

Dreger, Christian; Kolb, Jürgen

Article

Kapitalstock und demographische Komponente - Wie kann die Rentenversicherung reformiert werden?

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Dreger, Christian; Kolb, Jürgen (1997) : Kapitalstock und demographische Komponente - Wie kann die Rentenversicherung reformiert werden?, *Wirtschaft im Wandel*, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 3, Iss. 13, pp. 9-15

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/142859>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

die Frage des Ausbildungsbedarfs letztlich als eine Frage der gesamtwirtschaftlichen Dynamik anzusehen ist. Eine Rückkehr zu stärkerer Regulierung des Arbeitsmarktes kann keine Lösung des Problems sein, da dies eher Arbeitsplätze gefährden würde. Auch weil ein steigender Bedarf an Fachkräften letztendlich das Angebot an Lehrstellen erhöht, sind Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähig-

keit der Unternehmen der erste Ansatzpunkt bei der Lösung des Problems. Dies gilt vor allem für Ostdeutschland. Eine Ausbildung hingegen, die über den künftigen Bedarf hinaus führt, ist gesamtwirtschaftlich fragwürdig und stellt allenfalls eine Problemverschiebung dar.

Annette Bergemann
(abn@iwh.uni-halle.de)

Kapitalstock und demographische Komponente – Wie kann die Rentenversicherung reformiert werden?

Die aktuelle Diskussion um die Alterssicherung läßt auf einen Problemstau in der gesetzlichen Rentenversicherung schließen. Ein Rentenniveau auf heutigem Stand müßte langfristig mit drastisch steigenden Beiträgen erkaufte werden, die an der Spitze um das Jahr 2030 bei 28,8 vH der Bruttolöhne liegen würden. Daher treffen Vorschläge, die einen Ausweg aus diesem Dilemma anbieten, auf offene Ohren. Dazu zählen die Ergänzung des Umlageverfahrens durch eine demographische Komponente und einen Teilkapitalstock.

Mit beiden Vorschlägen sind expansive und kontraktive Rückwirkungen auf die Volkswirtschaft verbunden. In der vorliegenden Studie werden die Nettoeffekte der Reformvorschläge auf Rentenversicherung und Gesamtwirtschaft mit einem makroökonomischen Modell simuliert.

Die Untersuchungen machen deutlich, daß die Einführung einer demographischen Komponente eine Abflachung zukünftiger Beitragssteigerungen mit sich bringt. Der Rückgang ist jedoch nicht ausreichend und beträgt in der Phase der höchsten Belastung lediglich 2,4 Prozentpunkte. Dabei sinkt das Rentenniveau bis zum Jahr 2035 auf 65 vH der Nettolöhne. Bei diesem Niveau sind jedoch Beitragssätze in heutiger Höhe erreichbar, wenn die gesetzliche Rentenversicherung durch einen Teilkapitalstock ergänzt wird. Sein Aufbau kann durch Mittel erfolgen, die z.B. aus der Einführung einer Arbeitssteuer von 2,8 vH der Bruttolöhne oder der Anhebung der Mehrwertsteuer um 3 Prozentpunkte resultieren. Die Berechnungen unterstellen die sofortige Umsetzung der jeweiligen Alternative. Die Mehrwertsteuervariante liefert insgesamt die bessere makroökonomische Performance, so daß diese Alternative zu empfehlen ist.

Reformvorschläge in der aktuellen Rentendiskussion

Die gesetzliche Rentenversicherung ist durch die aktuelle Arbeitsmarktlage und die zukünftige demographische Entwicklung in die Diskussion geraten. Deutliche Beitragsanhebungen zur Deckung künftiger Defizite werden vielfach als nicht mehr tolerabel angesehen, weil die Grenze der Belastbarkeit bereits heute erreicht zu sein scheint. Tatsächlich verteuern steigende Beitragssätze den Faktor Arbeit und schränken die Spielräume für Lohnverhandlungen und Beschäftigung ein. Zudem werden Beschäftigungsverhältnisse außerhalb der Sozialversicherung indirekt gefördert. Mit der Diskussion ist eine wachsende Konjunktur von Reformvorschlägen verbunden.

Zwei wichtige Anker in der Debatte sind die Einführung einer demographischen Komponente, die die Rentenanpassung modifiziert und die Bildung eines Kapitalstocks als Ergänzung zum praktizierten Umlageverfahren.²³ Die demographische Komponente zielt darauf ab, zukünftige Rentenerhöhungen entsprechend der Bevölkerungsentwicklung zu vermindern. Der Teilkapitalstock soll dagegen die Rentenversicherung in der schwierigsten demographischen Phase entlasten und so eine zu starke Absenkung der Renten bzw. eine übermäßige Erhöhung der Beiträge verhindern (Untertunnelungsstrategie).

