



Weissbuch, six-pack... und danach?

FNA Jahrestagung 2014
"Alterssicherung und die Entwicklung in Europa"

Berlin, 23. Januar 2014

Ralf Jacob

Leiter des Referats 'Sozialschutz'
der
Generaldirektion für Beschäftigung,
soziale Angelegenheiten und
Integration

Überblick

- 1. Das Instrumentarium der EU zur wirtschaftspolitischen Koordinierung*
- 2. Umsetzung des Weissbuchs Renten*
- 3. Fragen und Anregungen für die Debatte*

I.

WIRTSCHAFTSPOLITISCHE KOORDINIERUNG UND NATIONALE RENTENPOLITIK

Renten und Sozialschutz – rein nationale Zuständigkeit?

Die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen

–berühren nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und dürfen das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen;

Vertrag über die Arbeitsweise der EU, Kapitel Sozialpolitik, Artikel 153

Rentenpolitik und die EU – vor der Krise

- *EU beschränkte sich auf Binnenmarktfragen*
 - **Koordinierung (Verordnung 883/2004 und Vorgänger) zur Sicherung der Freizügigkeit**
 - **Binnenmarktregeln für private Altersvorsorge**
 - **Schutz von Betriebsrentenansprüchen gegen Auswirkungen des Strukturwandels (z.B. Insolvenz)**
- *und eine unverbindliche Zusammenarbeit im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung (OMK) → <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=de&catId=750>*

Antworten auf die Krise

- *Verstärkte Wirtschaftsregierung ('economic governance')*
- *Mechanismen zur finanziellen Unterstützung von Krisenländern ('European Stability Mechanism')*
- *Reform des Finanzsektors (betrifft Banken, Versicherungen, und derzeit weniger die Pensionsfonds)*
- *Wachstumsstrategie Europa2020 (intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum)*

Wirtschaftsregierung in der Eurozone

→ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm

- *Erste Grundlagen im Vertrag von Maastricht mit Defizit- und Verschuldungsgrenzen (3% und 60% des BIP)*
- *Stabilitäts- und Wachstumspakt setzt den Rahmen für die Koordinierung der Haushaltspolitik seit 1997*
- *Umfassende Reform durch die 'six-pack' (2011) und 'two-pack' (2013) Massnahmenpakete*
- *Ausdehnung der wirtschaftspolitischen Überwachung auf makroökonomische Ungleichgewichte*

Haushaltspolitik – präventive Massnahmen (1)

- *Festlegung mittelfristiger Haushaltsziele für jedes Land*
 - **Garantiert Einhaltung des 3% Defizitkriteriums, finanzierbare Schuldenlast und haushaltspolitischen Spielraum**
 - **Überwachung von Ausgabentrends (6-Pack)**
 - **Jährliche Annäherung an das mittelfristige Ziel um 0,5% des BIP (konjunkturelle Faktoren werden berücksichtigt)**
 - **Falls nicht genug getan wird, um das Haushaltsziel zu erreichen, sind Sanktionen möglich (verzinsten Rücklage) – auch wenn Maastricht Kriterien noch erfüllt sind**

Haushaltspolitik – präventive Massnahmen (2)

- *Richtlinie 2011/85 (6-Pack) legt Mindestanforderungen für nationale Haushaltsregeln fest*
- *Europäischer Fiskalpakt: Verankerung ausgeglichener Haushalte in nationalen Verfassungen*
- *Euro-Länder müssen Haushaltsentwürfe bis 15.10. jedes Jahres der Kommission vorlegen; diese kann Nachbesserungen verlangen (2-Pack)*
→ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/budgetary_plans/index_en.htm
- *Einschätzung des deutschen Haushaltsentwurfs:*
 - **Mittelfristiges Ziel wird eingehalten**
 - **Aber Kommission bemängelt fehlende Umsetzung von Empfehlungen:** z.B. zur Kosteneffizienz im Bereich Gesundheit und Langzeitpflege, zur Senkung von Steuern und Beiträgen auf Niedrigeinkommen und zu schlechten Anreizen für Zweitverdiener

