EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 7.7.2010
KOM(2010)365 endgültig

# GRÜNBUCH

## Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions- und Rentensysteme

SEK(2010)830

**GRÜNBUCH**

***Angemessene, nachhaltige und sichere europäische Pensions- und Rentensysteme***

## 1. EINLEITUNG

Ein angemessenes und nachhaltiges Ruhestandseinkommen für EU-Bürger/innen jetzt und in Zukunft ist eine Priorität für die Europäische Union. Die Erreichung dieses Zieles in einem Europa, in dem die Menschen immer älter werden, ist eine große Herausforderung. Die meisten Mitgliedsstaaten haben versucht, sich mithilfe von Pensions- und Rentenreformen darauf vorzubereiten.

Die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise hat die Auswirkungen der massiven demografischen Alterung noch verstärkt. Rückschläge in den Bereichen Wirtschaftswachstum, Staatsfinanzen, Stabilität der Finanzmärkte und Beschäftigung machen eine Anpassung der Pensions- bzw. Rentenpraxis sowie der Art, wie Menschen ihre Pensions- und Rentenansprüche erwerben, noch dringlicher. Die Krise hat gezeigt, dass mehr getan werden muss, um die Effizienz und Sicherheit der Pensions- und Rentensysteme (im Folgenden ‚Vorsorgesysteme')[1] zu verbessern, die den Menschen nicht nur die Möglichkeit für ein würdiges Leben im Alter bieten, sondern auch der Lohn für ein ganzes Arbeitsleben sind.

In seinen politischen Leitlinien für die Kommission betonte Präsident José Manuel Barroso, wie wichtig angemessene und nachhaltige Pensionen und Renten für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts sind:

*„Millionen von Europäern können ohne ihre Rente gar nicht existieren. Die Krise hat gezeigt, dass wir auf europäischer Ebene ein Konzept für die Altersversorgung benötigen. Sie hat ferner verdeutlicht, wie stark die verschiedenen Säulen der Altersversorgung in den einzelnen Mitgliedstaaten voneinander abhängen und wie wichtig es ist, auf EU-Ebene gemeinsame Konzepte für solvente und sozialverträgliche Versorgungssysteme zu erarbeiten. Zudem hat sich in der Krise gezeigt, welch wichtige Rolle Pensionsfonds im Finanzsystem spielen. Wir müssen dafür sorgen, dass die Renten ihren Zweck erfüllen und den jetzigen und künftigen Rentenempfängern – auch den sozial schwächsten unter ihnen – größtmögliche Unterstützung vermitteln."*

Die Verantwortung für Pensionen und Renten liegt bei den Mitgliedsstaaten: Das Grünbuch stellt die Vorrechte der Mitgliedsstaaten oder die Rolle der Sozialpartner in diesem Bereich *nicht* in Frage und geht *nicht* davon aus, dass es ein „ideales", universelles Pensions- bzw. Rentenmodell gibt. Entscheidend sind der Grundsatz der Solidarität zwischen den Generationen und der Grundsatz der nationalen Solidarität. Auf EU-Ebene werden die nationalen Vorsorgesysteme durch zahlreiche Maßnahmen gestützt, die von der strategischen Koordinierung bis zur Verordnung reichen. Einige gemeinsame Themen – wie das Funktionieren des Binnenmarktes, die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes oder die Vereinbarkeit von Pensions- und Rentenreformen mit der Strategie Europa 2020 –

[1] Das Europäische Parlament führt unter der Leitung des Sonderausschusses zur Finanz-, Wirtschafts- und Sozialkrise auch noch eine politische Diskussion über die Lehren aus der Krise.

müssen in koordinierter Weise in Angriff genommen werden. Solide und angemessene Vorsorgesysteme, die es den Menschen erlauben, ihren Lebensstandard nach der Pensionierung bzw. Verrentung in einem vertretbaren Ausmaß beizubehalten, spielen für die Bürger/innen und für den sozialen Zusammenhalt eine äußerst wichtige Rolle. Der Einfluss der Ausgaben für die staatliche Alterssicherung auf die öffentlichen Finanzen in einem Mitgliedsstaat kann gravierende Auswirkungen auf andere Länder haben. Die strategische Koordinierung im Bereich Pensionen und Renten auf EU-Ebene hat sich als nützlich und notwendig erwiesen, um auf nationaler Ebene Fortschritte zu erzielen. Pensionsfonds sind ein fester Bestandteil der Finanzmärkte und ihre Gestaltung kann die Freizügigkeit der Arbeitnehmer/innen und den freien Kapitalverkehr fördern oder behindern.

Nach einem Jahrzehnt der Reformen, die die Vorsorgesysteme in den meisten Mitgliedsstaaten verändert haben, muss nun der EU-Rahmen einer gründlichen Überprüfung unterzogen werden. Die demografische Alterung vollzieht sich schneller als erwartet und die jüngste Finanz- und Wirtschaftskrise hatte dramatische Auswirkungen auf Budgets, Kapitalmärkte und Unternehmen. Es gab auch tiefgreifende strukturelle Veränderungen wie eine neue Generationenverteilung, den Wechsel von umlagefinanzierten zu kapitalgedeckten Vorsorgesystemen sowie eine zunehmende Verlagerung der Risiken auf die Einzelperson. Das Grünbuch markiert den Auftakt zu einer EU-weiten Diskussion und startet eine umfassende und frühzeitige Konsultation zu den wichtigsten Herausforderungen für die Vorsorgesysteme und zur Frage, wie die EU die Bemühungen der Mitgliedsstaaten für angemessene und nachhaltige Pensionen und Renten unterstützen kann.

Das Grünbuch verwendet einen Ansatz, der Wirtschafts-, Sozial- und Finanzmarktpolitik integriert und die Verbindungen und Synergien zwischen Pensionen bzw. Renten und der Gesamtstrategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum einbezieht. Es berücksichtigt die Arbeit des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und des Ausschusses für Sozialschutz zum Thema Pensionen und Renten. Der vorläufige gemeinsame Bericht wurde bei der Ratstagung am 7. und 8. Juni 2010 (ECOFIN und EPSCO)[2] zur Kenntnis genommen. Das Ziel, über Pensions- und Rentenreformen angemessene und nachhaltige Ruhestandseinkommen zu generieren, und die Ziele der Strategie Europa 2020 verstärken sich gegenseitig. Europa 2020 legt Nachdruck auf mehr und bessere Arbeitsplätze sowie positive Übergänge: Beides ist für Arbeitskräfte (Frauen und Männer) wichtig, um Pensions- bzw. Rentenansprüche zu erwerben. Das Beschäftigungsziel von 75 % erfordert Beschäftigungsquoten deutlich über dem derzeitigen Niveau in der Altersgruppe der 55- bis 65-Jährigen. Das für die Verringerung der Armut in der Strategie Europa 2020 festgelegte Ziel kann unter anderem durch das Schließen der Pensions- bzw. Rentenschere erreicht werden, die eine signifikante Ursache für Altersarmut sein kann. Neben den Pensions- und Rentenreformen können zahlreiche Politikbereiche dazu beitragen, Altersarmut abzubauen und dadurch die Angemessenheit der Altersversorgung zu verbessern. Weitere Ziele lauten, Blockaden bei der Vollendung des Binnenmarktes zu beseitigen, z. B. den Binnenmarkt für Finanzprodukte sicherer zu machen und stärker zu integrieren sowie die Mobilität aller Arbeitskräfte[3] und Bürger/innen innerhalb der EU[4] zu erleichtern. Pensions- und Renten-

---

2 Link zum Bericht: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm, siehe Schlussfolgerungen des Rates: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf.

3 Einschließlich hochmobiler Arbeitskräfte wie Forscher/innen; siehe Schlussfolgerungen des Rates vom 2. März 2010: http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st06/st06833.de10.pdf.

4 Die Kommission wird 2010 einen Bericht zur Bürgerschaft in allen Lebensphasen der EU-Bürger/innen veröffentlichen, der folgende Punkte abdeckt: i) Hindernisse bei der Ausübung von Bürgerrechten,

reformen ihrerseits werden dazu beitragen, die Europa-2020-Ziele für Beschäftigung und Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu erreichen. Darüber hinaus wirkt sich die Vollendung des Binnenmarktes für Vorsorgeprodukte unmittelbar auf das Wachstumspotenzial der EU aus und trägt deshalb direkt zur Erreichung der Europa-2020-Ziele bei.

## 2. DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN

### 2.1. Demografische Alterung

Es ist bekannt, dass Europa vor einer großen demografischen Herausforderung[5] und einer kritischen Phase steht, in der die ersten Jahrgänge der Babyboom-Generation das Pensions- bzw. Rentenalter erreichen und die EU-Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ab 2012 zu sinken beginnen wird.

Dass wir länger leben als jemals zuvor, ist natürlich ein großer Erfolg: In den letzten 50 Jahren ist die Lebenserwartung in der EU um rund fünf Jahre gestiegen. Laut jüngsten demografischen Prognosen[6] wäre ein weiterer Anstieg von ca. sieben Jahren bis 2060 denkbar. In Kombination mit niedrigen Fertilitätsraten bewirkt das eine dramatische Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung (siehe Abbildung 1). In der Folge wird sich der Altersquotient verdoppeln: Während derzeit jeder Person über 65 vier Personen im erwerbsfähigen Alter gegenüberstehen, wird diese Relation bis 2060 auf eins zu zwei sinken (siehe Abbildung 2).

Darüber hinaus gibt es noch andere langjährige Trends am Arbeitsmarkt: Das Vollzeiterwerbsleben beginnt aufgrund längerer Ausbildungszeiten später und der Ruhestand wegen der vorherrschenden Arbeitsmarktpolitik und dem Umgang mit Alter früher. Obwohl der Trend zum Vorruhestand sich umzukehren beginnt, verlassen die meisten Menschen – und speziell Frauen – den Arbeitsmarkt deutlich vor dem typischen Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter von 65 (siehe Abbildungen 6 und 7), was den geschlechterspezifischen Aspekt unterstreicht.

Ändert sich dieser Trend nicht, wird die Lage unhaltbar. Wenn die Menschen nicht länger im Erwerbsleben bleiben, da sie auch länger leben, wird darunter entweder die Angemessenheit der Altersversorgung leiden oder es könnte zu einem untragbaren Anstieg der Pensions- und Rentenausgaben kommen. Die durch die Krise noch verschärften Auswirkungen der demografischen Entwicklung werden das Wirtschaftswachstum wohl verringern und Druck auf die öffentlichen Finanzen ausüben. Der Bericht über die demografische Alterung 2009[7] zeigt, dass es, bedingt durch die schrumpfende Erwerbsbevölkerung, ab 2020 nur eine Wachstumsquelle geben wird – die Arbeitsproduktivität. Obwohl die eingeleiteten Reformen die Auswirkungen der Alterung auf die Ausgaben für die staatliche Alterssicherung der

---

einschließlich des Rechts auf Freizügigkeit; ii) ins Auge gefasste Lösungen zur Beseitigung dieser Hindernisse gemeinsam mit einem Zeitplan für deren Annahme.

5 Mitteilung der Kommission KOM(2009) 180 endg. vom 29. April 2009 „Die Auswirkungen der demografischen Alterung in der EU bewältigen (Bericht über die demografische Alterung 2009)“ und Arbeitspapier der Kommission *Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society* (SEK(2008) 2911).

6 Europäische Kommission und Ausschuss für Wirtschaftspolitik (2009) „2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)“, European Economy, No. 2.

7 Ebd.

Zukunft bereits signifikant reduziert haben, steht zu erwarten, dass die alterungsbedingten öffentlichen Ausgaben insgesamt weiterhin steigen werden, und zwar bis 2060 um fast fünf Prozentpunkte des BIP. Die Hälfte davon wird in Pensionen und Renten fließen (siehe Abbildung 3 zu Prognosen der öffentlichen Ausgaben für Pensionen und Renten für die Mitgliedsstaaten).

Ein anderer langjähriger Trend sind gesellschaftliche Veränderungen – wie Single-Haushalte, kinderlose Paare und die Tatsache, dass verschiedene Generationen einer Familie weit voneinander entfernt leben – die den Bedarf an formellen Pflegeleistungen erhöhen, die sonst innerhalb der Familie erbracht werden. Das bedeutet zusätzliche Herausforderungen für die Finanzierung der Gesundheitsversorgung und der Langzeitpflege.

Die demografische Alterung könnte auch Auswirkungen auf kapitalgedeckte Vorsorgemodelle haben. Die potenzielle Wirtschaftswachstumsrate würde aufgrund alternder Gesellschaften sinken, die realen Erträge niedriger ausfallen und das könnte auch auf die Preise von Finanzanlagen durchschlagen. Die Folge dieser potenziell geringeren Erträge aus Pensionsfondsinvestitionen können höhere Beiträge, geringere Pensions- und Renten-leistungen, höhere Kapitalabflüsse in aufstrebende Märkte oder größere Risikobereitschaft sein.

Vor dem Hintergrund der demografischen Alterung hat sich der Europäische Rat bei seiner Tagung in Stockholm 2001 auf folgende Drei-Punkte-Strategie geeinigt, um die Auswirkungen auf die Staatsfinanzen in den Griff zu bekommen:

– rascher Schuldenabbau

– Erhöhung der Beschäftigungsquoten und der Produktivität und

– Reform der Pensions- und Renten-, Gesundheits- und Langzeitpflegesysteme

Darüber hinaus hat sich der Europäische Rat 2001 in Laeken auf eine Reihe gemeinsamer Ziele für Pensionen und Renten geeinigt und betont, dass diese angemessen, nachhaltig und anpassungsfähig sein müssen[8].

## 2.2. Änderungen in den Vorsorgesystemen

Die nationalen Systeme unterscheiden sich zwar deutlich voneinander, die meisten Mitgliedsstaaten haben sie im Laufe der letzten Jahrzehnte jedoch angepasst, um sie auf eine nachhaltigere Basis zu stellen. Gleichzeitig haben sie sich bemüht, das Konzept der Angemessenheit zu verankern und stärker auf Veränderungen am Arbeitsmarkt und in den Geschlechterrollen zu reagieren. Die wichtigsten Trends lauten[9]:

Mehr Menschen dazu zu bringen, mehr und länger zu arbeiten, um vergleichbare Ansprüche zu erwerben wie vor der Reform: Anhebung des Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalters; Vorteile bei späterer und Nachteile bei früherer Pensionierung bzw. Verrentung (siehe Abbildung 8); Umstellung von Leistungen auf der Berechnungsgrundlage des Einkommens während der besten Jahre auf Ansprüche, die auf dem Durchschnittseinkommen während des

---

8 Siehe „Qualität und langfristige Finanzierbarkeit der Altersversorgungssysteme – Gemeinsamer Bericht über Zielsetzungen und Arbeitsmethoden im Bereich der Renten“ [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272].

