei einer Analyse der Ergebnisse des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft (ECHP) berücksichtigen. Die letzten verfügbaren Daten wurden 1999 erhoben und spiegeln die Einkommenssituation im Jahr 1998 wider.

EUROPÄISCHE EINKOMMENS DATEN: DIE METHODOLOGIE UND IHRE GRENZEN

Die relative Einkommenssituation älterer Menschen in der Europäischen Union und deren Risiko, in relativer Armut zu leben, werden in diesem Bericht auf der Grundlage der im Rahmen des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft (ECHP) erhobenen Daten analysiert. Diese Daten sind mit Vorsicht zu interpretieren. Einige wichtige Faktoren, die den Lebensstandard älterer Menschen bestimmen – wie Sachleistungen, Wohneigentum (unterstellte Mieten) oder Vermögen – werden dabei nicht erfasst. Dies kann sich besonders dann auswirken, wenn das Armutsrisiko jüngerer Menschen mit dem älterer Menschen verglichen wird. Die Tatsache, dass es sich um begrenzte Stichproben handelt und dass die Daten durch Umfrage erhoben werden, kann in manchen Fällen zu erheblichen Diskrepanzen zwischen den ECHP-Daten und den nationalen Daten führen. Letztere werden daher gegebenenfalls in einer Fußnote angegeben. Zu berücksichtigen ist auch, dass das ECHP keine Menschen erfasst, die in Heimen leben – deren Bewohner meist ältere Menschen sind.

STICHPROBENVERFAHREN

Das ECHP ist eine Erhebung, die aus der jährlichen Befragung eines repräsentativen Panels von Haushalten und Einzelpersonen mittels eines standardisierten Fragebogens besteht und ein breites Themenspektrum abdeckt: Einkommen, Gesundheit, Bildung, Wohnsituation, demografische und beschäftigungsrelevante Merkmale usw. Sie erstreckte sich insgesamt über acht Jahre (1994 bis 2001). In der ersten Welle (1994) wurde in den damals 12 Mitgliedstaaten eine Stichprobe von ca. 60 500 repräsentativen Haushalten – also etwa 130 000 Erwachsene im Alter von mindestens 16 Jahren – befragt. Österreich (1995) und Finnland (1996) kamen später hinzu. Daten für Schweden liegen seit 1997 vor; sie stammen aus der schwedischen Erhebung über Lebensbedingungen und wurden in das ECHP-Format umgewandelt. Im Vereinigten Königreich sowie in Luxemburg und Deutschland wird seit 1997 keine ECHP-Erhebung mehr durchgeführt; im Rahmen der letzten Wellen wurden die Daten eines vorhandenen nationalen Panels (BHPS, PSELL bzw. SOEP) in ECHP-Format umgewandelt.

Die Stichprobe für das letzte Jahr, zu dem Daten vorliegen (1999), umfasste nahezu 64 000 Privathaushalte (ca. 131 000 Personen) in den nunmehr 15 Mitgliedstaaten. Die Stichprobengröße ist von Land zu Land sehr unterschiedlich und reicht von 2 552 befragten Haushalten in Luxemburg bis zu 5 418 Haushalten in Griechenland und 5 847 Haushalten in Deutschland. Die Stichprobenmortalität, d. h. der Ausfall von Auskunftgebern im Verlauf einer Erhebung, lag in Irland, Dänemark und Spanien recht hoch. Die Stichprobengröße ging in der Zeit von 1994 bis 1999 in Irland von 4 048 auf 2 378 befragte Haushalte zurück, in Dänemark von 3 482 auf 2 387 und in Spanien von 5 523 auf 3 986. Von daher ist es möglich, dass die ECHP-Erhebung die Situation kleinerer Untergruppen nicht genau widerspiegelt.

EINKOMMENSMESSUNG

In der nachfolgenden Analyse wird der Begriff „Einkommen“ im Sinne des verfügbaren Äquivalenzeinkommens verwendet. Es wird definiert als verfügbares Gesamteinkommen des Haushalts dividiert durch seine „Äquivalenzgröße“ (um Größe und Zusammensetzung des Haushalts zu berücksichtigen). Die Äquivalenzskala ist die modifizierte OECD-Skala, derzufolge der erste Erwachsene (d. h. mindestens 14-Jährige) den Gewichtungsfaktor 1,0 erhält, jeder weitere Erwachsene den Faktor 0,5 und jedes Kind unter 14 den Faktor 0,3. So hat z. B. ein Haushalt mit einem Erwachsenen die Äquivalenzgröße 1, ein Haushalt mit zwei Erwachsenen die Äquivalenzgröße 1,5 und ein Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern (unter 14) die Äquivalenzgröße 2,1.

GRENZEN

Die ECHP-Daten zum verfügbaren Einkommen basieren auf den Angaben der Befragten und nicht auf Verwaltungsregistern oder sonstigen Quellen. Die ECHP-Einkommensdaten reflektieren auch nicht die positiven Auswirkungen von Wohneigentum (als unterstellte Miete) oder die negativen Auswirkungen der Zahlung von Zinsen für Hypotheken- oder sonstige Darlehen auf das verfügbare Einkommen und berücksichtigen keine Sachleistungen. Dadurch werden mehrere Faktoren, die den Lebensstandard wesentlich bestimmen, nicht berücksichtigt. Nur reine Kapitaleinkünfte (andere Einkünfte als solche aus unterstellter Miete) fließen in die Berechnung des verfügbaren Nettoeinkommens ein. Vergleiche zwischen Haushalten mit Schulden und Haushalten mit echtem Vermögen werden dadurch verzerrt. Da jüngere Haushalte öfter Schulden haben werden, kann die Außerachtlassung von Zinszahlungen zu einer Überschätzung ihres Einkommens im Vergleich zu älteren Haushalten führen. Außerdem dürfte die Außerachtlassung einer unterstellten Miete (also des Geldes, das man spart, weil man im eigenen Haus wohnt und somit keine Miete zahlen muss) zu einer Unterschätzung des Lebensstandards älterer Haushalte führen, die dann scheinbar ärmer und stärker von Armut bedroht sind als jüngere Haushalte. Für Dänemark konnte nachgewiesen werden, dass das geschätzte Armutsrisiko bei älteren Menschen bis zu viermal so hoch ist, wenn keine unterstellten Mieten und Zinszahlungen berücksichtigt werden. Heimbewohner werden ebenfalls nicht erfasst. Dies kann zur Annahme eines höheren Armutsrisikos in Ländern führen, in denen gebrechliche ältere Menschen in der Familie gepflegt werden.

Angesichts ihrer begrenzten Verwendbarkeit lassen die ECHP-Daten keine zuverlässigen Rückschlüsse auf die Angemessenheit eines Rentensystems zu. Zuerst muss daher die Qualität und Aktualität der Einkommensdaten verbessert werden. Eine neue Erhebung – EU-SILC (Erhebung über Einkommen und Lebensbedingungen) wird derzeit entwickelt.

Tabelle 2: Relatives Armutrisiko und relative Einkommenssituation älterer Menschen 1998 (1999 erhobene Daten der 6. ECHP-Welle)

	a) Armutgefährdungsquote bei den 65-Jährigen und Älteren							(b) Armutgefährdungsquote bei 60 % des Medianeinkommens: bis zu 64-Jährige, 65-Jährige und Ältere und 75-Jährige und Ältere			c) Armutgefährdungsquote bei 60 % des Medianeinkommens: Unterschied zwischen den 65-Jährigen und Älteren und den bis zu 64-Jährigen			d) Einkommen der 65-Jährigen und Älteren als Prozentsatz des Einkommens der bis zu 64-Jährigen			e) Ungleichheit in der Einkommensverteilung (¹)	
	50 % des Medians		60 % des Medians															
	Männer	Frauen	Gesamt	0-64 Jahr	Männer	Frauen	Gesamt	0-64	65+	75+	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	0-64	65+
B	11	12	12	6	20	22	22	11	22	25	10	9	11	77	76	76	4,1	4,3
DK (²)	10(3,7)	14(6,0)	12(5,0)	5(3,3)	26(23,4)	35(25,9)	31(24,8)	7(6,8)	31(24,8)	42(31,0)	19(16,8)	27(18,9)	24(18,0)	70(77)	66(73)	68(74)	2,9(2,7)	3,5(2,6)
D	5	6	6	6	9	13	11	11	11	12	-1	2	0	98	96	97	3,5	3,6
GR	24	25	25	12	34	33	33	18	33	39	17	15	15	74	74	74	5,8	7,0
E	7	7	7	14	16	16	16	19	16	17	-3	-4	-3	94	88	91	6,0	4,2
F (³)	8	12	10	8	16	21	19	14	19	23	2	6	5	94	88	90	4,4	4,1
IRL	7	19	14	10	26	41	34	17	34	42	10	24	17	74	65	69	4,9	4,5
I	7	9	8	13	12	16	14	19	14	14	-7	-3	-5	98	94	96	5,1	4,2
L (⁴)	3	4	4	6	6	10	8	14	8	14	-7	-4	-6	101	98	99	4,0	3,2
NL	4	5	4	6	7	7	7	11	7	8	-4	-5	-4	98	89	93	3,7	3,7
A	8	12	10	6	15	29	24	10	24	31	6	18	14	90	81	84	3,6	4,1
P	18	25	22	12	30	36	33	18	33	39	12	17	15	80	73	76	6,4	5,8
FIN (⁵)	1	8	6	5	9	23	17	10	17	20	0	13	7	86	74	78	3,4	2,9
S (⁶)	2	3	3	5	6	10	8	10	8	12	-4	1	-2	92	78	83	3,2	2,9
UK	7	13	11	12	17	25	21	19	21	26	-1	5	2	81	75	78	5,4	4,1
EU-15	7	10	9	10	15	19	17	15	17	19	0	3	2	92	86	89	4,6	4,1

Quelle: ECHP-UDB, Eurostat, Fassung Dezember 2002. Basiert auf dem verfügbaren Netto-Haushaltseinkommen (kollektive Haushalte ausgenommen). Siehe Kasten europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen. Der Begriff „Einkommen“ wird im Sinne des verfügbaren Äquivalenzeinkommens verwendet. Dieses wird definiert als das verfügbare Gesamthaushaltseinkommen, geteilt durch seine „Äquivalenzgröße“, um der Größe und Zusammensetzung des Haushalts Rechnung zu tragen. Die Äquivalenzskala ist die modifizierte OECD-Skala, derzufolge der erste Erwachsene (d. h. mindestens 14-Jährige) den Gewichtungsfaktor 1,0 erhält, jeder weitere Erwachsene den Faktor 0,5 und jedes Kind unter 14 den Faktor 0,3. So hat beispielsweise ein Haushalt mit einem Erwachsenen die Äquivalenzgröße 1, ein Haushalt mit 2 Erwachsenen die Äquivalenzgröße 1,5 und ein Haushalt mit 2 Erwachsenen und 2 Kindern (unter 14 Jahren) die Äquivalenzgröße 2,1. Zu beachten ist, dass geldwerte Vorteile aus Mietersparnis durch Eigenheimnutzung oder durch unter dem Marktwert liegende Mietsätze – d. h. unterstellte Mieten – sowie Sachleistungen in der Einkommensdefinition nicht berücksichtigt sind. Darüber hinaus werden zwar Einkünfte aus Kapital berücksichtigt, jedoch werden Zinszahlungen nicht vom verfügbaren Einkommen abgezogen. Dadurch wird die Einkommenssituation älterer Menschen zumindest in den Mitgliedstaaten, in denen ein hoher Prozentsatz der Bevölkerung Wohneigentum besitzt, tendenziell unterschätzt.

(¹) Anteil des Gesamteinkommens, der auf 20 % der definierten Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen (oberes Quintil) entfällt, im Vergleich zu den 20 % der Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen (unteres Quintil).

(²) Im Fall Dänemarks ergeben sich aus den Berechnungen, die auf Daten aus nationalen Registern basieren, bei Verwendung derselben Einkommensdefinitionen wie bei den ECHP-Daten wesentlich niedrigere Armutquoten. Die dänischen nationalen Daten stammen aus einer offiziellen, auf Registern basierenden Stichprobe, die 176 626 Personen (davon 26 322 65-Jährige und Ältere) umfasst, während die ECHP-Daten für Dänemark auf einer Stichprobe beruhen, die 3 983 Personen (davon 642 65-Jährige und Ältere) umfasst. In Klammern sind die Zahlen angegeben, die sich ergeben, wenn man die Daten der auf Registern basierenden Stichprobe unter Zugrundelegung derselben Methode und derselben Definitionen berechnet, nach denen die ECHP-Daten berechnet werden. Nach den nationalen dänischen Berechnungen, denen eine Einkommensdefinition zugrunde liegt, in die unterstellte Mieten und Zinszahlungen einfließen, belaufen sich die Armutgefährdungsquoten bei 50 % des Medianeinkommens auf 1,1 (Männer), 0,9 (Frauen) und 1,0 (gesamt), bei 60 % des Medianeinkommens auf 4,3 (Männer), 3,0 (Frauen) und 3,5 (gesamt). Bei der Altersgruppe der bis zu 64-Jährigen entspräche dies einer Armutgefährdungsquote von 9,4, bei der Altersgruppe 65+ von 3,5 und bei der Altersgruppe 75+ von 3,1. Die Differenzen zwischen den Armutgefährdungsquoten der Altersgruppen 0-64 bzw. 65+ sind nun negativ, wenn man die auf nationalen Registern basierenden Daten verwendet: - 5,4 (Männer), - 6,3 (Frauen) und - 5,9 (gesamt). Die auf der Grundlage der nationalen Daten berechneten relativen Einkommen würden sich auf 91 % (Männer), 90 % (Frauen) und 90 % (gesamt) belaufen, während die Einkommensungleichheit bei der Altersgruppe 0-64 3,2 und bei der Altersgruppe 65+ 2,6 betragen würde.

(³) Aufgrund von Unterschieden beim Umfang der Erhebungen sowie bei Stichprobenausfällen und -fehlern in der ECHP-Erhebung ergeben sich bei der Verwendung der nationalen Erhebung und der Einkommensdefinitionen der ECHP-Erhebung andere Armutgefährdungsquoten, nämlich 4,2 % für die Altersgruppe 65+ bei 50 % des Medianeinkommens (7,5 % für die Altersgruppe 0-64) und bei 60 % des Medianeinkommens 10,2 % für die Altersgruppe 65+ (13,5 % für die Altersgruppe 0-64).

(⁴) Im nationalen Strategiebericht Luxemburgs sind als Armutgefährdungsquoten 5 % bei 50 % des Medianeinkommens und 10,3 % bei 60 % des Medianeinkommens angegeben; das relative Einkommen wurde auf 94 % geschätzt.

(⁵) Im nationalen Strategiebericht Finnlands finden sich nationale Berechnungen, nach denen die Armutgefährdungsquote bei der Altersgruppe 65+ und bei 50 % des Medianeinkommens 3 % und bei 60 % des Medianeinkommens 10,9 % beträgt. Das relative Einkommen wurde auf 90 % geschätzt.

(⁶) Die Daten für Schweden erfassen nur Personen bis 85 Jahre, so dass die Armutgefährdungsquoten bei älteren Menschen leicht unterschätzt und ihre relativen Einkommen überschätzt sein könnten. Nach den nationalen Daten belaufen sich die Armutgefährdungsquoten bei der Altersgruppe 65+ und bei 50 % des Medianeinkommens auf 3,5 % und bei 60 % des Medianeinkommens auf 10,5. Das relative Einkommen wurde auf 81 % geschätzt.

Nicht abgedeckt ist außerdem die Vielzahl der Sachleistungen für ältere Menschen in einigen Mitgliedstaaten (z. B. Gesundheitsdienste und soziale Dienste, kostenlose öffentliche Transportmittel, Preisnachlässe für verschiedene Waren und Dienstleistungen, wie etwa Telefon, Energie usw.). Zu bedenken ist auch, dass die ECHP-Daten für Haushalte ermittelt und dann mit Hilfe einer Äquivalenzskala individualisiert

werden⁽⁶⁾. Auf dem ECHP basierende Einkommensdaten sind demnach keine Individualeinkommen von Frauen und Männern oder von älteren und jüngeren Menschen, sondern ein Teil des Einkommens des Haushalts, in dem die betreffende Person lebt. Höhere Armutsrisiken für Frauen – oder ein niedrigeres durchschnittliches Einkommen – bedeuten deshalb, dass Frauen häufiger in Haushalten leben, die von Armut bedroht sind, oder ein niedrigeres Einkommen haben. Nicht vom ECHP erfasst werden Menschen, die nicht in privaten Haushalten leben, sondern, zum Beispiel in Pflegeheimen. Und schließlich liefern auf eine Einkommensschwelle (z. B. 60 % des Medianeinkommens) bezogene Armutsrisiken nur ein unvollständiges Bild. Eine Mindesteinkommensgarantie knapp über der Einkommensschwelle ergibt eine sehr niedrige Armutsrisikoquote, obwohl die tatsächliche Einkommenssituation sich nur marginal unterscheidet von derjenigen, die sich ergibt, wenn man eine knapp unter der Schwelle liegende Mindesteinkommensgarantie zu Grunde legt. Ein derartiger Effekt kann zum Beispiel erklären, weshalb in mehreren Mitgliedstaaten eine große Diskrepanz besteht zwischen dem Anteil der Menschen, die in Haushalten mit weniger als 60 % des Medianeinkommens leben, und den Menschen, die in Haushalten mit weniger als 50 % des Medianeinkommens leben (siehe Tabelle 2).

Die Daten in Tabelle 2 zeigen, dass die Armutsrisiken von Land zu Land sehr unterschiedlich sind und gewöhnlich höher für Frauen als für Männer⁽⁷⁾. Die Einführung einer neuen Mindestgarantie oder eine Anhebung des Garantieniveaus oder die Einbeziehung von Sachleistungen in die Bewertung können allerdings das Bild erheblich verändern. Dies könnte zum Beispiel im Vereinigten Königreich eintreten: Die neue Rentenbeihilfe wird erheblich dazu beitragen, die Armut in der Rentnerbevölkerung zu beseitigen. Leider lassen sich die Auswirkungen besserer Mindesteinkommensgarantien nur mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung aus den europäischen Einkommenserhebungen ablesen.

Für die EU insgesamt war das Armutsrisiko für ältere Menschen nur geringfügig höher als für die unter 65-Jährigen. Hauptgrund war das niedrigere Einkommen der Frauen. Männer über 65 haben kein höheres Armutsrisiko als Männer unter 65. Allerdings zeigen die Daten für 1998, dass etwa 17 % der über 65-Jährigen von Armut bedroht sind, wenn man 60 % des Medianeinkommens als Schwellenwert ansetzt, und etwa die Hälfte dieser Quote, wenn man 50 % des Medianeinkommens als Schwellenwert ansetzt⁽⁸⁾. Das Armutsrisiko älterer Menschen ist demnach demjenigen der Gesamtbevölkerung vergleichbar.

Die Altrentner (ab 75) sind stärker von Armut bedroht als die Jungrentner. Mehrere Faktoren können dabei eine Rolle spielen: Ältere Kohorten haben möglicherweise geringere Rentenansprüche erworben, zum Beispiel bei Beschäftigung in Sektoren mit unterentwickelten Altersvorsorgesystemen oder bedingt durch Gesetze, die ein niedrigeres Rentenniveau bedingen; Inflation kann die Kaufkraft einer Einzelrente seit dem Erstbezug ausgehöhlt haben; die möglicherweise hohe Zahl der Ein-Personen-Haushalte von Witwen und Witwern, deren Hinterbliebenenrente nicht ausreicht, um das Äquivalenzeinkommen auf demselben Stand zu halten. Die Mehrzahl der Altrentner über 75 sind Frauen.

Der künftige Bedarf an derartigen Mindestgarantien – und damit auch die künftigen Kosten – wird weitgehend davon abhängen, ob die Rentner künftig ausreichende Rentenansprüche im Rahmen öffentlicher und privater Systeme erwerben, um die Schwelle des garantierten Mindestniveaus zu überschreiten. Strukturelle Veränderungen in den südeuropäischen Ländern haben dazu geführt, dass mehr Menschen eine hohe Zahl von Erwerbsjahren aufzuweisen haben und damit einen hohen Rentenversicherungsschutz genießen. Hinzu kommt, dass der Anstieg der Erwerbsbeteiligung der Frauen auch deren Rentenansprüche anheben wird. Und schließlich ist damit zu rechnen – wie unter Ziel 2 noch eingehender zu erörtern sein wird –, dass

(6) Einzelheiten sind der Anmerkung zur Methodik des statistischen Hintergrundmaterials in den Länderübersichten im Anhang zu entnehmen.

(7) Im Falle Dänemarks zeigen Berechnungen auf der Basis nationaler Daten, dass die Einbeziehung von unterstellten Mieten und Zinszahlungen diese Schlussfolgerung relativieren können.

(8) Das Alter von 65 kann als Regelrentenalter in den meisten Mitgliedstaaten gelten. In einigen Ländern ist das Regelrentenalter jedoch niedriger für die Frauen oder für Frauen und Männer (Frankreich: 60). Darüber hinaus scheiden die meisten Menschen vor Erreichen des Erreichens des Alters von 65 Jahren aus dem Erwerbsleben aus. Würde man das Alter von 60 als Schwellenwert ansetzen, dann würde das Armutsrisiko sinken und der relative Lebensstandard älterer Menschen steigen.

die Entwicklung der privaten Zusatzvorsorge in verschiedenen Ländern das leichte Zurückschrauben der staatlichen Rentenleistungen ausgleicht (langfristig werden diese staatlichen Leistungen relativ abnehmen), u. a. als Folge der Umstellung von Lohnindexierung auf Preisindexierung und von in einigen Systemen vorgesehenen Anpassungen an die Lebenserwartung. Die meisten Mitgliedstaaten rechnen damit, dass die Mindestgarantiemodelle weiterhin nur eine untergeordnete Rolle spielen werden und nicht von einem hohen Prozentsatz der Rentnerpopulation in Anspruch genommen werden müssen.

3.1.3 SCHLUSSFOLGERUNG: ARMUTSRISIKEN FÜR ÄLTERE MENSCHEN BESEITIGEN

Alle Mitgliedstaaten garantieren älteren Menschen ein Mindesteinkommen, die aus verschiedenen Gründen keine ausreichenden eigenen Rentenansprüche erworben haben. 1998 war in der EU insgesamt das Armutsrisiko älterer Menschen genauso hoch wie das Armutsrisiko der unter 65-Jährigen. In mehreren Mitgliedstaaten ist jedoch das Armutsrisiko für ältere Menschen vergleichsweise deutlich höher. Es bleibt abzuwarten, ob die Anhebung des Mindestrentenniveaus und die Dynamik der Rentensysteme (mehr Rentner mit voller Erwerbszeit usw.) in den kommenden Jahren das Armutsrisiko absenken werden.

3.2 ZIEL 2: DIE MENSCHEN IN DIE LAGE VERSETZEN, IHREN LEBENSSTANDARD AUFRECHTZUERHALTEN

Allen Menschen Zugang zu angemessenen staatlichen und/oder privaten Rentensystemen bieten, die es ihnen ermöglichen, Rentenansprüche zu erwerben und nach der Pensionierung ihren Lebensstandard weitgehend beizubehalten.

Rentensysteme sollen nicht nur ältere Menschen vor Armut bewahren, sie sollten es ihnen auch erlauben, den während ihres Arbeitslebens erreichten Lebensstandard weitgehend beizubehalten⁽⁹⁾. Die meisten Mitgliedstaaten tragen diesem Bedarf Rechnung und sehen zum Großteil im (einkommensbezogenen) staatlichen Rentensystem ein entsprechendes Einkommensniveau vor. Daneben bieten sie auch die Möglichkeit einer privaten Zusatzvorsorge im Rahmen kollektiver Systeme (zweite Säule) und durch Individualrenten (dritte Säule) und fördern derartige Formen der Altersvorsorge auch durch steuerliche Anreize.

Über konkrete Zielvorgaben zum Lebensstandard im Ruhestand, verglichen mit der Situation vor dem Ruhestand, verfügen die Mitgliedstaaten im Allgemeinen nicht. Deutschland strebt an, in der ersten Säule bis 2030 eine Einkommensersatzquote von 67-68 % zu gewährleisten, bezogen auf einen Arbeitnehmer mit durchschnittlichem Erwerbseinkommen und mit 45 Versicherungsjahren. Diese Zahl ist jedoch eher theoretisch und gibt nicht notwendigerweise Aufschluss über die tatsächliche Höhe der Renten. Griechenland hat vor kurzem ein Gesetz verabschiedet, das darauf abzielt, die Ersatzquote an die 70 %-Quote der Grundrente für alle Arbeitskräfte anzupassen. Erreicht werden soll dies durch eine Verringerung der Ersatzquoten für die älteren Kohorten und eine Erhöhung für die jüngeren Kohorten. Das Ersatzquotenziel in Finnland im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung beträgt 60 %, unabhängig von der Einkommensgruppe (Höchstsatz für die volle Versicherungszeit von 40 Jahren). Diese Beispiele gelten für die erste Säule. Was die Vorsorge im Rahmen der zweiten und dritten Säule angeht, so lassen sich aus den Steuerregelungen mitunter implizite Ersatzquotenziele ableiten. Die Rentenbeiträge sind nur bis zu einem bestimmten Betrag vom Einkommen absetzbar. In den Niederlanden ist die Höhe begrenzt auf den Betrag, der erforderlich ist, um eine Bruttoersatzquote von 70 % des letzten Bruttoentgelts nach 40 Erwerbsjahren zu erreichen.

⁽⁹⁾ Hierfür wird normalerweise ein niedrigeres Einkommen genügen, denn ältere Menschen haben meist weniger familiäre Verpflichtungen, müssen keine arbeitsbezogenen Ausgaben mehr bestreiten und sind mit höherer Wahrscheinlichkeit Eigentümer ihrer Wohnung.

3.2.1 ZUGANG ZU MODELLEN, DIE ES DEN MENSCHEN ERLAUBEN, IM RUHESTAND EINEN ANGEMESSENEN LEBENSSTANDARD BEIZUBEHALTEN

In den meisten Mitgliedstaaten garantiert die gesetzliche Rentenversicherung eine einkommensbezogene Rente und trägt damit zum Erhalt des Lebensstandards im Ruhestand bei. Die Leistungen im Rahmen solcher Rentensysteme sind einkommensbezogen, d. h. sie beziehen sich auf das Erwerbseinkommen während einer bestimmten Anzahl von Jahren am Ende der beruflichen Laufbahn oder, was zunehmend der Fall ist, während der gesamten beruflichen Laufbahn.

In den drei Mitgliedstaaten Dänemark, Irland und den Niederlanden besteht die gesetzliche Altersversorgung hauptsächlich aus einer einheitlichen Grundrente. Im Vereinigten Königreich besteht neben der pauschalen Grundrente die „State Second Pension“ (staatliche Zusatzrente), die eine insbesondere für Niedrigeinkommenbezieher vorteilhafte einkommensbezogene Zusatzleistung bietet. Es besteht aber auch die Möglichkeit, aus dem System auszuschneiden und ein privates betriebliches oder individuelles Altersvorsorgemodell zu wählen. In diesen Ländern ist die Möglichkeit, den Lebensstandard im Ruhestand zu wahren, in hohem Maße abhängig vom Zugang zu privaten betrieblichen oder individuellen Versicherungssystemen. Hohe Erfassungsquoten derartiger privater Systeme und ein angemessenes Leistungsniveau werden deshalb wichtige politische Ziele sein. Steuerliche Anreize allein garantieren nicht automatisch einen hohen Erfassungsgrad, weshalb mehrere Mitgliedstaaten eine tarifvertragliche Absicherung vorsehen, um einen höheren Erfassungsgrad zu erzielen. Die nachstehende Tabelle 3 fasst die Informationen in den nationalen Strategieberichten über den Stellenwert der privaten Altersvorsorge zusammen. Zum Großteil handelt es sich um betriebliche Systeme.

Tabelle 3: Zugang zur privaten Rentenvorsorge

Land	Jahr	Anteil der privaten Rentenvorsorge
Belgien	1999	<ul style="list-style-type: none"> • Leistungsempfänger: 12,8 % der Bezieher staatlicher Altersrenten • 35 % aller Arbeitnehmer zahlen in ein betriebliches Rentensystem ein (!).
Dänemark	1998	<ul style="list-style-type: none"> • 82 % der Vollzeitbeschäftigten im Alter von 15 bis 59 Jahren zahlen in ein arbeitsmarktbezogenes Rentensystem ein • ATP-Bezieher = 68 % der Bevölkerung über 66
Deutschland	1999	<ul style="list-style-type: none"> • 28 % der Arbeitnehmer im Handel und 64 % in der Industrie waren abgedeckt (in der ehemaligen DDR 16 % respektive 20 %). In der ehemaligen BRD bezieht etwa die Hälfte der zuletzt in der Privatwirtschaft beschäftigten männlichen Arbeitnehmer eine betriebliche Altersrente. • Beschäftigte im öffentlichen Dienst: 87 % der Männer und 52 % der Frauen, die zuletzt im öffentlichen Dienst in der ehemaligen BRD beschäftigt waren, bezogen 1999 eine Zusatzrente. Für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst (die Beamten ausgenommen) gelten tarifrechtlich vereinbarte Zusatzrentenregelungen. • 7 % des Gesamtrenteneinkommens stammen aus der zweiten Säule. Auf die dritte Säule entfallen 10 % des Ruhestandseinkommens.
Griechenland		<ul style="list-style-type: none"> • Die betriebliche Altersvorsorge beschränkt sich hauptsächlich auf internationale Unternehmen. Unterstützungskassen sollen in betriebliche Rentensysteme umgewandelt werden.
Spanien	2001	<ul style="list-style-type: none"> • Lediglich 10 % der 5,89 Millionen von einem Rentenplan erfassten Personen (Einzellebensversicherungs- und Gruppenlebensversicherungsfonds, Sozialversicherungskasse, betriebliche Rentenpläne) sind Mitglieder von betrieblichen Altersversorgungssystemen. Demgegenüber haben insgesamt 16 290 Millionen Menschen 2002 in das Sozialversicherungssystem eingezahlt.
Frankreich	1999	<ul style="list-style-type: none"> • Freiwillige betriebliche Rentenversicherungen erbringen etwa 1,7 % der Gesamtrentenleistungen (Grundrente und betriebliche Pflichtversicherung) an Arbeitnehmer und Selbständige. Informationen über von Unternehmen selbst verwaltete Pensionsrückstellungssysteme sind nicht verfügbar.
Irland	2002	<ul style="list-style-type: none"> • 46,8 % der Arbeitskräfte im Alter von 20 bis 69 Jahren sind Mitglieder der Pensionskasse ihres Arbeitgebers. • Der Erfassungsgrad der privaten Systeme beträgt nahezu 51 %.

Land	Jahr	Anteil der privaten Rentenvorsorge
Italien	2001	<ul style="list-style-type: none"> • 8,7 % der Arbeitskräfte, die in die staatliche Rentenversicherung einzahlen, leisten darüber hinaus Beiträge zu einer Zusatzversicherung (kollektiv und individuell): Privatangestellte = 13,8 %, öffentlicher Dienst = 0,0 %, Selbständige = 3,7 %; Männer 16,3 %, Frauen 9,5 %.
Luxemburg		<ul style="list-style-type: none"> • Betriebliche Altersversorgungssysteme beschränken sich im Wesentlichen auf Unternehmen des Finanzdienstleistungssektors. • Ein neues Modell der individuellen Altersvorsorge wurde 2002 eingeführt.
Niederlande	2001	<ul style="list-style-type: none"> • 91 % aller Arbeitnehmer sind Mitglieder eines Systems der zweiten Säule
	2000	<ul style="list-style-type: none"> • 83 % der Rentnerhaushalte beziehen eine Zusatzrente
Österreich	2001	<ul style="list-style-type: none"> • 283 000 Personen haben eine Betriebsrentenanwartschaft im Rahmen eines kapitalfundierten Systems (< 10 %) erworben.
		<ul style="list-style-type: none"> • 35 000 beziehen eine Betriebsrente im Rahmen eines kapitalfundierten Systems (< 2 % der Rentner).
Portugal	2000	<ul style="list-style-type: none"> • 293 530 Pensionsfondsmitglieder (geschlossene und offene Fonds) im Jahr 2000 – 184 075 in geschlossenen Pensionsfonds • 106 323 Leistungsbezieher im Jahr 2000 bei einer Gesamtrentnerpopulation von 2 964 926 (einschließlich 436 000 pensionierte Beamte) 12/2001
Finnland	1999	<ul style="list-style-type: none"> • Rentenleistungen im Rahmen der zweiten Säule = 0,5 % des BIP (gesetzliche Rentenversicherung im Rahmen der ersten Säule = 12 % des BIP)
Schweden	2001	<ul style="list-style-type: none"> • Etwa 90 % der Erwerbsbevölkerung sind durch eine Rentenversicherung auf der Grundlage einer tariflichen Vereinbarung abgedeckt.
Vereinigtes Königreich	2000/ 2001	<ul style="list-style-type: none"> • 60 % der Rentnerhaushalte beziehen Einkommen aus einer Betriebsrente. 71 % verfügten über Vermögensanlageeinkommen, einschließlich Privatrenten. • 44 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zahlen in betriebliche oder individuelle Rentenversicherungen ein (Männer: 51 %, Frauen: 37 %).

(¹) Diese Zahlen unterbewerten den Erfassungsgrad, denn sie lassen Folgendes außer Acht: Altersvorsorge der zweiten Säule im Rahmen von Branchenrentensystemen, die vom Existenzsicherungsfonds verwaltet werden (Bauindustrie und Metallindustrie), Rentenzusagen von Arbeitgebern gegenüber einzelnen Arbeitnehmern und die freiwillige ergänzende Altersvorsorge der Selbständigen.

Maßnahmen zur Förderung der privaten Altersvorsorge sind Steueranreize, üblicherweise in der Form eines Steuermodells, in dem die Beiträge steuerbefreit sind, das Investitionseinkommen steuerbefreit ist und die Leistungen besteuert werden (EET-Steuermodell), direkte finanzielle Unterstützung in Form von Zuschüssen (wie mit der jüngsten deutschen Rentenreform eingeführt) oder Regelungen, die eine Pflichtversicherung im Rahmen derartiger Systeme vorsehen.

Den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden kommt in verschiedenen Mitgliedstaaten hierbei eine wichtige Funktion zu. In den Niederlanden, in Dänemark und in Schweden schlossen die Sozialpartner Tarifvereinbarungen über die betriebliche Altersvorsorge auf Branchenebene. Dabei besteht Versicherungspflicht. Dementsprechend hoch sind die Erfassungsgrade derartiger Systeme: im Falle der Niederlande bis zu 91 % der Arbeitnehmer. Andere Länder (B, D, E) folgen bereits jetzt diesem Beispiel oder planen, es zu tun. Auch Italien erwägt, die private Vorsorge zur Pflicht zu machen.

Dank der gesetzlichen Modelle und der Tarifvertragsbindung besteht für die große Mehrheit der Erwerbstätigen in den meisten Mitgliedstaaten eine Versicherungspflicht, die nach einer vollen Versicherungszeit hohe Einkommensersatzquoten garantiert. Nur in Irland ist die Vorsorge zwar einkommensorientiert, aber nicht obligatorisch, und im Vereinigten Königreich und in Belgien liegt das Niveau der einkommensbezogenen Rentenleistungen im Rahmen der Pflichtversicherung bei höheren Einkommen relativ niedrig. Im Vereinigten Königreich müssen Arbeitnehmer, die nicht in das staatliche System einzahlen, Mitglieder eines betrieblichen oder individuellen Versicherungssystems sein, das bestimmte Kriterien erfüllt. Verglichen mit Ländern mit einkommensbezogenen Rentensystemen hat Belgien eine niedrige Ersatzquote.

Es bestehen Befürchtungen, dass betriebliche Branchensysteme mit Versicherungspflicht mit dem europäischen Wettbewerbsrecht unvereinbar sind. Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften betrachtet die Versicherungsträger in derartigen Systemen als Unternehmen und fordert deshalb von Fall zu Fall den Nachweis, dass die Versicherungspflicht durch soziale Ziele gerechtfertigt ist⁽¹¹⁾. Bisher hat das Wettbewerbsrecht die Entwicklung branchenweiter betrieblicher Pflichtversicherungssysteme zwar nicht behindert, doch benötigen die politischen Entscheider auf nationaler Ebene möglicherweise größere Rechtssicherheit.

Den Arbeitnehmern steht es vielfach frei, einem betrieblichen Altersversorgungssystem beizutreten oder Rentenvermögen im Rahmen einer individuellen Rentenversicherung anzusparen, die mit dem Beschäftigungsstatus nichts zu tun hat (und die es z. B. auch einen Haushalt führenden Personen und Nichterwerbstätigen ermöglicht, für das Alter vorzusorgen). Die betriebliche Zusatzaltersvorsorge ist jedoch sinnvoll, denn das Ziel ist letztlich der Entgeltersatz. Auch ist eine Gruppenrentenversicherung gewöhnlich billiger. Und schließlich ist es für die meisten Verbraucher oft sehr schwierig, das richtige Produkt für die private Altersvorsorge auszuwählen. Das Vereinigte Königreich und Irland haben eine lange Tradition der freiwilligen betrieblichen Altersvorsorge und versuchen das Problem der Erfassungslücken und der Komplexität durch Einführung einer neuen Rentenform zu lösen, so genannte „stakeholder pensions“ (Stakeholder-Renten) im Vereinigten Königreich bzw. „Personal Retirement Savings Accounts“ (Sparkonten für die individuelle Altersvorsorge) in Irland. Beide Systeme sind für die Arbeitnehmer freiwillig, doch müssen die Arbeitgeber derartige Altersvorsorgeprodukte anbieten, wenn sie nicht über eine betriebliche Rentenversicherung verfügen.

Die Altersvorsorge der dritten Säule ist mitunter nur schwer abzugrenzen von anderen Modellen der individuellen Lebensstandardsicherung nach dem Renteneintritt. Darin eingeschlossen ist insbesondere auch das Wohnungseigentum – ein wichtiger Faktor für den Lebensstandard, der leider in den Haushaltserhebungen der Europäischen Gemeinschaft noch nicht erfasst wird (unterstellte Renten sind in den Einkommen nicht eingeschlossen). Zur Wahrung des Lebensstandards im Ruhestand beitragen können auch die Bereitstellung von Gesundheits- und Langzeitpflegeleistungen – zunehmend wichtig mit zunehmendem Alter –, Wohngeld sowie bestimmte andere Vergünstigungen, wie zum Beispiel die kostenlose Benutzung öffentlicher Transportmittel, Fernsehgebührenbefreiung usw.

Auch das Steuersystem kann ganz erheblich dazu beitragen, den relativen Lebensstandard älterer Menschen anzuheben. Die Nettoersatzquoten ohne Steuern sind höher als die Bruttoersatzquoten als Folge der Steuerprogression und Sonderregelungen für Rentner und ältere Menschen. Außerdem sind Rentner von bestimmten Sozialversicherungsleistungen befreit. Ohne Einbeziehung all dieser Faktoren lässt sich nicht beurteilen, ob das Rentenniveau angemessen ist. Die Bruttoersatzquoten allein sagen demnach nicht genügend aus über die Angemessenheit eines Rentensystems.

Mit dem Vorbehalt der beschränkten Aussagekraft der im vorstehenden Absatz und unter dem ersten Ziel erörterten Daten des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft ist dennoch festzustellen, dass das Einkommen der über 65-Jährigen nicht weit unter dem Einkommen der unter 65-Jährigen liegt (siehe Tabelle 2, Spalte „Einkommen der 65-Jährigen und Älteren als Prozentsatz des Einkommens der bis zu 64-Jährigen“). Hierbei bestehen allerdings erhebliche Unterschiede zwischen Frauen und Männern. Überraschend hoch ist die Diskrepanz in Schweden, was sich vielleicht erklären lässt durch die Bevorzugung individualisierter Leistungen gegenüber den abgeleiteten Leistungen (Hinterbliebenenrenten)⁽¹²⁾. Eine Analyse derartiger Daten erfordert jedoch, dass man den einzelnen Haushaltstyp in Betracht zieht, denn sie gelten nur für Haushalte und nicht für Einzeleinkommen.

⁽¹¹⁾ Siehe insbesondere Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 21. September 1999 in der Rechtssache C-67/96 (Albany International).

⁽¹²⁾ Der Verlust des Partners hat einen abrupten Rückgang des Haushaltseinkommens zur Folge, wenn es nicht teilweise ersetzt wird durch eine Hinterbliebenenrente. Dies betrifft besonders ältere Frauen, die häufiger als die Männer den Partner überleben.

3.2.2 VORAUSSICHTLICHE ENTWICKLUNG DER ERSATZQUOTEN

Das künftige Niveau der Renten im Vergleich zu den Arbeitseinkommen (Einkommensersatzquoten) hängt von einer Reihe unterschiedlicher Faktoren ab. Aus den nationalen Strategieberichten ist zu entnehmen, dass in den gesetzlichen Rentenversicherungen im Zuge verschiedener Anpassungen die Tendenz besteht, das Rentenniveau etwas abzusenken. Verschiedene Länder haben die der Berechnung des Rentenanspruchs zugrunde liegende Erwerbsdauer als Komponente der persönlichen Erwerbsbiografie verlängert oder sind im Begriff, dies zu tun (z. B. E, F, I, P, FIN). Es werden also nicht nur die Jahre des höchsten Einkommens gegen Ende der beruflichen Laufbahn berücksichtigt, sondern die Einkünfte während eines viel längeren Zeitraums oder sogar während der gesamten Erwerbsphase. Dies führt gewöhnlich zu einem niedrigeren Rentenniveau, vor allem wenn die früheren Einkünfte nicht voll an das (Nominal-)Lohnwachstum angepasst sind.

Absenken lässt sich das Rentenniveau auch durch eine Änderung der Leistungsrechnungsformel. Ein wichtiges neues Element ist die Einführung eines demografischen Anpassungsfaktors. In den neuen Rentensystemen Schwedens und Italiens sowie in Finnland (ab 2009) senkt eine höhere Lebenserwartung die Ersatzquote, es sei denn, die Menschen schieben den Rentenbeginn hinaus. Personen, die bei generell zunehmender Lebenserwartung ihr Erwerbsleben nicht verlängern, müssen niedrigere Rentenleistungen in Kauf nehmen, denn die im Rahmen der „fiktiven beitragsdefinierten“ Systeme Schwedens und Italiens angesammelten Gesamtenrentenansprüche werden auf eine größere Anzahl von Jahren umgelegt. Dagegen bieten diese Systeme versicherungsmathematische Aufschläge, wenn der Renteneintritt hinausgeschoben wird. Ähnliche Elemente können auch in leistungsdefinierte Systeme eingebaut werden, wie dies zum Beispiel für das finnische System beschlossen wurde. Sie bilden starke Anreize, im Zuge einer steigenden Lebenserwartung das Erwerbsleben zu verlängern und damit gleichzeitig ein angemessenes Rentenniveau zu erzielen.

Von den Ländern, deren System im Wesentlichen auf einer einheitlichen staatlichen Grundrente basiert, haben sich die Niederlande und Dänemark für eine Ausrichtung am Durchschnittseinkommen entschieden, um die Ersatzquote stabil zu halten. Das Vereinigte Königreich garantiert eine Preisindexierung (mindestens 2,5 %) für die staatliche Grundrente und koppelt den bedürftigkeitsabhängigen Mindestbetrag (Rentenbeihilfe) mit den Arbeitseinkommen. Irland hat sich verpflichtet, die beitragsunabhängige Mindestrente bis 2007 erheblich anzuheben und wird in diesem Prozess voraussichtlich auch die beitragsabhängigen Renten erhöhen, um sicherzustellen, dass diese über dem Niveau der beitragsunabhängigen Leistungen liegen. Mittelfristig ist deshalb mit einem Anstieg der Ersatzquoten zu rechnen.

In diesem Kontext ist zwischen theoretischen und empirischen Ersatzquoten zu unterscheiden. In einigen Ländern sind im Rahmen der gesetzlichen einkommensorientierten Rentensysteme die Ersatzquoten bei vollen Versicherungszeiten sehr hoch. In bestimmten Fällen erweist sich die durchschnittliche Rentenhöhe im Vergleich zu den gegenwärtigen Einkünften jedoch als relativ niedrig als Folge von Rentensystemänderungen, unvollständigen Versicherungszeiten oder in der Vergangenheit nicht deklarierten Einkünften. In südeuropäischen Ländern werden die wirtschaftliche Modernisierung und die damit verbundenen Beschäftigungsänderungen künftig höhere Rentenleistungen bedingen. Ansteigen wird das durchschnittliche Rentenniveau ferner durch die erhöhte Erwerbsbeteiligung der Frauen in allen Mitgliedstaaten. Der Trend zu einer Absenkung des Leistungsniveaus wird deshalb auf individueller Ebene zu einem Großteil ausgeglichen durch die Auswirkungen längerer Erwerbszeiten und höherer Einkünfte, was allerdings eine Zunahme der Gesamt-

rentenausgaben zur Folge haben kann. Versicherungsmathematisch neutrale Anreize zur Verlängerung des Arbeitslebens würden sich dagegen selbst finanzieren.

Eine wichtige Möglichkeit, die Angemessenheit der gesetzlichen Renten zu bewahren, besteht darin, zusätzliche Rentenansprüche durch eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit zu erwerben. Dies gilt vor allem für das schwedische und das italienische Rentensystem, die zunehmend versicherungsmathematisch neutral werden. Der italienische Bericht zeigt, dass es möglich ist, das gegenwärtige Ersatzquotenniveau, basierend auf 35 Versicherungsjahren und Renteneintritt im Alter von 60 Jahren, auch künftig beizubehalten, wenn man 40 Jahre arbeitet und mit 65 in Rente geht. Frankreich beabsichtigt nicht, das niedrige Renteneintrittsalter von 60 Jahren anzuheben, doch wurde die Zahl der bis zur Vollrente zurückzulegenden Beitragsjahre von 37½ auf 40 angehoben. Dies wird mit sich bringen, dass viele Angestellte länger erwerbstätig bleiben müssen, während Arbeiter (die in jüngeren Jahren ins Erwerbsleben eintreten und im Schnitt eine niedrigere Lebenserwartung haben) weiterhin mit 60 in Rente gehen können. Zwar werden in einigen Ländern Rentenzuschläge für einen späteren Renteneintritt eingeführt, doch sind in den meisten Mitgliedstaaten noch weitere Reformen erforderlich, um zu gewährleisten, dass eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit auch höhere Leistungsansprüche mit sich bringt (siehe nachstehendes Ziel 5).

Was die private Altersvorsorge angeht, so ist damit zu rechnen, dass in den meisten Mitgliedstaaten ihr Beitrag zu den Alterseinkommen zunehmen wird. Bedingt ist dies durch die Tatsache, dass selbst in den Ländern mit den höchsten Erfassungsquoten Betriebsrenten eine relativ neue Entwicklung sind (rentensystemhistorisch gesehen). Es ist deshalb damit zu rechnen, dass die Zahl der Rentner mit Rentenansprüchen aus vollen Versicherungszeiten in den kommenden Jahrzehnten deutlich ansteigt.

Die Angaben in den nationalen Strategieberichten erlauben keinen systematischen Vergleich der gegenwärtigen und künftigen Ersatzquotenniveaus in den Mitgliedstaaten. In der Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz arbeitet man an einem Verfahren zur Berechnung von Ersatzquoten und zur Ermittlung deren Entwicklung im Zuge der Rentenreform. Inwieweit die in den nationalen Strategieberichten zum Ausdruck gebrachte Zuversicht gerechtfertigt ist, lässt sich nicht beurteilen, denn Projektionen der künftigen Rentenniveaus sind in Anbetracht der weiteren erforderlichen Reformmaßnahmen und der Unsicherheiten in Bezug auf die Entwicklung der Finanzmärkte sehr schwierig.

3.3 ZIEL: FÖRDERUNG DER SOLIDARITÄT

Die Solidarität innerhalb der und zwischen den Generationen fördern.

3.3.1 SOLIDARITÄT ZWISCHEN DEN GENERATIONEN

Die Mitgliedstaaten wollen sicherstellen, dass die Rentnerbevölkerung im Vergleich zur Gesamtbevölkerung über ein angemessenes Einkommen verfügt. Unter diesem Aspekt bezeichnen die meisten Mitgliedstaaten die Einkommenssituation der älteren Menschen im Allgemeinen als gut oder zumindest zufrieden stellend. Die ECHP-Daten bestätigen dies weitgehend, besonders wenn man berücksichtigt, dass diese Daten dazu neigen, den relativen Wohlstand von Rentnerhaushalten unterzubewerten. Griechenland und Frankreich stellen hierzu fest, dass ältere Menschen gewöhnlich von Vermögenswerten profitieren, insbesondere in Form von Wohnungseigentum. Den nationalen französischen Statistiken zufolge erreicht das verfügbare Einkommen der Rentnerhaushalte etwa 91 % des Durchschnittseinkommens. Finnland berichtet, dass der durchschnittliche Rentnerhaushalt ein Einkommensniveau von 90 % des Niveaus der Gesamtbevölkerung erreicht (während der Konjunkturflaute Anfang der 90er Jahre lag dieser Wert bei über 100 %).

Die meisten nationalen Strategieberichte bezeichnen das umlagefinanzierte System als Hauptinstrument der Solidarität zwischen Jüngeren und Älteren. Die Umlagefinanzierung sollte jedoch nicht als Synonym für Solidarität verstanden werden. Die erste Rentnergeneration in umlagefinanzierten Systemen kam in der Tat in den Genuss nationaler Solidarität (anstelle der Solidarität innerhalb der Familie). Für nachfolgende Kohorten kann sich jedoch eine ausgeprägtere Kopplung zwischen Beiträgen und Leistungen ergeben, was auf eine nur geringe Umverteilungswirkung hinausläuft.

Solidaritätselemente finden sich auch in kapitalgedeckten Rentensystemen. Der niederländische Bericht verweist auf die Tatsache, dass die kapitalgedeckten Systeme der niederländischen zweiten Säule gewöhnlich leistungsdefiniert sind. Auch dies kann den Charakter einer Umverteilung (von der Erwerbsbevölkerung auf die Rentnerbevölkerung) haben, denn die Generation der Erwerbstätigen muss in Zeiten niedriger Anlageerträge möglicherweise den Fehlbetrag durch höhere Beiträge ausgleichen, während in Zeiten hoher Anlageerträge Überschüsse an die nächste Generation weitergegeben werden können. Andererseits können selbst umlagefinanzierte Systeme Komponenten haben, die dem Grundsatz der Solidarität zuwiderlaufen: In Systemen, in denen die Renten sich nach den letzten erzielten Einkünften berechnen, kann eine Umverteilung zugunsten der Personen mit hohen Entgeltsteigerungsraten stattfinden, wobei hinzukommt, dass derartige Einkünfte gewöhnlich auch über dem Durchschnitt liegen.

Diese Möglichkeit einer rentensystembedingten ungerechten Umverteilung war auch einer der Gründe dafür, dass in Schweden und Italien das alte Rentensystem durch ein neues ersetzt wurde, das versicherungsmathematisch neutral ist: Der Gesamtwert der Rente richtet sich nach der Summe der während der ganzen Erwerbsphase gezahlten Beiträge. Umverteilungen finden im einkommensbezogenen System zwischen Männern und Frauen statt (bedingt durch geschlechtsneutrale versicherungsmathematische Faktoren) und zugunsten anderer Personengruppen in Form von beitragsfreien Rentenansprüchen und in Form von aus dem allgemeinen Haushalt und damit durch Steuern finanzierten Einkommensgarantien.

Versicherungsmathematische Neutralität schließt nicht aus, dass die öffentlichen Behörden zusätzliche Rentenansprüche gewähren für Menschen mit niedrigem Einkommen oder in Bezug auf Zeiten, in denen die betreffende Person nicht erwerbstätig sein und Beiträge einzahlen konnte. Die Mechanismen, die älteren Menschen ein Mindesteinkommen garantieren oder ihren Lebensstandard anheben (siehe Ziele 1 und 2) haben eindeutig solidarischen Charakter. Die Mitgliedstaaten gewähren darüber hinaus Rentenansprüche für bestimmte anrechnungsfähige beitragsfreie Zeiten: z. B. Kindererziehungszeiten und für ältere Menschen und Behinderte aufgebrauchte Pflegezeiten, Fehlzeiten bedingt durch Hochschulbildung, Arbeitsunfähigkeit und Krankheit. In den Mitgliedstaaten besteht offenbar die Tendenz, diese Solidaritätsmechanismen zu stärken, die vielfach aus dem allgemeinen Haushalt und nicht aus dem Beitragsaufkommen finanziert werden.

3.3.2 SOLIDARITÄT ZWISCHEN DEN ÄLTEREN MENSCHEN

Verschiedene Mitgliedstaaten nennen als explizites oder stark ausgeprägtes implizites Ziel ihres jeweiligen Rentensystems, eine gleichmäßigere Einkommensverteilung in der Rentnerbevölkerung im Vergleich mit der Gesamtbevölkerung zu fördern (Belgien, Griechenland, Spanien, Italien, Niederlande, Schweden). Die Schere zwischen der Gruppe der 20 % mit dem höchsten Einkommen und der Gruppe der 20 % mit dem niedrigsten Einkommen klappt in der Altersgruppe der über 64-Jährigen weniger stark als in der Gruppe der bis zu 64-Jährigen. Dies gilt nicht für Belgien, Dänemark, Deutschland, Griechenland und Österreich, wo andere Faktoren die nivellierende Wirkung der staatlichen Renten überdecken (siehe Tabelle 2, Spalte "Ungleichheit in der Einkommensverteilung").

Die Mitgliedstaaten nennen eine Reihe von Komponenten ihrer Systeme der ersten Säule, die geeignet sind, Einkommensunterschiede zwischen den älteren Menschen zu

verringern. Die meisten verweisen in diesem Zusammenhang auf die Umverteilungsmechanismen ihres jeweiligen Systems, insbesondere auf die Mindestrenten und Mindesteinkommen für ältere Menschen und auf die rentenwirksame Anrechnung von Zeiten der Kinderbetreuung, der Krankheit oder der Arbeitslosigkeit. Die Niederlande zum Beispiel verweisen darauf, dass in ihrem umlagefinanzierten System der ersten Säule alle in den Niederlanden ansässigen Personen mit einer einheitlichen Jahresrate Ansprüche erwerben. Belgien nennt eine Reihe von Bestimmungen in seinem System, die eine Einkommensumverteilung von den wohlhabendsten zu den ärmsten Rentnern bewirken. Darin eingeschlossen sind Mindest- und Höchstrenten, eine auf die höchsten Renten erhobene Abgabe (*cotisation de solidarité*) und Gesundheitsversicherungsbeiträge, die erst ab einer bestimmten Einkommenshöhe abzuführen sind.

Die Solidaritätsmechanismen in den Rentensystemen sind in hohem Maße relevant, auch für die Gleichstellung der Geschlechter. Aufgrund ihrer in der Vergangenheit und auch gegenwärtig niedrigeren Erwerbsbeteiligung und niedrigeren Einkünfte beziehen die Frauen niedrigere Renten als die Männer, sind aber Nutznießer von Mindestrentengarantien und erwerben ohne Beitragszahlung Rentenansprüche für Kindererziehungszeiten. Die Niederlande, Dänemark und Schweden weisen darauf hin, dass geschlechtsneutrale versicherungsmathematische Faktoren eine Umverteilung zugunsten der Frauen bewirken, die dank ihrer höheren Lebenserwartung in den Genuss längerer Rentenlaufzeiten als die Männer kommen.

In den meisten nationalen Strategieberichten wird festgestellt, dass Altrentner im Allgemeinen niedrigere Leistungen beziehen als Jungrentner. Die Gründe dafür sind vielfältiger Natur. Die Berechnung der Rentenansprüche ausgehend vom letzten Gehalt begünstigt die Neurentner. Progressive Verbesserungen im Abdeckungsgrad und in der Berechnung von Versorgungsansprüchen sind für diejenigen von Vorteil, die erst kürzlich aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind. In höheren Altersgruppen nimmt der Frauenanteil zu, was bedeutet, dass aufgrund der niedrigeren Rentenansprüche und den relativ niedrigen Hinterbliebenenrenten das Durchschnittseinkommen in den höheren Altersgruppen niedriger ist. Folgerichtig sind Altrentner in der Gruppe der Bezieher von Mindestrenten überproportional vertreten. Die Mitgliedstaaten haben diesen Trend zwar erkannt, weisen jedoch darauf hin, dass die kontinuierliche Verbesserung der Mindestrentenniveaus und andere Solidaritätsmechanismen in erheblichem Umfang zur Korrektur der Einkommensverteilung beitragen. Frankreich nennt nationale Zahlen, aus denen hervorgeht, dass die durchschnittliche Bruttorente der ältesten Rentner nur 60 % des entsprechenden Rentenniveaus der jüngsten Rentner erreicht. Bezieht man jedoch Steuern und sonstige Abgaben ein sowie die Vergünstigungen für Rentner, so steigt dieser Prozentsatz auf 90 %.

Belgien und Italien bezeichnen die Einkommensunterschiede zwischen Rentnerhaushalten als weiterhin besorgniserregend. Italien erklärt, dass die Einkommensunterschiede unter den jüngsten Rentnern am höchsten sind, was die zunehmende Bedeutung der Betriebsrenten (die einen weniger ausgeprägten Umverteilungscharakter haben) und des Einkommens aus anderen Quellen (vor allem Kapitalerträge) in dieser Altersgruppe widerspiegelt. Im UK-Bericht wird festgestellt, dass das Einkommen der 20 % Höchstrentenbezieher von 1979 bis 1996/97 um 80 % zunahm, das der 20 % Niedrigstrentenbezieher jedoch um lediglich 30 %. Zurückzuführen ist dies auf den Ausbau der individuellen und betrieblichen Altersvorsorge, ein Trend, der den ärmsten Rentnern nicht zugute kommt. Die seit 1997 eingeleiteten Reformen stellen deshalb hauptsächlich auf eine Verbesserung der Situation dieser Gruppe der ärmsten Rentner ab.

Und schließlich weisen Italien und Griechenland darauf hin, dass die historisch bedingte Häufung unterschiedlicher Pensionsfonds für unterschiedliche Berufsgruppen mit ihren ganz unterschiedlichen Ertragsquoten für die Anleger eine weitere Dimension der Ungleichheiten zwischen den Rentnern darstellt. Dementsprechend waren und sind die Konsolidierung des Systems und der faire Ausgleich im System wichtige politische Anliegen dieser Länder.

3.3.3 ALTERUNG UND VORAUSSICHTLICHE ENTWICKLUNG DER UNGLEICHHEITEN

Verschiedene nationale Strategieberichte behandeln die voraussichtliche Entwicklung der Ungleichheiten und die Frage, wie die Solidarität ungeachtet der zunehmenden demografischen Alterung bewahrt werden kann. Der dänische Bericht verweist in diesem Kontext darauf, dass die gegenwärtigen und künftigen Rentner mit größerer Wahrscheinlichkeit Betriebsrenten oder sonstige Sparrenten beziehen. Dementsprechend rechnet Dänemark damit, dass die Ersatzquoten weiterhin steigen und dass gleichzeitig die Einkommensverteilung zwischen den Rentnern nivelliert wird. Der Bericht kommt folglich zu dem Schluss, dass ausgehend von den gegenwärtigen Systemmerkmalen die Solidarität zwischen den und innerhalb der Generationen bewahrt werden kann.

Die meisten Mitgliedstaaten vertreten die Auffassung, dass ihr jeweiliges Rentensystem unter Berücksichtigung der gegenwärtigen gesellschaftlichen Trends (zum Beispiel Trend zu einer höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen) und dank der Verbesserung der Grundrentengarantien die genannten beiden Solidaritätsziele künftig besser werden realisieren können. Nur einige wenige Mitgliedstaaten nennen potenziell negative Auswirkungen auf die Solidaritätsziele, bedingt durch Änderungen zur Bewahrung der finanziellen Nachhaltigkeit der staatlichen Systeme. Italien z. B. rechnet damit, dass die gegenwärtigen Ersatzquoten sinken werden. Auch Deutschland erwartet einen Rückgang der Ersatzquoten in der ersten Säule, fördert zum Ausgleich jedoch massiv die kapitalgedeckte Zusatzversorgung. Zur Kompensierung der niedrigeren staatlichen Leistungen bemüht sich auch Italien, Zusatzrentensysteme zu etablieren.

Einige Mitgliedstaaten verweisen darauf, dass die höhere Lebenserwartung Druck auf die Systeme ausübt. Die finanziellen Auswirkungen dieses Trends lassen sich leichter in den Griff bekommen durch zunehmende Einführung beitragsdefinierter Systeme. Dies bewirkt, dass die Rentensysteme in der Festlegung der Rentenhöhe längere Rentenlaufzeiten berücksichtigen. Im niederländischen Strategiebericht wird jedoch ausdrücklich erklärt, dass in leistungsdefinierten Systemen die höhere Lebenserwartung sich nicht unmittelbar auf die Rentenhöhe auswirkt. Die Niederlande verweisen außerdem auf eine Studie, in der ein Vergleich gezogen wird zwischen leistungsdefinierten Rentenmodellen auf dem Grundsatz der Generationensolidarität und beitragsdefinierten Rentenmodellen ohne derartige Solidaritätselemente. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass zur Abdeckung eines identischen Risikos der Verringerung der Rentenleistungen die Beiträge in einem beitragsdefinierten System 25 % höher sein müssten als in einem leistungsdefinierten System.

Der schwedische Strategiebericht bringt eine neue Dimension in das Solidaritätskonzept ein. Im neuen gesetzlichen Rentensystem werden sowohl die umlagefinanzierte Komponente als auch die kapitalfundierte Komponente so ausgelegt, dass sie in Bezug auf nachfolgende Alterskohorten dem Anstieg der durchschnittlichen Lebenserwartung gerecht werden. Dem Bericht zufolge ist der Mechanismus so angelegt, dass für alle Einzelpersonen und Kohorten konstante beitragsbezogene Rentenleistungen gewährleistet sind. Bei einem derartigen konstanten Leistungssatz muss eine höhere Lebenserwartung kompensiert werden, entweder durch höhere Beitragssätze oder längere Lebensarbeitszeiten. Da der Beitragssatz fix ist, wird den Menschen nahegelegt, ihr Erwerbsleben zu verlängern, wollen sie dasselbe Rentenniveau wie frühere Kohorten erreichen.

3.3.4 SCHLUSSFOLGERUNG: DIE ZUKUNFT DER SOLIDARITÄT

Die Beibehaltung von Solidaritätselementen in den Rentensystemen findet in der Öffentlichkeit breite Unterstützung. Dementsprechend haben die Mitgliedstaaten in ihren jüngsten Reformen viele dieser Elemente gestärkt. Dies sollte eine ausreichende Absicherung gegen Armutsrisiken gewährleisten, könnte jedoch nicht ausreichen, um zu vermeiden, dass das Durchschnittseinkommen älterer Menschen hinter dasjenige jüngerer Menschen zurückfällt, und auch nicht, dass sich größere Einkommensunterschiede zwischen den Älteren herausbilden. Ein Ausbau der privaten Altersvorsorge vergrößert die Ungleichheiten möglicherweise noch, denn die private Vorsorge ist stärker einkommensabhängig und im Allgemeinen für Menschen mit höherem Einkommen leichter zugänglich. Allerdings fördern viele Mitgliedstaaten einen breiteren Zugang zu derartigen Systemen, um zu erreichen, dass diese sich stärker auf die Einkommensverteilung auswirken. Ein entscheidender Faktor in Bezug auf künftige Ungleichheiten zwischen Jüngeren und Älteren und zwischen den Rentnern wird die Entwicklung der Rentenansprüche der Frauen sein. Sie bilden die Mehrheit der älteren Menschen und haben gegenwärtig in dieser Altersgruppe die niedrigsten Einkommen (siehe nachstehendes Ziel 10). Das Instrumentarium zur Überwachung der Wirksamkeit der Solidaritätsmechanismen muss verbessert werden.

Tabelle 4: Überblick über die nationalen Strategien zur Sicherung angemessener Renten

	Hauptelemente der Strategie zur Sicherung angemessener Renten	Anmerkungen
B	Hauptsäule der Alterssicherung bleibt das einkommensbezogene gesetzliche Rentensystem. Um ein signifikantes Absinken der Ersatzquoten zu vermeiden, wird dieses System ergänzt durch eine tarifvertraglich abgesicherte betriebliche Altersvorsorge. Ein Mindesteinkommen wird garantiert durch Regelungen im System selbst und spezielle Sozialhilfeleistungen für ältere Menschen (GRAPA).	Die Sozialhilfe für ältere Menschen ist preisindexiert. Zusätzlich sind zweijährliche Anpassungen möglich. Anderenfalls würde das Armutsrisiko steigen. Die Ersatzquoten in der ersten Säule nehmen ab, und es bleibt abzuwarten, ob die künftige Entwicklung der Systeme der zweiten Säule dies auffangen kann. Darüber hinaus muss die Alterssicherung der Selbständigen möglicherweise verbessert werden.
DK	Alle Personen über 65 erhalten eine einheitliche wohnsitzgebundene Grundrente. Eine bedürftigkeitsabhängige Zusatzversorgung ist verfügbar. Ein gesetzliches Zusatzrentensystem (ATP) liefert eine kleine beitragsabhängige, aber nicht einkommensabhängige Einkommensergänzung. Die betriebliche Altersversorgung auf tarifvertraglicher Grundlage hat sich seit den späten 80er Jahren rasch ausgebreitet und erfasst jetzt mehr als 80 % der Erwerbsbevölkerung.	Die einheitliche Grundrente ist an die Einkommen gekoppelt und sollte deshalb auch weiterhin Altersarmut wirkungsvoll verhindern. Das Renteneinkommen ist relativ niedrig, wird jedoch als Folge der starken Ausbreitung der Betriebsrentensysteme ansteigen.
D	Das einkommensbezogene gesetzliche Rentensystem ist die Haupteinkommensquelle im Alter. Ein leichter Rückgang der Ersatzquote soll ausgeglichen werden durch eine Ausweitung der privaten Vorsorge, die massiv gefördert wird durch Steuerermäßigungen und Zuschüsse (für die unteren Einkommensgruppen). Die Mindesteinkommensgarantie im Rahmen des Sozialhilfesystems wurde dadurch wirksamer, dass sie künftig die Einkommenssituation der Nachkommen außer Acht lässt.	Das Armutsrisiko älterer Menschen ist niedrig und ihr relatives Einkommensniveau hoch. Die jüngsten Reformen dürften die Situation der Niedrigrentenbezieher verbessern. Vorausgesetzt, die von der Regierung geförderte ergänzende Versorgung entwickelt sich gut, dürfte die Einkommensersatzquote angemessen bleiben.
EL	Haupteinkommensquelle sind die staatlichen einkommensbezogenen Rentenleistungen unterschiedlicher Rentenversicherungsträger (Grundsicherung und Unterstützungskassen). Eine große Anzahl von Rentnern bezieht ein Mindesteinkommen (beitragsunabhängig aus der OGA, beitragsabhängig aus den verschiedenen Kassen). Mit Hilfe einer bedürftigkeitsabhängigen einheitlichen Zusatzrente (EKAS) werden die Einkommen über die Mindestrente angehoben. Die Unterstützungskassen sollen in betriebliche Rentensysteme umgewandelt werden.	Die Sicherung der Angemessenheit ist eine Herausforderung für das griechische Rentensystem: Das Armutsrisiko ist hoch, der Lebensstandard relativ niedrig und die Ungleichheiten sind ausgeprägt. Familiensolidarität mindert gegenwärtig die Risiken. Die Angemessenheit dürfte sich in dem Maße verbessern, wie mehr Menschen mit vollen Versicherungszeiten in Rente gehen, sowie auch dank der Konsolidierung der Systeme und der kohortenübergreifenden Nivellierung der Ansprüche.

	Hauptelemente der Strategie zur Sicherung angemessener Renten	Anmerkungen
E	Das staatlich einkommensbezogene Rentensystem ist die Haupteinkommensquelle. Ein Mindesteinkommen ist garantiert durch beitragsabhängige (nach 15 Beitragsjahren) und niedrigere beitragsunabhängige Mindestrenten. Die Entwicklung der Betriebsrenten soll auf tarifvertraglicher Grundlage vor allem in den KMU vorangetrieben werden.	Die Armutsrisiken sind niedrig und der relative Lebensstandard der älteren Menschen hoch. Das staatliche spanische Rentensystem bietet hohe theoretische Ersatzquoten. Dies könnte bewirken, dass das durchschnittliche Rentenniveau in dem Maße steigt, wie mehr Rentner volle Versicherungszeiten aufweisen.
F	Eine zweigliedrige erste Säule gewährleistet hohe Ersatzquoten. Die erste Komponente ist das staatliche System mit stärker ausgeprägten Solidaritätselementen; die zweite Komponente gründet sich auf Tarifvereinbarungen und ist gekennzeichnet durch eine enge Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen. Für eine Alterssicherung in der zweiten Säule bleibt wenig Raum. Ein Mindesteinkommen wird garantiert in Form einer Mindestrente oder niedrigerer beitragsunabhängiger bedürftigkeitsgeprüfter Leistungen.	Die Armutsrisiken sind niedrig und das Einkommen relativ hoch. Anpassungen des Leistungsniveaus zur Wahrung der finanziellen Nachhaltigkeit werden die Angemessenheit wohl kaum bedrohen, insbesondere wenn längere Lebensarbeitszeiten ein höheres Renteneinkommen mit sich bringen.
IRL	Die Alterssicherung in der ersten Säule besteht aus einer beitragsfinanzierten einheitlichen Rente. Das Rentenniveau liegt dabei geringfügig über dem der bedürftigkeitsabhängigen Sozialrente, die den Lebensunterhalt abdecken und in den kommenden Jahren stark angehoben werden soll. Die Einkommenssicherung wird erreicht durch freiwillige betriebliche und individuelle Vorsorge, gefördert durch steuerliche Vergünstigungen. Wenn der Erfassungsgrad in den nächsten drei Jahren nicht erheblich steigt, werden andere Maßnahmen in Betracht gezogen.	Die angekündigte Anhebung des staatlichen Rentenniveaus dürfte die Armutsrisiken, insbesondere der älteren Frauen, verringern. Der Erfassungsgrad der zweiten und dritten Säule muss erhöht werden, soll es gelingen, das relative Einkommensniveau der Rentner langfristig anzuheben. Irland ist der einzige Mitgliedstaat ohne obligatorische einkommensbezogene Alterssicherung für die Mehrzahl der Erwerbstätigen.
I	Ein neues fiktives beitragsdefiniertes Rentensystem wird gegenwärtig eingephasst. Die Ersatzquoten werden dabei gegenüber dem gegenwärtigen leistungsdefinierten System sinken, doch bietet sich die Möglichkeit, durch längere Versicherungszeiten ein vergleichbares Niveau zu erreichen. Die Regierung fördert auch die betriebliche Altersvorsorge, insbesondere durch Umwandlung von Abfindungsmodellen in Rentensysteme. Mindesteinkommensgarantie durch Mindestrente.	Das Armutsrisiko für ältere Menschen ist gering und das relative Einkommen hoch. Das Absinken der Ersatzquoten als Ergebnis der Einführung des neuen Rentensystems lässt sich ausgleichen durch längere Lebensarbeitszeiten und einen größeren Beitrag der ergänzenden Vorsorge zu den Einkommen. Für eine große Anzahl von Erwerbstätigen in atypischen Arbeitsverhältnissen besteht offenbar nur eine Mindestvorsorge.
L	Das einkommensbezogene gesetzliche Rentensystem garantiert ein hohes Ersatzeinkommensniveau, was den Bedarf an einer Zusatzversorgung begrenzt. Derartige ergänzende Systeme werden jedoch von der Regierung gefördert. Die Mindestrente ist proportional zur Zahl der Beitragsjahre. Sozialhilfe bildet das letzte Sicherungsnetz.	Angemessenheitsprobleme dürften nicht auftreten, wenn das gegenwärtige Rentenniveau beibehalten wird; dazu trägt auch bei, dass immer mehr Frauen signifikante Rentenanwartschaften erwerben.
NL	Gezahlt wird eine einheitliche wohnsitzgebundene Grundrente. Der Betrag ist gekoppelt mit dem gesetzlichen Nettomindestlohn, der auf dem Durchschnittseinkommen basiert. Die Lebensstandardsicherung ist die Funktion der betrieblichen Rentensysteme, die dank einer verbindlichen tarifvertraglichen Grundlage mehr als 90 % der Erwerbsbevölkerung erfassen.	Das niederländische System schützt die älteren Menschen besser gegen Armutsrisiken als die jüngeren Menschen und garantiert den Männern, in geringerem Maße auch den Frauen, einen relativ hohen Lebensstandard. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass die Rentenansprüche der Frauen aus betrieblichen Systemen steigen.
A	Das staatliche einkommensbezogene Rentensystem garantiert ein hohes Einkommensersatzniveau. Die Regierung bemüht sich dennoch, die Entwicklung ergänzender Systeme durch Umwandlung von Abfindungsmodellen in Altersvorsorgesysteme zu fördern. Eine Mindestrente ist garantiert in Form einer Aufstockung unzureichender Rentenansprüche.	Das System ist so angelegt, dass es Personen mit einer günstigen Versicherungsbiografie ein angemessenes Rentenniveau garantiert. In dem Maße, wie immer mehr Frauen mit vollständigeren Versicherungszeiten Renten beziehen, dürfte das Armutsrisiko sinken und der relative Lebensstandard steigen, selbst wenn das staatliche Rentenniveau etwas absinkt.
P	Das staatliche einkommensbezogene Rentensystem garantiert theoretisch hohe Ersatzquoten. Aufgrund der niedrigen Einkommen und der kurzen Versicherungszeiten ist das tatsächliche Rentenniveau im Schnitt jedoch niedrig. Die Vorsorge in der zweiten und dritten Säule hat in letzter Zeit an Bedeutung verloren. Die Regierung strebt vorrangig an, die Mindestrenten auf das Niveau der Mindestlöhne anzuheben, um die Armut bei älteren Menschen zu bekämpfen.	Problematisch für Portugal sind Armutsrisiken und ein niedriger relativer Lebensstandard. Die vorgesehene Anhebung der Mindestrenten sollte kurzfristig die Probleme mindern. Längerfristig dürfte sich die Lage in dem Maße verbessern, wie mehr Menschen mit vollen Erwerbszeiten und Beitragszeiten in den Ruhestand treten.