²³ Das IWH hat darüber hinaus die kurzfristigen Effekte einer Umfinanzierung versicherungsfremder Leistungen untersucht. Vgl. dazu DREGER, C.: Beschäftigungswirkungen einer Ausgliederung versicherungsfremder Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung: Ergebnisse einer Simulationsrechnung, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 16/1996.

Möglichkeiten und Grenzen einer demographischen Komponente

Seit dem Reformgesetz von 1992 orientiert sich die jährliche Rentenanpassung im wesentlichen an der Dynamik der Nettolöhne. Danach partizipieren die Rentner an den Einkommenssteigerungen der abhängig Beschäftigten. Ein Anstieg der Lebenserwartung führt in diesem System zu einer intergenerativen Verteilungsasymmetrie. Die jeweilige Rentnergeneration wird nämlich bevorteilt. Bedingt durch eine höhere Lebenserwartung bezieht sie länger Rente als die Rentnergeneration, für die sie im Rahmen des Umlageverfahrens Beiträge geleistet hat. Eine Internalisierung der Lebenserwartung kann durch eine Veränderung der Rentenanpassungsformel erreicht werden, in die eine demographische Komponente als neuer Faktor einzubauen ist. Im Ergebnis wird das individuelle Rentenvolumen über eine längere Rentenbezugsdauer verteilt, so daß die Rentner die finanziellen Lasten ihrer steigenden Lebenserwartung selbst tragen. Dies führt zu einer Absenkung des mittleren Rentenniveaus²⁴, so daß die Beitragsdynamik in der Rentenversicherung und der Anstieg der Arbeitskosten gebremst werden können. Der Rückgang des Rentenniveaus ist jedoch nicht notwendig mit einer Minderung der Rentenauszahlungen verbunden, weil lediglich Rentenerhöhungen gekürzt werden. Diese Strategie hat gegenüber der ebenfalls diskutierten Erhöhung des Renteneintrittsalters den Vorteil, daß auch die derzeitigen Rentner an den demographischen Kosten beteiligt werden.

Die beschriebene Ausgestaltung der demographischen Komponente ist unlängst von der Rentenreformkommission vorgeschlagen worden und befindet sich derzeit in der parlamentarischen Diskussion.²⁵ Die Kommission hat das Prinzip jedoch nicht vollständig umgesetzt. Nach der gegenwärtigen Beschlußlage wird der Rentnergeneration die steigende Lebenserwartung nur zur Hälfte angerechnet. Der andere Teil wird von den jeweiligen Beitragszahlern finanziert. Hierbei handelt es sich um eine (sozial)politisch motivierte Entscheidung, die das zu schnelle und zu starke Absinken des Ren-

tenniveaus auf 61 vH des Durchschnittsverdienstes verhindern soll, das sich bei einer alleinigen Belastung der Rentner bis zum Jahr 2030 ergeben hätte.

Andere Konzepte der demographischen Komponente gehen über die längere Rentenbezugsdauer hinaus. Mit der Wahl des Durchschnittsalters der Wohnbevölkerung als Indikator der demographischen Entwicklung wird zusätzlich die Reproduktionsrate und das Migrationsverhalten der Bevölkerung berücksichtigt.²⁶ Außerdem wird vorgeschlagen, die Rentendynamik entsprechend der Arbeitsmarktsituation abzuschwächen.²⁷

Dies ist jedoch nicht unproblematisch, weil die Rentner bereits an den Kosten der ökonomischen und demographischen Entwicklung beteiligt sind. Ihr Kostenanteil ergibt sich aus der Nettoanpassung der Renten. Wenn beispielsweise die Beiträge zur Rentenversicherung infolge einer zurückgehenden Geburtenrate steigen, wird die Entwicklung der Nettolöhne gebremst, was entsprechend auch die Renten betrifft.²⁸ Der gleiche Effekt stellt sich ein, wenn die Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung aufgrund einer zunehmenden Unterbeschäftigung angehoben werden. Insgesamt sollte bei der Vorgabe einer demographischen Komponente nicht einseitig auf eine Rentenkürzung um jeden Preis abgestellt und eine Doppelbelastung der Rentner vermieden werden.

Ergänzung des Umlageverfahrens um einen Teilkapitalstock

Ein zweiter Vorschlag der aktuellen Reformdiskussion zielt darauf ab, die künftigen Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung durch den Aufbau eines Teilkapitalstocks zu lösen. Das Umlagesystem wird um ein kapitalgedecktes Vorsorgesystem erweitert. Wachsende Rentenverpflichtungen werden zum Teil aus dem angesparten Kapitalbestand in Gestalt von Dividenden und Zinszahlungen abgegolten. Der Kapitalstock fungiert als Puf-

²⁴ Das mittlere Rentenniveau ergibt sich als Quotient der durchschnittlichen Nettorente und des Nettolohns.

