

## Französische Landwirte umfassender und kostengünstiger versichert

Dr. Peter Mehl\*

Die französischen Landwirte sind, wie ihre deutschen Berufskolleginnen und -kollegen, in einem Sondersystem sozialversichert, das über Beiträge erhebliche Finanzmittel der Landwirte bindet und dessen Finanzierung in steigendem Maße Zuwendungen von anderer Seite erfordert. Aktuelle internationale Vergleiche dieses Bereichs fehlen jedoch völlig. Die hier vorgelegte vergleichende Analyse des agrarsozialen Sicherungssystems in Frankreich, der Mutualité Sociale Agricole (MSA), mit der deutschen Landwirtschaftlichen Sozialversicherung (LSV) zielt in erster Linie darauf ab, die völlig unzureichende Informationsgrundlage zu verbessern<sup>1</sup>.

### Versicherter Personenkreis

In Frankreich sind alle Erwerbstätigen in der Landwirtschaft, selbstständige Landwirte und abhängig Beschäftigte, im agrarsozialen Sondersystem abgesichert. Eine Ausnahme bildet lediglich die landwirtschaftliche Unfallversicherung, die in Frankreich nur Landwirte, deren Ehegatten und mitarbeitende Familienangehörige erfasst. Wie in der deutschen LSV gelten auch in der MSA Sonderregelungen gegenüber der allgemeinen Sozialversicherung im Leistungssystem und bei der Finanzierung allein für die selbstständigen landwirtschaftlichen Unternehmer, deren Ehegatten und die mitarbeitenden Familienarbeitskräfte. Die Mindestbetriebsgröße SMI für die Versicherungspflicht gilt einheitlich für alle Versicherungsbereiche und ist höher als in der deutschen Alterssicherung der Landwirte. Landwirte, die einer außerlandwirtschaftlichen Erwerbstätigkeit nachgehen, sind in Frankreich ohne Befreiungsmöglichkeit in den allgemeinen und den landwirtschaftlichen Sicherungssystemen pflichtversichert. Im landwirtschaftlichen Betrieb mitarbeitende Ehegatten sind wie in Deutschland pflichtversichert, was allerdings zu einem geringeren Prozentsatz als in Deutsch-

land zu einer beitragspflichtigen Versicherung führt. Der Versicherungsstatus des mitarbeitenden Familienangehörigen besteht in Frankreich ebenfalls, wurde aber im Jahr 2005 auf eine Dauer von fünf Jahren begrenzt.

### Sicherungskonzeption und Leistungssysteme

Die größten Unterschiede in der Sicherungskonzeption bestehen im Bereich der Alterssicherung. Im Unterschied zum deutschen System der Alterssicherung der Landwirte (AdL) mit seiner Teilsicherungskonzeption zielen die drei Pflichtversicherungssysteme für landwirtschaftliche Unternehmer in der MSA (Assurance Vieillesse Individuel – AVI, Assurance Vieillesse Agricole – AVA sowie die obligatorische Zusatzversicherung für landwirtschaftliche Unternehmer, Retraite Complémentaire Obligatoire – RCO) auf eine Vollsicherung ab. Eine agrarstrukturpolitische Zielsetzung der landwirtschaftlichen Alterssicherung, wie sie bei der AdL insbesondere durch die Hofabgabeklausel zum Ausdruck kommt, ist auch in Frankreich vorhanden. Allerdings ist in Frankreich die Abgabe des Unternehmens zwischen Ehepartnern uneingeschränkt möglich.