	Hauptelemente der Strategie zur Sicherung angemessener Renten	Anmerkungen
FIN	Das einkommensbezogene gesetzliche Rentensystem strebt eine Ersatzquote von 60 % an, selbst für Personen mit hohen Einkünften. Die ergänzende Vorsorge spielt eine untergeordnete Rolle. Personen, deren einkommensbezogene Rente unter 1 000 EUR liegt, erhalten eine staatliche Grundrente. Der Betrag hängt auch von der Wohnsitzdauer ab.	Das System bietet offenbar einen wirksamen Armutsschutz, vorausgesetzt das Niveau der staatlichen Renten fällt in der Relation zu den Erwerbseinkommen nicht signifikant ab. Die Möglichkeiten, eine höhere Rente zu beziehen, werden verbessert durch eine höhere Steigerungsrate bei den Rentenansprüchen älterer Arbeitnehmer.
S	Das neue einkommensbezogene Rentensystem verknüpft die Leistungen streng mit den Beiträgen. Das Rentenniveau geht zurück, wenn die Lebenserwartung steigt oder das Durchschnittseinkommen sinkt. Niedrige einkommensbezogene Renten werden bis zu einem garantierten Mindestniveau aufgestockt, das inflationsindexiert ist. Die Höhe der garantierten Leistungen ist wohnsitzdauerabhängig. Betriebsrenten erfassen etwa 90 % der Beschäftigten.	Das System bietet offenbar einen wirksamen Schutz gegen Armut und erlaubt es, den Lebensstandard zu bewahren. Das einkommensbezogene Rentensystem, einschließlich der eingebauten automatischen Stabilisierungsmechanismen, ist so angelegt, dass das gesamte finanzielle Risiko auf die Leistungsempfänger verlagert wird. Die Garantierente ist strikt preisindexiert. Die künftige Angemessenheit ist somit gekoppelt mit einer Verlängerung des Arbeitslebens.
UK	Der Anspruch auf eine preisindexierte einheitliche Grundrente wird durch einkommensbezogene Beiträge erworben. Eine einkommensbezogene Komponente existiert auch in der ersten Säule, die Niedrigeinkommensbeziehern höhere Steigerungsraten bietet. Man kann auch aus dem System ausscheiden und ein betriebliches oder individuelles Rentenmodell wählen. Davon abgesehen, ist die ergänzende Alterssicherung freiwillig. Es wurden "Stakeholder-Renten" eingeführt, um den Zugang zur privaten Zusatzversorgung zu erleichtern. Die mit den Arbeitseinkommen gekoppelten Mindesteinkommensgarantien wurden gestärkt und die neue Rentenbeihilfe bietet denjenigen Personen Zulagen, die aus betrieblichen und individuellen Rentenmodellen nur ein bescheidenes Einkommen beziehen.	Die verbesserte Mindesteinkommensgarantie dürfte das Armutsrisiko für ältere Menschen mindern. Die freiwillige betriebliche und individuelle Vorsorge wird von vielen praktiziert, doch gilt es nach wie vor, den Erfassungsgrad zu steigern, um sicherzustellen, dass die Menschen ausreichende Summen ansparen, um ihren Erwartungen im Ruhestand gerecht zu werden.

4 FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME

Die künftige Angemessenheit der Renten wird davon abhängen, ob es uns gelingt, in unseren durch eine rasche Bevölkerungsalterung gekennzeichneten Gesellschaftssystemen die finanzielle Tragfähigkeit der Rentensysteme zu sichern. Durch staatliche Kreditaufnahme ist eine angemessene Alterssicherung eindeutig nicht auf Dauer finanzierbar. Auch können wir nicht damit rechnen, dass kapitalfundierte Systeme das angestrebte reale Leistungsniveau garantieren, wenn die Wirtschaft für die Erwerbstätigen und die Rentner nicht ausreichende Ressourcen schafft. Alle Rentensysteme, unabhängig vom Finanzierungsmechanismus (kapitalgedeckt oder umlagefinanziert) transferieren einen Teil der Wirtschaftsleistung von den Erwerbspersonen auf die Rentner ⁽¹³⁾.

In Bezug auf die Herausforderung der Bevölkerungsalterung wurde im gemeinsamen Bericht für den Rat in Laeken über die Qualität und langfristige Finanzierbarkeit der Altersversorgungssysteme empfohlen: „Die Mitgliedstaaten sollten eine multifaktorielle Strategie verfolgen, um für die Rentensysteme eine solide Finanzgrundlage zu schaffen.“ Diese Strategie sollte sich auf einen geeigneten Policy-Mix stützen, der den fünf Zielvorgaben unter dem Schlagwort „finanzielle Tragfähigkeit“ gerecht wird. Die zur Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit anzustrebenden Ziele sind:

- ein hohes Beschäftigungsniveau erreichen;
- wirksame Anreize bieten für die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte, insbesondere im Rahmen der Rentenregelungen (Verlängerung des Arbeitslebens);
- die Rentensysteme so reformieren, dass dem übergeordneten Ziel der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen Rechnung getragen wird. Die Nachhaltigkeit der Rentensysteme muss untermauert werden durch eine solide Fiskalpolitik, einschließlich, soweit erforderlich, eines Schuldenabbaus ⁽¹⁴⁾. Die Strategien zur Realisierung dieses Ziels können auch die Einrichtung zweckgebundener Reservefonds beinhalten;
- gewährleisten, dass in der Altersvorsorge und in den Rentenreformen ein faires Gleichgewicht zwischen Erwerbspersonen und Rentnern gewahrt bleibt;
- sicherstellen, dass die privaten und staatlichen Systeme der Alterssicherung effizient, kostengünstig, nachhaltig und sicher sind.

Die Anwendung der offenen Koordinierungsmethode auf die Renten, für die diese Ziele formuliert wurden, muss den Fortschritten in den Bereichen Beschäftigung und öffentliche Finanzen Rechnung tragen. Die Koordination der politischen Maßnahmen in diesen beiden Bereichen wird sich aber auch weiterhin im Rahmen des etablierten Koordinationsprozesses für die Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik vollziehen. Die langfristige Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen, einschließlich des zu erwartenden Belastungsdrucks durch die demografischen Veränderungen, wird im Rahmen der Stabilitäts-/Konvergenz-Programme untersucht (in Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm), während die Beschäftigung älterer Menschen eine der Prioritäten der europäischen Beschäftigungsstrategie bleibt. Deshalb wurde in den nachstehenden Berichtsabschnitten besonders darauf geachtet, dass die von den Mitgliedstaaten in ihren nationalen Strategieberichten über die Renten gelieferten Informationen mit den Informationen im Rahmen der Stabilitäts-/Konvergenz-Programme ⁽¹⁵⁾, den Grundzügen der Wirtschaftspolitik und den nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung in Einklang stehen. Es ist wichtig, dass auch die Schlussfolgerungen aus diesen unterschiedlichen politischen Koordinationsprozessen miteinander in Einklang stehen. In den nachfolgenden Abschnitten

⁽¹³⁾ Länder mit einem hohen Nettoauslandsvermögen können über ein Leistungsbilanzdefizit den Output anderer Volkswirtschaften nutzen, um Ressourcen für ihre Rentnerbevölkerung zu schaffen.

⁽¹⁴⁾ Die Strategien der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung solider und nachhaltiger öffentlicher Finanzen werden dargelegt und bewertet im Rahmen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes; sie sollten mit beidem in Einklang stehen.

⁽¹⁵⁾ Die Stabilitäts-/Konvergenz-Programme für Herbst 2001 waren für die Analyse des vorliegenden Berichts verfügbar, denn die Programme 2002 gingen erst im November/Dezember 2002 bei der Kommission ein.

werden die Rentensysteme und künftigen Rentenstrategien der Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund der fünf vorgenannten Zielvorgaben analysiert.

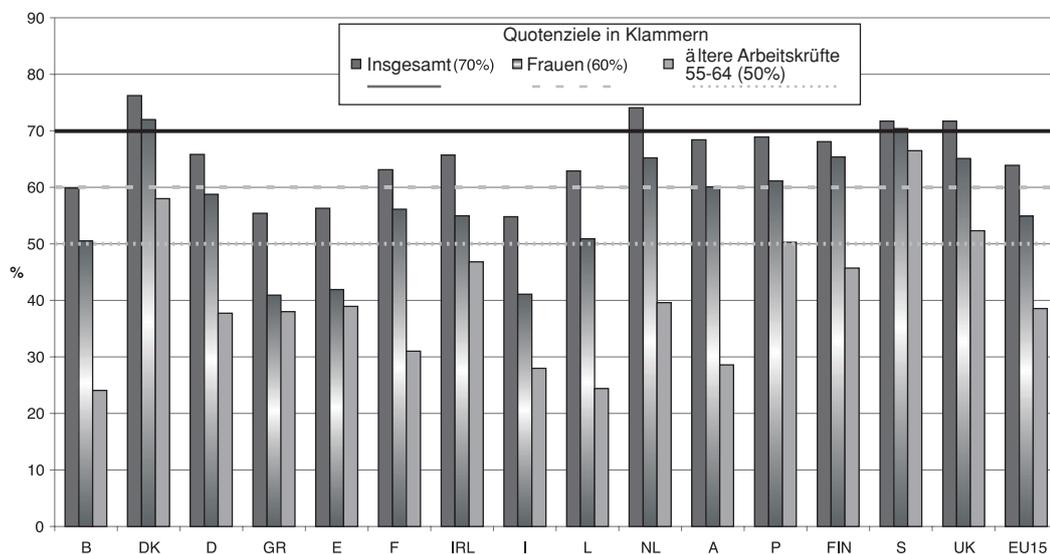
4.1 ZIEL 4: DAS BESCHÄFTIGUNGSNIVEAU ANHEBEN

Ein hohes Beschäftigungsniveau erreichen, soweit erforderlich durch umfassende Arbeitsmarktreformen, wie in der europäischen Beschäftigungsstrategie vorgegeben und in Einklang mit den Grundzügen der Wirtschaftspolitik.

Durch Anhebung der Erwerbsquoten und der Beschäftigungsquoten können die Mitgliedstaaten dem Schrumpfen der Erwerbsbevölkerung entgegenwirken, das einsetzen wird, wenn die geburtenstarken Kohorten nach und nach in den Ruhestand treten. Die negativen Auswirkungen der demografischen Entwicklungen auf Beschäftigung und Wirtschaftswachstum können zum Teil aufgefangen werden durch niedrigere Arbeitslosenquoten und höhere Erwerbsbeteiligung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Auf den demografischen Altersabhängigkeitsquotienten können die Regierungen wenig Einfluss nehmen. Selbst die massive Zuwanderung – die demografische Variable mit der größten kurzfristigen Flexibilität – konnte den abrupten Anstieg des Altersabhängigkeitsquotienten nicht verhindern. Entscheidend für die Zukunftssicherheit der Rentensysteme ist jedoch der Quotient der wirtschaftlichen Abhängigkeit, d. h. das Zahlenverhältnis zwischen Rentnerbevölkerung und Erwerbstätigenbevölkerung. Wenn es Europa gelingt, die auf den Tagungen des Europäischen Rates in Lissabon und in Stockholm vorgegebenen ehrgeizigen Beschäftigungsziele zu realisieren, dann ist sein Potenzial zur Verbesserung dieses Quotienten der wirtschaftlichen Abhängigkeit erheblich (siehe Schaubild 14).

Schaubild 14

Beschäftigungsquoten und Zielvorgaben von Lissabon und Stockholm (2001)



Source: EU-LFS, Eurostat.

4.1.1 KURZANALYSE DER GEGENWÄRTIGEN ARBEITSMARKTLAGE (z. B. UNGENUTZTES BESCHÄFTIGUNGSPOTENZIAL)

In allen Ländern, Österreich ausgenommen, hat sich die Gesamtbeschäftigungsquote seit Mitte der 90er Jahre verbessert, und alle Länder bekräftigen ihre Verpflichtung,

die in Lissabon und Stockholm für die gesamte EU vereinbarten Beschäftigungsziele zu erreichen. Einige geben ihrer Besorgnis darüber Ausdruck, dass sich das Beschäftigungswachstum in jüngster Zeit abgeschwächt hat. In einer Reihe von Ländern muss die Beschäftigungsperformance sich deutlich verbessern, sollen selbst die Gesamtquotenziele überhaupt in Reichweite kommen. Einige dieser Länder (z. B. Belgien, Spanien und Italien) räumen ein, dass sie weitere Anstrengungen unternehmen müssen.

Tabelle 5: Fortschritte in der Realisierung der Zielvorgaben von Lissabon und Stockholm

	Gesamtbeschäftigungsquote (15-64)			Frauenbeschäftigungsquote (15-64)			Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte (55-64)		
	2001	Veränderung 2000-2001	Veränderung 1995-2001	2001	Veränderung 2000-2001	Veränderung 1995-2001	2001	Veränderung 2000-2001	Veränderung 1995-2001
B	59,9	-0,6	3,8	51,0	-0,5	6,0	25,1	-1,2	2,2
DK	76,2	-0,1	2,8	72,0	0,4	5,3	58,0	2,3	8,2
D	65,8	0,4	1,2	58,8	0,9	3,5	37,7	0,2	0,0
EL	55,4	-0,3	0,7	40,9	-0,3	2,8	38,0	-0,6	-3,0
E	57,7	1,5	10,9	43,0	1,8	11,2	39,2	2,2	6,8
F	62,8	0,7	3,2	56,0	0,8	3,8	31,9	2,0	2,6
IRL	65,7	0,6	11,1	54,9	0,9	12,9	46,8	1,5	7,0
I	54,9	1,1	4,0	41,1	1,5	5,7	28,1	0,3	-0,5
L	62,9	0,2	4,2	50,9	0,8	8,3	24,4	-2,3	0,7
NL	74,1	1,2	9,4	65,2	1,7	11,5	39,6	1,4	10,3
A	68,4	0,0	-0,3	60,1	0,5	1,0	28,6	-0,2	-1,5
P	68,7	0,5	4,9	61,0	0,7	6,6	50,1	-0,9	3,8
FIN	68,2	0,8	6,4	65,4	1,0	6,3	45,8	3,6	11,0
S	74,1	1,1	3,1	72,4	1,3	2,8	66,8	1,9	5,1
UK	71,8	0,3	3,2	65,1	0,3	3,3	52,3	1,5	4,7
EU-15	64,1	0,7	4,0	55,0	0,9	5,3	38,8	1,0	2,8
2010 Zielvorgabe	70 %			über 60 %			50 %		

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung.

Die drei Beschäftigungsquotenziele (Gesamtquote, Frauenquote und Quote der älteren Arbeitskräfte) sind offensichtlich eng miteinander verknüpft. Die Gesamtbeschäftigungsquote lässt sich nur dann anheben, wenn das ungenutzte Arbeitskräftepotenzial mobilisiert wird – und dieses Potenzial findet sich am ehesten in der Bevölkerungsgruppe der Frauen und der älteren Menschen im erwerbsfähigen Alter. Wie im griechischen Bericht hervorgehoben, können verschiedene Faktoren Fortschritte in diesem Bereich hemmen: die Notwendigkeit, Einstellungen zu ändern, die Beschäftigungsfähigkeit der gegenwärtig arbeitslosen Menschen zu verbessern und insbesondere, was die Erwerbsbeteiligung der Frauen angeht, die Notwendigkeit erheblicher Investitionen in Betreuungseinrichtungen für Kinder und andere Familienangehörige.

Obwohl in mehreren Mitgliedstaaten die Arbeitslosen eine signifikante, unmittelbar verfügbare Arbeitskräftereserve darstellen, wird man ein höheres Beschäftigungsniveau dennoch hauptsächlich dadurch erreichen, dass man gegenwärtig nicht-erwerbstätige Frauen und ältere Arbeitskräfte mobilisiert (siehe Ziel 5). Spanien und Griechenland rechnen damit, dass Zuwanderer ein großes Arbeitskräftepotenzial bilden werden. Dies kann bereits im Land befindliche legalisierte Zuwanderer einschließen. Der spanische Strategiebericht verweist auf den erheblichen Beitrag der ausländischen Arbeitskräfte zur gegenwärtig günstigen Finanzlage des Sozialversicherungssystems. Die Anzahl der vom Sozialversicherungssystem erfassten Ausländer hat sich mehr als verdoppelt: von 332 000 im Jahr 1999 auf 792 000 im Jahr 2002. Die Verbesserung der Beschäftigungsquoten von Zuwanderern und deren Nachkommen ist Bestandteil der dänischen und der schwedischen Strategie. In anderen nationalen Strategieberichten wird dagegen die Frage der Zuwanderung und der Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern kaum berührt.

In Anbetracht der Engpässe auf dem Arbeitsmarkt verweisen Dänemark und die Niederlande auch auf das Arbeitskräftepotenzial in der Gruppe der Menschen, die von Erwerbsunfähigkeitsleistungen leben, und in der Gruppe der sozial Ausgegrenzten.

Länder, die ihre Beschäftigungsquotenziele bereits erreicht haben – oder ihnen sehr nahe gekommen sind – sehen sich dennoch veranlasst, ihre Anstrengungen zur weiteren Anhebung des Beschäftigungsniveaus zu verstärken. Schweden, Dänemark und Finnland stellen eine unmittelbare Verbindung her zwischen ihren Beschäftigungszielen und dem prognostizierten Schrumpfen der Erwerbsbevölkerung. Um die demografisch bedingte Abnahme des Arbeitskräfteangebotes auszugleichen, werden diese Mitgliedstaaten sich noch stärker darum bemühen, alle Menschen im erwerbsfähigen Alter zu aktivieren sowie einen früheren Eintritt in das und ein späteres Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu realisieren.

Ein stetiger struktureller Anstieg der Erwerbsquote und Beschäftigungsquote der Frauen ist eine wesentliche mittel- bis langfristige Zielvorgabe in Deutschland, Griechenland, Spanien, Irland, Italien, den Niederlanden, Österreich und Portugal. Auch bei den älteren Arbeitskräften streben die meisten Mitgliedstaaten eine strukturelle Verbesserung der Beschäftigungsquote an.

4.1.2 WICHTIGSTE MASSNAHMEN ZUR ANHEBUNG DES BESCHÄFTIGUNGSNIVEAUS

Nationale Aktionspläne zur Anhebung des Beschäftigungsniveaus werden im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie erarbeitet. Die Mitgliedstaaten waren aufgefordert, die wichtigsten ihrer beschäftigungspolitischen Maßnahmen auch in den nationalen Strategieberichten über die Alterssicherung herauszustellen.

Italien und Deutschland planen umfassende Arbeitsmarktreformen, von denen man signifikante Impulse zur Anhebung des Beschäftigungsniveaus und zum Abbau der Arbeitslosigkeit erwartet. Dänemark hat einen Aktionsplan „Mehr Menschen in Arbeit“ eingeleitet, der bewirken soll, dass Arbeit lohnt und die Initiativen, Menschen in Arbeit zu bringen, wirksamer und flexibler gestaltet werden.

In den meisten Mitgliedstaaten will man die Beschäftigungsquoten durch zahlreiche miteinander verknüpfte Einzelinitiativen und Maßnahmen anheben. Schweden setzt in seinen Bemühungen zur Steigerung der Beschäftigungsquoten (darin eingeschlossen sind nationale Zielvorgaben) vier Schwerpunkte: 1. Stärkung der Arbeitsanreize im Steuer- und Sozialleistungssystem; 2. aktive Arbeitsmarktpolitik und effizientes Job-Matching; 3. Qualität der Arbeitsplätze und besserer Gesundheitsschutz im Arbeitsleben und 4. Bildung und lebenslanges Lernen. Variationen dieser vier Schwerpunkte finden sich in der Beschäftigungspolitik mehrerer Mitgliedstaaten. Finnland

möchte seine Beschäftigungsperformance verbessern durch Optimierung des Arbeitsumfelds, einschließlich Sicherheit am Arbeitsplatz und Gesundheitsversorgung, durch Förderung des lebenslangen Lernens, durch Rehabilitationsprogramme und durch Schaffung eines Umfelds, das Unternehmertum und Unternehmensneugründungen begünstigt. Frankreich nennt die positiven Auswirkungen jüngster gesetzgeberischer Maßnahmen im Bereich Diskriminierungsbekämpfung und Gleichstellung auf das Beschäftigungsniveau.

Einige Länder haben Schätzungen darüber vorgelegt, in welchem Maße verschiedene Einzelmaßnahmen zur Realisierung der Beschäftigungsziele beitragen. Dänemark, das bis 2010 153 000 Menschen zusätzlich in Arbeit bringen möchte (gegen den demografisch bedingten abnehmenden Beschäftigungstrend), rechnet damit, dass 20 000 durch bessere Arbeitsanreize aus den Reihen der gegenwärtig Arbeitslosen aktiviert werden. Die Hälfte der verbleibenden 133 000 soll dadurch auf dem Arbeitsmarkt verfügbar werden, dass ältere Arbeitskräfte den Rentenbeginn hinausschieben; die Voraussetzung dafür schaffen sollen neue Anreize im Rahmen der Regelungen zum Vorruhestand, zur Erwerbsunfähigkeit und zur Alterssicherung. Das restliche, noch zu erschließende Arbeitskräftepotenzial soll dadurch aktiviert werden, dass man die Beschäftigungsquoten der Zuwanderer und deren Nachkommen steigert und sozial ausgegrenzte Bevölkerungsgruppen in den Arbeitsmarkt integriert. In der Endabrechnung erfordert die angestrebte höhere Beschäftigungsquote, dass netto – d. h. unter Berücksichtigung des durch die Alterung der Erwerbsbevölkerung bedingten Beschäftigungsrückgangs – zwischen 2000 und 2010 zusätzlich etwa 87 000 Menschen in Arbeit gebracht werden.

Länder mit niedrigen Frauenerwerbsquoten (z. B. Griechenland, Spanien, Italien) wollen mehr Frauen in Arbeit bringen durch eine Kombination kohortenspezifischer kultureller Veränderungen der Geschlechterrollen, eine kontinuierliche Ausweitung des Betreuungsangebotes für Kinder und sonstige betreuungsbedürftige Angehörige sowie durch Maßnahmen, die eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf ermöglichen. Länder mit mittleren Erwerbsquoten (z. B. Belgien, Deutschland, Österreich) weisen in der Regel darauf hin, dass es auch erforderlich sein wird, sich verstärkt um die Gleichstellung der Geschlechter im Bereich Arbeitsentgelt und Arbeitsbedingungen zu bemühen.

Eine Reihe von Ländern mit weniger entwickelten Kinderbetreuungseinrichtungen bietet denjenigen Frauen eine relativ großzügige Unterstützung, die zur Betreuung ihrer Kinder in den ersten zwei bis drei Jahren ihre berufliche Laufbahn für längere Zeit unterbrechen. Derartige Maßnahmen gehören natürlich in erster Linie in den Bereich der Familienpolitik. Wenn man jedoch die Auswirkungen auf die Beschäftigungsquoten bedenkt und die Schwierigkeiten vieler Frauen, nach einer längeren Unterbrechung ins Erwerbsleben zurückzukehren, dann stellt sich die Frage, ob es nicht besser wäre, die Ressourcen in den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen zu investieren, um auf diese Weise die Wiedereingliederung der Frauen nach dem Elternurlaub zu beschleunigen.

Verschiedene Mitgliedstaaten (z. B. Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Österreich und Portugal) machen Gebrauch von Ermäßigungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen, um zur Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten von Arbeitskräften mit Beschäftigungsproblemen nachfrageseitige Anreize zu schaffen und zu stärken. In Österreich zielen derartige Maßnahmen hauptsächlich auf ältere Arbeitskräfte. Spanien bietet denjenigen Arbeitgebern Beitragsbefreiungen oder -ermäßigungen, die Frauen, junge Menschen und über 45-Jährige einstellen. Um die angebotsseitigen Arbeitsanreize zu verbessern, werden außerdem Änderungen am Einkommensteuersystem (z. B. individualisierte steuerliche Veranlagung, Steuergutschriften) vorgenommen.

Viele Mitgliedstaaten erwarten darüber hinaus, dass die Grundkonzeption und jüngste Reformen ihres Renten- und Steuersystems beschäftigungsfördernd wirken. Deutschland verweist auf die beschäftigungsfreundlichen Aspekte seines staatlichen Rentensystems – enge Verknüpfung von Erwerbsphasen und Rentenanwartschaften – sowie darauf, dass jüngste Reformen durch entsprechende Beitrags-/Leistungsregelungen zusätzliche Arbeitsanreize geschaffen haben. Der Bericht unterstreicht auch die beschäftigungswirksamen medizinischen Rehabilitationsleistungen, die den Menschen dabei helfen sollen, in ihren Beruf zurückzukehren oder ihn weiter auszuüben. Eine vollständige Reorganisation des Rentensystems hat in Schweden und in Italien erheblich dazu beigetragen, die Arbeitsanreize und die Beschäftigungsfreundlichkeit im Rahmen des staatlichen Rentensystems zu optimieren. Verschiedene anreizstärkende Reformen werden, wenn auch in geringerem Umfang, in den meisten Mitgliedstaaten durchgeführt.

In nahezu allen Mitgliedstaaten war im letzten Jahrzehnt eine signifikante Nettozuwanderung aus Drittländern zu verzeichnen. Spanien erklärt ausdrücklich, dass es in einem stetigen Zuwanderungsstrom ein Mittel sieht, dem Schrumpfen der Erwerbsbevölkerung entgegenzuwirken. Auch Griechenland ist der Auffassung, dass die Zuwanderung einen potenziell positiven Beitrag leistet, weist jedoch darauf hin, dass die Zuwanderung zwar kurz- und mittelfristig den Manövrierraum für die Rentensysteme verbessert, gleichzeitig jedoch die Zuwanderer auch eigene Rentenansprüche aufbauen, die längerfristig zu honorieren sein werden. Andere Mitgliedstaaten erklären, ihnen sei bewusst, dass die Zuwanderung sich nur dann positiv auswirken kann, wenn eine vollständige wirtschaftliche und soziale Integration gewährleistet ist. Dänemark, die Niederlande und Schweden zählen zu den Ländern, die es als vorrangig bezeichnen, die Beschäftigungsquote der Zuwanderer und ethnischer Gruppen anzuheben.

4.1.3 ANALYSE DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN DER GEPLANTEN STEIGERUNG DER BESCHÄFTIGUNGSQUOTE (DIE QUOTE DER ÄLTEREN ARBEITSKRÄFTE AUSGENOMMEN) AUF DIE RENTENSYSTEME

Wie bereits erwähnt, wird mehr Beschäftigung zusätzliche Rentenanwartschaften generieren, was zu höheren Rentenansprüchen, vor allem der Frauen, und damit auch zu höheren Rentenausgaben führen wird. Außerdem erfordert die Mobilisierung der Arbeitskräftereserven bei den Frauen und den älteren Menschen voraussichtlich zusätzliche Investitionen und Aufwendungen, z. B. für Ausbildung und für Kinderbetreuungseinrichtungen. Dem stehen andererseits Steuer- und Beitragseinnahmen gegenüber, die keine neuen Ansprüche bedingen (z. B. Gesundheitsversicherungsbeiträge), sowie Einsparungen bei den Transferzahlungen und ein höheres BIP. Die Auswirkungen auf die öffentlichen Finanzen und die Gesamtwirtschaft sind also positiv. Darüber hinaus wird sich in dem Maße, wie mehr Frauen in Arbeit kommen und ihre eigenen Rentenansprüche aufbauen, das Schutzniveau verbessern, denn Rentnerpaare werden über ein höheres Haushaltseinkommen verfügen.

Nur einige wenige Mitgliedstaaten legen Berechnungen vor über die Auswirkungen hoher Beschäftigungsquoten auf die Rentenausgaben. Nach französischen Schätzungen würde eine Erhöhung der Beschäftigungsquoten um 1 % bis 2040 den Anteil der Rentenausgaben am BIP um 0,2 bis 0,4 Prozentpunkte absenken. Im Vergleich dazu: Eine Anhebung des durchschnittlichen Renteneintrittalters um 1 Jahr ohne Erhöhung der Rentenansprüche entspricht einer Abnahme der Rentenausgaben von 0,6 Prozent des BIP.

4.1.4 SCHLUSSFOLGERUNG

Alle Mitgliedstaaten sehen in der Anhebung der Beschäftigungsquoten ein wichtiges Element ihrer langfristigen Strategie zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit einer angemessenen Altersversorgung. Selbst Länder mit einer bereits guten Performance, wie Dänemark, Schweden und das Vereinigte Königreich, betrachten die Anhebung der Beschäftigungsquoten als einen wesentlichen Bestandteil ihrer Rentenstrategie. Wie von Italien und anderen Ländern betont, sind hohe Beschäftigungsquoten eine Voraussetzung nicht nur für Angemessenheit, sondern auch für Zukunftssicherheit. Höhere Beschäftigungsquoten bedeuten, dass mehr Menschen zur Finanzierung der Leistungen beitragen und damit das Leistungsniveau beibehalten werden kann.

Die langfristigen Auswirkungen eines höheren Beschäftigungsniveaus auf die Rentenausgaben sind schwer zu bewerten. Eine umfassende Bewertung findet sich in den nationalen Strategieberichten im Allgemeinen auch nicht. Die EPC-Projektionen (EPC = Economic Policy Committee = Ausschuss für Wirtschaftspolitik) zum Anstieg der Rentenausgaben beinhalten jedoch eine Reihe von Sensitivitätsanalysen, insbesondere auch das so genannte „Lissabon-Szenario“. Dieses Szenario geht aus von einer Anhebung der Beschäftigungsquoten entsprechend den Lissabonner Zielvorgaben für 2010 und einem fortgesetzten Beschäftigungswachstum über dieses Jahr hinaus. Die Ergebnisse zeigen, dass ein derartiger kontinuierlicher Anstieg der Beschäftigungsquoten etwa $\frac{1}{3}$ der Erhöhung der Rentenausgaben, bezogen auf das Basisszenario, absorbieren würde, was einer Zunahme um etwa 2 Prozentpunkte des BIP gleichkäme, gegenüber etwas mehr als 3 Prozentpunkten im Basisszenario. Mit anderen Worten: Höhere Beschäftigungsquoten können die finanziellen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung nur mindern, aber nicht ausgleichen. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt eine OECD-Studie: Ein allmählicher Beschäftigungsanstieg um 5 Prozentpunkte würde im Schnitt den Anstieg der Rentenausgabenquote des BIP um etwa 0,5 Prozentpunkte absenken, bezogen auf das Basisszenario einer Nichtreform.

Offensichtlich wird sich ein Beschäftigungsanstieg (insbesondere bei den Frauen und den älteren Arbeitskräften) in denjenigen Ländern am stärksten auswirken, in denen die Inanspruchnahme von Sozialleistungen und die Frühverrentung am stärksten abgebaut werden kann. Da mehrere dieser Länder auch zu denjenigen zählen, die am stärksten von der Bevölkerungsalterung betroffen sind, ist die Anhebung der Beschäftigungsquoten ein entscheidendes Element der in Bezug auf die Bevölkerungsalterung einzuschlagenden politischen Gesamtstrategie – insbesondere in den nächsten ein oder zwei Jahrzehnten, wenn es gilt, die finanziellen Auswirkungen des Renteneintritts der Babyboom-Jahrgänge abzufedern.

In den meisten nationalen Strategieberichten werden die Anstrengungen zur Erhöhung der Beschäftigungsquoten in groben Zügen dargestellt, mit den Renten jedoch nicht konkret verknüpft. Auch die Frage der Arbeitskräftereserven wird nur generell behandelt, ohne im Einzelnen darauf einzugehen, wie die Reserven sich mobilisieren lassen und welche Kosten dabei entstehen. Zwar unterstreichen die meisten Mitgliedstaaten, wie wichtig höhere Beschäftigungsquoten sind, doch ist klar erkennbar, dass die Realisierung der Zielvorgaben von Lissabon in den meisten Mitgliedstaaten weitere Arbeitsmarktreformen erfordern wird. Nicht verkannt werden darf dabei allerdings, dass die Realisierung dieser Zielvorgaben allein das Problem der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme nicht lösen wird.

4.2 ZIEL 5: DIE LEBENSARBEITSZEIT VERLÄNGERN

Sicherstellen, dass neben der Arbeitsmarkt- und Wirtschaftspolitik alle relevanten Komponenten der sozialen Sicherung, insbesondere der Rentensysteme, für die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte wirksame Anreize bieten, dass die Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen nicht gefördert und die Verlängerung des Erwerbslebens über das übliche Rentenalter hinaus nicht bestraft wird, und dass die Rentensysteme einen schrittweisen Übergang in den Ruhestand erleichtern.

Während Beschäftigungswachstum im Allgemeinen wichtig und notwendig ist, um der vorübergehenden demografischen Herausforderung des Renteneintritts der Babyboom-Kohorten zu begegnen, erfordert die steigende Lebenserwartung darüber hinaus Maßnahmen, die das Verhältnis zwischen Lebensarbeitszeit und Dauer des Ruhestandes betreffen. Der sozial vertretbare Weg, das Problem der finanziellen Tragfähigkeit anzugehen, ist die Verlängerung des Erwerbslebens. Schweden macht dies unmissverständlich klar: „... in dem Maße, wie die Lebenserwartung zunimmt und der Gesundheitszustand sich verbessert, sollte auch das Erwerbsleben der Mensch verlängert werden“. Die Beibehaltung des gegenwärtigen niedrigen effektiven Renteneintrittsalters wäre nur möglich, wenn man entweder die Beiträge und Steuern erhöht oder die Rentenleistungen absenkt.

Die Trends in den letzten zehn Jahren laufen jedoch den Erfordernissen der Nachhaltigkeit der Rentensysteme genau zuwider: Die durchschnittliche Restlebenserwartung beim Alter von 65 hat sich um mehr als ein Jahr pro Jahrzehnt erhöht, während das durchschnittliche effektive Renteneintrittsalter mit noch größerem Tempo zurückgegangen ist. Das Ergebnis ist eine erhebliche Diskrepanz zwischen dem gesetzlichen Renteneintrittsalter und dem Alter, zu dem die Menschen im Schnitt tatsächlich aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Vor 30 Jahren lag die Erwerbsquote der älteren (männlichen) Arbeitskräfte im Alter von 55-64 in den EU-Mitgliedstaaten lediglich 10-15 Prozentpunkte unter der Erwerbsquote der Arbeitskräfte im Haupterwerbsalter. Bis heute hat sich dieser Unterschied in mehreren Mitgliedstaaten auf 40-50 Prozentpunkte erweitert. Feststellbar ist dieser Trend zu einem immer niedrigeren Renteneintrittsalter in allen Mitgliedstaaten. Auslöser war hauptsächlich eine durch die Situation auf dem Arbeitsmarkt bedingte Politik der Begünstigung der Frühverrentung.

Die Umkehr dieses Trends ist jedoch bereits eingeleitet. In der Politik der Mitgliedstaaten strebt man zunehmend nach einer höheren Erwerbsbeteiligung und höheren Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitskräfte. In den letzten Jahren sind bereits Fortschritte zu verzeichnen. Um in einer durch Bevölkerungsalterung und eine schrumpfende Arbeitnehmerschaft im Haupterwerbsalter gekennzeichneten Situation ein ausreichendes Arbeitskräfteangebot zu gewährleisten und um die Gesamtbeschäftigungsquote zu steigern, muss die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte und damit auch das effektive Alter des Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt angehoben werden. Zwar wird die Verknappung des Angebotes an jüngeren Arbeitskräften voraussichtlich wirtschaftliche Anreize für die Arbeitgeber schaffen, das Altersmanagement in den Betrieben und auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, doch werden die Marktkräfte allein nicht die erforderlichen Veränderungen bewirken können. Entscheidend für die Verrentungspraktiken und damit auch auf das Arbeitskräfteangebot auswirken werden sich Änderungen in den Steuer-/Sozialleistungsregelungen – vor allem im Kontext der Rentensysteme –, die determinierend sind für die Entscheidungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Bezug auf die Verrentung. Diese Fragen sind Kernpunkte auch der europäischen Beschäftigungsstrategie und der Grundzüge der Wirtschaftspolitik.

Eine Verlängerung des Erwerbslebens erfordert nicht notwendigerweise eine Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters, denn das effektive Alter des Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt liegt gegenwärtig in allen Ländern weit unter dem gesetzlichen Regelrentenalter. Es ist im Grunde auch fraglich, ob das Renteneintrittsalter für alle Menschen einheitlich festgelegt werden sollte. Das Vereinigte Königreich stellt die herkömmlichen Erwerbslebensverlaufsmuster in Frage, wie auch die scharfe Trennung zwischen Arbeit und Ruhestand, und schlägt vor, die Rentner nicht als eine gesonderte Bevölkerungsgruppe anzusehen, deren Erwerbsleben endgültig und vollständig abgeschlossen ist. Auch andere Länder flexibilisieren zunehmend das Renteneintrittsalter und revidieren die Anreize im Rentensystem dergestalt, dass eine Verlängerung des Arbeitslebens lohnender wird. Besonders weit vorangeschritten auf diesem Weg ist Schweden.

Jeder Einzelne hat unterschiedliche Bedürfnisse und Präferenzen. Eine Flexibilisierung des Renteneintrittsalters ist auch eine wichtige Möglichkeit für Verheiratete und Partner, die beste Lösung für ihren Ruhestand zu finden. Flexible und progressive Altersteilzeitregelungen sind deshalb schon für sich allein genommen erstrebenswert, was bereits zum Ausdruck kommt in einer Empfehlung des Rates vom 10. Dezember 1982 „zu den Grundsätzen für ein gemeinsames Vorgehen betreffend die Altersgrenze“.

4.2.1 GEGENWÄRTIGE ERWERBSBETEILIGUNG ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE

Schaubild 14 und Tabelle 6 (siehe Ziel 4) zeigen, dass für die EU insgesamt die Diskrepanz zwischen den gemeinsamen Beschäftigungszielen und den tatsächlichen Beschäftigungsquoten in der Gruppe der älteren Arbeitskräfte (55-64) am größten ist. Die Zielvorgabe von Barcelona, das effektive Alter des Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt bis 2010 im EU-Schnitt um fünf Jahre anzuheben, ist ein noch ehrgeizigeres Vorhaben. Im Jahr 2001 lagen vier Mitgliedstaaten (Belgien, Italien, Luxemburg und Österreich) mehr als 20 Prozentpunkte unter der Zielvorgabe und fünf weitere Länder mehr als 10 Prozentpunkte (Deutschland, Griechenland, Frankreich, die Niederlande und Spanien). Für die EU insgesamt betrug die Differenz im Jahr 2001 11,5 Prozentpunkte.

Im Zeitraum 1995 bis 2001 stieg die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte in nahezu allen Mitgliedstaaten an. Die Ausnahmen waren Griechenland, Italien und Österreich. Für die EU insgesamt erreichte der Anstieg 2,6 Prozentpunkte. Zwei Länder schafften eine Erhöhung um mehr als 10 Prozentpunkte (Finnland und die Niederlande), weitere vier um mehr als 5 Prozentpunkte (Dänemark, Spanien, Irland und Portugal). Die Umkehr des Trends zur Frühverrentung ist also eingeleitet, doch muss das Reformtempo noch ganz erheblich beschleunigt werden, sollen die Beschäftigungsziele von Stockholm und Barcelona für ältere Arbeitskräfte erreicht werden. Rentenreformen werden hierbei von entscheidender Bedeutung sein, wobei vor allem anzustreben sein wird, Frühverrentungsanreize abzubauen und die Anreize zur Verlängerung des Arbeitslebens zu stärken. In vielen Länderberichten wird die Auffassung vertreten, dass Reformmaßnahmen, z. B. die Aufhebung von Vorruhestandsregelungen und die Anhebung des Anspruchsalters für einen vorzeitigen Rentenbezug, die Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitskräfte gesteigert und den tatsächlichen Rentenbeginn hinausgeschoben haben.

Die nachstehende Tabelle 6 gibt einen Überblick über die gegenwärtigen Beschäftigungsquoten (Männer und Frauen) in unterschiedlichen Altersgruppen von 50 bis 70+. Sie enthält auch Schätzwerte des effektiven Erwerbsaustrittsalters auf der Basis von Daten der Arbeitskräfteerhebung.

Tabelle 6 : Beschäftigungsquoten und durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter, 2001

	Beschäftigungsquoten (2001, 2. Quartal)					Durchschnittliches Erwerbsaustrittsalter 2000/2001 (in Klammern: Regelrentenalter; nähere Angaben in Tabelle 7)		
	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74	Frauen	Männer	Insgesamt
B	64,6	38,1	12,1	3,0	1,2	55,9(62)	57,8(65)	57,0
DK	80,9	73,5	33,7	11,6	4,3	61,1(65)	62,2(65)	61,9
D	74,5	57,7	20,8	5,3	2,6	60,4(65)	60,9(65)	60,7
EL	61,3	47,7	29,7	10,6	3,6	57,7(65)	61,2(65)	59,6
E	60,1	47,3	29,5	3,9	1,0	60,2(65)	60,7(65)	60,6
F (¹)	75,8	49,3	9,9	2,1	0,9	58,0(60)	58,2(60)	58,1
IRL	65,0	54,4	37,1	14,9	7,7	62,2(66)	63,2(66)	63,1
I	60,5	36,2	18,0	6,2	2,5	59,2(65)	59,6(60)	59,4
L	66,1	39,3	8,9	na	na	55,3(65)	57,5(65)	56,8
NL	73,7	56,9	18,5	6,0	4,2	60,3(65)	61,1(65)	60,9
A	74,7	43,8	14,0	7,2	4,2	58,6(60)	60,0(65)	59,6
P	74,0	56,7	44,8	28,2	20,2	61,5(65)	62,0(65)	62,0
FIN	80,2	62,4	25,2	5,7	1,9 (²)	61,4(65)	61,6(65)	61,6
S	84,7	77,9	50,2	13,3	6,1	61,9(65)	62,1(65)	62,0
UK	77,3	64,7	37,6	10,7	4,4	61,0(65)	63,1(60)	62,1
EU-15	71,3	52,9	23,4	6,7	3,1	59,1	60,5	59,9
<p>(¹) 1. Quartal. (²) Nicht abgesichert. Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung.</p>								

Tabelle 6 (Fortsetzung)

METHODIK ZUR BESTIMMUNG DES STRUKTURINDIKATORS „DURCHSCHNITTLICHES ERWERBSAUSTRITTSALTER“⁽¹⁶⁾

Um international vergleichbare Daten zum durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalter zu erhalten, bedient man sich der im Rahmen der europäischen Arbeitskräfteerhebung (LFS = Labour Force Survey) ermittelten Erwerbsquoten. Nationale Daten zum durchschnittlichen Renteneintrittsalter taugen hierfür nicht, denn es ist möglich, gleichzeitig eine Rente und Arbeitseinkommen zu beziehen, d. h. weiterhin der Erwerbsbevölkerung anzugehören. Die LFS-Daten dienen dazu, die Wahrscheinlichkeit des Erwerbsaustritts für jedes Alter zwischen 50 und 70 Jahren zu bestimmen. Dabei geht man von der Annahme aus, dass der endgültige Erwerbsaustritt nur in dieser Altersspanne erfolgt, d. h. die Wahrscheinlichkeiten für jedes Alter müssen insgesamt den Wert 1 ergeben. Multipliziert man jedes Alter mit der entsprechenden Wahrscheinlichkeit des Erwerbsaustritts und addiert man die Produkte, dann erhält man einen Schätzwert des durchschnittlichen Erwerbsaustrittsalters (entspricht de facto dem Durchschnitt für die Alter zwischen 50 und 70, gewichtet nach der Austrittswahrscheinlichkeit für jedes Alter).

Inputdaten

Grundlage sind die Erwerbsquoten pro Alter und Jahr: $a(\text{Alter}, \text{Jahr})$ aus der vierteljährlichen EU-Arbeitskräfteerhebung (Eurostat). Bei den Erwerbsquoten handelt es sich um den Durchschnitt von vier vierteljährlichen Quoten für das jeweilige Jahr. „Frühjahrs“-Daten (Quartal 1 oder 2) werden dann herangezogen, wenn keine vierteljährlichen LFS-Daten zur Verfügung stehen. Die Datenqualität (Stichprobengrößen) bei höheren Altersklassen in einigen Ländern macht es notwendig, den Rückgang der Erwerbsquote künstlich für die Altersjahre 65 bis 70 linear zu glätten, so dass die Erwerbsbevölkerung entsprechend dem Modell bei der Altersklasse der 71-Jährigen Null erreicht (lineare „melt-away“-Hypothese). In diesen Fällen darf also nicht die tatsächliche Erwerbsquote für die Altersklasse 65, sondern es muss vielmehr der gleitende Durchschnitt für die Altersjahre 64 bis 66 berücksichtigt werden.

Das Modell

Im Modell werden die relativen jährlichen Veränderungen der Erwerbsquoten für ein bestimmtes Altersjahr, d. h. die bedingte Wahrscheinlichkeit, in einem bestimmten Alter und einem bestimmten Jahr noch am Erwerbsleben teilzunehmen, betrachtet:

$$(1) \quad p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{stay}} = a(\text{age}, \text{year}) / a(\text{age}-1, \text{year}-1); \quad 0 \leq p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{stay}} \leq 1$$

In den Fällen, in denen die Funktion (1) einen Wert über 1 ergibt, wird von einer hundertprozentigen Wahrscheinlichkeit einer weiteren Beteiligung am Erwerbsleben ausgegangen, damit die Gegenwahrscheinlichkeit des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben nicht negativ wird.

Folglich ist die bedingte Wahrscheinlichkeit, in der gegebenen Altersklasse nicht mehr am Erwerbsleben teilzunehmen:

$$(2) \quad p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{not-stay}} = 1 - p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{stay}}$$

Die Wahrscheinlichkeit, in einem bestimmten Alter noch am Erwerbsleben teilzunehmen, entspricht der Gesamtwahrscheinlichkeit, ab dem theoretischen Ausgangsalter bis zum spezifizierten Alter (minus eins) am Erwerbsleben teilzunehmen. Für das Modell ist das Ausgangsalter auf 50 Jahre festgelegt: Es wird angenommen, dass bis zum Alter von 49 Jahren niemand aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist. Die unbedingte Wahrscheinlichkeit, in einem bestimmten Alter (z. B. 64) noch am Erwerbsleben teilzunehmen, ist dann:

$$(3) \quad p_{64, \text{year}}^{\text{be}} = p_{50, \text{year}}^{\text{stay}} \cdot p_{51, \text{year}}^{\text{stay}} \cdot p_{52, \text{year}}^{\text{stay}} \cdot p_{53, \text{year}}^{\text{stay}} \cdots p_{62, \text{year}}^{\text{stay}} \cdot p_{63, \text{year}}^{\text{stay}}$$

Schließlich ist die unbedingte Wahrscheinlichkeit, in einem bestimmten Alter aus dem Erwerbsleben auszuschneiden, gleich der (unbedingten) Gesamtwahrscheinlichkeit, in diesem Alter noch am Erwerbsleben teilzunehmen, siehe Gleichung (3), multipliziert mit der bedingten Wahrscheinlichkeit, in diesem bestimmten Alter aus dem Erwerbsleben auszuschneiden, siehe Gleichung (2):

$$(4) \quad p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{be-but-not-stay}} = p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{be}} \cdot p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{not-stay}}$$

Es wird angenommen, dass ab einem bestimmten Alter die Wahrscheinlichkeit, noch am Erwerbsleben teilzunehmen, gleich Null ist (keine Erwerbstätigen für das Altersjahr 71 und höher). Das heißt, spätestens mit 70 Jahren wird jeder, der noch erwerbstätig ist, aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Ausgehend von dieser Annahme ergeben die altersspezifischen unbedingten Wahrscheinlichkeiten, zwischen 50 und 70 aus dem Erwerbsleben auszuschneiden, zusammen 100 %.

Um schließlich ein Gesamtdurchschnittsalter für das Ausscheiden zu erhalten, werden die spezifischen Altersjahre mit ihrer Wahrscheinlichkeit, in diesem Alter auszuschneiden, „gewichtet“. Der Beitrag jeder Altersstufe von 50 bis 70 ist gegeben durch $p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{be-but-not-stay}} \times \text{age}$

Die Summe aller betrachteten Altersjahre führt zum durchschnittlichen Austrittsalter

$$(5) \quad \sum_{\text{age}=50}^{70} p_{\text{age}, \text{year}}^{\text{be-but-not-stay}} \times \text{age}$$

⁽¹⁶⁾ Die Methode der Berechnung eines durchschnittlichen Austrittsalters auf der Basis von Veränderungen der Erwerbsquoten (dynamischer Ansatz) ist beschrieben auf den Seiten 12-14 des OECD-Papiers „Labour market and social policy – occasional papers No. 49 – Age of withdrawal from the labour force in OECD countries“, von Peter Scherer, DEELSA/ELSA/WD(2001)2, 11. Januar 2002. Der Ansatz wurde dahingehend modifiziert, dass man statt der fünfjährigen eine einjährige Abstufung bei den Altersgruppen wählte. Die Methode ist noch in der Diskussion.

Die Daten zeigen eindeutig, dass der Erwerbsaustritt vom gesetzlichen Regelrentenalter beeinflusst, aber nicht determiniert wird. Man sollte sich jedoch bewusst machen, dass der Erwerbsaustritt nicht gleichbedeutend ist mit dem Rentenbeginn, und dass gleichermaßen eine Fortsetzung des Erwerbslebens nicht ausschließt, dass die betreffende Person gleichzeitig eine Rente bezieht. Beschäftigungszeiten und Rentenlaufzeiten können überlappen, und es ist damit zu rechnen, dass dieser Überlappungsgrad künftig in dem Maße größer wird, wie Altersteilzeit und Kumulierung von Erwerbseinkommen und Rente gängige Praxis wird. Der Indikator für das Erwerbsaustrittsalter, der den Daten in Tabelle 6 zugrunde liegt, wird demnach voraussichtlich künftig für das effektive Renteneintrittsalter, d. h. das durchschnittliche Alter bei Rentenbeginn, ein weniger zuverlässiger Indikator sein.

Gewaltige Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen bei den Schwellenwerten und dem Ausmaß des Rückgangs. Einige Mitgliedstaaten haben in der Gruppe der 55- bis 59-Jährigen Beschäftigungsquoten um 80 %, während andere Länder nur die Hälfte dieses Prozentsatzes erreichen. In einigen Ländern fallen die Beschäftigungsquoten von einer Altersgruppe zur nächsthöheren abrupt ab, während sie in anderen nur allmählich abnehmen.

Diese Unterschiede spiegeln ganz verschiedenartige institutionelle Regelungen (z. B. für Frühverrentung, Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit) und Steuer-/Sozialleistungsstrukturen wider. Es spielen jedoch auch andere Kräfte hinein. Offenbar besteht ein Kohorteneffekt: In Ländern, in denen in den 60er und 70er Jahren die Frauen massiv in den Arbeitsmarkt eintraten, tragen sie auch heute noch signifikant zu den relativ hohen Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitskräfte bei. Dies könnte bis zu einem gewissen Grad die bessere Performance in Dänemark, Schweden und im Vereinigten Königreich erklären. In anderen Ländern stieg die Frauenerwerbsquote erst in den 80er Jahren stark an; diese Kohorten dürften eine Erhöhung der Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitskräfte in den nächsten ein bis zwei Jahrzehnten zur Folge haben. Andererseits wird die größere Tendenz der Frauen, aufgrund von gesundheitlichen Problemen früher aus dem Erwerbsleben auszuschneiden (oder möglicherweise zur gleichen Zeit wie der Ehegatte/Partner in den Ruhestand zu treten), einigen Ländern, die bereits hohe Erwerbsquoten von Frauen in den Fünfzigern und Sechzigern zu verzeichnen haben, nach eigener Einschätzung künftig Probleme bereiten. In einigen Ländern sind die unterschiedlichen Beschäftigungsquoten der älteren männlichen und weiblichen Arbeitskräfte auch Ausdruck des unterschiedlichen gesetzlichen Renteneintrittsalters.

4.2.2 MITTEL- UND LANGFRISTIGE ZIELVORGABEN ZUR BESCHÄFTIGUNG ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE

Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten bekräftigt ihr Engagement, zur Realisierung der Zielvorgaben von Stockholm beizutragen. Einige wenige nennen auch die Zielvorgabe von Barcelona (Erhöhung des Renteneintrittsalter um fünf Jahre). Keines der Länder, die auch auf die Zielvorgaben von Barcelona eingehen, äußert jedoch konkret, wie dieses Ziel zu realisieren ist. Nur wenige Mitgliedstaaten (die Niederlande, Italien und Finnland) haben das Ziel der Steigerung der Beschäftigungsquote der älteren Arbeitskräfte quantifiziert.

In Ermangelung quantifizierter Zielvorgaben berichten einige Länder, wie zum Beispiel Deutschland, über ihre allgemeinen Strategien zur Realisierung eines hohen Beschäftigungsniveaus während des gesamten Arbeitslebens. Das Vereinigte Königreich betont, dass seine Beschäftigungsquoten bereits die Vorgaben von Lissabon und Stockholm erfüllen, und erklärt darüber hinaus, es werde vorrangig anstreben, die Beschäftigungsquote der über 50-Jährigen bis 2006 weiter anzuheben. Das Engagement der Mitgliedstaaten, höhere Beschäftigungsquoten bei den älteren

Arbeitskräften zu erreichen, ist jedoch nicht von der gegenwärtigen Performance abhängig. Schweden zum Beispiel – mit seiner Quote von 66,5 % für die Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen liegt es weit vor allen anderen Mitgliedstaaten –, weist darauf hin, dass das Angebot an älteren Arbeitskräften im vergangenen Jahrzehnt zurückgegangen ist als Folge höherer Arbeitsmarktabgänge in Verbindung mit Erwerbsunfähigkeitsrenten und tarifvertraglicher Frühverrentung. Im schwedischen Bericht wird bedauert, dass 2001 lediglich 55 % der Bevölkerungsgruppe der 60- bis 64-Jährigen erwerbstätig waren.

4.2.3 MASSNAHMEN ZUR ANHEBUNG DER BESCHÄFTIGUNGSQUOTEN ÄLTERER ARBEITSKRÄFTE

Grundsätzlich haben alle Mitgliedstaaten die Notwendigkeit erkannt, die Lebensarbeitszeit zu verlängern. Die nationalen Strategieberichte präsentieren jedoch im Allgemeinen keine formelle Analyse der durch die gesamte Steuer-/ Sozialleistungsstruktur bedingten Anreize für eine Verlängerung des Arbeitslebens. Dagegen nennen zahlreiche nationale Strategieberichte die negativen Arbeitsanreize im Kontext des Rentensystems und die gegenwärtig praktizierten Gegenmaßnahmen.

Zahlreiche Mitgliedstaaten haben bereits konkrete Maßnahmen zur Förderung einer Verlängerung des Erwerbslebens ergriffen oder planen, es zu tun. Dies beinhaltet eine ganze Reihe von Initiativen: Abschaffung von Vorruhestandsregelungen; Einführung versicherungsmathematischer Abschläge bei Frühverrentung; Beitragszahlung bei Frühverrentung; Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für Erwerbsunfähigkeitsrenten, Langzeitarbeitslosenunterstützung und Arbeitslosenrenten; Belohnung durch höhere Steigerungsraten, wenn eine Person über ein bestimmtes Alter hinaus erwerbstätig bleibt; Einführung flexibler Rentenregelungen, einschließlich Abschaffung des gesetzlichen Regelrentenalters und Zulassung flexibler Altersteilzeitregelungen. Einen Überblick über die Renteneintrittsalter und die Möglichkeiten der Kumulierung von Erwerbseinkommen und Rente gibt Tabelle 7. Anzumerken ist, dass die Frühverrentungsoptionen sich ausschließlich auf staatliche Rentensysteme beziehen. In einer Reihe von Staaten können betriebliche Systeme zusätzliche Optionen beinhalten.

Tabelle 7 : Flexibilisierung des Rentenalters in allgemeinen Systemen der ersten Säule (Quelle: Missoc)

	Frühverrentung	Regelrentenalter	Aufgeschobene Verrentung	Kumulierung mit Erwerbseinkommen
B	Ab 60 (Voraussetzung: mindestens 28 Beschäftigungsjahre; soll bis 2005 auf 35 angehoben werden)	Männer: 65 Frauen: 62 (65 im Jahr 2009)	Kein Rentenaufschub	Rente wird gekürzt, wenn das jährliche Erwerbseinkommen einen bestimmten Betrag übersteigt (ab 65 erhöht sich dieser Betrag).
DK	Keine Frühverrentung im Rahmen des staatlichen Altersversorgungssystems. Zusatzrente (ATP): ab 65 (versicherungsmathematische Abschläge)	Staatliches Altersrentensystem: 65 Zusatzrente (ATP): 67	Staatliches Altersrentensystem: kein Aufschub möglich Zusatzrente (ATP): bis zu drei Jahren	Allmähliche Kürzung bei Beträgen über 30 000 EUR pro Jahr.
D	Unter strengen Anspruchsvoraussetzungen ab 60 (bis 2011), nach Zurücklegen von mindestens 35 Versicherungsjahren ab 63, mit versicherungsmathematischen Abschlägen von 0,3 % pro Monat. 63 (Schwerbehinderte)	65 Jahre (Schwerbehinderte: 63 Jahre)	Keine Obergrenze; versicherungsmathematischer Aufschlag von 0,5 % pro Monat.	Ja, nach 65. Bis zum Erreichen eines Alters von 65 Jahren vermindert sich die Rente, wenn die jährlichen Einkünfte einen bestimmten Betrag übersteigen.

	Frühverrentung	Regelrentenalter	Aufgeschobene Verrentung	Kumulierung mit Erwerbseinkommen
EL (nach dem 1.1.1993 versicherte Personen)	Vollrente: ab 60 (Schwerstarbeit) Gekürzte Rente: ab 60	65 Jahre	Kein Rentenaufschub	Renten kürzung
E	Gekürzte Rente: ab 60 Jahren (vor dem 1.1.1967 versicherte Personen); ab 61 Jahren (Personen mit 30+ Beitragsjahren und unfreiwillig Erwerbslose)	65 Jahre	Keine Obergrenze	Rente wird bei Erwerbstätigkeit ausgesetzt. Kombination von Teilrente und Teilzeitarbeit ist möglich ab 60. Personen über 65 können eine Rente und Erwerbseinkommen beziehen.
F	Keine vorgezogene Rente	60 Jahre (!)	Keine Obergrenze	Unterliegt bestimmten Bedingungen. Keine Rente bei Erwerbstätigkeit beim letzten Arbeitgeber.
IRL	Keine vorgezogene Rente	Altersrente: 65 Jahre Beitragsabhängige Altersrente: 66 Jahre	Kein Rentenaufschub	Ja, nach 66
I	Nach 37 Beitragsjahren oder ab 57 bei 35 Beitragsjahren (für Arbeitnehmer im privaten Sektor)	Alterseinkommensbezogenes System: Männer: 65 Jahre Frauen: 60 Jahre Neues beitragsdefiniertes System: versicherungsmathematisch berechnete Leistungen ab 57 für Männer und Frauen	Keine Obergrenze	Möglich nach 40 Beitragsjahren oder bei Erreichen des Regelrentenalters. Andernfalls nicht möglich (ausgenommen Selbständige bei gekürzter Rente).
L	60 Jahre (480 Versicherungsmonate oder gleichgestellte Zeiten) 57 Jahre (480 Versicherungsmonate)	65 Jahre	Bis 65	Ja, für Bezieher der Regelrente. Bei Frühverrentung: Erwerbseinkommen bis zu $\frac{1}{3}$ des Mindestlohns
NL	Keine vorgezogene Rente	65 Jahre	Kein Rentenaufschub	Ja.
A	Männer: 61½ Frauen: 56½ (61½ bis 2029).	Männer: 65 Jahre Frauen: 60 Jahre (65 bis 2033)	Unbegrenzt	Regelrentenbezieher: Ja Bei Frühverrentung: Rente wird ausgesetzt, wenn das Monatseinkommen 302 EUR übersteigt.
P	55 Jahre nach 30 Beitragsjahren (mit Abschlag) 60 (Arbeitslose) 55 (Arbeitslose bei gekürzter Rente) 55 (gesundheitsgefährdende Arbeiten in bestimmten Berufen)	65 Jahre	Möglich um maximal 5 Jahre.	Ja.
FIN	60 Jahre	65 Jahre	Keine Obergrenze	Ja.
S	Ab 61 mit versicherungsmathematischem Abschlag	65 Jahre mit Anspruch auf Verlängerung bis 67 Jahre	Keine Obergrenze	Ja.
UK	Keine vorgezogene Rente	Männer: 65 Frauen: 60 (65 bis 2020)	Maximal 5 Jahre. Aufschub unbegrenzt ab 2010.	Ja.
(!) Ungeachtet des niedrigeren Rentenalters in Frankreich sind 40 Beitragsjahre Voraussetzung für eine Vollrente.				

Dänemark setzte die so genannte Vorruhestandsregelung außer Kraft für ab 1996 neu in den Arbeitsmarkt eingetretene Erwerbstätige (es handelte sich um eine vorübergehende Regelung für Personen im Alter von 50 bis 59 Jahren, die arbeitslos geworden waren und in den letzten 30 Jahren mindestens 25 Jahre lang in die Arbeitslosenunterstützungskasse eingezahlt hatten); die Regelung wird bis 2006 vollständig auslaufen. Die Reform der dänischen auf dem Freiwilligkeitsprinzip basierenden Vorruhestandsregelung im Jahr 2001 macht es Frührentnern zur Auflage, Beiträge zum System zu leisten; dadurch erhöhen sich die Anreize, länger zu arbeiten.

Finnland hat beschlossen, die Arbeitslosenrente im Zeitraum 2009 bis 2014 auszu-phasen. Diese Regelung ermöglichte es Arbeitslosen, im Alter von 60 in Rente zu gehen, wenn sie (maximal) fünf Jahre lang Arbeitslosenhilfe bezogen hatten. Außerdem hat Finnland beschlossen, die so genannte individuelle Vorruhestandsregelung (Erwerbsunfähigkeitsrente mit wenig restriktiven Anspruchsvoraussetzungen) bis Ende 2003 auslaufen zu lassen.

Deutschland hat in seinem Rentensystem Abschläge eingeführt (3,6 % pro Jahr und verminderte Rentenansprüche bei kürzeren Lebensarbeitszeiten) für alle Personen, die vor dem Alter von 65 Jahren in den Ruhestand treten, sowie Aufschläge für alle Personen, die nach 65 in den Ruhestand treten (6 % pro Jahr). In Frankreich beträgt das gesetzliche Rentenalter 60 Jahre, doch sind 40 Beitragsjahre Voraussetzung für eine Vollrente (37½ im öffentlichen Dienst). Personen, die vor dem Alter von 65 Jahren in den Ruhestand treten wollen, und keine vollen Beitragszeiten aufzuweisen haben, müssen Abschläge hinnehmen. Andererseits ist die Kumulierung von Rentenansprüchen nach 60 begrenzt, wenn die betreffende Person bereits volle Beitragszeiten aufzuweisen hat.

Österreich möchte durch eine Reihe von Änderungen zusätzliche Arbeitsanreize schaffen, darunter die Anhebung des gesetzlichen Vorruhestandsalters, die Abschaffung der Frühverrentung aufgrund von Teilinvalidität, höhere Abschläge bei Verrentung vor dem Regelrentenalter von 60 bei Frauen und 65 bei Männern und höhere Rentenzuschläge bei Renteneintritt nach dem Regelrentenalter. Weiterhin wurde das Verbot für Rentenbezieher, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, aufgehoben. Dagegen wurde die finanziell vorteilhafte Möglichkeit eines allmählichen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben in Form von Altersteilzeit vor Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters beibehalten. Dieses österreichische Modell wird in ähnlicher Form auch in verschiedenen anderen Mitgliedstaaten praktiziert.

Auch wenn diese Maßnahmen substanzielle Änderungen in vielen Rentensystemen darstellen, gehen sie dennoch nicht so weit, dass sie alle Möglichkeiten eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben beseitigen oder die vollständige versicherungsmathematische Neutralität von Ruhestandsentscheidungen einführen. Vor allem ist hier anzumerken, dass die Frühverrentung zwar zunehmend finanziell nachteilig gestaltet wird, die Anreize für eine Verlängerung des Arbeitslebens aber relativ schwach bleiben, unter anderem deshalb, weil der Rentenaufschub eine signifikante implizite Steuer beinhaltet.

Die Herausforderung, vor der die Mitgliedstaaten stehen, ist nicht nur politischer Art, sondern hat auch viel zu tun mit einer schlechten Arbeitsmarktpformance. Vorruhestandsregelungen wurden als Reaktion auf Arbeitsmarktprobleme eingeführt, die anderenfalls auf andere Segmente des Sozialschutzsystems durchgeschlagen hätten, insbesondere die Sicherungssysteme für Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit. Einige Länder haben deshalb flankierende Maßnahmen auf dem Arbeitsmarkt ergriffen, um unnötige Härten für Personen zu vermeiden, die in fortgeschrittenem Alter arbeitslos werden, und um generell die Beschäftigungschancen älterer Arbeitskräfte zu verbessern.

Laut dem griechischen Bericht veranlasst die Anreizsituation im griechischen Rentensystem die Menschen, so früh wie möglich in den Ruhestand zu treten, um anschließend ihre Rente durch eine nicht angemeldete Erwerbstätigkeit aufzubessern. Die Frühverrentung ist in der Tat sehr verbreitet, und das gesetzliche Renteneintrittsalter (65 für Männer/60 für Frauen) hat rein symbolischen Charakter. Im Jahre 1998 traten weniger als 20 % mit Erreichen des Regelrentenalters in den Ruhestand, während 80 % andere Regelungen in Anspruch nahmen, einschließlich der Erwerbsunfähigkeitsrente. Auch Italien erwähnt Probleme mit Schwarzarbeit im Ruhestand und plant Maßnahmen, Rentner, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, in die offizielle Wirtschaft zurückzuführen.

Ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben wird nicht nur im Rahmen von Vorruhestandsregelungen praktiziert. Alternativen sind der Bezug von Langzeitarbeitslosengeld sowie von Leistungen für Erwerbsunfähigkeit und Krankheit. Will man den Zugang zur De-facto-Frühverrentung eindämmen, so erfordert dies vielfach Änderungen in einer ganzen Reihe von Leistungssystemen. Ein anschauliches Beispiel hierfür liefern die Niederlande: Die Regierung arbeitet gegenwärtig an einem Maßnahmenpaket, das verschiedene bestehende negative Anreize beseitigen soll, u. a.: Abschaffung der steuerlichen Vorzugsbehandlung privater umlagefinanzierter Vorruhestandssysteme; Verringerung der Zahl älterer Arbeitnehmer, die Anspruch auf Arbeitslosengeld haben (durch Erschwerung der Entlassung von Arbeitnehmern, die älter als 57½ Jahre sind, durch Beteiligung der Arbeitgeber an den bei Arbeitslosigkeit zu zahlenden Leistungen und durch Wiedereinführung der Verpflichtung, für Arbeitskräfte, die älter als 57½ Jahre sind, eine Beschäftigung zu finden); generelle Reform, um die Inanspruchnahme von Erwerbsunfähigkeitsregelungen durch (ältere) Menschen einzudämmen; Einführung nachfrageseitiger Einstellungsanreize und Sicherung der Arbeitsplätze älterer Arbeitnehmer durch gezielte Steuervergünstigungen für die Arbeitgeber.

Erwerbsunfähigkeitsrentenregelungen können zu einem alternativen Weg des Rückzugs aus dem Erwerbsleben werden, wenn die Anspruchskriterien nicht ausreichend streng sind. Eine Reihe von Ländern (Dänemark, Deutschland, Griechenland, Luxemburg, die Niederlande, Österreich und Schweden) hat ihr Erwerbsunfähigkeitsrentensystem überarbeitet oder sind im Begriff, dies zu tun. Was sie dabei anstreben, ist, die Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung einer Erwerbsunfähigkeitsrente zu verschärfen, die Rehabilitationsmaßnahmen zu verbessern und Beschäftigungsmöglichkeiten als Alternative zur Rentengewährung bereitzustellen.

In vielen Mitgliedstaaten werden das Renteneintrittsalter und der Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand flexibilisiert. Das neue italienische und das neue schwedische Rentensystem gehen dabei am weitesten: Der „fiktive beitragsdefinierte“ Ansatz gewährleistet eine enge versicherungsmathematische Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen und erlaubt es dem Einzelnen, den Zeitpunkt des Renteneintritts und das damit verbundene Rentenniveau selbst zu wählen. Gleichzeitig fungiert die versicherungsmathematische Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen als starker Beschäftigungsanreiz in den Rentensystemen.

Finnland flexibilisiert das Renteneintrittsalter in der Altersspanne zwischen 62 und 68 Jahren ab 2005 und bietet in dieser Spanne höhere Steigerungsraten für die Rentenansprüche. Höhere Rentensteigerungsraten für ältere Arbeitskräfte gelten auch in Luxemburg. Im VK-Bericht wird hervorgehoben, dass es möglich ist, die gesetzliche staatliche Rente und gleichzeitig Erwerbseinkommen zu beziehen; außerdem lassen sich durch Hinausschieben des Rentenbeginns Ansprüche auf Rentenzuschläge erwerben. In Spanien hat das 2002 verabschiedete Gesetz die Möglichkeit geschaffen, nach 65 gleichzeitig eine Rente und Erwerbseinkommen zu beziehen. Für jedes zusätzliche Arbeitsjahr wird ferner ein Rentenzuschlag gewährt, was die Anreize er-

hört, über das Alter von 65 hinaus erwerbstätig zu bleiben. In vielen Mitgliedstaaten bleiben die Renteneintrittsregelungen jedoch relativ inflexibel, und die Verlängerung des Arbeitslebens wird versicherungsmathematisch nicht angemessen belohnt.

Die zahlreichen Änderungen an den Rentensystemen und sonstigen Systemen, die ein Ausscheiden älterer Arbeitskräfte aus dem Erwerbsleben ermöglichen, sind in manchen Fällen flankiert von Bemühungen, die Einstellung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zu ändern. Im VK-Bericht wird ausgeführt, dass die Regierung eine Reihe von Initiativen zum „aktiven Altern“ fördert: Dies reicht von der Kampagne Age Positive gegen Altersdiskriminierung als Vorlauf zur Neufassung des Rentenrechts im Jahr 2006 über den *New Deal* für Arbeitsuchende über 50-Jährige bis zum Austausch von Best Practice zwischen den Arbeitgebern im Bereich Flexibilisierung der Ruhestandsregelungen.

Die Anhebung der Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitskräfte und des effektiven Rentenalters erfordert natürlich mehr als nur einige Änderungen der Parameter der Rentensysteme. Im gemeinsamen Bericht von Rat und Kommission „*Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns*“ für die Tagung des Europäischen Rates in Barcelona im März 2002 wurde hervorgehoben, dass die Erwerbsbeteiligung abhängig ist vom Wechselspiel zwischen vier Faktoren: Verfügbarkeit und Attraktivität der Arbeit; Ausgewogenheit der finanziellen Anreize; allgemeine und berufliche Bildung und ein begünstigendes Umfeld (Betreuungseinrichtungen, Verkehrsverbindungen und Berufsberatung). Der Bericht empfiehlt eine ganzheitliche Strategie der Förderung der Erwerbsbeteiligung auf der Grundlage eines dynamischen, auf dem Lebenszyklus basierenden Ansatzes, der die Fähigkeit der Menschen, während des ganzen Lebenszyklus aktiv am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, optimiert. Die Verlängerung des Arbeitslebens macht es erforderlich, die Arbeitsfähigkeit und die Beschäftigungsfähigkeit während des gesamten Erwerbslebens auf einem hohen Niveau zu halten durch eine Kombination von Maßnahmen, die folgende Kriterien erfüllen: mehr und bessere Arbeitsplätze, Arbeit muss sich lohnen, höhere und anpassungsfähigere Qualifikationen und reale Beschäftigungsmöglichkeiten für alle.

4.2.4 BEWERTUNG DER FINANZIELLEN AUSWIRKUNGEN EINER VERLÄNGERUNG DES ARBEITSLEBENS

Die bereits eingeleiteten und geplanten, eine Verlängerung des Arbeitslebens begünstigenden Reformen sind ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, auch wenn Impaktstudien bisher im Allgemeinen noch nicht vorliegen. In vielen Fällen besteht außerdem offenbar ein Missverhältnis zwischen den eingeleiteten bzw. vorgesehenen Maßnahmen und der Größenordnung der erforderlichen beschäftigungsquotenwirksamen Ergebnisse und damit auch dem erforderlichen Beitrag zur Bewältigung der finanziellen Herausforderungen für die Rentensysteme.

Einige wichtige qualitative Bewertungen werden jedoch geliefert. Dänemark berichtet, dass die Abschaffung der Vorruhestandsregelungen und die Verschärfung der Anspruchskriterien bei Erwerbsunfähigkeits- und Frührenten nicht zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote der älteren Arbeitskräfte geführt haben, was nahe legt, dass eine Erhöhung des Arbeitskräfteangebotes Beschäftigungswachstum auslöst. Einige Länder vertreten die Auffassung, dass die Beschäftigungsquoten sich nicht in einem Maße anheben lassen, das schon allein den Großteil der zu erwartenden Steigerung der Rentenausgaben auffangen könnte. Realistisch sei nur eine teilweise Absenkung der zu erwartenden künftigen Mehrausgaben.

Die Arbeitsgruppe „Alterung“ des Ausschusses für Wirtschaftspolitik hat einige Sensitivitätsanalysen ausgeführt über die Auswirkungen einer Anhebung des effektiven Rentenalters auf die Rentenausgaben. Eine wichtige Erkenntnis war, dass die Auswirkungen auf die Rentenausgaben in hohem Maße abhängig sind von der Auslegung des Rentensystems und den Modalitäten der Anhebung. Genauer gesagt ist entscheidend, ob eine derartige Änderung des effektiven Rentenalters ohne Gewährung zusätzlicher Rentenansprüche bewerkstelligt wird. Gelänge es zum Beispiel, das effektive Rentenalter um ein Jahr ohne Erhöhung der Ersatzquote anzuheben, z. B. durch Hinausschieben der Inanspruchnahme einer Erwerbsunfähigkeitsrente oder einer anderen nicht versicherungsmathematisch ermittelten Frührente in einem leistungsbezogenen System, so würde der voraussichtliche Anstieg der Rentenausgaben um 0,6 bis 1 Prozentpunkte des BIP gemindert (bezogen auf das Basisszenario). Eine Anhebung des effektiven Rentenalters um ein Jahr würde demnach im Schnitt etwa 20 % der zu erwartenden Steigerung der Rentenausgaben im Jahr 2050 absorbieren. Mit anderen Worten: Durch Anheben des effektiven Rentenalters um fünf Jahre – wie vom Europäischen Rat in Barcelona gefordert – könnten, wenn keinerlei zusätzliche Rentenansprüche entstehen, die staatlichen Rentenausgaben weitgehend auf dem gegenwärtigen Niveau gehalten werden. Wenn jedoch ein zusätzliches Beschäftigungsjahr höhere Rentenansprüche bedingt – was oft der Fall sein würde, vor allem in beitragsdefinierten Systemen –, so wären die Auswirkungen auf die Rentenausgaben signifikant geringer. Dennoch würde sich selbst in diesem Fall die Reform vorteilhaft auswirken, in Form eines größeren Beitragsvolumens und höherer Wirtschaftsleistung. Darüber hinaus hätten die Rentner die Möglichkeit, ihren Lebensstandard zu halten oder sogar zu verbessern.

