

# Rente mit 67?

## Die Zukunft der Altersvorsorge in Deutschland und Frankreich

Astrid Kufer\*



**Steigende Lebenserwartungen wie sinkende Beschäftigungsquoten stellen in Frankreich und Deutschland ein wachsendes Problem für die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung dar. Es überrascht daher nicht, dass die Zukunft der Altersvorsorge im Herbst 2010 erneut in der französischen Nationalversammlung wie im deutschen Bundestag diskutiert wurde.**

### Réformes

La réforme des retraites a fait l'objet en 2010 de débats fort différents aussi bien au *Bundestag* à Berlin qu'à l'Assemblée Nationale à Paris. Au cours des prochaines années, les nouvelles réglementations des deux pays vont de plus en plus se rapprocher, pourtant la recherche de financements à long terme obéit en France et en Allemagne à des stratégies différentes.

Avec la réforme votée en novembre 2010, les salariés français devront, progressivement jusqu'à 2018, travailler deux années de plus avant de prendre leur retraite à partir de 62 ans, dès lors qu'ils auront suffisamment cotisé, sinon l'âge est fixé à 67 ans. Le 2 décembre, les députés allemands débattent sur l'âge de la retraite décidé par la grande coalition en 2007. Le départ est possible à l'âge de 65 ans, la retraite en 2029 sera comme en France fixée à 67 ans.

Dans les deux cas, des départs anticipés sont possibles avec une décote. Les salariés français peuvent demander à partir après avoir cotisé pendant 40,5 années (41,5 à partir de 2020), les Allemands doivent cotiser au moins pendant 35 années. Mais malgré quelques ressemblances, les deux systèmes restent très différents.

Réd.

Obleich sich die Herausforderungen ähneln und sich die Regelungen zumindest in der Frage der Altersgrenzen in den kommenden Jahren annähern werden, verfolgen beide Länder bei der Suche nach der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung langfristig unterschiedliche Strategien.

Rente mit 60, 62, 65 oder 67 – die Frage der Altersgrenzen dominierte in beiden Ländern die Diskussionen der vergangenen Monate. Mit der französischen Reform vom November 2010 verringern sich die diesbezüglichen Unterschiede zumindest teilweise. Künftig müssen alle französischen Beschäftigten zwei Jahre länger arbeiten: Das sogenannte gesetzliche Renteneintrittsalter für Beschäftigte der Privatwirtschaft und Beamte steigt bis 2018 progressiv von bisher 60 auf 62, das Renteneintrittsalter für Beschäftigte in Unternehmen mit Sonderstatus (Bahn, Polizei, Krankenhäuser, u. a.) auf 52 bzw. 57 Jahre. Abschlagsfrei können die Beschäftigten die Rente allerdings zu diesem Zeitpunkt nur antreten, wenn sie eine Mindestzahl von Beitragsjahren nachweisen können. Diese beträgt für die Beschäftigten der Privatwirtschaft derzeit 40,5 Jahre, soll aber, einer früheren Reform folgend, bis 2020 auf 41,5 Jahre steigen. Unabhängig von der Zahl der Beitragsjahre erwerben die französischen Beschäftigten zukünftig mit dem 67. Geburtstag

\* Astrid Kufer ist Doktorandin am Institut für Sozialwissenschaften der Universität Stuttgart. Dieser Beitrag entstand im Rahmen ihrer Tätigkeit für das Deutsch-Französische Institut Ludwigsburg, über das eine ausführlichere Fassung (AFA Nr. 24) bezogen werden kann: [info@dfi.de](mailto:info@dfi.de).

einen vollen Rentenanspruch. Auch dieses Alter, das so genannte Regelpensionsalter, wurde im Zuge der verabschiedeten Reform um zwei Jahre erhöht.

Der deutsche Bundestag beriet am 2. Dezember 2010 über die von der Großen Koalition bereits 2007 beschlossene Erhöhung der Rentenaltersgrenzen ab 2012. Das Regelpensionsalter wird demzufolge bis 2029 wie in Frankreich auf 67 Jahre steigen. Ein früherer Rentenantritt ohne Abschläge ist ab dem 65. Geburtstag möglich, sofern der Versicherte mindestens 45 Beitragsjahre nachweisen kann. Diejenigen, welche bis zum 63. Geburtstag bereits 35 Beitragsjahre versichert waren, können auch zukünftig zu diesem Stichtag in Rente gehen, allerdings nur mit finanziellen Abschlägen (3,6 % für jedes zum 67. Geburtstag fehlende Jahr).

