

Die französische Sozialversicherung Entstehung, Werte, Organisation und Finanzierung

Direkt nach dem Zweiten Weltkrieg eingeführt

Die erste Versicherung auf Gegenseitigkeit von arbeitsbedingten Risiken geht zwar auf Colbert (17. Jh.) zurück, aber das französische Sozialversicherungssystem in seiner gegenwärtigen Form besteht seit Oktober 1945. Ein Gesetz von Mai 1946 verankert den Grundsatz der Sozialversicherung für alle Bürger, faktisch ist diese vom französischen Gesetzgeber erwünschte Vereinheitlichung allerdings ausgeblieben.

Außerhalb des allgemeinen Systems haben bereits vor 1945 bestehende und auf sozioprofessioneller oder betrieblicher Grundlage organisierte Sondersysteme um ihren Weitererhalt gekämpft. Das ist vor allem der Fall der Beamten, der Seeleute, der Bergbauarbeiter, der Angestellten der SNCF, RATP, EDF-GDF, der französischen Zentralbank, der Oper oder der Comédie Française. Für die Personen wiederum, die einer nicht entlohnten Tätigkeit nachgehen, sind autonome Systeme (für Unternehmer, Geschäftsleute, Handwerker und Freiberufler) geschaffen worden. Ferner wurde ein Agrarsystem geschaffen, das sowohl alle landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und Landwirte umfasst als auch alle Sozialrisiken verwaltet. Die Komplexität des französischen Systems ist somit auf die Verschiedenartigkeit der Berufszweige sowie auf deren Willen, ein eigenes Sozialversicherungssystem zu haben und zu verwalten, zurückzuführen.

Nach wie vor aktuelle Ursprungswerte

Die Sozialversicherung bietet der gesamten Bevölkerung Schutz vor einer Reihe von gesundheitlichen und sozialen „Risiken“ und schafft einen Ausgleich zu den Familienlasten. Diese Risiken beruhen auf Gegenseitigkeit, was bedeutet, dass keine Auswahl erfolgt und auf Solidarität gesetzt wird – etwa zwischen jüngeren und älteren, kranken und gesunden Menschen, kinderlosen Haushalten und Familien mit Kindern. Bereits im März 1945 erklärte Pierre Laroque, seinerzeit Generaldirektor der Sozialversicherungen, dass die Sozialversicherung eine Antwort auf das Grundanliegen, die Arbeitnehmer vor ihrer Zukunftsangst zu bewahren, sei; einer Zukunftsangst, die bei ihnen einen anhaltenden Minderwertigkeitskomplex auslöse, der sie in ihren Entfaltungsmöglichkeiten hemme und den nicht zu rechtfertigenden Klassenunterschied zwischen den von sich und ihrer Zukunft überzeugten Besitzenden und den stets von Not bedrohten Nichtbesitzenden hervorrufe.

Der Staat, das erste Glied in der Zuständigkeitskette

Der Staat tritt als Gesetzgeber, als Aufsichtsstelle für die Leiter und Beschlüsse sowie als Kontrollinstanz auf. So obliegt es dem Staat, die großen Verwaltungsausrichtungen festzulegen und gemäß der vom Parlament beschlossenen Ausrichtungen die Gesetzgebung auf dem Gebiet der Krankenversicherung, der Familienleistungen sowie der Rentenversorgung auszuarbeiten.

Mit allen Nationalkassen unterzeichnet er eine mehrjährige Übereinkunft zu Zielen und Verwaltungsmaßnahmen, in der die Arbeitsmittel der Kassen, deren Ziele (mit Mengen- und Qualitätsindikatoren) sowie die Ausrichtungen der Regierungspolitik auf den sie betreffenden Gebieten festgelegt werden. Die Aufsicht des Staates wurde entsprechend gelockert, und die Verwaltungsräte haben mehr Zuständigkeiten erhalten. Durch diese Übereinkunft verpflichtet sich der Staat, und jede Kasse sowie ihre Arbeit werden regelmäßig von einem Aufsichtsrat beobachtet.