In Anbetracht der Tatsache, dass zahlreiche der in den nationalen Strategieberichten genannten Maßnahmen erst in letzter Zeit eingeleitet wurden, sind sichtbare Auswirkungen in den meisten Ländern noch spärlich bzw. in einigen Ländern noch kaum zu verzeichnen. Was die finanziellen Anreize zur Verlängerung des Arbeitslebens angeht, so bestehen nach wie vor relativ hohe implizite Steuersätze, und darüber hinaus resultieren die zusätzlichen Beschäftigungsjahre in vielen Mitgliedstaaten nicht in höheren Lebensrentenbezügen. Eindeutig ist auch, dass das Reformtempo bisher nicht ausreicht, um die Zielvorgaben von Stockholm und Barcelona für die älteren Arbeitskräfte zu erfüllen.

4.2.5 SCHLUSSFOLGERUNG: DIE VERLÄNGERUNG DES ARBEITSLEBENS IST EIN WIRKUNGSVOLLES MITTEL ZUR SICHERUNG DER FINANZIELLEN TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME

Die Verlängerung des Arbeitslebens ist ein generell wirkungsvolles Mittel, die Beschäftigungsquoten anzuheben und damit auch ein wichtiger Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Nachhaltigkeit vor dem Hintergrund der demografischen Alterung. Die Mitgliedstaaten sind sich dessen wohl bewusst. Es ist jedoch ein weit systematischerer Ansatz vonnöten, um den Auswirkungen der Steuer-/Sozialleistungsstrukturen und der Beschäftigungspraktiken sowie den Erwartungen des Einzelnen gerecht zu werden. Soll das Renteneintrittsverhalten sich bis zum Jahr 2010 in ausreichendem Maße verändern, dann müssen die meisten Mitgliedstaaten ihre Bemühungen verstärken und gewährleisten, dass sie umfassender und besser koordiniert sind als bisher. Der Rat und die Kommission haben in mehreren Dokumenten bereits als vorrangige Maßnahme empfohlen, die Arbeitskräfte länger in Arbeit zu halten und gleichzeitig Frühverrentungsanreize zu beseitigen sowie auch die Steuer- und Sozialleistungssysteme auf Anreizwirkungen zu überprüfen, um sie beschäftigungsfreundlicher zu gestalten ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ Siehe Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Barcelona, Grundzüge der Wirtschaftspolitik, beschäftigungspolitische Leitlinien und gemeinsamer Bericht für die Tagung des Europäischen Rates in Barcelona „Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns.“

4.3 ZIEL 6: DIE RENTENSYSTEME ZUKUNFTSSICHER MACHEN IM RAHMEN SOLIDER ÖFFENTLICHER FINANZEN

Die Rentensysteme so reformieren, dass das übergeordnete Ziel der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen gewahrt bleibt. Die Nachhaltigkeit der Rentensysteme muss untermauert werden durch eine solide Fiskalpolitik, einschließlich, soweit erforderlich, eines Schuldenabbaus⁽¹⁸⁾. Die Strategien zur Realisierung dieses Ziels können auch die Einrichtung zweckgebundener Reservefonds beinhalten.

In einem gemeinsamen Bericht für den Europäischen Rat in Stockholm⁽¹⁹⁾ über die Qualität und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und deren Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung zeichneten Kommission und Rat eine dreigleisige Strategie vor zur Beherrschung der haushaltspolitischen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung:

- Die Mitgliedstaaten sollten den Schuldenstand senken, um Vorsorge für die Haushaltsauswirkungen der Bevölkerungsalterung zu treffen.
- Die Mitgliedstaaten sollten umfangreiche Arbeitsmarktreformen – die Abgaben- und Sozialleistungssysteme eingeschlossen – durchführen, um höhere Erwerbstätigenquoten vor allem bei älteren Arbeitnehmern und Frauen zu erreichen.
- Die Mitgliedstaaten sollten ehrgeizige Reformen der Rentensysteme durchführen, um die Belastung der öffentlichen Haushalte einzudämmen, die Rentensysteme auf eine solide finanzielle Grundlage zu stellen und für Generationengerechtigkeit zu sorgen.

Die beiden voranstehenden Abschnitte behandelten im Wesentlichen die Anhebung der Beschäftigungsquoten im Allgemeinen und der Quoten der älteren Arbeitskräfte im Besonderen. Es wurde untersucht, auf welche Weise Arbeitsmarktreformen dazu beitragen können, die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die finanzielle Tragfähigkeit der Rentensysteme zu beherrschen. In diesem Abschnitt geht es um die Möglichkeiten, die Haushaltsauswirkungen der Bevölkerungsalterung durch Rentenreformen selbst und durch Erweiterung des haushaltspolitischen Handlungsspielraums über den Abbau der öffentlichen Verschuldung und die Einrichtung staatlicher Rentenreservefonds aufzufangen. Es wird geprüft, welche haushaltspolitischen Herausforderungen sich für die Mitgliedstaaten in ihren Rentensystemen stellen, wie die Mitgliedstaaten diese Systeme reformieren wollen, und schließlich, wie die Reformen zur Realisierung des übergeordneten Ziels der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme und damit auch der finanziellen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen insgesamt beitragen können. Letzteres wird behandelt im Rahmen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und im Kontext des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, entsprechend den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Stockholm und in Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Bericht über die Qualität und langfristige Finanzierbarkeit der Renten für die Tagung des Europäischen Rates in Laeken.

Ein Großteil der Gesamrentenausgaben wird aus den öffentlichen Haushalten finanziert. Dies gehört in den Kontext der Erfordernisse der Überprüfung der Rentensysteme und deren langfristiger Finanzierbarkeit im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes. Es gilt, sicherzustellen, dass die steigenden staatlichen Rentenausgaben nicht die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen gefährden. Parallel dazu werden ein solides Management der öffentlichen Finanzen und der Schuldenabbau den Druck auf die öffentlichen Haushalte mindern und die haushaltspolitischen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auffangen helfen.

⁽¹⁸⁾ Die Strategien der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung solider und nachhaltiger öffentlicher Finanzen werden dargelegt und bewertet im Rahmen der Grundzüge der Wirtschaftspolitik und des Stabilitäts- und Wachstumspaktes; sie sollten mit beidem in Einklang stehen.

⁽¹⁹⁾ Rat der Europäischen Union (2001), „Der Beitrag der öffentlichen Haushalte zu Wachstum und Beschäftigung: Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit“, gemeinsamer Bericht von Kommission und Rat (Ecofin) für den Europäischen Rat (Stockholm, 23.-24. März 2001), 6997/01; Europäische Kommission (2000), „Mitteilung über den Beitrag der öffentlichen Haushalte zu Wachstum und Beschäftigung: Verbesserung von Qualität und Nachhaltigkeit“, KOM(2000) 846.

4.3.1 DIE GEGENWÄRTIGEN UND VORAUSSICHTLICHEN AUSWIRKUNGEN DER RENTENSYSTEME AUF DIE STAATSAUSGABEN

Ende 1999 setzte der Ausschuss für Wirtschaftspolitik eine Arbeitsgruppe mit dem Titel Arbeitsgruppe „Alterung“ (AWG = Ageing Working Group) ein, die sich aus Sachverständigen aus den nationalen Behörden zusammensetzt. Ihre Aufgabe ist die Prognostizierung der staatlichen Rentenausgaben. Alle Berechnungen wurden von Experten in den nationalen Behörden angestellt, stützten sich jedoch auf einen koordinierten Ansatz, einschließlich gemeinsamer Bevölkerungsprognosen von Eurostat und gemeinsamer Prognosen zur makroökonomischen Entwicklung. Ungeachtet der erzielten weitgehenden Konsistenz zwischen den Mitgliedstaaten sind die Prognosen mit Vorsicht zu interpretieren. Wegen des unterschiedlichen Abdeckungsgrades ist eine vollständige Vergleichbarkeit nicht gegeben. Die veranschlagten Auswirkungen jüngster Reformen wurden nur in die Berechnungen einbezogen, wenn die betreffenden Reformgesetze bis Ende 2000 in Kraft getreten waren (in einigen Ländern 2001). Diese Berechnungen berücksichtigen demnach nicht die Auswirkungen der im Jahr 2001 oder später beschlossenen oder implementierten jüngsten Reformen in einigen Ländern, wie etwa in Deutschland, Griechenland, Portugal, Finnland und im Vereinigten Königreich.

Die Ergebnisse zeigen, dass die staatlichen Rentenausgaben im Jahr 2000 im Schnitt 10,4 % des BIP ausmachten, bei einer Bandbreite von 4,6 % bis 14,5 %. Die niedrigen staatlichen Rentenausgaben in Irland und im Vereinigten Königreich erklären sich durch die Tatsache, dass die staatlichen Systeme in diesen Ländern im Wesentlichen eine einheitliche Grundrente zahlen, die ein Mindestrenteneinkommen gewährleisten soll, während Zusatzrenten Gegenstand der privaten Alterssicherung sind. In Irland ist das niedrige Ausgabenniveau bedingt durch die relativ kleine Rentnerpopulation. Im Gegensatz dazu handelt es sich bei der staatlichen Altersversorgung in den meisten EU-Mitgliedstaaten um einkommensbezogene Rentenleistungen, die ergänzt werden können durch bedürftigkeitsabhängige Garantierenten oder Sozialhilfe. Das Ergebnis hiervon ist, dass die Kosten der staatlichen Altersvorsorge auf bis zu etwa 10 % des BIP oder mehr ansteigen.

Den Prognosen der AWG zufolge werden in den nächsten Jahrzehnten die staatlichen Rentenausgaben in den meisten Mitgliedstaaten um 3 bis 5 Prozentpunkte des BIP ansteigen, bezogen auf das Basisszenario, das von der Annahme ausgeht, dass die im Jahr 2000 praktizierte Politik unverändert bleibt. Mit welchem künftigen Anstieg der staatlichen Ausgaben man rechnet, ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Das Vereinigte Königreich ist das einzige Land, für das ein Rückgang der Rentenausgabenquote des BIP vorhergesagt wird, ungeachtet des gleichzeitigen Anstiegs der demografischen Altersabhängigkeitsquotienten. Relativ geringe Erhöhungen wurden prognostiziert für Italien, Schweden und Luxemburg. Für Italien und Schweden lässt sich der geringfügige Anstieg weitgehend zurückführen auf die Umstellung auf ein neues beitragsdefiniertes Rentensystem mit enger versicherungsmathematischer Verknüpfung von Beiträgen und Ansprüchen und eine Rentenformel, die der Lebenserwartung zum Renteneintrittsalter Rechnung trägt. Der höchste Anstieg wurde für Griechenland prognostiziert (12,2 Prozentpunkte des BIP). Zum Teil ist dies darauf zurückzuführen, dass das Rentensystem ein fortgeschrittenes Entwicklungsstadium erreicht hat, d. h. eine zunehmende Anzahl von Rentnern hat volle Versicherungszeiten zurückgelegt. In den verbleibenden EU-Ländern liegen die prognostizierten Zunahmen zwischen 3,7 und 7,9 Prozentpunkten; der Anstieg für die EU insgesamt beträgt voraussichtlich 3,2 Prozentpunkte.

Tabelle 8: Staatliche Rentenausgaben (einschließlich der meisten staatlichen Ersatzeinkommen für Personen ab 55) vor Steuern, ausgedrückt in % des BIP [EPC-Projektionen von 2001 ohne Berücksichtigung der nach 2000 in Kraft getretenen Gesetze ⁽¹⁾]

	2000	2010	2020	2030	2040	2050	Maximale Veränderung
B	10,0	9,9	11,4	13,3	13,7	13,3	3,7
DK ⁽²⁾	10,5	12,5	13,8	14,5	14,0	13,3	4,1
D ⁽³⁾	11,8	11,2	12,6	15,5	16,6	16,9	5,0
GR	12,6	12,6	15,4	19,6	23,8	24,8	12,2
E	9,4	8,9	9,9	12,6	16,0	17,3	7,9
F	12,1	13,1	15,0	16,0	15,8		4,0
IRL ⁽⁴⁾	4,6	5,0	6,7	7,6	8,3	9,0	4,4
I	13,8	13,9	14,8	15,7	15,7	14,1	2,1
L	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,2
NL ⁽⁵⁾	7,9	9,1	11,1	13,1	14,1	13,6	6,2
A	14,5	14,9	16,0	18,1	18,3	17,0	4,2
P	9,8	11,8	13,1	13,6	13,8	13,2	4,1
FIN	11,3	11,6	12,9	14,9	16,0	15,9	4,7
S	9,0	9,6	10,7	11,4	11,4	10,7	2,6
UK	5,5	5,1	4,9	5,2	5,0	4,4	-1,1
EU-15	10,4	10,4	11,5	13,0	13,6	13,3	3,2

Quelle: Ausschuss für Wirtschaftspolitik (EPC) (2001), „Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances“, EPC/ECFIN/655/01-EN final.

(1) Verschiedene Länder nahmen nach 2000 umfassende Reformen vor oder erarbeiteten auf nationaler Ebene neue demografische Projektionen, denen der EPC nicht im Einzelnen Rechnung tragen konnte. Es ist daher Vorsicht geboten, wenn man diese Zahlen interpretiert und mit den Zahlen anderer Länder vergleicht.

(2) Für Dänemark beinhalten die Ergebnisse die gesetzlichen Arbeitsmarkt-Zusatzrenten (ATP, SAP und SP).

(3) Die aktualisierten deutschen Zahlen ergeben, ausgehend von den üblichen EPC-Annahmen, folgende Entwicklung der Rentenausgaben:

2000	2010	2020	2030	2040	2050	Peak change
10,8	11,1	12,1	13,8	14,4	14,9	4,1

(4) Die irischen Ergebnisse sind ausgedrückt als % des BIP.

(5) In den Niederlanden ist die zweite Säule gut entwickelt. Dies wirkt sich unmittelbar positiv auf das staatliche Rentensystem aus, denn es mindert den Druck der Bevölkerungsalterung auf die erste Säule. Eine wichtige indirekte Auswirkung: Die Steuern auf die künftigen Rentenleistungen (aus den privaten Fonds gezahlt) werden voraussichtlich recht hoch sein und möglicherweise den Anstieg der staatlichen Rentenleistungen teilweise ausgleichen.

Die nationalen Strategieberichte zeigen, dass für die meisten Mitgliedstaaten die Projektionen des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und die nationalen Projektionen zum Trend der staatlichen Rentenausgaben relativ nahe beieinander liegen. Einige Länder haben die Projektionen des Ausschusses für Wirtschaftspolitik aktualisiert, unter anderem um spätere Reformen zu berücksichtigen, und einige haben in ihrem nationalen Strategiebericht zusätzliche alternative Rechnungen angestellt. Wie

bereits festgestellt, ließen jedoch die Projektionen des Ausschusses für Wirtschaftspolitik die Auswirkungen der jüngsten Reformen in Deutschland, Griechenland, Portugal, Finnland und im Vereinigten Königreich außer Acht.

Deutschland hat seine Berechnungen aktualisiert, um seiner jüngsten Rentenreform Rechnung zu tragen, im Einklang mit den Regeln und Verfahren, die für die gemeinsame Projektionsrunde vereinbart wurden. Diese aktualisierten Berechnungen ergäben eine maximale Veränderung von 4,1 %. Portugal rechnet mit einem Anstieg der staatlichen Rentenausgaben von 9,7 % des BIP im Jahr 2000 auf 12,1 % des BIP im Jahr 2050 nach Berücksichtigung der Reformen 2002 (von 9,8 % auf 13,2 % in den EPC-Projektionen). Unter Einbeziehung der Reform 2002 und gestützt auf revidierte Bevölkerungs- und Beschäftigungszahlen rechnet Griechenland mit einem Anstieg von 12,6 % auf 22,6 % des BIP (EPC: von 12,6 % auf 24,8 %). Das Vereinigte Königreich erwartet, dass die staatlichen Rentenausgaben weitgehend auf dem Stand von 2000 bleiben, wenn man die Auswirkungen der Reformen im Jahr 2002 berücksichtigt (d. h. etwa 5,5 % des BIP gegenüber 4,4 % in der EPC-Projektion). Finnland geht davon aus, dass die im Oktober 2002 beschlossene Reform die Beitragsbasis stärken wird, was ermöglichen soll, die erforderliche Anhebung des Beitragssatzes bis 2050 auf 5 Prozentpunkte zu begrenzen, gegenüber der ursprünglichen Prognose von 10 Prozentpunkten.

Zusätzlich zu reformbedingten Korrekturen an den Projektionen haben einige andere Mitgliedstaaten ihre Projektionen revidiert als Folge der Einbeziehung jüngerer Daten, zum Beispiel über Bevölkerungs- und Beschäftigungsentwicklung (siehe Länderberichte). Die EPC-Basisprojektionen stützen sich auf nationale Bevölkerungsdaten aus dem Jahr 1995 (Eurostat-Daten 1999). Den auf neuen nationalen Bevölkerungsprognosen basierenden nationalen Projektionen Österreichs und Spaniens zufolge werden die staatlichen Rentenausgaben in Österreich 2035 den Höchstsatz von 17,3 % erreichen und in Spanien 2050 den Höchstsatz von 13 %. Im Falle Spaniens wird möglicherweise, wie auch im EPC-Bericht „Budgetary challenges posed by ageing populations“ ausgeführt, die hohe Zuwanderung den finanziellen Druck auf das staatliche Rentensystem etwas mindern. Voraussetzung für eine signifikante Auswirkung wäre jedoch, dass die Nettozuwanderung wesentlich höher ausfällt als in der Vergangenheit. Österreich legte neue Projektionen vor in seinen Kommentaren zum Kommissionsentwurf des vorliegenden Gemeinsamen Rentenberichts. Diese Projektionen berücksichtigen die neuesten demografischen Statistiken, die auf einen geringeren Anstieg der staatlichen Rentenausgaben hindeuten (die maximale Veränderung würde 2035 2,9 % erreichen). Einige Mitgliedstaaten lieferten außerdem detaillierte Informationen zu einzelnen Komponenten des Rentensystems, vor allem zum beitragsabhängigen Sozialversicherungssystem. Belgien hat eine aktualisierte Projektion aus seinem Stabilitätsprogramm aufgenommen, die ein umfassenderes Bild der Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die Sozialversicherung insgesamt gibt (+ 3,4 Prozentpunkte des BIP) und zeigt, dass die durch die Bevölkerungsalterung bedingte Belastung des Haushaltes durch die erwartete künftige Abnahme der Zinszahlungen aufgefangen werden könnte. Der EPC wird im Jahr 2004/05 erneut Basisprojektionen vorlegen.

4.3.2 BEITRÄGE IN DEN STAATLICHEN RENTENSYSTEMEN

Die vorstehenden Ausgabenprojektionen lassen den finanziellen Druck auf die staatlichen Rentensysteme erkennen. Die Finanzierung ist jedoch von Land zu Land unterschiedlich. In allen Ländern wird die einkommensbezogene Komponente der staatlichen Rentensysteme im Allgemeinen durch Beiträge finanziert, die auf das Erwerbseinkommen erhoben werden. In Irland, in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich werden die einheitlichen Grundrenten beitragsfinanziert, und nur Dänemark finanziert die Renten der ersten Säule aus den Steuereinnahmen. In allen

Ländern steuerfinanziert sind dagegen die bedürftigkeitsabhängigen Mindestrenten. Im Allgemeinen sind die gesetzlichen Sozialversicherungssysteme vom Staatshaushalt abgetrennt, doch besteht nur in einigen wenigen Fällen die gesetzliche Verpflichtung, Defizite im Sozialversicherungssystem selbst auszugleichen. Massive Transferzahlungen aus dem allgemeinen Haushalt an die Sozialversicherungsträger sind verbreitet, was die solidarischen Elemente im gesetzlichen Rentensystem widerspiegelt (z. B. bedürftigkeitsabhängige Rentenzuschläge und beitragsfreie Anrechnungszeiten bei Arbeitslosigkeit, für Kindererziehung usw.).

Unter den gegenwärtigen rentenpolitischen Bedingungen wird in fast allen Mitgliedstaaten der Bedarf an staatlicher Finanzierung zunehmen, was Maßnahmen zur Stärkung der finanziellen Nachhaltigkeit erfordern wird, z. B. höhere Beitragssätze, ein höheres Renteneintrittsalter, niedrigere Leistungen, höhere Transfers aus dem allgemeinen Haushalt. Die Mitgliedstaaten reagieren auf diese Erfordernisse mit politischen Maßnahmen, die so umfassend wie möglich angelegt sind. In diesem Abschnitt wird jedoch zunächst die Beitragssatzpolitik der Mitgliedstaaten untersucht.

Die bisher konsequenteste Verpflichtung, Steuererhöhungen und eine Anhebung der Beitragssätze zu vermeiden, ist Schweden eingegangen: Der Beitragssatz im neuen System ist fix und Korrekturen werden ausschließlich bei den Leistungen vorgenommen. Italien bewegt sich mit seinem reformierten System in dieselbe Richtung, doch werden die leistungsseitigen Systemänderungen erst nach einer sehr langen Übergangszeit in Kraft treten. Allerdings werden bereits in dieser Übergangszeit die ausgezahlten Renten in zunehmendem Maße einen Teilbetrag beinhalten, der nach den neuen Regeln berechnet wird. Vollständig eingephasst wird das neue beitragsdefinierte System voraussichtlich 2035 sein. Deutschland hat sich verpflichtet, die Beitragssätze unter 22 % zu halten, und die Regierung ist verpflichtet, dem Parlament entsprechende Maßnahmen vorzuschlagen, wenn die 15-Jahres-Projektionen anzeigen, dass dieses Ziel nicht erreicht wird. Die Niederlande beabsichtigen nicht, den Beitragssatz über 18,25 % anzuheben. Das Defizit im Rentensystem wird abgedeckt werden durch Transferzahlungen aus dem Reservefonds oder dem allgemeinen Haushalt. Änderungen am luxemburgischen Rentensystem werden über den Beitragssatz vorgenommen, der sehr empfindlich reagieren würde auf eine Abnahme der Zahl der grenzüberschreitenden Arbeitspendler: Wenn die Zahl der Beitragszahler im System weiterhin relativ stark wächst, dann können die Auswirkungen der Alterung der inländischen Bevölkerung zu einem Großteil aufgefangen werden. Die finanzielle Stabilität des luxemburgischen Systems ist gesichert, wenn die Wirtschaft dank des Zustroms von Arbeitskräften aus den Nachbarländern jährlich um etwa 4 % wächst. In Irland und im Vereinigten Königreich besteht unter den gegenwärtigen politischen Bedingungen offenbar nur wenig oder kein Bedarf an Zusatzfinanzierung.

Die restlichen Länder haben sich anscheinend keine eindeutige Beitragssatzstrategie vorgegeben. Die nationalen Strategieberichte liefern keine exakten Informationen über die voraussichtliche Entwicklung der Beitragssätze und lassen den Eindruck entstehen, dass man im Beitragssatz einen Parameter sieht, der sich entsprechend den finanziellen Erfordernissen anpassen lässt. Zu bewerkstelligen ist diese Anpassung jedoch offenbar auch durch andere Mittel als über den Beitragssatz, zum Beispiel durch Zuschüsse aus dem Staatshaushalt oder weitere Rentenreformen. In verschiedenen Ländern wird man Handlungsspielraum gewinnen durch Abbau der öffentlichen Verschuldung und/oder Reservefondsbildung.

In den meisten Mitgliedstaaten wäre eine Anhebung des lohnbezogenen Beitragssatzes um 5 bis 10 Prozentpunkte erforderlich, was einer Erhöhung der Gesamtabgabenbelastung um mehrere Prozentpunkte des BIP gleichkäme. In Griechenland ist die Situation vergleichsweise sehr problematisch, denn die Transferleistungen aus dem allgemeinen Haushalt müssten bis 2050 auf 15,5 % des BIP angehoben werden. Tabelle 9 fasst die Informationen in den nationalen Strategieberichten über die Finanzierung der staatlichen Rentensysteme zusammen.

Tabelle 9: Beitragssätze in den staatlichen Rentensystemen

	Beitragssatz in % des Entgelts 2002 ⁽¹⁾	Anmerkungen ⁽²⁾
B	37,94 % (Sozialversicherung) Arbeitgeber: 24,87 % Arbeitnehmer: 13,07 %	Die bedürftigkeitsabhängige Mindestrente wird steuerfinanziert. Über den Beitragssatz werden alle Zweige der Sozialversicherung finanziert. Im Jahr 2000 war ein Zuschuss von 2,6 % des BIP zum Sozialversicherungssystem erforderlich. Diese Zuschussquote wird sich bis 2050 auf 5,5 % des BIP erhöhen.
DK	223,25 DKK pro Monat (etwa 2 %) Arbeitgeber: $\frac{2}{3}$ Arbeitnehmer: $\frac{1}{3}$	Über die Beitragssätze finanzieren sich die gesetzlichen Zusatzrentensysteme (ATP und SP), ausgehend von einem durchschnittlichen Arbeitnehmerentgelt. Die einheitliche staatliche Altersgrundrente und die Renten im öffentlichen Dienst werden vollständig steuerfinanziert.
D	19,1 % Arbeitgeber: 9,55 % Arbeitnehmer: 9,55 %	37 % der Rentenausgaben werden aus Zuschüssen aus dem Bundeshaushalt bestritten. Diese Quote soll bis 2030 auf 31 % abnehmen. Die Sozialhilferenten sind steuerfinanziert. Die Zielvorgabe ist, dass der Beitragssatz 22 % künftig nicht übersteigen sollte.
EL	20 % (wenn vor dem 31.12.1992 versichert) Arbeitgeber: 13,33 % Arbeitnehmer: 6,67 % 30 % (wenn nach diesem Stichtag versichert) Arbeitgeber: 13,33 % Arbeitnehmer: 6,67 % Staat: 10,00 %	Über den Beitragssatz finanzieren sich alle Zweige der Sozialversicherung. Die Steuerzuschüsse zur Finanzierung der beitragsabhängigen Renten müssten von gegenwärtig 4,8 % des BIP bis 2050 auf 15,5 % steigen. Darüber hinaus sind die Versorgungsleistungen für nicht versicherte Personen über 65 und die Renten im öffentlichen Dienst steuerfinanziert.
E	28,3 % (Sozialversicherung, ausgenommen Gesundheitsversicherung) Arbeitgeber: 23,6 % Arbeitnehmer: 4,7 %	Über den Beitragssatz finanzieren sich die beitragsabhängigen Leistungen für Altersvorsorge, Erwerbsunfähigkeit, Tod und Mutterschutz. Der Sozialversicherungssektor wird voraussichtlich bis 2015 einen Überschuss erwirtschaften, danach aber defizitär werden. Bedürftigkeitsabhängige Mindestrenten sind steuerfinanziert.
F	Grundsicherung: Arbeitgeber: 9,8 % (unter dem Höchstbetrag), 1,6 % (über dem Höchstbetrag) Arbeitnehmer: 6,55 % (unter dem Höchstbetrag) Zusatzversorgung: Satz zwischen 7,5 % und 20 %, abhängig von Lohnniveau und Beschäftigungsstatus.	Über den Beitragssatz finanzieren sich die Altersrenten und die Hinterbliebenenrenten; Erwerbsunfähigkeitsrenten werden aus den Gesundheitsversicherungsbeiträgen bezahlt. Das Rentensystem erwirtschaftet gegenwärtig einen Überschuss (0,2 % des BIP im Jahr 2000), wird jedoch im Jahr 2040 ein Defizit von 3,8 % des BIP aufweisen. Dieses Defizit aufzufangen würde eine Beitragssatzanhebung um 10 Prozentpunkte erfordern.
IRL	12,5-16 % (Sozialversicherung, ausgenommen Gesundheit) Arbeitgeber: 8,5-12 % Arbeitnehmer: 4 %	Die Sozialrente (einheitliche Grundrente) ist beitragsfinanziert. Bedürftigkeitsabhängige Sozialhilferenten sind steuerfinanziert.
I	32,7 % Arbeitgeber: 23,81 % Arbeitnehmer: 8,89 %	Das Defizit des Rentenversicherungssystems beträgt gegenwärtig 0,8 % des BIP. Dieser Betrag erhöht sich auf 3,0 % des BIP, wenn man die Sozialhilferenten einbezieht.
L	24 % Arbeitgeber: 8 % Arbeitnehmer: 8 % Staat: 8 %	Ein Drittel des Beitragsaufkommens ist steuerfinanziert. Aus den Steuern finanziert werden das garantierte Mindesteinkommen für ältere Menschen und die Renten im öffentlichen Dienst. Die künftige Beitragssatzentwicklung ist abhängig von der Wachstumsrate. Man geht davon aus, dass ein Satz von 26 % im gesamten Zeitraum bis 2050 beibehalten werden kann, wenn die jährliche Wachstumsrate 4 % erreicht. Eine Wachstumsrate von lediglich 2 % würde eine Anhebung auf 46 % erfordern.
NL	17,9 % (Altersrente) 1,25 % (Hinterbliebenenrente) Arbeitnehmer: 19,15 %	Eine entsprechende Zielvorgabe soll gewährleisten, dass der Altersrenten-Beitragssatz nicht über 18,25 % steigt. Der Beitragssatz von 17,9 % wird voraussichtlich bis 2010 einen Überschuss ergeben. Das danach entstehende Defizit wird durch den Reservefonds und Steuerzuschüsse aufgefangen. Darüber hinaus wird ein Beitragssatz von 1,25 % für Hinterbliebenenrenten und ein Satz zwischen 7,09 bis 13,93 % für Erwerbsunfähigkeitsleistungen erhoben.
A	22,8 % Arbeitgeber: 12,55 % Arbeitnehmer: 10,25 %	23 % der Rentenausgaben werden durch Steuerzuschüsse finanziert. Ohne diese Transferzahlungen aus dem Haushalt hätte der Beitragssatz im Jahr 2001 31 % betragen müssen. Unter den gegenwärtigen politischen Bedingungen würde er bis 2050 auf 38 % steigen.

	Beitragssatz in % des Entgelts 2002 ⁽¹⁾	Anmerkungen ⁽²⁾
P	34,75 % (beitragsabhängige Barleistungen) Arbeitgeber: 23,75 % Arbeitnehmer: 11 %	Über den Beitragssatz finanzieren sich alle beitragsabhängigen Leistungen (Renten, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Mutterschaft, Berufskrankheiten, Familienzulagen). Bedürftigkeitsabhängige einheitliche beitragsunabhängige Sozialrenten und sonstige Leistungen werden steuerfinanziert (3,3 % des BIP im Jahr 2000). Der Sozialversicherungssektor erwirtschaftet gegenwärtig einen Überschuss von 1,7 % des BIP, wird aber im weiteren Verlauf defizitär werden; bis 2050 wird dieses Defizit voraussichtlich auf 1,5 % des BIP anwachsen.
FIN	Einkommensabhängige Renten: Arbeitgeber: 16,7 % (privater Sektor) 19,1 % (staatlicher Sektor) 22,6 % (Kommunen) Arbeitnehmer: 4,4 % Staatliche Grundrenten: Arbeitgeber: 2-4,9 % (privater Sektor)	Der einkommensbezogene Beitragssatz für den privaten Sektor (21,1 %) wird voraussichtlich um 5 Prozentpunkte steigen (unter Berücksichtigung der Reformen 2002 und der Nutzung der Kapitalreserven). Die bedürftigkeitsabhängigen (bezogen auf das Renteneinkommen) staatlichen Grundrenten werden teilweise steuerfinanziert.
S	18,5 % (Altersrente) 1,7 % (Hinterbliebenenrente) Arbeitgeber: 10,21 % Arbeitnehmer: 7 %	Das einkommensbezogene Rentensystem umfasst ein fiktives beitragsdefiniertes System (16 %) und ein vorfinanziertes leistungsdefiniertes System (2,5 %). Diese Quoten sollen künftig konstant bleiben. Einkommensgarantierenten (bedürftigkeitsabhängig bezogen auf die staatlichen Renten), Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenrenten sowie Beitragszahlungen während Unterbrechungen der beruflichen Laufbahn werden steuerfinanziert.
UK	21,9 % (Sozialversicherung, ausgenommen Gesundheit) Arbeitgeber: 11,9 % Arbeitnehmer: 10 %	Über den Beitragssatz finanzieren sich die staatliche Grundrente und die einkommensbezogene Zusatzrente (SERPS/State Second Pension). Bedürftigkeitsabhängige Mindesteinkommensgarantien/Rentenbeihilfen und die Renten im öffentlichen Dienst sind steuerfinanziert.
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, Missoc 2002. Die Sätze gelten für allgemeine Sozialversicherungssysteme der ersten Säule. In vielen Mitgliedstaaten bestehen obere und untere Beitragsbemessungsgrenzen. Die Sätze für Selbständige können unterschiedlich sein.		
⁽²⁾ Die Anmerkungen stützen sich auf die Informationen in den nationalen Strategieberichten.		

Die Beiträge zu betrieblichen und privaten Rentensystemen sollten zu den Beiträgen zu den staatlichen Systemen addiert werden, um die Gesamtaufwendungen für die Alterssicherung bewerten zu können. In Dänemark zum Beispiel liegt der Beitragssatz betrieblicher Zusatzrentensysteme zwischen 8 und 16 % des Arbeitsentgelts, in Schweden zwischen 2 und 15 %. In Schweden liegt der Beitragssatz bei höheren Einkünften meist entsprechend höher, um einen angemessenen Einkommensersatz über der Einkommenshöchstgrenze im gesetzlichen System zu gewährleisten. In Irland liegen die Beitragssätze um 11 % und in Italien bei 9,25 % ⁽²⁰⁾ (einschließlich Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge und Beitrag zum Abfindungsgeld – „TFR“ –, übertragen auf Pensionsfonds).

4.3.3 ALLGEMEINE MASSNAHMEN, UM DIE FINANZIERUNG DER STAATLICHEN RENTENAUSGABEN ZU SICHERN

Alle Mitgliedstaaten sind sich der finanziellen Belastung durch die Bevölkerungsalterung bewusst. Die meisten haben bereits Maßnahmen eingeleitet, um die finanzielle Nachhaltigkeit ihres gesetzlichen Rentensystems zu gewährleisten. In zahlreichen Mitgliedstaaten wurde im letzten Jahrzehnt das Rentensystem reformiert, um die künftigen Rentenausgaben einzudämmen. In jüngster Zeit haben Schweden und Italien ihr Rentensystem radikal umgewandelt in ein fiktives beitragsdefiniertes System, in dem die finanzielle Nachhaltigkeit in erster Linie durch eine enge Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen gewährleistet werden soll. Andere Länder, wie z. B. Deutschland, Portugal und Finnland, haben kürzlich umfassende Änderungen an ihrem Rentensystem mit dem Ziel vorgenommen, den künftigen Anstieg der

⁽²⁰⁾ In Italien wird die Beitragshöhe tarifvertraglich festgelegt. Unter bestimmten Bedingungen werden steuerliche Vorteile im Wert von bis zu 5 164 EUR jährlich gewährt.

Rentenausgaben einzudämmen und dabei doch im Wesentlichen die Struktur dieses Systems beizubehalten. Länder wie Frankreich, Spanien und Österreich haben den Bedarf an erheblichen weiter gehenden Reformanstrengungen erkannt und werden in den nächsten ein bis zwei Jahren neue Reformvorschläge unterbreiten. Einige Mitgliedstaaten, vor allem Belgien, Dänemark, Irland, Luxemburg und die Niederlande, haben eher an den finanziellen Aspekten angesetzt: Sie wollen solide öffentliche Finanzen gewährleisten und Manövrierraum gewinnen durch Abbau der Staatsverschuldung, Verringerung der Zinslast und Schaffung von Rücklagen für künftige höhere Ausgaben, ohne größere Reformen am Rentensystem selbst vorzunehmen. Griechenland hat 2002 einen wichtigen Schritt getan: Es hat die Rahmenbedingungen für die Altersversorgung neu gestaltet und die Glaubwürdigkeit des Rentensystems verbessert; Maßnahmen zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit sind auf einen späteren Zeitpunkt verschoben worden.

Die meisten Mitgliedstaaten sehen im kontinuierlichen Abbau der Staatsverschuldung, in der Verringerung der Zinslast und in der Schaffung von Rücklagen wichtige Maßnahmen, um die durch die Bevölkerungsalterung bedingte künftige Ausgabenlast aufzufangen. Verschiedene Mitgliedstaaten bekräftigen ihre Verpflichtung, die öffentlichen Finanzen solide zu halten, und bezeichnen sie als ein grundlegendes Element ihrer Strategie zur Beherrschung der Bevölkerungsalterung. Untermauert wird diese Verpflichtung in vielen Fällen durch die Einrichtung von Reservefonds, oft außerhalb des Staatshaushalts, die es den Regierungen ermöglichen werden, ein angemessenes Rentenniveau für die geburtenstarken Kohorten aufrechtzuerhalten und dabei den Bedarf an Steuer- oder Beitragserhöhungen zu begrenzen. Darüber hinaus schafft die Entwicklung betrieblicher und privater Rentensysteme zusätzliche Ressourcen zur Finanzierung der künftigen Renten. Langfristig werden jedoch dauerhafte Korrekturen bei den Leistungen, den Beiträgen und der Lebensarbeitszeit erforderlich sein, um das Problem der steigenden Lebenserwartung in den Griff zu bekommen.

Signifikante Kapitalreserven für die gesetzlichen Rentensysteme bestehen bereits in Dänemark, Luxemburg, Finnland und Schweden, wo eine teilweise Kapitalfundierung bereits seit langer Zeit praktiziert wird. Neue Reservefonds wurden vor kurzem eingerichtet in Belgien, Griechenland, Spanien, Portugal, Frankreich, Irland und in den Niederlanden. Das bisher in den relativ jungen Fonds angesammelte Kapital ist noch niedrig (ausgenommen in Irland, wo es 2001 8 % des BIP erreicht hat). Es besteht generell die Absicht, dieses Kapital durch regelmäßige Transfers aufzustocken, bevor die Bevölkerungsalterung eine Erhöhung der Rentenausgaben erzwingt; das Volumen dieser geplanten Kapitalaufstockung ist unterschiedlich. In Irland z. B. besteht die gesetzliche Verpflichtung, jährlich 1 % des BIP in den Reservefonds einzuzahlen. Griechenland hat einen derartigen Fonds 2002 eingerichtet, in Verbindung mit der Verpflichtung, bis 2015 1 % des BIP einzuzahlen. In Spanien und Portugal werden die Überschüsse des Sozialversicherungssystems zur Deckung künftiger Rentenverbindlichkeiten rückgestellt (in Portugal werden 2 % der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer an den Fonds abgeführt, zusätzlich zu allen im Sozialversicherungssystem erwirtschafteten Überschüssen). In Belgien und in den Niederlanden werden Einsparungen durch niedrigere Zinszahlungen im Zuge des Abbaus der öffentlichen Verschuldung in einen ausschließlich für künftige Rentenverbindlichkeiten angelegten zweckgebundenen Fonds abgeführt.

Tabelle 10: Rentenreservefonds in Systemen der ersten Säule in % des BIP

	Jahre	Reserven
B	2001	0,5
DK	2000	25
D	2001	Keine
EL	2001	Keine
E	2002	1
F	2002	0,8
IRL ⁽¹⁾	2001	8
I	2001	Keine
L	2002	22
NL	2001	3
A	2001	Keine
P	2001	3
FIN	2001	55
S	2001	29
UK	2001	Keine
(1) Irland: % des BIP Quelle: Nationale Strategieberichte.		

Dänemark, Irland und die Niederlande rechnen darüber hinaus mit Einnahmen aus der nachgelagerten Besteuerung der Privatrenten. Zum Ausgleich für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Beiträgen zur privaten Altersvorsorge und die Steuerbefreiung des Investitionseinkommens der Systeme in der Akkumulationsphase sind die aus dem Fonds gezahlten Rentenleistungen einkommensteuerpflichtig. Dieses Besteuerungsmodell wird das Steuereinkommen in einer Phase ansteigen lassen, in der hohe staatliche Rentenzahlungen anfallen, und auf diese Weise dazu beitragen, die altersbedingt höheren öffentlichen Ausgaben zu bestreiten. Wegen der niedrigeren durchschnittlichen Besteuerung der Renten (entweder spezielle rentenbezogene Steuerregelungen oder progressive Einkommenssteuer) kommt eine derartige Steuererstattung einer Nettosubvention gleich. Auch in anderen Mitgliedstaaten können – in Abhängigkeit vom Niveau der Renteneinkommen und deren Besteuerung – die Regierungen damit rechnen, dass sie die erhöhten öffentlichen und privaten Rentenausgaben zum Teil durch Besteuerung der Renten wieder hereinholen können, d. h. die staatlichen Nettoausgaben fallen etwas geringer aus als die Bruttoausgaben.

Die Maßnahmen zur Reform der Rentensysteme selbst und die Vermögensbildung zur Deckung künftiger Verbindlichkeiten reichen zur Finanzierung der staatlichen Renten noch nicht vollständig aus. Um größere Beitragssatzanhebungen oder Steuererhöhungen zu vermeiden, haben die Mitgliedstaaten sich zu einer soliden makroökonomischen und staatlichen Politik verpflichtet sowie zu Strukturreformen, die stabiles Wachstum, höhere Beschäftigungsquoten und einen Schuldenabbau gewährleisten sollen. Viele Mitgliedstaaten, zum Beispiel Belgien, Dänemark, die Niederlande, Finnland und Schweden, betrachten den Abbau der öffentlichen Verschuldung und damit auch der Zinslast als ein wichtiges Element ihrer Strategie, Manövrierraum zum Auffangen des prognostizierten Anstiegs der Rentenausgaben und anderer bevölkerungsalterungsbezogener Ausgaben zu gewinnen. Dementsprechend streben sie vor allem strukturelle Haushaltsüberschüsse an und haben sich spezifische Zielvorgaben gesetzt für die in den kommenden Jahren zu erzielenden jährlichen Überschüsse in den öffentlichen Haushalten. Darüber hinaus sind sich alle Mitgliedstaaten bewusst, wie wichtig höhere Beschäftigungsquoten für die Konsolidierung der Beitragsbasis und für die Solidität der öffentlichen Finanzen sind. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat sich verpflichtet, weitere Reformen in

ihrem Rentensystem vorzunehmen. Und schließlich ist in vielen Ländern der Abbau der Staatsverschuldung ein wesentlicher Bestandteil der steuerpolitischen Strategie; dabei strebt man entschlossen an, konjunkturbereinigte Haushaltsüberschüsse zu erwirtschaften.

Tabelle 11: Nettofinanzierungsüberschuss/-defizit des Staates und Bruttoverschuldung in % des BIP

	Saldo 2001	Saldo 2002	Bruttoverschul- dung 2001
B	0,4	- 0,1	107,6
DK	3,1	2,0	44,7
D	- 2,8	- 3,8	59,5
EL	- 1,2	- 1,3	107,0
E	- 0,1	0,0	57,1
F	- 1,4	- 2,7	57,3
IRL	1,5	- 1,0	36,4
I	- 2,2	- 2,4	109,9
L	6,1	0,5	5,6
NL	0,1	- 0,8	52,8
A	0,2	- 1,8	63,2
P	- 4,1	- 3,4	55,5
FIN	4,9	3,6	43,4
S	4,8	1,4	56,6
UK	0,7	- 1,1	39,1
EU	- 0,8	- 1,9	63,0

Quelle: Prognosen der Kommission für die Wirtschaftsentwicklung, Herbst 2002.

Die jüngste Entwicklung bei den staatlichen Haushaltsdefiziten und der Staatsverschuldung legt jedoch den Schluss nahe, dass es für viele Länder eine gewaltige Herausforderung ist, einen auch nur ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Die meisten Länder müssen große Anstrengungen unternehmen, wollen sie Überschüsse mit dem Ziel erwirtschaften, die öffentliche Verschuldung abzubauen oder Fondsreserven anzusammeln. Für nur fünf Länder (DK, E, L, FIN und S) wird im Jahr 2002 ein Überschuss prognostiziert; vier Länder (IRL, NL, A und UK) werden nach einem Überschuss im Vorjahr ins Defizit rutschen (Belgien erreicht dabei einen zumindest noch ausgeglichenen Haushalt); in den restlichen Ländern (D, EL, F, I, P) ist das prognostizierte Defizit sogar noch größer als 2001, mit Ausnahme Portugals, das bereits Maßnahmen eingeleitet hat, um das übermäßig hohe Defizit abzubauen und einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. In der EU insgesamt hat sich die Haushaltslage 2002 erheblich verschlechtert: von einem Defizit von 0,8 % des BIP zu einem Defizit von 1,9 %. Diese Verschlechterung ist zwar zum Teil konjunkturbedingt (das konjunkturbereinigte Finanzierungsdefizit hat sich in einigen Ländern 2002 vermutlich noch vergrößert), spiegelt jedoch auch den schleppenden Verlauf von Strukturreformen in Mitgliedstaaten wider. Für die Rentenstrategie bedeutet sie einen Rückschlag.

Tabelle 12: Überblick über die nationalen Strategien zur Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme

	Hauptelemente der Strategie zur Sicherung der Nachhaltigkeit der staatlichen Rentensysteme	Anmerkungen
B	Wichtigstes Element ist die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, gestützt auf noch lange Zeit zu erwirtschaftende Haushaltsüberschüsse und einen erheblichen Abbau der öffentlichen Verschuldung. Einsparungen durch niedrige Zinszahlungen werden in den „Alterungsfonds“ transferiert. Man geht davon aus, dass die Einsparungen durch niedrigere Zinszahlungen höher sind als die Zunahme des Gesamtbetrages der alterssicherungsbezogenen Ausgaben.	Die Subvention der sozialen Sicherung aus dem Staatshaushalt wird voraussichtlich von 2,6 % des BIP im Jahr 2000 bis 2050 auf 5,5 % des BIP ansteigen. Dies ist beherrschbar, vorausgesetzt, hohe Primärüberschüsse können, wie im Stabilitätsprogramm vorgesehen, noch lange Zeit aufrechterhalten werden. Die staatliche Schuldenquote 2001 betrug 108 % des BIP.
DK	Die ehrgeizige Zielvorgabe ist, bis 2010 einen jährlichen Überschuss zwischen 1,5 % und 2,5 % zu erwirtschaften, mit dem Ziel, die öffentliche Verschuldung abzubauen und bis 2010 87 000 mehr Menschen in Arbeit zu bringen. Eine größere Umstrukturierung des Rentensystems ist nicht vorgesehen.	Die Erhöhung der Rentenausgaben (4 % des BIP) ist beherrschbar, vorausgesetzt, es werden Haushaltsüberschüsse erzielt und die Beitragsbasis wird gestärkt durch Beschäftigungszuwachs.
D	Die Rentenreform 2001 soll den Anstieg der staatlichen Rentenausgaben bremsen (veranschlagt mit 4,1 Prozentpunkten des BIP gegenüber vor der Reform geschätzten 5 Prozentpunkten). Gleichzeitig soll die private Altersvorsorge finanziell stärker gefördert werden. Die Methode der Berechnung der Renten und der jährlichen Rentenanpassung wurde geändert, was zur Folge haben wird, dass der Anstieg der Gesamrentenausgaben sich verlangsamt. Dies wird der finanziellen Tragfähigkeit zugute kommen. Einen noch stärkeren kostendämpfenden Effekt wird ab 2011 die Anhebung des Beitragssatzes haben. Die Regierung möchte den Bundeshaushalt bis 2006 ausgleichen. Die Festsetzung eines Beitragssatzlimits verpflichtet die Regierung dazu, dem Parlament geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, sollte den 15-Jahres-Projektionen zufolge die Gefahr bestehen, dass der Beitragssatz über 20 % (2020) bzw. 22 % (2030) angehoben werden muss. Ob weitere Reformen erforderlich sind, wird derzeit geprüft.	37 % der gegenwärtigen Rentenausgaben werden aus Steuerzuschüssen zum Rentensystem bestritten. Jüngsten Prognosen zufolge wird diese Zuschussquote bis 2030 auf etwa 31 % sinken. Die langfristige Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit wird im Kontext des laufenden Prozesses der Modernisierung des Rentensystems und dessen Anpassung an neue Gegebenheiten weitere Anstrengungen erfordern. Das Defizit des Staatshaushalts wird für 2002 mit 3,8 % des BIP veranschlagt.
EL	Die Rentenreform 2002 hat die Voraussetzungen für ein ausgewogeneres und glaubwürdigeres Rentensystem geschaffen (Nivellierung der Ersatzquoten unterschiedlicher Kohorten). Die Generationengerechtigkeit und die mittelfristige Nachhaltigkeit wurden weiter verbessert durch die Verminderung der Ersatzquoten für die älteren Kohorten bei gleichzeitiger Anhebung dieser Quoten für die Kohorten, die nach 1993 in den Arbeitsmarkt eingetreten sind bzw. eintreten. Zu den Finanzierungsmaßnahmen gehören die Schaffung eines Rentenreservefonds und die Stärkung der Beitragsbasis, z. B. durch Verlängerung der erforderlichen Beitragszeiten. Im Zuge der Modernisierung des Systems soll der Weg geebnet werden für die Renten der zweiten Säule. Sie sollen einen Teil der Rentenlast auffangen.	Die Steuerzuschüsse zum Rentensystem werden voraussichtlich bis 2020 und noch einige Jahre danach unter dem Niveau im Jahr 2000 von 4,8 % des BIP bleiben, danach aber auf 8,4 % des BIP bis 2030 und 15,5 % des BIP bis 2050 ansteigen. Weitere Reformen zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit des Rentensystems sind erforderlich. Das Staatshaushaltsdefizit im Jahr 2002 wird mit 1,3 % des BIP veranschlagt und die Schuldenquote 2001 mit 107 % des BIP.
E	Die Haushaltsdisziplin soll in allen Regierungszweigen durchgesetzt werden, auf der Basis des Haushaltsstabilitätsgesetzes. Ein Reservefonds für künftige Rentenverbindlichkeiten ist eingerichtet worden, und die Beitragsbasis soll durch Beschäftigungswachstum gestärkt werden. Man rechnet damit, dass der Sozialversicherungssektor bis 2015 einen Überschuss erbringt. Wenn danach die geplanten oder etwaige neue Gegenmaßnahmen nicht ergriffen werden, werden die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung den Sozialversicherungssektor ins Defizit treiben.	Der erwartete Anstieg der staatlichen Rentenausgaben zwischen 2020 und 2050 ist einer der höchsten in der EU (zwischen 5 und 8 Prozentpunkten des BIP). Weitere Reformen zur Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit des Rentensystems sind erforderlich.
F	Ein Reservefonds für künftige Rentenverbindlichkeiten wurde vor kurzem eingerichtet. Die sinkende Arbeitslosigkeit wird sich nur geringfügig auf den erwarteten Anstieg der Rentenausgaben auswirken. Die Regierung ist verpflichtet, vor dem Sommer 2003 ein umfassendes Reformkonzept vorzulegen.	Das Rentensystem läuft Gefahr, ab 2010 defizitär zu werden. Prognosen zufolge wird dieses Defizit im Jahr 2040 3,8 % des BIP erreichen. Das Reservefondsvolumen ist klein (weniger als 1 % des BIP) und kann nur einen Teil des alterungsbedingten Ausgabenanstiegs abdecken. Die angekündigte Reform ist unumgänglich. Das staatliche Haushaltsdefizit 2002 wird auf 2,7 % des BIP geschätzt.

	Hauptelemente der Strategie zur Sicherung der Nachhaltigkeit der staatlichen Rentensysteme	Anmerkungen
IRL	Entscheidendes Element ist die gesetzliche Verpflichtung der Regierung, jährlich 1 % des BIP in den Rentenreservefonds einzuzahlen. Schätzungen zufolge sollen die Reserven im Jahr 2025 45 % des BIP erreichen; verwendet werden dürfen sie erst ab 2026.	Der Fonds wird zum Teil die demografiebedingten Rentenausgaben auffangen. Die Nachhaltigkeit des Systems erscheint beim gegenwärtigen Leistungsniveau gesichert zu sein.
I	Die Strategie der Regierung basiert auf der Verbesserung der Bedingungen für das Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum. Eine Stabilisierung der Rentenausgaben auf dem gegenwärtigen Niveau, bezogen auf das BIP, würde eine Wachstumsrate von 2 bis 2,2 % jährlich erfordern. Die Regierung hat dem Parlament ein Ermächtigungsgesetz vorgeschlagen, das es ihr erlauben soll, weitere Reformen einzuleiten, einschließlich des Aufbaus eines Zusatzversorgungssystems	Die Steuersubventionen zum Rentensystem erreichten 2000 3 % des BIP. Weitere Reformen erscheinen notwendig. Das Staatshaushaltsdefizit 2002 wird voraussichtlich 2,4 % des BIP betragen, die Schuldenquote 2001 110 % des BIP.
L	Die Strategie basiert auf dem Modus der Finanzierung der staatlichen Renten. Der Beitragssatz wird für einen Zeitraum von sieben Jahren so angesetzt, dass die Mittel im Reservefonds mindestens auf einem Niveau gehalten werden können, das mehr als 150 % der jährlichen Rentenaufwendungen beträgt.	Das System ist offenbar nachhaltig, wenn das Wirtschaftswachstum mindestens 4 % jährlich beträgt. Ein geringeres Wachstum von 2 % jährlich zwischen 2000 und 2050 würde eine Anhebung des Beitragssatzes von 24 % auf 46 % erfordern.
NL	Die Regierungsstrategie basiert auf dem Abbau der öffentlichen Verschuldung innerhalb eines Generationszyklus (bis etwa 2025). Dies erfordert einen jährlichen durchschnittlichen Haushaltsüberschuss von mehr als 1 % des BIP. Die Steuereinnahmen aus Rentenzahlungen in der zweiten Säule werden das Gesamtsteueraufkommen erhöhen, vor allem ab 2020. Eine geplante Reform des Erwerbsunfähigkeitsrentensystems soll die Beschäftigungsquote anheben und die Möglichkeiten beschneiden, dieses System als Weg in die Frühverrentung zu nutzen.	Das System erscheint finanziell nachhaltig, trotz des prognostizierten erheblichen Anstiegs (6 Prozentpunkte des BIP) der Rentenausgaben, vorausgesetzt, es werden Haushaltsüberschüsse erwirtschaftet. Der Staatshaushalt wird voraussichtlich im Jahr 2002 ein Defizit von 0,8 % des BIP aufweisen.
A	Ein Vorschlag zur Reform des Rentensystems soll 2003 vorgelegt werden. Die Regierung möchte darüber hinaus die Beschäftigungsquote steigern, sowohl die Gesamtquote als auch insbesondere die Quote der älteren Arbeitskräfte	Die gegenwärtigen staatlichen Rentenausgaben sind die höchsten in der EU, bedingt durch die Dominanz der ersten Säule. Österreich muss mit einem Anstieg um 4,2 Prozentpunkte bis 2040 rechnen (annähernd der Höchstwert). Weitere Reformen sind offenbar unumgänglich. Für 2002 wird im Staatshaushalt mit einem Defizit von 1,8 % des BIP gerechnet.
P	Ein Reservefonds wurde 1999 geschaffen, und eine Reform der staatlichen Rentensysteme im Jahr 2002 implementiert. Die Überschüsse des Sozialversicherungssystems, mit denen man bis 2016 rechnet, sowie 2 % der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer werden an den Reservefonds abgeführt. Die Reservefondsmittel werden voraussichtlich ausreichen, um die erhöhten Ausgaben bis etwa zum Jahr 2035 abzudecken.	Der Sozialversicherungssektor wird etwa ab dem Jahr 2016 defizitär werden; bis 2050 wird das Defizit auf 1,5 % des BIP anwachsen. Möglicherweise sind zusätzliche Maßnahmen nötig. Das Defizit im Staatshaushalt wird 2002 voraussichtlich 3,4 % des BIP betragen.
FIN	Die Strategie der Regierung basiert auf der Sicherung des Wirtschafts- und Beschäftigungswachstums, dem Abbau der öffentlichen Verschuldung und der Aufstockung des Kapitals des Rentenreservefonds über die gesetzlich festgelegte Mindesthöhe hinaus; das Mindestfondsvermögen beträgt etwa ein Viertel der Rentenverbindlichkeiten. Das Rentensystem wurde 2001 und 2002 umfassend reformiert.	Trotz der jüngsten Rentenreformen und eines prognostizierten Anstiegs der Reservefondsmittel muss der Beitragssatz um 5 Prozentpunkte, bezogen auf die Löhne, angehoben werden. Zusätzliche Maßnahmen sind möglicherweise erforderlich.
S	Die Reform aus dem Jahr 1998 kommt 2003 voll zum Tragen. Mit ihr wird ein zweigleisiges beitragsdefiniertes System eingeführt, das eine Vorfinanzierungskomponente und ein fiktives beitragsdefiniertes Modell beinhaltet. Das System wird den wirtschaftlichen und demografischen Entwicklungen gerecht. Darüber hinaus hat die Regierung sich verpflichtet, konjunkturzyklusbezogenen Haushaltsüberschüsse zu realisieren.	Das System erscheint finanziell nachhaltig, denn die Leistungen werden erforderlichenfalls automatisch an die demografische und wirtschaftliche Entwicklung angepasst.
UK	Die jüngste Umgestaltung des staatlichen Rentensystems sieht vor, dass die Rentenausgabenquote, bezogen auf das BIP, konstant bleibt, während man vor den Reformen von einem Rückgang ausging. Die Regierung hat sich verpflichtet, die öffentlichen Finanzen solide zu halten und stabile und sichere Bedingungen zu bieten für das Anlagevermögen in betrieblichen und individuellen Versorgungssystemen.	Erscheint finanziell nachhaltig.

4.3.4 SCHLUSSFOLGERUNG: FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT STAATLICHER RENTENSYSTEME UND SOLIDE STAATSFINANZEN

Das Ausmaß der rentensystembedingten Herausforderungen ist für die einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Zurückzuführen ist dies auf eine Vielzahl von Faktoren: Zum Beispiel die unterschiedliche Struktur der Rentensysteme, die Durchschlagskraft und Art der bisher durchgeführten Reformen, die Gesamtsituation der öffentlichen Finanzen und die Art und zeitliche Abfolge der zu erwartenden demografischen Änderungen. Aus den nationalen Strategieberichten geht hervor, dass alle Mitgliedstaaten sich der Herausforderungen bewusst sind und entsprechende Strategien ausarbeiten. Die Empfehlungen in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik zur Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen – Anhebung der Beschäftigungsquoten, Abbau der öffentlichen Verschuldung und Reform der Rentensysteme – werden aufgegriffen und in die Strategien der Mitgliedstaaten integriert.

Im Vereinigten Königreich sind die Grundstruktur des Rentensystems und vor allem die Methode der Rentenindexierung dafür verantwortlich, dass die Finanzierung der staatlichen Rentensysteme für dieses Land keine größeren Probleme aufwirft. Dank einer umfassenden Reform des Rentensystems hält sich auch in Schweden die Belastung in Grenzen. Das schwedische Rentensystem erscheint gut gerüstet für die Bevölkerungsalterung und für weitere gesellschaftliche Veränderungen.

In einer Vielzahl von Ländern sind umfassende Strategien zur Beherrschung der Bevölkerungsalterung bereits eingeleitet, einschließlich der Reform des staatlichen Rentensystems, der Schaffung von Anreizen, das Erwerbsleben zu verlängern und damit das Renteneintrittsalter hinauszuschieben und der Anstrengungen, eine solide Staatspolitik zu betreiben und Reserven für künftige höhere Staatsausgaben anzusammeln. Die Länder, auf die diese Aussagen zutreffen, sind zum Beispiel B, DK, IRL, L, NL, P und FIN. In diesen Ländern scheinen die staatlichen Rentensysteme dem Erfordernis der finanziellen Nachhaltigkeit bereits nahe zu kommen. Trotz der voraussichtlich erheblichen Steigerung der Rentenausgaben scheint die Strategie zu gewährleisten, dass die Erhöhung der Beitragssätze, die erforderlichen Zuschüsse aus dem Staatshaushalt und die staatliche Kreditaufnahme ohne größere Reformen der Rentensysteme selbst zu bewerkstelligen sind. Der Erfolg dieser Strategien hängt jedoch vielfach ganz entscheidend davon ab, wie ehrgeizig die politischen Zielvorgaben sind, vor allem im Bereich der öffentlichen Finanzen und der Beschäftigungspolitik, sowie auch von den makroökonomischen Entwicklungen.

Italien hat bereits in den 90er Jahren sein staatliches Rentensystem umfassend reformiert. Die hohe öffentliche Verschuldung ist jedoch ein gewaltiges Hemmnis, das auch in Bezug auf das Rentensystem den Handlungsspielraum einengt. Weitere Reformen scheinen deshalb unumgänglich zu sein. Dies gilt auch für Deutschland, wo allerdings die Reform im Jahr 2001 den prognostizierten Anstieg der staatlichen Rentenausgaben um etwa einen Prozentpunkt des BIP vermindern wird. In der verbleibenden Gruppe von Ländern, einschließlich Griechenland, Spanien, Frankreich und Österreich, ist mit einem hohen, über dem EU-Schnitt liegenden Anstieg der staatlichen Rentenausgaben zu rechnen. In diesen Ländern sind die angekündigten Reformen in der Tat eine Notwendigkeit.

Diese Analyse bestätigt weitgehend, dass die in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2002 an neun Mitgliedstaaten ausgesprochenen Empfehlungen angemessen waren; in den meisten Fällen behalten diese Empfehlungen auch ihre Gültigkeit. Zahlreiche nationale Strategieberichte bringen die Notwendigkeit von Reformen zum Ausdruck, wobei in einigen Fällen, wie etwa im Bezug auf Portugal und Finnland, auf bereits in diesem Jahr ergriffene Maßnahmen verwiesen wird.

Die finanzielle Tragfähigkeit der staatlichen Rentensysteme ist weitgehend verknüpft mit der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen insgesamt. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass die Renten ein großer Posten in den Gesamtausgaben aller Regierungen sind und die Finanzierung der Renten vielfach Zuschüsse aus dem Staatshaushalt erfordert. In einigen wenigen Ländern wird das Rentensystem nahezu vollständig staatlich verwaltet, während in einigen anderen Ländern die staatlichen Rentensysteme als Komponente im Rahmen des gesamten Sozialversicherungssektors verwaltet werden. Auch in den Fällen, in denen die Renten aus zweckgebundenen Beiträgen finanziert und in gesonderten Fonds verwaltet werden, sind diese Beiträge Teil der Gesamtabgabenlast, was zur Folge hat, dass ihre Anhebung einer Steuererhöhung gleichkommt, selbst wenn man bedenkt, dass eine solche Anhebung höhere Leistungsansprüche bedingt. Die Last der Finanzierung der prognostizierten Ausgabensteigerungen wird aufgeteilt auf die Beiträge, die Steuern und die Reservefonds oder über eine erhöhte Kreditaufnahme den nachfolgenden Generationen aufgebürdet. Die Regierungen bauen zur Abdeckung künftiger Verbindlichkeiten zwar Rentenreservefonds auf, doch wird dies nichts daran ändern, dass die Zuschüsse aus Steuermitteln und/oder die Kreditaufnahme in vielen Ländern voraussichtlich steigen werden, wenn die Bevölkerungsalterung zum Tragen kommt.

Und schließlich darf nicht übersehen werden, dass die Bevölkerungsalterung sich auch auf andere altersbezogene Ausgaben auswirkt, vor allem in den Bereichen Gesundheit und Langzeitpflege, die in allen Mitgliedstaaten hauptsächlich durch Steuern und Beiträge finanziert werden. Die gegenwärtige Lage der Staatshaushalte und das Ausmaß der öffentlichen Verschuldung beeinträchtigen die langfristige Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen. Bewertet wird die globale Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen im Kontext des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, gestützt auf die im Rahmen der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme gelieferten Informationen. Der letzten Bewertung zufolge, zu entnehmen dem Bericht über die öffentlichen Finanzen in der WWU – 2002, besteht in der Hälfte der Mitgliedstaaten (D, EL, E, F, I, A und P) das Risiko langfristiger Haushaltsungleichgewichte, wobei jedoch das Ausmaß des Risikos und die dahinter liegenden Gründe unterschiedlich sind (siehe Europäische Kommission: Öffentliche Finanzen in der WWU – 2002).

4.4 ZIEL 7: LEISTUNGEN UND BEITRÄGE AUSGEWOGEN ANPASSEN

Gewährleisten, dass bei den Rentenleistungen und in den Rentenreformen ein ausgewogenes Gleichgewicht zwischen Erwerbspersonen und Rentnern gewahrt bleibt. Dies erfordert gleichermaßen, dass die Erwerbstätigen nicht über Gebühr belastet werden und die Rentner angemessene Renten beziehen.

Unter Ziel 3 haben die Mitgliedstaaten dargelegt, wie sie gewährleisten wollen, dass die Rentensysteme den traditionellen Solidaritätsanforderungen gerecht werden, d. h. den Rentnern einen angemessenen Anteil am gesellschaftlichen Wohlstand garantieren und eine Umverteilung des Einkommens zugunsten der am stärksten von Armut bedrohten älteren Menschen bewirken. Unter Ziel 7 wird das Solidaritätskonzept im Kontext der Maßnahmen behandelt, die erforderlich sind, um die finanzielle Nachhaltigkeit der Rentensysteme in einer alternden Gesellschaft zu sichern.

Natürlich versuchen die Mitgliedstaaten, schmerzliche Anpassungen des Leistungs- und Beitragsniveaus dadurch zu vermeiden, dass sie die Beschäftigung stärken und ihre öffentlichen Finanzen in Ordnung bringen, bevor die finanziellen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung spürbar werden. In vielen Mitgliedstaaten wird dies jedoch in Anbetracht der steigenden Altersabhängigkeitsquotienten nicht ausrei-

chen. In diesen Fällen müssen die finanziellen Auswirkungen der Bevölkerungsalterung ausgewogen auf die Generationen verteilt werden. Ziel 7 appelliert daher an die Mitgliedstaaten, die beiden Extreme zu vermeiden: die Überlastung der Erwerbsbevölkerung einerseits und die Absenkung der Rentenleistungen unter ein angemessenes Niveau andererseits.

4.4.1 DIE BELASTUNG KÜNFTIGER GENERATIONEN MINDERN

In den meisten nationalen Strategieberichten wird deutlich zum Ausdruck gebracht, dass die durch die Bevölkerungsalterung bedingten höheren Rentenausgaben nicht allein durch eine Anhebung der Beitragssätze finanziert werden können. Dies würde die Erwerbsbevölkerung über Gebühr belasten. Verschiedene Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Beiträge unter einem bestimmten Niveau zu halten oder schließlichen Beitragssatzerhöhungen ganz aus. In Deutschland ist die Regierung gesetzlich verpflichtet, geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, sollte sich abzeichnen, dass der Beitragssatz von 20 % (bis 2020) bzw. von 22 % (bis 2030) nicht zu halten ist. Der Beitragssatz in den Niederlanden darf 18,25 % nicht übersteigen. Schweden beabsichtigt, den Beitragssatz bei 18,5 % zu halten. Im griechischen Strategiebericht werden Beitragserhöhungen ausgeschlossen.

Diese Verpflichtungen sind Ausdruck der Entschlossenheit der Mitgliedstaaten, das Ausmaß zu begrenzen, in dem die finanziellen Folgen der Bevölkerungsalterung künftigen Generationen aufgelastet werden. Ein Weg, dies zu erreichen, besteht darin, in der Reform der Rentensysteme eine Kürzung der künftigen staatlichen Rentenausgaben vorzusehen. Viele Mitgliedstaaten versuchen, dies zu bewerkstelligen durch eine Änderung der Indexierungsmethoden sowohl bei den bereits gezahlten Renten als auch bei den zur Berechnung der Rentenansprüche herangezogenen früheren Arbeitseinkommen. Änderungen an den Leistungsformeln, wie zum Beispiel im österreichischen und im finnischen Bericht angekündigt (Frankreich geht ähnlich vor), können dieselbe Wirkung haben, werden aber nicht als eine Maßnahme präsentiert, deren alleiniges Ziel die Einsparung von Kosten im Rentensystem ist. Da sie gleichzeitig die Anreize stärken, längere Zeit in das System einzuzahlen, sollen sie zusätzlich ein höheres Beschäftigungsniveau und längere Erwerbsphasen bewirken.

Einige Mitgliedstaaten beschreiben im Detail, welche Änderungen sie an bestimmten Elementen des Rentensystems vornehmen, um das Auflaufen exzessiver Kosten zu vermeiden, ohne dabei die Struktur ihres Systems wesentlich zu verändern. Finnland führt eine Reihe von Reformschritten auf, die es in den 90er Jahren unternommen hat: Änderungen bei den Hinterbliebenenrenten und den Renten im öffentlichen Dienst; Anhebung des Anspruchsberechtigungs-niveaus für Frührenten; Änderungen in der Berechnung des rentenwirksamen Einkommens und der Indexierungsmethode. Die kumulierte Wirkung dieser Reformen ist, dass die Rentenausgaben langfristig erheblich abgesenkt werden. Der österreichische Bericht enthält ein ähnliches Verzeichnis, in dem auch die vorgezogenen Renten und die Hinterbliebenenrenten aufgeführt sind sowie Änderungen der Formel zur Berechnung der Leistungen auf der Basis des Arbeitseinkommens.

Gesellschaftliche Veränderungen können Veranlassung sein, bestimmte Leistungen für ältere Menschen zu kürzen. In Anbetracht der Tatsache, dass Frauen zunehmend angemessene eigene Rentenansprüche erwerben, rechnen Finnland und Österreich damit, dass sie die Ausgaben für Hinterbliebenenrenten senken können. Auch in den Niederlanden sieht man diese Möglichkeit. Die Mitgliedstaaten verweisen auf einen Trend zur Individualisierung der Rentenansprüche und erklären in diesem Kontext, dass sie die erhöhte Erwerbsbeteiligung als ein Mittel der Einstellung eines neuen nachhaltigen Gleichgewichts zwischen Arbeit und Ruhestand sowohl fördern wollen als auch finanziell zu nutzen versuchen. Indem man die vorgezogenen Rentenleis-

tungen ins Visier nimmt, verfolgt man auf ähnliche Weise ein doppeltes politisches Ziel: die Belastung des Rentensystems (bzw. Frührentensystems) mindern und größere Arbeitsanreize für ältere Menschen schaffen.

Zwei Mitgliedstaaten, Schweden und Italien, haben beschlossen, Beiträge und Leistungen noch stärker miteinander zu verknüpfen und sich deshalb für ein (fiktives) beitragsdefiniertes System der staatlichen Altersvorsorge entschieden. In beiden Fällen war das vorrangige Reformziel, die versicherungsmathematische Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen zu stärken. Schweden argumentiert, „*dass der Generationenvertrag jetzt gerechter sein wird als früher ...*“ Beitragsdefinierte Leistungen sind der Regelfall auch in der zweiten Säule in Dänemark, und sie werden wohl eine zunehmend wichtige Rolle auch im britischen, irischen und niederländischen Rentensystem spielen. Der Trend zu derartigen beitragsdefinierten Systemen fördert die Verlängerung des Arbeitslebens. Sowohl Schweden als auch Italien nennen dies als ein wichtiges Ziel.

Beitragsdefinierte Systeme bedingen jedoch eine qualitative Verschiebung des Gleichgewichts zwischen den Generationen. Bestimmte früher von den Beitragszahlern getragene Risiken werden automatisch auf die Leistungsbezieher verlagert ⁽²¹⁾: z. B. das Risiko, dass das Pensionsfondsvermögen keine guten Erträge bringt, und das Risiko zunehmender Kosten, wenn nachfolgende Alterskohorten länger leben und Renten beziehen. In Schweden stützt sich das neue System auf eine gut entwickelte Informationspolitik (siehe Ziel 11), deren Ziel es ist, den Einzelnen während seines Erwerbslebens darüber aufzuklären, was er tun sollte, um eine gute Rente zu beziehen. Insbesondere die Verlängerung des Arbeitslebens wird sehr deutlich als eine sinnvolle Möglichkeit herausgestellt, die anderen Risiken abzufedern.

Ungeachtet der festen Verpflichtung (siehe Ziel 3), das leistungsdefinierte Prinzip beizubehalten, wird im niederländischen Bericht jedoch ausdrücklich der Wunsch geäußert, dass die Sozialpartner die Systeme der zweiten Säule an die gegenwärtige und prognostizierte längere Lebenserwartung anpassen.

Die Reform der Rentensysteme findet ihren Niederschlag in einem der Faktoren, die verantwortlich sind für den künftigen Anstieg der staatlichen Rentenausgaben: die Leistungsquote, d. h. die durchschnittliche Rente im Verhältnis zum Output je Arbeitnehmer. Den Projektionen des Ausschusses für Wirtschaftspolitik zu den staatlichen Rentenausgaben zufolge würde allein der Anstieg der Altersabhängigkeitsquote (in diesem Fall definiert als die Quote der über 55-Jährigen im Verhältnis zur Population der 15- bis 54-Jährigen) die staatlichen Rentenausgaben (EU-15) zwischen 2000 und 2050 um 6,4 Prozentpunkte des BIP hochtreiben. Demgegenüber beträgt der für EU-15 prognostizierte Gesamtanstieg etwa 3 Prozentpunkte. Die sinkende Leistungsquote ist der Hauptgrund dafür, dass die staatlichen Rentenausgaben die künftigen demografischen Entwicklungen nicht exakt widerspiegeln.

4.4.2 EIN ANGEMESSENES RENTENNIVEAU ERHALTEN

Die Reformen beginnen bereits zu greifen, d. h. sie vermindern die von den künftigen Erwerbsgenerationen zu tragende alterungsbedingte Ausgabenlast. Dabei beschränken sich die Strategien der Mitgliedstaaten nicht darauf, den künftigen Anstieg der Rentenleistungen einzudämmen. Ein wichtiges Element der Strategie ist, die künftig verfügbaren finanziellen Ressourcen zu mehren. Erreichen lässt sich dies hauptsächlich dadurch, dass man entweder die öffentliche Verschuldung abbaut oder Reserven ansammelt.

