

PD DR. INGO BODE

zz UNIVERSITÄT WUPPERTAL, FB G
Lehrstuhlvertretung Soziologie
ibode@uni-wuppertal.de ODER
bode@uni-duisburg.de

Die institutionelle Dynamik im „welfare mix“ der Alterssicherung.

Zum Wandel von System- und Legitimationsstrukturen
in den Rentensystemen Deutschlands und Frankreichs

ENDBERICHT

Gefördert vom Forschungsnetzwerk Alterssicherung der DRV

Gliederung

1. Einführung
2. Konzept und methodologische Grundlagen der Untersuchung
3. Der theoretische Rahmen: Ge- und zerronnene Legitimationen als Katalysator institutionellen Wandels
4. Institutioneller Wandel und neue Paradigmen: Die Entwicklung des „welfare mix“ im deutschen und französischen Rentensystem seit Beginn der 1990er Jahre
Exkurs: Die Dynamiken angelsächsischer Systeme und ihre Implikationen
 - 4.1 Rentensystem und institutioneller Wandel in Deutschland (1990-2005)
 - 4.2 Rentensystem und institutioneller Wandel in Frankreich (1990-2005)
Exkurs: Daten zum Alterssicherungssystem in Frankreich
 - 4.3 Wandlungstendenzen im Vergleich
5. Die legitimatorische Rahmung institutioneller Wandlungsprozesse: Eine vergleichende Kulturanalyse
 - 5.1 Das wohlfahrtskulturelle Erbe: Vorbemerkungen zur deutschen und französischen Tradition sozialstaatlich regulierter Alterssicherung
 - 5.2 Offizielle Lesarten: Der Legitimationshaushalt von Gesetzes- und Reformbegründungen
 - 5.3 Nach der Reform ist vor der Reform: Rentenpolitische Positionierungen und ihr Legitimationshaushalt unter besonderer Berücksichtigung der Gewerkschaften
6. Conclusio: Zwei Pfade pfadbrechenden Wandels?

1. Einleitung

Warum entwickeln sich Rentensysteme so wie sie sich entwickeln? Diese ebenso fundamentale wie komplexe Frage spielt im derzeitigen Mainstream der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der Entwicklung von Alterssicherungssystemen eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. Rentenreformen, so das allgemeine Credo, folgen demografisch-ökonomischen Sachzwängen – oder wenigstens sollten sie ihnen folgen. Angesichts der teilweise grundlegenden Transformation dieser Systeme verdienen Wandlungsdynamiken *jenseits dieser Sachzwänge* jedoch mehr Aufmerksamkeit – denn nur wenn jene, die über Spielräume zur Gestaltung der Alterssicherung verfügen, ein umfassende(re)s Verständnis der für deren Entwicklung relevanten Faktoren entwickeln, bestehen Chancen auf eine bewusste Auseinandersetzung mit Veränderungszwängen und -chancen.

Der Umbau von Rentensystemen korrespondiert in der Tat nicht nur mit Veränderungen in der Wirtschaftswelt und deren Machtstrukturen – wenngleich diese zweifelsohne eine wesentliche Triebkraft des zu beobachtenden institutionellen Wandels darstellen. Vielmehr gibt es gute Gründe davon auszugehen, dass Wahrnehmungen, Ideen und Begründungen im Hinblick auf die Wünschbarkeit oder Notwendigkeit institutionellen Wandels, also, allgemeiner gesprochen, *wohlfahrtskulturelle* Faktoren, die Entwicklung dieser Systeme maßgeblich beeinflussen. Und das bedeutet gleichzeitig, wie Nullmeier & Rüb (1994) vor mehr als zehn Jahren formuliert haben: Die Perspektiven und Grenzen eines wohlfahrtsstaatlichen Regulationsmodus, also etwa einer Sozialversicherung, „bestimmen sich letztlich *politisch-legitimatorisch*.“ (ebd.: 66, Hervorhebung im Original).

Dabei geht es immer auch um die Legitimation von *Wandel*: In parlamentarischen Demokratien – so eine in der politischen Soziologie weit verbreitete Überzeugung (vgl. etwa Habermas 1973, Offe 1987, oder jüngst auch Kutzner 2004) – bedürfen die soziale Daseinsvorsorge betreffende Regulierungen der (mindestens passiven) Zustimmung von Wahlbürgern.¹ Dies bedeutet, dass institutionelle Veränderungen im politischen System mit offiziellen Begründungen versehen werden, die sich (mehr oder weniger) an dem orientieren, was für „vertretbar“ gehalten wird. Und es impliziert ferner, dass über Erfahrungen mit diesen Veränderungen öffentlich und im Lichte normativer Erwartungen diskutiert wird. Dabei kann auch argumentiert werden, dass bestimmte Veränderungen *nicht* legitim bzw. *alternative* Umstellungen gerechtfertigt sind. Legitimationen beziehen sich somit – im Verständnis dieser Studie – auf die Rechtfertigung von Reformen und von Reformkritik gleichermaßen.

Institutioneller Wandel vollzieht sich indes mehrstufig und nicht unbedingt linear. Er wird in seinen Implikationen häufig erst mit Verzögerung nachvollziehbar; und er produziert soziale Fakten, die Sinn und Zweck dieses Wandels stets neu zum Thema machen. Mit anderen Wor-

¹ Und Bürgerinnen. Der Einfachheit halber wird in dieser Studie durchgehend die männliche Form zur Bezeichnung beider Geschlechter verwendet.

ten: Institutionelle Umstellungen werden häufig erst dann auf ihren „tieferen Sinn“ hin befragt oder gar in Frage gestellt, nachdem sie „begriffen“ oder durch sie bestimmte soziale Fakten geschaffen worden sind. Dies kann durchaus zur Rejustierung des Wandels führen, wie beispielsweise die Entwicklung des zunächst außerordentlich stark privatisierten und zuletzt wieder stärker staatlich regulierten britischen Alterssicherungssystems vor Augen führt (dazu unten mehr). Institutioneller Wandel ist also keine Einbahnstraße.

Die Beobachtung solcher institutioneller Dynamiken ist dabei mehr als eine akademische Übung, erlaubt sie doch Praktikern fundiert(er)e Einschätzungen über die politisch-kulturellen Voraussetzungen der Entwicklung von Alterssicherungssystemen; auch informiert sie über den Optionenhaushalt zukünftiger Rentenpolitik. Zudem hilft sie dabei, die gesellschaftliche Nachhaltigkeit einschneidender institutioneller Transformationsprozesse – z.B. der Etablierung einer dritten (privaten) Säule in Bismark'schen Alterssicherungssystemen – realistischer abzuschätzen. Insofern lohnt es sich, die *Dynamik von Legitimationsstrukturen im Prozess institutionellen Systemwandels* zum expliziten Gegenstand einer sozialwissenschaftlichen Analyse zu machen. Diese Forschungsperspektive ist allerdings sehr umfassend, so dass die vorliegende Studie hierzu nur einen ersten Beitrag leisten kann.

Ausgangspunkt für ein solches Vorhaben sind die manifesten Formen des gegenwärtigen Wandels von Alterssicherungssystemen. Dazu gehören länderübergreifend:

- eine *Pluralisierung* dieser Systeme, d.h. die zunehmende Ausdifferenzierung der Alterssicherungsformen. Dies umfasst Formen der Mindestversorgung, Staats- bzw. Sozialversicherungsregime, betriebliche Systeme und die Spielarten individueller Eigenvorsorge (in verschiedenen Varianten), die allesamt einen neuen, international gleichwohl stark variierenden, „welfare mix“² bilden;
- das *Ende der institutionellen „Durchorganisation“* des sozialen Ausgleichs im Bereich der Alterssicherung sowie allgemein das Auslaufen einer Epoche, die durch die „Verstaatlichung des Alters“ (Prah & Schroeter 1996: 54) gekennzeichnet war;
- der Rückbau unmittelbar *kollektiv* regulierter Altersversorgung und der Ausbau von bzw. Einstieg in *marktförmige(n)* Organisationsformen;
- die Ausbildung einer neuen bzw. der Neuzuschnitt der bestehenden *Akteurslandschaft* (Privatversicherungen, Tarifpartner und Verbrauchervereinigungen)³.

Der Fall *Deutschlands* ist bezüglich all dieser Prozesse besonders einschlägig; hier steht die Riester-Reform für einen *pfadbrechenden* Wandel (Lamping & Rüb 2004: 175). Institutioneller Wandel verläuft in Alterssicherungssystemen allerdings häufig *nicht* in mani-

² Der Begriff des „welfare mix“ entstammt der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit Struktur und Entwicklung *sozialer Dienste* (vgl. Evers 1993, Ascoli & Ranci 2002). Wie das Weitere zeigen wird, lässt er sich auch auf Alterssicherungssysteme anwenden.

³ Diese und andere Organisationen befassen sich (in neuer Weise) mit Problemen wie Produkttransparenz, Marktaufsicht und Konsumentenschutz.

fester und stringenter Weise. So hat er sich in angelsächsischen Rentensystemen eher in Gestalt einer zwar häufig „ideologisch“ untermauerten, gleichwohl aber in vielerlei Hinsicht inkrementellen Metamorphose vollzogen – mittels einer sukzessiven Schwächung betriebsgemeinschaftlicher Versorgungsstrukturen, eines schleichenden Substanzverlusts staatlicher Basisversorgung oder einer Stärkung finanzmarktabhängiger Versorgungsformen. Mehr noch: Institutioneller Wandel kann latent bleiben – wie das Beispiel *Frankreichs* vor Augen führt. Hier ist zwar ein faktischer Rückbau der obligatorischen, umlagefinanzierten Altersversorgung eingetreten, der mit einigen Neureglungen bei der Förderung kapitalmarktbasierter Vermögensbildung einher geht. Ein *paradigmatischer* Wandel ist gleichwohl kaum auszumachen, wie sich zuletzt an den Stellungnahmen der Kandidaten zu den Präsidentschaftswahlen im Frühjahr 2007 ablesen ließ, in denen beispielsweise Konzepte zur Errichtung einer neuen dritten Säule im Rentensystem *keine* Rolle spielten.

Es ist (nicht zuletzt) dieser Tatbestand einer ungleichen Entwicklung institutionell ähnlich aufgestellter Rentensysteme, die Frankreich aus deutscher Perspektive zu einem interessanten Vergleichsfall macht. Denn trotz einiger nicht unwesentlicher Besonderheiten lässt sich Frankreichs Rentensystem traditionell der Bismark'schen Systemfamilie zuordnen. Die bislang vorherrschende institutionelle Dynamik ist hier aber insbesondere im Hinblick auf Legitimationsstrukturen spezifisch ausgeprägt – und es ist zu fragen, wie weit sich dies dann (letztlich) in einer ebenso spezifischen Entwicklung des Versorgungssystems niederschlägt. Sollte dies der Fall sein, dann würde der Vergleich plausibilisieren, dass es bezüglich der Dynamik institutionellen Wandels *immer auch* auf die kulturelle Durchschlagskraft alter oder neuer Legitimationsmuster ankommt.

Was den Hintergrund dieser institutionellen Dynamik anbelangt, so geht diese Studie von einigen Grundannahmen aus. So wird unterstellt, dass institutioneller Wandel unterschiedlich kulturell eingebettet sein kann. Wie eingangs bereits erläutert, ist ein gegebener „welfare mix“ nicht allein ökonomisch determiniert, sondern er entwickelt sich im Rahmen von Wohlfahrtskulturen⁴, die spezifische Korridore für die Legitimation von Wandlungsprozessen (Reformen) ausprägen (vgl. auch Bode 2007a: 83-123). Wesentliche legitimatorische Aspekte sind dabei, wie Myles (2002: 134) in seinem internationalem Ausblick auf die Zukunft der Alterssicherung argumentiert, „intergenerational fairness“ und „intragenerational solidarity“. Angenommen wird ferner, dass institutioneller Wandel und seine Implikationen (z.B. der Abbau garantierter Versorgungsansprüche oder auch die Erfahrung von Unkalkulierbarkeit im Bereich der Privatvorsorge) im Lichte dieser Aspekte Irritationen und nachfolgend bestimmte (sozialpolitische) Reaktionen erzeugen können. Indizien dafür sind in Deutschland Debatten zur Einführung einer obligatorischen Privatvorsorge sowie Diskussionen über die in einem stärker marktbasierten Alterssicherungssystem drohende Unterversorgung sozial Schwacher.

4

Zu diesem Begriff vgl. ausführlich Bode (1999: 33-71) sowie Kaufmann (1991).

Diesbezüglich lassen sich zwei Thesen aufstellen:

These 1: Institutioneller Wandel erfolgt in einem Spannungsfeld alter und neuer Bezugswerte; er geht kulturellem Wandel häufig voraus bzw. entwickelt sich auch abseits der gewachsenen kulturellen Grundlagen von Alterssicherungssystemen. Dabei können Erfahrungen mit institutionellen Strukturveränderungen Reaktionen hervorrufen, die sich gleichzeitig an den Verhältnissen vor diesem Wandel *und* an der neuen institutionellen Wirklichkeit orientieren.

These 2: Im Falle legitimatorisch prekärer Strukturveränderungen wiegt der Einfluss traditioneller Bezugswerte stärker, so dass die Durchschlagskraft institutioneller Innovationen grundsätzlich in Frage steht: sowohl im Hinblick auf die faktische Implementation dieser Innovationen als auch bezüglich der kulturellen Geltung neuer Bezugswerte.

Mit diesen Thesen „im Gepäck“ untersucht die vorliegende Forschungsbericht die Dynamik institutionellen Wandels im deutschen und französischen Alterssicherungssystem mit Blick auf

- die faktischen (sukzessiven) institutionellen Veränderungen auf dem Weg in eine neue Generation „Bismark’scher“ Rentensysteme, einschließlich der sich außerhalb der staatlichen Hemisphäre vollziehenden Umbauprozesse;
- ihre kulturelle Unterfütterung im Bereich kollektiver Deutungsmuster, wie sie im Prozess der Aus- und Umgestaltung von Rentensystemen maßgebliche Akteure im öffentlichen Raum vorbringen.

Die Untersuchung füllt dabei eine Forschungslücke insofern, als

- der neue „welfare mix“ in der Altenversorgung von der Forschung bislang eher bruchstückhaft und häufig in voneinander getrennten Kontexten und Disziplinen analysiert wird⁵;
- die soziologische Forschung über kulturelle Dimensionen des institutionellen Wandels in Alterssicherungssystemen Einstellungen gegenüber wohlfahrtsstaatlichen Programmen (vgl. etwa Dallinger 2002 oder Mau 2003) fokussiert, nicht aber kulturelle Muster, die diese Einstellungen und – mehr noch – die Fortentwicklung von (sozialpolitischen) Institutionen in hohem Maße beeinflussen⁶;

⁵ So richten sich wirtschaftswissenschaftliche Untersuchungen meist auf Fragen der Wirksamkeit bzw. Effizienz von Vorsorgearrangements und entsprechenden Reformoptionen (vgl. etwa Feldstein 2002). Reformen gelten hier als Antworten auf ökonomische Probleme; deren Definition sowie der Prozess der Reformdurchsetzung bleiben ausgeblendet. Soziologische Arbeiten zur Alterssicherung betrachten informelle Formen des intergenerationellen Austauschs losgelöst von institutionellen Einbettungen (Szydlik 2000, Backes 2001). Eine Ausnahme bilden Beiträge von Kohli, die sich mit dem *institutionellen Regime* (ders. 1987: 407) der Altenversorgung und dessen kulturellen Voraussetzungen befassen.

⁶ Legitimationsrelevante Sachverhalte werden hier nur als „sozial isolierte“ Einstellungen abgebildet und nicht mit Orientierungen von für die institutionelle Entwicklung von Rentensystemen maßgeblichen (kollektiven) Akteuren in Verbindung gebracht.

- die politikwissenschaftliche Befassung mit institutionellem Wandel politiksystem-internen Triebkräfte von Reformen bzw. „Reformblockaden“⁷ betrachtet, den kulturellen Prozess, der das „institution (re-)building“ begleitet, jedoch eher ausblendet;
- die vergleichende Forschung zur Entwicklung sozialstaatlicher (Sub-)Systeme bislang kaum über Zugänge verfügt, die den *ergebnisoffenen Charakter institutionellen Wandels* jenseits sog. Pfadabhängigkeiten in Rechnung stellen; die Vorstellung von „institutional stickiness“ (Pierson 2001: 414) dominiert gegenüber differenzierteren Ansätzen, die das Spannungsfeld von paradigmatischem Wandel und auf diesen Wandel einwirkenden Traditionen beleuchten.⁸

2. Konzept und methodologische Grundlagen der Untersuchung

Die vorliegende Studie rekonstruiert den institutionellen Wandel im „welfare mix“ der deutschen und französischen Alterssicherung im Hinblick auf dessen wohlfahrtskulturelle Einbettung. Im Rahmen des Ländervergleichs geht es um den *dynamischen Prozess der Begründung neuer Institutionen (institutioneller Regelungen) sowie die kulturelle „Verarbeitung“ dieses Prozesses*, wobei sich der Blick auf in politiksystemnahen Dokumenten geronnene Legitimationsmuster sowie auf Kommunikationen institutioneller bzw. kollektiver Akteure richtet.

Wie oben bereits erläutert, werden die für Alterssicherungssysteme maßgeblichen Legitimationsstrukturen als plural und dynamisch begriffen. Sie sind *plural*, weil Rentensysteme durch verschiedene Bezugswerte geprägt sind, die sich in allgemeinen Gestaltungsideen manifestieren (können). Das wird erkennbar in einer konzeptionellen Gegenüberstellung des Modells des „*citizen's wage*“ (Bürgerrente) einerseits sowie der Vorstellung von der Altersversorgung als eigenverantwortlich und in Privatregie arrangierte „*self made pension*“ andererseits (Bode 2007b).⁹ Beide Modelle sind Idealtypen, die den Institutionen „realer“ Rentensysteme selten in Reinform entsprechen. Der „*citizen's wage*“ kann idealtypisch als (großzügige) universelle Grundrente definiert werden. Von Interesse für diese Studie ist allerdings weniger das idealtypische Modell denn dessen legitimatorische Basis. Diese hat eine intergenerative und soziale Komponente, denn der „*citizen's wage*“ verspricht eine kollektive Beteiligung der Senioren am Wohlstand der Gegenwart *und* eine durchschnittliche Altersversorgung auch für jene, die

⁷ Beispielsweise mit Blick auf die „Grenzen des Sozialversicherungsstaates“ (typische Beispiele für diesen Zugang verkörpern z.B. die Beiträge in Riedmüller & Olk 1994).

⁸ Dass es paradigmatischen Wandel in kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten geben kann, wird zuletzt aber zunehmend eingeräumt (siehe etwa, mit Bezug auf Rentensysteme, Hinrichs 2001 oder Lamping & Rüb 2004).

⁹ Es gibt weitere Klassifikationen der normativen Grundlagen von Rentensystemen, so etwa jene, die zwischen Leistungs-, Bedarfs- und Teilhabegerechtigkeit unterscheiden. Letztlich bezieht sich diese Unterscheidung auf Eigenschaften von sozialversicherungsbasierten Systemen, während sie die normative Unterfütterung *marktorientierter* Formen der Alterssicherung ausblendet.

keine hinreichenden (zweckgebundenen) Vorleistungen erbracht haben. „Self made pensions“ sind demgegenüber idealtypisch ein Ergebnis individueller Investitionsstrategien auf dem Kapitalmarkt; doch auch Beiträge an Versichertenkollektive in Erwartung beitragsäquivalenter Auszahlungen sind (partiell) an dem für dieses Modell charakteristischen Leitbild orientiert.

Solchermaßen plural genormte Rentensysteme sind zugleich *dynamisch*, da institutionelle Innovationen Impulse zur Umdeutung von Sinn und Zweck der Alterssicherung auslösen und dabei – im Zuge der Auseinandersetzung mit diesen Innovationen – alte und neue Bezugswerte fortlaufend gegeneinander in Stellung gebracht werden können.¹⁰ Gerade in solchen Wechselspielen liegt ein wichtiges Moment *institutioneller Dynamik* – institutioneller Wandel (z.B. die Einführung einer staatlich geförderter Eigenvorsorge) spiegelt oder generiert normative Erwartungen und wird im Lichte neuer und alter Bezugswerte gesellschaftlich verhandelt – was potenziell eine Korrektur dieses Wandels auslösen oder dazu führen kann, dass durch den Wandel angegriffene traditionelle Legitimationen wieder an Bedeutung gewinnen. Die Untersuchung analysiert deshalb in einem ersten Schritt (Kapitel 4) *verschiedene Stufen des jüngeren Transformationsprozesses*, bevor nachfolgend (Kapitel 5) die damit verbundenen (offiziellen) Problemdiagnosen, Reformbegründungen und Folgenabschätzungen in den Fokus rücken.

Der *Ländervergleich* liefert dabei detaillierte Kenntnisse über ein in der internationalen Diskussion häufig unterbelichtetes Altersversorgungssystem (i.e. das französische), erhöht die Sensibilität für die Partikularität nationaler (institutioneller) Entwicklungsprozesse und legt Zusammenhänge zwischen Wohlfahrtskulturen und institutionellen Dynamiken frei – nicht zuletzt demonstriert er, dass institutioneller Wandel nicht als abhängige Variable ökonomischer Sachzwänge begriffen werden kann. Der komparativen Analyse liegt dabei im Kern ein sog. „most similar systems design“ (Przeworski & Teune 1970) zu Grunde; dieses umfasst Vergleichsfälle mit grundlegenden kulturellen und sozialstrukturellen Gemeinsamkeiten, konkret: *größere Nationen mit industriegesellschaftlicher Prägung und einer Bismarck'schen Wohlfahrtstradition*. Die Auswahl von Staaten oder Systemen, die sich bezüglich des Explanandums unterscheiden, ansonsten aber ähnlich strukturiert sind, macht es möglich, vorgefundene Unterschiede empirisch mit spezifischen Phänomenen in Verbindung zu bringen. So können Differenzen in der Neigung zur Privatisierung von Rentensystemen, wie sie zwischen Ländern mit ähnlichen institutionellen Traditionen bestehen (konkret etwa: innerhalb der angelsächsischen Systemfamilie) auf spezifische – in dieser Untersuchung: legitimatorische – Rahmenbedingungen bezogen werden, anders als dies bei einem Vergleich zwischen Staaten mit stark unterschiedlichen Traditionen (z.B. Großbritannien und Frankreich) der Fall wäre.

¹⁰ Ein anschauliches Beispiel ist die Debatte um die Fortentwicklung der Riester-Rente. Diese soll einerseits die Eigenverantwortung der Bürger stärken, umfasst aber andererseits umfassende Staatshilfen, die – als Kompensation von Privatisierungsfolgen – den sozialen Ausgleich sicherstellen sollen. Die Hilfen wurden zunächst nur sehr begrenzt von jenen abgerufen, die den sozialen Ausgleich „am nötigsten“ haben – also wurde neu über die Reform diskutiert.

Der Blick auf den Fall Frankreichs rechtfertigt sich bereits hinlänglich durch das politische Gewicht dieser Nation innerhalb der Europäischen Union. Er erscheint aber auch deshalb plausibel, weil es im französischen Fall – trotz einer mit den deutschen Verhältnissen vergleichbaren Systemstruktur- und geschichte sowie einer Reihe von ähnlichen Reformbewegungen – Hinweise auf kulturelle Partikularismen gibt, die, folgt man dem dieser Studie zu Grunde gelegten theoretischen Ansatz, eine spezifische institutionelle Dynamik erzeugen (könnten). Wie die deutsche Rentenversicherung basiert auch das Basissystem Frankreichs auf einer ausgeprägten, korporatistischen¹¹, Sozialversicherungstradition: Steuerungselemente wie Umlageverfahren, Selbstverwaltung, Lebensstandardorientierung und Sozialausgleich sind dort ebenso anzutreffen wie hierzulande. Und ähnlich wie in Deutschland haben Reformgesetze zur Absenkung des gesetzlichen Rentenniveaus sowie zu verlängerten Lebensarbeitszeiten geführt; überdies wird kapitalgedeckte Eigenvorsorge staatlich gefördert. *Normativ* wird allerdings an dem korporatistischen, marktfern organisierten, Modell dezidierter festgehalten als in Deutschland. Das kollektive Versorgungsniveau ist hier bislang weniger stark abgeschmolzen worden; und bei der Regulierung der privaten Vorsorge gibt es nennenswerte Differenzen. Schon diese oberflächliche Vergleichsbetrachtung legt also nahe, dass auch innerhalb der Bismarck'schen „Sozialstaatsfamilie“ verschiedene Reformpfade beschritten werden.

Wenngleich sich die nachstehende Analyse auf diese „Systemfamilie“ konzentriert, richtet sich der Blick auch auf andere Vergleichsfälle: Die geschieht *einerseits*, um die Entwicklung in den beiden Bismarck'schen Alterssicherungssystemen auf einer internationalen Kontrastfolie charakterisieren zu können. Der Kontrast mit Entwicklungen in den angelsächsischen Regimes verspricht Aufschlüsse über das, was die sozialwissenschaftliche Komparatistik als die relative „Beharrungskraft variierender sozial-kultureller Interrelationsgefüge“ (Schriewer 1999: 75) bezeichnet.¹² Anders ausgedrückt: Er zeigt, inwieweit internationale Pluralisierungstendenzen in Ländern mit ähnlichem wohlfahrtskulturellen und sozialstrukturellen Kontext *regimespezifische* institutionelle Dynamiken auslösen, auch weil sie legitimatorisch anders verarbeitet werden (müssen). *Andererseits* ermöglicht die übergeordnete Vergleichsperspektive, Erfahrungen mit der Dynamik bereits stärker pluralisierter Systeme in ihren Implikationen für die Systeme Deutschlands und Frankreichs zu reflektieren. Aus diesen Gründen erfolgt ein Exkurs in Systeme mit längerer „welfare mix“-Tradition, namentlich *Großbritan-*

¹¹ Der Begriff des Korporatismus kennzeichnet die Bindung der sozialen Sicherung an die Struktur der industriellen Beziehungen, i.e. einerseits die Organisierung von Sicherungssystemen auf der Ebene von Branchen und Berufsgruppen, andererseits institutionalisierte Formen bi- und tripartistischer Verständigung im Verhältnis von Tarifparteien (Sozialpartnern) und staatlichen Akteuren.

¹² Wie weiter unten noch erläutert werden wird, richtet sich der Blick dabei maßgeblich auf das normative Verhältnis der beteiligten Akteure zu „ihren“ Rentensystemen, also auf „interdependent relationships that link systems (or networks) of actors and ... institutional forms“ (Maurice 2000: 30). Der Vergleich kontrastiert damit auch die Art und Weise, wie länderübergreifend ähnlich positionierte Akteure die in ihrem Land jeweils bestehenden Legitimationspotenziale (z.B. eine bestimmte Sicherheitserwartung) aufgreifen, um den institutionellen Wandel (mit) zu gestalten.

nien und Kanada; dabei wird auf Ergebnisse eines dieser Studie vorangegangenen und im Jahr 2006 abgeschlossenen Forschungsprojektes rekurriert (vgl. Bode 2007a).

Methodologisch orientieren sich dieser Exkurs sowie – ausführlicher – die Rekonstruktion institutioneller Systemdynamiken im deutschen und französischen Rentensystem an den Regeln der politisch-institutionellen Analyse.¹³ Es wird untersucht, *welche* Formen der Alterssicherung sich *wie* nebeneinander entwickelt haben und wie sich die Organisationsprinzipien auf den verschiedenen Etagen der Alterssicherung jeweils verändert haben.¹⁴ Die institutionelle Entwicklung in Deutschland und Frankreich wird nachgezeichnet anhand einer umfassenden Materialauswertung, die aktuelle Fachliteratur und zeitgenössische Medien aus dem – international nur selten rezipierten – französischen Sprachraum mit einschließt. Zudem werden Befunde aus Experteninterviews einbezogen, die angesichts des diesbezüglich lückenhaften Forschungs- und Wissensstands wiederum v.a. den französischen Fall betreffen (zu den Datengrundlagen der Studie siehe nachfolgenden Kasten).

Die ausführliche Rekonstruktion von Systemveränderungen ab Anfang der 1990er Jahre macht unterschiedliche Entwicklungsdynamiken analytisch vergleichbar und verweist auf „versteckte“ Gemeinsamkeiten ebenso wie auf manifeste Unterschiede zwischen beiden Ländern. Zu beachten ist, dass institutioneller Wandel zwar hauptsächlich, aber keinesfalls ausschließlich vom politischen System ausgeht. Einerseits liegen in Bismarck'schen Rentensystemen bestimmte Regulierungskompetenzen bei den Sozialpartnern, andererseits können eigenständige (und vermeintlich nebensächliche) Initiativen z.B. aus dem verbandlichen Bereich institutionellen Wandel unterfüttern oder gar anstoßen. Deshalb richtet sich das Augenmerk dieser Studie auch auf solche Initiativen.

Was die empirische Betrachtung der den institutionellen Wandel begleitenden *Legitimationsmuster* betrifft, so wird in dieser Studie bewusst *nicht* an dem in der vergleichenden Wohlfahrtsstaatsforschung vorherrschenden Ansatz der Erhebung von Einstellungen (vgl. dazu etwa Mau 2003 oder Dallinger & Liebig 2004) angesetzt. Dies hat im Wesentlichen zwei Gründe: Zum einen blendet dieser Ansatz den weiteren *Kontext* von Meinungsbildungsprozessen weit gehend aus – und damit den Prozess der kollektiven Strukturierung von Bevölkerungsmeinungen bzw., salopp formuliert, den Prozess der „Meinungsmache“. Zum anderen ist aus der hier verfolgten Untersuchungsperspektive gerade die *argumentative Verknüpfung von Legitimationsmustern*, wie sie sich in der Rechtfertigung von Reformvorschlägen oder in Reaktionen auf bestimmte institutionelle Arrangements ausdrückt, besonders aufschlussreich. Solche Verknüpfungen lassen sich nicht – auch nicht durch komplexe Survey-Auswertungen – im Nachhinein herauspräparieren. Erst durch die Interpretation „echter“ Argumentationen kann genauer nachgezeichnet werden, welche Deutungsmuster, durchaus unabhängig von

¹³ Dieser Ansatz findet insbesondere in der vergleichenden Sozialstaatsforschung Anwendung, so bei Alber (1987), Esping-Andersen (1990) oder Schmidt (1998).

¹⁴ Konkret geht es dabei etwa um die Gestalt der Altersversorgung auf Basis von Betriebsvergemeinschaftung, den Charakter von Sockelrenten oder die Organisation des Zugangs zur Privatvorsorge

Haltungen in der „schweigenden Mehrheit“, wohlfahrtskulturelle Faktizität erlangen, indem sie zur Grundlage der im öffentlichen Raum *real diskutierten* Legitimationen werden. So macht es beispielsweise Sinn zu eruieren, wie in öffentlichen Diskursen ein etwaiger Verlust an (Renten-)Systemvertrauen, der mit der Forderung nach mehr Eigenvorsorge einhergeht, verhandelt wird; genau dies ist nämlich der Stoff, aus dem jene (ver)öffentlich(t)e politische Debatte gemacht wird, die dann auch die Basis für Meinungsprofile in der breiten Bevölkerung abgibt.

Die Struktur und Evolution systemrelevanter Legitimationsstrukturen lässt sich *methodologisch* letztlich nur durch inhaltsanalytische oder auch qualitativ-hermeneutische Verfahren erschließen. Nur diese Verfahren erlauben es, Argumentationen, die im politischen System und im öffentlichen Diskurs systemrelevanter Akteure orientierungstiftend sind, auf die ihnen zu Grunde liegenden Sinnstrukturen hin zu untersuchen. Dominante Legitimationen lassen sich dabei v.a. an Dokumenten ablesen, die gesellschaftlich einen hohen Status genießen und institutionellen Wandel „erklären“ (v.a. Expertenberichte und Gesetzesbegründungen).¹⁵ Dabei ist es möglich, den Kern *offizieller Legitimationen* zu bestimmen und deren Entwicklung zu verfolgen. Dies erfolgt mit Blick auf zwei Phasen institutioneller Systemveränderung: derjenigen von Anfang der 1990er Jahre – als in beiden Ländern normative Kontinuität herrschte – und derjenigen von Anfang des neuen Jahrhunderts, für die zumindest für den deutschen Fall von einem durchgreifenden Paradigmenwechsel gesprochen werden kann.

Gleichzeitig richtet sich der Fokus auf kommunikative Auseinandersetzungen um Entwicklungen der Alterssicherung in der politischen Öffentlichkeit, konkret: auf aktuelle *Positionierungen relevanter Akteure* in der rentenpolitischen Debatte im Nachgang der letzten großen Reformbewegungen. Die Relevanz der Akteure bemisst sich dabei an der Position, die sie im öffentlichen Raum sowie im „welfare mix“ der Alterssicherung einnehmen. In Bismarck’schen Rentensystemen sind die Verbände der Sozialpartner, aber auch Sozialpolitikexperten oder Körperschaften des Sozialversicherungssystems einflussreiche „stakeholder“; hinzu kommen gegebenenfalls Rentnerorganisationen sowie – neuerdings im großen Stil – Vertreter der Finanzwirtschaft. Vor diesem Hintergrund richtet sich die empirische Analyse einerseits auf aktuelle Diskussionen über Probleme und Reformbedarfe im Rentensystem; andererseits wird am Beispiel der Gewerkschaften – i.e.: ihren Äußerungen in der politischen Öffentlichkeit, ergänzt durch Aussagen in den Experteninterviews¹⁶ – näher untersucht, wie weit sich die an die Systemveränderungen gekoppelten Legitimationsmuster im jeweiligen nationalen Kontext „eingebürgert“ haben. Gewerkschaften sind besonders in Bismarck’schen

¹⁵ Hier muss allerdings der Kontext der gesetzlichen Maßnahmen systematisch Berücksichtigung finden. Die Geltungsmacht von öffentlich dokumentierten Legitimationen ist z.B. nur dann hoch, wenn alternative Legitimationsstrukturen in der Öffentlichkeit randständig sind oder die politische Opposition einem Reformprojekt im Grundsatz zustimmt.

¹⁶ Ein Schwerpunkt der für dieses Projekt durchgeführten Interviews lag – in beiden Ländern – auf Gesprächspartnern mit gewerkschaftlichem Hintergrund und rentenpolitischem Sachverstand (siehe Liste im Anhang).

Wohlfahrtsregimes eine kritische Größe: Diese Regimes basieren auf einem historisch gewachsenen Sozialkompromiss, der sich nicht zuletzt in der regulativen Funktion von Arbeitnehmervertretern innerhalb der korporatistischen Selbstverwaltung manifestiert. Viele Beobachter vertreten mit Blick auf kontinentaleuropäische Sozialstaaten die Auffassung, dass nachhaltiger institutioneller Wandel im Bereich der sozialen Sicherung erst dann möglich ist, wenn maßgebliche Teile der Gewerkschaften ihn mittragen (vgl. dazu Schludi 2005 sowie Palier 2006: 56). Gewerkschaften sind aber (in diesen Regimes) ganz generell ein interessanter Indikator für wohlfahrtskulturelle Entwicklungen: Von einem *durchgreifenden* Orientierungswandel kann nämlich erst dann ausgegangen werden, wenn sich sämtliche maßgeblichen „stakeholder“ des Rentensystems die neuartigen Legitimationen angeeignet haben.

Die empirische Analyse muss sich im Rahmen des dieser Untersuchung zu Grunde liegenden Projektdesigns auf exemplarische Betrachtungen beschränken. Sie ist mithin explorativ und umfasst neben der politisch-institutionellen Analyse (in Kapitel 4) eine inhaltsanalytische Rekonstruktion der kommunikativen Auseinandersetzung zwischen den soeben genannten Akteuren sowie die qualitativ-hermeneutische Rekonstruktion typischer Konzept- und Reformbegründungen (in Kapitel 5). Diese Analysen beleuchten nur spezifische, wenngleich signifikante, Wirklichkeitsausschnitte und können somit lediglich eine theoretisch begründete Repräsentativität für sich beanspruchen. Es erscheint aber denkbar und sinnvoll, in einem Folgeprojekt standardisierte Erhebungsinstrumente einzusetzen und beispielsweise systematisch auf Interviewbefragungen bzw. Fragebögen zurückzugreifen und dabei die Erkenntnisse dieser Untersuchung forschungsstrategisch zu nutzen.

Der hier vorgelegte Forschungsbericht ist wie folgt gegliedert. Im nachfolgenden dritten Kapitel werden die theoretischen Grundlagen der Studie skizziert; es geht um den analytischen Mehrwert einer auf Institutionen gerichteten Analyse des Wandels von Rentensystemen. Sodann werden die institutionellen Entwicklungen in den Alterssicherungssystemen Deutschlands und Frankreichs seit den frühen 1990er Jahren rekonstruiert; dies erfolgt vor dem Hintergrund des internationalen Mainstreams, der am Beispiel zweier angelsächsischer Systeme exkursförmig umrissen wird. In einem vierten Kapitel geht es dann um die Analyse des Legitimationshaushalts, der mit diesen Entwicklungen korrespondiert: Betrachtet werden die normative Agenda hinter den Begründungen basaler Systemumstellungen sowie (aktuellere) Positionierungen kollektiver Akteure, welche auf diese Umstellungen bezogen sind. Die Conclusio präsentiert die zentralen Schlussfolgerungen und diskutiert die Frage, ob wir es in Frankreich und Deutschland mit zwei unterschiedlichen Pfaden eines pfadbrechenden Wandels zu tun haben.

Empirische Grundlagen der Untersuchung

Diese Untersuchung beruht auf einer Reihe verschiedener Datenquellen, wobei die Erhebungen in Frankreich überwiegend während eines Forschungsaufenthalts bei der *Direction de la recherche sur la vieillesse* (Direktion für Altersforschung) der nationalen Zentrale der gesetzlichen Rentenversicherung („Caisse nationale d'assurance vieillesse“) im Frühjahr 2006 erfolgten. Neben der Sondierung des Forschungsstands einschließlich der Erstellung einer projektbezogenen Literaturdatenbank (mit über 700 Titeln) wurden eine Analyse offizieller Dokumente (Expertenberichte und offizielle Begründungen für Reformgesetze), eine themenfokussierte Auswertung zentraler Printmedien sowie eine begrenzte Anzahl von Experteninterviews durchgeführt.

Die *Interviewserie* umfasste 18 leitfadengestützte und halb-strukturierte Expertengespräche. Auf Grund des begrenzten Forschungsstands zum Fall Frankreichs lag der Schwerpunkt auf französischen Gesprächspartnern, konkret: Funktionäre verschiedener im Bereich der obligatorischen Alterssicherung tätigen Institutionen, in Prozesse der Politikberatung einbezogene wissenschaftliche Experten sowie Vertreter der mit der Organisation privater bzw. betrieblicher Altersvorsorge befassten Finanzwirtschaft. Teilweise hatten diese Gesprächspartner einen gewerkschaftlichen Hintergrund; gleiches gilt für einige Interviewpartner in Deutschland, wo Expertengespräche nur mit Blick auf bislang wenig untersuchte Teilaspekte der Alterssicherung (insbesondere: Versorgungsbereiche außerhalb der Rentenversicherung) durchgeführt wurden. Im Anhang findet sich eine Liste mit den Namen aller Interviewten.

Das Material für die qualitativ-hermeneutische Untersuchung wurde aus einem Sample von *Regierungsdokumenten und Expertenberichten* ausgewählt. Was letztere betrifft, so handelt es sich um in den Medien (s.u.) breit rezipierte Diskussionsbeiträge; insofern repräsentiert das Material typische Begründungen und Bewertungen im Bereich der Rentenpolitik.

Die *Medienauswertung* basierte auf Pressearchiven sowie sozialpolitischen Nachrichtendiensten. Sie diente der Vervollständigung der Sachinformationen über aktuelle Entwicklungen in den beiden Rentensystemen sowie der inhaltsanalytischen Aufbereitung von Positionen rentensystemrelevanter kollektiver Akteure. Dabei konnte auf eine für die o.g. Vorgängerstudie (Bode 2007a) angelegte und für den Zweck dieser Untersuchung aktualisierte, umfassende Artikelsammlung zurückgegriffen werden. Für diese Artikelsammlung ausgewählt wurden der Qualitätspresse zurechenbare Zeitungen sowie die Nachrichtendienste, die die rentenpolitische Diskussionen systematisch verfolgen und über offizielle Bewertungen und Begründungen von Reformmaßnahmen Auskunft geben (näheres dazu in Kapitel 5). Die Gesamtdatenbasis erlaubte eine qualitative Felderschließung, welche für das gewählte Forschungsdesign (mit dem Schwerpunkt: Herauspräparierung von Legitimationsstrukturen) als angemessen erschien. Indem sie die Erschließung basaler *inhaltlicher Zusammenhänge* ermöglicht, liefert sie Anhaltspunkte für weitere, vertiefende Analysen auch auf der Grundlage quantitativer Designs.

3. Der theoretische Rahmen: Ge- und zerronnene Legitimationen als Katalysator kulturellen Systemwandels

Die vorliegende Studie versteht sich als Beitrag zur politischen Soziologie der Altersversorgung und orientiert sich maßgeblich an institutionentheoretischen Überlegungen zur kulturellen Prägung wohlfahrtsstaatlicher Regulationen. Sie geht von der Annahme aus, dass solche Regulationen – im Fall dieser Untersuchung: die kollektiv regulierte Alterssicherung – kulturell „aufgeladen“ sind; diese „Ladung“ manifestiert sich im institutionellen Design dieser Regulationen sowie in auf dieses Design bezogenen kognitiven Assoziationen, wie sie etwa in offiziellen Dokumenten oder prominenten Akteursdiskursen zum Ausdruck kommen. Diese Assoziationen decken sich nicht (zwingend) mit Bevölkerungsmeinungen. Doch kann davon ausgegangen werden, dass sich Bevölkerungsmeinungen in hohem Maße an ihnen orientieren.

Aus soziologischer Perspektive liegt auf der Hand, dass Institutionen mehr darstellen als „technische Regulatoren“.¹⁷ Sie verkörpern vielmehr „Sozialregulationen ..., in denen die Prinzipien und Geltungsansprüche einer Ordnung symbolisch zum Ausdruck gebracht werden“ (Rehberg 1994: 56). Institutionen regeln z.B. Verteilungsprozesse auf der Grundlage einer bestimmten Vorstellung von „Leistungsgesellschaft“ oder auch Menschenwürde – auch in Alterssicherungssystemen. Sie entstehen in einem (immer auch vorpolitischen) Verständigungsprozess, beispielsweise im Zuge von Auseinandersetzungen, die in assoziativen Handlungskontexten (Bewegungen, Verbänden, Parteien) ausgetragen werden. Anders gewendet: Sie bilden sich in einem intersubjektiven Prozess, bei dem es immer auch um den „sozialen Sinn“ ordnungsstiftender Regulationen geht. So gelten beispielsweise Altersrenten in der rentenpolitischen Debatte hierzulande als institutionelle Vorkehrungen für eine gesellschaftlich definierte, mit einem bestimmten Rollenverständnis verbundene Lebensphase: den Ruhestand.

Institutionen verkörpern dabei *geronnene Legitimationen* für die von ihnen „angestifteten“ Ordnungsleistungen. In (einigen) Alterssicherungssystemen setzen sie beispielsweise den Anspruch auf beitragsäquivalente Renten durch und untermauern dadurch zugleich die kollektive Geltung dieses Anspruchs – was spätestens dann erkennbar wird, wenn dessen sozialer Sinn politisch zur Debatte steht. Sie bilden insofern ein „Dach von Legitimationen, das sich in Form ... normativer Interpretationen schützend über sie breitet“ (Berger & Luckmann 1969: 66). Institutionen transportieren also Ideen und verleihen ihnen Ausstrahlungskraft. Sie tendieren dazu, „die sie legitimierenden Leitideen gegen Kritik zu schützen“ (Lepsius 1999: 119), was „ihre Geltung gegen andere Wertvorstellungen ... maximiert“ (ebd.: 122).¹⁸ Im Hinblick auf die Alterssicherung hat sich etwa der für die deutschen Verhältnisse (noch im-

¹⁷ Das Verständnis von Institutionen als „technische Regulatoren“ ist in wirtschaftswissenschaftlich orientierten Ansätzen vorherrschend (vgl. etwa North 1990 oder Mantzavinos 2001).

¹⁸ Lepsius bezieht seine Argumentation auf die Verhältnisse der früheren DDR und erörtert v.a. die Frage, inwieweit individuelle Moral unter Bedingungen einer institutionell verfestigten Monopolherrschaft „gelebt“ werden konnte.

mer) viel zitierte „Generationenvertrag“ lange Zeit als Leitidee im Rentensystem festgesetzt – und auch darüber hinaus, betrachtet man beispielsweise den Zuschnitt des Steuersystems oder des übrigen Sozialversicherungssektors.¹⁹

All dies bedeutet nun aber keineswegs, dass Institutionen prinzipiell wandlungsresistent sind. Die in ihnen verankerten Leitbilder können erodieren und zu *zerronnenen Legitimationen* werden. *Paradigmatischer* institutioneller Wandel ist voraussetzungsvoll, aber stets möglich. So steht der soeben als Beispiel für institutionelle Stabilität angeführte „Generationenvertrag“ mittlerweile *kulturell* zur Disposition, wie zahlreiche populärwissenschaftliche Abhandlungen bzw. die Mediendebatte darüber vor Augen führen (vgl. etwa Schirrmacher 2004 oder Groenemeyer 2004). In der Tat können ehemals ultrastabile Institutionen an Ausstrahlungskraft einbüßen (vgl. Rehberg 1997), was wiederum institutionellen Wandel auszulösen vermag, der seinerseits zu Veränderungen des institutionenrelevanten Legitimationshaushalts führt. Die gegenwärtig heftige Debatte um den Familienlastenausgleich in den verschiedensten Bereichen sozialregulativer Steuerung (Steuersystem, Sozialversicherung, Ausbildungssektor, betriebliche Arrangements) ist ein anschauliches Beispiel dafür.²⁰

Die Ursachen für die Erosion eingefahrener institutioneller Arrangements können vielfältig sein. Abstrakt sind zwei Bewegungen denkbar: Zum einen können kulturell tief verwurzelte Institutionen durch „äußere Kräfte“ destabilisiert werden. Einige Zeitbeobachter argumentieren beispielsweise, dass das in der Nachkriegsepoche etablierte deutsche Sozialmodell angesichts einschneidender Strukturveränderungen im internationalen Wirtschaftssystem unhaltbar geworden sei, was maßgebliche „stakeholder“ dieses Modells jedoch nur sehr eingeschränkt zur Kenntnis nähmen – mit der Folge eines „Wandels wider Willen“ (Heinze 2006). Andere sehen eher eine Verschiebung gesellschaftlicher Kräfteverhältnisse, die institutionelle Veränderungen im Interesse einflussreicher Minderheiten gegen (ursprünglich) dominante kulturelle Präferenzen durchsetzen – unabhängig von real existierenden Gestaltungsoptionen (so liest sich etwa die Argumentation von Butterwegge 2006a). In beiden Fällen geht institutioneller Wandel kulturellem Wandel voraus – und dabei ist es eine offene Frage, in wie weit sich neue institutionelle Designs tatsächlich *kulturell* durchzusetzen vermögen und nachhaltig greifen.

