

Teilvorruhestand und Teilrenten für Ältere	435
Mit schärferer Geldpolitik der Bundesbank werden die binnen- und außenwirtschaftlichen Probleme nicht gelöst	442

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 34/88

Berlin

25. August 1988

55. Jahrgang

Stapfen

Teilvorruhestand und Teilrenten für Ältere Teilzeitregelungen erst für das Ende des Arbeitslebens?

Gegenwärtig wird erstmals auf breiterer Ebene — so auch von der Bundesregierung — der Vorschlag diskutiert, älteren Arbeitnehmern eine Teilzeitbeschäftigung zu ermöglichen und das dadurch reduzierte Erwerbseinkommen durch Lohnersatzleistungen aufzustocken. Für den sozialrechtlichen Rahmen einer solchen arbeitszeitpolitischen Neuerung sind vornehmlich zwei Modelle im Gespräch: der Teilvorruhestand und die Teilrente. Beide gehen von dem Gedanken aus, daß ein „gleitender Übergang“ in den Ruhestand für ältere Arbeitnehmer erwünscht sei und einen Beitrag zur Humanisierung sowohl für das Ende des Erwerbslebens als auch für den Beginn des Ruhestands bedeute. Während jedoch mit dem Teilvorruhestand eine Verkürzung der Lebensarbeitszeit erreicht werden soll, um damit das aktuelle Problem der Arbeitslosigkeit zu mildern, ist mit der Teilrente eher die Hoffnung verbunden, den Ruhestandsbeginn hinauszuschieben und die vorhersehbaren längerfristigen Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Alterssicherung abzuschwächen. Eine Untersuchung des DIW¹, die im folgenden zusammenfassend wiedergegeben wird, kommt auf der Basis empirischer Erhebungen bei Arbeitnehmern und Unternehmen zu dem Ergebnis, daß ein Teilvorruhestand oder Teilrenten für die mengenmäßige Steuerung des Arbeitsangebots wenig geeignet sind.

Die Konzepte von Teilvorruhestands- und Teilrentensystemen

Von der Bundesregierung wird gegenwärtig erwogen, eine gesetzliche Basis für tarifvertragliche Vereinbarungen zum Teilvorruhestand zu schaffen, mit dem Ziel, das Problem der Arbeitslosigkeit zu mildern. Das Modell entspricht von der Idee her einem Vorschlag der Gewerkschaft Nahrung-Genuß-Gaststätten (NGG), nach der Arbeitnehmern vom vollendeten 55. Lebensjahr an bei einer Verkürzung der Wochenarbeitszeit auf 20 Stunden von der Bundesanstalt für Arbeit ein Übergangs-Kurzarbeitergeld gezahlt werden soll². Bei einem mittleren Arbeitsentgelt könnten 80 bis 90 vH des bei voller Arbeitszeit erzielten Nettoeinkommens erreicht werden³. Die freigebliebenen Arbeitsplätze sollen mit Arbeitslosen besetzt werden. Im Idealfall würde hierbei die Erwerbsarbeit zwi-

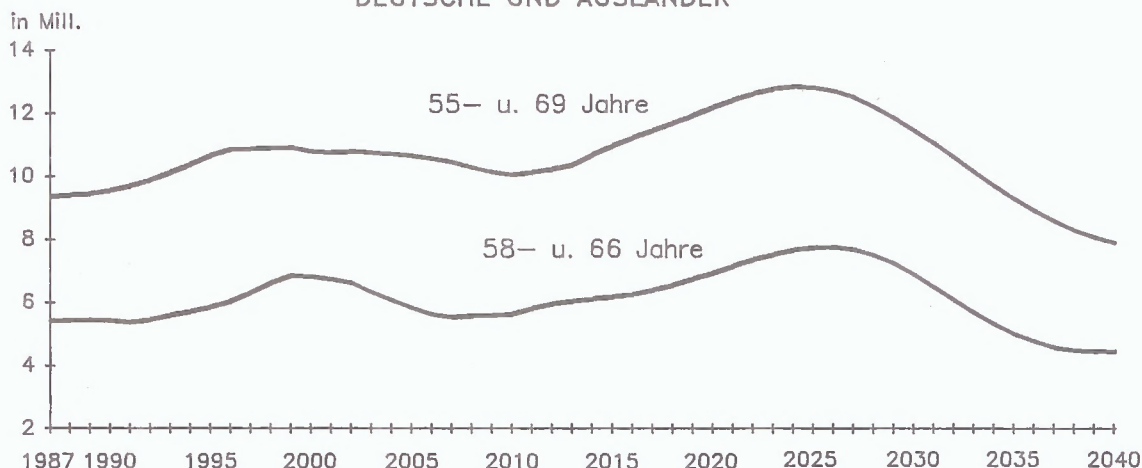
schen verschiedenen Personengruppen „umverteilt“ und ungewollte Arbeitslosigkeit in gewünschte Beschäftigungslosigkeit (der Vorruheständler) umgewandelt.

¹ „Verteilungs-, sozial- und arbeitsmarktpolitische Bedeutung eines Teilrentensystems“. Bearb.: Gert Wagner, Ellen Kirner und Jürgen Schupp. Gutachten im Auftrage des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen; veröffentlicht in: Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Stufenweise in den Ruhestand? Düsseldorf 1988.

² Vgl. Gewerkschaft Nahrung-Genuß-Gaststätten: Überlegungen der NGG für eine Teil-Vorruhestandsregelung mit Wiederbesetzung vom 23. Dezember 1987 (unveröffentlichtes Manuskript).

³ Das Übergangs-Kurzarbeitergeld soll 63 vH des Netto-Teilzeitentgelts betragen. Wie groß das Versorgungsniveau im Vergleich zur Vollarbeit ist, hängt von der steuerlichen Entlastung ab, die beim Übergang zur Teilzeitarbeit eintritt.

BEVÖLKERUNG IN AUSGEWÄHLTEN ALTERSGRUPPEN BIS ZUM JAHRE 2040 DEUTSCHE UND AUSLÄNDER



Quelle: Bevölkerungsprojektion des DIW. Vgl.: Zur langfristigen Entwicklung der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland. Bearb.: Erika Schulz. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 32/1988.

DIW 88

Das Konzept des „gleitenden Ausstiegs“ aus dem Erwerbsleben wirft viele Fragen auf

Die Zahl von „älteren“ sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (55 Jahre und darüber) beträgt heute knapp 2 Mill. und wird längerfristig demographisch bedingt deutlich steigen (vgl. Tab. 1 und die Graphik). Das Erwerbsverhalten dieser Älteren ist daher für den Arbeitsmarkt von zunehmender Bedeutung. Die sozialpolitischen und gerontologischen Vorzüge eines flexiblen und abgestuften Übergangs in den Ruhestand können als Rechtfertigung dafür gesehen werden, mit Regelungen über den Rentenzugang auch — oder in erster Linie — arbeitsmarktpolitische oder finanzpolitische Ziele zu verfolgen. Es sind jedoch im Zusammenhang mit diesem neuen Instrument noch viele Fragen offen. Die wichtigsten sind:

- Entspricht Teilzeitarbeit, kombiniert mit Lohnersatzleistungen, tatsächlich den Wünschen und Interessen der älteren Arbeitnehmer?
- Werden die Unternehmen bereit sein, für ältere Arbeitskräfte Teilzeitarbeitsplätze zur Verfügung zu stellen? Wie wirkt sich dies gegebenenfalls auf ihre Einstellungspolitik aus?
- Wie sind die Modelle für die „Altersteilzeit“ im Rahmen einer umfassenden arbeitszeitpolitischen Konzeption mit sozial- und gesellschaftspolitischen Zielen zu beurteilen?

Unterschiedliches Interesse der Älteren an Teilzeitarbeit

Um Anhaltspunkte zur Frage der Akzeptanz von Teilvorruhestands- und Teilrentenmodellen zu gewinnen, wurde im Rahmen des „Sozio-ökonomischen Panels“ (einer repräsentativen Haushaltsbefragung⁷) an Erwerbstätige im Alter von 50 und mehr Jahren 1987 die folgende Frage gestellt: „Wenn man Ihnen die Möglichkeit bieten würde, eine Teilzeitbeschäftigung auszuüben und der Verdienstaufschlag durch eine vorzeitige Gewährung eines Teils ihrer Altersrente ausgeglichen würde, würden Sie von diesem Angebot Gebrauch machen?“ Die Verteilung der Antworten auf diese Frage, die unterstellt, daß während des teilweisen Ruhestands praktisch keine Einkommenseinbußen hingenommen werden müssen, ist in Tabelle 2 wiedergegeben.

Für knapp 40 vH der befragten Frauen (Arbeiterinnen und Angestellte) kam eine Teilrente ohnehin nicht in Betracht, weil sie schon einer Teilzeitarbeit nachgingen. Bei den Männern spielt die Teilzeitbeschäftigung in dieser Altersgruppe keine Rolle. Von den Vollzeitbeschäftigten würden 40 vH der Männer — und 45 vH der Frauen — das

⁷ Vgl. zum Panel z. B. Hans-Jürgen Krupp und Jürgen Schupp (Hrsg.): Lebenslagen im Wandel: Daten 1987, Frankfurt, New York 1988.

Tabelle 2

**Akzeptanz einer Teilrente
bei 50jährigen und älteren Erwerbstätigen 1987**

Frage: „Wenn man Ihnen die Möglichkeit bieten würde, eine Teilzeitbeschäftigung auszuüben und der Verdienstausschlag durch eine vorzeitige Gewährung eines Teils Ihrer Altersrente ausgeglichen würde, würden Sie von diesem Angebot Gebrauch machen?“				
Befragte Gruppe ¹⁾				
Insgesamt	Arbeiter und Angestellte			Beamte
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt
	624	383	241	80
Antworten, die von ... vH der Befragten als zutreffend bezeichnet wurden				
Ja	35,6	40,5	27,8	27,5
Nein	49,4	59,3	33,6	68,8
Arbeite schon Teilzeit	14,9	—	38,6	3,8
¹⁾ Personen mit deutschsprachigem Fragebogen. <i>Quelle:</i> Das Sozio-ökonomische Panel 1987, Welle 4, Querschnittsgewichtung durch Infratest, München. Zur Datenbasis des Sozio-ökonomischen Panels vgl. Wochenbericht des DIW, Nr. 29/87, S. 393.				