Staatliche Rentenreservefonds, in der Mehrzahl der Mitgliedstaaten geplant oder bereits eingerichtet, sind sichtbarer Ausdruck der Bemühungen, eine übermäßige

⁽²¹⁾ In leistungsdefinierten Systemen kommt es leicht zu Parameteränderungen, was bedeutet, dass für die Leistungsempfänger auch finanzielle Risiken bestehen.

Belastung der nächsten Erwerbsgeneration zu vermeiden, wenn die geburtenstarke Generation im Ruhestand ist. Die Schaffung derartiger Fonds zielt darauf ab, das gegenwärtige Rentenniveau zu erhalten oder das Absinken dieses Niveaus zu begrenzen. In vielen Ländern befinden sich diese Fonds jedoch noch in einer Frühphase ihrer Entwicklung. Dementsprechend niedrig ist das bisher angesammelte Vermögen. Die Fonds nehmen zwar an Bedeutung zu, doch fehlen in den meisten nationalen Strategieberichten Angaben über deren künftiges Volumen. Überdies beschränken sich in einigen Ländern die Verpflichtungen, in diese Fonds einzuzahlen, darauf, den Sozialversicherungssektor in den Überschussbereich zu bringen, was erst in den nächsten zehn bis 15 Jahren möglich sein könnte.

Während die staatlichen Rentenreservfonds es ermöglichen, die staatlichen Renten auf einem höheren Niveau zu halten als dies ohne diese Fonds möglich wäre, werden im Rahmen sich entwickelnder privater kapitalfundierter Altersversorgungssysteme Zusatzrentenansprüche erworben, die in vielen Mitgliedstaaten die Absenkung des staatlichen Rentenniveaus ausgleichen werden. Der Aufbau staatlicher oder privater Rentenreserven wird in jedem Fall von den künftigen Rentnern finanziert, was bedeutet, dass die von der künftigen Erwerbsgeneration zu leistenden Beiträge niedriger gehalten werden können. Man muss sich jedoch vergegenwärtigen, dass real gesehen nur die von den künftigen Erwerbsgenerationen produzierten Ressourcen zwischen der Erwerbsbevölkerung und den Rentnern aufgeteilt werden können. Im Falle eines Leistungsbilanzüberschusses könnten allerdings derartige Rentenvermögenswerte im Ausland investiert werden – vorzugsweise in Ländern ohne alterungsbedingte Probleme – bevor die geburtenstarken Kohorten Europas in Rente gehen. Dies würde in einer späteren Phase die Möglichkeit eröffnen, ein Leistungsbilanzdefizit aufzulösen und damit die tatsächlich verfügbaren Ressourcen aufzustocken, die für die Aufteilung zwischen der Erwerbsbevölkerung und den Rentnern zur Verfügung stehen.

Die Kapitalfundierung kann allenfalls das vorübergehende, durch die große Kohorte der geburtenstarken Jahrgänge bedingte demografische Alterungsproblem lösen. Die Folgen eines dauerhaften Anstiegs der Lebenserwartung lassen sich nur durch entsprechende langfristig angelegte Maßnahmen in den Griff bekommen, die ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Erwerbsphase und Ruhestandsphase herbeiführen. Dies erfordert eine Verlängerung des Arbeitslebens, die sich fördern lässt durch eine enge Verknüpfung zwischen Beiträgen und Leistungen und durch eine Anpassung der Leistungen an die sich ändernde Lebenserwartung, wie im neuen schwedischen und italienischen Rentensystem realisiert, das es den Systemteilnehmern dessen ungeachtet ermöglicht, durch einen Aufschub des Renteneintritts ein angemessenes Rentenniveau zu sichern. Ist das Rentensystem nicht so angelegt, dass es geeignete Arbeitsanreize und Mechanismen zur Anpassung der Leistungen an die Lebenserwartung bietet, werden Ad-hoc-Anpassungen der Leistungen und Beiträge erforderlich werden.

4.4.3 SCHLUSSFOLGERUNG: RISIKOAUFTEILUNG ZWISCHEN DER ERWERBSBEVÖLKERUNG UND DEN RENTNERN

Den nationalen Strategieberichten ist zu entnehmen, dass die meisten Mitgliedstaaten sich verpflichten, eine übermäßige Belastung künftiger Generationen zu vermeiden. Sie haben Maßnahmen eingeleitet, um den künftigen Anstieg der Rentenausgaben einzudämmen oder, vor allem durch Einrichtung von Rentenreservfonds und Abbau der öffentlichen Verschuldung, die zur Finanzierung der künftigen Rentenausgaben verfügbaren Ressourcen aufzustocken. Wo mit einem Rückgang der staatlichen Rentenleistungen in der Relation zu den Arbeitseinkommen zu rechnen ist, fördern die Mitgliedstaaten die ergänzende private Altersvorsorge. Italien

und Schweden haben ihr staatliches Rentensystem in ein fiktives beitragsdefiniertes System umgewandelt, das angemessene Rentenleistungen nicht nur über höhere Beiträge garantiert, sondern durch die Möglichkeit, über eine Verlängerung des Arbeitslebens höhere Rentenansprüche zu erwerben.

4.5 ZIEL 8: SICHERSTELLEN, DASS PRIVATE ALTERSVORSORGE ANGEMESSEN UND SOLIDE FINANZIERT IST

Durch einen angemessenen regulativen Rahmen und durch solides Management sicherstellen, dass private und staatliche kapitalgedeckte Rentensysteme Rentenleistungen mit der erforderlichen Effizienz, Kostengünstigkeit, Nachhaltigkeit und Sicherheit bieten.

4.5.1 GEGENWÄRTIGE UND KÜNFTIG ANZUSTREBENDE ROLLE DER BETRIEBLICHEN UND INDIVIDUELLEN ALTERSVORSORGE

In den meisten Mitgliedstaaten spielt die private Altersvorsorge eine zunehmend wichtige Rolle bei der Einkommenssicherung im Alter. Dem muss durch einen soliden regulativen Rahmen Rechnung getragen werden, der ein hohes Maß an Effizienz, Kostengünstigkeit und Sicherheit privater Rentensysteme gewährleistet (die Tragfähigkeit wird unter Ziel 9 behandelt). Darüber hinaus akkumulieren mehrere Mitgliedstaaten Rentenreserven im Rahmen ihres Systems der ersten Säule, was die Frage der Verwaltung auch dieser Vermögen aufwirft.

Welche Rolle die private Alterssicherung spielt, lässt sich auf verschiedene Weise bewerten. Tabelle 3 (Zugang zu privaten Rentensystemen, siehe Ziel 2) gibt einige Hinweise darauf, wie viele Menschen von Zusatzrentensystemen (überwiegend betriebliche Systeme) erfasst werden oder Leistungen aus solchen Systemen beziehen. Eine weitere Messlatte ist der Leistungsumfang derartiger Systeme. Einige Mitgliedstaaten liefern Zahlen zum Leistungsvolumen der Systeme der zweiten Säule. Im Vereinigten Königreich und in den Niederlanden machen diese Leistungen etwa 40 % des Gesamteinkommens der Rentner aus, was annähernd 5 bis 6 Prozentpunkten des BIP gleichkommt. In Dänemark und in Irland tragen die Renten aus der zweiten Säule etwa 25-35 % zum Rentnereinkommen bei, während in Belgien, Luxemburg und Schweden dieser Anteil zwischen 10 % und 25 % liegt. In den restlichen EU-Ländern erreicht der Beitrag der zweiten Säule gegenwärtig noch keine 10 %, und in einigen wenigen Ländern ist er sogar vernachlässigbar gering (EL, F, A). In den meisten Ländern ist damit zu rechnen, dass die Rentensysteme der zweiten Säule eine zunehmend wichtige Rolle spielen, denn derartige Systeme werden gefördert und immer mehr Erwerbstätige zahlen in sie ein. In vielen Ländern (DK, IRL, NL, S und UK) ist der Erfassungsgrad von Systemen der zweiten Säule bereits relativ hoch oder hat eine steigende Tendenz (z. B. in Belgien). Diese Systeme werden deshalb künftig einen erheblich größeren Beitrag zum Einkommen der künftigen Rentner leisten. Darüber hinaus haben mehrere Länder (D, EL, E, P) die Rahmenbedingungen gestärkt, zum Beispiel durch gesetzliche Bestimmungen und Aufsichtsregelungen für Anbieter privater Alterssicherungsprodukte; außerdem haben sie Steueranreize eingeführt oder sie gewähren Zuschüsse, um die Mitgliedschaft in Systemen der zweiten Säule und die Vermögensbildung im Rahmen individueller Rentenversicherungen zu fördern.

Eine besonders wichtige Rolle spielen die individuelle Rentenversicherung und andere Formen des Rentensparens in Belgien: 45 % der Bevölkerung nehmen an derartigen Systemen der dritten Säule teil, dank steuerlicher Anreize für Kapitallebensversicherungen und Rentensparpläne. Auch in Dänemark, in den Niederlanden

und im Vereinigten Königreich leistet die dritte Säule einen erheblichen Beitrag zur Sicherung des Ruhestandseinkommens. Die deutsche Rentenreform 2001 führte Zuschüsse und Steueranreize ein für das Rentensparen im Rahmen privater Systeme. Diese Zuschüsse werden 2008 voraussichtlich 0,5 % des BIP ausmachen, wenn das neue System voll eingephasst ist. Das Vereinigte Königreich hat 2001 eine neue Form der privaten Alterssicherung, die so genannte „Stakeholder Pension“ eingeführt. Sie fördert das private Rentensparen und macht es für den Einzelnen leichter, einfacher und billiger, auf flexiblere Art und Weise für den Ruhestand vorzusorgen.

Eine stärker zukunftsorientierte Methode der Bewertung der privaten Altersvorsorge ist die Ermittlung des in derartigen Systemen angesammelten Vermögens. Die nachstehende Tabelle 13 fasst die Informationen über die Rentenvermögenswerte, angesammelt hauptsächlich in Systemen der zweiten Säule, zusammen, gestützt auf den Bericht der Europäischen Vereinigung für Altersvorsorge (EFRP = European Federation for Retirement Provision) und für einige Länder ergänzt durch die Informationen in den nationalen Strategieberichten. Diese Zahlen sollten jedoch nicht als vergleichbar angesehen werden, denn definitionsabhängig ist von Land zu Land sehr unterschiedlich geregelt, welche Formen der Versicherung und des Sparens der dritten Säule zuzurechnen sind. Darüber hinaus können sich die Vermögenswerte seit dem Erhebungsjahr geändert haben.

Tabelle 13: Vermögensbestand der Systeme der zweiten und dritten Säule in % des BIP

	Zweite Säule ⁽¹⁾ (2000)	Zweite und dritte Säule ⁽²⁾
Belgien	5,9	14,7 % (1999, zweite Säule, einschließlich Gruppenversicherung)
Dänemark	23,9	79,5 % (2000); davon entfallen auf Lebensversicherungsunternehmen 43,6 % Betriebliche Rentensysteme 18,8 % Banken 17,1 %
Deutschland	16,3	
Griechenland (1999)	4,2	
Spanien	7,0	
Frankreich	6,6	
Irland	51,0	43 % (Jahr nicht angegeben, nur Pensionsfonds)
Italien	2,6	
Luxemburg (1999)	0,2	
Niederlande	111,1	166 % (Ende 2001); davon entfallen auf Pensionsfonds: 108 % Versicherer: 58 %
Österreich	12,0	
Portugal	11,5	11,9 % (einschließlich offene und geschlossene Pensionsfonds, Rentenspar- und Aktiensparpläne)
Finnland	8,9	12 %
Schweden	56,6	
UK	80,9	
EU insgesamt	29,2	
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> EFRP. Eingeschlossen sind alle Rentenvermögenswerte der zweiten Säule und äquivalenten Vermögenswerte sowie Rückstellungen in Trägerunternehmen. Nicht eingeschlossen sind Vermögenswerte von gesetzlichen Systemen der sozialen Sicherung (erste Säule) und von Gruppenversicherern (ausgenommen Vermögenswerte, die von Versicherungsunternehmen für Pensionsfonds verwaltet werden).		
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Nationale Strategieberichte und Daten der nationalen Behörden.		

Wenn auch die Bedeutung der privaten Altersvorsorge in nahezu allen Mitgliedstaaten offenbar zunimmt, ist dennoch davon auszugehen, dass die staatlichen Rentensysteme in den meisten Mitgliedstaaten die Haupteinkommensquelle älterer Menschen bleiben werden – ausgenommen möglicherweise DK, IRL und NL, die drei Länder mit Systemen, die überwiegend auf einer einheitlichen Grundrente basieren, sowie das Vereinigte Königreich, in dem es möglich ist, aus dem staatlichen einkommensbezogenen System auszuscheiden. Doch selbst wenn die private Vorsorge im Gesamtleistungsvolumen die öffentlichen Rentensysteme überholen sollte, würde dies wohl nichts daran ändern, dass für einen großen Teil, wenn nicht die Mehrheit der Rentner die staatlichen Leistungen die größte Einkommensquelle im Alter bleiben werden.

In Ländern mit einem hohen Rentenvolumenanteil der ersten Säule (Frankreich, Luxemburg, Österreich, Finnland) besteht gegenwärtig nur begrenzter Bedarf an einer betrieblichen Vorsorge. Auch sind die Sozialpartner möglicherweise wenig daran interessiert, betriebliche Rentensysteme einzurichten, besonders dann, wenn sie in der Verwaltung der Systeme der ersten Säule (wie in Frankreich und Finnland der Fall) bereits eine wichtige Rolle spielen. Österreich reformiert sein System der Abfindungszahlungen: Es werden steuerliche Anreize eingebaut, um die Funktion des Abfindungssystems als Komponente der betrieblichen Vorsorge zu stärken. In Luxemburg haben sich Betriebsrentensysteme hauptsächlich in großen internationalen, im Ausland ansässigen Unternehmen und im Banksektor entwickelt. Ein neuer Rechtsrahmen wurde im Jahr 1999 eingeführt und eine neues Rentensparmodell im Jahr 2002.

In Spanien, Italien und Portugal wurde erst kürzlich ein entsprechender Rechtsrahmen geschaffen. Die betrieblichen Systeme haben sich noch nicht zu einer signifikanten Komponente der Gesamaltersversorgung entwickelt, obwohl sie durch verschiedene Initiativen gefördert werden. Auch muss sich ein Annuitätenmarkt erst noch entwickeln. In Spanien sollen im Januar 2002 eingeführte neue Rechtsvorschriften die Entwicklung betrieblicher Rentensysteme vorantreiben, insbesondere in den KMU und auf Basis tariflicher Vereinbarungen. Mit seiner Reform 2002 möchte Griechenland seine „Unterstützungskassen“, gegenwärtig Teil der ersten Säule, schrittweise in kapitalfundierte betriebliche Systeme umwandeln.

In Italien hat die Entwicklung der privaten Vorsorge, der betrieblichen wie der individuellen, für die Regierung strategische Priorität. Zusatzrentensysteme werden die wichtige Funktion haben, zur Sicherung eines angemessenen Einkommens der Rentner im Rahmen des neuen fiktiven beitragsdefinierten Systems einen ergänzenden Beitrag zu leisten. Es ist damit zu rechnen, dass die so genannten geschlossenen berufsständischen Pensionsfonds, die gegenwärtig durch branchenspezifische tarifliche Vereinbarungen geregelt sind, an Bedeutung gewinnen, denn eine Mitgliedschaft in „offenen Fonds“ ist nur möglich, wenn keine berufsständischen Fonds bestehen bzw. erst nach einer Mitgliedschaft von mindestens drei Jahren im betreffenden geschlossenen Fonds (fünf Jahre in den ersten fünf Jahren des Bestehens des geschlossenen Fonds). In Portugal ist bei den geschlossenen Fonds in jüngster Zeit die Anzahl der Beitragszahler leicht zurückgegangen, und die Regierung plant gegenwärtig einen neuen regulatorischen Rahmen zur gezielten Weiterentwicklung der Rentensysteme der zweiten und dritten Säule.

Verschiedene Länder folgen dem Beispiel Dänemarks, der Niederlande und Schwedens, was die wichtige Rolle von Branchentarifvereinbarungen für die Entwicklung betrieblicher Rentensysteme angeht. Belgien tut einen entschlossenen Schritt in diese Richtung mit dem Zusatzrentengesetz, das gegenwärtig im Parlament erörtert wird. Es soll einen hohen Erfassungsgrad bewirken und will solidarische Elemente in ergänzende Systeme einbringen. Auch Deutschland, Spanien und Italien erwarten, dass der Erfassungsgrad durch tarifliche Vereinbarungen erhöht wird. Irland und das Vereinigte Königreich favorisieren einen freiwilligen Ansatz in der Zusatzversorgung

und legen in jüngster Zeit den Schwerpunkt darauf, leichter zugängliche Altersversorgungsprodukte zu entwickeln („Stakeholder Pensions“ im Vereinigten Königreich und „Personal Retirement Savings Accounts“ in Irland); im Vereinigten Königreich bemüht man sich, die Regelungen für betriebliche Systeme zu vereinfachen und es damit den Arbeitgebern zu ermöglichen, ihre betriebliche Altersvorsorge zu optimieren.

4.5.2 REGULATORISCHER RAHMEN FÜR DIE PRIVATE ALTERSVORSORGE

Voraussetzung für die Entwicklung der privaten Altersvorsorge sind angemessene Rahmenbedingungen. Eine unzureichende staatliche Versorgung reicht nicht aus als Auslöser für die Entwicklung privater Systeme. Derartige regulatorische Rahmenbedingungen umfassen die Aufsicht, Regelungen in Bezug auf Beiträge, Investitionseinkommen und Leistungen, eine klare Rollenverteilung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie die Möglichkeiten tariflicher Vereinbarungen.

Die Europäische Union muss künftig eine wichtige Rolle spielen in der Entwicklung dieses regulatorischen Rahmens für die private Altersvorsorge. Die Lebensversicherung ist abgedeckt durch die Aufsichtsregeln der Lebensversicherungsrichtlinien. Über ein ähnliches Regelwerk für Pensionsfonds – bzw. Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge – wird gegenwärtig im Rat und im Europäischen Parlament beraten. Diese neue Richtlinie soll die Rechte der künftigen Rentner schützen, die betriebliche Altersvorsorge erschwinglicher, leichter zugänglich und offener machen, einschließlich der grenzüberschreitenden Mitgliedschaft in Betriebsrentensystemen.

Im Bereich des Sozial- und Arbeitsrechts macht die Europäische Union die Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern in betrieblichen Rentensystemen zur Auflage (die Leistungen gelten als Entgelt im Sinne von Artikel 141 des Vertrages). Die Richtlinie 80/987/EWG zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers verpflichtet die Mitgliedstaaten, zu gewährleisten, dass Betriebsrentenansprüche auch bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers erhalten bleiben. Erreicht werden kann dies durch externe Finanzierung über die Einrichtung eines Pensionsfonds, der vom Trägerunternehmen rechtlich unabhängig ist, oder über eine Versicherung.

Die Einführung moderner regulatorischer Rahmenbedingungen für Betriebsrenten ist in den meisten Mitgliedstaaten eine relativ neue Entwicklung. Zahlreiche wichtige Gesetze wurden erst in den letzten ein bis zwei Jahrzehnten erlassen. Weitere Verbesserungen sind zu erwarten von der zur Verabschiedung anstehenden Richtlinie über Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung.

Die Ansätze zur Regulierung der zusätzlichen Altersversorgung sind unterschiedlich. Eine z. B. in Dänemark, Frankreich und Schweden praktizierte Möglichkeit besteht darin, die Träger zur Einhaltung seit langem bestehender versicherungsrechtlicher Vorschriften – auch auf EU-Ebene – zu verpflichten. Im Zuge der Entwicklung der betrieblichen Altersvorsorge sind jedoch spezifische Einrichtungen und Regelungen entstanden, die künftig abgedeckt werden durch die neue Richtlinie über Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung.

Für britische und irische Pensionsfonds gilt das Treuhandrecht. Danach wird die Verwaltung der Systeme einer dritten Partei übertragen, die rechtlich unabhängig ist von den Arbeitgebern und den Mitgliedern. Der Treuhandverwalter ist verpflichtet, im besten Interesse der Mitglieder und/oder Leistungsempfänger in betrieblichen Rentensystemen zu handeln. Die Hauptverantwortung für die ordnungsgemäße Verwaltung des Systems liegt beim Treuhänder, der persönlich haftbar ist. In Irland sind Treuhänder und Verwalter auch durch das nationale Rentenrecht gebunden, dessen Einhaltung

der Rentenausschuss (Pension Board) gewährleistet und überwacht. Auch im Vereinigten Königreich ist die Tätigkeit von Treuhändern und Vermögensverwaltern gesetzlich geregelt. Überwachungsbehörde ist die Occupational Pensions Regulatory Authority (OPRA). In einem jüngst veröffentlichten Grünbuch wird ein proaktiveres regulatorisches Modell vorgeschlagen.

In den Niederlanden sind es die Sozialpartner, die die Hauptverantwortung für die Verwaltung von Zusatzrentensystemen tragen. Die regulatorischen Rahmenbedingungen hierfür liefert das Pensions and Savings Funds Guarantee Act (PSW) (Pensionsfonds- und Sparplan-Garantiesgesetz). In Italien können „geschlossene Fonds“ eingerichtet werden von rechtlich autonomen Verbänden oder Stiftungen ohne Gewinnausrichtung, „offene Fonds“ dagegen von in der Vermögensverwaltung spezialisierten Finanzmittlern.

Ein Sondertyp der betrieblichen Altersvorsorge wird nicht durch die Richtlinie über Einrichtungen für die betriebliche Altersversorgung abgedeckt, denn bei ihm ist die Schaffung einer getrennten Einrichtung zur Systemverwaltung nicht vorgesehen. Bestimmte Modelle bestehen in einer schlichten Zusage des Arbeitgebers, eine Rente zu zahlen. Die entsprechenden Verbindlichkeiten werden in einer Bilanz (Rückstellungen) verzeichnet und sind eine Finanzierungsquelle für das Unternehmen. Derartige Systeme bestehen zum Beispiel in Deutschland, Spanien, Luxemburg, Finnland und Schweden. Auch das italienische Abfindungsmodell basiert auf Rückstellungen, doch soll auf unabhängige Fonds umgestellt werden, wenn dieses Modell in ein Betriebsrentensystem umgewandelt wird. Zur Sicherung der Renten müssen derartige Systeme durch eine Versicherung abgedeckt sein, die im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers die Renten garantiert. Obligatorisch ist die Zahlungsunfähigkeitsversicherung in Bezug auf Rückstellungen in Deutschland und in Luxemburg.

Die Sicherheit der Pensionsfonds ist abhängig von einem umsichtigen Vermögensmanagement. Investitionen in das Trägerunternehmen müssen streng limitiert oder im Falle von Rückstellungen durch eine Versicherung garantiert sein. Andernfalls würden bei Zahlungsunfähigkeit die Arbeitnehmer Gefahr laufen, sowohl ihr gegenwärtiges Einkommen als auch ihre künftige Rente zu verlieren. In Irland sind Investitionen in das Trägerunternehmen zulässig, doch ist der bei der Bewertung der Solvenz anrechnungsfähige Betrag derartiger Investitionen streng limitiert. Rechtsgrundlage solcher Bewertungen sind der Finanzierungsstandard (Funding Standard) und die Berichterstattungsregelungen. In den Niederlanden ist bei Unternehmens-Pensionsfonds zulässig, dass maximal 10 % des Vermögens in das Trägerunternehmen investiert werden. Von diesem allgemeinen Grundsatz einmal abgesehen, sind die Investitionsstrategien von Land zu Land unterschiedlich. Irland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich bevorzugen qualitative Investitionskriterien [das sog. „prudent person“-Prinzip (Sorgfaltspflicht des Treuhänders)], während man zum Beispiel in Frankreich und Luxemburg dazu neigt – auch auf die Gefahr hin, dass die Erträge niedriger sind –, zur besseren Absicherung der Fonds quantitative Begrenzungen für bestimmte Anlagekategorien vorzugeben. In Griechenland war die Mitwirkung des Staates an der Verwaltung der Pensionsfondsvermögen häufig Gegenstand der Kritik. Als Reaktion darauf wurde ab 1990 eine Reihe von Gesetzen erlassen, die sicherstellen sollen, dass die Vermögensverwaltung allein den Interessen der versicherten Mitglieder dient.

Die finanziellen Risiken, die bei jeder Art der Alterssicherung in irgendeiner Form bestehen, können auf unterschiedliche Weise zwischen den Versorgungsanwärtern und den Versorgungsempfängern aufgeteilt werden. Leistungsdefinierte Systeme, die vielfach auf dem letzten Erwerbseinkommen basieren, garantieren eine bestimmte Rentenleistung in Abhängigkeit vom Erwerbseinkommen und der Erwerbsdauer. Es liegt in der Verantwortung der Rentenversicherungsanstalt – bzw. des Trägerunternehmens – zu gewährleisten, dass der Fonds über ein ausreichendes Vermögen zur

Bedienung der Rentenverbindlichkeiten verfügt. Da die Vermögenswerte Schwankungen unterliegen, muss man den Pensionsfonds entweder zugestehen, als Sicherheitsmarge Überschüsse anzusammeln (hier kann es steuerbedingte Einschränkungen geben, denn höhere Beiträge vermindern das Steueraufkommen) oder andere Maßnahmen treffen, um Unterfinanzierungsrisiken abzuwehren. Die Mitgliedstaaten haben unterschiedliche Toleranzschwellen für das Unterfinanzierungsrisiko. Wenn zum Beispiel in Dänemark ein Lebensversicherungsanbieter oder ein Pensionsfonds die Anlagenormen nicht erfüllt, dann wird er von der Finanzaufsichtsbehörde aufgefordert, einen Sanierungsplan vorzulegen. Wenn dies keinen Erfolg hat, wird die entsprechende Einrichtung unter Zwangsverwaltung gestellt, und es wird versucht, das betreffende betriebliche System auf andere Unternehmen oder Pensionsfonds mit ausreichender Kapitalausstattung zu übertragen.

Die Definition der angemessenen Finanzierung künftiger Verbindlichkeiten ist abhängig von verschiedenen wirtschaftlichen und versicherungsmathematischen Annahmen in Bezug auf die Berechnung der technischen Rückstellungen (oder künftigen Verbindlichkeiten), wenn die betrieblichen Rentensysteme biometrische Risiken abdecken und/oder die Gewährleistung entweder der Anlageergebnisse oder einer bestimmten Höhe der Leistungen umfassen. Der Zinssatz (oder Diskontsatz) ist eine wichtige Annahme in der Berechnung des versicherungsmathematischen Wertes der erworbenen Rentenanwartschaften. Die vorgeschlagene Richtlinie zielt nicht darauf ab, diesen Zinssatz zu vereinheitlichen, doch ist man sich darin einig, dass dieser Aspekt aufmerksam zu überwachen sein wird. Im Gegensatz dazu macht die Richtlinie eine stets volle Kapitaldeckung für Pensionsfonds zur Auflage, die ihre Dienste grenzübergreifend anbieten.

In beitragsdefinierten Rentensystemen beschränkt sich die Verpflichtung des Arbeitgebers darauf, eine bestimmte Beitragssumme in einen Sparplan einzuzahlen. Das Risiko niedriger Erträge trägt ausschließlich der Leistungsempfänger. Beim Renteneintritt ist Voraussetzung für den Rentenbezug, dass das im Rahmen eines beitragsdefinierten Systems angesammelte Vermögen in ein regelmäßiges Einkommen umgewandelt wird, dessen Betrag abhängig ist von den Zinssätzen zum Zeitpunkt des Kaufs eines Rentenpapiers. Auch hier trägt der Leistungsempfänger ein hohes Einkommensrisiko.

Und schließlich wird in privaten Systemen auch das Inflationsrisiko zumindest zum Teil vom Leistungsempfänger getragen. Dies kann einen abnehmenden realen Wert des Renteneinkommens im Ruhestand zur Folge haben. Im niederländischen und im irischen Strategiebericht ist ausgeführt, dass zahlreiche betriebliche Rentensysteme versuchen, die Leistungsempfänger gegen das Inflationsrisiko abzusichern, doch ist dies keine rechtliche Verpflichtung. Inwieweit Rentensysteme in der Lage sind, das Risiko finanzieller Instabilität oder das Inflationsrisiko aufzufangen, ist abhängig von der Verfügbarkeit geeigneter Wertpapiere, wie zum Beispiel indexgebundener Anleihen. Es ist üblich, dass Pensionsfonds und Einzelpersonen ihr Portfolio auf das Altersprofil ausrichten. Je näher die Leistungsanwärter dem Rentenalter kommen, desto sicherer sollten die Investitionen sein (d. h. üblicherweise eine Verlagerung von Unternehmensanteilen auf Regierungsanleihen). Der Abbau der öffentlichen Verschuldung kann sich auswirken auf die Möglichkeiten der Pensionsfonds, durch Investition in Regierungsanleihen finanziellen Risiken vorzubeugen. Dieser Aspekt wurde jedoch in den nationalen Strategieberichten nicht erörtert.

In den nationalen Strategieberichten wird eine Vielzahl von Aufsichtsinstanzen erwähnt, die zum Teil erst vor kurzem geschaffen oder umstrukturiert wurden. Die Richtlinie über Einrichtungen für die betriebliche Altersvorsorge wird allen Mitgliedstaaten zur Auflage machen, über effiziente Aufsichtsbehörden zu verfügen.

Solides Vermögensmanagement ist ein Thema nicht nur für die Verwalter privater Systeme. Mehrere Mitgliedstaaten sammeln Rentenreservevermögen in ihren Sozialversicherungssystemen an, um den künftigen Bedarf der geburtenstarken Kohorten abzudecken. In Finnland werden diese Vermögenswerte von Einrichtungen verwaltet, die auch die gesetzlichen einkommensbezogenen Rentensysteme managen. In anderen reservenfondsbetreibenden Mitgliedstaaten ist das System zentralisiert, wird aber gewöhnlich gesondert vom Staatshaushalt verwaltet. In Irland wird der Fonds von einer Kommission kontrolliert und verwaltet, die unabhängig von der Regierung ist und nach eigenem Ermessen eine Investitionsstrategie festlegen und durchführen kann, um unter Einhaltung der Kriterien des umsichtigen Risikomanagements optimale Erträge zu erzielen. In einigen Mitgliedstaaten (zum Beispiel Luxemburg und Spanien) ist das Reservenfondsmanagement noch in der Diskussion.

4.5.3 DIE VERWALTUNGSKOSTEN SENKEN

Nur wenige Mitgliedstaaten präsentieren Daten über die Kosten der Rentensystemverwaltung. Aufgrund von Größeneinsparungen und des relativ einfachen Anlagenmanagements sind die Verwaltungskosten in umlagefinanzierten Rentensystemen im Allgemeinen signifikant niedriger als in privaten kapitalfundierte Systemen. Laut OECD-Schätzungen verschlingen die Verwaltungskosten privater Rentensysteme zwischen 10 % und 35 % des Beitragsaufkommens. In Belgien machten in 2001 die Verwaltungsgebühren für Altersrenten und Hinterbliebenenrenten 1 % der Gesamtausgaben aus, während die Verwaltungsgebühren bei der Altersversorgung der zweiten und dritten Säule etwa 4 % der Gesamtausgaben erreichten. In Finnland betragen die Gesamtverwaltungskosten des Rentenversicherungssystems 2,7 % des Prämieeinkommens im Jahr 2000, einschließlich der Verwaltungskosten der gesetzlichen einkommensbezogenen Rentenversicherung, der staatlichen Renten und der freiwilligen zusätzlichen Rentenversicherung. Die Verwaltungskosten in der Lebensversicherungskomponente lagen bei etwa 4,9 % der Prämieeinnahmen. In Irland machten die Verwaltungskosten der gesamten beitragsabhängigen Sozialaltersrenten etwa 1,5 bis 2 % der Gesamtleistungen aus, während die Verwaltungskosten der betrieblichen Systeme 1994 5 % der Beiträge erreichten. Dabei bestehen signifikante Unterschiede in Abhängigkeit vom Typ, von der Struktur und vom Umfang der Systeme und dem jeweiligen Beitragsaufkommen. In Frankreich betragen die Verwaltungskosten des freiwilligen ergänzenden Systems im Allgemeinen 4 % der Beitragssumme. Im Vereinigten Königreich werden die Verwaltungskosten der „Stakeholder Pensions“ per Gesetz auf 1 % des Fondsvermögenswerts pro Jahr begrenzt.

In den staatlichen Systemen besteht noch Spielraum für Rationalisierungseinsparungen (z. B. Zusammenschluss der Rentenversicherungsanstalten). In Österreich, wo die Verwaltungsausgaben gegenwärtig 1,8 % der Rentenausgaben betragen, sollen weitere Kosten eingespart werden durch Schaffung einer gemeinsamen Datenverarbeitungseinrichtung für alle Sozialversicherungsanstalten. In Deutschland ist der Anteil der Verwaltungskosten in den letzten drei Jahrzehnten kontinuierlich gesunken: 2000 machten die Verwaltungskosten 1,6 % der Gesamteinnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung aus. In Luxemburg betragen die Verwaltungskosten des allgemeinen Rentensystems 2001 1,4 % der laufenden Ausgaben.

In Italien wurden die Gesamtverwaltungskosten der geschlossenen Pensionsfonds auf 0,57 % der Vermögenswerte geschätzt – was einer signifikanten Einbuße bei den realen Erträgen gleichkommt. Dank der Bemühungen der Sozialpartner sind diese Kosten jedoch rückläufig. Darüber hinaus erlaubt es das Gesetz den Sozialversicherungsanstalten, derartige Pensionsfonds bei der Einziehung der Beiträge und der Auszahlung der Rentenleistungen zu unterstützen. Die Kostenbelastung offener Fonds ist erheblich höher, aber immer noch niedriger als diejenige privater Rentensysteme auf Lebensversicherungsbasis.

Eine Verringerung der Verwaltungskosten wird allgemein als notwendig anerkannt und auf ganz verschiedene Weise angegangen. Bei den „Stakeholder pensions“ im Vereinigten Königreich und den „Personal Retirement Savings Accounts“ in Irland wird der Versuch unternommen, die private Altersversorgung weniger aufwendig zu gestalten und damit auch für Niedrigeinkommenbezieher leichter zugänglich zu machen. Die britische Regierung ist entschlossen, die betriebliche und individuelle Altersvorsorge weiter zu vereinfachen, um sie leichter verständlich zu machen und um Kosten einzusparen. Der Auftragsbericht von Alan Pickering vom Juli 2002 schlägt eine radikale Vereinfachung des Rentenrechts vor, um die Verwaltungskostenbelastung für die Systemträger und die Arbeitgeber zu mindern.

Im Rahmen der jüngsten Rentenreform in Deutschland wurde den Trägern staatlich geförderter Zusatzversorgungssysteme zur Auflage gemacht, ihre Kunden schriftlich über die voraussichtlichen Verwaltungskosten zu informieren, bevor ein Vertrag abgeschlossen wird. Eine ähnliche Verpflichtung besteht in Dänemark, wo Lebensversicherungsunternehmen und Pensionsfonds vor und während der Mitgliedschaft im System ausreichend über die Rechte und Pflichten informieren müssen. Ab April 2003 wird beitragsdefinierten Systemen (betriebliche, individuelle und Stakeholder-Systeme) im Vereinigten Königreich zur Auflage gemacht, den Mitgliedern eine jährliche Schätzung der voraussichtlichen Altersrentenansprüche vorzulegen (einschließlich künftiger Beiträge, Annuitätsraten usw.). Mit weiteren Auflagen zur Information der Versicherten ist zu rechnen nach Verabschiedung der Richtlinie über Einrichtungen für die betriebliche Altersversorgung.

4.5.4 SCHLUSSFOLGERUNG: BEITRAG DER KAPITALFUNDIERTEN SYSTEME ZUR KÜNFTIGEN ALTERSVORSORGE

In der Entwicklung eines soliden Rechtsrahmens für die kapitalfundierte Altersversorgung in der EU wurden signifikante Fortschritte gemacht. Die zur Verabschiedung anstehende Richtlinie über Einrichtungen für die betriebliche Altersversorgung wird hier hilfreich sein. Dennoch wird man die finanziellen Risiken in den Mitgliedstaaten nach wie vor auf unterschiedliche Weise absichern, d. h. es ist eine engere Zusammenarbeit erforderlich, um eine größere Konvergenz zu erreichen. Die Schwierigkeiten der Beherrschung finanzieller Risiken, wie etwa Instabilität der Kapitalmärkte und Inflation, können dazu führen, dass diese Risiken immer mehr auf die Leistungsempfänger verlagert werden, was sich nachteilig auf die künftige Angemessenheit der Renten auswirken kann. Die Entwicklung in diesem Bereich wird sorgfältig zu überwachen sein. Die Möglichkeiten des Informationsaustausches darüber, wie sich ein optimales Gleichgewicht von Risikomanagement und Angemessenheit der Renten einstellen lässt, erscheinen bei weitem noch nicht ausgeschöpft.

Auch in der Verminderung der Verwaltungskosten werden Fortschritte gemacht. Dies kann sich sehr positiv auswirken auf die Kostensituation und damit auf den Zugang zur privaten Altersvorsorge.

Der Beitrag der privaten Vorsorge zur Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen ist zwar indirekt, kann aber in vielen Mitgliedstaaten eine signifikante Größenordnung erreichen. Im Vereinigten Königreich zum Beispiel werden die Kosten des „Rentenbeihilfen“-Modells davon abhängen, in welchem Maße das Volumen der privaten Vorsorge die Einkommen über das von der Rentenbeihilfe garantierte Mindestniveau hebt. Deutschland ist es gelungen, das Ersatzniveau im staatlichen System durch Förderung der privaten Vorsorge leicht abzusenken, was eine Möglichkeit bietet, die Auswirkungen der Reform abzufedern. In anderen Mitgliedstaaten kann der Erfolg der privaten Vorsorge helfen, den durch die Erhöhung der staatlichen Rentenausgaben bedingten Druck zu mindern, und den Regierungen mehr Spielraum geben, den künftigen Ausgabenschub in den staatlichen Systemen einzudämmen.

5 MODERNISIERUNG: AUF VERÄNDERUNGEN DER BEDÜRFNISSE REAGIEREN

Rentensysteme müssen sich entwickeln, um den Veränderungen in der Gesellschaft und auf dem Arbeitsmarkt zu entsprechen. Häufig wurden Regelungen unter anderen sozialen Bedingungen festgelegt und entsprachen anderen Bedürfnissen und Bestrebungen. Wenn sie allerdings auf veralteten Annahmen über Familien- und Beschäftigungsmuster beruhen, können sie nicht die erforderlichen Rentenleistungen für eine immer größere Zahl von Menschen erbringen, und es besteht das Risiko, dass sie unerwünschte Anreize schaffen.

Herkömmliche Rentensysteme sind gut an eine lebenslange Berufslaufbahn in einem Vollzeitverhältnis angepasst – aber nur, wenn man nicht den Arbeitgeber wechselt. Dies entspricht nicht den Anforderungen moderner Arbeitsmärkte und auch nicht den Bestrebungen vieler Menschen. Es darf nicht sein, dass Rentensysteme flexible Beschäftigungsformen und berufliche Mobilität bestrafen.

Eine angemessene rentenmäßige Abdeckung flexibler Beschäftigungsformen trägt auch dazu bei, die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern, da Frauen im Allgemeinen bei Teilzeitarbeitskräften überrepräsentiert sind und auch bei den Personen, die eine Berufslaufbahn aus familienbedingten Gründen unterbrechen müssen. In einigen Ländern muss die Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei Rentenregelungen erst noch erreicht werden, hauptsächlich im Hinblick auf Rentenalter und Hinterbliebenenleistungen.

Schließlich setzt eine Modernisierung der Rentensysteme auch eine größere Transparenz voraus. Die politischen Entscheidungsträger benötigen eindeutige Informationen über zukünftige Herausforderungen und die ihnen offen stehenden Optionen. Sie sollten sich um einen umfassenden Konsens zu den Reformmaßnahmen bemühen, um häufige und unerwartete politische Kehrtwendungen zu vermeiden. Dadurch wird es auch möglich, die einzelnen Menschen sinnvoller darüber zu informieren, was sie von ihrem Rentensystem erwarten können – und welche zusätzlichen Anstrengungen möglicherweise erforderlich sind, um den gewünschten Lebensstandard nach der Verrentung zu erreichen.

5.1 ZIEL 9: SICH AN FLEXIBLERE BESCHÄFTIGUNGS- UND LAUFBAHMUSTER ANPASSEN

Sicherstellen, dass Rentensysteme mit den Erfordernissen der Flexibilität und der Sicherheit auf dem Arbeitsmarkt vereinbar sind, dass, unbeschadet der Kohärenz der Steuersysteme der Mitgliedstaaten, Arbeitsmarktmobilität innerhalb der Mitgliedstaaten und grenzübergreifende Mobilität sowie atypische Beschäftigungsverhältnisse keine unangemessenen Einbußen bei Rentenansprüchen zur Folge haben und dass selbständige Erwerbstätigkeit nicht durch Rentensysteme gehemmt wird.

Viele Rentensysteme sind zwar durchaus gut an Standardbeschäftigungsmuster angepasst – Vollzeitarbeit und lebenslange Berufslaufbahnen –, aber Arbeitnehmern in atypischen Beschäftigungsverhältnissen oder Menschen mit unterbrochenen und nichtlinearen Laufbahnen werden sie im Allgemeinen nicht ausreichend gerecht. Sowohl gesetzliche als auch betriebliche Rentensysteme müssen an flexiblere Formen der Beschäftigung und höhere Mobilität dadurch angepasst werden, dass man den Zugang zu Rentenansprüchen und deren Übertragbarkeit verbessert.

5.1.1 ZUGANG ZU RENTENANSPRÜCHEN

Eine Altersversorgung im Rahmen der ersten Säule ist in so gut wie allen Mitgliedstaaten üblich, wobei allerdings für bestimmte Arbeitnehmerkategorien unterschiedliche Systeme existieren können. Insbesondere gibt es in mehreren Mitgliedstaaten eigene Systeme für Angestellte des öffentlichen Dienstes, Selbständige und Landwirte. In den nationalen Strategieberichten wurde über eine Reihe von Anpassungen an Systeme der ersten Säule berichtet, die den Bedürfnissen atypischer Arbeitnehmer entsprechen sollten. Einige dieser Bemühungen legen das Schwergewicht auf „neue Selbständige“, d. h. Erwerbstätige, die nicht als Angestellte arbeiten, sondern Dienstleistungen für ein einziges Unternehmen erbringen. Diesen Erwerbstätigen wurden in Österreich die gleichen Rechte verliehen wie sonstigen Selbständigen außerhalb der Landwirtschaft. In Deutschland wurden Selbständige ohne Angestellte in die gesetzliche Rentenversicherung aufgenommen; außerdem wurden Überprüfungen eingeführt, um Fälle von Scheinselbständigkeit aufzudecken, mit denen sozialversicherungsrechtliche Verpflichtungen umgangen werden sollen. In Italien hat man im Jahre 1996 ein obligatorisches System für atypische Arbeitnehmer [die so genannten *Parasubordinati* („Quasi-Mitarbeiter“), d. h. Personen, die sich in flexiblen Beschäftigungsverhältnissen befinden, die einer Selbständigkeit ähnlich sind, deren Merkmal aber in der Regel eine enge, kontinuierliche Verbindung zu einem einzigen Unternehmen ist] innerhalb der gesetzlichen Sozialversicherung INPS eingeführt. Dieses System deckt etwa 2 Millionen Arbeitnehmer ab und verfügt über Nettoeinkünfte von fast 11 Mrd. EUR.

Eine interessante Eigenart des spanischen Systems ist darin begründet, dass Selbständige die Beitragsgrundlage frei zwischen einem Mindest- und einem Höchstbetrag wählen können, der jährlich im Staatshaushalt festgelegt wird. Dieses Vorgehen ergibt sich daraus, dass sich das wahre Einkommen von Selbständigen nur schwer einschätzen lässt. Für Selbständige über 50 wird die Wahl allerdings eingeschränkt, um zu verhindern, dass hohe Beiträge nur während der Jahre gezahlt werden, die für die Berechnung des Rentenanspruchs zählen.

In Österreich und Deutschland wurde die Absicherung geringfügig beschäftigter Teilzeitarbeitnehmer erweitert. Diese waren vorher von der Sozialversicherungspflicht ausgenommen und erwarben keine Rentenansprüche. In Österreich haben derartige Arbeitnehmer die Möglichkeit, eine kostengünstige Selbstversicherung im Rahmen des Kranken- und Rentenversicherungssystems abzuschließen, wenn die geringfügige Beschäftigung ihre einzige Einkommensquelle ist. Arbeitgeber müssen Beiträge zahlen, wenn sie mehr als einen Teilzeitarbeitnehmer geringfügig beschäftigen und die Lohnsumme aller geringfügig beschäftigten Teilzeitarbeitnehmer 150 Prozent der jeweiligen Freigrenze übersteigt. Dadurch will man ein Überhandnehmen atypischer Arbeitsverhältnisse verhindern. In anderen Mitgliedstaaten sind geringfügig Beschäftigte zu Beitragszahlungen verpflichtet, was ihnen aber nicht unbedingt einen Anspruch auf Leistungen einbringt. Um dieses Problem in den Griff zu bekommen, hat man in mehreren Ländern die Wartezeitbedingungen erleichtert, insbesondere für Teilzeitarbeitnehmer und geringfügig Beschäftigte. In Frankreich reichen 200 Stunden Arbeit zum Mindestlohn (was fünf Wochen Vollzeitarbeit entspricht) aus, um eine Anwartschaft von drei Monaten zu erreichen. Überschreitet Einkommen aus einer kurzzeitigen oder einer sonstigen atypischen Beschäftigung 690,97 EUR jährlich (im Jahr 2002), so fallen Arbeitnehmer in Finnland unter die Rentenversicherungsbestimmungen und können Rentenansprüche erwerben.

Eine Ausnahme bei diesem allgemeinen Trend zur verbesserten Erfassung atypischer Arbeitnehmer durch die gesetzliche Rentenversicherung stellt Portugal dar, wo vor kurzem strengere Wartezeitbedingungen eingeführt wurden (120 Beschäftigungsta-

ge jährlich im Vergleich zu einem Tag/Jahr). Damit lässt sich ein Teil des Missbrauchs verhindern, es können aber auch die Rentenansprüche von Teilzeit- und Zeitarbeitnehmern sowie Saisonarbeitern beeinträchtigt werden. Aus Italien wird berichtet, dass der Übergang von einem Vollzeit- zu einem Teilzeitarbeitsverhältnis sich weiterhin nachteilig auf Rentenansprüche auswirkt.

Die rentenmäßige Abdeckung im Rahmen der ersten Säule ist für Arbeitnehmer in einem atypischen Beschäftigungsverhältnis im Großen und Ganzen zufrieden stellend und umfasst sogar ein hohes Maß an Solidarität gegenüber diesen Gruppen, insbesondere über die unter Ziel 1 und 3 erörterten Mechanismen. Im Gegensatz dazu ist die Lage bei den Betriebsrenten weniger günstig.

Trotzdem unternehmen mehrere Mitgliedstaaten Anstrengungen, um den Zugang zu betrieblichen Altersversorgungssystemen zu verbessern. In den Niederlanden traten 1994 Rechtsvorschriften in Kraft, durch die verboten wurde, Teilzeitarbeitnehmer von Zusatzrentensystemen auszuschließen; die Rechtsvorschriften legen fest, dass Arbeitnehmer mit Zeitarbeitsverträgen nicht schlechter behandelt werden sollten als vergleichbare Beschäftigte mit unbefristeten Verträgen. Branchenweite Tarifvereinbarungen über Betriebsrenten sind offenbar ein geeignetes Instrument, um eine umfassende Abdeckung sicherzustellen, darunter auch in Branchen, in denen KMU überwiegen, die üblicherweise keinen Zugang zu betrieblichen Systemen gewähren würden. Derartige Tarifvereinbarungen ermöglichen es auch, Solidaritätsmechanismen im Bereich der zweiten Säule einzuführen, wie dies in der vor kurzem in Belgien vorgestellten Reform vorgesehen ist, die darauf abzielt, die Entwicklung betrieblicher Altersversorgungssysteme zu fördern. Es wird darauf abgehoben, auch Laufbahnunterbrechungen wegen Arbeitslosigkeit oder Krankheit innerhalb dieser Systeme abzudecken.

5.1.2 ÜBERTRAGBARKEIT VON RENTENANSPRÜCHEN

Die Übertragbarkeit von Rentenansprüchen im Rahmen der ersten Säule ist in Ländern mit einem einzigen Altersvorsorgesystem kein Streitpunkt. Wenn man die Arbeitsstelle wechselt, so wird dadurch keine Mitgliedschaft in einem anderen Rentensystem erforderlich. Länder mit unterschiedlichen gesetzlichen Systemen für spezielle Arbeitnehmerkategorien haben in der Regel Koordinierungsvorkehrungen zwischen den verschiedenen Systemen, die die Rentenansprüche mobiler Arbeitnehmer schützen. Auf diese Vorkehrungen wird zum Beispiel in dem französischen und dem luxemburgischen nationalen Strategiebericht hingewiesen. Allerdings scheint es in Griechenland tatsächlich Probleme mit der Mobilität zwischen den verschiedenen Hilfskassen zu geben, insbesondere dann, wenn ein Arbeitnehmer von einer großzügigen Kasse (üblicherweise im öffentlichen Sektor) zu einer weniger großzügigen überwechselt, bevor er einen vollen Anspruch erworben hat. Viele nationale Strategieberichte beziehen sich auch auf die EU-Verordnung 1408/71, durch die die Sozialversicherungsansprüche von Wanderarbeitnehmern gewährleistet werden. Wanderarbeitnehmer aus Nicht-EU-Ländern werden häufig durch bilaterale Sozialversicherungsvereinbarungen abgedeckt.

Schwerwiegende Probleme bei der Übertragung ergeben sich allerdings häufig bei Rentenansprüchen in der zweiten Säule. Sämtliche Mitgliedstaaten, in denen eine Altersversorgung im Bereich der zweiten Säule gut entwickelt ist (z. B. Dänemark, Irland, die Niederlande, Schweden und das Vereinigte Königreich) streben danach, durch Rechtsvorschriften oder Vereinbarungen der Sozialpartner sicherzustellen, dass der Mobilität entgegenstehende Hindernisse möglichst beseitigt werden. Dazu gehört auch, dass die maximale Wartezeit bis zur Unverfallbarkeit (nach der eine garantierte Rentenanhalterschaft erreicht wird) verringert wird; sie beträgt üblicherweise neun Monate in Dänemark, ein Jahr in Belgien und zwei Jahre in Irland und im Vereinigten Königreich.

Unverfallbare Rechte können entweder im bisherigen Rentensystem verbleiben oder auf das System des neuen Arbeitgebers übertragen werden. Im Falle einer Wahrung der Rentenansprüche müssen diese Ansprüche unbedingt gegen die Inflationsentwicklung geschützt werden. Im Vereinigten Königreich ist vorgeschrieben, dass sie entsprechend der Inflation bis zu maximal 5 % höher bewertet werden. Da die Einkommen im Allgemeinen schneller anwachsen als die Preise, würde dies dazu führen, dass ein Arbeitnehmer, der die Arbeitsstelle wechselt, immer noch schlechter dasteht als ein anderer Arbeitnehmer mit denselben Einkünften, der aber ununterbrochen bei demselben Arbeitgeber tätig ist. In den Niederlanden und im Vereinigten Königreich sind Arbeitnehmer berechtigt, den Kapitalwert ihres Rentenanspruchs auf ein neues System zu übertragen (unter der Voraussetzung, dass das neue System bestimmten Qualitätsanforderungen entspricht). Findet keine Übertragung statt, so verbleiben die Rentenansprüche im System des vorherigen Arbeitgebers, bis der Arbeitnehmer in den Ruhestand tritt. Die gewährten Rentenansprüche müssen auf dieselbe Weise höher bewertet werden wie Renten, die von dem System ausgezahlt werden.

Einige Länder, in denen Kassen für die zusätzliche Altersversorgung nicht sehr verbreitet sind, müssen noch Maßnahmen ergreifen, um sich mit der Frage der Übertragbarkeit auseinander zu setzen und die Anziehungskraft von Systemen der zusätzlichen Altersversorgung zu erhöhen. In Portugal gewährleisten 54 % der Pensionskassen keine Rentenansprüche, wenn ein Arbeitnehmer vor dem Ruhestand aus dem System ausscheidet. In Italien sind drei Jahre Beteiligung an einer Pensionskasse erforderlich, um unverfallbare Rechte zu erwerben und sie auf eine andere Kasse übertragen zu können (bei Mitgliedschaft in einem neu geschaffenen Fonds kann diese Frist fünf Jahre betragen).

Vorkehrungen zur Verbesserung der Übertragbarkeit von Ansprüchen auf Betriebsrenten werden als erforderliche flankierende Maßnahmen bei Reformen akzeptiert, mit denen die Altersversorgung im Bereich der zweiten Säule gefördert werden soll. Spanien, Italien und Portugal haben bekannt gegeben, dass sie die Problemstellung Übertragbarkeit anzugehen gedenken. Im Zuge der letzten Rentenreform hat Deutschland die gesetzlich zulässige maximale Wartezeit bis zur Unverfallbarkeit von zehn auf fünf Jahre halbiert und eine unmittelbare Unverfallbarkeit von Ansprüchen auf Betriebsrenten gewährleistet, die auf Arbeitnehmerbeiträgen beruhen. Darüber hinaus wurde die Schwelle, ab der unverfallbare Rentenansprüche erworben werden können, auf 30 Jahre gesenkt. In Belgien wird durch die vor kurzem vorgeschlagene Reform der zweiten Säule die Übertragbarkeit von Ansprüchen im Bereich der zusätzlichen Altersversorgung erheblich verbessert; den Anspruchsberechtigten wird die Wahl ermöglicht, erworbene Ansprüche in den vorherigen Systemen zu belassen oder sie auf das System des neuen Arbeitgebers zu übertragen.

Übertragbarkeitsprobleme ergeben sich normalerweise nicht in beitragsdefinierten Systemen oder bei persönlichen Pensionsplänen. Bei beitragsdefinierten Systemen hat jedes Mitglied ein individuelles Versicherungskonto, auf dem sich ein Betrag findet, der ohne Schwierigkeiten gewahrt oder auf ein anderes System derselben Art übertragen werden kann. Der Nachteil des beitragsdefinierten Systems ist allerdings der, dass die Anspruchsberechtigten das volle Investitionsrisiko tragen müssen und so mit einer erheblich größeren Unsicherheit hinsichtlich ihres zukünftigen Renteneinkommens konfrontiert sind. Persönliche Pensionspläne wären zwar von einem Beschäftigungsverhältnis unabhängig, sie stellen aber nur dann eine lohnende Option dar, wenn die Arbeitgeber bereit sind, ihre Beiträge zu dem persönlichen Plan zu leisten und nicht in das Unternehmenssystem einzuzahlen. Darüber hinaus ist eine individuelle Altersvorsorge im Allgemeinen kostspieliger als eine kollektive Vorsorge im Rahmen der zweiten Säule; es muss sich noch herausstellen, ob die neuen im Vereinigten Königreich [„Stakeholder Pensions (Renten für Anleger)“]

und in Irland [„Personal Retirement Savings Accounts (Sparkonten für die private Altersvorsorge)“] angebotenen Versorgungsprodukte geeignet sind, diese Nachteile zu überwinden. In jedem Fall wird es wohl weiterhin so sein, dass Arbeitnehmer, die häufig ihren Arbeitsplatz wechseln und somit während ihrer beruflichen Laufbahn mehreren Zusatzrentensystemen angehören, im Allgemeinen beim Eintritt in den Ruhestand verringerte Rentenansprüche aufzuweisen haben.

Die Frage der Übertragbarkeit bleibt somit auf der politischen Tagesordnung, auch auf der europäischen Ebene. Die Kommission hat vor kurzem die Sozialpartner zu dem Thema Übertragbarkeit von Zusatzrentenansprüchen angehört (*Verbesserung der Portabilität ergänzender Rentenansprüche*, erste Stufe der Anhörung der Sozialpartner auf Gemeinschaftsebene, SEK/2002/597 vom 27.5.2002). Eine Anhörung der zweiten Stufe wird in der ersten Hälfte des Jahres 2003 stattfinden, bevor entschieden wird, ob man auf EU-Ebene tätig werden sollte.

5.1.3 SCHLUSSFOLGERUNG: BEI DER ALTERSVERSORGUNG IM BEREICH DER ZWEITEN SÄULE SIND VERBESSERUNGEN ERFORDERLICH

Gesetzliche Systeme werden im Großen und Ganzen gut mit der Aufgabe fertig, atypischen und mobilen Arbeitnehmern Renten zu verschaffen. Im Gegensatz dazu ergeben sich bei Systemen der zweiten Säule nach wie vor Probleme in beiderlei Hinsicht. Allerdings bemühen sich die Mitgliedstaaten, die diese Systeme fördern, darum, diese Schwierigkeiten in den Griff zu bekommen. Die Aktivitäten zur Erleichterung einer grenzüberschreitenden Übertragbarkeit von Betriebsrenten auf EU-Ebene gehen weiter.

5.2 ZIEL 10: DEN BESTREBUNGEN NACH GLEICHBEHANDLUNG VON FRAUEN UND MÄNNERN NACHKOMMEN

Die Rentenbestimmungen überprüfen, um zu gewährleisten, dass diese dem Prinzip der Gleichbehandlung von Frauen und Männern entsprechen. Dies soll unter Berücksichtigung der aus dem EU-Recht hervorgehenden Verpflichtungen geschehen.

Frauen stellen die Mehrheit der älteren Menschen – fast 60 % der Menschen über 65 und nahezu zwei Drittel der Menschen über 75 sind Frauen. Allerdings sind die Rentensysteme nicht in besonderem Maße auf ihre sich entwickelnden Bedürfnisse zugeschnitten. Die meisten Rentensysteme wurden ursprünglich für Männer als Ernährer der Familie gemacht, die eine Vollzeitarbeitsstelle hatten und keine Laufbahnunterbrechungen kannten. Die Bedürfnisse der Frauen wurden über die Einkünfte ihrer Ehemänner gedeckt, oder nach deren Tod über Witwenrenten, und durch Kinderzulagen ergänzt. Dieser Ansatz ist immer noch in den Grundprinzipien zahlreicher Systeme zu finden, obwohl viele Mitgliedstaaten ihre Systeme nach und nach gemäß dem bestehenden Gemeinschaftsrecht und auch angesichts einer stärkeren Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen sowie der Bestrebungen nach einer Gleichbehandlung der Geschlechter anpassen.

5.2.1 UNTERSCHIEDE BEI DER RENTENENTWICKLUNG VON MÄNNERN UND FRAUEN

Da Rentensysteme nicht nur ein einheitliches Grundeinkommen bieten, sondern als Ersatz für ein Arbeitseinkommen dienen und den während des Erwerbslebens erreichten Lebensstandard aufrechterhalten sollen, spiegeln sich Unterschiede bei der Beschäftigung zwischen Männern und Frauen unweigerlich in Rentenansprüchen wider. Die Beschäftigungsquoten von Frauen sind weiterhin erheblich niedriger als die der Männer, wobei die langfristige Entwicklung in Richtung auf verringerte

Unterschiede geht. Die Unterschiede sind größer bei älteren Arbeitnehmern und geringer bei jüngeren Altersgruppen. Dies führt dazu, dass Frauen, die heute in den Ruhestand treten oder die das Rentenalter erreichen, kürzere Beschäftigungszeiten aufzuweisen haben als Männer, und auch geringere Einkünfte. Darüber hinaus haben sie eher als Männer in einem Teilzeitbeschäftigungsverhältnis gearbeitet und in Unternehmen, die ihnen keine Zusatzrenten angeboten haben. Zum auf die Lebensarbeitszeit bezogenen Einkommensgefälle zwischen Männern und Frauen tragen vielfach auch die Einstellung der Arbeitgeber bei sowie die unterschiedliche Qualifikationsbasis und Berufswahl.

Derartige Unterschiede zwischen den Berufsvorgeschichten von Männern und Frauen schlagen sich in den heutigen Renten nieder. Das Gefälle zwischen den auf Eigenansprüchen beruhenden Renten von Frauen und Männern kann größer sein als das Lohngefälle⁽²²⁾. So wird aus Finnland berichtet, dass im Jahr 2000 eine durchschnittliche Gesamtrente für Frauen von 841 EUR einer Durchschnittsrente für Männer von 1 151 EUR gegenüberstand – ein Rentengefälle von 27 % gegenüber einem Lohngefälle von nur 20 %. In Spanien betrug im Jahre 2001 die durchschnittliche beitragsabhängige Rente 405 EUR für Frauen und 650 EUR für Männer – ein Gefälle von 37 % (Lohngefälle auf der Grundlage der ECHP-Zahlen für 1998: 14 %). In Österreich lag im Jahre 2000 die durchschnittliche gesetzliche Rente bei 734 EUR für Frauen und 1 334 EUR für Männer – Rentengefälle 45 % (Lohngefälle: 21 %). In Frankreich betrug 2001 die durchschnittliche monatliche Männerrente 1 461 EUR, die Frauenrente 848 EUR, was einem Gefälle von 42 % entspricht (Lohngefälle: 11 %). Im Vereinigten Königreich belief sich 2001 das Rentengefälle auf 16 % (Männer erhalten 183 GBP pro Woche, Frauen 153 GBP) – das Lohngefälle liegt im Vergleich dazu bei 24 % –, wobei der Unterschied hauptsächlich daher rührt, dass Betriebsrentenleistungen im Allgemeinen bei Frauen erheblich niedriger liegen.

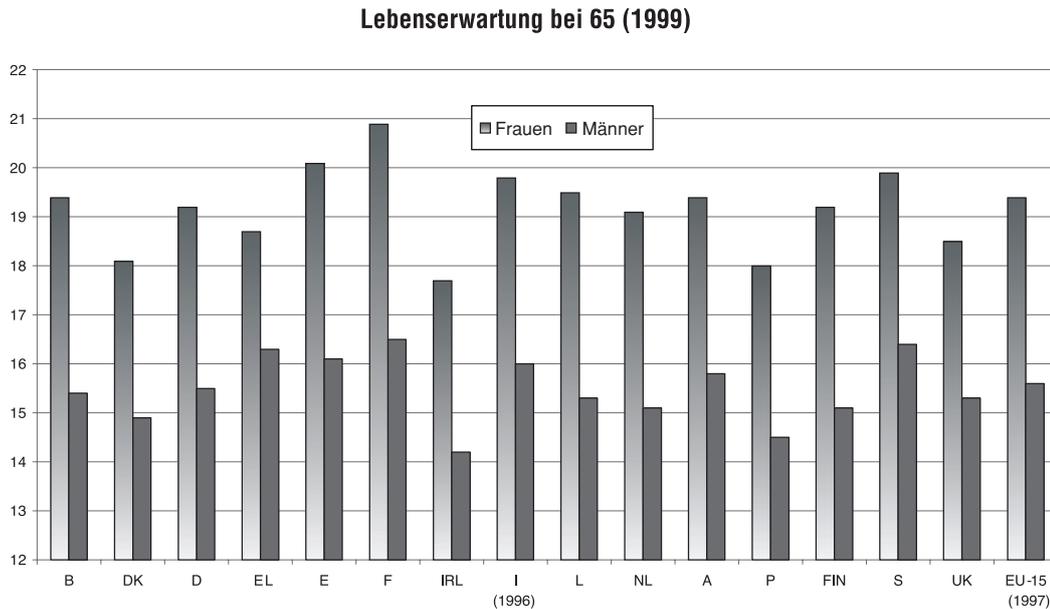
Durch derartig niedrige individuelle Rentenanwartschaften wird in der Regel das Armutrisiko für Frauen erhöht, insbesondere dann, wenn sie allein leben und über kein anderes Einkommen verfügen, wie zum Beispiel abgeleitete Leistungen (Hinterbliebenenrente). In den späten 90er Jahren war das Armutrisiko in den meisten Mitgliedstaaten in der Tat höher für ältere Frauen als für ältere Männer (siehe Tabelle 2). Lediglich in Spanien und in den Niederlanden waren Frauen einem niedrigeren Armutrisiko ausgesetzt als Männer, und in Belgien ist der Unterschied sehr geringfügig. Allerdings ist das Gefälle ganz allgemein größer für allein lebende ältere Menschen.

Von einem großen Teil der Maßnahmen, mit denen die Angemessenheit von Rentensystemen verstärkt werden soll, müssten insbesondere Frauen profitieren, die häufiger als Männer von Mindesteinkommensgarantieleistungen abhängen. Auch die Gewährung von Rentenansprüchen für Kindererziehung oder die Pflege von Verwandten kommt meist Frauen zugute.

Eine Erhöhung der Leistungen im Rahmen der zweiten und dritten Säule stellt eine neue Herausforderung dar. Will man das Rentenniveau für Frauen erhalten und erhöhen, setzt dies eine höhere Beteiligung am Arbeitsmarkt voraus. Der Zugang zu Systemen der zweiten und dritten Säule wird erleichtert, aber Solidaritätsmerkmale (z. B. Gewährung von Rentenansprüchen für Elternurlaub) sind in diesen Systemen weiterhin selten. Überdies beziehen die Frauen aufgrund ihrer im Vergleich mit den Männern (um etwa vier Jahre) höheren Lebenserwartung möglicherweise einen niedrigeren Jahresrentenbetrag im Rahmen solcher Systeme.

⁽²²⁾ Die Daten in diesem Absatz stammen aus den nationalen Strategieberichten, d. h. aus länderspezifischen nationalen Quellen. Das Rentengefälle entspricht dem Prozentsatz der durchschnittlichen Frauenrente bezogen auf die durchschnittliche Männerrente. Die Lohngefälle sind Eurostat-Schätzwerte für das Jahr 1999. Sie entsprechen dem Strukturindikator 1.3 in der Mitteilung der Kommission über Strukturindikatoren, KOM(2002) 551 endgültig. (Kommentar: Der EPC hatte ausdrücklich gefordert, dass das Lohngefälle definiert und nicht lediglich auf ein anderes Dokument verwiesen wird.)

Schaubild 15



Quelle: Bevölkerungsstatistik, Eurostat.

5.2.2 GESCHLECHTSSPEZIFISCHE UNTERSCHIEDE BEI RENTENREGELUNGEN

Das Gemeinschaftsrecht verlangt Gleichbehandlung von Männern und Frauen bei der gesetzlichen Sozialversicherung, lässt aber bestimmte Ausnahmen zu, was Rentenalter, Hinterbliebenenrenten und Rentenansprüche für Kindererziehung betrifft (Richtlinie 79/7). Diese Ausnahmen sind vom Europäischen Gerichtshof sehr eng ausgelegt worden. Die Richtlinie sieht sie eindeutig als vorübergehend an und verlangt von den Mitgliedstaaten regelmäßige Überprüfungen im Licht der sozialen Entwicklung zu der Frage, ob derartige Abweichungen vom Grundsatz der Gleichbehandlung noch gerechtfertigt sind. Im Bereich der Betriebsrenten wurde die Richtlinie 86/378/EG durch die Richtlinie 96/97/EG geändert, um sie in Übereinstimmung mit Artikel 141 in der Auslegung des EuGH zu bringen. Die Richtlinie 96/97/EG schränkt auch im Vergleich zu Richtlinie 79/7 die möglichen Abweichungen ein, da Artikel 141 des Vertrages verlangt, dass Frauen und Männer gleichen Lohn für gleiche Arbeit erhalten müssen. Dies schließt nicht nur den direkten Lohn ein, sondern auch sonstige Formen der Entlohnung wie zum Beispiel Betriebsrenten.

Die Mitgliedstaaten sind im Allgemeinen darauf verpflichtet, uneingeschränkte Gleichbehandlung in ihren Rentenregelungen zu erreichen, wobei allerdings einige Mitgliedstaaten diese in ihren Bestimmungen erst in vollem Umfang durchsetzen müssen. Der schwedische Bericht betont, wie wichtig dies ist; er bringt das Argument vor, dass eine Entschädigung für geschlechtsspezifische Unterschiede auf dem Arbeitsmarkt in Sozialversicherungssystemen nur dazu führt, herkömmliche Geschlechterrollen zu verstärken. Gewährt man Frauen großzügigere Hinterbliebenenrenten sowie höhere Zulagen und Rentenansprüche für Kindererziehung als Männern, so könnte dies als finanzieller Anreiz dafür dienen, traditionelle Geschlechterrollen aufrechtzuerhalten und Männer davon abzubringen, ihre Berufslaufbahn zu unterbrechen.

Eine Gleichstellung des Rentenalters für Männer und Frauen in betrieblichen oder gleichwertigen Systemen wird dadurch erreicht, dass man das Ruhestandsalter von Frauen auf das der Männer anhebt. Dies ist ein wesentlicher Beitrag dazu, die Be-

schäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer zu erhöhen und zukünftige Rentenausgaben zu verringern. Beim Rentenalter strebt Belgien Gleichheit im Jahr 2009 an, das Vereinigte Königreich im Jahr 2020 und Österreich bis 2033. Einige Mitgliedstaaten, darunter, Spanien, Italien und Schweden, bieten flexible Ruhestandsregelungen an, die es Menschen mit kürzeren Berufslaufbahnen – und damit vielen Frauen – ermöglichen, eine Vollrente zu erwerben.

Wenn das neue Rentensystem allmählich in Italien eingeführt worden ist, wird dasselbe flexible Rentenalter sowohl für Männer als auch für Frauen gelten. Allerdings werden Mütter eine höhere Rente erhalten, die bis zu zwei zusätzlichen Beschäftigungsjahren entspricht (für mindestens drei Kinder). Verschiedene sonstige Leistungen oder Vorteile, die an das Rentenalter oder an einen Rentnerstatus geknüpft sind, müssen ebenfalls gleichgestellt werden (insbesondere Leistungen bei Invalidität und Vorteile für Rentner, wie verringerte Beförderungsgebühren).

Eine weitere Unterscheidung zwischen Männern und Frauen, die von der Richtlinie 79/7 zugelassen wird, betrifft eine Entschädigung für Kindererziehung. In Deutschland, Griechenland, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, im Vereinigten Königreich und erst seit kurzem in Schweden wird diese Option genutzt. Wie kürzlich vom Europäischen Gerichtshof festgestellt, sollte sie gleichmäßig Männern und Frauen in Systemen des öffentlichen Sektors zugestanden werden. Eine Gleichbehandlung von Müttern und Vätern ist daher in Systemen anzuwenden, in denen Renten als Teil der Entlohnung angesehen werden; einige Systeme im öffentlichen Sektor muss man entsprechend anpassen.

In Frankreich werden Beitragszeiten den Müttern zugesprochen, ohne Rücksicht darauf, ob sie ihre Berufslaufbahn unterbrochen haben oder nicht, um sie dafür zu entschädigen, dass sie berufliche und familiäre Verpflichtungen gleichzeitig auf sich nehmen müssen. Luxemburg hat Babyjahre (mindestens zwei Jahre) für einen der beiden Elternteile eingeführt. In Deutschland können Rentenansprüche für Kindererziehungszeiten entweder dem Vater oder der Mutter gewährt werden und die Eltern müssen entscheiden, wem diese Rentenansprüche gutgeschrieben werden sollen. In Abwesenheit übereinstimmender Erklärungen beider Eltern müssen die Kindererziehungszeiten jedoch der Mutter angerechnet werden. In Schweden werden sie dem Elternteil mit dem niedrigeren Einkommen angeboten, wenn die Eltern nicht klarstellen, wem die Rentenansprüche gewährt werden sollten.

5.2.3 MASSNAHMEN ZUR FÖRDERUNG DER GLEICHBEHANDLUNG DER GESCHLECHTER IN RENTENSYSTEMEN

Der Hauptgrund dafür, dass Frauen weniger Beschäftigungszeiten aufzuweisen haben, ist der, dass sie den Großteil der Pflege- und Haushaltsaufgaben wahrnehmen müssen. Kinder zu erziehen, bedeutet für den Elternteil, der den Großteil der Pflegeaufgaben übernimmt, dass er Opfer bei der Berufskarriere bringen muss – typischerweise ist es die Mutter, die somit auch geringere Rentenanwartschaftszeiten vorzuweisen hat. In vielen gesetzlichen Rentensystemen werden Laufbahnunterbrechungen wegen der Kindererziehung dadurch anerkannt, dass Rentenansprüche gewährt oder die entsprechenden Jahre auf die Zeiten angerechnet werden, die für den Anspruch auf eine Rente Voraussetzung sind. Häufig werden diese Zusagen anhand der Mindestrente berechnet. Einige Betriebsrentensysteme mit stärkeren Solidaritätselementen gewähren auch Rentenansprüche für derartige Zeiten, müssen dies aber auf einer streng gleichmäßigen Grundlage für Männer und Frauen tun, um Artikel 141 des Vertrages (gleicher Lohn für Männer und Frauen) zu entsprechen.

Freistellungen, z. B. Elternurlaub, sind wichtige Instrumente, die es Frauen und Männern erlauben, Beruf und Familie zu vereinbaren. Die Bestimmungen für Zulagen

und Gewährung von Rentenansprüchen unterscheiden sich erheblich von einem Mitgliedstaat zum anderen. In elf Mitgliedstaaten werden Freistellungszeiten auf die eine oder andere Weise in die Rentenberechnung auf Mindestrentenebene einbezogen. Auf der einen Seite können möglicherweise Väter durch großzügige Unterstützung in Form von Zulagen oder Gewährung von Rentenansprüchen dazu ermutigt werden, Freistellungen in Anspruch zu nehmen, andererseits aber haben diese, wenn sie mit längeren Laufbahnunterbrechungen einhergehen, möglicherweise eine negative Auswirkung auf die Gesamtbeschäftigung, und sie können die Aussichten der Mutter auf Wiederaufnahme einer Berufslaufbahn gefährden.