9 Der vorläufige gemeinsame Rentenbericht des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und des Ausschusses für Sozialschutz enthält eine detailliertere Bewertung; siehe Fußnote 2.

Erwerbslebens beruhen; Einschränkung oder Abschaffung der Möglichkeiten für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben; arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die ältere Arbeitnehmer/innen ermutigen und es ihnen möglich machen, länger zu arbeiten, und die die Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsmarkt fördern.

Umstellung von Systemen mit meist nur einer Säule auf Systeme mit mehreren Säulen; das ist das Ergebnis des in den meisten, aber nicht allen Mitgliedsländern zu verzeichnenden Trends, den Anteil der gesetzlichen umlagefinanzierten Pensionen und Renten am Gesamtangebot zu senken und die Rolle zusätzlicher kapitalgedeckter privater Modelle, die häufig beitragsorientierten Charakter haben, zu stärken (siehe Abbildung 10).

Maßnahmen, um die Pensions- bzw. Rentenschere zu schließen, z. B. durch Ausweitung des Versicherungsschutzes, Unterstützung beim Erwerb von Ansprüchen, leichteren Zugang zu Vorsorgemodellen für sozial schwache Gruppen und höhere finanzielle Unterstützung für ärmere Pensions- und Rentenbezieher/innen.

Geschlechteraspekt: Meist überwiegen Frauen in atypischen Beschäftigungsverhältnissen, sie verdienen tendenziell weniger als Männer und unterbrechen häufiger als Männer ihre Berufstätigkeit aufgrund von Betreuungspflichten, mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter. Während einige umlagefinanzierte Systeme Betreuungszeiten anrechnen, ist das bei kapitalgedeckten Pensions- und Rentensystemen angesichts der Frage, wie diese Solidarität finanziert werden soll, nicht ganz so einfach.

Durch die Reformen ist das effektive Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter in jüngster Zeit gestiegen, und es haben sich neue Möglichkeiten für nachhaltige und angemessene Pensionen und Renten eröffnet. Gleichzeitig wurde und wird auch weiterhin die Verantwortung für die Ergebnisse stärker zu den Betroffenen hin verschoben. Die Menschen haben zwar mehr Optionen zur Auswahl, sind aber auch einem höheren Risiko ausgesetzt. Die Reformen können nur erfolgreich sein, wenn alle Vorsorgesysteme ihren Beitrag leisten, und die Risiken müssen verstanden und entsprechend gehandhabt werden. Ausschlaggebend für die zukünftige Angemessenheit der Pensionen und Renten wird eine Kombination aus Finanzmarkterträgen und Arbeitsmärkten sein, die es den Menschen erlauben, Beitragszeiten über einen längeren Zeitraum und mit weniger Unterbrechungen zu sammeln. Um den sozialen Zusammenhalt zu stärken, könnten einige Länder vielleicht offene Fragen in Angriff nehmen wollen, wie z. B. Mindestpensionen bzw. –renten, Erfassung atypisch Erwerbstätiger und Berücksichtigung verschiedener unfreiwilliger Erwerbsunterbrechungen, z. B. während der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger.

Mit den reformierten Vorsorgesystemen steigt für eine beträchtliche Zahl der Beschäftigten das Risiko unzureichender Altersversorgung. In vielen Mitgliedsstaaten werden die Nettoersatzquoten sinken, obwohl die Ausgangslage und das Ausmaß der Senkung sehr unterschiedlich sind, und einige Länder, vor allem jene mit sehr niedrigem Ausgangsniveau, die Quoten angehoben haben (siehe Abbildung 5). Wenn das Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt hinausgezögert wird, kann das das Sinken der Nettoersatzquoten bremsen.

Angesichts des Ausmaßes des bevorstehenden demografischen Wandels und zur dauerhaften Absicherung der bereits umgesetzten Reformen sind in vielen Mitgliedsstaaten unter Umständen zusätzliche Reformen nötig. Im Hinblick auf den Beitrag, der von der übrigen Wirtschaft – und vom Staatshaushalt – erwartet werden kann, müssen Mitgliedsstaaten, in denen der Reformprozess noch nicht weit genug fortgeschritten ist, ihre Vorsorgeversprechen dringend überprüfen.

## 2.3. Auswirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise

Die Finanz- und Wirtschaftskrise hat die grundlegende Alterungsproblematik noch deutlich verschärft. Sie hat die Abhängigkeit der einzelnen Systeme untereinander aufgezeigt, die Schwachpunkte mancher Systemstrukturen bloßgelegt und war dadurch ein Weckruf für alle Vorsorgemodelle, egal ob umlagefinanziert oder kapitalgedeckt: Höhere Arbeitslosigkeit, weniger Wachstum, höhere Staatsschulden und die Volatilität der Finanzmärkte haben es für alle Systeme schwieriger gemacht, ihre Vorsorgezusagen einzuhalten. Private Systeme können einen Teil des Drucks vom staatlichen Vorsorgesystem nehmen. Die zunehmende Abhängigkeit von privaten Systemen verursacht jedoch steuerliche Kosten, weil sie mit der weitverbreiteten Praxis von Steueranreizen in der Ansparphase einhergeht. Die Kosten für diese Steuerbegünstigungen können beträchtlich und ihre Wirksamkeit und Umverteilungswirkung durchaus fraglich sein[10]. Aufgrund des starken Drucks auf die öffentlichen Finanzen stellen manche Mitgliedsländer derzeit erneut Überlegungen zur Effizienz dieser Ausgaben an. Ein besserer Informationsaustausch über Kosten und Wirksamkeit dieser Ausgaben könnte für Politikverantwortliche in der gesamten EU hilfreich sein[11]. Darüber hinaus wird es zwangsläufig Druck auf die öffentlichen Finanzen geben, einen Teil der Kosten zu übernehmen, wenn private Vorsorgesysteme ihre Versprechen nicht einhalten können.

Aufgrund sicherer Einkommen aus der staatlichen Alterssicherung, die im Allgemeinen ihre Rolle als automatischer Stabilisator wahrnehmen kann, zählen die derzeitig im Ruhestand befindlichen Personen bisher zu den von der Krise am wenigsten Betroffenen. Von Ausnahmen abgesehen, spielen kapitalgedeckte Modelle nach wie vor kaum eine Rolle und nur einige wenige Mitgliedsstaaten mit ausgeprägten Budgetproblemen oder gut verankerten automatischen Anpassungsmechanismen waren gezwungen, die staatlichen Pensions- und Rentenzahlungen zu kürzen. Die Krise und geringere Wachstumsaussichten werden sich jedoch auf alle Arten von Vorsorgemodellen auswirken.

Das Ausmaß der Verschlechterung der Budgetlage im Gefolge der Krise macht 20 Jahre Budgetkonsolidierung zunichte und bedeutet, dass die nächsten zehn Jahre von budgetären Zwängen geprägt sein werden. Schätzungen gehen davon aus, dass die Krise den Druck auf die öffentlichen Ausgaben für die Alterssicherung langfristig erhöhen wird, weil von einem beträchtlich niedrigeren Wirtschaftswachstum auszugehen sein wird, und der Zeitpunkt einer vollständigen Erholung der Wirtschaft äußerst ungewiss ist[12]. In einer Reihe von Mitgliedsstaaten wurden bestimmte Sozialversicherungsbeiträge auf neu eingerichtete verpflichtende kapitalgedeckte Vorsorgesysteme umgelenkt. Die Krise hat die Problematik dieser Doppelzahlung noch unterstrichen und einige Regierungen veranlasst, die Beiträge für private Vorsorge zu stoppen oder zu senken, um die Finanzsituation der staatlichen Alterssicherung zu verbessern.

Kurzfristig wirkten sich sinkende Zinssätze und Vermögenswerte auf die Erträge und die Solvenz kapitalgedeckter Systeme aus: Private Pensionsfonds haben 2008 über 20 % an Wert

---

[10] Abschnitt 4.2, S. 26 des Berichts des Ausschusses für Sozialschutz „Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions“ (2008), http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en.

[11] Dazu könnte der Austausch von Erfahrungen mit Ansätzen wie dem der „kommunizierenden Gefäße“ zählen, bei dem die Höhe der Steuerbegünstigung für freiwillige privat angesparte Beträge umgekehrt proportional zur Höhe der gesetzlichen und betrieblichen Vorsorge der betreffenden Person ist. Siehe „Proposal for a pension model with a compensating layer“ von G.J.B. Dietvorst, EC Tax Review 2007 Nr. 3, S. 142-145.

[12] Siehe Fußnote 6.

verloren[13]. Darüber hinaus waren mehrere Träger betrieblicher Pensionsfonds nicht in der Lage, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Da jedoch nur wenige Systeme Verluste schreiben mussten, um ihren kurzfristigen Verbindlichkeiten nachzukommen, konnte die Aufsicht die Bewertungs- und Solvenzbestimmungen lockern, damit sich die Märkte erholen konnten. Pensionsfonds konnten 2009 zwar einen Teil ihrer Verluste wieder gutmachen[14], viele bleiben aber trotzdem immer noch weit hinter den vorgeschriebenen Solvenzanforderungen zurück.

Die kapitalgedeckten Modelle haben die Krise unterschiedlich gut überstanden, was beweist, dass Konzeption, Regelung und Investitionsstrategie eindeutig eine Rolle spielen. Die Verluste variieren je nach Investitionspraxis und die Fähigkeit, die Krise zu bewältigen, hängt auch davon ab, wie gut die Last auf Anbieter/innen, Beitragszahler/innen und Empfänger/innen verteilt ist. In Ländern, in denen die Solvenzanforderungen niedriger und die Verluste bei den Vermögenswerten besonders hoch waren, bieten die Systeme unglücklicherweise weniger Schutz für erworbene Ansprüche und weisen die am wenigsten flexiblen Mechanismen für die Lastenverteilung auf. In der Folge können Ansprüche verloren gehen und Anbieter/innen sich entschließen, ihre Systeme einzustellen, da sie es sich nicht leisten können, diese wieder in den Solvenzbereich zu führen.

Die Krise wird sich auch auf zukünftige Pensionen und Renten massiv auswirken, da viele Beschäftigte ihre Arbeitsplätze verloren haben und einige Zeit lang arbeitslos gewesen sein werden, andere wiederum werden gezwungen gewesen sein, geringere Bezahlung oder Kurzarbeit zu akzeptieren[15]. Eine der Herausforderungen wird darin bestehen, auch in diesen Fällen für Pensionen und Renten in angemessener Höhe zu sorgen (siehe Abbildung 9).

Für die bereits bestehende Reformagenda bedeutet die Krise:

– erhöhte Dringlichkeit, die Angemessenheitsschere zu schließen;

– erhöhte Dringlichkeit von Reformen für nachhaltigere öffentliche Finanzen;

– mehr Nachdruck auf die Anhebung des effektiven Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalters;

– die Notwendigkeit, die Rechtsvorschriften für kapitalgedeckte Vorsorgemodelle so zu überarbeiten, dass diese effizient und krisenfest und die Rechtsvorschriften angemessen sind, damit Arbeitgeber/innen nicht in die Insolvenz getrieben werden oder die betriebliche Altersvorsorge einstellen;

– die Notwendigkeit, angesichts der zunehmenden Bedeutung von Pensionsfonds für eine wirksame und kluge Regulierung der Finanzmärkte zu sorgen; Bei den G-20-Gipfeltreffen in Pittsburgh und Toronto wurde betont, dass alle Finanzinstitute reguliert werden sollten und dass mehr gemeinsame Regeln notwendig sind.

---

13 OECD, „Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures“, 2009.

14 OECD „Pension Markets in Focus“, October 2009, Issue 6.

15 Kapitel 3.3 – 3.5 des vorläufigen gemeinsamen Rentenberichts, siehe Fußnote 2.

## 3. PRIORITÄTEN FÜR DIE MODERNISIERUNG DER PENSIONS- UND RENTENPOLITIK IN DER EU

Das übergeordnete Ziel der Pensions- und Rentenreformen sind angemessene und nachhaltige Alterssicherungssysteme. Es besteht die Tendenz, die Drei-Punkte-Strategie von Stockholm als Auswahlliste zu behandeln. Wenn jedoch die Vorsorgesysteme funktionieren und die Strategie Europa 2020 erfolgreich sein soll, müssen jetzt alle drei Punkte in koordinierter Form in Angriff genommen werden.

### 3.1. Allgemeine Ziele: Angemessenheit und Nachhaltigkeit

*Angemessenheit* und *Nachhaltigkeit* sind zwei Seiten derselben Medaille. Wenn die Alterssicherung Gefahr läuft, nicht angemessen zu sein, kann es zu Forderungen nach *Ad-hoc*-Erhöhungen von Pensionen und Renten oder zu größerer Nachfrage nach anderen Leistungen kommen, was wiederum die Nachhaltigkeit gefährdet. Genauso wird sich ein nicht nachhaltiges Pensions- oder Rentensystem bei plötzlich notwendigen Änderungen langfristig als ungeeignet erweisen. Daher müssen Angemessenheit und Nachhaltigkeit der Alterssicherung gemeinsam betrachtet werden.

**Angemessene Pensionen und Renten**

Vorsorgesysteme haben den Zweck, ein angemessenes Ruhestandseinkommen zu gewährleisten – das ist eine Frage grundlegender Solidarität innerhalb von und zwischen den Generationen. Bisher haben die meisten Pensions- und Rentenreformen das Ziel verfolgt, die Nachhaltigkeit zu verbessern. Um die Angemessenheitsschere zu schließen, ist eine weitere Modernisierung der Vorsorgesysteme notwendig. Da die Ersatzquoten für die staatliche Alterssicherung in den meisten Fällen sinken werden (siehe Abbildung 4), müssen ausreichende Optionen für den Erwerb von Zusatzansprüchen vorhanden sein: z. B. die Möglichkeit, länger im Erwerbsleben zu bleiben, und besserer Zugang zu zusätzlichen Vorsorgesystemen. Die Schere kann sich auch öffnen, wenn bei Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Betreuungspflichten keine Ersatzzeiten angerechnet werden, wenn gefährdete Gruppen wie Arbeitskräfte mit Kurzzeitverträgen oder atypische Arbeitskräfte nicht erfasst sind, oder wenn die garantierte Mindestpension bzw. –rente oder das Alterseinkommen zu gering ist – alle diese Punkte werfen aber Fragen nach der Finanzierung auf. Bei kapitalgedeckten Modellen kann die Angemessenheit der Altersversorgung durch Verringerung des Investitionsrisikos, vor allem kurz vor und in der Auszahlungsphase, und durch gleichmäßigere Verteilung des Risikos auf die Ansparenden und die Versicherungen unter Nutzung der Vorteile der kollektiven Versicherung deutlich verbessert werden. Unter Umständen ist es notwendig zu überlegen, die Quellen des Ruhestandseinkommens über Pensionen und Renten hinaus auf eine breitere Basis zu stellen.

