



Brüssel, den 24. Juni 2021  
(OR. en)

10141/1/21  
REV 1

ECOFIN 633  
SOC 415  
BUDGET 13  
STATIS 28

### BERATUNGSERGEBNISSE

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
Empfänger: Delegationen

---

Nr. Vordok.: 8743/21

---

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zu den Herausforderungen für die  
Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen infolge der Bevölkerungsalterung

---

Die Delegationen erhalten beiliegend die Schlussfolgerungen des Rates zu den Herausforderungen für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen infolge der Bevölkerungsalterung, die der Rat auf seiner 3803. Tagung vom 18. Juni 2021 gebilligt hat.

**SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES ZU DEN HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE  
TRAGFÄHIGKEIT DER ÖFFENTLICHEN FINANZEN INFOLGE DER  
BEVÖLKERUNGSSALTERUNG**

Der Rat (Wirtschaft und Finanzen)

1. BETONT, dass die Bevölkerungsalterung eine große Herausforderung für die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen darstellt, wobei der erhebliche Anstieg des öffentlichen Schuldenstands nach der Krise durch die COVID-19-Pandemie erschwerend hinzukommt. Die Verschuldung dürfte – vor dem Hintergrund großer Unsicherheit zum gegenwärtigen Zeitpunkt – noch eine gewisse Zeit auf einem hohen Niveau bleiben; UNTERSTREICHT, dass es besonders wichtig ist, dafür zu sorgen, dass die Fiskalpolitik sowohl den Risiken für die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen als auch dem Stand der Erholung Rechnung trägt; STIMMT ZU, dass es bis zum Ende der Gesundheitskrise und bis zu einer Stabilisierung der Erholung notwendig bleiben wird, unsere Wirtschaft durch das erforderliche Maß an fiskalpolitischer Unterstützung zu schützen. Die Unterstützung der Wirtschaftstätigkeit und die Milderung negativer Langzeitfolgen durch zeitnahe, befristete und gezielte Maßnahmen sind von entscheidender Bedeutung für die längerfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, und eine vorzeitige Rücknahme der fiskalpolitischen Unterstützung sollte vermieden werden; BEKRÄFTIGT, wie wichtig ehrgeizige Reformen und produktive Investitionen sind, um das Potenzialwachstum zu fördern, und dass die Chancen, die die Aufbau- und Resilienzfazilität und die anderen Komponenten von „Next Generation EU“ bieten, unbedingt umfassend genutzt werden müssen;
2. BILLIGT den Bericht 2021 über die Bevölkerungsalterung mit Wirtschafts- und Haushaltsprojektionen für die EU-Mitgliedstaaten (2019-2070), den der Ausschuss für Wirtschaftspolitik (Arbeitsgruppe „Auswirkungen der Bevölkerungsalterung“) und die Kommissionsdienststellen (GD ECFIN) auf der Grundlage gemeinsam festgelegter methodischer Vorgehensweisen und Annahmen erstellt haben. Wie bereits die früheren Berichte über die Bevölkerungsalterung enthält auch der Bericht für 2021 Prognosen zu den alterungsbedingten Staatsausgaben (Renten, Gesundheitsversorgung, Langzeitpflege, Bildung);