Angebot annehmen. Das ist in Anbetracht der vermutlich großen Skepsis gegenüber einer noch völlig unbekannten Neuregelung ein relativ hoher Grad der Akzeptanz. Doch weisen andererseits 60 vH bzw. 55 vH ablehnender Stimmen auf gewichtige Vorbehalte jenseits monetärer Größen hin. Vermutlich wird von vielen „Vollzeit“ als Norm für Leistung gewertet und „Altersteilzeit“ als Diskriminierung und persönliche Beeinträchtigung empfunden. Der hohe Anteil der Ablehnung dürfte jedoch auch damit zusammenhängen, daß ein gewisser Kreis von älteren Arbeitnehmern befürchtet, unfreiwillig seinen Arbeitsplatz wechseln, seine Beschäftigung reduzieren oder gar frühzeitig aufgeben zu müssen.

Bei den äußerst unterschiedlichen beruflichen und privaten Lebensverhältnissen und Voraussetzungen, unter denen Arbeitnehmer erwerbstätig sind, nimmt es nicht wunder, daß sich das theoretisch bereits breit diskutierte Für und Wider verschiedener Vorruhestandsregelungen⁸ auch in der Vielfalt der Einstellungen zur Teilrente zeigt. An dieser Stelle können nur die wichtigsten Ergebnisse der Befragung wiedergegeben werden; sie decken sich in der Tendenz mit anderen Untersuchungen zu dem Komplex der (Lebens-)Arbeitszeit von Älteren⁹.

Aus der Befragung wird folgendes deutlich:

- Wie nicht anders zu erwarten, würden Erwerbstätige, die aus gesundheitlichen Gründen den Ruhestand frühzeitig beginnen möchten, mit höherer Wahrscheinlichkeit eine Teilzeitarbeit/-rente akzeptieren als die restlichen Befragten.
- Die Gruppe derer, die aus finanziellen Gründen so lange wie möglich arbeiten wollen, würde sich über-

durchschnittlich häufig gegen eine Teilrente entscheiden, da sie ohnehin eine möglichst lange Erwerbstätigkeit braucht, um später eine ausreichende Rente zu erhalten.

- Je unzufriedener ein Beschäftigter mit seiner Arbeitssituation ist, desto eher würde er eine Teilrente akzeptieren.
- Der von den Arbeitnehmern gewünschte Beginn der Teilrentenphase liegt im Durchschnitt nahe der Altersgrenze von 58 Jahren für den Vorruhestand. Allerdings ist dies ein Mittelwert aus einem breiten Spektrum von Antworten, die sowohl eine Präferenz für eine Vorverlegung des jetzigen Rentenzugangsalters als auch für ein Hinausschieben zeigen.

Werden die Unternehmen Teilzeitarbeitsplätze für Ältere zur Verfügung stellen?

Teilvorruhestand und Teilrente können nur dann verwirklicht werden, wenn komplementär zu den rechtlichen Regelungen über den Anspruch auf Lohnersatzleistungen auch Teilzeitarbeitsplätze bereitgestellt werden. Ein wesentlicher Bestandteil der DIW-Untersuchung ist daher die Erhebung und Auswertung einer „Teilrenten-Betriebsbefragung 1988“, mit der erstmals die Einstellung der privatwirtschaftlichen Unternehmen auf der Grundlage einer repräsentativen Betriebsstichprobe ermittelt wurde¹⁰ (vgl. Tabelle 3).

Danach waren über 60 vH der befragten Vertreter von Betrieben im Prinzip für die Einführung von Teilrenten. In *eigenen* Unternehmen können sich immerhin etwas über 50 vH aller Befragten die Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen für ältere Arbeitnehmer vorstellen. Diese überraschend hohe Akzeptanz im Grundsatz wird allerdings relativiert, wenn man die Antworten auf die Frage betrachtet, ob die Inanspruchnahme einer Teilrente durch innerbetriebliche Maßnahmen erleichtert werden würde. Insgesamt befürworten dies noch 45 vH aller Befragten, darunter allerdings nur unter 30 vH bei Betrieben bis zu 50 Beschäftigten. Doch zeigt sich auch, daß die Akzeptanz größer ist, wenn bereits positive Erfahrungen mit Teilzeit gemacht worden sind.

Die grundsätzliche Offenheit der Unternehmen gegenüber einer Teilrente steht in starkem Gegensatz zur tatsächlichen Teilzeitbeschäftigung älterer Mitarbeiter. Eine

⁸ Vgl. z. B. Gerhard Naegele: Zur Zukunft älterer Arbeitnehmer — Die Entscheidung für oder gegen Alterserwerbsarbeit fällt in den Betrieben und ist dort zu beeinflussen, in: Soziale Sicherheit, Heft 6/1988, S. 169-178. Aber z. B. auch Dieter Heier: Zur sozialpolitischen Problematik der Vorruhestandsregelung. In: Sozialer Fortschritt, Heft 7/1985, S. 145 ff.

⁹ Siehe S. 38 ff. des in Anmerkung 1 genannten Gutachtens.

¹⁰ Die Befragung führte das Emnid-Institut, Bielefeld, durch; befragt wurde jeweils ein Vertreter der Leitung von 741 Betrieben. Vgl. das in Anmerkung 1 zitierte Gutachten, S. 76 ff.

Tabelle 3

Zur Akzeptanz einer Teilrente in den Betrieben
Ergebnisse der Teilrenten-Betriebsbefragung 1988

Frage: „Unabhängig davon, ob Sie ein solches Modell in Ihrem Betrieb verwirklichen würden — wären Sie eher für oder eher gegen die Einführung eines Teilrentenmodells?“	Frage: „Angenommen, die Teilrente würde Wirklichkeit — könnten Sie sich dann vorstellen, daß Ihr Betrieb Teilzeitarbeitsplätze für ältere Arbeitnehmer einrichtet, um ihnen die Teilrente zu ermöglichen?“	Frage: „Würden Sie durch innerbetriebliche Maßnahmen die Inanspruchnahme von Teilrenten erleichtern?“	Frage: „Ich lese Ihnen gleich einige Maßnahmen vor, wie man Personalengpässe vermeiden kann. Wie beurteilen Sie die einzelnen Maßnahmen? Würden Sie sie im Bedarfsfall in Ihrem Betrieb sicher, wahrscheinlich, eher unwahrscheinlicher oder sicher nicht einsetzen? Oder wird das bei Ihnen bereits durchgeführt?“ Ältere Mitarbeiter länger beschäftigen ¹⁾ in Vollzeit Teilzeit
... vH der 741 Befragten äußerten sich zu den vorgegebenen Fragen folgendermaßen			
dafür 63,4	ja 52,3	ja 44,7	bereits durchgeführt 5,6 4,5
dagegen 32,5	nein 38,0	nein 6,1	sicher/wahrscheinlich 32,5 29,5
	trifft nicht zu ²⁾ 5,3	trifft nicht zu ²⁾ 5,3	eher unwahrscheinlich /sicher nicht 60,8 65,3
keine Antwort 4,1	keine Antwort 4,5	keine Antwort 43,9	keine Antwort 1,2 0,8
¹⁾ Weitere Alternativen: Arbeitslose, Berufsanfänger oder Frauen einstellen; Mütter in Teilzeit beschäftigen; Ausländer anwerben; Rationalisieren. — ²⁾ Keine älteren Arbeitnehmer beschäftigt. <i>Quelle:</i> Berechnungen des DIW; beschäftigtenproportionale Gewichtung. Zur näheren Erläuterung der Betriebsbefragung vgl. die in Anm. 1 des Textes wiedergegebene Quelle.			

genauere Analyse der Antworten zu diesem Problemkomplex zeigt, daß für die meisten Betriebe bei etwaigen Personalengpässen eine weitere Vollbeschäftigung älterer Mitarbeiter zumindest gegenwärtig keine Priorität hat; eine längere Beschäftigung Älterer in der Form der Teilzeitarbeit wird sogar spontan von 65 vH aller Arbeitgeber ausgeschlossen.

Interessant ist in diesem Zusammenhang auch, daß die betriebliche Akzeptanz von Teilrenten in denjenigen Betrieben am höchsten ist, wo sie mit Rationalisierungsmaßnahmen verbunden werden könnten. Dies deutet darauf hin, daß mit der Einführung von Teilrenten bzw. Teilzeitarbeitsplätzen für Ältere das Arbeitsvolumen insgesamt eher verringert werden dürfte und eine Verjüngung der Belegschaft im Vordergrund stehen würde.

Für eine selektive Verjüngung der Belegschaft spricht auch das folgende Befragungsergebnis: Die Arbeitgeber von nur knapp 15 vH der Beschäftigten wären bereit, bei älteren Arbeitnehmern die Dauer der Teilzeitphase vertraglich festzulegen. Eine solche Beschäftigungsgarantie ist jedoch — zumindest im Grundsatz — Voraussetzung für ein umfassendes Teilrentensystem.

