



# Die Verwaltungsstruktur der sozialen Sicherungssysteme: Transparenz und Effizienz

Les notes du conseil d'analyse économique, no 28, Januar 2016

Die Gesamtausgaben des Sozialsystems betragen in Frankreich ca. 672 Mrd. Euro oder 31,8 % des BIP. Im Vergleich zu anderen OECD Ländern fällt der hohe staatliche Beitrag an diesen Ausgaben und die institutionelle Zersplitterung des Sozialversicherungssystems auf. Durch diese heterogene Leitungsstruktur ergeben sich drei grundlegende wirtschaftliche Probleme. Erstens wird die Entscheidungsfindung zwischen der Höhe der öffentlichen Ausgaben für Sozialschutz und ihrer Aufteilung zwischen den verschiedenen Risiken erschwert. Zweitens können auf Grund der mangelnden Koordination zwischen Basis- und Zusatzsystemen die Bedürfnisse nicht zu den geringsten Kosten für die Gesellschaft erfüllt werden. Drittens ermöglicht es diese Organisationsstruktur nicht, eindeutig zwischen zwei Arten des Sozialschutzes zu unterscheiden, deren Solidaritäts- und Finanzierungslogik nicht dieselbe ist: Einerseits Systeme, die beitragsabhängige Leistungen erbringen und Lohnersatzleistungen für Erwerbseinkommen gewährleisten und andererseits Sozialversicherungssysteme, die unabhängig der geleisteten Beiträge allen Bürgern Leistungen nach ihren Bedürfnissen ermöglichen.

Diese Diagnose ist zwar allgemein akzeptiert, aber es besteht keine Einigung über mögliche Reformen. Wir schlagen eine ehrgeizige Strukturreform der Sozialversicherung vor, die mittel- bis langfristig anvisiert werden könnte. Es geht zunächst darum, jene Systeme zu vereinheitlichen, die ein und dasselbe Risiko abdecken: Die Leitstruktur der verpflichtenden Altersversorgung muss vereinheitlicht und die Regeln für den Erwerb von Rentenansprüchen müssen harmonisiert werden. Die Risikoabsicherung im

Bereich des Gesundheitswesens muss am Leistungsumfang der solidarisch finanzierten Gesundheitsversorgung orientiert und die Zusatzpflegeversicherungen müssen auf die Gesundheitsleistungen außerhalb dieses Leistungsumfangs konzentriert werden. Es wäre im Übrigen erforderlich, die Struktur der Sozialversicherung neu zu gestalten: einerseits die beitragsunabhängigen Leistungen (Familie, Krankenversicherung, Armutsbekämpfung), die im nationalen Budget aufscheinen und durch Steuern finanziert werden, und andererseits die beitragsabhängigen Leistungen (Altersversorgung, Arbeitslosenversicherung, Taggeldzahlungen), die die Sozialbeiträge eintreiben. Kurzfristig werden folgende Maßnahmen empfohlen, um das Management des Risikos Alter zu verbessern: Die Abhängigkeit des Systemgleichgewichts vom Wirtschaftswachstum könnte langfristig gemindert werden, indem die Gehaltsindexierung der Vergütungen, die als Bemessungsgrundlage für die Pensionen dienen, wieder hergestellt und die Lohnersatzrate durch einen demographische Koeffizienten moduliert wird. Um eine effiziente Krankenversicherung zu gewährleisten, muss für die anerkannten Ausgaben oberhalb einer bestimmten Grenze eine öffentliche Restkostenübernahme zu 100 % eingeführt werden, wobei gleichzeitig der Zugang zu einem Angebot an Gesundheitsleistungen zu den gesetzlich empfohlenen Tarifen innerhalb des gesamten Staatsgebiets garantiert wird.

Um informierte Entscheidungen zu treffen, scheint es schlussendlich erforderlich, jedes Jahr während der Budgetdebatten einen Anhang aufzustellen, der eine Gliederung aller öffentlichen Ausgaben nach Funktion und abgesichertem sozialen Risiko erstellt.

