

**CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES**

**Séance plénière du 07 juin 2006 à 9 h 30**

« Différenciation des rôles et égalité entre hommes et femmes.

Les modèles, les expériences nationales et les évolutions du droit des retraites en France. »

<b>Document N° 10</b>
-----------------------

<i>Document de travail, n'engage pas le Conseil</i>
---

**Évolution et état actuel de la pension de réversion dans le système allemand  
d'assurance-vieillesse**

Dr. Mechthild Veil

Kasseler Str. 1a

60486 Francfort

☎ (0 69) 97 07 42 90

email: mechthild.veil@t-online.de

<http://www.sozialpolitikvergleich.de>

*Bureau pour la politique sociale et la recherche sur le genre en Europe*

Etude sur la réversion en Allemagne,  
réalisée pour le Conseil d'orientation des retraites  
**(Version provisoire)**

## Table des matières

<b>Introduction</b>	2
<b>I Les régimes d'assurance-vieillesse</b>	3
1. <i>Le régime légal d'assurance-vieillesse (GRV)</i>	5
2. <i>Le régime de retraite des fonctionnaires</i>	8
<b>II Pensions de réversion dans le privé et dans le public</b>	10
1. <i>Importance de la pension de réversion dans le GRV</i>	11
2. <i>Le « splitting » des droits comme alternative à une pension de réversion</i>	18
3. <i>La pension de réversion dans le régime de retraite des fonctionnaires</i>	21
<b>III Contexte historique</b>	22
1. <i>La pension de veuvage de Bismarck jusqu'à la réforme de 1957</i>	22
2. <i>La pension de réversion dans le droit des pensions après 1957 (réforme Adenauer)</i>	24
3. <i>La pension de réversion des femmes divorcées</i>	26
4. <i>La pension de réversion en ex-RDA</i>	26
<b>IV Débats sur l'évolution ultérieure de la pension de réversion</b>	27
<b>Bibliographie</b>	32
<b>Annexes</b>	35

## Introduction

Dans les comparaisons internationales entre les Etats-providence, le système allemand d'assurance-vieillesse est (comme le système français) classé dans le modèle conservateur corporatiste, par opposition au type libéral d'inspiration anglo-saxonne et au modèle social-démocrate des pays scandinaves (Esping-Andersen, 1990). Même s'il ne faut pas abuser de ces typologies, ses caractéristiques principales s'appliquent au système allemand, qui repose sur une activité professionnelle continue rémunérée – le parcours professionnel complet – et sur le modèle de l'homme gagne-pain. Les petits emplois, dits « minijobs »<sup>1</sup>, n'ouvrent pas de droits à la retraite, pas plus que le travail domestique non rémunéré (sauf périodes consacrées à l'éducation des enfants). Le vaste marché des services à la personne au domicile de particuliers offre lui aussi pour l'essentiel des emplois n'ouvrant pas de droits sociaux. Les emplois soumis à cotisation mais ne correspondant pas aux conditions normales de travail (en continu et à plein temps) comme le travail à temps partiel donnent accès à des droits insuffisants pour vivre au moment de la retraite. 40 années de travail à temps partiel avec une rémunération moyenne ouvrent des droits à la retraite dépassant tout juste le « seuil de pauvreté » (défini comme une pension équivalant à 40 % du salaire net moyen).

Comparativement, le régime légal d'assurance-vieillesse se montre généreux à l'égard des ayants droit, en particulier des veuves. Les pensions de réversion représentent près de 19 % de toutes les dépenses de retraite (Ruland, 2004, p. 45), soit une part élevée par rapport aux autres pays de l'UE, malgré une diminution constante depuis 1986. Jusqu'à la réforme de 1986, les pensions de réversion étaient presque exclusivement des pensions de veuvage, cumulables dans leur intégralité avec les pensions personnelles ; puis les pensions et biens personnels furent pris en compte, et la pension de réversion devint une prestation attribuée sous condition de ressources. Ces pensions dérivées du mariage assurent socialement le modèle du « Monsieur gagne-pain ». Jusqu'à présent, elles ont également contribué à réduire l'exposition des femmes âgées à la pauvreté, en dépit de pensions personnelles faibles. Il n'est donc pas étonnant que, de ce point de vue, le système allemand soit relativement bien placé par rapport à ceux des autres pays européens. Ses faiblesses en termes d'égalité hommes-femmes tiennent à la difficulté pour ces dernières d'acquérir des droits sociaux propres (WSI-FrauenDatenReport, 2005, p. 313).

Depuis de nombreuses années, les pensions de veuvage – des droits dérivés – sont perçues, en particulier dans les courants féministes, comme des droits de seconde classe, dans la mesure où elles reflètent la situation professionnelle du conjoint, ce qui n'est pas compatible avec une politique d'égalité. De nombreuses propositions de réformes ont été présentées, visant à consolider les droits propres au détriment des

---

<sup>1</sup> Les « minijobs » ou petits boulots sont des activités faiblement rémunérées, jusqu'à 400 € mensuels max., pour lesquels seuls les employeurs versent les cotisations forfaitaires d'assurance retraite et maladie, à hauteur de 23 % au total (12 % au domicile de particuliers) ainsi qu'un impôt forfaitaire de 2 %. Les salariés peuvent verser des cotisations volontaires. Les droits à pension sont minimes, 4,28 € (bruts) pour une année de cotisation (caisse fédérale d'assurance des mineurs, non daté).

droits dérivés, p. ex. via une plus grande reconnaissance des périodes consacrées à l'éducation des enfants ou via la conversion des droits dérivés en droits propres par le partage (« splitting ») des droits dérivés ou via une diminution générale des pensions de veuvage.

Mentionnons encore le fait que la situation de l'Allemagne se distingue fondamentalement de celle des autres pays de par la réunification de deux États allemands aux structures sociales totalement différentes. Le droit social – ainsi que le droit des pensions – de l'Allemagne fédérale a été étendu à l'Est ; la pension de réversion aussi, alors qu'elle était quasi inexistante en ex-RDA. Mais le droit social de l'Allemagne réunifiée continue de reposer sur des structures sociales distinctes et des mentalités différentes. Car, malgré l'uniformisation du droit, des tendances et des modèles différents subsistent – par exemple, une tendance plus marquée à travailler chez les femmes d'Allemagne de l'Est – c'est pourquoi une section (chapitre III) présente les caractéristiques principales du droit des pensions de la RDA.

Le calcul des pensions s'appuie (encore) en Allemagne de l'Est et de l'Ouest sur des valeurs et des grandeurs de calcul différents, plus bas à l'Est, car indexés sur des salaires et traitements plus faibles. Conformément aux usages des statistiques officielles, notamment ceux de la Fédération allemande des assurances invalidité-vieillesse (DRV - l'ancien VDR), cette étude traite donc séparément, autant que faire se peut, les situations en Allemagne de l'Est et de l'Ouest.

Ce rapport donne d'abord un aperçu des régimes allemands d'assurance-vieillesse, avec une attention particulière pour le régime légal (GRV) du secteur privé par rapport au régime de retraite des fonctionnaires (BV, chapitre I) ; suit le chapitre central (II) sur la pension de réversion dans les secteurs privé et public et sur les modifications apportées par les récentes réformes ; le chapitre III retrace les étapes de l'évolution historique, en particulier le GRV ; enfin, le chapitre IV discute les pistes d'évolution ultérieure en s'appuyant sur l'état actuel des débats.

## **I Les régimes d'assurance-vieillesse**

En Allemagne, ce sont les régimes d'assurance-vieillesse centrés sur le salaire, donc le travail rémunéré, qui prédominent. Le « premier pilier » du système d'assurance-vieillesse comprend les assurances obligatoires, à savoir :

- L'assurance-vieillesse légale des salariés (GRV) du secteur privé, divisée en un régime général (fusion des caisses d'assurance des ouvriers et des salariés en 2005) et une caisse de retraite pour les mineurs (KnRV) ;
- L'assurance-vieillesse des indépendants et des professions libérales (agriculteurs, artisans, assurance sociale des artistes, etc.) et les caisses professionnelles des professions libérales (médecins, avocats, pharmaciens, etc.)
- Le régime de retraite des fonctionnaires (BV).

Font partie du *deuxième pilier* les régimes complémentaires :

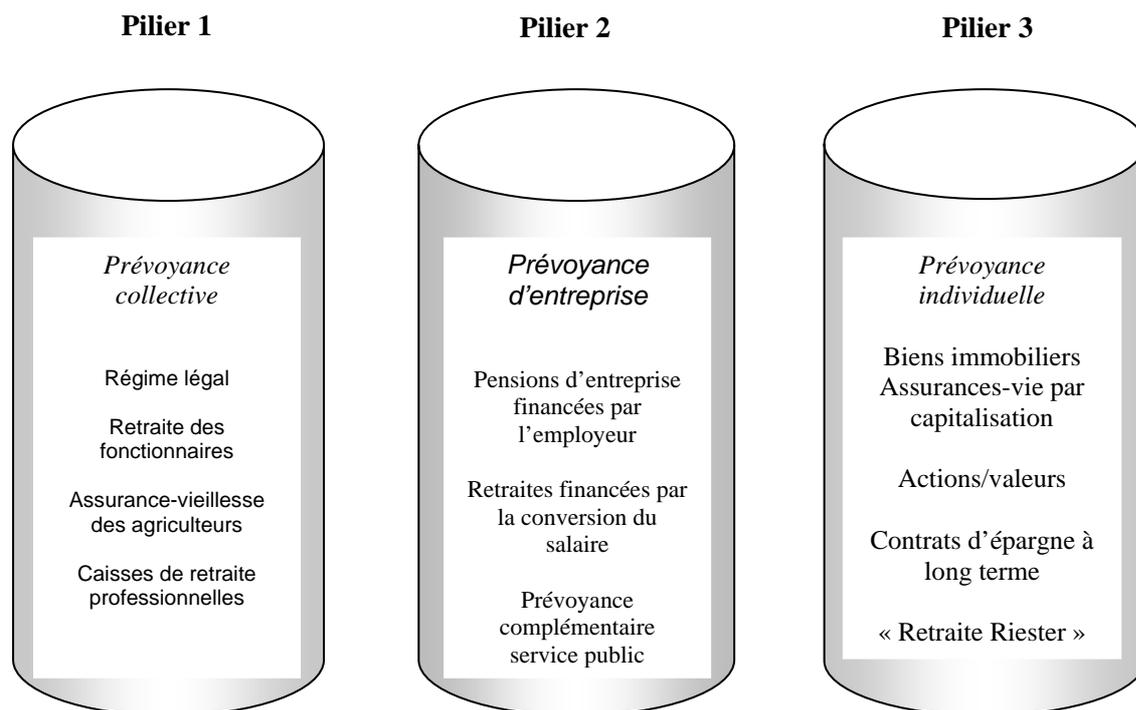
- L'épargne complémentaire d'entreprise dans le secteur privé et ;
- Les pensions d'entreprise dans le service public.

La prévoyance individuelle constitue le troisième pilier ; en Allemagne, elle repose fortement sur des assurances-vie.

Graphique 1 :

L'assurance-vieillesse en Allemagne :

Le principe des trois piliers



Présentation réalisée par l'auteur

La recherche comparative qualifie ce découpage des groupes professionnels et branches en caisses distinctes (existant aussi en France) de typique d'un Etat-Providence corporatiste. C'est entre le régime légal (GRV) et celui des fonctionnaires qu'existent les plus grandes différences, matérielles et juridiques, c'est pourquoi ils sont traités séparément. L'un des aspects importants de l'assurance-vieillesse consiste à prendre également en compte la subsistance du conjoint survivant.

## 1. Le régime légal d'assurance-vieillesse (GRV)

Le régime légal d'assurance-vieillesse est le régime de retraite le plus important. En 1999, 90 % des hommes et environ 80 % des femmes de 65 ans et plus assurés obligatoires ont touché une retraite du GRV.

Pour percevoir une retraite du GRV, il faut exercer une activité professionnelle assujettie. Dans le cas des « minijobs » (salaire mensuel jusqu'à 400 €), l'employeur verse des cotisations sociales, mais pas le salarié. Les tranches de revenus dépassant le seuil de cotisation de 5 250 € mensuels (2006, Allemagne de l'Ouest) ne sont pas non plus soumises à cotisation.

Le régime est financé paritairement par les cotisations des employeurs et des assurés (167,6 milliards d'euros en 2005, soit 74,9 % de toutes les recettes à hauteur de 19,5 % en 2006) et par des transferts du budget de l'Etat (54,8 Md € en 2005, soit 24,5 % des fonds collectés et destinés aux retraites) (232,47 Md € en 2004). Les recettes totales représentent 223,8 Md €, contre 228,3 Md € de dépenses en 2005, soit un solde négatif de 4,5 Md € environ. Ce sont surtout les cotisations qui ont diminué, de 0,6 % en 2005 par rapport à 2004 (Gunkel, 2006, 4 sq.) en raison du chômage longue durée et des faibles augmentations de salaires.

