

Das Riester-Märchen

Warum Geringverdiener seltener riestern und Besserverdiener eben nicht subventioniert werden

empirica paper Nr. 225

Juli 2015

<http://www.empirica-institut.de/kufa/empi225rb.pdf>

Keywords: Nachgelagerte Besteuerung, Riesterzulage, Altersarmut

Autor:

Dr. Reiner Braun

empirica ag
Kurfürstendamm 234
10719 Berlin
Tel. (030) 88 47 95-0
Fax. (030) 88 47 95-17

Zweigniederlassung Bonn
Kaiserstr. 29
53113 Bonn
Tel. (0228) 91 48 9-0
Fax (0228) 21 74 10

DAS RIESTER-MÄRCHEN

Die Riesterrente ist hochgradig komplex. Nur wenige durchschauen ihre fein verästelten Förderbedingungen und deren langfristigen Wirkungen auf die Vermögensbildung. Das gilt sowohl für (potentielle) Riestersparer wie auch für Forscher, die das Sparverhalten analysieren, um die positiven Effekte der Riesterförderung klein zu reden.

So kommt eine aktuelle Studie¹ zu der Schlussfolgerung, dass die Riesterrente vor allem die Besserverdiener fördere, Geringverdienern dagegen keine Sparanreize böte und im Ergebnis nach Einführung der Förderung nicht mehr gespart werde als vorher (Mitnahmeeffekt). Sind diese Schlussfolgerungen auf Basis der verfügbaren Daten und der Komplexität der Riesterförderung haltbar?

Fördert die Riesterrente vor allem die Besserverdiener?

Die Riesterrente ist keine klassische Sparförderung, sondern eine Steuerstundung. Was heißt das? Im Rahmen der klassischen Sparförderung (Arbeitnehmersparzulage oder Bausparprämie) gibt der Staat einen Zuschuss und zieht sich danach vollständig zurück. Anders bei Riester: hier werden die Sparbeträge lediglich nachgelagert besteuert. Einzahlungen in Riesterverträge bleiben bis zu einem jährlichen Höchstbetrag zunächst steuerfrei, müssen dafür aber in der Auszahlungsphase im Rentenalter versteuert werden. Ist der Steuersatz jeweils derselbe, gleicht die Riesterförderung einem Nullsummenspiel: die Steuer wird lediglich bis zum Rentenalter gestundet.

Wenn aber Riester nur Steuern stundet und keine Subvention darstellt, also nicht fördert, können Besserverdiener auch nicht *stärker* gefördert werden als Geringverdiener. Corneo et al. erzählen also nur die halbe Wahrheit, weil sie die Besteuerung der Auszahlungsphase im Ruhestand schlicht ignorieren.

Tatsächlich ist das Gegenteil richtig: Jeder bekommt zumindest die Riesterzulage, auch wenn sie höher ist als die Steuerstundung. Das ist bei Geringverdienern regelmäßig der Fall. Damit zahlen sie im Ruhestand weniger Steuern auf die Auszahlung ihrer Riesterrente als ihnen zuvor durch Zulagen gegeben wurde. Im Ergebnis werden gerade und ausschließlich Geringverdiener durch Riester subventioniert.

Potentieller Einwand: sind Steuersätze im Ruhestand nicht niedriger?

Nun mag man einwenden, dass der Steuersatz im Rentenalter oft niedriger ist als in der Erwerbstätigenphase, weil dann geringe Einkommen versteuert werden und demzufolge die Progression weniger zuschlägt. Das ist aber zum einen nicht immer richtig und zum anderen nicht subventionsrelevant. Es ist nicht immer richtig, weil z.B. Berufseinsteiger (niedriges Einkommen) oder Familien (Kinderfreibetrag und Ehegattensplitting) ebenfalls niedrige Steuersätze zahlen, oft niedrigere als Rentner. Außerdem werden die Babyboomer im Ruhestand auch ihre Staatsrente in größerem Ausmaß versteuern müssen als heutige Rentner. Im Ergebnis ist keineswegs gewährleistet, dass der Steuersatz im Alter künftig niedrig ist. Aber selbst wenn der Steuersatz im Alter künftig niedriger wäre als in der Anspar-

¹ Corneo, G., Schröder, C. und König, J. (2015), Distributional Effects of Subsidizing Retirement Savings Accounts: Evidence from Germany, Discussion Paper 2015/18, School of Business & Economics, Freie Universität Berlin.

phase, dann ist das ein gewolltes Ergebnis unseres progressiven Steuertarifes: wer mehr Einkommen bezieht hat eine höhere Leistungsfähigkeit und zahlt daher höhere Steuersätze und umgekehrt. Eine geringe Besteuerung niedriger Einkommen berücksichtigt demnach nur eine geringere Leistungsfähigkeit und stellt deswegen keine Subvention dar. Riester subventioniert also die Besserverdiener nicht.