Haushaltspolitik – korrektive Massnahmen

→ http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm

- *Defizitverfahren bei Nicht-Einhaltung des Defizit- und (neu) Schuldenkriteriums*
- *Sanktionen greifen schneller (unverzinsten Rücklage von 0,2% des BIP, ggf. Strafzahlung)*
- *Mitgliedstaaten im Rat müssen einen Beschlussvorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit **ablehnen** ('reverse qualified majority voting')*

17 laufende Defizitverfahren

http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm

- *Deutschland nicht betroffen*
- *Beispiel Frankreich: Kommissionsvorschlag für die Stellungnahme des Rates zu den von Frankreich vorgesehenen Massnahmen*
 - **Rentenreform unzureichend, da das Defizit des Rentensystems nicht bis 2020 beseitigt sein wird, vor allem in den Sondersystemen des öffentlichen Sektors**
 - **Makroökonomische Annahmen zur Rentenfinanzierung zu optimistisch**
 - **Mehr Informationen werden verlangt zur Reduzierung der Arbeitskosten**

Makroökonomische Ungleichgewichte

→http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/macroeconomic_imbalance_procedure/index_en.htm

- *Frühwarnsystem, um Krisen zu vermeiden*
- *Basiert auf einem 'Scoreboard' von 11 Indikatoren (darunter: Leistungsbilanz, internationale Verschuldung, private Verschuldung, Hauspreise, Arbeitskosten, Arbeitslosenquote)*
- *Verfahren:*
 - **Alert Mechanism Report der Kommission** analysiert die Daten und schlägt vor, für welche Länder eingehende Untersuchungen erforderlich sind
 - **Ggf. Länderspezifische Empfehlungen zur Behebung der Ungleichgewichte**
 - **Bei Nichtbeachtung sind Sanktionen möglich** verzinsliche Einlagen oder Strafgeder (0,1% des BIP)

Deutschland: Verfahren wegen Handelsüberschüssen?

- *2013 Warnmechanismus-Bericht der Kommission stellt fest, dass der Leistungsbilanzüberschuss (7% des BIP) über dem Schwellenwert von 6% liegt*
 - **Trägt erheblich zum Überschuss der Eurozone bei und kann zur Aufwertung des Euro führen; dadurch Schwächung anderer Euro-Länder**
 - **Spiegelt ein Ungleichgewicht zwischen Spar- und Investitionsquoten in Deutschland wider: zu wenig privater Konsum, zu wenig Investitionen, zu wenig Wachstum**
- *Eingehende Untersuchung angekündigt*



Europa2020 – Ziele und Leitinitiativen für mehr Wachstum

→ http://ec.europa.eu/europe2020/index_de.htm

Fünf EU-Kernziele für das Jahr 2020

- 1. **Beschäftigung:** 75 % der 20- bis 64-Jährigen*
- 2. **FuE:** 3 % des BIP der EU*
- 3. **Klimawandel und Energie:** Treibhausgasemissionen, erneuerbarer Energien, Energieeffizienz*
- 4. **Bildung:** vorzeitige Schulabgänger (< 10%), abgeschlossene Hochschulbildung (> 40 %)*
- 5. **Armut und sozialer Ausgrenzung:** Senkung der Zahl der Betroffenen um mindestens 20 Millionen*