Le *mode* de financement par répartition constitue la base du contrat intergénérationnel (redistribution des revenus entre les générations). Les retraites basées sur des cotisations sont l'expression du *principe d'équivalence*, tandis que celles pour lesquelles les assurés ne versent pas de cotisations propres comme les périodes consacrées à élever des enfants, les périodes de chômage et de maladie et, au sens strict, les pensions de réversion, sont l'expression du *principe de solidarité*.

Les pensions individuelles (pension de retraite) se calculent :

- à partir du niveau du salaire soumis à cotisation et ;
- de la durée de l'activité professionnelle soumise à cotisation.

L'élément décisif n'est toutefois pas le niveau *absolu* du salaire annuel (et des cotisations versées) mais le ratio entre revenu personnel et revenu de l'ensemble des assurés, exprimé sous forme de points de rémunération.

Voici, simplifiée, la formule de calcul des pensions :

$$\begin{array}{ccccccc} \text{Points de} & & \text{Facteur de type} & & \text{Valeur actuelle} & & \\ \text{rémunération} & \times & \text{de pension} & \times & \text{de la pension} & = & \text{Pension mensuelle} \\ \text{personnels (PR)} & & \text{(RaF)} & & \text{(aRw)} & & \end{array}$$

Les *points de rémunération* intègrent le taux et la durée de cotisation : un point de rémunération (PR) correspond à un an de cotisations sur la base du salaire moyen. Le *facteur de type de pension* prend en compte le type de pension concerné (retraite, invalidité ou réversion).

La *valeur actuelle de la pension* est un chiffre exprimant l'état actuel de l'évolution des salaires et traitements de l'ensemble des assurés obligatoires. Les droits à pension acquis à titre personnel sont multipliés par ce chiffre, afin de mettre les droits propres en rapport avec le présent, au moment de la liquidation de la retraite. La valeur actuelle de la retraite a pour effet de faire réellement participer les retraités à la progression du niveau de vie général (Bäcker et al., 2000, 272 sq.). La valeur actuelle de la pension est revalorisée (indexée) chaque année par arrêté, conformément à la loi sur le réajustement des pensions.

La *réforme des retraites de 2001 (Altersvermögensergänzungsgesetz AVmEG)*<sup>2</sup> avait introduit une nouvelle formule d'indexation des pensions afin de freiner la progression des prélèvements obligatoires et de diminuer la retraite standard<sup>3</sup>, en passant d'une revalorisation indexée sur le salaire net à une indexation modifiée sur le salaire brut. Depuis 2001, la revalorisation des retraites est indexée sur un revenu brut moyen modifié, dont sont déduits les montants réels ou supposés d'assurance complémentaire volontaire et les prélèvements des cotisations sociales, ainsi que les charges modifiées par la loi fiscale. Seules les charges avec lesquelles le retraité a « effectivement quelque chose à voir » entrent désormais dans le calcul de la pension.

La « revalorisation modifiée sur le salaire brut » a pour effet :

- L'indexation des retraites sur l'évolution des salaires et traitements bruts, moins la cotisation retraite obligatoire (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001) et ;
- Moins les montants de prévoyance vieillesse individuelle *volontaire* (gradués de 2 à 4 % jusqu'en 2008). La revalorisation des retraites ne s'appuie ainsi plus que sur 90 % du salaire brut moyen (depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003).

La « revalorisation modifiée sur le salaire brut » a pour but de partager les coûts des charges accrues pour les retraites entre les actifs et les retraités. De 2003 à 2010, les revalorisations seront diminuées de 0,6 % (Commission « Rürup », 2003, p. 98).

Les autres changements apportés par la réforme de 2001 :

- Diminution de la pension de réversion d'une part et introduction d'une bonification pour l'éducation des enfants d'autre part (voir chapitre II) ;
- Possibilité de partage (« splitting ») de la pension comme alternative à une pension de réversion (voir chapitre II) ;

---

<sup>2</sup> La réforme a changé la répartition du financement entre la prévoyance publique et privée afin de réduire la hausse des coûts des retraites financées par répartition (part du budget fédéral), de stabiliser les charges salariales annexes et de renforcer les deuxième et troisième piliers. A titre de compensation pour la baisse du niveau des retraites légales, la prévoyance individuelle est massivement soutenue par l'Etat (10 milliards d'euros annuels) : ces aides financières sont surtout attribuées aux personnes disposant de faibles revenus et à celles qui élèvent des enfants (l'aide « Riester », d'après le nom du ministre ayant signé la réforme), sous forme d'allocations forfaitaires graduelles en fonction du nombre d'enfants (allocation supplémentaire) ajoutées aux cotisations volontaires. En même temps, les personnes touchant des revenus plus élevés bénéficient également de l'« aide Riester » par un abattement fiscal pour « charges exceptionnelles ».

<sup>3</sup> La pension « standard » correspond au niveau de retraite après 45 ans de cotisations à raison d'un salaire moyen, soit 1 176 € bruts mensuels (2<sup>e</sup> semestre 2005).

- Suppression des périodes de formation ;
- Revalorisation des bas revenus pour les personnes ayant élevé des enfants ;
- Renforcement des caisses d'entreprises (introduction d'un droit à la conversion d'éléments de rémunération), financement reporté sur les employeurs.

#### *La loi de 2004 sur la durabilité de l'assurance retraite*

(Rentensicherungsnachhaltigkeitsgesetz) a introduit dans la formule de calcul des retraites un autre élément destiné à contenir les coûts, le *facteur de durabilité*. Ce facteur permet de lier l'évolution du montant de la pension, et plus exactement sa valeur actuelle, à l'évolution annuelle du ratio entre retraités et cotisants. En cas d'augmentation du nombre de retraités par rapport à celui des cotisants, la revalorisation des retraites sera moins importante (que sans le facteur), et inversement. Le facteur de durabilité complète la « revalorisation modifiée sur le salaire brut » introduite par la réforme de 2001, et lui est lié de façon multiplicative. Les diminutions liées aux mesures actuelles (baisse du niveau de retraite) seraient de -0,1 % (2005) à -3,6 % (2030) (cité dans Verdi, 2004, p. 39).

La loi sur les revenus des personnes âgées (*Alterseinkünftegesetz*) de 2005 a introduit à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005 l'imposition différée des retraites légales, comme cela a été le cas pour le régime de retraite des fonctionnaires. Cette réforme sera effectuée progressivement et devrait prendre fin en 2040.

Les deuxième et troisième piliers ont été renforcés, par des subventions fiscales et par le droit à la conversion du salaire pour les salariés (Veil, 2005).

#### *Évaluation*

Les réformes ont eu d'importantes répercussions sur la répartition, au détriment des ménages et à la décharge des budgets de l'État et des employeurs. À une retraite à prestations définies auquel correspond la retraite « standard », succède avec la nouvelle formule de calcul des retraites, maintes fois réformée, une retraite à cotisations définies. Dans le régime légal, l'augmentation des cotisations a été gelée à long terme, à 20 % jusqu'en 2020 et 22 % jusqu'en 2030 (19,5 % actuellement) ; s'y ajoute le paiement de cotisations facultatives pour la prévoyance individuelle (de 4 % jusqu'en 2008), financée exclusivement par les salariés, ainsi que le versement de cotisations pour la prévoyance d'entreprise, financée, partiellement ou complètement, par les salariés eux-mêmes.

La baisse du niveau de retraite dans le régime légal diminue également la valeur des prestations familiales, des périodes d'éducation des enfants et des pensions de réversion dérivées.

## 2. Le régime de retraite des fonctionnaires

La retraite des fonctionnaires est soumise à une autre logique que celle des salariés du secteur privé. Elle est régie par une législation spécifique, le *Beamtenversorgungsgesetz* (BeamtVG). La base de la retraite des fonctionnaires est constituée par les « principes d'usage de la fonction publique de carrière », fixés dans la constitution. La base juridique du statut de fonctionnaire est le *principe d'alimentation*, selon lequel l'État a le devoir d'assurer la subsistance de ses fonctionnaires. Le fonctionnaire a donc juridiquement droit à une pension de vieillesse, qu'il n'a pas à assumer par le paiement de cotisations propres. Les retraites sont financées sur des moyens publics (impôts), réunis par l'État fédéral, les Länder, les communes et les collectivités de droit public, et traités par le budget de l'État.

Le régime de retraite des fonctionnaires est construit comme un « système de couverture bifonctionnel », apportant une garantie de base et une retraite complémentaire, l'une et l'autre à un niveau élevé - et, ainsi, une retraite complète.

### Calcul

Le niveau de la retraite complète correspond à un pourcentage défini du traitement net des trois dernières années. Après 40 années de service (à plein temps), la pension maximale doit correspondre à 75 % du dernier traitement net. La réforme de 2001 (*Versorgungsänderungsgesetz*) abaisse toutefois progressivement ce taux maximal d'ici 2009 à 71,75 %. Pour les agents à temps partiel, le nombre d'années de service nécessaires est multiplié par deux. Le calcul s'effectue donc sur la base d'un traitement fictif à temps plein.

Voici la formule de calcul des retraites :

$$\begin{array}{cccccc} \text{Temps de} & \times & \text{Taux de} & \times & \text{Traitements} & = & \text{Pension} \\ \text{service} & & \text{majoration de} & & \text{des trois} & & \\ & & 1,79375 \% & & \text{dernières} & & \\ & & & & \text{années} & & \end{array}$$

Plafonnement à un taux maximal de 71,75 % (= 40 années x 1,79375 %)

À la différence du régime général, le *Beamtengesetz* ne connaît pas de plafond de cotisations. En vertu du *principe d'ancienneté* dans la rémunération des fonctionnaires, le niveau de la pension est fonction des revenus des trois dernières années, tandis que dans le régime GRV, l'ensemble de la carrière professionnelle est pris en compte pour le calcul de la retraite. De plus, les pensions sont versées 13 fois par an, contre 12 fois seulement dans le régime légal. À la différence du régime légal, le régime des fonctionnaires assure après cinq années de service déjà une *retraite minimum* censée assurer le minimum vital en cas de vieillesse et d'invalidité. La retraite minimum est assurée après au moins 5 années de service en cas d'incapacité de travail. Elle est de 1 000 € nets environ (en août 2004). La retraite minimum est l'expression du principe d'alimentation et a pour but d'empêcher que

des fonctionnaires ou leurs ayants droit âgés aient besoin de recourir à l'aide sociale (Bäcker et al., 2000, p. 296).

Comme dans le régime légal, l'âge de liquidation est de 65 ans ; un départ anticipé est possible à partir de 62 ans avec des décotes (de 3,6 % par année manquante). Le taux de couverture comprend des pensions ainsi que le versement de prestations aux ayants droit (pensions aux veuves, veufs, et aux orphelins) (voir chapitre II).

Le régime de retraite des fonctionnaires comprend aussi un système de rentes d'entreprise pour les salariés et employés (hors statut de fonctionnaire), en poste dans le service public. En plus des retraites légales, cette catégorie de salariés perçoit une rente d'entreprise sans versement de cotisations propres, et ce au niveau qui résulterait du versement de 4 % du salaire brut dans un système à capitalisation avec placement sur les marchés financiers. En 2001, les rentes d'entreprise ont pris la place de la très généreuse *retraite complémentaire* du service public (ZÖD), établie pour adapter le niveau de leur retraite à celle des fonctionnaires (retraite complète). La « couverture complète » s'étant retrouvée en grande difficulté financière pour des raisons démographiques et structurelles, les partenaires sociaux, qui géraient la « couverture complémentaire », ont mis un terme à ce système à la fin de l'année 2000 pour les nouveaux entrants, et l'ont remplacé par un système de rentes d'entreprise tel qu'il existe couramment dans le secteur privé.

#### *Augmentation et maîtrise des charges*

Depuis les années 1990, le législateur a pris plusieurs mesures afin de freiner l'augmentation des charges liées à la retraite des fonctionnaires.

Tableau 1 :

Retraites moyennes (hors pension de réversion), Allemagne de l'Ouest

1994	2 250 €	
2002	2 620 €	Augmentation de 16,4 %

Source : Bundesregierung (2005), Dritter Versorgungsbericht, version abrégée. Berlin, p. 23.