In Frankreich haben die Aufwertung geringer Renten und die Einführung der RCO wesentlich dazu beigetragen, dass sich die durchschnittlichen Altersrenten seit 1994 ganz erheblich erhöht haben (vgl. Abb. 1). Im Jahr 2009 liegen die landwirtschaftlichen Altersrenten in Frankreich mit 573 € Altersrente für landwirtschaftliche Unternehmer und 325,92 € Altersrente für Ehegatten im Durchschnitt deutlich über denen der deutschen Landwirte (468,76 €) und Ehegatten (230,50 €). Die Vergleichswerte aus dem Jahr 1999 (Landwirte MSA 375,08 €, Landwirt LSV 486,46 €, Ehegatte MSA 225,08 €, Ehegatte LSV 204,53 €), zeigen, dass die Renten der deutschen Landwirte trotz des Teilsicherungscharakters der AdL zum damaligen Zeitpunkt noch höher waren. Im Zuge der Rentenreform 2010 wurden in Frankreich erneut Regelungen verabschiedet, die den Zugang für die Mindestrente auch für Landwirte und deren Ehegatten weiter verbessern.

Die Krankenversicherung deckt die finanziellen Risiken von Krankheit und Mutterschaft, aber im Unterschied zum deutschen System auch die Risiken Invalidität und Tod ab. Wie die deutsche landwirtschaftliche Krankenversi-

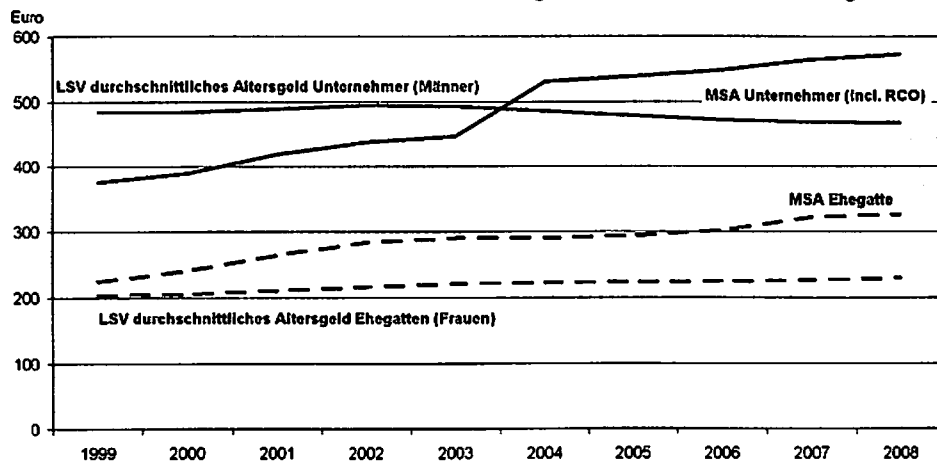
\* Dr. rer. soc. Peter Mehl, Institut für Ländliche Räume, Johann Heinrich von Thünen-Institut (vTI), Bundesforschungsinstitut für Ländliche Räume, Wald und Fischerei, Braunschweig, Tel. (0531) 596 5243, peter.mehl@vti.bund.de

<sup>1</sup> Es handelt sich hier um die Kurzfassung einer ausführlichen Studie des Autors, die als Arbeitsbericht vorliegt und auf der Homepage des vTI ([www.vti.bund.de](http://www.vti.bund.de)) abgerufen werden kann.

cherung (LKV), so lehnt sich auch die französische landwirtschaftliche Krankenversicherung (Assurance maladie des exploitants agricoles – AMEXA) sehr eng an die für die übrigen französischen Krankenversicherungseinrichtungen geltenden Regelungen an. Die Unterschiede zwischen AMEXA und LKV sind also nicht auf jeweilige sektorale Sonderregelungen zurückzuführen, sondern sind Folge der Unterschiede zwischen den gesetzlichen Krankenversicherungssystemen in Deutschland und Frankreich. Ein wichtiger Unterschied zur deutschen gesetzlichen Krankenversicherung ist das System der Kostenerstattung und der Eigenbeteiligung in Frankreich. Der Patient bezahlt dem behandelnden Arzt die erbrachte Leistung und lässt sich dann von seiner Kasse die Kosten gemäß der staatlich festgesetzten Beiträge erstatten. Diese übernimmt allerdings nur einen Teil der Kosten. Der nicht erstattete Teil, das sog. „ticket modérateur“, dessen Höhe vom Staat festgelegt wird, geht zu Lasten des Versicherten oder seiner Zusatzversicherung.