²⁵ BUNDESMINISTERIUM FÜR ARBEIT UND SOZIALORDNUNG (Hrsg.): Vorschläge der Kommission „Fortentwicklung der Rentenversicherung“. Bonn 1997.

²⁶ STORM, A.: Wie weiter mit dem Rentenconsens? – Für eine belastungsorientierte Erneuerung des Generationenvertrags. Bonn 1996.

²⁷ BOMSDORF, E.: Ansätze zur Adaption der Rentenformel – ein Beitrag zur Lösung des Rentenproblems, in: Deutsche Rentenversicherung, Nr. 7/1996, S. 401-415.

²⁸ RÜRUP, B.: Perspektiven der gesetzlichen Rentenversicherung. Gutachten für die Enquete-Kommission „Demographischer Wandel des Deutschen Bundestages“. Bonn 1996.

fer, der die steigende Diskrepanz zwischen den Einnahmen und Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung überbrückt. Organisatorisch kann der Kapitalstock von einer zentralen, politisch unabhängigen Instanz verwaltet werden, die auch die Entscheidung über die Anlageform der zur Verfügung stehenden Mittel trifft.

Eine vollständige Ablösung des Umlageverfahrens durch ein Kapitaldeckungssystem dürfte dagegen bereits an der Größenordnung des dann benötigten Kapitalbestandes scheitern. So müßte der Umfang des Kapitalstocks gegenwärtig etwa 10 Billionen DM betragen, um die Rentenansprüche allein durch ein Kapitaldeckungsverfahren zu befriedigen.²⁹ Ein solcher Kapitalaufbau scheint nur auf lange Sicht möglich zu sein, so daß heute einem Mischsystem eindeutig der Vorzug zu geben ist. Dabei empfiehlt es sich, mit der Kapitalansammlung möglichst frühzeitig zu beginnen, um Zinseszins effekte auszunutzen.

Volkswirtschaftliche Effekte einer verstärkten Kapitalbildung in der Rentenversicherung

Mit einem Teilkapitalstock lassen sich spätere Beitragserhöhungen vermeiden, so daß sich die Wettbewerbsposition des Faktors Arbeit verbessert und ein höherer Beschäftigtenstand resultieren kann, der nachgelagert auch das künftige Rentendefizit mindert. Darüber hinaus sind wegen der erhöhten Ersparnisbildung eher sinkende Kapitalmarktzinssätze zu erwarten, so daß zusätzliche private Investitionen angeregt werden, mit denen mittelfristig ein höherer Wachstumspfad des Sozialprodukts erreichbar ist. Eine Absenkung des Zinsniveaus dürfte jedoch angesichts des Verflechtungsgrades internationaler Kapitalmärkte gering ausfallen.

Die Bildung eines Kapitalstocks führt damit einerseits zu stimulierenden volkswirtschaftlichen Effekten. Aus seiner Finanzierung erwachsen andererseits jedoch auch kontraktiv verlaufende Reaktionsmechanismen, die die expansiven Wirkungen mindestens teilweise kompensieren. Die Ausgestal-

tung der Finanzierungsmodalitäten führt zu unterschiedlichen Szenarien.

Die Mittel für den Kapitalstock können etwa in Form einer Arbeitssteuer erbracht werden, die hälftig von den beschäftigten Arbeitnehmern und den Arbeitgebern getragen wird. Sie orientiert sich am Bruttolohn der Beschäftigten und kann nach ihrer Belastungswirkung wie eine Steigerung der Beitragssätze im praktizierten Umlageverfahren interpretiert werden. Der Unterschied besteht darin, daß das Steueraufkommen nicht an die Rentner weitergegeben wird. Mit der Einführung einer Arbeitssteuer ist jedoch ein Rückgang der verfügbaren Einkommen verbunden, der die gesamtwirtschaftliche Nachfrage mindert. Gleichzeitig ergibt sich eine Steigerung der Arbeitskosten, die tendentiell das Beschäftigungsvolumen reduziert.