Haben Geringverdiener durch Riester keine Sparanreize?

Tatsächlich bietet Riester den Geringverdienern die höchsten Sparanreize: denn Jeder bekommt zumindest die Riesterzulage, auch wenn sie höher ist als die Steuerstundung (s.o.). Da dies bei Geringverdienern regelmäßig der Fall ist, zahlen sie im Ruhestand weniger Steuern auf die Auszahlung ihrer Riesterrente als ihnen zuvor in Form von Zulagen gegeben wurde. Im Ergebnis werden gerade und ausschließlich Geringverdiener durch Riester subventioniert.

Wenn Corneo et al. dennoch feststellen, dass Geringverdiener seltener riestern als andere, dann ist dies für sich genommen zwar richtig. Gleichwohl wäre die Schlussfolgerung falsch, deswegen Riester abzuschaffen oder die Riesterzulage zu erhöhen. Der Sparanreiz ist schon heute gegeben, er wird nur nicht ausreichend durchschaut: Die Riesterregeln sind zu komplex und das Finanzwissen gerade der Geringverdiener zu gering. Das belegt aktuell eine Studie des DIW². Die richtige Reaktion der Politik wäre also eine Informations- und Aufklärungskampagne!

Potentieller Einwand: die „Vorsorgefalle“ durch Anrechnung bei der Grundsicherung

Geringverdienern droht eine „Vorsorgefalle“, wenn sie im Alter auf Grundsicherung angewiesen sind. Die Grundsicherung verhindert zwar umfassend Altersarmut, Privatvermögen werden jedoch angerechnet und führen zu einer Kürzung der Grundsicherungsleistung. Sollte man demnach Riestervermögen von der Anrechnung zur Grundsicherung ausnehmen, um Geringverdienern höhere Sparanreize zu liefern und die „Vorsorgefalle“ zu entschärfen? Nein, sicher nicht. Denn zum einen gibt es junge Geringverdiener, die ihre Einkommen noch steigern können und gar nicht wissen, ob sie im Alter der Grundsicherung bedürfen. Dann stellt die potentielle Anrechnung von Riestervermögen aber auch keinen negativen Sparanreiz dar. Und zum anderen würden die Betroffenen bei Nichtanrechnung von Riestervermögen doppelt gefördert: zunächst durch die Riesterzulage und später durch einen höheren Grundsicherungsanspruch. Fazit: keine Ausnahme der Anrechnung von Riestervermögen auf die Grundsicherung.

Wird nach Einführung der Förderung nicht mehr gespart als vorher?

Tatsächlich ist es schwierig, diese Frage mit dem vorhandenen empirischen Datenmaterial zu beantworten. Denn zum einen zeigt die ausländische Erfahrung, dass es Jahre dauern kann, bis sich eine neue Vorsorgeförderung allgemein verbreitet und ihre Wirkung entfaltet hat. Und zum anderen haben sich die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen seit Einführung der Riesterrente im Jahr 2002 grundlegend verändert: Der Euro war gerade eingeführt, die Zinsen „normal“. Heute sind die Zinsen „minimal“, wer Vermögen hat flüchtet in Sachwerte. Da hat der Einfluss der Riesterrente einen allenfalls homöopathischen Effekt auf das Sparverhalten.

Aber nicht nur das. Die Daten, die Corneo et al. heranziehen, lassen überhaupt keine Schlussfolgerungen auf das echte Sparverhalten zu. So wird das Sparen in den dort

² DIW, Schule, Eltern und finanzielle Bildung bestimmen das Finanzverhalten, Wochenbericht 25/2015, S. 655ff.

