

THESEN ZUR VERMÖGENSBILDUNG PRIVATER HAUSHALTE

Schon in den 70er Jahren beklagten Engels et al. (1974, S. 56f), daß „*die politische Diskussion (...) immer noch auf dem Hintergrund der absoluten Einkommenshypothese geführt [wird]. Hohe Sparquoten sind danach ein Ausdruck besonderer Wohlhabenheit (...) Umgekehrt sind niedrige Sparquoten Ausdruck besonders geringer 'Sparfähigkeit'.*“ Dieser Vorwurf ist 25 Jahre später immer noch berechtigt. Die Politik weigert sich hartnäckig, zur Kenntnis zu nehmen, daß unterschiedliche Sparquoten und unterschiedliche private Vermögensbestände zum großen Teil durch Lebensplanungen und Lebenszykluseffekte verursacht werden. Im Ergebnis können dieselben Personen mal 'reich' und mal 'arm' sein. Investitionen in Humankapital führen während der Investitionsphase (Aus- oder Weiterbildung) zu niedrigeren 'sparfähigen' Einkommen, langfristig jedoch zu höheren Lebenseinkommen. Unterschiedliche Präferenzen (Gegenwartspräferenz, Konsumneigung) und von Zeit zu Zeit anfallende Ausgaben für größere Anschaffungen resultieren cet. par. in ungleichen Vermögensbeständen. Darüber hinaus ergeben sich enorme Unterschiede in den privaten Vermögen zwischen Selbständigen und abhängig Beschäftigten, weil ein Teil versteckt (und steuerbegünstigt) in Form intergenerationaler Transferansprüche im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung akkumuliert wird.

Damit ist die Höhe einer 'freiwilligen' Sparquote ein wenig geeigneter Ansatzpunkt für vertikale Verteilungsdiskussionen: „*Die Sparquote ist ein Indikator dafür, wieviel eine Person von ihrem [aktuellen] Einkommen für konsumierbar hält. Ist die Sparquote besonders hoch, so muß man daraus entweder schließen, daß der Betreffende sein gegenwärtiges Einkommen nicht für nachhaltig erzielbar hält, daß er also damit rechnet, daß sein Einkommen später wieder fällt, oder aber daß sein Einkommen besonders riskant ist (...) Eine hohe Sparquote indiziert nicht besonderen Reichtum: sie indiziert vielmehr, daß der Wohlstand der betreffenden Person geringer ist, als ihr laufendes Einkommen, bzw., daß ihre [langfristige, erwartete] Wohlstandsposition ungünstiger ist, als ihre derzeitige Einkommensposition*“ (ebd.). Dagegen können die impliziten Sparquoten, die unfreiwilliges 'Zwangssparen' im Rahmen der Sozialversicherungen berücksichtigen, angesichts der aktuell hohen Beiträge sowie des zukünftig eher bescheidenen Umlagepotentials durchaus einen Anlaß für Diskussionen um horizontale resp. intergenerationale Verteilungsgerechtigkeit bieten.

Staatliche Anreizsysteme

In einer Marktwirtschaft sind staatliche Eingriffe in erster Linie mit einem Marktversagen zu rechtfertigen. Das gilt auch für die Entscheidung über die private Einkommensverwendung (Konsum heute vs. Konsum morgen, d.h. Sparen). Wird ein Marktversagen festgestellt, sollte immer eine Strategie bevorzugt werden, die das Marktversagen selbst und nicht nur dessen Folgen bekämpft.