Eine zweite Finanzierungsmöglichkeit besteht in der Ausdehnung des Bundeszuschusses zur gesetzlichen Rentenversicherung. Damit wären auch Nicht-Mitglieder der Rentenversicherung an der Kapitalbildung und so an der Altersvorsorge der Versicherten beteiligt. Verteilungspolitisch ist eine solche Maßnahme mit einer relativ gerechteren Finanzierung versicherungsfremder Leistungen begründbar.³⁰ Die Finanzierung des Bundeszuschusses erfolgt aus Steuermitteln. Denkbar ist z.B. eine Anhebung der Mehrwertsteuer, die die Ressourcen der Haushalte schmälert und den Verbrauch zurückdrängt. Im Gegensatz zur Arbeitssteuer werden die Arbeitskosten nicht beeinflusst, solange aus der Preissteigerung keine höheren Lohnforderungen resultieren. Darüber hinaus werden Anreize zur Aufnahme sozialversicherungsfreier Beschäftigung vermindert und Steuervermeidungsmöglichkeiten eingeschränkt.

Szenarien einer Teilkapitalstockbildung

Insgesamt sind mit dem System eines Teilkapitalstocks positive und negative Rückwirkungen auf makroökonomische Variablen wie z.B. die Beschäftigung verbunden. Welche Effekte dabei letztlich quantitativ dominieren, läßt sich wegen der vielfältigen Wirkungszusammenhänge allenfalls auf

²⁹ Vgl. HUSMANN, J.: Anmerkungen zur aktuellen Diskussion über die Zukunft der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.): Aktuelles Presseseminar des VDR. Frankfurt/Würzburg 1996, S. 21-50.

³⁰ Allerdings sind Definition und Umfang versicherungsfremder Leistungen nicht unumstritten. Vgl. z.B. KOLB, J.; TRABERT, L.: Geringfügige Beschäftigung – notwendige Reformen und die Hürde der versicherungsfremden Leistungen. IWH-Diskussionspapier Nr. 45, 1996.

der Grundlage eines makroökonomischen Modells untersuchen, das die entsprechenden Wechselbeziehungen zwischen den beteiligten Größen erfaßt. Hier wird das simultane Modell des IWH³¹ eingesetzt, das in der zugrunde gelegten Version 120 Gleichungen enthält, die sämtlich auf Jahresbasis geschätzt sind. Die Simulation erstreckt sich bis zum Jahr 2035.

In das Modell geht die Bevölkerungsprognose des Statistischen Bundesamtes in der sogenannten Variante 2 ein, die einen mittleren Entwicklungspfad unterstellt.³² Danach sinkt das Erwerbspersonenpotential von derzeit 47 Mio. auf etwa 38 Mio. Personen im Jahr 2035. Die Prognose der Anzahl der Eckrentner erfolgt auf der Basis der Rechnungen des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger von derzeit etwa 12,8 Mio. auf 19 Mio. im Jahr 2035.³³

Die Einnahmen der Rentenkassen setzen sich im Modell additiv aus zwei Elementen zusammen. Zum einen ist das Beitragsaufkommen zu berücksichtigen, das aus der Umlagekomponente resultiert und paritätisch von Arbeitnehmern und Arbeitgebern finanziert wird. Es wird durch den Bundeszuschuß zur gesetzlichen Rentenversicherung vermehrt. Die zweite Komponente sind die Dividenden und Zinszahlungen, die aus dem Kapitalstock resultieren. Die Berechnung der Kapitaleinkünfte erfolgt auf der Basis der Umlaufrendite festverzinslicher Wertpapiere. Sie wird im Modell bestimmt und beträgt in der Simulationsperiode durchschnittlich etwa 6,5 vH.

Die Ausgaben der Rentenversicherung ergeben sich, indem die Anzahl der Eckrentner mit der Standardrente multipliziert werden. Während die Eckrentner exogen vorgegeben sind, ist der Verlauf der Standardrente auf der Basis der Rentenanpassungsformel erklärt. Abgesehen von der Entwicklung des

Status quo geht stets die von der Rentenkommission vorgeschlagene demographische Komponente in die Fortschreibung des aktuellen Rentenwertes ein. Die Differenz zwischen den Rentenverpflichtungen und dem umlagefinanzierten Beitragsaufkommen ist aus den Kapitaleinkünften zu bestreiten.

Die Berechnungen setzen voraus, daß der Kapitalstock entsprechend der Untertunnelungsstrategie bis zum Ende der Simulationsperiode vollständig wieder abgebaut wird. Allerdings ließe sich der Kapitalstock auch für einen oftmals geforderten Übergang zu einer vollständigen Kapitaldeckung der Rentenversicherung nutzen. Es ist jedoch zu bedenken, daß ein Systemwechsel ungeachtet der Finanzierungsalternative bedeutend höhere Belastungen für die heutige Volkswirtschaft implizieren würde.³⁴ Fraglich ist, ob dies der gegenwärtigen wirtschaftlichen Situation angemessen wäre.