verwendeten PHF-Daten³ mit der folgenden Formulierung erhoben: „legen Sie regelmäßig einen bestimmten Betrag an“ und wenn ja, „welchen Betrag legen Sie in der Regel im Monat an?“. Es ist mehr als problematisch, der Frage nach einer Erhöhung der Sparquote durch Riester auf Basis eines so erhobenen, schwammigen Sparbegriffes nachzugehen, weil die Frage zu sehr verzerrten Antworten führt: es werden nämlich nur die positiven Seiten des Sparens erhoben (Einzahlungen) und nicht die negativen Seiten (Abhebungen/Vermögensauflösungen). Dadurch wird die Sparquote völlig verzerrt. Insbesondere bleibt die Spezialität von Riester unberücksichtigt: Man kommt an Riestervermögen erst im Rentenalter ran, kann mithin keine Abhebungen durchführen (selbst auferlegter „Sparzwang“)⁴. Wer dagegen ohne Riester einfach so auf das Sparbuch einzahlt, der wird früher oder später auch Geld abheben, um sich ein Auto, neue Möbel oder eine Urlaubsreise zu leisten.

Wenn Corneo et al. zu dem Ergebnis kommen, dass die erfragte (positive Seite der) Ersparnis sich durch Riestern nicht signifikant geändert hat, dann ist das eine gute und keine schlechte Nachricht. Bedeutet es doch, dass mehr (positive) Ersparnisse in Anlageformen gesteckt werden, die das Abheben und Geldausgeben erschweren. Mit anderen Worten: Riestersparen ist zusätzliches Sparen, weil das Ersparte bis zum Rentenalter unangetastet bleibt!

Fazit: Radikale Vereinfachung, mehr Information, bessere Aufklärung

Das Riestersparen bietet den Geringverdienern die höchsten Sparanreize, weil ein Jeder die volle Riesterzulage bekommt, auch wenn sie höher ist als der Effekt der Steuerstundung durch die nachgelagerte Besteuerung. Da dies bei Geringverdienern regelmäßig der Fall ist, zahlen sie im Ruhestand weniger Steuern auf die Auszahlung ihrer Riesterrente als ihnen zuvor in Form von Zulagen gegeben wurde. Im Ergebnis werden gerade und ausschließlich Geringverdiener durch Riester subventioniert. Riestersparen ist außerdem zusätzliches Sparen, weil das Ersparte - eher als auf dem Sparbuch - bis zum Rentenalter unangetastet bleibt!

Wenn Geringverdiener dennoch seltener riestern, dann liegt das daran, dass die Riesterverordnungen zu komplex sind und das Finanzwissen gerade der Geringverdiener zu gering. Die richtige Reaktion der Politik wäre also weder die Abschaffung von Riester noch die Erhöhung der Zulagen, sondern vielmehr eine radikale Vereinfachung sowie eine umfassende Informations- und Aufklärungskampagne!

³ „Private Haushalte und ihre Finanzen“ (PHF), Datenerhebung des Forschungszentrums der Deutschen Bundesbank.

⁴ Vgl. Braun, R. (2014), Mieten oder Kaufen? - Eine Frage der eigenen Ungeduld und Unvernunft!, empirica paper Nr. 218.

EMPIRICA WORKING PAPERS

Die working paper sind zu finden unter
<http://www.empirica-institut.de/empi2007/litsrch.html>.

- | Nr. | Autor, Titel |
|---------------------|--|
| 225 | BRAUN, R. (2015), Das Riester-Märchen - Warum Geringverdiener seltener riestern und Besserverdiener eben nicht subventioniert werden. |
| 224 | HEISING, P. (2015), Kosten der Unterkunft (KdU): Vorschläge zur Vereinfachung. |
| 223 | BRAUN, R. (2015), Fünf Fallstricke für eine doppelte Dividende - Warum eine steuerliche Förderung für Wohnungsneubau gerade jetzt falsch wäre. |
| 222 | BRAUN, R. (2015), Wir brauchen eine „Billigzinsbremse“! Vorschlag zur Eindämmung von Preisblasen und zunehmender Überschuldung privater Haushalte. |
| 221 | BRAUN, R. (2014), Wer Wohnungen sät, wird Einwohner ernten - Skizze einer rationalen Wohnungspolitik. |
| 220 | HEISING, P. (2014), Unterkunftskosten: Mehr Mut zur Einfachheit - Quo vadis, Sozialstaat? |
| 219 | BRAUN, R. (2014), Mietanstieg wegen Wohnungsleerstand! Kein „zurück-in-die-Stadt“, sondern „Landflucht“. |
| 218 | BRAUN, R. (2014), Mieten oder Kaufen? Eine Frage der eigenen Ungeduld und Unvernunft! |
| 217 | BRAUN, R. (2013), Die degressive AfA kommt! Die Mietpreisbremse wird Milliarden kosten. |
| 216 | BRAUN, R. (2013), Der Kommentar zum CBRE-empirica-Leerstandsindex 2012: Neubau immer dringlicher! |
| 215 | BRAUN, R. (2013), Das Märchen vom König in Monismanien - Was nicht bezahlbar ist, wird bezahlbar gemacht |
| 214 | HEISING, P. (2013), Angemessene Unterkunftskosten – Eine Überforderung des Sozialstaats? |
| 213 | BRAUN, R. (2013), CBRE-empirica-Leerstandsindex 2011 - marktaktive Quote im 5. Jahr rückläufig. |
| 212 | BRAUN, R. (2013), Noch lebt Schrödingers Katze - Droht eine Immobilienblase? |
| 211 | PFEIFFER, U. (2012), Tragfähige Argumente für Maßnahmen der Städtebauförderung - Kosten/Nutzen, Grenzen und Innovationen. |
| 210 | BRAUN, R. (2012), Der große Irrtum am Wohnungsmarkt - Wir haben nicht zu wenig „billig“, sondern das „billige“ ist zu teuer. |