Gleichzeitig können formal geltungsmächtige Institutionen aber auch durch kulturellen Wandel unterhöhlt werden. Ein viel bemühtes Beispiel ist die durchgreifende Veränderung gesellschaftlicher Partnerschaftsleitbilder, durch die die für viele soziale Sicherungssysteme typischen ehebezogenen Versorgungsrechte im Rahmen eines „breadwinner models“ zunehmend sinnentleert wirken (vgl. etwa Veil 2002). Allgemeiner wird zudem auf Prozesse der Individualisierung verwiesen (Schimany 2003: 354-390), die aus Sicht vieler eine kollektive Regu-

¹⁹ Also etwa die Besteuerung von Renten oder Sonderregelungen in der gesetzlichen Krankenversicherung. Entsprechend lässt sich gerade in Bezug auf die staatliche Sphäre mit Schülein (1987: 91) von „integrativen und potenzierenden Leistungen der Institutionen“ sprechen.

²⁰ Dieser Lastenausgleich ist implizit auch für die Ausgestaltung des Alterssicherungssystems relevant – etwa im Hinblick auf die Anrechnung von Kindererziehungszeiten oder den Anspruch auf Hinterbliebenenversorgung.

lierung von Lebensläufen – also auch: des Eintritts in den Ruhestand – immer wirklichkeitsfremder erscheinen lassen.

Unabhängig davon, wie tief diese Bewegungen – die einzeln oder gleichzeitig auftreten können – tatsächlich ausgeprägt sind, stellt sich die Frage, worin genau sie sich institutionell niederschlagen und inwiefern mit ihnen ein nachhaltiger wohlfahrtskultureller Deutungswandel verknüpft ist. Es erscheint durchaus denkbar, dass bestimmte traditionelle wohlfahrtskulturelle Muster ungeachtet der genannten sozialstrukturellen oder ökonomischen Bewegungen von einer Gesellschaft (oder maßgeblichen Bevölkerungsgruppen) *nicht* verabschiedet werden und dann auch auf die Gestaltung institutioneller Arrangements einwirken. So haben beispielsweise Hyde et al. (2003) gezeigt, wie die vielen Rentensystemen zu Grunde liegende Norm der „collective responsibility“ auch bei einer teilweise privatisierten Altersvorsorge noch zur Geltung kommen kann.²¹ Auch die Regulierung von „Wohlfahrtskapitalmärkten“ (Nullmeier 2003: 965) kann auf traditionellen Legitimationsstrukturen beruhen und mit der Begründung institutioneller Innovationen einher gehen (vgl. auch Bode 2005 oder Whiteside 2006); dies zeigt sich etwa am Beispiel des deutschen Riester-Modells²² oder – im internationalem Maßstab – an neuartigen Arrangements zur Regulation privater Rentensparpläne, etwa der Schaffung von zentralen Agenturen mit Kontroll- und Zertifizierungsrechten.

Zumindest für westliche Demokratien erscheint bedeutsam, dass institutioneller Wandel – zumal wenn er den Bereich wohlfahrtsstaatlicher Regulierung betrifft – öffentlich (nach- und mit)vollzogen werden muss. Er wird durch kollektive Akteure kommunikativ verhandelt, wobei diese Akteure auch auf seine Folgewirkungen Bezug nehmen. Diese Verhandlungen gehen im Übrigen häufig über das lobbyistische Einwirken von Parteien und Verbänden auf das Regierungssystem hinaus. Sie basieren auf öffentlichen Positionierungen kollektiver Akteure, die bestimmte Interpretationsschemata „publik machen“ und im gesellschaftlichen Willensbildungsprozess bestimmte Sinnangebote unterbreiten. Was das Alterssicherungssystem betrifft, so zählen auch vermeintlich unpolitische Akteure wie privatgewerbliche Produktanbieter oder mit ihnen verbundene quasi-wissenschaftliche Institutionen wie etwa das „Deutsche Institut für Altersvorsorge“ (DIA) zur Gruppe solcher Akteure. „Think Tanks“, wissenschaftliche Experten bzw. Gremien oder administrative Treuhänder des bestehenden gesetzlichen Rentensystems (unter ihnen die „Deutsche Rentenversicherung Bund“²³) gehören ebenfalls zu den „playern“ im (deutschen) Rentensystem.

²¹ Sie führen gleichzeitig vor Augen, dass die institutionelle Ordnung teilprivatisierter Rentensysteme vielschichtig ist, und unterscheiden verschiedene, für kollektive Regulierung relevante, Steuerungsfelder: die „privatisation domain; the privatisation components...; the privatisation selling agents; the privatised market environment; the degree of statutory compulsion imposed upon buyers; and the degree of statutory regulation“ (Hyde et al. 2003: 190).

²² Konkret: der Kapitalgarantie und der massiven Sockelförderung im Bereich der staatlich geförderten Privatvorsorge.

²³ Gerade die Bedeutung des (ehemaligen) Verbands deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) ist in auf die Alterssicherung bezogenen policy-Analysen häufig unterschätzt worden (vgl. dazu von Winter 1997: 204ff sowie Nullmeier & Rüb 1993: 318ff).

Letztlich manifestiert sich die (wohlfahrts)kulturelle Einbettung von Institutionen und ihres Wandels *inhaltlich* in jenen Legitimationen, die von den genannten Akteuren sowie „regierungsamtlich“ zur Begründung oder kritischen Kommentierung von Regelungen in Anspruch genommen werden. Dass solche Legitimationen für Rentensysteme alles andere als unwesentlich sind, lässt sich auch aus den wenigen vorliegenden Untersuchungen zu den kulturellen Grundlagen des deutschen Alterssicherungssystems ableiten. So haben Nullmeier und Rüb (1994) das deutsche Sozialversicherungsmodell als Ausdruck eines „sozialstaatlichen Republikanismus“ begriffen, der über die bloße (beitragsäquivalente) Absicherung von Altersrisiken hinausgeht und diese in ein gesamtgesellschaftliches Regulationsmodell integriert, in dem der Ressourcenfluss von jungen zu alten Generationen unter Berücksichtigung spezifischer Umverteilungsnormen sozial generalisiert wird. Ähnlich lautet die Argumentation von Kohli (1987) in seinem Beitrag zur moralischen Ökonomie des Generationenvertrags (vgl. auch Mau 2003). Auch die jüngere Debatte zur Generationengerechtigkeit wirft ein Licht auf die Bedeutung, die legitimatorischen Aspekten bei der Ausgestaltung des Rentensystems zukommt (vgl. Bäcker 2004, Butterwegge 2006b).

Für gegenwärtige, zusehends pluralisierte Rentensysteme ergeben sich *neue legitimatorische Herausforderungen*. So geht es beispielsweise in einem partiell vermarktlichten Alterssicherungsregime um die Frage, wie viel Unsicherheit und Intransparenz²⁴ angesichts der „praktisch unkontrollierbaren Eigendynamik“ (Luhmann 1999: 103) von Märkten im Bereich der Alterssicherung akzeptabel ist. Zudem kommen die mit einer (quasi-)staatlichen Regulation der Alterssicherung verbundenen spezifischen Vertrauens Erwartungen (Manow 1998) – also etwa solche, die die Beteiligung der älteren Generation am zukünftigen gesellschaftlichen Wohlstand betreffen – auch in stärker pluralisierten Rentensystemen potenziell weiter zur Geltung. Solche Erwartungen treffen gleichzeitig auf in den Medien zunehmend einflussreiche Diskurse, denen zu Folge jede Generation und jeder einzelne zukünftig für sich alleine vorzusorgen habe, da sich jüngere Menschen in Anbetracht des demografischen Wandels nicht mehr auf nachwachsende Generationen verlassen könnten.

Insgesamt entsteht eine neue Unübersichtlichkeit in den für den veränderten „welfare mix“ relevanten Legitimationsstrukturen – die kulturelle Einbettung von Alterssicherungssystemen vollzieht sich spannungsreicher und widerspruchsvoller. Die institutionellen Arrangements befinden sich – gerade dort, wo der Pluralisierungsprozess bereits stark vorangeschritten ist²⁵ – in flüssigem Zustand: die Ordnung des Systems ist permanent Gegenstand von öffentlichen Verhandlungen und institutionellen Rejustierungen. In den Rentensystemen der Zukunft ist wenig Platz für einen konsistenten „new social contract“ (Myles 2002) – der Trend geht eher in Richtung eines tentativen und sprunghaften „social contracting“. Die Frage ist, welche Legitimationsmuster dabei wo zur Geltung kommen.

²⁴ Besonders virulent wird diese Frage dort, wo Vorsorgearrangements nicht mehr Leistungen garantieren, sondern nur mehr Beiträge festlegen – genau dies ist der internationale Trend.

²⁵ So etwa in den angelsächsischen Ländern, aber auch in Schweden oder in den Niederlanden.

4. Institutioneller Wandel und neue Paradigmen: Die Entwicklung des „welfare mix“ im deutschen und französischen Rentensystem seit Beginn der 1990er Jahre

Dieses Kapitel zeichnet – nach einem Exkurs zur Entwicklung angelsächsischer Rentensysteme – die jüngeren Etappen des institutionellen Wandels im deutschen und französischen Alterssicherungssystem nach, wobei der Darstellung des französischen Systems mehr Platz eingeräumt wird als der Rekonstruktion der – hierzulande bereits umfassend analysierten – deutschen Verhältnisse. Ausgangspunkt der Betrachtung ist der Umstand, dass die Rentensysteme Deutschlands und Frankreichs zuletzt beide zum Gegenstand umfassenderer Umbaumaßnahmen geworden sind, nachdem sie auf eine lange Phase institutioneller Stabilität zurückblicken konnten. Dies- wie jenseits des Rheins waren in der Nachkriegsepoche Grundsatzentscheidungen zum Auf- bzw. Ausbau eines sozialversicherungsbasierten Systems getroffen worden, und zwar mit dem Ziel einer garantierten Lebensstandardsicherung für weite Teile der erwerbstätigen Bevölkerung. Ergänzt wurde dieser Ansatz um Regelungen, die das System sukzessive – wenngleich unvollständig – auf andere Bevölkerungskategorien ausweitete.

Geht es nun um den *Wandel* dieser Systeme, treten jene Entwicklungsphasen in den Vordergrund, in denen sich die Erosion des (am Arbeitnehmerstatus festgemachten) Lebensstandardsicherungsziel sowie ein Ende des „Universalisierungstrends“ abzeichnen. Dies war dies- wie jenseits des Rheins – abgesehen von eher geringfügigen Korrekturen etwa im Bereich der Berücksichtigung beitragsfreier Zeiten bei der Rentenbemessung oder von den sukzessive geringer ausfallenden Rentendynamisierungen – nicht vor Anfang der 1990er Jahre der Fall. Interessant sind für die nachstehende Analyse also v.a. die letzten 15 bis 20 Jahre.

Das gilt auch für die angelsächsischen Systeme, die im Weiteren exkursförmig betrachtet werden sollen. Der Ausflug in das britische und kanadische Rentensystem hat zwei Gründe: Einerseits werden stärker vermarktlichte Formen der Alterssicherung von Zeitbeobachtern in kontinentaleuropäischen Ländern häufig als Zukunftsmodell betrachtet; und in der Tat orientieren sich die letzten Rentenreformen in diesen Ländern von der Tendenz her an eben diesen liberalen Vorbildern. Andererseits liefert, wie in der Einleitung bereits verdeutlicht, die (hier nur cursorische) Befassung mit den angelsächsischen Verhältnissen (auch) unter wohlfahrtskulturellen Gesichtspunkten Anhaltspunkte für eine perspektivische, d.h. in die Zukunft schauende, Betrachtung der Herausforderungen an ein „liberalisiertes“ Rentensystem in Deutschland und Frankreich.

Exkurs: Die Dynamiken angelsächsischer Systeme: Zwei Beispiele

Es ist sicherlich nicht von der Hand zu weisen, dass wesentliche Impulse für den gegenwärtigen Umbau kontinentaleuropäischer Alterssicherungssysteme vom *angelsächsischen Modell* ausgehen.²⁶ Die für dieses Modell charakteristischen Verhältnisse haben sich in kontinentaleuropäischen Staaten noch nicht eingestellt; gleichwohl sind die Leitbilder des Modells auch in Kontinentaleuropa seit längerer Zeit auf dem Vormarsch. Oberflächlich betrachtet erscheinen diese Leitbilder als marktliberal und individualistisch. Allerdings: Es lohnt sich, genauer hinzusehen – gerade im Hinblick auf die legitimatorischen Grundlagen, die für die angelsächsischen Systeme maßgeblich sind. Im Rahmen dieser Untersuchung (die sich auf den deutsch-französischen Vergleich konzentriert) kann dies nur holzschnittartig erfolgen, und zwar im Rekurs auf eine bereits abgeschlossene Untersuchung zur Entwicklung von Wohlfahrtsmärkten in Renten-(und Pflege-)Systemen der Seniorenversorgung (Bode 2007a), die zwei dem liberalen Modell gemeinhin subsumierte Länder mit einschloss, nämlich *Großbritannien* und *Kanada*.

Fall 1: Großbritannien

Der Entwicklung des britischen Alterssicherungssystems ist hierzulande zuletzt verstärkt mehr Aufmerksamkeit gewidmet geworden (siehe Gruescu 2006, Marschallek 2005). Die seit einigen Jahren in diesem Land intensiv geführte Rentendebatte ist aus deutscher Perspektive nicht zuletzt deshalb von Interesse, weil die durch die Riester-Reformen eingeleitete Teilprivatisierung der Altersvorsorge in Großbritannien bereits weit vorangeschritten ist und im Hinblick auf ihre Folgen retrospektiv analysiert werden kann. Großbritannien ist geprägt von einem „public-private partnership in pension policies“ (Ward 2002)²⁷: Der Staat garantiert einen Rentensockel, während er die betriebliche Alterssicherung sowie private Vorsorge steuerlich sowie durch Sozialrabatte begünstigt und einer Rahmenregulierung unterstellt. Das „governance“-Regime²⁸ beruht auf einer Arbeitsteilung zwischen dem Nationalstaat, den Arbeitgebern und den Individuen, die dabei als private Investoren in die eigene Altersvorsorge, also als „Wirtschaftsbürger“ im Wohlfahrtsstaat begriffen werden. Im Unterschied zum deutschen und französischen System (s.u.) ist dem britischen Modell eine von Sozialpartnern mitverwaltete intermediäre Institution wie die der Sozialversicherung fremd; ferner beschränken sich kollektivvertraglich regulierte (über-)betriebliche Arrangements auf kleinere Segmente.

²⁶ Döring (2002: 84) spricht – mit Blick auf das britische System – von einem „Ideenbaukasten der Alterssicherungspolitik“.

²⁷ Ausführliche Darstellungen zum britischen Alterssicherungssystem bieten Blake (2003) sowie die Bericht der „Turner Commission“ (2005 und 2006). Zur Historie siehe Walker & Foster (2006).

²⁸ Also: das Ensemble der für die Ausgestaltung des Systems relevanten Steuerungsmechanismen.

Die garantierte staatliche Mindestversorgung liegt auf einem (im internationalen Vergleich) außerordentlich niedrigen Niveau, auch wenn sie – für einen rasch wachsenden Teil der Bevölkerung – durch einkommensabhängige Zulagen („means-tested benefits“) aufgestockt wird. Für Arbeitnehmer mit Normalerwerbsbiografien gibt es überdies eine sozialversicherungsförmige zweite Säule auf der Basis des Äquivalenzprinzips. Ihnen steht es jedoch frei, die entsprechenden Beiträge in eine betriebliche oder private Absicherung zu überführen („opting-out“) – wovon in der Vergangenheit zahlreich Gebrauch gemacht wurde. Ein Großteil insbesondere der männlichen Arbeitnehmer verfügt zudem über Ansprüche an Betriebsrenten oder aus Privatsparverträgen. Betriebsrenten sind meistens freiwillige Leistungen der Arbeitgeber, die allerdings einer pluralen „stakeholder“-Kontrolle unterliegen.²⁹

Wesentlich für die institutionelle Dynamik des britischen Rentensystems war die durch die Regierung Thatcher vorgenommene Erweiterung der (schon immer bestehenden) Möglichkeiten, eigene Sozialversicherungsbeiträge aus der zweiten Säule in betriebliche Pensionspläne zu verlagern, auf „personal pension schemes“; dafür wurden großzügige Beitragssubventionen gewährt. Was die staatliche Versorgung betrifft, so hat der relative Wert der Leistungen auf Grund der in den 1980er Jahren eingeführten reinen Preisindexierung ebenfalls sukzessive abgenommen. Auf diese Weise entstand ein neuer privater Rentensektor, der sich stark am Aktienmarkt engagierte und eine Börsenmentalität im Umgang mit der Alterssicherung popularisierte. Die jüngere Entwicklung ist zudem davon gekennzeichnet, dass klassische betriebliche Arrangements auf der Basis einer festen Versorgungszunahme nach Maßgabe des zuletzt bezahlten Gehalts („final salary schemes“) zum Auslaufmodell geworden sind und – wenn überhaupt – durch Vorsorgepläne auf Beitragszusage („defined contribution schemes“) ersetzt werden, wobei die Arbeitgeber ihre Zulagen stark reduziert haben. Private Vorsorgepläne sind weiter auf dem Vormarsch, verzeichneten allerdings zuletzt in nicht wenigen Fällen Renditeeinbrüche – was jüngst zu einer Rückkehrbewegung von der Privatvorsorge in die zweite Säule geführt hat.

Ein zentraler Gegenstand der öffentlichen Debatte war in den letzten beiden Jahrzehnten die Regulierung des vergleichsweise (ehedem) stark ausdifferenzierten Vorsorgemarktes sowie der betrieblichen Systeme. In beiden Bereichen war es wiederholt zu Dysfunktionen (Insolvenzen, Manipulationen bei den Verwaltungskosten, Wertverlusten) gekommen, was zur Folge hatte, dass im Laufe der Jahre ein umfassendes Instrumentarium zur Regulierung der Privatvorsorge entstand. Als Reaktion auf diverse Managementkandale und spektakuläre Wertverluste erhielt die Hauptaufsichtsbehörde, die sog. „Financial Services Authority“, weit reichende Kontrollbefugnisse gegenüber Produktanbietern sowie ein Mandat zur umfassenden Verbraucherinformation. Private Vorsorgeverträge sind heute hochgradig reguliert, was zu

²⁹ In den ausgelagerten Trusts, deren Beiräte zu einem Drittel mit Vertretern der „plan holder“ besetzt sind.

einer Standardisierung der Kontrakte geführt hat, welche allerdings weiterhin (anders als in Deutschland) keine nominelle Kapitalgarantie vorsehen.

Ungeachtet all dieser Maßnahmen zeichnet sich seit einiger Zeit ein zukünftiges Versorgungsdefizit nicht zuletzt bei Niedrigverdienern ab. Darauf ist zunächst inkrementell und dann, Ende 2006, mit einer Strukturreform reagiert worden.³⁰ Durch diese gibt es nun weit reichende Umstellungen im britischen Alterssicherungssystem: Die Lohnindexierung staatlicher Rentenleistungen wird wieder eingeführt (für Zahlungen ab 2012); ferner entsteht eine neue, quasi-obligatorische Form der betrieblichen Zusatzversorgung. Arbeitnehmer, die dem nicht explizit widersprechen, sollen automatisch eingeschrieben werden, Staat und Arbeitgeber Mindestbeiträge entrichten.

Folgt man diesen komplexen Systemveränderungen, und unterstellt man, dass sie eng mit dem *Legitimationshaushalt* des britischen Systems korrespondieren, so wird erkennbar, dass das in der Einleitung skizzierte Leitbild des „citizen’s wage“ – in Gestalt eines Pakets aus Grundrente und sozialversicherungsförmiger Zusatzabsicherung – nach einer kurzen Blütezeit in der Nachkriegsära an Bedeutung verlor, während die „self made pension“ (in ihren verschiedenen Versionen) markant an Bedeutung gewann. Zuletzt war eine Rückwärtsbewegung allerdings unverkennbar, und diese dürfte zu einer Einschränkung des Radius der am freien Vorsorgemarkt organisierten Alterssicherung sowie zu einer Stärkung der kollektiven Systeme führen.

Fall 2: Kanada

Das Rentensystem Kanadas gleicht seinem britischen Pendant in vielerlei Hinsicht; bei genauerem Hinsehen werden jedoch nicht unerhebliche Nuancen erkennbar (vgl. Gruber 1999 sowie Stone 2006). Auch hier ist das Rentensystem plural strukturiert: Neben einer fest verankerten Tradition v.a. betrieblicher Privatrentensysteme gibt es einen quasi-universalistischen Pfeiler (das „Guaranteed Income Supplement“) sowie einen sozialversicherungsförmigen Aufbau. Bedeutsam ist allerdings, dass die staatlich organisierten Systeme ein im Vergleich mit Großbritannien höheres Versorgungsniveau und dadurch zumindest ansatzweise so etwas wie eine Volksrente garantieren – ihre „benefits are not ‚for the poor alone‘“ (Myles 2002: 162). Angesichts einer Lohnersatzrate von durchschnittlich um die 40% erscheint die staatliche Versorgung zwar auch in Kanada als eher residualistisch; gleichwohl gehört das kanadische Rentenregime weltweit zu den armutsfestesten Rentensystemen. Bemerkenswert erscheint zudem, dass die obligatorische sozialversicherungsähnliche (zweite) Säule seit einigen Jahren auf einem kapitalgedeckten Sockel steht. Der „Canadian Pension

³⁰ „New Labour“ hatte zwischen 1997 und 2005 verschiedene kleine Veränderungen vorgenommen. Geschaffen wurde zunächst eine (v.a. im Hinblick auf Verwaltungskosten) stärker regulierte Variante der „personal pensions“ (die „stakeholder pension“), von der allerdings relativ wenig Gebrauch gemacht wurde. Außerdem wurde die Mindestversorgung in Form eines „pension credits“ etwas angehoben. Die Regierung erzwang überdies einen Sicherungsfonds für Betriebsrenten.

Plan“ (in Québec: „Régie des Rentes“³¹) hat sich dabei zu einem mächtigen institutionellen Investor entwickelt, dessen Anlageentscheidungen immer wieder zum Gegenstand öffentlicher Debatten werden.

Ähnlich wie in Großbritannien werden betriebliche und private Vorsorgearrangements vergleichsweise umfassend steuerlich gefördert. Beide unterliegen detaillierten Regulierungen, die allerdings weniger weit reichen als in Großbritannien (z.B. im Hinblick auf die Pensionsversicherung in Insolvenzfällen oder auf Verwaltungskostenvorschriften); wie ihr britisches Pendant kennen sie auch keine gesetzlichen Kapitalgarantien für Vorsorgeprodukte. Was die betrieblichen Pensionspläne betrifft, so entsprachen – v.a. für die Beschäftigten von Großunternehmen und des öffentlichen Sektors – die Lebensstandard sichernden Pensionszusagen (für „breadwinner“) über Jahrzehnte hinweg einer gesellschaftlichen Normalerwartung. Anders als in Großbritannien wurden die Konditionen dieser betrieblichen Arrangements in vielen Fällen zwischen den Unternehmen (bzw. den öffentlichen Arbeitgebern) und den – besonders in Ontario und Québec relativ organisationsstarken – Gewerkschaften ausgehandelt.³²

Ungeachtet einer allgemeinen Stabilität des kanadischen Alterssicherungssystems kam es in den letzten beiden Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts zu einer Reihe von Umstellungen. Zwar scheiterte der Versuch zweier (gesamt)kanadischer Regierungen weit gehend, die Staatsrente abzuschmelzen und die beitragsfinanzierte Säule signifikant aufzuwerten, wengleich die Leistungen etwas stärker an den persönlichen Erwerbsbiografien der Versicherten ausgerichtet wurden. Der vergleichsweise militante Widerstand eines Bündnisses verschiedener Verbände und Sozialorganisationen zeugte hier von einer außerordentlich festen Verwurzelung der „citizen’s wage“-Konzeption in der Wohlfahrtskultur des Landes. Aus deutscher Sicht bemerkenswert war zudem die Entscheidung, auf Finanzierungsprobleme des öffentlichen Versorgungssektors nicht mit Leistungsabbau zu reagieren, sondern mit einer deutlichen Anhebung der Beitragssätze für Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Diese wurden im Verlaufe weniger Jahre nahezu verdoppelt.

Gleichzeitig haben indes die öffentlichen Aufwendungen zur Subventionierung privater Sparpläne deutlich zugenommen. In Québec erteilte die Provinzregierung der „Régie des Rentes“ den Auftrag, bislang unterversorgte Bürger durch Medienkampagnen und PR-Arbeit zu (mehr) individueller Eigenvorsorge zu mobilisieren. Damit wurde auf den Umstand reagiert, dass die Deckungsrate bei den Betriebsrenten zusehends rückläufig ist, insbesondere im Be-

³¹ Die nach Ontario bevölkerungsreichste (französischsprachige) Provinz unterhält eine eigene Rentenkasse, deren Besonderheit lange Zeit darin bestand, dass akkumuliertes Beitragskapital von den Provinzregierungen gezielt zur Förderung der wirtschaftlichen Infrastruktur eingesetzt wurde.

³² Interessant erscheint, dass Québec eigene Wege bei der Regulierung der nicht-staatlichen Alterssicherung beschritten hat: Ein Gesetz von 1990 hat die Präsenz der Arbeitnehmervertreter in den Verwaltungsgremien betrieblicher Pensionspläne erweitert und die Gewerkschaften dazu eingeladen, sich stärker bei der „governance“ dieser Einrichtungen zu engagieren. Zudem subventioniert die Provinz – über die kanadaweit geltenden Regelungen hinaus – seit Mitte der 1980er Jahre Einlagen in einen von den Gewerkschaften verwalteten Rentensparfonds, dessen Kapital im Einklang mit Nachhaltigkeitszielen investiert werden soll.

reich der unteren Einkommensgruppen. Darüber hinaus gibt es – wenn auch weniger stark ausgeprägt als in Großbritannien – einen Trend zur Substitution von Leistungszusagen durch „defined contribution schemes“.³³ Insofern zeigt sich im nicht-staatlichen Bereich, ungeachtet der gezielten Stabilisierung des öffentlichen Rentensektors, ein durchaus spürbarer Vermarktlichungstrend.

Der *Legitimationshaushalt* des kanadischen Rentensystems ähnelt dem des britischen. Ein „welfare mix“ mit hohen Anteilen nicht-staatlicher Versorgung gilt auch hier als normal. Allerdings setzt sich hier die Idee der „self made pension“ weniger stark gegenüber der Rationalität des „citizen wage“ durch. Die politischen Auseinandersetzungen um Rentenreformen in den 1980er Jahren und dann noch einmal Mitte der 1990er Jahre stehen für die Wiederbelebung bzw. Bestätigung der in Kanada (vergleichsweise) starken Kollektivorientierung im Bereich der volksrentenartigen Grundversorgung (in Verbindung mit einkommensbezogenen Elementen). Eine Vermarktlichung der Rente setzt sich nur innerhalb des nicht-staatlichen Rentensektors durch, in Gestalt des Übergangs von „defined benefits“ zu „defined contributions“. Dies erfolgt freilich in Abwesenheit einer offiziellen rentenpolitischen Programmatik, der zu Folge kollektive durch individuelle Absicherungsformen zu substituieren seien.

Analytische Schlussfolgerungen

Die kursorische Befassung mit der Entwicklung von angelsächsischen Alterssicherungssystemen ist in mehrerlei Hinsicht für die im Weiteren beabsichtigte Analyse der beiden kontinentaleuropäischen Fälle aufschlussreich: Grundsätzlich zeigt sie, dass nicht-staatliche Formen der Altersvorsorge, die in anderen Systemen seit langem eingespielt sind, immer auch hinsichtlich von Strukturveränderungen *innerhalb ihrer Komponenten* betrachtet werden sollten, wenn es um die institutionelle Dynamik im Rentensystem geht. Konkret: Nicht nur das Verhältnis zwischen bedarfsorientierter und beitragsäquivalenter Versorgung im öffentlichen Rentensektor, sondern auch die Veränderungen im nicht-staatlichen Bereich verdienen Beachtung. In „liberalen“ Systemen kommt zudem der Regulation von Altersvorsorgemärkten eine außerordentliche Bedeutung zu – wobei sich zeigt, dass auch stärker vermarktlichte Rentensysteme (nach wie vor) einer öffentlich verhandelten, die Remanenz gesamtgesellschaftlicher „Kollektivverantwortung“ widerspiegelnden, Rahmenordnung unterliegen, was im Hinblick auf die wohlfahrtskulturelle Unterfütterung von pluralen Alterssicherungssystemen alles andere als unerheblich erscheint. Die Auseinandersetzungen um die Umgestaltung dieser Systeme dort, wo sie bereits seit langem plural ausgestaltet sind, zeigt, dass sich die legitimatorische Basis von Alterssicherungssystemen auch und nicht zuletzt in dieser Rahmenordnung manifestiert – und nicht nur in der Ausgestaltung staatlicher Rentenleistungen.

³³ Vgl. dazu Tamagno (2006). Dabei kam es zu einigen harten Arbeitskämpfen gegen entsprechende Pläne von Arbeitgebern (die allerdings meist die Oberhand behielten).

Dabei ist allerdings eine Dichotomie von „Legitimationswelten“ augenfällig.³⁴ Als Legitimationsfolien dienen hier *parallel* das Modell des gesellschaftlich verantworteten „(Renten-)Bürgerlohns“ (der „citizen’s wage“) einerseits, die Normalität selbstverantworteter Eigenvorsorge (die „self-made pension“) andererseits. Für beide Sinnkonstrukte gibt es institutionelle Traditionen. Aktuelle Transformationsprozesse lassen sich auf dieser Doppelfolie gut charakterisieren: Unmittelbar staatliche Zuständigkeiten werden – in Großbritannien fast ausschließlich und in Kanada über weite Strecken – in Auseinandersetzungen um die Bürgerlohnkomponente thematisch: In Kanada scheitert die zwischenzeitlich anvisierte Ablösung der Basisrente in den 1990er Jahren, in Großbritannien wird die Regierung fortwährend mit der Erwartung konfrontiert, deren „Armutskarakter“ zu überwinden. Auf der anderen Seite konzentriert sich die Auseinandersetzung über das, was hinsichtlich der privaten Altersvorsorge als legitim gilt, auf die Herstellung von Markttransparenz und Risikobegrenzung. Kapitalgarantien und direkte Zulagen hingegen sind in der angelsächsischen Vorsorgewelt ein Fremdkörper. Von den Gewichtverschiebungen im Großbritannien der 1980er Jahre (die offenbar jetzt wieder revidiert werden) abgesehen, erscheint der öffentliche Rentensektor dabei im Ganzen ultrastabil, also wohlfahrtskulturell unangefochten.

Welche „Botschaften“ lassen sich aus der Dynamik der betrachteten angelsächsischen „welfare mixes“ im Hinblick auf eine an Legitimationsmustern ansetzende Analyse der kontinental-europäischen Entwicklungen gewinnen? Drei Aspekte erscheinen richtungsweisend:

- Erstens zeigt die jüngere Geschichte der angelsächsischen Systeme, dass die Verankerung eines größeren Teils der Alterssicherung im Bereich nicht-staatlicher Vorsorge einen permanenten Druck auf staatliche Kontextregulierung und zugleich Debatten über Notwendigkeiten der Grundversorgung auslöst. Dies zeigt sich v.a. in Großbritannien, wo die Erwartung an private Vorsorge hoch und die Basisrente schwach ist. Dies impliziert eine doppelte Regulierungsagenda. In beiden angelsächsischen Systemen wird immer auch staatliche Direktintervention zur Sicherung eines „Rentenbürgerlohnsockels“ erwartet. Diese Erwartung wird gerade dann artikuliert, wenn der „Vorsorgemarkt“ seine Versorgungsversprechungen nicht einlösen kann. Der Abbau institutionell garantierter Versorgungsansprüche oder auch die Erfahrung von Unkalkulierbarkeit im Bereich der Altersvorsorge können mithin auch in einem „liberalen“ Systemkontext Legitimationsprobleme und nachfolgend bestimmte sozialpolitische Reaktionen erzeugen.
- Damit stellt sich zweitens die Frage, ob es (auch) in Deutschland und Frankreich bei der Auseinandersetzung um die Zukunft der Alterssicherung vermehrt darum gehen wird, universelle Basisansprüche – wie in Großbritannien und Kanada – institutionell eindeutiger als in der insbesondere das deutsche System gegenwärtig kennzeichnenden

³⁴ Darauf ist insbesondere in kanadischen Arbeiten hingewiesen worden (vgl. Myles 1984 und Snell 1996).

sozialhilfeähnlichen Variante zu etablieren. Die Annäherung der kontinentaleuropäischen Altersversorgung an angelsächsische Verhältnisse könnte dazu führen, dass neben dem Diskurs über die „self made pension“ auch die Idee des „citizen’s wage“ *expliziter* zur Geltung kommt.

- Zum dritten werfen die Entwicklungen in den angelsächsischen Systemen ein anderes Licht auf die betriebliche Altersvorsorge: In der Vergangenheit wurde sie dort – wengleich in Teilen kontrafaktisch – in ihrer „defined benefit“-Version zu einer *gesellschaftsübergreifenden* Garantierwartung, der sie unter den neuen Bedingungen schlechterdings nicht mehr entsprechen kann. Dies hat in Großbritannien und Kanada Irritationen im Hinblick auf die Legitimationsbasis der betrieblichen Altersversorgung erzeugt, insbesondere auf mit ihr verbundene Sicherheitserwartungen. Möglicherweise könnten sich solche Entwicklungen auch in Deutschland und Frankreich einstellen, wo die Betriebsrente „alten Typs“ ebenfalls zum Auslaufmodell geworden ist.

Aus diesem Exkurs in die angelsächsische(n) Welt(en) der Alterssicherung ergeben sich – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – bestimmte *Aufmerksamkeitsfilter* für die weitere Analyse. So wird grundsätzlich zu fragen sein, ob und inwieweit sich das deutsche und französische System den angelsächsischen Verhältnissen institutionell angleicht. Ferner verweisen die Fälle Kanadas und Großbritanniens darauf, bei der Analyse institutionellen Wandels sehr genau auf Entwicklungen in den nicht-staatlichen Systemsegmenten zu achten. Schließlich können die Befunde zu diesen beiden *liberalen* Wohlfahrtsregimes für einen Ausblick auf die Zukunft der *liberalisierten* korporatistischen Regimes fruchtbar gemacht werden, und dies insbesondere in drei Dimensionen: die Entwicklung hin zum o.g. „Legitimationsdualismus“ (Kontextregulierung und Staatsversorgung), die Perspektive auf armutsvermeidende Universalabsicherung, und der Neuzuschnitt von Legitimationsproblemen im Zuge von Erfahrungen mit der finanzmarktabhängigen Vorsorge. Diese Dimensionen gilt es bei der Auswertung der Ergebnisse dieser deutsch-französischen Vergleichsstudie im Auge zu behalten.

Im Folgenden werden aber zunächst die in Deutschland und Frankreich beobachtbaren Strukturveränderungen im System der Alterssicherung nachgezeichnet (Abschnitte 4.1 und 4.2), wobei sich die Darstellung der deutschen Verhältnisse – über die beim „Fachpublikum“ bereits ausreichende Kenntnisse vorliegen dürften – auf Kernaspekte beschränkt. Demgegenüber kommen die Entwicklungen in Frankreich ausführlicher und unter systematischerer Einbeziehung statistischen Materials zur Darstellung. Die länderbezogenen Skizzen schaffen die Grundlage für einen Vergleich des institutionellen Wandels in beiden Rentensystemen (Abschnitt 4.3).

4.1 Rentensystem und institutioneller Wandel in Deutschland (1990-2006)

Das 1957 begründete System der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) bildete lang Zeit eine stabile Größe im Institutionengefüge des deutschen Wohlfahrtsstaats. Bis in die 1990er Jahre hinein beschränkten sich Systemveränderungen auf kleinere Korrekturen. Die auf dem Umlageverfahren beruhenden Rentenversicherungen für Arbeiter und Angestellte, die Beamtenversorgung, der Alterssicherung für Landwirte und einige Systeme der berufsständischen Versorgung bildeten eine starke lohnarbeitszentrierte Säule, wohingegen die betriebliche und private Vorsorge (zweite und dritte Säule) nur eine untergeordnete Rolle spielten. Die Leistungen der Sozialversicherung unterlagen dem – durch das Bundesverfassungsgericht als Rechtsanspruch definierten – Grundsatz der Besitzstandswahrung im Rahmen des Äquivalenzprinzips, dem zu Folge Beitragseinzahlungen auch kodifizierte Leistungsansprüche zur Folge haben müssen. Wesentlich für das deutsche Modell war zudem das Prinzip der paritätischen Finanzierung, ungeachtet der – zunächst rückläufigen und später als Steuerungsinstrument wieder entdeckten – Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt (etwa zur Finanzierung von Leistungen, die aus der Anrechnung von Kindererziehungszeiten resultieren). Die Leistungsgewährung erfolgte nach Maßgabe einer Rentenformel, die das Versorgungsniveau an die Entwicklung des gesellschaftlichen Reichtums anpasste.

Die Rentenreform 1972 markierte einen wichtigen Einschnitt, denn mit der Einführung der flexiblen Altersgrenze und der Rente nach Mindesteinkommen sowie im Zuge der Öffnung der Rentenversicherung für weitere Bevölkerungskreise und der Leistungsdynamisierung nach Maßgabe einer Niveausicherungsklausel wurde die Rentenversicherung sozial inklusiver und stärker redistributiv angelegt.³⁵ Ende der 1970er Jahre begannen dann Umbaumaßnahmen, die diese Universalisierungstendenz schrittweise zurücknahmen. Dies gilt für die Rentenanpassungsregeln, die Bestimmungen zur Finanzierung der Krankenversicherung der Rentner, die Voraussetzungen zum Bezug von Berufsunfähigkeits- und Erwerbsminderungsrenten, aber auch die Gewährung von Rehabilitationsmaßnahmen. Gegen den Trend erfolgte 1986 die Einführung einer Witwenrente sowie von Kindererziehungs- und Pflegezeiten³⁶ bei der Rentenberechnung (letztere wurden in der 1989 verabschiedeten und 1992 in Kraft getretenen Rentenreform nochmals verlängert). Das Rentenreformgesetz 1992 brachte den (endgültigen) Übergang zur Nettolohnanpassung der Renten sowie eine sukzessive Heraufsetzung der Altersgrenze auf 65 Jahre (verbunden mit Abschlägen bei vorzeitigem Rentenbeginn), deren Takt im Wachstums- und Beschäftigungsförderungsgesetz von 1996 nochmals beschleunigt wurde.

³⁵ Diese Ausweitungstendenz wurde 1978 noch dahingehend ergänzt, dass nun die Arbeitslosenversicherung Beiträge für Zeiten der Erwerbslosigkeit entrichtete und entsprechende Leistungsansprüche generierte. Zur Entwicklung der Rentenpolitik in Deutschland siehe Nullmeier & Rüb (1993), Manow (1998), Döring (2000) und Schnabel (2003).

³⁶ In diesem Zusammenhang ist erwähnenswert, dass Pflegepersonen seit 1995 Ansprüche auf Altersversorgungserwerbungen erwerben, die durch die Pflegekassen finanziert werden.

Insgesamt stehen die 1980er Jahre für den Beginn einer Bewegung, in deren Verlauf die Generösität des Systems zurückgefahren und dann, abgesehen von familienpolitischen Maßnahmen, Umverteilungselemente im System abgebaut wurden. Einen in dieser Hinsicht besonders deutlichen Einschnitt markierte das 1997 verabschiedete – allerdings auf Grund eines Regierungswechsels nicht vollständig in Kraft getretene – Rentenreformgesetz von 1999. Es sah die Einführung eines „demografischer Faktors“ in die Berechnung der Rentenleistungen vor, der mit der Absenkung des (Eckrentnern gewährten) Nettoleistungsniveaus bis zum Jahre 2020 auf 64% verbunden war. Hinzu kamen das Auslaufen der Rente nach Mindesteinkommen, die kürzere Anrechnung und niedrigere Bewertung schulischer bzw. beruflicher Ausbildungszeiten sowie die Abschaffung der rentensteigernden Wirkung von Zeiten der Krankheit und Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug (was besonders relevant war für Personen mit diskontinuierlicher Erwerbsbiografie sowie niedrigem Verdienst). Die 1998 angetretene rot-grüne Regierung setzte den Demografie-Faktor zunächst aus und beschloss die Erhöhung indirekter Steuern, um einen höheren Bundeszuschuss zu finanzieren. Ungeachtet dieser Entscheidung, und trotz der familienpolitischen „Modernisierung“ der Gesetzlichen Rentenversicherung, steht die Reformbewegung der 1980er und 1990er Jahre unter der Devise der „Stärkung des Versicherungsprinzips“ – was nichts anderes bedeutete als eine Annäherung der Rentenversicherung an die Funktionsweise einer Privatversicherung – bei gleichzeitiger Beibehaltung eines obligatorischen Kollektivsystems ohne Risikoselektion und mit dem Ziel der Sicherstellung eines Nettorentenniveaus in Höhe von 70% (für Eckrentner).

Nach der Jahrtausendwende erlebt Deutschland dann einen durchgreifenden Paradigmenwechsel.³⁷ Kernpunkt ist die sog. Riester-Reform in Verbindung mit einer Reihe von Nachschaltgesetzen. Durch diverse Umstellungen³⁸ wird ein „Schrumpfungsaufwärtstrend“ in das o.g. Kollektivsystem eingebaut. Durch die Umstellungen sinkt das von der Sozialversicherung nach 40 Beitragsjahren garantierte Eckrentenniveau eines 2030 in den Ruhestand tretenden Arbeitnehmers von gegenwärtig ca. 53% auf 43% des letzten Brutto-Erwerbseinkommens (52% netto) ab.³⁹ Als Ersatz soll eine massive staatliche Subventionierung privater, auf Finanzmarktanlagen basierender, Formen der Altersvorsorge dienen, u.a. die durch Zulagen geförderte, kapitalgedeckte Riester-Rente, von deren Förderung bis Mitte 2007 ca. 8 Millio-

³⁷ Diese Einschätzung ist weit verbreitet: siehe Döring (2002:100ff), Bäcker (2004), Lamping & Rüb (2004), Schmähl (2004 und 2006), Marschallek (2004) und Bönker (2005).

³⁸ Konkret handelt es sich um die Berücksichtigung eines steigenden „Altersvorsorgeanteils“ an den Arbeitnehmereinkommen, der aus der Lohnbezugsgröße für Rentenanpassungen herausgerechnet wird (der sog. *Riester-Faktor*). Damit richtet sich die Rentendynamik nicht mehr nach dem generellen Lohnzuwachs, sondern nur noch nach der beitragspflichtigen Bruttolohnsumme. Hinzu kommt der sog. *Nachhaltigkeitsfaktor*: dieser bewirkt jährliche Abschläge, die sich an der Zahl der Beitragszahler im Verhältnis zu der der Rentner orientieren und dadurch einen (politisch vorgegebenen) Beitragssatz sicherstellen sollen (2020 nicht über 20%).

³⁹ Es gibt allerdings eine gesetzliche Klausel, die die Regierung dazu verpflichtet, gesonderte Maßnahmen für den Fall zu ergreifen, dass ein Eckrentenniveau von 46% unterschritten wird. Einer Berechnung des Instituts der deutschen Wirtschaft zufolge beliefen sich allerdings bereits 2003 die gesetzlichen Altersbezüge eines *durchschnittlichen* Rentenbeziehers auf lediglich knapp 43% des zuletzt erzielten Bruttoeinkommens (vgl. „Financial Times Deutschland“ vom 18.3.2004).

nen der über 35 Millionen Förderberechtigten Gebrauch gemacht haben.⁴⁰ Ein Alternativmodell sind höhere steuerliche Steuerfreibeträge für Vorsorgeaufwendungen, auch nach dem Modell der sog. Rürup-Rente, bei der insbesondere Selbstständige und Bezieher hoher Einkommen 60% ihrer Einzahlungen in (später zu verrentende) Altersvorsorgepläne steuerlich geltend machen können.

Ähnlichen Zwecken dient die tarifvertraglich regulierte, auf betrieblicher Ebene vorgenommene sog. Entgeltumwandlung. Diese wird zum Hauptinstrument einer neuen betrieblichen Altersvorsorge, die die klassische Betriebsrente – als vom Arbeitgeber finanzierte, feste Leistungszusage, die über betriebliche Kapitalrückstellungen finanziert wird – ablöst.⁴¹ Arbeitnehmer haben nun einen gesetzlich garantierten Anspruch auf Angebote ihres Unternehmens zur Einrichtung von Vorsorgeplänen (aber nicht auf Arbeitgeberzulagen). Liegen entsprechende tarifliche Vereinbarungen vor, können sie Entgeltanteile steuer- und sozialabgabenbefreit in Vorsorgeprodukte investieren.⁴² Diese Option steht für viele alternativ zur (individuellen) Riesterförderung – der Arbeitnehmer „muss für sich selbst abwägen, welche Förderung für ihn den größeren Vorteil bringt“ (Datz 2003: 62).