Die Simulation wird bis zum Jahr 2035 durchgeführt, weil ab diesem Zeitpunkt tendentiell eine Entspannung der demographischen Entwicklung zu erwarten ist. Damit wird der Prognosezeitraum noch in einem einigermaßen überschaubaren Rahmen gehalten.

Ergebnisse der Simulation

Wird auf Reformmaßnahmen jeglicher Art verzichtet, sind künftige Defizite in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erwarten. Sie erreichen etwa 400 Mrd. DM für das Jahr 2030 und würden Beitragsanhebungen auf knapp 29 vH im Status quo erforderlich machen. Um die daraus erwachsenden Belastungen zu reduzieren, ist ein rascher Einsatz von Reformmaßnahmen erforderlich.

Die demographische Komponente der Rentenkommission ist durchaus tauglich, die Rentenkassen zu entlasten und den drohenden Beitragsanstieg abzumildern. Wie aus Abbildung 1 ersichtlich ist, sind an der Spitze Beitragssätze in Höhe von 26,4 vH zu erwarten. Sie liegen damit um 2,4 Prozentpunkte unter dem Referenzwert der Status-quo-Entwicklung.

Die Einführung der demographischen Komponente führt zu einer Absenkung des Rentenniveaus, das am Ende der Simulationsperiode noch 65 vH der Nettolöhne betragen wird. Trotz dieser deutli-

³¹ Vgl. DREGER, C.; BRAUTZSCH, H.-U.: Das makroökonomische Modell des IWH. IWH-Diskussionspapier Nr. 55, 1997.

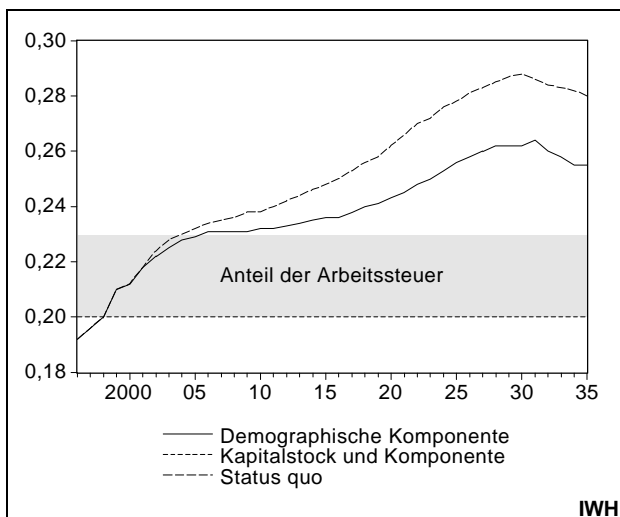
³² Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: Entwicklung der Bevölkerung bis 2040, in: Wirtschaft und Statistik, Heft 7, 1994.

³³ Vgl. VERBAND DEUTSCHER RENTENVERSICHERUNGSTRÄGER: Rentenversicherung in Zahlen, Frankfurt 1996. Der Eckrentner hat über einen Zeitraum von 45 Beitragsjahren stets das Durchschnittseinkommen erhalten. Er bezieht die Standardrente, auf deren Basis sich das Rentenniveau berechnet.

³⁴ Außerdem entstünden intergenerative Verteilungsprobleme, wenn der Kapitalstock an die nächste Generation übergeben wird.

chen Reduktion wird die Belastung der Beitragszahler erheblich wachsen. Eine Festschreibung der Beitragssätze auf dem heutigen Stand wäre mit einem Rentenniveau von weit unter 60 vH verbunden. Daher ist das aktuelle Reformvorhaben durch weitere Maßnahmen zu ergänzen, um eine akzeptable Kombination aus Beitragssätzen und Rentenniveau zu erreichen. Gemeinsam mit einem Teilkapitalstock läßt sich die aktuelle Beitragsbelastung halten, die in Abbildung 1 durch die untere horizontale Linie repräsentiert wird und 20 vH beträgt. Allerdings sind hier die zusätzlichen Belastungen zu berücksichtigen, die aus dem Kapitalaufbau resultieren. Sie betragen z.B. bei der Finanzierung durch eine Arbeitssteuer 2,8 vH, so daß die tatsächliche Beitragsbelastung bereits am Beginn der Simulation auf 22,8 vH steigt.