Eine nachhaltige Sozialdemokratie

Als Gegengewicht zur staatlichen Kontrolle über die Sozialversicherungskassen wurden die Tarifpartner im Rahmen eines mit der Zeit entwickelten Tarifvertragswesens von Anfang an mit der Verwaltung der Sozialversicherung betraut. Im Rahmen des allgemeinen Systems werden die Nationalverwalter bestimmt, während innerhalb der beruflichen Systeme nach dem Wahlsystem verfahren wird. So verteidigen die Vertreter der jeweiligen Berufszweige (Landwirte, Handwerker, Geschäftsleute) direkt die Interessen ihres Berufs. Außerdem fungieren sie als Anlaufstelle für die Mitglieder.

Eine zentralisierte und doch bürgernahe Organisation

An der Spitze jedes Zweigs des allgemeinen Systems und jedes beruflichen Systems steht eine National- oder Zentralkasse, die die Tätigkeiten eines Netzwerks von Regional-, Departement- und Lokalkassen betreut und koordiniert.

Das allgemeine System (das 80 % der Bevölkerung abdeckt) einerseits zählt vier Zweige. Die Krankenversicherung für Arbeitnehmer wird von der CNAMTS, der nationalen Krankenkasse für Arbeitnehmer verwaltet. Die Rente sowie die Hinterbliebenenrente der Arbeitnehmer aus Industrie, Handel und Dienstleistungen werden von der CNAV, der nationalen Altersversicherungskasse verwaltet. Die Familienleistungen sowie das allgemeine beitragsunabhängige Minimum für die gesamte Bevölkerung werden von der CNAF, der Nationalkasse für Familienbeihilfen verwaltet. Die Beitragseinziehung erfolgt auf nationaler Ebene durch die AcoSS (Zentralagentur der Sozialversicherungsträger) und auf Departementebene durch die URSSAF (Verband für die Einziehung der Sozialversicherungs- und Familienleistungsbeiträge).

In den vier Überseedepartements (Guyana, Guadeloupe, Martinique, La Réunion) verwalten die Allgemeinen Sozialkassen den gesamten Sozialschutz (mit Ausnahme der Familienbeihilfen).

Andererseits gibt es eine überaus komplexe Struktur von Systemen, die man als „beruflich“ bezeichnen kann. Das Agrarsystem (Die MSA - die Krankenkasse für die Landwirtschaft) fungiert als zentrale Anlaufstelle, d.h. es verwaltet alle Sozialrisiken (Gesundheit, Familie, Rente, Beitragseinziehung) der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer, der Betreiber von Landwirtschaftsbetrieben und deren Familien. Die Sozialregelung für Selbständige (Die RSI) verwaltet die Krankenversicherung der Handwerker, Geschäftsleute und Freiberufler, die Alters- und Invalidenversicherung der Handwerker und ihrer Ehepartner sowie die Alters- und Invalidenversicherung der Geschäftsleute und selbständigen Unternehmer. Zusätzlich zu diesen Hauptsystemen gibt es noch verschiedene andere Systeme wie das der RATP, der SNCF und des Bergbaus (usw.), die 4,6 % der Bevölkerung ausmachen.

Finanzierungsbemühungen für den Fortbestand des französischen Systems

In Frankreich beruht die Finanzierung vor allem auf den am Gehalt bemessenen Beiträgen. Seit einigen Jahren ist jedoch vor allem mit der Schaffung der allgemeinen Sozialabgabe (CSG) eine Diversifizierung der Finanzierungsquellen festzustellen. Seit dem Gesetz von Februar 1996 stimmt das Parlament jedes Jahr über ein Gesetz zur Finanzierung der Sozialversicherung, das die allgemeinen Bedingungen für ihr finanzielles Gleichgewicht bestimmt, ab. Dieses Gesetz legt die Ausgabenziele unter Berücksichtigung der voraussichtlichen Einnahmen fest. Diese Finanzierungsgesetze sind von großer Bedeutung, da sie den national gewählten Abgeordneten die Möglichkeit bieten, eine Gesamtübersicht der Bedingungen für eine ausgewogene Finanzierung der Sozialversicherung zu gewinnen und die großen Ausrichtungen der verschiedenen Sozialversicherungssysteme festzulegen. Deren Bedeutung ist umso größer, wenn das allgemeine System mit einem Defizit zu kämpfen hat, was 2003 und – mehr noch – 2004 der Fall war. Es sind grundlegende Reformen zur Sicherung der Altersversicherung und zum Fortbestand der Krankenversicherung beschlossen worden.