



Brüssel, den 1. Juni 2018  
(OR. en)

9523/18

SOC 329  
EMPL 263  
PENS 1  
ECOFIN 516

## VERMERK

---

Absender: Ausschuss für Sozialschutz  
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

---

Betr.: Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe (2018):  
gegenwärtige und künftige Angemessenheit der Altersversorgung in der  
EU – Gemeinsamer Bericht des Ausschusses für Sozialschutz und der  
Kommission  
– Billigung der wichtigsten Schlussfolgerungen

---

Die Delegationen erhalten anbei die wichtigsten Schlussfolgerungen des eingangs genannten Berichts, die der Ausschuss für Sozialschutz in seiner Sitzung vom 25. April 2018 angenommen hat, sodass sie vom Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 21. Juni 2018 gebilligt werden können.

Der vollständige Bericht ist in Dokument 9523/18 ADD 1 und ADD 2 wiedergegeben.

# Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe (2018): gegenwärtige und künftige Angemessenheit der Altersversorgung in der EU

*Gemeinsamer Bericht des Ausschusses für Sozialschutz  
und der Europäischen Kommission (GD EMPL)*

## WICHTIGSTE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nach Grundsatz 15 der europäischen Säule sozialer Rechte<sup>1</sup> haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Selbstständige das Recht auf ein Ruhegehalt, das ihren Beiträgen entspricht und ein angemessenes Einkommen sicherstellt, wobei Frauen und Männer beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen gleichberechtigt sind und jeder Mensch im Alter das Recht auf Mittel hat, die ein würdevolles Leben sicherstellen. Die EU unterstützt die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um ein hohes Sozialschutzniveau, wozu auch angemessene Renten und Pensionen zählen, indem sie das Voneinanderlernen und den Austausch bewährter Vorgehensweisen erleichtert. Die Sicherung einer angemessenen Renten- und Pensionshöhe spielt bei den Bemühungen um eine wirtschaftspolitische Koordinierung und ein inklusives Wachstum in der EU eine entscheidende Rolle, da Renten und Pensionen sowohl die Haupteinkommensquelle der älteren Europäerinnen und Europäer sind als auch einem erheblichen Teil der öffentlichen Ausgaben ausmachen.

Im Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe (2018), den der Ausschuss für Sozialschutz und die Kommission gemeinsam erstellt haben, wird der Frage nachgegangen, ob die derzeitigen und die zukünftigen Renten und Pensionen ausreichend sind, d.h. inwieweit sie dazu beitragen, **das Einkommen von Männern und Frauen während des Ruhestands zu sichern** und **Armut im Alter zu verhindern**. Dies hilft den Mitgliedstaaten, ihre Altersversorgungssysteme so zu gestalten, dass sie angemessen und gleichzeitig langfristig finanzierbar sind, wobei dieser Bericht und der Bericht über die Bevölkerungsalterung einander ergänzen. In dem Bericht wird Folgendes hervorgehoben:

---

<sup>1</sup> Empfehlung der Kommission vom 26. April 2017 zur europäischen Säule sozialer Rechte, C(2017) 2600.