Abbildung 1:
Verlauf der Beitragssätze für unterschiedliche Szenarien 1996 bis 2035

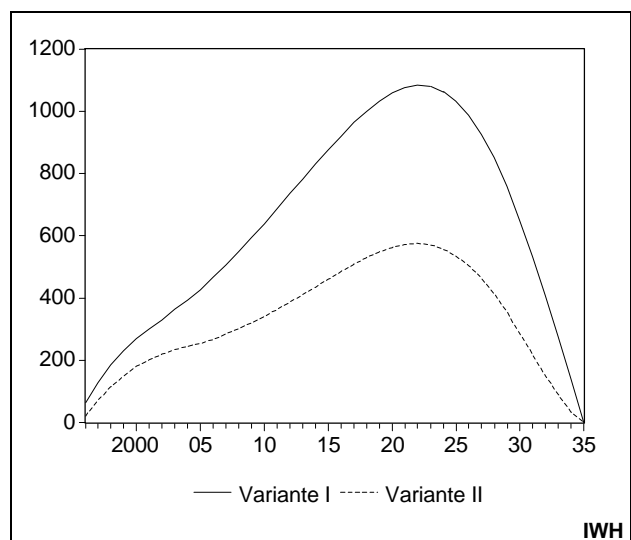


Quelle: Simulation auf Basis des IWH-Modells. Demographische Komponente lt. Vorgabe der Rentenkommission.

Die Simulation der Wirkungen eines Teilkapitalstocks unterscheidet zwei Szenarien. In der Variante I wird eine Arbeitssteuer in Höhe von 2,8 vH der Bruttolöhne eingeführt, die hälftig von den Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu finanzieren ist. Dagegen wird in Variante II die Mehrwertsteuer um gut 3 Prozentpunkte erhöht. Die jeweiligen Maßnahmen greifen bereits am Beginn des Simulationszeitraums und werden unverändert bis zum Ende der Untersuchungsperiode beibehalten, an dem der Kapitalstock vollständig aufgezehrt ist. Beide Varianten werden durch den Einsatz der von der Kommission vorge-

schlagenen demographischen Komponente flankiert, die im Ergebnis eine Absenkung des Rentenniveaus auf 65 vH bewirkt. Um die Entlastungswirkungen der diskutierten Reformansätze zu separieren, wird zusätzlich die Entwicklung ausgewiesen, die sich bei einem alleinigen Einsatz der demographischen Komponente (ohne Teilkapitalstock) ergibt (Variante III). Die Beitragssätze des Umlageverfahrens bleiben in jedem der zwei Kapitalstockszenarien auf dem gegenwärtigen Stand eingefroren. Die prognostizierte Entwicklung des Kapitalstocks ist in Abbildung 2 dargestellt.

Abbildung 2:
Umfang des Teilkapitalstocks in jeweiligen Preisen bei alternativen Finanzierungen^a
- in Mrd. DM -



^a Annahmen: Konstanz des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 20 vH. Variante I: Einführung einer Arbeitssteuer von 2,8 vH. Variante II: Anhebung der Mehrwertsteuer um 3 vH. Demographische Komponente jeweils nach Vorgabe der Rentenkommission.

Quelle: Simulation auf Basis des IWH-Modells.

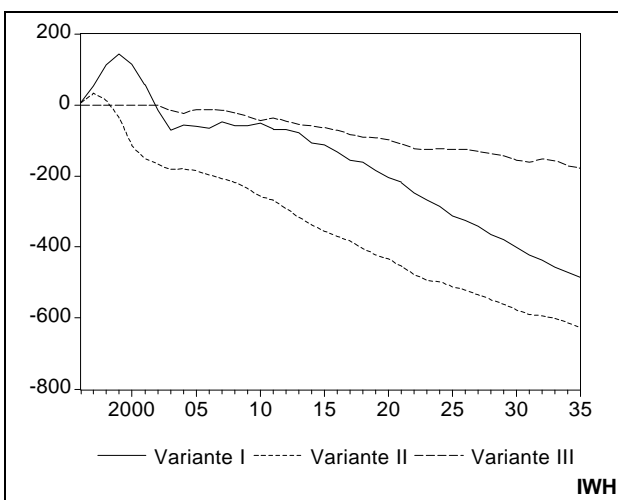
Nach einem stetigen Anwachsen bis etwa 2020 wird der Kapitalstock in relativ kurzer Zeit bis zum Jahr 2035 abgebaut. Er ist als Ergänzung zum Umlageverfahren konzipiert und erreicht daher bei weitem nicht die Dimension, die erforderlich wäre, um die gesamte Alterssicherung auf eine Kapitalstockbasis zu stellen. Sein Höchststand wird um das Jahr 2020 realisiert. Er beträgt in Variante I (Arbeitssteuer) etwa 1,1 Billionen DM. Dagegen liegt der Maximalwert bei rund 550 Mrd. DM, wenn die Mehrwertsteuer erhöht wird.

