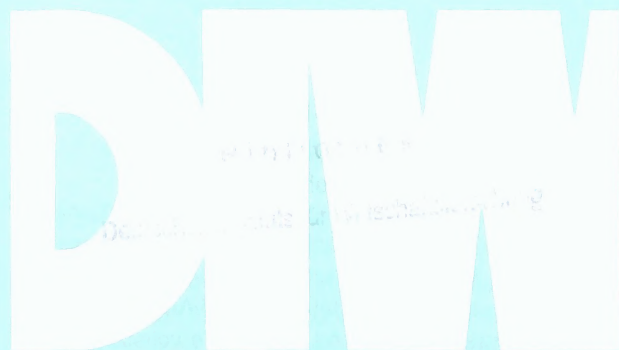




Späterer Renteneintritt belastet den Arbeitsmarkt	261
EZB: Geldpolitische Lockerung erforderlich	266

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 14/99

Berlin

3. Ex

8. April 1999

66. Jahrgang

Späterer Renteneintritt belastet den Arbeitsmarkt

In den letzten Jahren ist das Alter für den frühestmöglichen Renteneintritt durch eine Reihe von Gesetzen heraufgesetzt worden. Mit dem Rentenreformgesetz 1992 gab es die erste Anhebung, und die Übergangszeiten, in denen die Anpassung allmählich vollzogen werden sollte, wurden geregelt. Das Rentenreformgesetz 1996 brachte dann weitere Leistungseinschränkungen: Zum einen wurden die Zeitpunkte, von denen an die neuen Eintrittsalter wirksam werden sollten, vorverlegt und zum anderen auch langfristig die Möglichkeit aufgehoben, wegen Arbeitslosigkeit bereits mit der Vollendung des 60. Lebensjahres eine Altersrente zu erhalten.

Mit dem Rentenreformgesetz 1999 sind die Fristen für die Heraufsetzungen weiter verkürzt worden. Die verschiedenen Anhebungen der Renteneintrittsalter wurden vor allem unter dem Aspekt der Verbesserung der finanziellen Situation der gesetzlichen Rentenversicherung vorgenommen. Je mehr Altersjahrgänge von den Anhebungen betroffen sind, desto deutlicher wird aber, daß die finanzielle Entlastung Folgen für die arbeitsmarktpolitische Lage hat: Weil die älteren Arbeitnehmer länger erwerbstätig bleiben, wird der angestrebte Abbau der Arbeitslosigkeit gehemmt. Daher sind für die nächsten Jahre Maßnahmen notwendig, die den zusätzlichen Belastungen auf dem Arbeitsmarkt entgegenwirken.

Altersrente wegen Arbeitslosigkeit

Die Altersgrenze, von der an eine Rente wegen Arbeitslosigkeit und nach Altersteilzeit bezogen werden kann, liegt bislang bei 60 Jahren und wurde bereits mit dem 1996 beschlossenen Wachstums- und Beschäftigungsgesetz (WFG) schrittweise auf 65 Jahre heraufgesetzt. Für die Geburtsjahrgänge nach 1951 besteht nun keine Möglichkeit mehr, vorzeitig nach einer Phase der Arbeitslosigkeit oder Altersteilzeit eine Altersrente zu beziehen.

Damit wurde das bis dahin mögliche — häufig zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber einvernehmliche — Ausscheiden aus dem Erwerbsleben vor dem regulären Renteneintrittsalter erschwert. Ältere Arbeitnehmer mit einer langjährigen Versicherungszeit hatten im Fall der Arbeitslosigkeit einen Anspruch auf Arbeitslosengeld für maximal 32 Monate. Ein Arbeitnehmer konnte also mit etwa

57½ Jahren aus dem Arbeitsleben ausscheiden, zweieinhalb Jahre Arbeitslosengeld beziehen und dann mit der Vollendung des 60. Lebensjahres Altersrente erhalten. Die Höhe der Altersrente richtete sich nach der Zahl der Jahre, die rentenrechtlich berücksichtigt werden, und der Höhe der Verdienste.

Der Jahrgang 1937 war der erste Geburtsjahrgang, der von der Heraufsetzung der Altersgrenze getroffen worden ist. Für Arbeitslose bzw. Arbeitnehmer in Altersteilzeit des Geburtsjahrgangs 1942 gilt bereits die Altersgrenze von 65 Jahren. Für die Personen der dazwischen liegenden Geburtsjahrgänge gibt es mit zunehmendem Alter Anhebungen um jeweils einen Monat. Sonderbestimmungen gelten für Arbeitslose und Arbeitnehmer, deren Arbeitsverhältnis zum Zeitpunkt des Beschlusses des Gesetzes bereits aufgelöst war, oder für Personen, die mehr als 45 Jahre mit Pflichtbeitragszeiten belegt haben.

Arbeitslose oder Arbeitnehmer in Altersteilzeit können trotz der Heraufsetzung der Altersgrenze Altersrente von der Vollendung des 60. Lebensjahres an beziehen. Allerdings wird die Höhe der Rente mit versicherungsmathematischen Abschlägen berechnet. Die Höhe der Abschläge beträgt 0,3 % der Rente je Monat, um den der Rentenbezug vorverlegt wird. Ein Arbeitsloser oder Arbeitnehmer in Altersteilzeit, der im Juni 1999 60 Jahre alt wird, kann seine Altersrente erst 30 Monate später, nämlich im Januar 2002, ohne Reduzierung beziehen. Tritt der Rentenbeginn mit Vollendung des 60. Lebensjahres ein, wird die Rente dauerhaft um 9 % gekürzt. Bei der maximal möglichen Vorverlegung des Rentenbeginns um fünf Jahre macht die Kürzung 18 % aus. Ein vorzeitiges Beziehen der Altersrente — einschließlich der Kürzung — ist nur für Personen möglich, die 1951 oder früher geboren sind.

Altersrente für Frauen

Für Frauen, die bisher unter bestimmten Voraussetzungen bereits mit der Vollendung des 60. Lebensjahres Altersrente beziehen können, wird die Altersgrenze ebenfalls schrittweise auf 65 Jahre angehoben. Betroffen werden Frauen des Geburtsjahrgangs 1940 und folgende.¹ Die Altersgrenze für den Rentenbeginn wird für die Geburtsmonate der Jahrgänge 1940 bis 1944 Schritt um jeweils zwei Monate angehoben. Für Frauen des Geburtsjahrgangs 1945 gilt erstmals eine Altersgrenze von einheitlich 65 Jahren. Ein vorzeitiger Beginn der Altersrente mit 60 Jahren ist für Frauen dennoch möglich, wenn sie vor 1952 geboren sind. Allerdings wird bei einem vorzeitigen Rentenbeginn ebenfalls eine Reduktion des Rentenbetrages, um den der Rentenbeginn vorgezogen wird, wirksam, und zwar um 0,3 % je Monat.