Europa2020 – Ziele und Leitinitiativen für mehr Wachstum

Sieben Leitinitiativen

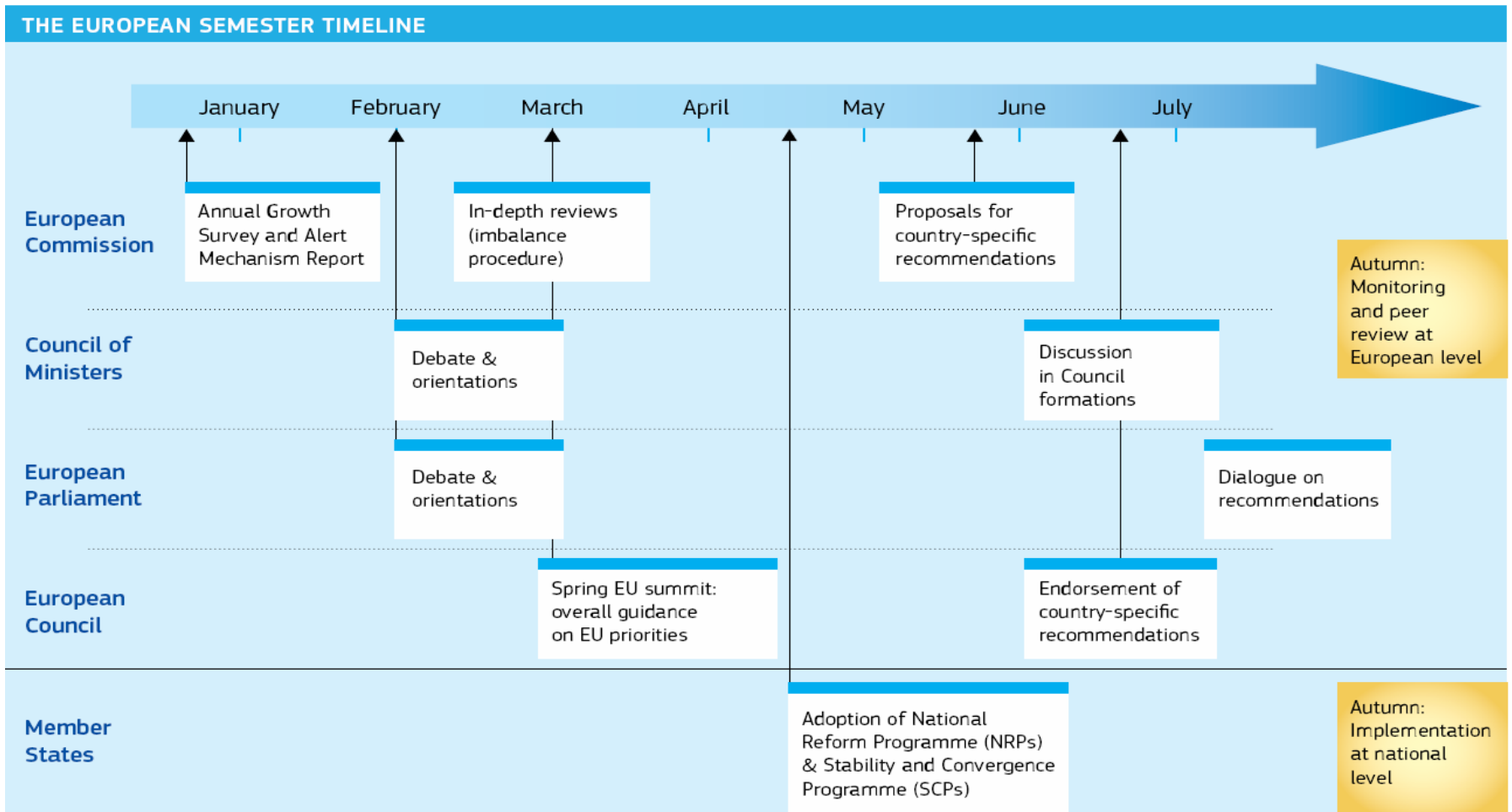
Intelligentes Wachstum: Digitale Agenda für Europa, Innovationsunion, Jugend in Bewegung

Nachhaltiges Wachstum: Ressourcenschonendes Europa, Industriepolitik im Zeitalter der Globalisierung

Integratives Wachstum: Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten, Europäische Plattform zur Bekämpfung der Armut

Zwischenbilanz der Europa2020 wird derzeit erarbeitet – Neuorientierung unter der neuen Kommission

Umsetzung: europäisches Semester



Länderspezifische Empfehlungen

→ http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_en.htm

- *Decken verschiedene Politikbereiche ab*
- *Schwerpunkt liegt auf Wirtschafts- und Haushaltspolitik*
- *Dennoch: zahlreiche Empfehlungen, zur Beschäftigungs- und Sozialpolitik*
- *15 Länder erhalten Empfehlungen zur Rentenpolitik*

