

Reformbedürftige Altersvorsorge***Frankreichs Staatspension vor leeren Kassen****Baldiger Aufbau einer obligatorischen zweiten Säule?**

Mit einem Fehlbetrag von rund 100 Mrd. fFr. im Jahre 1993 steht Frankreichs staatliches Sozialversicherungssystem vor dem Bankrott. Allein bei der auf einem Umlageverfahren zwischen den Generationen beruhenden Altersvorsorge wird das Defizit nunmehr 18 Mrd. fFr. erreichen und sich, sofern es zu keiner Remedur kommt, bis zum Jahr 2000 auf 66 Mrd. fFr. erhöhen. Die Regierung Balladur hat deshalb eine Reform der staatlichen Rentenversicherung eingeleitet.

Jb. Paris, im Dezember

Ähnlich wie die meisten übrigen Industriestaaten sieht sich auch Frankreich mit einer *zunehmenden Überalterung* konfrontiert. Die Anzahl Rentenbezüger – gegenwärtig rund 9 Mio. Personen – nimmt ständig zu und wird sich gemäss offiziellen Schätzungen bis zum Jahr 2020 auf über 17 Mio. Personen verdoppeln, während die aktive Bevölkerung in derselben Zeitspanne bloss um rund 11% wachsen wird. Diese *demographische Scherenbewegung* stellt eine ernste Bedrohung für Frankreichs staatliche Altersversorgung dar, welche ausschliesslich auf der Solidarität zwischen den Generationen beruht und einem *direkten Umlageverfahren* gehorcht. Würde dieses 1945 etablierte und in mehr als 100 verschiedene Basisversicherungsgruppen aufgesplitterte System in seiner gegenwärtigen Form unverändert beibehalten, wäre bis 1995 mit einer Verdoppelung des Defizits bei der Rentenversicherung auf 36 Mrd. fFr. zu rechnen und hätte Frankreichs arbeitende Bevölkerung in den kommenden Jahren unverantwortbar hohe Beiträge an die *«assurance de vieillesse»*, die einzige obligatorische Säule, zu leisten.

Gemäss einer Studie des *Statistischen Amtes* (Insee) in Paris würden diese *Abgaben* von gegenwärtig *rund 16%* des Arbeitseinkommens der aktiven Bevölkerung bis zum Jahr 2005, dem Datum, von welchem an die geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegszeit in den Ruhestand treten werden, *auf 24% anschwellen*. Und wegen des *«Pillenkicks»*, welcher in den sechziger Jahren einen markanten Geburtenrückgang einleitete, hätte Frankreichs aktive Bevölkerung noch vor Mitte des nächsten Jahrhunderts stolze *40% ihres Arbeitseinkommens* der Rentenversicherung abzuliefern!

Grossspurige Sozialpolitik

Abgesehen von dieser ungünstigen demographischen Entwicklung, welche durch die ständig steigende Lebenserwartung verschärft wird, leidet Frankreichs staatliche Altersvorsorge auch an den Folgen einer *grossspurigen Sozialpolitik*, welche in den siebziger und achtziger Jahren das soziale Netz nicht nur immer *höher* spannte, sondern zudem auch immer *dichter* machte. Im Bemühen,

auch die ältere Generation am raschen wirtschaftlichen Aufschwung teilhaben zu lassen, wurden die staatlichen Renten in Frankreich der *Lohnentwicklung* angepasst, wurde die Höhe der Pension auf Basis der *zehn besten Jahreseinkommen* kalkuliert und wurde 1983 zudem das *Pensionierungsalter auf 60 Jahre* heruntergesetzt. Zahlreiche dieser Massnahmen waren dazu angetan, auch denjenigen Rentnern zu einem befriedigenden wirtschaftlichen Auskommen zu verhelfen, die zum Zeitpunkt ihrer Pensionierung noch nicht vollumfänglich in die Altersversorgung einbezahlt hatten.

Dieses Vorgehen führte aber, wie sich inzwischen zeigte, zu einer *materiellen Bevorzugung des «troisième âge»*, zu der paradoxen Situation, dass sich die Kaufkraft der Pensionisten im Mittel überdurchschnittlich erhöhte. Wie aus einschlägigen Untersuchungen hervorgeht, nahmen beispielsweise die Konsumausgaben der Pensionierten in der Zeit von 1979 bis 1989 um 64% zu, während die der arbeitenden Bevölkerung bloss um 22% stiegen. Mit einem statistischen Durchschnittswert von 6500 fFr., der in der Praxis allerdings wenig Bedeutung hat, liegt die monatliche Rente auch *über dem Mindestlohn für ungelernete Arbeitskräfte*. Die Entstehung unzähliger neuer Produkte und Dienstleistungen für Pensionierte liess den Eindruck aufkommen, Frankreich befinde sich in einem *«goldenen Zeitalter für Rentner»*. Wie Sozialministerin *Simon Veil* kürzlich darlegte, sind gegenwärtig viele arbeitende Franzosen nicht mehr in der Lage, ihre im Ruhestand stehenden Eltern oder Grosseltern materiell zu unterstützen. Dagegen vermögen diese Pensionierten in den gegenwärtig wirtschaftlich schwierigen *Zeiten Kindern und Enkelkindern* finanziell unter die Arme zu greifen.

