

Brüssel, den 11. Juni 2024
(OR. en)

10251/1/24
REV 1

SOC 392
EMPL 223
ECOFIN 603

VERMERK

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

Betr.: Wichtigste Schlussfolgerungen des durch den Ausschuss für Sozialschutz und die Europäische Kommission erstellten Berichts über die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe 2024
– *Vorstellung durch den Vorsitz des Ausschusses für Sozialschutz*

Die Delegationen erhalten in der Anlage die wichtigsten Schlussfolgerungen aus dem Bericht über die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe 2024 in der vom Ausschuss für Sozialschutz am 16. Mai 2024 fertiggestellten Fassung. Die wichtigsten Schlussfolgerungen werden vom Vorsitz des Ausschusses für Sozialschutz am 20. Juni 2024 dem Rat (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) vorgelegt, der sie voraussichtlich im Wege von Schlussfolgerungen des Rates zur Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe (Dok. 10550/24) billigen wird.

Der vollständige Bericht ist in Dok. 10251/24 ADD 1 wiedergegeben.
Die Länderprofile sind in Dok. 10251/24 ADD 2 wiedergegeben.

BERICHT ZUR ANGEMESSENHEIT DER RENTEN- UND PENSIONSHÖHE 2024
WICHTIGSTE SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der gemeinsam vom Ausschuss für Sozialschutz (SPC) und der Europäischen Kommission erstellte Bericht über die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe 2024 dient der Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten, im Einklang mit Grundsatz 15 der Europäischen Säule sozialer Rechte ein angemessenes Alterseinkommen sicherzustellen. In dem Bericht wird untersucht, inwieweit die Rentensysteme ein angemessenes Einkommen im Ruhestand sicherstellen, d. h. **Altersarmut verhindern und das Einkommen von Männern und Frauen über die gesamte Dauer ihres Ruhestands sichern**, sowohl jetzt als auch in Zukunft. Die drei Jahre vor der aktuellen Ausgabe des Berichts waren durch außergewöhnliche Herausforderungen für die europäischen Gesellschaften und Volkswirtschaften gekennzeichnet: die COVID-19-Pandemie, gefolgt von einer Phase hoher Inflation und einem sprunghaften Anstieg der Energiekosten, der durch Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine ausgelöst wurde. Zugleich haben die strukturellen Herausforderungen im Zusammenhang mit Megatrends wie dem demografischen Wandel und der sich verändernden Arbeitswelt nichts von ihrer Dringlichkeit eingebüßt. In diesem Zusammenhang werden in dem Bericht die folgenden wichtigen Schlussfolgerungen hervorgehoben.

– Hinsichtlich der Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe ergibt sich ein nach wie vor ein gemischtes Bild –

1. **Das Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung für ältere Menschen hat seit 2019 weiter zugenommen, was auf die steigende relative Einkommensarmut zurückzuführen ist, obwohl die materielle und soziale Deprivation abnimmt.** Im Jahr 2022 war in der EU mehr als jeder fünfte Mensch ab 65 Jahren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Das sind 18,5 Millionen Menschen, wobei diese Zahl aufgrund der steigenden Armutsquote und der Alterung der Bevölkerung weiter zunimmt. Auch wenn nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Ländern bestehen, sind ältere Frauen in allen Ländern einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt als ältere Männer. **Menschen im hohen Alter, insbesondere Frauen, sind im Allgemeinen stärker von Armut bedroht.** Im Jahr 2022 war in der EU fast jede vierte Frau ab 75 Jahren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht.