Suboptimale Ersparnisse aufgrund von Liquiditätsrestriktionen als eine Form des Marktversagens können auf der Angebotsseite durch Liberalisierung und durch mehr Wettbewerb sowie auf der Nachfrageseite durch höhere Einkommenssicherheit (bessere Ausbildung, flexiblere Arbeitsmärkte etc.) 'korrigiert' werden. Erst wenn diese Maßnahmen nicht greifen, dürfen staatliche Bürgschaften und andere 'verlorene' Subventionen in Erwägung gezogen werden. Dabei ist zu beachten, daß derartige Maßnahmen bisher immer zu steigendem Anspruchsverhalten und mangelnder Eigenvorsorge geführt haben. Ein weiteres, z.B. durch unvollständige oder asymmetrische Informationen verursachtes Marktversagen im Rahmen der Vermögensbildung ist durch einfache, transparente und verlässliche Steuer- und Sozialversicherungssysteme zu beseitigen. Denn selbst die besten Anreizprogramme bleiben Makulatur, wenn die Haushalte nicht wissen, wieviel Vermögen sie privat akkumulieren müssen, weil die staatlichen Transfers – Arbeitslosengeld, Renten, Pensionen – zum Spielball opportunistischer Parteienpolitik werden.

Während die Informationen über verschiedene Anlagemöglichkeiten durch neue Informationsmedien (z.B. Internet) immer leichter zugänglich und damit transparenter werden, führen die komplizierten steuerlichen Regelungen und die willkürlichen Subventionen verschiedener Anlageformen auf der anderen Seite eher zu einer Informationsverzerrung. Jede Änderung der Besteuerung resp. Subventionierung von Ersparnissen muß deshalb insbesondere auf eine unverzerrte Anlageentscheidung und nicht (nur) auf eine Erhöhung der Ersparnisse selbst abzielen.

Es gibt keinen Grund, warum der Staat die Renditen und die Portfoliozusammensetzung beeinflussen sollte. Dadurch werden lediglich Kapitalströme verzerrt und nicht dem 'besten Wirt' zugeleitet.¹ Zum anderen erfordert die Finanzierung der staatlichen Lenkung eine Erhöhung der Steuerquote, wodurch weitere realwirtschaftliche Verzerrungen und ggf. Umverteilungen in die 'falsche Richtung' auftreten. Insbesondere eine Subventionierung der Beteiligung am Produktivvermögen durch abhängig Beschäftigte stellt eine unsinnige Forderung dar. Solche Anlagen eignen sich unter Risikogesichtspunkten nur für das langfristige Sparen, das bei abhängig Beschäftigten derzeit weitgehend durch die Gesetzliche Rentenversicherung abgedeckt sein sollte.

Im Umkehrschluß wäre eine (teilweise) Umstellung auf eine kapitalgedeckte Rentenversicherung der beste und einfachste Weg zu einer Beteiligung breiter Bevölkerungsgruppen am Produktivvermögen – auch ohne staatliche Subventionen. Darüber hinaus sollte es jedem abhängig Beschäftigten freistehen, Wertpapiere entsprechend seinen individuellen Präferenzen und Risi-

¹ So führt etwa die pauschale Subventionierung im Mietwohnungsbau durch intertemporale Verlagerung von Gewinnen im Rahmen der degressiven Abschreibungen zu irrationalen Steuersparmodellen und nicht nachfragegerechten Wohnungen. Die Steuervorteile im Rahmen von Lebensversicherungsbeiträgen subventionieren indirekt die verwaltungsaufwendige und intransparente Vermögensverwaltung der Versicherungsgesellschaften.

koersionen im Portfolio zu halten. Entgegen dem weitverbreiteten Irrtum garantieren Aktien nicht notwendig eine überdurchschnittliche Rendite. Gerade Produktivvermögen wird im Vergleich zu Gebäuden oder Grundstücken durch technischen Fortschritt schnell entwertet. Das beobachtete Wachstum an Produktivvermögen wird dagegen hauptsächlich durch neue Ersparnisse finanziert. Insbesondere stellen die bekannten Aktienindizes keinen verlässlichen Indikator für die durchschnittliche Rendite von Produktivvermögen dar, weil sie per definitionem nur die 'besten' Unternehmen repräsentieren und liquidierte Unternehmen vom Kurszettel verschwinden. Umgekehrt sind am Aktienmarkt möglichst niedrige Transaktionskosten erstrebenswert, weil nur eine kontinuierliche Anpassung eine optimale Rendite erwarten läßt.