Wollen sich Anleger höhere Auszahlungsoptionen vorbehalten, oder unterliegen ihre Einkommen einer hohen Steuerbelastung, sind andere Optionen verfügbar. Hier gelten ebenfalls bestimmte staatlichen Regulationen – so etwa die Mindestverzinsung, die allerdings in den letzten Jahrzehnten wiederholt reduziert worden ist (auf 2007: 2,25%).⁴³ Lange Zeit attraktiv war die Kapitallebensversicherung, deren Auszahlungen bis 2004 (seit 2005 nur noch hälftig⁴⁴) steuerbefreit waren. Sie hat dann ihre Anziehungskraft nicht nur auf Grund veränderter steuerrechtlicher Bestimmungen, sondern auch im Zuge ökonomischer Turbulenzen eingebüßt: Da sich viele Anbieter auf Aktienmärkten engagiert hatten und von deren Einbruch in den Jahren 2002 und 2003 betroffen waren, sanken die stillen Reserven (von gut 14 auf fast 0%, gemessen am Gesamtwert der Kapitalanlagen), was zu rückläufigen Überschusswerten führte; auch mussten die sog. Sterbetafeln, die als Basis der Renditenkalkulation dienen, demografiebedingt (renditemindernd) korrigiert werden.

⁴⁰ Die „Riester-Rente“ basiert auf staatlichen, einkommens- und familienstandsabhängigen, Zulagen bzw. steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten für Investitionen in Altersvorsorgeprodukte (formal zertifizierte Banksparpläne, Rentenversicherungen und Fondssparpläne). Diese Förderung bezieht sich auf (maximal) 4% des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens. Folgende Konditionen gelten: Laufzeit und Ansparen bis zum Alter von 60 Jahren, anschließende Verrentung oder alternativ In-Kraft-Treten eines Auszahlungsplans (bei einer Option auf die Auslösung von 30% des angesparten Kapitals), bei nomineller Kapitalerhaltungsgarantie sowie Übertragbarkeit auf andere Geldanlagen.

⁴¹ Die „alte“ Betriebsrente wird zum Auslaufmodell. Ende 2003 gab es diese nur mehr für 48% der (prospektiven) Betriebsrentner, nach noch 54% im Jahr 2001. Leistungszusagen an Neueingestellte sind weitgehend tabu.

⁴² Die Arbeitgeber sparen ihren Sozialabgabenanteil, die Beschäftigten müssen auf spätere Erträge Abgaben und Steuern zahlen.

⁴³ Sie wird mittlerweile von der Versicherungswirtschaft gänzlich in Frage gestellt (vgl. „Die Zeit“ vom 24.3.2005).

⁴⁴ Der Absatz dieser Vorsorgeprodukte erlebte im Jahr 2004 einen (letzten) Verkaufsboom, bevor er 2005 weitgehend einbrach.

Neben diesen grundlegenden Umbauten am deutschen Rentensystem sind eine Reihe weiterer institutioneller Veränderungen zu nennen. So wurden Optionen auf Frühverrentung weiter eingeschränkt. Es gibt höhere Rentenabschläge als in der Vergangenheit, die Altersteilzeit läuft im Jahr 2009 aus, zudem führten die Hartz-Gesetze zu einer Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I) welches bis dato vielfach als Quasi-Frühhrente genutzt worden war. Im Rahmen dieser Gesetze wurde zudem festgelegt, dass im Rahmen der Bedarfsprüfung beim (neuen) Arbeitslosengeld II Riester-Verträge unberücksichtigt bleiben, ebenso wie weiteres, der Altersvorsorge potenziell dienendes, Vermögen in Höhe von 200 € pro Lebensjahr. Das Nachhaltigkeitsgesetz (2004) sah überdies vor, dass Ausbildungszeiten (Studium) nicht mehr als Ausfallzeit angerechnet werden – was zusammen mit den in der Generation der jetzt Erwerbstätigen weit verbreiteten Arbeitslosigkeitsepisoden – dazu beitragen wird, dass zukünftig weniger Menschen den Standardwert von 45 Versicherungsjahren erreichen werden. Beschlossen wurde auch eine sog. Sicherungsklausel, die verhindern soll, dass auf Grund der o.g. Angleichungsfaktoren rein rechnerisch erforderliche Rentenkürzungen vermieden werden.⁴⁵

Auf Grund der (bis vor kurzem) stagnierenden Lohnentwicklung und des damit einher gehenden Rückgangs des Anteils der Lohnmasse an der gesamtwirtschaftlichen Einkommensverteilung konnten (weitere) Eingriffe in das nominale Rentenniveau in den letzten Jahren nur durch eine Erhöhung des Bundeszuschusses, durch die Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze sowie mit Hilfe bilanztechnischer Operationen wie der Abschmelzung der Schwankungsreserve, einer vorgezogenen Erhebung des Arbeitgeberbeitrags und der Verschiebung des Rentenauszahlungstermins umgangen werden.

Das Alterseinkünftegesetz 2004 brachte darüber hinaus den Einstieg in die nachgelagerte Besteuerung aller Altersbezüge⁴⁶: Die staatliche Förderung von Altersvorsorgeaufwendungen wird auf diese Weise zur Kompensation für eine erhöhte Abgabenbelastung in der Zukunft (bei der Rentenauszahlung). Rententransfers unterliegen auf Grund verschiedener Umstellungen in anderen Zweigen des Sozialsystems erhöhten Abgabenpflichten. 2004 wurden der auf Altersbezüge erhobene Pflegeversicherungsbeitrag verdoppelt sowie der volle Krankenkassenbeitrag auf Betriebsrenten (einschließlich der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst) erhoben – nachdem letzteres bis 2003 nur für freiwillig Versicherte der Fall gewesen war. Hinzu kamen Beitragserhöhungen in der Krankenversicherung. Aus all diesen Veränderungen

⁴⁵ Im Jahr 2005 hätten die Renten beispielsweise gemäß dem Riester- und Nachhaltigkeitsfaktor um 0,8% abgesenkt werden müssen. Zuletzt wurde durch die große Koalition festgelegt, dass die Stabilisierung des Rentenniveaus in Jahren mit schwacher Lohndynamik mit etwaigen Rentenerhöhungen in der Zukunft verrechnet wird.

⁴⁶ 2006 mussten dadurch 1,3 Millionen Rentner erstmals Steuern entrichten (insgesamt waren ein Viertel aller 14 Millionen Haushalte mit Ruheständlern steuerpflichtig). Der zu versteuernde Rentenanteil steigt jährlich an, von 50% im Jahr 2005 bis 100% im Jahr 2040. Gleichzeitig werden die Beiträge zur Altersvorsorge sukzessive steuerfrei gestellt.

hatte das Gros der derzeitigen Rentner reale Kaufkraftkrafteinbußen zu verkraften.⁴⁷ Insgesamt wird erkennbar, dass die verschiedenen Umbauten im Rentensystem zu einer Absenkung des relativen Wohlstandsniveaus der Ruheständler führen und zugleich der erwerbstätigen Bevölkerung eine deutliche Anhebung ihrer Altersvorsorgeaufwendungen abverlangen – während Arbeitgeberbeiträge, die im lange Zeit die steigenden Ausgaben für die Rente mitgetragen haben, in ihrem relativen Gewicht abgebaut wurden.

Was die private Altersvorsorge betrifft, so waren die ersten Jahre von einer Kaufzurückhaltung der Anspruchsberechtigten geprägt, während die (zunächst attraktiveren) Möglichkeiten zur Entgeltumwandlung besser angenommen wurden. Im Zuge veränderter Besteuerungsregeln (für Lebensversicherungen und Betriebsrenten), des relativen Attraktivitätsverlusts von Betriebsrenten (im Zuge von Sozialbeitrags erhöhungen) sowie einiger Veränderungen bei der „Riester-Rente“ wandelte sich das Bild. Bei letzterer traten Anfang 2005 einige Neuregelungen in Kraft: Unisex-Tarife, die Ermöglichung höherer Einmalauszahlungen, bessere Provisionsbedingungen für den Vertrieb.⁴⁸ Folgt man den Einschätzungen der Finanzwirtschaft, waren diese Auslöser einer neuen Kontrahierungswelle. Im Jahr 2007 wurde dann noch eine Sonderprämie für junge „Erstkunden“ auf dem Vorsorgemarkt eingeführt. Im Bereich der betrieblichen Vorsorge wurde die Portabilität von Betriebsrentenansprüchen erweitert. Die große Koalition verlängerte zudem im Sommer 2007 die ursprünglich auf 2008 befristeten Regelungen zur sozialabgabenfreien Entgeltumwandlung.

Insgesamt wird erkennbar, dass sich (auch) im deutschen Rentensystem ein Übergang von Leistungszusagen („defined benefits“) zu anderen, bezüglich des Transforniveaus nur partiell festgelegten Leistungen eingestellt hat. Im Bereich der Riester-Förderung und der Entgeltumwandlung sind dabei lediglich die geleisteten Einzahlungen garantiert, wobei die – in jüngster Zeit florierenden⁴⁹ – Fondssparmodelle ausgenommen sind. Die Erträge sind letztlich marktabhängig: Sie wachsen und fallen mit Zinsentwicklungen, aber auch mit dem Geschick der (institutionellen) Anleger. Die Implementation dieses Übergangs erfolgt stückweise: zunächst als Ausrichtung der Rentenversicherung am Modell der „kollektiven Privatassekuranz“, dann durch eine sukzessive Rückführung des gesetzlichen Versorgungsniveaus und schließlich durch die (etappenweise ausgebaute und rejustierte) staatliche Förderung der Eigenvorsorge. Bezüglich letzterer ist augenfällig, dass es zunächst einen starken Impuls in Richtung betrieblicher Entgeltumwandlung gegeben hat und im weiteren Verlauf die Modalitäten der „Riester-Rente“ nachjustiert werden mussten – und zwar mit Abstrichen am anfänglich verfolgten Ordnungsmodell, das z.B. die Verwendung des angesparten Kapitals aus-

⁴⁷ Es wird geschätzt, dass es zwischen 2001 und 2005 zu einer faktischen Rentenabsenkung um 8% kam (nach Berechnungen von Meinhard Miegel, siehe „Der Tagesspiegel“ vom 22.10.2005).

⁴⁸ Konkret: die Umstellung der sog. Zilmerungsfrist von 10 auf 5 Jahre. Die Provisionen können nun von den Anbietern nach 5 Jahren voll abgerechnet werden – was wiederum aus Kundensicht bedeutet, dass die verwaltungskostenbedingten Abschläge bei einem Anbieterwechsel schneller steigen.

⁴⁹ Es wird geschätzt, dass mittlerweile ca. ein Siebtel aller Riester-Verträger auf Fondssparmodellen beruht.

schließlich (und nicht nur, wie jetzt, zu 70%) auf dem Wege der Verrentung sowie (durch die langfristige Zilmerung) eine hohe Anbietermobilität bei den neuen „Vorsorgekunden“ vorgesehen hatte. Gleichzeitig ist ein „institutioneller Dauerstress“ im Hinblick auf die die jetzige Rentnergeneration betreffende Einhaltung der Mindestanpassungsstandards zu beobachten, da das Instrumentarium der Ausgleichsfaktoren fortwährend einen Handlungsdruck in Richtung – legitimatorisch problematischer – Rentenkürzungen generiert.

4.2 Rentensystem und institutioneller Wandel in Frankreich (1990-2006)

Das französische Rentensystem gleicht in vielen Aspekten dem deutschen Alterssicherungsregime. Es gibt in Frankreich jedoch *zwei* große Pflichtsysteme: Neben dem vom Staat und den Sozialpartnern gesteuerten obligatorischen Basissystem (*régime général*)⁵⁰, welches das Gros der abhängig Beschäftigten erfasst, existieren (darauf aufbauend), ebenfalls umlagefinanziert und – seit 1972 – für Arbeitnehmer als Obligatorium, berufliche Zusatzkassen unter der Regie der Sozialpartner (*régimes complémentaires*, *ARRCO* und *AGIRC*). Die gesetzliche Rentenversicherung (im engeren Sinne) ist mithin kleiner dimensioniert als in Deutschland. Da indes für fast alle Arbeitnehmer obligatorische Zusatzversicherungssysteme existieren – Kessler (1995:187) spricht von einer „*Sécurité sociale bis*“ (übersetzt: Nummer zwei), Doring (2002:87) von einer „gesetzlichen Zweitrentenversicherung“ –, gehört das französische System der (obligatorischen) Altersversorgung zu den großzügigsten in der westlichen Welt.

Das Kernstück des Systems – die sozialversicherungsförmige „*assurance vieillesse*“ der „*Sécurité sociale*“ – enthält klassische Bismarck'sche Steuerungselemente wie Umlageverfahren, Selbstverwaltung und Sozialausgleich.⁵¹ Der Komplementärsektor ist aus einer Vielzahl von meist berufsgruppenbezogenen und (paritätisch) selbstverwalteten Rentenkassen zusammengesetzt. Wie im Regime der „*Sécurité sociale*“ besteht eine allgemeine Versicherungspflicht; auch das Umlageverfahren wird angewendet. Allerdings weist das Komplementärsystem eine strikte(re) Beitragsorientierung auf. Über die letzten Jahrzehnte hinweg haben die Basiskassen eine Altersversorgung in Höhe von ca. 50% der zuvor erzielten Einkommen gewährt, während die Lohnersatzrate im Zusatzsystem zwischen 20 und 30% lag.

⁵⁰ Das „*régime général*“ findet seinen Ursprung in den Rentengesetzen von 1910, 1928/1930 und 1945. 1930 betraf das System aber lediglich Arbeitnehmer bis zu einem bestimmten Einkommen; es funktionierte nach dem Kapitaldeckungsprinzip. Dieses wurde in Folge finanzieller Schwierigkeiten im Jahr 1941 durch das Umlageverfahren abgelöst. Mit der Verordnung vom 19.10.1945 sowie dem Rentengesetz vom Januar 1947 wurde dann das heute geltende Sozialversicherungssystem geschaffen, das bis heute im „Code de la Sécurité sociale“ verankert ist.

⁵¹ Die verschiedenen Komponenten des Sozialausgleichs werden analysiert von Bonnet et al. (2002). Zum französischen Rentensystem und seiner Entwicklung vgl. Bonoli (2000), Greciano (2002), Palier (2002), Veil (2004), Kessler (2004), Mandin & Palier (2005) oder Liaisons sociales (2004).

Allerdings befindet sich auch Frankreich seit Jahren in einer Grundsatzdebatte über die Zukunft der kollektiv organisierten Alterssicherung, insbesondere im Bereich der gesetzlichen Basisversorgung. Auf Grund eines relativ niedrigen effektiven durchschnittlichen Renteneintrittsalters von knapp 59 Jahren, vergleichsweise großzügiger Rentenkonditionen⁵² und einer – ungeachtet der eher günstigeren demografischen Entwicklung (2006 lag die Geburtenrate bei 2 Kindern pro Frau) – zunehmenden „Rentnerlast“ (siehe Schema 1) herrscht jenseits des Rheins schon seit geraumer Zeit eine ähnliche Krisenstimmung wie hier zu Lande.⁵³

Schema 1: Erwartete Veränderungen im Verhältnis Erwerbstätige/Rentner (in Millionen)

	Erwerbsbevölkerung	Rentner
2005	25,2	12,1
2020	25,9	16,3
2030	25,3	18,9
2040	24,8	20,6

Quelle: Conseil d’Orientation sur les Retraites

Insgesamt ist das französische System traditionell stärker nach Berufsgruppen differenziert. In seiner *unteren Etage* gibt es neben dem gesetzlichen „régime général“ verschiedene Sondersysteme. In allen Systemen ist – anders als im deutschen System – jedwede abhängige Erwerbsarbeit beitragspflichtig. Die Beiträge, von denen ein größerer Teil arbeitgeberseitig getragen wird, finanzieren das Basissystem zu ca. 80%, gegenüber 70% in Deutschland (Werte für Anfang dieses Jahrzehnts). Einzahlungen erfolgen im Rahmen von Beitragsbemessungsgrenzen, die auf Grund der Zweiteilung des Pflichtsystems (an der Ober- und an der Untergrenze) niedriger liegen als beim deutschen Pendant. Steuerfinanzierte staatliche Zuschüsse stützen Familienleistungen sowie den Ausgleich beitragsfreier Zeiten. Wichtige Sondersysteme sind die sog. „régimes spéciaux“ für Beschäftigte im öffentlichen Sektor. Zu nennen sind ferner das „régime agricole“ für Landwirte sowie verschiedene Kassen für Selbstständige. Die meisten dieser Systeme sind zunehmend an die Regeln des „régime général“ angeglichen worden. Allerdings bestehen bestimmte Unterschiede bis heute fort. Für die „régimes spéciaux“ gilt traditionell das Ziel einer Leistungsgewährung, die sich an (angenommenen) arbeitsinduzierten Belastungen – wie schmutzige oder körperlich bzw. mental besonders strapazierende Arbeit – orientiert. Entsprechend gab und gibt es bis heute unterschiedliche Bestimmungen bezüglich des Rentenalters, welches zwischen dem 50. und 60. Lebensjahr variiert.

⁵² Bis 1993 gab es volle Altersbezüge nach 37,5 Beitragsjahren in der Privatwirtschaft; im öffentlichen Sektor galt diese Regelung noch bis 2003. Sie läuft hier wie da jedoch sukzessive aus (s.u.).

⁵³ Diese Stimmung schlägt sich in einem bereits seit vielen Jahren florierenden Schrifttum über die (angeblichen) Folgen des demografischen Wandels auf das französische Alterssicherungssystem nieder (vgl. etwa de Perthuis 2001, Montbrial 2002 oder Grosseries 2003).

Seit 1972 greift ein weit reichender Lastenausgleich zwischen den verschiedenen Basissystemen, der insbesondere die besondere demografische Dynamik bestimmter Sondersysteme (i.e.: stark zurückgehende Beschäftigung bei zunehmender Rentnerzahl⁵⁴) korrigiert.

Die zweite Etage des französischen Rentensystems, die *Zusatzkassen*, weisen untereinander ebenfalls einige Unterschiede auf. Zwar wurden die Regelungen der Branchenregimes beider Segmente – des Systems für leitende Angestellte („Cadre“) und des Systems für „Normalbeschäftigte“ zunehmend harmonisiert. Bei den Selbstständigen (z.B. Handwerkern und Kaufleuten) wurden entsprechende Angleichungen hingegen kaum vorgenommen, teilweise gab es hier (bis 2004) auch keine Versicherungspflicht. Historisch gehen die „régimes complémentaires“ auf Initiativen zum Aufbau einer Zusatzversorgung für leitende Angestellte zurück, die in einen Zusammenschluss vorher bestehender Branchenkassen mündeten.⁵⁵ 1947 wurde auf dem Wege des Tarifvertrags („convention collective“) die „Association générale des institutions de retraite complémentaire“, AGIRC) geschaffen, durch die bestehende (oder neu gegründete) Kassen weitgehend einheitlichen Regelungen unterworfen wurden. Tarifliche Vereinbarungen zu diesem Zusatzsystem konnten (und können noch immer) für allgemeinverbindlich erklärt werden. Gleiches gilt für die 1961 gegründete „Association des régimes de retraites complémentaires“ (ARRCO) für Arbeitnehmer ohne Leitungsfunktionen, wobei die seinerzeit vereinbarten Bestimmungen erst 1972 allgemeinverbindlich wurden. Für den unteren Einkommensbereich wurden auch die „Cadres“ Mitglied in der ARRCO. Bis 1999 gab es in der ARRCO noch 46 Branchenkassen mit voneinander abweichenden Regularien, seitdem besteht ein Einheitsregime.⁵⁶

Die Zusatzkassen operieren auf der Basis ständig neu abgestimmter Parameter und insofern sind sie vergleichsweise flexibel. Die Leistungen für eine gegebene Rentnerkohorte werden in der Regel nach Maßgabe der Lohnentwicklung dynamisiert. Die Beiträge, die im Rahmen aufeinander geschichteter Bemessungsgrenzen und in abgestuften Sätzen erhoben werden⁵⁷, werden kontinuierlich neu verhandelt. Arbeitgeber zahlen auch im Komplementärsystem höhere (steuerfreie) Beiträge als Arbeitnehmer; es gibt kleinere Staatszuschüsse zur Finanzierung von Beiträgen von Lehrlingen sowie Arbeitslosen. Die Rentenbemessung basiert auf einem Berechnungssystem, bei dem durch Einzahlungen angesparte Punktwerte je nach Kasenslage auf- oder abgewertet werden können. Insofern gibt es – anders als im gesetzlichen

⁵⁴ Beispielsweise stehen derzeit bei den Staatsbahnen 170.000 Beitragszahlern 310.000 Rentnern gegenüber. Zu den „régimes spéciaux“ vgl. auch Cour des Comptes (2006).

⁵⁵ Die zuvor existierenden Branchenkassen standen bereits unter paritätischer Verwaltung. Der 1937 in der Metallindustrie vereinbarte Vertrag zur Förderung der Altersvorsorge bei leitenden Angestellten lieferte die Vorlage für andere Branchen.

⁵⁶ Die einzelnen Branchenkassen konnten unterschiedliche Leistungszusagen machen und unterschiedliche Beiträge erheben (die bis 1993 für die ARCCO zwischen 4 und 8% und für die AGIRC bis 1994 zwischen 8 und 16% lagen). Diese Differenzen wurden durch die Tarifvereinbarungen der letzten Jahre zunehmend abgebaut. Es gibt zudem Ansätze zu einer Quersubventionierung der AGIRC durch die ARRCO.

⁵⁷ Die Beitragssätze steigen über drei Stufen (Einkommenstranchen) signifikant an. Für leitende Angestellte existiert keine Beitragsbemessungsgrenze.

System – keine feste (relationale) Leistungszusage, wohl aber die ständige Option auf Beitragsanhebungen zur Aufrechterhaltung eines gegebenen Leistungsniveaus. Was das Verhältnis zwischen Basis- und Komplementärsystem betrifft, so gibt es bis heute Abstimmungsprobleme im Hinblick auf das Rentenalter: Die tarifvertragliche Altersgrenze im Zusatzsystem beträgt 65 Jahre, im gesetzlichen Bereich liegt sie bei 60 Jahren; durch Sonderzuschüsse ermöglicht es der Staat den Zusatzkassen, ihre Leistungen auch jenen zu gewähren, die mit 60 oder – im Rahmen von Frühverrentungen – vor Erreichen des gesetzlichen Rentenalters den Ruhestand antreten.

Weil Erwerbstätige in Frankreich mit sehr hohen Gehaltsbestandteilen (bis zum Achtfachen der Bemessungsgrenze in der deutschen GRV) pflichtversichert sind, spielte die dritte Etage, i.e. die *kapitalgedeckte Altersvorsorge* („*épargne-retraite*“ im französischen Sprachgebrauch), lange Zeit eine noch geringere Rolle als in Deutschland und (erst recht) in der angelsächsischen Welt. Die in den letzten Jahrzehnten entwickelten freiwilligen Zusatzsysteme (in französischer Terminologie: „*régimes surcomplémentaires*“ bzw. „*facultatifs*“) betrafen zunächst Spitzenkräfte in der Industrie und später auch Beschäftigte des öffentlichen Dienstes, für die bis vor kurzem keine obligatorische Zusatzversorgung existierte (wobei das Niveau der Altersversorgung hier insgesamt höher war als in der Privatwirtschaft).⁵⁸ Die in diesem Sektor aufgebauten Vorsorgearrangements beruhen in der Regel auf Entscheidungen des Arbeitgebers und werden von Versicherungsunternehmen (also auf einem externen Durchführungsweg) verwaltet (nur dann sind entsprechende Aufwendungen abgabenbefreit). Die auf Leistungszusagen basierenden Betriebsrentensysteme stellen allgemein ein Auslaufmodell dar; teilweise sind bestehende Rentenpläne in den 1990er Jahren in Systeme mit Beitragszusage („*defined benefit*“) umgewandelt worden.

Was die betriebliche Vorsorge im weiteren Sinne angeht, so hat sie sich – stärker als in Deutschland – in Form allgemeiner *Vermögensbildungsmaßnahmen* („*participation*“, „*intéressement*“, *épargne salariale*“) etabliert.⁵⁹ Zudem sind Lebensversicherungen weit verbreitet (wie in Deutschland). Erwähnenswert sind schließlich die kollektivvertraglich (auf Branchen- oder Betriebsebene) ausgehandelten Sozialschutzprogramme („*prévoyance*“), die häufig auch Ansprüche auf Invaliditätsrenten begründen. Für diese Sozialschutzprogramme gibt es in Deutschland kein regelrechtes Pendant. Das französische Recht unterscheidet streng zwischen „*prévoyance*“ und Altersversorgung. Die Einrichtungen, die die Sozialschutzprogramme ver-

⁵⁸ Die wichtigsten Formen der Privatvorsorge waren die Ende der 1970er Jahre aufgebaute Vorsorgekassen für öffentlich Bedienstete (s.u., auch Schema 2) sowie die in den 1980er Jahren eingeführten, steuerlich relativ großzügig geförderten, Sparpläne für Selbstständige (*Contrats Madelin*). Näheres zu diesen Komponenten der „Privatvorsorge“ weiter unten.

⁵⁹ Die „*participation*“ ist eine für Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten obligatorische Gewinnbeteiligung, deren Modalitäten tarifvertraglich geregelt sind oder einer qua Betriebsquorum zu bestätigenden Unternehmensinitiative folgen. Diese weit gehend abgabenbefreite Gewinnbeteiligung muss mindestens 5 Jahre lang angespart werden. Der Begriff des „*intéressement*“ steht für eine freiwillige Gewinnbeteiligung, die ebenfalls abgabenbefreit ist. Soweit dieser Bereich für die Entwicklung der Altersvorsorge relevant ist, wird er weiter unten noch näher zu diskutieren sein.

walten, sind meist paritätisch verwaltet, wobei sie von den Sozialpartnern auch Privatversicherungen beauftragt werden können (vgl. dazu auch Martin 2005).

Die 1981 beschlossene Absenkung des Rentenalters auf 60 Jahre markierte den Höhepunkt in der „Sozialstaatskarriere“ der Alterssicherung in Frankreich. Zu diesem Zeitpunkt hatte überdies die bereits 1956 eingeführte Mindestversorgung (das „*minimum vieillesse*“) den Charakter einer Grundrente angenommen⁶⁰: Zwischen Anfang der 1970er und Anfang der 1980er Jahre war sie in ihrem relativen Wert (also im Verhältnis zum Durchschnittslohn) verdoppelt worden; sie erreichte zwei Drittel des gesetzlichen Mindestlohns. Schon wenige Jahre später begannen Diskussionen über Kassendefizite, und ähnlich wie in Deutschland deuteten sich in dieser Zeit tiefgreifendere Systemumstellungen an. 1987 erfolgte die Rentendynamisierung erstmals auf der Basis der Preis- an Stelle der Lohnentwicklung. In der Folge änderte sich dies episodisch, aber die Rentenanpassungen fielen insgesamt zunehmend spärlicher aus – es kam also zu ersten Abstrichen an der Generosität des Gesamtsystems. Die Mitte der 1980er Jahre amtierende Regierung beraumte eine aufwändig inszenierte, in eigens dazu eingerichteten öffentlichen Foren ausgetragene, Debatte um Strukturreformen ein. Mit Ausnahme der Einführung einer auf alle Einkommensarten erhobene steuerähnlichen Sozialabgabe („*Contribution sociale généralisée*“, CSG) in Höhe von (seinerzeit) 1,1% , die ab 1991 die Rentenkassen (in damals noch geringem Umfang) bei der Finanzierung familienbezogener Leistungen unterstützen sollte und (rentenschmälernd) auch auf Altersbezüge erhoben wurde –, blieb die Reformdebatte zunächst noch weit gehend folgenlos; sie bildete aber den Auftakt zu einer Reihe grundlegender Veränderungen in der Folgezeit.

Institutioneller Wandel zwischen 1990 und 2006

Die erste einschneidendere Rentenreform in Frankreich trat Anfang 1993 unter dem damaligen (bürgerlichen) Premierminister Balladur in Kraft – sie wird deshalb in Frankreich als *Réforme Balladur* bezeichnet. Durch diese Reform wurde, für Beschäftigte des Privatsektors, die Bemessung der gesetzlichen Rente minutiöser an den erfolgten Einzahlungen ausgerichtet. Statt der besten 10 Verdienstjahre wurden nun (nach und nach) die besten 25 zu Grunde gelegt. Außerdem wurde das Erreichen von vierzig Versicherungsjahren (bis dato 37,5) zur Voraussetzung für den Bezug einer abschlagsfreien Versicherungsleistung vor Erreichung des 65. Lebensjahrs – allerdings sukzessive mit Übergangsfristen und spürbaren Effekten erst ab 2008. Zudem sollte die Dynamisierung der Renten auf längere Zeit verbindlich nur mehr nach Maßgabe der Preisentwicklung erfolgen. Zwei Jahre später sollte dieses Programm auf den öffentlichen Sektor übertragen werden – dies scheiterte jedoch an einer der größten Streik-

⁶⁰ Hier gibt es also im französischen Rentensystem eine angelsächsischen Verhältnissen durchaus nahe kommende Komponente, die in den 1960er und 1970er Jahren eine immer konkretere Gestalt annahm. Das *minimum vieillesse* wurde zwar stets durch staatsfinanzierte Sonderfonds alimentiert, dabei aber verwaltungstechnisch fest in das *régime général* integriert.

und Demonstrationen der französischen Nachkriegsgeschichte.⁶¹ Die Reform von 1993 zielte zugleich auf eine – ähnlich wie in Deutschland ordnungspolitisch begründete – Trennung zwischen versicherungsfremden und versicherungskonformen Finanzierungstechniken. Insbesondere die Mindestrenten wurden nun aus einem durch eine allgemeine Sozialabgabe (die CSG) alimentierten Solidaritätsfonds („Fonds solidarité vieillesse“) finanziert. 1996 führte die Regierung eine kleine (lohnbezogene) Sonderabgabe (in Höhe von 0,5% auf alle Einkommensarten) ein, mit der Schulden aller Sozialversicherungssysteme (also auch der Basisrentenkassen) abgebaut werden sollten. Außerdem wurde 1996 und 1997 der Krankenversicherungsbeitrag für Rentner (von 1,4 auf 2,8%) angehoben.

Überdies unternahm die bürgerliche Regierung einen (ersten) Versuch, staatlich geförderte, explizit der Altersvorsorge dienende, Sparprodukte zu etablieren. Die sog. *Loi Thomas* vom März 1997 sah die Einführung von Betriebsrentenplänen (auf externem Durchführungsweg) sowie von Privatsparfonds vor (die in vielerlei Hinsicht den später eingeführten „Volksrentenplan“ PERP und dem „Kollektivsparplan“ PERCO entsprachen, s.u.), wodurch die kapitalgedeckte Altersvorsorge nachhaltig gestärkt werden sollte. Dem Gesetz zu Folge sollten Unternehmen – nach gescheiterten Betriebsverhandlungen – Betriebssparpläne unilateral und für ausgewählte Beschäftigtengruppen einrichten können. Der überraschende Regierungswechsel im Frühjahr desselben Jahres vereitelte dieses Vorhaben, da die neue Regierung sich weigerte, die notwendigen Detailverordnungen zu erlassen.

Unter der Linksregierung Jospin (1997-2002) kam es stattdessen zu umfassenden Beratungen über zukünftig zu ergreifende Reformmaßnahmen. Zu diesem Zweck wurde auch ein „Rentenbeirat“ („Conseil d’orientation sur les retraites“, COR) geschaffen, der ähnlich zusammengesetzt ist wie der Sozialbeirat in Deutschland. Die wesentliche regulatorische Innovation dieser Periode war allerdings die Schaffung eines staatlichen „Fonds de réserve“, der eine kapitalgedeckte Rücklage zur Finanzierung zukünftiger demografischer Lasten schaffen sollte. Die Mittel dieses Fonds, der sich aus einer Abgabe auf (großzügig alimentierte) betriebliche Sparpläne, vorübergehenden Bilanzüberschüssen der Rentenversicherung sowie Einnahmen aus Verkäufen staatlicher Vermögenswerte speist, sollte an internationalen Kapitalmärkten angelegt werden. Ökologisch nachhaltige bzw. sozialverträgliche Anlagen sollten in dessen Portfolio besondere Berücksichtigung finden.⁶² Die durch die Regierung Jospin deutlich angehobene steuerähnliche Sozialabgabe (CSG) wurde ab 1998 auch dazu verwendet, die Anrechnung beitragsfreier Zeiten bei der Rentenbemessung zu finanzieren. Die Erhöhung, die

⁶¹ Der 1995 amtierende Premierminister Alain Juppé wollte mit seiner Strukturreform – „dem größten Reformvorhaben seit Gründung der *Sécurité sociale*“, wie er verkündete – auch die politische Kontrolle über die Sozialversicherungen neu ordnen und den Staatseinfluss erhöhen. Die jüngere Geschichte der Rentenpolitik ist dokumentiert in Palier (2002) sowie Mandin & Palier (2005).

⁶² Ende 2006 verfügte dieser Fonds über 31,1 Milliarden € Ursprünglich war vorgesehen, den Fonds mit 150 Milliarden € zu dotieren. Dieses Ziel wird mittelfristig verfehlt werden, auch weil lediglich 500 Millionen € aus den seitdem erzielten Privatisierungserlösen (40 Milliarden €) eingezahlt wurden. 2006 legte der Fonds neue Richtlinien für seine Investitionspolitik fest: 60% des Kapitals sollen in Aktien investiert werden (bis dato 55), 30% in Obligationen (45) und 10% in Immobilien- und andere Werte.

auch die Rentner traf, wurde durch die Abschaffung der Krankenversicherungsbeiträge auf Alterseinkommen weit gehend kompensiert. Insgesamt bewegte sich Frankreich damit (im privatwirtschaftlichen Sektor) langsam auf die – auch in Deutschland mittlerweile fest etablierte – partielle Steuerfinanzierung der Alterssicherung zu.

Die 2002 angetretene bürgerliche Regierung setzte dann eine zweite, umfassendere, Rentenreform durch, die – unter Maßgabe des Prinzips der Beitragsstabilität im Durchschnitt aller Versicherungssysteme⁶³ – den Trend zur Absenkung des gesetzlichen Rentenniveaus fortschrieb. Die sog. *Réforme Fillon* (siehe nachfolgenden Kasten) zielte zudem auf eine sukzessive Angleichung der für Beschäftigte des öffentlichen Sektors geltenden Regelungen an die des Privatsektors (nach unten). Ausgenommen wurden dabei einige Sondersysteme („régimes spéciaux“), u.a. jene für Bedienstete öffentlicher Transportunternehmen.⁶⁴ Überdies wurden die für den vollen Rentenbezug erforderlichen Beitragszeiten langfristig auf fast 42 Jahre angehoben. Perspektivisch soll die für den Bezug einer vollen Rente erforderliche Versicherungszeit weiter ansteigen, in Abhängigkeit von der Entwicklung der durchschnittlichen Lebenserwartung. Den Neuregelungen folgend impliziert ein früherer Antritt des Ruhestands Abschlüsse, während eine Verzögerung des Ruhestands über den Zeitpunkt hinaus, zu dem ein Anspruch auf die volle Rente besteht, Zuschläge nach sich zieht.⁶⁵ Ferner wurde eine Sicherungsklausel verabschiedet, der zu Folge Arbeitnehmern mit vollständiger Berufsbiografie eine Basisleistung in Höhe von 85% des gesetzlichen Mindestlohns (Mitte 2007: 1280 €) garantiert wird.⁶⁶ Die Reform stellte auch relativ umfassende Frühruhestandsregelungen für Beschäftigte (unter 60 Jahren) mit außerordentlich langen Beitragszeiten und besonders harten Arbeitsbelastungen (in Frankreich verhandelt unter dem Stichworte „pénibilité du travail“) in Aussicht. Gleichzeitig wurden (für Arbeitnehmer) erstmals Steuerbefreiungen für unmittelbar der Altersvorsorge dienende kapitalgedeckte Vorsorgearrangements geschaffen (s.u.).

Obwohl die *Réforme Fillon* sehr viel weniger als in Deutschland für einen expliziten Systemwandel steht, wird in der rentenpolitischen Diskussion Frankreichs vielfach darauf abgestellt, dass sie dennoch, gleichsam durch die Hintertür, zu einer partiellen Privatisierung des Systems führt (vgl. etwa Husson 2003: 13ff) – einerseits durch faktische Rentenabschlüsse in Fol-

⁶³ Beitragserhöhungen in der Rentenversicherung wurden einkalkuliert, aber verrechnet mit erwarteten Beitragssenkungen im System der Arbeitslosenversicherung. Zu den Details der Reform sowie ihrer Implementation siehe JO (2003) und COR (2004).

⁶⁴ Der Rechnungshof (siehe Cour des Comptes 2006) hat jüngst einen Bericht über die Leistungen dieser Kassen vorgelegt, dem zu Folge deren Versicherte rentenrechtlich bevorzugt werden – eine Einschätzung, die unter Experten durchaus umstritten ist (vgl. dazu etwa Fondation Copernic 2002).

⁶⁵ Einem Dekret vom 15.12.2006 zu Folge kann der Aufschlag pro „Mehrarbeitsjahr“ 5% erreichen; zunächst war ein Wert von 3% geplant gewesen.

⁶⁶ Diese Lohnersatzrate, die durch eine der früheren deutschen „Rente nach Mindesteinkommen“ ähnelnde Aufwertung von Beitragszahlungen entsteht, bezieht sich allerdings auf den Zeitpunkt des Renteneintritts. Da Renten nur preisindexiert sind, sinkt im Zeitverlauf das Verhältnis zwischen Mindestlohn und Mindesteinkommensrente (auf wahrscheinlich 75%).

ge einer virtuellen Lebensarbeitszeitverlängerung⁶⁷, andererseits durch die explizite Einführung einer „dritten“ Säule in das französische System (Roggen 2004: 613).

Die Kernelemente der *Loi Fillon 2003*

- Beitragserhöhung um 0,2%
- schrittweise Verlängerung der erforderlichen Versicherungsdauer auf 160 Beitragstrimester (42 Jahre)
- Rentenaufschläge bei längerer Erwerbstätigkeit (zunächst vorgesehen: 3% pro Jahr) und Reduzierung der Abschläge bei früherer Verrentung (von 10 auf 5% pro Jahr)
- Nachversicherungsoption für Ausbildungsjahre⁶⁸
- Möglichkeit von erhöhten Beitragseinzahlungen bei Teilzeitarbeit (unter Voraussetzung des Einverständnisses des Arbeitgebers)
- höhere Anrechnung von Kindererziehungszeiten
- Angleichung der Versicherungs- und Leistungsbedingungen im öffentlichen Sektor an die des Privatsektors sowie Schaffung einer Zusatzkasse für öffentlich Bedienstete
- Erhöhung der Altersgrenzen im öffentlichen Sektor
- vollständige Sozialabgabenbefreiung der Arbeitgeberbeiträge zu Zusatzrentensystemen (AGIRC, ARRCO)
- Ersatz der bestehenden staatlichen Witwenhilfe durch erweiterte Ansprüche auf Hinterbliebenenversorgung
- Ausweitung der obligatorischen Zusatzversicherung auf Handwerker und Kaufleute
- Verbesserung der Bedingungen für Altersteilzeit („retraite progressive“)
- Begrenzung von Frühverrentungsoptionen

Parallel zur Entwicklung der gesetzlichen Rente ist es in verschiedenen Etappen zu einer schrittweisen Abschmelzung der *Zusatzrenten* gekommen. Mitte der 1990er Jahre einigte sich ein (die Stimmenmehrheit repräsentierender) Teil der Sozialpartner auf Umstellungen, die auf die schrittweise Reduktion des Versorgungsniveaus für neue Leistungsfälle hinauslaufen. Die Parameter wurden so geändert, dass auch in diesem Bereich des Rentensystems die Einkommensersatzrate zurückgeht, besonders für Bezieher höherer Einkommen (für die einst die Zusatzsysteme primär geschaffen worden waren). Es wird geschätzt, dass die Zusatzrenten da-

⁶⁷ Virtuell ist die Verlängerung der Beitragszeiten für jene, die bereits vor Erreichung der erforderlichen Zahl an Beitragsjahren in den Ruhestand treten (müssen). Je nach Einzelfall und unterlegten Annahmen können die Renteneinbußen beträchtlich sein (siehe Benallah 2005). Gegenwärtig tritt nur ca. ein Drittel den Ruhestand direkt aus der Erwerbsarbeit heraus an (in Deutschland wird dieser Wert auf 40% taxiert). Viele erhalten Frührenten oder Arbeitslosengeld, wobei sie in letzterem Fall häufig von Bewerbungspflichten befreit sind (Anfang 2007 lag die Zahl der von der Arbeitssuche befreiten Erwerbslosen bei 415.000, zwischen 2002 und 2007 stieg dieser Wert um 14%). Andere haben solche Ausweichmöglichkeiten nicht: Nach Angaben der CNAV mussten 6,5% aller Arbeitnehmer im Jahr 2005 mit Abschlägen in Rente gehen.

⁶⁸ Zwischen 2004 und 2007 haben 64.000 Personen diese Option genutzt, weitere 40.000 sollen bis 2008 folgen. Meist handelt es sich um leitende Angestellte oder Beamte, die vorzeitig den Ruhestand antreten wollen.

durch langfristig bis zu 20% ihres Wertes einbüßen werden.⁶⁹ Ein Abkommen im Jahr 2001 passte die Regelungen an die *Réforme Balladur* an und verlängerte die Beitragszeiten auch im Zusatzsystem. Die Vertragspartner erklärten zugleich, dass sie an dem System grundsätzlich festhalten wollten. Dessen Anerkennung als nicht-wettbewerbliche Einrichtung im allgemeinen Interesse durch die Europäische Union im Jahr 2000 stützte diese Position.⁷⁰ Im Jahr 2003 wurden dann auch einige das Basissystem betreffende Bestimmungen der *Réforme Fillon* auf den Komplementärbereich übertragen, so etwa die Nachversicherungsoptionen oder Regelungen zu Frühverrentungsmöglichkeiten.

Im Gefolge der Reform entstand auch eine neue Zusatzversorgung für Neuestellte des öffentlichen Sektors, nachdem zuvor nur ein kleinerer Teil der Bediensteten Ansprüche auf eine von Sonderkassen verwaltete, überwiegend kapitalgedeckte, Zusatzversorgung erworben hatte (s.u.). Diese neue Zusatzversorgung, die durch Beiträge der Arbeitnehmer und des Staates in Höhe von jeweils 5% finanziert wird, funktioniert de facto nach dem Prinzip der (kollektivierten) Kapitaldeckung, wobei die Modalitäten der Rentenbemessung grob denjenigen der bereits bestehenden Zusatzsystemen entsprechen. Die Beiträge werden kapitalisiert, wobei die Anlagestrategie der Kasse ökologisch nachhaltig bzw. sozialverträglich ausgerichtet werden und nur entsprechend zertifizierte Vermögenswerte berücksichtigen soll.

Wie oben bereits erwähnt, brachte die *Réforme Fillon* dann auch den endgültigen Einstieg in eine *explizit* der Alterssicherung dienende, staatlich geförderte Altersvorsorge.⁷¹ Der mit einem Dekret im Frühjahr 2004 geschaffene *Rentenvolkssparplan* („Plan d'épargne retraite populaire“, PERP) ist ein – anlagestrategisch konservativ orientiertes⁷² – Vorsorgeprodukt mit Verrentungspflicht.⁷³ Einzahlungen sind jährlich in einer Höhe von bis zu 10% des Erwerbseinkommens von der Steuer absetzbar (mit einer Obergrenze von knapp 2000 €). Dabei ist allerdings zu beachten, dass in Frankreich die Hälfte der Bevölkerung keinerlei Einkommenssteuer zahlt – so dass das Vorsorgeinstrument für diesen Teil der Franzosen kaum Sinn macht.

Die Rentenreform 2003 schuf zugleich die Grundlage für dezidiert der Altersvorsorge dienende *Kollektivsparpläne* („Plans d'épargne retraite collectifs“, PERCO) auf betrieblicher oder auch überbetrieblicher⁷⁴ Ebene. Diese sind den in Frankreich weit verbreiteten Instrumenten

⁶⁹ Einer im November 2006 veröffentlichten Studie der Zusatzkassen zu Folge werden die Rentenzahlungen für „Cadres“ bis 2030 um ca. 10% abnehmen. Leitende Angestellte, die zu diesem Zeitpunkt den Ruhestand antraten, verzeichneten durch die Umbaumaßnahmen der letzten zehn Jahre bereits Einbußen von 5%. Für die übrigen Arbeitnehmer lag dieser Wert bei 4%, während Bezieher des Mindestlohns einen Zuwachs von 3% erzielten.

⁷⁰ Die Zuerkennung dieses „allgemeinen wirtschaftlichen Interesses“ führte dazu, dass die Zusatzkassen nicht dem Prinzip der Wettbewerbsfreiheit unterworfen und damit europarechtlich von Pensionsfonds abgegrenzt wurden.

⁷¹ Eine Übersicht der gegenwärtigen Formen und Regelungen findet sich bei Morvan (2006).

⁷² Anleger haben Optionen auf riskantere Investitionsstrategien, müssen sich aber explizit dazu erklären. Ansonsten ist eine mit der Vertragslaufzeit zunehmende Umschichtung von Sparanteilen in sichere Anlagen obligatorisch.

⁷³ Allerdings ermöglicht es das Wohnungsgesetz vom 13.7.2006, das in einem PERP angesparte Vermögen für den Erwerb einer selbstgenutzten Immobilie zu verwenden.