Tableau 2 :

Dépenses de retraite dans le service public, 1970 et 2002

Année	Collectivités territoriales	Autres domaines (chemins de fer, postes, etc.)		Retraite complémentaire
		En Md €		
1970	4,5	6,6		0,3
2002	24,0	10,0		7,1

Source : Bundesregierung (2005), Dritter Versorgungsbericht, version abrégée. Berlin, p. 23.

En réponse à l'augmentation des charges imputées aux budgets publics par la retraite des fonctionnaires, on a instauré depuis 1998 des réserves au niveau de l'État fédéral et des Länder. En tant qu'employeur, l'État fédéral, les Länder et les

communes versent environ 0,2 % de l'augmentation des traitements des fonctionnaires pour constituer ces réserves, qui seront à la disposition des budgets publics à partir de 2014 et seront utilisés pour financer les dépenses croissantes dues aux retraites. Des éléments de capitalisation ont ainsi fait leur entrée dans le régime de retraite des fonctionnaires, financé par répartition. Le gouvernement fédéral justifie dans son rapport sur les retraites 2005 (Bundesregierung 2005) la nécessité de fonds de réserve par le principe de l'équité intergénérationnelle, les charges devant être réparties de manière juste entre les générations, afin que le poids démographique d'une société vieillissante n'accable pas uniquement les contribuables les plus jeunes actuellement dans la vie active.

*Phases des mesures de réduction des coûts de retraite des fonctionnaires :*

- 1992 : Transposition à court terme des nouvelles réglementations du régime légal au régime de retraite des fonctionnaires
- 1998 : Constitution de fonds de réserve des retraites au niveau fédéral et au niveau des Länder via une moindre revalorisation des pensions
- 2001 : Réforme de la retraite complémentaire dans le service public (Versorgungsänderungsgesetz)
- 2004 : Loi sur la durabilité des retraites

D'autres mesures de limitation des charges, telles qu'elles ont été introduites en 2004 dans le régime légal (facteur de durabilité), doivent maintenant être transposées dans le régime de retraite des fonctionnaires. Le Conseil des experts l'a rappelé une nouvelle fois dans son rapport annuel 2003 (cité dans : Bundesregierung, 2005, p. 356). Le niveau actuel des pensions ne peut selon ce rapport être maintenu à long terme sans augmenter les impôts ni restructurer les budgets publics en faveur de l'assurance-vieillesse.

## **II Pensions de réversion dans le privé et dans le public**

Les caisses de retraites légales obligatoires assurent une pension de réversion. Dans le secteur privé, il s'agit surtout du régime légal d'assurance-vieillesse (GRV), qui regroupe plus de 80 % des assurés obligatoires ; dans le secteur public, c'est le régime de retraite des fonctionnaires. 87 % des veuves de 65 ans et plus en Allemagne de l'Ouest, et 99 % en Allemagne de l'Est, touchent une pension de réversion du GRV, et 10 % de la caisse de retraite des fonctionnaires (Alterssicherung in Deutschland 2003 (Bieber / Klebula 2005, 368-369 ; ASID 03<sup>4</sup>);).

---

<sup>4</sup> L'étude Altersvorsorge in Deutschland (ASID) a été réalisée en 1986, 1992, 1995 et 2003 par Infratest Sozialforschung, à la demande du ministère fédéral de la santé et de la sécurité sociale, sous forme de sondage auprès d'une population de 55 ans et plus (échantillon).

### 1. L'importance des pensions de réversion dans le régime légal d'assurance-vieillesse (GRV)

L'importance majeure du régime légal en termes de couverture vieillesse de la population vaut également pour la pension de réversion. Le nombre et le volume des pensions de réversion par rapport à la somme totale des pensions sont donc élevés. Sur un total de 24 millions de pensions, un cinquième est une pension de réversion. Les pensions de réversion sont surtout perçues par des femmes : actuellement, près de 86 % des pensions de réversion (à l'Ouest plus de 90 %) sont versées à des femmes (Deutscher Bundestag, 2004, p. 54-56).

Tableau 3  
Chiffres de référence de l'assurance-retraite en 2004

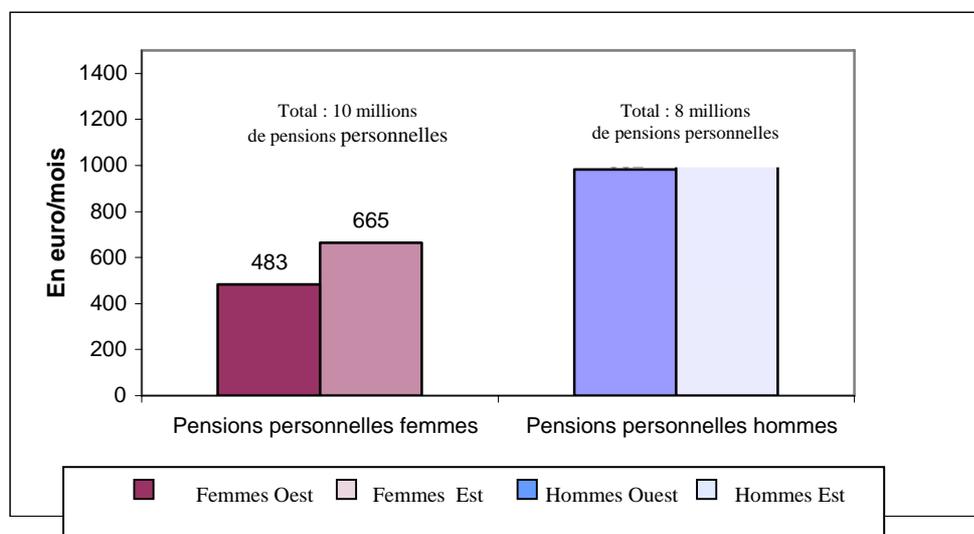
Pensions (nombre)	
total	24,250 Mio.
Pensions personnelles	18,340 Mio.
Pensions de veuve	5,061 Mio.
Pensions de veuf	0,425 Mio.
Pensions d'orphelin	0,406 Mio.

Source : Deutsche Rentenversicherung Bund (éd.) (2005): Rentenversicherung in Zeitreihen. Francfort.

Compte tenu du faible niveau des pensions versées aux femmes en droit propre – en Allemagne de l'Ouest environ 50 % seulement des pensions personnelles perçues par les hommes, avec 483 € contre 982 € (voir graphique 2) – les pensions de veuves réduisent le fossé entre les sexes en matière de retraite, et ce plus fortement à l'Ouest qu'à l'Est, où les femmes ont des droits propres plus élevés en raison d'activités professionnelles continues.

D'un point de vue purement arithmétique, il faut plusieurs pensions (cumul d'une pension personnelle et d'une pension de veuvage) pour qu'une femme (Allemagne de l'Ouest) atteigne le niveau de pension d'un homme avec une seule pension, la pension personnelle. Les deux graphiques suivants montrent le ratio entre pension personnelle et pension de réversion.

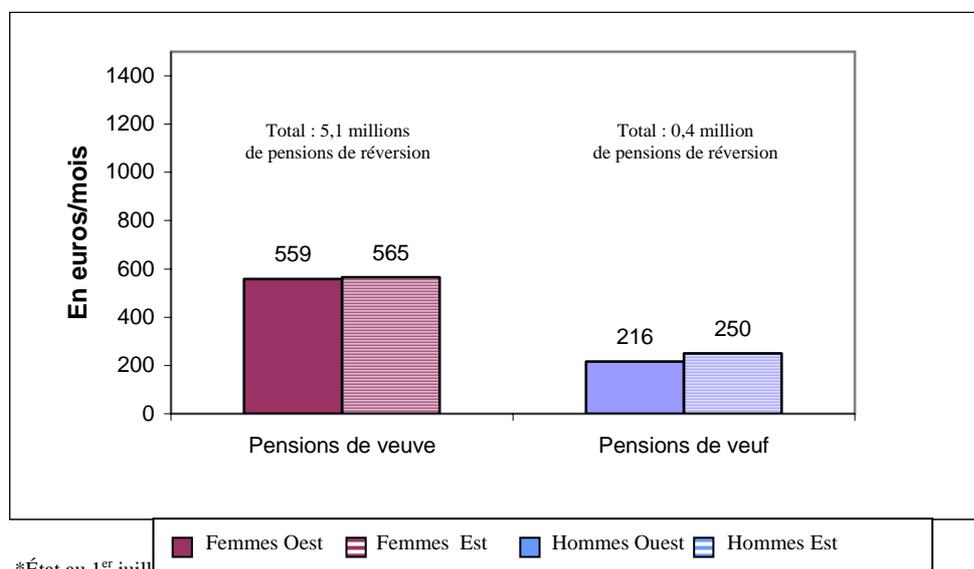
Graphique 2 :  
Pensions personnelles des femmes et des hommes dans le régime légal d'assurance  
vieillesse, Allemagne de l'Est et de l'Ouest, 2004\*



\*Etat au 1<sup>er</sup> juillet 2004

Source: VDR, Statistik Rentenbestand, www.vdr.de

Graphique 3 :  
Pensions de réversion des femmes et des hommes dans le régime légal d'assurance  
vieillesse, Allemagne de l'Est et de l'Ouest, 2004\*



\*Etat au 1<sup>er</sup> juill

Source : VDR, Statistik Rentenbestand, www.vdr.de

Les femmes d'Allemagne de l'Ouest disposent en moyenne de pensions personnelles inférieures aux pensions de veuvage (483 € contre 559 €). Pour les femmes d'Allemagne de l'Est, c'est l'inverse. Pour la génération de retraitées actuelles (Ouest), le mariage et donc le marché matrimonial sont plus importants en termes de subsistance une fois à la retraite que leurs propres activités rémunérées, donc le marché du travail. Dans la catégorie des hommes assurés, on trouve, à

l'inverse, des pensions personnelles élevées et des pensions de veuvage basses. Les veufs ayant droit à pension touchent, avec des règles de cumul sévères (voir ci-dessous) et des pensions personnelles généralement plus basses de leurs épouses décédées, des pensions de veuf de 216 € en moyenne à l'Ouest et 250 € à l'Est. Les pensions de réversion sont donc devenues une composante solide de l'assurance-veillesse des femmes (Veil, 2004).

### *Règles juridiques*

Les pensions de réversion sont censées compenser l'essentiel des pertes de revenus liées au décès d'un membre de la famille, et assurer ainsi la subsistance des plus proches parents. En cas de décès d'un assuré, le régime légal d'assurance retraite (GRV) verse donc sur demande et sous certaines conditions les pensions de réversion suivantes :

- Pension de veuve / de veuf
- Pension d'orphelin d'un parent ou pension d'orphelin

### *Conditions d'attribution de la pension de réversion*

La première condition est que la personne survivante ait été mariée à la personne décédée. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2005, des personnes dont le partenariat (homosexuel) déclaré a été dissous par le décès ou par jugement du tribunal peuvent également percevoir une pension pour décès, sous condition toutefois que la personne décédée ait dépassé une période minimale de cotisation de cinq ans, appelée période de carence générale.

Il convient de distinguer deux types de pensions de veuve, la grande et la petite. La *grande pension de veuve* représente d'après le droit récent (depuis 2002) 55 % de la pension du conjoint décédé (contre 60 % avant la réforme). A droit à la grande pension la veuve qui :

- a 45 ans révolus ou ;
- présente une invalidité partielle ou totale, ou est née avant le 2 février 1962 et présente une incapacité professionnelle partielle en raison d'une invalidité ou ;
- élève son enfant ou celui de son conjoint décédé (beaux-enfants, enfants adoptifs, petits-enfants et frères et sœurs peuvent entrer dans cette définition) de moins de 18 ans. Cela vaut également pour un enfant handicapé dépendant, qu'il soit le sien ou celui du conjoint décédé, sans conditions d'âge.

Dans le cas d'une incapacité professionnelle partielle, la grande pension de veuvage n'est généralement attribuée que pour une certaine durée (on parle de « Pension provisoire »), cette durée pouvant être renouvelée. (Landesversicherungsanstalt, 2005, p. 11-12).

Si les conditions citées ci-dessus ne sont pas réunies, la veuve peut demander la *petite pension de veuvage*, qui représente 25 % de la retraite du conjoint décédé. D'après les dispositions actuelles, le droit à une petite pension de veuvage se limite aux deux années suivant le décès du conjoint. Mais les personnes auxquelles s'applique la législation ancienne peuvent percevoir la petite pension de veuvage plus longtemps.

Depuis 2002, afin d'empêcher les mariages dit « alimentaires », la pension de veuvage est attribuée seulement à condition que le mariage ait duré au moins un an (il n'y avait auparavant pas de durée requise). Dans certains cas particuliers, comme le décès accidentel du conjoint, il y a ouverture de droits même pour une durée plus courte. Le droit à pension de veuvage prend fin dès lors que la veuve se remarie (Landesversicherungsanstalt, 2005, p. 10).