Altersrente für langjährig Versicherte

Ebenfalls vom Jahre 2000 an wird die Anhebung der Altersgrenze für den Rentenbeginn langjährig Versicherter wirksam. Die Altersgrenze wird von bisher 63 Jahren auf 65 Jahre angehoben. Betroffen sind Arbeitnehmer der Geburtsjahrgänge 1937 und jünger. Die vollständige Anhebung um 24 Monate trifft alle Arbeitnehmer, die nach 1938 geboren sind. Ein vorzeitiger Rentenbeginn mit 63 Jahren ist für die Versicherten der Geburtskohorten 1937 bis 1947 weiterhin möglich. Vom Geburtsjahrgang 1950 an kann die Altersrente sogar bereits mit 62 Jahren beantragt werden. Der vorzeitige Rentenbeginn zieht aber — wie bei den anderen Rentenarten — eine Reduktion um 0,3 % des Rentenbetrages je Monat, um den der Rentenbeginn vorverlegt wird, nach sich.

Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Die Altersgrenzen für den Rentenbeginn wurden vor allem mit dem Ziel angehoben, die Rentenversicherung finanziell zu entlasten. Ein späterer Beginn der Rente verkürzt die Rentenlaufzeit und verlängert die Beitragszeiten.

Allerdings hat dies auch Folgen für den Arbeitsmarkt. Personen, die später als das heute der Fall ist, aus dem Erwerbsleben ausscheiden, erhöhen das zur Verfügung stehende Arbeitskräftepotential. Kommt es weder zu einer Ausweitung noch zu einer anderen Verteilung des Arbeitsvolumens, dann steigt ceteris paribus die Arbeitslosigkeit. Betroffen wird vor allem der Personenkreis, der von der Fluktuation infolge des Rentenantritts profitiert; dies dürften vor allem Berufsanfänger sein.

¹ Auch für diesen Personenkreis gelten unter bestimmten Voraussetzungen Übergangsbestimmungen.

Tabelle 1

Altersrentenzugang im Jahre 1997

	Männer		Frauen		Insgesamt		Ins- gesamt
	West- deutschland	Ost- deutschland	West- deutschland	Ost- deutschland	West- deutschland	Ost- deutschland	
Altersrente...							
für Frauen	—	—	146 665	81 867	146 665	81 867	228 532
wegen Arbeitslosigkeit	121 854	76 745	14 909	5 894	136 763	82 639	219 402
für langjährig Versicherte	66 290	10 071	13 595	400	79 885	10 471	90 356
mit 65 Jahren oder älter	83 440	7 020	154 691	3 929	238 131	10 949	249 080
Sonstige Altersrente	38 001	2 357	8 753	381	46 754	2 738	49 492
Insgesamt	309 585	96 193	338 613	92 471	648 198	188 664	836 862

Quelle: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), VDR-Statistik, Bd.125, Neuzugang 1997, Frankfurt a.M. 1998.

Zahl der Betroffenen

Im Jahre 1997 sind 837 000 Altersrenten neu bewilligt worden (Tabelle 1). Knapp zwei Drittel der Renten entfallen auf Altersrenten, für die die Altersgrenze angehoben worden ist. Die Heraufsetzungen der jeweiligen Altersgrenze beginnen zu unterschiedlichen Zeitpunkten, wirken aber vor allem vom Jahr 2000 an im gleichen Zeitraum. Die Anhebung der Altersgrenze bei der Rente wegen Arbeitslosigkeit galt zwar schon für den Geburtsjahrgang 1937, hätte sich also bereits 1997 auswirken können. Allerdings ist davon auszugehen, daß viele Arbeitnehmer dieses und des nächsten Jahrgangs von den Vertrauensschutzmaßnahmen profitieren, weil die Kündigungen noch kurz vor der Beschlußfassung ausgesprochen wurden. Die ersten Effekte einer Verlängerung der Erwerbsphase sind für 1999 zu erwarten.

Im Jahre 2000 sind bei der Altersrente für Frauen zum einen die Frauen betroffen, die in der zweiten Hälfte des Jahrgangs 1940 geboren sind: Sie können erst im Jahre 2001 ohne Abschlag die Rente beantragen. Zum anderen gilt dies für die Frauen, die erst im Laufe des Jahres 2000 die reguläre Altersgrenze durchschnittlich drei Monate später erreichen. Insgesamt handelt es sich somit im Jahre 2000 um etwa drei Viertel aller Frauen, die sonst mit 60 Jahren in Rente gegangen wären.

Im Jahre 2001 trifft die Anhebung das letzte Viertel des Geburtsjahrgangs 1940 und den gesamten Geburtsjahrgang 1941, der frühestens ein Jahr später, also vom Jahr 2002 an, die reguläre Rente beantragen kann. Mit der schrittweisen Heraufsetzung der Altersgrenze vergrößert sich der Kreis der Personen, die die reguläre Altersgrenze noch nicht erreicht haben. Bei der Altersrente für Frauen wird das Maximum des Kreises der Betroffenen im Jahre 2010 erreicht sein, wenn sich die hinausgeschobenen „Rentenfälle“ von fünf Geburtskohorten kumulieren; dies sind eine Million Frauen.²

Tabelle 2

Durchschnittlicher monatlicher Rentenzahlbetrag Zugangsrenten 1997 in DM

	Männer		Frauen	
	West-deutschland	Ost-deutschland	West-deutschland	Ost-deutschland
Altersrente ...				
für Frauen	—	—	1 211	1 237
wegen Arbeitslosigkeit	2 113	1 777	1 266	1 213
für langjährig Versicherte	2 141	2 043	898	1 192
Quelle: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), VDR-Statistik, Bd.125, Neuzugang 1997, Frankfurt a.M. 1998.				

Für die Rentenart „Altersrente für langjährig Versicherte“ lassen sich analoge Betrachtungen anstellen. Hier wird das Maximum der Betroffenen bereits im Jahre 2003 mit etwa zwei Geburtskohorten, die sonst die Rente für langjährig Versicherte in Anspruch genommen hätten, erreicht; dies sind etwa 180 000 Personen. Auch für die Folgejahre bleibt dieses Niveau bestehen.

Faßt man die Wirkung der Heraufsetzung der Altersgrenze für die drei Rentenarten Altersrente wegen Arbeitslosigkeit, Altersrente für Frauen und Altersrente für langjährig Versicherte zusammen, dann ergibt sich für die nächsten Jahre eine erhebliche Erhöhung des Arbeitskräftepotentials. Im Jahre 2003 sind von der Heraufsetzung der Altersgrenze 1,3 Mill. Personen betroffen.

Auswirkungen auf das Arbeitskräftepotential

Beim Arbeitskräftepotential läßt sich die tatsächliche Zunahme, die aus der Heraufsetzung der Altersgrenzen resultiert, zwar nicht genau bestimmen, aber größenordnungsmäßig abschätzen. Die größte Unsicherheit entsteht dadurch, daß bisher keine Erfahrungswerte existieren, in welchem Ausmaß Arbeitnehmer zu einem vorzeitigen Rentenbeginn bereit sind, wenn sie Kürzungen ihrer Renten in Kauf nehmen müssen.