**Teilzeitarbeit nur für Ältere —
arbeitsmarktpolitisch eine sinnvolle Strategie?**

Unter humanitären Gesichtspunkten wäre es zu begrüßen, denjenigen Beschäftigten einen frühen Teilvorruhestand zu ermöglichen, die nach einem langen Erwerbsleben unter schwierigen Arbeitsbedingungen durch eine

volle Erwerbstätigkeit gesundheitlich überfordert sind. Als Instrument zur Senkung der Arbeitslosenzahl wird jedoch ein genereller Anspruch auf einen Teilvorruhestand bereits vor der Altersgrenze von 60 oder 63 Jahren nicht sehr effizient sein:

In der oben beschriebenen Haushaltsbefragung hatten zwar 42 vH der älteren Vollzeitbeschäftigten ihre grundsätzliche Bereitschaft zu einer Teilrente ohne Einkommenseinbußen signalisiert. Würde das Versorgungsniveau bei etwa 80 vH liegen und berücksichtigt man die bereits Teilzeitarbeitenden, so ist zu schätzen, daß allenfalls ein Viertel vom heutigen Bestand an älteren Sozialversicherungspflichtigen einen Teilvorruhestand nach dem Modell der NGG in Anspruch nehmen würde, das wären bei der Altersgrenze von 58 Jahren knapp eine viertel Million Personen. Selbst wenn die Betriebe die gewünschten „Altersteilzeitplätze“ tatsächlich einrichten würden — was zumindest kurzfristig sehr ungewiß ist¹¹ —

¹¹ Bei einer Altersgrenze von 58 Jahren würde eine gewünschte Freisetzung eines Arbeitnehmers nach dem Modell der bekannten „59er Regelung“ für viele Arbeitnehmer und Unternehmen die attraktivere Frühverrentungsform sein. Durch die Möglichkeit für ältere Versicherte, Arbeitslosengeld 32 Monate lang zu beziehen, ist von dem Alter 57 Jahren und 4 Monaten an eine „Überbrückung“ zum Altersruhegeld mit dem 60. Lebensjahr wegen vorausgegangener Arbeitslosigkeit möglich. Die von der Bundesregierung veranschlagten Kosten von 300 Mill. DM pro Jahr zur Finanzierung des Teil-Vorruhestandes könnten deswegen mangels Inanspruchnahme sogar zu hoch veranschlagt sein, wobei freilich dann die — höheren — Kosten für Alterserwerbslosigkeit als Arbeitslosengeld anfallen.

kann man nach den Erfahrungen mit dem Vorruhestand kaum damit rechnen, daß mehr als 30 vH der freiwerdenden Arbeitsplätze wieder besetzt werden. Bei der bestehenden Regelung über den Vorruhestand ist der Wiederbesetzungsgrad zwar auf 45 vH zu veranschlagen¹². Es ist jedoch zu vermuten, daß die Unternehmen beim Übergang zum Teilvorruhestand mehr Arbeitsplätze einsparen werden. Die Befragung zur Teilrente ergab bei denjenigen Betrieben, die für eine Teilrente auch die entsprechenden Arbeitsplätze einrichten würden, deutliche Präferenzen für Rationalisierungsmaßnahmen. Außerdem ist zu vermuten, daß die Verkürzung der Arbeitszeit gerade bei Älteren häufig zu Produktivitätssteigerungen führt.

Die Bundesregierung hat kalkuliert, daß für einen Teilvorruhestand vom vollendeten 58. Lebensjahr an Aufwendung der öffentlichen Hand von nur etwa 300 Mill. DM pro Jahr entstehen würden. Derart niedrige Kosten lassen sich vermutlich jedoch nur erreichen, wenn die Inanspruchnahme gering ist. So gibt es für den Teilvorruhestand wohl nur die folgende Alternative: Entweder ist er für die öffentlichen Haushalte „billig“, dann hat er kaum einen Arbeitsmarkteffekt; oder er wird großzügiger ausgestaltet — etwa durch Zuschüsse an die Unternehmen für Teilzeitarbeitsplätze und durch eine niedrigere Altersgrenze —, dann wird er „teuer“. Wenn es darum geht, mit Hilfe von Maßnahmen zur Verkürzung der Lebensarbeitszeit von Älteren die ungewollte Beschäftigungslosigkeit kurzfristig zu senken, ist die Verlängerung der bestehenden Vorruhestandsregelung und ihre Ausweitung auf den öffentlichen Dienst dem Konzept für einen Teilvorruhestand eindeutig vorzuziehen¹³.

Auch wenn man in der heutigen Situation jeden Beitrag zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit begrüßen muß, erscheinen die Aufwendungen zu hoch, die notwendig wären, um ein für beide Arbeitsmarktparteien halbwegs attraktives Teilvorruhestandssystem zu schaffen, zumal dann, wenn man alternative beschäftigungspolitische Maßnahmen in die Betrachtung einbezieht. Hierbei ist neben einer allgemeinen Arbeitszeitverkürzung in erster Linie an eine auf das Ziel der Vollbeschäftigung ausgerichtete Geld- und Finanzpolitik zu denken.

Generell kann zwar auch eine Strategie sinnvoll sein, bei der mit Hilfe von öffentlichen Subventionen für einen größeren Personenkreis Anreize geschaffen werden, das (Lebens-) Arbeitsvolumen einzuschränken, wenn damit Arbeitsmöglichkeiten für andere geschaffen werden. Solche Maßnahmen müßten jedoch in ein umfassendes Konzept einer sozial- und gesellschaftspolitischen Arbeitszeitpolitik eingebettet werden. Wenn man aus arbeitsmarktpolitischen Gründen Beschäftigungsmöglichkeiten „umverteilen“ und Teilzeitarbeit fördern will, sollte nicht allein das Kriterium „Alter“ berücksichtigt werden.

Grundsätzlich kann man für Teilzeitarbeit, die durch öffentliche Transferleistungen subventioniert wird, heute einen großen gesellschaftlichen Bedarf erkennen. Statt

diese Möglichkeit rüstigen 55- oder 58jährigen Männern und Frauen zur Verfügung zu stellen, wären folgende Gruppen einzubeziehen:

- Erwerbstätige, die gesundheitlich durch die volle Arbeitszeit überfordert sind, auch bevor sie das „Vorruhestandsalter“ erreichen;
- Arbeitnehmer, die im Laufe des Berufslebens — z.B. aufgrund des raschen technologischen Wandels — Zeit für Umschulungen oder Fortbildung benötigen;
- Personen, die Pflegebedürftige betreuen oder Eltern (insbesondere alleinerziehende) von jüngeren Kindern.

Eine Förderung der Teilzeitarbeit dieser Gruppen hätte außer dem Beitrag zur Humanisierung viele Vorteile: Die beabsichtigte beschäftigungspolitische Wirkung wäre vermutlich größer, wenn auch jüngere Mitglieder der Gesellschaft ihre Arbeitszeit reduzierten. Wenn die Arbeitszeitpolitik darauf ausgerichtet ist, Lebensphasen mit besonderen Belastungen zu erleichtern, mindert dies vermutlich außerdem den späteren Bedarf für eine nur kompensierende Sozialpolitik. Schließlich könnte eine Teilzeitarbeit (auch für Väter) das Ziel der Gleichstellung von Mann und Frau fördern.

Ein solches Szenario setzt freilich eine umfassende und stärker integrierte Wirtschafts- und Sozialpolitik voraus, als sie heute absehbar ist¹⁴. Auch müßten die Gewerkschaften ihren nach wie vor verbreiteten Widerstand gegen Teilzeitarbeit aufgeben und zu einer offensiven Gestaltung neuer Beschäftigungsformen übergehen¹⁵. Im Rahmen der Arbeitszeitverkürzung müßte auch über Formen der Weiterbildung „on-the-job“ bis ins hohe Alter weiter nachgedacht werden; sie dürften dann nicht nur selektiv für ohnehin gut qualifizierte Arbeitnehmer angeboten werden und müßten gleichzeitig das Problem der Statuskonkurrenz vermeiden¹⁶.

¹² Vgl. Vorruhestand sollte verlängert werden. Bearb.: Volker Meinhardt und Rudolf Zwiener. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 4/1988, S. 44.

¹³ Vgl. Anmerkung 12.

¹⁴ Vgl. auch Gert Wagner und Reinhold Thiede: Eine integrierte Sozial- und Arbeitsmarktpolitik weist den Weg in die Zukunft des Sozialstaats, in: Rolf G. Heinze, Bodo Hombach und Henning Scherf (Hrsg.): Sozialstaat 2000, Bonn 1987, S. 253-266. Speziell zu den Möglichkeiten einer umfassenden Absicherung von Teilzeiterwerbsarbeit in der Altersvorsorge vgl. Anmerkung 4.

¹⁵ Vgl. dazu im Zusammenhang mit der Diskussion von Teilrenten Gerhard Bäcker: Verlängerung der Erwerbsphase — Verkürzung der Ruhestandsphase?, in: Sozialer Fortschritt, Heft 2-3/1988, S. 15-33, hier: S. 31 f.

¹⁶ Vgl. zu den Problemen und Möglichkeiten der Weiterbildung den Bericht der Kommission „Weiterbildung“ im Auftrag der Landesregierung von Baden-Württemberg (Stuttgart 1984, Ziffer 139 ff) und neuerdings eine Vereinbarung zwischen der IG Chemie und der Deutschen Shell AG, einen Teil der allgemeinen Wochenarbeitszeitverkürzung für die institutionalisierte Weiterbildung aller Belegschaftsmitglieder zu nutzen.