Dieser Bericht gibt die persönliche Meinung der Autoren wieder und nicht notwendigerweise die des Rates

<sup>a</sup> École d'économie de Paris (PSE), École des hautes études en sciences sociales (EHESS), Institut des politiques publiques (IPP), Mitglied des CAE.

<sup>b</sup> PSL, Universität Paris Dauphine (LEDa), Mitglied des CAE.

## Die Empfehlungen

**Empfehlung Nr. 1** Die Leitungsstruktur der verpflichtenden Altersversicherung vereinheitlichen. Die Regeln, die den Erwerb von Rentenansprüchen bestimmen, schrittweise harmonisieren, wobei ggf. unterschiedliche Regelungen je nach System aufrechterhalten werden.

**Empfehlung Nr. 2** Die Absicherung des Gesundheitsrisikos (derzeit Kranken- und Zusatzpflegeversicherung) für die Gesundheitsleistungen des solidarischen Leistungsumfangs vereinheitlichen und die Zusatzpflegeversicherungen auf die Gesundheitsversorgung außerhalb dieses Leistungsumfangs konzentrieren.

**Empfehlung Nr. 3** Neugestaltung der Sozialversicherungsstruktur: Einerseits beitragsunabhängige Leistungen (Familie, Krankenversicherung, Armutsbekämpfung), die in das staatliche Budget aufgenommen und durch Steuern finanziert werden, in einem Bereich gruppieren und andererseits beitragsabhängige Leistungen (Altersversorgung, Arbeitslosenversicherung, Taggeldzahlungen), die durch Sozialbeiträge finanziert werden, in einem anderen bündeln.

**Empfehlung Nr. 4** Die Abhängigkeit des Rentensystemgleichgewichts vom Wirtschaftswachstum reduzieren, indem eine Gehaltsindexierung der Vergütungen, die als Bemessungsgrundlage für die Pensionen dienen, wieder hergestellt und die Lohnersatzrate durch einen demographischen Koeffizienten moduliert wird.

**Empfehlung Nr. 5** Für die anerkannten Ausgaben eine öffentliche Restkostendeckung zu 100 % oberhalb einer bestimmten Grenze einführen. Den Zugang zu einem Angebot an Gesundheitsleistungen zu den gesetzlich empfohlenen Tarifen innerhalb des gesamten Staatsgebiets garantieren.

**Empfehlung Nr. 6** Jedes Jahr während der Budgetdebatten einen Anhang präsentieren, der eine Aufgliederung aller öffentlichen Ausgaben nach Funktion und abgesichertem sozialen Risiko erstellt.



**conseil d'analyse  
économique**

*Der Conseil d'Analyse Économique (CAE) wurde im Auftrag des französischen Premier Ministre gegründet und soll durch die Gegenüberstellung der Gesichtspunkte und Analysen der Mitglieder des CAE ein besseres Verständnis der Entscheidungen der französischen Regierung im Wirtschaftssektor ermöglichen.*

**Stellvertretende Vorsitzende** Agnès Bénassy-Quéré

**Generalsekretär** Hélène Paris

**Wissenschaftliche Berater**

Jean Beuve, Clément Carbonnier,  
Manon Domingues Dos Santos,  
Aurélien Eyquem

**Forschungsassistent**

Paul Berenberg-Gossler

**Mitglieder** Agnès Bénassy-Quéré, Antoine Bozio,  
Pierre Cahuc, Brigitte Dormont, Lionel Fontagné,  
Cecilia García-Peñalosa, Augustin Landier,  
Pierre Mohnen, Corinne Prost, Xavier Ragot,  
Jean Tirole, Alain Trannoy, Étienne Wasmer,  
Guntram Wolff

**Korrespondenten**

Anne Perrot, Christian Thimann

**Veröffentlichungsdirektor** Agnès Bénassy-Quéré

**Chefredakteur** Hélène Paris

**Elektronische Veröffentlichung** Christine Carl

**Pressekontakt** Christine Carl

Ph: +33(0)1 42 75 77 47  
christine.carl@cae-eco.fr