Bei den Beratungen der ersten Gesetzentwürfe zur Anhebung der Altersgrenze wurde unterstellt, daß etwa ein Drittel der Personen die vorzeitige Rente mit Abschlag wählt, ein Drittel der Personen über eine Invaliditätsverrentung ausscheidet und ein Drittel der Personen länger arbeitet. Aktuelle Befragungen ergaben, daß mehr als drei Viertel der Befragten keinen oder nur einen geringen Abschlag in Kauf nehmen würden, um mit 60 Jahren Rente beziehen zu können. Nur 13 % der Befragten wären bereit, Abschläge von mehr als 10 % hinzunehmen.³

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse ist die Annahme, daß ein Drittel der Betroffenen einen Rentenbeginn mit 60 Jahren trotz der wirksamen Kürzungen anstrebt, als optimistisch einzuschätzen. Selbst wenn man diese Annahme beibehält, ist mit einer massiven Erhöhung des Arbeitskräftepotentials zu rechnen. Im Jahre 2003 wären dies 850 000 Personen. Wenn das Arbeitsvolumen nicht im entsprechenden Ausmaß vergrößert wird, um dieses zusätzliche Potential zu absorbieren, wird das Vorhaben, die Arbeitslosigkeit abzubauen, erheblich erschwert.

² Auf der Basis des Rentenzugangsverhaltens im Jahre 1997, wobei bei der Rente für Frauen nur die Frauen berücksichtigt wurden, die mit 60 Jahren die Altersrente beantragt haben.

³ Vgl. Ennid-Umfrage: 43 % der Befragten wollten keinen Abschlag, 34 % der Befragten nur einen Abschlag von 5 % akzeptieren. In: Der Spiegel, Nr. 47/1998, S. 86.

Mit dem Reformgesetz 1996 wurde die Altersteilzeit eingeführt. Mit dieser Regelung sollte ein gleitender Übergang aus dem Erwerbsleben in die Rente ermöglicht werden. Es ist vorgesehen, daß der Arbeitnehmer auf eine Teilzeitstelle mit der Hälfte der Arbeitszeit wechselt und für seine Tätigkeit 70 % des Nettoeinkommens eines Vollzeitbeschäftigten erhält. Voraussetzung ist allerdings, daß der Arbeitgeber die Stelle wieder besetzt. In vielen Tarifverträgen ist für den Fall der Altersteilzeit vereinbart worden, daß ein höherer Prozentsatz des Vollzeiteinkommens gezahlt werden.

Die bisherige Inanspruchnahme der Altersteilzeit ist gering. Selbst wenn alle folgenden Geburtskohorten, für die das höhere Renteneintrittsalter gilt, die Altersteilzeit nutzen würden, ergäbe sich im Jahre 2003 immer noch eine Erhöhung des Arbeitskräftepotentials um 425 000 Personen.

Die geringe Bereitschaft, eine vorzeitige — gekürzte — Rente in Anspruch zu nehmen, kann nicht verwundern. Jede Altersrente, die vor der Vollendung des 65. Lebensjahres bezogen wird, fällt in jedem Fall geringer aus als bei einer Erwerbstätigkeit bis zum 65. Lebensjahr. Dies liegt an der Rentenformel, in die die Zahl der Jahre, für die Beiträge gezahlt werden, eingeht. Beispielsweise würde ein Arbeitnehmer, der am Ende seines Berufslebens ein Durchschnittseinkommen verdient, mit 60 Jahren — ohne Abschlag — eine um 238 DM pro Monat geringere Rente beziehen als ein Arbeitnehmer mit identischem Einkommensverlauf, der mit 65 Jahren erstmalig Rente beantragt hat. Bezogen auf die Rente eines Standardrentners mit 45 Versicherungsjahren und einem Rentenbeginn mit 65 Jahren fällt die Rente desjenigen, der mit 60 Jahren Rente bezieht, um 11 % geringer aus.⁴ Im Regelfall dürfte diese Einbuße größer sein, da normalerweise am Ende des Berufslebens das Einkommen höher ist als das durchschnittliche Lebensseinkommen. Bezogen auf das letzte Nettoerwerbseinkommen, das bei 60- und 65jährigen Arbeitnehmern vergleichbarer Berufsverläufe etwa gleich hoch ausfällt, erfährt der 60jährige Rentner also eine größere Einbuße als der Rentner, der bis 65 Jahre weiterarbeitet.

Der versicherungsmathematische Abschlag reduziert die Renten desjenigen Rentners, der mit 60 Jahren aufgehört hat zu arbeiten, um nochmals 18 %. Die finanziellen Folgen der Abschläge und Kürzungen sind erheblich: Nimmt man den durchschnittlichen Rentenzahlbetrag von 2 113 DM als Ausgangsgröße an, dann ergibt sich als erstes die oben berechnete Differenz zu der Rente, die ein Rentner erhält, der bis 65 Jahre gearbeitet hat; sie macht 238 DM pro Monat aus, d. h. der 65jährige Neurentner erhält eine Rente von 2 351 DM pro Monat.

Bei dem maximal möglichen Abschlag von 18 % müßte ein 60jähriger Neurentner eine Kürzung um 380 DM hinnehmen, d. h. er erhält eine Rente von nur 1 733 DM pro Monat. Im Vergleich zu der Rente des Rentners, der fünf

Jahre länger gearbeitet hat (2 351 DM), bedeutet dies 608 DM weniger. Der Arbeitnehmer, der im Alter von 60 Jahren zu entscheiden hat, ob er vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheidet, hat also die Wahl zwischen dem frühen Ausscheiden oder dem Weiterarbeiten um fünf Jahre und einer damit verbundenen Rente, die dauerhaft um ein Drittel höher ist als die Rente, die er beim Ausscheiden mit 60 Jahren erhält.

Bei den Altersrenten und den Renten wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit erfahren Frauen, die mit 60 Jahren in Rente gehen, durch die Abschlagsregelung im Durchschnitt eine Kürzung um gut 220 DM pro Monat. Die durchschnittliche Rente beträgt dann etwa 1 000 DM pro Monat. Die langjährig versicherten Frauen haben im Durchschnitt nur eine Reduktion um 65 DM (West) bzw. 85 DM (Ost) zu erwarten.

Bei arbeitslosen Männern kann die Altersrente im Durchschnitt um 380 DM pro Monat (West) und um 320 DM pro Monat (Ost) geringer ausfallen, d. h. die Rente betrüge 1 730 DM bzw. 1 457 DM pro Monat. Geht man davon aus, daß die ungekürzte Altersrente ohnehin nur etwa 55 % des letzten Nettoeinkommens entspricht, so wird eine weitere Senkung des Nettoerwerbseinkommens von den Arbeitnehmern sicher nicht ohne Probleme akzeptiert.

Hinzu kommt, daß in Zukunft die Altersrente eventuell niedriger ausfallen kann, wenn die Altersteilzeit über mehrere Jahre ausgeübt worden ist. Für diese Zeiten werden nur 90 % der früheren Beiträge bei der Berechnung der Rente zugrundegelegt.

Bei langjährig versicherten Männern kann es im Durchschnitt zu einer Kürzung der Rente um 155 DM pro Monat kommen. Bei der Höhe der verbleibenden Renten von knapp 2 000 DM pro Monat dürfte am ehesten die Bereitschaft bestehen, die Rente mit Vollendung des 63. Lebensjahres zu beantragen.