⁷⁴ Ein solcher Plan kann als sog. PERCOI von mehreren Unternehmen aufgelegt werden.

der Arbeitnehmer-Vermögensbildung nachempfunden.⁷⁵ Das Potenzial der betrieblichen Altersversorgung lässt sich insofern nur in Kenntnis der Strukturen betrieblicher Vermögensbildung abschätzen. Die Vorsorgepläne müssen kollektivvertraglich vereinbart werden, was nur möglich ist, wenn sich die Sozialpartner auf Branchen- oder Betriebsebene zuvor auf Verfahren zur Förderung der allgemeinen Vermögensbildung geeinigt haben. Dies erfolgt meist auf betrieblicher Ebene, obwohl in einigen Branchen (etwa in der Bauwirtschaft) auch Branchenregelungen getroffen worden sind. Betriebliche Vorsorgepläne, deren Optionen allen Beschäftigten in identischer Form anzubieten sind, werden durch gesonderte Einrichtungen (sog. OPCVM) verwaltet, wobei mindestens drei Fonds mit verschiedenen Profilen – davon einer mit nachhaltiger Orientierung – angeboten werden müssen.⁷⁶ Die Vorsorgepläne sind für Arbeitnehmer v.a. im Hinblick auf potenzielle Arbeitgeberzulagen interessant – von der Steuerbefreiung der späteren Auszahlungen können viele Anleger nicht nennenswert profitieren. Arbeitgeberzuwendungen sind bis zu einer bestimmten Obergrenze steuer- und sozialabgabenbefreit. Das bedeutet auch, dass die (alljährlich widerrufbare) Umwandlung von Lohnbestandteilen in Arbeitgebersparzulagen staatlich angereizt wird – obwohl die Regel gilt, dass die öffentliche Förderung nur eintritt, wenn in den 12 Monaten vor Abschluss einer Vereinbarung keine Lohnkürzungen stattgefunden haben. Ein „Fördergesetz zur Mitarbeiterbeteiligung“ vom Herbst 2006 verpflichtet alle Unternehmen, die Einrichtung eines Kollektivsparplans (PERCO) zum Gegenstand von Betriebsverhandlungen zu machen; es räumt zudem Beschäftigten in Firmen, in denen ein Betriebsrentenplan bereits seit fünf Jahren besteht, die Möglichkeit ein, Überstundenguthaben in ein Rentensparkonto zu überführen. Schließlich regelt es, dass Beschäftigte nach einem Betriebswechsel weiterhin in den vorher bedienten PERCO einzahlen können (wobei etwaige Arbeitgeberzuschüsse aber verloren gehen).

Insgesamt fällt die staatliche Förderung der privaten Vorsorge weniger großzügig aus als in Deutschland, auch weil keine direkten Zulagen fließen. Vielmehr wird die Eigenvorsorge ausschließlich steuerlich bzw. über Anreize an Unternehmen zur Umwandlung von Lohnbestandteilen in Sparzulagen unterstützt. Dies galt bereits für die vor der *Réforme Fillon* etablierten Formen der privaten Altersvorsorge. Diese umfassten, soweit Arbeitnehmer betroffen sind, v.a. die Vorsorgekassen für öffentlich Bedienstete (PREFON), Krankenhausbeschäftigte (CRH) und Lehrer (COREM)⁷⁷; all diese Vorsorgearrangements sahen eine vollständige Ver-

⁷⁵ In Teilen orientiert sich der PERP an einem 2001 durch die (damals noch) sozialistische Regierung eingeführten Vorgängerprojekt – dem auf eine Anlegedauer von 10 Jahren und Kapitalauszahlung festgelegten „freiwilligen partnerschaftlichen Betriebssparplan“ (PPESV). Dieses Instrument hatte allerdings mit Schwierigkeiten zu kämpfen, da es von der Aktienbaisse getroffen und außerdem als (riskantes) Selbstfinanzierungsinstrument der es nutzenden Unternehmen verwendet wurde. Ein solchermaßen missbräuchlicher Rekurs auf die Sparpläne – der besonders im Hinblick auf Firmeninsolvenzen als problematisch galt – sollte nun vermieden werden (Morvan 2006: 184). Zum Verhältnis zwischen betrieblicher Vermögensbildung und Altersvorsorge vor der Einführung des PPESV siehe apRoberts et al. (2001).

⁷⁶ Investitionen in nachhaltige Werte werden steuerlich großzügiger behandelt als andere Anlagen. Nur 5% der Mittel dürfen in dem Unternehmen platziert werden, dass den Vorsorgeplan aufgelegt hat.

⁷⁷ Es handelt sich um das Nachfolgemodell der 1949 gegründeten „Complément retraite de la Fonction publique“, einem teils umlagefinanzierten, teils kapitalgedeckten System, das auf Grund einer massiven

rentung der Einlagen vor. Hinzu kommen Privatvorsorgepläne für Selbstständige (v.a. der sog. „Contrat Madelin“) sowie eine Reihe besonderer Berufsgruppen. Diese schon vor der *Réforme Fillon* bestehenden Vorsorgevarianten blieben von ihr unberührt und erhielten die gleiche Förderung wie die neuen Instrumente. Zusammen mit den bereits länger etablierten Formen der privaten Altersvorsorge ergibt sich eine komplexe Förderlandschaft (siehe Schema 2, die neuen Formen sind unterstrichen).

Schema 2: Kapitalgedeckte Privatvorsorge in Frankreich – Formen und Fördermodalitäten

<i>Anlageform</i>	<i>Beitragsform</i>	<i>Investmentoptionen</i>	<i>Mindestanlagedauer</i>	<i>Steuerliche Förderung (anlegerseitig)</i>
Lebensversicherung	Verhandelbar	Diversifiziert	8 Jahre (mit Rückkaufsrecht)	Steuerbefreiung der Auszahlung bei Renditen bis 4.600 € danach verminderter Steuersatz
Versicherungsbasierte Sparpläne	Verhandelbar	Diversifiziert	8 Jahre (mit Rückkaufsrecht)	Steuerbefreiung der Auszahlung
Fondsbasierte Sparpläne	Verhandelbar	Aktien	5 Jahre (mit Rückkaufsrecht)	Steuerbefreiung der Auszahlung
<u>Volksrentensparplan (PERP)</u>	Verhandelbar	Pflichtanteil Obligationen	Bis zum Renteneintritt	Abzugsfähigkeit der Einzahlung (mit Obergrenze)
Sparvertrag für Selbstständige (Contrat Madelin)	Beitragsklassen	Diversifiziert	Bis zum Renteneintritt	Abzugsfähigkeit der Einzahlung (mit Obergrenze)
Vorsorgekassen für öffentlich Bedienstete (PREFON, CRH, COREM)	Beitragsklassen	Obligationen	Bis zum Renteneintritt	Abzugsfähigkeit der Einzahlung (mit Obergrenze)
<u>Betriebliche Rentensparpläne (PERCO)</u>	Verhandelbar	Diversifiziert oder Obligationen	Bis zum Renteneintritt	Steuerfreiheit umgewandelter Gewinnbeteiligungsanteile & altersabhängige partielle Steuerbefreiung bei der Auszahlung

Quelle: Des rentes pour votre retraite, Que Choisir, 1.4.2006 ; eigene Zusammenstellung

Unterdeckung Ende 2000 Leistungszusagen zurücknehmen musste; ein Drittel der Ersparnisse waren vernichtet worden. Unterdeckung war zuletzt auch ein Problem der CRH (Krankenkasse), die mit starken Renditeeinbußen zu kämpfen hatte.

Dass die Reformen und Umstellungen im Zusatzsystem einen neuen Spielraum für Privatvorsorge geschaffen haben, zeigt nachfolgendes Schema 3. Erkennbar wird, dass das Ziel der Lebensstandardabsicherung auch in Frankreich „angekratzt“ wird. Dies erfolgt ähnlich wie in Deutschland auch dadurch, dass wiederholt – v.a. in den 1990er Jahren, aber auch jüngst im Zuge der Gesundheitsreform Raffarin – Sozialbeiträge auf Renten angehoben worden sind.⁷⁸ Zwar geht die *Réforme Fillon* vom Leitbild der Zwei-Drittel-Lohnersatzquote aus. Die Systemumstellungen lassen dies aber v.a. für jene als unrealistisch erscheinen, die keine vollständigen Berufskarrieren vorzuweisen haben – ein angesichts allgemein später Berufseinstiege sowie hoher Arbeitslosigkeitsraten vermutlich erheblicher Teil der Bevölkerung. Gleichzeitig bleibt die Verbreitung der neuen Rentensparpläne vergleichsweise begrenzt (s. nachstehenden Exkurs). Im Übrigen wurde die Ernsthaftigkeit der staatlichen Förderstrategie dadurch in Frage gestellt, dass ein Dekret vom August 2004 (aus konjunkturpolitischen Erwägungen heraus) die steuerfreie Auszahlung von in diesen Plänen angespartem Kapital in Höhe von bis zu 10.000 € erlaubte – wovon dann auch rege Gebrauch gemacht wurde.⁷⁹

Schema 3: Lohnersatzraten (in Prozent) im Wandel

(Renteneintritt mit 65 bei konstanten Beitragsraten sowie bei Preisindexierung)

	<i>Eintritt 2003</i>	<i>Eintritt 2020</i>	<i>Eintritt 2050</i>
<i>Normalarbeitnehmer</i>			
Gesetzliche Rentenversicherung	55,9	51,8	50,1
Zusatzversicherung	27,6	25,0	21,3
ZUSAMMEN	83,6	76,3	73,5
<i>Leitende Angestellte („cadres“)</i>			
Gesetzliche Rentenversicherung	26,9	23,8	23,1
Zusatzversicherung I	11,8	10,1	8,9
Zusatzversicherung II	25,4	22,8	21,2
ZUSAMMEN	64,1	56,7	53,2
<i>Beamte</i>	68,7	68,5	69,2

Quelle: Conseil d’Orientation sur les Retraites

⁷⁸ Die *Réforme Raffarin* führte zur Erhöhung der steuerähnlichen Sozialabgabe (CSG) für Rentner von 6,2 auf 6,6% Prozent. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass Niedrigrenten befreit sind, so dass ca. 40% aller Rentner keine CSG zu entrichten haben.

⁷⁹ Insgesamt ein Drittel aller Berechtigten haben die Option genutzt.

Exkurs: Daten zum Alterssicherungssystem in Frankreich

Im Folgenden werden Daten zum französischen Alterssicherungssystem zusammengetragen, die dem deutschen Fachpublikum einen besseren Einblick in die für dieses System typischen Merkmale und Relationen vermitteln sollen. Ein systematischer Vergleich mit den deutschen Verhältnissen kann hier nicht durchgeführt werden (weil er sehr voraussetzungsvoll ist und auch nicht im Erkenntnisinteresse dieser Studie liegt). Allgemeine Erläuterungen sowie eine abschließende Vergleichssynopse enthalten jedoch einige die komparative Betrachtung erleichternde Orientierungspunkte.

Im Jahr 2004 beliefen sich die Transferleistungen aus allen privaten Rentenverträgen in Frankreich auf 4,8 Milliarden € während die Zusatzkassen 40 Milliarden und das Basis-system 126 Milliarden ausschütteten (die jeweiligen prozentualen Werte betragen 3, 23 und 74%). Zu diesem Zeitpunkt gab es 13,4 Millionen Rentner. Die Durchschnittsrente, zusammengesetzt aus Leistungen beider Pflichtsysteme, betrug 1248 € (und lag damit höher als die gesetzliche Rente in Deutschland). Frauen erhalten (nach wie vor) etwa um die Hälfte geringere Leistungen. Die derzeit geltenden Anpassungsregeln führen zu periodischen Rentenerhöhungen, zuletzt (zum 1.1.2007) um 1,8%. Zwischen 2000 und 2004 sind die Renten netto um jährlich 0,8% gestiegen, und damit etwas weniger als in den Vorjahren (zwischen 1991 und 1998 waren die Altersbezüge real gesunken). Die Mindestrente, die seit Januar 2007 als „Allocation de solidarité aux personnes âgées“ (ASP) gewährt wird, beträgt bei entsprechendem Bedarf maximal 621 € monatlich für Alleinstehende (für Paare: 1114 €), eventuell zuzüglich Wohngeld. Der Anteil der Bezieher dieser Leistung unter den Rentnern ist allerdings seit langem rückläufig.⁸⁰ Die Gesetzliche Rentenversicherung wies 2006 ein Defizit von 1,8 Milliarden € auf (geringfügig niedriger als 2005, nach einem kleinen Überschuss 2004). Berechnungen des Rentenbeirats (COR) zu Folge bedarf sie auf Grund demografischer Veränderungen⁸¹ bis 2020 eines zusätzlichen Ressourceninputs in Höhe von 0,7% des Bruttoinlandsprodukts. Die Zusatzkassen verzeichnen Überschüsse, die allerdings 2011 (AGIRC) bzw. 2020 (ARRCO) vermutlich aufgebraucht sein werden. Die Zusatzrenten werden ebenfalls weiterhin dynamisiert, zuletzt um 1,74% im Mai 2006.

Mittlerweile gibt es zuverlässige Daten über die Entwicklung der privaten Altersvorsorge. Sie entstammen zum einen der Vermögensstudie der nationalen Statistikbehörde INSEE (Brun-Schammé & Duée 2006), zum zweiten den obligatorischen Mitteilungen über Vertragsabschlüsse durch Wirtschaftsverbände (Burrigand 2006) sowie drittens diversen Veröffentlichungen von Institutionen und Verbänden, die wiederum auf Mitteilungen von Instanzen zurückgreifen, die unmittelbar mit der Arbeitnehmervermögensbildung befasst sind. Hinzu

⁸⁰ Von knapp der Hälfte in den 1950er Jahren auf unter 10% mit Beginn des neuen Jahrtausends.

⁸¹ Derzeit kommen 2,8 Erwerbstätige auf einen Rentner, im Jahr 2050 wird sich dieser Wert – bei Fortschreibung gegenwärtiger Tendenzen – halbieren.

kommen Umfragen, von denen die meisten allerdings von interessierter Seite – sprich: der Finanzwirtschaft⁸² – in Auftrag gegeben werden.

Diese Surveys ergeben ein gemischtes Bild. Einige deuten auf eine hohe Befürwortung des Status quo: Beispielsweise halten es nur 10% der Franzosen zwischen 54 und 59 Jahren für wünschenswert, ihren Ruhestands mit mehr als 60 Jahren anzutreten; 18% sehen sich dazu gezwungen, wobei (wenig überraschend) Personen mit höherer Ausbildung und in (subjektiv) guter gesundheitlicher Verfassung eher zu einem späteren Renteneintritt neigen (Rapport 2006). In einer anderen repräsentativen Erhebung erklären 85% der Befragten, sie könnten eine Reduzierung des gegenwärtigen Rentenniveaus nicht akzeptieren.⁸³ Gleichzeitig erwartet eine etwa gleich große Zahl von Befragten (in einer anderen Umfrage) bei der eigenen zukünftigen Altersversorgung Einbußen gegenüber dem heute erreichten Rentenniveau.⁸⁴ 40% haben nach eigenen Angaben begonnen, sich „finanziell auf ihre Rente vorzubereiten“. Es gibt auch Befragungsergebnisse, die auf eine relativ hohe Akzeptanz privater Altersvorsorge hindeuten. In einem Survey vertritt die Hälfte der Befragten die Auffassung, dass das Rentensystem um eine private Säule ergänzt werden müsse.⁸⁵ Gleichzeitig fürchtet eine ähnlich große Anzahl von Personen, dass der Vermögensbildung dienende Sparpläne auf Betriebsebene an die Stelle von Gehaltszuwächsen treten.

Tabelle 1 gibt einen Überblick über die im Jahr 2004 bestehenden Vorsorgepläne. Für den PERCO liegen aktuellere Daten vor: Ende 2006 lag das gesamte Anlagevermögen bereits bei 761 Millionen € gut 200.000 Arbeitnehmer (ein Sechstel der Anspruchsberechtigten) hatten in diesem Jahr Einzahlungen geleistet (bei einem mittleren Sparvermögen in Höhe von 3792 €). Hintergrund ist eine Zunahme tariflicher Vereinbarungen im Bereich der Arbeitnehmervermögensbildung, die sich allgemein recht dynamisch entwickelt. Ende 2005 zahlte ein Viertel aller Arbeitnehmer in einen betrieblichen Vermögenssparplan ein (wobei in zwei Drittel der Fälle die in Frankreich obligatorische Gewinnbeteiligung eingesetzt wurde); jeder siebte erhielt Arbeitgeberzulagen dafür (diese Zulagen machten etwa 15% der Gesamteinlagen aus).⁸⁶

⁸² Dazu zählt z.B. der „Cercle des épargnants“, der von einem großen Versicherungsunternehmen gesponsert wird und in dessen Beirat einige prominente Wirtschaftswissenschaftler sowie Politiker bürgerlicher Parteien vertreten sind. Die Einrichtung führt auch größere Informationsveranstaltungen zur Entwicklung (und angeblichen Notwendigkeit) privater Altersvorsorge durch. Insofern ist sie mit dem (bekanntlich von der Deutschen Bank finanzierten) „Deutschen Institut für Altersvorsorge“ vergleichbar.

⁸³ Siehe „Figaro Magazine“ vom 14.10.2006. Das korrespondiert mit einer im Mai 2006 veröffentlichten internationalen Studie der britischen Bankengruppe HBSC, die zu dem Ergebnis kommt, dass Franzosen im Ländervergleich vergleichsweise stark für kollektiv (und obligatorisch) organisierte Altersvorsorge optieren.

⁸⁴ Umfrage durchgeführt von TNS Soffres, für „Fidelity international“, siehe LS (4.4.2007).

⁸⁵ Befragung des „Institut LH2“, siehe LS (10.10.2006).

⁸⁶ Vgl. dazu auch DARES, *Premières Informations* No.39.3, Dezember 2005.

Tabelle 1: Struktur der privaten Altersvorsorge in Frankreich 2004 (teilweise 2003)

	Anzahl der Vertragsnehmer	Jahresbeiträge (in Mio €)	Kapitalsumme (in Mio €)
PREFON	230.000	460	8.000
COREM	245.000	307	5.910
CRH	176.000	108	2.300
Contrats Madelin	880.000	1.774	11.192
PERP	1.737.000	1.331	1.546
PERCO	1.150.000 ⁸⁷	260	500
Betriebliche Leistungszusagen	2.000.000	3.500	56.300

Quelle: Rapport Marini (2006)

Ein kleiner, aber wachsender Teil der Pläne basiert auf „nachhaltigen“ Anlagen.⁸⁸ Allerdings scheinen die meisten neuen Sparpläne auf einer Umwidmung vorheriger Vermögensbildungspläne zu beruhen; auch entwickelt sich die allgemeine betriebliche Vermögensbildung insgesamt dynamischer.⁸⁹ Die vorliegenden Zahlen zu deren Verbreitung zeigen zudem, dass diesbezüglich – und das bedeutet *auch*: bezüglich der Optionen auf betriebliche Altersvorsorge – eine große Kluft zwischen Klein- und Großbetrieben besteht (Schema 4). Zudem profitieren die Beschäftigten in ungleichem Maße von dem – häufig personalpolitisch eingesetzten – Instrument der Vermögensbildung: 10% der Nutznießer erhalten 40% der Erträge, die Hälfte von ihnen sind leitende Angestellte bzw. zählen zu gehobenen Berufsgruppen. Insgesamt spielt die Altersvorsorge im Bereich der betrieblichen Vermögensbildung eine Nebenrolle; sie ist erheblich kleiner dimensioniert als in Deutschland.

⁸⁷ Zahl der Arbeitnehmer mit *Option* auf Einzahlungen. Nur etwa ein Sechstel nimmt diese auch wahr.

⁸⁸ Im Jahr 2005 gingen 2% des Sparvolumens in solche Werte. Bei niedrigem Ausgangsniveau gibt es hier einen durchaus markanten Wachstumstrend: Insgesamt zog das sog. „*épargne solidaire*“ 200.000 Anleger an (50% mehr als im Vorjahr).

⁸⁹ Morvan (2006: 195) vermutet, dass dies auch daran liegt, dass Unternehmen nur Teile ihrer Belegschaft in Vermögensbildungspläne einbeziehen wollen, was das Reglement des PERCO *nicht* zulässt.

Schema 4: Verbreitung betrieblicher Vermögenssparpläne (einschließlich PERCO)
(nach Unternehmensgröße Ende 2005)

Beschäftigtenzahl	Abdeckungsrate in %
1-49	7,6
50-99	5,8
100-249	10,3
250-499	8,5
500-3.000	24,6
mehr als 3.000	43,2

Quelle: Fédération des actionnaires salariés / Enjeux-Les Échos 1.6.2006

Was die *individuelle private Altersvorsorge* betrifft, so sind die Befunde ähnlich.⁹⁰ Daten des INSEE zu Folge hatte im Jahr 2004 jeder zehnte Haushalt einen privaten Sparplan für die Altersvorsorge abgeschlossen – nachdem dieser Wert im Jahr 1992 bei 8 gelegen hatte. Was die Dynamik des neuen „Volksrentensparplans“ (PERP) betrifft, die durch die INSEE-Studie noch nicht abbildbar war, so wird von einer tendenziellen Marktsättigung ausgegangen. Kurz nach der Einführung der entsprechenden Förderung waren die Produkte von der Finanzindustrie aggressiv beworben und in 60 Variationen aufgelegt worden.⁹¹ Zwischen 2003 und 2006 wurden dann gut 1,7 Millionen PERP abgeschlossen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der bis Anfang des neuen Jahrtausends florierende Markt für Lebensversicherungen – wahrscheinlich auch wegen eines Aufsehen erregenden Bestechungsskandals in dieser Branche – im gleichen Zeitraum stagnierte. Der Verband französischer Versicherungsunternehmen schätzte im Frühjahr 2006 den Anteil der „Volksrentensparer“ auf einen Wert zwischen 7 und 13%. Die Verkaufsdynamik war indes rückläufig. Die Anzahl der Neuabschlüsse halbierte sich bereits zwischen 2004 und 2005. Allgemein blieben die Einzahlungen auf niedrigem Niveau: Im Jahr 2004 beliefen sich 84% aller Prämien auf einen Betrag von unter 500 € im Jahr. Für beide der neu geschaffenen Instrumente wird geschätzt, dass ca. 85% der investierten Beiträge in Obligationen angelegt werden, während der Aktienanteil sich auf 15% beläuft (eine vergleichbare Sicherheitsorientierung findet sich auch bei den meisten Vorsorgeplänen in Deutschland). Eine ähnliche Investitionsstruktur weist auch der Sektor der *Lebensversicherungen* auf. Dieser Sektor übt, nicht zuletzt auf Grund der günstigen Steuerregeln bei der Kapitalauszahlung, nach wie vor eine größere Anziehungskraft auf die Bevölkerung aus. Dem in

⁹⁰ Private Rentensparpläne sind weit verbreitet bei Landwirten (740.000 Verträge im Jahr 2004) sowie kleinen Selbstständigen (250.000). Die o.g. Sondersysteme für Beschäftigte des öffentlichen Dienstes zählten 814.000 Vertragsnehmer.

⁹¹ Im neuen Massengeschäft waren rasch „mis-selling“-Probleme aufgetreten – die Anlagen wurden Personen angeboten, die nicht (nennenswert) von Abschreibungsvorteilen profitieren konnten. In der Folge wurden die Banken in ihren Marketingstrategien zurückhaltender.

Lebensversicherungen angelegten Gesamtvermögenswert von 120 Milliarden € stand im Jahr 2005 eine Investitionssumme von gerade einmal 1,7 Milliarden € bei den individuellen Rentensparplänen gegenüber. Im Jahr 2004 hielt jeder dritte französische Haushalt eine Police (dieser Wert liegt leicht unterhalb desjenigen, der in deutschen Schätzungen ausgewiesen wird); zwischen 1992 und 2000 stieg dieser Wert um ca. ein Drittel.⁹² Danach stagnierte der Vertrieb, auch wegen zurückgehender Renditen.

Tabelle 2: Eine deutsch-französische Vergleichssynopse (*Quellen:* siehe Fußnoten)

	D	F
Anteil der Rentenausgaben am BSP ⁹³ in % (2000)	12	12,4
Nettolohnersatzrate der Pflichtsysteme		
- männliche Durchschnittsverdiener 2004 in % ⁹⁴	58	63,1
- männliche Geringverdiener 2004 in % ⁹⁵	53,4	78,4
Mindestrentenleistung in % des BSP ⁹⁶	24	31
Umverteilungsintensität der Rentenformel im Pflichtbereich (Index) ⁹⁷	22,9	46,4
Aktueller Bezug von privaten Renteneinkommen (Dritte Säule, 2000) ⁹⁸		
- mittlere Einkommen, in % der Bevölkerung	2,5	2,5
- hohe Einkommen, in % der Bevölkerung	11,7	4,8
Nominale Erträge aus nicht-staatlichen Renteneinkommen am BSP in % (2000) ⁹⁹	15	5
Ansprüche an nicht-staatliche Rententransfers, Männer, % der Erwerbstätigen (2000) ¹⁰⁰	20	2
Vermögen von Versicherungen und Pensionsfonds in % des BSP (2003) ¹⁰¹	32	60
Interesse der Sparer an Aktienerwerb in % (2004) ¹⁰²	39	25
Armutsrate unter Rentnern in % (1996) ¹⁰³	12	9

⁹² Diese Entwicklung wird von einigen Experten u.a. damit in Verbindung gebracht, dass die (in Frankreich staatlich festgelegten) Sparsbuchzinsen sukzessive reduziert worden sind (siehe Fondation Copernic 2002: 49).

⁹³ Algava & Plane (2004)

⁹⁴ OECD 2007

⁹⁵ OECD 2007, 50% des Einkommensdurchschnitts

⁹⁶ VDR/OECD 2005

⁹⁷ VDR/OECD 2005: Gemessen wird diese durch einen Index der Progressivität des Rentensystems, der bei einem „reinen“ Volksrentenmodell (alle Rentner mit gleichen Altersbezügen) 100 erreicht.

⁹⁸ Börsch-Supran & Wilke 2006 (SHARE-Daten)

⁹⁹ Legros 2002

¹⁰⁰ Börsch-Supran 2005 (SHARE-Daten)

¹⁰¹ Rapport Marini 2006

¹⁰² repräsentative Umfrage TNS Sofres, La Poste, Baromètre Epargne V3, Juni 2005

¹⁰³ gemessen am Anteil der Personen mit einem Einkommen von bis zu 50% des Durchschnittseinkommens; Cohen-Solal & Lelièvre 2003

Zu beachten ist, dass Zahlen des INSEE zu Folge nur gut jeder vierte Halter einer Lebensversicherung diese mit dem Ziel kontrahiert hat, *für das Alter* vorzusorgen. Lebensversicherungen werden in Frankreich häufig von älteren Personen abgeschlossen, auch weil diese sich auf Grund hoher Steuerfreibeträge (über 150.000 €) gut als „Vererbungsvehikel“ eignen.¹⁰⁴ Insgesamt zeigen die verfügbaren Daten, dass die langfristige Sparorientierung bei Haushalten mit höheren Einkommen und Selbstständigen sehr viel verbreiteter ist als in anderen sozialen Gruppen – ein für westliche Gesellschaften nicht untypisches Muster. Interessanterweise ist das Interesse an einer Vermögensbildung *zu Zwecken der Altersvorsorge* jedoch bei allen sozialen Gruppen gleichermaßen niedrig ausgebildet.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass jenseits des Rheins die unmittelbar zu Altersvorsorgezwecken abgeschlossenen Sparverträge – anders als zuletzt in Deutschland – vergleichsweise randständig geblieben sind. Einerseits ersetzen sie vielfach bereits vorher – neben der obligatorischen Alterssicherung aufgebaute – Sparpläne, sowohl auf individueller Ebene (Lebensversicherung) als auch im betrieblichen Bereich (Arbeitnehmervermögensbildung). Dabei ist weder für die Lebensversicherung noch für die Vermögensbildung erkennbar, dass sie *in erster Linie* der Alterssicherung dienen. Bemerkenswert ist allerdings, dass in den letzten 15 Jahren langfristige Sparanlagen auf beiden Ebenen deutliche Zuwächse verzeichnen konnten. Insofern ist die gelegentlich angestellte Vermutung (siehe etwa Clark 2003: 72), Teile der Bevölkerung hätten sich „alltagspraktisch“ auf die Erosion der obligatorischen Rentensysteme eingestellt, nicht unplausibel. Der besonders ausgeprägte soziale Bias beim Sparen zu Vorsorgezwecken ist allerdings offenkundig und wird durch die Förderpolitik auch systematisch angereizt.

Was die obligatorische Alterssicherung anbelangt, so steht das Basissystem unter finanziellem Dauerdruck, wie die wiederholt auftretenden Kassendefizite vor Augen führen. Perspektivisch nimmt das gesetzliche Versorgungsniveau signifikant ab, wenn auch wohl nicht in demselben Maße wie in Deutschland. Die Zusatzversorgung ist schon seit längerem auf ein niedrigeres Leistungsniveau hin programmiert, wenngleich sie sich finanztechnisch derzeit noch im Gleichgewicht befindet.

Ein kursorischer (und sicherlich selektiver) *Vergleich* zwischen dem deutschen und dem französischen Rentensystem, wie es sich Anfang dieses Jahrtausends (vor den jüngsten Rentenreformen) darstellt, ergibt – neben hier nicht weiter betrachteten Ähnlichkeiten – eine Reihe interessanter Unterschiede (siehe Tabelle 2). Die Zahlen zeigen, dass das durch die Pflichtsysteme garantierte Leistungsniveau in Frankreich höher ist als in Deutschland, besonders für Bezieher kleiner Einkommen (das wird auch nach den letzten Rentenreformen so bleiben). Die kollektive Alterssicherung ist in Frankreich überdies solidarischer ausgestaltet: Die außerhalb des Sozialhilfesystems gewährte Mindestrente ist höher, das Gesamtregime ist stärker

¹⁰⁴ 2005 betrug das Durchschnittsalter der Vertragsnehmer 51 Jahre (2001 waren es noch 54 Jahre gewesen).

redistributiv. Dies mag *ein* Grund sein für die geringere Armutsrate unter französischen Rentnern.

Spiegelbildlich dazu ist die private und (nicht-obligatorische) betriebliche Vorsorge schwächer ausgebildet, was sich in der derzeitigen „Rententransferbilanz“ und noch stärker in den bis dato von Erwerbstätigen erworbenen Ansprüchen auf nicht-obligatorische Rentenleistungen ausdrückt (wobei diese in Frankreich ungleicher verteilt sind als in Deutschland). Das bedeutet übrigens *nicht*, dass die französische Finanzwirtschaft ressourcenschwach ist. U.a. auf Grund der hohen Bedeutung von Lebensversicherungen sowie – allgemeiner – einer im internationalen Vergleich exorbitant hohen Sparquote ist ihr Vermögen beachtlich (und einer Untersuchung zu Folge höher als in Deutschland). Die in Frankreich offenbar geringer ausgebildete Neigung zu spekulativen Finanzanlagen mag aber ein Indikator dafür sein, dass marktorientierte Altersvorsorge in Frankreich unbeliebter ist als in Deutschland.

4.3 Wandlungstendenzen im Vergleich

Vergleicht man die institutionellen Entwicklungen im deutschen und französischen Rentensystem miteinander (auch im Lichte der Erfahrungen aus angelsächsischen Ländern), so gelangt man zu einer Reihe interessanter Befunde. Es zeigen sich einerseits unterschiedliche Entwicklungsdynamiken und andererseits „versteckte“ Gemeinsamkeiten. In beiden Ländern gibt es institutionellen Wandel in dem Sinne, dass die Logik der für die Alterssicherung relevanten regulatorischen Standards mehr oder weniger durchgreifend transformiert wird. In beiden Ländern gibt es einen Trend zur (weiteren) Diversifizierung des „welfare mix“ der Alterssicherung, beide Rentensysteme werden pluraler. Frankreich und Deutschland liegen im internationalen Trend, allerdings auf unterschiedliche Weise:

- Die für angelsächsische Systeme typische institutionelle „Sonderbehandlung“ von Versorgungsbedürfnissen, die nicht aus einem Versicherungsmechanismus bzw. privatrechtlich organisierten Vorsorgearrangements herrühren, wird bereits für die Reformentwicklungen in den 1980er und 1990er Jahren sowohl in Frankreich als auch in Deutschland richtungsweisend. Damit wird der Sozialausgleich stärker aus der Gemeinschaft der Beitragszahler herausgelöst.¹⁰⁵ In beiden Ländern gibt es mehr „Beitragsorientierung“ sowie das, was Kessler (1995) eine Verstaatlichung nicht versicherungsbasierter Leistungen nennt. Allerdings ist dies in Frankreich mit dem Aufbau spezifischer Institutionen (u.a. dem „Fonds de la solidarité vieillesse“ und der „Contri-

¹⁰⁵ Dies gilt ungeachtet der Frage, inwieweit die herausgelösten Komponenten jeweils de facto für einen Sozialausgleich stehen – was im Fall der Anrechnung von Ausbildungszeiten von vielen bestritten wird (aber vor dem Hintergrund einer wachsenden Prekarität auch akademisch ausgebildeter Erwerbspersonen systematischer diskutiert werden müsste).

bution sociale généralisée“) verbunden, während in Deutschland zweckgebundene Bundeszuschüsse greifen, die aber von ihrer institutionellen Logik weniger stringent auf ein bestimmtes „Sozialziel“ hin festgelegt sind.

- In beiden Ländern kommt es in der Folge zu einem Rückbau der gesetzlichen Rentenversicherung und zur staatlichen Förderung von explizit für die Altersvorsorge vorgesehenen Kapitalsparplänen auf individueller und betrieblicher Ebene. Das Gesamtsystem bewegt sich in Richtung angelsächsisches Mehrsäulenmodell. Dies ist insofern eine „versteckte“ Gemeinsamkeit beider Länder, als regulierungstechnisch nur in Deutschland – z.B. durch den neuartigen Fördermodus direkter Zulagen sowie den veränderten Rentenanpassungsmechanismus – auf eine teilweise Substitution von gesetzlicher und privater Altersvorsorge abgestellt wird. Der französische Weg ist eher davon gekennzeichnet, dass bestehende Instrumentarien (Arbeitnehmervermögensbildung; steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge) genutzt und auf das Alterssicherungsziel ausgerichtet werden (etwa durch „Spekulationsschutz“¹⁰⁶ sowie durch Verrentungspflichten). Damit ist der institutionelle Wandel in Richtung private Altersvorsorge in Frankreich sehr viel weniger explizit – und empirisch bislang auch weniger folgenreich – als in Deutschland.
- In beiden Ländern gibt es Tendenzen zur Stärkung kapitalgedeckter Vorsorgeformen *auf der betrieblichen Ebene*, wobei das Gros der Sozialpartner daran mitwirkt.¹⁰⁷ Dies bedeutet auch, dass die „alten“ Formen betrieblicher Vorsorge zum Auslaufmodell werden. Wie in den angelsächsischen Systemen entwickelt sie sich in Richtung ergebnisoffener Leistungen. Es kommt zur institutionellen Transformation der betrieblichen Vorsorge hin zu „defined contributions“. Dies wiegt in Deutschland, wo die „alte“ Betriebsrente weiter verbreitet war, schwerer als in Frankreich, wo wiederum mit der „prévoyance“ ein in Deutschland weit gehend unbekanntes tarifpolitisches Verhandlungsterrain mit Relevanz für die Invalidenversorgung existiert. Jenseits des Rheins gibt es überdies eine spezifische und relativ wandlungsresistente „zweite Säule“ in der Form der ursprünglich ebenfalls betrieblich organisierten Zusatzversorgung, die nun auch auf den öffentlichen Sektor übertragen und dadurch institutionell bestätigt wird. Der sukzessive Abbau des relativen Niveaus dieser Zusatzversorgung kann – auch dies ist eine „versteckte“ Gemeinsamkeit – als funktionales Äquivalent zum Leistungsrückbau in der gesetzlichen Rentenversicherung Deutschlands begriffen werden: Des-

¹⁰⁶ Also: die Ausrichtung der Kapitalsparpläne auf eher konservative Anlageformen sowie Regelungen, die (im betrieblichen Bereich) die Möglichkeit der Unternehmen zur Selbstfinanzierung qua Arbeitnehmer-einlagen stark begrenzen.

¹⁰⁷ Auch das ist in gewisser Hinsicht eine „versteckte“ Gemeinsamkeit: Wie unten noch zu zeigen sein wird, sehen die französischen Gewerkschaften die betrieblichen Vorsorgepläne (PERCO) eher als Zweckentfremdung der Arbeitnehmervermögensbildung; sie akzeptieren die Pläne aber nolens volens, auch wenn sie davon ausgehen, dass es sich um eine Instrumentalisierung der gesetzlich geschaffenen Fördermöglichkeiten für die Flexibilisierung ihrer Lohn- und Gehaltsansprüche handelt. In Deutschland steht das Gros der Gewerkschaftsbewegung *eindeutig* hinter der neuen betrieblichen Altersvorsorge.

sen Ausmaß geht über die Einschnitte in die „Sécurité sociale“ hinaus, aber in Frankreich addieren sich Rückbautendenzen im Basis- mit denen im Zusatzsystem. Dennoch gibt es eine wichtige Differenz: Die „Reproduktion“ der institutionellen Ordnung der Alterssicherung findet in Frankreich an zwei Fronten statt: derjenigen der Tarifpolitik und derjenigen der Gesetzgebung. Demgegenüber konzentriert sie sich in Deutschland stärker auf den Staat. Damit vollzieht sich die institutionelle Generierung von „Versorgungslücken“ jenseits des Rheins nur in Teilen im Rampenlicht der politischen Öffentlichkeit; zugleich ist sie dort weniger symbolträchtig als in Deutschland.

- Betrachtet man die Dynamik der Veränderungen, so bestehen zunächst *institutionelle Pfadabhängigkeiten*. Das wird in Frankreich erkennbar an der o.g. Übertragung des Komplementärsystems auf den öffentlichen Sektor, dem (für „Bismark’sche Verhältnisse“ überraschend) starken „institutionellen Bekenntnis“ zu einer am Modell des „citizen wage“ anknüpfenden Mindestversorgung oder auch der Nutzung der in Frankreich spezifisch ausgebildeten Vermögensbildungssysteme auf betrieblicher Ebene. In Deutschland kann relativ problemlos an die (in vielen Großunternehmen gewachsene) Tradition der betrieblichen Altersvorsorge angeknüpft werden; ferner bleibt die Mindestversorgungsfrage (de facto¹⁰⁸) in der Tradition des deutschen Subsidiaritätsprinzips. Aus Pfadkonstanz verweist auch der Dauerstress der beiden gesetzlichen Rentenversicherungen bezüglich ihrer Finanzen: Die Beibehaltung eines lohnarbeitszentrierten Umlageverfahrens auf international hohem Niveau impliziert in Zeiten wirtschaftlicher Umbrüche und des durch sie bedingten Strukturwandels auf den Arbeitsmärkten einen permanenten Bedarf an Neujustierung.¹⁰⁹
- Der Einstieg in die „Riester-Rente“ markiert demgegenüber in Deutschland einen deutlichen *Pfadwechsel*. Auf dem neuen Pfad kommt es zu Rejustierungen, die einerseits die staatlichen Bemühungen zur Etablierung der Privatvorsorge noch akzentuieren (letzteres z.B. in Gestalt des Übergangs zur nachgelagerten Besteuerung oder der verlängerten Regelungen zur Entgeltumwandlung), andererseits bestimmte Aspekte des Regulationsansatzes (Kundenschutz, obligatorische Verrentung) zurücknehmen. Aus der Eigenlogik anderer Teile der Sozialversicherung heraus werden Anreize bei der betrieblichen Altersversorgung eingeschränkt. Dies wiederum stärkt die individuelle private Vorsorge – wobei (weiter unten noch) zu fragen ist, wie sich die Legitimation des Modells der Eigenvorsorge weiter entwickelt. Pfadänderungen ergeben sich jenseits des Rheins, wie bereits erläutert, eher implizit. Eine direkte Verkopplung von Sozialversicherungsumbau und Teilprivatisierung in Gestalt eines Riester- bzw. Nachhaltigkeitsfaktors gibt es hier *nicht*. Markante institutionelle Innovationen bleiben aus.

¹⁰⁸ Vom *Prozedere her* wurde der Zugang zur Sozialrente durch die Riester-Reform verändert und von anderen Sozialhilfedomänen abgegrenzt, wobei die Hartz-Reformen dies teilweise wieder revidiert haben.

¹⁰⁹ Der im Übrigen in Deutschland durch einen Abbau der Schwankungsreserve noch verschärft wurde (vgl. Schmähl 2006).

Eine Ausnahme stellt der Aufbau des Reservefonds dar: Es ist durchaus interessant zu sehen, dass Frankreich den (u.a.) in Kanada beschrittenen Weg einer kollektiven Kapitaldeckung einschlägt, wenngleich die weitere Geschichte des Fonds (i.e.: seine gegenüber den Anfangsplänen deutlich zurückbleibende Ressourcenausstattung) zeigt, dass dieses Regulationsmodell bislang noch schwach verankert ist. Der Einstieg in eine explizit Altersvorsorgezwecken dienende steuerliche Sparförderung markiert ebenfalls eine Pfadänderung, scheint aber institutionell prekär, wie u.a. die zwischenzeitlich aus konjunkturpolitischen Gründen geschaffene Option auf vorweggenommene Kapitalausschüttungen vor Augen führt. Dort, wo kapitalgedeckte Vorsorge eine Rolle spielt (beim Reservefonds, in den neuen Zusatzkassen für öffentlich Bedienstete, bei der betrieblichen Vermögensbildung bzw. dem PERCO), wird demonstrativ auf ökologisch und sozial nachhaltige Anlagestrategien – im französischen Sprachgebrauch: „l'épargne solidaire“ – rekurriert (auch wenn diese *mengenmäßig* marginal bleiben).

Vor diesem – durchaus komplexen – Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit diese institutionellen Entwicklungen mit Veränderungen in der offiziellen Interpretation der Alterssicherung einhergehen. Diese offizielle Interpretation betrifft zunächst nur Stellungnahmen kollektiver bzw. institutioneller Akteure – wobei (wie oben erwähnt) in dieser Studie allerdings davon ausgegangen wird, dass solche Kommunikationen eine große gesellschaftliche Ausstrahlungskraft haben. Durch eine Beobachtung der jüngeren Auseinandersetzungen um die weitere Ausgestaltung des Rentensystems lässt sich zudem prüfen, welcher Legitimationshaushalt im Nachgang der Reformen zur Geltung kommt.

5. Die legitimatorische Rahmung institutioneller Wandlungsprozesse: Eine vergleichende Kulturanalyse

In diesem Kapitel wird untersucht, wie sich in Deutschland und Frankreich die offiziell kommunizierten, die Entwicklung der Rentensysteme begleitenden, Legitimationen im Zeitverlauf entwickeln. Die Untersuchungsstrategie ist wie folgt angelegt (siehe Schema 5): Ausgehend von einer – exkursförmig vorgenommenen – Rekonstruktion basaler wohlfahrtskultureller Grundlagen der in der Nachkriegszeit in beiden Ländern gewachsenen „Rentenmodelle“ (5.1) werden zwei Reformphasen (5.2) sowie die nachfolgende öffentliche Debatte (5.3) auf die in ihnen aufscheinenden Begründungen und Bewertungen hin analysiert. Die Auswahl der Reformphasen folgt den im vorherigen Kapitel gewonnenen Erkenntnissen über die Systementwicklung in Deutschland und Frankreich: Phase 1 bezieht sich auf den Zeitraum bis 1993, in dem in beiden Ländern regime-rejustierende Maßnahmen durch Expertenkreise erörtert und politisch implementiert werden. Phase 2 betrifft im Zeitraum bis 2003 beobachtbare Diskussionen und Maßnahmen mit regime-transformierenden Implikationen, wobei, wie oben verdeut-

licht, nur in Deutschland von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden kann. Phase 3 steht für die die „kulturelle Verarbeitung“ der Regimetransformation im öffentlichen Raum bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Mitte 2007), wie sie sich in der v.a. durch die Qualitäts- presse abgebildeten Debatte systemrelevanter kollektiver Akteure widerspiegelt.

Schema 5: Analyserahmen der „Kulturanalyse“

	Deutschland		Frankreich	
	<i>Expertenberichte</i>	<i>Gesetzesreform</i>	<i>Expertenberichte</i>	<i>Gesetzesreform</i>
Phase 1: regime- rejustierender Wandel 1986- 1993	Sozialbeirat 1986 und 1989	Rentenreform- gesetz 1992	Rapport des Sa- ges 1987 Rapport Teulade 1989	Réforme Balladur 1993
Phase 2: regime- transformierender Wandel: 1999- 2003	Sozialbeirat 2001 Rürup- Kommission	Riester-Reform 2001	Rapport Charpin 1999 COR 2001	Réforme Fillon 2003 Parlamentskom- missionsbericht
Phase 3: Verarbei- tung 2003-2007	Aktuelle Positionierungen			

Was die für die nachfolgende Analyse verwendeten *Methoden* betrifft, so orientiert sich die Analyse (wie in der Einleitung bereits erläutert) am Programm der qualitativen Sozialfor- schung. Die Materialaufbereitung erfolgt in Abschnitt 5.1. im Wege der verdichtenden Zu- sammenfassung des manifesten Inhaltes des ausgewählten Textmaterials (in Anlehnung an Mayring 2003) sowie in Anlehnung an das Instrumentarium qualitativ-hermeneutischer Do- kumentenanalyse (Wernet 2000; Wohlrab-Saar 2003). Was letztere anbelangt, so werden die Aussagen sequenziell sowie unter Berücksichtigung des Argumentationskontexts betrachtet. Ziel ist die Rekonstruktion des Aussagezusammenhangs bzw. der Sinnstruktur von Kerndo- kumenten auch „zwischen den Zeilen“, d.h. die Entschlüsselung latenten Sinns manifester Aussagen. Hierbei kann allerdings auf Grund des Untersuchungsdesigns *nicht streng ganz- heitlich* vorgegangen werden – vielmehr bezieht sich die Analyse jeweils auf Zusammenstel- lungen einzelner Textpassagen, wobei der so „komponierte“ Textausschnitt allerdings jeweils den Gesamtduktus der das Dokument prägenden Argumentation widerspiegelt. Die Interpreta- tion orientiert sich am Prinzip der Wörtlichkeit, basiert aber zugleich auf einer Konfrontation

von Sinnbezügen, die in den Dokumenten an unterschiedlicher Stelle auftauchen.¹¹⁰ Informationen über die Positionierung rentensystemrelevanter Akteure – der Gegenstand von Abschnitt 5.2. – werden einer umfassenden Medienauswertung entnommen, die auf einem systematischen Review mehrerer Jahrgänge von führenden Qualitätszeitungen und Nachrichtendiensten¹¹¹ beruht. Aus Gründen der Lesbarkeit werden Quellen nur bei Zitaten angegeben. Ergänzende Informationen über die Positionierung von Gewerkschaften entstammen den durchgeführten Experteninterviews. Die auf diese Weise gewonnenen Befunde sind als Propositionen zu verstehen, die so lange Geltung für sich beanspruchen können, wie sie Überprüfungen im Rekurs auf anderes Quellenmaterial oder anderen Interpretationen standhalten.