**Nachhaltigkeit**

Viele Pensions- und Rentenreformen haben zur Deckelung steigender Ausgaben für zukünftige gesetzliche Renten und Pensionen beigetragen, es sind aber dringend weitere Schritte erforderlich, um die Systeme auf eine nachhaltigere Basis zu stellen und so zur langfristigen Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen beizutragen, vor allem in Ländern, in denen für die Zukunft hohe Ausgaben für die gesetzliche Altersversorgung prognostiziert werden. Bleiben entschlossene politische Maßnahmen zur Verbesserung der Nachhaltigkeit aus, wird die Belastung aufgrund notwendiger Anpassungen entweder auf die zukünftigen Erwerbstätigen oder die zukünftigen Pensions- und Rentenempfänger/innen abgewälzt, die

vielleicht keine Vorkehrungen für eine niedriger als erwartete Altersversorgung getroffen haben, wie der Europäische Rat betonte[16]. Angesichts der angespannten Budgetlage und des prognostizierten Ansteigens der Staatsverschuldung auf ein untragbares Niveau, sofern sich die Politik nicht ändert, bedeutet die zwingend notwendige Budgetkonsolidierung Einschnitte für alle Politikbereiche einschließlich Renten und Pensionen. Der Stabilitäts- und Wachstumspakt liefert den Rahmen für die Überwachung der Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen, einschließlich der Vorsorgesysteme[17]. Darüber hinaus könnte zusätzlicher Ausgabendruck dadurch entstehen, dass sich der Trend, die informelle Betreuung älterer Menschen durch formale Betreuung zu ersetzen, in Zukunft fortsetzt. Daher sind Reformen, die das Wachstumspotenzial der EU z. B. durch die Verbesserung des Arbeitskräfteangebots fördern, besonders wichtig. Höheres Arbeitsproduktivitätswachstum nützt allen Bürgerinnen und Bürgern, da es einen höheren Lebensstandard ermöglicht. Unter dem Aspekt nachhaltiger Budgets ist die Erhöhung der Erwerbsquote vor allem älterer Arbeitnehmer/innen sogar noch wichtiger.

| | |
|---|---|
| *(1)* | *Wie kann die EU die Mitgliedsstaaten bei ihren Bemühungen unterstützen, die Angemessenheit der Vorsorgesysteme zu stärken? Soll die EU versuchen, klarer zu definieren, was unter einem angemessenen Ruhestandseinkommen zu verstehen ist?* |
| *(2)* | *Reicht der bestehende EU-Rahmen für Pensionen und Renten aus, um nachhaltige öffentliche Finanzen zu gewährleisten?* |

### 3.2. Ausgewogenes Verhältnis zwischen der Dauer des Arbeitslebens und des Ruhestandes

Die im Ruhestand verbrachte Zeit ist im Laufe des vorigen Jahrhunderts beträchtlich gestiegen, wobei es große Unterschiede zwischen den Mitgliedsstaaten gibt. Derzeit macht der Ruhestand etwa ein Drittel des Erwachsenenlebens aus und dieser Anteil wird sich aufgrund der steigenden Lebenserwartung[18] beträchtlich erhöhen, außer die Lebensarbeitszeit wird verlängert und die Menschen treten später in den Ruhestand. Weniger als 50 % der Menschen sind mit 60 noch erwerbstätig. Das steht im Widerspruch zu den Zusagen der Mitgliedsstaaten beim Europäischen Rat in Barcelona, das Durchschnittsalter beim Ausscheiden aus dem Erwerbsleben um fünf Jahre anzuheben[19]. Es steht auch nicht im Einklang mit dem Ziel, bis 2020 in Europa eine Beschäftigungsquote von 75 % zu erreichen und wirkt sich negativ auf das Wachstumspotenzial aus. Der steile Anstieg des Altersquotienten könnte größtenteils dadurch vermieden werden, dass die Menschen länger arbeiten (siehe Abbildung 2). Andernfalls wäre eine schmerzhafte Kombination aus geringeren Leistungen und höheren Beiträgen unvermeidbar.

Angemessenheit und Nachhaltigkeit würden gefördert, wenn gewährleistet ist, dass die im Ruhestand verbrachte Zeit im Vergleich zur Dauer des aktiven Erwerbslebens sich nicht weiter verlängert. Das bedeutet ein Anheben des Alters, in dem das Arbeitsleben beendet und

---

16 In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 22./23. März 2005, Dok. 7619//1/05 REV 1, wird betont, dass „die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleistet, das Wachstum gefördert und eine übermäßige Belastung künftiger Generationen vermieden werden müssen."

17 Mit Bezug auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt hat die Kommission vorgeschlagen, u. a. auch indirekte Verbindlichkeiten zu berücksichtigen, vor allem in Verbindung mit der Bevölkerungsalterung, um zukünftigen Risiken Rechnung zu tragen (KOM(2010) 367/2).

18 Kapitel 3.2.1 des vorläufigen gemeinsamen Rentenberichts, siehe Fußnote 2.

19 Schlussfolgerungen des Vorsitzes – Europäischer Rat (Barcelona) vom 15.-16. März 2002, Dok. SN 100/1/02/ REV 1.

eine Pension oder Rente bezogen wird. Viele Mitgliedsstaaten haben bereits beschlossen, das Anspruchsalter für eine Pension oder Rente in voller Höhe im Rahmen der staatlichen Vorsorgesysteme anzuheben (siehe Abbildung 6). Das Bewusstsein nimmt zu, dass das ein wichtiges Signal an Arbeitnehmer/innen und Arbeitgeber/innen ist und sie motiviert, ein höheres effektives Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter anzustreben. Eine Reihe von Mitgliedsstaaten haben demonstriert, dass die automatische Anpassung – bei der das Pensions- bzw. Rentenalter parallel zur steigenden Lebenserwartung angehoben wird – eine vielversprechende politische Option für mehr Nachhaltigkeit bei den Vorsorgesystemen darstellt. Dieser Ansatz bedingter Anpassungen könnte zwar auch für andere Risiken in Betracht gezogen werden, die Verpflichtung, die Angemessenheit und Nachhaltigkeit von Pensionen und Renten regelmäßig zu überprüfen, könnte aber eine alternative oder ergänzende Option sein, um rechtzeitig und souverän auf sich ändernde Bedingungen – von denen viele nur schwer vorhersehbar sind – reagieren zu können.

Ein einheitliches Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter war aufgrund der Unterschiede beim Arbeitsmarkteintrittsalter und dem Gesundheitszustand von Beschäftigten in verschiedenen Berufen immer schon umstritten. Die meisten Mitgliedsstaaten begegnen dieser Herausforderung durch entschlossene Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz und gleichzeitig mit Angeboten für einen vorzeitigen Wechsel in den Ruhestand für jene, die dies tatsächlich brauchen. Die EU-Strategie für Gesundheit und Sicherheit unterstützt die nationalen Bemühungen. Einige Mitgliedsstaaten tragen Unterschieden beim Anfallsalter dadurch Rechnung, dass sie die Anhebung des Pensions- bzw. Rentenalters mit der Erhöhung der Anzahl an Beitragsjahren kombinieren, die für eine Pension bzw. Rente in voller Höhe erforderlich sind. Über die Maßnahmen zur Verlängerung des Arbeitslebens hinaus, müssen auch Fragen wie geschlechterspezifische Unterschiede sowohl beim Einkommen als auch am Arbeitsmarkt behandelt werden.

Da das Arbeitsmarktaustrittsalter nach wie vor niedrig ist, stellt sich die Frage, ob EU-weit gemeinsame Grundsätze für und Wege zu angemessenen und nachhaltigen Pensionen und Renten – differenziert angewendet, um den unterschiedlichen Vorsorgesystemen gerecht zu werden – hilfreich wären. Sie würden es sowohl den Menschen erlauben, angemessene Ansprüche zu erwerben, als auch die EU-Wirtschaftssysteme nachhaltiger machen. Dafür müssen die Reformen der Vorsorgesysteme durch intensive Bemühungen ergänzt werden, die es den Menschen durch ein entsprechendes Umschulungsangebot ermöglichen, ein Arbeitsleben lang beschäftigungsfähig zu bleiben. Neue Technologien und Dienstleistungen, die flexible Arbeitsorganisation mittels Telearbeit bieten, sowie Qualifizierungsmaßnahmen können helfen, ältere Arbeitnehmer/innen länger am Arbeitsplatz zu halten.

Wichtige Maßnahmen, um ältere Arbeitskräfte, sowohl Frauen als auch Männer, länger im Arbeitsleben zu halten, wären u. a. Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Fortbildung für alle, unabhängig von Alter, Geschlecht und ethnischer Zugehörigkeit, sowie die Berücksichtigung physischer Einschränkungen[20]. Der Europäische Sozialfonds unterstützt Maßnahmen, um die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und die Beschäftigungsquote von Frauen und Männern jeden erwerbsfähigen Alters zu erhöhen. Die Kommission bereitet für 2012 ein Europäisches Jahr für aktives Altern vor, das die Mitgliedsstaaten, die Sozialpartner und andere Stakeholder

[20] Notwendig sind die bessere Umsetzung und Anwendung der Richtlinie 2000/78/EG zur Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf und die Erkenntnis, dass ältere Arbeitnehmer/innen einen Mehrwert darstellen. Bei der Arbeitssuche wird Alter am häufigsten als Nachteil wahrgenommen, siehe http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_de.pdf

ermutigen soll, bessere Rahmenbedingungen für die Teilhabe älterer Arbeitnehmer/innen am Arbeitsmarkt zu schaffen.

Das könnte eine Anpassung der sozialen und finanziellen Arbeitsanreize erfordern, inklusive einer Überprüfung der Rolle von Steuervorschriften seitens der Mitgliedsstaaten. Weitere Maßnahmen könnten die Anpassung des Altersmanagements, der Arbeitsorganisation, der Einstellungen und Haltungen am Arbeitsmarkt und am Arbeitsplatz sowie Überlegungen zu den Rahmenbedingungen für ältere selbstständig Erwerbstätige einschließen. Angesichts der kontinuierlich steigenden Lebenserwartung könnte die Verlängerung der Lebensarbeitszeit eine doppelte Dividende abwerfen: höheren Lebensstandard und nachhaltigere Pensionen und Renten. Für nachhaltigere und angemessenere Pensionen und Renten ist es wichtig, dass Arbeitskräfte – und sehr häufige sind es die jüngeren – mehr Zeit in bezahlten Beschäftigungsverhältnissen arbeiten mit Arbeitsstunden, die ihnen zukünftige Pensions- bzw. Rentenansprüche sichern.

Die Mitgliedsstaaten ergreifen bereits Maßnahmen, um ein längeres Erwerbsleben zu fördern[21]. Eine Gesundheitspolitik, die den Bürgerinnen und Bürgern dabei hilft, gesünder alt zu werden, kann zur Verlängerung des Erwerbslebens beitragen, den Druck auf die Vorsorgesysteme reduzieren und die Nachhaltigkeit verbessern[22]. Schlechter Gesundheitszustand ist einer der Hauptgründe für vorzeitigen Ruhestand.

*(3) Wie kann ein höheres effektives Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter am besten erreicht werden und wie könnte die Anhebung des Pensions- bzw. Rentenalters dazu beitragen? Sollen an demografische Veränderungen gebundene automatische Anpassungsmechanismen in die Vorsorgesysteme eingebaut werden, um ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Dauer des Arbeitslebens und der des Ruhestandes herzustellen? Welche Rolle könnte die EU-Ebene dabei spielen?*

*(4) Wie kann die Umsetzung der Strategie Europa 2020 genutzt werden, um eine längere Erwerbstätigkeit zu fördern, ihre Vorteile für die Wirtschaft aufzuzeigen und der Altersdiskriminierung am Arbeitsmarkt einen Riegel vorzuschieben?*

### 3.3. Mobilitätshindernisse in der EU

Politik und Regulierungsmechanismen müssen den freien Verkehr von Produktionsfaktoren, vor allem Arbeit und Kapital, ermöglichen, um Ressourcen effizient zu nutzen und günstige Rahmenbedingungen für möglichst hohe Einkommen zu schaffen. Mehr Flexibilität in der beruflichen Mobilität fördert die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft und stärkt das europäische Sozialmodell. Wenn es gelingt, das gesamte Potenzial des Binnenmarktes freizusetzen, könnte das allen Bürgerinnen und Bürgern signifikante Vorteile bringen[23].

#### *3.3.1. Binnenmarkt für Renten und Pensionen*

Die Annahme der Richtlinie 2003/41/EG über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (IORP-Richtlinie) markierte einen großen Schritt nach vorn. Die Richtlinie deckt jedoch nur kapitalgedeckte betriebliche Vorsorgemodelle ab, wobei nicht alle betrieblichen Modelle darunter fallen (ausgenommen

[21] Kapitel 2.1 des vorläufigen gemeinsamen Rentenberichts, siehe Fußnote 2.

[22] Siehe Arbeitsdokument der Kommission, SEK(2010) 830.

[23] Detailliertere Informationen siehe Fußnote 22 zum aktuellen EU-Rahmen für Pensionen und Renten.

sind z. B. Rücklagen- oder Rückstellungsmodelle). Sie ist keine Rahmenrichtlinie, weshalb die Bestimmungen nur schwer an geänderte Marktbedingungen angepasst werden können. Erste Erfahrungen zeigen, dass transnationale Aktivitäten nach wie vor auf beträchtliche Hindernisse stoßen. Sie verhindern die vollständige Realisierung der Effizienzgewinne aus Größenvorteilen und Wettbewerb, was die Kosten der Alterssicherung erhöht und die Wahlmöglichkeiten für Konsumentinnen und Konsumenten einschränkt. Barrieren sind in vielen Fällen das Ergebnis von unterschiedlichen Rechtsvorschriften und von Rechtsunsicherheit, wie z. B. einer unklaren Definition des Begriffs ‚transnationale Aktivität', fehlender Harmonisierung der Aufsichtsvorschriften und des komplizierten Zusammenspiels von EU-Rechtsvorschriften und nationalem Recht. Die Beseitigung dieser Barrieren könnte eine Überprüfung der IORP-Richtlinie, stärkere Aufsichtskonvergenz und mehr Transparenz bei nationalen Unterschieden erfordern. Weiters müssen Aspekte behandelt werden, die die Verwahrung[24] und die Governance von Pensionsfonds betreffen, darunter angemessenes Verständnis und entsprechende Überwachung von Investitionsentscheidungen, Vergütung, Anreizstrukturen für Träger und sozial verantwortliche Investitionen (SRI).