Eine landwirtschaftliche Unfallversicherung (Accidents du travail et maladies professionnelles des exploitants agricoles – ATEXA) als gesetzliche Pflichtversicherung besteht in Frankreich erst seit 2002. Die mit ATEXA 2002 eingeführte Lösung weist neben einer Reihe von Parallelen auch einige Unterschiede zur deut-

**Abbildung 1:** Entwicklung der durchschnittlichen Altersrenten 1999-2008 in der landwirtschaftlichen Sozialversicherung und der Mutualité Sociale Agricole



Quelle: Jahresbericht Alterssicherung der Landwirte, verschiedene Jahrgänge. Nach Auskunft der CCMSA per Mail vom 06.11.2009.

schen landwirtschaftliche Unfallversicherung (LUV) auf. Stärker noch als in Deutschland ist ATEXA eine Pflichtversicherung von Unternehmern für Unternehmer, weil die Versicherung von landwirtschaftlichen Arbeitnehmern bei der allgemeinen Unfallversicherungskasse für Arbeitnehmer organisiert ist. Die Versicherung bei ATEXA erfolgt personengebunden und impliziert keine Ablösung der Unternehmerhaftpflicht wie in Deutschland. Weitreichend parallel sind dagegen der erfasste Risikobereich sowie das Leistungsspektrum von ATEXA und LUV, mit Ausnahme der Betriebshilfe.

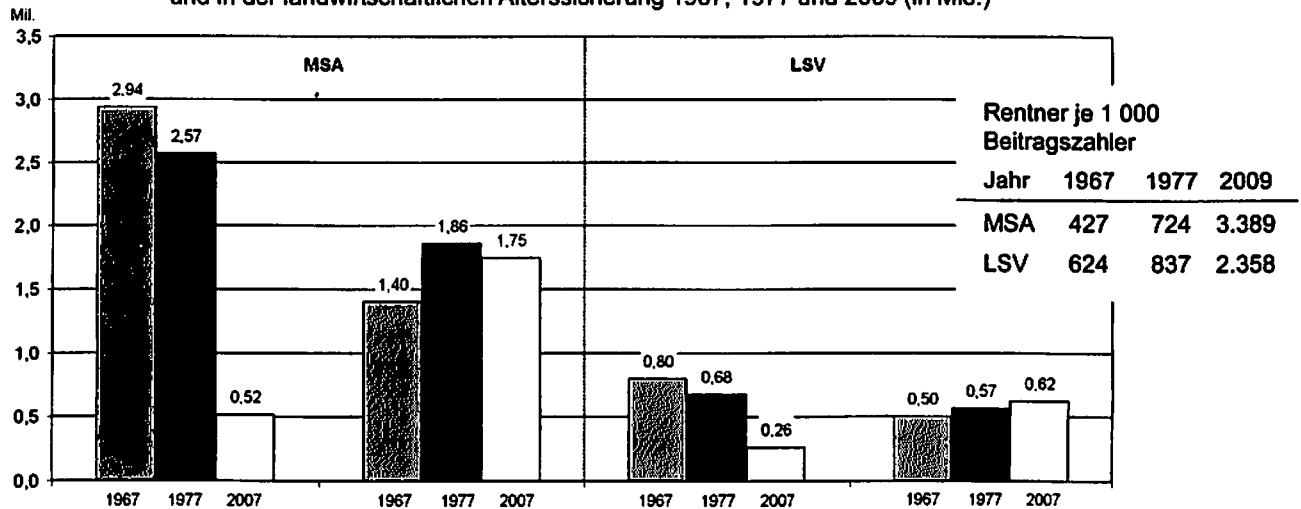
### Risikostruktur und Finanzierung

Die vergleichende Betrachtung der Risikostruktur von MSA und LSV verdeutlicht, dass die MSA stärker noch als die LSV von einer strukturwandelbedingt sehr ungünstigen Relation von Beitragszahlern und Leistungsbeziehern betroffen ist. Die Entwicklung der Anzahl von Beitragszahlern und Rentenempfängern in der Alterssicherung von MSA und LSV zeigt, dass beide Systeme eine parallele Entwicklung vollzogen haben, wobei Ausmaß und Geschwindigkeit des agrarstrukturellen Wandels in der MSA größer waren als in der LSV