Verlängerung der Lebensarbeitszeit

Das Ziel einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit wird kaum erreicht werden, solange Unterbeschäftigung herrscht. Mit Vollbeschäftigung ist auch bei optimistischen Annahmen erst nach dem Jahr 2000 zu rechnen¹⁷. Allenfalls längerfristig könnte die Bereitschaft der Unternehmen steigen, Teilzeitarbeitsplätze für Ältere einzurichten, obwohl dies wahrscheinlich auch dann eher selektiv geschehen wird. Insgesamt kann bis dahin aufgrund einer positiveren gesellschaftlichen Bewertung der Teilzeitarbeit damit gerechnet werden, daß die Bereitschaft zum gleitenden Übergang in den Ruhestand größer sein wird; die genauen Konditionen dafür müssen freilich noch geklärt werden. Vermutlich würde eine Teilrente bei einer insgesamt verbesserten Arbeitsmarktsituation einen Anreiz dafür bieten, den durchschnittlichen Rentenbeginn etwas hinauszuschieben. Letztlich wird jedoch der direkte Einfluß dieser Maßnahme relativ gering sein, zumal bei der Teilrente nach den bisherigen Plänen die Rentenversicherung nur durch eine längere Erwerbstätigkeit von Frauen und weniger Frührentner finanziell entlastet würde¹⁸. Die hohe Zahl von Frührentnern ist heute zu einem nennenswerten Anteil darauf zurückzuführen, daß geeignete (Teilzeit-)Arbeitsplätze für eingeschränkt Erwerbsfähige fehlen¹⁹; für diesen Kreis von Personen wäre bei der Einrichtung eines gleitenden Ruhestands mit einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit zu rechnen. Die Grenze zwischen Erwerbsfähigkeit und Erwerbsunfähigkeit älterer Versicherter wird jedoch auch bei verbesserter Arbeitsmarktlage unscharf sein, und anstelle einer Teilrente ist ein Ausweichen in die (volle) Invaliditätsrente auch dann nicht ausgeschlossen. Berücksichtigt werden muß darüber hinaus, daß das Teilzeitan-

gebot auch eine „Sogwirkung“ in der Weise haben kann, daß ältere Frauen und gesundheitlich beeinträchtigte Männer, die heute in Ermangelung geeigneter anderer Möglichkeiten voll arbeiten, künftig ihre Erwerbstätigkeit einschränken und eine Teilrente in Anspruch nehmen. Bei ihnen würde also die Lebensarbeitszeit im Vergleich zu heute verkürzt.

In Anbetracht möglicher finanzieller Schwierigkeiten eines durch die Teilrente induzierten früheren Rentenbeginns könnte man darüber nachdenken, den Teilrentenanspruch grundsätzlich auf Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen und besonderen beruflichen Belastungen zu beschränken. Im Zusammenhang mit den Fragen des Rentenzugangs ist es wegen der langfristigen Finanzierungsprobleme vordringlich, einen Konsens über die Gleichstellung von Mann und Frau herzustellen. Die Grenze für das „Frauenaltersruhegeld“ liegt heute trotz der um viereinhalb Jahre längeren Lebenserwartung der sechzigjährigen Frauen um drei Jahre vor der bei Männern maßgeblichen Schwelle von 63 Jahren für das flexible Altersruhegeld.

¹⁷ Vgl. Perspektiven der wirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland bis zum Jahr 2000. Bearb.: Jürgen Blazejczak, Wolfgang Kirner und Hans-Jürgen Krupp. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 25/1987, S. 329 ff.

¹⁸ Die unmittelbaren Auswirkungen einer Einführung von Teilrentensystemen auf die Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung können durchaus negativ sein. Vgl. Horst-Wolf Müller: Finanzielle Aspekte einer Einführung von Teilrenten, in: Deutsche Rentenversicherung, Heft 6-8/1988, S. 378-400, hier S. 398 f.

¹⁹ Vgl. Christian Brinkmann, Wolfgang Klauder, Lutz Reyher, Manfred Thon: Methodische und inhaltliche Aspekte der Stillen Reserve. In: Mitteilungen der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Heft 4/1987, S. 390 ff.

Mit schärferer Geldpolitik der Bundesbank werden die binnen- und außenwirtschaftlichen Probleme nicht gelöst

Finanzmärkte im Zeichen von Zinssteigerungen und Dollarhauss

Seit dem Frühjahr hat sich das Klima auf dem Rentenmarkt in der Bundesrepublik Deutschland verschlechtert. Der Kapitalmarktzins — hier: die Durchschnittsrendite inländischer festverzinslicher Wertpapiere im Umlauf —, der nach dem Börsenkrach vom 19. Oktober vorigen Jahres bis Anfang März dieses Jahres von 6¼ % auf 5½ % gesunken war, stieg wieder, zunächst zwar nur wenig, doch von Mai an verstärkt. Gegenwärtig ist der Kapitalmarktzins mit 6½ % kaum niedriger als vor dem Börsenkrach und etwas höher als im September 1987 (6,2 %).

Nach der Jahreswende hat sich das Bild der Zahlungsbilanz in zweifacher Hinsicht gewandelt. Erstens ist der Prozeß der Verringerung des Leistungsbilanzüberschusses ins Stocken geraten. In der Zahlungsbilanzstatistik wird zwar für das erste Halbjahr dieses Jahres mit vor-

aussichtlich 36 Mrd. DM ein niedrigerer Überschuß ausgewiesen werden als für die gleiche Vorjahrszeit (41 Mrd. DM), aber alles spricht dafür, daß im Zusammenhang mit der Umstellung der Meldungen zur Außenhandelsstatistik auf das „EG-Einheitspapier“ insbesondere in den ersten Monaten dieses Jahres die Zahlen zu niedrig ausgefallen sind. Andere Indikatoren deuten darauf hin, daß in der ersten Hälfte dieses Jahres der Leistungsbilanzüberschuß eher höher war als ein Jahr zuvor¹. Wie aus der Tabelle „Zahlungsbilanz und Devisentransaktionen der Bundesbank“ (Spalte 3) hervorgeht, hat sich — dies ist die zweite bemerkenswerte Änderung in der Zahlungsbilanzsitua-

¹ Vgl. Wirtschaft der Bundesrepublik auf Wachstumskurs. Bearb.: Karin Müller-Krumholz. In: Wochenbericht des DIW. Nr. 33/1988, S. 419.

Zahlungsbilanz und Devisentransaktionen der Deutschen Bundesbank
Bundesrepublik Deutschland, Mrd. DM

	Überschuß (+) bzw. Defizit (–) in der			Devisenzugänge (+) oder -abgänge (–) bei der Bundesbank								
	Lei- stungs- bilanz	Kapital- bilanz¹)	Devisen- bilanz²) (1+2)= (4+5+8)	Devisen-, Swap- und Pen- sions- geschäfte	Interventionen³)			Übrige Transaktionen der Bundesbank				
					Ins- ge- samt	DM- Dollar- Markt	EWS⁴)	Ins- ge- samt	Zins- erträge	„Truppen- Dollar“	Öffentl. Übertra- gungen⁵)	Son- sti- ges⁶)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1974	+ 27,3	– 29,2	– 1,9	–	+ 0,2	0,0	+ 0,2	– 2,1	+ 4,8	+ 7,4	– 2,5	– 11,8
1975	+ 10,6	– 12,8	– 2,2	–	– 2,4	– 0,6	– 1,8	+ 0,2	+ 4,3	+ 7,8	– 4,6	– 7,3
1976	+ 9,3	– 0,5	+ 8,8	–	+ 19,5	+ 2,5	+ 17,0	– 10,7	+ 4,4	+ 8,4	– 4,6	– 18,9
1977	+ 9,3	+ 1,2	+ 10,5	–	+ 12,4	+ 10,9	+ 1,5	– 1,9	+ 4,3	+ 8,3	– 4,6	– 9,9
1978	+ 17,9	+ 1,9	+ 19,8	–	+ 32,0	+ 24,1	+ 7,9	– 12,2	+ 5,3	+ 8,9	– 3,1	– 23,3
1979	– 9,9	+ 5,0	– 4,9	– 2,4	+ 15,5	+ 7,3	+ 8,2	– 18,0	+ 6,2	+ 9,2	– 5,5	– 27,9
1980	– 25,1	– 2,8	– 27,9	+ 4,6	– 28,8	– 18,3	– 10,5	– 3,7	+ 5,8	+ 10,3	– 5,7	14,1
1981	– 8,0	+ 5,7	– 2,3	– 0,7	– 6,5	– 21,5	+ 15,0	+ 4,9	+ 7,6	+ 12,7	– 8,0	– 7,4
1982	+ 12,4	– 9,3	+ 3,1	+ 0,3	– 2,9	– 6,6	+ 3,7	+ 5,7	+ 8,0	+ 15,1	– 9,1	– 8,3
1983	+ 13,5	– 17,6	– 4,1	– 1,9	– 22,5	– 14,7	– 7,8	+ 20,3	+ 9,4	+ 16,8	– 7,7	+ 1,8
1984	+ 27,9	– 31,0	– 3,1	0	– 19,6	– 23,2	+ 3,6	+ 16,5	+ 10,7	+ 19,4	– 9,1	– 4,5
1985	+ 48,4	– 46,6	+ 1,8	+ 0,2	– 16,7	– 16,5	– 0,2	+ 18,3	+ 9,0	+ 21,6	– 9,6	– 2,7
1986	+ 85,0	– 79,0	+ 6,0	+ 0,3	– 5,9	+ 2,5	– 8,4	+ 11,6	+ 6,9	+ 20,4	– 9,8	– 5,9
1987	+ 80,8	– 39,6	+ 41,2	– 0,3	+ 25,9	+ 7,8	+ 18,1	+ 15,6	+ 7,4	+ 19,9	– 11,7	0,0
1. Hj. 1988⁸)	+ 36	– 49	– 13	0	– 20	·	·	+ 7	+ 4	+ 9	– 6	0
1974 – 1979	+ 64,5	– 34,4	+ 30,1	– 2,4	+ 77,2	+ 44,2	+ 33,0	– 44,7	+ 29,3	+ 50,0	– 24,9	– 99,1
1980 – 1987	+ 234,9	– 220,2	+ 14,7	+ 2,5	– 77,0	– 90,5	+ 13,5	+ 89,2	+ 64,8	+ 136,2	– 70,7	– 41,1

¹⁾ Einschließlich des Restpostens in der Zahlungsbilanz. — ²⁾ Ohne Zuteilung von Sonderziehungsrechten und ohne bewertungsbedingte Veränderungen. — ³⁾ Nur solche (auch von anderen Notenbanken vorgenommene) DM-Operationen, die die Auslandsposition der Bundesbank betreffen und damit in der Bundesrepublik Deutschland liquiditätswirksam werden. — ⁴⁾ Bis 12.03.1979 Europäischer Wechselkursverbund; danach Europäisches Währungssystem (EWS). — ⁵⁾ An internationale Organisationen (netto). — ⁶⁾ Als Rest ermittelt. Enthält neben statistischen Fehlern „sonstige“ für öffentliche Stellen abgewinkelte Netto-Auslandszahlungen sowie (stark schwankende) Direktgeschäfte mit Kreditinstituten und Unternehmen, z. B. Auslandswechselinkasso. — ⁷⁾ Schätzung des DIW.