Geeignete und vergleichbare Bilanzierungsstandards sind wichtig, um die Transparenz von Pensions- und Rentenverbindlichkeiten zu verbessern. Der International Accounting Standards Board (IASB) führt ein Projekt zur Überprüfung seines Bilanzierungsstandards IAS 19 für Pensionen und Renten[25] durch. Gemeinsam mit dem Beratungsgremium, der European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG), verfolgt die Europäische Kommission in Übereinstimmung mit dem Übernahmeverfahren gemäß der IAS-Verordnung[26] aufmerksam das IASB-Projekt für eine bessere Pensions- und Rentenbilanzierung, möglicherweise auch für die Pensionsfonds selbst.

Die Mitgliedsstaaten ermöglichen den freien Kapitalverkehr, indem sie Dividenden und Zinsen von IORP, die auf ihrem Staatsgebiet investieren, ihren Sitz aber in einem anderen Land im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) haben, steuerlich gleich behandeln. Nachdem die Kommission gegen mehrere Mitgliedsstaaten Vertragsverletzungsverfahren wegen steuerrechtlicher Diskriminierung in diesem Bereich eingeleitet hat, haben einige Mitgliedsländer ihre Steuervorschriften für Vorsorgesysteme bereits an EU-Recht angepasst.

Obwohl der Binnenmarkt für Versicherungsprodukte bereits seit längerem besteht, hält sich das transnationale Angebot an Lebensversicherungsprodukten ebenfalls in Grenzen und macht in den meisten Mitgliedsstaaten deutlich weniger als 10 % der gesamten Prämien für abgeschlossene Lebensversicherungen aus. Der Binnenmarkt könnte helfen, den Zugang zu Quellen für ein zusätzliches Ruhestandseinkommen neben der Pension bzw. Rente, wie z. B. umgekehrte Hypotheken, zu erweitern. Es gibt auch den Ruf nach einem Rechtsrahmen für ein EU-weites System für Privatpensionen und –renten parallel zu den bereits bestehenden Systemen[27].

---

[24] Siehe Bericht der Kommission zu einigen Hauptaspekten der Richtlinie 2003/41/EG über die Tätigkeit und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (IORP-Richtlinie vom 30. April 2009, KOM(2009) 203, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_de.pdf

[25] IAS 19 Employee Benefits gilt für die Trägerunternehmen.

[26] IAS-Verordnung 1606/2002.

[27] Der Monti-Bericht schlägt als Option auch vor, ein „28. Regime" für Zusatzpensions- und -rentenansprüche zu prüfen. Siehe EINE NEUE STRATEGIE FÜR DEN BINNENMARKT IM DIENSTE DER WIRTSCHAFT UND GESELLSCHAFT IN EUROPA, Bericht an den Präsidenten der Europäischen Kommission José Manuel Barroso, verfasst von Mario Monti, 9. Mai 2010, S. 68.

*(5) Wie sollte die IORP-Richtlinie geändert werden, um die Bedingungen für transnationale Angebote zu verbessern?*

### *3.3.2. Mobilität von Pensionen und Renten*

Seit fünf Jahrzehnten sind die Pensions- und Rentenansprüche mobiler EU-Bürger/innen und ihrer Familienangehörigen durch EU-Vorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit geschützt. Die neuen Verordnungen Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009 erweitern diesen Schutz und sorgen dafür, dass in einem anderen Mitgliedsstaat erworbene Versicherungszeiten für die Pensions- und Rentenansprüche berücksichtigt werden. Diese Verordnungen gelten nur für staatliche und betriebliche Vorsorgesysteme, bei denen es eine Rechtsgrundlage für Ansprüche gibt: Wie bereits ausgeführt, könnte es aufgrund der jüngsten nationalen Reformen notwendig sein, die Koordinierungsverordnungen und Mindeststandards zu erweitern, um mobilen Arbeitskräften besseren Zugang zu Zusatzpensions- bzw. -rentenansprüchen innerhalb der und zwischen den Mitgliedsstaaten zu geben.

2005 hat die Kommission eine Richtlinie zu Mindeststandards für den Erwerb, die Wahrung und die Übertragbarkeit von Zusatzpensions- und -rentenansprüchen vorgeschlagen. Interne Mobilität wurde einbezogen, weil eine Trennung von interner und externer Mobilität nicht praktikabel war.

2007 überarbeitete die Kommission den Vorschlag und ließ den Aspekt der Übertragbarkeit fallen, den einige als technisch schwierig und potenziell belastend bzw. anfällig für Missbrauch abgelehnt hatten. Somit lag der Schwerpunkt auf dem zeitgerechten Erwerb und der anschließenden Wahrung von Pensions- bzw. Rentenansprüchen. Trotzdem war es bisher nicht möglich, die für die Annahme der Richtlinie notwendige Einstimmigkeit im Rat zu erzielen.

Es braucht neue Impulse, um eine Lösung für alle mobilen Arbeitskräfte zu finden[28]. In der Arbeitsmarktsituation von heute mit den durch die Wirtschafts- und Finanzkrise verursachten zusätzlichen Herausforderungen sollten die Menschen im Laufe ihres Arbeitslebens problemlos den Arbeitsplatz wechseln und Arbeitgeber/innen die richtigen Arbeitskräfte mit den richtigen Fähigkeiten und Kompetenzen rekrutieren können. Die Notwendigkeit für weitere Maßnahmen ergibt sich auch aus der zunehmenden Bedeutung von unterschiedlichen Formen kapitalgedeckter Vorsorgemodelle. Das führt zur Frage des Anwendungsbereichs: Sollten EU-Maßnahmen zum Beispiel auch für gesetzlich verpflichtende kapitalgedeckte Modelle gelten?

Einige Mitgliedsstaaten unterhalten Aufzeichnungsdienste, die den Menschen helfen, den Überblick über ihre Ansprüche aus unterschiedlichen Quellen innerhalb des Mitgliedsstaates zu behalten. Angesichts steigender Arbeitskräftemobilität und der Abhängigkeit von einer größeren Zahl öffentlicher und privater Quellen für das Ruhestandseinkommen, könnte ein Aufzeichnungssystem auf EU-Ebene mobilen Arbeitskräften helfen, den Überblick über ihre Pensions- und Rentenansprüche zu behalten.

Ein Hindernis für die Mobilität von Pensionen und Renten kann die steuerliche Diskriminierung sein. Laut Gerichtshof widerspricht es EU-Recht, den Transfer von

[28] Eine Option könnte zum Beispiel die Einrichtung transnationaler EU-Pensionsfonds für hochmobile Arbeitskräfte (z. B. Forscher/innen) sein. Siehe „Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers“, Hewitt Associates im Auftrag der Europäischen Kommission (DG RTD), Mai 2010.

Pensions- bzw. Rentenkapital aus heimischen Pensionsfonds zu Fonds mit Sitz anderswo innerhalb des EWR zu besteuern, wenn der Transfer von Pensions- und Rentenkapital zwischen heimischen Pensionsfonds steuerfrei ist[29]. Die Kommission wird prüfen, ob ähnliche Bestimmungen auch noch in anderen Mitgliedsstaaten existieren.

*(6) Welchen Geltungsbereich sollten durch Maßnahmen auf EU-Ebene abgedeckte Projekte zum Abbau von Mobilitätshindernissen haben?*

*(7) Sollte die EU die Frage der Übertragung noch einmal prüfen oder wären Mindeststandards für Erwerb und Wahrung plus ein Aufzeichnungsdienst für alle Arten von Pensions- und Rentenansprüchen eine bessere Lösung?*

### 3.4. Sicherere, transparentere Pensionen und Renten mit einem Mehr an Bewusstsein und Information

Die Sicherung der Pensionen und Renten ist ein wichtiger Faktor für ihre Angemessenheit. Darüber hinaus werden die makroökonomischen Vorteile rasch spürbar, weil Menschen im Ruhestand eine wachsende Quelle stabilen und regelmäßigen Konsums sind. Die disparate Entwicklung der Vorsorgesysteme der Mitgliedsstaaten und der Trend zu leistungsorientierten Modellen werfen jedoch neue politische Fragen auf.

#### *3.4.1. Lücken in EU-Vorschriften*

Da bei der Alterssicherung eine Verschiebung von Modellen mit einer Säule zu Modellen mit mehreren Säulen und von einfachen Pensions- bzw. Rentenpaketen zu komplexen stattfindet, reicht der gegenwärtige, fragmentierte und unvollständige EU-Rahmen unter Umständen nicht mehr aus.

(1) Reformen haben bewirkt, dass manche – sowohl staatliche als auch private – kapitalgedeckte Vorsorgemodelle in einigen Mitgliedsstaaten unter EU-Bestimmungen fallen, in anderen jedoch nicht. Das entspricht weder der Erklärung der G-20 in Pittsburgh („13. […] All firms whose failure could pose a risk to financial stability must be subject to consistent, consolidated supervision and regulation with high standards. […]“ Alle Unternehmen, deren Zusammenbruch ein Risiko für die finanzielle Stabilität darstellen könnte, müssen einheitlicher, konsolidierter Aufsicht und Regulierung mit hohen Standards unterliegen.), die beim G-20-Gipfel in Toronto bestätigt wurde ,noch spiegelt es die Tatsache wider, dass Pensionsfonds ein wichtiger Finanzmarktfaktor geworden sind.

(2) Ähnliche Vorsorgemodelle fallen unter verschiedene EU-Regelungen, was Fragen nach der Vereinbarkeit aufwirft.

(3) Es gibt unklare Abgrenzungen zwischen: staatlichen Systemen der Sozialversicherung und privaten Vorsorgemodellen, betrieblichen und privaten Modellen sowie freiwilligen und Pflichtversicherungsmodellen.

(4) Es ist nicht immer klar, worin sich ein normaler Sparvorgang von einer Altersvorsorge unterscheidet. Das wirft die Frage auf, ob die Bezeichnung „Alterssicherung“ nicht einem Produkt mit bestimmten Merkmalen, wie Sicherheit, eingeschränktem Zugang,

[29] Kommission gegen Belgien, Rechtssache C-522/04.

Auszahlungsplan und regelmäßigem Zahlungsfluss im Ruhestand, vorbehalten sein sollte.

Darüber hinaus hält der Trend hin zu beitragsorientierten und weg von leistungsorientierten Modellen an. Die Zielsetzung, Arbeitskräfte mittels betrieblicher Vorsorgeversprechen an das Unternehmen zu binden, verliert an Boden: Aufgrund technologischer Fortschritte sind Arbeitgeber/innen weniger auf unternehmensspezifische Fertigkeiten angewiesen und Arbeitskräfte ziehen zunehmend Flexibilität und Mobilität vor. Betriebliche leistungsorientierte Systeme bieten zwar größere Sicherheit bezüglich des zukünftigen Ruhestandseinkommens und reduzieren dank ihrer Größe und des geteilten Risikos die Kosten, können aber auch eine unhaltbare Belastung für die Arbeitgeber/innen darstellen.

Heute sind knapp 60 Millionen Europäerinnen und Europäer beitragsorientierten Systemen angeschlossen[30]. Derartige Modelle sind heute viel stärker vertreten als vor zehn Jahren und ihre Bedeutung wird noch weiter steigen. Der Träger hat kein finanzielles Risiko und beitragsorientierte Modelle sind eher geeignet, den längeren Verbleib im Arbeitsleben zu fördern. Allerdings implizieren diese Modelle, dass das Investitions-, Inflations- und Langlebigkeitsrisiko auf die Mitglieder des Systems verlagert wird, die als Einzelpersonen in einer schlechteren Position sind, diese Risiken zu tragen. Es gibt aber Möglichkeiten, diese Risiken zu reduzieren. Mindestertragsgarantien und eine an die Lebensphase angepasste Zusammensetzung des Portfolios haben ihren Preis, aber Good Practice in den Mitgliedsstaaten hat gezeigt, dass sie kurzfristige Volatilität reduzieren können. Die Marktentwicklung kann durch eine solide Wirtschafts- und Budgetpolitik sowie bessere Rechtssetzung positiv beeinflusst werden. Durch bessere Investitionspraxis und Modellgestaltung kann das Risiko deutlich verringert und die Fähigkeit, Krisen zu bewältigen, erhöht werden, wodurch ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Risiken, Sicherheit und Leistbarkeit sowohl für die Sparer/innen als auch die Träger erreicht wird.

Kollektive Risikoteilung mittels Hybridmodellen, wie etwa einem beitragsorientierten Modell mit einer Mindestertragsgarantie oder einem teils leistungsorientierten teils beitragsorientierten Modell, könnte den derzeitigen Trend zu individuellen beitragsorientierten Modellen umkehren. Darüber hinaus fördern Brancheninitiativen qualitativ hochwertige Modelle. Auch einige betriebliche leistungsorientierte Modelle wurden durch stärkere Risikoteilung zwischen Trägern, Arbeitskräften und Personen im Ruhestand an demografische und strukturelle Veränderungen angepasst. Bestehende kollektive Governance-Strukturen machen das in leistungsorientierten Systemen möglich. Beispiele umfassen den Wechsel von Letzt- zu Durchschnittseinkommensmodellen, die Einrichtung eines Barwertmodells, Anpassungen aufgrund von Langlebigkeit, Änderung der Ansparraten, Anpassung des Regelpensions- bzw. –rentenalters und die Anwendung bedingter Indexierung.

Die politische Diskussion auf internationaler Ebene wirft die Frage auf, ob die derzeitigen EU-Bestimmungen für den Wechsel zu beitragsorientierten Modellen ausreichen[31]. In Bereichen wie Governance, Risikomanagement, Wahrung der Vermögenswerte, Investitions- und Informationsvorschriften könnte eine Neubewertung der IORP-Richtlinie notwendig sein. Dazu kommt, dass die Ansparphase im derzeitigen EU-Rechtsrahmen nicht behandelt wird. Dazu zählen (i) ein Plan zur Abfederung kurzfristiger Ertragsschwankungen und (ii) Optionen für die Investitionsauswahl und für Standardinvestitionen. Da die Höhe der Pension bzw. Rente bei beitragsorientierten Modellen vom Jahr des Wechsels in den Ruhestand abhängen

30 EFRP-Erhebung zu beitragsorientierten Renten und Pensionen 2010.

31 OECD Pension Market in Focus Oct. 2009.

kann, muss die Auszahlungsphase in der Marktregulierung erfasst sein, etwa durch Bestimmungen zum Erwerb von Annuitäten (z. B. verpflichtend oder freiwillig, Zeitpunkt).