Die rentenpolitischen Empfehlungen im Detail

- ❑ *Rentenalter anheben, Verknüpfung von Rentenalter (oder –leistungen) mit der Lebenserwartung: AT, BE, CZ, ES, FI, FR, LT, MT, SI (9)*
- ❑ *Frühverrentung reduzieren: AT, BE, BG, CZ, FI, LT (6)*
- ❑ *Ergänzende Altersvorsorge stärken: LT, MT, NL (3)*
- ❑ *Rentenalter für Männer und Frauen harmonisieren: AT, BG, RO (3)*
- ❑ *Rentenanpassung überprüfen: FR, LT (2)*
- ❑ *Sondersysteme überprüfen: FR, PL (2)*

Die Rolle des Sozialschutzausschusses

→ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758>

- *Diskutiert Kommissionsvorschläge für länderspezifische Empfehlungen im Bereich Sozialschutz (soziale Integration, Renten, Gesundheit und Pflege)*
- *Entwickelt Indikatoren ('Social Protection Performance Monitor')*
- *Organisiert 'peer reviews' sowohl zur Umsetzung von Empfehlungen, als auch zu spezifischen Fragen von gemeinsamem Interesse*
- *Analysiert sozialpolitische Herausforderungen und politische Lösungen*

Eine stärkere soziale Dimension der WWU? Mitteilung der Kommission vom 2.10.2013

→ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2013/10/20131002_1_en.htm

- *Hilfsindikatoren für den Warnmechanismus-Bericht (Makroökonomische Ungleichgewichte)*
 - **Erwerbsbeteiligung, Langzeitarbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit und NEET** (*not in employment, education or training*), **von Armut/Ausgrenzung bedrohte Personen**
 - **Aber keine Schwellenwerte wie für Arbeitslosigkeit** (3-Jahresdurchschnitt über 10%)
- *Scoreboard für Sozial- und Beschäftigungspolitik als Instrument für das europäische Semester*
 - **Arbeitslosigkeit, NEET, Haushaltseinkommen, Armutsgefährdete, Ungleichheit**
 - **Integriert in den jährlichen gemeinsamen Beschäftigungsbericht**

Soziale Dimension der WWU – ein gemeinsames Instrument zur makroökonomischen Stabilisierung

- *Konjunktureller Haushaltsausgleich (ohne langfristige Verteilungswirkung zwischen Ländern)*
- *Stabilisierung durch ein zweckgebundenes System: Arbeitslosigkeits- 'Rückversicherung' (Nettozahlungen an Länder mit hoher Arbeitslosigkeit, ebenfalls langfristig neutral)*
- *Würde Änderung der EU-Verträge erfordern*

II.

WEISSBUCH RENTEN STAND DER UMSETZUNG

Weissbuch: Worum ging es?

→ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=1194&furtherNews=yes>

- ❑ *Verabschiedet im Februar 2012 als "Agenda für angemessene, sichere und nachhaltige Renten" durch:*
 - ❑ ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Berufs- und Ruhestandsjahren
 - ❑ mehr und bessere ergänzende Altersvorsorge
- ❑ *Enge Verknüpfung mit Europa2020 und den Empfehlungen des 1. Jahreswachstumsberichts*
- ❑ *20 Initiativen, aber kaum Gesetzgebung*

Gesetzgebungsinitiativen im Weissbuch

- *'Portabilitätsrichtlinie' (Erwerb und Wahrung von Betriebsrentenansprüchen bei grenzüberschreitender Mobilität)*
 - Wiederaufnahme der Verhandlungen über einen Vorschlag aus dem Jahr 2005 (mit Änderungen in 2007)
 - Endgültige Verabschiedung vom Parlament im April 2014
 - Erwerb von Ansprüchen nach spätestens drei Jahren, Mindestalter für Unverfallbarkeit nicht höher als 21 Jahre
 - EU Kompetenz nur für grenzüberschreitende Mobilität anerkannt, aber Umsetzung für alle Arbeitnehmer erwartet (Frist: vier Jahre)
 - Bedeutende Auswirkungen für Deutschland (wenngleich andere Länder noch längere Unverfallbarkeitsfristen haben)