Quellen: Deutsche Bundesbank: Geschäftsberichte, ferner „40 Jahre Deutsche Mark, Monetäre Statistiken 1948 – 1987“, Frankfurt a. M. 1988. Zahl für die Interventionen am DM-Dollar-Markt im Jahre 1987, vgl. H.-J. Dudler: „Monetary Policy and Exchange Market Management in Germany“. In: Bank für Internationalen Zahlungsausgleich: Exchange Market Intervention and Monetary Policy. Basel März 1988, S. 71.

tion — die Devisenbilanz beträchtlich gewandelt: Nach einem Überschuß von 41 Mrd. DM im Jahre 1987 kam es im ersten Halbjahr 1988 zu einem Defizit von 13 Mrd. DM; im Juli hat sich ein weiterer Abfluß, und zwar in Höhe von 10 Mrd. DM, ergeben. Dem beträchtlichen Leistungsbilanzüberschuß (Spalte 1 der Tabelle) stand also ein noch größerer Fehlbetrag in der Kapitalbilanz (Spalte 2) gegenüber. Diesen Nettokapitalabfluß als „Kapitalflucht“ zu bezeichnen, wie es manchmal geschieht, ist abwegig. Kapitalabflüsse, die über den Leistungsbilanzüberschuß hinausgehen, gab es in den vergangenen anderthalb Jahrzehnten des öfteren. Der Devisenabfluß beruhte — wie noch ersichtlich wird — auch diesmal auf Ursachen, die nichts mit einer Kapitalflucht zu tun haben. Angesichts der beträchtlichen Anreicherung der Währungsreserven im vorigen Jahr ist ein Devisenabfluß sogar eine erwünschte Korrektur.

Maßgeblich für den Zinsanstieg und den Devisenabfluß waren sowohl außenwirtschaftliche Vorgänge als auch geld- und steuerpolitische Maßnahmen im Inland:

1. Von Anfang März bis Ende Mai erhöhte sich der Kapitalmarktzins in den USA um knapp einen Prozentpunkt: Binnennachfrage, Exporte, Kapazitätsauslastung und Arbeitslosigkeit entwickelten sich zusehends besser, als unter dem Eindruck der Börsenkrise prognostiziert worden war. Die Preissteigerungserwartungen verstärkten sich, und von den Finanzmärkten wurden zinssteigernde geldpolitische Gegenmaßnahmen antizipiert — Maßnahmen, die denn bald auch ergriffen wurden.
2. Steigende Ertragserwartungen und erhöhte Anleihezinsen in den USA, aber auch die Euphorie, die durch die Bekanntgabe eines zwar immer noch hohen, aber niedriger als erwartet ausgefallenen US-Handelsbilanzdefizits erzeugt wurde, führten von Anfang Mai bis in den August hinein zu einem Höhenflug des Dollars. Trotz beträchtlicher Notenbankinterventionen stieg der Dollarkurs von 1,68 DM auf 1,90 DM. Dies — zusammen mit attraktiven US-Zinsen — förderte den Nettokapitalexport in die USA und auch den Zinsauftrieb in der Bundesrepublik.
3. Seit dem Frühjahr steht es fest, daß die umstrittene Quellensteuer auf inländische Zinserträge Anfang nächsten Jahres in Kraft treten wird. So wurden Kapitalanlagen, deren Zinserträge der Quellensteuer unterworfen werden (z. B. Inlandsanleihen, Sparbriefe, Spareinlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist) nicht mehr aufgestockt, sondern sogar reduziert, dafür wurden Auslandsanleihen gekauft oder Einlagen auf internationalen Finanzmärkten (Luxemburg) oder — obwohl hier die Verzinsung relativ gering ist — „quellensteuerfreie“ Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist gebildet². Ins Gewicht fiel hier der — wohl beträchtliche — Umtausch in Auslandsanleihen. Geringer war dagegen der Effekt, der mit der Umwandlung in Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungs-

frist einherging; solche Beträge dürfen zwar wegen der gesetzlichen Mindestreservepflicht und aus bankenaufsichtsrechtlichen Gründen nur zu einem geringeren Teil längerfristig ausgeliehen werden als der Gegenwert von Sparbriefen und Spareinlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist, aber sie gehen dem Bankenkreislauf nicht verloren. Inwieweit die bei in Luxemburg ansässigen Tochterinstituten inländischer Kreditinstitute angelegten Gelder einen „endgültigen“ Liquiditätsentzug darstellen, hängt davon ab, wieviel davon an die Kunden der in der Bundesrepublik ansässigen Mutterinstitute in Form von Krediten zurückfließt.

4. Die Bundesbank trug erst in jüngster Zeit zur Zinssteigerung bei. Im März und im April hielt sie an ihrer nach dem Börsenkrach verfolgten expansiven Geldpolitik fest. Die Sätze für Tagesgeld und für Dreimonatsgeld blieben unverändert niedrig. Im März z. B. hatte die Bundesbank den mit den Dollarverkäufen verbundenen Liquiditätsentzug nicht auf die Bankengeldliquidität und auf die Geldversorgung der Wirtschaft durchschlagen lassen, sondern ihn mit expansiven Offenmarktoperationen (Wertpapierpensionsgeschäften) neutralisiert. Erst von Mai an ließ sie einen leichten Anstieg der Sätze für Dreimonatsgeld zu, indem sie bei unveränderten „Festsätzen“ für Pensionsgeschäfte die Liquiditätszuteilung verknappte. Schon dies stärkte die Erwartung auf eine restriktivere Geldpolitik, was ebenfalls zur Zurückhaltung der Geldanleger auf dem deutschen Rentenmarkt beitrug. Diese Erwartungen wurden bestätigt: Von Ende Juni an erhöhte die Bundesbank den Zins für ihre Pensionsgeschäfte schrittweise um insgesamt einen Prozentpunkt (von 3,25 auf 4,25 %); außerdem setzte sie den Diskontsatz und dann auch den Lombardsatz um je einen halben Prozentpunkt herauf. Mit 5,4 % war der Satz für Dreimonatsgeld zuletzt um 2 Prozentpunkte höher als im April.

Argumente für und gegen schärfere Geldpolitik

Für eine restriktivere Geldpolitik werden in der Regel folgende Argumente ins Feld geführt: Die sogenannte Inflationsrate, d. h. der Anstieg des Preisindex für die Lebenshaltung (Verbraucherpreise) gegenüber dem gleichen Vorjahreszeitraum, habe sich im Laufe der vergan-

² Hinweise hierauf geben für die Zeit von Ende Februar bis Ende Juni 1988 und — in Klammern — für die gleiche Vorjahrszeit die Änderungen folgender Bestände (in Mrd. DM): Sparbriefe im Besitz von Privatpersonen: -2,0 Mrd. DM (+1,8), Spareinlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist von Privatpersonen: -2,1 (+3,5), Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist von Privatpersonen: +1,5 (-0,2), kurzfristige Einlagen von Unternehmen bei Banken im Ausland: +4,4 (+1,3) sowie (von Ende Februar bis Ende Mai) Verbindlichkeiten von Luxemburger Auslandsstöckern gegenüber Unternehmen und Privatpersonen in der Bundesrepublik: 3,6 (+1,7).

genen zwölf Monate von 0,2 auf 1 vH erhöht. Die Wahrscheinlichkeit, daß sich die Preissteigerung demnächst unvertretbar stark beschleunigen werde, habe sich vergrößert. Denn die Wirtschaft wachse merklich stärker als noch zur Jahreswende meist erwartet, und die Kapazitätsauslastung im verarbeitenden Gewerbe sei so hoch wie seit langem nicht mehr. Ferner seien seit einiger Zeit die Weltmarktpreise für Rohstoffe wieder aufwärtsgerichtet; außerdem werde der Inflationsimport durch den Anstieg des Dollarkurses verstärkt. Eine Überwälzung dieser Kostensteigerungen auf die Inlandspreise werde dadurch erheblich erleichtert, daß die von inländischen privaten Haushalten, Unternehmen und öffentlichen Stellen gehaltenen Geldbestände (die Geldmenge M1 wie die neue geldpolitische Zielgröße M3) in den vergangenen zweieinhalb Jahren beträchtlich gestiegen seien³. Noch Mitte dieses Jahres habe die Geldmenge M3 den Basiswert im letzten Viertel vorigen Jahres mit einer Jahresrate von 7½ vH und damit den Zieltrichter (von 3 bis 6 vH) erheblich übertroffen.

Neben dem stabilitätspolitischen Argument gibt es aber auch ein außenwirtschaftliches Argument für eine restriktivere Geldpolitik: Der Anstieg des Dollarkurses erschwere die Verminderung der außenwirtschaftlichen „Ungleichgewichte“. Mit einer Erhöhung der inländischen Zinsen könnten also mehrere Ziele erreicht werden. Durch die Zinserhöhung (und damit die Verringerung des Zinsgefälles gegenüber den USA) werde der Anstieg des Dollarkurses unmittelbar gebremst. Mittelbar bremsend werde wirken, daß mit einer Dämpfung der monetären Expansion die stabilitätspolitische Glaubwürdigkeit der Bundesbank und damit das Vertrauen der inländischen und internationalen Geldanleger zum Wert der D-Mark gestärkt werde; auch dies werde die Nachfrage nach deutschen Rentenwerten anregen und die Tendenz zur Abwertung der D-Mark brechen.

Ergebnis all dessen wären mehr Geldwertstabilität und niedrigere Kapitalmarktzinsen, damit auch eine Stärkung der inländischen Wachstumskräfte und eine Milderung der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte.