Fazit

Vor dem Hintergrund der sich langfristig anbahnenden Verschlechterung der Altersstruktur und der sich daraus ergebenden Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung hat der Gesetzgeber bereits im Jahre 1989 mit der Verabschiedung des Rentenreformgesetzes 1992 die Heraufsetzung der Altersgrenzen eingeleitet. Die schon im Jahre 2000 beginnenden und sich in den Folgejahren noch verstärkenden Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt werden die Rückführung der Arbeitslosigkeit erheblich

⁴ Beim Standardrentner wird unterstellt, daß er in den einzelnen Erwerbsjahren immer den Durchschnitt verdient hat. Hier eine adäquate Bezugsgröße auszuwählen ist schwierig, weil die Durchschnittswerte der einzelnen Rentenarten dadurch beeinflußt werden, daß der Personenkreis sehr heterogen ist.

erschweren. Der Zeitpunkt, zu dem die Folgen der Heraufsetzung der Altersgrenze wirksam werden, ist vor dem Hintergrund der hohen Unterbeschäftigung sehr ungünstig.

Wird die Anhebung der Altersgrenze für den Rentenbeginn beibehalten, dann sind für die nächsten Jahre Maßnahmen notwendig, um den zusätzlichen Belastungen für den Arbeitsmarkt entgegenzuwirken. Wenn es über den Einsatz wirtschafts-, geld- und finanzpolitischer Instrumente nicht möglich ist, das Arbeitsvolumen zu vergrößern, bieten sich einige Möglichkeiten der Umverteilung von Arbeit an. Solche Maßnahmen sollten nicht allein auf ältere Arbeitnehmer gerichtet sein, sondern z. B. auch mehr „Familienarbeit“ — insbesondere für Väter kleinerer Kinder — ermöglichen.

Bei jedem Lösungsweg ist zu prüfen, ob

- die Folgen der Unterbeschäftigung allein von den jeweils Betroffenen oder solidarisch von allen Erwerbstätigen und Rentnern getragen werden müssen,
- die Maßnahmen reversibel sind,
- der wirtschaftliche Wachstumsprozeß dadurch stärker belastet wird als durch andere Maßnahmen.

Überlegungen, wie die Auswirkungen der Heraufsetzung der Altersgrenze abgefedert werden können, sollten mit Maßnahmen abgestimmt werden, die auf eine längerfristige Entwicklung abstellen. Längerfristig wird auch erwartet, daß die Erwerbsverläufe der Beschäftigten in einem stärkeren Ausmaß von Unterbrechungen geprägt sein werden als bisher. Diese Lücken würden sich auch in der Rente widerspiegeln. Soll der Ausfall dieser Beitragsjahre solidarisch von allen Beschäftigten getragen werden, dann wäre zu überlegen, ob jedem Beschäftigten eine „Zurechnungszeit“ von beispielsweise 5 Jahren zubilligen wäre.⁵ Diese „Zurechnungszeit“ kann mit dem

persönlichen Durchschnittswert oder mit einem bestimmten Prozentsatz des allgemeinen Durchschnittswertes bewertet werden. Zeiten der Arbeitslosigkeit, in denen ein Transfer bezogen und auch eine Beitragsleistung an die Rentenversicherungsträger geleistet wird, werden auf diese Zurechnungszeit angerechnet. Sinnvoll wäre, analog zu den Voraussetzungen für den Bezug einer Rente für langjährig Versicherte, eine Mindestversicherungszeit als Bedingung für die Inanspruchnahme zu formulieren. Nicht festgelegt wird, wann der einzelne diese „Zurechnungszeit“ in Anspruch nimmt. Damit besteht die Chance, daß er sie am Ende seines Berufslebens nimmt und damit ohne Abschlag früher aus dem Berufsleben ausscheidet. Bei unveränderten Beitragssätzen hat dies die Konsequenz, daß innerhalb des Rentensystems stärker umverteilt und das Rentenniveau gesenkt wird.

Sollte sich eine solche Regelung nicht oder erst für spätere Jahre durchsetzen lassen, dann könnte der Anstieg des Arbeitskräftepotentials, der durch die Verlängerung der Lebensarbeitszeit älterer Arbeitnehmer verursacht wird, in den nächsten Jahren durch ein zunächst auf 5 Jahre befristetes Fondsmodell vermindert werden, wobei die Möglichkeit der Verlängerung je nach Arbeitsmarktlage offengehalten werden sollte. Selbst in einer arbeitsmarktpolitisch sehr angespannten Lage ermöglichte eine solche Fondslösung die Integration von jüngeren Kohorten, denen sonst der Zugang zum Arbeitsmarkt versperrt bliebe.

⁵ Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte hat kürzlich ein Modell flexibler Anwartschaften und Anwartschaftszeiten vorgestellt. Vgl.: A. Langelüddecke, B. Rabe, R. Thiede: Flexible Anwartschaften und Anwartschaftszeiten. In: Die Angestelltenversicherung 1/99, S. 7 ff.

EZB: Geldpolitische Lockerung erforderlich

Das vorrangige Ziel der Europäischen Zentralbank (EZB) ist die Sicherung der Preisstabilität in der Europäischen Währungsunion (EWU). Allerdings hat die EZB auch den Auftrag, die allgemeine Wirtschaftspolitik in der EWU zu unterstützen, soweit dies ohne Beeinträchtigung der Preisstabilität möglich ist.

Im vergangenen Jahr hat die EZB ihr Stabilitätsziel quantifiziert. Preisstabilität liegt danach vor, wenn der Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPI) in der EWU gegenüber dem Vorjahr um weniger als 2 % steigt. Die EZB hat sich für eine stabilitätsorientierte geldpolitische Strategie entschieden, die auf zwei Ansätzen basiert: Sie räumt einerseits der Geldmengensteuerung eine herausragende Rolle ein. Parallel dazu stützt sie ihre Prognosen der Preisentwicklung auf eine Vielzahl monetärer und anderer wirtschaftlicher Indikatoren.

Geldmengenentwicklung stabilitätsgerecht

Eine zentrale Voraussetzung für eine effiziente Geldmengensteuerung besteht darin, daß die Geldnachfrage zumindest auf mittlere Sicht einen engen Zusammenhang mit dem gesamtwirtschaftlichen Realeinkommen und dem Preisniveau aufweist. Nur bei einer in dieser Hinsicht stabilen Geldnachfrage ist die Steuerung des Preisniveaus über die Geldmenge überhaupt möglich. So wurde beispielsweise in den achtziger Jahren in den USA das Konzept der Geldmengensteuerung aufgegeben, nachdem man Instabilitäten in der Geldnachfrage festgestellt hatte. Verschiedene empirische Untersuchungen für die EWU-Länder insgesamt kamen zwar zu dem Ergebnis, daß die Geldnachfrage unter Verwendung breiter Geldmengenaggregate im Zeitraum vor dem Beginn der Währungsunion stabil war.¹ Der mit dem Beginn der EWU entstandene Regimewechsel wird aber möglicherweise zu Änderungen der Geldhaltungsgehnheiten führen. Es muß deshalb regelmäßig überprüft werden, ob die Stabilität der Geldnachfrage weiterhin gegeben ist. Darüber hinaus muß ein zur Geldmengensteuerung verwendetes Geldmengenaggregat auch von der EZB gesteuert werden können, damit es als Zwischenziel auf dem Wege zur Erreichung der Preiswertstabilität geeignet ist. Eine weitere Anforderung an ein zur Geldmengensteuerung verwendbares Geldmengenaggregat ist, daß es einen Frühindikator der Geldniveauentwicklung darstellt. Diese Funktion wird von breiten Geldmengenaggregaten, die durch Portfolioumschichtungen weniger stark beeinträchtigt werden, normalerweise besser erfüllt als von engen Aggregaten. Aus diesem Grund hat sich die EZB für das vergleichsweise breite Geldmengenaggregat M3² entschieden.