Die Unterschiede zwischen Frankreich und Deutschland bestehen damit also zukünftig weniger in den Altersgrenzen als vielmehr in der Zahl der erforderlichen Beitragsjahre: Während man in Deutschland bereits nach 35 Beitragsjahren einen Rentenantrag stellen kann, müssen französische Versicherte mindestens 40,5 Jahre (41,5 Jahre ab 2020) nachweisen. Dies ist jedoch, trotz unbestrittener Gemeinsamkeiten, bei weitem nicht der einzige Unterschied zwischen den Systemen beider Länder.

### Erste Säule: Gesetzliche Rente

Es handelt sich in beiden Ländern um Drei-Säulen-Systeme. Diese sehen neben einer gesetzlich geregelten, verpflichtenden Ebene der Altersvorsorge (erste Säule), Instrumente der betrieblichen Zusatzversorgung (zweite Säule) und Möglichkeiten der individuellen Altersvorsorge zum Beispiel durch Sparpläne (dritte Säule) vor. Innerhalb der gesetzlichen Ebene unterscheiden das deutsche wie das französische System organisatorisch die Altersvorsorge der Beamten von derjenigen der abhängig Beschäftigten in der Privatwirtschaft. Hinzu kommen in einer dritten Gruppe die freiberuflich Tätigen und Selbstständigen mit beispielsweise eigenen Rentenkassen für Landwirtschaft, Handwerk oder Künstler. Eine weitere Gemeinsamkeit besteht in der

Finanzierung der Systeme, welche auf dem Solidaritätsprinzip basiert. Es handelt sich um ein Umlagesystem, d. h. die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern entrichteten Beitragszahlungen werden nicht zur Bildung von Rücklagen, sondern zur Finanzierung der laufenden Renten verwendet. Diese Solidarität zwischen den Generationen, auch unter dem Begriff Generationenvertrag bekannt, bildete bisher die wichtigste Säule der Rentenversicherung.

Ähnlich gestalten sich daher auch die Herausforderungen, welche mit dieser Form der Finanzierung der Altersvorsorge verbunden sind. Da im gesetzlichen Pfeiler der Rentenversicherung keine Rücklagen gebildet werden, ist deren Finanzierung entscheidend an zwei Faktoren geknüpft: Zum einen die demografische Entwicklung und zum anderen die Entwicklung des Arbeitsmarktes.

### Bevölkerungsentwicklung

Frankreichs Situation stellt sich etwas positiver dar als die deutsche. Während französische Frauen – laut Angaben von INSEE und *Eurostat* – 2007 im Durchschnitt zwei Kinder hatten, bekommen deutsche Frauen der gleichen Altersgruppe lediglich nur mehr 1,4 Kinder. Positiv ist zudem die Entwicklung der Zuwanderung. Unbestritten ist aber ebenfalls, dass Franzosen heute im Durchschnitt deutlich älter werden als die Bürger anderer europäischer Länder. Frankreichs Gesellschaft altert also auch, aber sie altert vergleichsweise langsamer als die deutsche und sie schrumpft nicht. In Deutschland hingegen ist die Geburtenrate schon seit mehreren Jahren rückläufig. Lediglich die Zuwanderung sorgt für einen Ausgleich der Bevölkerungsentwicklung.

### Arbeitsmarktsituation

Umgekehrt dagegen sind die Voraussetzungen, was den Faktor Arbeit betrifft. Insgesamt entwickelte sich der deutsche Arbeitsmarkt in den vergangenen Jahren dynamischer als der französische, wie nicht zuletzt die offizielle Arbeitslosenquote für 2009 belegt (Frankreich 9,5 %, Deutschland 7,4 %). Gerade im Hinblick auf die

Altersvorsorge ist jedoch die Situation von zwei Altersgruppen aufschlussreich, die der Jugendlichen und Berufsanfänger sowie die der Arbeitnehmer zwischen 55 und 65. Die Jugendarbeitslosigkeit in Frankreich zählt mit zu den höchsten im europäischen Vergleich, der Berufseinstieg ge-

### Différences en France et en Allemagne

Les statistiques le prouvent : l'avenir de la situation démographique de la France est largement plus positif que celui de l'Allemagne. Alors que l'on dénombre deux enfants en moyenne pour chaque femme française, les femmes allemandes n'en comptent que 1,4. Toujours selon les statistiques, l'évolution de l'immigration, en chiffres, est également en faveur de la France. De même, les citoyens français vivent en moyenne plus longtemps que leurs voisins, allemands ou autres. La tendance est donc, comme ailleurs, à un vieillissement de la société française, mais plus lentement qu'en Allemagne et – contrairement à l'évolution allemande, où le taux de naissance est en baisse depuis plusieurs années – la population ne régresse pas.