Die geldpolitischen Aktionen wurden von Wirtschaft und Banken überwiegend begrüßt. In den Chor der Zustimmung mischen sich freilich auch Stimmen, die angesichts der welt- und binnenwirtschaftlichen Risiken davor warnen, die geldpolitischen Zügel weiter anzuziehen. Diese Risiken sind es, die nach Auffassung des DIW auch heute, trotz der Dollarhaussse, gegen eine weitere Verschärfung des geldpolitischen Kurses sprechen. Zur Begründung dieser Position ist es zweckmäßig, sich zunächst einmal jenes Bild von der Wirtschaftsentwicklung in den USA und der Bundesrepublik vor Augen zu führen, das sich ohne die Dollarhaussse ergeben würde.

In den USA expandiert die Binnennachfrage überraschend lebhaft. Die Produktionskapazitäten sind in vielen Bereichen stark ausgenutzt, und die Arbeitslosigkeit ist auf einen seit vielen Jahren nicht erreichten niedrigen

Stand gesunken. Der Preisauftrieb droht sich zu beschleunigen. Dies und die starke Zunahme der Binnennachfrage erschweren den Abbau des Leistungsbilanzfehlbetrags. Eine geldpolitische Dämpfung der Inlandsnachfrage und der Preissteigerungen ist angebracht, damit Raum für weitere kräftige Exportsteigerungen und die Substitution von Einfuhren durch Inlandsproduktion geschaffen wird und damit sich amerikanische Produkte im Preiswettbewerb mit dem Ausland behaupten können.

Diese Politik kann allerdings nur dann erfolgreich sein, wenn Länder mit relativ schwacher Binnennachfrage, relativ stabilen Preisen, hoher Arbeitslosigkeit und hohen Leistungsbilanzüberschüssen ihre Inlandsnachfrage so nachhaltig stärken, daß anhaltend mehr importiert und weniger (zusätzlich) exportiert wird. Zu diesen Überschußländern zählt an vorderer Stelle die Bundesrepublik Deutschland. Zwar expandieren auch hier derzeit Nachfrage und Produktion stärker, als noch unter dem Eindruck der Turbulenzen auf den Finanzmärkten Ende vorigen Jahres vorausgesagt worden war. Angesichts der für das nächste Jahr zu erwartenden restriktiven Finanzpolitik wäre es jedoch bei einer ebenso ausgerichteten Geldpolitik sehr wahrscheinlich, daß 1989 die binnenwirtschaftlichen Auftriebskräfte wieder deutlich schwächer würden und die Arbeitslosigkeit weiter zunähme. Auch die Auslastung der Produktionskapazitäten, die schon gegenwärtig nicht überhöht ist, würde dann in einem keinesfalls erwünschten Umfang zurückgehen. Die „Inflationsrate“ liegt zwar seit einem Jahr wieder bei 1 vH (1986 hatte sie sogar ein negatives Vorzeichen), doch kam dies nach dem Wegfall der importierten Kostensenkungen nicht überraschend, und auch vor der Verschärfung des geldpolitischen Kurses waren weder von der Nachfrageseite noch von der Lohnkostenseite her Anstöße zu einer inflatorischen Beschleunigung der Preissteigerungen zu erwarten. Unter diesen Umständen kann der beträchtliche Anstieg der Geldbestände auch nicht als Vorbote einer Inflation gedeutet werden; er beruhte vielmehr darauf, daß viele Haushalte und Unternehmen ihre Ersparnisse und Einnahmenüberschüsse liquide anlegten, weil sie auf längere Sicht Zinssteigerungen und Kursverluste bei langfristigen Anlagen erwarteten.

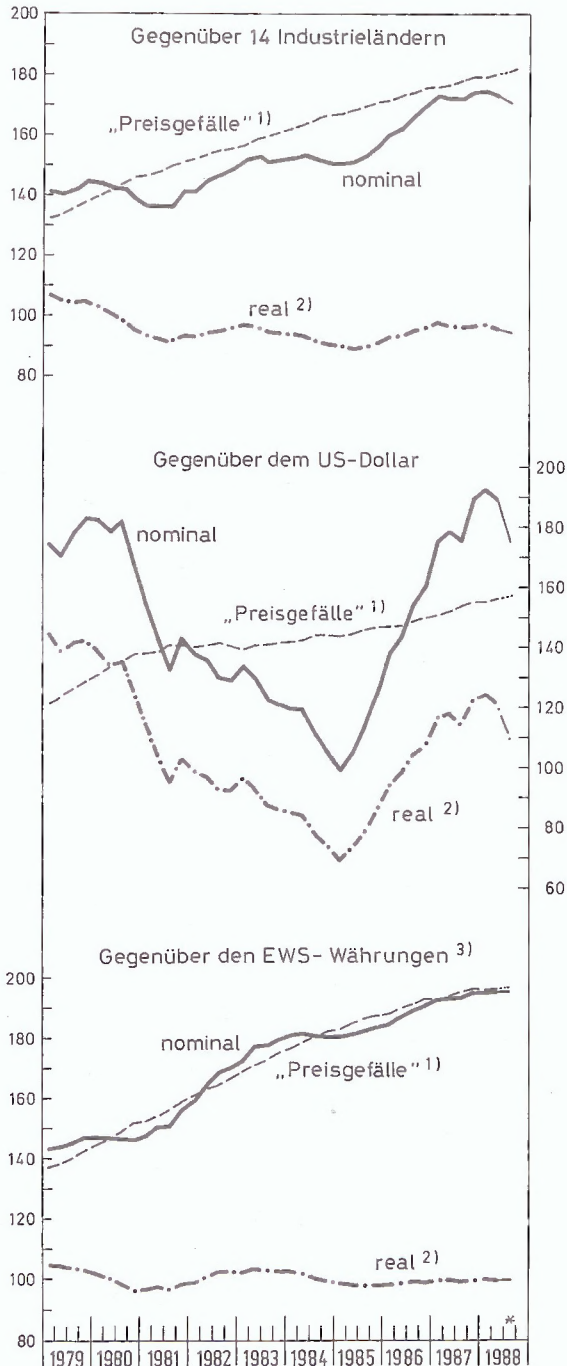
Es gibt daher gute Gründe gegen eine restriktive Geldpolitik, droht sie doch das Wachstum der Binnennachfrage zu hemmen, die Arbeitslosigkeit zu vergrößern und den Abbau der extremen Leistungsbilanzüberschüsse zu verhindern.

Dieses Bild, das die Bundesbank bis Anfang Mai zu einem „Stillhalten“ bewogen haben mag, wird allerdings durch die Einbeziehung der jüngsten Dollarhaussse korrigiert:

³ Geldmenge M1: Bargeld und Sichteinlagen. Geldmenge M3: M1 plus Termingelder unter 4 Jahren sowie Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist. Der Bargeldumlauf umfaßt auch die von Gebietsfremden gehaltenen Bestände.

NOMINALER UND REALER AUSSENWERT DER D-MARK

Ende 1972 = 100

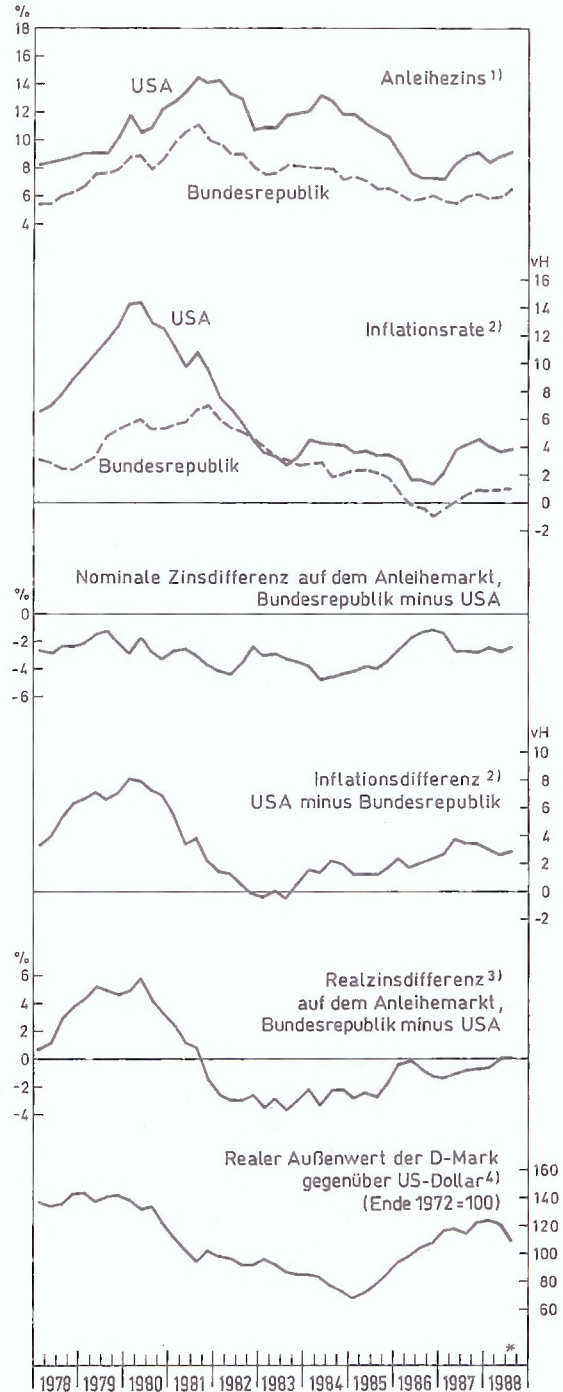


1) Ausländischer Verbraucherpreisindex dividiert durch inländischen Index. — 2) Nominaler Außenwert bereinigt um „Preisgefälle“. — 3) Nur Währungen der am Wechselkursmechanismus des Europäischen Währungssystems (EWS) beteiligten Länder. *) Für USA: erste August-Hälfte, für die übrigen Länder: Juli.