(vgl. Abb. 2). In beiden Systemen ist die Anzahl der Beitragszahler stark zurückgegangen, während die Anzahl der Rentenbezieher zugenommen hat. Während diese Anzahl in Frankreich 1967 mit 427 Rentnern je 1 000 Beitragszahlern günstiger lag als in Deutschland (624), ist die Relation im Jahr 2009 in der MSA mit 3 389 Rentnern pro 1 000 Beitragszahlern deutlich ungünstiger als in der AdL in Deutschland (2 258 Rentner je 1 000 Beitragszahler). Auch im Bereich der Krankenversicherung ist die Versichertenstruktur noch ungünstiger als in der LSV. In Folge dieser ungünstigen Risikostruktur muss die MSA in noch größerem Ausmaß als die LSV auf die finanzielle Unterstützung Dritter zurückgreifen.

Von den 19,8 Mrd. € Gesamtausgaben der MSA für den Bereich der selbstständigen Landwirte wurden 2009 lediglich 16 % aus Beiträgen finanziert (LSV 6,7 Mrd. € Gesamtausgaben, davon 38 % aus Beiträgen). Im Unterschied zur deutschen LSV, die hierfür überwiegend Mittel aus dem Etat des BMELV erhält, wird die MSA bei der Finanzierung ihrer Ausgaben aus verschiedenen Quellen unterstützt. Dabei sind der demografische Ausgleich zwischen den verschiedenen Sozialversicherungssystemen in Frankreich und die an-

**Abbildung 2: Entwicklung von Beitragszahlern und Rentnern in der Assurance Vieillesse Agricole und in der landwirtschaftlichen Alterssicherung 1967, 1977 und 2009 (in Mio.)**



Quelle: Eigene Zusammenstellung nach Angaben des LSV-Spitzenverbandes, Egger (1980) und der CCMSA.

teilige Zuweisung der Einkünfte aus verschiedenen Steuern sowie direkte Staatshilfen die wichtigsten Einnahmequellen der MSA.

Im Unterschied zur LSV steht die Finanzierung der MSA auf einer in den letzten Jahren mehrfach veränderten und besonders im Bereich der Alterssicherung auch ungesicherten Grundlage. 2004 wurde die Finanzierung aus dem seit 1960 bestehenden Sonderetat BAPSA des französischen Agrarministeriums herausgelöst und in einen Sonderfonds FFIPSA überführt. Dieser wiederum war ständig defizitär und wurde bereits 2008 wieder abgeschafft. Dabei ging die Finanzierung der Defizite der landwirtschaftlichen Krankenversicherung in die Verantwortung der allgemeinen Krankenversicherung CNAMTS über, die Verantwortung für den besonders defizitären Bereich der Alterssicherung wurde der Zentralkasse der MSA übertragen. Diese Übertragung der Finanzierungsverantwortung erfolgte allerdings, ohne dass dabei eine Regelung getroffen wurde, wie die Defizite dieses Bereichs dauerhaft abgedeckt werden sollen. Infolgedessen

sieht sich die MSA weiterhin im Bereich der Alterssicherung mit einem erheblichen und stetig weiter wachsenden Defizit konfrontiert, das sie bislang über Kredite abdeckt. Auch die jüngsten Rentenreformbeschlüsse der französischen Nationalversammlung im November 2010 haben hier, entgegen anderslautenden Ankündigungen, keine Lösung erbracht.