En revanche, le marché du travail évolue de manière plus dynamique en Allemagne qu'en France. Selon les chiffres de 2009, le taux de chômage était de 9,5 % en France contre 7,4 % en France. Le chômage des jeunes en France est l'un des plus élevés d'Europe. Alors que 18 % des 15-24 ans sont sans travail en France, le taux allemand pour cette tranche d'âge est de 11,9 %. De même, l'emploi des Français de plus de 55 ans est très inférieur à celui des Allemands et autres Européens : 53,8 % des 53-64 ans en Allemagne de 2008 avaient un emploi, contre 38 % en France. Cela revient à dire que la sécurité sociale française se concentre, plus que dans les autres pays, sur la catégorie des 30-60 ans...  
Réd.

staltet sich für Jugendliche immer noch äußerst schwierig. Während in Frankreich 18 % der 15- bis 24jährigen erwerbslos sind, ist dieser Anteil in Deutschland – auch dank des Systems der dualen Ausbildung – mit 11,9 % geringer. Am anderen

Ende des Spektrums zeigt sich ein ähnliches Bild. Die Beschäftigungsquote französischer Arbeitnehmer über 55 liegt deutlich unter dem deutschen und europäischen Durchschnitt. 2008 ging in Deutschland noch mehr als die Hälfte der Generation zwischen 55 und 64 (genauer 53,8 %) einer Erwerbstätigkeit nach, während dies in Frankreich nur bei rund 38 % dieser Altersgruppe der Fall war. Daraus resultiert, dass die französische Sozialversicherung die finanziellen Belastungen deutlich stärker als andere Länder auf die Gruppe der 30- bis 60jährigen konzentriert.

In beiden Ländern führen diese Entwicklungen dazu, dass zukünftig immer weniger Erwerbstätige immer mehr Rentnern gegenüber stehen werden. Wollte man die Renten auch weiterhin ausschließlich über das Umlageverfahren finanzieren, müssten daher die Beitragssätze deutlich steigen und der Faktor Arbeit würde somit langfristig entsprechend verteuert.

Frankreich wie Deutschland erhöhten daher bereits in den vergangenen Jahren den Steueranteil an den Einnahmen der Rentenversicherung, nicht nur zur Finanzierung der Beamtenpensionen, sondern auch zur Sicherung der Altersvorsorge von Geringverdienern, Ausgleich von Erziehungszeiten und Vermeidung von Rentenkürzungen (in Deutschland zum Beispiel durch die Einnahmen aus der Ökosteuern und der Erhöhung der Mehrwertsteuer 2007). Auch in Frankreich tragen Einnahmen aus Steuern auf Kapitalerträge (Dividenden, Lebensversicherungen, Immobilien) zur Finanzierung der Kranken- und Rentenversicherung bei. Laut Angaben von OECD und INSEE ist der Anteil steuerfinanzierter Zuschüsse am Budget der Rentenversicherung in beiden Ländern ähnlich hoch (jeweils knapp 25 %).

### Verfestigung struktureller Unterschiede

Ungeachtet dieser Gemeinsamkeiten verfolgen Frankreich und Deutschland mit den in den vergangenen Jahren verabschiedeten Reformen jedoch langfristig Ansätze, welche die bestehenden Unterschiede vertiefen. Dies gilt zum einen für die Organisation der für die Altersvorsorge zuständigen Einrichtungen und, daraus resultierend, die Berechnung der individuellen Rentenansprüche.

In **Deutschland** erwirbt die große Mehrheit der Beschäftigten Ansprüche aus einer Einrichtung, der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) für die abhängig Beschäftigten. Hinzu kommen die Beamtenversorgung sowie die Kassen für Selbstständige (Handwerker, Künstler, Landwirte, Berufsständische Versorgungssysteme). Die Rentenhöhe wird über ein Entgeltpunktesystem errechnet, wobei neben der Zahl der Beitragsjahre und der Höhe des Gehalts auch Erziehungszeiten sowie die Pflege von Angehörigen berücksichtigt werden. Die deutsche Gesetzgebung verpflichtet die gesetzliche Rentenversicherung zudem, alle Versicherten ab dem 27. Lebensjahr regelmäßig über den Versicherungsverlauf und die voraussichtliche Rentenhöhe zu informieren.