3. HEBT die wesentlichen Ergebnisse des Berichts 2021 über die Bevölkerungsalterung HERVOR:

- Der Altersabhängigkeitsquotient wird in der EU voraussichtlich langfristig stark steigen: Zurzeit gibt es pro Person im Alter von über 65 Jahren drei Personen im erwerbsfähigen Alter; bis 2070 werden es weniger als zwei Personen sein. Die anhaltend steigende Lebenserwartung wird insbesondere zur Überalterung der Bevölkerung beitragen, während die Fertilitätsrate deutlich unter der natürlichen Reproduktionsrate bleiben wird und die prognostizierten Nettomigrationsströme nicht ausreichen werden, um den rückläufigen Trend und die Bevölkerungsalterung auszugleichen.
- Der zu erwartende Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bedeutet, dass langfristig die Arbeitsproduktivität die einzige treibende Kraft für das Wachstum des BIP sein wird. In der gesamten EU wird die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate des BIP im Referenzszenario im Zeitraum 2019–2070 voraussichtlich weitgehend stabil bei 1,3 % liegen, wobei von einem beträchtlichen Anstieg der totalen Faktorproduktivität (TFP) ausgegangen wird. Bei einem Szenario mit einem geringeren Produktivitätsanstieg läge die geschätzte jährliche Wachstumsrate des BIP in der EU bei 1,1 %. Zugleich gibt es erhebliche Unterschiede beim Wachstumspotenzial zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten.
- Die alterungsbedingten öffentlichen Ausgaben insgesamt werden in der EU gemäß den Prognosen zwischen 2019 und 2070 um 1,9 Prozentpunkte des BIP steigen und im Jahr 2070 einen Anteil von 25,9 % des BIP erreichen, wenngleich mit großen Unterschieden zwischen den einzelnen Ländern. Bei einem Szenario mit einer geringeren Produktivität (Szenario mit geringerem TFP-Wachstum) würden sie zwischen 2019 und 2070 um 2,4 Prozentpunkte des BIP steigen, sodass sie im Jahr 2070 bei 26,4 % des BIP lägen. Bei einem Szenario, in dem nicht demografisch bedingte Kosten und andere Faktoren bei der Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege berücksichtigt werden, wäre der Anstieg signifikant stärker – um bis zu 4,9 Prozentpunkte des BIP. Im Euro-Währungsgebiet wird bei den alterungsbedingten öffentlichen Ausgaben insgesamt im Referenzszenario ein Anstieg um 1,7 Prozentpunkte des BIP erwartet, im Szenario mit einem geringeren TFP-Wachstum ein Anstieg um 2,2 Prozentpunkte des BIP, und in dem Szenario mit höherem (nicht demografisch bedingtem) Anstieg bei den Ausgaben für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege ein Anstieg um bis zu 4,4 Prozentpunkte des BIP.

- Die öffentlichen Rentenausgaben werden im Zeitraum bis 2045 voraussichtlich um 1,1 Prozentpunkte des BIP steigen und anschließend bis 2070 wieder um 1 Prozentpunkt auf ein Niveau nahe am Ausgangswert (11,7 % des BIP für die EU insgesamt) fallen. Im Falle ungünstigerer demografischer oder makroökonomischer Voraussetzungen wären die prognostizierten Rentenausgaben jedoch höher. Beispielsweise würden sie ausgehend von der Annahme einer geringeren Produktivität (Szenario mit geringerem TFP-Wachstum) bis 2045 voraussichtlich um 1,3 Prozentpunkte steigen, sodass die Rentenausgaben 2070 schließlich bei 12,2 % des BIP lägen. Außerdem bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten – je nach Altersstruktur und Tempo der Bevölkerungsalterung, BIP-Wachstumsaussichten, den spezifischen Merkmalen der nationalen Rentensysteme und insbesondere den Fortschritten der einzelnen Länder bei den Strukturreformen.
  - Bei den öffentlichen Ausgaben für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege in der EU wird dem Referenzszenario zufolge ein Anstieg um 2 Prozentpunkte des BIP auf 10,3 % des BIP im Jahr 2070 erwartet; Grund dafür ist im Wesentlichen die demografische Entwicklung. Werden zudem mögliche künftige Entwicklungen bei den nicht demografisch bedingten Kostenfaktoren bei den Ausgaben für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege berücksichtigt, so würden die Aufwendungen für Gesundheit und Pflege voraussichtlich signifikant stärker – um 4,9 Prozentpunkte des BIP – steigen.
  - Angesichts der außergewöhnlichen Unsicherheit in Bezug auf das Wachstum nach der COVID-19-Krise wurden zwei zusätzliche Prognoseszenarien berechnet: Im ersten wird für die ersten Jahre des Prognosezeitraums eine verzögerte Erholung angenommen; im zweiten wird ein anhaltend niedriges BIP-Wachstum angenommen, wenn die Krise strukturelle Auswirkungen, insbesondere für die Erwerbsbevölkerung, nach sich zieht;
4. BEKRÄFTIGT, dass zur Bewältigung der Herausforderungen, die aus den Alterungsszenarien hervorgehen, von den Mitgliedstaaten jedoch weitere politische Maßnahmen ergriffen werden müssen, um länderspezifische Fragen zu lösen; FORDERT die Mitgliedstaaten AUF, die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die Volkswirtschaften und die Haushalte anzugehen, indem die Beschäftigungsquoten und die Produktivität erhöht werden und auch das Geschlechtergefälle auf dem Arbeitsmarkt angegangen wird sowie die Renten-, Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme angepasst werden; FORDERT die Mitgliedstaaten AUF, die im Rahmen des Europäischen Semesters ergangenen Empfehlungen in Bezug auf die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen unter anderem im Kontext der Aufbau- und Resilienzfazilität umzusetzen;