-
- [209](#) BRAUN, R. (2012), Euroangst als Blasenpflaster! - Muss man den Preisblase-
teufel an die Wand malen?
- [208](#) SIMONS, H. (2012), Zinsversuchung - Die goldene Finanzierungsregel.
- [207](#) SIMONS, H. (2012), Zur Zukunft der Großwohnsiedlungen in Ostdeutschland
- eine Kurzanalyse.
- [206](#) BRAUN, R. (2012), Vereinfachungspotenziale Wohn-Riester – Mehr Wahl-
freiheit, geringere Hemmschwellen.
- [205](#) BRAUN, R. (2012), Vorsicht: Sparfalle! Haken und Fußangeln bei der Be-
kämpfung von Altersarmut
- [204](#) PFEIFFER, U. (2012), Vortrag: Wohnungspolitik Berlin - bauen, bauen, bauen
- statt Rückkehr hinter die Mauer
- [203](#) PFEIFFER, U. (2012), Wohnungspolitik Berlin - bauen, bauen, bauen – statt
Rückkehr hinter die Mauer
- [202](#) BRAUN, R. (2012), Der Wohnungsmarkt ist LILA - Wo kann man heutzutage
noch investieren?
- [201](#) BRAUN, R. (2011), Langfristige Trends für den deutschen Wohnungsmarkt -
Wer die Wohnwünsche seiner Zielgruppe kennt, hat weniger Leerstand.
- [200](#) HEISING, P. (2011), Teurer ist nicht gleich besser - Über den Erhebungsauf-
wand schlüssiger Konzepte.
- [199](#) BRAUN, R. (2011), empirica-Leerstandsindex 2009 - Ergebnisse und Metho-
dik.
- [198](#) HEISING, P. (2011), Entwicklung der Unterkunftskosten für Single-
Wohnungen - Ergebnisse des Grundsicherungsrelevanten Mietpiegels
(empirica).
- [197](#) HEIN, S. (2011), Ableitung von Sanierungsbedarfsquoten – eine neue Me-
thodik.
- [196](#) BABA, L. (2011), Regionale Bürobeschäftigtenentwicklung seit dem Kon-
junkturhochpunkt 2002 - Kleinere Großstädte jenseits der Agglomeratio-
nen ganz groß!
- [195](#) HEISING, P. (2011), Wie leitet man richtige Richtwerte her? - Über die Her-
leitung angemessener Unterkunftskosten aus verschiedenen Perspekti-
ven.
- [194](#) SIMONS, H., BABA, L. UND KRÖGER, K. (2011), Altschuldenhilfe und Stadtumbau
– Analyse der bisherigen Wirkungen der Altschuldenhilfe für den Stad-
tumbau Ost und des zukünftigen Bedarfs an einer weiteren Entlastung.
- [193](#) BRAUN, R. (2010), Hedonische Preise - Was macht eine Regressionsschät-
zung mit den Mietpreisen?
- [192](#) BRAUN, R. (2010), Mietpreise in Deutschland - Warum die Neuvertragsmie-
ten jetzt steigen und was man dagegen tun kann.
- [191](#) BABA, L. (2010), Bürobeschäftigtenquote steigt wieder rasant - Rekordni-
veau in diesem Jahr zu erwarten: 10 Mio.-Marke bei SVP-
Bürobeschäftigung könnte erstmals geknackt werden.
-