In **Frankreich** differenziert man auf Ebene der gesetzlichen Versorgung dagegen zwei Niveaus, einerseits die Grundversorgung (*régime de base*) und die ebenfalls gesetzlich verbindliche Zusatzversorgung (*régime complémentaire obligatoire*). Letztere erfolgt in einigen Bereichen direkt durch den für die Grundversorgung zuständigen Träger, in anderen Bereichen wurden jedoch eigene Einrichtungen gegründet. Hierbei gelten zum Teil abweichende Regelungen zur Höhe der Beitragsätze und Berechnungsgrundlagen der Rentenansprüche. Für den einzelnen Versicherten folgt hieraus, dass er in unterschiedlichen Versorgungseinrichtungen Rentenansprüche erwirbt, deren Berechnungsregeln (über Entgeltpunkte oder Beitragsjahre) allerdings uneinheitlich gestaltet sind. Innerhalb der gesetzlichen Ebene wird zudem auch zwischen einzelnen Branchen, Berufsgruppen und zum Teil Unternehmen mit Sonderstatus wie SNCF (Bahn) oder RATP (Pariser Metro) unterschieden. Daraus resultiert, dass allein auf gesetzlicher Ebene der Altersversorgung mehr als 35 verschiedene Rentenkassen bestehen. Dies stellt nicht nur einen großen Verwaltungsapparat dar, sondern erschwert zusätzlich die Ermittlung der Rentenansprüche einzelner Arbeitnehmer, vor allem im Falle eines Arbeitsplatzwechsels. Im Zuge der im November 2010 verabschiedeten Reform wurden diese Fragen allenfalls am Rande diskutiert. Es sind hier in absehbarer Zeit keine wesentlichen Änderungen zu erwarten.

## Zweite und dritte Säule

Neben diesen Unterschieden auf Ebene der institutionellen Organisation der Altersvorsorge verdienen zwei weitere Aspekte Beachtung, einerseits die Bedeutung der verschiedenen Säulen der Altersvorsorge sowie andererseits die Frage der alters- und krankheitsbedingten Erwerbsminderung. Wie bereits eingangs angesprochen, handelt es sich in Deutschland wie Frankreich um Drei-Säulen-Modelle, allerdings mit deutlichen Unterschieden bezüglich des Gewichtes der zweiten und dritten Säule.

In **Frankreich** wurden im Zuge der Fillon-Reform 2003 zwei Ansparinstrumente für die kapitalgedeckte Altersvorsorge eingeführt, der *plan d'épargne pour la retraite collective* (PERCO) auf Basis betrieblicher Vereinbarungen, sowie die ähnlich funktionierende, aber individuell zugängliche Variante, der *plan d'épargne retraite populaire* (PERP). Allerdings konnten sich diese bisher nur bedingt durchsetzen.

In **Deutschland** dagegen hat die betriebliche Altersvorsorge eine deutlich längere Tradition und auch die individuelle Altersvorsorge gewinnt, insbesondere seit Einführung der staatlich geförderten Riester-Rente 2001, an Bedeutung. Laut Angaben der OECD verfügten 2007, also noch vor der Finanz- und Wirtschaftskrise, in Deutschland rund 64 % der Bevölkerung über eine kapitalgedeckte Zusatzversorgung auf betrieblicher Ebene, während 44 % ergänzend zur gesetzlichen Rente individuell vorsorgen. In **Frankreich** dagegen verfügen im gleichen Zeitraum nur 15 % der Bevölkerung über eine zusätzliche Altersvorsorge auf betrieblicher Ebene und weniger als 5 % über eine kapitalgedeckte individuelle Zusatzversorgung. Zentraler Gegenstand der deutschen Strategie ist es, den zweiten und insbesondere dritten Pfeiler weiter auszubauen. Der gesetzliche Pfeiler bleibt bestehen, die Rentner müssen allerdings mittel- und langfristig mit geringeren Einnahmen aus der gesetzlichen Rente rechnen. Ziel ist es einerseits, die Beitragsätze auf einem Niveau von rund 20 % bis 22 % stabil zu halten, um die Beitragszahler nicht noch stärker zu belasten. Zugleich darf jedoch, der Niveausicherungsklausel zufolge, das durchschnittliche Rentenniveau im Verhältnis zu

den Einkommen der Erwerbstätigen nicht zu stark sinken. Laut Bericht der Bundesregierung betrug 2008 das Sicherungsniveau vor Steuern 50,5 %, bis 2030 darf es auf minimal 43 % sinken. Für zukünftige Rentnergenerationen bedeutet diese Regelung, dass sie zur Aufrechterhaltung ihres Lebensstandards im Rentenalter auf zusätzliche Einnahmen aus individueller Altersvorsorge (zum Beispiel der staatlich geförderten Riester-

daher einem „doppelten“ Risiko zur Altersarmut unterliegen.