5.1 Das kulturelle Erbe: Vorbemerkungen zur deutschen und französischen Tradition sozialstaatlich regulierter Alterssicherung

Die nachfolgende empirische Analyse ist besser zu verstehen, wenn sie in einen die historischen Grundlagen sozialstaatlich regulierter Alterssicherung reflektierenden theoretischen Rahmen eingebettet sind. Anders gewendet: Der institutionelle Wandel und darauf bezogene Deutungsmuster müssen vor dem Hintergrund einer (v.a. in der Nachkriegszeit) gewachsenen Systemtradition gesehen werden. Diese Systemtradition – i.e. das „sozialrepublikanisch“ bzw. „solidaristisch“ angereicherte Bismarck'sche Modell – ist bereits Gegenstand vieler wohlfahrtsstaatstheoretischer Abhandlungen gewesen und soll hier nur kurz in Erinnerung gerufen werden.

Was den Fall *Deutschlands* betrifft, so besteht weit gehend Konsens darüber, dass das sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts herauskristallisierende Leitbild auf eine gesellschaftsübergreifende Regelung des Ruhestands abstellte. War die Versorgung von alten, nicht-erwerbstätigen Menschen (vermögende Schichten ausgenommen) über Jahrhunderte hinweg die Aufgabe von Familien oder Armenhäusern gewesen, so kam es nun (endgültig) zu dem, was man als Sozialisierung des „Altersrisikos“ bzw. – um eine Formulierung von Prahl und Schroeter (1996) aufzugreifen – als „Verstaatlichung des Alters“ bezeichnen kann. Das „Rentenalter“ wurde zu einem festen Bestandteil dessen, was Kohli (2003) als „institutionalisierten Lebenslauf“ bezeichnet hat.

¹¹⁰ Dies ist aus Sicht der „reinen Lehre“ der qualitativ-hermeneutischen Methodologie problematisch, liefert aber dennoch in hinreichendem Maße Evidenzen über die basalen Argumentationsfiguren eines Textes.

¹¹¹ Dazu zählen überregionale Tageszeitungen (Frankfurter Allgemeine [FAZ], Frankfurter Rundschau [FR], Süddeutsche Zeitung [SZ], Die Welt, TAZ; Le Monde, Libération, La Croix) sowie ausgewählte Regionalzeitungen (Stuttgarter Nachrichten, Berliner Zeitung etc.; Le Parisien). Die hinzugezogenen Nachrichtendienste sind AS aktuell [AS] und der gelbe Dienst [DgD] für Deutschland sowie Liaisons sociales [LS] für Frankreich.

Mit der 1957 geschaffenen Version der Gesetzlichen Rentenversicherung entstand das größte öffentlich regulierte Umverteilungssystem, das das deutsche Gemeinwesen je gekannt hat.¹¹² Nullmeier & Rüb (1994) haben vor einiger Zeit argumentiert, dass diese Institution eine symbolische Ausstrahlung entfaltete, die „in ihrer überragenden legitimatorischen Funktion ... für den demokratischen Prozess wie für den Moral- und Antriebshaushalt der bundesdeutschen Ökonomie“ (bis in die 1990er Jahre hinein) von zentraler Bedeutung war. Sie sprechen von einer „moralischen Bindungskraft“ der Sozialversicherungen, die sich aus „der Verschränkung von Leistungsgerechtigkeit und bedarfs-, d.h. statusangemessener Teilhabe am gesamtwirtschaftlichen Ertrag in einer sozialstaatlich konstituierten Wirtschafts- oder ‚Leistungs-gemeinschaft‘“ ergeben (ebd.: 67; 69).¹¹³ Dabei argumentieren sie, dass diese Institutionen, indem sie mehr leisten als eine bloße (beitragsäquivalente) Risikoabsicherung, ein „*sozialre-publikanisches*“ *Ordnungsmodell* verkörpern.

Offe (1998: 359) verweist auf einen weiteren Aspekt der „Moralökonomie des Sozialversicherungssystems“: Einrichtungen der Sozialversicherung waren, wie er formuliert, von Beginn an „staats-garantiert und staats-reguliert, aber in keiner Weise ‚Staats-Eigentum‘“, was sich auch im symbolischen Festhalten am Selbstverwaltungsprinzip manifestierte. Diese Rahmenordnung verlieh ihnen nicht nur technische, sondern auch symbolische Robustheit, wobei sich – zumal und zuvorderst im Rentensystem – die sie prägende Umverteilungsagenda auf einen Risikoausgleich „hinter dem Schleier der Ungewissheit“ (also: auf biometrische Risiken) und nicht so sehr auf den Ausgleich zwischen relativen Einkommenspositionen konzentrierte.¹¹⁴ Das Rentensystem definierte gleichwohl den „Lebenslohn“ Rente (Lessenich 1999) vergleichsweise inklusiv¹¹⁵, indem sie bestimmte Abweichungen von Normalbiografien als persönliche Härten des (Erwerbs-)Lebens anerkannte. Die Herausrechnung von Erwerbslosigkeitsphasen aus der Rentenkalkulation, die Rente nach Mindesteinkommen, die Absicherung von Berufsunfähigkeit sowie die Anerkennung von Ausbildungszeiten bzw. Familienlasten relativierten das Äquivalenzprinzip und waren Kernbestand dessen, was gesellschaftlich unter *Sozialversicherung* verstanden wurde.¹¹⁶

¹¹² Das Budget der Deutschen Rentenversicherung Bund belief sich 2006 auf rund 150 Milliarden Euro, bei einem aus Steuermitteln getragenen (mehrschichtigen) Bundeszuschuss von ca. 80 Milliarden €. Das Volumen des Bundeshalts lag zeitgleich bei gut 260 Milliarden €

¹¹³ Im weiteren analysieren sie die Angriffe auf dieses Modell und resümieren, dass dieses einerseits offen ist für Anpassungen in alle Richtungen (also auch in Richtung Staatsbürgerversicherung), andererseits aber auf Grund gesellschaftlicher Individualisierungstendenzen (in Verbindung mit mehr „egoistischer“ Leistungsorientierung) eine Teilprivatisierung legitimationsfähig werden könnte.

¹¹⁴ Das Rentensystem reproduzierte die soziale Stratifikation der Gesamtgesellschaft weit gehend, wobei auf Grund diverser Bemessungsregeln einige der vor dem Rentenalter bestehenden sozialstrukturellen Unterschiede eingedämmt wurden.

¹¹⁵ In einem Rückblick auf das Rentenmodell der Nachkriegsepoche formuliert der Journalist Hoffmann (SZ 2.6.2005) ganz ähnlich: Die Rente war „kein Zubrot mehr, sie sicherte den Lebensstandard im Alter. Nicht nur nominal eingezahlte Beiträge waren wichtig, sondern die Lebensleistung“.

¹¹⁶ Im Rahmen dieser Gesamtkonstellation gab es freilich widersprüchliche Phänomene: Dazu gehört etwa die Tatsache, dass das Versprechen einer an vorher erzielten Erwerbseinkommen orientierten, aber *lebenslang* (und damit letztlich im Gesamtvolumen *unabhängig* von den Beitragseinzahlungen) gewährten, Altersrente soziale Gruppen mit durchschnittlich geringerer Lebenserwartung benachteiligte und insofern einer Umverteilung von Unter- zu Mittelschichten entsprach. Dies wurde möglicherweise durch

Wie oben bereits skizziert, garantierte das (seinerzeit noch zweigliedrige) System (aus Arbeiter- und Angestelltenkassen) ab Ende der 1950er Jahre allen Arbeitnehmern¹¹⁷ Lebensstandard sichernde Einkommensersatzleistungen, wobei diese an der Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Wohlstands orientiert waren. Der soziale Geltungsbereich des Systems wurde nachfolgend ausgeweitet, denn zunehmend wurden Leistungsansprüche auch unabhängig von Beitragszahlungen begründet. Mit diesem Zuschnitt avancierte die gesetzliche Rentenversicherung zur Kerninstitution des Alterssicherungssystems in Deutschland, wengleich mit der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst sowie der betrieblichen Altersversorgung weitere Versorgungsetagen aufgebaut wurden. Das Leitbild des „citizen’s wage“ kam dabei – gebrochen – in den Umverteilungskomponenten der Rentenversicherung zum Tragen, obwohl diese auf Grund des für sie konstitutiven Äquivalenzprinzips die Vorstellung von der „self made pension“ normativ stark machte und zumindest in Teilen auch umsetzte.

Im Kern sind die Verhältnisse in *Frankreich* den deutschen nicht unähnlich. Doch gibt es im Hinblick auf ihre Vorgeschichte eine Reihe von Besonderheiten. Zum einen steht Alterssicherung in Frankreich mehr als in Deutschland in der Tradition dessen, was man *Staatsfürsorge* nennen könnte (vgl. zum Folgenden auch Bode 1999: 74-89). Diese betrifft zum einen die einkommensarmen Bevölkerungsgruppen, einschließlich der Senioren (Renard 1995). Schon 1905 führte der Staat für diese eine steuerfinanzierte „Allocation d’assistance“ ein, die – ungeachtet der Entfaltung lohnarbeitszentrierter Sicherungssysteme – Mitte der 1950er Jahre zum universellen „minimum vieillesse“ (heute: ASPA, s.o.) ausgebaut wurde. Die Staatsfürsorge zielt zum zweiten auf die öffentlich Bediensteten. In dieser Hinsicht unterscheidet sie sich nicht grundsätzlich vom „Geist“ der Beamtenversorgung in Deutschland; sie betrifft jedoch einen sehr viel größeren Personenkreis (den „secteur public“ bzw. die „fonction publique“) und ist weniger durch obrigkeitsstaatliche Traditionen geprägt (Kutzner 2004). Drittens strahlte die Staatsfürsorge immer auch auf die Regulierung der Rentenversicherung des Privatsektors (des „régime général“) aus.¹¹⁸ Zwar wird diese – wohl nicht anders als in Deutschland – verbreitet als Sozialeigentum („propriété sociale“, siehe Castel 1995: 541ff) definiert, das die Politik nicht in Frage stellen darf. Doch indem sie der Staat sich zum Hüter der „solidarité nationale“ erklärt, begreift er die Sozialversicherung als Instrument zur Verfolgung gesellschafts- und verteilungspolitischer Ziele (u.a. der Bewältigung wirtschaftstrukturellen Wandels). Erst durch diese Zweckbestimmung kann sich die „Sécurité sociale“ zum Kern der „moral order“ (Clark 2003: 57) im französischen Wohlfahrtsstaat entwickeln.

andere, stärker die Unterschichten begünstigende Regelungen (wie etwa die Invalidenrente, Frühverrentungen und berufsspezifische Vorruhestandsregeln), nicht *vollständig* kompensiert.

¹¹⁷ Im Rahmen des „breadwinner models“ erwarben nicht- oder geringfügig erwerbstätige *Frauen* dabei allerdings nur abgeleitete und zudem stark reduzierte Leistungsansprüche.

¹¹⁸ So lauten jedenfalls die Interpretationen von Sellier (1995: 19) und Friot (1998: 65ff). Das Leitbild der Staatsfürsorge geht zurück auf die „Regierungsphilosophie“ der frühen Dritten Republik. Vgl. zu dieser Tradition als Übersicht die Beiträge in Chevallier (1992).

Es ist dann die Verschmelzung dieses „*solidaristischen*“ *Ordnungsmodells* (vgl. auch Münch 1986: 651ff sowie Borgetto & Lafore 2000: 66ff) mit einem auf dem Lohnarbeitsverhältnis basierenden Versorgungsmechanismus, die das französische Rentensystem des 20. Jahrhunderts maßgeblich prägt (vgl. auch Renard 2000). Diese Zusage beruht, vereinfacht gesprochen, auf der Weiterzahlung des Lohns auch im Ruhestand, wobei die Rente als Teil des Arbeitsentgelts gesehen wird (vgl. Friot 1998). In Reinkultur ist dieser Typus der Versorgungszusage nur im Reglement der Alterssicherung für die gegenwärtig etwa fünf Millionen öffentlich Bediensteten verwirklicht worden; normativ in Anspruch genommen wurde es aber auch bei der Schaffung der Komplementärrentensysteme nach dem Umlageverfahren.¹¹⁹

Diese Komplementärsysteme bedienten sich – so wie die frühen Sozialkassen – der *Versicherungsidee*, i.e. der Konzeption des kollektiven Ausgleichs unkalkulierbarer Risiken, welche sich auch in Frankreich zu einer treibenden Kraft der Sozialpolitik entwickelte (Ewald 1993).¹²⁰ Obwohl diese Konzeption nach Einführung der „*Sécurité sociale*“ durch die o.g. „*solidaristischen*“ Tendenzen überformt wurde, bewahrte sie ihren Einfluss insofern, als nach dem Zweiten Weltkrieg ein verhältnismäßig großer Teil der Alterssicherung im Zuständigkeitsbereich der Wirtschaftsbranchen verblieb. Für die Branchenkassen erweist sich das „*reine*“ Versicherungsprinzip in der Tat als grundlegend.¹²¹ Dabei mischt sich die Versicherungsidee jedoch mit einem korporatistischen Ansatz. Diesem Ansatz zu Folge ist die Zuständigkeit für die (Zusatz-)Versorgung an Assoziationen aus dem „*vorstaatlichen*“ Raum delegiert – und zwar sehr viel stärker als dies in der Selbstverwaltung der „*Sécurité sociale*“ oder auch der deutschen Rentenversicherung der Fall ist. Der korporatistische Ansatz wurde auch (schon Anfang des 20. Jahrhunderts) von starken Kräften der Arbeiterbewegung unterstützt, die sich gegen die Einrichtung einer Arbeitersozialversicherung wandten und für Rentenkassen unter eigener Regie warben. Demgegenüber tritt die Bedeutung des (auf anderen Feldern des Sozialschutzes durchaus relevanten) Unternehmerpaternalismus deutlich in den Hintergrund; eine der personalpolitischen Loyalitätssicherung dienende betriebliche Zusatzversorgung hat sich in Frankreich nur in Randbereichen entwickeln können.

Damit vereinigen sich im französischen Rentenmodell – im Grundsatz analog zu den deutschen Verhältnissen – verschiedene Leitbilder. Im Zusatzsystem regiert das (kollektivierte)

¹¹⁹ In Gestalt einer nach dem Umlageverfahren organisierten und ursprünglich zugleich betriebsorientierten Zusatzversorgung (Friot 1998: 97ff). Im Hinblick auf diese Ordnungsidee spricht Friot (ebd.: 31) von einem „*salaire socialisé à la française*“.

¹²⁰ Ewald argumentiert am Beispiel der *Arbeitsunfälle*, dass das Zivilrecht, auf das man sich lange im Umgang mit Arbeitsrisiken verlassen hatte, zunehmend überfordert war, wenn es zwecks Festlegung von Haftpflichten zwischen der Fahrlässigkeit der Arbeiter und einer Unterlassung betrieblicher Sicherheitsmaßnahmen als Problemursache zu entscheiden hatte. Hier – wie dann später auch in anderen Sicherungsbereichen – zeigte sich Ewald zu Folge die nach aktuarischen Prinzipien organisierte Versicherungslösung als technisch überlegen. Diese Prinzipien prägen dann auch die ersten Rentenversicherungsgesetze (1910 und 1930), gab es hier doch eine strenge Bemessung der Altersruhegelder an den zuvor eingezahlten und anschließend kapitalisierten individuellen Beiträgen (Renard 1995: 19ff).

¹²¹ U.a. auf Grund der der weniger großzügigen Anrechnung von Ausfallszeiten ist das Versicherungsprinzip im Komplementärregime stärker ausgebildet als im Basissystem – und insgesamt auch deutlicher als in der bundesrepublikanischen Rentenversicherung (siehe André 1995).

Versicherungsprinzip im Rahmen korporatistischer Selbstverwaltung, während dieses Prinzip im Bereich der Sozialversicherung mit dem Leitbild der Staatsfürsorge amalgamiert wurde – auch wenn dies durch die offiziellen Terminologien nicht eingeholt worden ist.¹²² Übertragen in die eingangs entwickelte konzeptionelle Unterscheidung verkörpern das Zusatzsystem sowie die am Äquivalenzprinzip ausgerichteten Komponenten der „Sécurité sociale“ eine kollektivistische Version der „self made pension“, während die Idee des „citizen’s wage“ sich insbesondere in den auf das Modell der Staatsfürsorge zurückgehenden Systembestandteilen widerspiegelt. Die kulturellen Grundlagen des französischen Modells sind damit mindestens ebenso komplex wie die des deutschen – und es drängt sich die Frage auf, wie sie sich im Zuge der im vorherigen Kapitel umrissenen institutionellen Systemveränderungen weiterentwickeln.

5.2 Offizielle Lesarten: Der Legitimationshaushalt von Gesetzes- und Reformbegründungen

Deutschland

Das im Folgenden verwandte Textmaterial steht einerseits für den Mainstream der regierungsoffiziellen Sozialpolitikberatung in Deutschland. Die Berichte des Sozialbeirats verkörpern gewissermaßen den gemeinsamen Nenner von Rentenexperten und Interessenvertretern (darunter gegenwärtig vier Gewerkschafter), die vom politischen Establishment berufen und damit beauftragt werden, Rentenpolitik zu kommentieren und gegebenenfalls zu profilieren. Gewiss ist der Beirat pluralistisch besetzt, doch findet er über weite Strecken seiner Berichterstattung zu gemeinsamen Positionen und Interpretationen. Minderheiten- und Teilvoten verweisen auf Differenzen, sind aber auf ihre Tragweite hin in jedem Einzelfall gesondert zu prüfen. Der veränderte Umgang mit Politikberatung unter der Regierung Schröder legt es nahe, neben dem Sozialbeirat auch die Rurüp-Kommission in die Analyse miteinzubeziehen.¹²³ Damit entsteht ein Gesamtpanorama, das die in der Fachöffentlichkeit prominenten Deutungsmuster repräsentativ abbildet.

Für den Bereich der Gesetzgebung wurden die Rentenreformgesetze 1992 und 2001 berücksichtigt; diese Auswahl bezieht sich auf zwei markante institutionelle Ereignisse im Prozess der Regulierung der Alterssicherung, die gleichzeitig für unterschiedliche Epochen der Ren-

¹²² In der französischen Diskussion wurde häufig darauf hingewiesen, dass die Definition der „Sécurité sociale“ als Versicherungsbetrieb („assurance“) zunehmend Verwirrung gestiftet hat. Borghetto (2006: 17) spricht diesbezüglich von einer „ambiguïté croissante“, während Rosanvallon (1998) schon früh auf einen „mythe de l'assurance“ im französischen Sozial(versicherungs)staat hingewiesen hat.

¹²³ Geprüft wurde auch, inwieweit der Bericht der Enquete-Kommission „Demografischer Wandel“ (2002) unmittelbar in die Textanalyse miteinbezogen werden sollte. Es zeigt sich, dass die dort aufscheinenden Deutungsmuster sich nur in Nuancen von denen unterscheiden, die sich in Dokumenten des Sozialbeirats bzw. im Bericht der Rurüp-Kommission finden.

tenpolitik stehen. Weitere parlamentarische und die Gesetzgebung betreffende Vorgänge werden selektiv hinzugezogen, um die Befunde kontextualisieren und validieren zu können.

1. Gutachten des Sozialbeirats über eine Strukturreform zur längerfristigen finanziellen Konsolidierung und systematischen Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung im Rahmen der gesamten Alterssicherung 1986

„Bei der Beurteilung möglicher Reformmaßnahmen orientiert sich der Sozialbeirat an den beiden tragenden Prinzipien des seit 1957 geltenden Rentensystems, nämlich der lohnbezogenen Rente, verbunden mit Elementen des solidarischen Ausgleichs.... Solidarität konzentriert sich auf die Generationensolidarität, insbesondere mit der demografischen Entwicklung, von der alle relativ gleichmäßig betroffen sind, und natürlich – wie alle Versicherungen – auf den Ausgleich des Risikos unterschiedlicher Lebenserwartungen, ferner auf die Frühinvalidität sowie auf die sinnvolle gegenseitige Ergänzung von versicherungsäquivalenten und von der Allgemeinheit zu tragenden Umverteilungszahlungen. ... [Nach einer anderen Auffassung] ist die Aufrechterhaltung der Lebenshaltung im Alter bzw. bei Frühinvalidität primäre, nicht aus den Beitragszahlungen abgeleitete Aufgabe der sozialen Sicherung. ... [Die verschiedenen Auffassungen] führen gar nicht zu unterschiedlichen Folgerungen. ... Unter den gegebenen Umständen würde der Sozialbeirat einen weiteren Anstieg des Nettorentenniveaus ... für problematisch halten. Eine solche Entwicklung würde letztlich die Beitragszahler zusätzlich und einseitig belasten. ... [Es scheint] selbstverständlich, dass nicht die Mitglieder der gesetzlichen Rentenversicherung allein die Last der demografischen und sonstigen Erschwernisse tragen sollen, während in anderen Alterssicherungssystemen der Steuerzahler herangezogen wird ... insbesondere wenn sie öffentlich-rechtlicher Natur sind Als weitere Möglichkeit wird häufig die Frage diskutiert, ob durch eine verstärkte private Vorsorge der Versicherten ... die Rentenversicherung entlastet werden könnte. Der Sozialbeirat stimmt darin überein, dass auf jeden Fall dadurch nicht die gesamten durch die Verschiebung der Altersstruktur bedingten Belastungen aufgefangen werden. Wollte man diese Lücke durch Eigenvorsorge schließen..., müsste die Hälfte ihrer Altersversorgung über die Vermögensbildung finanziert werden. Bezieher geringer Einkommen ... müssten hierbei von vornherein sozial untragbare Versorgungseinbußen hinnehmen.“

2. Stellungnahme des Sozialbeirats zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung 1989

„Die gesetzliche Rentenversicherung kann weiterhin ... Leistungen bereitstellen, die ... es .. erlauben, das früher durch Arbeitentgelt finanzierte Lebenshaltungsniveau auch im Alter weitgehend aufrechtzuerhalten. ... Seit ihrem Beginn ist die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland ein System, in dem sowohl die Konzeption einer Versicherung, auf Leistung und Gegenleistung beruhend, als auch die des sozialen Ausgleichs ... verwirklicht werden. ... Soll die gesetzliche Rentenversicherung z.B. Aufgaben übernehmen, die gezielte Korrekturen der früheren Lohnsituation darstellen oder werden Zahlungen nach Bedarfs Gesichtspunkten gewährt, dann handelt es sich um Maßnahmen ..., die aus allgemeinen Haushaltsmitteln... finanziert werden sollten. ... Die Verwendung von Beiträgen z.B. zur Finanzierung allgemeiner Umverteilungsaufgaben kann ... zur Folge haben, dass sich Widerstände gegen Beitragszahlungen erhöhen. ... Mit der Neugestaltung des Anpassungsverfahrens ist die Zielvorstellung

verbunden, das Netto-Eckrentenniveau auch längerfristig stabil zu halten Im Interesse eines ausreichenden Versorgungsniveaus im Alter ist es .. wünschenswert, dass die betriebliche Altersvorsorge in Zukunft auf weitere Arbeitnehmergruppen ausgedehnt wird.“

3. Sondergutachten des Sozialbeirats zur Rentenreform 2001

„Erklärtes Ziel ... ist die Senkung und langfristige Stabilisierung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung. Als Konsequenz ... besteht das zweite qualitativ neue Reformziel im Aufbau eines möglichst flächendeckenden kapitalgedeckten Alterssicherungssystems. ... Damit wird im Vergleich zu einer Fortschreibung des Status quo die Alterssicherung für den Einzelnen ... nachhaltig besser. ... Als [für die Realisierung dieses Ziels] wichtig erachtet der Sozialbeirat auf jeden Fall die Kriterien der Beitragsgarantie, Nichtveräußerbarkeit bzw. Nichtverpfändbarkeit und der lebenslangen Auszahlung der ... angesparten Beiträge.... Ernst ist der Einwand zu nehmen, dass ... mit Einführung einer staatlich geförderten privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge nicht all diejenigen erreicht würden, die eine solche Förderung in Anspruch nehmen würden. ... In dieser Hinsicht kann zum jetzigen Zeitpunkt nur spekuliert werden. ... Die Finanzierung [von Pensionsfonds] erfolgt nach dem Kapitaldeckungsprinzip, so dass sie nicht in dem Maße vom demografischen Wandel betroffen sind, wie dies bei umlagefinanzierten Systemen der Fall ist.“

4. Bericht der Rürup-Kommission 2003

„Durch die eingeleitete Niveauabsenkung wurde für die Sicherung des Lebensstandards im Alter ist der eigenverantwortliche Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge unerlässlich. ... [Die] mit der Rentenreform 2001 vorgenommene Weichenstellungen sind ... richtig. ... Die gesetzliche Rentenversicherung basiert auf einer Reihe von Grundprinzipien ... (:) die Äquivalenz zwischen Beitrag und Leistung, das Versicherungsprinzip, die Einkommensersatzfunktion sowie der soziale Ausgleich. ... Die Kommission baut ihre Vorschläge ... auf diesen Prinzipien auf. ... Dabei geht es nicht um eine vollständige Lebensstandardsicherung, die nur im Zusammenspiel mit betrieblicher und privater Altersvorsorge gewährleistet werden kann. ... Der Begriff des sozialen Ausgleichs bezieht sich nicht auf den durch ..., den so genannten Generationenvertrag gewährleisteten intergenerativen Ausgleich [sondern auf] ... Elemente der Rentenversicherung, die außerhalb der Äquivalenz von Beitrag und Leistung stehen. ... [Es] ist zu beachten, dass auch kapitalgedeckte Rentensysteme ... einem durchaus beachtlichen Risiko unterliegen und ... nicht unabhängig von demografischen Veränderungen sind. ... [Aber] unter dem Aspekt der Risikomischung erscheint es ... angebracht, hier noch eine weitere Stärkung der ergänzenden privaten oder betrieblichen kapitalgedeckten Altersvorsorge anzustreben. ... [Es] stellt sich die Frage, ob mit dem im Durchschnitt zunehmend unsteten Erwerbsverläufen auch geringere Lebenserwerbseinkommen verbunden sein werden. Dies erscheint [indes] nicht zwangsläufig Sonderregelungen ... zu Gunsten von Versicherten, die körperlich schwer gearbeitet haben, sind ... nicht notwendig. ... [Die Kommission schlägt für die Rentenanpassungsformel] einen Nachhaltigkeitsfaktor vor, durch den die Veränderung der demografischen und ökonomischen Rahmenbedingungen in der Gesetzlichen Rentenversicherung Berücksichtigung finden sollen. ... Unter Berücksichtigung der Reformvorschläge wird sich das Alterseinkommen künftig zu einem kleineren Anteil aus der gesetzlichen Rente und zu einem größeren Teil aus privaten Vorsorgeformen zusammensetzen.“

5. Entwurf des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung 1992

„Die Rentenversicherung hat in ihrer Geschichte schwerwiegende Einschnitte ... bewältigt [und] ist ausreichend flexibel, sich ändernden Bedingungen anzupassen. Ein Systemwechsel ... ließe sich nur rechtfertigen, wenn die Anpassung des bestehenden Rentensystems ... nicht möglich wäre. ... [Es]würden schwerwiegendere Eingriffe erforderlich als bei den Anpassungsprozessen im bestehenden System ... [und deshalb] lässt sich ein Systemwechsel nicht rechtfertigen. Die aus dem sich verändernden Altersaufbau ergebenden Belastungen können nur gemeinsam von den an der Rentenversicherung Beteiligten – den Beitragszahlern, den Rentnern und dem Bund – getragen werden. ... Von besonderer Bedeutung ... sind die ... gleichgewichtige Entwicklung der verfügbaren Arbeitsverdienste ... und der verfügbaren Renten ... sowie der Voraberrhöhung des Bundeszuschusses. ... Die Leistungen der Rentenversicherung sind für eine lange Lebensphase des größten Teils der Bevölkerung die einzige oder jedenfalls die wesentliche Einkommensquelle. ... Die Rentenversicherung soll weiterhin maßgebend von dem Grundsatz der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Rente bestimmt werden. Daneben sollen aber auch die in den Familien erbrachten Leistungen ... berücksichtigt werden. ... [Eine bisher durch schwierige rentenpolitische Abwägungsprozesse] gefährliche Beeinträchtigung des Vertrauens [in das Rentensystem] soll künftig dadurch vermieden werden, dass die für die Ausgaben und Einnahmen maßgeblichen Größen selbstregulierend miteinander verbunden werden. ... Diese selbstregulierende Verbindung bewirkt auch, dass ... das Nettorentenniveau stabilisiert wird ... [und] der Anteil des Bundeszuschusses an den Rentenausgaben nicht mehr sinkt, sondern ... ganz langfristig ... steigt. ... Die Renten sollen ... weiterhin der Entwicklung der Löhne folgen, so dass ... die Rentner nicht von der Wirtschaftsentwicklung abgekoppelt werden. ... Die Neuordnung der beitragsfreien Zeiten steht seit langem auf der Liste der rentenpolitischen Vorhaben. ... Begrenzungen sind für die Anrechnungszeiten wegen schulischer Ausbildung sowie wegen Arbeitslosigkeit und Krankheit vorgesehen. ... Zum ersten Mal in der hundertjährigen Geschichte der Rentenversicherung ist [ferner] eine Regelung verwirklicht worden, mit der die Tätigkeit in der Familie ... der außerhalb des Berufsberufstätigkeit gleichgestellt wird.“

6. Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens 2000

„[Ziel ist die] Begrenzung des demografisch bedingten Anstiegs des Beitragssatzes. Zur Wiederherstellung von Sicherheit und Vertrauen in die gesetzliche Alterssicherung ist ... den heutigen und künftigen Beitragszahlern ein Signal zu geben, dass die Belastung ihrer Einkommen nicht über ein bestimmtes Beitragsniveau steigt. ... Zudem leistet ein stabiler Beitragssatz einen wesentlichen Beitrag ... zur Stärkung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. ... Für die Sicherung des Lebensstandards im Alter ist daher der eigenverantwortliche Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge unerlässlich. ... Älteren, hilfebedürftigen Menschen muss ... die Geltendmachung bestehender Rechte im Rahmen der Sozialhilfe erleichtert werden. ... Die gesetzliche Rentenversicherung behält ... ihre Funktion als erste Säule. Mit dem [neu eingeführten] Ausgleichsfaktor wird eine erneute einseitige Belastung von künftigen Generationen verhindert. Der Ausgleichsfaktor ist zugleich ein Instrument für einen fairen Ausgleich zwischen den Generationen. ... Das Zugangsrentenniveau in der gesetzlichen Rentenversicherung wird ... 64% nicht unterschreiten. ... Zur Entlastung von Arbeitnehmerinnen

und Arbeitnehmern wird ... eine Förderung der Altersvorsorge eingeführt. ... Mit der neuen Anpassungsformel wird sichergestellt, dass die Rentnerinnen und Rentner am Wachstum der Wirtschaft beteiligt werden, wie es in der Lohnentwicklung zum Ausdruck kommt. "

Interpretation

Das *Gutachten des Sozialbeirats aus dem Jahr 1986* betont in seinen ersten Passagen die „tragenden Prinzipien“ des 1957 errichteten Rentensystems, wobei diese Prinzipien mit dem Leitbild der Solidarität zwischen Generationen und zwischen Trägern unterschiedlicher Risikostrukturen verknüpft werden. Dabei wird auf zwei verschiedene Auffassungen rekurriert, von denen eine einen vergleichsweise inklusiven Sozialausgleich als „Aufgabe der sozialen Sicherung“ definiert. Eine zweite (im Zitat ausgelassene) Argumentationsfigur zum Grundverständnis der Sozialversicherung orientiert sich eher am Versicherungsprinzip, aber es wird erklärt, dass beide Auffassungen „gar nicht zu unterschiedlichen Folgerungen“ führen. Insofern wird erkennbar, dass im Selbstverständnis des Beirats die Rentenversicherung als relativ inklusive Solidarinstitution begriffen wird. Im Hinblick auf den Ausgleich zwischen Beitragszahlern und Rentnern bemüht sich das Gutachten, den Übergang zur Nettolohnanpassung zu begründen – legitimationsbedürftig erscheint hier der Verzicht auf eine weitere *Verbesserung* der relativen Einkommensposition der Rentner, während am Ziel der Lebensstandardsicherung festgehalten wird. Im Rekurs auf eine Gerechtigkeitssemantik wird die stärkere Steuerfinanzierung bzw. Belastung von nicht in die Gesetzliche Rentenversicherung einbezogenen Personenkreisen als angezeigt erachtet, insbesondere in „öffentlich-rechtlich“ organisierten Systemen der Altersversorgung (i.e. die Beamtenversorgung). Implizit steht diese Forderung – wenn man die vorhergehenden Ausführungen mit ihnen inhaltlich koppelt – für eine Ausweitung des Solidarausgleiches über die Grenzen der Sozialversicherung hinaus. Die Stellungnahme weist damit vorsichtig in Richtung von mehr „citizen’s wage“-Orientierung. Diskutiert wird gleichzeitig die „private Vorsorge“: Die diesbezügliche Stellungnahme ist defensiv, wahrscheinlich liegt ihr ein Formelkompromiss zu Grunde: Probleme der Rentenversicherung, so die Botschaft, können „auf jeden Fall nicht“ durch ein Mehr an privater Vorsorge aufgefangen werden, nicht zuletzt aus sozialen Gründen, wie der nachfolgende Hinweis auf diesbezügliche Restriktionen bei „Beziehern geringer Einkommen“ verdeutlicht. „Self made pensions“ sind hier mithin keine Zukunftsvision.

Im *Gutachten des Sozialbeirats aus dem Jahr 1989* bleiben die Grundzüge dieser Argumentation unangetastet. Das Ziel der Lebensstandardsicherung wird „weitgehend“ bestätigt und das System als eines beschrieben – und implizit gerechtfertigt –, das die Relationierung von Leistung und Gegenleistung sowie sozialen Ausgleich „verwirklicht“. In der Formulierung „Leistung und Gegenleistung“ (die auf das Äquivalenzprinzip gemünzt ist) schimmert das Modell der „self made pension“ insofern durch, als sie eine Assoziation mit marktförmigen Austauschbeziehungen erlaubt, wobei diese Assoziation aber nicht zwingend ist. Das Plädoyer für

eine unterschiedliche finanzierungstechnische Behandlung von „Zahlungen nach Bedarfsge-
sichtspunkten“ und anderen Leistungen sowie der Ruf nach Steuerfinanzierung ist jetzt expli-
ziter. Begründet wird dies mit Akzeptanzproblemen von beitragsfinanzierter Umverteilung,
die „Widerstände gegen Beitragszahlungen erhöhen“ könnten. Der Befürwortung einer Netto-
lohnanpassung der Rentner folgt – weiter unten – eine Passage, in der es als „wünschenswert“
bezeichnet wird, dass die betriebliche Altersvorsorge „auf weitere Arbeitnehmergruppen aus-
gedehnt“ wird – der Duktus der Gesamtargumentation bedient also andeutungsweise die Vor-
stellung, dass die betriebliche Altersvorsorge zur Absicherung des Lebensstands im Renten-
alter *mit* beitragen soll. Dennoch gibt es keine Verabschiedung des bestehenden Mixes aus „ci-
tizen’s wage“-orientiertem Sozialausgleich und kollektivierter „self made pension“ auf der
Basis eines biometrische Risiken fokussierenden Risikoausgleichs.

Das *Sondergutachten des Sozialbeirats* zur Riester-Reform setzt gänzlich andere Akzente.¹²⁴
Die Beitragssatzorientierung steht ganz am Anfang des Argumentationszusammenhangs, ge-
folgt von dem Hinweis, dass „als *Konsequenz* ... möglichst flächendeckende kapitalgedeckte
Alterssicherungssysteme“ zum qualitativen Reformziel werden (Hervorhebung I.B.). Legiti-
miert wird diese als Sachzwang begriffene Reformorientierung nachfolgend auch damit, dass
dies die Alterssicherung „für den Einzelnen ... nachhaltig“ bessere. Die „self-made pension“,
die im Gutachten nun (auch und nicht zuletzt) mit individueller Altersvorsorge assoziiert
wird, gilt als effizienter (und aus Sicht der Berichterstatter, was hier nicht näher betrachtet
wird, als gesamt- bzw. volkswirtschaftlich produktiv). Der Bericht diskutiert verschiedene
von der neuen Altersvorsorge zu erfüllende Kriterien (u.a. Nicht-Veräußerbar- und Nicht-
Verpfändbarkeit sowie Kapitalgarantie), die im Wesentlichen als Regularien begriffen werden
können, die das Sicherheitsbedürfnis der (zukünftigen) Rentenversicherten befriedigen. Das
der „citizen’s wage“-Konzeption inhärente Sicherheitsversprechen wird mithin in die neue
„self made pension“ hinübergezogen. In dem Gutachten wird überdies implizit der durch das
alte System gewährleistete Risiko- und Sozialausgleich auch als Messlatte für den neuen
„welfare mix“ anerkannt: Denjenigen, die durch die neuen Formen „nicht erreicht“ würden,
müsse eine besondere Aufmerksamkeit zukommen, wobei die Unentschiedenheit dieser For-
mulierung damit begründet wird, dass über die systemwechselbedingte Generierung neuer
Ungleichheiten „nur spekuliert“ werden könne. Im Vergleich mit der Forschung, die die Zu-
kunftsprognosen wissenschaftlicher Gutachten gemeinhin auszeichnet, bleibt man hier also
zurückhaltend. Implizit wird erkennbar, dass der Sozialausgleich – und damit die soziale
Komponente der „citizen’s wage“-Konzeption – als Ziel der Alterssicherung abgewertet wird.
Vielmehr erfolgt weiter unten ein Verweis auf die These, dass nach dem „Kapitaldeckungs-
prinzip“ finanzierte Systeme „nicht in dem Maße vom demografischen Wandel betroffen“,
also ökonomisch ertragsreicher sind. Die (erwartete) Rendite des *gesamten* Alterssicherungs-

¹²⁴

Die Zusammensetzung des Beirats und sein Vorsitz sind zwischenzeitlich verändert worden – freilich
ist dies Ausdruck eines offiziellen Kulturwechsels, der sich dann in dem Dokument manifestiert.

aufwands wird zur Legitimation des Systemwechsels, unabhängig von weiteren Verteilungsfragen.

Der *Bericht der Rürup-Kommission 2003* vervollständigt das neue Deutungsmuster. Lebensstandsicherung ist, so heißt es, nur mehr über einen „eigenverantwortlichen Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge“ bzw. ein „Zusammenspiel“ der Rentenversicherung mit betrieblicher und privater Altersvorsorge“ möglich. Die Wortwahl betont die individuelle Komponente der gewünschten Alterssicherungslandschaft; die Vorstellung, der zu Folge Altersvorsorge teilweise in Eigenregie zu organisieren ist, gilt kommentarlos als legitim. Die alten Prinzipien der kollektiven Rentenversicherung, die noch einmal explizit aufgezählt werden, beziehen sich nicht mehr auf die Lebensstandsicherung, sondern nur mehr auf ein kleineres Versorgungssegment. Es wird eingeräumt, dass „auch kapitalgedeckte Rentensysteme“ nicht immun gegen demografischen Wandel sind; „Risikomischung“ – und damit die Aufwertung der marktförmig organisierten „self made pension“ – gilt dennoch als angezeigt. Die Aussicht auf geringere Altersbezüge in Folge „unsteter Erwerbsverläufe“ wird andiskutiert, erscheint aber den Gutachtern „nicht zwangsläufig“. Erneut wird an dieser Stelle auf genauere Extrapolationen verzichtet. Stattdessen heißt es, dass redistributiv angelegte Sonderregelungen für „körperlich schwer arbeitende“ Versicherte nicht erforderlich seien. Es wird ersichtlich, dass die Gesetzliche Rentenversicherung immer weniger als Institution aufgefasst wird, die persönliche Härten im Sinne einer „citizen's wage“-Orientierung ausgleicht. Vielmehr radikalisiert die Kommission Forderungen nach einer Aufwertung der „self made pension“: Durch den von ihr vorgeschlagenen Nachhaltigkeitsfaktor werde sich, so das Gutachten, „das Alterseinkommen künftig zu einem kleineren Anteil aus der gesetzlichen Rente und zu einem größeren Teil aus privaten Vorsorgeformen zusammensetzen“ (Hervorhebungen I.B.).

Die in Gesetzentwürfe bzw. -begründungen aufgenommenen Argumentationsmuster entsprechen denen der Gutachten weitestgehend. Einige zusätzliche Aspekte sind von Interesse: Im *Entwurf des Rentenreformgesetzes 1992* wird eingangs auf die Flexibilität des etablierten Sozialversicherungssystems hingewiesen. Dessen konzeptionelle Überlegenheit wird vorausgesetzt (wobei, was hier nicht weiter beschrieben wird, die Auseinandersetzung auf Grundrentenmodelle fokussiert ist¹²⁵) – ein Systemwechsel „lässt sich nicht rechtfertigen“. Das Gesetz konzentriert seinen Argumentationsaufwand auf die „gleichgewichtige Entwicklung der verfügbaren Arbeitsverdienste ... und der verfügbaren Renten“, also auf die Legitimität des Übergangs zur Nettolohnanpassung, wobei indirekt auch die Solidarität der Steuerzahler (Bundeszuschüsse) als Regulationsfaktor angesprochen und eingefordert wird. Dabei scheint eine soziale Lesart des Reformkontextes noch deutlich durch, verweist der Gesetzentwurf doch auf die Tatsache, dass die Leistungen der Rentenversicherung für den „größten Teil der Bevölkerung die einzige oder jedenfalls die wesentliche Einkommensquelle“ darstellen. Als für die

¹²⁵ Implizit ist aber klar, dass jede Debatte über den Übergang zu Grundrentenmodellen mit Vorschlägen zur Privatisierung der übrigen Versorgungssegmente einher geht.

Legitimität des Gesamtsystems kritische Größe wird das in dieses gesetzte „Vertrauen“ ausgewiesen, welches gesichert werden soll durch den Übergang zu einer „das Nettorenteniveau stabilisierenden“, „selbstregulierenden Verbindung“ verschiedener Berechnungsparameter, welche (dauerhaft) verhindern, dass die Rentner „von der Wirtschaftsentwicklung abgekoppelt werden“. Im Gesetzentwurf werden allerdings gleichzeitig Umstellungen bei der Leistungsberechnung dargestellt: Im Rahmen einer „Neuordnung“, so heißt es ohne weiteren (legitimierenden) Kommentar, werden beitragsfreie Zeiten begrenzt. Andererseits wird die Ausweitung des Familienlastenausgleichs, die als Anerkennung der „Tätigkeit in der Familie“ beschrieben wird, als säkulare Systemveränderung herausgestellt. Hier kommt es also zu einer Umdefinition der „citizen's wage“-Komponente im deutschen Rentensystem: Lebensleistungen im Bereich Kindererziehung und Pflege werden aufgewertet, andere nicht durch Beiträge abgedeckte Unterstützungsansprüche bleiben vermehrt außen vor.

Im *Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN* (Riester-Reform) schafft nicht Kontinuität, sondern eines „neues Signal“ an die „heutigen und künftigen Beitragszahler“ das nötige Systemvertrauen. Es wird argumentiert, dass die Belastung der Einkommen durch Aufwendungen für die Alterssicherung „nicht über ein bestimmtes Beitragsniveau steigt“ und dann nachgeschoben, dass dies zugleich der „Stärkung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen“ diene. „Daher“ sei für die Sicherung des Lebensstandards im Alter „der eigenverantwortliche Aufbau einer zusätzlichen kapitalgedeckten Altersvorsorge *unerlässlich*“ (Hervorhebung I.B.). Der Einstieg in die private Eigenvorsorge wird also als Sachzwang begriffen. Andere Passagen deuten auf eine Sensibilität für soziale Aspekte hin: Das gilt insbesondere für „die Geltendmachung bestehender Rechte im Rahmen der Sozialhilfe“; die „citizen's wage“-Dimension der Rente spielt *an dieser Stelle* eine wichtige Rolle – hier geht es um den Sozialausgleich für aktuelle Rentnerkohorten. Die Rechtfertigung für den neuen Modus der Rentenanpassung (den Ausgleichsfaktor) ist die Vermeidung einer „einseitigen Belastung von künftigen Generationen“, wobei der Text auf die eingezogene Leistungsuntergrenze (von 64%) verweist und damit ein Bewusstsein für die soziale Problematik diesen neuen Modus andeutet. Was die Dimension der intergenerativen Verteilungsbilanz betrifft, wird (auch hier) lediglich auf Beitragslasten *aus dem Bereich der Gesetzlichen Rentenversicherung* abgestellt. Dies könnte implizit so gedeutet werden, dass die Kosten für den Erwerb von „Kapitalbesitz“ in Form von Riester-Policen oder anderen Formen der „self made pension“ nicht als Belastung gedeutet werden – möglicherweise auch deswegen, weil sie für den Risiko- oder gar Sozialausgleich in der Rentenversicherung nicht in Anspruch genommen werden. In jedem Fall wird die durch den Ausgleichsfaktor perspektivisch entstehende Kürzung des Rentenniveaus als Problem wahrgenommen, heißt es doch in dem Dokument, dass die Förderung der Privatvorsorge „der *Entlastung* von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern“ diene (Hervorhebung I.B.). Bemerkenswert ist schließlich, dass der Gesetzentwurf die Dynamisierung der Renten in Anlehnung an das Wirtschaftswachstum als Ziel definiert, wobei indes verschwommen formuliert wird, dass Rentner an diesem Wachstum „beteiligt“ werden. Die den

intergenerativen Ausgleich betreffende „citizen’s wage“-Komponente bleibt symbolisch präsent, wird aber unschärfer.