Was die Chancengleichheit auf dem Arbeitsmarkt anbelangt, wäre es möglicherweise wirksamer, gewisse Mittel von großzügigen Beihilfen für Vollzeitfreistellung zu einer Verbindung von Leistungen für Pflege und Arbeit sowie Betreuung des ungeborenen Kindes umzuschichten, wie einige Mitgliedstaaten vorschlagen. In einigen Mitgliedstaaten werden Teilzeitfreistellungen angeboten. Luxemburg z. B. bietet Erziehungsgeld in Höhe von 1 650 EUR monatlich an, oder 825 EUR für einen Teilzeit arbeitenden Elternteil und schreibt Rentenversicherungsbeiträge für diesen Zeitraum gut. In Frankreich diskutiert man derzeit ein Modell „Leistung nach eigener Wahl“ für Eltern. Die Leistungen können genutzt werden, entweder um die Berufstätigkeit einzuschränken oder um Betreuungsdienste zu bezahlen.

Angesichts der geringeren Arbeitsmarktbeteiligung und der niedrigeren Einkünfte von Frauen sind Hinterbliebenenleistungen nach wie vor ein wichtiges Instrument, um einen angemessenen Lebensstandard älterer Frauen sicherzustellen. Einige Länder (Deutschland, die Niederlande, Österreich, Schweden und das Vereinigte Königreich) sind dabei, diese Leistungen auf unterschiedliche Weise zu kürzen, da die Frauen nicht mehr so stark von ihnen abhängen; dies ist entweder auf längere Beschäftigungszeiten und damit höhere Beitragszahlungen oder auf sonstige Maßnahmen zurückzuführen, durch die die individuellen Rentenansprüche von Frauen erhöht werden. So hat man in Deutschland die Hinterbliebenenleistungen von 60 % auf 55 % der Rente des Ehegatten gekürzt und gleichzeitig mehr Rentenansprüche für Kindererziehung gewährt.

Im griechischen Bericht wird hervorgehoben, dass die Bedingungen für den Bezug von Hinterbliebenenleistungen möglicherweise unerwünschte Anreize schaffen, indem sie nämlich verheirateten Frauen über von der Rente ihrer Ehemänner abgeleitete Leistungen höhere Einkommen gewährleisten, als sie durch eine eigene Berufstätigkeit erwerben könnten. Wahrscheinlich spielen auch sonstige Systeme von Hinterbliebenenleistungen auf unerwünschte Weise in persönliche Entscheidungen hinsichtlich Beschäftigung und erneute Heirat hinein, diese wurden jedoch in anderen nationalen Strategieberichten nicht erörtert.

In Schweden, wo die Erwerbsbeteiligung von Frauen seit langem hoch ist, legt man großen Wert auf individuelle anstatt auf abgeleitete Ansprüche; der Erwerb individueller Rentenansprüche wird dadurch unterstützt, dass Rentenansprüche für Kindererziehungszeiten gewährt werden. Seit 1990 stehen Hinterbliebenenleistungen auf gleicher Grundlage für Männer und Frauen zur Verfügung, und zwar in der Form einer „Anpassungsrente“, die *„reasonable economic support for a certain period following the death of a partner“* (für einen bestimmten Zeitraum nach dem Tod eines Partners eine angemessene wirtschaftliche Unterstützung) bietet. Für überlebende Ehegatten unter 65 ist dieser Zeitraum auf zehn Monate begrenzt (12 Monate im Jahre 2005). Die Anpassungsrente wird jedoch immer gewährt, bis das jüngste Kind 12 Jahre alt ist. Eine Witwenrente, die nur Frauen zusteht, existiert weiterhin, sie wird jedoch während eines längeren Zeitraums allmählich abgeschafft; Witwen, die vor 1990 geheiratet haben, sind generell bezugsberechtigt. In Betriebsrentensystemen werden in der Regel Hinterbliebenenleistungen angeboten.

In dem schwedischen nationalen Strategiebericht werden die sozialen Folgen einer Kürzung von Hinterbliebenenleistungen nicht erörtert, allerdings kann der Tod eines Partners eine erhebliche Verringerung des Lebensstandards des überlebenden Ehegatten bedeuten. Interessanterweise bestand in Schweden ein großes Gefälle zwischen Männern und Frauen bei den relativen Einkommen von Personen über 65 im Vergleich zu der Altersgruppe 0-64 (siehe Tabelle 2). In Schweden ist es zulässig, individuelle Beitragsrentenansprüche (der Teil des neuen schwedischen Rentensystems, der aus 2,5 Prozentpunkten der Beiträge finanziert wird) auf den Ehegatten zu übertragen. Die entsprechende Entscheidung kann für die Gesamtheit der während des betreffenden Jahres erworbenen Beitragsrentenansprüche getroffen werden. Allerdings machen nur sehr wenige Personen von dieser Möglichkeit Gebrauch; die Gebühren für diese Übertragung belaufen sich auf 14 %.

Ein wichtiger Streitpunkt ist die Teilung der Rentenansprüche im Falle einer Auflösung der Familie. Im Bericht des Vereinigten Königreiches heißt es, dass *„for many married women, the adoption of caring and domestic responsibilities has enabled their husbands to work and build up a decent pension. So the husband's pension reflects the contribution that both have made to the marriage“* (In zahlreichen Fällen hat die Tatsache, dass verheiratete Frauen Pflege- und Haushaltsaufgaben übernommen haben, die Männer in die Lage versetzt, berufstätig zu sein und eine angemessene Rente zu erwerben. Somit stellt die Rente des Ehemanns den Beitrag dar, den beide Ehegatten in der Ehe geleistet haben). Seit Dezember 2000 kann der Wert der Rentenansprüche in Scheidungsverfahren geteilt werden, allerdings ist dies nicht zwingend vorgeschrieben. Ein Rentensplitting ist auch in Dänemark, Deutschland und Irland möglich und in den Niederlanden gesetzlich vorgeschrieben. Deutschland hat auch die Möglichkeit eingeführt, Rentenansprüche bei Ehegatten zu teilen, die weiterhin zusammen leben, um so individuelle Rentenansprüche zu schaffen. Entsprechende Wahlmöglichkeiten sind auch in Österreich in der Diskussion.

5.2.4 SCHLUSSFOLGERUNG: AUSWIRKUNGEN VON RENTENSYSTEMEN AUF DIE GLEICHBEHANDLUNG DER GESCHLECHTER

Die Mitgliedstaaten passen ihre Rentensysteme nach und nach an die neuen sozialen und wirtschaftlichen Rollen von Männern und Frauen an. Dabei bewegen sie sich weg von einer direkten Bevorzugung abhängiger Hausfrauen in Rentenbestimmungen auf neue Regeln hin, die darauf abzielen, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für beide Eltern zu erleichtern. Allerdings wird es noch für lange Zeit trotz derartiger Maßnahmen und einer erhöhten Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen erhebliche Unterschiede zwischen Rentenanwartschaften von Frauen und Männern geben. Es ist eine weitere geschlechtsspezifische Bewertung erforderlich, um die Auswirkungen neuerer Reformen auf die Lage von Männern und Frauen beurteilen zu können.

Es ist damit zu rechnen, dass die Verstärkung von Mindesteinkommensgarantien das Armutsrisiko vermindert, während die Gewährung von Rentenansprüchen für Zeiten der Kindererziehung oder der Pflege älterer Verwandter dazu führen sollte, dass individuelle Rentenanwartschaften verstärkt werden. Bei Hinterbliebenenleistungen geht die Entwicklung im Gegensatz dazu auf eine Verringerung hin, was die Tendenz zum Ausbau individueller Ansprüche wiedergibt, die durch eine höhere Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen ermöglicht wird. Die zunehmende Bedeutung von Zusatzrenten könnte eine negative Auswirkung auf die Gleichstellung von Männern und Frauen haben, wobei allerdings der Zugang zu Betriebsrentensystemen in vielen Mitgliedstaaten erleichtert wird. Zwar leuchtet ein, dass Frauen in leistungsdefinierten Betriebsrentensystemen Anspruch auf dieselben Rentenleistungen haben wie Männer, in privaten beitragsdefinierten Systemen erhalten Frauen aber

möglicherweise niedrigere Rentenleistungen, und zwar wegen der Verwendung geschlechtsspezifischer versicherungsmathematischer Faktoren (die die längere Lebenserwartung von Frauen widerspiegeln). In öffentlichen beitragsdefinierten Systemen jedoch (Italien, Schweden) werden versicherungsmathematische Faktoren ohne Differenzierung nach Geschlecht verwendet, so dass Frauen und Männer für gleiche Beitragszahlungen auch dieselbe jährliche Rente erhalten. Die Niederlande haben eine gesetzliche Bestimmung eingeführt, nach der gleiche Leistungen für Männer und Frauen auch in beitragsdefinierten Systemen vorgeschrieben sind; diese wird im Jahr 2005 in Kraft treten.

Das in Lissabon gesetzte Ziel, die Beschäftigungsquote von Frauen auf 60 % zu erhöhen, liegt noch deutlich unter der Beschäftigungsquote von Männern. Trotzdem werden die zukünftigen Rentenanwartschaften von Frauen sicher erweitert, wenn dieses Ziel erreicht wird. Will man weitere Fortschritte erzielen, so sind dafür gemeinsame Bemühungen in drei wichtigen Politikfeldern erforderlich, nämlich auf dem Gebiet des Sozialschutzes, der Beschäftigung und der Familienangelegenheiten; diese Anstrengungen sollten darauf abzielen, dass Rechte und Verantwortlichkeiten innerhalb von Familien gleichmäßiger aufgeteilt werden, dass bezahlte und unbezahlte Arbeit zwischen Männern und Frauen sinnvoller verteilt wird und dass Pfllegetätigkeiten sowohl von Frauen als auch von Männern besser entlohnt und bessere professionelle Pflegeleistungen als Alternative zu Laufbahnunterbrechungen angeboten werden.

5.3 ZIEL 11: DIE FÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME NACHWEISEN, DEN HERAUSFORDERUNGEN GERECHT ZU WERDEN

Die Transparenz und Anpassungsfähigkeit der Rentensysteme verbessern, damit die Bürger auch weiter Vertrauen in diese Systeme haben können. Zuverlässige und leicht verständliche Informationen über die langfristigen Perspektiven von Rentensystemen bereitstellen, insbesondere im Hinblick auf die voraussichtliche Entwicklung von Leistungsniveaus und Beitragssätzen. In der Rentenpolitik und der Rentenreform den breitestmöglichen Konsens herbeiführen. Die methodischen Grundlagen für ein effizientes Monitoring von Rentenreform und Rentenpolitik verbessern.

Wenn die bisher erörterten zehn gemeinsamen Ziele erreicht worden sind, ist die Zukunft der europäischen Rentensysteme gesichert. Es geht jedoch nicht nur um eine Aufgabe für Technokraten. Ohne entschlossene politische Führung und starke öffentliche Unterstützung für erforderliche Reformmaßnahmen ist es nicht möglich, tragfähige Rentensysteme aufzubauen. Dieser Ausbau von sicheren und zukunftsfähigen Renten stellt besondere Herausforderungen an die Regierungskunst – die Problemstellungen sind komplex, die Veränderungen machen sich nur langsam bemerkbar und entsprechen nicht dem normalen Rhythmus des politischen Wandels, aber sie haben tief gehende Auswirkungen auf das Leben der Bürger. Die Vorbereitung und Veröffentlichung der nationalen Strategieberichte sollte einen Beitrag zu der erforderlichen offenen Debatte über Reformen der Rentensysteme darstellen. Allerdings muss eine rationale Diskussion auf fundierten Informationen über die derzeitige und zukünftige Situation der Rentensysteme beruhen. Hier sollte man eine Grundlage finden, um einen umfassenden Konsens zu erreichen; dieser ist erforderlich, um häufige Kehrtwendungen nach Wahlen zu vermeiden. Die politischen Entscheidungsträger sollten bestrebt sein, den Bürgern eine eindeutige Vorstellung von dem zu vermitteln, was sie von ihren Rentensystemen erwarten können – und was sie selber tun müssen, um sich auf den Ruhestand vorzubereiten.

5.3.1 MONITORING VON RENTENSYSTEMEN

Mechanismen für das Monitoring der finanziellen Gesamtsituation der Rentensysteme – und in zunehmendem Maße auch ihrer Auswirkungen auf die soziale Situation – sind in vielen Mitgliedstaaten beträchtlich verbessert worden.

Einige Länder haben gesetzliche Verpflichtungen zur Berichterstattung über öffentliche Rentensysteme eingeführt. Die deutsche Regierung muss dem Gesetzgeber einen jährlichen Rentenversicherungsbericht erstatten. Dieser muss Projektionen über das erforderliche Beitragsniveau für die nächsten 15 Jahre enthalten. Einmal in jeder Legislaturperiode muss in dem Bericht auch eine Erhebung über die Einkommenslage der Rentner vorgelegt werden. In Irland sind alle fünf Jahre versicherungsmathematische Überprüfungen des Social Insurance Fund (Sozialversicherungsfonds) gesetzlich vorgeschrieben; der erste Bericht soll den Zeitraum 2001 bis 2006 umfassen. Darüber hinaus ist die vierteljährliche nationale Haushaltserhebung so angepasst worden, dass sie Verbesserungen bei der Absicherung durch Betriebsrenten erfasst (die Regierung hat eine Zielvorgabe einer Abdeckung von 70 % für Personen über 30 und muss die Lage bis 2005 überprüfen). In Österreich wurde eine „Kommission zur langfristigen Pensionssicherung“ eingesetzt, die nicht nur den jährlichen Rentenanpassungsfaktor festlegt, sondern auch alle drei Jahre über die langfristigen Trends im österreichischen Pensionssystem Bericht erstattet.

Eine Vorbedingung für mehr oder weniger automatische Anpassungsmechanismen ist das regelmäßige Monitoring der Hauptparameter eines Rentensystems. Schweden und Italien sind hier am weitesten gegangen: Sie haben den Beitragssatz festgelegt und einen automatischen Stabilisierungsmechanismus in das System eingebaut. In Schweden bewirkt dieser Mechanismus, dass die Indexierung der Leistungen und des fiktiven Rentenskapitals korrigiert wird, wenn die Rentenverbindlichkeiten das Rentenkassenvermögen übersteigen; das System wird über Berichte überwacht, die der National Social Insurance Board (Nationaler Sozialversicherungsrat) jährlich vorzulegen durch Gesetz verpflichtet ist. In Deutschland besteht die Regelung, dass – sollten die oben erwähnten Projektionen darauf hindeuten, dass Zielvorgaben bei Beitragssätzen oder Leistungsniveaus nicht erreicht werden – dadurch die Regierung automatisch verpflichtet wird, Anpassungen vorzuschlagen.

Griechenland und Frankreich weisen darauf hin, dass es für sie aufgrund der Komplexität ihres Systems schwieriger als für andere Mitgliedstaaten ist, zuverlässige prospektive Informationen zu liefern. Allerdings hat man in Frankreich verschiedene statistische Instrumente entwickelt, die auch mittel- und langfristige Simulationen des Rentensystems erlauben, außerdem werden Informationen aus den zahlreichen verschiedenen Systemen zentral zusammengefasst. Auch Finnland beabsichtigt, die Sammlung harmonisierter Daten aus Renteneinrichtungen zu verbessern; erste Resultate sollten im Jahr 2003 veröffentlicht werden. Im Vereinigten Königreich ist man derzeit dabei, ein neues dynamisches Mikrosimulationsmodell für die langfristige Analyse der Rentenpolitik zu entwickeln. Damit wird die Möglichkeit geschaffen, die Einkommenslage von Rentnern anhand verschiedener Annahmen über öffentliche und private Rentensysteme und Wirtschaftsparameter einzuschätzen, so dass finanzielle und soziale Aspekte miteinander verknüpft werden.

Zum Thema Informationen über private Rentensysteme wird in dem niederländischen nationalen Strategiebericht erläutert, dass die Aufsichtsbehörde PVK sich seit 1994 veranlasst sah, jährlich Daten über Zusatzrenten zu sammeln, einschließlich Abdeckung und angebotenen Leistungen. In Dänemark, wo beitragsdefinierte Systeme vorherrschen, liegt der Schwerpunkt auf Daten über die Ertragslage. Das dänische Aufsichtsamt für das Kredit- und Versicherungswesen veröffentlicht vergleichbare Finanzkennziffern, bei denen Verwaltungskosten der Systeme und Rentabilität erfasst werden.

In einigen Ländern wurden Ad-hoc-Berichte als Ausgangspunkt für Reformdiskussionen in Auftrag gegeben. Eine umfassende Wirtschaftsanalyse über die Auswirkungen der Alterung auf staatliche Finanzen, Gesundheitsversorgung und Renten in den Niederlanden wurde vom Central Planning Bureau (Zentrales Planungsbüro) veröffentlicht und zur Grundlage für die politische Entscheidungsfindung. Es wurde empfohlen, diese Analyse alle vier Jahre auf den neuesten Stand zu bringen.

Finnland erwies sich als das einzige Land, das Meinungsumfragen über das Vertrauen der Öffentlichkeit zum Rentensystem erwähnte. Diese Umfragen werden von Zeit zu Zeit durchgeführt und ermöglichen es, die Wahrnehmung des Rentensystems in der Öffentlichkeit zu verfolgen. Die letzte Umfrage fand Ende 2001 statt und zeigte eine Zunahme des Vertrauens an.

Wohl sind die Systeme in den meisten Mitgliedstaaten verbesserungsfähig, aber nur Griechenland legt eine sehr kritische Bewertung seiner Situation im Hinblick auf das Monitoring des Rentensystems vor. Zentrales Thema des griechischen Berichts ist die Vertrauensbildung für das System; in dem Bericht wird unterstrichen, dass ein struktureller Wandel herbeigeführt werden muss, bevor die im Rahmen dieses Ziels in Aussicht genommenen Informationsmaßnahmen überhaupt durchführbar werden. Der Transparenz stehen die Zersplitterung des Systems und die Komplexität der Rechtsvorschriften entgegen. Darüber hinaus wird berichtet, dass zahlreiche Pensionskassen sich nicht an die gesetzliche Verpflichtung zur Durchführung versicherungsmathematischer Studien in fünfjährigen Abständen halten. Es kann damit gerechnet werden, dass die Situation sich dadurch verbessert, dass die Kassen in größeren Einheiten zusammengefasst werden und eine nationale versicherungsmathematische Aufsichtsbehörde geschaffen wird. Es leuchtet ein, dass die Modernisierung Schwerpunkt der griechischen Rentenstrategie ist. Sie soll den Weg bereiten für Fortschritte in der Realisierung der beiden anderen globalen Ziele (Angemessenheit und Tragfähigkeit).

5.3.2 MECHANISMEN ZUR ERZIELUNG EINES POLITISCHEN KONSENSES

Die oben beschriebenen Maßnahmen stellen einen Beitrag zu einer sachkundigeren Strategiedebatte in den Mitgliedstaaten dar und werden den Konsens über die erforderlichen politischen Reaktionen hoffentlich stärken. Es ist allgemein anerkannt, dass ein Konsens gefunden werden muss und mehrere Mitgliedstaaten berichten über die Strukturen, in denen alle betroffenen Parteien in die Politikformulierung einbezogen werden.

In mehreren nationalen Strategieberichten besteht man auf der führenden Rolle der Sozialpartner. Dies ist ganz selbstverständlich bei Betriebsrentensystemen der Fall, die auf Tarifvereinbarungen beruhen (wie in Dänemark und in den Niederlanden). Aber auch in einigen gesetzlichen Systemen kommt ihnen eine wichtige Rolle zu. In Finnland wird die Zukunft des einkommensbezogenen Rentensystems durch die Verhandlungen der Sozialpartner gestaltet, die dann vom Parlament in Rechtsvorschriften umgesetzt werden. Die Sozialpartner sind auch in vielen Beratungsgremien vertreten, die überall in der EU existieren. In Italien wurde die Reform des Jahres 1995 vor der Billigung im Parlament in einem von den Gewerkschaften initiierten Referendum der Arbeitnehmer gutgeheißen.

Zwei Länder bestehen ganz besonders auf parteiübergreifenden Vereinbarungen. Von schwedischer Seite wird erläutert, dass das neue Rentensystem das Ergebnis der Arbeit von Vertretern aller Parteien im Zeitraum 1991 bis 1994 ist. Fünf der sieben im Riksdag vertretenen Parteien haben den Reformvorschlag unterstützt und ihre Zusammenarbeit in einer Durchführungsgruppe verfolgt, die die Verabschiedung der Reform im Jahr 1998 vorbereitete und ihre Umsetzung weiterhin überwacht.

Bei dem spanischen „Pakt von Toledo“ handelt es sich um ein Bündel von Empfehlungen, die vom Parlament 1995 abgegeben wurden; voraus gingen Expertenanhörungen in einem Parlamentsausschuss aus Vertretern von Parteien des gesamten politischen Spektrums. Allerdings wurden die Empfehlungen des Parlaments nicht wie in Schweden unmittelbar in Regierungshandeln umgesetzt, sondern zunächst den wichtigsten Gewerkschaften vorgelegt, die im Oktober 1996 zu einer Einigung mit der Regierung gelangten. Eine neue Vereinbarung der Regierung und der Sozialpartner über Reformen trat im April 2001 für den Zeitraum bis 2004 in Kraft und erfasst insbesondere Mindestrenten, den Rentenreservefonds und den flexiblen Ruhestand.

Partnerschaften und Konsensbildung werden in Irland als wesentlicher Bestandteil der Politikformulierung und -umsetzung betrachtet. Dort beruht die Rentenstrategie auf umfassenden Anhörungen und Vereinbarungen mit Sozialpartnern, repräsentativen Gruppen und Arbeitgebern; allgemeine Zielsetzungen und Einzelziele werden in National Partnership Agreements (nationale Partnerschaftvereinbarungen) aufgenommen. Das Vereinigte Königreich geht weniger institutionenbezogen vor als die meisten übrigen Mitgliedstaaten: Reformen werden durch Konsultationspapiere vorbereitet, die als Grundlage für Diskussionen mit einem breiten Spektrum interessierter Parteien dienen, darunter auch Vertreter von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, aber auch von Rentnerorganisationen und Rentenversicherungsträgern.

5.3.3 INFORMATIONEN FÜR ANSPRUCHSBERECHTIGTE

Dass man Anspruchsberechtigte mit Informationen über erworbene Ansprüche und voraussichtliche Rentenhöhen versorgt, ist eine weit gehende Verpflichtung. Derartige Informationen sind formal wohl nicht vertraglich bindend, sie haben jedoch Erwartungen zur Folge, die die Verantwortlichen eines Rentensystems unter Druck setzen, die erwarteten Leistungen auch zu erbringen. Somit können bessere Informationen für Anspruchsberechtigte als Anzeichen dafür aufgefasst werden, dass Regierungen und Rentensystemverwalter die Zuversicht haben, ihre Zahlungen auch in Zukunft leisten zu können.

Mitgliedstaaten berichten über erhebliche Verbesserungen bei der Information für Anspruchsberechtigte über ihre gesetzlichen Rentenansprüche. Während man herkömmlicherweise offenbar so verfährt, dass Rentenauskünfte nur auf Antrag und hauptsächlich Personen erteilt werden, die sich dem Ruhestandsalter nähern, ist der neue Trend eindeutig der, regelmäßig Erklärungen über die Aufstockung der Rentenansprüche allen Mitgliedern zukommen zu lassen. Schweden hat bei diesem Ansatz Pionierarbeit geleistet, und zwar mit dem „orangefarbenen Rentenumschlag“, der seit 1999 jedes Jahr den Personen zugesandt wird, die dem öffentlichen Rentensystem angeschlossen sind. Der Umschlag enthält Auskünfte über die im Laufe des vorangegangenen Jahres erworbenen Rentenansprüche, das gesamte akkumulierte fiktive Rentenskapital und eine Prognose für die zukünftige Rente, wobei verschiedene Annahmen über Wirtschaftswachstum, Renditen und Rentenalter zugrunde gelegt werden. In Italien erhalten die dem neuen System angeschlossenen Arbeitnehmer jährlich eine Beitragsaufstellung.

Ab 2004 wird Deutschland einen ähnlichen Weg einschlagen; ab diesem Jahr müssen die gesetzlichen Rentenversicherungsträger allen Versicherten über 27 einen jährlichen „Rentenversicherungsbericht“ zuschicken. In dem Bericht werden die bis dahin erworbenen Rentenanwartschaften und der im Fall verminderter Erwerbsfähigkeit ausgezahlte Rentenbetrag angegeben. Außerdem gehört dazu auch eine Schätzung der zukünftigen Altersrente, die auf der Annahme beruht, dass die jeweilige Beschäftigung bis zum Rentenalter fortgesetzt wird. Versicherte über 54 erhalten eine dreijährliche Rentenerklärung mit Auskünften über den Rentenbetrag gemäß der geltenden Gesetzgebung.

In Finnland werden Rentenbescheide innerhalb von 12 Monaten nach Beendigung eines Beschäftigungsvertrages im privaten Sektor versandt. Kommunale Arbeitnehmer von über 35 erhalten alle fünf Jahre einen Bescheid. Durch im Jahr 2000 in Portugal eingeführte neue Rechtsvorschriften wird die Verpflichtung festgelegt, Versicherten regelmäßig Auskünfte über ihre Rentenansprüche zu erteilen.

Mehrere nationale Strategieberichte präsentieren Initiativen, mit denen man Zugang zu Rentenauskünften über das Internet erhalten kann. Dabei kann es sich um allgemeine Informationen über die derzeitige Rechtslage (Österreich) oder um Auskünfte über die persönliche Rentenlage (Dänemark, Finnland, Portugal) handeln. In dem allgemeinen Rentensystem in Frankreich haben Versicherte einen gesetzlichen Anspruch auf personalisierte Informationen über ihre Rentenansprüche, sobald sie 58 Jahre alt werden; auf typischen Fällen beruhende Rentenanspruchssimulationen sind über das Internet verfügbar.

Dass der Zugang zu Informationen verbessert wird, gilt nicht nur für gesetzliche Systeme. In einigen Fällen sind die Rechtsvorschriften über Informationsverpflichtungen möglicherweise für private Rentensysteme weiter fortgeschritten als für öffentliche. In Belgien wird von Arbeitgebern verlangt, jährlich Informationen über bereits erworbene Ansprüche und über ihre Fälligkeit zu liefern. In Dänemark bestehen bereits Informationsverpflichtungen für Lebensversicherungsgesellschaften und branchenumfassende Rentenfonds; es ist geplant, diese auch auf Betriebsrentenfonds auszudehnen. Die *Webseite PensionsInfo* ist eine gemeinsame Initiative von Behörden und privaten Rentenversicherungsträgern; sie hat zum Ziel, einzelnen Anspruchsberechtigten ein Gesamtbild ihrer Rentensituation zu vermitteln. Inhaber der neuen Personal Retirement Savings Accounts in Irland haben ein Recht auf regelmäßige Aktualisierungen des derzeitigen und prognostizierten Wertes der Leistungen, die sie erwarten können. An Betriebsrentensysteme in Luxemburg angeschlossene Personen haben das Recht auf regelmäßige Auskünfte über zu erwartende Rentenleistungen am Ende ihrer Berufslaufbahn und über garantierte Ansprüche im Fall eines Stellenwechsels oder der Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers. Die Regierung des Vereinigten Königreichs arbeitet mit Arbeitgebern und Rentenversicherungsträgern zusammen, um auf freiwilliger Grundlage „kombinierte Rentenvorhersagen“ anzubieten, in denen staatliche und private Rentenanwartschaften erfasst werden. Außerdem wird ab April 2001 von beitragsdefinierten Systemen gefordert, dass sie den Angeschlossenen eine jährliche Darstellung ihrer zu erwartenden Rente vermitteln, wobei verschiedene Annahmen zugrunde gelegt werden.

Eine bessere Information der einzelnen Versicherten wird stärker für Rentenangelegenheiten sensibilisieren, sie führt aber nicht notwendigerweise dazu, dass die Versicherten in der Lage sind, angemessen zu reagieren, wenn sie das Gefühl haben, sie sollten mehr für ihre Alterssicherung tun. Das Vereinigte Königreich hat eine „Pensions Education Publicity Campaign (Werbekampagne zur Rentenerziehung)“ eingeleitet, um die Menschen darauf aufmerksam zu machen, dass sie für das Alter vorsorgen müssen und welche Möglichkeiten dafür vorhanden sind.

5.3.4 SCHLUSSFOLGERUNG: INFORMATION ALS ANTRIEBSMOTOR DES WANDELS

Ziel 11 mag im Vergleich zu den anderen Zielen als zweitrangig erscheinen, es könnte aber tief greifende Auswirkungen auf die Zukunft der Rentensysteme haben. Ein hohes Maß an Konsens zu schaffen, ist eine unerlässliche Vorbedingung für die erfolgreiche Einführung von Reformen gewesen. Bei den meisten hier angeführten Reformbemühungen kam auch die Einrichtung fortlaufender Mechanismen ins Spiel, mit denen man sowohl Kontinuität gewährleisten als auch eine Grundlage schaffen wollte, von der aus weitere Reformdiskussionen erforderlichenfalls ihren Ausgang nehmen können. Informationen hoher Qualität über Rentensysteme, für

Politikgestalter und für Bürger, sollten das Geschäft erleichtern, den für Reformen erforderlichen Konsens herzustellen – und könnten z. B. auch die Unterstützung für automatische Stabilisierungsmechanismen verstärken, wenn sich nachweisen lässt, dass die Risiken annehmbar sind.

Eine regelmäßige Information der einzelnen Versicherten über ihre Rentenansprüche ruft ein Gefühl für Miteignerschaft hervor und setzt die Individuen in den Stand, die Verantwortung für ihre eigene Alterssicherung zu übernehmen. Dadurch könnte geradezu die Natur bestimmter Rentensysteme geändert und die Entwicklung in Richtung auf Systeme beschleunigt werden, in denen Ansprüche stärker linear erworben werden und in denen sie enger an Beiträge oder sonstige Bemühungen geknüpft sind, die durch Rentenanwartschaften belohnt werden können (z. B. Pflegeaufgaben).

Selbstverständlich hängt das Ausmaß, in dem sachgemäße Informationen geboten werden können, sehr von der Art des Systems ab. So lassen sich Ansätze, die innerhalb des hoch integrierten schwedischen Systems entwickelt worden oder für das deutsche System geplant worden sind, nicht ohne weiteres auf andere Systeme übertragen. Trotzdem leuchtet ein, dass die Mitgliedstaaten der Frage erhebliche Bedeutung zumessen und dass ein beträchtlicher Bedarf daran besteht, einen Austausch von bewährten Verfahren zu organisieren.

6 ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND AUSBLICK

6.1 DIE GEMEINSAMEN ZIELE ERREICHEN

Die vorliegende erste umfassende Bewertung der nationalen Rentensysteme und der Rentenpolitik in der EU zeigt, dass die Mitgliedstaaten entschlossen sind, die Angemessenheit ihrer Systeme zu sichern. Gleichzeitig sehen sich viele Mitgliedstaaten unter den gegenwärtigen rentenpolitischen Bedingungen gewaltigen Ausgabenerhöhungen gegenüber und haben noch keine Maßnahmen ergriffen, um diesen finanziellen Herausforderungen ohne Gefährdung der Angemessenheit gerecht zu werden. Die Ausgabenerhöhungen könnten langfristig die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen untergraben. Dabei ist die Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit nicht nur für sich allein genommen sinnvoll, sondern darüber hinaus unabdingbare Voraussetzung für ein auch künftig angemessenes Rentenniveau. Das ausgewogene Verhältnis zwischen sozialen und finanziellen Erwägungen ist der Schlüssel zur politischen Akzeptanz der Rentenreformen. Die drei globalen Ziele Angemessenheit, finanzielle Tragfähigkeit und Modernisierung sind untrennbar miteinander verknüpft.

Alle Mitgliedstaaten haben den Reformprozess eingeleitet und mehrere haben bereits in den 90er Jahren grundlegende, in einigen wenigen Fällen sogar radikale Reformen vollzogen. Die meisten Mitgliedstaaten sehen die Rentenform jedoch als einen kontinuierlichen Prozess, nicht als eine einmalige, gesonderte Aktion. Ein Großteil der Länder erkennt auch die Notwendigkeit weiterer Reformen, um gleichermaßen die langfristige Tragfähigkeit der Rentensysteme und die Solidität der öffentlichen Finanzen zu sichern. Die Schwungkraft des Reformprozesses zur Sicherung angemessener, nachhaltiger Renten muss beibehalten werden. Die Reformen sollten im Kontext der koordinierten Anstrengungen der Mitgliedstaaten gesehen werden, die auf dem Lissabonner Gipfel beschlossene Wachstumsstrategie umzusetzen, einschließlich der strukturellen und fiskalen Reformen und der Verbesserung von Qualität und Durchschlagskraft der öffentlichen Investitionen.

ANGEMESSENHEIT DER RENTEN

Soziale Ausgrenzung vermeiden – Durch zum Teil obligatorische Altersvorsorge und durch Förderung eines breiten Zugangs zu Alterssicherungsmodellen stellen sämtliche Mitgliedstaaten sicher, dass die Versicherten üblicherweise Rentenansprüche erwerben, die zu ihrer finanziellen Unabhängigkeit im Alter so weit wie möglich beitragen. Zusätzlich dazu haben sie Bestimmungen, die älteren Menschen ein Mindesteinkommen garantieren, die, aus was für Gründen immer, keine ausreichenden eigenen Rentenanwartschaften erworben haben. Dank den Rentensystemen ist Alter nicht mehr für einen großen Teil der Bevölkerung gleichbedeutend mit Armut. Einkommensdaten aus dem Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft (ECHP) zeigen, dass 1998 das Armutsrisiko (d. h. eine Existenz mit einem Einkommen unter 60 % des Medianeinkommens) für Personen über 65 nur leicht höher war als für Menschen unter 65. Allerdings bestehen in einigen Ländern weiterhin höhere Armutsrisiken für ältere Menschen und insbesondere für ältere Frauen. Die nationalen Strategieberichte bieten eine Reihe von Maßnahmen zur Verringerung des Armutsrisikos an, einschließlich von Mindesteinkommensgarantien und unterschiedlichen Geld- und Sachleistungen. Darüber hinaus werden zukünftige Rentner, und insbesondere Frauen, im Laufe ihres Arbeitslebens mehr Rentenanwartschaften erwerben.

Die Menschen in die Lage versetzen, ihren Lebensstandard aufrechtzuerhalten – Rentensysteme, zu denen Festbetrags- oder einkommensbezogene Rentensysteme der ersten Säule, private betriebliche Systeme (zweite Säule) und individuelle Altersvorsorge (dritte Säule) gehören, bieten den meisten Europäern gute Möglichkeiten, ihren gewohnten Lebensstandard nach der Verrentung aufrechtzuerhalten. Dies spiegelt sich in der Tatsache wider, dass die durchschnittlichen Einkommen von Menschen über 65 fast 90 % der Durchschnittseinkommen von Menschen unter 65 erreichten. Der Großteil dieser Renteneinkommen stammt aus Systemen der ersten Säule, von denen angenommen werden kann, dass sie nach wie vor in den meisten Mitgliedstaaten die wichtigste Einkommensquelle für ältere Menschen sind. Allerdings wird in den nationalen Strategieberichten ein breites Spektrum von Rentenreformen vorgestellt, die bisher mit dem Ziel durchgeführt worden sind, in Zukunft das Wachstum der öffentlichen Rentenausgaben einzudämmen und der privaten Vorsorge mehr Platz einzuräumen. Die zukünftige Angemessenheit der Renten lässt sich vor allem dadurch aufrechterhalten, dass man den Menschen ermöglicht, zusätzliche Rentenansprüche dadurch zu erwerben, dass sie ihre Verrentung hinausschieben. Es ist hierbei jedoch anzumerken, dass die Möglichkeit, zusätzliche Rentenansprüche im Rahmen der privaten Vorsorge zu erwerben, den Spielraum für den Abbau der Gesamtabgabenlast/Beitragslast einengt. In vielen Mitgliedstaaten entwickelt sich auch die Altersversorgung über betriebliche und private Renten, so dass niedrigere Ersatzquoten der Systeme der ersten Säule durch höhere Leistungen aus privaten Versicherungen ausgeglichen werden können. Allerdings kann man wohl nicht erwarten, dass die freiwillige private Altersvorsorge automatisch die Lücke füllt, die durch eine Verringerung der staatlichen Vorsorge entsteht. Eine zunehmende Zahl von Ländern ermöglicht daher den Sozialpartnern, Branchenrentensysteme auf der Basis verbindlicher tarifvertraglicher Vereinbarungen einzurichten, mit denen sich hohe Abdeckungsquoten erreichen lassen. Andere erleichtern den Zugang zu privaten Rentenprodukten und verbessern die Rahmenbedingungen für die freiwillige betriebliche Vorsorge.

Förderung der Solidarität – Die Mitgliedstaaten bauen starke Umverteilungselemente in ihre Systeme der ersten Säule ein, insbesondere in Form von Mindestrentengarantien oder Gewährung von Rentenansprüchen für bestimmte Zeiten ohne rentenwirksame Einkünfte (z. B. Arbeitslosigkeit, Studienzeiten, Elternurlaub usw.). Dies steht engeren Verknüpfungen zwischen Beiträgen und Leistungen nicht entgegen, insbesondere, wenn solidarische Elemente über allgemeine Haushalte finanziert werden. Starke solidarische Elemente können auch in betrieblichen Rentensystemen vorhanden sein, die auf tariflichen Vereinbarungen beruhen. Die letzten verfügbaren Daten aus Einkommenserhebungen lassen, für die EU insgesamt, darauf schließen, dass bei älteren Menschen etwas geringere Einkommensunterschiede bestehen als in der Bevölkerung insgesamt.

FINANZIELLE TRAGFÄHIGKEIT DER RENTENSYSTEME

Das Beschäftigungsniveau erhöhen – Sämtliche Mitgliedstaaten betrachten ihre Bemühungen um eine Anhebung der Beschäftigungsquoten als wichtigen Bestandteil ihrer langfristigen Strategie, um Renten zukunftsfähig zu machen. Höhere Beschäftigungsquoten bringen mit sich, dass die Finanzierung der Leistungen auf mehr Versicherte verteilt und somit ein angemessenes Leistungsniveau aufrechterhalten werden kann. Projektionen der staatlichen Rentenausgaben⁽²³⁾ zeigen Folgendes: gelänge es, die Beschäftigungsziele von Lissabon zu realisieren und das kontinuierliche Beschäftigungswachstum über 2010 hinaus fortzusetzen, dann ließe sich bis 2050 der Anstieg der staatlichen Rentenausgaben als prozentualer Anteil des BIP um etwa ein Drittel verringern, bezogen auf das Basisszenario einer unveränderten Politik. Dies bedeutet, dass höhere Beschäftigungsquoten allein das Problem der finanziellen Tragfähigkeit der Rentensysteme nicht lösen können.

⁽²³⁾ Von den Mitgliedstaaten 2001 unter Federführung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik vorgenommen.

Die Lebensarbeitszeit verlängern – Gegenwärtig gehen die meisten Europäer vor Erreichen des gesetzlichen Rentenalters in den Ruhestand. Ließe sich eine Anhebung des effektiven Rentenalters um ein Jahr ohne Erhöhung der Rentenansprüche erreichen, so würde dies im Jahr 2050 den prognostizierten Anstieg der Rentenausgaben um 0,6-1 Prozentpunkte des BIP vermindern. Dies bedeutet, dass eine derartige Anhebung um ein Jahr etwa 20 % des durchschnittlichen erwarteten Anstiegs der Rentenausgaben im Jahr 2050 absorbieren würde. Die Mitgliedstaaten haben sich verpflichtet, die Frühverrentung einzudämmen und sind im Begriff, ihre Vorruhestandsregelungen und ihre Arbeitsmarktpolitik entsprechend zu reformieren und das aktive Altern zu fördern⁽²⁴⁾. In vielen Fällen ist das Reformtempo jedoch zu gering, um die Beschäftigungsquotenziele von Stockholm und Barcelona für die älteren Arbeitskräfte zu erreichen (50 % bis 2010 im Vergleich zu derzeit 38,5 %) und um das effektive Rentenalter bis 2010 um etwa fünf Jahre anzuheben.

Die Rentensysteme zukunftssicher machen und gleichzeitig solide öffentliche Finanzen gewährleisten – Einige Mitgliedstaaten haben bereits umfassende Strategien eingeleitet – oder sind im Begriff, dies zu tun –, um die Nachhaltigkeit der Rentensysteme und der öffentlichen Finanzen insgesamt zu sichern, und zwar gemäß der Dreifach-Strategie (Anhebung der Beschäftigungsquoten, Verringerung der Staatsschulden und Reformierung der Rentensysteme als solche), die in die Grundzüge der Wirtschaftspolitik aufgenommen worden ist. Für die meisten Mitgliedstaaten wird jedoch ein beträchtlicher Anstieg der staatlichen Rentenausgaben prognostiziert und darüber hinaus werden einige Ländern nach wie vor durch hohe Schuldenquoten und die Notwendigkeit einer Haushaltskonsolidierung behindert. In allen drei Bereichen sind weiter reichende Reformen erforderlich, insbesondere weitere Rentenreformen in den Mitgliedstaaten, die noch nicht die langfristige Tragfähigkeit ihrer Rentensysteme gesichert haben. Diese Erwägungen wurden in den Grundzügen der Wirtschaftspolitik 2002 hervorgehoben, in denen die Notwendigkeit einer Reform der Rentensysteme, um sie „auf eine solide finanzielle Grundlage“ zu stellen, herausgestellt wurde, und es wurden spezielle entsprechende Empfehlungen an eine größere Anzahl von Mitgliedstaaten gerichtet.

Leistungen und Beiträge ausgewogen anpassen – Zwar sind die Mitgliedstaaten darauf verpflichtet, trotz der Bevölkerungsalterung eine angemessene Altersvorsorge sicherzustellen, sie werden sich aber auch darüber klar, dass sich dies nicht erreichen lässt, indem man die zukünftigen Erwerbstätigen übermäßig belastet. Um nachteilige Auswirkungen auf die Beschäftigung zu verhindern, sollte man anstreben, dass eine höhere Steuerbelastung, insbesondere des Faktors Arbeit, vermieden wird und dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Besteuerung der Arbeit einerseits und anderer Steuern, einschließlich Kapitalsteuern, andererseits erzielt wird. Kein Mitgliedstaat beabsichtigt, erhöhte Rentenausgaben ausschließlich über eine Erhöhung der Beitragssätze zu finanzieren. Mehrere Mitgliedstaaten setzen eine Obergrenze für die Beitragssätze. Bei den neuen fiktiven beitragsdefinierten Rentensystemen werden die Leistungen automatisch angepasst, um die finanzielle Ausgewogenheit der Systeme zu erhalten, insbesondere angesichts der steigenden Lebenserwartung. Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen der Verrentung der geburtenstarken Jahrgänge während der nächsten Jahrzehnte haben mehrere Mitgliedstaaten in den staatlichen Rentensystemen Reservefonds eingerichtet, die es ihnen ermöglichen sollten, einen größeren Anstieg der Beiträge zu vermeiden. Einige Mitgliedstaaten gehen davon aus, dass sie in der Lage sind, größere Transferzahlungen aus dem allgemeinen Haushalt in ihre staatlichen Rentensysteme zu leisten, dank einer Schuldenverringerung in den nächsten Jahren und damit verringerter zukünftiger Zinszahlungen – oder auch dank erhöhter Steuereinkünfte aus zukünftigen Rentenleistungen, die einer nachgelagerten Besteuerung unterzogen werden. Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen, um die Einkommensersatzquoten in staatlichen Rentensystemen allmählich zu verringern, während sie

⁽²⁴⁾ Gemeinsamer Bericht für den Europäischen Rat von Barcelona über die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und Förderung des aktiven Alterns.

gleichzeitig bessere Ausgangsbedingungen für die zusätzliche private Altersversorgung schaffen.

Sicherstellen, dass private Rentensysteme angemessen und solide finanziert sind

– Die finanzielle Tragfähigkeit ist nicht nur ein Thema für öffentliche, im Umlageverfahren finanzierte Rentensysteme. Die kapitalfundierte Altersvorsorge ist abhängig von der Performance der Finanzmärkte. Die Risiken dieser Altersvorsorge lassen sich durch wirksame Aufsicht und durch umsichtiges Vermögensmanagement erheblich einschränken. Derzeit werden erhebliche Fortschritte auf dem Weg zu soliden Regulierungen für die kapitalfundierte Altersvorsorge in der gesamten EU erreicht; hier wird die Richtlinie über Einrichtungen zur betrieblichen Altersversorgung, über die gegenwärtig im Rat und im Europäischen Parlament beraten wird, zukünftig von großer Bedeutung sein. Es werden auch Fortschritte erreicht bei der Verringerung der Verwaltungskosten privater Systeme, die üblicherweise erheblich höher sind als die öffentlicher Systeme. Dies hat möglicherweise erhebliche günstige Auswirkungen auf die Erschwinglichkeit privater Altersvorsorge und damit auf einen verbesserten Zugang.

DIE MODERNISIERUNG DER RENTENSYSTEME

Sich an flexiblere Beschäftigungs- und Laufbahnmuster anpassen

– Gesetzliche Systeme werden im Großen und Ganzen der Aufgabe gerecht, Arbeitskräften in atypischen Arbeitsverhältnissen (Teilzeitarbeitnehmer, Leiharbeitnehmer, Selbständige) und mobilen Arbeitskräften ein Renteneinkommen zu sichern. Im Gegensatz dazu gibt es bei Systemen der zweiten Säule weiterhin Probleme in beiderlei Hinsicht. Mitgliedstaaten mit hoch entwickelten Betriebsrentensystemen sind sich der Situation bewusst und haben begonnen, die Probleme über Rechtsvorschriften oder Tarifvereinbarungen anzugehen. Trotz der in zahlreichen Mitgliedstaaten erreichten Verbesserungen kann die Lage jedoch noch nicht als zufrieden stellend angesehen werden: atypische Arbeitnehmer sind nach wie vor durch betriebliche Systeme weniger gut abgedeckt und in vielen Mitgliedstaaten beenden Arbeitnehmer, die den Arbeitsplatz gewechselt haben, ihre berufliche Laufbahn vielfach mit schlechteren Ansprüchen aus der betrieblichen Vorsorge als Arbeitnehmer, die stets beim selben Arbeitgeber beschäftigt waren.

Den Bestrebungen nach Gleichbehandlung von Frauen und Männern nachkommen

– Die Mitgliedstaaten sind dabei, ihre Rentensysteme Schritt für Schritt an die sich verändernde soziale und wirtschaftliche Rollenverteilung bei Frauen und Männern anzupassen. Sie bewegen sich von einer unmittelbaren Bevorzugung abhängiger Hausfrauen bei Rentenbestimmungen in Richtung auf neue Regelungen, die zum Ziel haben, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf für beide Eltern zu erleichtern. Ungeachtet derartiger Maßnahmen und der steigenden Erwerbsbeteiligung der Frauen werden bei den Rentenansprüchen der Frauen und der Männer noch für längere Zeit signifikante Unterschiede bestehen. Weitere geschlechtsspezifische Bewertungen sind erforderlich, um die Auswirkungen jüngster Reformen und insbesondere der Entwicklung der Zusatzrentensysteme auf die Situation von Männern und Frauen zu verstehen.

Die Fähigkeit der Rentensysteme nachweisen, den Herausforderungen gerecht zu werden

– Die meisten Mitgliedstaaten haben sich bemüht, die Transparenz ihrer Rentensysteme zu verbessern, und zwar durch systematische Information der einzelnen Anspruchsberechtigten über ihre Anwartschaften und über eine regelmäßige Überwachung der Performance und Tragfähigkeit des Rentensystems insgesamt. Dies ist von Bedeutung, um die einzelnen Menschen in die Lage zu versetzen, ihren Ruhestand zu planen und Vorsorge zu treffen, damit sie den erwünschten Lebensstandard erreichen können, und um die langfristige Lebensfähigkeit und Stabilität

des Systems und damit das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Zukunft der Rentensysteme zu gewährleisten. Hochwertige Informationen über Rentensysteme für politische Entscheidungsträger und Bürger sollten auch die Aufgabe erleichtern, den für Reformen erforderlichen Konsens zu finden. Eine regelmäßige Information der einzelnen Versicherten über ihre Rentenansprüche ruft ein Gefühl der Miteignerschaft hervor und setzt die Individuen in den Stand, die Verantwortung für ihre eigene Alterssicherung zu übernehmen. Dadurch könnte geradezu die Natur bestimmter Rentensysteme geändert und die Entwicklung in Richtung auf Systeme beschleunigt werden, in denen Ansprüche stärker linear erworben werden und in denen sie enger an Beiträge oder sonstige Anstrengungen geknüpft sind, die durch Rentenanwartschaften belohnt werden können (z. B. Pflegeaufgaben).

Die Schwungkraft des Reformprozesses mit dem Ziel, ein angemessen nachhaltiges Rentenniveau zu sichern, muss beibehalten werden. Die Reformen sollten im Rahmen der koordinierten Bemühungen der Mitgliedstaaten gesehen werden, die vom Lissabonner Gipfel festgelegte Wachstumsstrategie umzusetzen, einschließlich struktureller und fiskalischer Reformen sowie sinnvollerer und produktiverer öffentlicher Investitionen. Besonders wichtig wird hierbei sein, bessere Anreize für ältere Arbeitskräfte zu schaffen, ihr Arbeitsleben zu verlängern, vor allem wenn man die langfristigen Auswirkungen der höheren Lebenserwartung auf die Rentenausgaben bedenkt. Erreichen lässt sich dies durch eine engere Verknüpfung von Beiträgen und Leistungen und durch Eindämmung der Frühverrentung. Darüber hinaus kann die finanzielle Basis der Rentensysteme durch den Ausbau der staatlichen und privaten Kapitalfundierung gestärkt werden. Abhängen wird die künftige Angemessenheit schließlich auch davon, inwieweit es gelingt, die Rentensysteme an flexiblere Beschäftigungs- und Laufbahnmuster und an die sich verändernde Rollenverteilung zwischen Frauen und Männern in der Gesellschaft anzupassen.

Die ersten Auswirkungen der Alterung bei den Rentensystemen werden sich innerhalb der nächsten zehn Jahre in vielen Mitgliedstaaten bemerkbar machen. Daher muss man glaubwürdige und wirksame Strategien verfolgen und den Bürgern deutliche Hinweise darauf geben, was sie von ihren Rentensystemen erwarten können und was sie selber unternehmen müssen, um einen angemessenen Lebensstandard im Ruhestand zu erreichen.

6.2 WEITERE ZUSAMMENARBEIT AUF EU-EBENE

In den meisten Ländern geht die Rentenreform fast kontinuierlich vor sich und man muss die Auswirkungen vergangener Reformen bewerten, um zu kontrollieren, ob die gewünschten finanziellen und sozialen Ergebnisse tatsächlich erreicht worden sind. Dieser erste umfassende Informationsaustausch sollte auf viele verschiedene Arten einen Follow-up erleben.

Eine der vorrangigen Aufgaben ist, an gemeinsamen Indikatoren zu arbeiten, mit denen sich ermitteln lässt, in welchem Ausmaß die gemeinsamen Ziele erreicht werden. Derartige Arbeiten laufen in der Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz und, was die finanzielle Tragfähigkeit betrifft, in der vor kurzem vom Ausschuss für Wirtschaftspolitik eingesetzten Arbeitsgruppe „Alterung“. Die zwei Gruppen sollten eng zusammenarbeiten. Das Schwergewicht der Indikatoren sollte nicht nur auf der Gegenwart und der jüngsten Vergangenheit liegen (ECHP-Daten spiegeln die Situation von vor vier oder fünf Jahren wider). Soweit möglich sollten sie auch Zukunftsprojektionen einschließen. Andere einschlägige Beispiele sind Ausgabenprojektionen, wie man sie innerhalb der Arbeitsgruppe „Alterung“ aufstellt, oder der Versuch, prospektive Einkommensersatzquoten in der Untergrup-

pe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz zu berechnen. Zusätzlich zu den Ermittlungen von Indikatoren für einzelne Ziele könnte es auch von Nutzen sein, regelmäßig das Vertrauen zu Rentensystemen insgesamt zu bewerten, wie dies in Finnland geschieht.

In den jüngsten ECHP-Daten wird die Einkommenssituation von 1998 festgehalten, d. h. die Lage vor der Durchführung vieler der in den nationalen Strategieberichten dargestellten wichtigen Reformen; aus ihnen geht hervor, dass etwa 20 % der älteren Europäer von Armut bedroht waren. Die Qualität der Einkommensdaten ist jedoch noch unbefriedigend, und die ECHP-Daten sind möglicherweise nicht repräsentativ genug für Populationsuntergruppen wie die Gruppe der über 64-Jährigen. Auch werden für die Situation der älteren Menschen wichtige Determinanten des Lebensstandards nicht erfasst: z. B. Wohnungseigentum, Vermögensverbrauch und Sachleistungen. Vorrangig gilt es jetzt, die Qualität und die Aktualität der Einkommensdaten zu verbessern, denn erst dann lassen sich zuverlässige Schlussfolgerungen für die Angemessenheit der Rentensysteme ziehen. Außerdem muss man sich mit Indikatoren beschäftigen, die die zukünftige Angemessenheit beschreiben, wie sie insbesondere durch Reformen der Rentensysteme und die Entwicklung der Systeme der zweiten Säule bestimmt wird. Durch die nationalen Strategieberichte und die erste Peer Review zum Thema Renten, die auf der Grundlage dieser Berichte am 20.-24. Oktober 2002 stattfand, wurde bestätigt, dass man noch sehr viel voneinander lernen kann. Derartige Maßnahmen für den Informations- und Erfahrungsaustausch ließen sich weiterführen und dadurch vertiefen, dass man sich auf spezielle Themen konzentriert.

Diese Zusammenarbeit bei den Renten muss auch auf die neuen Mitgliedstaaten ausgedehnt werden. Der Europäische Rat von Göteborg hat die Beitrittsländer aufgefordert, die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Zielsetzungen der Union in ihren nationalen politischen Maßnahmen umzusetzen. Zu diesen Zielsetzungen gehört auch der Aufbau angemessener, nachhaltiger und moderner Rentensysteme; der Rat und die Kommission ermutigen Beitrittsländer, die in dem vorliegenden Bericht dargestellten Erfahrungen der Mitgliedstaaten zu diesem Zweck zu nutzen.

Insbesondere ließe sich daran denken, die Beitrittsländer dazu aufzufordern, eigene nationale Strategieberichte anhand der elf gemeinsamen Ziele auszuarbeiten. Vorbereitungssitzungen mit der Kommission könnten im späten Frühjahr oder im Frühsommer stattfinden, so dass die Beitrittsländer ihre jeweilige Strategie entwickeln und ihren Bericht in einem angemessenen Zeitrahmen ausarbeiten können.

Schließlich ist zu erwähnen, dass in dem Gemeinsamen Bericht des Ausschusses für Sozialschutz und des Ausschusses für Wirtschaftspolitik über Zielsetzungen und Arbeitsmethoden im Bereich der Renten, der dem Europäischen Rat von Laeken im Dezember 2001 vorgelegt wurde, die Kommission und der Rat ersucht werden, bis Ende 2004 die Zielsetzungen und Arbeitsmethoden zu bewerten und eine Entscheidung über die Zielsetzungen, Methoden und Zeitvorgaben für die Fortsetzung dieser Koordinierungsarbeit im Rentenbereich zu treffen. Dabei sollen etwaige Berichte der neuen Mitgliedstaaten sowie Aktualisierungen der Strategieberichte der derzeitigen 15 Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

ANHANG – ZUSAMMENFASSENDE LÄNDERBERICHTE

Dieser Abschnitt gibt für jeden einzelnen Mitgliedstaat einen Überblick über die Grundzüge des Alterssicherungssystems, die größten Herausforderungen und die bisher eingeleiteten Reformmaßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderungen. Zusätzlich aufgeführt sind einige Hintergrunddaten zur Einkommenssituation der Rentner, die aktuelle Höhe und die projizierte Entwicklung der staatlichen Rentenausgaben in Prozent des BIP, und es wird dargelegt, welches politische Handlungspotenzial zur Förderung der finanziellen Nachhaltigkeit der Alterssicherung besteht.

Die statistischen Daten können kein umfassendes Bild vermitteln, doch sie helfen, die Situation der Rentner und der Alterssicherungssysteme in den Mitgliedstaaten besser zu verstehen. Die Erarbeitung eines umfassenden Indikatorsatzes – eine wichtige, der Untergruppe „Indikatoren“ des Ausschusses für Sozialschutz und der Arbeitsgruppe „Alterung“ des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (AWP) übertragene Aufgabe – ist noch nicht abgeschlossen. Die in den nachstehenden Tabellen aufgeführten Daten sollten daher nicht als Indikatoren für eine Leistungsrangfolge der verschiedenen Länder herangezogen werden.

Die Projektionen der staatlichen Rentenausgaben bis zum Jahr 2050 sind der erste Versuch dieser Art auf EU-Ebene. Es handelt sich hierbei vor allem um die prognostizierten Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die staatlichen Rentenausgaben. Wie bei allen derartigen, einen sehr langen Zeitraum abdeckenden Projektionen, sind die Ergebnisse mit Vorsicht zu interpretieren.

Ziel der Projektionen war es, die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen aller EU-Länder auf einer vergleichbaren Grundlage einander gegenüberzustellen. Der Ecofin-Rat hat beschlossen, dass diese Untersuchung möglicherweise im Jahr 2005 wiederholt wird, wenn neue Erhebungsdaten, die eine stabile Grundlage für neue Bevölkerungsprognosen bilden, verfügbar sind. Darüber hinaus soll der methodische Ansatz zur Erstellung der Ausgabenprojektionen weiter optimiert werden, z. B. durch Einbeziehung der künftigen Einkommen und anderer möglicherweise vom demografischen Wandel beeinflusster Sozialausgaben (insbesondere für Gesundheit und Langzeitpflege). Mit diesen Themen befasst sich die Arbeitsgruppe Alterung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik.

Der Schwerpunkt der Projektionen liegt auf den staatlichen Rentenausgaben, einschließlich der bedürftigkeitsabhängigen Altersrenten, umfasst jedoch nicht die Leistungen aus privaten Systemen. Dabei ist zu beachten, dass die private Altersvorsorge in einigen Mitgliedstaaten viel stärker entwickelt ist als in anderen. Mit Blick auf den künftigen Lebensstandard älterer Menschen ist festzuhalten, dass die Erarbeitung von Indikatoren für die künftige Entwicklung der Ersatzquoten für Rentner, ausgehend von unterschiedlichen Annahmen und möglicherweise auch unter Einsatz von Mikro-simulationstechniken, derzeit noch im Gange ist.

HINTERGRUNDDATEN FÜR DEN GEMEINSAMEN RENTENBERICHT: ANMERKUNGEN ZUR METHODIK

Armutsgefährdungsquote ist definiert als der Anteil von Personen mit einem Äquivalenzeinkommen unterhalb der Armutsschwelle. Das Äquivalenzeinkommen seinerseits ist definiert als verfügbares Gesamteinkommen eines Haushalts geteilt durch seine „äquivalente Größe“, die seiner Größe und Zusammensetzung Rechnung trägt⁽²⁵⁾. Die Armutsschwelle liegt bei 50 % und 60 % des nationalen medianen Äquivalenzeinkommens. Dabei ist festzuhalten, dass geldwerte Vorteile aus Mietersparnis durch Eigenheimnutzung und durch unter dem Marktwert liegende Mietsätze – d. h. unterstellte Mieten – in der Einkommensdefinition nicht berücksichtigt sind. Die Einbeziehung dieses Einkommenselementes könnte bei der Messung der Armutsgefährdungsquoten zu stark abweichenden Ergebnissen führen. Datenquelle

⁽²⁵⁾ Die Daten beruhen auf der modifizierten OECD-Skala, wonach der erste Erwachsene mit 1,0, weitere Haushaltsmitglieder ab dem 14. Lebensjahr mit 0,5 und jedes Kind unter 14 Jahren mit dem Wert 0,3 gewichtet werden.

ist das Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft, Welle 1999 (Version der Benutzerdatenbank vom Dezember 2002 ⁽²⁶⁾; die Gewichtung für die spanischen Daten wird noch überarbeitet). Die Daten beziehen sich auf die soziodemografische Situation der Befragten im Jahr 1999 und ihre Einkommenssituation des vorausgegangenen Jahres 1998, da sich das aus allen Einkommenskomponenten auf individueller und Haushaltsebene zusammensetzende Jahreseinkommen im ECHP auf das der Befragung vorausgehende Jahr bezieht.

Ungleiche Einkommensverteilung (oder Einkommensquintilabstand) wird nach dem Anteil des Gesamteinkommens definiert, der auf 20 % der definierten Bevölkerung mit dem höchsten Einkommen (oberes Quintil) im Vergleich zu den 20 % der Bevölkerung mit dem niedrigsten Einkommen (unteres Quintil) entfällt. Das Einkommen ist als Äquivalenzeinkommen (wie oben definiert) zu verstehen. Per Definition schließt das Einkommen unterstellte Mieten nicht ein. Datenquelle ist das Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaft, Welle 1999. Die Daten beziehen sich auf die soziodemografische Situation der Befragten im Jahr 1999 und ihre Einkommenslage im vorausgegangenen Jahr 1998, da sich das aus allen Einkommenskomponenten auf individueller und Haushaltsebene zusammensetzende Jahreseinkommen im ECHP auf das der Befragung vorausgehende Jahr bezieht.

Bei dem Indikator für das Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ist Einkommen ebenfalls als Äquivalenzeinkommen gemäß der vorstehenden Definition zu verstehen.

Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050): Der projizierte Gesamtanstieg der staatlichen Rentenaufwendungen zwischen 2000 und 2050 in Prozent des BIP wird nach den wichtigsten Einflussfaktoren aufgeschlüsselt. Die rechnerische Summe aus diesen Faktoren plus Sonstiges ergibt die Gesamtsumme.

Diese Projektionen sind Prognosen der Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die staatlichen Rentenausgaben. Das Grundszenario, dessen Ergebnisse in den Tabellen dargestellt sind, geht von unveränderten Rentenregelungen aus. Die zugrunde liegenden Annahmen zur demografischen und makroökonomischen Entwicklung wurden mit der Arbeitsgruppe Alterung des Ausschusses für Wirtschaftspolitik weitgehend abgestimmt, wobei der Vorbehalt zu machen ist, dass Berechnungen für einen sehr langen Zeitraum von Natur aus einen erheblichen Unsicherheitsgrad aufweisen. Es wurde eine Reihe von Sensitivitätsanalysen durchgeführt, um die Auswirkungen der verschiedenen Annahmen auf die Ergebnisse zu testen. Diese Tests führten insgesamt zu der Erkenntnis, dass die Ergebnisse des Grundszenarios stabil sind und die Größenordnung des bevorstehenden demografischen Wandels angemessen wiedergeben. Ferner ist festzuhalten, dass die von den Projektionen abgedeckten Leistungen, auch wenn sich die Zahlenangaben für die „staatlichen Renten“ in den Berechnungen auf alle staatlichen Einkommen für ältere Menschen beziehen und nicht nur auf die Altersrenten, von Land zu Land leicht voneinander abweichen können. Außerdem sind die allerjüngsten Reformen, die in einigen Mitgliedstaaten durchgeführt wurden, in den Projektionen noch nicht berücksichtigt. Diese Reformen sind jedoch in den zusammenfassenden Länderberichten beschrieben, und soweit möglich wurden auch ihre Auswirkungen auf die zu erwartenden Rentenausgaben aufgezeigt.

Die Gesamtmenge „Rentenaufwendungen“ gemäß der ESSOSS-Definition geht über die Definition der staatlichen Rentenausgaben hinaus und schließt auch Aufwendungen aus privaten Sozialschutzsystemen ein. „Rentenaufwendungen“ sind die Summe aus sieben verschiedenen Leistungskategorien, wie sie im ESSOSS-Handbuch 1996 definiert sind: Invaliditätsrenten, Vorruhestandsgelder aufgrund geminderter Erwerbsfähigkeit, Altersruhegelder, Frührenten, Teilrenten, Hinterbliebenenrenten und Arbeitslosenruhegelder. Ein Teil dieser Leistungen (z. B. die Invaliditätsrenten) kommt auch Personen zugute, die das Regelrentenalter noch nicht erreicht haben.

⁽²⁶⁾ Im Kasten „Europäische Einkommensdaten: die Methodologie und ihre Grenzen“ unter 3.1.2 werden das Erhebungsverfahren und seine Grenzen analysiert.

BELGIEN

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des umlagefinanzierten, einkommensbezogenen Altersversorgungssystems umfasst das allgemeine Pflichtversicherungssystem für alle abhängig Beschäftigten in der Privatwirtschaft (ungefähr 70 % aller Rentenberechtigten erhalten eine Leistung aus diesem System), das System für Selbständige (freie Berufe, Landwirte, Kaufleute, Handwerker) und das System für Beamte. Die Finanzierungs- und Leistungsberechnungsmethoden sind von System zu System unterschiedlich. 1995 wurde eine allgemeine Finanzverwaltung für das Sozialversicherungssystem eingeführt. Die Finanzierung der verschiedenen Zweige der Sozialversicherung erfolgt aus Sozialversicherungsbeiträgen und staatlichen Transferleistungen. Seit 1995 ist ein jährlich festzulegender Prozentsatz der Mehrwertsteuereinnahmen für Sozialversicherungsausgaben bestimmt (25 % im Jahr 2002). Die Sozialversicherungsbeiträge insgesamt betragen derzeit 37,9 % des Bruttoarbeitsentgelts (24,9 % werden vom Arbeitgeber und 13 % vom Arbeitnehmer gezahlt).

Die Altersrenten in der Privatwirtschaft werden auf der Grundlage aller rentenrechtlichen Zeiten bis zu maximal 45 Beitragsjahren berechnet, für Männer und Frauen gelten dieselben Berechnungskoeffizienten, d. h. 60 % der in der gesamten Versicherungszeit erzielten Einkommen für Alleinstehende und 75 % für Haushaltsvorstände. Im Beamtenystem werden die Renten nach den durchschnittlichen Gehältern der letzten fünf Jahre berechnet. Eine vorgezogene Altersrente wird ab dem 60. Lebensjahr gewährt, sofern der/die Versicherte 35 Beitragsjahre nachweisen kann (diese Vorschrift gilt ab 2005, 1997 waren nur 20 Beitragsjahre erforderlich). Daneben bestehen insbesondere für Arbeitslose noch andere, vom Altersruhegeldsystem unabhängige Regelungen, nach denen eine Versetzung in den Frühruhestand möglich ist.

Altersvorsorgesysteme der zweiten Säule gibt es in Form freiwilliger betrieblicher Altersvorsorgesysteme, die völlig autonom auf Initiative des Arbeitgebers geschaffen werden. Die Rentenanwartschaften in betrieblichen Altersversorgungssystemen sind ein Jahr nach Versicherungsbeitritt unverfallbar und auf den Pensionsfonds eines neuen Arbeitgebers übertragbar. Die Durchdringungsquote der betrieblichen Altersversorgungssysteme der zweiten Säule lag 1999 bei 35 %, bei den Selbständigen allein jedoch lediglich bei 8,3 %.

Altersversorgungssysteme der dritten Säule bestehen in Form von Rentenfonds oder Lebensversicherungen. 44,4 % der Gesamtbevölkerung leisten, gefördert durch steuerliche Anreize, im Allgemeinen kleine Beiträge zu Rentenplänen der dritten Säule, die somit stärker verbreitet sind als Altersvorsorgepläne der zweiten Säule.

Ungefähr 90 % aller Rentenbezieher haben Anspruch auf die Mindestrente oder höhere Leistungen. Ältere Menschen (über 62 beziehungsweise 65 Jahren ab 2009) mit unzureichendem Einkommen sind durch ein Sozialhilfesystem für ältere Menschen, GRAPA (Garantie de Ressources aux Personnes Agées – GRAPA – garantiertes Mindesteinkommen für ältere Menschen) geschützt.

HERAUSFORDERUNGEN

Das Armutsgefährdungsrisiko für ältere Menschen entspricht in etwa dem EU-Durchschnitt, ist jedoch höher als für die belgische Bevölkerung unter 65 Jahren. Die Altersversorgungssysteme für die Privatwirtschaft garantieren nur geringe Ersatzraten, da die Renten nach den in der gesamten Versicherungszeit erzielten Einkommen berechnet werden, die allerdings einer Bemessungsgrenze unterliegen. Zur Berech-

nung des rentenrechtlichen Einkommens werden die Erwerbseinkommen mit einem Preisindex verrechnet. Die Tatsache, dass die Renten in der Privatwirtschaft nicht nur an den Lohn-, sondern vor allem an den Preisindex gebunden sind, kann dazu führen, dass der Wert einer Rente im Laufe der Jahre nach Eintritt in den Ruhestand immer weiter sinkt. Das kann durch periodische zusätzliche Anpassungen verhindert werden. Das Einkommensungleichgewicht unter den Rentenbeziehern liegt nahe beim EU-Durchschnitt und ist geringfügig größer als das Einkommensungleichgewicht in der belgischen Bevölkerung unter 65.

Der zu erwartende Anstieg des Altersabhängigkeitsquotienten ist in Belgien etwas geringer als in der EU insgesamt. Aufgrund der geringen Erwerbsquote sind die aktuellen Transferleistungen jedoch sehr hoch: Im Jahr 2000 kamen auf 100 Erwerbstätige ungefähr 86 Ersatzeinkommensberechtigte, und 43 % von ihnen waren unter 65. Darin spiegelt sich vor allem eine der niedrigsten Erwerbsquoten älterer Arbeitnehmer in der EU wider (25,1 % im Jahr 2001).

Nach den Projektionen des AWP ist ein Anstieg der staatlichen Aufwendungen für Renten und andere Ersatzeinkommen für Menschen über 55 (einschließlich Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit für Menschen über 55) von 10 % des BIP im Jahr 2000 auf 13,3 % im Jahr 2050 zu erwarten. In Anbetracht des in Belgien bestehenden institutionellen Rahmens (Gesamtfinanzverwaltung der Sozialversicherung seit 1995; Gesetz über den Rentenrückstellungsfonds von 2001) ist die finanzielle Tragfähigkeit des staatlichen Rentensystems vor dem Hintergrund der Einnahmen und Ausgaben für die Sozialversicherung insgesamt und der Zinsbelastung durch die Staatsverschuldung zu sehen. Zu letzterem Punkt haben die belgischen Behörden mit dem Stabilitätsprogramm für Belgien und dem Bericht über die belgische Strategie (siehe nachfolgende Tabelle) Projektionen vorgelegt. Danach ist zu erwarten, dass die staatlichen Aufwendungen für Altersrenten (ohne Erwerbsunfähigkeits- und Frührenten) von 8,7 % des BIP im Jahr 2000 auf 11,8 % im Jahr 2050 ansteigen⁽²⁷⁾. Es wird davon ausgegangen, dass die Haushaltsbelastung durch den demografischen Wandel (unter Berücksichtigung aller Sozialausgaben) in den nächsten 50 Jahren um 3,4 % des BIP zunehmen wird. Das Sozialversicherungssystem insgesamt, einschließlich gesetzlicher Rentenversicherung, wird zum Teil aus Transferzahlungen aus dem Bundeshaushalt finanziert. Die Regierung erwartet einen Anstieg dieser Transferzahlungen sowie eine Finanzierung dieser zusätzlichen Belastung durch einen Rückgang der Zinslast aufgrund von Haushaltsüberschüssen und geringerer Staatsverschuldung.

⁽²⁷⁾ Dieser Anstieg um 3,1 % des BIP lässt sich vier Faktoren zurechnen: demografische Abhängigkeit (+ 4,54 %), Beschäftigung (- 0,98 %), Leistungsanspruch (+ 1,34 %) und Leistungshöhe (- 1,8 %).

Belastung des Haushalts durch den demografischen Wandel und staatliche Ausgaben: Höhe im Jahr 2000 und Projektionen (2000-2050) in % des BIP

Belastung des Haushalts durch den demografischen Wandel ⁽¹⁾	2000	2050	Abweichung 2000–50	staatliche Ausgaben ⁽²⁾	2000	2050	Abweichung 2000–50
Renten	8,7	11,8	3,1	Hauptüberschuss (keine politischen Änderungen)	7	1,6	– 5,5
Gesundheitssystem	6,2	9,3	3,1	– Belastung des Haushalts durch demografischen Wandel			– 3,4
Sonstige Sozialversicherungsausgaben	7,3	5,0	– 2,2	– sonstige Faktoren (Steuerreform ...)			– 2,1
Bildung (Gehalt)	4,3	3,7	– 0,5	Zinslast aus Staatsverschuldung	7	1,2	– 5,8
Insgesamt	26,4	29,8	3,4	Haushaltsbilanz	0	– 1,2	– 1,2
				Staatsverschuldung	112,9	21,7	– 91,2

(¹) *Quelle:* Stabilitätsprogramm für Belgien 2002-2005, Tabelle 9; Belgischer nationaler Strategiebericht über Renten, Anhang 12, und Bureau Fédéral du Plan, Planungspapier 91: Perspectives financières de la sécurité sociale 2000-2050. Le vieillissement et la viabilité du système légal des pensions, Januar 2002, Tabelle 24. „Renten“ umfasst die gesetzliche Altersrente. „Sonstige Sozialversicherungsausgaben“ umfasst sonstige Ersatzeinkommen für Menschen über 55 wie Vorruhestandsgelder, Leistungen bei Arbeitslosigkeit oder Erwerbsunfähigkeit.

(²) *Quelle:* Belgischer nationaler Strategiebericht über Renten, Kapitel 6.1 und Bureau Fédéral du Plan, *ibid.*, Tabelle 28.

Es sind weitere Anpassungen des Rentensystems erforderlich, um insbesondere den Bedürfnissen atypischer Arbeitnehmer und Selbständiger Rechnung zu tragen. Der nationale Strategiebericht führt auch die Notwendigkeit von stärkerer Transparenz der Systeme und mehr Aufklärung der Leistungsberechtigten an.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Die Regierung geht das Problem des Armutsgefährdungsrisikos durch Verbesserung der bereits 1980 eingeführten Mindestrente für abhängig Beschäftigte an. Einen Anspruch auf diese Leistung haben Personen, die 30 Jahre lang in Vollzeit gearbeitet haben, d. h. $\frac{2}{3}$ der für eine Vollrente benötigten rentenrechtlichen Zeiten erfüllen. Mit der Reform aus dem Jahr 1997 wurden eine „Mindestleistung pro Versicherungsjahr“ und eine Wartezeit von mindestens 15 Jahren eingeführt. Die Mindestleistung wird für jedes Versicherungsjahr gewährt, das mindestens $\frac{1}{3}$ einer Vollzeitbeschäftigung entspricht. Die somit garantierte Leistungshöhe ist an den Mindestlohn gebunden.