#### *Réforme de la pension de réversion, 2001*

La réforme des retraites de 2001, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, avait modifié la pension de réversion dans le but de la destiner aux personnes élevant des enfants et à celles disposant de faibles revenus (réduction des coûts), en introduisant un *supplément enfant*, en abaissant le niveau de pension et en durcissant les critères de cumul, ce qui renforce le caractère d'aide sociale des pensions de réversion. Le calcul tient compte des autres types de pensions dans la mesure où les revenus qui dépassent un plafond de 689,83 € (à l'Ouest, et 606,41 € à l'Est) plus 146,33 € (128,63 € à l'Est) par enfant sont imputés à 40 % sur la pension de réversion (Landesversicherungsanstalt, 2005, p. 30-33). Pourtant, selon le niveau de revenu pris en compte, la pension de réversion est versée intégralement, en partie, ou pas du tout (souvent dans le cas de pensions de veufs). Ce nouvel instrument de calcul des revenus pourra être utilisé dans les réformes suivantes pour réduire encore les pensions de réversion.

La synthèse suivante présente une comparaison de la situation juridique avant et après la réforme de 2001.

Tableau 4:

Comparaison des pensions de veuvage d'après l'ancienne et la nouvelle législation (valable depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, état : 2006)

Ancienne législation (jusqu'en 2001)	Nouvelle législation (depuis le 1 <sup>er</sup> janvier 2002)
<b>Grande pension de veuvage</b>	
<b>Conditions personnelles</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mariage (sans restriction)</li> <li>• Pas de remariage</li> <li>• Avoir 45 ans révolus <u>ou</u> un enfant à charge <u>ou</u> incapacité professionnelle partielle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mariage d'une durée de 1 an minimum</li> <li>• Pas de remariage</li> <li>• Avoir 45 ans ou plus <u>ou</u> un enfant à charge <u>ou</u> incapacité professionnelle partielle</li> </ul>
<b>Niveau</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 60 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 55 %</li> </ul>
<b>Prise en compte</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Salaires et pensions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tous types de revenus (biens y compris) sauf prévoyance individuelle (retraite Riester)</li> </ul>
<b>Bonification enfants</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 PR* pour le 1<sup>er</sup> enfant (52,25 €, Ouest) plus 1 PR par enfant suivant (26,13 € mensuels, Ouest)</li> </ul>
<b>Petite pension de veuvage</b>	
<b>Conditions personnelles</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Age inférieur à 45 ans</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Age inférieur à 45 ans</li> </ul>
<b>Niveau</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 25 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 25 %</li> </ul>
<b>Durée</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• sans restriction (jusqu'à 45 ans)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• limité à 2 ans</li> </ul>
<b>Bonification enfants</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• non</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 23,75 € pour le 1<sup>er</sup> enfant et 11,88 € par enfant suivant (valeurs pour l'Allemagne de l'Ouest)</li> </ul>

\*PR : Point de rémunération, 1 PR correspondant au droit à pension acquis en un an d'activité professionnelle à raison d'un salaire moyen, soit 26,13 € en 2006 (Ouest).

Toutes les modifications de législation impliquent de longs régimes transitoires car les couples mariés ont fait des projets de vie en fonction de la législation existante. De même, compte tenu de la situation actuelle du marché du travail, une modification de ces projets ne sera que difficilement réalisable.

Les anciennes dispositions restent en vigueur si :

- le conjoint est décédé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2002 ou si ;
- le mariage a eu lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2002 et le conjoint ou la conjointe est né avant le 2 janvier 1962.

La diminution de la pension de réversion, avec des droits ramenés de 60 à 55 %, est compensée par la bonification (« Kinderbonus ») pour les parents élevant un enfant.

*La pension de réversion dans la prévoyance retraite individuelle et d'entreprise.*

En 2003, environ 43 % des salariés du secteur privé<sup>5</sup> avaient souscrit une épargne-retraite d'entreprise, plus souvent dans les grandes entreprises que dans les PME. Il existe plusieurs types d'épargne-retraite d'entreprise. Il faut distinguer les solutions immédiates, comme la couverture directe (*Direktzusage*), pour laquelle les entreprises accordent les retraites et les financent. Dans les solutions médiates, on fait appel à des organismes de retraite – caisses de pension, fonds de pension, caisses d'allocations ou entreprises ou sociétés d'assurance. Le plus souvent, outre l'employeur, le salarié participe également au financement. En raison d'une fourchette très large, les montants moyens (473 € mensuels pour les hommes et 313 € pour les femmes) ne sont guère parlants. Même avec un emploi durable au sein d'une entreprise, on atteint rarement plus de 10 % du dernier salaire. Depuis 2002, les salariés ont le droit à la conversion du salaire, ce qui leur permet de convertir avec exonération d'impôts et de charges sociales - jusqu'en 2008 - 2 500 € annuels en épargne-retraite.

L'*épargne-retraite d'entreprise* offre souvent (mais pas obligatoirement !) la possibilité d'une pension de réversion pour les veuves, les veufs et les orphelins (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, non daté, a). Les prestations suivent celles de la retraite légale, les conditions pouvant toutefois varier fortement d'un produit et d'un contrat de retraite à l'autre (Bertelsmann Stiftung, 2002).

En général, la pension de réversion représente 60 ou 55 % de la rente d'entreprise du conjoint décédé. On distingue souvent, comme dans le régime légal, entre grande et petite pension de veuvage. À la différence du régime légal, il est possible selon le produit de prévoyance de toucher au choix une rente, un versement unique ou bien des versements fractionnés.

*Les pensions de réversion* dans la conversion du salaire. Conformément à la convention collective, la subsistance des survivants doit être proposée sous forme de modules optionnels pour le salarié si son employeur n'a pas choisi l'option « Assurance complémentaire obligatoire ». Le caractère optionnel des assurances complémentaires doit comporter deux niveaux dans le produit standard de Metall Rente (branche métallurgique et électrique) :

- Prévoyance vieillesse et pension de veuvage/d'orphelin ;
- Prévoyance vieillesse seule.

Ces modules d'assurance complémentaire sont prévus pour toutes les branches « classiques ». Pour les produits liés à des fonds de l'assurance directe et de la

---

<sup>5</sup> Voir ci-dessous Ruland, 2006, p. 5 sq.

caisse de pension, il n'est pas proposé d'assurance complémentaire (www.metallrente.de).

*La pension de veuvage individuelle* – Il est possible de se constituer des droits individuels à une pension de réversion à hauteur de 60 % de la pension de retraite. Pour le fonds de pension, ce taux est de 6 % des cotisations versées pendant la période de formation des droits, et de 60 % de la pension à compter du départ en retraite. Les droits issus d'une épargne-retraite d'entreprise ne peuvent être transmis.

Est également assurée la constitution collective de droits à une pension pour les orphelins, à hauteur de 20 % de la pension de retraite. Pour le fonds de pension, ce taux est de 2 % des cotisations versées pendant la période de formation des droits, et de 20 % de la pension à compter du départ en retraite. Si le total des pensions versées aux orphelins et à la veuve dépasse la pension de retraite garantie, les parts versées aux orphelins sont réduites d'autant (www.metallrente.de).

Il est généralement apparu que moins de 10 % des assuré(e)s optent pour une pension de réversion. Cette situation est relativement indépendante de l'assureur<sup>6</sup>.

Même dans la *prévoyance individuelle*, les dispositions pour les ayants droit sont variables d'un produit à un autre.

Ainsi, le capital placé dans des plans d'épargne bancaire et des fonds d'épargne peut être transmis (au conjoint p. ex.), mais pas celui des assurances retraites privées. Dans ce dernier cas, la situation en cas de décès dépend du contrat : il est possible de convenir d'une période de garantie minimum durant laquelle la pension devra être versée. Si l'assuré décède avant, la pension continue alors d'être versée jusqu'à la fin de la période de garantie à un ayant droit (le conjoint p. ex.). Si aucune période de garantie n'a été prévue ou si l'assuré décède après expiration de cette période, les héritiers ne perçoivent rien. Il est en outre possible de prévoir dans le contrat que les cotisations versées et les excédents reviennent, en cas de décès de l'assuré pendant la période de formation des droits, à ses ayants droit. Enfin, il est possible de prévoir une pension de réversion pour les conjoints et les enfants (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, non daté, b).

Il faut noter que l'aide de l'État ne se maintient en cas de succession que si le conjoint hérite et que le capital vieillesse hérité est reporté sur un contrat de prévoyance vieillesse certifié au nom du conjoint veuf. Ce contrat peut être établi au moment de la transmission. Dans les autres cas de succession, les aides fiscales sont déduites du capital<sup>7</sup> (Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, non daté, b).

---

<sup>6</sup> Communiqué du service de presse de MetallRente, sur demande, octobre 2005.

<sup>7</sup> Les aides sont déduites pour tout ou partie du capital, selon que l'assuré décède pendant la période de versement ou avant. Si le décès intervient pendant la période de versement, les aides qui complètent les sommes versées jusqu'au décès n'ont pas à être remboursées.

## 2. Le « splitting » des droits comme alternative à la pension de réversion

La réforme de 2001 a introduit la possibilité de partage des droits (« splitting ») comme alternative à une pension de réversion. Les couples mariés ont désormais le choix entre deux modèles de garanties, qui suivent des principes différents : la pension de réversion traditionnelle suit le modèle du « mari nourricier », tandis que le partage des droits, également appelé « modèle du partenariat », suit le principe du mariage-partenariat ; voir la synthèse suivante :

### Synthèse

Le modèle du « splitting » :

- Les droits à la retraite acquis par les deux partenaires pendant la durée du mariage sont partagés si le second partenaire part à la retraite ou si l'un des partenaires a droit à une retraite et que l'autre a au moins 65 ans.
- En cas de décès, le conjoint survivant reçoit une retraite représentant 100 % de ses droits acquis hors mariage et 50 % des droits communs acquis dans le mariage.
- Valable sur demande pour les personnes vivant maritalement.
- Valable pour les couples mariés après le 31 décembre 2001 ou si les deux partenaires sont nés après le 1<sup>er</sup> janvier 1962 (ont plus de 40 ans).
- À la différence de la pension de réversion, aucun revenu ou bien n'est pris en compte pour le partage des droits.
- Les droits à pension acquis en commun subsistent en cas de remariage, alors qu'ils cessent dans la pension de réversion.

(établi à partir de : Landesversicherungsanstalt 2005, p. 34-35).

Le partage des droits à pension ne peut avoir lieu que si les deux conjoints peuvent justifier d'au moins 25 années de cotisation. Cette option ne vaut que pour les couples mariés après le 31 décembre 2001, avec entrée en vigueur de la réforme, et pour les couples déjà mariés avant cette date dont les deux partenaires avaient moins de 40 ans au moment de l'entrée en vigueur de la réforme.

Le modèle du partage des droits s'appuie sur le principe du mariage comme une communauté d'assistance ; le « splitting » est conçu comme les prestations compensatoires en cas de divorce, et suit le principe de l'autonomie des femmes en matière d'assurance-vieillesse (voir encadré).

### **L'idée de l'assurance-vieillesse sur les droits propres des femmes : un débat à l'origine de la réforme**

Depuis plusieurs années, l'amélioration de l'assurance-vieillesse propre aux femmes est l'un des axes essentiels du débat sur la politique de retraite. Lancé par les mouvements féministes des années 1970 en Allemagne de l'Ouest, ce thème a été repris par différents groupes sociaux, syndicats, partis, associations et par la communauté scientifique. Il s'agissait à l'origine d'assurer de meilleures conditions de retraite aux femmes (mariées) n'exerçant pas d'activité professionnelle, et ce par une réforme de la prestation compensatoire en cas de divorce ou de décès du conjoint. Dès 1972, la commission « Femmes » du DGB avait demandé que l'ensemble des droits à pension acquis soit imputé

à parts égales à chacun des deux partenaires et versé sur son compte retraite. « La mise en place d'une assurance-vieillesse propre aux femmes permettra peu à peu, à long terme, de faire évoluer les droits à pension de veuvage » (cité dans Veil, 2002, p. 124).

La commission d'enquête « Femme et société », mise en place pour la première fois en 1973 par le Bundestag, a repris cette idée et présenté en 1976, dans un rapport intermédiaire, des propositions favorables à une « sécurité sociale basée sur les droits directs de la femme », prenant ainsi en compte la décision de la Cour constitutionnelle fédérale du 12 mars 1975 sur l'égalité de droit de la femme en termes d'assurance-vieillesse. Il a beaucoup été débattu du modèle dit « Krupp » (1981), établi par des chercheurs (voir également Rolf/Wagner, 1992) : un « système autonome », c'est-à-dire une assurance retraite sans droits dérivés.