Jedoch muß sich erst noch zeigen, ob die von der EZB verwendete Geldmenge die erforderlichen Eigenschaften tatsächlich besitzt.

Als Orientierungsgröße für das Wachstum der Geldmenge M3 hat die EZB einen Referenzwert von 4,5 % festgelegt. Dieser setzt sich aus drei Komponenten zusammen. Mit der ersten, der Preiskomponente, wird ein Anstieg des HVPI von unter 2 % berücksichtigt. Mit der zweiten Komponente wird einem mittelfristigen Trend des realen BIP-Wachstums von 2 bis 2,5 % Rechnung getragen. Darüber hinaus wird der sinkende Trend der Umlaufgeschwindigkeit mit einem Zuschlag von ½ bis 1 % berücksichtigt. Für den Zeitraum von 1983 bis 1998 stellte die EZB einen trendmäßigen Rückgang von 1 %, für die Zeit seit Beginn der neunziger Jahre hingegen nur eine Abnahme um ½ % pro Jahr fest. Um das Gewicht der monatlichen Ausschläge von M3 zu reduzieren, vergleicht die EZB nur die gleitenden Dreimonatsdurchschnitte der Wachstumsrate von M3 mit dem Referenzwert.

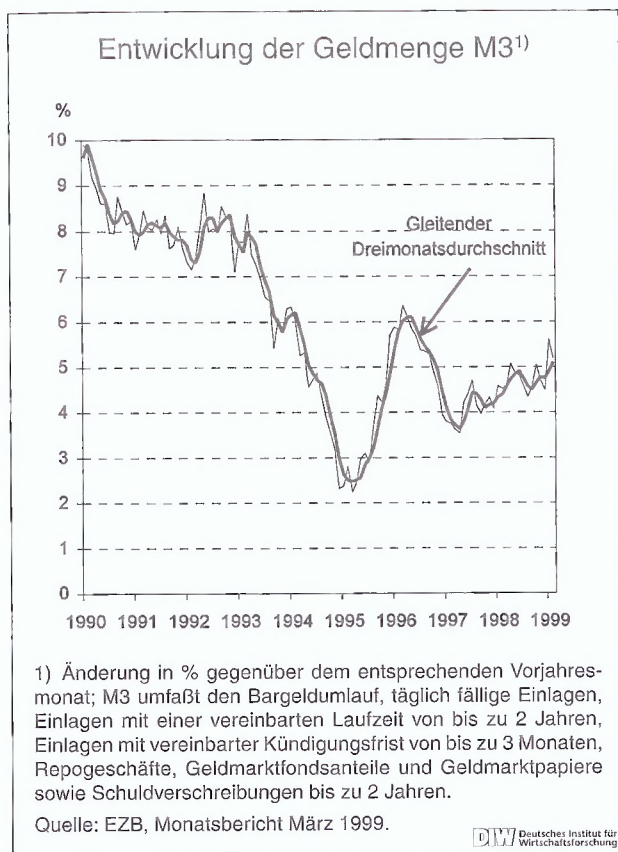
Die Wachstumsraten der Geldmenge M3 sowie die entsprechenden Dreimonatsdurchschnitte sind in Abbildung 1 für die Zeit von 1990 an dargestellt. Die Wachstumsraten von M3 lagen bis Anfang 1994 deutlich über dem Ende 1998 festgelegten Referenzwert. Im Zuge der zunehmenden Konvergenz der einzelnen Länder näherte sich die Expansion von M3 unter zunächst größeren Schwankungen dem Wert von 4,5 %. Die Entwicklung der Wachstumsrate von M3 in den letzten zwei Jahren kann als mit dem gewählten Referenzwert konform angesehen werden. Jedoch erscheint der Referenzwert im Hinblick auf die mittelfristige Ausrichtung des Geldmengenkonzepts als zu niedrig.³ Eine an einem zu geringen Referenzwert ausgerichtete Geldpolitik könnte der Realisierung zukünftiger Wachstumspotentiale entgegenstehen. Auf der linken Seite der Abbildung 2 wird die Geldmenge M3 im Verhältnis zum gewählten Referenzwert von 4,5 % über einen etwas längeren Zeitraum dargestellt. Er beginnt im Jahre 1992, zu einer Zeit, als die durch die Währungsumstellung in Ostdeutschland ausgelösten Anpass-

¹ Vgl. z. B. Gottschalk, J. (1999): A Cointegration Analysis of a Money Demand System in Europe, Kiel Working Paper No. 902, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel; Hayo, B. (1998): Estimating a European Demand for Money, ZEI Policy Paper B98-05, Zentrum für Europäische Integrationsforschung, Universität Bonn.

² Dieses umfaßt den Bargeldumlauf, täglich fällige Einlagen, Einlagen mit einer vereinbarten Laufzeit von bis zu 2 Jahren, Einlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist von bis zu 3 Monaten, Repogeschäfte, Geldmarktfondsanteile und Geldmarktpapiere sowie Schuldverschreibungen bis zu 2 Jahren.

³ Vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 1999, Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 1/99, S. 35 ff.