Frankreich

Die für die Analyse des französischen Falls herangezogene Materialgrundlage entspricht derjenigen, auf die für Deutschland rekurriert wurde, nicht in jeder Hinsicht – auch weil eine mit der Rolle des Sozialbeirats vergleichbare Einrichtung in Frankreich erst seit 2001 existiert (der „Conseil d’Orientation de Retraites“, COR). Insgesamt erfüllen die neben den Gesetzestexten untersuchten Berichtsdokumente jedoch das Kriterium funktionaler Äquivalenz. Es werden Auszüge aus Gesetzestexten sowie Ausschnitte aus von den jeweils amtierenden Regierungen in Auftrag gegebenen Expertenberichten wiedergegeben. Was letztere betrifft, so erfolgte die Beauftragung der Experten meist bewusst als Teil eines Konzertierungsverfahren, bei dem explizit auf verschiedene (Reform-)Positionen Bezug genommen und nach einem gemeinsamen Nenner der ausschlaggebenden „stakeholder“ (Sozialpartner, Regierung und größte Oppositionspartei) gesucht wurde. Gleichzeitig sind die Berichte im Sinne ihrer Auftraggeber politisch eingefärbt. Während bürgerliche Regierungen schon früh Privatisierungsoptionen diskutieren ließen, waren diese im Mandat, das die Kommissionen von linken Regierungen (bis 1992 und 1997-2002) erhielten, ausgeklammert. In der Gesamtschau zeigt sich indes jenseits dieser Diskrepanzen ein gemeinsamer und sich auf die Systemumstellungen von 2003 langsam zu bewegendem Deutungsrahmen.

1. Ausschnitte aus dem Bericht des „Comité des Sages“ (1987)

„Die meisten Regeln, die heute das System der Rentenversicherung bestimmen, wurden während einer außergewöhnlich günstigen Phase geschaffen. ... Diese günstigen Bedingungen werden sich nicht wiederholen. ... Was die Finanzierung der Rentensysteme betrifft, so sind, unabhängig davon, ob sie auf dem Kapitaldeckungs- oder dem Umlageverfahren beruhen, die demografischen Faktoren wesentlich. ... Die Kaufkraft der Renten hat [in der Vergangenheit] stetig zugenommen. ... In einer wirtschaftlichen Lage, die v.a. durch gravierende Beschäftigungsprobleme gekennzeichnet ist, sehen sich die Rentensysteme insgesamt vor die Aufgabe gestellt, während eines längeren Zeitraums höhere Renten an immer mehr Rentner zu zahlen. Es gibt keinen Anlass, die Technik des Umlageverfahrens in Frage zu stellen, ... um zu einem Kapitaldeckungsverfahren zu gelangen; letzteres kommt nämlich einer langfristigen Wette auf die tatsächlich erreichbaren Renditen eines umfassenden Sparkapitals gleich. Der Rückgriff auf die Kapitaldeckung, die so weit wie möglich ermuntert werden soll, kann also nur ein Unterstützungsinstrument zusätzlich zur Pflichtversorgung sein. Die Mechanismen der Rentendynamisierung müssen langfristig darauf gerichtet sein, eine mit den Nettolöhnen vergleichbare Entwicklung zu ermöglichen. ... Es scheint [zudem] unvermeidbar, in allen Rentensystemen das Erstbezugsalter für volle Altersbezüge sukzessive anzuheben. ... Erwägenswert [wäre auch] die Erhöhung der Rentenbezüge bei verlängerter Erwerbstätigkeit. Ohne bestreiten zu wollen, dass es normal ist, wenn ein Sozialversicherungsregime intern ... eine Umver-

teilung durchführt, so erscheint es gerechtfertigt, jene Regeln zu überprüfen, die die Anrechnung von Beitragszeiten betreffen ... und die Bedingungen klarer zu fassen, unter denen nicht an Beitragszahlungen gebundene Leistungsansprüche definiert werden.... (Hier) könnte (auch) die Anrechnungszeiträume erfassen, die sich heute am mittleren Jahresgehalt der besten 10 Jahre orientieren. ... Die öffentliche Meinung ist heute sensibel geworden im Hinblick auf die Unterschiede, die bezüglich der Einräumung von Leistungsansprüchen in den jeweiligen Rentenregimes bestehen; ... so erscheint es ungerecht, die ... vorteilhafteren Bedingungen der Sonderkassen aufrechtzuerhalten. Die stückweise Verschiebung des Renteneintrittsalters, die Verlängerung der Lebenszeit und die Entwicklung des Erwerbsverhaltens erfordern einen flexiblere Definition der Übergänge zwischen Erwerbstätigkeit und Inaktivität ... Wenn- gleich eine solche Reform den Rentensystemen ermöglicht, sich den von den Versicherten zum Ausdruck gebrachten Wünschen anzupassen, kann sich ihre volle Wirkung erst langfristig entfalten.

2. Ausschnitte aus dem Bericht „Protection sociale“ des Planungskommissariats (Teulade & Kervasdoué 1989)

Unsere Gesellschaft wird die Alterungstendenz verkraften, wenn es Veränderungen ihres Spar- und Beschäftigungsverhaltens akzeptiert.... Der Abstand zwischen Erwerbstätigen und Rentnern hat sich stark reduziert,... [während] die Situation der Familien nicht in gleicher Weise als günstig bezeichnet werden kann. Die Kommission [des Planungskommissariats] stützt die Entschiedenheit der Regierung, jedwede Reduktion des Niveaus sozialer Sicherung abzulehnen. ... Das Aufzeigen von Kassendefiziten [in der Sozialversicherung], die im Übrigen bescheiden ausfallen im Vergleich mit der Gesamtsumme der Leistungen, erlaubt es, die öffentliche Hand und die Sozialpartner über das Ausmaß von [notwendigen] periodischen Rejustierungen zur Sicherung der Existenz des Systems aufzuklären.[Aus dem Finanzierungsmodus des Rentensystems] resultiert eine wachsende Kluft zwischen den beim Unternehmen anfallenden effektiven Arbeitskosten und dem den Beschäftigten gezahlten Nettolohn. ... Beitragserhöhungen haben ... im Wesentlichen die Arbeitnehmer belastet und annähernd eine Stagnation ihrer Kaufkraft herbeigeführt. Eine weiter fortgesetzte Verbesserung der relativen Lebensbedingungen der Rentner im Vergleich mit den Erwerbstätigen scheint schwerer zu rechtfertigen ab dem Moment, wo es eine gewisse Gleichstellung zwischen beiden gibt. ... Eine gerechte Aufteilung der Reformanstrengungen auf Erwerbstätige und Rentner [drängt sich somit auf]. Die Kommission sieht eine gleichförmige und harmonische Entwicklung der verschiedenen Rentensysteme als unabdingbar an.

3. Auszüge aus dem Weißbuch zur Alterssicherung unter der Regierung Rocard (1991)

Das Rentensystem französischen Zuschnitts basiert weitgehend auf dem Umlageverfahren – eine Option, die geschichtlich bedingt ist, aber zugleich eine technische und politische Dimension hat. Diese Option ist ... irreversibel. Sie führt zu starken Verpflichtungen: Der Vertrauenspakt, der die Stabilität des Systems ausmacht, muss erneuert und bestätigt werden.... [Zum] Umbruchszenario des Ersatzes der auf dem Umlageverfahren basierenden Systeme durch die Kapitaldeckung: ... Keine der beiden [Finanzierungs-]Techniken ist in sich der anderen überlegen, wenn es um Renditen und Rechtsgarantien geht; in beiden Fällen sind letztere virtuell. Eine etwaige Substitution hätte inakzeptable Auswirkungen im Hinblick auf

Gerechtigkeitsfragen sowohl zwischen als auch innerhalb der Generationen. ... Nicht alle wären in der gleichen Weise in der Lage, einen programmierten Rückzug der durch das Umlageverfahren geprägten Systeme zu kompensieren. ... [Im Bereich der kollektiven Sparpläne zu berücksichtigen sind ferner] situative Unterschiede zwischen Branchen und Berufsgruppen. Die Dynamisierung der Renten in Anlehnung an die Durchschnittslöhne geht über die Gleichstellung von Erwerbstätigen und Rentnern hinaus. ... Die Sicherheit, die das französische Sozialversicherungsprojekt etablieren wollte, wird durch eine Kaufkraftgarantie gewährleistet.

4. Bericht der „Kommission zur Konzertierung über die Renten“ (Rapport Charpin 1999)

Das Katastrophenszenario – mit der Ankündigung eines langfristigen Bankrotts der über das Umlageverfahren organisierten Rentensysteme – ist nicht angebracht. Handlungsmöglichkeiten existieren ... um langfristig die Lebensfähigkeit des Systems und seiner Solidaritätsziele zu garantieren. Das französische Rentensystem ist ein zentrales Element der sozialen Kohäsion. Gegründet auf dem Solidaritätsprinzip, führt es weitreichende Umverteilungen durch, die jedem Franzosen ein zufrieden stellendes Lebensniveau garantieren ... Man sollte also dieses System nicht abdriften lassen. ... Das Finanzierungsproblem ... ist ein Problem der Abwägung zwischen der auf den Erwerbstätigen lastenden Abgabenrate, dem Renteneintrittsalter und dem relativen Lebensstandard der Rentner. ... Das Produktivitätswachstum erlaubt es [zukünftig grundsätzlich], Rentenzahlungen zu finanzieren, die höher sind als heute. Keinesfalls wird es in einem Umlagesystem langfristig eine Verarmung der Rentner geben. ... Weitere Reformmöglichkeiten sind [neben der Veränderung des Renteneintrittsalter] analysiert worden [durch die Kommission]: die Bildung einer Kapitalreserve zur Abfederung der Folgen des demografischen Wandels [und] die Erweiterung der Beitragsbemessungsgrundlage. Man kann [den Kern der] Reform in zwei Punkten zusammenfassen: die Beitragszeiten ... verlängern und die derzeit geltenden Abschlagsregeln [bei vorzeitigem Renteneintritt] revidieren. [Im Hinblick auf die Demografiereserve gilt]: Die Bildung eines langfristig angelegten Fonds erfordert partielle Investitionen in Aktien; ... man kann [zwar] ... einen signifikanten Rückgang der Renditen nicht ausschließen, [aber] die Verwaltung eines Reservestocks kann von einem langfristigen Anlagehorizont profitieren. ... Die Gewährleistung einer größeren Systemkohärenz ... könnte dazu führen, dass die Gesamtheit der familienbezogenen Leistungen [verwaltungstechnisch] den anderen Familientransfers zugeschlagen wird ... [Berücksichtigung finden müssen aber auch] die Verbesserung von bestimmten Anrechnungszeiten ... für Perioden ohne Erwerbstätigkeit sowie die Arbeitbelastungen [im Karriereverlauf].

5. Bericht des „Conseil d’Orientation des Retraites“ (COR 2001) :

Der Rat schlägt vor, dass der Sozialvertrag zwischen den Generationen ... bestätigt werden soll, da seine Prinzipien heute noch immer aktuell sind – aber auch, dass er vervollständigt werden muss, weil der Kontext sich gewandelt hat. Drei Prinzipien müssen bestätigt werden: Die Option für ein System per Umlageverfahren und eines der Solidarität zwischen den Generationen – dies ist ein grundlegendes Prinzip, auf das die französische Gesellschaft zu Recht viel Wert legt; die Option für ein System, in dem die Höhe der Rentenleistungen in Beziehung zu den im Erwerbsleben erreichten Einkommen steht, aber zugleich einen redistributiven An-

teil sicherstellt, z.B. indem Leistungsansprüche bei Vorliegen von Arbeitslosigkeitsperioden oder Familienlasten gewährt werden; die Anerkennung eines Rechts auf Arbeit, das von dem Recht auf Alterssicherung nicht trennbar ist.

Zusätzliche Prinzipien müssen gesetzt werden: finanzielle Solidität – dies ist ein essentielles Prinzip in einem demografischen Kontext, der die Finanzierung schwieriger macht; ... die Gleichheit der Behandlung zwischen den Beitragszahlern – ... ob es nun um die Berücksichtigung der Arbeitsbelastung, überlanger Beitragszeiten oder die Gleichheit zwischen Beitragszahlern unterschiedlicher Rentenkassen geht; Spielräume für (regulierte) individuelle Wahlfreiheiten, ... Nachkauf von Versicherungsjahren oder Wahl des Verrentungsalters sind wichtige Beispiele.“

6. Projet de loi relatif aux pensions de retraite et à la sauvegarde de la protection sociale (Réforme Balladur 1993, Exposé des motifs)

Die Rentensysteme ... sind in großen finanziellen Schwierigkeiten. Die selbstläufige Entwicklung dieser Systeme führt zu wachsenden Defiziten, denen Einhalt geboten werden muss, ansonsten geraten die Rentenleistungen und allgemeiner die soziale Sicherheit mittelfristig in Gefahr. Das vorliegende Gesetzesprojekt führt – als Antwort auf diese Schwierigkeiten – zwei erste strukturelle Maßnahmen ein: einerseits, die Schaffung eines Fonds, der Kosten für Solidaritätsleistungen übernehmen und die Passiva der allgemeinen Rentenkasse bereinigen soll; andererseits, eine Reform der Rentendynamisierung.

7a. Bericht des Vorsitzenden der Parlamentskommission für kulturelle, familiäre und soziale Angelegenheiten zur Rentenreform (in JO 2003)

Der Respekt des Gerechtigkeitsprinzips impliziert, dass die Lage von Personen, die sich in vergleichbaren Situationen befinden, gleichgestellt wird. Diesbezüglich stellt die Harmonisierung der Versicherungspflichtdauer zwischen dem öffentlichen und dem Privatsektor ein wesentliches Mittel dar. ... Das vorliegende Gesetz organisiert die Aufrechterhaltung des französischen Rentensystems auf der Basis des Umlageverfahrens in seinen grundlegenden Parametern. ... Die erste Sorge, die in dieser Reform zum Ausdruck kommt, ist die der Sicherheit; es gilt, zukünftig ein Rentenniveau zu sichern, das wenigstens so hoch ist wie das heutige. ... Ein zweites Anliegen ist die Garantie von Gerechtigkeit, und dies v.a. in Entsprechung des Prinzips, dem zu Folge in einem System, das auf Solidarität gebaut ist, alle mit gleichen Beitragsleistungen auch gleich hohe Altersbezüge erhalten. ... Ein drittes Ziel besteht darin, Freiheit bei der Wahl einer personalisierten Rente zu fördern. ... Die Beschäftigten im Privatsektor werden wie die Beamten, wenn sie es wünschen, auf steuerliche Anreize zurückgreifen können, um über den Weg eines [privaten] Rentensparplans ihre im Umlagesystem erzielten Alterseinkünfte zu ergänzen.

7b. Rentenreformgesetz vom 21.8.2003

Die Nation bestätigt feierlich die Wahl einer auf dem Umlageverfahren basierenden Alterssicherung im Kern des die Generationen einenden Sozialpakts. Jeder Rentner hat das Recht auf eine Alterssicherung, die sich auf die während seiner Erwerbstätigkeit erzielten Einkommen

bezieht. Die Versicherten müssen im Hinblick auf die Rente eine gerechte Behandlung erfahren, unabhängig von ihren vergangenen beruflichen Aktivitäten und ihrer Zugehörigkeit zu einem Rentenregime. Die Nation stellt für sich das Ziel auf, im Jahr 2008 einem Arbeitnehmer in Vollzeitbeschäftigung und mit einer ausreichenden Versicherungszeit ... eine Alterssicherung in Höhe von 85% des gesetzlichen Mindestlohns zu gewährleisten. ... Als Ergänzung zu den im Umlageverfahren organisierten Pflichtsystemen hat jede Person das Recht, ob privat oder im Rahmen ihrer Berufstätigkeit, auf ein oder mehrere für die Rente vorgesehene Sparpläne, im Rahmen finanzieller Sicherheit und steuerlicher Gleichheit.

8. Kollektivvertrag über die Zusatzrentenkassen (ARRCO/AGIRC) vom 13.11.2003¹²⁶

In Anbetracht

- *der Rolle und des im Allgemeininteresse liegenden Auftrags der Komplementärrentensysteme im Rahmen der sozialen Sicherung in Frankreich*
- *des Festhaltens der Sozialpartner an einem Rentensystem auf Basis des Umlageverfahrens ...*
- *der Erfordernis, die Zahlungsfähigkeit der Zusatzrentensysteme zu garantieren und auf Dauer zu stellen ...*
- *der Konsequenzen der demografischen Konstellation ... für das finanzielle Gleichgewicht*
- *der Notwendigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Unternehmen ... aufrecht zu erhalten und ... sukzessive die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu verbessern*

[beschließen die Sozialparteien], ... dass alle Mitglieder des Zusatzsystems zwischen 60 und 65 Jahren, die ... ihre vollen Ansprüche bei der Sozialversicherung geltend machen, ihre Ansprüche [an die Zusatzsysteme] abschlagsfrei geltend machen können, [und ferner:] ... [Optionen auf] Nachversicherung, ... [die Dynamisierung der Leistungen] nach Maßgabe der Entwicklung der mittleren Löhne. ... [die Dynamisierung der Punktwerte] nach Maßgabe der Preisentwicklung, ... [sowie], dass die Arbeitnehmerbeiträge zur AGIRC ... vom 1.1.2006 angehoben werden.

Interpretation

Im Bericht des „Comité de sages“ von 1987¹²⁷ wird zunächst auf demografische Probleme verwiesen, die die Bedingungen der Vergangenheit als zukünftig obsolet erscheinen ließen und „unabhängig“ davon bestünden, ob Systeme der Alterssicherung „auf dem Kapitaldeckungs- oder dem Umlageverfahren beruhen.“ Es folgt ein Verweis auf die relativ zunehmenden Rentenleistungen vor dem Hintergrund „gravierender Beschäftigungsprobleme“; ohne dass dies hier expliziert wird, rechtfertigen sich aus Sicht der Gutachter Systemumstellungen

¹²⁶ Dieses Abkommen hatte hauptsächlich zum Ziel, das Zusatzsystem an den durch die Rentenreform 2003 geschaffenen Änderungen anzupassen. Leistungsseitig wurden kaum Veränderungen vorgenommen.

¹²⁷ Der Bericht symbolisiert das Ende einer von der bürgerlichen Regierung Chirac 1986 anberaumten, umfassenden, Konsultierung aller maßgeblichen „stakeholder“ des sozialen Sicherungssystems in Frankreich, die die Grundlage einer großen Strukturreform abgeben sollte. In Anspielung auf große Momente der französischen Geschichte wurde die Gesamtveranstaltung als „États généraux de la Sécurité sociale“ bezeichnet (vgl. Bernard 1989).

aus wirtschaftlichen Zwängen heraus (dies ähnelt den zu einem vergleichbaren Zeitpunkt in Deutschland vorgebrachten Argumenten). Das Gutachten bezieht sich dann auf eine Kontroverse, die die Eigenschaften von Kapitaldeckung und Umlageverfahren betrifft und erklärt kategorisch, dass Kapitaldeckung als Ordnungsmodell für die Alterssicherung zu riskant sei („eine Wette auf die tatsächlich zu erzielenden Renditen“), aber „so weit wie möglich“ im Bereich der ergänzenden Altersvorsorge „ermuntert werden“ solle. Eine Stärkung des „self made pension“-Modells wird also durchaus angedacht, aber der Rekurs auf Kapitaldeckung als Reformmethode bleibt den Gutachtern suspekt. Im Weiteren widmet sich der Bericht der Rentenanpassung und plädiert für die Umstellung auf Nettolohnanpassungen. Die Anhebung der Altersgrenzen gilt als „unvermeidbar“, zugleich werden Rentenaufschläge bei späterem Ruhestand ins Spiel gebracht – wobei von den Kontextbedingungen einer Erhöhung des Rentenalters abstrahiert wird. Ansonsten hält der Bericht an den Gestaltungsprinzipien der „Sécurité sociale“ grundsätzlich fest. Weiter unten befasst sich der Bericht mit der Umverteilung innerhalb des Sozialversicherungssystems: Diese wird als „normal“ bezeichnet; gleichzeitig plädieren die Gutachter dafür, die „nicht an Beitragszahlungen gebundenen Leistungsansprüche“ an klarere Bedingungen zu binden. In diesem Zusammenhang wird auch die damals geltende (redistributive) Bemessungsregel zur Disposition gestellt, der zu Folge nur die besten 10 Verdienstjahre bei der Berechnung der Altersbezüge berücksichtigt werden. In diesen Vorschlägen manifestiert sich eine vorsichtige Infragestellung von sozialen „citizen’s wage“-Komponenten des französischen Rentensystems. Thematisiert werden dann Unterschiede (zwischen) den verschiedenen Rentenkassen: Man hält es für „ungerecht, die ... vorteilhafteren Bedingungen der Sonderkassen aufrechtzuerhalten.“ Implizit bedeutet dies, dass in einem kollektivierten (aber mehrgliedrigen) Rentensystem alle Versicherten gleichartige (beitragsäquivalente) Ansprüche vorfinden sollen – in gewisser Hinsicht ist dies eine normative Bestätigung der „citizen’s wage“-Konzeption inhärenten Kollektivismus. Schließlich geht es um Optionen für flexible Altersgrenzen, die sich „an von den Versicherten zum Ausdruck gebrachten Wünschen“ anpassen sollen. In bestimmter Hinsicht gibt es hier eine Aufwertung des Modells der „self made pension“, i.e. der Legitimität individueller Wahlentscheidungen im Hinblick auf die Ausgestaltung der eigenen Alterssicherung.

Der Bericht „*Protection sociale*“ des *Planungskommissariats* (1989)¹²⁸ startet mit Hinweisen auf Veränderungen in der relativen Einkommensposition von Rentnern, was implizit signalisiert, dass deren Ansprüche an das Rentensystem legitimerweise eingeschränkt werden können. Gleichzeitig wird erklärt, dass „jedwede Reduktion des Niveaus soziale Sicherheit“ abzulehnen sei. Vielmehr erforderten die Kassendefizite, die „im Übrigen bescheiden ausfallen“ – und insofern nicht für besorgniserregend gehalten werden – bestimmte Rejustierungen. Das etablierte Modell der Alterssicherung wird damit allgemein bestätigt (ganz ähnlich, wie dies

¹²⁸ Das Planungskommissariat war in der Nachkriegszeit eine Schaltstelle für die in Frankreich lange Zeit ausgedehnte (insbesondere industriepolitische) Wirtschaftsplanung. Es hatte jedoch immer auch Beratungsfunktionen in der Sozialpolitik inne (Obrecht 1990). Es gilt bis heute als überparteiliche Beratungseinrichtung der Politik.

im Gutachten des Sozialbeirats in Deutschland Ende der 1980er Jahre der Fall war). Als ungerechtfertigt gilt indes die „weiter fortgesetzte Verbesserung der relativen Lebensbedingungen der Rentner“; unter Hinweis auf die stagnierende Kaufkraft der Arbeitnehmer wird eine „gerechtere Aufteilung der Reformanstrengungen auf Erwerbstätige und Rentner“ gefordert. Mit dieser Argumentationsfigur sieht der Bericht eine gleichförmige Entwicklung von Arbeits- und Renteneinkommen als legitim an, i.e. die Methode der Nettolohnanpassung (wiederum ähnlich wie in Deutschland). Ein letzter wesentlicher Punkt ist auch die Forderung nach Gleichheit („harmonische Entwicklung“) im Verhältnis der verschiedenen Rentenkassen.

Betrachtet man nun das unter einer Linksregierung verfasste *Weißbuch zur Alterssicherung (1991)*, so fällt zunächst ins Auge, dass die Option für das Umlageverfahren im Rentensystem als „irreversibel“ erklärt wird. Das Weißbuch sieht Handlungsbedarf bei der, wie es heißt, Erneuerung und Bestätigung des „Vertrauenspakts“, weil dieser stabilitätssichernd sei. An späterer Stelle wird erneut über die Kontroverse Umlageverfahren versus Kapitaldeckung reflektiert; beide Verfahren seien in operativer Hinsicht funktional äquivalent, aber ein Umstieg hat aus Sicht der Autoren „inakzeptable Auswirkungen im Hinblick auf Gerechtigkeitsfragen“, weil die Fähigkeit zur Kompensation des Wegfalls des umlagefinanzierten Systems ungleich ausgebildet und auch die betriebliche Altersvorsorge unterschiedlich entwickelt sei. Was hier (erneut) erkennbar wird, ist eine dezidierte (und im Vergleich zu Deutschland intensivere) Auseinandersetzung mit der sozialen Logik der beiden Systemarten.¹²⁹ Auch im Weißbuch wird über den Modus der Rentendynamisierung nachgedacht; es sieht die Versorgungssicherheit (jetzt) durch eine Kaufkraftgarantie gewährleistet und bezeichnet eine lohnorientierte Dynamisierung als eine „über die Gleichstellung von Erwerbstätigen und Rentnern hinausgehende“ und deshalb illegitime Vorgehensweise. Damit wird die intergenerative Komponente der „citizen wage“-Orientierung abgewertet.

Die „*Kommission zur Konzertierung über die Renten*“ (*Rapport Charpin 1999*)¹³⁰ konstatiert zunächst, dass – entgegen bestimmter Katastrophenszenarios – „Handlungsmöglichkeiten existieren ... um langfristig die Lebensfähigkeit des Systems *und seiner Solidaritätsziele* zu garantieren“ (Hervorhebung I.B.). Die Alterssicherung wird also an vorderster Stelle mit der sozialen und kollektiven Logik des „citizen's wage“ in Verbindung gebracht. Das Rentensystem sei ein „Element der sozialen Kohäsion“ und führe „weitreichende Umverteilungen“ durch, was aus Sicht der Gutachter rechtfertigt, es „nicht abdriften zu lassen“. Auf Grund des Produktivitätswachstums, so wird weiter argumentiert, werde es eine Verarmung der Rentner in Zukunft nicht geben – man kann dies deuten als Absage an den Sachzwang eines Systemwandels. Im Weiteren werden (klassische) Reformoptionen diskutiert und für „die Bildung eines langfristig angelegten Rentenfonds“ plädiert, dessen Kapital partiell in Aktien investiert werden soll. Trotz der Eventualität eines „signifikanten Rückgangs der Renditen“ gilt (*kollek-*

¹²⁹ Wobei Kapitaldeckung hier mit Blick auf individuelle Eigenvorsorge bzw. betrieblich arrangierten Vorsorgeplänen diskutiert wird (und nicht als Technik der Finanzierung nationalkollektiver Systeme).

¹³⁰ Der Bericht wurde ebenfalls von Mitgliedern des o.g. Planungskommissariats erstellt.

tive) Kapitaldeckung als effizient im Sinne der Sicherungsziele. „Self made pensions“ werden als Reformoption auf individualisierte Eigenvorsorge ausgeschlossen, nicht aber die ihnen zu Grunde liegende Finanzmarktorientierung. Der Bericht verweist schließlich auf die Notwendigkeit einer „größeren Systemkohärenz“, was eine Umfinanzierung etwa von Leistungen des Familienlastenausgleichs impliziert, andererseits aber „die Verbesserung von bestimmten Anrechnungszeiten ... für Personen ohne Erwerbstätigkeit“ sowie die Berücksichtigung von belastungsintensiven Erwerbskarrieren nicht ausschließt. Es bleibt deshalb unentschieden, ob die größere Systemkohärenz mit mehr oder weniger „citizen’s wage“-Komponenten im Gesamtsystem einhergehen soll.

Der *Bericht des COR* (2001)¹³¹ behält diese Unentschiedenheit weit gehend bei, fordert aber die Bestätigung der im französischen Rentensystem gewachsenen Prinzipien: Umlageverfahren, intergenerative Solidarität und lohnorientiert-redistributive Leistungsgewährung. Es gibt also – zeitgleich mit der Riester-Gesetzgebung in Deutschland – keine Umorientierung bezüglich des relativen Einflusses der beiden Leitmodelle (citizen’s wage: self made pension) auf das Rentensystem. Die Lohnarbeitszentrierung des Systems wird explizit bekräftigt mit einem (auch in Frankreich) durchaus mutigen Plädoyer für „die Anerkennung eines Rechts auf Arbeit“ – was vermutlich an Diskussionen über die geringe Beschäftigungsquote unter französischen Senioren anschließt und auf Formen der *unfreiwilligen* Frühverrentung (mit Leistungsabschlägen) anspielt. Im Weiteren fordert der Bericht – unter Bezug auf einen die Finanzierung der Renten erschwerenden demografischen Kontext – eine „Gleichheit der Behandlung zwischen den Beitragszahlern“ *in jeder Hinsicht* – was erneut als Votum für systemübergreifend kollektive Leistungsansprüche und insofern als normative Bestätigung der „citizen’s wage“-Orientierung gelesen werden kann, aber zugleich steht für eine Infragestellung der gemeinhin als privilegiert geltenden „régimes spéciaux“. Zugleich nennt der Bericht „Spielräume für (regulierte) individuelle Wahlfreiheiten“ als angezeigt und als „wichtige Beispiele“ die Nachversicherung oder die freie Wahl des Rentenalters. Ohne es explizit zu machen, öffnet sich die Argumentation hier unspezifisch der Aufwertung der „self made pension“.

Für alle bislang betrachteten Berichte bzw. Gutachten ist augenfällig, dass bis 2003 private Altersvorsorge im regierungsoffiziellen Berichtswesen kaum eine Rolle spielt.¹³² Das ändert sich erst mit den Vorbereitungen zur *Réforme Fillon*. Die neue regierungsoffizielle Lesart der Rentenreformpolitik kommt anschaulich im *Bericht des Vorsitzenden der Parlamentskommission für kulturelle, familiäre und soziale Angelegenheiten zur Rentenreform (2003)* zum Ausdruck. Der Bericht akzentuiert zunächst die Gleichstellung der verschiedenen Rentensysteme, was vor dem Hintergrund (vermeintlich) günstigerer Versicherungskonditionen für öffentlich

¹³¹ Wie oben bereits erwähnt, entspricht der „Conseil d’orientation sur les retraites“ in funktionaler Hinsicht dem deutschen Sozialbeirat. Seit 2001 erstellt er regelmäßig Gutachten für die Regierung.

¹³² Das gilt auch für andere, hier nicht näher analysierte, Berichte zur Alterssicherung. Es gibt in den 1990er Jahren allerdings Gutachten aus dem (traditionell von den bürgerlichen Parteien dominierten) Senat sowie Gutachten zur Vermögensbildung, in denen sich das anders verhält. In der *Rentendebatte* bleibt das Thema aber randständig.

Bedienstete eine Rechtfertigung für relative Leistungsverschlechterungen (bei dieser Zielgruppe) darstellt. Der Hinweis auf Gleichheit, also die Orientierung am „citizen’s wage“, fungiert hier, wenigstens theoretisch, als Legitimation für den Abbau kollektiver Standards – und damit *de facto* für eine höhere Dosis der „self made pension“ bei der Altersversorgung dadurch, dass das allgemein (für alle) reduzierte Leistungsniveau letztlich nur durch einen Rekurs auf private Vorsorge zu kompensieren ist. Gleichzeitig wird das etablierte System auf Basis des Umlageverfahrens „in seinen grundlegenden Parametern“ bestätigt. Als prioritär, und durch die Reform hinreichend bedient, gilt dabei der Bedarf nach Sicherheit im Hinblick auf ein gegenüber der Gegenwart mindestens gleich gutes Versorgungsniveau – hier wird die kollektive Komponente der „citizen’s wage“-Konzeption bestätigt. Es folgt der Hinweis auf das Solidaritätsprinzip, das hier aber erneut mit der Gleichheit zwischen den Versicherten verschiedener Rentenkassen assoziiert wird. Schließlich geht es dann explizit um die „Freiheit bei der Wahl einer personalisierten Rente“ auf der Basis von steuerlichen Anreizen, was eindeutig auf das Modell der „self made pension“ verweist. Dabei wird erklärt, dass Rentensparpläne fortan die „im Umlagesystem erzielten Alterseinkünfte ergänzen.“

Die den beiden einschneidenden Rentenreformen 1993 und 2003 zu Grunde liegenden Gesetztexte reproduzieren die (sich wandelnden) Deutungen der Gutachten bzw. Berichte. Betrachtet man die kurze Begründung für die *Réforme Balladur 1993*, dann wird hier (noch) – wenigstens symbolisch – eine systemkonservative Sichtweise erkennbar. Die wachsenden Kassendefizite werden als Gefährdung des bestehenden Rentensystems beschrieben, worauf mit zwei *spezifischen* Maßnahmen reagiert werden soll. Es geht, folgt man dem Stil der Ausführungen, nicht um grundlegende Umstellungen, sondern um technische Modifikationen. Diese „Verpackung“ wird dem Charakter der Maßnahmen allerdings nicht ganz gerecht. Immerhin schafft das Gesetz „Solidaritätsfonds“, durch die „citizen’s wage“-Elemente demonstrativ aus der Beitragszahlergemeinschaft herausgelöst werden; gleichzeitig verkörpert es den Einstieg in die Leistungsabsenkung innerhalb des gesetzlichen Systems, welche über die 1992 in Deutschland eingeleiteten Veränderungen hinausgeht.

Im *Rentenreformgesetz 2003* wird, im ersten Satz, „feierlich“ die „auf dem Umlageverfahren basierende Alterssicherung im Kern des die Generationen einenden Sozialpakts“ gleichsam als Richtungsentscheidung der „Nation“ begriffen. Dies ist ein Hinweis auf die große Bedeutung der Kontroverse Umlageverfahren versus Kapitaldeckung in Frankreich – und eine symbolische Absage an ein System, das *zu größeren Anteilen* nach dem Vorbild der „self made pension“ organisiert ist. Dies wird im nachfolgenden Satz bekräftigt, in dem die erwerbseinkommensbezogene – und nicht kapitalmarktabhängige – Rente als universelles „Recht“ bezeichnet wird. *De facto* orientiert sich diese allgemeine Bestimmung der Systemgrundlagen relativ weit gehend an der „citizen’s wage“-Konzeption, deren Legitimität auf diese Weise ausdrücklich bestätigt wird. Nachfolgend wird als Devise der Rentenpolitik ausgegeben, dass alle Versicherten „eine gerechte Behandlung“ – gemeint ist: eine prinzipiell unterschiedslose Behandlung – erfahren sollen. Das Plädoyer für Gleichbehandlung, welches für die „citizen’s

wage“-Konzeption grundlegend ist, rechtfertigt – berücksichtigt man den Gesamtkontext der Reform – *de facto* Abstriche am Versorgungsniveau öffentlich Bediensteter, mithin den Rückbau von mit dem Konzept ebenfalls assoziierbaren kollektiven Rentenansprüchen. Es gibt dann, ebenfalls ausdrucksstark formuliert („Die Nation stellt für sich das Ziel auf“), eine Absichtserklärung bezüglich der Grundrente in Höhe von 85% des Mindestlohns – und damit ein Votum für ein zentrales „citizen’s wage“-Element. An letzter Stelle der Argumentationskette (und nicht wie bei der deutschen Riester-Reform an erster Position) wird dann auf das „Recht“ jedes Einzelnen Bezug genommen, private oder betrieblich organisierte Sparpläne „als Ergänzung zu den im Umlageverfahren organisierten Pflichtsystemen“ zu kontrahieren, wobei die Prinzipien „finanzielle Sicherheit“ und „steuerliche Gleichheit“ gelten. Die „self made pension“ wird dezidiert als normaler Weg der Altersvorsorge begriffen – allerdings unter Hinweis auf der „citizen’s wage“-Konzeption entnommene Gestaltungsprinzipien (Sicherheit und Gleichheit).

Keiner der hier untersuchten Dokumente nimmt ausführlicher Bezug auf die Entwicklung der Zusatzsysteme. Sie gelten offenbar als politisches Tabu und werden Erörterungen bzw. Auseinandersetzungen zwischen den Sozialpartnern überlassen. Deshalb sei an dieser Stelle kurz auf das in einem (*nationalen*) *Tarifvertrag über die Zusatzsysteme* (2003) zum Ausdruck kommende Selbstverständnis der Vertragsparteien eingegangen. Die (inhaltlich wenig spektakulären) Beschlüsse des Vertrags werden eingebettet in eine allgemeine Situationsbeschreibung, die einerseits die unter den Vertragsparteien konsensfähige Deutung der Rolle der Zusatzversorgung sowie andererseits die Kompromisslinie zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften zum Inhalt hat. Normativ bestätigt – und insofern für legitim gehalten – werden zunächst die quasi-öffentliche Funktion der tarifvertraglich regulierten Zusatzsysteme (ihr „im Allgemeininteresse liegender Auftrag“) sowie das Prinzip des Umlageverfahrens. Dies bezieht sich vermutlich primär auf die Komplementärkassen, darüber hinaus aber möglicherweise auch auf die generelle Debatte über die Zukunftsfestigkeit des bis dato existierenden Gesamtsystems. Die Vision der „self made pension“ wird *de facto* verworfen. Allerdings werden bestimmte Sachzwänge benannt, die die Entscheidungen der Vertragsparteien motivieren: der demografische Wandel und der Druck auf die Wettbewerbsfähigkeit der (Beitrag zahlenden) Privatwirtschaft. In diesem Kontext gibt es eine allgemeine Forderung (wahrscheinlich) an die Adresse von Politik und Unternehmen, „sukzessive die Beschäftigung älterer Arbeitnehmer zu verbessern“, um dadurch das Beitragsaufkommen zu konsolidieren. Das relative Abschmelzen der Zusatzsysteme – und d.h.: der durch sie verkörperten „citizen’s wage“-Dimension in Gestalt eines kollektiven Risikoausgleichs – steht indes unausgesprochen als Option im Raum. *De facto* bleibt die Debatte über die weitere *Gesamtentwicklung* des Rentensystems an den Gesetzgeber verwiesen, während das französische Rentenmodell im Prinzip verteidigt wird.

Im Vergleich der beiden Interpretationen lassen sich einige markante Unterschiede, aber auch – manchmal „versteckte“ – Gemeinsamkeiten zwischen der deutschen und der französischen Szenerie herausarbeiten:

- In beiden Ländern wird die kapitalgedeckte Vorsorge als Teilsystem der Alterssicherung im Zeitverlauf politisch salonfähig. Dies ist für Frankreich nicht sehr offensichtlich, aber an der Argumentation der 2003 verfassten Dokumente durchaus erkennbar. Somit gibt es länderübergreifend einen Bruch zwischen der ersten – erklärtermaßen systemkonservierenden – und der zweiten (in Frankreich zumindest implizit) systemtransformierenden Reformphase. In beiden Phasen wird der relative Leistungsrückbau der Rentenversicherung dies- wie jenseits des Rheins als Reformoption verstanden, die auf einen demografischer und ökonomischer Sachzwang reagiert und daher sinnvoll ist; das Plädoyer für diese Lösung wird im Verlaufe der Zeit immer expliziter (von der Nettolohnorientierung zur Kaufkraftsicherung) und mit dem Hinweis auf das Gebot der Generationengerechtigkeit legitimiert.¹³³ Nicht-obligatorische betriebliche Formen der Altersvorsorge erscheinen in beiden Ländern gleichermaßen als gesondert „anvisierter“ Vorsorgebereich. Auch wird die systeminterne Rejustierung in Gestalt längerer Lebensarbeitszeiten in beiden Ländern ins Spiel gebracht. Die technische und inhaltliche Ausgestaltung des Sozialausgleichs ist ebenfalls hier wie dort ein häufig behandeltes Thema, mit einer Tendenz in Richtung aktuarischer Leistungsbemessung im Rahmen der Sozialversicherung. In beiden Ländern wird auch die Rolle des Individuums umdefiniert und davon ausgegangen, dass mehr Wahlfreiheit im Sinne der Bürger ist – womit dann bestimmte Systemumstellungen gerechtfertigt werden. All dies steht für Legitimationsgewinne der „self made pension“-Orientierung im Rentensystem. Gleichzeitig bleiben „citizen's wage“-Komponenten für den Legitimationshaushalt der betrachteten Dokumente essentiell. Sie werden vergleichsweise stärker in der ersten Reformphase akzentuiert, sind aber auch Gegenstand jener Dokumente, die die „self made pension“ aufwerten. Ferner wird über (vermeintliche) Ungleichbehandlungen verschiedener Rentnerkategorien in ähnlicher Weise rasoniert, was in gewisser Hinsicht beide Konzeptionen unterstützt: die „citizen's wage“-Idee insofern, als diese kollektive Gleichbehandlung mit zum Inhalt hat, und die Vision der „self made pension“ insoweit, als ein mit der Gleichheitsnorm begündeter Leistungsabbau dieser Vision mehr Raum verschafft.
- Jenseits dieser Gemeinsamkeiten zeigen sich jedoch durchaus markante Unterschiede. Die französische Auseinandersetzung um die Gestaltung des Rentensystems befasst sich von Beginn an sehr grundsätzlich mit der Option Kapitaldeckung – und verwirft sie als Ordnungsprinzip der Alterssicherung, soweit es nicht um *kollektive* Kapitalde-

¹³³

Gerechtigkeit zwischen den Generationen steht nicht mehr für eine bestimmte, am periodisch verfügbaren Einkommen gemessene, *Relation* der Lebensbedingungen von Rentnern und Erwerbstätigen.

ckung in Gestalt des Reservefonds geht (der zwischenzeitlich als zentrale Reformoption gehandelt wird). Daran wird de facto auch noch nach der Hinwendung zur steuerlich geförderten Altersvorsorge festgehalten – wodurch das Bekenntnis dann eher symbolischer Natur ist. Diese Symbolik beeinflusst aber den allgemeinen Legitimationshaushalt insofern, als eine Formulierung wie die der Rürup-Kommission, der zu Folge sich „das Alterseinkommen künftig *zu einem kleineren Anteil* aus der gesetzlichen Rente und *zu einem größeren Teil* aus privaten Vorsorgeformen zusammensetzen“ wird, mit der Argumentationsführung aller analysierten französischen Dokumente inkompatibel ist. Vielmehr halten diese Dokumente an der Fiktion einer erwerbsarbeitsbezogenen, Lebensstandard sichernden Rente weit gehend fest. Das Ziel wird für Mindestlohnbezieher gesetzlich offiziellisiert, während es ansonsten dadurch aufrecht erhalten wird, dass man (wie zuletzt auch in Deutschland) auf die Effekte einer längeren Lebensarbeitszeit setzt. Das hier betrachtete Dokument des Zusatzsystems offenbart eine ähnliche Hoffnung, auch wenn zur Grundsatzfrage der Lebensstandardsicherung *allgemein* „geschwiegen“ wird. Es gibt also in der „offiziellen Systemkultur“ Frankreichs – anders als in Deutschland – keine *prinzipielle* Umorientierung bezüglich des relativen Einflusses der „citizen’s wage“-Konzeption und der Rolle von „self made pensions“. Obwohl es anhand der betrachteten Texte schwierig ist, graduelle Unterschiede zu bestimmen, so deuten die Formulierungen in den französischen Dokumenten insgesamt darauf hin, dass die gesellschaftliche Funktion der Sozialversicherung („soziale Kohäsion“) sowie der kollektive Modus der Alterssicherung jenseits des Rheins von größerer symbolischer – und damit paradigmatischer – Bedeutung sind als hierzulande. Die „feierliche“ Bestätigung des etablierten Ordnungsmodells im Jahr 2003, an dem auch die Sozialpartner einmütig festhalten, sowie die starke Akzentuierung des Bedarfs an sozialem Ausgleich noch im Bericht des COR (2001)¹³⁴ steht für eine insgesamt stärker am „citizen’s wage“-Modell ausgerichtete „Systemphilosophie“ auch in den ersten Jahren des 21. Jahrhunderts.

5.3 Nach der Reform ist vor der Reform: Rentenpolitische Positionierungen und ihr Legitimationshaushalt unter besonderer Berücksichtigung der Gewerkschaften

Ungeachtet der institutionellen wie wohlfahrtskulturellen Unterschiede (und Gemeinsamkeiten), wie sie die Entwicklung des deutschen und französischen Rentensystems über die letzten zwei Jahrzehnte kennzeichnen, stellt sich die Frage, wie der neue „welfare mix“ in den nach-

¹³⁴ Konkret: die Betonung des „redistributiven Anteils“ im Ordnungsmodell der Alterssicherung sowie die „Berücksichtigung der Arbeitsbelastung“ bestimmter Rentnergruppen. In das Gesetz wird dies *so* nicht aufgenommen; aber immerhin präsentiert es die Mindestgarantie für Niedriglöhner gleich in seinem dritten Satz.

folgenden gesellschaftlichen Auseinandersetzungen und vor dem Hintergrund eines nach wie vor pluralen Legitimationshaushalts verarbeitet wird. Im Rahmen der vorliegenden Studie kann diese Frage nur tentativ geklärt werden, und zwar durch eine Zusammenschau von aktuellen Stellungnahmen kollektiver Akteure im Nachgang der „großen“ Rentenreformen (in Frankreich 2003, in Deutschland 2001-2004). Betrachtet werden Positionierungen verschiedener „stakeholder“ im Lichte erster Umbauerfahrungen. Zudem wird am Beispiel des – für die Reformprozesse – besonders kritischen Akteurs Gewerkschaften näher untersucht, inwieweit in der Haltung dieses „stake holders“ ein nachhaltiger wohlfahrtskultureller Wandel zum Ausdruck kommt. Für beide Untersuchungsschritte wird auf Befunde einer umfassenden Medienauswertung zurückgegriffen; für die Analyse gewerkschaftlicher Positionen werden zusätzlich Befunde aus einigen der Experteninterviews herangezogen.

Deutschland

Die in der politischen Öffentlichkeit verhandelten Ereignisse im Gefolge der Rentenreformen 2001 und 2004 signalisieren zunächst die Fortsetzung der im Zuge dieser Reformen entwickelten Umbaudiskurse. Hinsichtlich der weiteren Entwicklung des Leistungsniveaus bringt der Sachverständigenrat, die Aussicht auf reale Nettorentensenkungen zum Anlass nehmend, den (später dann auch eingeführten) Nachholfaktor ins Gespräch. Die Arbeitgeberverbände sprechen sich Ende 2005 offen für weitere Rentenkürzungen aus (eine Forderung, die sie im weiteren Verlauf wiederholen). Der Zentralverband des Deutschen Handwerks fordert eine Senkung der Beiträge auf 15 Prozentpunkte sowie eine Verdopplung der Rentenabschläge bei frühzeitigem Ruhestand. Es gibt weitere Vorschläge, die in eine ähnliche Richtung weisen: Im Gespräch sind zwischenzeitlich eine „Kinderrente“ bei gleichzeitiger Rentenkürzung für Kinderlose (nach Konzepten von Prof. Sinn und Prof. Eekhoff), Abschläge bei Beamtenpensionen sowie, vorgeschlagen von den GRÜNEN, die Deregulierung der Vorsorgeförderung durch die Schaffung eines „Altersvorsorgekontos“, das alle bestehenden Förderinstrumente zusammenfasst (bei beliebiger Verwendung und mit steuerfreien Erträgen, aber versteuerter Liquidierung). Die CDU Bundestagsfraktion plädiert zudem für eine Steuer- und Sozialabgabenfreiheit für an Arbeitnehmer ausgezahlte Aktien bzw. Geschäftsanteile, so weit diese zur Altersvorsorge genutzt werden. Hier werden also neue Privatisierungsrunden eingeläutet.