2. **Das Einkommen älterer Menschen in der EU liegt im Durchschnitt weiterhin unter 90 % des Einkommens im erwerbsfähigen Alter**, wobei erhebliche Unterschiede zwischen Frauen und Männern sowie zwischen den Ländern bestehen. Die Altersversorgungsleistungen belaufen sich im Durchschnitt auf etwa drei Fünftel des Arbeitseinkommens gegen Ende des Berufslebens. Die Einkommensungleichheit bei älteren Menschen ist seit 2019 zurückgegangen, was möglicherweise auf die zahlreichen Maßnahmen zum Schutz einkommensschwächerer Rentnerinnen und Rentner während der jüngsten Krisen zurückzuführen ist.
3. **Der Anstieg der Lebenserwartung in der EU hat sich im letzten Jahrzehnt verlangsamt.** Dieser längerfristige Trend wurde durch die Übersterblichkeit während der COVID-19-Pandemie verschärft, da zwischen 2020 und 2022 die Zahl der älteren Menschen zurückging und die Lebenserwartung im Alter von 65 Jahren sank. Der Anteil der gesunden Jahre an der verbleibenden Lebenserwartung im Alter ist allerdings überall in der EU seit Anfang des Jahrhunderts stabil geblieben.
4. **Im Durchschnitt können die Europäerinnen und Europäer damit rechnen, 21 Jahre ihres Lebens im Ruhestand zu verbringen und Rente oder Pension zu beziehen.** Infolge der COVID-19-Pandemie ist dies etwas weniger als im Jahr 2019. Die durchschnittliche Dauer des Rentenbezugs liegt zwischen 15 und 25 Jahren, was auf die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat bestehenden Unterschiede bei Renteneintrittsalter und Lebenserwartung zurückzuführen ist. Das Verhältnis zwischen der Dauer des Erwerbslebens (durchschnittlich 41 Jahre) und dem Ruhestand ist in den untersuchten Ländern – EU-27 und Norwegen – sehr unterschiedlich.
5. **Der Bedarf an Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege nimmt mit dem Alter tendenziell zu und geht mit einem höheren Armutsrisiko einher. Die Deckung des Pflegebedarfs im Alter ist nach wie vor eine kritische gesellschaftliche Herausforderung.** Die nicht von der öffentlichen Sozialversicherung getragenen Gesamtkosten für die Langzeitpflege können im Vergleich zu den Renteneinkünften älterer Menschen sehr hoch sein, insbesondere bei Menschen mit höherem Pflegebedarf. Frauen leben länger bei schlechter Gesundheit als Männer und sie sind häufiger pflegebedürftig, während sie zugleich ein niedrigeres Einkommen haben. Die Sozialschutzsysteme stützen den Lebensstandard älterer Menschen in Europa durch verschiedene Kombinationen von Maßnahmen und Vorkehrungen, insbesondere im Bereich der Renten und Pensionen und der Langzeitpflege. Systeme mit einer geringen Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe und einer geringen Absicherung des Langzeitpflegebedarfs sehen sich mit besonderen Herausforderungen konfrontiert, wenn es darum geht, einen angemessenen Lebensstandard für pflegebedürftige ältere Menschen aufrechtzuerhalten.

- Die Mitgliedstaaten unternehmen weitere Schritte, um die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe zu sichern,
aber die künftige Angemessenheit steht weiterhin unter Druck -