Denn weite Teile von Frankreichs aktiver Bevölkerung musste in den letzten Jahren infolge von Rezession und Arbeitsplatzverlusten eine *wirtschaftliche Einbusse* hinnehmen, von welcher die *Rentner ganz verschont* blieben. Und auch die *«assurance de vieillesse»*, die in den Zeiten einer hohen Beschäftigung konzipiert wurde, sieht sich plötzlich auf Grund der hohen Arbeitslosigkeit, der Zunahme der Frühpensionierungen – mehr als die Hälfte aller arbeitsfähigen Franzosen im Alter von 55 bis 64 Jahren befinden sich bereits vorzeitig im Ruhestand – und einer krisenbedingten Ausweitung der Teilzeitarbeit mit nachhaltig reduzierten Beitragszahlungen konfrontiert.

* Vgl. NZZ Nm. 277, 279 und 285.

Abstriche mit Mass

Die französische Regierung schenkte der sich *abzeichnenden Krise* bei der staatlichen Rentenversicherung erst *sehr spät* Beachtung. Alarm geschlagen wurde erstmals in einem Ende April 1991 publizierten *Weissbuch*, welches deutlich machte, dass der Staat zur Finanzierung des Status quo bei der Rentenversicherung bis zum Jahr 2010 rund 300 Mrd. fFr. an neuen Mitteln aufzutreiben haben wird. Während sich die damalige sozialistische Administration weigerte, den Besitzstand bei der Altersversorgung anzutasten, unternahm die Nachfolgeregierung unter Premierminister *Edouard Balladur* nun bereits erste vorsichtige Schritte, um das massive finanzielle Ungleichgewicht einzudämmen. Diese ab dem *1. Januar 1994* in Kraft tretenden *Sparmassnahmen* enthalten nicht nur eine *Neuindexierung* der Renten, welche die Leistungen *nun der Preis-* und nicht länger der Lohnentwicklung anpasst, sondern auch eine Verlängerung der *Rentenberechnungsgrundlage* auf die 25 einkommenstärksten Jahre, anstelle der bis anhin geltenden Praxis, die Renten auf der Basis der zehn Spitzenverdienstage zu kalkulieren.

Darüber hinaus wird durch eine Heraufsetzung der pflichtigen Beitragsjahre von 150 auf 160 Quartale *de facto* auch wieder das *Pensionierungsalter* erhöht, was zusammengenommen dem Staat Ersparnisse in Milliardenhöhe erbringen und die *Renten im Mittel um 10% verringern* sollte. Mit ihrem vorsichtigen Vorgehen stösst die Regierung durchaus auf Verständnis bei der französischen Bevölkerung, welche sich der akuten Schwierigkeiten bei der Rentenversicherung sehr wohl bewusst ist. In einer 1991 durchgeführten Meinungsumfrage hatten fast zwei Drittel aller Befragten die Ansicht vertreten, die derzeitige staatliche Altersvorsorge sei reformbedürftig und eine Kürzung der Renten unumgänglich.

Diskussion über die Einführung eines Kapitaldeckungsverfahrens

Als weitere Stabilisierungsmassnahme wird die Regierung einen rund 100 Mrd. fFr. grossen *Rentenfonds* kreieren, der teilweise durch direkte Steuern und teilweise durch indirekte *Fiskalabgaben auf Tabak und Alkohol* zu alimentieren ist. Neben diesen kurzfristigen Bemühungen zur Eindämmung des Defizits bei der staatlichen Rentenversicherung beabsichtigt Premierminister *Balladur* auch möglichst rasch eine obligatorische *Kapitalabdeckung* im Sinne der *zweiten Säule*

einzuführen, um auf diese Weise die staatliche Altersversicherung zu entlasten. Noch kennt Frankreich keine Pensionskassen nach angelsächsischem Vorbild, doch existieren an die 400 Rentenzusatzversicherungen, die eine über die gegenwärtige *Basisrente von 2998 fFr. pro Monat* hinausgehende Pension offerieren. Die Einführung von Pensionskassen, wie sie auch Wirtschaftsminister *Edmond Alphandéry* fordert, käme einer wichtigen Reform gleich. Der Minister gab kürzlich eine *Studie* in Auftrag und hofft, in nicht allzu ferner Zukunft mit dem Aufbau von Pensionskassen, wie man sie sich längst nicht nur in Kreisen der Pariser Börse, sondern auch in einem zunehmend grossen Teil der französischen Unternehmerschaft wünscht, beginnen zu können. Doch mit seinem diesbezüglichen Enthusiasmus stösst *Alphandéry* nicht überall auf Begeisterung, weil die Einführung einer zweiten Säule nicht nur in *gewerkschaftlichen Kreisen* als eine unerwünschte *Demontage* des sozialen Besitzstandes, der *«acquis sociaux»*, sondern auch ein Anfang vom Ende der nationalen Solidarität angesehen wird. Überzeugt von der ideologischen Wünschbarkeit und der Funktionstüchtigkeit des existierenden Umlageverfahrens bringt auch die liberale Sozialministerin *Veil* dem in Aussicht gestellten Kapitaldeckungsverfahren offenen Widerstand entgegen, weil dieses Vorhaben ihrer Ansicht nach vor allem die privilegierten Kreise bevorzugt und somit gegen die in Frankreich grossgeschriebene soziale Gerechtigkeit verstösst. Die in Schwung geratene Diskussion lässt erkennen, dass die dringend notwendige Auseinandersetzung um die Zukunft von Frankreichs bedrohter Rentenversicherung erst gerade am Anfang steht und wohl noch eine ganze Weile andauern wird.