Gleichwohl kommen auch andere Nuancen ins Spiel. Der 2004 eingeführte Nachhaltigkeitsfaktor stößt auf lautstarke Proteste bei den Sozialverbänden.¹³⁵ Die Wohlfahrtsverbände warnen – auch im weiteren Verlauf – wiederholt vor Altersarmut. Gleichzeitig gibt es Berichte über neue Finanzengpässe in der Rentenversicherung. Eine Verschärfung der Niveauabsenkung scheint politisch schwer vermittelbar. Ende 2004 schlägt der Leitantrag des CDU-

¹³⁵ Sozialverbandspräsident Hirlinger spricht von „Abzockerei“ bei den Ruheständlern – i.e.: einem illegitimem Raubbau an Rentenansprüchen.

Bundesvorstands für den Parteitag die „Kombi-Rente“ zur Förderung der Beschäftigung von Senioren im Rahmen einer Beitragsbefreiung für Arbeitgeber vor. Das soll Arbeitnehmern bessere Chancen auf volle Altersbezüge versprechen. Anfang 2005 plädiert man in der SPD für die Riester-Rente als Obligatorium, was in die gleiche Richtung weist. Auch werden Vorschläge eingebracht, die auf die Erhöhung des Rentenalters abzielen. Die Bundesbank ergreift eine dahingehende Initiative bereits Anfang 2005, andere Akteure folgen. Diese Perspektive entwickelt sich auch zur offiziellen Linie des Verbands deutscher Rentenversicherungsträger (VDR, später DRV Bund). Indirekt kommt darin zum Ausdruck, dass nach Alternativen zu weiteren (auch indirekten) Privatisierungsschritten gesucht wird.

Die Debatte um die Implementation der Riester-Reform(en) ist facettenreich. Einerseits treten das Bundessozialministerium und das (vom DIA) beauftragte „Institut für Wirtschaft und Gesellschaft“ (unter M. Miegel) in einen Streit über die Renditen der Rentenversicherung – ersteres behauptet, nur private Altersvorsorge könne positive Renditen bringen.¹³⁶ Andererseits ist der Presse zu entnehmen, dass viele „bei den neuen Modellen zur Altersvorsorge einfach nicht durchblicken“.¹³⁷ Viele verweisen auch auf die (seinerzeit) mäßige Entwicklung der Privatvorsorge. Eine (zu einem früheren Zeitpunkt durchgeführte) Umfrage zeigt, dass die Bürger „Vertrauen weder in gesetzliche noch in private Altersvorsorge“ haben.¹³⁸

Im Bundestagswahlkampf 2005 konstatieren die Medien eine insgesamt verhaltene Rentendebatte.¹³⁹ Die FDP unterbreitet marktliberale Reformvorschläge (über den Mechanismus einer dauerhaften Fixierung des Beitragssatzes auf 19%), die GRÜNEN sparen in ihrem Konzept der Bürgerversicherung die Rente aus. Die aufstrebende Linkspartei (damals noch als Wahlbündnis) macht die Rücknahme der Riester-Reformen zu einem ihrer Wahlkampfthemen. Die CDU bringt zunächst die abschlagsfreie Rente bei 45 Beitragsjahren (ggf. also auch mit 63 Jahren) ins Spiel und lehnt Rentenkürzungen ab; die stärkere Anerkennung von Kindererziehungszeiten gilt als wünschenswert, wird dann aber verworfen. Eine Zäsur bringt die Berufung von Paul Kirchhof ins Schattenkabinett. In einem Aufsehen erregenden Interview plädiert er für eine „neue Basis für den Generationenvertrag“ auf Grundlage des Kapitaldeckungsprinzips: „Man gibt das Geld einer Versicherung, die legt es an und im Alter lebt man vom Ertrag“.¹⁴⁰ Damit löst er ein kritisches Echo aus, der damalige Bundeskanzler Schröder kritisiert das „Menschenbild“ Kirchhofs. Kanzlerkandidatin Merkel bezeichnet den Vorschlag als unpraktikabel und bewegt Kirchhof zum Rückzug. Von dieser Episode abgesehen bleibt

¹³⁶ Miegel behauptet, dass in 25 Jahren jeder zweite Rentner nur noch Anspruch auf Sozialhilfe hat; ähnliche öffentliche Einschätzungen kommen vom Finanzwissenschaftler B. Raffelhüschen und N. Walter (Chefvolkswirt der Deutschen Bank). Ähnliche Debatten löste knapp zwei Jahre später eine Studie des Wirtschaftswissenschaftlers Oberender aus (SZ 23.2.2007).

¹³⁷ So der Untertitel eines Berichts des Handelsblatts (31.8.2005).

¹³⁸ Die Daten stammen aus dem sozio-ökonomischen Panel des DIW (2004). In der Befragung befürworten nur 8,5% der Befragten ein System, das stärker auf eigenverantwortliche Vorsorge setzt (vgl. dazu DgD 18.4.2004).

¹³⁹ Siehe etwa FAZ vom 15.9.2005.

¹⁴⁰ Siehe SZ vom 31.8.2005.

das Rententhema im Abseits – das Geschehen deutet aber eine gewisse Labilität der 2001 eingeschlagenen Reformrichtung an.

Im Zuge der Formierung einer großen Regierungskoalition werden weitere Reformoptionen debattiert. Im Gespräch sind konventionelle Modifikationen wie etwa die Verdoppelung des Krankenversicherungsbeitrags für Rentner. Ins Spiel gebracht wird zudem eine Erweiterung der Beitragsbemessungsgrundlage in Gestalt von Sozialbeiträgen auf Schichtzuschläge. Auf „Minusanpassungen“ der Renten soll verzichtet werden; diese werden durch einen im weiteren Verlauf eingeführten „Nachholfaktor“ aufgefangen, der in „guten Jahren“ anstehende Rentenerhöhungen mindert. Als Königsweg gilt jetzt aber die Verlängerung der Lebensarbeitszeit, konkret: die Rente mit 67. *Vom Modell her* (die Praxis kann anders aussehen) wird hier eine das Sicherungsniveau der Rentenversicherung nicht weiter angreifende Lösung favorisiert – zumal in Kombination mit Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von Senioren.¹⁴¹ In diesem Reformkorridor bewegt sich auch die Position der VDR-(bzw. DRV)-Spitze. Diese argumentiert, es gehe zuvorderst um das Vertrauen in das gesetzliche System, welches durch Rentenkürzungen gefährdet, aber allein durch mehr Bundeszuschüsse nicht konsolidiert werden könne (weil dies den Eigentumsschutz der Beitragszahler gefährde); perspektivisch hülfe nur längere Beitragszeiten. Allerdings heißt es in einer Stellungnahme auch: „Solange keine Arbeitsplätze für ältere Menschen angeboten werden, ist es müßig, über ein höheres Rentenalter zu sprechen.“¹⁴²

Die Rente mit 67 wird verabschiedet, ist aber Umfragen zu Folge hochgradig unpopulär. Sie erweist sich als Kommunikationsproblem für das politische Establishment, was schon die Vorgänge um den diesbezüglich kritischen Altenbericht im Herbst 2005 gezeigt hatten.¹⁴³ Im Frühjahr 2007 setzt überdies die sich zunehmend Gehör verschaffende Linkspartei die SPD (auch) mit diesem Thema unter Druck; einige SPD-Vertreter betonen, dass die Entscheidung revidiert werden könnte, wenn die Arbeitsmarktlage dies erfordere. Implizit wird erkennbar, dass allgemein die Erwartung vorherrscht, das spätere Renteneintrittsalter führe für viele zu einem signifikant geringeren Leistungsbezug auf Grund unzulänglicher Vorleistungen (v.a im Falle von Arbeitslosigkeit in der Vorruhestandsphase). Dies wird durch (in diesem Punkt) regierungnahe Experten auch eingeräumt: Der Vorsitzende des Sachverständigenrats erklärt

¹⁴¹ Gebündelt in der Mitte 2006 durch die Bundesregierung aufgelegten „Initiative 50 plus“ (die sich allerdings auf unverbindliche Förderangebote beschränkt). Dass die „Rente mit 67“ als die Sozialversicherung konsolidierende Operation gedeutet werden kann, lässt sich auch daran ablesen, dass die Befürworter einer weiteren Privatisierung dieser Lösung skeptisch gegenüberstehen: So plädierte die FDP (wenigstens im Vorfeld der Regierungsentscheidung) für eine flexible Rente an Stelle der Rente mit 67, die „angesichts der fehlenden Beschäftigungschancen für ältere Arbeitnehmer absurd“ wäre („Die Welt“, 23.6.2005).

¹⁴² So H. Rische für den „Rheinischer Merkur“ vom 3.11.2005. Es ist interessant zu sehen, dass sein Vorgänger Ruland eine höhere Altersgrenze noch als faktische Rentenkürzung interpretiert hatte (SZ 30.12.2004).

¹⁴³ Die elf Experten, darunter die Professoren G. Bosch und W. Schmähl, hatten sich skeptisch im Hinblick auf die sozialen Folgen einer Rente mit 67 geäußert. Der Altenbericht wurde daraufhin von der Regierung zurückgehalten.

Anfang 2007: „Die Rente mit 67 ... kann und wird in Einzelfällen zu einer Rentenkürzung führen ... Die Spreizung des Einkommens der Älteren wird in Zukunft zunehmen. ... Für private Vorsorge dürfte bei Menschen, die lange arbeitslos sind, ... nicht das Geld vorhanden sein“.¹⁴⁴ Diese Deutung lässt die Rente mit 67 als Fortsetzung der durch die Riester-Reform eingeleiteten Privatisierungsstrategie erscheinen – und macht sie offenbar in weiten Teilen der Bevölkerung unbeliebt. Bei der Auseinandersetzung um die Reform der Pflegeversicherung wenig später wird die zwischenzeitlich erwogene Einführung eines Riester-Modells auch mit dem Argument verworfen, dass eingezahlte Sparbeiträge bei Nicht-Inanspruchnahme durch die Vertragsnehmer für die Solidargemeinschaft verloren seien. All diese Entwicklungen legen nahe, dass die in 2001 gestartete Reformagenda wohlfahrtskulturell (noch) nicht nachhaltig verinnerlicht worden ist.

Störend wirken dabei möglicherweise auch Erfahrungen mit der privaten Altersvorsorge. Trotz eines „Riester-Booms“ zwischen 2005 und 2006 wird in der Öffentlichkeit wiederholt darauf hingewiesen, dass das Gros der Anspruchsberechtigten die Förderoption nicht oder nur in unzureichendem Maße nutzt.¹⁴⁵ Die Diskussion um ein Obligatorium oder auch der Ende 2005 von der Bertelsmann-Stiftung eingebrachte Vorschlag einer automatischen Entgeltumwandlung mit Widerspruchsrecht sind Reaktionen auf diese Erfahrungen. Schwer abzuschätzen sind Auswirkungen diverser Finanzskandale im Bereich der fondsbasierten Vorsorge, so etwa die Vorgänge um die „Göttinger Gruppe“ (mit deren Hauptprodukt, der sog. Securente) oder die bereits seit längerem in den Medien geführte Debatte um die Transparenz sowie die Kostenentwicklung von Lebensversicherungen.¹⁴⁶

Gewerkschaften

Die Zustimmung der Gewerkschaften zur Riester-Reform kann als ein epochales Datum in der Geschichte der deutschen Rentenversicherung begriffen werden. Zum einen deswegen, weil die signifikante Rückführung des über die Sozialversicherung gewährleisteten Versorgungsniveaus den bis dato vorherrschenden gewerkschaftspolitischen Leitlinien widersprach, zum anderen auch deshalb, weil noch kurz vor der Einigung mit der (damaligen) Bundesregierung nicht absehbar war, wie die bis dato gänzlich andersartige Reformvorstellungen (z.B. die „Rente mit 60“) vertretenden Arbeitnehmerorganisationen kurzfristig auf die neue Agenda umschwenken könnten. Letzteres wurde im Wesentlichen möglich durch eine Aufwertung der

¹⁴⁴ So B. Rürup in einem Interview für den Tagesspiegel (21.1.2007).

¹⁴⁵ Laut einer vom DIA finanzierten Umfrage wollten Anfang 2006 70% der Anspruchsberechtigten *keinen* Altersvorsorgevertrag abschließen (AS 22.3.2006). Von denen, die vorsorgen, wurden im Durchschnitt lediglich 69 € pro Monat zurückgelegt (DgD 27.2.2006).

¹⁴⁶ Das Bundesverfassungsgericht hat die Versicherer im Juli 2005 aufgefordert, stille Reserven bei ihren Ausschüttungen einzurechnen, was die Versicherungen angesichts massiver Gewinneinbußen zusätzlich unter Druck setzte. Vertreter der Versicherungswirtschaft haben im Übrigen im gleichen Jahr den Ausstieg aus der Garantieverzinsung gefordert.

betrieblichen Organisationsebene, was mit einem Tarifvorbehalt bei der Entgeltumwandlung¹⁴⁷ verbunden war und zur Einrichtung von paritätisch verwalteten „Vertriebseinrichtungen“ für kapitalgedeckte Altersvorsorge (z.B. die MetallRente) führte.

Man kann im Hinblick auf die der Reform nachfolgende Positionierung der Gewerkschaften – gewissermaßen aus der Vogelperspektive – zwei Phasen und zwei Strategien unterscheiden. In einer ersten Phase überwiegt bei den Gewerkschaften eine „*Beteiligungsorientierung*“: Zwar wurde von Teilen der IG Metall die Riester-Reform als (wie es ein Interviewpartner formulierte) „Niederlage“ empfunden und wies der DGB auf die Gefahr zukünftiger Altersarmut hin.¹⁴⁸ Im DGB-Hauptquartier wurde die Förderung der Privatvorsorge jedoch als positiv gewertet, weil dies den Arbeitnehmern Zugang zu hohen Renditen verschaffe: „Man kann nicht gegen die geförderte Privatrente sein“, so fasst ein Gewerkschaftsvertreter diese Haltung (im Interview) zusammen.

In diesem Zeitraum werden auch Tarifverträge zur Einrichtung von Vorsorgewerken auf Branchenebene abgeschlossen.¹⁴⁹ Die Verantwortlichen auf Gewerkschaftsseite sehen darin Chancen auf eine Zähmung des Kapitalmarktes im Mitgliederinteresse. Ein Vertreter von „MetallRente“ betont (im Interview), die Maklerfunktion der industriellen Beziehungen sei von essentieller Bedeutung, um Risikokollektive zusammenzuführen und dabei etwa die Absicherung gegen Berufsunfähigkeit auf eine breite Grundlage zu stellen. Die Erfolge der neuen betrieblichen Altersversorgung, so wird von dieser Seite argumentiert, würden unter-, Deckungslücken überschätzt. Die Arbeitnehmerorganisationen investieren nun in die betriebliche Ebene, auf der sie ein neues gewerkschaftliches Handlungsfeld vorfinden. Sie bemühen sich um eine tarifpolitische Generalisierung der Entgeltumwandlung und kritisieren, in Aktions-einheit mit den Arbeitgebern, die Pläne der Regierung, Betriebsrenten mit neuen Abgaben zu belasten.¹⁵⁰ Im Frühjahr 2006 forderte man ein Obligatorium.¹⁵¹ Die Beteiligungsorientierung scheint auch noch durch, als die Arbeitnehmerorganisationen „mächtigen Druck“¹⁵² auf die Regierung ausüben, um das für 2008 geplante Auslaufen der Abgabenbefreiung bei der Entgeltumwandlung zu verhindern.

Zu diesem Zeitpunkt dominiert allerdings in der öffentlichen Positionierung eine *Oppositionshaltung*. Schon die im Zuge der Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors vorgenommene weitere Absenkung des Rentenniveaus erfolgt nicht im Konsens mit der Regierung; zudem erklärten die Gewerkschaften eine Ausweitung der privaten Vorsorge als unerwünscht. Im Frühjahr 2006 gründen DGB und Sozialverbände ein „Netzwerk für eine gerechte Rente“, das

¹⁴⁷ I.e.: der Bindung letzterer an kollektivvertragliche Regelungen.

¹⁴⁸ So schon in SZ (24.3.2004).

¹⁴⁹ Die Vorsorgewerke bieten Mitgliedsunternehmen der Metallarbeitgeberverbände Vorsorgepläne auch auf Fonds-Basis an, wobei das operative Geschäft von Vertragspartnern (v.a. Versicherungsunternehmen) erledigt wird.

¹⁵⁰ Siehe etwa die Stellungnahmen in FR 28.1.2004.

¹⁵¹ „DGB will Betriebsrenten zur Pflicht machen“, titulierte die SZ (20.4.2006). Dabei sollte eine finanzielle Beteiligung der Firmen verpflichtend gemacht werden. Die Bundesregierung lehnte dies ab.

¹⁵² So die Formulierung in „Financial Times Deutschland“ (29.5.2007).

Alternativen zur aktuellen Alterssicherungspolitik erarbeiten soll. Aber erst die Anfang 2007 beschlossene Verlängerung der Lebensarbeitszeit lässt die Gewerkschaften zu massivem Protest übergehen. Der Vorsitzende der IG Metall, Jürgen Peters, bezeichnet die höhere Altersgrenze „mensenverachtend“, der DGB sieht in ihr schlicht Leistungskürzungen sowie eine Ignoranz gegenüber der weit verbreiteten Realität prekärer Beschäftigung.¹⁵³ Die Gesamtsituation wird nun eindeutig negativ beschrieben: Der „DGB warnt vor neuer Altersarmut“¹⁵⁴ und kritisiert nun allgemein die Beitragsorientierung der Rentenpolitik: „Der Preis, der für einen niedrigen Rentenversicherungsbeitrag bezahlt werde, sind Minianpassungen, die die Rentner vom Rest der Gesellschaft abkoppeln“.¹⁵⁵

Quer zur zeitlichen Entwicklung der gewerkschaftspolitischen Positionierung liegt eine innerhalb der Gewerkschaften geläufige *Unterscheidung zwischen Tarif- und Sozialpolitikern*. Tarifpolitiker sehen (nach wie vor) Handlungschancen bei der Ausgestaltung der kapitalgedeckten Zusatzsysteme. Aus ihrer Sicht spielen die Gewerkschaften eine wichtige Rolle bei der Aushandlung der für diese Systeme geltenden Konditionen, etwa im Hinblick auf die Berücksichtigung von Erwerbsunfähigkeitsrisiken. Entsprechend befürworten sie eine Sozialabgabefreiheit von Aufwendungen für betriebliche Sparpläne – was im Sommer 2007 auch die in den Gewerkschaften vorherrschende Position zu sein scheint. Sozialpolitiker schauen auf die allgemeinen Verteilungswirkungen der neuen Alterssicherungslandschaft und problematisieren die hohen steuerlichen Subventionen, die in die private Vorsorge fließen. Die Überzeugung, dass die Sozialversicherung für Kernbestandteile der Arbeitnehmerschaft die wesentliche Einkommensquelle im Alter ist und sein soll, hat viele Anhänger. Gerade Niedrigeinkommensbezieher, so ein nach wie vor einflussreicher Diskurs, hätten nach einem langen Berufsleben ein Anrecht auf eine angemessene Altersversorgung.¹⁵⁶

Frankreich

In Frankreich hatten Regierung und Sozialminister (Fillon) bei der Rentenreform 2003 jedwede symbolische Andeutung in Richtung Systemtransformation vermieden. Wie oben bereits dargelegt, lässt sich das als plakative und paradigmatische Bestätigung der umlagefinanzierten Rente einschließlich von Mindestversorgungsrechten und kollektiven Leistungsstandards interpretieren (siehe auch Borgetto 2003). Die seit Jahren geführte „Offensive“ der Be-

¹⁵³ Vgl. „Handelsblatt“ (7.12.2006, zur Äußerung von Peters) sowie AS (21.3.2007) zur Analyse des stellvertretenden DGB-Vorsitzenden.

¹⁵⁴ So die Überschrift der TAZ in einem Bericht über Ergebnisse eines Hans-Böckler-Projekts in NRW (am 5.4.2007).

¹⁵⁵ So DGB-Vorstandmitglied A. Buntenbach laut den „Stuttgarter Nachrichten“ (11.1.2007). Für Ver.di gibt es „keinen Grund, Beitragserhöhungen von vornherein auszuschließen“ (FR 26.4.2006). Andere (so etwa Baugewerkschaftschef Wiesehügel) plädieren für Rentenbeiträge auf Kapital- und Mieteinnahmen („Der Tagesspiegel“, 6.4.2005).

¹⁵⁶ So der langjährige Ver.di-„Rentenfunktionär“ Zahn laut Die Welt (11.3.2004).

fürwörter kapitalgedeckter Systeme (auch) in Frankreich¹⁵⁷ führte zwar erstmalig zu einem auf die private Vorsorge gemünzten Steuerförderprogramm, aber – unter formalen Gesichtspunkten – nicht in die aus Deutschland bekannte Abwertungsspirale bei der Bemessung der Sozialversicherungs(- und Zusatz)renten. Private Altersvorsorge bleibt stark umstritten, auch und gerade unter Wissenschaftlern.¹⁵⁸

Im Nachgang der *Réforme Fillon* gibt es Entwicklungen, die in verschiedene Richtungen weisen. Zum einen engagieren sich Regierung und (ein Teil der) Sozialpartner bei der Förderung von Beschäftigungsverhältnissen für Senioren und bewegen sich damit – wenigstens symbolisch – auf einem Kurs der systeminhärenten Konsolidierung der Sozialversicherung (vgl. Bode 2008).¹⁵⁹ In eine ähnliche Richtung weist die Parlamentsinitiative einer Gruppe bürgerlicher Abgeordneter, die sich für eine höhere Unternehmensbesteuerung zur finanziellen Unterstützung der Rentenkasse aussprechen: dies ist für sie ein „symbolischer Akt und zeigt, dass alle die Lasten gleichermaßen tragen.“¹⁶⁰ Ein ähnliches Anliegen manifestiert sich in der vom (damaligen) Staatspräsidenten angestoßenen Debatte um neue Finanzierungsmodelle in der sozialen Sicherung, mit Blick auf Alternativen zur klassischen lohnarbeitsorientierten Beitragsfinanzierung.¹⁶¹

In der Reformdebatte melden sich zum zweiten wiederholt Stimmen zu Wort, die sich für eine Fortsetzung des Abbaus von Elementen des Sozialausgleichs in der Rentenversicherung einsetzen: Ziel ist der Übergang zu einer (noch) stärkeren Beitragsorientierung nach dem Vorbild der Zusatzkassen („système par points“) (vgl. Bichot 2003). Drittens positionieren sich verschiedene Akteure (u.a. auch die Gewerkschaften, s.u.) im Hinblick auf die Ausgestaltung der betrieblichen Vermögensbildung auch zu Vorsorgezwecken (s.u.). Zum vierten wird die Politik des Reservefonds zum Gegenstand der Debatte: Kritiker bemängeln die schwache Finanzausstattung, Vertreter des Fonds bringen der Öffentlichkeit den Zweck des Fonds in Erinnerung und werben für ihre Strategie der nachhaltigen Investitionen.¹⁶²

¹⁵⁷ Dies ist die Formulierung von Cornilleau & Sterdyiak (2003: 313), die auch darauf verweisen, dass bereits die Regierungserklärung von Premierminister Balladur 1993 eine entsprechende Programmatik erkennen ließ.

¹⁵⁸ Kritische Analysen finden sich etwa in: Fondation Copernic (2002) Vernier (2004) oder Sterdyniak (2005) und Montagne (2006).

¹⁵⁹ Dies führt in eine nationale Kollektivvereinbarung („Accord interprofessionell“ vom 13.10.2005), durch die neue rechtliche Möglichkeiten zur Befristung von Arbeitsverträgen geschaffen wurden (Erwerbslose über 57 konnten von nun an ohne weitere Gründe 18 Monate lang befristet eingestellt werden), neue Fortbildungsinitiativen in die Wege geleitet und Konzepte für eine seniorengerechte Personalplanung angeregt werden.

¹⁶⁰ Siehe „Le Monde“ (20.6.2003).

¹⁶¹ Im Jahr 2006 wurde eine vom Staatspräsidenten eingesetzte Arbeitsgruppe damit beauftragt, solche Alternativen näher in Augenschein zu nehmen. Zur Debatte standen hier der Einbezug von kapital-einsatzbezogenen Elementen der Beitragsbemessung oder/und eine partielle Mehrwertsteuerfinanzierung der Sozialkassen. Das letztere Modell (verhandelt unter dem Label „TVA sociale“) spielte dann auch im letzten Präsidentschaftswahlkampf sowie im Programm der im Juni 2007 angetretenen bürgerlichen Regierung eine Rolle.

¹⁶² Berichtet wird darüber, dass der Fonds die Nachhaltigkeitscharta der UN unterzeichnet (im Frühjahr 2006). Die Investitionsplanung, so heißt es, umfasst 600 Millionen € und konzentriert sich auf europäische Werte. Der Präsident des Fonds, Briet, nennt in seiner Stellungnahme das Ziel, das „solidarische

Auf der anderen Seite gibt es – fünftens – Initiativen, die die Festigung des Einstiegs in die geförderte private Eigenvorsorge im Auge haben. Vertreter der Finanzwirtschaft und ihrer PR-Einrichtungen propagieren den Übergang in ein „gemischtes Rentensystem mit freiwilliger kapitalgedeckter Vorsorge als einem seiner Kernpfeiler“.¹⁶³ In einem (bereits zitierten) Senatsbericht (Rapport Marini 2006) werden Vorschläge zur besseren Förderung des privaten Rentensparens unterbreitet: die Vereinheitlichung der Förderregeln in einem „Code de l'épargne retraite“, die Dynamisierung der Fördergrenzen, die Stärkung der Aufsichtsgremien sowie die Herausnahme der Aufwendungen aus der Bemessungsgrundlage für die Vermögenssteuer. Dies verläuft parallel zu einer Gesetzesinitiative der Regierung zur Förderung des Aktienbesitzes in Arbeitnehmerhand im Herbst 2006. In diesem Kontext plädiert Minister Fillon öffentlich für einen stärkeren Rekurs auf individuelles Sparen im Bereich der Altersvorsorge.¹⁶⁴

Dagegen stehen allerdings andere Tendenzen. So verweist der Rentenbeirat COR in einem Bericht auf wachsende Armutsrisiken unter alleinstehenden oder geschiedenen Rentnerinnen wegen bei diesen Personengruppen häufig auftretenden Perioden fehlender Erwerbstätigkeit sowie der zunehmenden Teilzeitarbeit.¹⁶⁵ Gleichzeitig diskutiert der Rat – im Vorfeld der offiziellen „Systeminventur“, die durch die *Loi Fillon* für 2008 anberaunt worden ist – Optionen für neuerliche Umstellungen im Rentensystem. Diskutiert wurden die Anhebung der Beiträge um 1,5%, weitere Abschläge bei den Renten, die Erhöhung der Beschäftigungsquote unter Senioren sowie die Reform der Sondersysteme.¹⁶⁶ Der Beirat problematisiert den Tatbestand, dass – bei Extrapolation der gegenwärtigen Verhältnisse auf die Periode zwischen 2003 und 2020 – die Renteneintrittsquote nicht im selben Maße ansteigt wie es die Voraussetzungen zum Bezug voller Altersrenten erfordern. Erneut wird für eine *stärkere* Berücksichtigung von Ausfallzeiten plädiert – also gegen den Ausbau der Beitragsorientierung.

Vor diesem Hintergrund findet dann die Auseinandersetzung um die Fortentwicklung des Rentensystems im Rahmen des Präsidentschaftswahlkampfes im Frühjahr 2007 statt. Die politische Opposition stellt dabei die teilweise Rücknahme der Reform in Aussicht. In einer Fernsehdebatte präsentieren die Hauptkandidaten ihre Reformvorschläge.¹⁶⁷ Drei Themen dominieren: Die Anhebung der Kleinstrenten, die Nutzung des Reservefonds und die Angleichung (nach unten) der Rentensondersysteme („régimes spéciaux“ für ausgewählte Gruppen des öffentlichen Sektors) an die der Privatwirtschaft. Letzteres ist die zentrale Forderung des spä-

Sicherungssystem“ im Jahr 2020 bis zur Hälfte des Finanzierungsbedarfs (dies entspräche 1,65 Beitragspunkten) finanzieren zu können. Es gibt aber auch Widerstände: So scheiterte 2006 das Vorhaben der Regierung, unvererbte Guthaben der Lebensversicherung in den Fonds zu überführen, am Widerstand der Versicherungswirtschaft.

¹⁶³ So der Generalsekretär des „Cercle des épargnants“ für „Le Monde“ (14.3.2005) und im Interview.

¹⁶⁴ Vgl. LS vom 13.9.2006. Auch die Arbeitgeberverbände haben im Gefolge der *Réforme Fillon* gelegentlich für mehr private Vorsorge plädiert (siehe etwa „Le Monde“ 24.4.2004).

¹⁶⁵ Siehe LS vom 2.3.2007.

¹⁶⁶ Der Bericht erläutert, dass in diesen Systemen 9% der gesamten Transfermasse des französischen Rentensystems anfallen, diese aber nur 5% aller Beschäftigten erfassen.

¹⁶⁷ Die Debatte fand statt am 2.5.2007 (siehe den Bericht in LS 7.5.2007).

teren Wahlsiegers Sarkozy sowie seines bürgerlichen Kontrahenten, Bayrou. Die Kandidatin der Sozialisten, Royal, fordert den Ausbau des „Fonds de réserves“ mittels einer neuen Steuer auf Börsentransaktionen und verspricht die Korrektur der *Réforme Fillon* im Hinblick auf Arbeitnehmer mit besonders belastenden Tätigkeiten und auf Frauen. *Alle* Kandidaten sprechen sich für eine Anhebung niedriger Renten aus – Royal nennt sogar eine Größenordnung von 25%.

Gewerkschaften

Die Rentenreform 2003 war begleitet von einer umfassenden Streik- und Protestwelle unter Beteiligung aller Gewerkschaften.¹⁶⁸ In einem gemeinsamen Forderungskatalog hatten sie sich im Februar 2003 auf folgende Essentials geeinigt: die Beibehaltung einer garantierten und hohen Altersrente sowie des Rentenalters von 60 Jahren, die Anrechnung von Ausbildungszeiten und des Zeitraums, der bei der Suche nach dem ersten Arbeitsplatz anfällt, sowie Frühverrentungsoptionen für Beschäftigte mit besonders langen Beitragszeiten und außergewöhnlichen Arbeitsbelastungen. Der Gesetzentwurf ging zunächst auf keine dieser Forderungen ein. Auf dem Höhepunkt der Protestwelle im Mai 2003 stimmte eine der beiden großen Gewerkschaften, die CFDT, einem leicht veränderten Reformpaket zu. Die Regierung brachte dieses dann als Gesetz ein – die *Réforme Fillon* war vollendet.

Vor diesem Hintergrund ist die weitere Entwicklung der gewerkschaftlichen Positionierung zu betrachten. Ähnlich wie in Deutschland lassen sich auch hier verschiedene Strategien sowie ein bestimmtes zeitliches Muster ausmachen. In einer ersten Nach-Reform-Phase – in der eine *Beteiligungsorientierung* erkennbar wird – bemühen sich die Gewerkschaften (teilweise ohne die CGT) um die Gestaltung all jener Reformbestandteile, die Spielräume zu kollektivvertraglichen Initiativen eröffnen: Verhandlungen über Frühverrentungen (für Beschäftigte mit besonders langen Beitragszeiten und außergewöhnlichen Arbeitsbelastungen) auf nationaler und auf Branchenebene, tripartistische Beratungen über Maßnahmen zur Förderung der Erwerbsquote von Senioren sowie die Einrichtung eines neuen, von den Gewerkschaften mitverwalteten Zusatzsystems für öffentlich Bedienstete. Darüber hinaus intensivieren sie ihre schon im Vorfeld der Reform begonnenen Bemühungen, die Vermögensbildung auf Betriebsebene zu verbessern und sozialverträglich auszugestalten. Letztes beinhaltet auch Arbeiten in

¹⁶⁸ In Frankreich gibt es keine Einheitsgewerkschaft deutschen Typs. Vielmehr konkurrieren eine größere Anzahl weltanschaulich unterschiedlich ausgerichteter Verbände (u.a. in landesweiten Sozialwahlen) um die Gunst der abhängig Beschäftigten. Es gibt fünf von der Regierung als „repräsentativ“ anerkannte Verbände, darunter die – etwa gleich starken – sozialpartnerschaftlich ausgerichtete „Confédération française démocratique du travail“ [CFDT] und die eher konfliktorientierte „Confédération générale du travail“ [CGT]. Die kleinere „Force Ouvrière“ [FO] liegt gewerkschaftspolitisch auf einer mittleren Linie, während die „Confédération générales des Cadres“ [CGC] einen Teil der leitenden Angestellten vertritt. Die repräsentativen Gewerkschaften stellen (mit Ausnahme der CGT) abwechselnd die Präsidenten der Sozialversicherungskassen. Daneben gibt es noch Sektorgewerkschaften für den Bereich des öffentlichen Dienstes (wie die UNSA und die FSU).

einer gewerkschaftsübergreifenden Kommission, die mit der Zertifizierung von Anlageprodukten nach Maßgabe ökologischer und sozialer Standards befasst ist.¹⁶⁹ Diese – potenziell auch für die Altersvorsorge relevante – Initiative ist allerdings *im Diskurs* der Gewerkschaften von der Rentenfrage weit gehend abgekoppelt.¹⁷⁰ Im Bereich der Vermögensbildung unterzeichnen die Arbeitnehmerorganisationen eine zunehmende Zahl von Kollektivvereinbarungen, wenngleich sie, wie Gewerkschaftsvertreter (im Interview) erklären, die flexible „Gehaltsumwandlungsfunktion“ der Vermögensbildung häufig als Ausdruck von Lohnwillkür empfinden. Schließlich erweist sich auch die tarifpolitische Gestaltung der Zusatzrentensysteme (weiterhin) als ein Feld für Beteiligungsorientierung. Das gilt nicht für die CGT, die schon die Vereinbarungen der 1990er Jahre sowie das (oben skizzierte) Abkommen im Jahr 2003 für inakzeptabel befunden und mit den Worten kritisiert hatte, dass es „die Tür in Richtung kapitalgedeckter Altersvorsorge ein Stück weiter geöffnet habe“.¹⁷¹ Allerdings sehen selbst die kompromissbereiteren Gewerkschaften, was die Abschmelzung des Leistungsniveaus im Komplementärsystem betrifft, mittlerweile die Grenzen des Zumutbaren erreicht und plädieren verstärkt für Beitragserhöhungen – was die Arbeitgeberseite kategorisch ablehnt.¹⁷²

Gleichzeitig beharren die meisten Gewerkschaften in der politischen Öffentlichkeit auf den 2003 vereinbarten Forderungen, die sich an den Grundpfeilern des in der Nachkriegsepoche etablierten Rentenmodells orientieren. Diesbezüglich vertreten sie also weiterhin eine relativ eindeutige *Oppositionshaltung*, und es gibt Indizien dafür, dass diese im weiteren Verlauf die Beteiligungsorientierung überlagert. Das ist weniger offensichtlich für die CFDT, die allerdings im Gefolge des Rentenkompromisses 2003 Mitglieder- und Einflussverluste hinnehmen musste und auf ihrem Gewerkschaftstag 2006 ihre rentenpolitische Kompromissstrategie kontrovers diskutiert.¹⁷³ Dies liegt möglicherweise auch daran, dass die durch die *Réforme Fillon* auf Verlangen der CFDT angestoßenen Verhandlungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern zum Thema „*pénibilité du travail*“ bis heute ohne Ergebnis geblieben sind. Ein Essential für die CFDT bleiben an Arbeitbelastungen orientierte Beitragszeiten: Einen frühen

¹⁶⁹ Insbesondere die CFDT will auf diese Weise eine ökologisch und sozial sensiblere „corporate governance“ institutioneller Investoren erreichen. Die bislang abgeschlossenen tariflichen Vereinbarungen im Bereich der Arbeitnehmervermögensbildung sehen allerdings (so wie es das Vermögensbildungsgesetz verlangt) nur *Optionen* auf eine entsprechende Anlagestrategie der Fondsverwalter vor. Demgegenüber verlangt das Dekret für die kollektiven Rentensparpläne (PERCO) immerhin, dass deren Portfolio mindestens einen Fonds enthalten muss, der dem Prinzip der Nachhaltigkeit entspricht.

¹⁷⁰ Das gilt allerdings *nicht* für den Spezialfall der neu geschaffenen Zusatzsysteme für öffentlich Bedienstete, die de facto auf Kapitaldeckung beruhen. Hier erklären die gewerkschaftlichen Vertreter der Kassenselbstverwaltung (im Interview), dass es ihnen sehr auf ethisches Investment auch im Bereich der Altersvorsorge ankomme

¹⁷¹ Siehe „Le Parisien“ (12.5.2003)

¹⁷² Dies geht aus einigen Interviews hervor. Siehe dazu auch LS (9.11.2006).

¹⁷³ Beispielsweise scheidet ein auf dem Gewerkschaftstag zur Abstimmung gestellter Antrag, der fordert, jede weitere Verlängerung der Beitragszeit an die Bedingung von effektiven Frühverrentungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer mit belastenden Tätigkeiten zu knüpfen, nur knapp.

Ruhestand für Erwerbstätige mit langen Beitragszeiten ist für sie „eine Kernmoment sozialer Gerechtigkeit“.¹⁷⁴

Die radikalere Position wird von der CGT vertreten und tendenziell von anderen Gewerkschaften unterstützt. Die Angleichung der Rentenbezugsbedingungen öffentlich Bediensteter an diejenigen, die seit der *Réforme Balladur* (1993) für den Privatsektor gelten, wird – gegen den bis heute vorherrschenden Regierungsdiskurs – als falsche Gleichstellung begriffen: „Gerechtigkeit“, so heißt es in einer Stellungnahme der CGT, „bedeutet nicht, den Leistungsabbau in anderen Sektoren nachzuvollziehen.“ Auch begreift sie die reine Besitzstandswahrung für die heutigen Rentenanwärter als ungenügend, denn es gehe darum, nicht nur die jetzt bestehenden Leistungsansprüche zu verteidigen, sondern „unser solidarischer Alterssicherungssystem als ganzes.“¹⁷⁵ Die kleinere FO argumentiert ähnlich: Zur Sicherung des Rentensystems sei eine bessere Verteilung des Reichtums erforderlich, und nicht die weitere Anhebung der Beitragszeiten. Die Branchenorganisation UNSA erklärt, „die relative Verarmung der Rentner, wie sie langfristig geplant ist“ sei „unter sozialen Gesichtspunkten nicht akzeptierbar“, während die Bildungsgewerkschaft FSU die Sichtweise des gewerkschaftspolitischen Mainstreams wie folgt zusammenfasst: „In einer Situation, in der die Arbeitslosigkeit hoch ist (und) die Arbeits- und Fortbildungsbedingungen sich nicht grundsätzlich verändert haben, besteht die wesentliche Wirkung der Rentenreformen 1993 und 2003 alleine in der Absenkung der Renten.“¹⁷⁶

Ähnlich wie in Deutschland, aber deutlich akzentuierter als hierzulande, differenziert sich die gewerkschaftliche Positionierung strategisch aus. Die Arbeitnehmerorganisationen verfolgen in bestimmten Phasen und Handlungsfeldern eine *tarifpolitische* Verhandlungsstrategie, scheinen dabei aber weniger substantielle Ergebnisse zu erreichen. Sehr viel entschiedener als ihre deutschen Pendanten beharren sie im öffentlichen Diskurs auf einer *sozialpolitischen* Strategie, die am in der Nachkriegsepoche etablierten Rentenmodell festhält und Systemveränderungen nur im Rahmen dieses Korridors – d.h. im Rahmen eines „welfare mix“ ohne nennenswerte private Altersvorsorge – akzeptiert. Der gemeinsame Nenner ihrer Positionierung kommt anschaulich in aktuellen Stellungnahmen der (von der Gewerkschaft der „Cadres“ gestellten) Präsidentin der (gesetzlichen) Rentenkasse zum Ausdruck. Darin erklärt sie: „Man muss den Mut haben zu sagen: Zahlt mehr Beiträge und arbeitet ein wenig länger. Aber als Gegenleistung muss Schluss gemacht werden mit der Absenkung des Rentenniveaus. Diese ... Option ist sehr viel aussichtsreicher als der allenthalben zu vernehmende Diskurs über die Notwendigkeit privater Altersvorsorge, der nur ein Vorspiel ist für die Einführung einer Alterssicherung auf Grundlage des Kapitaldeckungsprinzips.“ Für die Präsidentin steht der strategische Gegenspieler dabei außer Frage: „Man hat ein Klima der Unsicherheit hinsichtlich

¹⁷⁴ So eine Stellungnahme der Gewerkschaft laut „Le Monde“ (10.5.2004). Ähnlich positioniert sie sich in „Le Figaro“ (11.1.2007).

¹⁷⁵ Siehe „Le Monde“ (5.2.2003 und 28.3.2003).

¹⁷⁶ Zu den Positionen von FO, UNSA und FSU siehe LS (15. und 16.1.2007).

der Altersversorgung geschaffen. ... Die Banken und Privatversicherungen spielen mit der Angst, um zum Kauf von Sparprodukten zu animieren.“¹⁷⁷

Wie lautet das *Gesamtresümee* dieser Analyse aktueller Debatten und Positionierungen in Frankreich und Deutschland? Folgende Schlussfolgerungen können gezogen werden:

- In *Deutschland* stellen sich alle Akteure auf den neuen „welfare mix“ ein. Die entscheidende Frage ist hier, ob die 2001 gestarteten Reformagenda verbreitert oder in die Schranken gewiesen wird. Das Mehssäulenparadigma ist akzeptiert, seine Zukunft wird gleichwohl problematisiert. Es gibt Impulse, an der Privatisierungsschraube weiterzudrehen, wobei die „Rente mit 67“ den Charme besitzt, als die Sozialversicherung (in ihrem Versorgungsniveau) konsolidierende Maßnahme, aber *ebenso* als nächster Schritt in Richtung Teilprivatisierung gelten zu können (je nachdem, ob das Versprechen längerer Berufslaufbahnen gehalten werden kann oder nicht). Mitte 2007 hat es den Anschein, als stünde das politische System unter dem Druck, den Status quo erst einmal abzusichern. Wie weit dies der Tatsache geschuldet ist, dass die Gewerkschaften – als zentrale „stakeholder“ des Rentensystems – öffentlich zunehmend mehr Skepsis demonstrieren und sich nicht auf ihre tarifpolitischen, die kapitalgedeckte Vorsorge stützenden, Funktionen beschränken (obwohl sie sie weiter bedienen), muss an dieser Stelle offen bleiben.

Für die *wohlfahrtskulturelle Analyse* impliziert dies, dass die Aufwertung der „self made pensions“ bislang nicht dazu geführt hat, dass das Modell des „citizen’s wage“ aus dem Wahrnehmungshorizont der Öffentlichkeit verschwunden ist. Es findet sich vielmehr nach wie vor normativ im „Wettstreit“ mit der Privatisierungsphilosophie, obwohl es Positionsverluste zu verzeichnen hat. Für die nach der Riester-Agenda anstehenden Reformrunden stehen sie der öffentlichen Meinung und den verschiedenen Akteuren des Rentensystems weiterhin zur Verfügung und finden ganz offensichtlich dabei auch Anwendung. Dies dürfte allerdings weniger zu Rückwärtsbewegungen zum Status quo ante zur Folge haben denn Debatten über die Stabilität der *heute bestehenden* Sozialversicherung bzw. die *Rejustierungen* bei der Regulierung der privaten Vorsorge.

- In *Frankreich* ist der neue „welfare mix“ als *Zukunftsprojekt* noch nicht fest etabliert. Ungeachtet der Gehversuche in diese Richtung zeigt die öffentliche Auseinandersetzung über die Perspektiven der Alterssicherung, dass Anpassungsbewegungen weitgehend innerhalb des (französischen) Zwei-Säulen-Paradigmas diskutiert werden. Mitte 2007 deutet – zumindest mittelfristig – vieles auf eine Fortsetzung eines inkremen-

¹⁷⁷ Diese Stellungnahmen entstammen Interviews für „Le Parisien“ (11.1.2007) und „Libération“ (2.4.2007).

tellen, eher durch die Kraft des Faktischen denn durch diskretionäre Weichenstellungen bedingten, Systemwandels hin. Die durchaus erhebliche Protestfähigkeit der Gewerkschaften – die auch dadurch bedingt scheint, dass tarifpolitische Strategien die sozialpolitische Positionierung kaum beeinflussen – trägt sicherlich einiges dazu bei.¹⁷⁸ Dabei fällt auf, dass eine dem althergebrachten Sozialmodell entnommene Gleichheitssemantik zur Begründung von die Versorgungssituation (auch) im öffentlichen Sektor verschlechternden Umbaumaßnahmen in Anspruch genommen wird bzw. werden muss. Ähnlich wie die Rente mit 67 ist der „Harmonisierungsdiskurs“ ambivalent, denn er symbolisiert einerseits das Ziel der Gleichbehandlung aller und steht andererseits für Leistungsabbau und damit für eine Aufwertung der privaten Vorsorge.

Wohlfahrtskulturell ist überdeutlich, dass das Modell der „self made pension“ in der politischen Öffentlichkeit Frankreichs kaum Anziehungskraft besitzt, während zentrale Elemente der „citizen’s wage“-Konzeption (i.e: ihr „Kollektivismus“ und der Sozialausgleich) vielen Akteuren als Richtschnur zur Beurteilung von Entwicklungen innerhalb des Rentensystems dienen. Dort, wo Vorsorge über den Finanzmarkt abgewickelt wird, suchen die Akteure (insbesondere die Gewerkschaften) nach Möglichkeiten für ein „*épargne solidaire*“. Das vergleichsweise hohe öffentliche Bewusstsein für Verteilungsprobleme des neuen „welfare mixes“ bleibt dabei ein Hindernis für Ansätze, die auf eine (stärkere) Teilprivatisierung der Alterssicherung hinauslaufen. Zumindest scheint die Auseinandersetzung um einen Systemwechsel „à la Riester“ in Frankreich noch nicht entschieden.