*(8) Müssen die derzeitigen EU-Bestimmungen überprüft werden, um eine einheitliche Regulierung und Aufsicht für kapitalgedeckte (d. h. fondsgestützte) Vorsorgemodelle und -produkte zu gewährleisten? Wenn ja, welche Teile?*

*(9) Wie könnten EU-Vorschriften oder ein Verhaltenskodex den Mitgliedsstaaten helfen, für Vorsorgesparer/innen und Vorsorgeträger ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Risiko, Sicherheit und Leistbarkeit zu erreichen?*

### *3.4.2. Bessere Solvenzregelung für Pensionsfonds*

Die aufsichtsrechtlichen Mindestanforderungen der IORP-Richtlinie umfassen Solvenzbestimmungen für leistungsorientierte Modelle. Derzeit gelten dieselben Solvenzbestimmungen wie für Lebensversicherungsunternehmen. Ab dem Inkrafttreten der Richtlinie Solvabilität II im Jahr 2012 können Versicherungsunternehmen eine auf drei Säulen ruhende, risikobezogene Solvenzregelung nutzen, und es stellt sich die Frage, ob diese neue Regelung auch für IORP gelten soll. Bei den Stakeholdern herrscht wenig Übereinstimmung, was zum Teil den Unterschied in der Art und Weise widerspiegelt, wie betriebliche Vorsorge angeboten wird: Rücklagen- oder Rückstellungssystem, Pensionsfonds oder Versicherungsvertrag.

Was Pensionsfonds betrifft, verwenden die Mitgliedsstaaten unterschiedliche Ansätze bei der Absicherung erworbener Pensions- bzw. Rentenansprüche[32]. Die Kommission hat 2008 eine Konsultation dazu durchgeführt und im Mai 2009 eine öffentliche Anhörung abgehalten. Im Laufe dieses Prozesses signalisierten die Stakeholder, dass Pensionsfonds eine *sui generis* Solvenzregelung brauchen und dass prozyklische Solvenzbestimmungen vermieden werden müssen. Der Solvabilität II-Ansatz könnte ein guter Ausgangspunkt sein, wobei gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen sind, um die Art und Dauer des Vorsorgeversprechens zu berücksichtigen. Die Eignung von Solvabilität II für Pensionsfonds muss einer rigorosen Folgenabschätzung unterzogen werden, die vor allem den Einfluss auf Preis und Verfügbarkeit von Vorsorgeprodukten untersucht.

Eine damit verbundene Frage lautet, ob es angesichts der Entwicklungen im Banken-, Versicherungs- und Investitionssektor notwendig ist, in den Mitgliedsstaaten Vorsorgemodelle mit Leistungsgarantie zu fördern, unter Umständen auf EU-Ebene koordiniert oder ermöglicht. Solche Modelle können nicht nur Ausfälle in investitionsgestützten leistungsorientierten oder Rücklagen- bzw. Rückstellungsmodellen auffangen, sondern auch übermäßige Verluste in beitragsorientierten Modellen kompensieren. Dabei dürfen aber wichtige Aspekte, wie moralisches Risiko und mögliche implizite öffentliche Unterstützung in sehr turbulenten Zeiten, nicht übersehen werden.

*(10) Wie sollte eine entsprechende Solvenzregelung für Pensionsfonds aussehen?*

[32] Die derzeit verwendeten Sicherungsmechanismen beruhen auf einer realistischen Bewertung der versicherungstechnischen Rückstellungen, Eigenmittel, Investorenbedingung, Pensionssicherungsfonds oder einer Kombination dieser Elemente (CEIOPS SSC-Bericht).

### *3.4.3. Das Risiko der Unternehmensinsolvenz*

Angesichts der wichtigen Rolle von Trägerunternehmen bei der Erbringung von Leistungen und der Finanzierung von IORP stellt ihre Insolvenz ein besonderes Risiko dar. Die Insolvenzrichtlinie[33] schützt den Anspruch der Arbeitnehmer/innen auf betriebliche Zusatzpensionen bzw. –renten im Falle der Insolvenz des Unternehmens. Die Mitgliedsstaaten sind jedoch nicht verpflichtet, die Ansprüche selbst zu finanzieren oder umfassende Garantien zu leisten, womit beim Umfang und bei den Modalitäten der Absicherung beträchtlicher Spielraum bleibt. Weiters gilt die IORP-Richtlinie nicht für Unternehmen, die Pensionen bzw. Renten über Pensions-/Rentenrücklage- oder -rückstellungsmodelle an ihre Beschäftigten auszahlen. Die Sicherung betrieblicher Zusatzpensionen bzw. –renten in diesen Fällen ist in der derzeitigen Situation noch vordringlicher, da die Wirtschafts- und Finanzkrise die Anzahl der Unternehmensinsolvenzen erhöhen wird.

Die Kommission hat ein Arbeitspapier[34] zur Umsetzung der in der Insolvenzrichtlinie enthaltenen Bestimmung zu betrieblichen Zusatzpensionen vorgelegt. Als Follow-up zu diesem Papier hat die Kommission 2009[35] eine Studie zu leistungsorientierten Modellen und Rücklagenmodellen gestartet und sammelt derzeit Informationen zum Schutz noch nicht entrichteter Beiträge in beitragsorientierten Modellen im Falle der Arbeitgeberinsolvenz.

*(11) Sollte der von EU-Bestimmungen gebotene Schutz im Falle der Insolvenz von in betriebliche Vorsorge investierenden Unternehmen verbessert werden und wenn ja, wie?*

### *3.4.4. Informationen für fundierte Entscheidungen*

Der Trend zu beitragsorientierten Modellen unterstreicht die Notwendigkeit transparenter und klarer Kommunikation. Die IORP- und die Lebensversicherungsrichtlinie enthalten Bestimmungen zur Informationspflicht. Aber diese Bestimmungen beruhen auf Mindestharmonisierung und die einzelnen nationalen Ansätze unterscheiden sich deutlich. Darüber hinaus wurden sie für leistungsorientierte Modelle ausgearbeitet und müssen deshalb eventuell angepasst werden. Es wäre wichtig, speziell für Vorsorgemodelle und -produkte die wichtigsten Informationen zu überprüfen (z. B. Risiko, Art des Versprechens, Kosten/Gebühren, Zahlungsmethode usw.). Dabei sollten für andere Finanzprodukte entwickelte Bestimmungen berücksichtigt und es sollte versucht werden, vergleichbare Information zu gewährleisten. Die Qualität der Information, was Klarheit und Vergleichbarkeit betrifft, könnte durch den Einsatz von Konsumententests in Kombination mit Wirtschaftsforschung verbessert werden.

Die Verschiebung der Wahl und der Verantwortung zur Einzelperson setzt voraus, dass die Menschen die Information verstehen, damit sie fundierte Entscheidungen treffen können, vor allem weil die Altersvorsorge komplexer geworden ist. Wie die Arbeit der OECD zeigt, kann finanztechnisches Wissen helfen, und die EU arbeitet mit den Mitgliedsstaaten bereits daran. Finanztechnisches Wissen ergänzt die Regulierung des Sektors – sowohl über aufsichtsrechtliche Regeln (z. B. die IORP-Richtlinie) als auch Verhaltenskodizes für die Branche – und Produktinformationsvorschriften. Es ist wichtig, dass jede/r Einzelne über entsprechende Wirtschaftskenntnisse verfügt und weiß, wie man plant, um den persönlichen Bedarf an finanzieller und sozialer Absicherung richtig beurteilen zu können und stereotype

---

33 2008/94/EG.

34 SEK(2008) 475, 11.4.2008.

35 ABl. 2009/ S 230-329482.

Verhaltensmuster zu vermeiden. Die zunehmende Bedeutung beitragsorientierter Modelle setzt zum Beispiel voraus, dass die Menschen fundierte Investitionsentscheidungen treffen. Außerdem müssen sie sich vor allem im Kontext transnationaler Mobilität mit Fragen zu ihrer Pension oder Rente an eine kompetente Stelle wenden können.

Gleichzeitig legen nationale Erfahrungen nahe, dass das Engagement, das durch Informationspflicht und finanztechnisches Wissen erreicht werden kann, Grenzen hat. Deshalb sollte unbedingt eine eingehende Prüfung der Vorteile automatischer Mitgliedschaft mit Opt-out-Klauseln eingeplant werden.

Fundierte Entscheidungen gehen Hand in Hand mit angemessener Alterssicherung. Den Menschen müssen geeignete Optionen angeboten werden, wenn sie ihre Ansparentscheidungen treffen. Deshalb spräche viel für eine exakte Definition der wünschenswerten Merkmale von Vorsorge: Wenn bestimmte Schlüsselmerkmale fehlen, könnte das nicht nur Verwirrung stiften, sondern auch zu Unterversorgung im Ruhestand führen, wenn zum Beispiel vorzeitiges Ausscheiden zu einer Erschöpfung der Ersparnisse führt oder kein konstantes Einkommen aus den angesammelten Vermögenswerten generiert wird. Die Mitgliedsstaaten könnten überlegen, einen zuverlässigen Vorsorgeberatungsdienst einzurichten, um den Konsumentinnen und Konsumenten die Wahl zu erleichtern.

*(12) Gibt es Gründe, die aktuellen Mindestanforderungen an die Informationspflicht für Vorsorgeprodukte zu modernisieren (z. B. im Hinblick auf Vergleichbarkeit, Standardisierung und Klarheit)?*

*(13) Sollte die EU einen gemeinsamen Ansatz für Standardoptionen bei der Wahl der Beteiligungs- und Investitionsform entwickeln?*

## 4. EU-PENSIONS- UND RENTENSTATISTIK

Daten über Vorsorgemodelle aus verschiedenen Quellen auf nationaler und EU-Ebene könnten angepasst werden, um ihre Vergleichbarkeit zu erhöhen und deutlich Kosten zu sparen. Aufbauend auf internationalen Arbeiten (z. B. der OECD) und auf verschiedenen EU-Initiativen könnte die Entwicklung einer EU-Methodik für die Vorsorgestatistik die Beurteilung der gemeinsamen politischen und regulatorischen Herausforderungen erleichtern. Pensionsfonds sind wichtige institutionelle Anleger und ihr Investitionsverhalten kann die Stabilität der Finanzen beeinflussen. Die Bürgerinnen und Bürger würden von der Erhebung genauer Statistiken zu ihrem Ruhestandseinkommen aus verschiedenen Quellen profitieren. Die Konsumentengruppe der im Ruhestand befindlichen Personen wird noch wachsen, und Unternehmen würden von zuverlässigen und zeitgerechten Informationen über das verfügbare Gesamteinkommen profitieren.

Darüber hinaus könnte die Überwachung indirekter Verbindlichkeiten gestärkt werden, um die Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzierung von Vorsorgesystemen sowohl öffentlicher als auch privater Träger besser beurteilen zu können.

## 5. GOVERNANCE DER VORSORGEPOLITIK AUF EU-EBENE

Die EU muss helfen, die Sorgen der Bürger/innen um ihre zukünftigen Pensionen und Renten aufzugreifen und zu prüfen, wie eine Strategie – auch durch besseren Einsatz von EU-

Instrumenten – für angemessene, nachhaltige und gesicherte Pensionen und Renten festgelegt werden kann.

Im Allgemeinen sind die Mitgliedsstaaten für die Gestaltung und Organisation ihrer Vorsorgemodelle verantwortlich; einige spezifische Aspekte fallen jedoch direkt in den Zuständigkeitsbereich der EU. Die Mitgliedsstaaten haben auch erkannt, dass gemeinsames Handeln effektiver und effizienter sein und die EU-Ebene einen Mehrwert bieten kann, nicht zuletzt, weil die Herausforderungen in der gesamten EU ähnlich sind und die Reformpolitik mit bestehenden Rahmenvorgaben wie dem Wachstums- und Stabilitätspakt und der Strategie Europa 2020 vereinbar sein muss.

Als Teil dieser Strategie besteht der Beitrag der EU aus Maßnahmen wie Überwachung, Koordinierung und Voneinander-Lernen. Als Beispiele lassen sich der Austausch von Good Practice, Peer Review, Vereinbarung von Zielen und Indikatoren sowie Erhebung vergleichbarer statistischer Daten nennen. In EU-Vorschriften erfasst sind die Koordinierung der staatlichen Pensions- und Rentenversicherung, Bestimmungen für betriebliche Vorsorgefonds, Mitnahme und Sicherung von Zusatzpensions- und Rentenansprüchen im Falle der Unternehmensinsolvenz sowie Bestimmungen für Lebensversicherungsunternehmen.

Wenn die EU geeignete Unterstützung für nationale Reformbemühungen bieten soll, muss für den Rahmen der politischen Koordinierung ein integrierter Ansatz verwendet werden, um der zunehmenden Komplexität von Vorsorgemodellen gerecht zu werden. Angesichts der zunehmenden Integration der Bereiche Wirtschaft und Finanzen gewinnen der Regulierungsrahmen auf EU-Ebene aber auch die enge Koordinierung der Maßnahmen auf EU-Ebene und in den Mitgliedsstaaten noch zusätzlich an Bedeutung.

Die Vorsorgepolitik ist ein gemeinsames Anliegen für Behörden, Sozialpartner, Industrie und Zivilgesellschaft auf nationaler und auf EU-Ebene. Eine gemeinsame Plattform für die integrierte Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik und –regulierung und für das Zusammenführen aller Stakeholder könnte dazu beitragen, angemessene, nachhaltige und gesicherte Pensionen und Renten jetzt und in Zukunft zu erreichen. Deshalb möchte die Kommission untersuchen, wie dieses Ziel im Zusammenhang mit den allgemeineren wirtschaftlichen und sozialen Zielsetzungen der EU am besten erreicht werden kann.

*(14) Sollte der politische Koordinierungsrahmen auf EU-Ebene gestärkt werden? Wenn ja, welche Teile müssen gestärkt werden, um die Gestaltung und Umsetzung der Vorsorgepolitik durch einen integrierten Ansatz zu verbessern? Wäre die Einrichtung einer Plattform für die integrierte Überwachung aller Aspekte der Vorsorgepolitik Teil dieses Weges?*

## 6. ÜBERMITTLUNG IHRER ANTWORTEN

Die Kommission lädt alle Interessierten ein, die in diesem Grünbuch gestellten Fragen zu beantworten und gemeinsam mit eventuellen zusätzlichen Bemerkungen bis 15. November 2010 zu übermitteln. Bitte verwenden Sie den Online-Fragebogen: http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions.

Alle, die keinen Internetzugang haben, können ihre Antworten per Post an folgende Adresse senden:

Europäische Kommission

Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit

Konsultation – Grünbuch zu den Pensions- und Rentensystemen

Referat E4

rue Joseph II

Büro J-27 1/216

1040 Brüssel

BELGIEN

Bitte beachten Sie, dass eingegangene Beiträge unter Angabe des Namens im Internet veröffentlicht werden, sofern die/der Betreffende keine Einwände gegen die Veröffentlichung der personenbezogenen Daten mit der Begründung erhebt, dass dies ihre/seine berechtigten Interessen verletzen würde. In diesem Fall kann der Beitrag anonym veröffentlicht werden. Andernfalls wird der Beitrag nicht veröffentlicht und sein Inhalt im Grunde nicht berücksichtigt.