Die Mindestrente für Selbständige wurde 1994 reformiert, um eine stärkere Anpassung an die garantierten Mindesteinkommen für ältere Menschen zu erreichen, jedoch gilt für Selbständige weiterhin ein niedrigerer Mindestsatz als für abhängig Beschäftigte. Diese Bestimmungen werden derzeit überarbeitet. Das bedarfsorientierte Sozialhilfesystem für ältere Menschen ohne ausreichendes Einkommen (GRA-PA) wurde 2001, insbesondere im Hinblick auf die Eigenständigkeit der Ansprüche modernisiert.

Um die Lücke zwischen den zuletzt erzielten Erwerbseinkommen und den Rentenleistungen zu verringern, möchte die Regierung die Entwicklung der ergänzenden Altersvorsorgesysteme der zweiten Säule sowohl für abhängig Beschäftigte als auch für Selbständige viel stärker vorantreiben. Sie hat dazu eine Gesetzesvorlage im Parlament eingebracht. Diese Systeme sollen auf Tarifverträgen beruhen und auch solidarische Elemente enthalten. Es sind steuerliche Anreize zur stärkeren Verbreitung dieser Systeme vorgesehen.

Die Strategie der Regierung zur Bewältigung der finanziellen Herausforderung für das Rentensystem beruht sehr stark auf dem Abbau der erheblichen Staatsverschuldung (mehr als 100 % des BIP im Jahr 2002) und somit einer verringerten Zinslast, die laut den Projektionen umfangreicher sein wird als der Ausgabenanstieg infolge des demografischen Wandels. Soll die Strategie der Regierung aufgehen, so müssen in Zukunft über einige Jahrzehnte hinweg Haushaltsüberschüsse erzielt werden. Die Regierung gab an, die finanzielle Herausforderung infolge der demografischen Entwicklung durch die Einrichtung eines Rückstellungsfonds im Jahr 2001 bewältigen zu wollen. In diesen Fonds sollen die durch den Abbau der Staatsverschuldung gewonnenen Einsparungen eingezahlt und dann für künftige, durch eine alternde Bevölkerung hervorgerufene Ausgabenbedürfnisse eingesetzt werden.

Ende 2001 belief sich der Fonds auf 0,5 % des BIP. Eine Wende in der künftigen Ausgabenentwicklung wurde bereits mit der Rentenreform 1997 eingeleitet. Sie sieht eine Anpassung der Rentenberechnung vor, wonach die Durchschnittsrenten im Verhältnis zu den Durchschnittsarbeitsentgelten, also die durchschnittlichen Leistungsquoten ⁽²⁸⁾ im Verlauf der Zeit weiter sinken werden. Demnach ist zu erwarten, dass die durchschnittlichen Leistungsquoten für abhängig Beschäftigte in der Privatwirtschaft von 29,9 % des letzten Einkommens im Jahr 2000 auf 25,5 % im Jahr 2050 absinken. Zudem wurde beschlossen, das Regelrentenalter von Frauen und die für den Bezug einer Vollrente erforderliche Wartezeit bis 2009 auf das für Männer geltende Niveau anzuheben.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Obwohl aufgrund der Alterung der Bevölkerung ein bedeutender Anstieg der staatlichen Rentenaufwendungen zu erwarten ist, könnte dieser noch tragbar sein, vorausgesetzt, es werden über mehrere Jahrzehnte hinweg Haushaltsüberschüsse erzielt, so dass die gewaltige Staatsverschuldung und die Zinslast verringert werden können. Weitere Reformen bei der Frühverrentung scheinen unerlässlich, um Anreize für eine höhere Erwerbsbeteiligung der Menschen zwischen 50 und 60 Jahren zu schaffen. Dies wäre auch ein Beitrag zur finanziellen Nachhaltigkeit. Durch die Förderung betrieblicher Altersvorsorgesysteme könnten die Ersatzraten und somit der relative Lebensstandard der Rentenbezieher längerfristig steigen. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob durch diese und andere Maßnahmen die Angemessenheit verbessert und auch die Ungleichheit zwischen den Rentenbeziehern verringert werden können.

⁽²⁸⁾ Die durchschnittliche Leistungsquote ist keine Ersatzrate, sondern die durch das durchschnittliche Arbeitsentgelt dividierte Durchschnittsrente (einschließlich sehr geringer Renten von Frauen mit sehr kurzen Versicherungszeiten).

Statistische Hintergrunddaten

	B						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	6	12	5	11	7	12	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	11	22	10	20	13	22	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	4,1	4,3					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,76		0,77		0,76		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	25,5	32,7	45,0	76,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (3)	10,0	11,4	13,3	33,0	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (3)	Auswirkungen in Prozent des BIP				Auswirkungen in Prozent des BIP							
<i>Demografische Abhängigkeit</i>					5,2				6,4			
<i>+ Beschäftigung</i>					- 0,9				- 1,1			
<i>+ Anspruchsberechtigte</i>					0,9				0,6			
<i>+ Höhe der Leistungen</i>					- 2,0				- 2,8			
<i>= Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>					3,3				3,1			
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)					11,6				12,7			
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen						
Erwerbsquote (15-64) (5)	59,9	68,5	51,0	64,1	73,0	55,0						
Erwerbsquote (55-64) (5)	25,1	35,1	15,6	38,8	48,3	28,7						
Effektives Renteneintrittsalter (6)	57,0	57,8	55,9	59,9	60,5	59,1						
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) (7)</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							107,6			63		
Haushaltssaldo, % des BIP							0,4			- 0,8		
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> Ausschuss für Wirtschaftspolitik (AWP), Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

DÄNEMARK

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des dänischen Alterssicherungssystems umfasst erstens die allgemeine, wohnsitzgebundene und beitragsunabhängige, gesetzliche Altersrente, die aus allgemeinen Steuermitteln finanziert wird und sich aus einer einheitlichen Grundrente und einer einkommensabhängigen Leistung zusammensetzt. Sie soll allen Bürgern ab 65 einen angemessenen Lebensstandard sichern. Anspruch auf den vollen Satz der staatlichen Altersrente haben Personen, die seit 40 Jahren in Dänemark ansässig sind. Die Rente, deren Höhe an die Löhne in der Privatwirtschaft gekoppelt ist, wird besteuert. Sie setzt sich aus zwei Teilen zusammen: einem Grundbetrag, auf den jeder Leistungsberechtigte Anspruch hat, und einer einkommensabhängigen Zulage. Der Nettobetrag der beiden Leistungsteile nach Steuern entspricht 47 % des durchschnittlichen Nettoeinkommens eines Beschäftigten. Derzeit beziehen 99 % aller Einwohner im Rentenalter eine gesetzliche Altersrente. Davon erhalten 99 % den vollen Grundbetrag und 64 % die volle Zulage. Für allein stehende Rentner macht die Grundrente 61 % ihres Einkommens aus.

Einen zweiten Strang der ersten Säule bilden das gesetzliche, an die Lebensarbeitszeit gebundene, im Kapitaldeckungsverfahren finanzierte Altersvorsorgesystem ATP (eine Pflichtversicherung für alle abhängig Beschäftigten und bestimmte Gruppen von Empfängern von Transferleistungen, wie z. B. Arbeitslose und Kranke), das jedoch nur geringe Leistungssätze gewährt, die 20 % der Altersruhegeldleistungen der ersten Säule ausmachen, und das gesetzliche ergänzende Arbeitsmarktrentensystem für Empfänger vorgezogener Altersrenten (SAP). Das ATP-System sorgt für eine beachtliche Umverteilung, insbesondere zugunsten von Arbeitslosen und Behinderten.

Die zweite Säule umfasst im Wesentlichen betriebliche Altersversorgungssysteme, die auf der Grundlage von Branchentarifverträgen eingerichtet wurden. Dies sind Systeme mit Beitragszulage, die im Kapitaldeckungsverfahren finanziert werden. Sie haben sich seit den 80er Jahren beachtlich entwickelt, und heute sind über 80 % der abhängig Beschäftigten hierin versichert. Die überwiegende Mehrheit der Beschäftigten des öffentlichen Sektors ist heute in einem solchen System der zweiten Säule versichert (die früher nur für einige Kategorien von Beschäftigten des öffentlichen Sektors bestehenden Systeme mit Kapitaldeckungsverfahren verlieren allmählich an Bedeutung). Diese ursprünglich von den Gewerkschaften ins Leben gerufene Form der Altersvorsorge beruht zwar auf individuellen Rentenkonten, enthält aber auch starke solidarische Elemente, insbesondere die Erwerbsunfähigkeitsversicherung und keine Gesundheitsprüfung als Zugangskriterium. Zudem stellen sie aufgrund der sofortigen Unverfallbarkeit und Übertragbarkeit der Anwartschaften zwischen den einzelnen Systemen kein Mobilitätshemmnis dar. Die normalerweise rückläufigen Verteilungseffekte und die Belastung des öffentlichen Haushalts durch steuerliche Anreize für ergänzende Altersvorsorgesysteme fallen in Dänemark relativ gering aus. Der Wert der Abzugsfähigkeit von Beiträgen wird insgesamt gesehen durch die nachgelagerte Besteuerung und die Ausrichtung der staatlichen Renten an der Bedürftigkeit voll ausgeglichen. Insgesamt ergibt sich ein Vorteil aus der Tatsache, dass von Pensionsfonds erwirtschaftete Kapitalrenditen mit einem niedrigeren Satz besteuert werden (15 %) als sonstige Kapitaleinkommen eines Haushalts in Dänemark (üblicherweise zwischen 25 und rund 60 %). Im Jahr 2002 wurde der gesetzliche Sonderrentenansparplan in einen Sparplan ohne Umverteilungsziele und mit individuellen Konten umgewandelt.

Die dritte Säule sind private Altersvorsorgepläne, bei denen vielfach eine Kapitalabfindung anstelle einer monatlichen Rentenleistung ausgezahlt wird.

Zahlreiche Geldleistungen (z. B. Wohngeld, Heizzulage und Zulagen für die medizinische Versorgung), die einer Bedürftigkeits- oder Einkommensprüfung unterliegen, sowie kostenlose Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege und Freizeitangebote tragen zur Sicherung eines angemessenen Mindeststandards für alle bei.

HERAUSFORDERUNGEN

Das dänische Altersversorgungssystem scheint allen seit langem im Lande Ansässigen ein solides und angemessenes Einkommensniveau zu sichern. Da die meisten dänischen Altersvorsorgesysteme des zweiten Pfeilers noch nicht vollständig entwickelt sind (die meisten neuen Rentner haben noch nicht während ihres gesamten Erwerbslebens Beiträge eingezahlt), wird sich der Lebensstandard von Ruhegeldempfängern im Verhältnis zu dem der erwerbstätigen Bevölkerung nur schrittweise verbessern, insbesondere bei den Empfängern mittlerer und niedriger Einkommen. Eine bessere Absicherung durch betriebliche Altersversorgungssystemen wären für eine kleine Gruppe von Menschen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen denkbar. Dazu zählen vor allem Selbständige; viele verfügen über ein beträchtliches Vermögen als Firmeneigner, mit dem sich die Altersversorgung finanzieren ließe. Per Gesetz ist allen Vorsorgesystemen des zweiten Pfeilers vorgeschrieben, auf Frauen wie Männer die gleichen versicherungsmathematischen Faktoren anzuwenden. Damit soll sichergestellt werden, dass Frauen trotz ihrer beim Eintritt des Rentenalters höheren durchschnittlichen Lebenserwartung für die gleiche Beitragssumme die gleichen Rentenzahlungen erhalten wie Männer, wobei eine Quersubventionierung von Männern zu Frauen impliziert ist. Auf Aufforderung des dänischen Parlaments wurde eine Arbeitsgruppe der Regierung damit beauftragt, genauere Informationen über Rentenleistungen vor einem langfristigen Hintergrund zu besorgen, wobei den Folgen längerer Abwesenheit vom Arbeitsmarkt besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden soll.

Die Aufwendungen für die gesetzlichen Altersrenten belaufen sich auf 4,4 % des BIP, um das Jahr 2035 wird ein Anstieg von 3,4 % erwartet. Die Gesamtaufwendungen für alle staatlichen Rentensysteme zusammen (Erwerbsunfähigkeitsrenten, Beamtenpensionen und gesetzliche Zusatzrentensysteme) betragen im Jahr 2000 jedoch 10 % des BIP und dürften bis zum Jahr 2030 auf 14,5 % ansteigen, bis 2050 wird ein Rückgang auf 13,3 % erwartet (Projektionen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses). Die Strategie zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit soll dadurch gesichert werden, dass ein Haushaltsüberschuss von durchschnittlich 1,5-2,5 % des BIP bis zum Jahr 2010 erzielt und unter anderem durch höhere Erwerbsquoten mehr Menschen in Arbeit gebracht werden. Beide Ziele sind sehr ehrgeizig und angesichts der relativ kurzen zur Verfügung stehenden Reaktionszeit bei Nichterfüllung der zugrunde liegenden Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung gleichzeitig entscheidend für den Erfolg der Strategie.

Da Dänemark bereits eine der höchsten Erwerbsquoten in der EU hat, gibt es nur eine geringe Arbeitskräftereserve. Es wird erwartet, dass die im Laufe der 90er Jahre durchgeführten Rentenreformen in diesem Jahrzehnt zu einer Anhebung der Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer führen, jedoch nur etwa in dem Umfang, der zum Ausgleich des Alterungsfaktors benötigt wird. Zusätzlich muss die Beschäftigung durch bedeutend bessere Erwerbsquoten bei der zugewanderten Bevölkerung und eine bessere Integration von Behinderten in den Arbeitsmarkt sowie wirksamere Arbeitsmarktmaßnahmen erreicht werden.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Der dänische nationale Strategiebericht drückt Zufriedenheit über die in den vergangenen Jahren durchgeführten Reformen aus und hebt hervor, dass in der näheren Zukunft keine größeren Anpassungen des Systems geplant sind. Es besteht ein breiter Konsens zwischen den größten Parteien, was die Gesamtstruktur und die relative Bedeutung der verschiedenen Elemente des Alterssicherungssystems betrifft. Zudem stimmte im Jahr 2000 eine große Mehrheit im Parlament dem Grundsatz zu, dass das staatliche Altersrentensystem heutigen und künftigen Rentenbeziehern eine solide Einkommensgrundlage sichern solle.

Von der Ausweitung der betrieblichen Altersvorsorgesysteme ist eine bedeutende Steigerung der Ersatzraten und somit eine Schrumpfung der aktuellen Lücke in der Einkommenssicherung zu erwarten. Trotzdem wird die erste Säule weiterhin bei der Erbringung von Rentenleistungen eine führende Rolle einnehmen. Bis 2045 machen die Einkommen aus der ersten Säule noch über 50 % der durchschnittlichen Einkommen der Rentenbezieher aus.

Einer der Schwerpunkte der Reformen der 90er Jahre war die Beschäftigungsförderung durch bessere Anreize zur Beschäftigungsaufnahme und durch bessere Arbeitsbedingungen für ältere Arbeitnehmer. Das frühere System für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben, das eine Übergangsleistung für Arbeitnehmer zwischen 50 und 59 Jahren vorsah, die arbeitslos wurden und mindestens 30 Jahre lang in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt hatten, wurde 1996 für Neuzugänger geschlossen und läuft 2006 ganz aus. Das freiwillige Frühverrentungssystem wurde 2001 geändert und ist durch die neue Bestimmung, wonach Versicherte, die zu einem vorgezogenen Zeitpunkt in den Ruhestand gehen möchten, in das System einzahlen müssen, für die Versicherten weniger attraktiv. Zudem wurde eingeführt, dass die Beiträge von Personen, die den Antritt einer freiwilligen vorgezogenen Rente hinausschieben, nicht besteuert werden. Die indirekte Besteuerung der Erwerbstätigkeit nach Vollendung des 60., 62. und 65. Lebensjahres ist jedoch in vielen Fällen weiterhin beträchtlich. Im Erwerbsunfähigkeitssystem wurden die Rehabilitationsmaßnahmen verstärkt und der Schwerpunkt darauf verlagert, Menschen, die Leistungen aus diesem System beantragen, zu einer Fortsetzung der Erwerbstätigkeit durch Mobilisierung der verbleibenden Arbeitsfähigkeit zu motivieren. Die ergriffenen Maßnahmen führten bereits zu einem Rückgang der Neuanträge auf Erwerbsunfähigkeitsrente.

Die Zunahme der Zahl der Erwerbstätigen und eine weitere Senkung der Arbeitslosigkeit werden ebenfalls als entscheidende Voraussetzung dafür gesehen, dass es der Regierung gelingen kann, die wachsende Ausgabenlast trotz Umsetzung ihrer Strategie des Schuldenabbaus zu bewältigen. Die Regierung strebt an, bis zum Jahr 2010 einen durchschnittlichen Haushaltsüberschuss von 1,5-2,5 % des BIP beibehalten zu können.

Der komplexe Aufbau des dänischen Systems (bedarfsorientierte Elemente, ATP, Systeme mit Beitragszusage) mag es dem Einzelnen erschweren, einen klaren Überblick über seine Einkommenssituation nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu behalten. Als Lösungsansatz sind die Rentenversicherungsträger nunmehr verpflichtet, ihre Verwaltungskosten und Leistungsentwicklung offen zu legen. Ferner unterhält das ATP-System in Zusammenarbeit mit den meisten anderen Altersversorgungsanbietern eine Internetseite, auf der sich Einzelpersonen ihre voraussichtlichen kombinierten Nettoeinnahmen aus verschiedenen Altersvorsorgesystemen ausrechnen lassen können.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Strategie zur Sicherung der Angemessenheit und finanziellen Nachhaltigkeit der Alterssicherungssysteme scheint erfolgversprechend. Die zur Erreichung der Angemessenheit und der Solidaritätszielsetzungen notwendigen Reformen wurden im zurückliegenden Jahrzehnt mit einer breiten parlamentarischen Unterstützung eingeleitet. Seit einigen Jahren wird bereits eine Haushaltspolitik mit dem Ziel des schnellen Schuldenabbaus verfolgt, und alle großen Parteien unterstützen die Fortsetzung dieser Politik bis 2010, wenn die öffentliche Verschuldung spürbar verringert sein wird. Eine weitere Anhebung der Beschäftigung ist wohl angesichts der begrenzten Arbeitskraftreserven schwer zu erreichen, aber unter Berücksichtigung der bewiesenen Kurstreue Dänemarks im Bereich Beschäftigung nicht unmöglich. Es könnten insbesondere die Anreize für ältere Arbeitnehmer, ihren Eintritt in den Ruhestand hinauszuschieben, verstärkt werden.

Insgesamt scheint das Alterssicherungssystem mit den aktuellen Regelungen langfristig finanziell tragfähig zu sein und eine recht ausgewogene Lastenverteilung zwischen den Generationen sicherzustellen. Der Aufbau einer betrieblichen Rentenversicherung wird zu einem Anstieg der künftigen Ersatzraten führen und somit den potenziellen Druck in Richtung auf eine Anhebung der staatlichen Rentensätze abschwächen. Jedoch ist festzuhalten, dass die Nachhaltigkeitsberechnungen ganz entscheidend davon abhängen, dass in diesem Jahrzehnt weiterhin große Haushaltsüberschüsse erreicht werden können. Es bedarf wohl weiterer Arbeitsmarktreformen, um das angenommene Arbeitskräftewachstum zu erreichen, das für den Erfolg der Schuldenabbaustrategie notwendig ist. Die Schuldenabbaustrategie ist wiederum Voraussetzung für die finanzielle Nachhaltigkeit.

Statistische Hintergrunddaten

	DK						EU-15						
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)													
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen		
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	
Armutsgefährdungsquote (¹) (bei 50 % des Medianeinkommens)	5	12	4	10	6	14	10	9	9	7	10	10	
	3,3	5,0	3,3	3,7	3,4	6,0							
Armutsgefährdungsquote (¹) (bei 60 % des Medianeinkommens)	7	31	7	26	8	35	15	17	15	15	16	19	
	6,8	24,8	6,6	23,4	7,0	25,9							
Ungleiche Einkommensverteilung (¹)	2,9	3,5					4,6	4,5					
	2,7	2,6											
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (¹)	0,68		0,70		0,66		0,89		0,92		0,86		
	0,74		0,77		0,73								
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)													
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050					
	2000	2020	2050		2000	2020	2050						
Altersabhängigkeitsquotient (²)	22,2	30,5	36,0	65,0	24,2	32,2	49,0	102,5					
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (³)	10,5	13,8	13,3	26,7	10,4	11,5	13,3	27,9					
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (³)	Auswirkungen in Prozent des BIP				Auswirkungen in Prozent des BIP								
Demografische Abhängigkeit					4,1	6,4							
+ Beschäftigung					-0,2	-1,1							
+ Anspruchsberechtigte					0,5	0,6							
+ Höhe der Leistungen					-1,7	-2,8							
= Gesamt (einschließlich Sonstiges)					2,7	3,1							
Essoss Rentenaufwendungen (⁴) (1999)					10,7	12,7							
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten													
Beschäftigung (2001)	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen							
Erwerbsquote (15-64) (⁵)	76,2	80,2	72,0	64,1	73,0	55,0							
Erwerbsquote (55-64) (⁵)	58,0	63,0	49,8	38,8	48,3	28,7							
Effektives Renteneintrittsalter (⁶)	61,9	62,2	61,1	59,9	60,5	59,1							
Öffentlicher Haushalt (2001) (⁷)													
Staatsverschuldung, % des BIP							44,7	63					
Haushaltssaldo, % des BIP							3,1	-0,8					
Anmerkungen:													
(¹) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert. Die kursiv gedruckten Zahlen (zweite Zeile) wurden unter Verwendung nationaler Registerdaten, aber mit den bei ECHP-Daten angewandten Methoden berechnet. Bei Verwendung einer Einkommensdefinition, die auch unterstellte Mieten und Zinszahlungen umfasst, führen die dänischen nationalen Berechnungen zu wesentlich niedrigeren Armutsgefährdungsdaten und einem höheren relativen Einkommen für Menschen von über 65 Jahren. Vgl. die Anmerkung zu Dänemark in Tabelle 2 von Abschnitt 3.1.2 des Berichts.													
(²) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.													
(³) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001; staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern; siehe Anmerkungen zur Methodik.													
(⁴) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst auch Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.													
(⁵) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.													
(⁶) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.													
(⁷) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.													

DEUTSCHLAND

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

In Deutschland sind zirka 82 % aller Erwerbstätigen im gesetzlichen, umlagefinanzierten und einkommensabhängigen Rentensystem versichert (33 Millionen Menschen). Der aktuelle Beitragssatz liegt bei 19,5 % und wird zu gleichen Teilen vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer getragen. Die Beitragszahlungen decken 63 % der Rentenausgaben ab, der Rest (37 %) wird aus dem Bundeshaushalt bestritten. Die Ruhegelder der Beamten werden direkt aus öffentlichen Haushaltsmitteln bezahlt. Sondersysteme bestehen insbesondere für Landwirte und die freien Berufe (kapitalfundierte Systeme für Berufsgruppen wie Ärzte, Rechtsanwälte, Architekten). 78 % aller Einkommen der über 65-Jährigen stammen aus der ersten Säule der Alterssicherung. In den alten Bundesländern kommen 60 % aller Renteneinkommen aus der gesetzlichen Altersversicherung, in den neuen Bundesländern sind es über 90 %. Für Selbständige besteht in der Regel keine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung; sie können sich jedoch freiwillig versichern. 1999 bezogen 96 % der Bevölkerung ab dem 65. Lebensjahr Leistungen aus vollständig oder teilweise öffentlich finanzierten Alterssicherungssystemen. Das gesetzliche Rentensystem umfasst auch eine Hinterbliebenenversorgung, und die Rentenreform 2001 führte die Möglichkeit des Rentensplittings zwischen Ehepartnern ein (zuvor wurden Rentenanwartschaften nur bei Scheidung aufgeteilt).

Die zweite Säule der Alterssicherung wird normalerweise in privaten Unternehmen eingerichtet. Dabei sind verschiedene Finanzierungsmodelle von Pensionsrückstellungen (interne Finanzierung abgesichert durch eine obligatorische Insolvenzversicherung) bis zu externen Fonds und Gruppenversicherungen möglich. Durch die Rentenreform 2001 wurden Anreize für die Einführung von Beitragssystemen auch auf Branchenebene geschaffen. Betriebliche Altersversorgungssysteme gibt es auch für Angestellte im öffentlichen Dienst. Diese Systeme tragen 7 % zum Gesamteinkommen der älteren Bürger bei.

Die dritte Säule der Alterssicherung ist die individuelle Vorsorge (Lebensversicherung). Hieraus stammen zirka 10 % der gesamten Altersrenteneinkommen.

Ältere Menschen ohne ausreichendes Einkommen haben Anspruch auf Sozialhilfeleistungen. Mit der Steuerreform 2001 wurde die Anrechnung der Einkommen und Vermögen von Familienangehörigen bei der Bedürftigkeitsprüfung abgeschafft. Dadurch wird es für ältere Menschen sehr viel leichter, ihre Sozialhilfeansprüche geltend zu machen.

HERAUSFORDERUNGEN

Angesichts der in den kommenden Jahrzehnten zu erwartenden Verdoppelung des Altersabhängigkeitsquotienten liegt die größte Herausforderung in der Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit. Nach den Projektionen des Ausschusses für Wirtschaftspolitik (AWP) wurde vor der Rentenreform 2001 ein Anstieg der staatlichen Rentenaufwendungen um 5 Prozentpunkte erwartet: von 11,9 % des BIP im Jahr 2000 auf 16,9 % des BIP im Jahr 2050. Nach den letzten überarbeiteten nationalen Schätzungen, die auch auf den AWP-Projektionen zugrunde liegenden Annahmen bezüglich Bevölkerungs- und gesamtwirtschaftlicher Entwicklung beruhen und die Auswirkungen der Reform berücksichtigen, wird ein Anstieg der staatlichen Rentenausgaben von 10,8 % des BIP im Jahr 2000 auf 14,9 % im Jahre 2050 prognostiziert, was einer Steigerung von 4,1 Prozentpunkten entspricht. Der Unterschied bei der Höhe der Rentenaufwendungen im Jahr 2000 ist weitgehend dadurch zu erklären, dass in die ersten Projektionen der staatlichen Rentenaufwendungen die Übertragung von Rentenversicherungsgeldern in Kranken- und Pflegeversicherungssysteme eingeschlossen war – Gelder, die eigentlich den Gesundheitsausgaben zuzurechnen sind.

Wesentlich zur Eindämmung des zu erwartenden Anstiegs der Rentenausgaben beitragen dürfte die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen. Auch die Zahl der Frühverrentungen wird dadurch vermutlich sinken. Die finanzielle Nachhaltigkeit wird zudem durch die Tatsache gestärkt, dass die Berechnung der Renten und deren jährliche Anpassung so geändert wurden, dass die Rentenausgaben insgesamt künftig langsamer ansteigen. Nach der neuen Formel werden Erhöhungen der Beiträge zur Altersrentenversicherung sowie der Beiträge zu freiwilligen, privat finanzierten Alterssicherungssystemen vom Bruttoarbeitsentgelt abgezogen, das als Rentenbemessungsgrundlage gilt und die Grundlage für die Berechnung der Rentenanpassung bildet. Jede Rentenbeitragsserhöhung führt zu einer Kürzung der neu zu zahlenden Renten und zu einer niedrigeren jährlichen Rentenanpassung. Ab 2011 wird sich eine Beitragserhöhung noch deutlicher auswirken, denn sie wird mit dem Faktor 1,11 multipliziert, um dem höheren Altersabhängigkeitsquotienten Rechnung zu tragen. Beiträge zu privat finanzierten Altersvorsorgesystemen verringern das rentenversicherungspflichtige Einkommen um bis zu 4 %. Des Weiteren ist die Regierung gesetzlich verpflichtet, dem Parlament geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, sollte die 15-Jahres-Projektion ergeben, dass der Beitragssatz auf über 20 % (bis 2020) oder 22 % (bis 2030) angehoben werden muss.

Der Beitragssatz liegt zurzeit bei 19,5 % des Bruttoeinkommens. Zusätzlich sind hohe Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt nötig, um die aktuellen Rentenausgaben zu finanzieren. Diese Zuschüsse belaufen sich auf 37 % der Rentenzahlungen. Sie umfassen auch vom Staat gezahlte Beiträge für Anrechnungszeiten, beispielsweise für Kindererziehung, sowie andere, von den Beiträgen des Einzelnen unabhängige Leistungen. Die Bundesregierung erwartet, dass die Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt bis zum Jahr 2030 auf 31 % gesenkt werden können. Sie hat in der Rentenreform 2001 als Zielvorgabe festgelegt, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung auf einem angemessenen Niveau zu halten (20 % bis 2020 und 22 % bis 2030). Um dieses Ziel zu erreichen, sieht die Rentenreform eine moderate Absenkung der Ersatzraten der gesetzlichen Renten vor, und zwar als Folge einer geänderten Definition des rentenversicherungspflichtigen Einkommens (siehe oben). Gleichzeitig sollen zusätzliche Beitragszahlungen in eine meist freiwillige private Altersvorsorge finanziell großzügig gefördert werden. Dadurch dürfte sich auch weiterhin ein angemessenes Rentenniveau sicherstellen lassen. Angesichts der nur geringen Absenkung der staatlichen Renten und fehlender automatischer Anpassungsmechanismen bestehen jedoch auch weiterhin große finanzielle Risiken.

Zur Bewältigung der finanziellen Herausforderungen setzt die Regierung neben der jüngsten Rentenreform auf eine Anhebung der Beschäftigungsquote und der Produktivität, mit anderen Worten auf eine Stärkung der Beitragsgrundlage. Es ist ihr erklärtes Ziel, die Arbeitslosenquote zu senken und die Erwerbsquote, speziell der Frauen und der älteren Arbeitnehmer, zu erhöhen. Die Einführung von Rentenabschlägen für vorgezogene Altersrenten dürfte dabei in den kommenden Jahren Wirkung zeigen. Die Regierung strebt zudem bis 2006 einen ausgeglichenen Haushalt an. Die Schaffung einer gesunden öffentlichen Haushaltssituation ist sehr wichtig, um künftigen Leistungsverpflichtungen gegenüber einer alternden Bevölkerung nachkommen zu können. Zu diesen Leistungen gehören nicht nur die Ausgaben für Gesundheit und Langzeitpflege und die Ruhestandsgehälter der Beamten, sondern auch die steigenden Zuschüsse zum gesetzlichen Rentensystem.

Angesichts der immer stärkeren Verbreitung privater Altersvorsorgesysteme wird es zunehmend wichtig, die Betroffenen ausreichend zu informieren, damit sie die richtige Wahl treffen können, und sicherzustellen, dass Betriebsrentensysteme auf breiter Basis angeboten (speziell über tarifvertragliche Vereinbarungen), bestimmte Arbeitnehmergruppen (insbesondere Teilzeitbeschäftigte und Leiharbeiter) nicht davon ausgeschlossen und die Beschäftigten nicht in ihrer Mobilität behindert werden.

Da die Erwerbsquote und die Einkommen der Frauen wahrscheinlich weiterhin unter denen der Männer liegen werden (obgleich eine positive Entwicklung zu erkennen ist), werden auch die individuellen Rentenansprüche der Frauen weiterhin vergleichsweise niedrig sein. Eine angemessene Alterssicherung für die Frauen muss daher auch in Zukunft durch Hinterbliebenenleistungen, Rentensplitting bei Scheidung und Berücksichtigung von Anrechnungszeiten sichergestellt werden. Die abgeleiteten Leistungen können erst dann abgebaut werden, wenn die Erwerbsquote der Frauen sich derjenigen der Männer annähert.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Das deutsche Rentensystem wurde seit den 90er Jahren schrittweise reformiert, um die Herausforderungen des demografischen Wandels zu bewältigen. Ein Schwerpunkt der Reformmaßnahmen der Jahre 1992, 1997 und 2000 war, einer künftigen Beitragserhöhung vorzubeugen, insbesondere durch Anhebung der Erwerbsquote der älteren Arbeitnehmer und somit des effektiven Rentenalters. Das Regelrentenalter wurde für alle Altersruhegelder mit Ausnahme der Erwerbsunfähigkeitsrente auf 65 Jahre angehoben. Ein vorgezogener Rentenbeginn ist nur mit Rentenabschlägen möglich. Somit wurden strengere Regelungen für den vorgezogenen Ruhestand festgelegt und finanzielle Anreize für die Fortsetzung der Erwerbstätigkeit über das Regelrentenalter hinaus eingeführt.

Die jüngste große Reform wurde im Jahr 2001 beschlossen. Danach soll das so genannte Standardrentenniveau in der gesetzlichen Rentenversicherung von derzeit 70 % bis zum Jahr 2030 auf 67-68 % abgesenkt und die private Altersvorsorge staatlich gefördert werden. Ferner ist darin festgeschrieben, dass der Beitragssatz bis zum Jahr 2020 höchstens 20 % und bis zum Jahr 2030 höchstens 22 % betragen darf. Die Regierung ist gesetzlich verpflichtet, dem Parlament geeignete Abhilfemaßnahmen vorzuschlagen, sollten die 15-Jahres-Projektionen die Gefahr erkennen lassen, dass die Beitragssätze stärker steigen. Im November 2002 wurde eine hochrangige, unabhängige Expertenkommission (Rürup-Kommission) eingesetzt, die die finanzielle Nachhaltigkeit der Sozialversicherungssysteme in Deutschland überprüfen soll. Diese Kommission wird ihre Vorschläge spätestens im Herbst 2003 vorlegen.

Mit der jüngsten Reform wurde auch der Schutz älterer Menschen vor Altersarmut verbessert. Zwar gibt es keine garantierte Mindestrente, doch unterliegt die Sozialhilfegewährung künftig nicht mehr einer Bedürftigkeitsprüfung, bei der das Einkommen der Kinder herangezogen wird (auch wenn diese über ein ausreichendes Einkommen und Vermögen verfügen, um ihre Eltern zu unterhalten). Des Weiteren wird künftig nur noch das Einkommen eines mit dem Antragsteller in einem Haushalt lebenden Partners oder Ehegatten und nicht mehr das Einkommen anderer Haushaltsmitglieder berücksichtigt. Die gesetzlichen Rentenversicherungsträger sind verpflichtet, ältere Menschen über ihre Rechte zu informieren. Dadurch werden ein Anstieg der Zahl der Antragsteller und folglich ein Rückgang des als „Armut aus Scham“ bezeichneten Phänomens erwartet.

Als Ausgleich für die geplante Absenkung des Rentenniveaus in der gesetzlichen Rentenversicherung werden umfangreiche staatliche Fördermaßnahmen für den Aufbau einer privaten Altersvorsorge geschaffen, die nicht nur Steuerfreistellungen bei der Einkommensteuerveranlagung, sondern auch direkte Zulagen für Bezieher kleiner Einkommen und für Familien mit Kindern vorsehen, die von den Steuerabzugsmöglichkeiten nicht profitieren würden. Abhängig davon, wie die staatlich geförderten privaten Alterssicherungspläne angenommen werden, könnten die Gesamtkosten dieser Maßnahme über 12 Mrd. EUR pro Jahr betragen. Förderfähig ist eine ganze Reihe betrieblicher und privater Altersvorsorgemodelle.

Zudem wurde der Zugang zur betrieblichen Altersversorgung, bisher eine freiwillige Sozialleistung des Arbeitgebers, entscheidend verbessert: Die Beschäftigten können

nunmehr von ihrem Arbeitgeber den Aufbau einer betrieblichen Altersvorsorge auf der Basis von Beitragszahlungen aus dem Arbeitsentgelt verlangen (*Entgeltumwandlung*). Diese Beiträge sind in der Regel einkommensteuerfrei und für einen begrenzten Zeitraum auch sozialversicherungsfrei. Für die durch Umwandlung von Entgeltpunkten erworbenen Anwartschaften gilt die sofortige gesetzliche Unverfallbarkeit. Die allgemeinen gesetzlichen Fristen für die Unverfallbarkeit von Anwartschaften bei einer durch den Arbeitgeber finanzierten Zusage für eine betriebliche Altersvorsorge wurden von zehn auf fünf Jahre verkürzt und die Altersgrenze für die Erlangung einer unverfallbaren Anwartschaft vom 35. auf das 30. Lebensjahr vorgelegt. Die Verkürzung dieser Fristen kommt Personen zugute, die ihre Berufstätigkeit unterbrechen oder den Arbeitgeber wechseln, und soll die Betriebsrentenansprüche von Frauen verbessern. Es wird erwartet, dass durch die verbesserten Rahmenbedingungen für betriebliche Altersversorgungssysteme mehr Alterssicherungssysteme auf tarifvertraglicher Grundlage entstehen. Hierzu gehören auch Branchenvereinbarungen; einige solcher Vereinbarungen wurden bereits geschlossen.

Ziel der Rentenreform 2001 war ferner, die Rentenansprüche der Frauen weiter zu verbessern. Da sie während Kindererziehungszeiten häufig ein geringeres Einkommen haben (beispielsweise wegen Teilzeitarbeit oder Unterbrechung der Berufstätigkeit), wird bei der Berechnung der Rentenansprüche davon ausgegangen, dass sie in den ersten drei Jahren nach der Geburt eines Kindes ein Durchschnittseinkommen weiterbeziehen. Danach können niedrige Arbeitsentgelte aufgrund von Teilzeitarbeit bis zum 10. Lebensjahr des Kindes in der Rentenberechnung hochgewertet werden. Diese Hochwertung wird auch dann gewährt, wenn wegen der Erziehung von mindestens zwei Kindern keine Erwerbstätigkeit mehr ausgeübt wird. Die Hinterbliebenenrenten werden von bisher 60 % der Rente des Verstorbenen auf künftig 55 % abgesenkt. Bei der Hinterbliebenenversorgung wirkt sich jedoch die Erziehung jedes einzelnen Kindes rentensteigernd aus. Die eigenständigen Rentenanwartschaften von Frauen könnten durch die neu eingeführte Möglichkeit des Splitting der während der Ehezeit erworbenen Rentenanwartschaften gestärkt werden. In der Vergangenheit war eine Aufteilung der Rentenanwartschaften nur bei Scheidung möglich. Das Splitting hat den Vorteil, dass diese eigenständigen Anwartschaften nicht bedarfsorientiert sind (wie die Hinterbliebenenrenten) und bei Wiederheirat nicht verloren gehen.

Auch die Information der Versicherten über ihre zu erwartenden Rentenansprüche wurde verbessert. Ab dem Jahr 2003 sind die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung verpflichtet, allen Versicherten (ab dem 27. Lebensjahr) jährlich eine Renteninformation zuzusenden, in der diese über die bisher erworbenen Rentenanwartschaften informiert werden. Sie können auch über die Möglichkeiten einer zusätzlichen, kapitalgedeckten Altersvorsorge beraten.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Rentenreform 2001 ist ein Fortschritt unter den Aspekten Angemessenheit, finanzielle Tragfähigkeit und Modernisierung des Rentensystems. Auch wenn mit einem gewissen Anstieg der Erwerbsquote, vor allem der älteren Arbeitnehmer, zu rechnen ist, so bildet dies noch keine verlässliche Grundlage für die Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit des gesetzlichen Rentensystems. Zur Sicherung der finanziellen Tragfähigkeit auf lange Sicht sind im Rahmen des bereits angelaufenen Prozesses der Modernisierung und Anpassung des Alterssicherungssystems an sich wandelnde Gegebenheiten weitere Anstrengungen notwendig. Daher ist die Initiative der Bundesregierung, die Finanzierung und weitere Entwicklung der Sozialversicherungssysteme mit Hilfe einer unabhängigen Expertengruppe auf den Prüfstand zu stellen, nur zu begrüßen. Schließlich ist es wichtig, dass die Sozialpartner sich für einen umfassenden Ausbau betrieblicher Altersversorgungssysteme einsetzen und dass die jüngst eingeführte staatliche Förderung möglichst vielen Arbeitnehmern zugute kommt. Ferner sollten sie dafür sorgen, dass diese Regelung sich nicht mobilitätshemmend auswirkt.

Statistische Hintergrunddaten

	D						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	6	6	6	5	6	6	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	11	11	10	9	11	13	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	3,5	3,6					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,97		0,98		0,96		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	23,8	33,5	49,0	101,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (3)	11,8	12,6	16,9	43,2	10,4	11,5	13,3	27,9				
Aktualisierte Projektion (3)	10,8	12,1	14,9	34,7								
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (3)	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
<i>Demografische Abhängigkeit</i>							6,5					
+ <i>Beschäftigung</i>							- 0,8					
+ <i>Anspruchsberechtigte</i>							1,1					
+ <i>Höhe der Leistungen</i>							- 2,7					
= <i>Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>							4,1					
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)							13,0					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	65,8		72,6		58,8		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	37,7		46,1		29,3		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	60,7		60,9		60,4		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) (7)</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							59,5					
Haushaltssaldo, % des BIP							- 2,8					
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												
(8) <i>Quelle:</i> Von Deutschland vorgelegte neue Projektionen, die der jüngsten Rentenreform Rechnung tragen. Nach den deutschen Angaben liegen den Projektionen dieselben Annahmen (Bevölkerungs-, Beschäftigungs- und Wirtschaftsentwicklung) zugrunde wie den AWP-Projektionen; die in den Rentenausgaben enthaltenen Leistungen weichen jedoch geringfügig ab.												

GRIECHENLAND

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule besteht in einer Vielzahl von umlagefinanzierten Systemen für einzelne Industriezweige, die unterschiedliche Rentenhöhen vorsehen. Die größten Rentenversicherungsträger sind IKA (Privatwirtschaft) und OGA (Landwirtschaft), daneben gibt es ein Sondersystem für Selbständige. Die Altersruhegeldeinkommen gelten als Leistungen und werden auch an Selbständige gezahlt. Diese Erstversicherer bieten normalerweise Ersatzraten von bis zu 80 %. Es gibt jedoch eine maximale Rentenhöhe. Die Erstrenten (84 % der Renten insgesamt) betragen im Jahr 2001 10,6 % des BIP.

Erwerbsabhängige Zusatzfonds, aus denen Rentenaufstockungen gezahlt werden, bilden die zweite Stufe der ersten Säule. Sie erfassen alle abhängig Beschäftigten sowie einen geringen Prozentsatz der Selbständigen und bieten zusätzliche Ersatzraten von bis zu 20 %. Im Jahr 2001 machten die Zusatzfonds (14,5 % der Rentenaufwendungen insgesamt) 1,8 % des BIP aus, und ihr Anteil steigt. Ferner sind im öffentlichen Sektor auch pauschale Abfindungen üblich.

Alle Versorgungssysteme sind umlagefinanziert, die Höhe der Leistungen wird indirekt vom Staat garantiert. Die indirekten Renditen (unter Berücksichtigung der Beiträge, Altersgrenzen und Leistungen) fallen je nach System sehr unterschiedlich aus. Darüber hinaus gelten auch in ein und demselben System bisweilen unterschiedliche Bedingungen für einzelne Berufsgruppen.

Betriebsrenten der zweiten Säule sind nicht sehr weit verbreitet. Die privaten Renten der dritten Säule unterliegen der Gesetzgebung über Lebensversicherungen, und Leistungen werden normalerweise in Form einer einmaligen Kapitalabfindung und selten als Rentenleistung gezahlt.

Personen ohne Versicherungszeiten haben Anspruch auf bedarfsorientierte Leistungen. Es gibt aber auch eine große Zahl von Rentnern, die nur den garantierten Mindestsatz der beitragsabhängigen Rente beziehen. Rentempfänger, deren Gesamteinkommen aus Altersruhegeldern unterhalb einer Mindestgrenze liegt (die höher ist als die Mindestrenten) und die zusätzliche Bedingungen hinsichtlich anderer Einkommen und Haushaltssituation erfüllen, erhalten eine Rentenzulage (EKAS).

Es hat in den vergangenen 20 Jahren zahlreiche Änderungen der Rentenbestimmungen gegeben, was zu erheblichen Leistungsunterschieden führte, je nachdem, wann der/die Versicherte dem System beigetreten ist.

HERAUSFORDERUNGEN

Im nationalen Strategiebericht von Griechenland wird die Wiederherstellung des Vertrauens der Bevölkerung in das System und seine Zukunftsaussichten als größte Herausforderung genannt. Das Problem ist in dem Bericht wie folgt zusammengefasst:

- Trotz Rentenausgaben in einem Umfang von mehr als 12 % des BIP sind ältere Menschen weiterhin eine der sozial schwächsten Gruppen.
- Die Zersplitterung der Altersversorgung und die Komplexität der gesetzlichen Bestimmungen haben zur Folge, dass ähnliche Fälle unterschiedlich behandelt werden. Diese Ungerechtigkeiten schwächen die soziale Akzeptanz des Systems.

- Aufgrund der häufigen Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen entstand der Eindruck von Unbeständigkeit und Unsicherheit.

Darüber hinaus gilt es, ab dem kommenden Jahrzehnt enorme finanzielle Herausforderungen zu bewältigen. Laut nationalem Strategiebericht ist ein steiler Anstieg der staatlichen Rentenaufwendungen von 12,4 % des BIP im Jahr 2000 auf 17,3 % im Jahr 2030 und 22,6 % bis 2050 zu erwarten. Das ist der höchste projizierte Anstieg von allen EU-Mitgliedstaaten bis zum Jahr 2050. Dieser Ausgabenanstieg ist auch auf die weitere Entwicklung des Alterssicherungssystems zurückzuführen, das mittel- bis langfristig zu höheren Rentenleistungen führen wird; die griechischen Projektionen sind daher die einzigen, nach denen die Durchschnittsrente pro Person im Verhältnis zum BIP per Erwerbstätigem (der „Leistungsquotient“) die Aufwendungen bis 2050 in die Höhe treiben wird. Im Vergleich zu den Projektionen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses würden die Reformen von 2002 und die korrigierten Bevölkerungs- und Beschäftigungszahlen aus den letzten nationalen Projektionen den für 2050 zu erwartenden Anstieg nur um 2 Prozentpunkte senken. Infolge des steilen Ausgabenanstiegs müssten in Ermangelung von Auszahlungen aus dem angekündigten Rückstellungsfonds und unter Zugrundelegung der aktuellen Beitragssätze (der Nationale Strategiebericht schließt eine Anhebung der Beitragssätze aus) die Steuermittel aus dem Staatshaushalt zur Finanzierung der Renten von derzeit 4,8 % des BIP auf 8,7 % im Jahr 2030 und 15,5 % des BIP im Jahr 2050 angehoben werden.

Ohne Berücksichtigung der Auswirkungen der Reform 2002, die Maßnahmen zur Anhebung der Mindestrenten vorsieht, unterscheidet sich die Einkommenssituation älterer Menschen in vielfacher Hinsicht von der in anderen EU-Ländern. Anders als in anderen Mitgliedstaaten war nach der Datenerhebung des ECHP Ende der 90er Jahre das Alter weiterhin der wichtigste Faktor der Armutgefährdung. Bei der Auswertung dieser Daten sollte berücksichtigt werden, dass die Wahrscheinlichkeit, in einem Altenheim, Pflegeheim oder anderen kommunalen Einrichtungen zu leben, für ältere Menschen in Griechenland sehr viel geringer war als in anderen Ländern der EU (weniger als 3 % der Rentnerbevölkerung), der Anteil der Eigenheimbesitzer war jedoch höher als anderswo. Beide Faktoren führen zu einer Überschätzung des Armutrisikos. Teilweise durch die Tatsache bedingt, dass ältere Menschen in Griechenland häufiger mit ihren Kindern zusammenleben, machten die Renten einen geringeren Anteil am Haushaltsgesamteinkommen aus als in den anderen Mitgliedstaaten: Aus den Steuererklärungen ging hervor, dass Personen im Rentenalter noch über andere bedeutende Einnahmen u. a. aus landwirtschaftlicher Tätigkeit, Handel, Vermietung und Beschäftigung verfügen.

Nichtsdestotrotz lebt eine große Zahl von Rentnern von Mindestrenten und der bedarfsabhängigen Rentenzulage EKAS. Die Einführung eines bedeutend weniger großzügigen Systems für Neuzugänger im Jahr 1992, das insbesondere radikale Kürzungen bei der Mindesteinkommenssicherung einführte, ruft Besorgnis hinsichtlich der Gerechtigkeit zwischen den Generationen im Hinblick auf Rentenansprüche hervor.

Das Problem der Angemessenheit der Renten ist als eine große strukturelle Schwäche des griechischen Systems zu sehen. Die Lösung des Problems der Angemessenheit und der Modernisierung wird als Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Bewältigung des durch den demografischen Wandel aufgeworfenen Problems der finanziellen Nachhaltigkeit gesehen. Der Altersabhängigkeitsquotient wird sich in Griechenland, wie in anderen Mitgliedstaaten auch, weiterhin verschlechtern, obgleich die Volkszählung des Jahres 2001 ergab, dass die Auswirkungen durch das seit kurzem zu verzeichnende Nettowachstum der wirtschaftlich aktiven Altersgruppe etwas abgemildert und verzögert eintreten werden.

Die Erwerbsquoten sind noch immer insgesamt niedrig (55,4 % im Vergleich zu einem EU-Durchschnitt von 63,9 % im Jahr 2001). Der nationale Strategiebericht prognostiziert darüber hinaus einen Rückgang des traditionellen Familienzusammenhalts, so dass die Renten künftig bei der Sicherung des Wohlstands älterer Menschen in Griechenland eine stärkere Rolle spielen müssen.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Die griechische Strategie beruht auf zwei Prämissen:

- Aufgrund der höheren Versichertenzahlen in den 80er und 90er Jahren dürfte die Höhe der an künftige Rentner gezahlten Rentenleistungen steigen.
- Der Zeitraum zwischen heute und dem Jahr 2015 ist ein „Chancenfenster“, in dem der Druck auf das Sozialversicherungssystem und die Staatsverschuldung sinkt und gute Entwicklungsmöglichkeiten für ein verstärktes Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum und die Fortsetzung der Modernisierung des Sozialversicherungssystems bestehen.

Die in Griechenland verabschiedete Reform zielt darauf ab, die oben erwähnten strukturellen Schwächen des Altersversorgungssystems zu beseitigen und die notwendigen institutionellen Rahmenbedingungen für die sich aus der Alterung der Bevölkerung ergebenden Herausforderungen zu schaffen. Die weitere Strategie für die Rentenreform wird sich ferner vorrangig mit der Frage der finanziellen Nachhaltigkeit, aber auch Themen wie Angemessenheit und solides Management befassen müssen. Hauptziel ist die Stärkung des Vertrauens in das Rentensystem, um den strukturellen Wandel voranzutreiben und den Herausforderungen des demografischen Wandels zu begegnen. Das soll geschehen durch:

- Förderung angemessener Renten und eine bessere Qualität der Dienste;
- Konsolidierung des Systems, um Gleichbehandlung sicherzustellen und Beitragsflucht zu begrenzen;
- Sicherung der finanziellen Unabhängigkeit des größten staatlichen Rentenversicherungsträgers (IKA) bis zum Jahr 2030 durch Schaffung einer Finanzreserve. Dabei soll das derzeitige „Chancenfenster“ genutzt werden, um die Zahlung der Leistungen nach 2015 sicherzustellen;
- Festlegung beständiger gesetzlicher Rahmenbedingungen für die Alterssicherungssysteme der ersten Säule;
- eine klarere Unterscheidung zwischen Zusatzrenten und Erstrenten und die schrittweise Umwandlung der Zusatzfonds in beitragsfinanzierte betriebliche Altersversorgungssysteme, die von den Sozialpartnern verwaltet werden sollen;
- Schaffung der institutionellen und gesetzlichen Rahmenbedingungen zur Verbreitung betrieblicher Altersvorsorgesysteme der zweiten Säule, um das System zu diversifizieren und mittelfristig die staatlichen Ausgaben zu senken;
- Absicherung von Reformen über einen sozialen Dialog;
- Schaffung einer staatlichen versicherungsmathematischen Behörde als Aufsichtsamt für alle Rentenversicherungsträger und als Einrichtung, die rechtzeitig genaue versicherungsmathematische Projektionen für die finanzielle Lage der Alterssicherungssysteme vorlegt.

Der griechische nationale Strategiebericht legt großes Gewicht auf Wirtschaftswachstum und Erreichen der Lissabonner Ziele hinsichtlich der Erwerbsquoten. Ferner stellt er bereits eingeleitete Maßnahmen zur schrittweisen Anhebung des Rentenalters und zur Bekämpfung der Beitragsflucht. Die jüngsten Beschäftigungszahlen waren jedoch nicht besonders gut: Die Gesamterwerbsquote lag nur unbedeutend über dem Wert von 1995, und die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer ist entgegen der Entwicklung in nahezu allen anderen EU-Mitgliedstaaten um 3 % zurückgegangen. Es sind umfangreiche Arbeitsmarktreformen erforderlich, um die Erwerbsquoten bedeutend anzuheben.

Die Reform 2002 geht zwar bereits eine ganze Reihe von Problemen an, mit dem Ziel, das System glaubwürdiger und sozial nachhaltiger zu gestalten, jedoch macht der projizierte auch weiterhin sehr starke Anstieg der Ausgaben von einem bereits hohen Ausgangsniveau aus auch in Zukunft umfassende weitere Anstrengungen erforderlich. Viele der kürzlich ergriffenen Maßnahmen zielen eher darauf ab, die aktuellen Probleme zu lösen und damit den Weg für weitere notwendige Reformmaßnahmen vorzubereiten, mit denen man sich auf den demografischen Wandel vorbereiten kann. Der Rückstellungsfonds beispielsweise wurde mit dem zweifachen Ziel eingerichtet, mittelfristig den Cash Flow des größten Altersversorgungssystems (IKA) zu verwalten, aber auch um Mittel für die Verwendung des Fonds für den Zeitraum von der Gegenwart bis 2030 zu übertragen..

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Umsetzung der 2002 gesetzlich verfügten und im nationalen Strategiebericht geschilderten Reformvorhaben ist eine entscheidende Voraussetzung, um neues Vertrauen in das Rentensystem zu schaffen und um das Fundament für weitere Reformbemühungen zu legen. Damit den gewaltigen Herausforderungen durch den demografischen Wandel begegnet werden kann, muss die Rentenreform mit rechtzeitiger finanzieller Konsolidierung fortgesetzt werden, wobei auf den derzeit laufenden Modernisierungsmaßnahmen aufgebaut werden kann. Mittelfristig besteht ein großes Potenzial für eine weitere Verbesserung der Lebensfähigkeit des Rentensystems durch Anhebung der Erwerbsquoten und Bremsung der Beitragsflucht, gleichzeitig wird der Druck auf die Staatsfinanzen durch die Weiterentwicklung der betrieblichen Altersvorsorgesysteme gemindert. Trotzdem sind bedeutende weitere Anstrengungen notwendig, um den Ausgabenanstieg zu stabilisieren und somit die Kontinuität und langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems zu sichern. Zusätzlich sind umfangreiche Verbesserungen auf dem Arbeitsmarkt zur Anhebung der Erwerbsquoten gemäß den quantitativen Zielsetzungen von Lissabon und Stockholm erforderlich.

Statistische Hintergrunddaten

	EL						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 50 % des Medianeinkommens)	12	25	12	24	12	25	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 60 % des Medianeinkommens)	18	33	17	34	18	33	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung ⁽¹⁾	5,8	7,0					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ⁽¹⁾	0,74		0,74		0,74		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient ⁽²⁾	25,5	32,9	54,0	110,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP ⁽³⁾	12,6	15,4	24,8	96,8	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) ⁽³⁾	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
<i>Demografische Abhängigkeit</i>							9,9					
+ <i>Beschäftigung</i>							- 3,6					
+ <i>Anspruchsberechtigte</i>							1,4					
+ <i>Höhe der Leistungen</i>							4,0					
= <i>Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>							11,7					
Essoss Rentenaufwendungen ⁽⁴⁾ (1999)							12,7					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) ⁽⁵⁾	55,4		70,9		40,9		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) ⁽⁵⁾	38,0		54,6		22,7		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter ⁽⁶⁾	59,6		61,2		57,7		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) ⁽⁷⁾</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							107,0					
Haushaltssaldo, % des BIP							- 1,2					
Anmerkungen:												
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
⁽³⁾ <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁴⁾ <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁵⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
⁽⁶⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
⁽⁷⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

SPANIEN

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des spanischen Rentensystems beruht auf einem allgemeinen einkommensabhängigen und beitragsfinanzierten System sowie Sondersystemen für Beamte der Zentralregierung und des Justizwesens sowie für Beschäftigte der Streitkräfte. Im allgemeinen System sind alle abhängig Beschäftigten und Selbständigen pflichtversichert. Für einen Rentenanspruch sind Mindestversicherungszeiten von 15 Jahren erforderlich. Der Beitragsatz beläuft sich auf 28,3 % des Arbeitsentgelts (wobei 4,7 % vom Arbeitnehmer und 23,6 % vom Arbeitgeber zu zahlen sind).

Die Leistung wird als Prozentsatz der so genannten „Rentenbemessungsgrundlage“ berechnet, in welche die einkommensbezogenen Beitragszahlungen der 15 letzten Versicherungsjahre vor Antritt der Rente (zuvor waren es acht Jahre) eingehen. Welcher Prozentsatz der Bemessungsgrundlage ausgezahlt wird, hängt vom Renteneintrittsalter und der Anzahl der Versicherungsjahre ab, die der/die Leistungsbechtigte nachweisen kann. Die volle Rentenhöhe wird nach 35 Beitragsjahren und einem Renteneintrittsalter von 65 Jahren erreicht. Prinzipiell findet eine jährliche Anpassung der Rente an den Verbraucherpreisindex statt, tatsächlich sind die realen Renten jedoch in den vergangenen 5 Jahren gestiegen. Das gilt insbesondere für die garantierten Mindestrenten, durch die niedrige beitragsabhängige Renten auf das garantierte Mindestniveau angehoben werden. Die Zahl der Rentner, die eine Zusatzleistung benötigten, um das garantierte Mindestniveau zu erreichen, ist infolge der Anhebung der Rentenansprüche für Rentenneuzugänger im allgemeinen System von 25 % im Jahr 1995 auf 20 % im Jahr 2001 zurückgegangen.

Nahezu 6 Millionen Personen sind in einem ergänzenden Altersversorgungssystem der zweiten oder dritten Säule, jedoch nur 10 % davon in einem tarifvertraglich vereinbarten betrieblichen Altersversorgungssystem abgesichert. Häufiger verbreitet sind private Pensionspläne oder Gruppenverträge (Verband, Gewerkschaft usw.). Die Leistungen können in Form einer regelmäßigen Rentenzahlung oder als einmalige Kapitalabfindung in Anspruch genommen werden. Sie umfassen Rentenleistungen, Leistungen bei Invalidität, Tod und die Hinterbliebenenversorgung. Das traditionell zur Finanzierung betrieblicher Altersversorgungssysteme eingesetzte Verfahren der Rückstellungen wurde abgeschafft (mit Ausnahme des Bereichs der Finanzdienstleistungen) und durch externe Fonds ersetzt, um die Sicherheit der Renten im Konkursfall zu verbessern.

Die beitragsunabhängigen bedarfsorientierten Renten sollen Personen ohne Anspruch auf beitragsabhängige Rentenleistungen (z. B. aufgrund zu geringer Beitragszeiten oder fehlender Beiträge) ein garantiertes Mindesteinkommen sichern.

HERAUSFORDERUNGEN

Spanien muss in den kommenden 50 Jahren einen der stärksten Anstiege des Altersabhängigkeitsquotienten in der EU bewältigen. Jedoch geht der Anstieg der Zahl der Rentner aufgrund der niedrigen Geburtenraten in der Zeit des Spanischen Bürgerkriegs in den nächsten Jahren zurück, während erwartet wird, dass die Altersgruppe der 20- bis 64-Jährigen bis 2013 zunächst weiterhin ansteigt, bevor ein Rückgang einsetzt. Daher werden die Auswirkungen des demografischen Wandels in Spanien erst etwas später spürbar als in den meisten anderen Mitgliedstaaten. Die künftige Bevölkerungsentwicklung und damit auch der Altersabhängigkeitsquotient hängen auch von den nur schwer vorherzusagenden Wanderungsströmungen ab. Im Jahr 2000 verzeichnete Spanien 300 000 Einwanderer. Die letzten Finanzdaten für das Sozialversicherungssystem berücksichtigen die Tatsache, dass die Zahl der von diesem System abgedeckten Ausländer von 332 000 im Jahr 1999 auf 792 000 im Jahr 2002 gestiegen ist.

Nach den Projektionen des AWP ist im Zeitraum von 2000 bis 2050 ein Anstieg der gesetzlichen Rentenaufwendungen um 7,9 % des BIP zu erwarten (6,7 % auf der Grundlage der günstigeren Beschäftigungsannahmen des „Lissabon-Szenarios“). Es wird ferner davon ausgegangen, dass sich diese Entwicklung fast ausschließlich im Zeitraum zwischen 2020 und 2050 vollzieht.

Im nationalen Strategiebericht wurden neue Projektionen für die Ausgaben des beitragsbezogenen Rentenversicherungssystems bis 2040 vorgelegt. Danach, nämlich im Dezember 2002, verlängerte das Stabilitätsprogramm diese Projektionen bis 2050. Demnach beliefen sich die Rentenaufwendungen des beitragsbezogenen Sozialversicherungssystems im Jahr 2000 auf 8,4 % des BIP. Sie werden bis 2010 auf 8,0 % zurückgehen und danach bis 2050 schrittweise auf 13,0 % ansteigen. Die Unterschiede in den Anteilen der Rentenausgaben im Jahr 2000 lassen sich dadurch erklären, dass in den nationalen Berechnungen die Beamtenpensionen (1,0 % des BIP im Jahr 2000, projizierte 0,6 % im Jahr 2050) nicht berücksichtigt werden. Der erwartete Anstieg von 4,6 Prozentpunkten des BIP zwischen 2000 und 2050 fällt wesentlich geringer aus als die vom AWP prognostizierte Steigerung. Diese Differenz ist teilweise auf unterschiedliche Bevölkerungsszenarios, teilweise auf unterschiedliche makroökonomische Annahmen zurückzuführen. Die Bevölkerungsszenarios der beiden Einrichtungen unterscheiden sich in der Hauptsache in den Annahmen bezüglich der Zuwanderung. Die nationale Projektion geht von 360 000 Einwanderern in 2000 aus, deren Zahl bis 2005 auf 160 000 sinken und dann bis 2050 auf diesem Niveau verbleiben wird. Grundlage der AWP-Projektion sind 31 000 Einwanderer im Jahr 2000, deren Zahl bis 2010 auf 60 000 ansteigt und dann bis 2050 auf diesem Niveau verharret. Nach einer Sensitivitätsanalyse des AWP würde eine Bevölkerungszahl von 42,4 Millionen im Jahr 2050, die recht nahe bei der nationalen Prognose von 41,4 Millionen Menschen im Jahr 2050 liegt, bedeuten, dass der Anstieg der Alterssicherungsaufwendungen zwischen 2000 und 2050 um 1,5 Prozentpunkte geringer ausfällt. Teilweise erklärt sich der Unterschied ferner durch die Tatsache, dass die nationale Projektion davon ausgeht, dass die Rentenansprüche nur halb so schnell wie die Arbeitsentgelte zunehmen, weshalb die Rentenhöhe in Zukunft deutlich niedriger ausfällt als nach den AWP-Projektionen, nach denen die Rentenansprüche genauso schnell wachsen wie die Löhne und Gehälter ⁽²⁹⁾.

Die spanischen Erwerbsquoten von älteren Arbeitnehmern und Frauen gehören zu den niedrigsten und die Arbeitslosenquote zu der höchsten in der EU. Hier sind also ein bedeutendes Ausbaupotenzial und die Chance für eine Stärkung der Beitragsgrundlage zur Finanzierung der Renten gegeben. Teilzeitarbeitsplätze stehen nur in begrenztem Umfang zur Verfügung, wodurch die Teilnahme der Frauen am Arbeitsmarkt gehemmt wird. Zudem wird erwartet, dass die starke Zunahme der Zahl ausländischer Arbeitnehmer das relativ schnelle Beschäftigungswachstum in Spanien auch weiterhin ankurbelt.

Das Rentensystem ist offenbar in der Lage, das Armutsgefährdungsrisiko für ältere Menschen (das unter dem der restlichen Bevölkerung liegt) zu senken. Der Lebensstandard älterer Menschen ist relativ hoch, und die Kluft zwischen Männern und Frauen im Hinblick auf Lebensstandard und Armutsrisiko ist offenbar gering, obgleich dies für die eigenständigen Rentenansprüche nicht zutrifft. Die Regierung möchte auch die betrieblichen Altersversorgungssysteme stärken, zu denen derzeit nur ein geringer Teil der Arbeitnehmer Zugang hat.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Spanien versucht, das Problem der Sicherung angemessener und nachhaltiger Renten durch einen möglichst breiten politischen Konsens zu lösen. Der so genannte „Pakt von Toledo“, der 1995 abgeschlossen und 1997 gesetzlich verabschiedet wurde, war ein wichtiger Schritt im Hinblick auf eine einfachere finanzielle Verwaltung

⁽²⁹⁾ Die Arbeitsgruppe Alterung des AWP hatte bisher noch keine Möglichkeit, die Vergleichbarkeit der nationalen Projektionen und der eigenen Projektionen zu bewerten.

des Sozialversicherungssystems. Er sieht die Trennung von beitragsabhängigen und beitragsunabhängigen Leistungen vor und legt fest, dass die beitragsunabhängigen Leistungen künftig aus dem allgemeinen Haushalt bestritten werden. Ferner wurde vereinbart, den bis zum Jahr 2015 zu erwartenden Überschuss aus den Sozialversicherungssystemen in einen neu errichteten Rücklagenfonds einzuzahlen, um daraus einen Teil der künftig steigenden Rentenaufwendungen zu decken. Im Jahr 2002 belief sich das angesparte Fondsguthaben auf 1 % des BIP. Auch wenn die Mittelansparung solange fortgesetzt werden wird, wie das Sozialversicherungssystem Überschüsse produziert, ist der Zeitraum doch begrenzt, und daher besteht die Gefahr, dass der Fonds nicht ausreichend anwachsen können wird, um einen bedeutenden Beitrag zur Rentenfinanzierung der großen Kohorten leisten zu können, die nach 2015 in den Ruhestand treten. Aufgrund der im Haushaltsstabilitätsgesetz vorgeschriebenen Ausgabendisziplin hat Spanien bedeutende Anstrengungen unternommen, um sowohl auf Ebene der Zentralregierung als auch auf Ebene der untergeordneten Regierungsinstanzen (Autonome Regionen und lokale Gebietskörperschaften) ausgeglichene Haushalte zu erreichen.

Es gibt eine Vielzahl von Reformanstrengungen zur Bekämpfung der niedrigen Erwerbs- und der hohen Arbeitslosenquoten besonders bei älteren Arbeitnehmern und Frauen. Der Schwerpunkt der Maßnahmen zur Verringerung der Arbeitslosigkeit von Frauen liegt auf der Förderung von Bildung und Ausbildung sowie der Senkung des Arbeitgeberbeitrages zur Sozialversicherung, wenn Frauen mit unbefristetem Arbeitsvertrag eingestellt werden. Zudem wurden einige Maßnahmen ergriffen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern. Dazu gehören die Ausdehnung des Rechts auf einen verkürzten Arbeitstag, die Beurlaubung von Arbeitnehmern, die Familienangehörige (nicht ausschließlich Kinder) pflegen und die Erleichterung des Erziehungsurlaubs für Väter (als Alternative zum Erziehungsurlaub für Mütter), die insgesamt die Anreize für Arbeitnehmerinnen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, stärken sollen. Es ist zu erwarten, dass die Integration von Zuwanderern in den spanischen Arbeitsmarkt weiterhin einen bedeutenden Beitrag zur Anhebung der Gesamtbeschäftigung und somit der Zahl der Beitragszahler im Sozialversicherungssystem leisten wird.

In den vergangenen Jahren wurden einige Schritte unternommen, um die Erwerbsquote älterer Menschen zu erhöhen. Dazu gehören insbesondere bessere Möglichkeiten für einen flexiblen und schrittweisen Übergang in den Ruhestand. Eine Fortsetzung der Erwerbstätigkeit nach Vollendung des 65. Lebensjahrs führt nunmehr zu einer Erhöhung der Rentenanwartschaften. Es besteht ferner die Möglichkeit, bei Fortsetzung der Erwerbstätigkeit nach dem 65. Lebensjahr eine Teilrente zu beziehen. Darüber hinaus versucht Spanien, durch beträchtliche Senkungen der Sozialversicherungsbeiträge Anreize für die Beschäftigung von Arbeitnehmern über 45 zu schaffen.

Ein Gesetz vom Januar 2002 zielt auf die stärkere Verbreitung tarifvertraglich vereinbarter betrieblicher Altersversorgungssysteme, insbesondere in kleinen und mittelständischen Unternehmen, ab.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das spanische Altersversorgungssystem scheint im Hinblick auf die Angemessenheit der Renten gut zu funktionieren, steht jedoch im Hinblick auf die finanzielle Nachhaltigkeit vor großen Herausforderungen. Zwar gehen die Neustrukturierung der Finanzierung des Sozialversicherungssystems, darunter auch die Einrichtung eines Rücklagenfonds, sowie einige Anpassungen der Rentenparameter in die richtige Richtung. Die bisherigen Reformbemühungen scheinen jedoch nicht ausreichend, um den Herausforderungen der finanziellen Nachhaltigkeit zu begegnen. Beachtliche Reformen zur Gewährleistung der langfristigen finanziellen Tragfähigkeit des Altersversorgungssystems sind in Vorbereitung und auch unerlässlich. Angesichts der geringen Erwerbsquote von Frauen und älteren Menschen sind darüber hinaus weitere Anstrengungen erforderlich, um diesen Personengruppen eine aktive Beteiligung am Arbeitsmarkt zu ermöglichen, und es müssen die richtigen Anreize hierfür geschaffen werden.

Statistische Hintergrunddaten

	E						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 50 % des Medianeinkommens)	14	7	14	7	15	7	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 60 % des Medianeinkommens)	19	16	19	16	20	16	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung ⁽¹⁾	6,0	4,2					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ⁽¹⁾	0,91		0,94		0,88		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient ⁽²⁾	24,5	30,6	60,0	146,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP ⁽³⁾	9,4	9,9	17,3	84,0	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) ⁽³⁾	Auswirkungen in Prozent des BIP				Auswirkungen in Prozent des BIP							
<i>Demografische Abhängigkeit</i>					8,2				6,4			
+ <i>Beschäftigung</i>					- 2,4				- 1,1			
+ <i>Anspruchsberechtigte</i>					2,0				0,6			
+ <i>Höhe der Leistungen</i>					- 0,3				- 2,8			
= <i>Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>					7,5				3,1			
Essoss Rentenaufwendungen ⁽⁴⁾ (1999)					9,9				12,7			
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) ⁽⁵⁾	57,7		72,4		43,0		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) ⁽⁵⁾	39,2		57,9		21,4		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter ⁽⁶⁾	60,6		60,7		60,2		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) ⁽⁷⁾</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP					57,1				63			
Haushaltssaldo, % des BIP					- 0,1				- 0,8			
Anmerkungen:												
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
⁽³⁾ <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁴⁾ <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁵⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
⁽⁶⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
⁽⁷⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

FRANKREICH

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Das französische System der Alterssicherung beruht auf umlagefinanzierten Pflichtversicherungssystemen, aus denen 98 % aller Rentenversicherungsleistungen erbracht werden. Die Finanzierung erfolgt über Sozialversicherungsbeiträge und Steuern.

Der Aufbau der Systeme ist je nach Tätigkeitsbereich unterschiedlich. 63 % aller Rentenaufwendungen werden aus den Altersversorgungssystemen für Beschäftigte in der Privatwirtschaft erbracht. Neben einem allgemeinen Grundsystem mit starken Elementen einer Solidargemeinschaft bestehen tarifvertraglich geregelte obligatorische und ebenfalls umlagefinanzierte Systeme der ergänzenden Altersversorgung. Die Leistungsberechnung in ergänzenden Altersversorgungssystemen erfolgt auf der Grundlage eines Punktesystems, das eine enge Korrelation von Beiträgen und Leistungen beinhaltet. Zwischen den verschiedenen Systemen bestehen Finanzausgleichsmechanismen. Die Pflichtsysteme für Landwirte und Angehörige der freien Berufe haben eine vergleichbare zweigliedrige Struktur.

Für Beamte und Beschäftigte in staatlichen Unternehmen wurde eine Reihe von Sondersystemen eingerichtet, die nur eine Säule umfassen und aus denen 28 % aller Rentenaufwendungen erbracht werden. Diese Sondersysteme bieten in der Regel bessere Leistungen als die Systeme für Beschäftigte in der Privatwirtschaft.

Die Sicherung eines garantierten Mindesteinkommens für ältere Menschen und die Haushalte, in denen sie leben, erfolgt durch eine bedarfsorientierte Ergänzungsleistung zur Rente, die aus anderen Systemen gewährt wird.

Die bedeutende Rolle der umlagefinanzierten Pflichtversicherungssysteme des französischen Alterssicherungssystems lässt wenig Spielraum für die Entwicklung anderer freiwilliger betrieblicher oder privater Altersvorsorgesysteme, obgleich diese steuerlich gefördert werden.

Die Einkommen aus Altersruhegeldern machen mehr als drei Viertel aller Einkommen der Altersgruppe 65+ aus. Unter Berücksichtigung aller Einkommensquellen sind die Lebensbedingungen von Altersruhegeldempfängern nahezu mit denen der Erwerbstätigen vergleichbar. Es ist insbesondere festzustellen, dass das Armutsgefährdungsrisiko für Rentnerhaushalte nicht höher ist als das anderer Haushalte.

HERAUSFORDERUNGEN

In Frankreich wird aufgrund des frühen Einsetzens und der Größenordnung des Baby-Booms die Zahl der Neurentner früher und deutlicher ansteigen als in anderen Mitgliedstaaten (bereits im Jahr 2007, obgleich die finanziellen Auswirkungen erst ab 2010 spürbar werden). Angesichts des in den kommenden Jahrzehnten zu erwartenden Anstiegs des Altersabhängigkeitsquotienten liegt die größte Herausforderung in der Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit⁽³⁰⁾. Die Regierung hat daher die Absicht verkündet, zu Beginn des kommenden Jahres Diskussionen mit den Sozialpartnern zur Erarbeitung eines Reformprogramms einzuleiten, das bereits in der zweiten Hälfte des Jahres umgesetzt werden soll.