– Es gibt zwar Verbesserungen, doch besteht kein Grund, sich zurückzulehnen. –

1. **Rund 17,3 Millionen (d.h. 18, 2 Prozent) der älteren Menschen (ab 65 Jahren) in der EU sind weiterhin von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht, wenn auch 1,9 Millionen weniger als 2008.** Das Ausmaß der Armut und sozialen Ausgrenzung im Alter hat sich seit 2013 in der EU im Durchschnitt kaum verändert, wobei in 16 Mitgliedstaaten eine Verbesserung und in 12 eine Verschlechterung zu verzeichnen ist. Frauen sind stärker gefährdet als Männer. Auf Unionsebene sind ältere Menschen weniger häufig von Einkommensarmut bedroht als Menschen im erwerbsfähigen Alter, doch gibt es nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. In sieben Mitgliedstaaten ist die ältere Bevölkerung stärker von Einkommensarmut bedroht als die übrige Gesellschaft. **Als Haupteinkommensquelle im Alter sind Renten und Pensionen für die Verhinderung von Einkommensarmut von entscheidender Bedeutung.**
2. **Das Durchschnittseinkommen der älteren Menschen in der EU entspricht 93 Prozent des Einkommens der jüngeren Bevölkerung,** wobei allerdings große Unterschiede zwischen den Geschlechtern und den Mitgliedstaaten bestehen. **Die Renten und Pensionen in den ersten Jahren nach dem Eintritt in den Ruhestand belaufen sich derzeit auf mehr als die Hälfte des am Ende der Laufbahn bezogenen Arbeitseinkommens (58 Prozent in der EU).** Auf Ebene der Mitgliedstaaten schwankt dieser Anteil zwischen 80 Prozent und weniger als 40 Prozent, hat aber in allen bis auf drei Mitgliedstaaten seit 2008 zugenommen.
3. **Obwohl sich die Lebensarbeitszeit verlängert, wird die Dauer des Ruhestands aufgrund der stetig steigenden Lebenserwartung voraussichtlich noch schneller zunehmen.** Im EU-Durchschnitt entspricht die Dauer des Ruhestands etwa der Hälfte (51 %) der Lebensarbeitszeit. Dieser Anteil dürfte bis 2060 auf 53 Prozent steigen, weshalb es gilt, ein neues Gleichgewicht zwischen Arbeitsleben und Ruhestand zu finden und gleichzeitig angemessene Renten- und Pensionen zu sichern.

– Nach wie vor gibt es Ungleichheiten, wobei die Politik einigen Gruppen besondere Aufmerksamkeit schenken muss. –

4. **Renten und Pensionen tragen neben Steuern mit dazu bei, die Ruhestandseinkommen gerechter zu verteilen als die Arbeitseinkommen.** Allerdings deutet das Ausmaß der Altersarmut darauf hin, dass nach wie vor Ungleichheiten zwischen älteren Menschen bestehen. Grund für hohe Armutsgefährdungsquoten können sowohl generell niedrige Einkommen als auch Ungleichheiten sein. In der EU insgesamt war zwischen 2013 und 2016 ein Anstieg der Einkommensungleichheit (Zunahme in 16 und Abnahme in 9 Ländern) und der Altersarmut (Zunahme in 19 Ländern) zu verzeichnen. Armutsgefährdete ältere Menschen sind heute ärmer denn je.

5. **Das Risiko der Armut oder sozialen Ausgrenzung nimmt mit fortschreitendem Alter weiter zu.** Über die Hälfte (8,8 Millionen im Jahr 2016) aller von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohten älteren Menschen in der EU sind 75 Jahre alt oder älter, was zum Teil auf die frühere Arbeitsmarktleistung zurückzuführen ist. **Während die Bedürfnisse mit dem Alter zunehmen, verlieren die Renten und Pensionen im Verlauf des Ruhestands an Wert.** Die Indexierung der Renten und Pensionen und der Zugang zu Diensten, die von der öffentlichen Hand bereitgestellt oder bezuschusst werden, kann dazu beitragen, die Lebensqualität während des Ruhestands zu erhalten.
6. **Mehr als 20 Prozent der älteren Frauen (ab 65 Jahren) in der EU sind von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht,** bei den älteren Männern sind es nur 15 Prozent. Ältere Frauen haben eine längere Lebenserwartung, leben häufiger allein und haben niedrigere Renten oder Pensionen. Infolgedessen sind ältere Frauen in allen Mitgliedstaaten stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht. In einigen Ländern können sich über 10 Prozent der älteren Frauen die notwendige Gesundheitsversorgung nicht leisten. Mit der fortschreitenden Bevölkerungsalterung in der EU wird auch die Zahl und der Bevölkerungsanteil der älteren Frauen (und damit der alleinstehenden älteren Frauen) zunehmen. **Selbst wenn eine Angleichung der Laufbahnen von Männern und Frauen zu vergleichbaren Renten und Pensionen führen würde, beliefe sich das geschlechtsbedingte Rentengefälle in der EU immer noch auf 37,2 Prozent.** Zwar ist dieses Gefälle bei den Personen, die in den letzten Jahren in den Ruhestand getreten sind, geringer, doch verharrt es in vielen Ländern seit 2009 auf einem hohen Niveau. Entscheidend dafür, dass Frauen und Männer in Bezug auf den Erwerb von Renten- und Pensionsansprüchen gleiche Chancen haben, ist eine Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik, die gleiche Laufbahnen und gleichen Lohn fördert.
7. **Menschen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen oder Selbstständige können oft nur zu ungünstigeren Bedingungen Rentenansprüche erwerben und ansammeln** als Personen mit unbefristeten Vollzeitarbeitsverträgen. Dadurch kann sich der Einkommensrückstand von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in atypischen Beschäftigungsverhältnissen gegenüber den Personen mit einem herkömmlichen Arbeitsvertrag nach dem Eintritt in den Ruhestand noch vergrößern. **Selbstständige sind eine äußerst heterogene Gruppe und dürften weitaus häufiger als abhängig Beschäftigte Ersparnisse außerhalb des Rentensystems ansammeln. Selbstständige im Ruhestand verfügen im Durchschnitt über niedrigere Renten und Pensionen, aber größere Vermögen; sie sind stärker von Einkommensarmut bedroht und laufen eher Gefahr, in finanzielle Schwierigkeiten zu geraten.** Die Mitgliedstaaten ergreifen mehr und mehr Maßnahmen, um Menschen in unterschiedlichen atypischen Beschäftigungsverhältnissen und Selbstständigen den Zugang zu den Rentensystemen zu erleichtern.