Abbildung 1

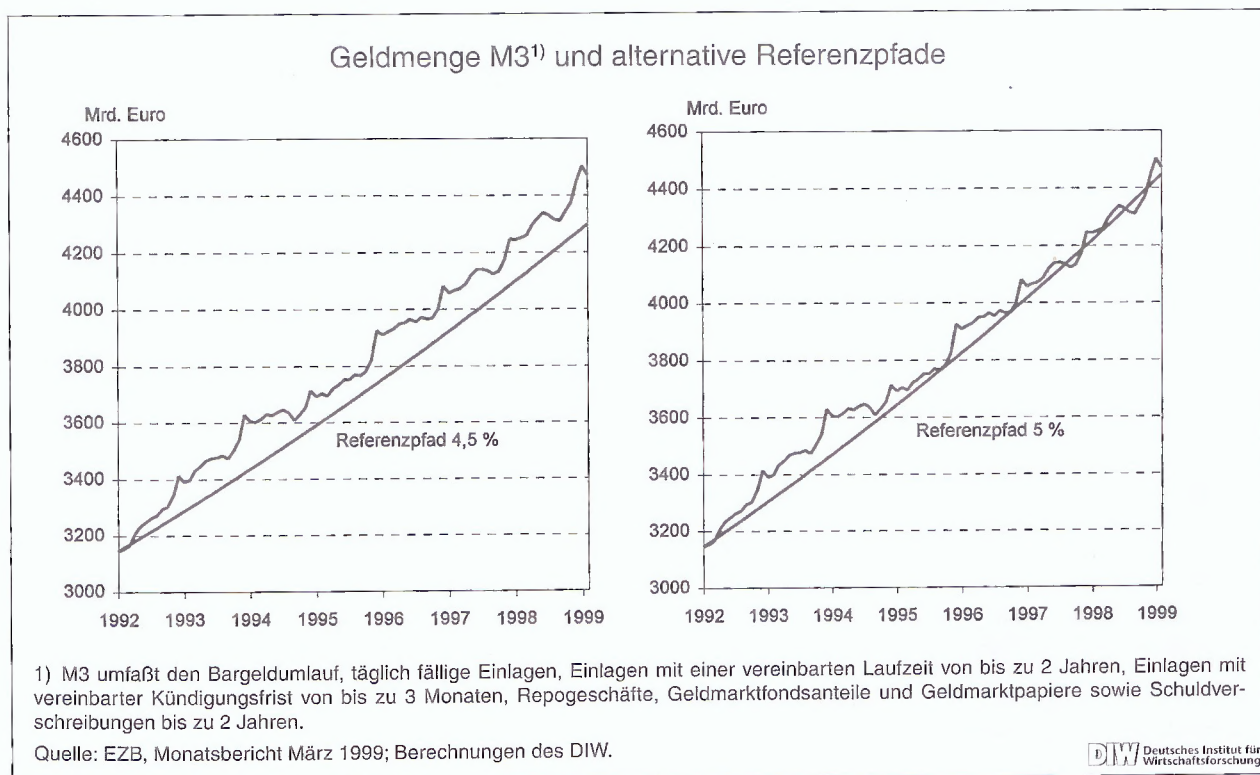


sungsprozesse im monetären Sektor weitgehend abgeschlossen waren. Es wird deutlich, daß der Referenzwert von 4,5 % für den betrachteten Zeitraum stets unterhalb der Rate der Geldmengenexpansion lag, also auch in den späteren Jahren, in denen einige westeuropäische Notenbanken die Geldmengenexpansion zeitweilig drastisch gedrosselt hatten. Dagegen zeigt die rechte Abbildung die deutlich bessere Übereinstimmung der Geldmengenentwicklung mit einem Referenzwert von 5 %, der auch den Empfehlungen der Wirtschaftsforschungsinstitute im Rahmen ihres Herbstgutachtens 1998 und des Sachverständigenrates in seinem Jahresgutachten 1998/99 entspricht. Die Wahl des vergleichsweise niedrigen Referenzwertes durch die EZB ist angesichts der großen Unsicherheiten, hervorgerufen durch die Einführung des Euro und den Beginn der EWU, durchaus nachvollziehbar. Aus heutiger Sicht wäre dennoch ein Referenzwert von 5 % geboten gewesen. Zudem hätte ein Korridor für die Geldmengenentwicklung der Unsicherheit am Beginn der Währungsunion besser Rechnung getragen.⁴

Die Wachstumsrate von M3, die im Dezember gegenüber dem Vorjahreszeitraum bei 4,5 % lag, hat sich im Ja-

⁴ Vgl. Grundlinien der Wirtschaftsentwicklung 1999. Bearb.: Arbeitskreis Konjunktur. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 1/99, S. 36 f.

Abbildung 2



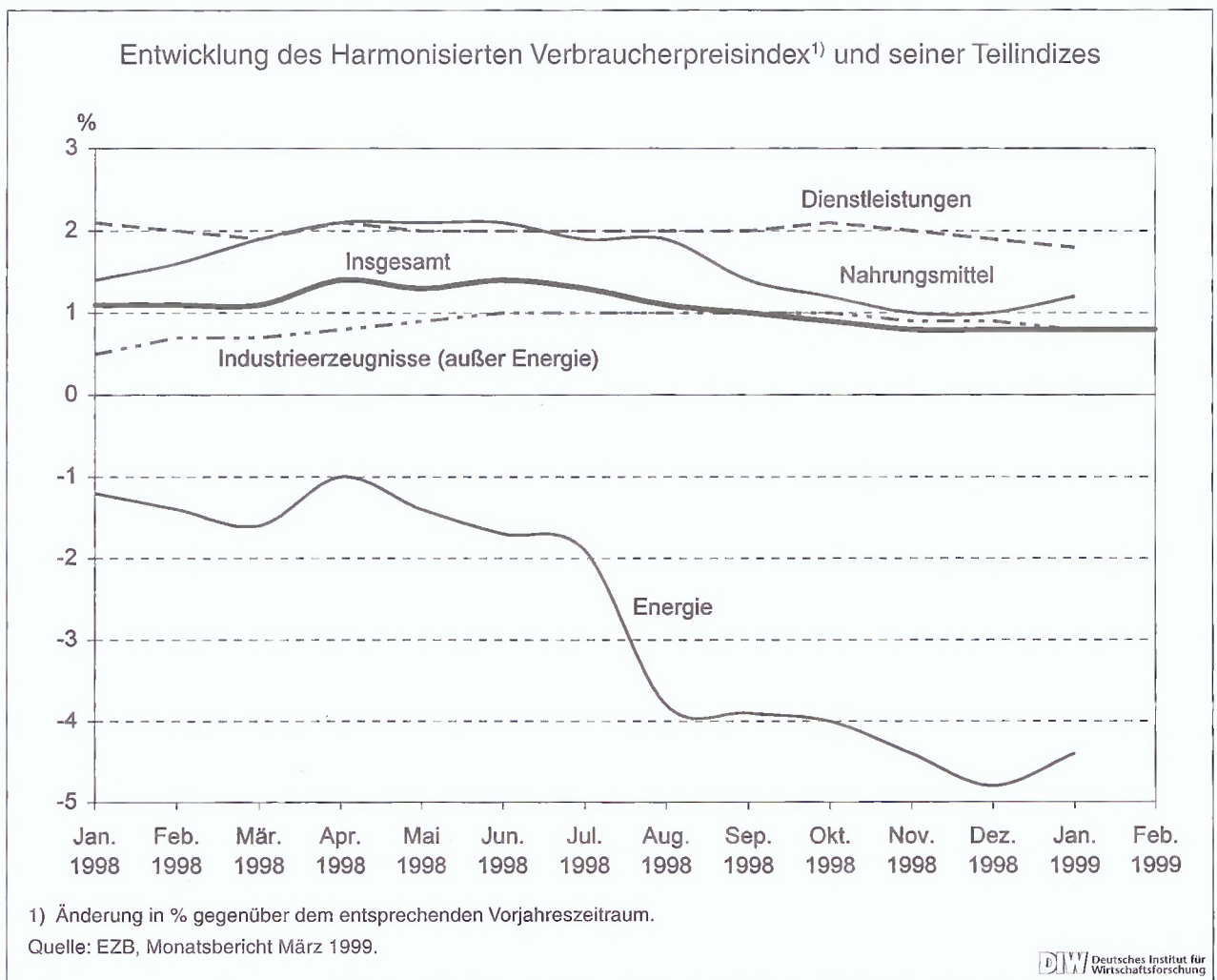
nuar auf 5,6 % erhöht und ist im Februar auf 5,2 % gesunken. Der gleitende Dreimonatsdurchschnitt für diesen Zeitraum liegt mit 5,1 % etwas über dem Referenzwert und ist gegenüber dem vorangegangenen gleitenden Dreimonatsdurchschnitt von 4,9 % leicht gestiegen. Die Erhöhung der letzten beiden gleitenden Dreimonatsdurchschnitte ist maßgeblich auf die kräftige Expansion von M3 im Januar zurückzuführen. Diese beruht im wesentlichen auf einem Anstieg der täglich fälligen Einlagen, die mit einem Anteil von 33 % die größte Komponente darstellen; sie sind im Januar um 17,6 % gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum gestiegen, nachdem sie sich im Dezember um immerhin 11,4 % erhöht hatten. Der Anstieg der Liquiditätshaltung läßt sich zum einen mit der Unsicherheit im Zusammenhang mit der Einführung des Euro erklären; durch die forcierte Geldhaltung konnten die Wirtschaftssubjekte ihre Flexibilität bei gleichzeitig geringerem Anlagerisiko erhöhen. Zum anderen waren aufgrund der niedrigen kurz- und langfristigen Zinsen die