Laut den im nationalen Strategiebericht ausgeführten Prognosen ist in den kommenden Jahrzehnten ein schneller Anstieg der staatlichen Rentenaufwendungen von 12,6 % des BIP im Jahr 2000 auf 16,3 % im Jahr 2040 zu erwarten. Damit werden Aussagen zur Größenordnung des Anstiegs in früheren Projektionen des Wirtschaftspolitischen Ausschusses bestätigt, die einen Anstieg von 12,1 % des BIP im Jahr 2000 auf 15,8 % im Jahr 2040 vorsahen. Auf der Grundlage der aktuellen Bestimmungen wäre demzufolge eine Verschlechterung der Rentenbilanz von einem Überschuss in

⁽³⁰⁾ Laut Eurostat-Projektionen wird der Altersabhängigkeitsquotient zwischen 2000 und 2050 um 89 % ansteigen. Die nationalen Projektionen legen einen stärkeren Anstieg der Lebenserwartung zugrunde und gehen von einem Anstieg des Altersabhängigkeitsquotienten von 112 % aus.

Höhe von 0,6 % gemessen am BIP im Jahr 2005 auf ein Defizit in Höhe von 1,8 % im Jahr 2020 und 3,8 % im Jahr 2040 zu erwarten, es sei denn, der Beitragssatz würde um 10 Prozentpunkte angehoben. Auch günstigere demografische und wirtschaftliche Annahmen haben nur eine leichte Korrektur des Systems zur Folge. So würden beispielsweise eine geringfügig höhere Geburtenrate, eine kürzere Lebenserwartung oder ein Rückgang der Arbeitslosenquote um 1 Prozentpunkt jeweils nur eine Entlastung des Rentensystems in Höhe von 0,2-0,4 Prozentpunkten des BIP bringen.

Von der Anhebung des effektiven Renteneintrittsalters (ohne steigende Rentenansprüche) sind dagegen relativ starke Auswirkungen zu erwarten. Jedes zusätzliche Jahr, um welches das durchschnittliche Rentenalter von jetzt bis 2040 angehoben werden kann, entspricht einer Einsparung von Rentenaufwendungen in Höhe von 0,6 % des BIP. Derzeit ist die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer noch sehr niedrig, und das geschätzte Renteneintrittsalter gehört mit 58,1 Jahren zu den niedrigsten in der gesamten EU. Es besteht somit ein großer Spielraum für die Anhebung der Erwerbsquote älterer Menschen. Die Regierung beabsichtigt wohl keine Anhebung der Regelaltersgrenze von derzeit 60 Jahren und setzt vielmehr auf Anreize für ein längeres Verbleiben im Erwerbsleben. Das aktuelle Altersversorgungssystem enthält nur schwache Anreize, über das Alter, ab dem ein voller Rentenanspruch besteht, hinaus (d. h. nach Vollendung des 60. Lebensjahres und 40 Beitragsjahren bzw. 37,5 im öffentlichen Dienst) Beiträge zu entrichten. Hat der/die Versicherte diese Voraussetzungen einmal erfüllt, bestehen kaum Anreize für eine Fortsetzung der Erwerbstätigkeit: Mit jedem weiteren Jahr der Erwerbstätigkeit wird der Rentenbezug um ein Jahr hinausgeschoben, da Beschränkungen für den gleichzeitigen Bezug von Rente und Erwerbseinkommen gelten, und die weiteren Beitragszahlungen führen zu keiner oder einer nur sehr geringen Steigerung der Rentenanwartschaften.

Die Regierung setzt bei der Bewältigung der finanziellen Herausforderung auch auf eine höhere Erwerbsbeteiligung anderer Gruppen, um somit die Beitragsgrundlage zu stärken. Potenzial besteht bei der Senkung der Arbeitslosenquote und der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Jugendlichen und Frauen. Die Anhebung der Beschäftigungsquote von Jugendlichen ist jedoch mit beachtlichen Kosten verbunden, da der Erfolg sehr stark von staatlichen Zuschüssen, insbesondere in Form niedrigerer Sozialversicherungsbeiträge, abhängig ist.

Die Konsensfindung zur Erarbeitung einer Reform des französischen Alterssicherungssystems wird durch seine große Uneinheitlichkeit und insbesondere die bestehenden großzügigeren Sondersysteme für den öffentlichen Dienst erschwert. Dies stellt eine große Herausforderung dar und erklärt bis zu einem gewissen Punkt, warum die Fortschritte in der Rentenreform bisher unausgewogen waren.

Die Vielzahl der Rentensysteme mit ziemlich unterschiedlichen Anspruchsvoraussetzungen und Rentenberechnungsformeln macht es zudem erforderlich, die Transparenz der Rentensysteme insgesamt zu verbessern. Es ist festzuhalten, dass das französische Rentensystem angemessene Renten gewährleistet, die es den Leistungsempfängern ermöglichen, ihren Lebensstandard nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben beizubehalten. Von dem Ziel der Solidarität innerhalb der Generationen ist man jedoch noch recht weit entfernt. Dies würde eine bessere Gleichstellung von Arbeitnehmern, die in verschiedenen Systemen versichert sind, insbesondere von Beschäftigten des öffentlichen und des privaten Sektors, voraussetzen. Die Sozialpartner haben in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit hingewiesen, die künftig zu erwartende Entwicklung der Lohnersatzquoten für Beschäftigte in der Privatwirtschaft klarer aufzuzeigen.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Die aktuelle Regierung will in der ersten Hälfte des nächsten Jahres eine neue Reform des Rentensystems vorschlagen. Eine Vorgabe für die bevorstehende Reform ist der Erhalt der umlagefinanzierten Pflichtversicherungssysteme, die im nationalen

Strategiebericht als Voraussetzung für die Solidarität innerhalb einer Generation und zwischen den Generationen gesehen werden. Die Regierung will einen Reformprozess unter Einbeziehung der Sozialpartner und im Rahmen des bestehenden zersplitterten Systems der Altersvorsorge einleiten.

Die künftige Reform baut auf den früheren Reformen des französischen Rentensystems auf. Am wichtigsten davon war die unter Simone Veil durchgeführte Reform des gesetzlichen Rentensystems für Beschäftigte des Privatsektors, die 1993 in Kraft trat. Sie enthielt eine schrittweise, über einen Zeitraum von zehn Jahren erfolgende Anhebung der für den Bezug der vollen Rentenleistung vor Vollendung des 65. Lebensjahrs notwendigen rentenrechtlichen Zeiten von 37,5 auf 40 Jahre. In einem zweiten Schritt wurde beschlossen, dass ab dem 1. Januar 1994 die Zahl der in die Rentenberechnung eingehenden Beitragsjahre jedes Jahr um ein Jahr angehoben und von den besten zehn auf die besten 25 Jahre ausgeweitet wird. Ferner werden die Renten nicht mehr an die Löhne, sondern an die Preisentwicklung angepasst, wobei jedoch bei günstiger Wirtschaftsleistung Spielraum für weitere Anpassungen besteht. Und schließlich wurde in dem Bestreben, den Versicherungscharakter des Systems zu stärken, ein aus Steuern finanzierter „Solidaritätsfonds“ gegründet, aus dem bestimmte Solidarleistungen finanziert werden (Mindestaltersrente, Leistungen, die nach der Anzahl von Kindern gewährt werden, Zeiten des Militärdienstes, Rentenbeiträge für Arbeitslose). Mit diesen Maßnahmen wurde auf die Forderungen der Sozialpartner eingegangen, wonach diese Aufwendungen in den Aufgabenbereich des Staates fallen.

Infolge der Reform von 1993 ist bis zum Jahre 2020 ein Rückgang der aus dem allgemeinen gesetzlichen Rentensystem geleisteten Ersatzquote zu erwarten. 1996 wurden auch bei den Ergänzungssystemen für Beschäftigte der Privatwirtschaft (AGIRC und ARRCO) Änderungen mit dem Ziel eingeführt, deren Versicherungscharakter zu stärken. In den Systemen für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes wurden hingegen bisher keine Reformmaßnahmen durchgeführt.

Im Jahr 1999 wurde ein Rentenrückstellungsfonds gegründet, der für die Zeit, in der die geburtenstarken Jahrgänge in Rente gehen, moderate Beitragssätze sichern soll. Allerdings beläuft sich das Guthaben des Rückstellungsfonds derzeit auf weniger als 1 % des BIP, und es ist keine bedeutende Steigerung zu erwarten, da die Alterung bereits ab 2007 einsetzt. Die Regierung schätzt, dass die Rücklagen bis 2020 auf 150 Mrd. EUR (etwa 7 % des BIP) ansteigen werden, dieser Betrag ist jedoch für die Deckung künftiger Rentendefizite nicht ausreichend. Schließlich wurde ein aus Vertretern des Parlaments, der Sozialpartner und Fachleuten zusammengesetzter Planungsausschuss Renten (COR) einberufen, der den Dialog fördern und Berichte und Ratschläge zur Rentenfrage einbringen soll.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Finanzierung des Rentensystems in den nächsten Jahrzehnten ist derzeit noch nicht gesichert, und es sind weitere umfangreiche Reformanstrengungen erforderlich. Der nationale Strategiebericht stellt eine große Reform für 2003 in Aussicht. Er führt keine konkreten Maßnahmen an, hebt jedoch deutlich hervor, dass die Grundstruktur des bestehenden Systems nicht geändert werden soll. Es sind aber weitere umfangreiche Reformen erforderlich, um das Alterssicherungssystem auf eine finanziell nachhaltige Grundlage zu stellen. Angesichts der Komplexität des aktuellen Systems ist dies nur durch einen breiten politischen Konsens zu erreichen. Die Aufsplitterung des Alterssicherungssystems in eine Vielzahl von Systemen und die Gespräche zwischen der Regierung und den Sozialpartnern innerhalb jedes einzelnen Systems dürfen den Reformprozess nicht verzögern. Eine zentrale Frage liegt darin, inwieweit es möglich sein wird, eine Gleichbehandlung der Versicherten der verschiedenen Systeme, insbesondere von Beschäftigten des öffentlichen und des privaten Sektors, sicherzustellen. Ferner muss die Regierung eine effiziente und nachhaltige Strategie zur Sicherung einer stärkeren Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer und zur Anhebung der Beschäftigung allgemein entwickeln.

Statistische Hintergrunddaten

	F						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	8	10	8	8	8	12	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	14	19	14	16	15	21	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	4,4	4,1					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,90		0,94		0,88		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			% Anstieg in 2000-2050	Höhe			% Anstieg in 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	24,4	32,6	46,0	89,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (2)	12,1	15,0	15,8	30,6	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (2)	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
Demografische Abhängigkeit							7,7					
+ Beschäftigung							- 0,9					
+ Anspruchsberechtigte							0,7					
+ Höhe der Leistungen							- 3,6					
= Gesamt (einschließlich Sonstiges)							3,9					
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)							13,5					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
Beschäftigung (2001)	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	62,8		70,3		56,0		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	31,9		35,4		26,7		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	58,1		58,2		58,0		59,9		60,5		59,1	
Öffentlicher Haushalt (2001) (7)	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Staatsverschuldung, % des BIP					57,3						63	
Haushaltssaldo, % des BIP					- 1,4						- 0,8	
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert. Aufgrund von Unterschieden bei den Erhebungsbereichen, der Stichprobenmortalität und der Fehler bei der Stichprobenerhebung im ECHP ergeben im Fall Frankreich die nationalen Erhebungen, bei denen die ECHP-Einkommensdefinition verwendet wird, andere Armutsgefährdungsquoten, nämlich 4,2 % für die Altersgruppe 65+ bei 50 % des Medianeinkommens (7,5 % für die Gruppe 0-64) und bei 60 % des Medianeinkommens 10,2 % für die Kategorie 65+ (13,5 % für die Kategorie 0-64).												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												
Die Regelaltersgrenze liegt in Frankreich bei 60 Jahren. Die Zugrundelegung der Altersgruppen 0-59 und 60+ ergäbe ein niedrigeres Armutsgefährdungsrisiko und einen höheren relativen Lebensstandard für ältere Menschen.												

IRLAND

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Aus dem Altersvorsorgesystem der ersten Säule werden einheitliche Grundrenten gezahlt, die aus einkommensabhängigen Beiträgen von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und Selbständigen finanziert werden. Unterhaltsberechtigten, Alleinstehenden und Rentnern über 80 Jahre werden Zuschläge gewährt. Personen ohne ausreichende rentenrechtliche Zeiten erhalten ähnlich aufgebaute bedarfsabhängige Sozialrenten.

Die Höhe der versicherungsabhängigen Altersrente beträgt derzeit ungefähr 31 % der durchschnittlichen Nettoeinkommen in der Industrie, die bedarfsorientierten Renten liegen etwas darunter. Die Leistungssätze wurden in den vergangenen Jahren beachtlich angehoben, und die Regierung hat sich die fortlaufende Realsteigerung der Grundrenten bis zum Jahr 2007 ins Programm geschrieben. Gleichzeitig ging die Zahl der Empfänger bedarfsorientierter Renten zurück und dürfte auch weiterhin rückläufig sein.

Die zweite Säule umfasst die freiwilligen betrieblichen Altersvorsorgesysteme, die normalerweise von einzelnen Arbeitgebern angeboten werden. Die dritte Säule ist die private Altersvorsorge. Der Staat erleichtert und fördert Altersvorsorgesysteme der zweiten und dritten Säule durch steuerliche Vergünstigungen für Beitragseinzahlungen und Kapitalrendite sowie gesetzliche Vorschriften zum Schutz der Rentenanwartschaften.

Ungefähr 68 % der Versicherten in betrieblichen Altersversorgungssystemen haben Verträge mit fester Leistungszusage, die restlichen Verträge sehen Beitragszusagen vor. Die Systeme der zweiten und dritten Säule hatten in den vergangenen fünf Jahren aufgrund des schnellen Wachstums der Beschäftigtenzahlen mit einem durchschnittlichen Mitgliederwachstum von jährlich 5 % starken Zulauf. Mittlerweile sind mehr als 50 % aller Arbeitnehmer über eine zusätzliche Rentenversicherung abgesichert sind.

Außerdem werden umfangreiche Sachleistungen gewährt: unter anderem sind öffentliche Verkehrsmittel und Gesundheitsversorgung für Rentner frei, Rentner sind von Telefonanschluss- und Fernsehgebühren befreit, und alle Personen über 70 bekommen nach vorausgehender Bedürftigkeitsprüfung Strom-/Gas-/Ölbeihilfen.

HERAUSFORDERUNGEN

Was die Bevölkerungsentwicklung angeht, hebt sich Irland von den anderen Mitgliedstaaten insofern ab, als es mit einem Bevölkerungsanteil der über 65-Jährigen von 11,2 % die niedrigste Altenquote in der gesamten EU aufweist. Diese Quote wird in den nächsten zehn Jahren mehr oder weniger stabil bleiben, danach ist ein steiler Anstieg auf 15 % bis zum Jahr 2021, 19 % im Jahr 2031 und 28 % im Jahr 2056 zu erwarten. Somit steht Irland durch den demografischen Wandel vor denselben Herausforderungen wie die anderen Mitgliedstaaten, allerdings hat es etwas länger Zeit, sich darauf vorzubereiten, bevor der demografische Wandel voll zum Tragen kommt.

Laut ECHP-Daten der späten 90er Jahre waren das Armutsgefährdungsrisiko für ältere Frauen und der Lebensstandard älterer Menschen gemessen an dem der unter 64-Jährigen ziemlich niedrig. Im nationalen Strategiebericht wird jedoch ausgeführt, dass der Anteil der Haushalte mit einem Haushaltsvorstand über 65 Jahre, die in ständiger Armut leben, im Zeitraum von 1994 bis 2000 von 12,5 % auf 7,2 % zurückging⁽³¹⁾. Aktuelles Ziel der Regierung ist es, die Quote bis zum Jahr 2007 auf 2 % zu senken und das Risiko der ständigen Armut in dieser Gruppe möglichst vollständig zu beseitigen.

⁽³¹⁾ Eine in ständiger Armut lebende Person lebt von weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens, und es fehlt ihr an grundlegenden Dingen wie einer warmen Mahlzeit, einem warmen Mantel und angemessener Behausung.

Die relative Einkommenssituation älterer Menschen wird insbesondere darin deutlich, dass Irland derzeit der einzige Mitgliedstaat ist, in dem es für die Mehrheit der Arbeitnehmer kein einkommensabhängiges Alterspflichtversorgungssystem gibt. Es wird noch einige Zeit dauern, bis die betrieblichen Altersversorgungssysteme weit verbreitet sind, mehr Beschäftigte in einer gut abgesicherten Branche arbeiten und sich die betrieblichen Altersvorsorgesysteme schließlich voll auf die Einkommen der Rentner auswirken.

Die öffentlichen Ausgaben für die erste Säule der Alterssicherung (einschließlich Altersruhegelder für den öffentlichen Dienst) werden schätzungsweise von 4,6 % des BIP im Jahr 2000 auf 6,7 % im Jahr 2020 und 9 % im Jahr 2050 steigen. Diesen Projektionen liegt eine sehr hohe Erwerbsquote von 80 % im Jahr 2050 zugrunde (2001 lag sie bei 68 %). Würde die Erwerbsquote auf zirka 75 % steigen, so wäre der Anstieg der Rentenaufwendungen um 0,7 Prozentpunkte höher. Die aktuellen Beitragssätze im Sozialversicherungssystem werden als ausreichend erachtet. Es wird jedoch eine beachtliche Anhebung der Beitragssätze notwendig werden, wenn die Leistungen an die Löhne angepasst oder die niedrigsten Renten real angehoben würden.

Eine Ausweitung der ergänzenden Altersvorsorge ist sowohl im Hinblick auf den Erhalt eines angemessenen Lebensstandards im Rentenalter als auch auf eine bessere Verteilung der künftigen Finanzlast von entscheidender Bedeutung. Derzeit sind zirka 50 % der Arbeitnehmer in betrieblichen und privaten Altersvorsorgesystemen versichert, wobei die Versichertendichte in bestimmten Branchen (wie dem Hotel- und Gaststättengewerbe und dem Groß- und Einzelhandel) äußerst gering ist. Die Regierung strebt an, die Versichertenquote auf 70 % aller Arbeitnehmer anzuheben.

Angesichts der großen Bedeutung, die den betrieblichen Altersversorgungssystemen im irischen Alterssicherungssystem zukommt, wird es wichtig sein sicherzustellen, dass nicht nur der Zugang aller Arbeitnehmer zu diesen Systemen verbessert wird, sondern auch eine bessere Übertragbarkeit der Rentenanwartschaften garantiert wird, insbesondere in den Systemen mit Leistungszusage. Das Rentenreformgesetz 2002 verkürzt die maximalen Verfallbarkeitsfristen auf zwei Jahre und legt auch bessere Regelungen für die Übertragbarkeit, die Aufrechterhaltung und die Neubewertung von Rentenanwartschaften für Versicherte in betrieblichen Altersvorsorgesystemen fest.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Infolge der schrittweisen Ausweitung der Pflichtversicherung zwischen Mitte der 70er und Mitte der 90er Jahre werden bis zum Jahr 2016 86 % aller Renten aus der Sozialversicherung gezahlt werden. Da diese beitragsabhängigen Renten keiner Bedürftigkeitsprüfung unterliegen und die bezogenen Leistungen hier höher sind als bei den bedarfsorientierten Renten, dürfte die Zahl der Rentner mit sehr geringem Einkommen zurückgehen. Die Regierung hat zudem die Absicht angekündigt, die Grundrenten und Zuschläge für unterhaltsberechtigten Ehepartner bedeutend anheben zu wollen, so dass die niedrigste Rente im Jahr 2007 200 EUR pro Woche betragen wird.

Die Regierung hat sich weiterhin zum Ziel gesetzt, den Anteil der durch eine ergänzende Altersvorsorge abgesicherten Arbeitnehmer auf 70 % anzuheben. Das soll hauptsächlich durch die ab dem Jahr 2003 angebotenen Personal Retirement Savings Accounts (PRSA) (Persönliche Rentenansparfonds) erreicht werden. Für die PRSA gelten gesetzliche Einschränkungen hinsichtlich der Höhe der Verwaltungsgebühren, und die Rentenanwartschaften bleiben ohne finanzielle Einbußen erhalten, wenn der Versicherungsnehmer den Arbeitsplatz wechselt oder nicht länger erwerbstätig ist. Die Teilnahme an der PRSA ist freiwillig, der Arbeitgeber muss dies jedoch fördern, sofern er nicht bereits ein betriebliches Altersvorsorgesystem anbietet. Hierzu

wird es auch eine öffentliche Informationskampagne geben. Das vor kurzem verabschiedete Gesetz sieht eine Überprüfung der Regelungen nach drei Jahren vor. Die quartalsmäßige staatliche Haushaltsuntersuchung wurde verbessert, um eine bessere Überwachung des Altersvorsorgeschutzes zu ermöglichen.

Im nationalen Strategiebericht wird ein Konsultationsdokument zu zwei Maßnahmen angekündigt, welche die Möglichkeiten zur Erlangung angemessener Rentenanwartschaften verbessern würden: die Abschaffung der Vorschrift, mit 65 in Rente zu gehen (mit 66 ist der gleichzeitige Bezug von Altersrente und Erwerbseinkommen wieder möglich) und die Möglichkeit, den Eintritt in den Ruhestand unter Steigerung der Rentenanwartschaften hinauszuschieben.

Ein bedeutendes Element der irischen Strategie besteht in der Bildung eines Rückstellungsfonds, aus dem die staatlichen Renten nach 2025 teilweise mitfinanziert werden sollen. Das Vermögen aus dem Rückstellungsfonds wird von künftigen Finanzministern beginnend ab dem Jahr 2025 bis mindestens zum Jahr 2055 abgerufen werden. Die Höhe der Entnahmen wird proportional zum Anstieg des Anteils der 65-Jährigen in der Bevölkerung ansteigen. Die Regierung ist gesetzlich verpflichtet, jährlich 1 % des BIP in den Fonds einzuzahlen. Das aktuelle Fondsvermögen in Höhe von 8 % des BIP wird Schätzungen zufolge bis zum Jahr 2025 auf 43 % anwachsen. Auch zusätzliche Einzahlungen aus anderen Quellen sind möglich (der Fonds wurde ursprünglich mit den Einnahmen aus der Privatisierung des staatlichen Telekommunikationsunternehmens aufgebaut).

In der Erkenntnis der Notwendigkeit, die Nachhaltigkeit des irischen Rentensystems zu überwachen, beschloss die Regierung im Jahre 1998, regelmäßige versicherungsmathematische Überprüfungen der finanziellen Situation des Sozialversicherungsfonds [Social Insurance Fund (SIF)] vornehmen zu lassen. Auch die Fähigkeit des *National Pension Reserve Funds* zur Deckung der künftigen Leistungsverpflichtungen ist regelmäßig zu überprüfen. Die erste und bisher einzige Überprüfung des SIF bezog sich auf den Zeitraum 2001-2056 und untersuchte schwerpunktmäßig die Angemessenheit der aktuellen Beitragssätze unter Zugrundelegung verschiedener Szenarien hinsichtlich der Dynamisierung der Renten und der angestrebten Leistungssätze.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der nationale irische Strategiebericht enthält eine klare Verpflichtung zur Verbesserung der Angemessenheit der Renten durch Anhebung der niedrigsten Renten und schnelle Ausweitung des über freiwillige Zusatzsysteme versicherten Arbeitnehmeranteils auf 70 %. Der letztgenannte Punkt ist wichtig, um die Effizienz der Einkommensersatzfunktion des Alterssicherungssystems zu sichern. Es bleibt abzuwarten, ob dies allein durch den derzeit rein freiwilligen Ansatz erreicht werden kann.

Irland hat gute Fortschritte bei der Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit des Rentensystems erreicht und gleichzeitig Vorkehrungen für eine bessere Angemessenheit der Renten getroffen. Die Regierung hat sich dazu verpflichtet, einen umfangreichen Rücklagenfonds zur teilweisen Deckung künftiger Zahlungsverpflichtungen aufzubauen. Das gesetzliche System scheint daher trotz des prognostizierten bedeutenden Anstiegs der Rentenausgaben in der Zukunft weitgehend finanziell tragfähig. Sollten die Leistungen künftig jedoch an die Lohn- und Gehaltsentwicklung gekoppelt werden, würden die jetzigen Beitragssätze unzureichend sein. Es besteht die Zusage, die Angemessenheit der Beitragssätze durch regelmäßige rentenrechtliche Überprüfungen zu überwachen, was es einfacher machen dürfte, auf Indikatoren, die einen Anpassungsbedarf anzeigen, zu reagieren, falls der Anstieg der Erwerbsquoten unter dem erwarteten Niveau liegt, eine Indexbindung einzuführen oder neue Ziele für die Beitragssätze festzulegen, um somit die nachhaltige Grundlage des Systems zu sichern.

Statistische Hintergrunddaten

	IRL						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	10	14	10	7	11	19	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	17	34	16	26	17	41	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	4,9	4,5					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,69		0,74		0,65		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	16,8	22,1	40,0	139,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (3)	4,6	6,7	9,0	95,7	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (3)	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
<i>Demografische Abhängigkeit</i>							4,5					
<i>+ Beschäftigung</i>							- 0,9					
<i>+ Anspruchsberechtigte</i>							1,4					
<i>+ Höhe der Leistungen</i>							- 0,7					
<i>= Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>							4,3					
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)							3,8					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	65,7		76,0		54,9		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	46,8		64,7		28,5		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	63,1		63,2		62,2		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) (7)</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							36,4					
Haushaltssaldo, % des BIP							1,5					
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik. Für Irland werden die staatlichen Rentenaufwendungen als Prozentsatz des BIP berechnet.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik. Für Irland liegen keine Daten über betriebliche Altersversorgungssysteme für Beschäftigte des Privatsektors mit Rückstellungen vor; diese können daher auch nicht in die in dieser Tabelle dargestellten Werte einfließen.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

ITALIEN

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule weist trotz der Reformen der 90er Jahre, welche die Grundbestimmungen und die meisten Systeme schrittweise vereinheitlichten, über fünfzig verschiedene Systeme auf. Die meisten der Systeme werden von der Sozialversicherungseinrichtung des privaten Sektors (INPS) verwaltet, die zwei Drittel der Aufwendungen erbringt und über welche die Mehrheit aller Arbeitnehmer und Selbständigen der Privatwirtschaft abgesichert sind. Die Rentenleistungen für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes werden von einem separaten Rentenversicherungsträger (INPDAP) verwaltet. Aus den fünf größten Systemen werden zirka 80 % aller staatlichen Rentenaufwendungen bestritten.

Die erste Säule umfasst 100 % der gemeldeten Erwerbsbevölkerung in Italien und schließt Alters-, Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenrenten ein. Die Rentenaufwendungen verteilten sich im Jahr 2000 wie folgt: 70 % für staatliche Altersrenten, 13 % für Erwerbsunfähigkeitsrenten und der Rest für Hinterbliebenenrenten. Der Beitragssatz liegt bei 32,7 % für abhängig Beschäftigte und zwischen 13,5 % und 17 % für Selbständige (wobei in den kommenden Jahren ein Anstieg auf 19 % ansteht). Die Transferleistungen aus dem allgemeinen Haushalt beliefen sich im Jahr 2001 auf 0,8 % des BIP. Zusätzlich wurden Aufwendungen in Höhe von 2,2 % des BIP erbracht, um Leistungen zu finanzieren, die zwar in den Rentenaufwendungen enthalten sind, aber als Sozialhilfeleistungen zählen und aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden.

Altersruhegelder und Sozialhilfeleistungen stellen für ältere Menschen, insbesondere die weniger begüterten Bevölkerungsschichten, die wichtigste Einnahmequelle dar. Sie machen zwischen 86,2 % und 54,5 % der Einkommen der Personengruppe über 65 aus.

Die Reform der ersten Säule der Alterssicherung aus dem Jahr 1995 führt zu einer schrittweisen Umstellung von dem aktuellen System mit Leistungszusage auf ein nominelles System mit Beitragszusage, das uneingeschränkte Anwendung findet auf alle Personen, die nach dem 31. Dezember 1995 in den Arbeitsmarkt eingetreten sind. Das bedeutet, dass erst ab dem Jahr 2035 Renten ausgezahlt werden, die ausschließlich nach dem System mit Beitragszusage errechnet wurden. In der Übergangsphase werden die älteren Generationen zumindest teilweise ihre nach den Bestimmungen des alten Systems erworbenen Rentenansprüche erhalten. Für Arbeitnehmer, die Ende 1995 mindestens 18 Versicherungsjahre zurückgelegt hatten, gilt bei der Rentenberechnung weiterhin das alte System mit Leistungszusage. Das neue System wird zu bedeutend geringeren Rentenleistungen führen, wenn die momentanen Versicherungszeiten und Renteneintrittsalter beibehalten werden: Die Bruttoersatzrate für einen typischen Arbeitnehmer, der mit 60 Jahren und 35 Beitragsjahren in den Ruhestand geht, wird von 67,1 % im Jahr 2010 auf 56 % im Jahr 2020 sinken, im Jahr 2050 sogar auf 48,1 % abfallen. Selbständige, deren Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung niedriger sind, müssen einen noch stärkeren Rückgang hinnehmen.

Nach dem neuen System werden die Leistungen auf der Grundlage der während der gesamten Versicherungszeit gezahlten und mit der durchschnittlichen Wachstumsrate des BIP in den letzten fünf Jahren kapitalisierten Beiträge berechnet. Der Wert der aufgelaufenen Beiträge wird auf der Grundlage versicherungsmathematischer Gleichwertigkeit in eine Rentenleistung umgerechnet, wobei die verbleibende Lebenserwartung bei Eintritt in den Ruhestand berücksichtigt wird. Der Rentenanstieg

ist für Männer wie Frauen zwischen 57 und 65 möglich. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass bereits ein Rentenanspruch erreicht wurde, der mindestens dem 1,2fachen Wert der garantierten Mindestrente ab dem 65. Lebensjahr entspricht (Altersrente). Um die Auswirkungen einer höheren Lebenserwartung auszugleichen, werden die zur Umrechnung der Beiträge in eine Rentenleistung angewendeten Koeffizienten alle zehn Jahre auf versicherungsmathematischer Grundlage überprüft.

Die Rentenreformen der 90er Jahre führten neue gesetzliche Bestimmungen für Zusatzrentensysteme ein. Neuerdings sind drei verschiedene Formen der Zusatzabsicherung möglich: geschlossene, auf der Grundlage von Tarifverträgen ausgehandelte Fonds, offene Fonds, die von zwischengeschalteten Finanzinstitutionen verwaltet werden, und seit dem Jahr 2000 sind auch individuelle Altersvorsorgepläne über Lebensversicherungsverträge (dritte Säule) möglich. In offenen Fonds können sich Arbeitnehmer individuell oder über Gruppenverträge absichern. Die Teilnahme an Rentenfonds ist für die Beschäftigten immer freiwillig, die Leistungen werden mit einigen wenigen Ausnahmen nach den eingezahlten Beiträgen errechnet. Im Jahr 2001 waren etwas weniger als 10 % der abhängig Beschäftigten über solche offenen oder geschlossenen Fonds abgesichert, bei den Selbständigen beträgt der Anteil nur 4 %, und bei den Beamten ist er praktisch gleich null.

Um die niedrigsten Altersruhegelder auf ein Mindestniveau anzuheben werden Ausgleichszulagen gewährt. Ältere Menschen ohne ausreichendes Einkommen können Sozialhilfe beantragen.

HERAUSFORDERUNGEN

Italien wird künftig den höchsten Altersabhängigkeitsquotienten aller momentanen 15 Mitgliedstaaten haben. Er wird von 26 % im Jahr 2000 auf über 60 % im Jahr 2050 ansteigen. Die Regierung hat in den 90er Jahren damit begonnen, Lösungen zu erarbeiten, die sowohl die finanzielle Nachhaltigkeit als auch angemessene Renten sicherstellen sollen. Es war errechnet worden, dass die Rentenaufwendungen auf der Grundlage der 1990 geltenden Regelungen infolge der Alterung der Bevölkerung im Jahr 2040 auf 23 % des BIP angewachsen wären.

Die Reformen der 90er Jahre haben den künftigen Anstieg der Rentenausgaben gebremst und werden auch weiterhin hierzu beitragen. Nach den AWP-Projektionen werden die Rentenaufwendungen von 13,8 % des BIP im Jahr 2000 auf einen Spitzensatz von 16 % des BIP im Jahr 2033 ansteigen und danach allmählich bis 2050 wieder auf 14,1 % abfallen. Nach den neuesten nationalen Projektionen, bei denen die im nationalen Strategiebericht vorgestellten jüngsten Reformen und das Stabilitätsprogramm 2002 berücksichtigt wurden, fällt der Anstieg in den Zwischenjahren etwas geringer aus, nämlich höchstens 0,3 Prozentpunkte weniger im Jahr 2020 als in den AWP-Projektionen. Das Rentensystem verzeichnet derzeit ein Defizit von allein 0,8 % des BIP im Versicherungssystem, und dies trotz eines sehr hohen Beitragsatzes von 32,7 % des Arbeitsentgelts für abhängig Beschäftigte (etwas weniger, aber auf 19 % ansteigend, für Selbständige). Rechnet man die Sozialhilfeleistungen in die Rentenaufwendungen mit ein, belaufen sich die Transferzahlungen aus dem Staatshaushalt auf 3 % des BIP.

Eine der größten Herausforderungen und Chancen für die Sicherung angemessener Renten bei gleichzeitiger finanzieller Tragfähigkeit des Systems ist die niedrige Erwerbsbeteiligung allgemein (55 % im Jahr 2001) und die der Frauen (41 %) und älteren Arbeitnehmer (28 %) insbesondere. Solange die jetzigen älteren Arbeitnehmer noch nach den alten Regelungen vorgezogene Altersrenten beziehen können, werden sie eher entmutigt, ihre Erwerbstätigkeit fortzusetzen. Im reformierten gesetzlichen Rentensystem hingegen, das eine enge Beziehung zwischen Beiträgen

und Leistungen vorsieht, werden mehr und längere Beschäftigungszeiten künftig mit höheren Rentenanwartschaften belohnt, wodurch die Angemessenheit der Renten gefördert wird. Es müssen jedoch auch die Beschäftigungschancen insbesondere älterer Arbeitnehmer verbessert und der weit verbreitete Rückgriff auf die Frühverrentung als Arbeitsmarktsregulierungsinstrument nach Möglichkeit vermieden werden. Darüber hinaus ist es notwendig, die zahlreichen nicht angemeldeten Beschäftigungen, von denen viele von Rentnern ausgeübt werden, aus der Schattenwirtschaft herauszuholen.

Um künftigen Problemen mit der Angemessenheit der Renten vorzubeugen, sind auch bessere Sozialschutzbestimmungen für Arbeitnehmer erforderlich, die neuen, flexiblen Beschäftigungsformen nachgehen, obwohl vermutlich nur wenige Menschen einen Großteil Ihres Erwerbslebens mit derartigen flexiblen Verträgen verbringen, so dass sich die Frage der Angemessenheit für sie nicht in gleichem Maße stellt. Es gibt zudem eine große Zahl scheinselfständiger Arbeitnehmer (*parasubordinati*), die hauptsächlich eng und ständig mit nur einem einzigen Unternehmen arbeiten. Ihre soziale Absicherung wurde 1996 durch die Schaffung eines Sondersystems verbessert.

Ergänzende Altersvorsorgesysteme spielen derzeit nur eine unbedeutende Rolle in der Alterssicherung, finden aber, auch dank steuerlicher Anreize, immer stärkere Verbreitung. Sie könnten die geringen Ersatzraten in der ersten Säule ausgleichen, sind jedoch bisher in vielen Unternehmen und Branchen noch unterentwickelt. Bisher haben zirka zwei Millionen Beschäftigte eine betriebliche Altersversorgung. Beschäftigte des öffentlichen Dienstes sind von den Reformen gleichermaßen betroffen wie Beschäftigte des Privatsektors, für diese Beschäftigtengruppe gibt es jedoch bisher noch keine ergänzenden Altersversorgungssysteme.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Die Herausforderung der Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit und angemessener Renten wurde in den 90er Jahren in den drei großen Reformen der Jahre 1992, 1995 und 1997 aufgegriffen, welche das italienische Rentensystem radikal umwandelten. Zu den in den 90er Jahren verabschiedeten und bereits umgesetzten Kosten senkenden Maßnahmen gehören die Abschaffung der Kopplung der Renten- an die Einkommensentwicklung, die Anhebung des Rentenalters, die Verschärfung der Mindestvoraussetzungen für den Eintritt in den Ruhestand während der Übergangsphase, strengere Bestimmungen für den Bezug von Erwerbsunfähigkeitsrenten und die Ausdehnung der für die reformierten Rentensysteme des Privatsektors geltenden Bestimmungen auf die Systeme des staatlichen Bereichs.

Der Entwurf eines Ermächtigungsgesetzes für eine neue Rentenreform (der derzeit im Parlament beraten wird) sieht Anreize für die Förderung von Vorsorgesystemen der zweiten und dritten Säule vor, welche die Absenkung der Ersatzraten in der ersten Säule ausgleichen sollen. Zu den geplanten Maßnahmen gehören eine Vorzugsbehandlung der Beiträge zum zweiten und dritten Pfeiler bei der Einkommenssteuer und Vergünstigungen bei den Sozialversicherungsbeiträgen. Ferner können die gesetzlich vorgeschriebenen Pflichtbeiträge in die Abfindungssysteme bei Kündigung (*TFR – Trattamento di fine rapporto*) alternativ in betriebliche Altersversorgungssysteme eingezahlt werden. Derzeit sind Beiträge in Höhe von 6,91 % des Bruttoeinkommens in das TFR-System abzuführen, die von den Unternehmen in Form von Rückstellungen verwaltet und mit einer niedrigen aber garantierten Überschussbeteiligung ausgezahlt werden. Durch die Reform können künftig Beiträge in die Abfindungssysteme bei Kündigung in Rentenfonds umgeleitet werden, deren Vermögen von dem des Unternehmens getrennt ist. Dadurch würden die Unternehmen allerdings eine billige Finanzierungsquelle verlieren. Einige Arbeitnehmergruppen wandeln

ihre TFR bereits auf freiwilliger Basis in einen Rentenfonds um, und die Regierung sieht Maßnahmen vor, um diese Möglichkeit auf alle Beschäftigten des privaten und öffentlichen Sektors auszudehnen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Italien hat in den 90er Jahren große Reformanstrengungen unternommen, die sich auch schon stabilisierend auf die Rentenaufwendungen auswirken und die künftige Ausgabenentwicklung unter Kontrolle bringen. Die Umstellung auf ein nominell beitragsabhängiges System stellt eine tief greifende Modernisierung der ersten Säule dar und ist auch von grundlegender Bedeutung für die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems. Jedoch stellen die Beiträge zum Alterssicherungssystem insgesamt sowie der Bedarf an Transferzahlungen aus dem Staatshaushalt weiterhin große Herausforderungen dar. Steigende Erwerbsquoten, insbesondere von Frauen und älteren Arbeitnehmern, sind für die Bewältigung dieser Herausforderungen von grundlegender Bedeutung.

Während der Übergangsphase zum neuen System werden ältere Arbeitnehmer weiterhin nach den alten Bestimmungen in den Ruhestand gehen, die nur schwache Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit vorsehen. Für die Neuzugänger, die seit 1995 in das Erwerbsleben eingetreten sind, wird das neue Rentensystem dank seiner versicherungsmathematischen Neutralität geeignete Erwerbsanreize bieten und dürfte daher eine Anhebung der Erwerbsquoten bewirken. Gleichzeitig ist die längere Erwerbstätigkeit eine Gelegenheit, um angemessene Rentenansprüche zu erwerben. Ob die Renten in Zukunft angemessen sein werden, hängt auch von der Entwicklung der Systeme der ergänzenden Altersversorgung ab. Die Umwandlung des Systems der Abfindungszahlungen in betriebliche Altersvorsorgesysteme ist eine große Chance. Um angemessene Renten garantieren zu können, muss aber auch das Problem der Rentenansprüche von Arbeitnehmern mit atypischen Beschäftigungsverhältnissen gelöst werden.

Statistische Hintergrunddaten

	I						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	13	8	13	7	13	9	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	19	14	19	12	19	16	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	5,1	4,2					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,96		0,98		0,94		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	26,6	36,7	61,0	131,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (3)	13,8	14,8	14,1	2,2	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (3)	Auswirkungen in Prozent des BIP				Auswirkungen in Prozent des BIP							
<i>Demografische Abhängigkeit</i>					9,5				6,4			
<i>+ Beschäftigung</i>					- 3,1				- 1,1			
<i>+ Anspruchsberechtigte</i>					- 1,4				0,6			
<i>+ Höhe der Leistungen</i>					- 4,9				- 2,8			
<i>= Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>					0,2				3,1			
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)					15,1				12,7			
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	54,9		68,1		41,1		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	28,1		39,3		15,3		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	59,4		59,6		59,2		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) (7)</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP					109,9				63			
Haushaltssaldo, % des BIP					- 2,2				- 0,8			
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

LUXEMBURG

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des luxemburgischen Alterssicherungssystems umfasst das allgemeine System für Selbständige und Beschäftigte in der Privatwirtschaft und ein Sondersystem für Beamte. Die Altersruhegeldleistungen sind einkommensabhängig.

Das allgemeine Rentenversicherungssystem wird durch Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 24 % des Arbeitsentgelts, die zu gleichen Teilen vom Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu zahlen sind, und aus dem Staatshaushalt finanziert. Die Beitragssätze werden für einen Zeitraum von sieben Jahren auf der Grundlage einer versicherungsmathematischen Bewertung des Systems festgesetzt. Diese langfristige Verpflichtung zu stabilen Beitragssätzen wird durch einen großen Rückstellungsfonds möglich, der mindestens den 1,5fachen Wert der jährlichen Leistungsaufwendungen enthalten muss. Derzeit beläuft sich die Rückstellung auf das Dreifache der jährlich auszahlenden Leistungen.

Die Nettoersatzraten für eine volle Versicherungslaufbahn im allgemeinen System sind sehr hoch und erreichen nahezu 100 % des Einkommens vor Eintritt in den Ruhestand bei einem durchschnittlichen Einkommen in 40 Versicherungsjahren. Nach 40 Versicherungsjahren besteht Anspruch auf eine Mindestrente von 1 190 EUR.

Es besteht daher nur geringer Bedarf an ergänzenden Altersvorsorgesystemen. Betriebliche Altersvorsorgesysteme haben sich vor allem in ausländischen oder sehr großen Industrie- und Handelsunternehmen sowie dem Bankensektor entwickelt. Individuelle Altersvorsorgepläne werden durch steuerliche Anreize gefördert.

Das bedarfsorientierte garantierte Mindesteinkommen (RMG) sichert Personen ein Grundeinkommen, die keine angemessenen Rentenansprüche erworben haben und über keine anderen Einkommen verfügen. Es beläuft sich auf monatlich 942 EUR für Alleinstehende.

Rentenbezieher genießen nahezu dieselben Lebensbedingungen wie Erwerbstätige, und ältere Menschen haben kein höheres Armutsgefährdungsrisiko als andere.

HERAUSFORDERUNGEN

Den Prognosen nach wird der demografische Wandel in Luxemburg etwas weniger stark ausgeprägt sein als im EU-Durchschnitt. Das luxemburgische Rentensystem ist jedoch durch einen sehr hohen Anteil nichtansässiger Beschäftigter gekennzeichnet. Aufgrund der niedrigen Arbeitslosigkeit werden die meisten der neu geschaffenen Arbeitsplätze (75 % der 2001 geschaffenen Stellen) von Staatsbürgern aus den Nachbarländern besetzt. Vorausgesetzt, die aktuellen Beschäftigungswachstumsraten können beibehalten werden, hat Luxemburg bis 2050 bei der Finanzierung der gesetzlichen Renten keine Schwierigkeiten zu erwarten. Bei diesem Szenario wird jedoch ein jährliches Wirtschaftswachstum von 4 % und somit ein anhaltender Zustrom von Arbeitskräften zugrunde gelegt. Fiele das Wachstum nur halb so hoch aus, müsste der Beitragssatz von gegenwärtig 24 % auf 46 % angehoben werden. Die Verwaltung des Rückstellungsfonds wird bei der Vorbereitung auf einen künftigen Anstieg der Zahl der Rentenberechtigten eine wichtige Rolle spielen.

Der luxemburgische Arbeitsmarkt hat noch Potenzial für eine Erhöhung der Beschäftigungsquote und somit eine Ausweitung der Beitragsgrundlage. Trotz der sehr geringen Arbeitslosenquote lag die Erwerbsquote der Einwohner zwischen 15 und 64 Jahren 2001 bei 62,9 % und somit unter dem EU-Durchschnitt. Die Beschäftigungs-

quote von Frauen war mit 50,9 % auch vergleichsweise gering. In der Altersgruppe von 55 bis 64 Jahren ist nur ein Viertel erwerbstätig, halb so viel wie vom Europäischen Rat in Stockholm als Ziel festgelegt wurde.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Im Jahr 2001 wurde ein Diskussionsforum über die Renten ins Leben gerufen, an dem die Gewerkschaften, Arbeitgebervertreter und politische Parteien teilnehmen. Hier wurden Probleme wie Mindestrenten oder die Angleichung der Höhe der Renten in den Sozialversicherungssystemen für Beschäftigte des privaten und denen des staatlichen Sektors analysiert. Zu den im Diskussionsforum beschlossenen Maßnahmen gehören die Anhebung der Mindestaltersrente und der Hinterbliebenenrente sowie eine entsprechende Anhebung der Altersrenten um 3,9 %. Die Teilnehmer des Rentenforums waren sich hingegen auch darin einig, dass einige der Verbesserungen wieder zurückgenommen werden können, wenn die nächsten versicherungsmathematischen Schätzungen ergeben sollten, dass die Rücklagen unter das gesetzlich geforderte Minimum des 1,5fachen Wertes der jährlichen Aufwendungen sinkt. Die niedrigsten Renten sollen davon jedoch in jedem Fall ausgenommen sein.

Mit den zwei jüngsten Reformen wurde das Problem der niedrigen Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer aufgegriffen. Die erste Reform betraf die Erwerbsunfähigkeitsrenten und hatte zum Ziel, statt der Verrentung künftig die Rehabilitation zu fördern. Das neue Gesetz sieht verschiedene Schritte vor, um Arbeitnehmern, die ihrer aktuellen Beschäftigung nicht mehr nachgehen können, zu helfen. In einem ersten Schritt werden Untersuchungen durchgeführt um zu prüfen, ob der Arbeitnehmer an seinen ursprünglichen Arbeitsplatz zurückkehren kann. Ist dies nicht der Fall, sollte in allen Unternehmen mit mehr als 25 Beschäftigten intern ein neuer Arbeitsplatz zugewiesen werden. Ist dies nicht möglich, wird der Arbeitnehmer arbeitslos gemeldet und hat während der Suche nach einer anderen geeigneten Beschäftigungsmöglichkeit Anspruch auf Arbeitslosengeld. Kann der erwerbsgeminderten Person innerhalb des Zeitraums, in dem ein gesetzlich garantierter Anspruch auf Arbeitslosengeld besteht, kein alternativer Arbeitsplatz vermittelt werden, so besteht Anspruch auf ein Übergangsgeld in Höhe der Erwerbsunfähigkeitsrente.

Die zweite Reform betrifft die Einführung gestaffelter Rentenzuschläge auf der Grundlage von Alter und Beitragsverlauf für Arbeitnehmer, die mindestens 55 Jahre alt sind und 38 Beitragsjahre nachweisen können. Diese Maßnahme soll dazu ermutigen, die Erwerbsdauer zu verlängern.

Die Regierung will ein gesetzliches Regelwerk verabschieden, das eine dynamischere aber dennoch vorsichtige Investmentpolitik für den Rücklagenfonds vorsieht. Dazu wurde im Jahr 2001 eine Studie in Auftrag gegeben und eine Gesetzesvorlage vorbereitet. Im nationalen Strategiebericht wird ausgeführt, dass die in der Vergangenheit verfolgte konservative Investitionsstrategie den Rücklagenfonds vor dem jüngsten Rückgang auf den Finanzmärkten geschützt hat.

Mit dem Gesetz vom 8. Juni 1999 wurde ein rechtlicher Rahmen für vom Arbeitgeber geschaffene betriebliche Altersversorgungssysteme vorgegeben. Zwar ist es Betrieben weiterhin freigestellt, ein betriebliches Altersversorgungssystem einzuführen, jedoch legt das Gesetz die Rechte der Arbeitnehmer fest und stellt die steuerliche Gleichstellung der verschiedenen Formen betrieblicher Altersversorgungssysteme sicher (Rückstellungen, Externe Fonds, Gruppenversicherungen). Die Regierung plant ebenso, einen neuen Typ privater Pensionspläne einzuführen, wonach bis zu 50 % der Ansparsumme plus Überschussbeteiligungen als Kapitalabfindung ausgezahlt werden können.

Im nationalen Strategiebericht wird zudem eine Reihe von Maßnahmen zur Verbesserung der Rentenanwartschaften von Eltern – größtenteils Müttern – eingeführt, die ihre berufliche Laufbahn zur Betreuung ihrer Kinder unterbrechen. Sie sollen die zwischen den durchschnittlichen Renten von Männern und Frauen bestehende Kluft verringern. Im Anschluss an das Rentenforum wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die sich mit der Verbesserung der eigenständigen Rentenansprüche von Frauen beschäftigen soll.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das luxemburgische Rentensystem beruht auf einem breiten politischen Konsens und gewährleistet einen hohen Grad der Angemessenheit. Seine finanzielle Nachhaltigkeit hängt jedoch nicht nur von relativ hohen wirtschaftlichen Wachstumsraten in der Zukunft ab, sondern auch von dem hohen Beitrag nichtansässiger Arbeitnehmer zur luxemburgischen Wirtschaft und dem Rentensystem. Schwankungen der Zahl der ausländischen Arbeitnehmer könnten die Auswirkungen des demografischen Wandels der ansässigen Bevölkerung verstärken. In Luxemburg könnte der Abstand zwischen Altenquotient (Verhältnis der Personen über 65 zu den Personen von 14 bis 64 Jahren) und Rentenquote (Verhältnis der Rentenberechtigten zu den Erwerbstätigen) größer werden als in allen anderen Ländern. Bei einem Rückgang der Beschäftigung nichtansässiger Arbeitnehmer hätte die alternde einheimische Bevölkerung nicht nur die Renten der ansässigen, sondern auch die einer großen Zahl außerhalb Luxemburgs lebender Rentenberechtigten zu tragen. Dieses Risiko sollte bei der Entscheidung über die Höhe der Rücklagen des gesetzlichen Rentensystems berücksichtigt werden. Die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems wäre von der Verfügbarkeit nichtansässiger Arbeitnehmer weniger abhängig, wenn es gelänge, die Erwerbsquote der einheimischen Bevölkerung, insbesondere die der Frauen und der über 55-Jährigen, anzuheben.

Statistische Hintergrunddaten

	L						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	6	4	6	3	7	4	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	14	8	13	6	14	10	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	4,0	3,2					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,99		1,01		0,98		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	21,5	28,2	38,0	76,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (3)	7,4	8,2	9,3	25,7	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (3)	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
Demografische Abhängigkeit							NA					
+ Beschäftigung							NA					
+ Anspruchsberechtigte							NA					
+ Höhe der Leistungen							NA					
= Gesamt (einschließlich Sonstiges)							NA					
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)							10,9					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
Beschäftigung (2001)	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	62,9		74,9		50,9		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	24,4		35,3		14,4		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	56,8		57,5		55,3		59,9		60,5		59,1	
Öffentlicher Haushalt (2001) (7)												
Staatsverschuldung, % des BIP							5,6					
Haushaltssaldo, % des BIP							6,1					
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

NIEDERLANDE

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des niederländischen Alterssicherungssystems ist das System der staatlichen Grundrente, aus dem alle Einwohner nach Vollendung des 65. Lebensjahres eine Festbetragsrente erhalten. Das System wird aus von den Erwerbseinkommen abzuführenden Beiträgen finanziert, deren Satz gesetzlich auf maximal 18,25 % beschränkt ist. Anspruch auf Leistungen hat jeder, der zwischen seinem 15. und 65. Lebensjahr in den Niederlanden ansässig war. Die aktuelle Grundrente für Alleinstehende beträgt zirka 825 EUR pro Monat, wodurch das Armutsgefährdungsrisiko für Menschen über 65 nahezu ausgeschlossen ist. Die Höhe der Grundrente ist an den Mindestlohn gekoppelt, der wiederum von den durchschnittlichen Einkommen abhängt. 1999 machte die Grundrente bei mehr als drei Viertel aller über 65-Jährigen mehr als die Hälfte des Bruttogesamteinkommens aus.

Die zweite Säule der betrieblichen Altersversorgungssysteme ist dank tarifvertraglicher Vereinbarungen, durch die erwirkt werden konnte, dass 2001 mindestens 91 % aller Arbeitnehmer in diesen Systemen pflichtversichert waren, stärker entwickelt als in allen anderen EU-Ländern. Alle Systeme dieser Säule werden im Kapitaldeckungsverfahren finanziert, das gilt auch für die Systeme für Beamte und Lehrer. Die Kapitaldecke betrug Ende 2001 nahezu 120 % gemessen an den Versorgungsverpflichtungen (108 % des BIP im Jahr 2001), obgleich diese Quote wahrscheinlich seither aufgrund des Aktieneinbruchs zurückgegangen ist. Normalerweise handelt es sich um Systeme mit Leistungszusage. Nur 4 % der Beschäftigten mit einer betrieblichen Altersversorgung sind in einem reinen System mit Beitragszusage. Der Anteil der Arbeitnehmer, die durch eine betriebliche Altersversorgung abgesichert sind und rein auf der Grundlage des letzten Arbeitsentgelts bemessene Leistungen erhalten, ist von 14 % im Jahr 1995 auf 7 % im Jahr 2001 gesunken. In den meisten Systemen mit Leistungszusage werden Lohnerhöhungen der letzten Jahre vor Renteneintritt nicht berücksichtigt. 30 % der Versicherten sind in betrieblichen Altersversorgungssystemen versichert, die eine Leistungsberechnung auf der Grundlage der durchschnittlichen Einkommen vorsehen.

Die privaten Altersvorsorgepläne der dritten Säule werden steuerlich gefördert. Die steuerliche Abzugsfähigkeit wird bis zu einer Beitragshöhe gewährt, die für die Erlangung eines Rentenanspruchs in Höhe von 70 % des zuletzt bezogenen Einkommens notwendig ist. Das Vermögen aus Systemen der dritten Säule belief sich 2001 auf 58 % des BIP.

HERAUSFORDERUNGEN

Unter der Voraussetzung, dass die (indirekte) Beziehung zwischen Einkommen und staatlicher Grundrente erhalten bleibt, und mit Blick auf die steigenden Leistungen aus den sich noch entwickelnden betrieblichen Altersversorgungssystemen wird es kein Problem sein, angemessene Renten im niederländischen Alterssicherungssystem zu gewährleisten. Allerdings ist zu erwarten, dass der relative Lebensstandard von Männern und Frauen aufgrund der steigenden Bedeutung der betrieblichen Altersversorgungssysteme, deren Leistungen auf zurückgelegten Beschäftigungszeiten und Einkommensstrukturen beruhen, weiterhin ziemlich auseinander klaffen wird. Zudem war es bis 1994 möglich, Teilzeitbeschäftigte, überwiegend Frauen, von den betrieblichen Altersversorgungssystemen auszuschließen.

Der nationale niederländische Strategiebericht enthält Schätzungen, denen zufolge die Alterung der Bevölkerung zu einem Anstieg der öffentlichen Ausgaben um zirka

9 % gemessen am BIP führen wird, wobei im Jahr 2040 mit 4,3 % für die staatliche Grundrente, 3,6 % für das Gesundheitswesen, 0,7 % für Erwerbsunfähigkeitsleistungen und 0,4 % für andere Ausgaben die Spitze erreicht wird. Die für den Wirtschaftspolitischen Ausschuss durchgeführten Projektionen lassen einen Anstieg in Höhe von 6,2 % des BIP erwarten (darin sind alle staatlichen Ersatzeinkommen für Personen ab dem 55. Lebensjahr einschließlich Erwerbsunfähigkeitsrenten enthalten). Das ist eine der höchsten Steigerungsraten in der EU, wobei die für das Jahr 2050 geschätzte Höhe nahe EU-Durchschnitt liegt.

Es gibt noch ein gewisses Potenzial für die Anhebung der Beschäftigung in den Niederlanden. Die allgemeine Beschäftigungsquote und die Quote von Frauen liegen über den Zielen von Lissabon und Stockholm, doch ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten unter den Frauen sehr hoch (69 % im Jahr 2000). Die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer ist mit knapp 40 % im Jahr 2001 ebenfalls weiterhin niedrig. Daher müssen insbesondere die Funktionsweise des Systems der Erwerbsunfähigkeitsrenten und die Anreize in betrieblichen Altersversorgungssystemen überdacht werden.

Im niederländischen Bericht wird auch der wachsende internationale Einfluss auf das staatliche Rentensystem als wichtige Herausforderung genannt. Das System muss an die zunehmende grenzüberschreitende Mobilität der Arbeitskräfte und die internationalen Kapitalströme angepasst werden. Darüber hinaus wird die finanzielle Situation der Pensionsfonds und ihre Fähigkeit, angemessene Leistungen zu zahlen, von der Inflation in der Eurozone und allgemein von den Entwicklungen auf den Finanzmärkten abhängen. Der nationale Strategiebericht hebt daher die Bedeutung der Beibehaltung einer stabilitätsorientierten makroökonomischen Politik, einschließlich der strengen Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hervor. Schließlich haben die Niederlande auf der Peer-Group-Tagung im Oktober 2002 auch ihre Besorgnis über rechtliche Unsicherheiten aufgrund von Anfechtungen der Pflichtversicherung in betrieblichen Altersversorgungssystemen, die sich auf die EU-Wettbewerbsregeln stützen, zum Ausdruck gebracht. Bisher waren diese Klagen nicht erfolgreich, es wurde jedoch bestätigt, dass die sich aus der Pflichtmitgliedschaft ergebende vorherrschende Stellung der betrieblichen Altersversorgungssysteme durch solidarische Elemente gerechtfertigt werden müsse.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Regierung und Sozialpartner setzen sich für eine weitere Steigerung der Zahl der Versicherten in betrieblichen Altersversorgungssystemen ein. Die Sozialpartner auf zentraler Ebene haben dazu Empfehlungen für den dezentralen Tarifverhandlungsprozess im Frühjahr 2001 erarbeitet. Ein wichtiger Schritt im Hinblick auf die Erreichung einer Versicherungsquote von 100 % (2001 lag sie bei 91 %) wäre dabei die Einführung der Pflichtversicherung in betrieblichen Altersversorgungssystemen für Zeitarbeitsfirmen, was derzeit in der Diskussion steht. Die Regierung will nach Auswertung der von den Sozialpartnern erzielten Ergebnisse im Jahr 2006 darüber entscheiden, ob es notwendig ist, hierzu gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, die es verbieten würden, Einzelpersonen oder bestimmte Gruppen von Beschäftigten von den Altersversorgungssystemen auszuschließen. Die Sozialpartner haben auch eine Vereinbarung über Empfehlungen zur Indexbindung betrieblicher Altersrenten getroffen.

Trotz des beträchtlichen Anstiegs der Staatsausgaben aufgrund des demografischen Wandels wollen die Niederlande das System der staatlichen Grundrente in seiner jetzigen Form beibehalten. Die Finanzierung soll durch Transferzahlungen aus dem allgemeinen Haushalt gesichert werden, sobald der Beitragssatz von 18,25 % nicht länger ausreichend ist, um die Ausgaben zu decken. Das ist um das Jahr 2010 zu erwarten. Die Regierung geht davon aus, dass dafür dann ausreichende Haushaltsmittel vorhanden sein werden. Dies soll auch durch einen weiteren Abbau der

Staatsverschuldung sichergestellt werden. Es wird ein virtueller Rentenrückstellungsfonds eingerichtet, in den die Ersparnisse einfließen sollen, die zur Finanzierung der Renten ab dem Jahr 2020 eingesetzt werden. Da es sich hierbei nur um einen virtuellen Fonds handelt, könnte der Einsatz zweckgebundener Mittel möglicherweise zu einem Anstieg der Staatsverschuldung nach 2020 führen. Die staatliche Kreditaufnahme wird allerdings dadurch gemildert, dass der Staat zu dem Zeitpunkt, wo er mehr Leistungen erbringen muss, auf zusätzliche Einnahmen aus der Besteuerung der Betriebsrenten zählen kann. Die Regierung rechnet damit, dass dadurch im Jahr 2040 ein zusätzliches Steueraufkommen von 5 % des BIP zur Verfügung steht.

Die Anhebung der Erwerbsquoten wird bei der Sicherung der Rentenfinanzierung ebenfalls eine bedeutende Rolle spielen müssen. Umgerechnet in Vollzeitäquivalentarbeitsplätze liegen die Erwerbsquoten in den Niederlanden nahe am europäischen Durchschnitt, das heißt aber auch, dass Entwicklungspotenzial für die Schaffung von mehr Vollzeitarbeitsplätzen vorhanden ist, insbesondere für Frauen. Das würde helfen, den notwendigen Budgetspielraum zu schaffen, da höhere Einkommen nicht zu einer Steigerung der staatlichen Festbetragsrente führen. Schätzungen zufolge führt ein Anstieg der Erwerbsquote um 5 Prozentpunkte zu einer Haushaltsspanne von 1,2 % gemessen am BIP.

Bei der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer strebt die Regierung eine Anhebung der Erwerbsquote um 0,75 % pro Jahr an. Das soll durch verschiedene Maßnahmen erreicht werden: die steuerlichen Vergünstigungen für Vorruhestandspläne sollen auslaufen, und die Sozialpartner haben bereits eine Reform der Frühverrentungssysteme durchgeführt, von denen 83 % der älteren Arbeitnehmer Gebrauch machen. Versicherte, die ihren Renteneintritt nach Frühverrentungsplan hinausschieben, haben ab dem 65. Lebensjahr Anspruch auf eine höhere betriebliche Altersversorgung. Die Zahl älterer Menschen, die Arbeitslosenunterstützung beantragen, kann verringert werden, indem die Arbeitgeber gezwungen werden, die Arbeitslosenunterstützung für Beschäftigte über 57,5 Jahren mitzufinanzieren, und wenn die Verpflichtung zur Vermittlung von Personen über 57,5 Jahren in eine neue Beschäftigung wiedereingeführt wird. Das Haushaltsgesetz von 2002 sieht darüber hinaus direkte Zuschüsse und niedrigere Sozialbeiträge als finanzielle Anreize für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer vor.

Es sind weitere gesetzliche Bestimmungen zur Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer vorgesehen. Die Regierung plant ein Gesetz, das die Diskriminierung aufgrund des Alters bei Einstellung und Fortbildung verbietet. Das Gesetz wird auch sicherstellen, dass ältere Arbeitnehmer, die ihre Erwerbslaufbahn mit einem geringeren Arbeitsentgelt beenden, bei der Berechnung ihres Rentenanspruchs in Systemen, bei denen das letzte Einkommen als Berechnungsgrundlage herangezogen wird, nicht überproportional benachteiligt werden. Schließlich ist auch eine Reform der Erwerbsunfähigkeitsrente vorgesehen, die zu einer Senkung der Zahl der als voll- oder teilerwerbsunfähig eingestuften Personen führen soll. Diese liegt momentan mit nahezu 1 Million Leistungsempfängern sehr hoch.

Die Strategie zur Bewältigung der Herausforderungen für das staatliche Rentensystem und den öffentlichen Haushalt beruht insgesamt auf dem Abbau der Staatsverschuldung innerhalb einer Generation (also bis ungefähr 2025). Dies setzt jährliche Überschüsse von durchschnittlich 1 % des BIP voraus. Da sich der demografische Wandel bis 2010 nur relativ mäßig auswirken wird, sollte diese Chance zum Schuldenabbau genutzt werden. Dadurch geht die Zinslast zurück und es könnten Mittel für einen fiktiven Rentenrückstellungsfonds bestimmt werden. Auch steigende Steuereinnahmen, die von künftigen Rentnern zu erbringen sind, insbesondere aus der Besteuerung der Altersvorsorgesysteme der zweiten Säule, werden insbesondere ab 2020 zur Bewältigung der finanziellen Herausforderungen beitragen. Trotz

allem werden jedoch die Entnahmen aus dem imaginären Rückstellungsfonds zu einem Schuldenanstieg führen.

Die finanzielle Nachhaltigkeit der Altersvorsorgesysteme der zweiten Säule hängt weitgehend von der Stabilität der makroökonomischen Entwicklungen und einer geringen Inflation ab, die wichtige Zielsetzungen der Wirtschaftspolitik insgesamt darstellen. Zudem sind die Anforderungen bezüglich der Deckungsreserve in diesen Systemen sehr hoch, was angesichts der Börsenrückgänge eine nützliche Sicherheitsspanne garantiert. Doch trotz dieser Voraussetzungen sind die Vermögenswerte in einigen Systemen aufgrund der jüngsten Rückgänge unter die gesetzlich geforderte Höhe gesunken. Ein weiterer Verfall der Börsenwerte könnte in einer beachtlichen Zahl von Rentenfonds zu Anpassungen der Beitragssätze oder einer Aussetzung der dynamisierten Leistungsanpassung führen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die niederländische Strategie für die erste Säule beruht auf dem ehrgeizigen Ziel der Erzielung von Haushaltsüberschüssen über einen längeren Zeitraum hinweg sowie einer verstärkten Beschäftigungspolitik und der Reform der Erwerbsunfähigkeitsrenten zum Abbau der Staatsverschuldung. Daraus soll der bedeutende zusätzliche Mittelbedarf zur Finanzierung der staatlichen Renten gedeckt werden. Jedoch ist für 2002 ein Defizit im öffentlichen Haushalt absehbar. Das wiederum wirft einige Besorgnis über die Erfolgsaussichten der obigen Strategie auf. Hinsichtlich der Altersvorsorgesysteme der zweiten Säule beruht die Strategie auf vernünftigen makroökonomischen Maßnahmen und Sicherheitsspannen bei der Finanzierung.

Im Hinblick auf die Angemessenheit der Renten schneidet das niederländische Alterssicherungssystem gut ab, da es eine einheitliche staatliche Grundrente und einkommensbezogene ergänzende Altersrenten vorsieht, auf die ein sehr großer Teil der Bevölkerung Anspruch hat. Gleichwohl ist abzuwarten, ob sich die Alterseinkommen von Frauen durch eine höhere Erwerbsquote und die Einbeziehung von Teilzeitbeschäftigten in die betrieblichen Altersversorgungssysteme denen der Männer werden annähern können. Unterschiede in der Höhe der Rente von Frauen und Männern werden allerdings so lange bestehen bleiben, wie Frauen weniger verdienen als Männer, und dies überwiegend wegen ihrer freiwilligen Teilzeitbeschäftigung.

Statistische Hintergrunddaten

	NL ⁽⁸⁾						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 50 % des Medianeinkommens)	6	4	6	4	6	5	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 60 % des Medianeinkommens)	11	7	11	7	12	7	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung ⁽¹⁾	3,7	3,7					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ⁽¹⁾	0,93		0,98		0,89		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient ⁽²⁾	20,0	29,5	41,0	103,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP ⁽³⁾	7,9	11,1	13,6	72,2	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) ⁽³⁾	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
Demografische Abhängigkeit							5,4					
+ Beschäftigung							- 0,6					
+ Anspruchsberechtigte							0,5					
+ Höhe der Leistungen							0,2					
= Gesamt (einschließlich Sonstiges)							5,5					
Essoss Rentenaufwendungen ⁽⁴⁾ (1999)							13,3					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
Beschäftigung (2001)	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) ⁽⁵⁾	74,1		82,7		65,2		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) ⁽⁵⁾	39,6		50,5		28,0		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter ⁽⁶⁾	60,9		61,1		60,3		59,9		60,5		59,1	
Öffentlicher Haushalt (2001) ⁽⁷⁾												
Staatsverschuldung, % des BIP							52,8					
Haushaltssaldo, % des BIP							0,1					
Anmerkungen:												
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
⁽³⁾ <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁴⁾ <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁵⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
⁽⁶⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
⁽⁷⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

ÖSTERREICH

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule besteht aus einem allgemeinen System für Beschäftigte in der Privatwirtschaft und Sondersystemen für Selbständige, Landwirte und Beamte. Im Jahr 2001 waren zirka 95 % aller Erwerbstätigen in der Alterspflichtversicherung versichert.

Die verschiedenen Systeme sind überwiegend beitragsfinanziert. Der Beitragssatz liegt derzeit bei 22,8 % der Beitragsbemessungsgrundlage und ist in den vergangenen Jahren konstant geblieben. Der Arbeitnehmeranteil beläuft sich auf 10,25 %, der Arbeitgeberanteil auf 12,55 %. Beamte zahlen 12,55 % ihres Gehalts in ihre Rentenversicherung. Es ist interessanterweise anzumerken, dass auch Beamte im Ruhestand 2,3 % ihres Ruhegehalts als Beitrag abführen müssen. Der Staatszuschuss deckt 21,5 % der gesamten Rentenaufwendungen der gesetzlichen Sozialversicherung in Österreich.

Das gesetzliche Rentenalter für Männer liegt bei 65, für Frauen bei 60 Jahren; das Mindestalter für den Bezug vorgezogener Altersrenten liegt für Männer bei 61,5 und für Frauen bei 56,5 Jahren. Die Höhe der Rente hängt von den rentenrechtlichen Zeiten (dazu gehören auch bestimmte den Beitragszeiten gleichgestellte Zeiten wie Zeiten des Wehrdienstes oder Zeiten des Bezuges bestimmter Sozialleistungen) sowie der Höhe des rentenrechtlichen Einkommens ab (es gilt eine Beitragsbemessungsgrenze, die für das Jahr 2002 auf 3 270 EUR monatlich festgesetzt wurde). Zur Rentenberechnung werden aus allen rentenrechtlichen Zeiten die besten 15 Jahre ermittelt, der Durchschnitt dieser Jahre bildet die Berechnungsgrundlage. Für jedes Versicherungsjahr werden 2 % auf die Berechnungsgrundlage angerechnet. Die im allgemeinen System zu erreichende Höchstrente beträgt 2 309 EUR (die für 14 Monate im Jahr gezahlt wird).

Die zweite Säule ist freiwillig. Nach entsprechenden Erhebungen dürften bereits 300 000 Personen Anwartschaften in betrieblichen Altersversorgungssystemen erworben haben. Darin sind allerdings die traditionelleren direkten Leistungszusagen von Arbeitgebern (Pensionsrückstellungen) nicht enthalten.

Für die dritte Säule der privaten Rentenversicherung wurde mit der Steuerreform 2000, die Steuergutschriften für private Rentenversicherungen und Arbeitnehmerbeiträge zu einer Rentenkasse (zweite Säule) vorsieht, ein besonderer Anreiz geschaffen. Die Leistungen aus einem der geförderten Modelle sind steuerfrei.

Jede(r) Altersruhegeldempfänger(in) hat Anspruch auf eine Mindestrente von monatlich 630 EUR für Alleinstehende sowie 900,13 EUR für Ehepaare (zahlbar 14 Monate im Jahr), die durch eine bedarfsorientierte Ausgleichszulage gesichert wird.

HERAUSFORDERUNGEN

Personen mit ausreichenden rentenrechtlichen Zeiten erhalten aus der ersten Säule des österreichischen Alterssicherungssystems angemessene Leistungen mit Nettoersatzraten von über 80 %. Mitte des Jahres 2002 mussten jedoch mehr als 11 % aller Renten durch eine Ausgleichszulage ergänzt werden, um das Renteneinkommen auf die Höhe der Mindestrente anzuheben. Die Abhängigkeit von diesen bedarfsorientierten Leistungen ist vor allem unter den im landwirtschaftlichen System versicherten Personen und bei den Empfängern von Hinterbliebenenrenten sehr hoch. Das Armutsgefährdungsrisiko im Alter ist bei Frauen bedeutend höher als bei Männern.

Das österreichische Alterssicherungssystem beruht nahezu ausschließlich auf der gesetzlichen Rentenversicherung der ersten Säule. Dies kommt in den Aufwendungen der gesetzlichen Rentenversicherung gemessen am BIP zum Ausdruck. Mit 14,5 % im Jahr 2000 erreichten sie die höchste Quote von allen EU-Ländern und lagen damit weit über dem EU-Durchschnitt von 10,4 %. Der Altersabhängigkeitsquotient wird in Österreich schneller ansteigen als im EU-Durchschnitt und im Jahr 2050 2,3-mal so hoch sein wie heute. Der zu erwartende Anstieg der Aufwendungen der gesetzlichen Rentenversicherung erscheint hingegen angesichts des Ausmaßes der demografischen Alterung moderat, was insbesondere dadurch zu erklären ist, dass aufgrund der Anhebung des Rentenalters für Frauen und des Mindestalters für den Bezug einer vorgezogenen Altersrente ein Anstieg der Erwerbsquoten von Frauen und älteren Arbeitnehmern zu erwarten ist, der in den Berechnungen berücksichtigt wurde. Nach den AWP-Projektionen werden die Ausgaben bis 2050 auf 17 % des BIP ansteigen und damit um 2,5 Prozentpunkte höher liegen als heute. Ein Spitzenwert wird um das Jahr 2035 mit einer maximalen Steigerung um 4,2 Prozentpunkte erreicht.

Österreich hat in seinen Kommentaren zum Entwurf des Gemeinsamen Rentenberichts der Kommission revidierte nationale Projektionen vorgelegt. Danach ist ein geringerer Anstieg der staatlichen Altersruhegeldaufwendungen von 14,7 % im Jahr 2000 auf 16,5 % 2050 zu erwarten. Ihren Höhepunkt dürfte die Entwicklung um das Jahr 2035 herum erreichen; dann werden sich die Ausgaben auf schätzungsweise 17,6 % des BIP belaufen (das entspricht einer Zunahme um 2,9 Prozentpunkte). Dieser Wert liegt mehr als einen Prozentpunkt unter den Berechnungen des AWP. Die nationalen Projektionen gehen von einem günstigeren Bevölkerungsszenario und damit logischerweise auch von einer günstigeren Entwicklung der Beschäftigung und einem höheren Wirtschaftswachstum aus ⁽³²⁾.