5. BEGRÜßT, dass die Rentenreformen in den letzten zehn Jahren in den meisten Ländern eine positive Wirkung gezeigt haben, indem sie die Dynamik der Staatsausgaben eingebremst und zu einer Erhöhung des durchschnittlichen Renteneintrittsalters beigetragen haben; BETONT, wie wichtig ein Gesamtbild sowohl der finanziellen Tragfähigkeit als auch der Angemessenheit der Rentensysteme ist. In dieser Hinsicht wird der anstehende Bericht 2021 über die Angemessenheit der Renten- und Pensionshöhe den Bericht über die Bevölkerungsalterung 2021 ergänzen; STELLT FEST, dass der Umfang der Reformen in mehreren Ländern jedoch nach wie vor nicht ausreicht, um den Anstieg der öffentlichen Rentenausgaben – von einem bereits hohen Niveau – aufzuhalten, und sieht mit Sorge, dass in einigen Fällen frühere Reformen zurückgenommen wurden; STELLT FEST, dass die Risiken einer Rücknahme auf sinnvolle Weise gemildert werden können, wenn zukunftsweisende Reformen so konzipiert werden, dass sie Eigenverantwortung auf nationaler Ebene erfordern; HEBT HERVOR, dass die Mitgliedstaaten in unterschiedlichem Maße noch weitere Maßnahmen ergreifen müssen, um das tatsächliche Renteneintrittsalter anzuheben, unter anderem indem ein frühes Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt vermieden und das aktive Altern gefördert wird, stärkere Anreize für den Verbleib im Arbeitsmarkt geschaffen werden und Elemente der Tragfähigkeit des Rentensystems, etwa durch die Kopplung des Renteneintrittsalters oder der Rentenleistungen an die Lebenserwartung, verstärkt werden. Maßnahmen, durch die bereits eingeleitete Reformen zur Verbesserung der Tragfähigkeit zurückgenommen werden, sind zu vermeiden;
6. BEKRÄFTIGT, dass es besonders wichtig ist, durch die Verbesserung von Effizienz und Wirksamkeit der Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme das doppelte Ziel zu verwirklichen, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und den Zugang zu qualitativ hochwertigen Gesundheitsleistungen für alle zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang spielen Investitionen in die Krankheitsprävention und die Primärversorgung eine Schlüsselrolle bei der Stärkung der Resilienz der Gesundheitssysteme; BETONT, dass die COVID-19-Krise auch deutlich gemacht hat, wie wichtig Reformen und Investitionen im Bereich der Gesundheitsversorgung sind, auch im Hinblick auf die Verbesserung der Krisenreaktionsfähigkeit und der Krisenvorsorge;
7. ERSUCHT die Kommission, diese Erkenntnisse hinsichtlich der mit der Bevölkerungsalterung verbundenen Herausforderungen in ihre Analyse und haushaltspolitische Überwachung einzubeziehen und ihre Auswirkungen in allen relevanten Bereichen der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU zu berücksichtigen;
8. ERSUCHT die Kommission, ihre regelmäßige eingehende Bewertung der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen bis Anfang 2022 durchzuführen und hierfür die vorliegenden umfassenden und vergleichbaren aktualisierten Prognosen heranzuziehen. Der Ausschuss für Wirtschaftspolitik sollte dem Rat auf der Grundlage der Bewertung erneut Bericht erstatten;

9. BETONT, wie wichtig ein transparenter und aktiver Informationsaustausch zwischen Eurostat und den nationalen statistischen Ämtern in allen Phasen der Erstellung der Bevölkerungsprognosen ist; FORDERT Eurostat AUF, Bevölkerungsprognosen als Priorität zu behandeln und dafür zu sorgen, dass ausreichende Ressourcen zu diesem Zweck zur Verfügung stehen, und die Berichterstattung an den Ausschuss für Wirtschaftspolitik weiter zu verbessern, im Hinblick darauf, die Qualität und Zuverlässigkeit der Bevölkerungsprognosen, unter uneingeschränkter Wahrung der Unabhängigkeit von Eurostat und der nationalen statistischen Ämter, zu gewährleisten; FORDERT den Ausschuss für Wirtschaftspolitik und die Kommission AUF, auf der Grundlage einer von Eurostat spätestens im März 2023 vorzulegenden neuen Bevölkerungsprognose ihre Analyse der wirtschaftlichen und budgetären Auswirkungen der Bevölkerungsalterung bis zum Herbst 2024 zu aktualisieren.

---