### Vergleich der Beitragsbelastung

Dem vorrangigen Interesse politischer Entscheidungsträger, Beitragsbelastung und Leistungsansprüche zwischen den Systemen vergleichen zu können, ist aufgrund deutlicher Unterschiede zwischen LSV und MSA nicht einfach zu entsprechen. Kostenerstattung anstelle des in Deutschland üblichen Sachleistungsprinzips, vergleichsweise hohe Selbstbeteiligungsraten sowie die teilweise Finanzierung aus einer Sozialversicherungssteuer auf alle Einkunftsarten sind wichtige Unterschiede in der Krankenversicherung. In der landwirtschaftlichen Unfallversicherung wird der Vergleich u. a. durch die personengebundene Organisati-

on anstelle der pauschalen Ablösung der Unternehmerhaftpflicht in der LSV sowie den Umstand, dass eine öffentlich-rechtlich organisierte Versicherungspflicht für Landwirte in Frankreich erst seit 2002 besteht, erschwert. Im Bereich der Alterssicherung ist ein Vergleich aufgrund des Äquivalenzprinzips eher möglich, obwohl dort die größten Unterschiede in der Sicherungskonzeption bestehen.

Die absolute Höhe der MSA-Beiträge der landwirtschaftlichen Betriebe und ihr prozentualer Anteil an der Bemessungsgrundlage „revenu professionnel“ (landwirtschaftliches Einkommen) lassen den Eindruck entstehen, dass der Beitrag, den die französischen Betriebe zur Finanzierung ihrer Sozialversicherung zu leisten haben, deutlich höher liegt als der Beitrag, den deutsche Landwirte an die LSV zu entrichten haben. Ein Betrieb mit einem landwirtschaftlichen Einkommen von ca. 15 000 € hat für den landwirtschaftlichen Unternehmer und den mitarbeitenden Ehegatten Beiträge von knapp 7 800 € zu entrichten, ein Betrieb mit einem landwirtschaftlichen Einkommen in Höhe der Beitragsbemes-

sungsgrenze von 34 620 € zahlt Beiträge von ca. 16 800 €.

Allerdings sind diese Zahlen nur insoweit aussagekräftig als sie das hohe Ausmaß der Belastung der landwirtschaftlichen Betriebe in Frankreich mit Beiträgen zur sozialen Sicherung, gemessen am landwirtschaftlichen Einkommen im Sinne der Bemessungsgrundlage „revenu professionnel“, dokumentieren. Bei genauer Betrachtung zeigt sich allerdings, dass das landwirtschaftliche Einkommen als Beitragsbemessungsgrundlage in der MSA mit in Deutschland verfügbaren Kennzahlen wie etwa dem betrieblichen Gewinn nicht vergleichbar ist. Das Fehlen einer vergleichbaren Bemessungsgrundlage erweist sich jedoch nur in Bezug auf die Krankenversicherung als hinderlich, weil in diesem Bereich in beiden Ländern Beiträge einkommensbezogen und nach dem Solidarprinzip erhoben werden. Dagegen kann im Bereich der Alterssicherung aufgrund des Äquivalenzprinzips ein Vergleich der Beitrags-Leistungsrelation auch ohne eine Harmonisierung der Bemessungsgrundlagen erfolgen.

Auch im Bereich der Unfallversicherung ist dies möglich, weil in beiden Ländern Bemessungsmaßstäbe verwendet werden, die nicht auf das betriebliche Einkommen abheben. Durch die geringere Belastung aus weiter zurückliegenden Rentenfällen und aufgrund der pauschalierenden Beitragsgestaltung von ATEXA liegt der Beitrag zur landwirtschaftlichen Unfallversicherung in Deutschland und Frankreich nur für kleinere Betriebe auf einem vergleichbaren Niveau. Mit zunehmender Betriebsgröße werden die Aufwendungen der deutschen Betriebe dann deutlich höher als die ihrer französischen Kollegen.