## *GLOSSAR UND STATISTISCHER ANHANG*

### 1. GLOSSAR

**Altersquotient (auch Altersabhängigkeitsquotient oder Alterslastquote)** – Die Bevölkerung über 65 als Prozentsatz der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (für gewöhnlich definiert als Personen im Alter zwischen 15 und 64).

**Annuität** – Ein Finanzprodukt, das z. B. von einem Lebensversicherungsunternehmen verkauft wird, das die fixe oder variable Zahlung einer Einkommensleistung (monatlich, vierteljährlich, halbjährlich oder jährlich) für die Lebensdauer einer Person (Pensions- bzw. Rentenempfänger/in) oder für einen festgelegten Zeitraum garantiert. Sie unterscheidet sich von einer Lebensversicherung, bei der die/der Begünstigte nach dem Tod der/des Versicherten ein Einkommen erhält. Eine Annuität kann über laufende Einzahlungen oder durch Entrichtung eines Einmalbetrages erworben werden. Die Leistungen können sofort oder zu einem vorab festgelegten Zeitpunkt in der Zukunft oder ab einem bestimmten Alter anfallen. Eine Annuität ist eine Möglichkeit Einzelpersonen, die in ein beitragsorientiertes System einzahlen, ein regelmäßiges Ruhestandseinkommen zu sichern. (Siehe auch: Beitragsorientiertes Modell).

**Ansparphase (auch Einzahlungsphase)** – Zeitraum, in dem Beiträge in ein beitragsorientiertes System eingezahlt und investiert werden. (Siehe auch: Beitragsorientiertes Modell).

**Ansparrate (auch Ansparquote oder Steigerungsrate)** – Ausmaß, in dem zukünftige Pensions- und Rentenleistungen akkumuliert werden. Wird bei leistungsorientierten Modellen angewendet und basiert auf einer mit dem System verbundenen Formel. Eine Ansparrate könnte zum Beispiel 1,5 % der endgültigen Bemessungsgrundlage für jedes auf die Pension oder Rente anrechenbares Beitragsjahr ausmachen. (Siehe auch: Leistungsorientiertes Modell).

**Arbeitsmarktaustrittsalter** – Alter, mit dem die/der Einzelne tatsächlich aus dem Arbeitsmarkt ausscheidet. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit wird das Arbeitsmarktaustrittsalter häufig als Näherungswert für das effektive Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter verwendet. Zwischen den beiden können Unterschiede bestehen, da manche Menschen aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, bevor sie in den Ruhestand treten, wohingegen andere auch nach der Pensionierung bzw. Verrentung weiterarbeiten. (Siehe auch: Effektives Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter).

**Auszahlungsphase oder Dekumulierungsphase** – Zeitraum, in dem der in der Ansparphase akkumulierte Vermögenswert in einem kapitalgedeckten System an die Pensions- bzw. Rentenkassenmitglieder ausgezahlt wird. Ein Beispiel für eine Auszahlungsphase ist ein Zeitraum, in dem ein regelmäßiges Ruhestandseinkommen über den Kauf einer Annuität bezogen wird. (Siehe auch: Annuität).

**Automatische Anpassungsmechanismen** – Bezieht sich auf Instrumente, mit denen Leistungen, Höhe der Ansprüche und/oder Beiträge an sich ändernde Umstände – z. B. wirtschaftliche Gegebenheiten, Finanzmarkterträge oder Annahmen über die Lebenserwartung – angepasst werden.

**Automatische Mitgliedschaft** – Bedeutet in der Regel, dass Beschäftigte standardmäßig Mitglieder des Vorsorgesystems ihrer Arbeitgeberin/ihres Arbeitgebers sind, mit der Möglichkeit, auf Verlangen aus dem System hinaus zu optieren.

**Barwertmodell** – Ein Modell, bei dem das Unternehmen den Mitgliedern des Modells einen Pensions- bzw. Rententopf garantiert, zahlbar zum Regelpensions- bzw. -rentenalter, mit dem sie eine Annuität erwerben können. (Siehe auch: Regelpensions- bzw. -rentenalter; Annuität).

**Bedingte Indexierung** – Bezieht sich auf leistungsorientierte Systeme, bei denen die Bereitstellung indexgebundener Leistungen (in der Regel nach Inflation oder Löhnen bewertet) von der finanziellen Entwicklung der Investitionen des Sicherungssystems abhängt. (Siehe auch: Leistungsorientiertes Modell).

**Beitragsorientiertes Modell** – Pensions- und Rentensysteme, bei denen die Höhe der Beiträge und nicht die endgültige Leistung feststeht: Es gibt keine endgültige Zusage über die Pensions- bzw. Rentenhöhe. Beitragsorientierte Systeme können staatlich, betrieblich oder privat sein: Je nach den Regeln des Modells, können die Beiträge von der jeweiligen Einzelperson, dem Unternehmen und/oder dem Staat eingezahlt werden. Die Pensions- bzw. Rentenhöhe hängt von der finanziellen Entwicklung der gewählten Investitionsstrategie und der Höhe der Beiträge ab. Daher trägt das einzelne Mitglied das Investitionsrisiko und entscheidet häufig selbst darüber, wie dieses Risiko abgefedert werden kann. (Siehe auch: Leistungsorientiertes Modell).

**Betriebliches Vorsorgemodell** – Eine Pensionskasse oder eine Betriebspension bzw. -rente, bei der der Systemzugang an ein Beschäftigungsverhältnis oder eine berufliche Beziehung zwischen dem Kassenmitglied und der die Kasse einrichtenden Stelle (finanzieller Träger) gebunden ist. Betriebliche Vorsorgemodelle können von einzelnen Unternehmen oder Unternehmensgruppen (z. B. Branchenverbänden) oder von Arbeitnehmer- oder Berufsverbänden, gemeinsam oder getrennt, oder von selbstständig erwerbstätigen Personen eingerichtet werden. Das Modell kann direkt vom finanzierenden oder von einem unabhängigen Träger (ein Pensionsfonds oder ein Finanzinstitut, das als Vorsorgeanbieter fungiert) verwaltet werden. Im letzteren Fall kann die Zuständigkeit für die Aufsicht des Systems trotzdem beim finanzierenden Träger bleiben.

**Durchschnittseinkommensmodell** – Ein leistungsorientiertes Modell, bei dem die für ein bestimmtes Jahr erworbene zukünftige Pensions- oder Rentenleistung von der Höhe des Erwerbseinkommens der Person für das betreffende Jahr abhängt. (Siehe auch: Leistungsorientiertes Modell).

**Effektives Pensionsantritts- bzw. Renteneintrittsalter** – Alter, in dem eine Person tatsächlich in den Ruhestand tritt. Nicht notwendigerweise identisch mit dem Alter des Ausscheidens aus dem Arbeitsmarkt oder dem Regelpensions- bzw. -rentenalter. (Siehe auch: Arbeitsmarktaustrittsalter und Regelpensions- bzw. -rentenalter).

**Eigenmittel (verpflichtende)** – Bezieht sich auf zusätzliche Vermögenswerte, über die ein Pensionsfond über seine technischen Rückstellungen hinaus als Puffer verfügt. Die Vorschriften sehen meistens vor, dass diese Vermögenswerte von allen vorhersehbaren Verbindlichkeiten frei sind und als Sicherheitsmittel dienen, um Abweichungen zwischen den erwarteten und tatsächlichen Ausgaben und Gewinnen auszugleichen. Auch als Pflichtkapital bezeichnet. (Siehe auch: Technische Rückstellungen).

**Einkommensersatzrate (auch Ersatzquote)** – Bezieht sich allgemein auf einen Indikator, der die Höhe des nach der Pensionierung bzw. Verrentung bezogenen Ruhestandseinkommens als einen Prozentsatz des individuellen Erwerbseinkommens zum Zeitpunkt des Pensionsantritts bzw. Renteneintritts oder des Durchschnittserwerbseinkommens ausweist. Ersatzquoten messen das Ausmaß, in dem Vorsorgesysteme typische Arbeitnehmer/innen in die Lage versetzen, ihren Lebensstandard beizubehalten, wenn sie von der Beschäftigung in den Ruhestand wechseln.

**Equity-Release-Modell** – Dieser Begriff beschreibt sowohl den Vorgang als auch die Produkte, die es Wohneigentumsbesitzerinnen und -besitzern erlauben, sich nennenswerte Pauschalbeträge oder regelmäßige Einkommenszahlungen zu sichern, indem sie einen Teil ihres Wohneigentumswertes kapitalisieren und trotzdem weiter darin wohnen können.

**Governance (von Pensionsfonds)** – Die Verwaltung und Aufsichtsführung eines Pensionsfonds. Das leitende Gremium ist zuständig für die Verwaltung, kann aber auch andere Expertinnen und Experten wie Aktuarinnen und Aktuare, Treuhänder/innen, Gutachter/innen, Vermögensverwalter/innen und –berater/innen beschäftigen, die spezifische Verwaltungsaufgaben übernehmen oder das Verwaltungs- oder Leitungsgremium des Pensionsfonds beraten.

**Hybridmodell** – Ein hybrides System weist sowohl Elemente des beitragsorientierten als auch des leistungsorientierten Modells auf, oder allgemeiner formuliert, das Risiko liegt beim Träger des Systems und den Begünstigten.

**Informationspflicht** – Das sind die Regeln, die festlegen, in welchen Abständen, nach welchem Verfahren, welche Art von und in welchem Ausmaß den Mitgliedern von Pensions- und Rentenkassen und/oder der Aufsichtsbehörde Informationen erteilt werden müssen.

**Institutioneller Anleger** – Bezeichnet gemeinhin eine Gruppe von Anlegerinnen und Anlegern wie Pensionsfonds, Versicherungsunternehmen, Investitionsfonds und in einigen Fällen Banken.

**Investorenbedingung** – Bezieht sich auf die Fähigkeit eines Unternehmens, das ein Vorsorgesystem finanziert, die Pensionsfondsvolatilität aufzufangen, indem es im Bedarfsfall zusätzliche Mittel bereitstellt. Die ‚Bedingung' in diesem Kontext ähnelt stark dem Konzept der ‚Kreditwürdigkeit' für Darlehensnehmer/innen. Einfach ausgedrückt, wenn ein Pensionsfonds ein Defizit ausweist, ähnelt er unter Finanzmarktbedingungen in mancher Hinsicht einem Schuldverschreibungshalter. Es hängt davon ab, ob das Unternehmen in der Zukunft in der Lage ist, zusätzliche Beiträge zu zahlen, wenn die Investitionserträge nicht ausreichen, um die Ausfälle zu kompensieren.

**Kapitalgedecktes Modell** – Ein Vorsorgemodell, bei dem Leistungsversprechen durch einen gesonderten Kapitalfonds abgesichert sind, dessen Mittel investiert werden, um die aus dem System entstehenden Verbindlichkeiten für Leistungszahlungen bei Anfall abzudecken. Kapitalgedeckte Systeme können kollektive oder Einzelvorsorgesysteme sein. (Siehe auch: Umlagefinanziertes Modell).

**Lebensphasen- oder Lebenszyklusstrategien** – Investitionstrategien bei beitragsorientierten Vorsorgesystemen, um das Investitionsrisiko und die Volatilität dadurch zu verringern, dass das vom Systemmitglied getragene Investitionsrisiko mit dem Näherrücken des Ruhestandes schrittweise und automatisch reduziert wird. (Siehe auch: Beitragsorientiertes Modell).

**Leistungsorientiertes Modell** – Vorsorgemodell, bei dem die erworbenen Leistungen an die Einkommenssumme und den Beschäftigungsverlauf gebunden sind (die zukünftige Pensions- oder Rentenleistung wird vorab festgelegt und den Mitgliedern zugesagt). Das Investitionsrisiko und häufig auch das Lebenserwartungsrisiko liegt üblicherweise beim Träger des Systems: Wenn Annahmen über die Ertragsquote oder die Lebenserwartung nicht eintreten, muss der Träger seine Beiträge erhöhen, um die zugesagte Pension oder Rente zu bezahlen. Solche Modelle sind tendenziell betriebliche Vorsorgesysteme. (Siehe auch: Beitragsorientiertes Modell).

**Letzteinkommensmodell** – Ein leistungsorientiertes Modell, bei dem die Pensions- bzw. Rentenleistung typischerweise auf dem Einkommen des letzten Jahres oder der letzten Jahre vor dem Ruhestand beruht. (Siehe auch: Leistungsorientiertes Modell).

**Mindest(ertrags)garantie** – Mindesthöhe der Ruhestandsleistung, die unabhängig von der Wertentwicklung der Investitionen eines beitragsorientierten Systems ausgezahlt wird.

**Operatives Risiko** – Das Verlustrisiko, das durch äußere Ereignisse oder dadurch entsteht, dass interne Prozesse, Mitarbeiter/innen oder Systeme ungeeignet sind oder versagen.

**Pensions- bzw. Rentensäule** – Verschiedene Arten von Vorsorgesystemen werden meist zu zwei, drei, vier oder mehr Säulen eines Pensions- bzw. Rentensystems zusammengefasst. Allerdings gibt es keine allgemein vereinbarte Klassifikation. Viele Vorsorgesysteme unterscheiden zwischen staatlichen, betrieblichen und privaten Systemen oder zwischen Pflicht- und freiwilligen Pensions- bzw. Rentensystemen. Die Teilnahme an betrieblichen oder Einzelvorsorgesystemen, meist privaten Vorsorgevereinbarungen, kann verpflichtend oder freiwillig sein.

**Privates Vorsorgemodell** – Der Zugang ist nicht an ein Beschäftigungsverhältnis gebunden. Derartige Systeme werden direkt von einem Pensionsfonds oder einem Finanzinstitut eingerichtet und verwaltet, der bzw. das ohne Arbeitgeberbeteiligung als Vorsorgeträger agiert. Die grundlegenden Elemente der Vereinbarung werden von der Einzelperson unabhängig ausgewählt und erworben. Trotzdem kann der/die Arbeitgeber/in Beiträge zu privaten Vorsorgesystemen leisten. Bei einigen Systemen ist die Mitgliedschaft eingeschränkt.

**Regelpensions- bzw. -rentenalter** – Das Alter, mit dem das Mitglied eines Vorsorgesystems die Anspruchsberechtigung auf eine volle Pensions- bzw. Rentenleistung erreicht.

**Rücklagen-/Rückstellungsmodell** – Eine Buchhaltungsmethode, die einige Unternehmen mit solchen Vorsorgemodellen zur Finanzierung von Pensions- und Rentenversprechen verwenden. Die Beträge werden in der Bilanz des Unternehmens, das ein Vorsorgesystem finanziert, als Rücklagen oder Rückstellungen für Leistungen des Vorsorgesystems verbucht. Einige Vermögenswerte können zum Zweck der Finanzierung von Leistungen in getrennten Konten geführt werden, sie sind aber kein rechtliches oder vertragliches Pensions- bzw. Rentenkassenkapital. (Siehe auch: Leistungsorientiertes Modell).