Österreich hat die in Lissabon festgelegten Beschäftigungsziele für alle Erwerbstätigen insgesamt und für Frauen nahezu erreicht. Die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer hingegen gehört mit 28,6 % im Jahr 2001 zu den niedrigsten in der EU. Sie ist zudem zwischen 1995 und 2001 leicht zurückgegangen, während die meisten anderen Mitgliedstaaten die Quote anheben konnten. Die niedrige Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer ist in hohem Maße auf das frühzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben aufgrund von Erwerbsunfähigkeit zurückzuführen. Österreich hat jedoch schrittweise das gesetzliche Renteneintrittsalter angehoben und die Frühverrentung wegen verminderter Erwerbsunfähigkeit abgeschafft.

Österreich ist eines der wenigen Länder, in denen weiterhin unterschiedliche gesetzliche Rentenalter für Frauen und Männer gelten – ausgenommen das Sondersystem für Beamte. Die Angleichung des Rentenalters von Frauen und Männern durch Anhebung des Rentenalters für Frauen um fünf Jahre wurde bereits beschlossen, wird aber für das Alter der vorgezogenen Altersrente erst beginnend ab dem Jahre 2019 bis zum Jahre 2029 und für das Regelrentenalter beginnend mit dem Jahr 2024 bis 2033 schrittweise wirksam. Eine frühere Angleichung könnte die Anhebung der Erwerbsquoten noch weiter fördern.

Die eigenständigen Rentenanwartschaften von Frauen werden weiterhin bedeutend geringer sein als die der Männer. Sie spiegeln eine schlechtere Einkommenssituation und eine geringere Erwerbsbeteiligung, die wiederum Ausdruck der Rollenverteilung in den Familien sind, wider. Dieser Herausforderung kann durch Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung begegnet werden. Es muss jedoch auch sichergestellt werden, dass Frauen bei Ehescheidung einen gerechten Anteil der gemeinsamen Rentenanwartschaften des Ehepaares erhalten.

⁽³²⁾ Die Arbeitsgruppe Alterung des AWP hatte bisher noch keine Möglichkeit, die Vergleichbarkeit dieser Projektionen mit denen des AWP zu bewerten.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Österreich versucht, die Angemessenheitslücke für Frauen durch stärkere Honorierung der Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung zu schließen. Für jedes Kind wird 36 Monate lang ein Kinderbetreuungsgeld gewährt (wenn beide Eltern ihren Anspruch geltend machen), davon werden bis zu 18 Monate als echte Beitragszeiten und bis zu 48 Monaten als gleichgestellte Beitragszeiten angerechnet. Dadurch wird es für Frauen leichter, die für einen Rentenanspruch geltende Mindestanforderung von 15 Beitragsjahren zu erfüllen.

Zwar dürften die Lohnersatzraten in der ersten Säule auf einem hohen Niveau bleiben, doch möchte die Regierung zusätzlich die zweite Säule stärken. Seit dem 1. Juli 2002 besteht die Möglichkeit, Abfindungen bei Entlassungen zu günstigen Konditionen in eine Lebensversicherung einzuzahlen. Die Leistung wird aus Beiträgen finanziert, die in Höhe von 1,53 % des Arbeitsentgelts in eine *Mitarbeitervorsorgekasse* zu entrichten sind. Der Arbeitnehmer kann zwischen der Auszahlung der Abfindung oder der Einzahlung seines Kapitals in die Altersvorsorge wählen. Der Vorteil im letzten Fall besteht in der völligen Steuerfreiheit dieser Form der Lebensversicherung. Darüber hinaus wird 2003 ein neues, auf Prämien beruhendes und steuerbegünstigtes privates Ansparsystem („Zukunftsvorsorge“) eingeführt, von dem man sich einen Aufschwung für den dritten Pfeiler erhofft.

Österreich arbeitet zurzeit daran, alle Alterssicherungssysteme der ersten Säule (einschließlich des Pensionssystems für Beamte) in einem einzigen System zusammenzufassen. Das Sondersystem für Beamte war insofern vorteilhafter, als die Rente hier 80 % des zuletzt bezogenen Gehalts betrug (und nicht 80 % der Einkommen aus den 15 besten Versicherungsjahren) und die versicherten Einkommen keiner Bemessungsgrenze unterlagen. Nun soll die Rentenbemessungsgrundlage für alle Systeme schrittweise auf 15 Jahre angehoben werden.

Das durchschnittliche faktische Renteneintrittsalter von Männern liegt bei zirka 60, das der Frauen bei knapp 59 Jahren. Österreich hat im Jahr 2000 eine Reihe von Maßnahmen verabschiedet, um diesem Problem zu begegnen. Dazu gehören die Anhebung des für den Bezug vorgezogener Altersrenten erforderlichen Mindestalters, die Abschaffung der vorgezogenen Altersrente aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit, höhere Abschläge bei Antritt der Rente vor Erreichen des Regelrentenalters und höhere Zuschläge bei Hinausschieben des Rentenalters. Diese Anpassungen bei vorgezogenem und hinausgeschobenem Eintritt in den Ruhestand sind jedoch versicherungsmathematisch noch nicht neutral.

Zudem wurde die gleichzeitige Ausübung einer Erwerbstätigkeit bei Bezug einer Rente ermöglicht und somit der gleitende Übergang in den Ruhestand erleichtert. Dies wird auch durch die Bestimmungen zur Altersteilzeit gefördert. Danach haben Frauen ab dem 50. und Männer ab dem 55. Lebensjahr die Möglichkeit, über 6½ Jahre Teilzeit zu arbeiten und einen Lohnausgleich zu beziehen. Diese Maßnahme trägt jedoch wahrscheinlich faktisch dazu bei, dass die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer eher sinkt als steigt (die Alternative wäre nicht das vorzeitige völlige Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt, sondern die Fortsetzung der Vollzeitbeschäftigung). Es besteht auch die Option der Blockvariante, d. h. die Vollarbeit wird während der Hälfte der Anspruchsdauer von 6½ Jahren fortgesetzt, das völlige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben erfolgt dann vor Erreichen des Mindestalters für den Bezug einer vorgezogenen Altersrente. Aus diesem Grund muss das Instrument überprüft werden.

Auch die Erwerbsunfähigkeitsrenten werden derzeit überprüft. Im aktuellen System sind keine Teilerwerbsunfähigkeitsleistungen möglich, mit der Folge, dass sich ältere

Arbeitnehmer völlig vom Arbeitsmarkt zurückziehen, statt einer ihrer gesundheitlichen Verfassung entsprechenden eingeschränkten Erwerbstätigkeit nachzugehen. Es wurde eine Expertenkommission eingesetzt, die sich mit allen Aspekten des österreichischen Alterssicherungssystems befassen und Vorschläge für künftige Reformen unterbreiten soll. Diese Kommission hat ihre Vorschläge im Dezember 2002 vorgelegt. Sie enthalten Maßnahmen zur Verbesserung der versicherungsmathematischen Gerechtigkeit von Rentenleistungen und zur Stärkung der Transparenz von Beiträgen und Leistungen. Ferner machte die Kommission Vorschläge für eine Reform der Erwerbsunfähigkeitsrenten sowie für eine deutlichere Trennlinie zwischen Alters- und Erwerbsfähigkeitsrisiken und sah auch die Möglichkeit des Bezugs von Teilerwerbsunfähigkeitsleistungen vor, die eine höhere Erwerbstätigkeit von Menschen mit verminderter Erwerbsfähigkeit fördert.

Die Strategie der Regierung zur Bewältigung der finanziellen Herausforderungen für das Rentensystem beruht auf der Anhebung der Erwerbsquoten allgemein und der älterer Arbeitnehmer insbesondere, und der damit einhergehenden Stärkung der Beitragsgrundlage. Vorschläge für eine weitere Reform des Rentensystems sollen im Jahr 2003 vorgelegt werden. Der nationale Strategiebericht führt einige allgemeine Ausgangsgrundlagen der Reform an, wie beispielsweise die Stärkung der versicherungsmathematischen Grundlagen und die Förderung privater Altersvorsorgesysteme, stellt jedoch die Bedeutung der Systeme der ersten Säule nicht in Frage.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der nationale österreichische Strategiebericht enthält eine umfassende Beschreibung der bereits zur Stärkung der finanziellen Nachhaltigkeit des Rentensystems ergriffenen Maßnahmen, legt jedoch keine Gesamteinschätzung darüber vor, welche Auswirkungen diese haben werden. Das hohe Niveau der Rentenaufwendungen und der zu erwartende bedeutende Anstieg der Ausgaben stellt die öffentlichen Finanzen vor erhebliche Herausforderungen. Daher ist die angekündigte Absicht der österreichischen Regierung, weitere Reformen des Rentensystems durchführen zu wollen, zu begrüßen.

Statistische Hintergrunddaten

	A						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 50 % des Medianeinkommens)	6	10	5	8	6	12	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 60 % des Medianeinkommens)	10	24	9	15	11	29	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung ⁽¹⁾	3,6	4,1					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ⁽¹⁾	0,84		0,90		0,81		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient ⁽²⁾	22,9	30,0	54,0	133,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP ⁽³⁾	14,5	16,0	17,0	17,2	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) ⁽³⁾	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
<i>Demografische Abhängigkeit</i>							10,5					
<i>+ Beschäftigung</i>							- 2,2					
<i>+ Anspruchsberechtigte</i>							- 3,0					
<i>+ Höhe der Leistungen</i>							- 2,9					
<i>= Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>							2,4					
Essoss Rentenaufwendungen ⁽⁴⁾ (1999)							14,0					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) ⁽⁵⁾	68,4		76,7		60,1		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) ⁽⁵⁾	28,6		40,9		18,4		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter ⁽⁶⁾	59,6		60,0		58,6		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) ⁽⁷⁾</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							63,2					
Haushaltssaldo, % des BIP							0,2					
Anmerkungen:												
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
⁽³⁾ <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁴⁾ <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁵⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
⁽⁶⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
⁽⁷⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen												

PORTUGAL

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des portugiesischen Systems besteht aus einem allgemeinen gesetzlichen Rentensystem, in dem alle abhängig Beschäftigten des Privatsektors und alle Selbständigen pflichtversichert sind, und einem Sondersystem für Beamte, Polizei und Streitkräfte. Daneben gibt es ein freiwilliges Altersvorsorgesystem, das allen in Portugal ansässigen Personen offen steht, die nicht im portugiesischen Sozialversicherungssystem versichert sind. Auch portugiesische Staatsangehörige mit Wohnsitz oder Arbeitsplatz im Ausland können diesem System beitreten.

Die Rentenversicherungsbeiträge zum gesetzlichen System der ersten Säule werden nicht von anderen Beiträgen oder Leistungen des allgemeinen gesetzlichen Sozialversicherungssystems, das die Funktionen Krankheit, Mutterschutz, Berufskrankheit, Arbeitslosigkeit, Invalidität, Alter, Hinterbliebenen und Familie umfasst, getrennt. Der Beitragsatz für abhängig Beschäftigte beträgt 34,75 % des Arbeitsentgelts (davon entfallen 11 % auf den Arbeitnehmer und 23,75 % auf den Arbeitgeber) und schwankt für Selbständige zwischen 25,4 und 32 %. Der Beitragsatz im freiwilligen Sozialversicherungssystem liegt bei 16 % des zu versichernden Einkommens, dessen Höhe der/die Versicherte selbst bestimmen kann. Im Banken- und Telekommunikationssektor ersetzen die betrieblichen Altersvorsorgesysteme das allgemeine System.

Seit dem Jahr 2000 liegt das Regelrentenalter für Männer und Frauen einheitlich bei 65 Jahren. Anspruch auf ein Altersruhegeld besteht für Versicherte, die eine Wartezeit von 15 Jahren mit jährlich mindestens 120 Beitragstagen erfüllen. Seit 1994 werden Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrenten auf der Grundlage des Durchschnittseinkommens aus den besten zehn Jahren der zurückliegenden 15 Jahre errechnet (in der Vergangenheit wurde das durchschnittliche Monatseinkommen der besten fünf Jahre aus den letzten zehn Jahren zugrunde gelegt)⁽³³⁾. Als Rentenanwartschaften werden für jedes rentenrechtliche Jahr 2 % angerechnet (zuvor 2,2 %).

Die zweite Säule ist praktisch nicht existent, und die Versichertenzahlen in diesen Systemen sind in den vergangenen Jahren sogar leicht zurückgegangen. Sie unterliegen dem Rahmengesetz zur sozialen Sicherung. Pensionsfonds werden von privaten Trägern, im Wesentlichen Versicherungen und Fondsverwaltungsgesellschaften, geführt.

Die Systeme der dritten Säule sind unterschiedlich, sie umfassen Lebensversicherungen oder die freiwillige Mitgliedschaft in einem Pensionsfonds. Die private Altersvorsorge wird durch steuerliche Vergünstigungen gefördert.

Aus einem steuerfinanzierten, beitragsunabhängigen System werden bedarfsorientierte Leistungen für Personen ab dem 65. Lebensjahr gewährt, die keine angemessenen Leistungen aus anderen Quellen erhalten. Personen, deren Einkommen weniger als 30 % des staatlichen Mindestlohns beträgt (50 % für Ehepaare) haben Anspruch auf eine Beihilfe aus diesem System.

HERAUSFORDERUNGEN

Das portugiesische Alterssicherungssystem steht vor zwei großen Herausforderungen: die Angemessenheit der Alterssicherungssysteme muss verbessert werden, um allen Personen mit niedrigem Einkommen nach Eintritt in den Ruhestand einen ausreichenden Lebensstandard garantieren zu können, und gleichzeitig muss die finanzielle Nachhaltigkeit des Systems gesichert werden.

Ein beträchtlicher Teil der Bevölkerung hat nur kurze rentenrechtliche Zeiten erworben oder nur geringe versicherungswirksame Einkommen erzielt. Laut den Daten des ECHP aus den späten 90er Jahren besteht für viele ältere Menschen ein

⁽³³⁾ Seit der letzten Reform des Sozialsicherungssystems im Jahr 2000 werden die Einkommen aller rentenrechtlichen Zeiten zur Berechnung der Rentenhöhe herangezogen (bis zu maximal 40 Jahren).

Armutsgefährdungsrisiko, insbesondere für die ältesten Rentner. Jedoch sind die Auswirkungen der in der jüngsten Reform beschlossenen Anhebung der Mindestrenten in diesen Daten noch nicht berücksichtigt. Auch gehörte das relative Einkommen von Personen über 65 im Vergleich zu jüngeren Menschen zu den niedrigsten in der EU (72 % gemessen am Einkommen der unter 65-Jährigen) und das, obwohl in der ersten Säule eine maximale Ersatzrate von 80 % der Durchschnittseinkommen erreicht werden kann⁽³⁴⁾. Auf die Dauer dürfte sich die Angemessenheit der Renten automatisch bessern, da Kohorten mit besseren rentenrechtlichen Zeiten das Rentenalter erreichen.

Es ist zu erwarten, dass sich der Altersabhängigkeitsquotient in Portugal bis zum Jahr 2050 auf 46 % verdoppelt. Gemäß einer vor kurzem erstellten nationalen Projektion, welche die diesjährige Rentenreform berücksichtigt, ist ein Anstieg der staatlichen Rentenaufwendungen von 9,7 % des BIP im Jahr 2001 auf 12,1 % im Jahr 2050 zu verzeichnen, während nach den Projektionen des Europäischen Wirtschaftspolitischen Ausschusses ein Anstieg von 9,8 % im Jahr 2000 auf einen Spitzenwert von 13,8 % im Jahr 2040 (13,2 % im Jahr 2050) zu erwarten wäre. Ein wichtiger Faktor in der Ausgabensteigerung (der für ein Drittel des Anstiegs verantwortlich ist) sind die Renten für die Beschäftigten im öffentlichen Dienst, die für diejenigen, die vor September 1993 in den öffentlichen Dienst eintraten, großzügiger ausfallen als die Renten in der Privatwirtschaft.

Wenn sich Altersversorgungssysteme der zweiten Säule in Portugal entwickeln sollen, wird es von entscheidender Bedeutung sein, die Unverfallbarkeit und Übertragbarkeit der Rentenanwartschaften sicherzustellen.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

In den vergangenen Jahren lag ein Schwerpunkt auf der Anhebung der Mindestaltersrente. Die garantierten Mindestbeträge für Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrenten im beitragsabhängigen System wurden erstmals 1998⁽³⁵⁾ eingeführt, wobei die Mindesthöhe von der Zahl der Beitragsjahre abhängig ist. Das neue Rahmengesetz von 2002 sieht eine schrittweise Angleichung der Beträge an den Mindestlohn im Zeitraum 2003-2007 vor. Die beitragsunabhängige Mindestrente wird auf 50 % des staatlichen Mindestlohns, abzüglich des Arbeitgebersozialbeitrags von 11 %, angehoben. Die Möglichkeit, nach Eintritt in den Ruhestand einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und die Kombination von Renten- und Einkommensbezug dürften demnächst zu einer Verbesserung des Lebensstandards älterer Menschen beitragen. Auf längere Sicht dürften sich die Reifung des Alterssicherungssystems (mehr Rentner mit vollen rentenrechtlichen Zeiten) und die mögliche Verbreitung ergänzender Alterssicherungssysteme positiv auswirken.

In den 90er Jahren wurden einige Anpassungen zur Verringerung des künftigen Anstiegs der staatlichen Rentenaufwendungen verabschiedet, 1993 die versicherungsmathematischen Regeln zur Berechnung der Rentenanwartschaften im Sondersystem für Beamte für die Beamten, die neu in das System eintreten, an die des allgemeinen Sozialversicherungssystems angepasst und 1994 sowohl die Voraussetzungen für den Anspruch auf Altersrente als auch der Koeffizient zur Berechnung der Altersruhegeldleistungen verschärft.

Seit der letzten Reform des sozialen Sicherungssystems im Jahr 2000 finden endlich die Einkommen der gesamten Versicherungsdauer (bis zu maximal 40 Jahren) bei der Berechnung der Rentenhöhe Berücksichtigung. Die neuen Maßnahmen werden stufenweise umgesetzt, und ab 2016 gilt dann vollständig die Leistungsformel, die sämtliche Versicherungszeiten berücksichtigt. Die neue Leistungsformel wird aber in Gänze nur auf die Menschen angewandt, die ab 2002 in das Erwerbsleben eingetreten sind. Das Sozialversicherungsgesetz 2002 sieht eine Beitragsbemessungsgrenze vor, die auch zu einer Deckung der Rentenleistungen für die Generationen künftiger

⁽³⁴⁾ Nach der Sozialversicherungsreform des Jahres 2000 kann die maximale Ersatzrate bis zu 92 % der Durchschnittseinkommen betragen, wenn die/der Versicherte Beitragszeiten von mindestens 21 Jahren zurückgelegt hat.

⁽³⁵⁾ Zuvor wurde eine Zulage für Personen gewährt, deren gesetzliche Rente unter dem Mindestbetrag von 30 % der durchschnittlichen Einkommen lag.

Rentenbezieher und folglich langfristig zu einer Senkung der Ausgaben, aber schon kurzfristig zu einer Senkung der Einkommen führt.

1999 wurden die Voraussetzungen für den Renteneintritt flexibler gestaltet. Alle Beschäftigten, welche die Wartezeit von 15 Beitragsjahren in 30 Kalenderjahren erfüllen, können ab dem 55. Lebensjahr in Rente gehen, müssen jedoch einen Rentenabschlag hinnehmen. Es besteht auch die Möglichkeit des Rentenaufschubs bis zum 70. Lebensjahr, der sich rentensteigernd auswirkt. Zudem ist der gleichzeitige Bezug von Altersruhegeld und Erwerbseinkommen möglich. Versicherte, die eine vorgezogene Rente beantragen und nicht mehr erwerbstätig sind, können sich freiwillig weiterversichern, um die Höhe ihrer Altersrente zu steigern. Auch eine Teilzeitarbeit bei gleichzeitigem Bezug einer Teilrente ist jetzt möglich.

1989 wurde ein Rückstellungsfonds für die soziale Sicherung geschaffen. Ziel ist es laut Sozialversicherungsreformgesetz des Jahres 2000, damit mittelfristig Rücklagen für die Rentenaufwendungen von zwei Jahren zu bilden, was zirka 12 % des BIP entspricht. Gespeist wird der Fonds aus den Überschüssen des Sozialversicherungssystems, die den Projektionen zufolge bis 2015 weiterhin vorhanden sein werden, und aus 2 % der Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer. Im Dezember 2001 wies der Fonds ein Guthaben von 3,8 Mrd. EUR aus, was 3 % des BIP entspricht. Sozialversicherungsdefizite sind ab dem Zeitraum 2015-2020 zu erwarten. Dann soll der Fonds für eine Zeitspanne von 15-20 Jahren zur Deckung höherer Ausgaben und zum Ausgleich des Einnahmedefizits eingesetzt werden. Ab dem Jahr 2029 wird ein Defizit in Höhe von 1-2 % des BIP bestehen.

Im Jahr 2000 wurden umfangreiche gesetzliche Maßnahmen zur Förderung der Verbreitung ergänzender Alterssicherungssysteme eingeführt, die sowohl Verwaltungs- und Investitionsvorschriften als auch die steuerliche Behandlung dieser privaten Altersvorsorgepläne festlegten. 2002 wurden weitere Steuervergünstigungen eingeführt und Überwachungsregeln für ergänzende Altersvorsorgesysteme festgelegt. Die Einführung der weiter oben erwähnten Beitragsbemessungsgrenze dürfte mehr Spielraum für die private Altersvorsorge schaffen. Mit Blick auf einen verbesserten Zugang zu betrieblichen Altersvorsorgesystemen legt das neue Sozialversicherungsrahmengesetz auch bessere Bedingungen für den Erwerb von Rentenanwartschaften in diesen Systemen fest und schreibt vor, dass sie übertragbar sein müssen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Angemessenheit der Renten bleibt weiterhin eine große Herausforderung, beim Armutsgefährdungsrisiko dürfte jedoch infolge der jüngsten Maßnahmen zur Anhebung der Mindestrenten bald eine Linderung eintreten. Hierzu werden – für diejenigen, die Beschäftigungschancen haben – auch die flexibleren Möglichkeiten des Rentenbeginns und die Möglichkeit der Rentensteigerung durch hinausgeschobenen Eintritt in den Ruhestand zu einer besseren Angemessenheit der Renteneinkommen beitragen. Auf die Dauer werden sich die längeren Versicherungszeiten und qualitativ besseren Beschäftigungsverhältnisse bei den jüngeren Rentnergenerationen in höheren Renten widerspiegeln.

Die jüngste Rentenreform brachte auch einige Fortschritte hinsichtlich der Bewältigung der finanziellen Herausforderungen für das Rentensystem, und der nationale Strategiebericht erläutert, wie Portugal diese Herausforderung bis zirka 2030 zu bewältigen gedenkt, lässt aber offen, wie das Sozialversicherungsdefizit in der Zeit danach finanziert werden soll. Angesichts der geringen zu erwartenden Auswirkungen der jüngsten Reformen auf den geschätzten Anstieg der staatlichen Rentenaufwendungen besteht ein Potenzial für weitere Reformen, wobei auch zu berücksichtigen ist, dass der Ausgleich des zentralen Staatshaushalts weiterhin schwierig zu erreichen ist. Angesichts dieser Rahmenbedingungen dürfte es Potenzial für die Entwicklung der privaten Altersvorsorge geben. Es bleibt abzuwarten, ob die Modernisierung der

für private Altersvorsorgepläne geltenden gesetzlichen Regelungen einschließlich der Unverfallbarkeits- und Übertragbarkeitsregeln ausreicht, um den betrieblichen Altersvorsorgesystemen zu einer bedeutenden Rolle zu verhelfen.

Statistische Hintergrunddaten

	P						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 50 % des Medianeinkommens)	12	22	12	18	12	25	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 60 % des Medianeinkommens)	18	33	18	30	19	36	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung ⁽¹⁾	6,4	5,8					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ⁽¹⁾	0,76		0,80		0,73		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient ⁽²⁾	22,6	27,5	46,0	104,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP ⁽³⁾	9,8	13,1	13,2	34,7	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) ⁽³⁾	Auswirkungen in Prozent des BIP				Auswirkungen in Prozent des BIP							
<i>Demografische Abhängigkeit</i>					6,7							
+ <i>Beschäftigung</i>					- 1,1							
+ <i>Anspruchsberechtigte</i>					- 2,4							
+ <i>Höhe der Leistungen</i>					0,1							
= <i>Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>					3,3							
Essoss Rentenaufwendungen ⁽⁴⁾ (1999)					10,1							
					12,7							
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt	Männer	Frauen	Gesamt	Männer	Frauen						
Erwerbsquote (15-64) ⁽⁵⁾	68,7	76,9	61,0	64,1	73,0	55,0						
Erwerbsquote (55-64) ⁽⁵⁾	50,1	62,2	40,7	38,8	48,3	28,7						
Effektives Renteneintrittsalter ⁽⁶⁾	62,0	62,0	61,5	59,9	60,5	59,1						
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) ⁽⁷⁾</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							55,5			63		
Haushaltssaldo, % des BIP							- 4,1			- 0,8		
Anmerkungen:												
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
⁽³⁾ <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁴⁾ <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁵⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
⁽⁶⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
⁽⁷⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

FINNLAND

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Das gesetzliche Pflichtversicherungssystem besteht aus einem staatlichen Grundrentensystem, das allen Rentnern ein Mindesteinkommen sichern soll, und einem einkommensbezogenen Rentensystem, das es Arbeitnehmern erlaubt, ihren Lebensstandard nach dem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben auf einem angemessenen Niveau zu halten. Die beiden Systeme der ersten Säule können mit freiwilligen Altersvorsorgeplänen kombiniert werden. Das staatliche Rentensystem gewährt eine an den Wohnsitz gebundene Mindestrente von bis zu 488 EUR pro Monat (für Personen, die ihren Wohnsitz 40 Jahre lang in Finnland hatten). Die staatliche Rente sinkt mit steigenden Rentenleistungen aus anderen Systemen. 10 % aller Altersruhegeldempfänger bezogen im Jahr 2001 den vollen Satz der staatlichen Rente, 55 % der Rentenbezieher erhielten eine bedarfsorientierte Zulage zur einkommensorientierten Rente. Der Anteil der Rentenbezieher, die lediglich die staatliche Grundrente erhalten, nimmt ab.

Die einkommensbezogene Rente wird auf der Grundlage der rentenrechtlichen Zeiten gewährt und umfasst alle Lohn- und Gehaltsempfänger sowie Selbständige ohne Einkommensobergrenze. Rentenanwartschaften für den Bezug einer Altersrente für Beschäftigte in der Privatwirtschaft werden derzeit ab dem 23. Lebensjahr bis zum 60. Lebensjahr zu einem Satz von 1,5 % pro Jahr (danach zu 2,5 %) bis zu maximal 40 Jahren erworben (ab 2005 gelten neue Bestimmungen). Die angestrebte (maximale) Ersatzrate liegt bei 60 %. Die Rentenleistung wird auf der Grundlage des durchschnittlichen Arbeitsentgelts der letzten zehn Jahre in jedem einzelnen Beschäftigungsverhältnis berechnet (ab 2005 wird die gesamte Versicherungsdauer zugrunde gelegt). Ende 2000 lag die durchschnittliche Gesamrente der Altersruhegeldempfänger (einschließlich Erwerbsunfähigkeitsrenten) bei ungefähr 962 EUR pro Monat, das entspricht 47 % des Durchschnittsverdienstes der Lohnempfänger. Allerdings besteht aufgrund des durchschnittlich niedrigeren Lohnniveaus von Frauen (80 %), ihrer in der Vergangenheit geringeren Erwerbsbeteiligung und häufigeren Unterbrechungen ihrer Berufslaufbahn eine Rentenlücke zwischen den Geschlechtern (die Durchschnittsrente der Männer lag bei 1 151 EUR, die der Frauen bei 841 EUR). Die staatlichen Renten werden an die Entwicklung der Verbraucherpreise angepasst, die einkommensbezogenen Renten hingegen an den gewichteten Verbraucherpreis- und Einkommensindex.

Derzeit ist es möglich, ab dem 60. Lebensjahr mit einer Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder einer vorgezogenen Altersrente oder aber mit 56 Jahren mit einer Teilrente aus dem Erwerbsleben auszuschneiden (letzte Altersgrenze wird 2005 für die 1947 und danach Geborenen auf 58 Jahre angehoben). Zahlreiche Erwerbsunfähigkeitsleistungen, Renten bei Arbeitslosigkeit, vorgezogene Altersrenten und Teilrentenleistungen werden bereits vor dem 65. Lebensjahr gewährt. Der häufigste Grund für einen vorzeitigen Renteneintritt ist die Erwerbsunfähigkeit. Im Jahr 2000 gab Finnland ungefähr 1 % des BIP für Rehabilitationsmaßnahmen zum Erhalt und zur Verbesserung der Arbeitsfähigkeit aus.

Die einkommensbezogenen Renten werden teilweise im Kapitaldeckungsverfahren finanziert. Die Fonds für Beschäftigte in der Privatwirtschaft werden von privaten Rentenversicherungsträgern verwaltet, die sich untereinander durch Kundenservice und Kapitalrendite Konkurrenz machen. Sie haben sich jedoch an detaillierte Gesetzesvorgaben zu halten. Die Zahlung der Rentenleistungen bei Zahlungsunfähigkeit eines Rentenversicherungsträgers ist durch ein Bürgschaftssystem gesichert. Auch für die Renten von Beschäftigten der lokalen Gebietskörperschaften und des Staates

wurden Rückstellungsfonds gebildet, die auf dasselbe Niveau angehoben werden sollen, wie in den Altersvorsorgesystemen für die Privatwirtschaft. Insgesamt beliefen sich die Rückstellungen der ersten Säule 1999 auf 60 % des BIP und sollen den Projektionen nach bis 2030 auf nahezu 80 % des BIP ansteigen.

Aufgrund der umfassenden Absicherung durch das gesetzliche System ist die Nachfrage nach freiwilligen ergänzenden Altersvorsorgeplänen sehr gering. Die Leistungen aus den Systemen der zweiten und dritten Säule, hatten 1996 einen Anteil von 4 % an den Rentenleistungen insgesamt, und die Beiträge für diese Systeme machten 6 % der Rentenbeiträge insgesamt aus.

HERAUSFORDERUNGEN

Allgemein ist das Armutsgefährdungsrisiko älterer Menschen durch die Absicherung im gesetzlichen Rentensystem gering. Das Einkommensniveau der Altersruhegeldempfänger ist vergleichbar mit dem der übrigen Bevölkerung, und das Armutsgefährdungsrisiko älterer Menschen in Finnland gehörte Ende der 90er Jahre zu den niedrigsten in der EU. Jedoch scheint weiterhin ein gewisses Armutsrisiko, insbesondere für sehr alte Frauen, zu bestehen. Aufgrund der Struktur des Altersvorsorgesystems wachsen die Rentenanwartschaften von Personen mit niedrigen Einkommen durch ihre Beitragszahlungen in das einkommensbezogene Alterssicherungssystem nur langsam an, da die Höhe der staatlichen Rente mit steigender einkommensbezogener Rente abnimmt.

Die größten Herausforderungen für die finanzielle Nachhaltigkeit ergeben sich aus dem demografischen Wandel (die bevölkerungsstarken Jahrgänge erreichen das Rentenalter), der steigenden Lebenserwartung und niedrigen Geburtenraten. Die Zahl der Personen im Rentenalter wird nach 2020 steil ansteigen, und im Jahr 2030 wird ein Viertel aller Finnen 65 Jahre und älter sein. Ein unzureichendes Beschäftigungswachstum würde das demografische Problem noch verschärfen. Derzeit liegt die Erwerbsquote insgesamt bei 68,2 %, die der Altersgruppe von 55-64 jedoch nur bei 45,8 %. 86 % aller Finnen scheiden vor dem Erreichen der Regelaltersgrenze aus dem Erwerbsleben aus, und das effektive Renteneintrittsalter liegt bei lediglich 59 Jahren. Um die Zahl der Frühverrentungen zu senken, ist es erforderlich, entsprechende Anreize zu stärken und die individuelle Erwerbsfähigkeit zu erhalten. Wenn das Verhältnis zwischen Erwerbsbevölkerung und Altersruhegeldempfängern nicht durch angemessene Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Arbeitslosen und älteren Altersgruppen verbessert werden kann, wird immer die Gefahr bestehen, dass die steuerliche Last untragbar wird.

Die Aufwendungen für die Renten aus der Sozialversicherung beliefen sich im Jahr 2000 auf 11,3 % des BIP, und laut Projektionen des AWP ist bis zum Jahr 2040 ein Anstieg auf 16 % zu erwarten, danach dürften sie bis 2050 relativ stabil bleiben. Es ist zu erwarten, dass die Ausgaben für einkommensbezogene Renten um 6 % des BIP steigen werden, was einen Anstieg der Beitragssätze um 10 % nach sich zöge. Die Aufwendungen für die staatlichen Renten dürften, vornehmlich aufgrund der Reifung des einkommensbezogenen Systems mit dem damit einhergehenden Rückgang der Anträge auf bedarfsorientierte garantierte Rentenleistungen, um ein Prozent des BIP sinken.

Die Bindung der staatlichen Renten an den Preisindex dürfte den Anstieg ebenfalls dämpfen.

Es ist zu erwarten, dass die jüngsten Reformen der Altersvorsorgesysteme für die Privatwirtschaft aus den Jahren 2001 und 2002 den Anstieg der Rentenaufwendungen gemessen am BIP bedeutend senken werden. Dies ist größtenteils auf die Stärkung

der Beitragsgrundlage durch strengere Regelungen für den Bezug vorgezogener Renten und durch bessere Anreize für die Fortsetzung der Erwerbstätigkeit zurückzuführen. Die für den Erhalt des finanziellen Gleichgewichts erforderliche Beitragsanhebung wird demzufolge auf 5 % (des Arbeitsentgelts) geschätzt. Ungeachtet der erreichten Fortschritte müssen auch die verbleibenden finanziellen Herausforderungen bewältigt und entsprechende Reformen der Systeme für den öffentlichen Dienst durchgeführt werden.

Die zahlreichen aufeinander folgenden Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesänderungen haben einerseits dazu geführt, dass das einkommensbezogene System sehr komplex wurde, andererseits jedoch auch eine Annäherung der verschiedenen Systeme bewirkt und somit Chancen für eine weitere Vereinfachung und Modernisierung der Vorschriften eröffnet. Eine Vereinfachung und Konsolidierung durch Harmonisierung der für die verschiedenen Systeme geltenden Vorschriften wäre hilfreich.

VON DEN HERAUSFORDERUNG ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Bereits 1990 wurde eine Vielzahl von Reformmaßnahmen zur Begrenzung der künftigen Rentenaufwendungen verabschiedet. So wurden in den 90er Jahren unter anderem folgende Maßnahmen ergriffen: Anpassung der Hinterbliebenenrenten an die eigenständigen Altersrenten, sowie Anpassung der Renten im öffentlichen Dienst an die in der Privatwirtschaft, Anhebung der Altersgrenze für den Bezug einer vorgezogenen Altersrente, Ausdehnung des der Rentenberechnung zugrunde liegenden Einkommenszeitraums von vier auf zehn Jahre und Verringerung des Einkommensanteils im Rentenanpassungsindex. Ausgehend von dem Szenario, das auf der Grundlage der 1990 geltenden Bestimmungen erstellt wurde, dürften die für 2040 projizierten Rentenaufwendungen dank der neuen rentenrechtlichen Bestimmungen um nahezu ein Fünftel sinken.

Vor kurzem wurden weitere Maßnahmen beschlossen, die Teil des Reformpakets 2001 sind: Die Reform der einkommensbezogenen Alterssicherungssysteme für die Privatwirtschaft von 2001 soll die Frühverrentung verhindern und stärkere Anreize für die Fortsetzung der Erwerbstätigkeit bieten. Im Hinblick auf diese Ziele wurde beschlossen, eine flexible Altersgrenze von 62 bis 68 Jahren einzuführen und gleichzeitig für die letzten Erwerbsjahre höhere Rentenanwartschaften anzuerkennen; das Alter für den Bezug von Teilrenten von 56 auf 58 Jahre anzuheben und gleichzeitig die für diese Zeiten anzurechnenden Rentenanwartschaften zu senken; das Mindestalter für den Erwerb von Rentenanwartschaften von 23 auf 18 Jahre zu senken; schrittweise Abschaffung der Altersrente wegen Arbeitslosigkeit (von 2009 bis 2014); Abschaffung des individuellen vorzeitigen Eintritts in den Ruhestand (Erwerbsunfähigkeit) im Jahr 2003.

Im November 2002 legte die Regierung eine auf einer Vereinbarung zwischen der Regierung und den Sozialpartnern beruhende Gesetzesvorlage über ergänzende Maßnahmen zur Rentenreform 2001 vor, die überwiegend ab 1. Januar 2005 in Kraft treten sollen. Im Februar 2003 verabschiedete das finnische Parlament dieses Gesetz. Ab diesem Stichtag sollen die Einkommen aller rentenrechtlichen Zeiten in die Rentenberechnung eingehen. Es ist eine Dynamisierung der Leistungen auf der Grundlage eines verbesserten gewichteten Indexes vorgesehen (80 % Löhne, 20 % Preise anstelle der vorherigen gleichen Anteile), die Rentenanwartschaften für ältere Arbeitnehmer werden weiter angehoben (1,9 Prozentpunkte pro Jahr zwischen dem 53. und 62. Lebensjahr und 4,5 Prozentpunkte zwischen dem 63. und 68. Lebensjahr anstelle des normalen Punktwertes von 1,5 %); der Bezug einer vorgezogenen Rente vor dem 62. Lebensjahr ist künftig nicht mehr möglich; die Beitragssätze für Arbeitnehmer über 53 werden um 27 % angehoben; die für Ersatzraten geltende Höchstgrenze von 60 % soll abgeschafft werden; die Höhe der Leistungen wird (ab 2009)

auf der Grundlage der Lebenserwartung dynamisiert; einkommensfreie Zeiten aufgrund von Kindererziehung, Arbeitslosigkeit, Ausbildung, Krankheit und Rehabilitation werden künftig als Beitragszeiten angerechnet, und die Rückstellungen in den Rentensystemen werden erhöht, um die Beitragsentwicklung abfedern zu können. Die nationale Rente, die im Gegensatz zu anderen Ruhegeldern bedarfsorientiert ist, erfährt aufgrund der erworbenen einkommensbezogenen Rentenanwartschaften ab dem 63. Lebensjahr keine Kürzung. Das Renteneintrittsalter für die nationale Rente liegt nach wie vor bei 65 Jahren.

Ein Ziel ist es, die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer von 46 % im Jahr 2001 auf 55 % im Jahr 2010 anzuheben, was einer Anhebung des effektiven Rentenalters um zwei Jahre entsprechen würde. Die jüngsten Projektionen über die Auswirkungen der letzten Reformen weisen jedoch bis zum Jahr 2050 nur einen Anstieg des effektiven Rentenalters um drei Jahre aus, wobei dieser vor allem erst nach 2015 einsetzt. Das wäre unzureichend, um die von der Regierung gesetzten Ziele hinsichtlich des effektiven Rentenalters (das langfristig um zwei bis drei Jahre angehoben werden soll) und der Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer zu erreichen, und würde eine schnellere Umsetzung der Reformen sowie von Maßnahmen zur Verringerung der insgesamt hohen Arbeitslosenrate erforderlich machen.

Die allgemeine Strategie der Regierung zur Bewältigung des bedeutenden Drucks, der auf den Rentenausgaben lastet, beruht auf der Sicherung des Wirtschaftswachstums, dem Abbau der Staatsverschuldung, dem Ausbau der Rückstellungen (über das gesetzlich geforderte Maß hinaus), steigender Arbeitsproduktivität und Anhebung der Erwerbsquoten, insbesondere der älteren Arbeitnehmer, was wiederum einen Anstieg des effektiven Rentenalters zur Folge hat. Diese Strategie erfordert über mehrere Jahrzehnte hinweg vor allem hohe und anhaltende Überschüsse im Staatshaushalt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Finnland hat bereits bedeutende Fortschritte bei der Bewältigung der großen Herausforderung der finanziellen Nachhaltigkeit seines Rentensystems erzielt und schafft es gleichzeitig ein angemessenes Rentenniveau, ein geringes Armutsgefährdungsrisiko für ältere Menschen und die Anpassung des Systems an sich verändernde gesellschaftliche Umstände zu gewährleisten.

Die Reformen der Jahre 2001 und 2002 sind ein bedeutender Schritt, wirken sich jedoch aufgrund ihrer langen Umsetzungsphase erst sehr viel später auf die Rentenausgaben aus, und zwar nach dem Zeitpunkt, zu dem die geburtenstarken Jahrgänge beginnen, aus dem Erwerbsleben auszuschneiden. Somit wird ein Großteil der geburtenstarken Jahrgänge noch von den aktuellen Frühverrentungsmöglichkeiten profitieren können. Es ist zu erwarten, dass die Aufwendungen für die Sozialversicherungsrenten weiter ansteigen werden. Ferner ist der Erfolg der Gesamtstrategie entscheidend davon abhängig, dass Wirtschaft und Produktivität wachsen und die Erwerbsquote steigt, so dass auch weiterhin hohe Überschüsse im Staatshaushalt erzielt und Rentenfonds aufgefüllt werden.

Statistische Hintergrunddaten

	FIN						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 50 % des Medianeinkommens)	5	6	5	1	6	8	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote ⁽¹⁾ (bei 60 % des Medianeinkommens)	10	17	9	9	10	23	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung ⁽¹⁾	3,4	2,9					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 ⁽¹⁾	0,78		0,86		0,74		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient ⁽²⁾	22,1	35,5	44,0	98,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP ⁽³⁾	11,3	12,9	15,9	40,7	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) ⁽³⁾	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
<i>Demografische Abhängigkeit</i>							6,6					
+ <i>Beschäftigung</i>							- 0,1					
+ <i>Anspruchsberechtigte</i>							- 1,3					
+ <i>Höhe der Leistungen</i>							- 0,1					
= <i>Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>							5,0					
Essoss Rentenaufwendungen ⁽⁴⁾ (1999)							11,2					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) ⁽⁵⁾	68,2		71,6		65,4		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) ⁽⁵⁾	45,8		45,8		45,2		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter ⁽⁶⁾	61,6		61,6		61,4		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) ⁽⁷⁾</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							43,4					
Haushaltssaldo, % des BIP							4,9					
Anmerkungen:												
⁽¹⁾ <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
⁽²⁾ <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
⁽³⁾ <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁴⁾ <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
⁽⁵⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
⁽⁶⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
⁽⁷⁾ <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

SCHWEDEN

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Das 1999 eingeführte neue Alterssicherungssystem der ersten Säule besteht aus einer einkommensbezogenen beitragsabhängigen Rente und einer (beitragsunabhängigen) garantierten Mindestrente. Das einkommensbezogene System ist ein System mit Beitragszusage und wird aus Beiträgen finanziert. Der Beitragssatz beläuft sich für die gesamte Versicherungszeit auf 18,5 % der rentenrechtlichen Einkommen. 16 % der Beiträge fließen in eine Umlagefinanzierung und werden mit fester Verzinsung als fiktives Rentenvermögen gutgeschrieben (die Ansparsumme wächst mehr oder weniger proportional zum Einkommen). 2,5 % der Beiträge werden in einen oder mehrere vom Versicherten frei zu wählenden Fonds eingezahlt (das so genannte Rentenprämiensystem). Das einkommensbezogene Rentensystem ist unabhängig vom Staatshaushalt und finanziert sich ausschließlich aus Beiträgen, deren Höhe konstant bei 18,5 % liegen soll. Das fiktive Kapital aus dem umlagefinanzierten System und die kapitalgedeckte Komponente aus dem Rentenprämiensystem werden bei Eintritt in den Ruhestand in eine Rentenleistung umgerechnet, deren Höhe von der durchschnittlichen Lebenserwartung zum Renteneintrittsalter abhängt.

Die garantierte Mindestrente steht Personen über 65 zu, die seit mindestens 40 Jahren in Schweden ansässig sind. Sie umfasst eine Aufstockung der Rentenansprüche aus dem gesetzlichen einkommensbezogenen Rentensystem auf die garantierte Mindestleistung und wird aus Steuermitteln finanziert. Ab 2003 kommt eine neue bedarfsorientierte Leistung für ältere Menschen hinzu, die keinen Anspruch auf die garantierte Mindestrente haben (überwiegend Zuwanderer). Ferner machen Wohnbeihilfen einen bedeutenden Anteil vieler Alterseinkommen aus.

Die zweite Säule umfasst große, tarifvertraglich festgelegte, betriebliche Altersversorgungssysteme, in denen zirka 90 % aller Beschäftigten versichert sind. Die Beitragssätze liegen hier üblicherweise zwischen 2 und 5 % des Arbeitsentgelts. In der Vergangenheit waren dies üblicherweise Systeme mit Leistungszusage, die heute aber immer häufiger in Systeme mit Beitragszusage umgewandelt werden. Im Jahr 2000 beliefen sich die aus diesen Systemen gezahlten Rentenaufwendungen auf 17 % der Rentenzahlungen insgesamt.

Die Systeme der dritten Säule hatten im Jahr 2000 einen Anteil von 4 % an den gesamten Rentenaufwendungen. Die freiwilligen privaten Rentenvorsorgepläne sind steuerlich abzugsfähig.

HERAUSFORDERUNGEN

Der zu erwartende Anstieg des Altersabhängigkeitsquotienten wird in Schweden bedeutend geringer ausfallen als in der EU insgesamt. Darüber hinaus wird der künftige Anstieg der Rentenaufwendungen durch die Struktur des neuen Rentensystems begrenzt. Es ist zu erwarten, dass die Ausgaben für die gesetzlichen Altersrenten von 9 % des BIP im Jahr 2000 auf 11,4 % im Jahr 2040 steigen werden und danach wieder abfallen. Dieser Anstieg ist vergleichsweise gering und dürfte keine große finanzielle Herausforderung darstellen.

Die Erwerbsquote älterer Arbeitnehmer ist die höchste in der EU. Die Frühverrentung ist kein größeres Problem, jedoch war beim Krankenstand älterer Arbeitnehmer in den vergangenen Jahren ein rapider Anstieg zu beobachten, was Diskussionen über die Arbeitsbedingungen älterer Arbeitnehmer aufgeworfen hat.

Da die garantierte Grundrente lediglich an den Preisindex gekoppelt ist, wird ein Anstieg der Realeinkommen dazu führen, dass sich die Einkommenskluft zwischen Lohnempfängern und Beziehern einer einkommensbezogenen Rente über dem Mindestsatz einerseits, und Rentenbeziehern, die lediglich Anspruch auf die staatliche Grundrente haben, andererseits verschärft. Auf lange Sicht könnte dies zu einem höheren Armutsgefährdungsrisiko führen, wenn es nicht gelingen sollte, die Abhängigkeit von der garantierten Mindestrente durch Anhebung der Rentenanwartschaften in den einkommensbezogenen Altersvorsorgesystemen zu verringern. Frauen könnten von dieser Entwicklung besonders stark betroffen sein, da ihre Einkommen im Allgemeinen auch weiterhin tendenziell unter denen der Männer liegen. Da die Hinterbliebenenrenten gekürzt wurden, laufen Menschen mit niedrigem Altersruhegeldeinkommen stärker Gefahr, nach dem Verlust ihres Ehepartners einen starken Rückgang ihres Lebensstandards hinnehmen zu müssen. Derzeit haben ältere Frauen im Rahmen einer Übergangsregelung jedoch noch Anspruch auf Witwenrente.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

Als Antwort auf die Herausforderung des demografischen Wandels und einige ungerechte Aspekte im früheren System mit Leistungszusage (höhere Renten für Personen mit unregelmäßigem Einkommensprofil, aber gleichen eingezahlten Beiträgen) wurde das Rentensystem im Jahr 1999 umfassend reformiert. Das neue einkommensbezogene System wird 2003 in Kraft treten und soll versicherungsmathematische Neutralität gewährleisten. Es enthält aber auch einige Umverteilungselemente wie die Anerkennung von Zeiten der Arbeitslosigkeit oder der Kindererziehung (vier Jahre pro Kind) als Beitragszeiten und die garantierte Mindestrente. Diese Mechanismen werden aus dem Staatshaushalt finanziert.

Der Herausforderung der finanziellen Nachhaltigkeit wird mit Hilfe eines automatischen Ausgleichsmechanismus begegnet, der in das einkommensbezogene Rentensystem eingebaut wurde. Er soll den Beitragssatz konstant auf 18,5 % des Arbeitsentgelts halten und wird über die Anpassung des Index wirksam, der für das fiktive Rentenvermögen im umlagefinanzierten Teil gilt. Geht die Beitragsgrundlage des Systems aufgrund der wirtschaftlichen Lage oder einer ungünstigen Bevölkerungsentwicklung zurück, wird der Index nach unten korrigiert. Zudem wird bei der Umrechnung des fiktiven Rentenvermögens die Lebenserwartung bei Renteneintritt berücksichtigt und somit einer der Hauptgründe für die steigenden Rentenaufwendungen neutralisiert.

Die Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit wird auch durch den großen Pufferfonds vereinfacht, der bereits 1960 eingerichtet wurde, um durch Schwankungen bedingte Defizite der Beitragseinnahmen und Rentenausgaben ausgleichen zu können. Der Pufferfonds soll zur langfristigen Finanzierung des Rentensystems beitragen. Das Fondsvermögen belief sich 2001 auf 26 % des BIP.

In dem neuen einkommensbezogenen Rentensystem gehen alle finanziellen Risiken (hohe Lebenserwartung, sinkende Beitragsgrundlage) zu Lasten der Beitragsempfänger. Das System bietet jedoch sehr viel Flexibilität, sowohl bei der Wahl des Rentenalters als auch der Möglichkeit, Erwerbseinkommen und Teil- oder Vollrente miteinander zu kombinieren. Wegen der versicherungsmathematischen Neutralität kann jeder Einzelne sein Erwerbsleben so planen, dass er eine angemessene Rente bekommt. Das schafft einen stärkeren Anreiz für eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer (die bereits die höchste von allen EU-Ländern ist). Voraussetzung dafür ist allerdings der Erhalt von Beschäftigungs- und Arbeitsfähigkeit. Die Regierung versucht zurzeit, dem Problem des wachsenden Krankenstandes durch ein umfassendes Programm zur Förderung der Gesundheit im Arbeitsleben zu begegnen. Denn sollte eine große Zahl von Personen nicht in der Lage sein, angemessene

Rentenanwartschaften zu erwerben, würden die finanziellen Risiken auf den Staatshaushalt verlagert (durch die garantierte Rente).

Die schwedische Reform beruht auf einem breiten politischen Konsens und geht mit großen Bemühungen zur besseren Aufklärung der Versicherten einher. Sie erhalten einen jährlichen Statusbericht über ihr angespartes Rentenvermögen und eine Schätzung ihrer unter verschiedenen Annahmen (Zuwachsrate, Rendite, Rentenalter) zu erwartenden künftigen Rentenleistungen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das reformierte schwedische Alterssicherungssystem dürfte dank seiner Struktur und der eingebauten Anpassungsmechanismen zur Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung in der Lage sein, angemessene Renten und finanzielle Nachhaltigkeit zu garantieren. Es beinhaltet zudem eine gerechte Aufteilung der finanziellen Verantwortung zwischen den Generationen und trägt den Modernisierungsanforderungen durch Berücksichtigung flexibler Beschäftigungsmuster Rechnung. Momentan enthält es auch starke solidarische Elemente, die aus Steuermitteln finanziert werden (u. a. garantierte Mindestrenten, Erwerbsunfähigkeits- und Hinterbliebenenrenten und Anrechnung beruflicher Fehlzeiten aufgrund von Arbeitslosigkeit, Elternurlaub oder Krankheit als Beitragszeiten im einkommensabhängigen System). Es ist jedoch zu erwarten, dass sich die Höhe der Mindestrente im Verhältnis zu den Einkommen verringert. Betriebliche Altersvorsorgesysteme auf der Grundlage von tarifvertraglichen Vereinbarungen sind weit verbreitet und können einen bedeutenden Beitrag zur Einkommenssicherung nach dem Renteneintritt leisten.

Statistische Hintergrunddaten

	S						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	5	3	6	2	5	3	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	10	8	10	6	9	10	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	3,2	2,9					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,83		0,92		0,78		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	26,9	34,5	42,0	58,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (2)	9,0	10,7	10,7	18,9	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (2)	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
Demografische Abhängigkeit							3,9					
+ Beschäftigung							- 0,5					
+ Anspruchsberechtigte							0,8					
+ Höhe der Leistungen							- 2,6					
= Gesamt (einschließlich Sonstiges)							1,7					
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)							12,2					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
Beschäftigung (2001)	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	74,1		76,1		72,4		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	66,8		68,9		63,5		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	62,0		62,1		61,9		59,9		60,5		59,1	
Öffentlicher Haushalt (2001) (7)	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Staatsverschuldung, % des BIP					56,6						63	
Haushaltssaldo, % des BIP					4,8						- 0,8	
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

VEREINIGTES KÖNIGREICH

GRUNDZÜGE DES ALTERSSICHERUNGSSYSTEMS

Die erste Säule des Alterssicherungssystems im Vereinigten Königreich besteht aus einer einheitlichen Grundrente und einer einkommensabhängigen Zusatzrente, der State Second Pension, die das ehemalige *State Earnings-Related Pension Scheme (SERPS, 1978 eingeführt)* ersetzt. Diese beiden Stränge der ersten Säule werden durch einkommensabhängige Beiträge zur staatlichen Versicherung finanziert. Das Regelrentenalter für Männer liegt bei 65, das der Frauen noch bei 60 Jahren, wird jedoch laut Gesetzesbeschluss bis zum Jahr 2020 ebenfalls auf 65 Jahre angehoben. Für den Bezug des vollen Satzes der einheitlichen Grundrente müssen Männer 44 und Frauen 39 Beitragsjahre in der staatlichen Versicherung nachweisen. Vor Erreichen der Altersgrenzen ist kein Rentenbezug möglich, ein Hinausschieben des Renteneintritts hingegen ist erlaubt und wirkt sich später durch höhere Leistungsansprüche aus (7,5 % pro hinausgeschobenem Rentenjahr).

Ein einzigartiges Merkmal des Alterssicherungssystems im Vereinigten Königreich ist die Möglichkeit, aus dem einkommensabhängigen Strang des umlagefinanzierten Strangs der ersten Säule auszutreten. Voraussetzung dafür ist die Absicherung in einem betrieblichen Altersvorsorgesystem oder in einer privaten Altersversicherung, die gleichwertige oder bessere Leistungen bieten als die einkommensbezogene Komponente des gesetzlichen Systems. Zirka 60 % der Beschäftigten haben diese Möglichkeit gewählt und damit Anspruch auf einen Beitragsnachlass in der staatlichen Sozialversicherung.

Betriebliche Altersversorgungssysteme werden gewöhnlich nur von einzelnen Arbeitgebern eingerichtet und sind üblicherweise Systeme mit Leistungszusage. Die Rentenleistungen werden auf der Grundlage der Betriebszugehörigkeitsdauer und des letzten Arbeitsentgelts berechnet. Es scheint jedoch einen Trend zur Umstellung auf Systeme mit Beitragszusage zu geben. Zirka 44 % der Erwerbsbevölkerung haben 2000/01 Beiträge in ein betriebliches oder privates Altersvorsorgesystem eingezahlt, 60 % aller Rentnerhaushalte bezogen ein Einkommen aus einem betrieblichen Altersvorsorgesystem und 71 % hatten Kapitalerträge (einschließlich privater Rentenversicherungen).

Private Altersvorsorgepläne wurden 1988 eingeführt, um Personen eine private Zusatzrente zu bieten, die keinen Zugang zu betrieblichen Altersvorsorgesystemen haben oder häufig den Arbeitsplatz wechseln (vor 1988 gab es die mit privaten Rentenversicherungen vergleichbaren Retirement Annuity Contracts). 12 % aller abhängig Beschäftigten und 44 % aller Selbständigen zahlen in einen privaten Altersvorsorgeplan ein. Um die privaten Zusatzrenten attraktiver zu machen, wurden im April 2001 *Stakeholder Pensions* eingeführt. Diese Rentenpläne bieten niedrige Verwaltungsgebühren (maximal 1 % des Fondswertes pro Jahr), ermöglichen den Versicherten, ihre Beitragshöhe flexibel zu ändern oder zwischen den Systemen zu wechseln, ohne dafür finanzielle Nachteile in Kauf nehmen zu müssen, eine einfachere steuerliche Veranlagung bis zu einer maximalen jährlichen Beitragshöhe von 3 600 GBP und stehen erstmals auch Nichtverdienern offen. Bis September 2002 wurden 1,15 Mio. Versicherungsverträge dieser Art abgeschlossen.

Die beitragsunabhängige Mindesteinkommenssicherung [Minimum Income Guarantee (MIG)] ist eine bedarfsorientierte Beihilfe für Menschen über 60, die nach einer Bedürftigkeitsprüfung unter Berücksichtigung von Einkommen und Kapital gewährt wird. Alleinstehende, welche die Voraussetzungen erfüllen, erhalten eine Leistung von mindestens 98,15 GBP pro Woche, was etwa 30 % über dem vollen Satz der einheitlichen Grundrente von 75,50 GBP liegt.

In den Jahren 1999-2000 stammten 57 % der Renteneinkommen aus dem staatlichen System und 43 % aus dem privaten Sektor.

HERAUSFORDERUNGEN

Die durchschnittlichen Nettoeinkommen der Rentnerhaushalte sind zwischen 1979 und 1996 um 64 % gestiegen, die durchschnittlichen Einkommen im Vergleich dazu nur um 36 %. Jedoch stiegen die Einkommen des ärmsten Fünftels aller Rentner nur um 30 %. Diese Kluft ist hauptsächlich auf den Anstieg der Einkommen aus betrieblicher und privater Altersvorsorge zurückzuführen, der allen außer den Ärmsten Rentenempfängern zugute kam. Um die Einkommen dieser Gruppe anzuheben, wurde eine bedarfsorientierte Mindesteinkommenssicherung eingeführt. Dadurch wurde zwar das Einkommen der ärmsten älteren Menschen angehoben, jedoch führten die Sparanstrengungen vieler einkommensschwacher Menschen aufgrund der 100-prozentigen Anrechnung des Sparguthabens auf die Höhe der Leistung nicht zu einem höheren Lebensstandard nach Eintritt in den Ruhestand.

Die Leistungen des SERPS, auf die ausschließlich abhängig Beschäftigte Anspruch hatten, betragen lediglich 20 % der durchschnittlichen aufgewerteten Erwerbseinkommen der gesamten Versicherungszeit, und Bezieher niedriger Einkommen haben nur sehr kleine Rentenanwartschaften in diesem System erworben. Die 60 % der Beschäftigten, die aus dem System ausgetreten sind, um sich in betrieblichen/privaten Systemen abzusichern, haben meistens bedeutend höhere Lohnersatzraten. Eine große Herausforderung wird es daher sein, dafür zu sorgen, dass mehr Menschen Zugang zu Möglichkeiten der Sicherung eines höheren Lebensstandards im Ruhestand bekommen und diese auch nutzen.

Während sich die Frage der Angemessenheit der Renten in den 80er und 90er Jahren zu einer der größten Herausforderungen entwickelte, scheint die finanzielle Nachhaltigkeit jetzt bis weit in die Zukunft gut gesichert. Die staatlichen Rentenaufwendungen beliefen sich im Jahr 2000 auf 5,5 % des BIP und werden nach den Projektionen des Europäischen Wirtschaftspolitischen Ausschusses bis 2050 auf 4,4 % sinken. Darin spiegelt sich nicht nur ein unter dem der restlichen EU-Länder liegender Anstieg des Altersabhängigkeitsquotienten wider, sondern in erster Linie auch die Tatsache, dass die Grundrenten lediglich preisgebunden sind und somit ihr Wert im Vergleich zu den Einkommen sinken wird. In den Projektionen sind die neu eingeführten Leistungen zur Alterssicherung (*pension credit und state second pension*), die bewirkt werden, dass die staatlichen Rentenaufwendungen mehr oder weniger auf dem heutigen Niveau bleiben, noch nicht berücksichtigt.

Angesichts der Bedeutung der privaten Altersvorsorge stellt die momentane Unterschiedlichkeit und Komplexität der privaten Altersvorsorgesysteme eine besondere Herausforderung dar. Arbeitnehmer, die neu in den Arbeitsmarkt eintreten oder den Arbeitsplatz wechseln, müssen sich zwischen einer breiten Auswahl zurechtfinden. Durch die Vielzahl der Systeme wird es schwierig, diese genau zu kontrollieren. Viele Altersversorgungssysteme halten sehr hohe Aktienbeteiligungen, die in der Vergangenheit hohe Renditen brachten, jedoch auch heftigen Kursschwankungen unterworfen sind. Anscheinend haben viele Altersversorgungssysteme und Lebensversicherer heftig unter dem jüngsten Einbruch auf dem weltweiten Börsenmarkt gelitten. Für Arbeitgeber, die Systeme mit Leistungszusage anbieten, steigen dadurch die potenziellen künftigen Kosten bei der Leistungsgewährung, was verstärkt dazu beigetragen haben mag, dass noch mehr von ihnen auf Systeme mit Beitragszusage umstellen, bei denen das Anlagerisiko eher beim Versicherungsnehmer liegt.

Obwohl das Vereinigte Königreich die Beschäftigungsziele von Lissabon und Stockholm bereits erreicht hat, ist immer noch Verbesserungspotenzial vorhanden. Das

durchschnittliche effektive Alter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben liegt bei 63,1 Jahren für Männer und bei 61 für Frauen. 55 % der Männer und ein Drittel der Frauen gehen vor Erreichen der Regelaltersgrenze in den Ruhestand, 10 % der Frührentner profitieren von den Altersruhegeldbedingungen in einem betrieblichen Altersvorsorgesystem, 30 % gehen aus gesundheitlichen Gründen früher in Rente und 14 % wurden vom Arbeitgeber dazu angehalten. Während das System der staatlichen Grundrente keinen vorzeitigen Renteneintritt erlaubt, kann die Mindesteinkommenssicherung von Männern wie Frauen ab dem 60. Lebensjahr beantragt werden. Männer zwischen 60 und 64, die einen Antrag auf Gewährung der Mindesteinkommenssicherung stellen, sind nicht verpflichtet, Arbeit zu suchen. Die betrieblichen Altersvorsorgesysteme sehen häufig Vorruhestandsregelungen vor.

VON DEN HERAUSFORDERUNGEN ZU DEN LÖSUNGSANSÄTZEN

In den zurückliegenden Jahren wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Bewältigung des Problems der Angemessenheit ergriffen. Ab 2003 wird die Mindesteinkommenssicherung durch eine neue Rentenleistung (*Pension Credit*) ersetzt. Die neue Leistung soll nicht nur den ärmsten Haushalten, sondern fast der Hälfte aller Haushalte über 60 zugute kommen. Danach haben Alleinstehende ab dem 60. Lebensjahr Anspruch auf ein Einkommen von mindestens 102,10 GBP pro Woche (155,80 GBP pro Woche für Ehepaare), und bei Personen über 65 führen zusätzliche Rentenleistungen oder Ersparnisse, die über die Höhe der staatlichen Grundrente hinausgehen, bis zu einer gewissen Obergrenze nicht zum Verlust des Anspruchs auf die bedürftigkeitsabhängige Mindesteinkommenssicherung (*Pension Credit*). Die Bedürftigkeitsprüfung ist bei Beantragung des *Pension Credit* weniger streng als bei traditionellen einkommensabhängigen Leistungen. Ab dem 60. Lebensjahr müssen Ersparnisse bis 6 000 GBP bei der Antragstellung nicht mehr angegeben werden, und ab dem 65. Lebensjahr müssen die meisten Leistungsempfänger Einkommensveränderungen nur noch alle fünf Jahre erneut angeben. Die britische Regierung hat sich darauf festgelegt, die Höhe des garantierten Leistungsanteils des *Pension Credit* während ihrer Regierungszeit immer an die Einkommensentwicklung zu koppeln.

Die Einführung der gesetzlichen Zusatzrente (*State Second Pension*) im April 2002 soll Beschäftigten mit geringen Einkommen die Möglichkeit geben, höhere Rentenanwartschaften zu erwerben. Ferner werden Phasen, in denen aufgrund von Kindererziehung, Krankheit oder Erwerbsunfähigkeit nicht gearbeitet wurde, rentenrechtlich als Beitragszeiten angerechnet. Beschäftigte mit einem Einkommen zwischen der unteren Einkommensgrenze (3 900 GBP pro Jahr) und 10 800 GBP erwerben Rentenanwartschaften, als hätten sie 10 800 GBP verdient. Ab dem Jahr 2002 erhalten Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen, die aus dem System austreten und in ein betriebliches Altersversorgungssystem überwechseln, eine Ausgleichszulage, um sicherzustellen, dass auch sie in den Genuss der Verbesserungen kommen, die sich aus der *State Second Pension* ergeben.

Der nationale Strategiebericht führt auch verschiedene Initiativen zur Anhebung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer an, die eine positive Auswirkung haben dürften. Die Zusammenlegung von Leistungserbringungs- und Arbeitsvermittlungsstellen macht es möglich, die Personen zu erreichen, die Leistungen bei Erwerbsunfähigkeit oder Krankheit beziehen. Behinderten kann fachliche Unterstützung für den Verbleib auf dem Arbeitsmarkt angeboten werden (*New Deal for Disabled People*). Arbeitssuchende über 50 haben über einen Zeitraum von bis zu 52 Wochen Anspruch auf eine Beihilfe (*Employment Credit*), wenn sie eine Beschäftigung aufnehmen oder sich selbständig machen, auch werden Ausbildungsbeihilfen aus dem neuen Programm *New Deal 50 plus* gewährt. Darüber hinaus gibt es Anreize für das Hinausschieben des Renteneintritts über das Regelrentenalter hinaus. Es besteht die Möglichkeit des Rentenaufschubs oder auch der Rückkehr aus der Rente in das Erwerbsleben bei Erwerb von Rentenzuschlägen. Derzeit kann der Renteneintritt um maximal fünf Jahre verschoben werden, und es besteht der Vorschlag, ab 2006 die Altersbegrenzung aufzuheben, und für jedes volle Jahr des Rentenaufschubs wird

ein Zuschlag von zirka 10,4 % gewährt. Die weitere Strategie zur Förderung des aktiven Alterns sieht als nächstes bis zur gesetzlichen Neuregelung des Alters im Jahr 2006 Arbeitgeberanreize für positive Beschäftigungspraktiken zugunsten älterer Arbeitnehmer vor.

Die Herausforderungen, die private Altersvorsorgepläne aufgrund der höheren Lebenserwartung zu bewältigen haben, stehen derzeit auf der politischen Tagesordnung. Kürzlich wurden der Regierung zwei von ihr zu diesem Thema in Auftrag gegebene Berichte vorgelegt (der Pickering- und der Sandler-Bericht), die Vorschläge zur Vereinfachung der Altersvorsorgeprodukte und der Rentengesetzgebung, einer besseren Verbraucheraufklärung, einem besseren Zugang zu Sparplänen für Bezieher geringerer Einkommen und die Senkung der Verwaltungskosten für Versicherungen und Arbeitgeber enthalten. Der Pickering-Bericht enthält auch einen Vorschlag zur Änderung der Regulierungsfunktion. Im Dezember 2002 veröffentlichte die Regierung ein Grünbuch über Renten, das eine breite Spanne von Alterssicherungsproblemen behandelt, darunter Vereinfachung, verbesserter Schutz für die Versicherten, Anhebung der Beschäftigung älterer Arbeitnehmer und maßgeschneiderte Informationen für die Menschen bei der Planung ihres Ruhestandes. Ferner sieht das Grünbuch die Einsetzung einer unabhängigen Kommission vor, die die Fortschritte überwachen und über die Effizienz der freiwilligen Versicherung berichten soll. Inzwischen wurde eine unabhängige Bewertung der Rolle der Aufsichtsbehörde für betriebliche Altersvorsorgesysteme (OPRA) veröffentlicht, und im Grünbuch fand sich der Vorschlag, eine eher proaktive Aufsichtsbehörde zu gestalten, die sich hauptsächlich mit Vorsorgesystemen befasst, bei denen ein höheres Risiko von Betrug, Missmanagement und unzureichender Verwaltung besteht.

Da die Höhe der staatlichen Rentenaufwendungen gering ist und sich in Zukunft mehr oder weniger auf dem gleichen Niveau bewegen wird, während das Ausgaben-niveau in den anderen Mitgliedstaaten steigen wird, stellt die finanzielle Nachhaltigkeit der gesetzlichen Alterssicherung kein Problem dar. Die Strategie zur Sicherung der finanziellen Nachhaltigkeit des gesamten Altersvorsorgesystems besteht darin, die staatlichen Rentenaufwendungen auf die Bevölkerungskategorien mit niedrigerem Einkommen zu konzentrieren und einen steigenden Anteil der Alterssicherung aus privaten Ersparnissen decken zu lassen. Das Vereinigte Königreich ist bemüht, die Stabilität der Rentenanlagen in im Kapitaldeckungsverfahren finanzierten Systemen durch geeignete makroökonomische Maßnahmen abzusichern, und strebt Verbesserungen der gesetzlichen Vorschriften und Kontrollmechanismen an.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das Vereinigte Königreich kann bedeutende Fortschritte bei der Bewältigung der Herausforderung, angemessene Renten zu sichern, vorweisen, es bleibt jedoch abzuwarten, inwieweit der Zugang zur betrieblichen und privaten Altersvorsorge erhalten bleibt und ausgebaut werden kann und die Menschen ermutigt werden können, ausreichend Ersparnisse anzulegen, um im Ruhestand den gewünschten Lebensstandard halten zu können. Die britische Regierung hat auf die Bedeutung einer Steigerung der privaten Spartätigkeit und einer Vereinfachung der privaten Alterssicherungssysteme für das Erreichen dieses Ziels hingewiesen. Für Beschäftigte, die in naher Zukunft das Rentenalter erreichen, bleibt der Rentenaufschub der effizienteste Weg zur Anhebung des Lebensstandards. Die jüngsten Reformen sehen hierfür umfangreiche neue Anreize vor.

Die finanzielle Nachhaltigkeit scheint gut unter Kontrolle zu sein, hängt jedoch sehr viel stärker als in anderen Ländern von der Leistungsfähigkeit der privaten Altersversicherungsanbieter ab. Der nationale Strategiebericht lässt keine Schlüsse über die finanzielle Nachhaltigkeit der privaten Altersvorsorgesysteme zu. Sollten die Einkommen aus der privaten Altersvorsorge bedeutend hinter den zu erwartenden Leistungen oder Rentenhöhen zurückliegen, wären künftige Regierungen mit einer wachsenden Zahl von Anträgen auf bedarfsorientierte Leistungen konfrontiert.

Statistische Hintergrunddaten

	UK						EU-15					
Aktuelle Einkommenssituation (ECHP-Daten 1999)												
	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+	0-64	65+
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 50 % des Medianeinkommens)	12	11	11	7	12	13	10	9	9	7	10	10
Armutsgefährdungsquote (1) (bei 60 % des Medianeinkommens)	19	21	18	17	20	25	15	17	15	15	16	19
Ungleiche Einkommensverteilung (1)	5,4	4,1					4,6	4,1				
Einkommen der Altersgruppe 65+ im Verhältnis zum Einkommen der Altersgruppe 0-64 (1)	0,78		0,81		0,75		0,89		0,92		0,86	
Langzeitprojektionen über Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme (AWP 2001)												
	Höhe			Anstieg in % 2000-2050	Höhe			Anstieg in % 2000-2050				
	2000	2020	2050		2000	2020	2050					
Altersabhängigkeitsquotient (2)	23,8	29,2	42,0	76,0	24,2	32,2	49,0	102,5				
Aufwendungen für die staatlichen Rentensysteme, % des BIP (2)	5,5	4,9	4,4	-20,0	10,4	11,5	13,3	27,9				
Die Entwicklung der staatliche Rentenausgaben determinierenden Faktoren (2000-2050) (2)	Auswirkungen in Prozent des BIP						Auswirkungen in Prozent des BIP					
<i>Demografische Abhängigkeit</i>							2,4					
<i>+ Beschäftigung</i>							0,0					
<i>+ Anspruchsberechtigte</i>							-0,1					
<i>+ Höhe der Leistungen</i>							-3,4					
<i>= Gesamt (einschließlich Sonstiges)</i>							-1,0					
Essoss Rentenaufwendungen (4) (1999)							11,5					
Potenzial für Maßnahmen zur Sicherung nachhaltiger Renten												
<i>Beschäftigung (2001)</i>	Gesamt		Männer		Frauen		Gesamt		Männer		Frauen	
Erwerbsquote (15-64) (5)	71,8		78,2		65,1		64,1		73,0		55,0	
Erwerbsquote (55-64) (5)	52,3		61,6		43,2		38,8		48,3		28,7	
Effektives Renteneintrittsalter (6)	62,1		63,1		61,0		59,9		60,5		59,1	
<i>Öffentlicher Haushalt (2001) (7)</i>												
Staatsverschuldung, % des BIP							39,1					
Haushaltssaldo, % des BIP							0,7					
Anmerkungen:												
(1) <i>Quelle:</i> ECHP-UDB, Eurostat, Version Dezember 2002. Die Gewichtung der spanischen Daten wird überarbeitet. Die Daten für Schweden gelten nur für Personen unter 85; die Erhebungsmethodik und ihre Grenzen werden in den Anmerkungen zur Methodik vor den zusammenfassenden Länderberichten und in dem Kasten „Europäische Einkommensdaten: Die Methodologie und ihre Grenzen“ in Abschnitt 3.1.2 ausführlich erörtert.												
(2) <i>Quelle:</i> Eurostat, Bevölkerungsprojektionen. Prozentualer Anteil der Personen ab 65 im Verhältnis zu den Personen von 15-64.												
(3) <i>Quelle:</i> AWP, Bericht über „Budgetary challenges posed by ageing populations“, 24. Oktober 2001. Staatliche Rentenaufwendungen (einschließlich der meisten Ersatzeinkommen für Personen über 55) vor Steuern. Siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(4) <i>Quelle:</i> Essoss, Eurostat. Umfasst die Aufwendungen bestimmter privater Sozialversicherungssysteme; siehe Anmerkungen zur Methodik.												
(5) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001.												
(6) <i>Quelle:</i> Europäische Arbeitskräfteerhebung, 2001. Berechnungsmethode wird noch diskutiert.												
(7) <i>Quelle:</i> Europäische Kommission, GD Wirtschaft und Finanzen.												

Europäische Kommission

**Angemessene und nachhaltige Renten — Gemeinsamer Bericht der Kommission
und des Rates**

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

2004 – 177 S. – 21 x 29,7 cm

ISBN 92-894-5904-2