6. **Im Zeitraum 2020–2023 hat sich die Dynamik der Rentenreform aufgrund des Krisenumfelds vorübergehend verschoben, da alle Mitgliedstaaten außergewöhnliche und befristete Maßnahmen umgesetzt haben. Zugleich hat sich der allgemeine Trend zur dauerhaften Verbesserung der Mechanismen zur Sicherstellung der Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe fortgesetzt.** Zu den wichtigsten Reformtrends in diesem Zeitraum gehörten die Verbesserung des Leistungsaufbaus und -bezugs, die Förderung eines längeren Erwerbslebens und eines späteren Renteneintritts durch positive Anreize und größere Flexibilität beim Übergang in den Ruhestand sowie die Stärkung der Sicherheitsnetze zur Armutsbekämpfung durch Reformen der Grund- und Mindestleistungen. Einige Mitgliedstaaten haben auch Reformen durchgeführt, mit denen die Rolle kapitalgedeckter Altersversorgungssysteme gestärkt und individuelle Rentenansprüche gefördert werden.
7. **Die jeweiligen Ersatzquoten in einer bestimmten beruflichen Laufbahn werden in den nächsten vier Jahrzehnten voraussichtlich sinken, womit die Ergebnisse früherer Analysen bestätigt werden.** Selbst unter Berücksichtigung der prognostizierten Verlängerung der Lebensarbeitszeit und der gesetzlichen Anhebung des Renteneintrittsalters werden die Ersatzquoten sowohl für Frauen als auch für Männer in den meisten Ländern sinken, wobei das prognostizierte Ausmaß des Rückgangs sehr unterschiedlich ist. Dies steht im Einklang mit den Simulationen, aus denen hervorgeht, dass das Pro-Kopf-Renteneinkommen voraussichtlich sinken wird. Das Renteneintrittsalter ist nach wie vor ein maßgeblicher Faktor für die derzeitigen und künftigen Altersversorgungsleistungen. Während ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zwei Jahre vor Erreichen des Rentenalters in den meisten Fällen zu vorübergehenden oder geringfügigen Rentenkürzungen führt, lässt sich durch eine Erwerbstätigkeit über das Rentenalter hinaus in der Regel eine erhebliche Erhöhung der Ersatzquote erzielen.

8. **Die Rentensysteme und die Besteuerung wirken sich auf die Höhe sowie auf die (Um-)Verteilung der Alterseinkommen und auf die künftige Entwicklung der Angemessenheit aus.** Renteneinkommen sind nach wie vor gleichmäßiger verteilt als Einkünfte aus Arbeit. Für Geringverdiener sind die Ersatzquoten in allen Ländern höher, während sich bei einer kurzen Lebensarbeitszeit die Ersatzquote weniger als proportional verringert, was jedoch nicht immer ausreicht, um die Menschen über die Armutsschwelle zu heben. Die Einkommensungleichheit im Alter wird den Prognosen zufolge in den kommenden Jahrzehnten stabil bleiben.
9. **Bei Unterbrechungen der Erwerbstätigkeit ist der Schutz durch die Rentensysteme je nach Art der Unterbrechung unterschiedlich.** In den meisten Ländern besteht bei einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wegen Kinderbetreuung ein relativ guter Schutz, wohingegen sich bei Arbeitslosigkeit eine etwas höhere Rentenkürzung ergibt. Die Anrechnung von Erwerbsunfähigkeitszeiten ist von Land zu Land unterschiedlich geregelt. Die meisten Länder gewähren einen Ausgleich für die Betreuung und Pflege von Familienangehörigen und zahlen eine Rente, die nur geringfügig niedriger ist als bei einer ununterbrochenen Erwerbstätigkeit.

10. **Die Mehrheit der älteren Menschen sind Frauen, weshalb geschlechtsspezifische Unterschiede im Alter eine besondere soziale Herausforderung darstellen.** Wenn Frauen im Alter alleinstehend sind, unterliegen sie einem höheren Armutsrisiko als alleinstehende Männer. Auch wenn der Unterschied zwischen den Durchschnittsrenten von Männern und Frauen weiter abnimmt, bestehen nach wie vor geschlechtsspezifische Gefälle bei der Altersarmut, der Rentenhöhe und der Rentenabdeckung. Das geschlechtsspezifische Rentengefälle (26 % auf EU-Ebene im Jahr 2022) hat seine Wurzeln in den kumulierten Unterschieden über die gesamte berufliche Laufbahn hinweg: geringeres Entgelt für Frauen, kürzere und/oder unterbrochene Laufbahnen, auch aufgrund von Betreuungs- und Pflegeverpflichtungen, und mehr Teilzeitarbeit. Durch geringeres Finanzwissen kann die Ruhestandsplanung von Frauen erschwert werden, weshalb Maßnahmen zur Vermittlung von Finanzkompetenz und zur Steigerung der Transparenz im Bereich der Altersvorsorge erforderlich sind.