**Solvenz** – Bezeichnet den Zustand, wenn die Vermögenswerte eines Vorsorgesystems die Verbindlichkeiten des Systems befriedigen können. Die Verbindlichkeiten des Systems umfassen alle zukünftigen Pensions- bzw. Rentenzahlungen und müssen deshalb weit in die Zukunft vorweggenommen werden, wobei weitreichende Annahmen über die Lebensdauer getroffen werden. Die Höhe der Vermögenswerte des Vorsorgesystems hängt von der Art des verwendeten Bilanzierungsstandards ab. Wenn von einem System angenommen wird, dass es

kein ausreichendes Solvenzniveau aufweist, muss überlegt werden, ob die Beiträge erhöht oder die Ansprüche reduziert werden, sofern die Systemregeln das zulassen.

**Staatliches (auch gesetzliches oder öffentliches) Pensions- bzw. Rentensystem** – Sozialversicherungs- und ähnliche gesetzliche Programme, die von einem Staat (d. h. vom Zentralstaat, den Ländern und den Gemeinden plus anderen öffentlichen Einrichtungen wie Sozialversicherungsträgern) verwaltet werden. Öffentliche Pensions- und Rentenkassen waren traditionell bzw. sind noch immer häufig umlagefinanzierte Systeme.

**Technische Rückstellungen** – Höhe der Verbindlichkeiten, die den finanziellen Verpflichtungen eines Pensionsfonds entsprechen, die sich aus dessen Portfolio an bestehenden Pensions- und Rentenverträgen ergeben. Siehe auch Artikel 15 der Richtlinie 2003/41/EG.

**Übertragbarkeit** – Das Recht, erworbene Leistungen oder angespartes Kapital von einem Pensions- bzw. Rentensystem auf ein anderes zu übertragen, zum Beispiel auf jenes der/des neuen Arbeitgeberin/Arbeitgebers.

**Umlagefinanziertes Modell** – Pensions- bzw. Rentensysteme, bei denen die laufenden Beiträge die laufenden Pensions- bzw. Rentenausgaben finanzieren. (Siehe auch: Kapitalgedecktes Modell).

**Vorsorgemodell mit Leistungsgarantie** – Eine Vereinbarung, laut der den Mitgliedern oder Begünstigten eines Vorsorgesystems im Falle der Insolvenz des Pensionsfonds und/oder des das Modell finanzierenden Unternehmens eine Kompensation gezahlt wird. Beispiele für ein Vorsorgemodell mit Leistungsgarantie sind der Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG) in Deutschland und der Pension Protection Fund im Vereinigten Königreich.

**Zusatzvorsorgemodell** – Verpflichtendes oder freiwilliges Pensions- bzw. Rentenvorsorgesystem, das im Allgemeinen ein Ruhestandseinkommen zusätzlich zum gesetzlichen Vorsorgesystem bietet.

## 2. STATISTICAL ANNEX

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**

**Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**

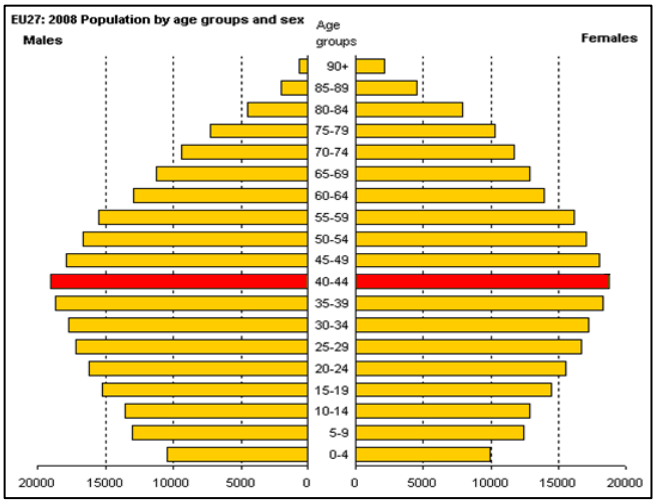
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

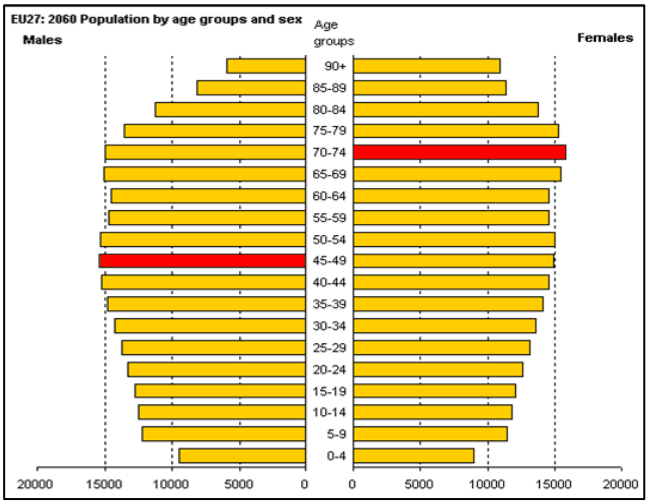
**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**2008**




**2060**

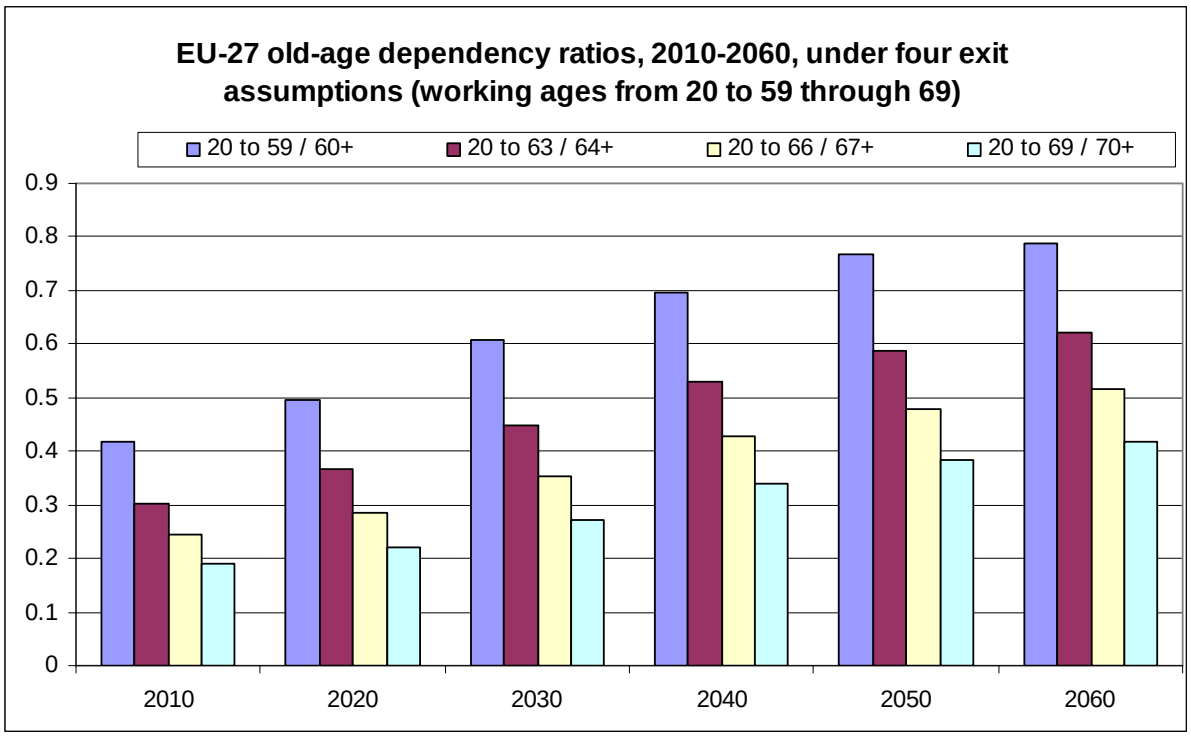



Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

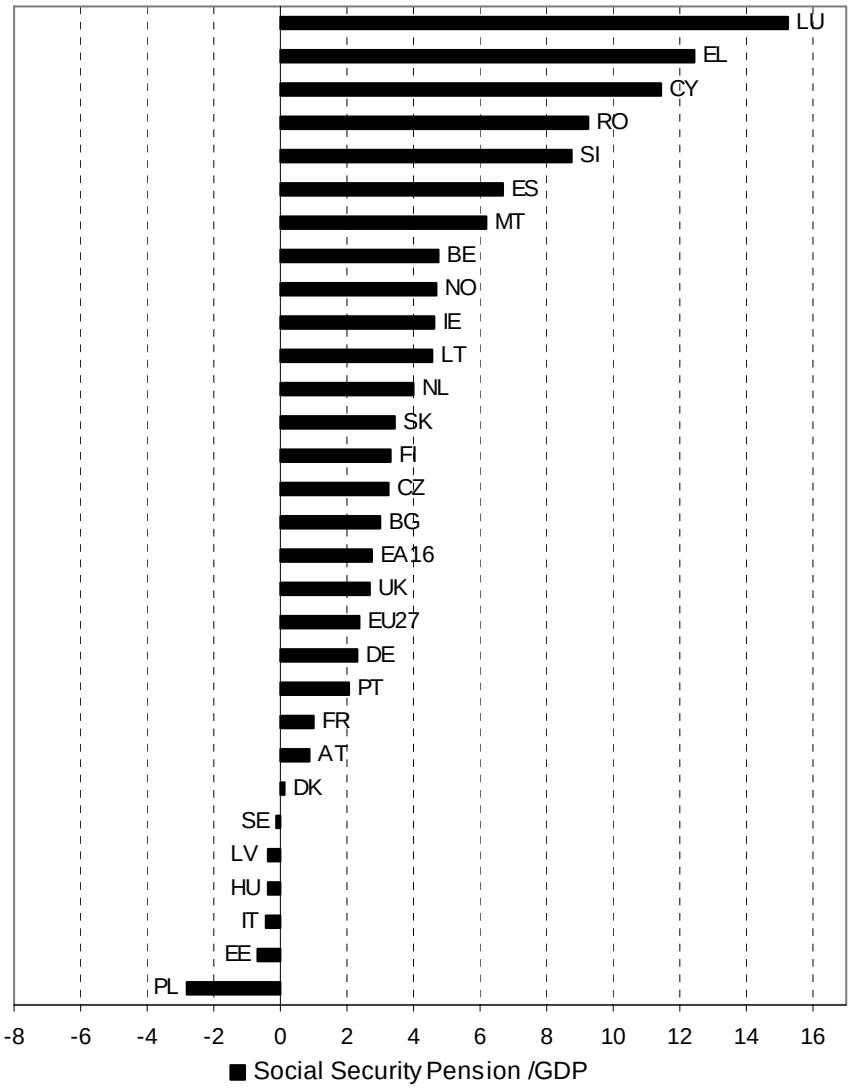
**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.




Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**




Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

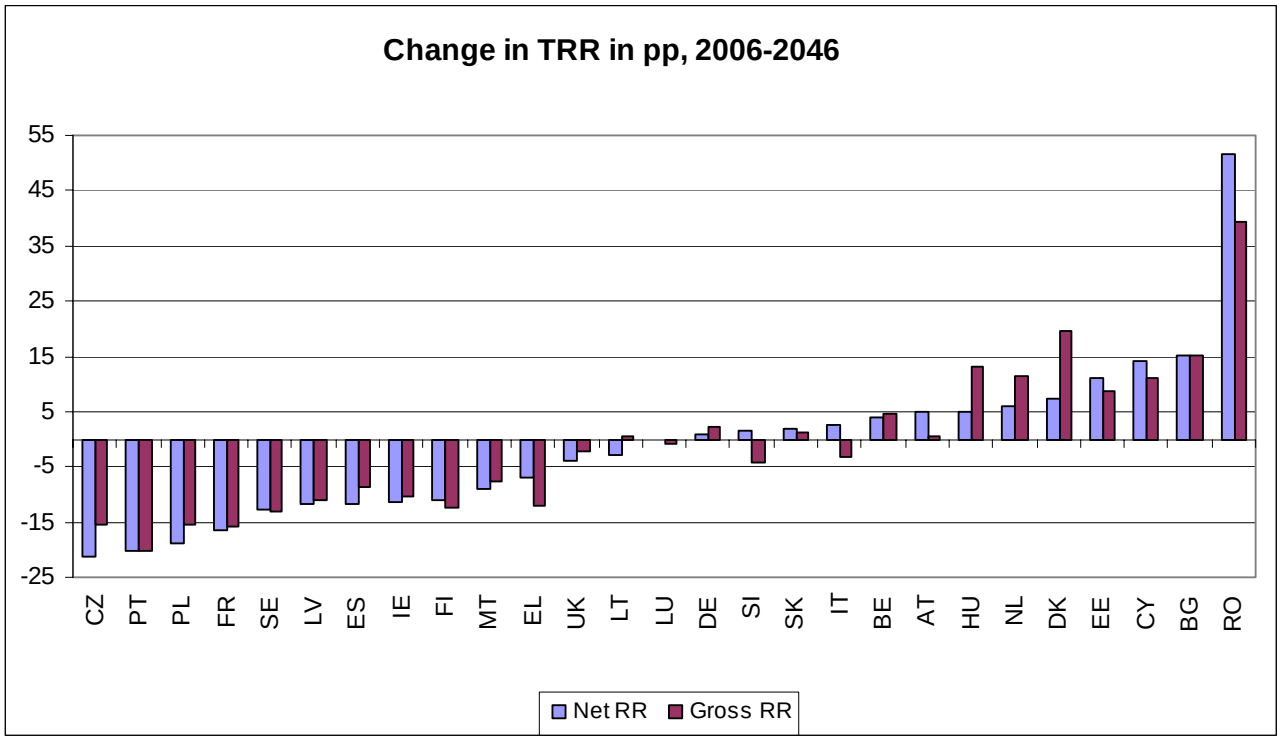
**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

| | Benefit Ratio (%) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Public pensions | | | Public and private pensions | | |
| | 2007 | 2060 | % change | 2007 | 2060 | % change |
| BE | 45 | 43 | -4 | | | |
| BG | 44 | 36 | -20 | 44 | 41 | -8 |
| CZ | 45 | 38 | -17 | | | |
| DK | 39 | 38 | -4 | 64 | 75 | 17 |
| DE | 51 | 42 | -17 | | | |
| EE | 26 | 16 | -40 | 26 | 22 | -18 |
| IE | 27 | 32 | 16 | | | |
| EL | 73 | 80 | 10 | | | |
| ES | 58 | 52 | -10 | 62 | 57 | -8 |
| FR | 63 | 48 | -25 | | | |
| IT | 68 | 47 | -31 | | | |
| CY | 54 | 57 | 5 | | | |
| LV | 24 | 13 | -47 | 24 | 25 | 4 |
| LT | 33 | 28 | -16 | 33 | 32 | -2 |
| LU | 46 | 44 | -4 | 46 | 44 | -4 |
| HU | 39 | 36 | -8 | 39 | 38 | -3 |
| MT | 42 | 40 | -6 | | | |
| NL | 44 | 41 | -7 | 74 | 81 | 10 |
| AT | 55 | 39 | -30 | | | |
| PL | 56 | 26 | -54 | 56 | 31 | -44 |
| PT | 46 | 33 | -29 | 47 | 33 | -31 |
| RO | 29 | 37 | 26 | 29 | 41 | 41 |
| SI | 41 | 39 | -6 | 41 | 40 | -2 |
| SK | 45 | 33 | -27 | 45 | 40 | -11 |
| FI | 49 | 47 | -5 | | | |
| SE | 49 | 30 | -39 | 64 | 46 | -27 |
| UK | 35 | 37 | 7 | | | |
| NO | 51 | 47 | -8 | | | |