Bei der Anhebung der Mehrwertsteuer entspricht das Volumen des Teilkapitalstocks nur etwa dem

halben Umfang der Arbeitssteuervariante. Dies beruht auf unterschiedlichen Wachstumsperspektiven, die von den Finanzierungsstrategien ausgelöst werden.

Zwar sind in der Anfangszeit die kontraktiven Effekte dominierend, die aus der Steuererhöhung resultieren. So ist z.B. in den beiden Alternativszenarien anfänglich eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit gegenüber dem Status quo zu beobachten (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3:
Entwicklung der Arbeitslosen relativ zum Status quo 1996 bis 2035, kumuliert^a
- in 1.000 Personen -

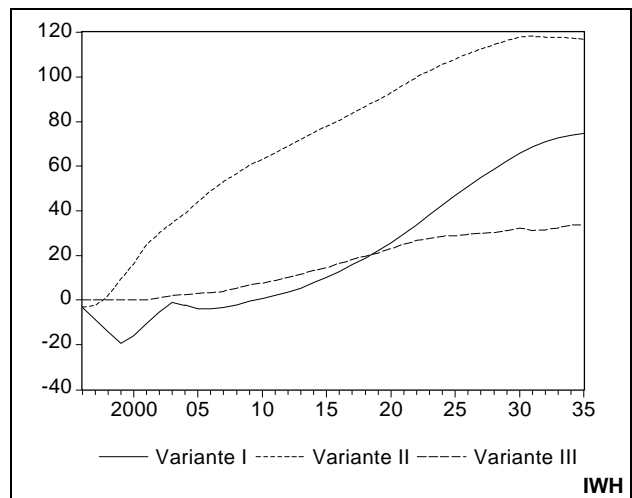


^a Annahmen: Konstanz des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 20 vH. Variante I: Einführung einer Arbeitssteuer von 2,8 vH. Variante II: Anhebung der Mehrwertsteuer um 3 vH. Variante III: Nur demographische Komponente. Demographische Komponente jeweils nach Vorgabe der Rentenkommission.
Quelle: Simulation auf Basis des IWH-Modells.

In der ersten Fünfjahresperiode ergibt sich z.B. in der Arbeitssteuervariante eine höhere Arbeitslosigkeit als im Status quo. Der Überschuss beträgt an der Spitze 140.000 Personen. Damit korrespondiert die in Abbildung 4 dargestellte Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts.

Langfristig sind die kontraktiven Effekte nicht mehr bestimmend, so daß die expansiven Wirkungen der Kapitalstockbildung überwiegen. In Variante I ergibt sich am Ende der Simulationsperiode im Vergleich zum Status quo ein Rückgang der Arbeitslosen von ungefähr 500.000 Personen. Dieser relative Abbau der Arbeitslosigkeit ist zu einem Fünftel auf den Einsatz der demographischen Komponente zurückzuführen. Die restlichen vier Fünftel sind dem Teilkapitalstock geschuldet.

Abbildung 4:
Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts relativ zum Status quo 1996 bis 2035, kumuliert^a
- in Mrd. DM -



^a Annahmen: Konstanz des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 20 vH. Variante I: Einführung einer Arbeitssteuer von 2,8 vH. Variante II: Anhebung der Mehrwertsteuer um 3 vH. Variante III: Nur demographische Komponente. Demographische Komponente jeweils nach Vorgabe der Rentenkommission.
Quelle: Simulation auf Basis des IWH-Modells.

Günstiger als die Einführung einer Arbeitssteuer wirkt sich jedoch die Erhöhung der Mehrwertsteuer aus, die den Faktor Arbeit nicht weiter verteuert. Die geringen negativen Effekte am Beginn der Simulationsperiode werden schnell aufgefangen und münden in eine stärkere expansive Entwicklung in der langen Sicht. Daher ist eine Mehrwertsteueranhebung als Finanzierungsinstrument der Arbeitssteuer überlegen.

Reformen sind notwendig

Die empirische Analyse unterstützt die These, nach der die gesetzliche Rentenversicherung vor gravierenden Problemen steht. Sofern Reformen ausbleiben oder nur zurückhaltend durchgesetzt werden, sind erhebliche Beitragsbelastungen zu erwarten. Diese lassen sich durch die Senkung des Rentenniveaus über eine demographische Komponente mindern. Dabei sollte jedoch der Grundsatz der Verteilungsgerechtigkeit beachtet werden, so daß das Rentenniveau nicht beliebig sinken kann. Mit der verteilungspolitisch begründbaren Version der hier diskutierten demographischen Komponente sind allerdings deutlich höhere Beiträge verbunden.