Ce modèle prévoyait :

La pension de réversion, controversée parmi les femmes, disparaîtrait après expiration d'une période de transition. L'assurance-vieillesse devait être remplacée par une obligation réciproque des conjoints à une contribution minimum. Pour les personnes sans revenu propre, sans enfant ni membre de la famille à charge, c'est la personne tenue à l'obligation alimentaire (le mari) qui assume la cotisation. Pour les périodes de gains réduits (chômage, éducation des enfants, prise en charge de personnes dépendantes), il incombe à l'État ou aux services compétents (ANPE) de verser les cotisations. Pour les personnes seules avec des enfants à charge, la cotisation minimale doit faire l'objet de subventions fiscales. Les bénéficiaires de l'aide sociale constituent la seule catégorie à être exonérée de l'obligation de cotisation minimale. Les droits à pension ainsi acquis en commun doivent – c'est en tout cas l'idée – être partagés en permanence, pendant toute la durée du mariage, et imputés individuellement aux comptes retraite du mari et de la femme. Cela rendrait superflue toute pension de réversion, et les droits dérivés deviendraient des droits propres à pension de retraite. La mise en place de ce modèle aurait amené à redistribuer les retraites des hommes aux femmes.

La « Commission d'experts pour la sécurité sociale de la femme et des ayants droit », convoquée en 1977, a débattu précisément de la manière dont plus d'égalité entre les sexes peut être établie dans le domaine des pensions ; mais elle a toutefois refusé l'introduction d'un partage pour les couples mariés « intacts ». Les propositions consistant à instituer un partage des pensions également pour les couples restés mariés ont été jugées inacceptables, en particulier par les protagonistes masculins, car cela entraîneraient une diminution des pensions de celui qui assure le principal revenu et une remise en question du rôle de l'homme comme subvenant aux besoins de la famille.

### *Evaluation*

Ce modèle correspond au souhait des femmes, débattu depuis des années, de rendre visible et de faire reconnaître, au moins au moment de la retraite, le travail domestique exercé sans rémunération dans le cadre du mariage par un partage des droits à la retraite. Le modèle est le mariage-partenariat institué par la réforme du droit matrimonial et du divorce de 1976, qui succéda sur le plan normatif au modèle du mari nourricier. Il faut saluer le fait que le modèle du « splitting » s'applique aussi aux couples non mariés, s'adaptant ainsi aux évolutions de la famille et des modes de vie. Par rapport à la pension de réversion traditionnelle, qui, en tant que droit dérivé, a désormais une mauvaise image y compris hors des milieux féministes, le partage des pensions est une forme plus moderne de retraite : une pension de droits propres, qui subsiste en cas de remariage et n'est pas, contrairement à la pension de réversion dérivée, soumise à une prise en compte des revenus (Klammer, 1999,

p. 13 sq.). Tandis que la dimension d'aide sociale et de l'obligation d'entretien prédomine dans la pension de réversion, c'est le critère assurantiel qui prévaut dans le splitting.

En dépit de ces avantages, seuls quelques assurés optent pour le splitting. Cela s'explique surtout par la complexité du procédé, qui dépasse beaucoup de gens, et par l'impossibilité d'évaluer ses effets. Qui y gagne, qui y perd ? La réponse à cette question dépend de plusieurs facteurs, comme la durée du mariage, la différence entre les pensions respectives des partenaires et le ratio entre droits acquis en dehors et au sein du mariage. Par rapport à la pension de réversion traditionnelle, le splitting peut entraîner une dégradation flagrante de la situation matérielle, et ce, pour les femmes au foyer si leur mariage a été de courte durée et si elles avaient elles-mêmes acquis peu de droits auparavant. Le splitting est particulièrement avantageux pour les couples mariés disposant outre leurs retraites de revenus élevés, pris en compte pour la pension de réversion et non pour le splitting. Par rapport à la réversion traditionnelle, le partage des droits sera défavorable aux hommes touchant des pensions personnelles élevées, si les droits propres de leur conjointe sont inexistantes ou faibles, car ils doivent en effet céder la moitié de leurs droits. Les rapports de force au sein du couple sont également laissés de côté. Il est extrêmement peu vraisemblable que le modèle qui bénéficie le plus à la femme soit adopté. Quel homme doté de droits élevés et marié à une femme touchant de faibles revenus accepterait volontairement de partager les pensions, et donc de renoncer à une partie de « ses » droits à pension, ceux qu'il a lui-même acquis ? Aucun, sans doute, tant que le choix est possible (Klammer, 1999, p. 15).

Selon certaines critiques, le splitting ne représente qu'une redistribution des pensions au sein du couple (marié). Le splitting ne pourrait donc être vraiment considéré comme une assurance retraite autonome des femmes (Becker, 2000). Si l'on prend en compte tous ces arguments<sup>8</sup>, il apparaît – en dépit des débuts d'émancipation du splitting – que ce modèle, dans sa configuration compliquée actuelle, passe à côté de la réalité de vie des couples mariés.

Le modèle du splitting est aussi débattu sous l'angle de l'individualisation des droits sociaux (Kerschen, 2003). L'individualisation constitue la force du splitting car, à la différence de la pension de réversion, il n'exige pas de « fidélité jusqu'à ce que la mort vous sépare » (Rahn, 2000). Tandis que la pension de réversion cesse ou diminue en cas de remariage – avec un nouveau « nourricier » -, ce n'est pas le cas du splitting. Un argument fort en faveur du splitting, si ses inconvénients n'étaient pas aussi lourds.

### *3. La pension de réversion dans le régime de retraite des fonctionnaires*

---

<sup>8</sup> Des réserves quant au caractère constitutionnel sont en outre émises, notamment par le syndicat des assurances retraite allemandes (Verband der Deutschen Rentenversicherung) : la sauvegarde des droits de pension acquis, requise par la Cour constitutionnelle fédérale, ne vaut plus dans le cas du splitting que pour les droits acquis hors mariage. Il faut toutefois noter qu'en Allemagne la Cour constitutionnelle doit souvent s'efforcer de masquer le manque de volonté politique.

Comme dans le régime légal, les veuves et veufs de fonctionnaires perçoivent une pension de réversion si le (la) conjoint(e) décédé(e) justifiait d'au moins cinq années de service et si le mariage a duré au moins un an. Cette pension représentait jusqu'en 2001 60 % de la retraite de la personne décédée. Ce taux a été abaissé à 55 % au moment de la réforme du régime légal en 2001, le passage de 60 à 55 % s'étalant sur 10 ans.

Dispositions transitoires :

Une pension de réversion à hauteur de 60 % continuera d'être versée :

- Aux personnes dont le mariage a eu lieu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2002, si au moins l'un des deux partenaires est né avant le 2 janvier 1962 (comme dans le régime légal) ;
- Aux personnes qui touchaient un supplément enfant en plus de la pension de réversion ;
- Et aux personnes qui percevaient une allocation de veuvage au moment de la réforme, et ce jusqu'au 31 décembre 2001 inclus ;
- Les conjoints survivants de fonctionnaires partis à la retraite jusqu'au 31 décembre 2001 inclus.

À la différence du régime légal, l'allocation de veuvage est réduite si le veuf/la veuve a plus de 20 ans de moins que le conjoint décédé et si aucun enfant n'est issu du mariage. Cette diminution est de 5 % par année dépassant les 20 ans d'écart (plafonnée toutefois à 50 %). Il y a dans ce cas soupçon de « mariage alimentaire ».

L'*allocation d'orphelin* est de 12 % pour l'orphelin d'un parent et 20 % pour l'orphelin des deux parents. L'allocation est versée sans restriction jusqu'à 18 ans, et, au-delà, aussi longtemps que l'enfant a droit à des allocations familiales selon la législation fiscale sur le revenu.

En cas de *remariage*, la pension de réversion du fonctionnaire cesse. Est alors versée une généreuse indemnité compensatrice forfaitaire, représentant 24 fois l'allocation de veuvage. Si ce mariage est lui aussi dissout, le droit à une pension de veuvage réapparaît.

À la différence du régime légal, la législation concernant les fonctionnaires prévoit pour les veuves/veufs une pension vieillesse minimale de 20 %. La disparition complète de la pension de réversion, telle que prévue dans le régime légal si les revenus propres du veuf sont élevés et ceux de sa conjointe décédée bas, n'existe pas pour les retraites des fonctionnaires.

### III Contexte historique

Il n'est pas tout à fait juste de qualifier le régime légal d'assurance-vieillesse allemand de modèle bismarckien. La retraite bismarckienne fonctionnait en effet par capitalisation ; elle fut fondamentalement réformée en 1957, pendant l'ère Adenauer, et convertie en un système financé par répartition. Ce nouveau système resta en vigueur, avec des modifications, jusqu'à l'importante réforme sur les retraites de 2001, qui limita de nouveau la part des retraites financées par répartition au profit de l'épargne-retraite d'entreprise et de la prévoyance individuelle par capitalisation (« retraite Riester »).

#### 1. La pension de veuvage de Bismarck jusqu'à la réforme de 1957

L'assurance-vieillesse des travailleurs introduite par Bismarck en 1889 (lois sur la vieillesse et l'invalidité) n'est pas comparable à l'assurance retraite actuelle. Les pensions n'avaient pas pour fonction de remplacer le salaire (fonction de remplacement du salaire) afin de pouvoir conserver son niveau de vie à la retraite, mais représentaient simplement une aide aux frais d'entretien en fin de vie ; selon la formule de Bismarck, « la pension doit permettre à la belle-fille de garder son beau-père à la maison » (Kohleiss, 1983, p. 40), afin de le prendre en charge.

La loi bismarckienne « Alters- und Invaliditätsgesetz » garantissait les risques de vieillesse et d'invalidité, et ne s'adressait initialement qu'aux travailleurs et aux « petits » employés à faibles revenus. Les pensions ne prévoyaient pas de protection pour les survivants, bien qu'il y eût des exemples en ce sens dans les caisses volontaires. Les fonctionnaires, les enseignants, les ecclésiastiques et les militaires avaient une pension de réversion ; de même, de nombreuses caisses d'entreprise, par exemple dans l'industrie minière, versaient des aides aux veuves dans le besoin (Riedmüller, 2000). Dans les débats parlementaires sur la législation sociale, il fut alors question d'une pension pour les veuves avec des enfants à charge, proposition sans cesse repoussée pour des raisons financières. D'après la loi sur l'assurance accident existante, les veuves ne percevaient une pension de réversion à hauteur de 20 % du salaire annuel de l'assuré qu'en cas de décès accidentel. Cette situation juridique devait perdurer jusqu'en 1911, année où fut introduite une assurance pour les employés.

La base de *calcul des retraites* était une somme identique pour tous, apportée par le budget du Reich comme part d'une prise en charge publique. Cette « subvention du Reich » était inférieure au niveau de l'aide sociale aux indigents et avait pour fonction de consolider les cotisations, graduelles en fonction des catégories de salaires et versées par les patrons et les employés. La formule de calcul était alors composée de deux parties : un montant de base unitaire, financé par l'État, auquel s'ajoutaient de faibles pensions issues de cotisations. Le socle, identique pour tous, garantissait des taux de remplacement du salaire plus élevés dans les catégories de salaires les plus basses et des niveaux de garantie plus bas dans les catégories supérieures (Döring, 1997, p. 20 sq.). Ce système était figé car l'évolution des pensions ne suivait

pas celle des salaires et des traitements, mais correspondait à des décisions ad hoc du gouvernement. L'assurance retraite de la RDA avait repris ce principe en lui ajoutant des variantes socialistes.

L'une des lacunes essentielles des pensions Bismarck était l'absence de pension de réversion.

La chronologie d'apparition de pensions de veuvage pour les ouvriers, les employés et les *fonctionnaires* ne fut pas fonction des besoins, mais des statuts. Cela explique que le premier groupe à bénéficier d'une pension de réversion, avant même l'entrée en vigueur des lois sociales Bismarck, ait été les veuves de fonctionnaires en 1881. Elles seules devaient être mises à l'abri de l'appauvrissement. Les débats consistèrent à savoir si les fonctionnaires mariés devraient constituer une pension de réversion en versant eux-mêmes des contributions ou si une aide leur serait garantie par l'État sans cotisation. La décision alla finalement dans le sens d'une prise en charge sans contribution (Kohleiss, 1983, p. 48). Les veuves de fonctionnaires percevaient 20 % des traitements de leurs maris. Par cette prise en charge, l'État reprenait en quelque sorte l'obligation d'entretien du mari à l'égard de sa femme. L'aide aux conjoints survivants de la fonction publique représentait ainsi, comme l'actuelle pension de réversion du régime légal d'assurance retraite, une prestation d'entretien de remplacement.