Ein staatliches Ziel der Vermögensbildung sollte die private Absicherung gegen (unvorhergesehene) Einkommensschocks zur Entlastung der Allgemeinheit (z.B. Sozialhilfe) sowie zur Förderung der individuellen Selbstverantwortung sein. Subventionierte Vermögensbildung zur Finanzierung größerer Anschaffungen ist unnötig.² Wer nicht bereit ist, für solche Eventualitäten anzusparen, kann entsprechende Ausgaben heutzutage problemlos fremdfinanzieren. Allenfalls fiel dem Staat dann die Aufgabe zu, etwaige Liquiditätsrestriktionen zu beseitigen. Genauso wie etwa der Erwerb von Immobilien typischerweise eine langfristige Vermögensbildung impliziert – wenn auch häufig nur aufgrund der hohen Transaktionskosten, sentimentaler Verhaltensweisen oder weil ohnehin nur die 'sparsamen' Haushalte erwerben – könnten für alle Sparformen Rahmenbedingungen geschaffen werden, die eine 'eingebaute' Selbstbeschränkung beinhalten.

Konsumorientierte Einkommensteuer

Progressive Konsumsteuern sind gerechter als progressive Steuern auf das laufende Einkommen, weil sie eher das permanente Einkommen und nicht die transitorischen Einkommensspitzen wie Erbschaften, volatile Einkommen von Selbständigen oder reine Portfolioumschichtungen besteuern. Darüber hinaus schafft eine konsumorientierte Einkommensteuer hohe Sparanreize. Sie beseitigt zudem die technisch unvollkommene Berücksichtigung intertemporaler Leistungsfähigkeit durch Vor- oder Rückträge in andere Steuerjahre sowie die Vielzahl von Steuervorteilen im Rahmen der Vermögensbildung.³

² Insbesondere Bausparverträge werden von manchen Banken beispielsweise als Instrument zur subventionierten Vermögensbildung für den Erwerb eines neuen Pkw nach Ablauf der vorgeschriebenen siebenjährigen Haltedauer beworben.

³ Steuerfreie Realisierung von Wertsteigerungen außerhalb von Spekulationsfristen oder innerhalb von Freigrenzen, steuerfreie Zins- bzw. Dividendeneinkommen innerhalb von Sparerfreibeträgen, Steuerfreiheit resp. Prämien bei Einhaltung von Mindestansparzeiten bei Bausparverträgen und Lebensversicherungen, begrenzte Ansparmöglichkeiten aus un versteuertem Einkommen im Rahmen von Vorsorgeaufwendungen (Grundhöchstbeträge und Vorwegabzüge), intertemporale Verteilung transitorischer Einkommen im Rahmen von degressiven Abschreibungsmodellen resp. Modernisierungsmaßnahmen durch Eigentümer von Mietwohnungen etc.

Herkömmliche staatliche Anreize zur Vermögensbildung sind nur bei der kurzfristigen Vermögensbildung mehr oder weniger erfolgreich (vgl. Lang, 1998). Da keine ausreichenden Anreize für eine langfristige Vermögensbildung bestehen – zumindest nicht über eine gewisse Mindesthaltedauer mit Fallbeilwirkung hinaus – bzw. keine verbindlichen Ziele für die Vermögensverwendung definiert werden, bewirken staatliche Anreize in aller Regel keine langfristige Vermögensakkumulation.