8. **Laufbahnunterbrechungen aus sozialen Gründen** – sei es Arbeitslosigkeit, Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Familienangehörigen oder eine Behinderung – **haben geringfügig niedrigeren Renten und Pensionen zur Folge**. Rentengutschriften sind ein wichtiges politisches Instrument, mit dem sich die Auswirkungen dieser Laufbahnunterbrechungen auf die Angemessenheit der Renten und Pensionen im Vergleich zu Laufbahnunterbrechungen aus anderen Gründen begrenzen lassen.

– *Die Altersversorgungssysteme und die Arbeitsmärkte entwickeln sich weiter.* –

9. **Maßnahmen, die ein angemessenes Renten- und Pensionsniveau – insbesondere für Rentnerinnen und Rentnern mit niedrigem Einkommen – sichern sollen, treten in der EU mehr und mehr in den Vordergrund**. Angesichts der im Zuge früherer Reformen erzielten Erfolge im Hinblick auf die langfristige Finanzierbarkeit und in der Erkenntnis, dass diese von Maßnahmen zur Sicherung eines angemessenen Renten- und Pensionsniveaus flankiert werden sollten, begann die Dynamik der Reform der Rentensysteme in den Mitgliedstaaten in den Jahren 2014–2017 sich zu verlagern.

10. **Die Inanspruchnahme von Mindesteinkommen für ältere Menschen hat in den letzten drei Jahren etwas abgenommen**, was möglicherweise auf bessere Arbeitsmarktergebnisse zurückzuführen ist. Dennoch spielen Mindesteinkommen nach wie vor eine entscheidende Rolle als Sicherheitsnetz im Alter, insbesondere für ältere Frauen, die weiterhin am meisten von Mindesteinkommensregelungen profitieren, auch wenn sie inzwischen weniger abhängig davon sind.

11. **Da die Menschen länger erwerbstätig bleiben, hat die Zahl der Beschäftigten in der Altersgruppe der 55-64-Jährigen im Zeitraum 2013-2016 um 5,1 Prozentpunkte bzw. 4,2 Millionen (2,2 Millionen Frauen und 2 Millionen Männer) zugenommen**, entsprechend dem Trend der letzten zehn Jahre. **Hauptgrund für die Beschäftigungszunahme ist, dass die Menschen später in den Ruhestand gehen; dies wirkt sich auch auf die Rentenformen aus**. Der Anteil der Renten- bzw. Pensionsbezieherinnen und -bezieher in dieser Altersgruppe hat stark abgenommen, wohingegen der Anteil der arbeitslosen und der wegen Krankheit oder einer Behinderung erwerbsunfähigen Personen geringfügig gestiegen ist. **Die Zuwächse bei der Arbeitsmarktbeteiligung älterer Menschen lassen sich auch darauf zurückführen, dass neue, besser ausgebildete Alterskohorten die vorausgehenden Kohorten allmählich ersetzen**. Je nach den besonderen Gegebenheiten in einem Land reichen die konkreten Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsbeteiligung von Investitionen in die frühkindliche Bildung bis hin zur Verbesserung des Zugangs zum lebenslangen Lernen und von der Verbesserung der gesundheitlichen Verfassung bis hin zur Förderung des aktiven Alterns und Altersmanagement am Arbeitsplatz.