Quelle: Berechnungen des DIW aufgrund von Angaben der OECD und der Deutschen Bundesbank.

DIW 88

ZINSGEFÄLLE, INFLATIONSDIFFERENZ UND WECHSELKURS



1) Öffentliche Anleihen. — 2) Inflationsrate: Anstieg der Verbraucherpreise gegenüber Vorjahrswert. — 3) Nominalzinsdifferenz bereinigt um Inflationsdifferenz. — 4) Nominaler Außenwert bereinigt um „Preisgefälle“. — *) Geschätzt: Außenwert gegenüber US-\$: 1. August-Hälfte, sonst Juli-Werte.

DIW 88

- Ein anhaltend steigender Dollar paßt nicht zu der Vorstellung, daß die USA als ein Land mit überhöhten Leistungsbilanzdefiziten eher eine unterbewertete Währung haben sollten, damit der Abbau der Defizite gefördert wird. Nach den Berechnungen des Statistischen Bundesamtes betrug im Jahre 1986 die Kaufkraftparität nach dem deutschen Verbraucherschema 1,94 DM und nach dem amerikanischen Warenkorb 2,57 DM. Extrapoliert man diese Werte mit der „Inflationsdifferenz“, so kommt man heute auf eine Spanne von 1,85 DM bis 2,45 (Mittelwert 2,15 DM). So gesehen, kann von einer eindeutigen Unterbewertung des Dollars nicht mehr, wie noch vor einigen Monaten, die Rede sein, aber auch nicht von einer Überbewertung (vgl. auch die Abbildung „Nominaler und realer Außenwert der D-Mark“).
- Ein überbewerteter Dollar würde den Keim zu einem neuen, womöglich heftigen Rückschlag in sich tragen. Die Verlangsamung der Anpassung der außenwirtschaftlichen Größen in realer Rechnung würde allerdings von den umgekehrten Terms of Trade-Effekten (J-Kurve) überdeckt oder sogar überkompensiert, so daß sich auch in dieser Phase der Trend zur Verminderung der Leistungsbilanzdefizite fortsetzen könnte. Allerdings ließe das nur auf ein Verschieben der heutigen Probleme in die Zukunft hinaus.
- Ein steigender Dollarkurs führt zu einer Verteuerung der Einfuhren, was in einem so stark außenhandelsabhängigen Land wie der Bundesrepublik ins Gewicht fällt.

Vor diesem Hintergrund sollten die beteiligten Regierungen und Notenbanken bestrebt sein, die Wechselkursrelationen in einem Korridor zu halten, der mit den zum Louvre II-Abkommen gegebenen Interpretationen vereinbar erscheint.

Sind Devisenmarktinterventionen nützlich?

Ein Instrument hierfür sind Interventionen: Zur Stützung der eigenen Währung verkauft die Notenbank fremde Währungen und kauft die eigene Währung. Der Bundesbank stehen erhebliche Mittel zur Verfügung. Sie hatte Ende 1987 mit 83 Mrd. US-\$ neben Japan (82 Mrd. US-\$) die höchsten Währungsreserven der Welt — sehr viel mehr als Italien (33 Mrd. US-\$), Frankreich (37 Mrd. US-\$), Großbritannien (43 Mrd. US-\$) oder die USA (46 Mrd. US-\$).

Tatsächlich sind von der Bundesbank (zum Teil auch von Partner-Notenbanken) in den 80er Jahren erhebliche Beträge zur Stützung der D-Mark, vor allem gegenüber dem Dollar, aufgewendet worden (vgl. die Tabelle „Zahlungsbilanz und Devisentransaktionen der Bundesbank“)⁴. Von 1980 bis 1986 waren es 103 Mrd. DM (Spalte 5 der Tabelle), im ersten Halbjahr 1988 schätz-

ungsweise 20 Mrd. DM, und allein im Juli — was in der Tabelle nicht berücksichtigt werden konnte — dürften es 10 Mrd. DM gewesen sein. Lediglich für das Jahr 1987 wird in Spalte 5 der Tabelle ein *Zustrom* von Devisen, und zwar in Höhe von 26 Mrd. DM, ausgewiesen: 1986/87 wurde zugunsten des sich stark abwertenden Dollars interveniert; aber auch innerhalb des Europäischen Währungssystems (EWS) mußten bis zur Aufwertung der D-Mark im Januar 1987 einige Währungen gestützt werden, da sich die Nachfrage auf den Devisenmärkten damals besonders der Reservewährung D-Mark zuwandte. Faßt man alle Interventionen von Ende 1979 bis Ende Juli 1988 zusammen, so errechnet sich ein Devisenabfluß von 133 Mrd. DM.

Der Schwerpunkt lag bei Interventionen auf dem Dollarmarkt. Dagegen hielten sich im EWS — anders als im bis Anfang 1979 praktizierten Europäischen Wechselkursverbund — die Abflüsse und Zuflüsse von Devisen bei der Bundesbank fast die Waage; im EWS spielten grenzüberschreitende Kapitalbewegungen eine vergleichsweise geringe Rolle, und nach dem Einschwenken anderer EWS-Länder auf einen Stabilitätskurs hat sich mit der durchschnittlichen „Inflationsrate“ auch die durchschnittliche „Inflationsdifferenz“ gegenüber der Bundesrepublik erheblich vermindert, von 6 vH im Jahre 1980 auf gegenwärtig nicht einmal 1½ vH (vgl. die untersten drei Reihen in der Abbildung „Nominaler und realer Außenwert der D-Mark“).

Trotz der starken interventionsbedingten Devisenabflüsse weist die Devisenbilanz insgesamt (Spalte 3 in der Tabelle) von Ende 1979 bis Ende Juli 1988 keine nennenswerten Änderungen auf: für die Jahre 1980 bis 1987 einen *Zustrom* (von knapp 15 Mrd. DM), dem im ersten Halbjahr 1988 ein entsprechender Abfluß gegenüberstand (kumuliert ergibt sich erst unter Einschluß des Juliwertes ein Abfluß)⁵. Der annähernde Ausgleich des kumulierten Devisenbilanzsaldos seit Anfang 1980 beruhte darauf, daß die Bundesbank Jahr für Jahr außerhalb des Devisenmarktes Nettozuflüsse von Devisen zu verbuchen hatte: In den Jahren 1980 bis 1987 kamen 65 Mrd. DM aus Zinsträgen von Auslandsanlagen und 136 Mrd. DM aus dem Umtausch von „Truppengeld“. Allerdings gab es — was meist übersehen wird — auch Abflüsse, darunter in Höhe von 71 Mrd. DM aufgrund der Nettozahlungen der Bundesregierung an internationale Organisationen, insbesondere die Europäische Gemeinschaft.

Dies bedeutet: Die manchmal erhobene Forderung, die Bundesbank sollte sich zumindest außerhalb des EWS

⁴ In der Tabelle werden — wie dort in Anmerkung 2 ausgeführt — nur die in der Bundesrepublik Deutschland liquiditätswirksamen Devisenmarktoperationen der Notenbanken ausgewiesen. Es fehlen hier also solche intramarginalen Interventionen, die auf den Finanzmärkten „refinanziert“ worden sind.

⁵ Hierin sind keine Bewertungsänderungen enthalten, also auch nicht die Abnahme der Währungsreserven um rund 9 Mrd. DM Ende 1987 aufgrund der aufwertungsbedingten Abschreibungen.

jeglicher Interventionen enthalten, ist angesichts von nicht-marktbedingten Netto-Devisenzuflüssen von 10 bis 20 Mrd. DM pro Jahr (und 90 Mrd. DM von Ende 1979 bis Ende 1987) verfehlt. Denn ohne die interventionsbedingten Devisenabflüsse wären die ohnehin reichlichen Währungsreserven enorm aufgestockt worden, und — was hierzu das Gegenstück ist — die Leistungsbilanzüberschüsse wären nur zum Teil durch Nettokapitalexporte finanziert worden (Spalten 1 und 2 in der Tabelle). Die Bundesbank kam also nicht umhin, mit Interventionen an den Märkten Devisen abzugeben. Daß sie dies nicht *pari passu* mit den nicht-marktbedingten Devisenzuflüssen tat, sondern dann, wenn die D-Mark unter Druck geriet, ist verständlich.

Die Bundesbank hat dies auch im bisherigen Verlaufe dieses Jahres getan. Sie sollte daran festhalten. Allerdings ist es erwünscht, daß Interventionen noch nachdrücklicher als bisher in Abstimmung mit anderen Zentralbanken, vor allem mit der amerikanischen Notenbank, vorgenommen werden. Um die Devisenmärkte stärker von der Ernsthaftigkeit dieser Aktionen zu überzeugen, sollten — wie dies in jüngster Zeit in Ansätzen erkennbar war — die wirtschaftspolitisch Verantwortlichen, namentlich in den USA, noch deutlicher zu erkennen geben, daß sie an einer Stabilisierung des Dollarkurses innerhalb vernünftig gesetzter Bandbreiten interessiert sind.

Umstritten ist nach wie vor, ob Interventionen allein hierzu ausreichen, d. h. solche Interventionen, deren Liquiditätseffekte durch entgegengesetzte liquiditätspolitische Maßnahmen kompensiert werden (sogenannte neutralisierte Interventionen) und die nicht durch entsprechende binnenwirtschaftliche Maßnahmen unterstützt werden. So hat vor einigen Jahren eine Arbeitsgruppe, die sich aus Fachleuten aus sieben Notenbanken und der Europäischen Gemeinschaft zusammensetzte, Interventionen als sinnvoll bezeichnet. Es bestand allerdings auch „weitgehende Übereinstimmung darüber, daß neutralisierte Interventionen im allgemeinen keinen dauerhaften Einfluß hatten, daß aber Interventionen in Verbindung mit geeigneten binnenwirtschaftlichen Maßnahmen nachhaltiger wirkten. Gleichzeitig wurde anerkannt, daß Versuche, mit den wirtschaftlichen Grundtatbeständen unvereinbare Wechselkursziele allein durch Interventionen zu verfolgen, meistens kontraproduktiv waren“⁶.