Opportunitätskosten der Anlage im kurzfristigen Bereich sehr gering. Daneben führt die EZB technische Faktoren bei der Einführung der dritten Stufe der EWU als Ursache an. Die jüngste Entwicklung von M3 deutet darauf hin, daß zu Beginn des Jahres keine nachhaltige Beschleunigung des Geldmengenwachstums eingetreten ist. Die Vorjahreswachstumsraten der wesentlichen Komponenten von M3 waren im Februar konstant bzw. niedriger als im Januar. Alles in allem weist die Geldmengenentwicklung der letzten Monate auf eine tendenziell neutrale Geldpolitik hin.

Weiterhin gedämpfter Preisauftrieb

Die EZB beurteilt zudem die Preisentwicklung auf Basis einer Vielzahl monetärer und anderer wirtschaftlicher Indikatoren. Der von der EZB verwendete HVPI soll eine einheitliche Messung der Verbraucherpreisentwicklung in den verschiedenen Ländern der EWU ermöglichen, die

Abbildung 3



bei einer Verwendung der nationalen Verbraucherpreisindizes nicht gewährleistet ist.⁵

Der Anstieg des HVPI in den Ländern der EWU wies in den letzten Jahren einen sinkenden Trend auf. Er lag im Februar, wie auch in den drei Vormonaten, im Vorjahresvergleich bei 0,8 % und damit sogar deutlich unter der mit Preisstabilität zu vereinbarenden Anstiegsrate des HVPI von unter 2 %. Bei der Beurteilung der Preisniveauentwicklung anhand des HVPI ist zu berücksichtigen, daß es sich um einen Laspeyres-Index handelt, der die tatsächliche Preisentwicklung tendenziell überzeichnet.⁶ Für die Überschätzung der Preisentwicklung lassen sich im wesentlichen vier Gründe nennen: Erstens ist im Laspeyres-Index nicht berücksichtigt, daß die Verbraucher teurer gewordene Güter durch preiswertere ersetzen. Zweitens werden Qualitätsverbesserungen der im Warenkorb enthaltenen Güter im Index nicht vollständig herausgerechnet. Drittens werden die durch neue Vertriebsformen geschaffenen Möglichkeiten preisgünstigen Einkaufs nicht berücksichtigt, da die Preise in festgelegten Berichtsstellen erhoben werden. Viertens werden neue Güter, die häufig in den ersten Jahren — z. B. infolge anfänglicher Monopolstellungen — einen sinkenden Preistrend aufweisen, im Laspeyres-Index aufgrund des für einen längeren Zeitraum konstanten Warenkorbes nicht erfaßt. Berechnungen der Deutschen Bundesbank ergaben für Deutschland, daß mit der gemessenen Inflationsrate die tatsächliche Inflationsrate um einen ¾ Prozentpunkt pro Jahr überschätzt wird.⁷ Ein ähnlicher Effekt wurde auch in Untersuchungen für die USA festgestellt. Dieser Effekt dürfte auch für die EWU zutreffen.

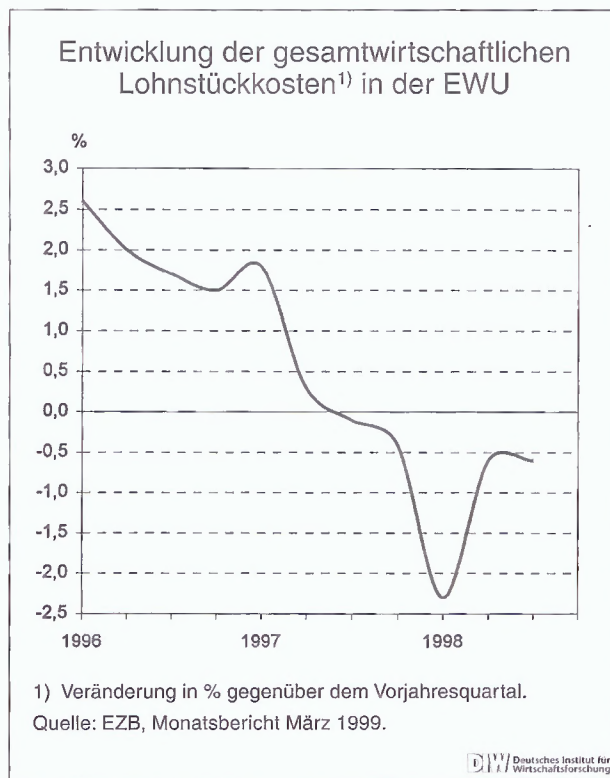
Der Anstieg des HVPI um 0,8 % läßt sich folgendermaßen auf die Gütergruppen aufteilen (Abbildung 3): Die Preise für Nahrungsmittel sind im Januar um 1,2 %, die der Dienstleistungen um 1,8 % gegenüber dem Vorjahresmonat gestiegen. Dagegen sind die Preise für Industrieerzeugnisse um 0,3 % zurückgegangen, wobei hier eine differenzierte Betrachtung erforderlich ist: Es zeigt sich, daß der Rückgang auf die starke Verbilligung der Energiepreise zurückzuführen ist. Im Januar sind die Energiepreise um 4,4 % gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum gesunken, während die Preise für Industrieerzeugnisse ohne Energie um 0,8 % gestiegen sind. Bei einem Anteil von 8,8 % am HVPI führt eine Bereinigung um den Effekt der Energieverbilligung zu einem Anstieg des HVPI im Januar um 1,3 % gegenüber dem Vorjahresmonat.