– Um die Angemessenheit der künftigen Renten und Pensionen sicherzustellen, sind weitere Verbesserungen erforderlich. –

12. **Da die Lebenserwartung steigt, sind längere Lebensarbeitszeiten unabdingbar, damit Männer und Frauen angemessene Renten oder Pensionen aufbauen können. Die Menschen, die 2056 in den Ruhestand treten, werden gemessen an ihrem Arbeitseinkommen eine geringere Rente bzw. Pension erhalten, als ihnen bei einer vergleichbaren Laufbahn 2016 zugestanden hätte.** Die Rentensysteme können längere Lebensarbeitszeiten fördern, und zwar durch Anpassung des Renteneintrittsalters (z.B. durch Heraufsetzen des gesetzlichen Rentenalters entsprechend der gestiegenen Lebenserwartung), der Rentenleistungen oder der vorgeschriebenen Lebensarbeitszeit, durch Anreize für einen späteren Eintritt in den Ruhestand und Hemmnisse für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben. Die Anreize (und Hemmnisse) sind von Land zu Land unterschiedlich stark ausgeprägt. Gleichzeitig setzen sich flexible Ruhestandsregelungen, einschließlich Möglichkeiten, die Rente bzw. Pension mit Arbeitseinkommen zu kombinieren, und steuerliche Anreize für einen späteren Eintritt in den Ruhestand mehr und mehr durch.
13. **Das Rentengefälle zwischen Frauen und Männern verringert sich zwar allmählich, dürfte aber noch weiter bestehen bleiben.** Während sich die Unterschiede in Bezug auf die Länge der Laufbahn verringern dürften, wird die kumulative Wirkung der mehrfachen Laufbahnnachteile, unter denen Frauen zu leiden haben (Bezahlung, Laufbahndauer, Kinderbetreuungszeiten, Teilzeitarbeit, Betreuung pflegebedürftiger Erwachsener) voraussichtlich weiter Folgen für die Renten bzw. Pensionen von Frauen haben, die durch die Rentensysteme nur in geringem Maße ausgeglichen werden. Um die Ungleichheiten zu verringern, bedarf es Gleichstellungsstrategien, die auf Frauen und Männer im erwerbsfähigen Alter zielen (d.h. die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und eine gerechte Verteilung von Betreuungspflichten fördern und bei der Erwerbsbeteiligung und den Aufstiegschancen sowie bei der Erwerbsintensität und den Laufbahnunterbrechungen ansetzen) und einer Rentenpolitik, die einen ausreichenden Schutz bei Unterbrechungen wegen Betreuung oder Pflege vorsieht.
14. **Ob die Alterseinkommen in Zukunft angemessen sein werden, wird in erheblichem Maße davon abhängen, dass die Rentensysteme in der Lage sind, unterschiedliche wirtschaftliche Tätigkeiten abzudecken.** Wenn die Altersversorgung auf mehr Menschen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen oder Selbstständige ausgeweitet und die Bedingungen für den Erwerb von Ansprüchen an die vielfältigen Arbeitsmodelle angepasst werden, werden mehr Menschen ausreichende Rentenansprüche ansammeln können.