11. **Die Bekämpfung der Ungleichheit bei der Lebenserwartung ist eine Herausforderung für die Rentenpolitik.** Menschen mit höherem Bildungsniveau haben eine höhere Lebenserwartung im Ruhestand, was zum Teil auf die Lebensweise zurückzuführen ist, wobei dieser Unterschied bei Männern besonders ausgeprägt ist. Menschen mit hohem Bildungsniveau treten zudem deutlich später in den Arbeitsmarkt ein und verlassen ihn auch deutlich später als Menschen mit niedrigerer Bildung. Diese Unterschiede bei der Lebenserwartung und beim Arbeitsmarkteintritts- und -austrittsalter können zu regressiven Verteilungseffekten führen. Da viele Länder als Reaktion auf die steigende Lebenserwartung das Renteneintrittsalter anheben, müssen die Rentensysteme möglicherweise ihre Ruhestandsregelungen für die verschiedenen Laufbahnprofile anpassen, um das Entstehen von Ungleichheiten zu verhindern.
12. **Die Art und Weise, in der sich Ungleichheit bei den Arbeitseinkommen letztlich als Ungleichheit bei den Renten niederschlägt, hängt in hohem Maße von der Progressivität des Rentensystems ab.** In der EU-27 und in Norwegen kompensieren die Rentensysteme im Durchschnitt ein Viertel der über das Erwerbsleben kumulierten Einkommensungleichheit. Die Progressivität des Rentensystems hängt von Merkmalen wie Pauschalleistungen und bedarfsabhängigen Leistungen, Obergrenzen für beitragsabhängige Renten und verminderte Ansprüche bei hohem Einkommen ab.
13. **Die Renten für Selbstständige fallen den Prognosen zufolge im Durchschnitt um ein Drittel niedriger aus als die Renten für Vollzeitbeschäftigte mit vergleichbarer Berufslaufbahn, was auf unterschiedliche Regelungen und unterschiedliche Durchschnittsverdienste zurückzuführen ist.** Pauschale oder niedrigere Beitragssätze, eine niedrige Beitragsbemessungsgrundlage oder vereinfachte Renten- oder Steuerregelungen führen häufig zu niedrigen prognostizierten Renten für Selbstständige. Für Arbeitnehmer in atypischen Beschäftigungsverhältnissen kann es in einigen Ländern schwierig sein, Zugang zu Renten zu erhalten, da Mindestverdienste oder Mindestbeitragszeiten vorgeschrieben sind oder nur begrenzte Möglichkeiten zum Aufbau von Rentenansprüchen bestehen.