Zu den „Grundtatbeständen“ zählen im allgemeinen das Wirtschaftswachstum und die Entwicklung von Preisen, Zinsen, Leistungsbilanzen und Staatshaushalt in den verschiedenen Ländern. Allerdings ist es ungewiß, wie die Devisenmärkte bei der Bildung ihrer Wechselkurs-erwartungen die ökonomischen Indikatoren (z. B. das US-Handelsbilanzdefizit) jeweils bewerten und wie sie die Wirkung der binnenwirtschaftlichen Maßnahmen beurteilen. So kann es sein, daß eine weitere Erhöhung der Zinsen in der Bundesrepublik der Spekulation auf eine Aufwertung des Dollars entgegenwirkt, aber sicher ist dies nicht. Es kann z. B. auch sein, daß die internationalen Geldanleger eine Dämpfung des Wirtschaftswachstums und damit eine Verringerung der Attraktivität von Kapitalanlagen in der Bundesrepublik antizipieren.

Ebensowenig ist allerdings auch auszuschließen, daß bei einem Verzicht auf geldpolitische Restriktionen der Dollarkurs weiter steigt. Dies würde die Leistungsbilanzungleichgewichte zwar auf kürzere Sicht (Terms-of-Trade-Effekt) verringern, aber auf etwas längere Sicht (Preis-Wettbewerbs-Effekt) verstärken. Als weitaus größer ist jedoch das andere Risiko einzustufen, daß eine geldpolitische Restriktion in Verbindung mit einer gleichgerichteten Finanzpolitik das Wirtschaftswachstum über den Einkommens- und Nachfrage-Effekt stark vermindert, so daß das außenwirtschaftliche Ungleichgewicht verschärft und die Arbeitslosigkeit weiter erhöht wird.

Auch die Bundesbank hat kürzlich zu erkennen gegeben, daß sie eine weitere Erhöhung der Kapitalmarktzinsen nicht für unvermeidlich hält. Ein klarer Verzicht auf geldpolitische Restriktionen könnte dazu beitragen, daß ein weiterer Anstieg der Kapitalmarktzinsen tatsächlich vermieden wird. Immerhin sollte eine Erfahrung beherzigt werden: Im Sommer vorigen Jahres war die Bundesbank auf dem Weg zu einer Restriktionspolitik. Dieser Weg endete mit einem internationalen Börsenkrach und einem Dollarkurssturz. Sollte das schon vergessen sein?

⁶ Bericht der Arbeitsgruppe über Interventionen an den Devisenmärkten, Vorsitzender Philippe Jurgensen, März 1983. Der von der Deutschen Bundesbank übersetzte Text wurde abgedruckt in: Werner Ehrlicher und Rudolf Richter (Hrsg.): Devisenmarktinterventionen der Zentralbanken. In: Schriften des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge, Band 139 (S. 96).

Aus den Veröffentlichungen des DIW Sonderhefte

Erscheinen als neue Folge wieder seit 1948. Format DIN A 5.

- Nr.122 **Konzeption einer Strukturberichterstattung für die Bundesrepublik Deutschland.** Möglichkeiten und Grenzen der Analyse sektoraler Strukturentwicklungen. Von Bernd Görzig und Wolfgang Kirner, unter Mitarbeit von Reiner Stäglin. 68 S. 1978. DM 28,60.
- Nr.123 **Zweimal deutsche Sozialpolitik.** Von Peter Mitzscherling. 136 S. 1978. DM 26,—.
- Nr.124 **Forschung und Entwicklung in der Berliner Industrie.** Ergebnisse einer Befragung. Von Burkhard Dreher. 112 S. 1978. DM 36,—.
- Nr.125 **Maßnahmen für eine sichere und umweltverträgliche Energieversorgung.** Von Urs Dolinski und Hans-Joachim Ziesing unter Mitarbeit von Klaus-Dieter Labahn. 379 S. 1978. DM 148,—.
- Nr.126 **Zur Lage und Entwicklung der deutschen Filmwirtschaft.** Von Burkhard Dreher. 93 S. 1978. DM 32,80.
- Nr.127 **Neuberechnung der Wegekosten im Verkehr für das Jahr 1975.** Von Heinz Enderlein. 48 S. 1978. DM 18,60.
- Nr.128 **Regionalplanung und regionale Wirtschaftsstruktur in der Deutschen Demokratischen Republik.** Von Angela Scherzinger und Herbert Wilkens. 89 S. 1979. DM 33,60.
- Nr.129 **Das Kaufkraftverhältnis zwischen D-Mark und Mark (DDR). Eine Neuberechnung.** Von Charlotte Otto-Arnold. 76 S. 1979. DM 24,60.
- Nr.130 **Industrielle Strukturprobleme und sektorale Strukturpolitik in der Europäischen Gemeinschaft.** Von Fritz Franzmeyer. 160 S. 1979. DM 59,60.
- Nr.131 **Zur Interdependenz der Bevölkerungs- und Arbeitsplatzentwicklung.** Grundlagen eines simultanen interregionalen Modells für die Bundesrepublik Deutschland. Von Herwig Birg. 290 S. 1979. DM 118,—.
- Nr.132 **Zum Problem der Substitutionsmöglichkeit von Mineralölprodukten durch andere Energieträger — dargestellt am Beispiel eines Bundeslandes.** Von Urs Dolinski und Klaus-Dieter Labahn. 106 S. 1980. DM 44,60.
- Nr.133 **Möglichkeiten der künftigen Strombedarfsdeckung in der Bundesrepublik Deutschland.** Von Eckhard Casser, Jörg-Peter Weiß und Hans-Joachim Ziesing. 131 S. 1980. DM 55,30.
- Nr.134 **Lohnentwicklung und Lohnpolitik als Bestimmungsgründe konjunktureller Verläufe und struktureller Verschiebungen.** Von Hans-Peter Basler. 102 S. 1981. DM 44,80.
- Nr.135 **Elemente regionaler Wohnungsmarktmodelle und offene Fragen der Wohnungsmarktanalyse.** Von Bernd Bartholmai. 43 S. 1982. DM 22,60.
- Nr.136 **Entwicklung und Struktur des deutsch-sowjetischen Handels — Seine Bedeutung für die Volkswirtschaften der Bundesrepublik Deutschland und der Sowjetunion.** Von Jochen Bethkenhagen und Heinrich Machowski. 83 S. 1982. DM 44,—.
- Nr.137 **Berechnung der Kosten für die Wege des Eisenbahn-, Straßen-, Binnenschiffs- und Luftverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland für das Jahr 1981.** Von Heinz Enderlein. 59 S. 1983. DM 22,60.
- Nr.138 **Die Bedeutung des innerdeutschen Handels für die Wirtschaft der DDR.** Von Doris Cornelsen, Horst Lambrecht, Manfred Melzer und Cord Schwartau. 203 S. 1983. DM 84,—.
- Nr.139 **Beurteilung der Wirtschaftlichkeitsschwelle und Analyse der Produktionskapazitäten bei neuen Technologien zur Energieeinsparung in mittel- und längerfristiger Sicht.** Von Hans-Joachim Ziesing. 458 S. 1983. DM 198,—.
- Nr.140 **Neuorientierung in den Beziehungen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Entwicklungsländern.** Von Fritz Franzmeyer, Hans J. Petersen (Hrsg.). 251 S. 1984. DM 44,60.
- Nr.141 **Messen und Ausstellungen als expansive Dienstleistungen.** Von Uwe Müller. 100 S. 1985. DM 22,60.
- Nr.142 **Präferenzregelung der Forschungs- und Entwicklungsförderung in Berlin.** Von Kurt Hornschild. 68 S. 1985. DM 19,80.
- Nr.143 **Regionale Beschäftigungsentwicklung und produktionsorientierte Dienstleistungen.** Von Franz-Josef Bade. 280 S. 1987. DM 56,—.
- Nr.144 **Der Beitrag der Europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung des Hungers in der Welt.** Von Peter Hrubesch und Siegfried Schultz (Hrsg.). 259 S. 1987. DM 54,—.
- Nr.145 **Die Beseitigung von Steuergrenzen in der Europäischen Gemeinschaft — Vorteile und Probleme einer Harmonisierung von Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern im europäischen Binnenmarkt.** Von Rüdiger Parsche, Bernhard Seidel und Dieter Teichmann unter Mitarbeit von Georg Erber und Hansjörg Haas. 468 S. 1988. DM 82,60.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Straße 5, D-1000 Berlin 33

Telefon (030) 82 99 10 — Telefax (030) 82 99 12 00

BTX-Systemnummer • 2 99 11 #

Präsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp (beurlaubt).

Abschließungsleiterkollegium: Dr. Oskar de la Chevallerie, Dr. Doris Cornelsen, Dr. Fritz Franzmeyer, Prof. Dr. Wolfgang Kirner, Dr. Frieder Meyer-Krahmer, Dr. Reinhard Pohl, Dr. Peter Ring, Prof. Dr. Werner Rothengatter, Dr. Horst Seidler, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abschließungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Dr. Klaus Henkner, in Vertretung Dr. Bernhard Seidel.

Teilvorruhestand und Teilrenten für Ältere. Bearbeitet von Ellen Kirner und Gert Wagner. —

Mit schärferer Geldpolitik der Bundesbank werden die binnen- und außenwirtschaftlichen Probleme nicht gelöst. Bearbeitet von Reinhard Pohl.

Verlag: Duncker & Humblot GmbH, Dietrich-Schäfer-Weg 9, D-1000 Berlin 41.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: Zippel-Druck, Oranienburger Str. 170, D-1000 Berlin 26.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 110,—, vierteljährlich DM 35,—, Einzelnummer DM 4,—.

Zuzüglich Versandkosten.