Après les fonctionnaires, ce sont les employés qui obtinrent en 1913, avec l'introduction d'une *assurance employés* exclusive et spécifique, une allocation de veuvage sans restrictions<sup>9</sup>. Qu'elles aient ou non une activité professionnelle et des enfants à charge, les veuves d'employés percevaient une assurance-vieillesse non soumise à conditions, à un taux de 40 %, justifiée « parce que, après le décès de leur mari, les veuves d'employés *peuvent* dans de nombreux cas, en raison d'un manque de formation, difficilement trouver une activité professionnelle appropriée ou *s'adapter à n'importe quelle forme de travail aussi facilement que les veuves d'ouvriers* » (souligné par M. V.) (Tennstedt, 1976, p. 452). La veuve âgée d'un employé avait le droit de voir son niveau de vie garanti conformément à la position professionnelle de son époux. L'*assurance retraite des ouvriers* introduisit à l'inverse une pension de veuvage uniquement pour les veuves invalides et pour celles dont les maris n'avaient pas perdu la vie suite à un accident du travail. Dans les autres cas, les ouvrières, même veuves, étaient renvoyées au marché du travail. La situation de la veuve d'ouvrier ne s'améliora que tardivement. L'harmonisation complète des droits en matière de pensions de veuvage des ouvriers et des employés n'intervint qu'avec la réforme de 1957.

Le national-socialisme, qui politisa la maternité pour des raisons démographiques et raciales, introduisit également une pension de réversion pour les veuves d'ouvriers avec plus de trois enfants à charge. C'est seulement avec la Loi fondamentale de

---

<sup>9</sup> La Loi sur l'assurance des employés (Versicherungsgesetz für Angestellte) avait instauré des dispositions plus favorables (p. ex. limite d'âge de 65 ans au lieu de 70), reflétant le fait que les employés s'étaient établis en tant que « groupe social autonome » entre les travailleurs et les fonctionnaires (Köhler, 1990, p. 62).

1949 que l'égalité de traitement entre veuves d'employés et d'ouvriers fut effective. Ce droit ne s'appliquait toutefois qu'aux « nouveaux cas ».

### *Modèles de mariage dans la pension de réversion*

La pension de réversion avait été conçue dans le même esprit que le droit matrimonial du Code civil allemand (BGB), entré en vigueur en 1900, avec ses dispositions discriminantes à l'égard de la femme, attribuant aux hommes le rôle de figures nourricières et aux femmes l'éducation des enfants. Avec le mariage, les femmes perdaient leur capacité d'exercice professionnel et, ainsi, le droit à une autonomie économique ; elles ne pouvaient avoir d'activité professionnelle qu'avec l'autorisation de leur mari. Le BGB, orienté sur le modèle bourgeois du mariage, réservait le travail rémunéré des femmes mariées à la catégorie des employés. En compensation de la « libération » du travail rémunéré, celles-ci avaient droit à des pensions de veuves. Le droit des pensions reprenait ainsi l'obligation d'entretien du mari, ancré dans le droit civil et indépendant des besoins individuels de la femme, seulement pour les veuves d'employés. (Hermann, 1984, p. 111-112). Car la misère sociale contraignait les ouvrières, même veuves, à accepter n'importe quel travail.

## *2. Les pensions de réversion dans le droit des pensions après 1957 (Réforme Adenauer)*

La réforme des retraites de 1957 transforma l'assurance-vieillesse de Bismarck, financée en partie par capitalisation - elle s'appuyait sur les valeurs nominales des salaires et des prix - en une assurance-vieillesse financée par répartition sur la base de cotisations. Le niveau des retraites et les droits à pension évolua dès lors en suivant la progression générale des salaires et des traitements, et s'appuyèrent sur l'ensemble de la période d'activité professionnelle. L'objectif de la réforme était de faire participer la génération des retraités à l'évolution économique – en bien comme en mal. Il n'y avait plus de minimum garanti, et la mission de prise en charge publique fut transférée en 1961 à l'aide sociale réformée (Loi sur l'aide sociale, BSHG). La conception de l'assurance-vieillesse comme garantie du niveau de vie, imposée à l'aide du principe d'équivalence, fut favorable aux personnes avec des salaires élevés. Il était devenu nécessaire de réformer, car, en Allemagne de l'Ouest, l'assurance-vieillesse était devenue l'assurance sociale la plus impopulaire.

L'introduction de la pension évolutive en 1957, à l'époque de l'essor économique, éleva brusquement les pensions personnelles moyennes – d'environ 65 % pour l'assurance des ouvriers, et d'environ 72 % pour celle des employés (Hockerts, 1980, p. 213) – et diminua nettement l'écart avec les salaires (Döring, 1997, p. 27). Comme les pensions personnelles, les pensions de veuves augmentèrent soudain : de 82,9 % pour le régime d'assurance-vieillesse des ouvriers et de 95 % pour celui des employés (Hermann, 1984, p. 81) ; du même coup, le taux de la pension de veuvage fut relevé de 50 à 60 %. Aucune contribution personnelle n'était nécessaire pour avoir accès à une pension de réversion. La génération des retraités touchait sa part

du bien-être croissant des années du miracle économique. Ceci ne valait toutefois pas pour les femmes ayant une activité professionnelle. Leur niveau de pension diminua avec la nouvelle formule de calcul des retraites, de par l'absence de minimum garanti et le renforcement du principe d'équivalence.

Dans la perception générale, l'évolution économique positive fit ressentir surtout l'augmentation massive de la moyenne des pensions, et moins les faiblesses structurelles de la réforme – absence de garantie plancher et principe d'équivalence trop strict – qui touchait particulièrement les femmes.

L'augmentation des pensions de veuvage a favorisé le retrait des femmes mariées du marché du travail, ce qui concordait avec le mariage tel que défini par le BGB, et devint à partir de 1957 la norme de fait, y compris dans le milieu ouvrier. La réforme de 1957 introduisit la différenciation en fonction de l'âge, ce que l'on appelle la grande et la petite pension de veuve. Aucune différenciation ne fut alors instaurée entre couples avec et sans enfants. Une pension de veuvage est attribuée au mari seulement à condition que la femme décédée ait financé l'essentiel des charges du ménage.

La réforme Adenauer de 1957 avait entraîné un renforcement de la dépendance économique des femmes à l'égard de leurs maris. L'absence de garantie minimum héritée de Bismarck et la prédominance de l'équivalence contribution/prestation des pensions évolutives à une époque où les salaires des femmes étaient très bas et où l'on gardait l'image traditionnelle de la mère au foyer, rendirent l'assurance-vieillesse de la femme complètement dépendante du parcours professionnel du mari. Les conséquences sociopolitiques de niveaux de pensions très éloignés les uns des autres, entre hommes et femmes, et entre veuves riches et pauvres, n'avaient pas été discutées par les réformateurs des années 1950 (Hermann, 1984, p. 83).

#### *L'introduction d'une pension de veuf (1986)*

L'une des extensions essentielles du droit de réversion est intervenue en 1986 avec l'introduction d'une pension de veuf. Cette réforme répondait au principe d'égalité entre hommes et femmes, requis par la Cour de justice européenne (CJE), et s'appuyait sur une décision de la Cour constitutionnelle fédérale (BVerfGE 39 du 12 mars 1975), invitant le législateur « à supprimer les différences de conditions des veuves et veufs en termes de protection des ayants droit ». La Cour ouvrait des perspectives en proposant : « Il faut prendre en compte dans ce contexte les projets d'instauration d'une garantie autonome de la femme en termes d'assurance-vieillesse. » Avec la loi sur les conjoints survivants et les périodes d'éducation (HEZG) de 1986, le législateur mit en application la décision de la Cour constitutionnelle fédérale : introduction de périodes pour l'éducation des enfants (une année par enfant, porté par la suite à trois années pour les enfants nés après 1992) et introduction d'une pension de veuf. Le niveau de cette pension représentait, comme la pension de veuve, 60 % de la retraite de la conjointe décédée. En même temps que la pension de veuf, le législateur avait introduit une *prise en compte des revenus*. Depuis, les revenus professionnels et revenus de remplacement sont imputés sur la pension de réversion.

L'application du principe d'égalité a entraîné une redistribution des pensions entre hommes et femmes dans la législation relative à la réversion. La réforme a été effectuée au détriment des femmes mariées disposant de droits propres supérieurs au seuil évolutif d'imputation. Avec la prise en compte des revenus, l'employée voyait sa pension de réversion réduite de 20 %, l'ouvrière de 15 % (Rapport du Conseil social, 1990, dans BT-Drcks. 11/8504, p. 81).

La réforme apporta l'égalité des droits en matière de réversion. Elle élargit les droits d'accès aux hommes et atténua le caractère alimentaire de la pension de réversion. Dans la mesure où la réduction de droits dérivés des femmes allait de pair avec l'instauration de droits autonomes (introduction d'années pour l'éducation des enfants), cette réforme peut être qualifiée d'étape vers une assurance-vieillesse autonome des femmes.

### 3. *La pension de réversion des femmes divorcées*

Jusqu'en 1942, il n'existait pas de pension de réversion pour les femmes divorcées, ni dans le régime d'assurance-vieillesse des employés ni dans celui des ouvriers. La loi sur la fonction publique (Beamtengesetz) prévoyait une pension de réversion uniquement pour la femme divorcée « innocente », qui se voyait alors « accordée de manière révocable une prestation alimentaire pouvant aller jusqu'au niveau de l'allocation de veuvage légale » (Kohleiss, 1983, p. 74). Dans le régime légal d'assurance retraite, les femmes divorcées purent recevoir une pension à partir de 1942, si elles n'étaient pas « fautives » lors du divorce. La nouvelle législation sur le mariage et le divorce, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1977, apporta des modifications essentielles. La nouvelle législation ne connaît plus de divorce pour faute – on divorce car le couple a échoué – et a introduit la *prestation alimentaire compensatoire* (Kohleiss, 1983, p. 99). Les droits à pension acquis par l'un ou par les deux partenaires au cours du mariage sont distribués paritairement aux deux. En cas de remariage, ces droits sont conservés. Ce sont surtout les femmes qui bénéficient de cette réforme. En moyenne, cinq points de rémunération (les droits à pension correspondant à cinq années de cotisation) leur étaient attribués à titre de bonus.

### 4. *La pension de réversion en ex-RDA*

Le droit des pensions de la RDA renouait avec le système bismarckien et lui donnait des prolongements socialistes : furent conservés l'aide minimale (pension minimale) et le paiement de faibles cotisations prélevées sur les revenus professionnels. La RDA, fondée en 1949, avait toutefois fondamentalement modifié la structure de l'assurance sociale, les branches séparées auparavant (maladie, accident, retraite et chômage) étant regroupées et l'obligation d'assurance étendue à pratiquement tous les actifs. Le statut de fonctionnaire disparaissait. L'évolution socialiste ultérieure de l'assurance retraite, également fixée en RDA, toucha des dispositions satisfaisant au modèle fondamental de la femme active. La quasi-inexistence d'une pension de

réversion fait partie de ce modèle : en 1990, elle ne représentait que 3 % du volume total des pensions. Les femmes assurées sur une durée importante (à partir de 25 années de cotisation) et mères de trois enfants et plus se voyaient attribuer des annuités supplémentaires. Il existait des droits à la retraite issus des périodes d'éducation des enfants, cumulables avec les droits directs d'une activité professionnelle.

Ces dispositions spécifiques disparurent dans l'harmonisation des droits des deux Allemagnes au 1<sup>er</sup> juillet 1990 au profit de dispositions neutres, également compatibles avec le droit européen.

### *Résumé*

Depuis son introduction au début du 19<sup>e</sup> siècle, l'évolution de la pension de réversion a connu plusieurs modifications : une généralisation de ce droit à toutes les veuves s'effectua progressivement jusqu'en 1957. La division de l'Allemagne alla de pair avec des assurances-vieillesse aux parcours différents : tandis que la pension de veuvage était consolidée dans l'ancienne RFA et que ce droit était élargi aux hommes (introduction d'une pension de veuf en 1986), l'ex-RDA supprimait pratiquement la pension de réversion. Ces réalités reflétaient des modèles différents, à la base des systèmes de retraite : celui de la femme active pour la RDA et celui de la mère au foyer pour la RFA. Avec la réunification de l'Allemagne, le droit fédéral des pensions fut étendu aux « nouveaux Länder », dans lesquels une pension de réversion fut également introduite. L'étape suivante fut la réforme des retraites de 2001, apportant une bonification pour l'éducation des enfants (Kinderbonus) et abaissant du même coup le niveau des pensions de réversion. La réforme de 2001 introduisit un nouvel élément en permettant pour la première fois un partage (« splitting ») des droits comme alternative à la pension de réversion, remplaçant les droits à pension dérivés de ceux du mari en droits autonomes. À la différence de la pension de réversion, les droits issus d'un splitting ne cessent pas en cas de remariage. Baisse supplémentaire du niveau des pensions de réversion et restriction aux personnes dans le besoin sont actuellement à l'examen. Dans un rapport spécial de 2001, le Conseil social estime toutefois que beaucoup de femmes resteront dépendantes des droits dérivés, même à l'avenir (Sozialbeirat, 2001, p. 13).