Gesetzgebungsinitiativen im Weissbuch

- *Anpassung der Pensionsfondsrichtlinie (IORP) aus dem Jahr 2003*
 - **Ziel: Mehr Rente für die Beiträge durch Transparenz und professionelles Management**
 - **Ursprüngliches Ziel** (grenzüberschreitende IORP ermöglichen) **nicht im Vordergrund**
 - **Solvabilitätsstandards** (Solvency II – aus dem Versicherungsbereich) **ausgeklammert**
 - **Trotzdem sehr umstritten, auch innerhalb der Kommission**

Weitere Arbeitsschwerpunkte (1)

- *Rentenaufzeichnungsdienste und individuelle Rentendokumentation*
 - **Bessere Informationen über erworbene Ansprüche und eventuelle Versorgungslücken**
 - **Portabilitäts- und IORP-Richtlinien würden bessere Information erfordern**
 - **Schwierigkeit: Integration von Informationen aus verschiedenen Systemen**
 - **Pilotprojekt (TTYPE) und 'Peer Review' in Spanien**

Weitere Arbeitsschwerpunkte (2)

- *Leitfaden für betriebliche Vorsorgesysteme* ('code of good practice')
 - **Freiwillig – Grundlage für ein 'Qualitätssiegel'?**
 - **Arbeitsgruppe im Rahmen des Pensionsforums** (Beratendes Gremium mit Vertretern der Regierungen, Sozialpartner, Pensionsfonds und relevanter Interessengruppen)
 - **Paralell dazu: Zusammenarbeit mit der OECD zur Kosteneffizienz von öffentlicher Förderung von privater Vorsorge**

Weitere Arbeitsschwerpunkte (3)

- *Berichte über die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf die öffentlichen Haushalte...*
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/2012-ageing-report_en.htm
- *...und über die Angemessenheit der Renten*
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7805&langId=en>
 - **Vorgelegt im Mai 2012, nächste Berichte für 2015 geplant**
 - **Sehr langfristige Perspektive – 50 Jahre, Rentenaussichten von heutigen Berufsanfängern**
 - **Basierend auf demografischen Projektionen von Eurostat**

III.

FRAGEN

Im Hinblick auf den nächsten Bericht zur Angemessenheit der Renten (1)

- *Trend zur Anhebung des Rentenalters, neue Armutsrisiken im Alter: welche Fallspezifikationen für Ersatzleistungsquotienten?*
 - **Standardfall: 40 Jahre Berufstätigkeit mit Durchschnittsverdienst, Rente mit 65**
 - **Neuer Sonderfall: frühzeitiges Ausscheiden aus dem Berufsleben (gesundheits- oder arbeitsmarktbedingt)?**
 - **Sonderfall späterer Berufseintritt (krisenbedingte Jugendarbeitslosigkeit)?**

Im Hinblick auf den nächsten Bericht zur Angemessenheit der Renten (2)

- *Berücksichtigung anderer Faktoren, die den Lebensstandard im Alter beeinflussen*
 - Vermögen und wie es zur Lebensstandardsicherung beitragen kann
 - Sachleistungen, insbesondere Übernahme von altersbedingten Kosten (Gesundheit, Pflege)
 - Zusammenleben in Haushalten
 - Rentenunterschiede zwischen Frauen und Männern (*'gender pension gap'*)

Im Hinblick auf die europäische Wirtschaftsregierung

- *Welche 'spill-overs' müssen beachtet werden, und welche Massnahmen erfordern sie auf EU-Ebene*
 - **Rentenausgaben und solide öffentliche Finanzen**
 - **Migration und resultierend Ungleichgewichte bei Einnahmen und Ausgaben?**
 - **Grenzüberschreitende Auswirkungen unzureichender Renten?**
- *Wieviel 'europäische Sozialregierung' brauchen wir neben der Wirtschaftsregierung?*
- *Welche Stabilisierungsmechanismen sind wünschenswert?*



**VI ELEN DANK FÜR IHRE
KOMMENTARE UND
ANREGUNGEN!**