Die Preisermäßigung bei Energie ist im Zusammenhang mit dem starken Rückgang der Rohstoffpreise zu sehen; sie waren im Februar um 20,6 % niedriger als ein Jahr zuvor, im Dezember waren sie sogar um 30,8 % gesunken. Von zentraler Bedeutung für die Preisentwicklung ist, daß die Lohnstückkosten der Gesamtwirtschaft seit Mitte 1997 zurückgehen (Abbildung 4). Als Folge sowohl der außen- als auch der binnenwirtschaftlichen Kostendämpfung sind die industriellen Erzeugerpreise von Mai

des vergangenen Jahres an gesunken; sie lagen zuletzt (ohne Bau) um 2,4 % unter dem Vorjahresniveau.⁸ Noch stärker — um 4,3 % — sind im Dezember die Preise der Vorleistungen zurückgegangen.

Die künftige Entwicklung der Rohstoffpreise ist maßgeblich von der konjunkturellen Entwicklung in der Weltwirtschaft abhängig. Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Turbulenzen in einigen Regionen der Welt ist mit einer nachhaltigen Steigerung der Rohstoffpreise insgesamt nicht zu rechnen. Lediglich beim Rohöl könnte es zu Preiserhöhungen kommen. Ferner wird von der jüngsten Wechselkursentwicklung des Euro — sollte sie sich als nachhaltig erweisen — ein preissteigernder Einfluß ausgehen. Dagegen dürfte der bis Ende 1998 zu verzeichnende Rückgang der Lohnstückkosten auch im Laufe dieses Jahres noch

Abbildung 4



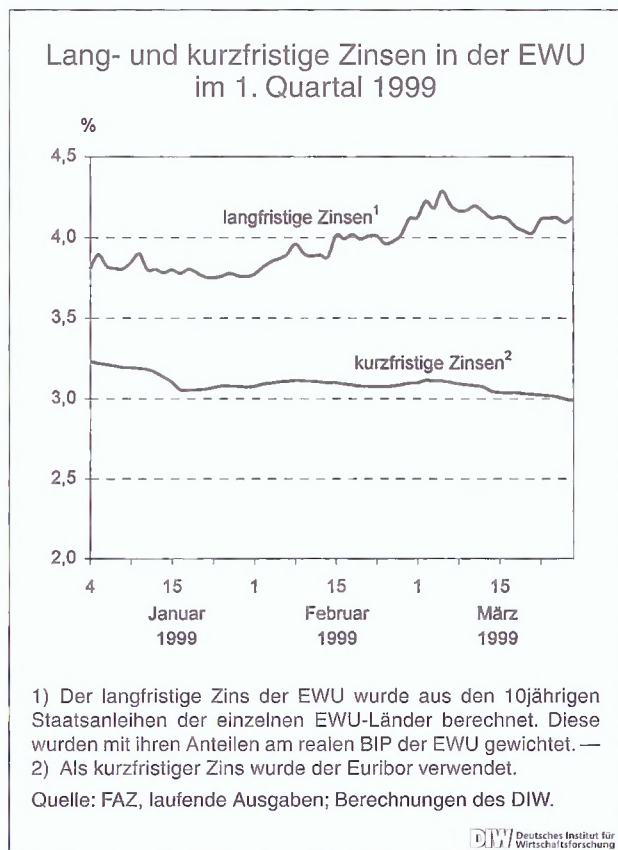
⁵ Im Warenkorb des HVPI werden nur solche Komponenten berücksichtigt, die in allen Ländern der EWU vergleichbar sind. Der HVPI umfaßt somit nicht alle Güter, die zur Berechnung der nationalen Verbraucherpreisindizes herangezogen wurden. Ferner wurden Standards für die Aktualität des Wägungsschemas, der Berücksichtigung neuer Güter sowie zu den Verfahren der Qualitätsanpassung im Index entwickelt, um eine möglichst einheitliche Berechnungsmethode zu gewährleisten. Vgl. Deutsche Bundesbank (1998), Monatsbericht Mai, S. 60 ff.

⁶ Vgl. Deutsche Bundesbank (1998), Monatsbericht Mai, S. 55 f.

⁷ Vgl. Deutsche Bundesbank (1998), Monatsbericht Mai, S. 60.

⁸ Vgl. EZB (1999), Monatsbericht März, S. 19*, Tabelle 4.2.

Abbildung 5



risiken und höhere Transparenz) ein preissenkender Einfluß zu erwarten. Unter Abwägung der vorgenannten Aspekte ist für dieses Jahr nicht mit einem stärkeren Anstieg des HVPI zu rechnen als 1998.

Die lang- und die kurzfristigen Nominalzinsen in der EWU sind in den letzten Jahren ständig gesunken und haben im Januar ein für die EWU historisch niedriges Niveau erreicht. Während die kurzfristigen Zinsen seitdem weitgehend unverändert blieben, sind die langfristigen Zinsen zuletzt wieder gestiegen (Abbildung 5). Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, daß sich die Zinsen in der EWU nur teilweise von der Zinsentwicklung in den USA abkoppeln konnten; im Zuge der günstigen Konjunkturaussichten in den USA sind die langfristigen Zinsen dort zuletzt deutlich gestiegen. Zum anderen dürfte die Zinserhöhung durch einen Rückfluß von Kapital verstärkt worden sein, das aufgrund der Finanzmarkturbulenzen in den vergangenen Jahren in der EWU einen „sicheren Hafen“ gesucht hatte. Bei den Kapitalabflüssen dürften auch Wechselkurserwartungen eine Rolle gespielt haben. Aufgrund der Konstanz der Inflationsrate in den letzten Monaten, haben sich die langfristigen Realzinsen in den EWU-Ländern parallel zu den langfristigen Nominalzinsen erhöht. Sollte sich diese Entwicklung als nachhaltig erweisen, könnte sie die für die zweite Jahreshälfte prognostizierte Konjunkturerholung gefährden.

Fazit

Wirkung zeigen. Ob der für 1999 zu erwartende Anstieg der Lohnstückkosten, der aus den höheren Lohnabschlüssen in der EWU resultiert, im späteren Verlauf des Jahres in den Preisen weitergegeben werden kann, ist angesichts der schwachen Konjunktur fraglich. Ferner ist von der fortschreitenden Deregulierung auf den Märkten der Telekommunikation und der Versorgung sowie aufgrund des verstärkten Wettbewerbs in der EWU (Wegfall der Währungs-

Weder die Entwicklung der Geldmenge noch andere relevante Indikatoren weisen auf eine Verfehlung des Stabilitätsziels in absehbarer Zeit hin. Fraglich hingegen ist, ob es demnächst zu einem sich selbst tragenden, kräftigen Aufschwung von Produktion und Beschäftigung kommt. In dieser Situation erscheint eine Senkung der Notenbankzinsen als flankierende Maßnahme zur Stützung der Konjunktur angebracht.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de>

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep,
Wolfram Schrettl, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann.

Späterer Renteneintritt belastet den Arbeitsmarkt.

Bearbeitet von Volker Meinhardt. —

EZB: Geldpolitische Lockerung erforderlich. Bearbeitet von Elke Hahn.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

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

Satz: Pinkuin Satz und Datentechnik, Berlin

Druck: Druckerei Conrad GmbH, Wachsmuthstr. 12, D-13467 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304