Eine konsumorientierte Einkommensteuer impliziert dagegen, daß ‘Sparen’ gleich ‘Steuern sparen’ bedeutet. Im Ergebnis kommt es zu einer gewissen Selbstbeschränkung im Konsumverhalten, weil Vermögen vorsichtiger aufgelöst wird, wenn dadurch die Steuerzahllast resp. Steuerprogression ansteigt. Eine vorgeschriebene Mindestspardauer zur Erlangung von Steuerfreiheit oder Prämiengewährung erübrigt sich im Rahmen einer konsumorientierten Einkommensteuer. Der größte Steuervorteil wird erzielt, wenn das Vermögen in Phasen niedriger Einkommen aufgelöst wird (i.e. im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder im Rentenalter). Hinzu kommt, daß eine konsumorientierte Einkommensteuer tendenziell auch als automatischer Stabilisator im Konjunkturzyklus wirkt. Typischerweise werden in Rezessionsphasen weniger langlebige Konsumgüter gekauft. Bei einem progressiven Steuertarif induzieren die gleichzeitig niedrigeren zu versteuernden Einkommen (weniger Überstunden, Prämien etc.) aber eine relative Begünstigung von Vermögensauflösungen. Dadurch erhöht sich die Neigung, größere Anschaffungen während eines Konjunkturrückgangs zu tätigen.

Dem Einwand, ‘Besserverdiener’ könnten durch Sparen ihre Steuerlast überproportional reduzieren, kann entgegengehalten werden, daß diese Haushalte bei hohen Vermögensauflösungen progressiv besteuert werden, bzw. daß ihre höheren Ersparnisse die Grundlage zukünftigen Wirtschaftswachstums bilden. Zusätzlich könnte durch eine nachhaltige Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen die Progression selbst gesenkt werden, damit bei hohen Einkommen geringere Steuervorteile entstehen.

Im Rahmen der Diskussion um die Einführung einer kapitalgedeckten Rentenversicherung wird zuweilen argumentiert, daß die Haushalte dann ‘zuviel’ sparen und dadurch eine Nachfragerücke schaffen würden (vgl. z.B. DIW, 1998). Ähnliche Befürchtungen könnten auch für eine konsumorientierte Einkommensteuer geltend gemacht werden. In beiden Fällen besteht dafür allerdings kein Grund: Weder wird ein Ausfall von Konsumnachfrage noch wird eine Überschwemmung der Kapitalmärkte stattfinden; im Gegenteil, eine höhere volkswirtschaftliche Ersparnis bietet die Grundlagen für zusätzliche Investitionsnachfrage, schnelleres Wirtschaftswachstum, höhere Einkommen und zusätzliche Arbeitsplätze (vgl. z.B. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, 1998). Außerdem können die Ersparnisse im Ausland angelegt werden, insbesondere in Regionen mit Kapitalmangel. Diese Strategie bietet sich schon allein wegen der damit verbundenen Risikostreuung an. Insbesondere die aufstrebenden Schwellenländer (*emerging markets*) leiden nicht nur unter Kapitalmangel, sondern sie weisen

auch einen sehr geringen Altenquotienten auf. Entsprechende Kapitalanlagen beugen zugleich einem durch Überangebote verursachten Kapitalverlust vor; beispielsweise dem, der auf dem deutschen Markt für Eigenheime entstehen kann, wenn in den dreißiger Jahren des nächsten Jahrhunderts der Altenquotient sein Maximum bei rund 50% erreicht.

Vermögensbildung für untere Einkommensgruppen

Die unteren Einkommensklassen profitieren zwar auch erheblich von einer konsumorientierten Einkommensteuer. Trotzdem dürften selbst dann viele einkommensschwache Haushalte noch nicht in der Lage sein, bedeutende Geld- oder Realvermögen zu akkumulieren. Die Anrechnung vorhandenen Vermögens bei der Gewährung von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe gibt evtl. zusätzliche negative Anreize.