Das Rentensystem ist daher zusätzlich zu reformieren. Eine Möglichkeit besteht in der Ergänzung des Umlageverfahrens durch einen Teilkapitalstock

entsprechend der Untertunnelungsstrategie. Mit dieser Modifikation läßt sich eine akzeptable Kombination aus Rentenniveau und Beitragssatz erreichen. Für den Aufbau des Kapitalstocks sind verschiedene Finanzierungsformen denkbar, von denen die Anhebung der Mehrwertsteuer als günstigste Strategie erscheint. Mit dieser Variante ergeben sich kurzfristig noch relativ geringe kontraktive Effekte. Auf lange Sicht dominieren die expansiven Wirkungsketten, so daß sich eine deutliche Verbesserung der relativen Wachstumsperspektiven einstellt.

Optimistische Vorstellungen, daß z.B. eine Erhöhung der Beitragssätze um zwei Prozentpunkte zum Aufbau eines Kapitalstocks genügen würde, aus dessen Erträgen dann Beitragssätze und Rentenniveau in heutiger Höhe realisierbar wären,³⁶

können jedoch nicht bestätigt werden. Die Ergebnisse der Simulationen machen nämlich auch eines nur zu deutlich: Soziale Sicherung ist ein Gut, das seinen Preis hat. Die Kosten sind selbst nach der Reduktion des Rentenniveaus durch eine demographische Komponente und mit den zusätzlichen Einnahmen aus einem Kapitalstock noch beträchtlich. Darüber hinaus ist eine zügige Durchsetzung der Reformen zu empfehlen, weil die Belastungen sonst den hier berichteten Rahmen übersteigen. Die daraus resultierende Klarheit ermöglicht den wirtschaftlichen Akteuren dann auch die Möglichkeit, private und betriebliche Altersvorsorge entsprechend ihren Präferenzen zu betreiben.

Christian Dreger (*cdr@iwh.uni-halle.de*)
Jürgen Kolb (*jko@iwh.uni-halle.de*)

Die ostdeutsche Wirtschaftsstruktur und die Produktivitätslücke*

Für den ostdeutschen Unternehmenssektor wird mit circa 55 vH des westdeutschen Niveaus eine nach wie vor verhältnismäßig geringe Arbeitsproduktivität ausgewiesen. Im Zusammenspiel mit den Lohnkosten ergibt sich hierdurch eine hohe Lohnstückkostenbelastung der Unternehmen. Auf diesem Zusammenhang beruht die in jüngerer Zeit von verschiedenen Stellen vorgebrachte Forderung nach lohnpolitischer Zurückhaltung beziehungsweise einer Korrektur der ostdeutschen Löhne nach unten. Dieser Argumentation wird von anderer Seite entgegengehalten, daß ein Vergleich der ost- und westdeutschen durchschnittlichen Produktivitäten wegen der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen ein falsches Bild vermitteln könnte. Die hier durchgeführte Analyse der von den unterschiedlichen Spezialisierungsmustern ausgehenden Effekte ergibt jedoch, daß sich auf gesamtwirtschaftlicher Ebene und für das verarbeitende Gewerbe insgesamt keine wesentlichen Auswirkungen der unterschiedlichen Wirtschaftsstrukturen auf das Produktivitätsniveau ausmachen lassen. Der Einwand gegen einen Vergleich der Durchschnittsproduktivitäten ist insofern nicht berechtigt. Innerhalb einzelner Branchen des verarbeitenden Gewerbes ergeben sich sowohl positive als auch negative Auswirkungen der unter-

schiedlichen Spezialisierungsmuster auf das Produktivitätsniveau.

Ausmaß und Ursachen der ostdeutschen Produktivitätslücke

Die Diskrepanz zwischen ost- und westdeutscher Arbeitsproduktivität hat sich nach anfänglich raschen Produktivitätsfortschritten in den letzten Jahren kaum noch vermindert. Seit 1994 erhöhte sich die ostdeutsche Arbeitsproduktivität im Unternehmenssektor – gemessen am westdeutschen Niveau – um lediglich rund einen Prozentpunkt pro Jahr (vgl. Tabelle 1). Im Verbund mit den der Produktivität nicht angepaßten Löhnen führt dies zu einer deutlich über dem westdeutschen Niveau liegenden Lohnstückkostenbelastung der Unternehmen. Der Überhang der ostdeutschen über die westdeutschen Lohnstückkosten betrug 1996 circa 30 vH. Hiervon gehen nachteilige Wirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen aus.

³⁵ Vgl. DRESDNER BANK: Renten auf dem Prüfstand – Zur Zukunft der Alterssicherungssysteme. Frankfurt 1997, S. 39.

* Fortsetzung der Serie zur Produktivitätslücke in Ostdeutschland. Frühere Beiträge siehe Wirtschaft im Wandel 7/1997.