15. Umfassende und durchdachte Zusatzrentensysteme, die die **gesetzlichen Renten- und Pensionssysteme ergänzen**, können mit dazu beitragen, dass angemessene Renten oder Pensionen erreicht werden. Während **in einigen Mitgliedstaaten voraussichtlich ein größerer Teil der Alterseinkommen durch fällige Betriebsrenten abgedeckt werden wird**, sind in anderen Mitgliedstaaten, und zwar auch in denen, die im Hinblick auf die Angemessenheit der Renten und Pensionen mit den größten Problemen konfrontiert sind, **Zusatzrenten jedweder Art nach wie vor kaum verbreitet**. Um die Zusatzrentensysteme auszubauen und die Verbreitung von Zusatzrenten zu fördern, bieten sich – je nach den nationalen Gegebenheiten – verschiedene Wege an: verbindliche Einführung, automatische Mitgliedschaft, Tarifverhandlungen sowie steuerliche und finanzielle Anreize einschließlich des kostengünstigen Beitritts für bestimmte Einkommensgruppen sowie Aufklärung über unterschiedlichen Sparmöglichkeiten. Inwieweit Zusatzrentensysteme zur Angemessenheit der Renten und Pensionen im Rahmen der verschiedenen nationalen Altersversorgungssysteme beitragen können, muss noch eingehender geprüft werden.
16. **Der Lebensstandard älterer Männer und Frauen wird von den Vermögensverhältnissen und vom Zugang zu Diensten, insbesondere zu Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege, beeinflusst.** Ältere Menschen verfügen tendenziell über erheblich mehr Vermögen als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Manche armutsgefährdete Menschen können möglicherweise zum Ausgleich auf ihr Vermögen zurückgreifen. Einem Großteil der älteren Menschen gehört das Haus, in dem sie wohnen, wobei allerdings in einigen Ländern viele ältere Menschen mit Wohnkosten überbelastet sind. Gute und erschwingliche öffentliche oder bezuschusste Dienste sind wichtig für den Lebensstandard älterer Menschen. Solche Dienste stehen in den meisten Mitgliedstaaten allgemein zur Verfügung, obwohl in einigen Ländern ein besorgniserregend großer Anteil der älteren Menschen keinen ausreichenden Zugang zur Gesundheitsversorgung hat.

– Die gemeinsamen Anstrengungen auf EU-Ebene müssen fortgesetzt werden. –

17. **Politische Maßnahmen auf EU-Ebene unterstützen die Mitgliedstaaten bei der Verwirklichung der in der europäischen Säule sozialer Rechte verankerten Grundsätze, die unter anderem die Gleichstellung der Geschlechter, den sozialen Schutz sowie Ruhegehälter und Alterseinkünfte betreffen.** Die vorgeschlagene Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige<sup>2</sup> soll eine gerechte Aufteilung von Betreuungs- und Pflegepflichten zwischen Frauen und Männern fördern, was für die Chancengleichheit beim Erwerb von Rentenansprüchen entscheidend ist. Die vorgeschlagene Empfehlung zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige<sup>3</sup> hat zum Ziel, den Sozialschutz für Menschen mit unterschiedlichem wirtschaftlichen Status zu verbessern, auch ihren Anspruch auf ein angemessenes Ruhegehalt. Die Kommission hat eine hochrangige Sachverständigengruppe für Renten eingesetzt, die untersuchen soll, inwieweit Zusatzrenten zu angemessenen Alterseinkünften beitragen können<sup>4</sup>.
18. **Der Ausschuss für Sozialschutz betont, dass umfassende Überlegungen über die Angemessenheit der Alterseinkünfte und die langfristige Finanzierbarkeit der Renten- und Pensionssysteme angestellt werden müssen.** Daher ersucht er den Ausschuss für Wirtschaftspolitik, die Ergebnisse des Berichts zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe (2018) und des Berichts über die Bevölkerungsalterung (2018) zusammen zu verbreiten.
19. Da sich die Rentenpolitik, die demografische Lage und die Arbeitsmärkte stetig weiterentwickeln und dabei viele politische Fragen zu bedenken sind, **muss die Angemessenheit der Renten und Pensionen laufend überwacht und geprüft werden. Deshalb beabsichtigt der Ausschuss für Sozialschutz, den vierten Bericht zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe auszuarbeiten, der 2021 angenommen werden soll**, und fordert die Kommission auf, gemeinsam mit ihm an diesem Bericht zu arbeiten.

---

<sup>2</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige und zur Aufhebung der Richtlinie 2010/18/EU des Rates, COM(2017) 253 final.

<sup>3</sup> Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige, COM(2018) 132 final.

<sup>4</sup> Commission Decision of 18.12.2017 setting up a High-level group of experts on pensions, C(2017) 8523 final.