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**




Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "**UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes.**

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

**Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

| Member State | Average exit age from the labour force in 2001 | Average exit age from the labour force in 2008 | Statutory retirement age for M/W in 2009 | Statutory retirement age for M/W in 2020 | Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020 |
|---|---|---|---|---|---|
| Belgium | 56.8 | 61.6* | 65/65 | 65/65 | |
| Bulgaria | 58.4 | 61.5 | 63/60 | 63/60 | |
| Czech Republic | 58.9 | 60.6 | 62/60y8m | 63y8m/63y4m | 65/65 |
| Denmark | 61.6 | 61.3 | 65/65 | 65/65 | 67+/67+*** |
| Germany | 60.6 | 61.7 | 65/65 | 65y9m/65y9m | 67/67 |
| Estonia | 61.1 | 62.1 | 63/61 | 63/63 | |
| Ireland | 63.2 | 64.1** | 65/65 | 65/65 (66/66) | (68/68) |
| Greece | 61.3° | 61.4 | 65/60 | 65/60 | 65/65 |
| Spain | 60.3 | 62.6 | 65/65 | 65/65 | |
| France | 58.1 | 59.3 | 60-65 | 60/60 | |
| Italy | 59.8 | 60.8 | 65/60 | 65/60**** | *** |
| Cyprus | 62.3 | 63.5* | 65/65 | 65/65 | |
| Latvia | 62.4 | 62.7 | 62/62 | 62/62 | |
| Lithuania | 58.9 | 59.9** | 62y6m/60 | 64/63 | 65/65 |
| Luxembourg | 56.8 | : | 65/65 | 65/65 | |
| Hungary | 57.6 | : | 62/62 | 64/64 | 65/65 |
| Malta | 57.6 | 59.8 | 61/60 | 63/63 | 65/65 |
| Netherlands | 60.9 | 63.2 | 65/65 | 65/65 (66/66) | (67/67) |
| Austria | 59.2 | 60.9* | 65/60 | 65/60 | 65/65 |
| Poland | 56.6 | 59.3* | 65/60 | 65/60 | |
| Portugal | 61.9 | 62.6* | 65/65 | 65/65 | |
| Romania | 59.8 | 55.5 | 63y8m/58y8m | 65/60 (65/61y11m) | (65/65) |
| Slovenia | 56.6° | 59.8** | 63/61 | 63/61 (65/65) | |
| Slovakia | 57.5 | 58.7* | 62/59 | 62/62 | |
| Finland | 61.4 | 61.6* | 65/65, 63-68 | 65/65, 63-68 | |
| Sweden | 62.1 | 63.8 | 61-67 | 61-67 | |
| United Kingdom | 62.0 | 63.1 | 65/60 | 65/65 | 68/68 |
| EU 27 average | 59.9 | 61.4 | | | |

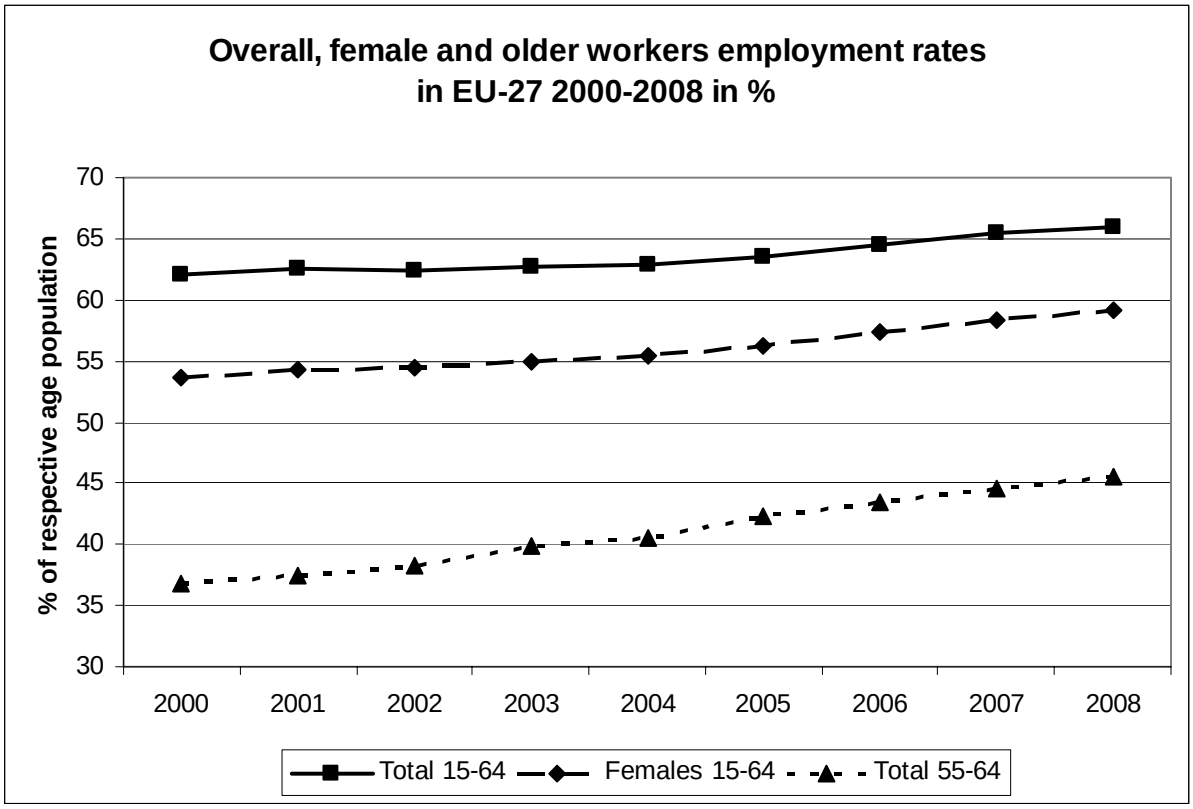
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

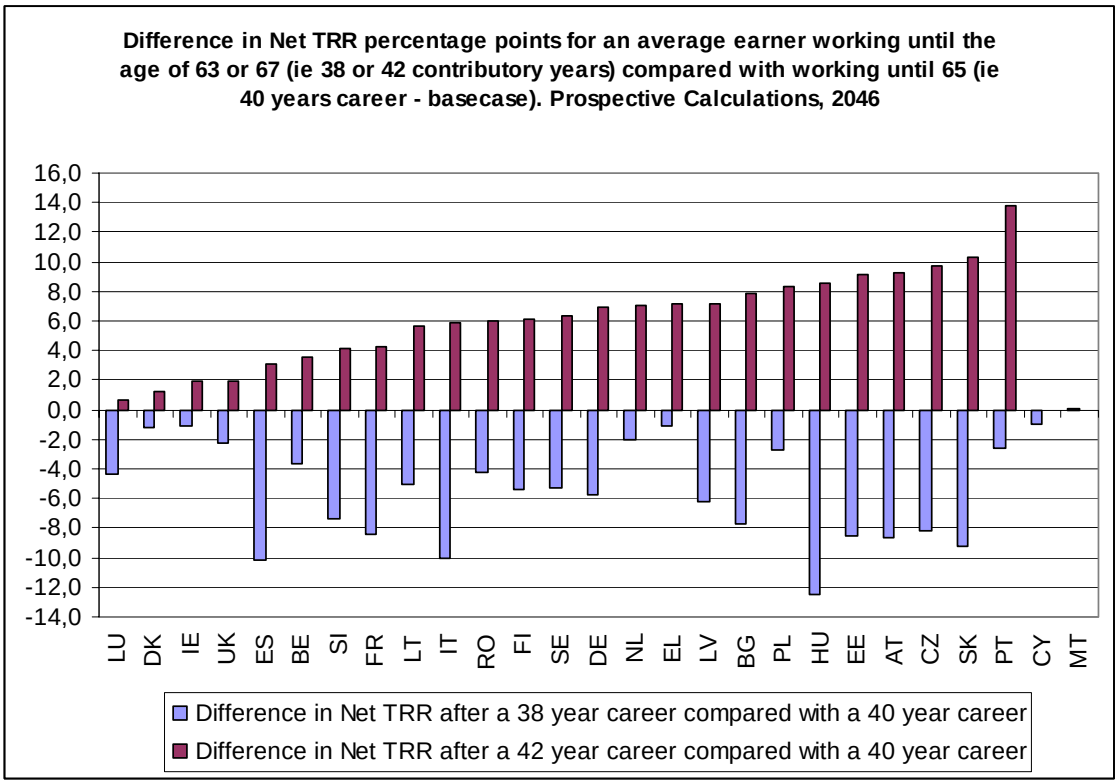
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**




Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

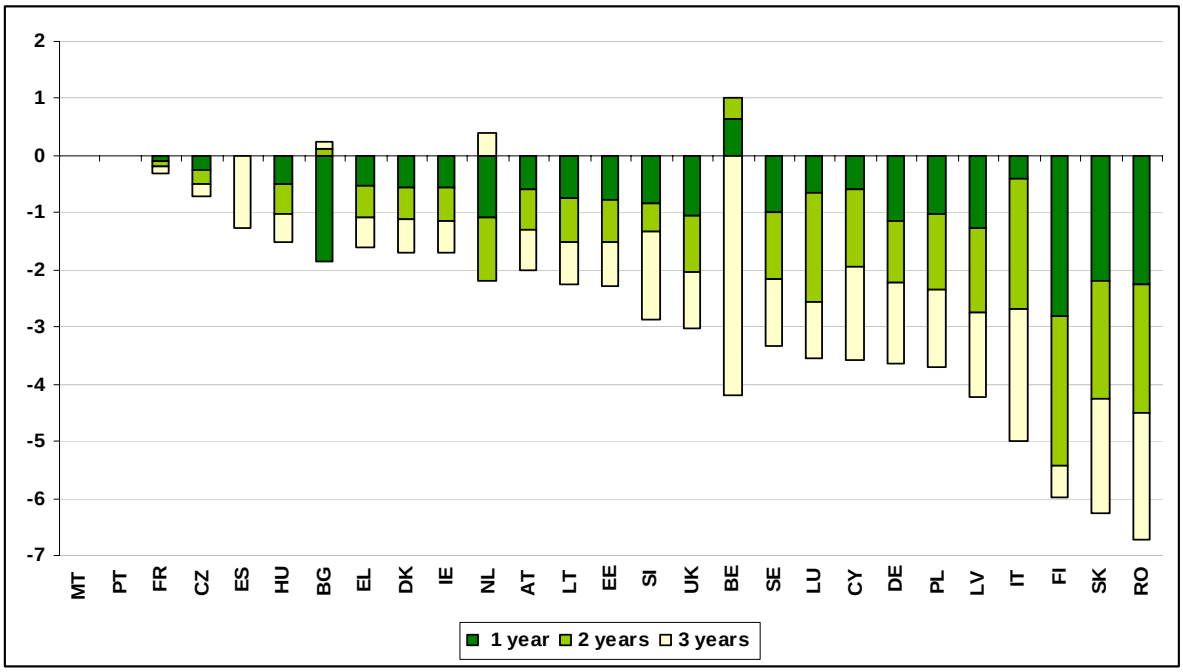
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**




Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "**UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes.**

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

**Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break***




Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

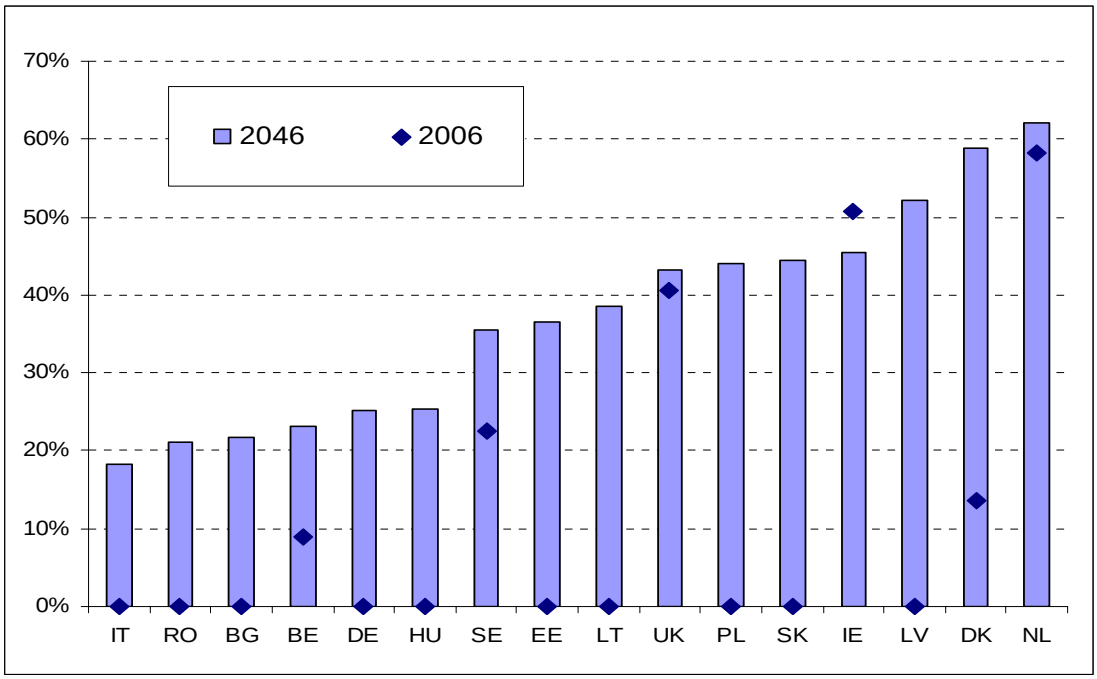
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

**Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States**




Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "**UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes.**

Note: Data available only for a number of Member States