## **IV Débats sur l'évolution ultérieure de la pension de réversion**

Jusqu'à présent, la question d'une réforme des pensions de réversion n'a été débattue que sous l'angle du renforcement de l'assurance-vieillesse des droits propres des femmes et du point de vue de l'égalité. L'assurance-vieillesse dérivée était considérée comme une pension de seconde classe. Étaient critiqués les aspects suivants :

- La pension de réversion reflète le parcours professionnel du partenaire et non le sien propre.

- Elle n'est pas adaptée aux nouvelles formes de vie et de famille, et assimile famille à mariage.
- Elle cesse en cas de remariage après un délai de transition et restreint les projets de vie des femmes (hommes) divorcé(e)s.
- Elle oriente le comportement des couples plus âgés face au mariage, car une décision à ce sujet est aussi fonction des perspectives de « transmission » ou « déchéance » des droits à pension de réversion (WSI-FrauenDatenReport 2005, p. 353).

La suppression de ces pensions dérivées, effectuée dans de nombreux pays européens, devrait donc aller de pair avec la consolidation de pensions des droits propres du régime légal, par le biais d'années pour l'éducation des enfants et de périodes de prise en charge de personnes dépendantes. Il s'agissait en effet de mettre sur un pied d'égalité les tâches domestiques non rémunérées, au titre de travail socialement important, et l'activité professionnelle, et de reconnaître les premières comme donnant droit à une pension propre. L'introduction du splitting des droits comme alternative à la pension de réversion traditionnelle servait cet objectif. Cette piste de réflexion a été très peu suivie par la population.

On se demande maintenant si, à terme, avec l'activité professionnelle croissante des femmes, la pension de réversion ne deviendra pas superflue. Différentes positions coexistent sur cette question. La *Commission Herzog*<sup>10</sup> (2003) souligne que la pension de réversion ne correspond plus à la perception sociale ni à la réalité de ce que vivent les femmes, ce qui justifierait sa suppression à terme. Cette commission recommande donc de réduire progressivement le niveau de la pension de réversion. Au sein des couples mariés sans enfant, si un seul des partenaires travaille, il devrait selon la commission verser les cotisations de retraite pour l'autre (dans Ruland, 2004, p. 41). Dans cette hypothèse, ce n'est plus la « communauté solidaire » des assurés qui prendrait en charge le financement de l'assurance-vieillesse du conjoint survivant : les époux devraient être eux-mêmes solidaires l'un de l'autre.

La *Commission Rürup* (Ministère fédéral de la santé et de la sécurité sociale, 2003), qui résume les propositions importantes sur l'évolution à venir de l'assurance-vieillesse, ne voyait en 2003 aucune nécessité d'agir à court terme. Selon cette commission, la réforme de 2001 a déjà pris des mesures importantes (diminutions). On ne peut toutefois à court terme renoncer à la combinaison des pensions de vieillesse propres et dérivées. C'est également la position de la Fédération allemande des assurances invalidité-vieillesse (Deutsche Rentenversicherung Bund, Ruland, 2004, p. 42).

---

<sup>10</sup> Au printemps 2003, la CDU a présenté au gouvernement, en contre-proposition à la Commission Rürup, sa propre commission de réforme des systèmes sociaux, appelée « Commission Herzog », du nom de l'ancien président de la République fédérale.

### *La pension de réversion : une économie potentielle*

Aujourd'hui, les débats prennent une autre direction. Les propositions récentes se réfèrent uniquement à l'aspect de limitation des coûts. Comme les mesures adoptées afin de réduire les dépenses - introduction de la revalorisation modifiée sur le salaire brut (90 % du salaire moyen), facteur de durabilité et baisse des droits à pension de réversion - ne montreront leurs effets qu'à long terme, elles ne peuvent pas consolider le régime légal à court terme. On cherche d'autres sources d'économies potentielles. Il est impossible d'augmenter les cotisations, et ce, en vertu du dogme de la stabilité des cotisations, supposée intouchable. Ce dogme a été réaffirmé dans le traité de coalition du 11 novembre 2005 par le gouvernement actuel, une grande coalition composée de la CDU, de la CSU et du SPD. Mais le traité de coalition propose aussi de geler la subvention fédérale, jusqu'ici revalorisée chaque année en fonction de l'évolution des salaires (indexée). Les recettes s'en trouveraient encore diminuées et la pression renforcée, avec la menace de devoir réduire encore les prestations du régime légal. Le débat porte également sur l'accélération du relèvement progressif de l'âge de départ à la retraite, de 65 à 67 ans, décidé dans le cadre de la réforme de 2001.

Dans ce contexte de pression financière, des regards de convoitise se tournent vers la pension de réversion, qui représente annuellement environ 40 milliards d'euros de dépenses. Les experts (Conseil social et président du Conseil des experts, Bert Rürup, notamment) conviennent que les mesures adoptées dans le cadre de la réforme de 2001 dans le domaine de la réversion – niveau de prestation abaissé de 60 à 55 % (compensé en partie par une bonification pour les parents d'un enfant), quasi suppression de la « petite » pension de veuvage et durcissement des conditions d'attribution – ne généreront que des économies modestes.

Depuis le début de l'année 2006, le patronat (le président de la BDA Dieter Hundt) ainsi que le spécialiste des retraites, Bert Rürup proposent de changer fondamentalement la fonction de la pension de réversion : à l'avenir, son niveau ne dépendra plus de la retraite de la ou des personnes décédé(e)s, mais exclusivement des « besoins des survivants ». Cette mesure serait destinée à empêcher les cotisations retraite d'augmenter (Tagesspiegel du 6 janvier 2006). Une limitation des pensions de réversion aux seules personnes dans le besoin permettrait d'économiser 2 % des cotisations (Berliner Zeitung/Wirtschaft du 23 janvier 2006). Cette proposition se heurte au refus des syndicats et d'une partie du SPD.

La concrétisation de cette proposition devrait également se heurter à des difficultés constitutionnelles. En effet, selon la Loi fondamentale (Art. 6, GG, Protection du mariage et de la famille), les veufs/veuves ne doivent pas se trouver défavorisés par rapport aux divorcés, ce qui se produirait si la pension de réversion diminuait : une simple « pension d'aide » tomberait à un niveau inférieur à celui des prestations compensatoires (en cas de divorce).

Depuis peu, on évoque également l'âge comme condition d'accès à la grande pension de veuvage. Le patronat (Fédération des employeurs) propose de porter celui-ci de 45 à 52 ans (Tagesspiegel du 6 janvier 2006).

Est également proposée la solution suivante (pas nouvelle, mais reprise) : ne plus faire peser le financement des pensions de réversion sur les assurés mais sur les impôts, comme le préconisent par exemple Bert Rürup (Tagesspiegel du 6 janvier 2006) et la Fédération des assurances invalidité-retraite allemandes (Ruland, 2003). La logique de cette argumentation est d'une clarté convaincante s'agissant des périodes consacrées à l'éducation des enfants, financées par l'impôt. Ces périodes sont en effet considérées comme faisant partie de la compensation des charges familiales. Or, un consensus règne depuis longtemps sur l'idée que, en tant que mission utile à l'ensemble de la société, cette compensation doit être financée sur l'impôt.

Il en va autrement de la pension de réversion. Si cette dernière est bien une prestation d'entretien, et donc une prestation relevant de la politique familiale, c'est également une pension, faisant l'objet de cotisations. Avec l'introduction de règles d'attribution (1986) durcies à chaque réforme, la fonction d'entretien de cette pension se renforce, si bien que la résistance à l'égard d'un financement par l'impôt d'une « pension de réversion soumise à conditions de ressources » diminue. Il est tout à fait possible que s'impose le financement par l'impôt.

Synthèse des propositions :

- Définition du niveau de la pension de réversion en fonction des besoins et non plus de la retraite de la/des personne(s) décédée(s) ;
- Financement par l'impôt et non plus par les cotisations ;
- Relèvement de l'âge : 52 ans (contre 45 jusqu'à présent) minimum pour la grande pension de veuvage ;
- À long terme, suppression de la pension de réversion

### *Evaluation*

La suppression progressive des droits dérivés, telle qu'exposée plus haut, serait souhaitable du point de vue de l'égalité de traitement. Mais compte tenu du montant encore très bas des pensions personnelles versées aux femmes - en moyenne, seulement 50 % des retraites des hommes depuis les années 1960 (Allemagne de l'Ouest) – cette solution est toutefois extrêmement problématique. L'augmentation du travail féminin étant surtout du temps partiel, les droits à pension moyens des femmes assurées ont peu évolué, même si la population concernée s'est élargie (WSI-FrauenDatenReport, 2005, p. 349).

Pour les femmes mariées, la pension de veuvage pouvait jusqu'à présent compenser cette insuffisance. À l'Ouest, pendant l'après-guerre, les pensions de veuves furent le principal outil de lutte contre la pauvreté des femmes âgées. Les « multipensionnées » (cumulant pension personnelle et pension de veuvage), au nombre de 3,3 millions actuellement, disposent en moyenne de pensions plus élevées que les « monopensionnées ».

La comparaison européenne montre les victoires de ce système. Avec « seulement » 11 % de personnes âgées disposant de moins de 60 % du salaire moyen, l'Allemagne est relativement bien placée. Seuls les Pays-Bas, le Luxembourg et la Suède présentent des taux inférieurs de pauvreté chez les personnes âgées (cité dans WSI-FrauenDatenReport, 2005, p. 361).

Il reste à voir si la possibilité de convertir des parts de salaires, créée en 2001, permettra d'élever sensiblement le taux de couverture des femmes en matière d'épargne-retraite d'entreprise (19 % chez les femmes et 55 % chez les hommes en 2003, cf. WSI-FrauenDatenReport, 2005, p. 357). On peut toutefois déjà constater que les nouvelles rentes d'entreprise, basées sur la conversion du salaire, n'ont pas amélioré la pension de réversion. Dans la plus importante caisse de retraite, MetallRente (pour l'industrie électrique et métallurgique), selon les déclarations d'un représentant des conseillers financiers, moins de 10 % des assurés ont choisi l'option complémentaire « Pension de réversion ».

L'une des menaces importantes – pourtant peu évoquée publiquement – qui pèsent sur la retraite des ayants droit, est le *relèvement de l'âge* de la retraite à taux plein, prévu pour passer progressivement de 2012 à 2030 de 65 à 67 ans. Les décotes sont de 3,6 % par année manquante, avec un maximum de 10,8 % pour un départ trois ans avant l'âge légal. Cela signifie que les personnes nées après 1963 ne toucheront une retraite à taux plein seulement à partir de 67 ans. Seules celles qui auront à 65 ans 45 années de cotisation à leur actif auront accès à une retraite à taux plein. Il n'existe pas de protection pour celles qui ne pourraient travailler 45 ans (dans le bâtiment par exemple), de sorte que les plus touchées seront les personnes les moins qualifiées, qui, de par leurs formations courtes, entrent dans la vie active avant l'âge de 20 ans, à 15 ans p. ex. Elles devront même dans ce cas justifier de 50 années de cotisation pour percevoir une retraite à taux plein. Beaucoup auront des décotes ; certaines devront attendre d'avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite (mobilisation de ressources personnelles) ; d'autres encore seront dépendantes de la faible allocation de chômage (Arbeitslosengeld II) ou d'une pension d'invalidité. Ce programme colossal de réduction des retraites pénalisera également les ayants droit.

Il existe donc un risque qu'une réduction supplémentaire des pensions de veuvage entraîne la pauvreté de personnes âgées et que ressurgisse un sujet que la pension de réversion avait permis d'écarter dans l'Allemagne fédérale de l'après-guerre.