14. **Die europäischen Rentensysteme und die Krisenbewältigungsmaßnahmen haben die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die derzeitigen und künftigen Renten und Pensionen abgefedert.** Es erfolgte keine nominale Kürzung der derzeit gezahlten Renten und Pensionen. Die Auswirkungen der Krise auf die künftigen Renten und Pensionen konnten dank einer Reihe von Maßnahmen in Grenzen gehalten werden: ausgiebige Nutzung von Regelungen zum Erhalt von Arbeitsplätzen, bei denen in der Regel Rentenansprüche erworben wurden, Zuschüsse zu den Rentenbeiträgen, Verlängerung des Schutzes bei Arbeitslosigkeit und krankheitsbedingten Fehlzeiten sowie spezifische Maßnahmen zugunsten von Selbständigen. Die kapitalgedeckten Altersversorgungssysteme waren in diesem Zeitraum jedoch von einer hohen Volatilität betroffen.
15. **Während es durch den 2022-23 zu verzeichnenden Inflationsschub in den meisten Mitgliedstaaten zu einer Verringerung des realen Wertes der Renten und Pensionen kam, war die Kaufkraft der Rentnerinnen und Rentner im Vergleich zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter durchaus gut geschützt.** Die Maßnahmen zur Unterstützung der Rentnerinnen und Rentner umfassten regelmäßige Anpassungen nach einem Index-System sowie außerordentliche Leistungserhöhungen, Rentenzuschläge und sonstige Barleistungen. Da Rentnerinnen und Rentner mit niedrigem Einkommen stärker von hoher Inflation betroffen sind, haben viele Länder ihrem Schutz Priorität eingeräumt und Mindestleistungen eingeführt oder gezielte Unterstützungsmaßnahmen getroffen.
16. **Die Indexbindung der Renten ist ein wichtiger politischer Hebel zum Schutz der Rentnerinnen und Rentner vor einer Aushöhlung ihres Einkommens.** Allerdings hält diese Rentenanpassung mittels Indexierung in den meisten Ländern langfristig nicht ganz Schritt mit dem Anstieg der Arbeitseinkommen. Während eine Lohnindexierung für die Rentnerinnen und Rentner in der Regel vorteilhafter ist als eine Preisindexierung, hat sich diese Situation im jüngsten, von hoher Inflation geprägten Zeitraum umgekehrt. Die Häufigkeit indexbezogener Anpassungen ist auch maßgeblich, um in Zeiten starker Preissteigerungen die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe sicherzustellen.

In Anbetracht dieser Feststellungen vertreten der [Ausschuss für Sozialschutz](#) und die **Kommission die Auffassung, dass die Bemühungen zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte fortgesetzt werden müssen. Inklusiv und robuste Arbeitsmärkte sind der Schlüssel zur Aufrechterhaltung angemessener Renten und Pensionen in einer alternden Gesellschaft. Die EU sollte weiterhin die Politik der Mitgliedstaaten unterstützen, die darauf abstellt, durch ein breit gefächertes politisches Instrumentarium angemessene Renten sicherzustellen, unter anderem durch die Bekämpfung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten während des Erwerbslebens, die Minderung der Auswirkungen von Betreuungs- und Pflegeaufgaben und die Wahrung des Sozialschutzes bei Pflegebedürftigkeit. Nachhaltige Anstrengungen zur Umsetzung der [Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz](#) und der [Empfehlung des Rates über den Zugang zu erschwinglicher und hochwertiger Langzeitpflege](#), einschließlich der Unterstützung und Überwachung von Maßnahmen im Rahmen des Ausschusses für Sozialschutz, sind ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung eines hohen Lebensstandards für ältere Menschen in Europa. Wie in der [Demographie-Toolbox](#) gefordert, sollten die politischen Maßnahmen und Strategien der EU und der Mitgliedstaaten dazu beitragen, dass die Menschen in Europa gemäß ihren Wünschen leben können, unter anderem durch die Stärkung der Entscheidungs- und Gestaltungsmacht der älteren Generationen und durch die Wahrung ihres Wohlergehens.**

Um die Angemessenheit und Nachhaltigkeit des Sozialschutzes im Alter sicherzustellen, bedarf es einer kontinuierlichen Überwachung und Analyse, einschließlich einer engen Abstimmung zwischen der Analyse der Nachhaltigkeit der altersbezogenen Ausgaben und der Analyse der Angemessenheit der Renten, Pensionen und Langzeitpflege. Vor diesem Hintergrund werden gemeinsame Überlegungen zu den Berichten (2024) über die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe und über die Bevölkerungsalterung organisiert. Im Jahr 2027 werden der [Ausschuss für Sozialschutz](#) und die Kommission erneut über die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe und die Langzeitpflege berichten. Dabei werden sie sich bemühen, eine kohärente Analyse der Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe und der Langzeitpflege zu erarbeiten, wenn möglich im Wege eines gemeinsamen Berichts, und die Synergien mit dem Bericht über die Bevölkerungsalterung weiter zu vertiefen.