Im Bereich der Alterssicherung ergibt ein Vergleich der Relation von Beiträgen und Leistungen, dass die französischen Landwirte im Regelfall deutlich vorteilhafter versichert sind: Für einen Beitrag in Höhe des deutschen Einheitsbeitrags von 217 € (2009) bekommt ein französischer Landwirt nach 40-jähriger Beitragsentrichtung eine Altersrente von 704 € (Quotient pro € Beitrag: 3,27), sein deutscher Kollege erhält in der LSV lediglich 502 € (Quotient pro € Beitrag: 2,32). Der spezifische Mix aus Solidarprinzip und Äquivalenzprinzip in den drei Alterssicherungssystemen für Landwirte in Frankreich führt dazu, dass die Vorteilhaftigkeit der Systeme zwischen den Systemen erheblich variiert. Alle französischen Systeme sind aber erheblich vorteilhafter als die deutsche AdL. Lediglich für ein knappes Viertel der in der AdL versicherten Landwirte, die Anspruch auf einen Beitragszuschuss haben, fällt der Vergleich günstiger aus. Für Landwirte in der höchsten Zuschussklasse mit einem Beitrag von 87 € liegt der Quotient bei 5,77, für Landwirte in der niedrigsten Zuschussklasse mit einem Monatsbeitrag von 208 € bei 2,42. Im Jahr 2009 waren insgesamt 24,7 % der beitragspflichtigen Landwirte zuschussberechtigt, davon ein starkes Drittel in der höchsten Zuschussklasse. Die 75,3 % nicht zuschussberechtigten Landwirte weisen dagegen einen Quotienten von 2,32 auf. In Frankreich hatten dagegen 74,4 % der Landwirte einen Quotienten zwischen 5,37 und 3,10, 17,98 % der Landwirte einen Quotienten zwischen 3,10 und 3,06 und 5,75 % der Landwirte einen Quotienten, der kleiner oder gleich 3,06 liegt.

Die französischen Landwirte sind somit im Bereich der Alterssicherung in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle zu deutlich vorteilhafteren Konditionen abge-

sichert als ihre deutschen Berufskollegen. Diese im Regelfall bestehende Vorteilhaftigkeit der französischen Alterssicherungssysteme für Landwirte gegenüber der deutschen AdL wird auch nicht durch restriktivere Leistungsvoraussetzungen oder einen kleineren Leistungskatalog eingeschränkt. Auch hier zeigt der Vergleich, dass die Konditionen für die französischen Landwirte günstiger sind.

## Fazit

Die wiederholt von Seiten agrarpolitischer Akteure in Deutschland behauptete Besserstellung der deutschen Landwirte im Bereich der agrarsozialen Sicherung gegenüber ihren französischen Kollegen wird durch die Ergebnisse dieser Analyse nicht bestätigt. Trotz einer noch ungünstigeren Risikostruktur führen verschiedene Faktoren, darunter das erheblich höhere Finanzvolumen und die stärkere Beteiligung Dritter an deren Finanzierung, dazu, dass die französischen Landwirte insgesamt umfassender und kostengünstiger versichert sind. Inwiefern diese Vorteilhaftigkeit der französischen agrarsozialen Sicherung von Dauer sein wird, bleibt dabei abzuwarten. Die Finanzierung der landwirtschaftlichen Sozialversicherung in Frankreich ist in den letzten Jahren häufigen Veränderungen ausgesetzt gewesen. Dabei ist es jedoch nicht gelungen, die Abdeckung der Defizite im Bereich der landwirtschaftlichen Alterssicherung dauerhaft zu regeln. Das im Vergleich zur LSV deutlich größere Ausgabenvolumen der MSA und die erheblichen Konsolidierungserfordernisse der öffentlichen Haushalte in Frankreich lassen für die Zukunft erwarten, dass grundlegende Umgestaltungsdiskussionen und -entscheidungen in der Mutualité Sociale Agricole in Frankreich drängender und vielleicht auch wahrscheinlicher sind als in der deutschen Landwirtschaftlichen Sozialversicherung. ☐