### Erwerbsminderungsrente

Eine weitere Entwicklung, welche sich bereits in den vergangenen Jahren abzeichnete, betrifft die wachsende Zahl von Erwerbsminderungsrentnern. Eine Erwerbsminderungsrente kann von jenen beantragt werden, welche aufgrund körperlicher Beeinträchtigungen nicht fähig sind, bis zum Erreichen des gesetzlichen Renteneintrittsalters zu arbeiten.

Die durchschnittliche Höhe der Erwerbsminderungsrente ist in **Deutschland** im Vergleich zum Jahr 2000 stark gesunken und erreicht bereits jetzt häufig nur noch ein Rentenniveau in Höhe der staatlichen Grundsicherung. Die Prüfung über eine Erwerbsminderung erfolgt auf Basis einer medizinischen Bewertung des Gesundheitszustandes. Anders dagegen die in **Frankreich** beschlossenen Vereinbarungen zur *pénibilité* bestimmter Tätigkeiten: Sie sehen vor, die individuelle Arbeitsfähigkeit zukünftig nicht mehr ausschließlich auf Basis medizinischer Bewertungen zu prüfen, sondern zudem die Arbeitsbedingungen wie Schichtarbeit, Tragen schwerer Lasten oder Lärmbelastung einzubeziehen. Liegt eine Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit von mindestens 10 % vor, kann der Betroffene auch zukünftig mit 60 in Rente gehen. Frankreich beschreitet mit dieser Regelung Neuland und noch ist die konkrete Umsetzung unklar.

Abgesehen von der Erhöhung der Altersgrenzen, verfolgen somit beide Länder unterschiedliche Strategien: Während **Deutschland** auf individuelle Vorsorge setzt und die Versorgung aus gesetzlicher Rente reduziert, betont Frankreich die Bedeutung der solidarisch finanzierten, gesetzlichen Rente und weitet die Rechte der Arbeitnehmer mit der Anerkennung der *pénibilité* bestimmter Tätigkeiten aus. Der Erfolg dieser Maßnahmen hängt jedoch entscheidend von der Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt ab. Besonderes Augenmerk ist dabei auf die Beschäftigungssituation älterer Arbeitnehmer zu legen. Sollte es nicht gelingen, diese zu verbessern, wird das Risiko der Altersarmut weiter zunehmen.

#### Question de régimes

La grande majorité des salariés en Allemagne perçoit sa retraite d'une assurance-retraite légale (*Gesetzliche Rentenversicherung*), à laquelle s'ajoutent les caisses de fonctionnaires et les caisses de professions libérales (artisans, artistes, agriculteurs...). Les sommes sont calculées sur la base d'un système à points qui tient compte de nombre d'années de cotisation, du salaire ainsi que des années d'éducation des enfants ou des soins des proches de la famille. La loi contraint d'informer régulièrement tous les assurés de plus de 27 ans sur l'évolution de leur retraite.

En France, on fait la différence entre le régime de base et le régime complémentaire obligatoire. Les assurés perçoivent une retraite de plusieurs caisses de retraite qui opèrent des calculs différents (par points ou par année de cotisation). Il y a plus de 35 caisses différentes, ce qui constitue un énorme appareil administratif et complique le calcul des retraites à reventiler, surtout lorsque les salariés changent d'emploi au cours de leur vie. Réd.

Rente) angewiesen sind. Gewerkschaften und Sozialverbände kritisieren diese Maßnahmen jedoch als unzureichend und weisen auf die Gefahr wachsender Altersarmut hin. Davon betroffen sind potentiell insbesondere jene Bevölkerungsgruppen, welche aufgrund niedriger Löhne oder Arbeitslosigkeit ohnehin mit vergleichsweise geringen Rentenansprüchen aus der gesetzlichen Rente rechnen müssen. Es ist anzunehmen, dass sie, trotz staatlicher Förderung, über wenig Spielraum zum Aufbau einer privaten Vorsorge verfügen und