¹⁷⁸ Diese Einschätzung mag angesichts der organisationspolitischen Schwäche der französischen Gewerkschaftsbewegung überraschen. Ihr Organisationsgrad liegt unter 10%, ihre tarifpolitische Funktion ist schwächer ausgeprägt als in Deutschland. Und dennoch: Bei den Betriebswahlen erreichen sie über drei Viertel der Stimmen, und als sozialpolitische Akteure haben sie sich immer wieder als äußerst mobilisierungsstark erwiesen – auch im Zusammenhang mit Rentenreformen (besonders 1995 und 2003).

6. Conclusio: Zwei Pfade pfadbrechenden Wandels?

Das deutsche und französische Rentensystem befinden sich im Umbruch. Gewiss: Die alten Systempfeiler stehen noch. Doch die für beide Länder beobachtbaren Veränderungen laufen insgesamt auf eine Annäherung an den angelsächsischen „welfare mix“ hinaus, wenngleich die institutionellen Traditionen des deutschen und französischen Rentensystems spezifische Reformkorridore bilden und dabei v.a. der französische Sonderweg einer obligatorischen, nach dem Umlageverfahren organisierten zweiten Säule sich eher noch – in Gestalt einer Harmonisierung der bis vor einiger Zeit noch heterogenen Branchensysteme – verfestigt. Der angelsächsische „welfare mix“ weist allerdings seinerseits, wie diese Untersuchung exkursförmig vor Augen geführt hat, eine widersprüchliche Doppeltendenz auf: Eine Vertiefung der Marktorientierung *und* ein wachsendes Bewusstsein für Probleme (oder Gefahren) der Unter-versorgung. Nur vor diesem Hintergrund sind die Akzentverschiebungen nachvollziehbar, die die Rentenreformen in Kanada (in den 1990er Jahren) und Großbritannien (unter der gegenwärtigen Labour-Administration) kennzeichnen. Auf die Implikationen dieser Doppeltendenz wird weiter unten noch einzugehen sein.

Der Strukturwandel des „sozialrepublikanisch“ bzw. „solidaristisch“ angereicherten Bismarck'schen Modells findet in Deutschland wie Frankreich etappenweise statt. Zunächst vollzieht sich die marktorientierte Transformation des Sozialversicherungssystems innerhalb seiner eigenen Grenzen. Jedenfalls steht die zunehmend stärkere Akzentuierung der „Beitragsorientierung“ in beiden Ländern für eine Herabsetzung der der Sozialversicherung in den Nachkriegsjahrzehnten eingeflossenen Dosis an „citizen's wage“-Orientierung. Einige der dieser Orientierung entsprechenden Elemente werden aus ordnungspolitischen Gründen verschoben, andere verschwinden – mit einer interessanten Ausnahme: die des Familienlastenausgleichs. Der in dieser Phase eingeleitete Umbau der gesetzlichen Rentenversicherung geht über in eine – mehr oder weniger explizite – Transformation des Gesamtsystems in Richtung Mehrsäulenmodell, mit einem – in Deutschland markanten und in Frankreich eingegrenzten – Ausbau der staatlichen Förderung von explizit für die Altersvorsorge vorgesehenen Kapital-sparplänen auf individueller und betrieblicher Ebene. Dabei wird jenseits des Rheins weitgehend auf bestehende Instrumentarien (Arbeitnehmervermögensbildung; steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge) rekurriert, während es in Deutschland zu institutionellen Innovationen kommt. Beiden Ländern gemein ist der Aufbau einer „neuen“ betrieblichen Vorsorge, wobei die Grenzen zwischen der individuellen und betrieblichen Altersvorsorge zusehends verschwimmen (siehe dazu auch Schmähl 2004: 159). In Frankreich bleibt die betrieblich arrangierte kapitalgedeckte Vorsorge allerdings ein Randphänomen – nicht zuletzt auf Grund der starken zweiten Säule. Diese ist ebenfalls von Rückbaumaßnahmen betroffen, aber diese vollziehen sich außerhalb der rentenpolitischen Arena und bleiben damit im Prozess institutionellen Wandels eher latent.

Die Beharrungskräfte im korporatistischen Zusatzsystem und die für Bismark'sche Verhältnisse außergewöhnliche Betonung der Mindestversorgung in Frankreich, wie auch der strategische Rückgriff auf die betriebliche Ebene sowie die im Vergleich zu angelsächsischen Systemen strenge Regulierung der privaten Vorsorge in Deutschland verweisen auf institutionelle Pfadabhängigkeit. Dennoch gibt es *pfadbrechenden Wandel* in beiden Systemen: Der Einstieg in die „Riester-Rente“ sowie die explizit der Altersvorsorge dienende Förderung der Vermögensbildung in Frankreich markieren – zumal im Einklang mit dem Rückbau des Versorgungsniveaus in den obligatorischen Systemen – einen schleichenden Übergang in angelsächsische Verhältnisse. Ein nicht unwesentlicher Unterschied zwischen beiden Ländern besteht allerdings darin, dass es jenseits des Rheins keine direkte – symbolisch wie technisch folgenreiche – Verkopplung von Sozialversicherungsumbau und Teilprivatisierung in Gestalt eines Riester- bzw. Nachhaltigkeitsfaktors gibt. Zudem stellt sich, wie die Kulturanalyse (s.u.) zeigt, die Pfadabweichung in Frankreich als politisch noch labil dar.

In Deutschland entfaltet dieser Wandel bereits seine Eigenlogik, was sich an Rejustierungen bei der Riester-Förderung sowie an der Beibehaltung der Sozialabgabenfreiheit der Entgeltumwandlung zeigt. Eine wenig beachtete Pfadabweichung in Frankreich ist die – zwischenzeitlich auch in Deutschland diskutierte, dann aber verworfene¹⁷⁹ – Nutzung der Kapitaldeckung zum Aufbau eines kollektiven Reservefonds, was eine (u.a. kanadischen) Variation des angelsächsischen Modells darstellt. Daraus ergeben sich potenziell neue Reformkorridore (wie sich auch im jüngsten Präsidentschaftswahlkampf in Frankreich gezeigt hat). Betrachtet man also die in beiden Ländern eingetretenen institutionellen Veränderungen, so könnte man von zwei Pfaden eines pfadbrechenden Wandels sprechen.

Diese Diagnose erscheint allerdings mit Unsicherheit behaftet. Wie die Kulturanalyse zeigt, ist die durch regierungsoffizielle Kommunikationen geschaffene Legitimationsgrundlage des Pfadwechsels in Frankreich *prekär*, zumindest im Hinblick auf die teilweise Substitution von kollektiven und mit einem Sozialausgleich versehenen Rentenansprüchen durch Sparerträge aus Vorsorgeplänen. Gewiss: Die demografische und ökonomische (auf „Beitragsüberlastung“ beruhende) Sachzwanglogik sowie die Infragestellung eines die einzelnen Rentner proportional an der Wirtschaftsentwicklung beteiligenden Generationenvertrags kennzeichnet die Argumentation von Gutachten und Gesetzesbegründungen in *beiden* Ländern. Aber: In der französischen Auseinandersetzung mit Gestaltungsoptionen der Alterssicherung gibt es ein im Wesentlichen sozial begründetes Votum gegen (einzelvertragliche) Kapitaldeckung und ein vergleichsweise starkes Plädoyer für den Schutz unterprivilegierter Rentnerkohorten. Mehr als in Deutschland orientiert sich die offizielle Lesart der Reformoptionen innerhalb der Logik der obligatorischen Systeme (längere Lebensarbeitszeit, andere Finanzierungswege). Mit anderen Worten: In der französischen Konstellation gibt es im Unterschied zu Deutsch-

¹⁷⁹ Das Rentenreformkonzept der SPD vor Beginn der rot-grünen Koalition hatte eine ähnliche Innovation ins Spiel gebracht.

land keine *prinzipielle* Umorientierung bezüglich des relativen Einflusses der „citizen’s wage“-Konzeption und der Rolle von „self made pensions“.

Dieser Eindruck wird durch die Positionierungen kollektiver Akteure im Gefolge der Rentenreform 2003 weit gehend bestätigt. In *Deutschland* haben (fast) alle Beteiligten die Prinzipien des neuen „welfare mixes“ internalisiert. Es geht alleine um die Frage, ob die Umbauagenda verbreitert oder in die Schranken gewiesen wird. Diesbezüglich gibt es derzeit Tendenzen eines Festhaltens am Status quo der Streuung von Versorgungsanteilen (soweit diese regulatorisch beeinflusst wird). Die Aufwertung der „self made pensions“ hat jedenfalls bislang nicht dazu geführt, dass das Modell des „citizen’s wage“ aus dem Wahrnehmungshorizont der Öffentlichkeit verschwunden ist; vielmehr steht dieses Modell noch immer im „legitimatorischen Wettstreit“ mit der Privatisierungsphilosophie, was durchaus zur Konsolidierung der Sozialversicherung *im heutigen Zuschnitt* sowie zu Umsteuerungen bei der *Regulierung* der privaten Vorsorge führen kann.

In *Frankreich* ist demgegenüber der neue „welfare mix“ wohlfahrtskulturell noch nicht fest etabliert. Derzeit stehen Umbaustrategien weit überwiegend im Rahmen des Zwei-Säulen-Paradigmas zur Debatte. Es bleibt abzuwarten, ob sich die Kraft des Faktischen – i.e.: die vorschreitende Abschmelzung des Versorgungsniveaus der obligatorischen Systeme – in Gestalt der Ausbildung eines „welfare mixes“ mit starker Privatvorsorge durchsetzt, oder ob es zu gesellschaftlichen Auseinandersetzungen kommen wird, die sich einer solchen Entwicklung entgegenstellen. Die zukünftige Strategiebildung innerhalb der Gewerkschaften sowie ihre sozialpolitische Schlagkraft dürften diesbezüglich keine unwesentlichen Faktoren sein. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt bleibt das Modell der „self made pension“ in der politischen Öffentlichkeit Frankreichs randständig, während die „citizen’s wage“-Konzeption den Legitimationshaushalt der Rentenpolitik in vergleichsweise hohem Maße prägt.

Die Analyse plausibilisiert mithin eine Interpretation, die (auch) die jüngere Geschichte westlicher Alterssicherungssysteme maßgeblich – nicht ausschließlich – mit dem Einfluss wohlfahrtskultureller Legitimationen in Verbindung bringt. Auf die eingangs gestellte Frage: *Warum entwickeln sich Rentensysteme so wie sie sich entwickeln?* kann im Rekurs auf den deutsch-französischen Kulturvergleich mithin eine approximative Antwort gegeben werden. Die institutionelle Dynamik im „welfare mix“ der Alterssicherung ist eng verwoben mit Deutungsmustern, die in Institutionen (des Rentensystems) geronnen und von (kollektiven) Akteuren sinnhaft verinnerlicht werden. Lebenslohnorientierung, Sozialausgleich und Versorgungssicherheit sind dabei wesentliche traditionelle Bezugswerte. Ökonomische, demografische oder auch machtpolitische Impulse können diese Muster in Frage stellen und von neuen Lesarten wie Generationenkonflikt oder „(Renten-)Systemversagen“ begleitet werden; doch ist es immer auch möglich, dass althergebrachte Legitimationen auf neue institutionelle Konstellationen (i.e: Teilprivatisierung und Marktorientierung) projiziert werden und dies in Entwicklungspfade mündet, welche den Veränderungsimpuls entweder, wie das Beispiel Frank-

reichs lehrt, kulturell und dann möglicherweise auch institutionell ins Leere laufen lassen *oder* in gesonderte Bahnen (z.B. stärkere Marktregulierungen) lenken. Auf jeden Fall bleiben diese Legitimationen auch nach einem institutionellen Pfadwechsel im Spiel.

Insofern stellt sich abschließend die Frage nach den legitimationsrelevanten „Baustellen“ eines – wie weit auch immer – stärker marktorientierten „welfare mixes“, also danach, was in Wohlfahrtsregimes mit Bismarck'scher Tradition in wohlfahrtskultureller Hinsicht geschehen könnte, wenn sie das angelsächsische Modell in Grundzügen adaptiert haben. Der Exkurs zu Entwicklungen in Kanada und Großbritannien hat hier vor Augen geführt, dass Rentensysteme mit einem hohen Anteil privater Altersvorsorge unter dauerhaftem Regulierungsdruck geraten (können). Dabei spielt auch eine Rolle, das sich im Zeitalter der „defined contributions“ – d.h. der von volatilen Kapitalmärkten abhängiger Vorsorgearrangements – die Idee der „self made pension“ zunehmend zur Fiktion wird. Dies scheinen die Gesetzgeber in Frankreich und Deutschland zumindest teilweise antizipiert zu haben, begrenzen die staatlichen Förderprogramme doch (auf je spezifische Weise) das Marktrisiko von vorsorgeorientierten Finanzanlagen. Gleichwohl ist leicht vorstellbar, dass im Falle signifikanter Renditeverluste ein neuer Regulierungsdruck entsteht (so wie es in Großbritannien zu beobachten war). Eine solche Konstellation könnte sich in Deutschland nicht zuletzt in Folge der Transformation der *betrieblichen* Altersvorsorge – weg von einer eingewöhnten Garantiezusage hin zu einem ungewohnten Risikogeschäft – einstellen.

Regulierungsdruck ergibt sich – selbst in liberaleren Wohlfahrtskulturen – aber auch deswegen, weil die Idee des „citizen's wage“ einflussstark bleibt. Die Unterversorgung größerer Bevölkerungsgruppen in einem stärker privatisierten „welfare mix“ erweist sich ganz offensichtlich als schwer zu legitimierender gesellschaftlicher Skandal. Andeutungsweise lässt sich die Diskussion über ein Obligatorium betrieblicher oder privater Vorsorge in Deutschland bereits als Ausdruck eines solchen Regulierungsdrucks deuten; auch die wiederholten Diskussionen über eine Untergrenze von Rentenversicherungsleistungen „oberhalb der Grundsicherung“¹⁸⁰ verweisen auf eine solche Dynamik. Die angelsächsischen Erfahrungen zeigen, dass hochgradig privatisierte Alterssicherungssysteme die Frage nach einer *armutsvermeidenden* Grundrente stets aufs Neue provozieren. In den Positionierungen vieler deutscher und französischer Akteure scheint dies schon heute erahnt zu werden.

Perspektivisch ergibt sich ein Neuzuschnitt der Legitimationsprobleme im System der Alterssicherung. Man muss sich jetzt um Marktentwicklungen (einschließlich derjenigen auf „Betriebsebene“) *und* um Institutionen der sozialen Sicherung kümmern. Entwickeln sich das deutsche und französische System (weiter) in Richtung des angelsächsischen Modells, dann geht es in Zukunft auch darum, *wie viel Marktunsicherheit* die Alterssicherung vertragen soll

¹⁸⁰ So die Formulierung des alternierenden Vorsitzenden des VDR Gunkel, der zugleich Rentenexperte der BDA ist, laut „Stuttgarter Nachrichten“ (30.11.2006). Untergrenzen sind auch als Generalklausel in die jüngsten Rentenreformen eingezogen worden – mit dem Ergebnis, dass diese Reformen nachverhandelt werden müssen.

und *wie viel* („neue“) intragenerative Ungleichheit beim „Lebenslohn“ Rente für akzeptabel gehalten wird. Von der – in den verschiedenen Wohlfahrtskulturen vermutlich unterschiedlich ausfallenden – Beantwortung dieser Fragen wird es letztlich abhängen, wie Gesellschaften des 21. Jahrhunderts mit dem biometrischen Risiko Alter umgehen werden.

Literatur

- Alber, Jens (1987), *Vom Armenhaus zum Wohlfahrtsstaat. Analysen zur Entwicklung der Sozialversicherung in Westeuropa*. 2. Auflage, Frankfurt/New York: Campus
- Algava, Élisabeth & Mathieu Plane (2004), *Viellissement et protection sociale en Europe et aux États-unis*. DREES Études et résultats No.355. Novembre, Paris
- André, Christine (1995), *Die Finanzierung der sozialen Sicherung und die Gewährleistung der Alterssicherung: Ein deutsch-französischer Vergleich*, S.721-744 in: *Zeitschrift für Sozialreform* (41) 11/12
- apRoberts, Lucy, Thierry Colin, Bernard Friot, Jean-Marie Pernot & Pierre Volovitch (2001), *Retraite et épargne salariale: opposition ou connivence? Une enquête en entreprise*, S.89-124 in: *Revue de l'IRES* (35) 1
- Ascoli, Ugo & Costanzo Ranci (Hg.) (2002), *Dilemmas of the Welfare Mix. The New Structure of Welfare in an Era of Privatization*, New York: Kluwer Academic / Plenum Publishers
- Bäcker, Gerhard (2004), *Die Frage nach der Generationengerechtigkeit: Zur Zukunftsfähigkeit der umlagefinanzierten Rentenversicherung*, S.12-31 in: VDR (Hg.), *Generationengerechtigkeit – Inhalt, Bedeutung und Konsequenzen für die Alterssicherung*. Jahrestagung 2003 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung (FNA) am 4. und 5. Dezember 2003 in Erfurt. Sonderausgabe von „Deutsche Rentenversicherung“
- Backes, Gertrud & Wolfgang Clemens (Hg.) (2000), *Lebenslagen im Alter – Gesellschaftliche Bedingungen und Grenzen*, Opladen: Leske & Budrich
- Benallah, Samia (2005), *L'interruption précoce d'activité et allongement de la durée requise à l'assurance vieillesse: les effets de la réforme des retraites de 2003*, S.43-70 in: *Revue de l'IRES* (48) 2
- Berger, Peter L. & Thomas Luckmann (1969), *Die gesellschaftliche Konstruktion der Wirklichkeit. Eine Theorie der Wissenssoziologie*, Frankfurt/Main: Fischer
- Bernard, Claire (1989), *Les États généraux de la Sécurité sociale*. Novembre 1987: *Information sur une nouvelle mise en scène du dialogue social*, Paris: CEVIPOF
- Bichot, Jacques (2003), *Sauver les retraites? La pauvre loi du 21 août*, Paris: L'Harmattan
- Blake, David (2003), *Pension Schemes and Pension Funds in the United Kingdom*. 2. Auflage, Oxford: Oxford University Press
- Bode, Ingo (1999), *Solidarität im Vorsorgestaat. Der französische Weg sozialer Sicherung und Gesundheitsversorgung*, Frankfurt/New York: Campus
- (2005), *Einbettung und Kontingenz. Wohlfahrtsmärkte und ihre Effekte im Spiegel der neueren Wirtschaftssoziologie*, S.250-269 in: *Zeitschrift für Soziologie* (34) 4
- (2007a), *The Culture of Welfare Markets. The International Recasting of Pension and Care Systems*, New York/London: Routledge 2007
- (2007b), *From the Citizen's Wage to Self-made Pensions? The changing culture of old age provision in Canada and Germany*, S.696-717 in: *Current Sociology* (55) 5
- (2008), *Frankreich: Zivilgesellschaft und Interessenvermittlung am Beispiel „Seniorenpolitik“*, erscheint in: Willems, Ulrich / Thomas von Winter & Britta Rehder (Hg.), *Interessenvermittlung in Politikfeldern im Wandel. Befunde aus Verbände- und Policyforschung zur Bundesrepublik Deutschland und in vergleichender Sicht*. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Bönker, Frank (2005), *Der Siegeszug des Mehssäulenparadigmas in der deutschen Rentenpolitik*, S.337-362 in: *Zeitschrift für Sozialreform* (51) 3
- Bonnet, Carole, Christel Colin & Pierre Ralle (2002), *Les formes de solidarité dans le système actuel de retraite*, S.113-136 in: *Revue d'économie financière* (74)

- Bonoli, G. (2000), *The Politics of Pension Reform. Institutions and Policy Change in Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press
- Borgetto, Michel & Robert Lafore (2000), *La République sociale. Contribution à l'étude de la question démocratique en France*, Paris: Presses Universitaires de France
- Borgetto, Michel (2003), *La réforme des retraites: du bon ... et du moins bon*, S.926-931 in: *Droit social* 11
- (2006), *La Sécurité sociale face à l'aide et à l'action sociale: Entre complémentarité et ambiguïté*, S.12-23 in: *Regards* (29) 1
- Börsch-Supan, Axel, et al. (2005), *Health, Ageing and Retirement in Europe – First Results from the Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe*, Mannheim: Mannheimer Forschungsinstitut Ökonomie und demografischer Wandel / Mannheim Research Institute for the Economics of Aging
- Börsch-Supran, Axel & Wilke, Christina (2006), *Zwischen Generationenvertrag und Eigenvorsorge. Wie Europa auf den demografischen Wandel reagiert*, Köln: Deutsches Institut für Altersvorsorge
- Brun-Schammé, Amandine & Michel Duée (2006), *L'épargne en prévision de la retraite en 2003-2004. DREES Études et Résultats No.500*, Juni, Paris
- Burricand, Carine (2006), *L'épargne retraite en 2004. DREES Études et Résultats No.518*, Septembre, Paris
- Butterwegge, Christoph (2006a), *Krise und Zukunft des Sozialstaats. 3. Auflage*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- (2006b), *Generationengerechtigkeit – Zukunftsverpflichtung oder Kampfbegriff?* S.47-59 in: *Berliner Debatte Initial* (17) 3
- Castel, Robert (1995), *Les métamorphoses de la question sociale: une chronique du salariat*, Paris: Fayard
- Charpin, Jean-Michel, Catherine Zaidmann & Jean-Marc Aubert (1999), *L'avenir de nos retraites. Rapport au Premier ministre*, Paris: Commissariat général du plan/La Documentation française
- Chevallier, Jacques (Hg.) (1992), *La solidarité: Un sentiment républicain?* Paris: Presses Universitaires de France
- Clark, Gordon L. (2003), *European Pensions and Global Finance*, Oxford: Oxford University Press
- Cohen-Solal, Marc & Michèle Lelièvre (2003), *Niveau de vie et risque de pauvreté parmi les retraités des pays européens. DREES Études et Résultats No. 213*, Paris
- Comité des Sages (1987), *Rapport du Comité des Sages. États généraux de la Sécurité sociale*, Paris
- COR, Conseil d'orientation des retraites (2001), *Retraites: renouveler le contrat social entre les générations: Orientations et débats. Premier rapport du Conseil d'orientation des retraites*, Paris: La Documentation française
- (2004), *Retraites: les réformes en France et à l'étranger; le droit à l'information. Deuxième rapport du Conseil d'orientation des retraites*, Paris: La documentation française
- Cornilleau, Gérard & Henri Sterdyniak (2003), *La réforme des retraites de 2003, bilan et perspectives*, S.932-938 in: *Droit social* 11
- Cour des comptes (2006), *Rapport de la Cour des comptes – La Sécurité sociale. Les régimes spéciaux de retraite*. Paris, Paris: Cour des Comptes
- Dallinger, Ursula (2002), *Die Akzeptanz der Rentenversicherung – gibt es einen „Generationenkonflikt“?* S.639-685 in: *Zeitschrift für Sozialreform* (48) 6
- Dallinger, Ursula & Stefan Liebig (2004), *Gerechtigkeit zwischen den Generationen in der wohlfahrtsstaatlichen Alterssicherung*, S.97-132 in: Liebig, Stefan, Holger Lengfeld & Steffen Mau (Hg.), *Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften*, Frankfurt/New York: Campus

- Datz, Nicole (2003), Private Altersvorsorge am Beispiel der „Riester-Rente“. Darstellung und kritische Würdigung aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive, Köln: Deutsches Institut für Altersvorsorge
- Döring, Diether (2000), Grundlinien der langfristigen Systementwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung. Personenkreis, Rentenformel, Finanzierung, S.169-187 in: Fisch, Stefan & Ulrike Haerendel (Hg.), Geschichte und Gegenwart der Rentenversicherung in Deutschland. Beiträge zur Entstehung und vergleichenden Einordnung der Alterssicherung im Sozialstaat, Berlin: Duncker & Humblot
- (2002), Die Zukunft der Alterssicherung, Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Esping-Andersen, Gøsta (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge: Cambridge University Press
- Evers, Adalbert (1993), The Welfare Mix Approach. Understanding the Pluralisms of Welfare States, S.4-31 in: Evers, Adalbert & I. Svetlik (Hg.), Balancing Pluralism. New Welfare Mixes in Care for the Elderly, Aldershot: Avebury
- Ewald, François (1993), Der Vorsorgestaat, Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Feldstein, Martin S. & Horst Siebert (Hg.) (2002), Social Security Pension Reform in Europe, Chicago: Chicago University Press
- Fondation Copernic (2002), Les retraites au péril du libéralisme. 3. Auflage, Paris: Editions Syllepse
- Friot, Bernard (1998), Puissances du salariat. Emploi et protection sociale à la française, Paris: La Dispute
- Godet, Michel (2003), Le choc de 2006. Démographie, croissance, emploi. Pour une société de projets, Paris: Odile Jacob
- Greciano, Pierre-Alain (2002), Les retraites en France: Quel avenir? Paris: La Documentation française
- Groenemeyer, Reimer (2004), Kampf der Generationen, München: Deutsche Verlagsanstalt
- Grosseries, Axel (2003), Penser la justice entre les générations. De l'Affaire Perruche à la réforme des retraites, Paris: Éditions Alto/Aubier
- Gruber, Jonathan (1999), Social Security and Retirement in Canada, in: ders. & David Wise (Hg.), Social Security and Retirement around the world, Chicago: Chicago University Press
- Gruescu, Sandra (2006), Die Rentenreformvorschläge der „Turner-Kommission“ in Großbritannien, S.94-100 in: RV-aktuell 3
- Habermas, Jürgen (1973), Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus. Frankfurt: Suhrkamp
- Heinze, Rolf G. (2006), Wandel wider Willen. Deutschland auf der Suche nach neuer Prosperität. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Hinrichs, Karl (2001), Elephants to Move. Patters of Public Pension Reform in OECD Countries, S.77-102 in: Leibfried, Stephan (Hg.), Welfare State Futures, Cambridge: Cambridge University Press
- Husson, Michel (2003), Les casseurs de l'État. Des retraites à la Sécu: la grande démolition sociale, Paris: La Découverte
- Hyde, Mark, John Dixon & Glenn Drover (2003), Welfare Retrenchment or Collective Responsibility? The Privatization of Public Pensions in Western Europe, S.189-197 in: Social Policy and Society (2) 3
- JO, Journal officiel de la République française (2003), Réforme des retraites (Aux ressources de la loi), Paris : Les Éditions des Journaux Officiels
- Kaufmann, Franz Xaver (1991), Wohlfahrtskultur – Ein neues Nasobem? S.19-27 in: Nippert, Reinhardt P., Willi Pöhler & Wolfgang Slesine (Hg.), Kritik und Engagement. Soziologie als Anwendungswissenschaft. Verhandlungen des 21. Deutschen Soziologentags. München: Oldenbourg

- Kessler, Francis (1995), Analyse comparative des réformes récentes du droit des pensions de retraite en France et en Allemagne, S.184-199 in: Cochemé, Bernard & Florence Legros (Hg.), Les retraites. Genèse, acteurs, enjeux, Paris: Armand Colin
- (2004), Das Beispiel Frankreich, S.198-208 in: VDR (Hg.), Generationengerechtigkeit – Inhalt, Bedeutung und Konsequenzen für die Alterssicherung. Jahrestagung 2003 des Forschungsnetzwerkes Alterssicherung (FNA) am 4. und 5. Dezember 2003 in Erfurt. Sonderausgabe von „Deutsche Rentenversicherung“
- Kohli, Martin (1987), Ruhestand und „Moralökonomie“, S.393-416 in: Heinemann, K. (Hg.), Soziologie wirtschaftlichen Handelns, KZfSS Sonderband 28
- (2003), Der institutionalisierte Lebenslauf: ein Blick zurück und nach vorn; S.525-545 in: Allmendinger, Jutta (Hg.), Entstaatlichung und soziale Sicherheit. Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002, Opladen: Leske & Budrich
- Kutzner, Stefan (2004), Legitimation der Sozialstaatlichkeit. Theoretisches Modell und Fallanalysen der staatlichen Alterssicherung in Deutschland, Frankreich und der Schweiz. Habilitationsschrift, Johann-Wolfgang Goethe Universität Frankfurt/Main
- Lamping, Wolfram & Friedbert W. Rüb (2004), From the Conservative Welfare State to an ‘Uncertain Else’: German Pension Politics in Comparative Perspective, S.169-191 in: Policy & Politics (32) 2
- Legros, Florence (2002), Régimes de retraite: limiter la répartition pour augmenter l'épargne? S.1-4 in: La Lettre du CEPII 212
- Lepsius, Rainer (1999), Die „Moral“ der Institutionen, S.113-126 in: Gerhards, Jürgen & Ronald Hitzler (Hg.), Eigenwilligkeit und Rationalität sozialer Prozesse, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Lessenich, Stephan (1999), Ein (un)moralisches Angebot. Reziprozitätsfiktionen im modernen Wohlfahrtsstaat, S.153-168 in: Honneger, Claudia, Stefan Hradil & Franz Traxler (Hg.), Grenzenlose Gesellschaft? Verhandlungen des 29. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie, des 16. Kongresses der ÖGS, des 11. Kongresses der SGS in Freiburg im Breisgau 1998, Opladen: Leske & Budrich
- Liaisons sociales (2004), La retraite. Assurance vieillesse, ARRCO-AGGIRC, Epargne retraite et retraite supplémentaire. Supplement au No. 14138 du 14 Mai 2004, Paris: Groupe Liaisons
- Luhmann, Niklas (1999), Die Wirtschaft der Gesellschaft. 3. Auflage, Frankfurt/Main: Suhrkamp
- Mandin, Christelle & Bruno Palier (2005), The Politics of Pension Reform in France: The End of Exceptionalism? S.74-93 in: Bonoli, Giuliano & Toshinutzu Shenkawa (Hg.), Ageing and Pension Reform Around the World. Evidence from eleven countries, Northampton: Edward Elgar
- Manow, Philip (1998), Individuelle Zeit, institutionelle Zeit, soziale Zeit. Das Vertrauen in die Sicherheit der Rente und die Debatte um Kapitaldeckung und Umlage in Deutschland; S.193-211 in: Zeitschrift für Soziologie (27) 3
- Mantzavinos, Chrysostomos (2001), Individuals, Institutions, and Markets, Cambridge: Cambridge University Press
- Marschallek, Christian (2004), Die „schlichte Notwendigkeit“ privater Altersvorsorge, S.285-302 in: Zeitschrift für Soziologie (33) 3
- (2005), Weniger (Wohlfahrts-)Staat? Britische Alterssicherungspolitik im Wandel, S.416-447 in: Zeitschrift für Sozialreform (51) 4
- Martin, Philippe (2005), La prévoyance d'entreprise en Europe: Fragment ou vecteur de protection sociale? S.29-54 in: Revue internationale de sécurité sociale (58) 1
- Mau, Steffen (2003), The Moral Economy of Welfare States: Britain and Germany Compared, London: Routledge
- Maurice, Marc (2000), The Paradoxes of Societal Analysis. A Review of the Past and Prospects for the Future, S.13-36 in: ders. & Arndt Sorge (Hg.), Embedding Organizations. Societal Analysis of Actors, Organizations and Socio-Economic Context, Amsterdam/Philadelphia: JBP

- Mayring, Philipp (2003), *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken*. 8., überarbeitete Auflage, Stuttgart: UTB
- Montagne, Sabine (2006), *Les Fonds de pension. Entre protection sociale et spéculation financière*, Paris: Éditions Odile Jacob
- Montbrial, Thierry de (Hg.) (2002), *Retraites, santé: n'est-il pas trop tard?* Paris: Presses universitaires de France
- Morvan, Patrick (2006), *L'épargne-retraite dans tous des états*, S.179-190 in: *Droit social* 2
- Münch, Richard (1986), *Die Kultur der Moderne. Band 2: Ihre Entwicklung in Frankreich und Deutschland*, Frankfurt: Suhrkamp
- Myles, John (1984), *Old Age in the Welfare State: The Political Economy of Public Pensions*, Boston: Little Brown
- (2002), *A New Social Contract for the Elderly?* S.130-172 in: Esping-Andersen, Gøsta (Hg.), *Why we need a New Welfare State*, Oxford: Oxford University Press
- North, Douglas E. (1990), *Institutions, Institutional Change and Public Performance*, Cambridge: Cambridge University Press
- Nullmeier, Frank (2003), *Wohlfahrtsmärkte und Bürgerengagement in der Marktgesellschaft*, S.961-974 in: Allmendinger, Jutta (Hg.), *Entstaatlichung und soziale Sicherheit. Verhandlungen des 31. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Leipzig 2002*, Opladen: Leske & Budrich
- Nullmeier, Frank & Friedbert W. Rüb (1993), *Die Transformation der Sozialpolitik. Vom Sozialstaat zum Sicherungsstaat*, Frankfurt/New York: Campus
- (1994), *Erschöpfung des Sozialversicherungsprinzips? Gesetzliche Rentenversicherung und sozialstaatlicher Republikanismus*; S.59-80 in: Olk, Thomas & Barbara Riedmüller (Hg.), *Grenzen des Sozialversicherungsstaates. Leviathan Sonderheft 14*, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Obrecht, Oliver (1990), *Politiques sociales et planification*, S.85-113 in: *Revue française des affaires sociales* (44) 2
- OECD (2007), *Pensions at a Glance. Public Policies across OECD*, Paris: OECD,
- Offe, Claus (1987), *Democracy against the Welfare State? Structural Foundations of Neoconservative Political Opportunities*, S.501-537 in: *Political Theory* (15) 4
- (1998), *Der deutsche Wohlfahrtsstaat: Prinzipien, Leistungen, Zukunftsaussichten*, S.359-380 in: *Berliner Journal für Soziologie* (8) 3
- Palier, Bruno (2002), *Gouverner la Sécurité sociale*, Paris: Presses Universitaires de France
- (2006), *The Politics of Reforms in Bismarckian Welfare Systems*, S.47-72 in: *Revue française des affaires sociales* (60) 1 (English Edition)
- Perthuis, Christian (2001), *Papy-boom: attention au choc!* S.10-15 in: *Sociétal* (34) 1
- Pierson, Paul (2001), *Coping with Permanent Austerity: Welfare State Restructuring in Affluent Democracies*, S.410-456 in: ders. (Hg.), *The New Politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press
- Prahl, Hans-Werner & Klaus R. Schroeter (1996), *Soziologie des Alterns*, Paderborn usw.: Schöningh (UTB)
- Przeworski, Adam & Henry Teune (1970), *The Logic of Comparative Social Inquiry*, Malabar: Krieger
- Rapaport, Benoît (2006), *Les intentions de départ à la retraite des salariés du privé âgés de 54 à 59 ans. DRESS Études et Résultats No.478*, Paris
- Rapport Marini [Marini, Philippe (Rapporteur)] (2006), *L'épargne-retraite en France, trois ans après la loi Fillon. Rapport du Sénat*, Paris: Sénat
- Rehberg, Karl-Siegfried (1994), *Institutionen als symbolische Ordnungen. Leitfragen und Grundkategorien zur Theorie und Analyse institutioneller Mechanismen*, S.47-84 in: Göhler, Gerhard (Hg.), *Die Eigenart der Institutionen. Zum Profil politischer Institutionen*, Baden-Baden: Nomos

- (1997), Institutionenwandel und die Funktionsveränderung von Institutionen, S.94-118 in: Göhler, Gerhard (Hg.), Institutionenwandel. Leviathan Sonderheft 16, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Renard, Didier (1995), Intervention de l'État et genèse de la protection sociale en France (1880-1940), S.13-26 in: Lien social et politiques – RIAC (33)
- (2000), Das Fürsorge- und das Versicherungsprinzip in der französischen Sozialpolitik: Von einer grundsätzlichen Opposition zur Koexistenz, S.176-198 in: Wagner, Peter, Claude Didry & Bénédicte Zimmermann (Hg.), Arbeit und Nationalstaat. Frankreich und Deutschland in europäischer Perspektive, Frankfurt/New York: Campus
- Rocard, Michel (1991), Livre blanc sur les retraites, Paris: La Documentation française
- Roggen, B.Y. Hendrik (2004), Ageing and Pension Reforms in France, S.609-623 in: Revue belge de sécurité sociale 3
- Rosanvallon, Pierre (1998), La nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence. 2. Aulage, Paris: Éditions Seuil
- Rürup-Kommission (2003), Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Systeme. Bericht für die Bundesregierung, Berlin
- Schimany, Peter (2003), Die Alterung der Gesellschaft. Ursachen und Folgen des demografischen Umbruchs, Frankfurt/New York: Campus
- Schirmacher, Frank (2004), Das Methusalem-Komplott. Die Macht des Alterns. 2004-2050, München: Karl Blessing Verlag
- Schludi, Martin (2005), The Reform of Bismarckian Pension Systems. A Comparison of Pension Politics in Austria, France, Germany, Italy and Sweden, Amsterdam: Amsterdam University Press
- Schmähl, Winfried (2004), Paradigm Shift in German Pension Policy: Measures Aiming at a New Public-private Mix and their Effects, S.153-204 in: Rein, Martin & id (Hg.), Rethinking the Welfare State. The Political Economy of Pension Reform, Cheltenham: Edward Elgar
- (2006), Der Weg zurück ins 19. Jahrhundert ist falsch. Thesen zur Situation und weiteren Entwicklung der Alterssicherung in Deutschland. Dokumentation der Frankfurter Rundschau, 13.1.2006
- Schmidt, Manfred G. (1998), Sozialpolitik. Geschichte und internationaler Vergleich. 2., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage, Opladen: Leske & Budrich
- Schnabel, Reinhold (2003), Möglichkeiten und Grenzen der gesetzlichen Rentenversicherung in der demografischen Krise; S.145-182 in: Blasche, Siegfried & Michael von Hauff (Hg.), Leistungsfähigkeit von Sozialstaaten, Marburg: Metropolis
- Schriewer, Jürgen (1999), Vergleich und Erklärung zwischen Kausalität und Komplexität, S.53-102 in: Kaelble, Hartmut & ders. (Hg.), Diskurse und Entwicklungspfade: Der Gesellschaftsvergleich in den Geschichts- und Sozialwissenschaften, Frankfurt/New York: Campus
- Schüle, Johann August (1987), Theorie der Institution. Eine dogmengeschichtliche und konzeptionelle Analyse, Opladen: Westdeutscher Verlag
- Sellier, François (1995), Introduction, S.13-24 in: Cochemé, Bernard & Florence Legros (Hg.), Les retraites. Genèse, acteurs, enjeux, Paris: Armand Colin
- Snell, James G. (1996), The Citizen's Wage: The state and the elderly in Canada, 1900-1951, Toronto: Toronto University Press
- Sozialbeirat (1986), Gutachten des Sozialbeirats über eine Strukturreform zur längerfristigen Konsolidierung und systematischen Fortentwicklung der Gesetzlichen Rentenversicherung im Rahmen der gesamten Alterssicherung, BT 188/86, Bonn
- Sozialbeirat (1989), Stellungnahme des Sozialbeirats zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Gesetzlichen Rentenversicherung, BT 195/89, Bonn
- Sozialbeirat (2001), Sondergutachten des Sozialbeirats zur Rentenreform, BT 14/5394, Berlin

- Sterdyniak, Henri (2005), Reforming the French Pension System: Social Choices and Policy Challenges, S.67-95 in: *The Tocqueville Review* (26) 2
- Stone, Leroy O. (Hg.) (2006), *New Frontiers of Research on Retirement*, Ottawa: Statistics Canada
- Szydlik, Marc (2000), *Lebenslange Solidarität. Generationenbeziehungen zwischen erwachsenen Kindern und Frauen*, Opladen: Leske & Budrich
- Tamagno, Edward (2006), *Occupational Pension Plans in Canada: Trends in Coverage and the Incomes of Seniors*. Ottawa: The Caledon Institute of Social Policy
- Teulade, René & Jean Kervasdoué (1989), *Protection sociale. Rapport de la commission. Investir dans la gestion du système de santé. Rapport technique: Système de Santé et assurance maladie. Xème Plan*, Paris: Commissariat Général du Plan
- Turner, Adain, Jeannie Drake & John Hills [Turner Commission] (2005), *A New Pension Settlement for the Twenty-First Century. The Second Report of the Pensions Commission*, London
- (2006), *Implementing an Integrated Package of Pension Reforms: The Final Report of the Pensions Commission*, London
- VDR/OECD (2005), *Renten auf einen Blick. Staatliche Politik im OECD-Ländervergleich. Sonderausgabe der DRV (Band 61)*, Berlin
- Veil, Mechthild (2002), *Alterssicherung von Frauen in Deutschland und Frankreich. Reformperspektiven und Reformblockaden*, Berlin: Sigma
- (2004), *Zukunft der Alterssicherung: Rentenpolitik und Rentenreformen in Frankreich und Deutschland*, S.47-86 in: Neumann, Wolfgang (Hg.), *Welche Zukunft für den Sozialstaat? Reformpolitik in Frankreich und Deutschland*, Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften
- Vernier, Éric (2004), *La face cachée des fonds de pension*, S.97-109 in: *Entreprise & Humanisme* 12
- Walker, Alan & Liam Foster (2006), *Caught Between Virtue and Ideological Necessity. A Century of Pension Policies in the UK*, S.427-448 in: *Review of Political Economy* (18) 3
- Ward, Sue (2002), *Public-Private Partnerships in Pension Policies*, S.213-228 in: Glendinning, Caroline, Martin Powell & Kirstein Rummery (Hg.), *Partnerships, New Labour and the Governance of Welfare*, Bristol: Polity Press
- Wernet, Andreas (2000), *Einführung in die Interpretationstechnik der objektiven Hermeneutik*, Opladen: Leske & Budrich
- Whiteside, Noel (2006), *Adapting Private Pensions to Public Purposes: Historical Perspectives on the Politics of Reform*, S.43-54 in: *Journal of European Social Policy* (16) 1
- Winter, Thomas von (1997), *Sozialpolitische Interessen. Konstituierung, politische Repräsentation und Beteiligung an Entscheidungsprozessen*, Baden-Baden: Nomos
- Wohlrab-Saar, Monika (2003), *Objektive Hermeneutik*, S.123-128 in: Bohnsack, Ralf, Winfried Marotzki & Michael Meuser (Hg.), *Hauptbegriffe Qualitativer Sozialforschung*, Opladen: Leske & Budrich/UTB

Anhang

Liste der Interviewpartner in Frankreich

Elisabeth Bernardini, (Gewerkschaft CGT, Präsidentin der Vorsorgekasse der Agrar- und Lebensmittelbranche)

Anne-Marie Brocas, Abteilungsleiterin beim „Conseil d’Orientation sur les Retraites“

Antoine Crevel (Generalsekretär des Cercle des épargnants)

Arnauld D’Yvoire (Rentenzusatzkasse für leitende Angestellte, AGIRC)

Anne-Marie Guillemard, Professorin an der Sorbonne, Experte für Alter(ns)fragen

François Jeger, Leiter der Abteilung „Politique de la vieillesse, du handicap et de la dépendance“ bei der staatlichen Statistikbehörde für Arbeits- und Sozialfragen (DREES)

Guillaume Leroy, Berater für Betriebsrenten bei „Winter and ass.“

Bernard Lévy (Vizepräsident der Zusatzrentenkasse für Arbeitnehmer, ARRCO)

Anthoine Math, Rentenspezialist beim „Institut de recherches économiques et sociales“ (IRES)

Alain Petit-Jean (Gewerkschaft CFDT, Referent für Rentenfragen, Spezialist für betriebliche Vorsorge)

Gérard Rivière (Gewerkschaft FO, Referent für Rentenfragen)

Alain Rozenkier, stellvertretender Direktor der „Direction de la recherche sur la vieillesse“ der nationalen Zentrale der gesetzlichen Rentenversicherung (CNAV)

Liste der Interviewpartner in Deutschland

Gerhard Bäcker, Professur für Soziologie und Sozialpolitik, Universität Duisburg-Essen

Hildegard Bruno-Latocha, Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft

Heribert Karch, MetallRente

Bernd Katzenstein, Deutsches Institut für Altersvorsorge Köln

Ingo Nürnberger, Deutscher Gewerkschaftsbund

Ordrun Tippelmann, DRV

Abkürzungsverzeichnis

AGIRC	„Association générale des institutions de retraite complémentaire“ (Zusatzrentenkasse für leitende Angestellte)
ARRCO	„Association des régimes de retraites complémentaires“ (Zusatzrentenkasse für übrige Arbeitnehmer)
AS	AS aktuell
ASPA	„Allocation de solidarité aux personnes âgées“ (Mindestrentenleistung)
CFDT	„Confédération française démocratique du travail“ (sozialpartnerschaftliche Gewerkschaft)
CGC	„Confédération générales des Cadres“ (Gewerkschaft der leitenden Angestellten)
CGT	„Confédération générale du travail“ (konfliktorientierte Gewerkschaft)
COR	„Conseil d’orientation sur les retraites“ (Rentenbeirat)
COREM	„Complément de retraite mutualiste“ (Vorsorgekasse für Lehrer)
CRH	„Complément de retraite des hospitaliers“ (Vorsorgekasse für Krankenhausbeschäftigte)
CSG	„Contribution sociale généralisée“ (steuerähnliche Sozialabgabe)
DgD	Der gelbe Dienst
DIA	Deutsches Institut für Altersvorsorge
DRV	Deutsche Rentenversicherung Bund
FAZ	Frankfurter Allgemeine
FO	„Force Ouvrière“ (Gewerkschaft)
FR	Frankfurter Rundschau
FSU	„Fédération syndicale unifiée“ (Gewerkschaft)
GRV	gesetzliche Rentenversicherung
LS	Liaisons sociales (Nachrichtendienst)
PERCO	„Plans d’épargne retraite collectifs“ (Rentensparplan auf betrieblicher Ebene)
PERP	„Plan d’épargne retraite populaire“ (individueller Rentensparplan)
PPESV	„Plan partenarial d’épargne salariale volontaire“ (betrieblicher Vermögensbildungsplan für Arbeitnehmer)
PREFON	„Caisse nationale de prévoyance de la fonction publique“ (Vorsorgekasse für öffentlich Bedienstete)
SHARE	Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (Mannheim Research Institute for the Economics of Aging)
SZ	Süddeutsche Zeitung
TAZ	Tageszeitung
UNSA	„Union solidaire des syndicats autonomes“ (Gewerkschaft)
VDR	Verband deutscher Rentenversicherungsträger