## Literatur

- Bäcker, Gerhard / Bispinck, Reinhard / Hofemann, Klaus / Naegele, Gerhard, *Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland*, vol. 2, Gesundheit und Gesundheitssystem, Familie, alter, Soziale Dienste. 3<sup>e</sup> édition, revue et augmentée, Wiesbaden, 2000.
- Becker, Susanne, „Die Alterssicherung von Frauen im Zusammenspiel von Grund- und Zusatzversorgungssystemen - eine rechtsvergleichende Betrachtung“, *Zeitschrift für Sozialreform*, vol. 8, 2000, p. 719-743.
- Bertelsmann Stiftung (éd.), *Analyse betrieblicher Altersvorsorgemodelle*, Bertelsmann Stiftung, Vorsorgestudien 11, 2002 ; consulté en septembre 2005 à l'adresse : <http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-0A000F0A-AA88CBCD/stiftung/BST-VS-11.pdf>
- Bieber, Ulrich / Klebula, Detlef, Erste Ergebnisse aus der Studie Alterssicherung in Deutschland 2003. Ergebnisse zur Vielschichtigkeit der monetären Situation im Alter, *DRV-Schriften*, N° 6-7, 2005, p. 362-374.
- Bundesknappschaft (éd.), *Minijobs. Informationen für Arbeitgeber*, Bochum, non daté.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) (éd.), *Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme*, rapport de la commission (dit « Commission Rürup »), Berlin, 2003.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) (éd.), *Förderung der zusätzlichen Altersvorsorge (Riester-Rente)*, non daté (a) ; consulté en septembre 2005 à l'adresse : <http://www.bmgs.bund.de/deu/gra/themen/rente/4738.php>
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (BMGS) (éd.), *Information zum Altersvermögensgesetz. Vererbung*, non daté (a) ; consulté en septembre 2005 à l'adresse : <http://www.bmgs.bund.de/downloads/Vererbung.pdf>
- Bundesregierung, *Dritter Versorgungsbericht*, Berlin, 2005 ; consulté en septembre 2005 à l'adresse : [http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Oeffentlicher\\_Dienst/DatenundFakten/Versorgung/3\\_Versorgungsbericht,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/3\\_Versorgungsbericht.pdf](http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Oeffentlicher_Dienst/DatenundFakten/Versorgung/3_Versorgungsbericht,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/3_Versorgungsbericht.pdf)
- Deutscher Bundestag, BT-Drs. 15/4498, 2004.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (éd.), „Rentenversicherung in Zeitreihen“, *DRV-Schriften*, vol. 22, Berlin, 2005.

- Döring, Diether, *Soziale Sicherheit im Alter ? Rentenversicherung auf dem Prüfstand*, Berlin, 1997.
- Esping-Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge : Polity, 1990.
- Gunkel, Alexander, „Die finanzielle Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung“, Deutsche Rentenversicherung Bund (éd.), séminaire de presse actuel de la fédération allemande des caisses d'assurance-vieillesse des 29-30 novembre 2005 à Würzburg, *DRV-Schriften*, Vol. 63, 2006, p. 4-17.
- Hermann, Christopher, „Gleichstellung der Frau und Rentenrecht: Zur bevorstehenden Reform der Alterssicherung“, *Sozialpolitische Schriften*, vol. 51, Berlin, 1984.
- Hockerts, Hans Günter, *Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland. Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945-1957*, Stuttgart, 1980.
- Infratest, *Situation und Entwicklung der betrieblichen Altersversorgung in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst 2001-2004*, Rapport final. Étude réalisée à la demande du Ministère fédéral de la santé et de la sécurité sociale par TNS Infratest Sozialforschung, Munich, 2005.
- Kerschen, Nicole, « Vers une individualisation des droits sociaux : approche européenne et modèles nationaux », *Droit Social*, n° 2, 2003, p. 1-6.
- Klammer, Ute, *Alterssicherung von Frauen als Aufgabe und Chance der anstehenden Rentenstrukturreform*, document de réflexion WSI, n° 75, Düsseldorf, 1999.
- Köhler, Peter, *Die Entwicklungslinien der 100-jährigen Geschichte der gesetzlichen Rentenversicherung: Die Zeit von 1891-1957*. Manuel de l'assurance retraite légale, 1990.
- Kohleiss, Annelies, *Sie heiratet ja doch*, Fribourg, 1983.
- Landesversicherungsanstalt (éd.), *Pensions de réversion*, publication d'information de l'assurance-vieillesse, n 5, Bad Homburg, 2005.
- Rahn, Monika, „Ansätze zur Verbesserung der eigenständigen Alterssicherung von Frauen und zur Reform der Hinterbliebenenversorgung“, *Deutsche Rentenversicherung*, n° 23, 2000, p. 38-54.
- Riedmüller, Barbara, „Frauen- und familienpolitische Leitbilder im deutschen Alterssicherungssystem“, in Winfried Schmähl und Klaus Michaelis (éd.), *Alterssicherung von Frauen. Leitbilder, gesellschaftlicher Wandel und Reformen*, Wiesbaden, 2000, p. 36-45.

- Rolf, Gabriele / Wagner, Gert, „Ziele, Konzept und Detailausgestaltung des "Voll Eigenständigen Systems" der Altersvorsorge“, *Sozialer Fortschritt*, n° 12, 1992, p. 281-291.
- Ruland, Franz, „Die Alterssicherung als Teil der Lebensplanung“, *Deutsche Rentenversicherung*, n° 1, 2006, p. 1-10.
- Ruland, Franz, „Familie und Rentenversicherung“, *DRV-Schriften*, vol. 48, 2004, p. 35-48.
- Sondergutachten des Sozialbeirats zur Rentenreform 2001, rapport spécial du Conseil social, imprimé 14/5394 du 13.2.2001
- Tennstedt, Florian, „Sozialgeschichte der Sozialversicherung“, in Blohmke, Maria (éd.), *Handbuch der Sozialmedizin*, vol. 3, Stuttgart, 1976.
- VDR Statistik Rentenbestand, non daté ; consultable à l'adresse : [www.vdr.de](http://www.vdr.de)
- Veil, Mechthild, « Les nouveaux habits de la retraite d'entreprise », *Chronique Internationale de l'IRES*, N° 94, 2005, p. 43-56.
- Veil, Mechthild, « Réformes des pensions et égalité entre hommes et femmes en France et en Allemagne », *Retraite et Société*, n° 43, 2004, p. 100-135.
- Veil, Mechthild, *Alterssicherung von Frauen in Deutschland und Frankreich. Reformperspektiven und Reformblockaden*, Berlin, Sigma, 2002.
- ver.di (éd.), *Sozialpolitische Informationen, Daten, Fakten, Hintergründe*, 2<sup>e</sup> semestre 2004.
- WSI – Frauendatenreport. Manuel sur la situation économique et sociale des femmes, Berlin, édité par la Fondation Hans-Böckler, 2005.

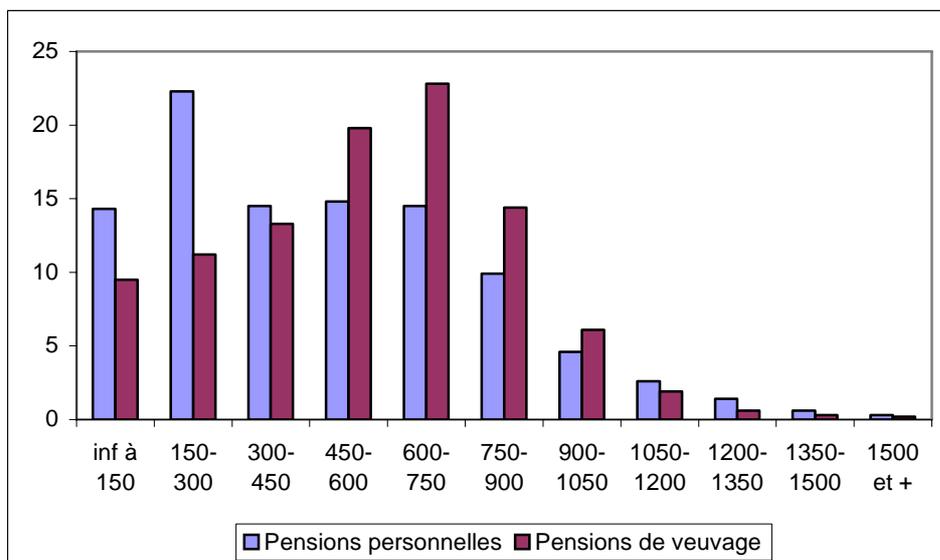
## Annexes

Tableau  
Synthèse des conditions d'accès aux pensions de réversion

	Type de pension			
	« Petite » pension de veuvage	« Grande » pension de veuvage	Pension d'orphelin d'un parent	Pension d'orphelin des 2 parents
	Conditions d'attribution			
Années de cotisation obligatoire	5 ans	5 ans	5 ans	5 ans
Conditions personnelles	Pas de remariage	Pas de remariage <u>et</u> Éducation d'un enfant (de moins de 18 ans) <u>ou</u> Avoir 45 ans révolus <u>ou</u> Incapacité professionnelle totale ou partielle	Présence d'un parent à charge	Pas de parent à charge

Présentation de l'auteur

Graphique :  
Répartition entre pensions personnelles des femmes et pensions de veuvage au 31 décembre 2004, Allemagne de l'Ouest

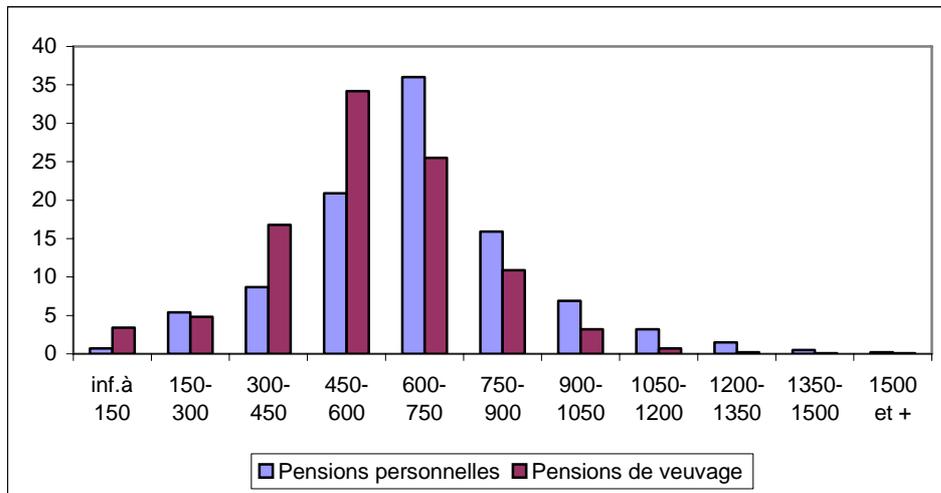


Source : VDR (éd.) (2005) : Rentenversicherung in Zahlen, Francfort.



Graphique :

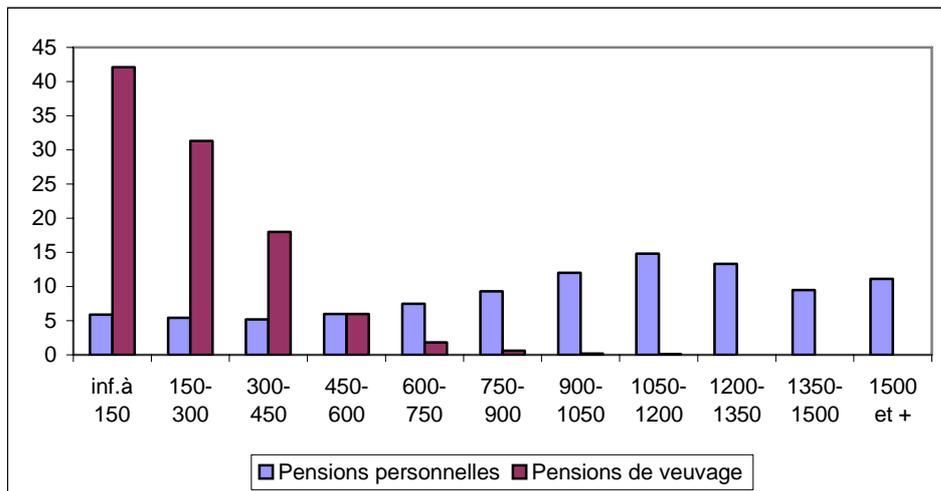
Répartition entre pensions personnelles des femmes et pensions de veuvage au 31 décembre 2004, Allemagne de l'Est



Source : VDR (éd.) (2005) : Rentenversicherung in Zahlen, Francfort.

Graphique :

Répartition des pensions personnelles des hommes et pensions de veuvage au 31 décembre 2004, Allemagne de l'Ouest



Source : VDR (éd.) (2005) : Rentenversicherung in Zahlen, Francfort.