Die heutige staatliche Sparförderung kann nur beim Aufbau 'kleiner' Vermögen (für größere Anschaffungen, Ausbildung etc.) helfen. Zur Kompensation von Einkommensschocks, die etwa im Zusammenhang mit (kurzfristiger) Arbeitslosigkeit entstehen, oder für die eigenständige Altersabsicherung reichen diese Mittel nicht aus. Daher besteht die Aufgabe des Staates darin, durch Qualifikationsmaßnahmen Humankapital bei den betreffenden Haushalten zu akkumulieren, das eine eigenständige Absicherung ermöglicht. Im Gegensatz zum Geldkapital kann Humankapital nicht 'verfrühstückt' werden. Es kommt direkt allen anderen Steuerzahlern zugute (geringere Transferleistungen, höheres Innovationspotential).⁴

Die Armutsfalle einzelner Gruppen kann – wenn dies politisch gewollt ist – durch eine gezielte Förderung beseitigt werden. Aber auch in einem Wohlfahrtsstaat muß staatliche Umverteilung immer zwischen Chancenungleichheit und Ergebnisungleichheit, zwischen transitorischer und permanenter Armut unterscheiden. Nicht alle ledigen Alleinerziehenden oder alle kinderreichen Familien sind arm; nicht alle Haushalte mit niedrigen Einkommen sind vermögensarm; nicht alle heutigen Geringverdiener sind auch morgen einkommensarm; nicht alle Armen sind unfreiwillig arm. Die Sozialpolitik muß zur Kenntnis nehmen, daß Armut zyklische, langfristige und dynamische Eigenschaften in sich birgt.

Eine gezielte Förderung einkommensschwacher Haushalte erfordert deswegen nicht nur die Verabschiedung von der konventionellen pauschalen und indirekten Förderung (z.B. Ehegattensplitting, Kindergeld, BAFöG) sondern auch von der pauschalen Verbilligung von Gütern, die verstärkt von Familien nachgefragt werden sowie von zahlreichen anderen Gießkanneninstrumenten. Geboten ist ein großzügigeres pauschales Transfersystem für wirklich Bedürftige.

⁴ Darüber hinaus muß der Staat durch eine Deregulierung des Arbeitsmarktes und durch eine Erhöhung von Arbeitsanreizen (keine faktische Grenzbelastung von nahezu 100% bei Transferempfängern) dafür sorgen, daß die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit verkürzt wird. Gleichzeitig müssen die Mittel aus der bisherigen Subventionierung überalterter Industrien in Risikokapital zugunsten innovativer Industrien umgeschichtet werden, um zielsichere Wege aus der strukturellen (Langzeit-)Arbeitslosigkeit zu beschreiten.

Voraussetzung dafür ist eine objektive Ermittlung des tatsächlich verfügbaren Einkommens – eine Forderung, die bei bestehender Gesetzeslage aufgrund der verschiedenen Einkommensdefinitionen (§2 EStG, §25 WoBauG, §10 WoGG) sowie der diffusen Bemessungsgrundlagen im EStG unmöglich zu erfüllen ist.

Literatur

BRAUN, R. (1999), Vermögensbildung privater Haushalte und der Einfluß des Erwerbs langlebiger Konsumgüter, empirische Auswertungen und Modelrechnungen, Diss., Bonn (Preprint).

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG (DIW 1998), Kapitaldeckung: Kein Wundermittel für die Altersvorsorge, Wochenbericht 46/98, S. 833-840

ENGELS, W., SABLITNY, H. UND ZICKLER, D. (1974), Das Volksvermögen, Seine Verteilungs- und wohlstandspolitische Bedeutung, Frankfurt/M.

LANG, O., SÖNKE, J. UND SPIEB, K. (1998), Wirkungsanalyse der staatlichen Sparförderung und Vermögensbildung aus subventionspolitischer Sicht, Gutachten für das Bundesministerium der Finanzen, Basel.

PFEIFFER, U., BRAUN, R. UND SIMONS, H. (1999c), Vermögen im Lebenszyklus, Teil 3: Vermögensbildung als staatliche Aufgabe!?, Gutachten im Auftrag der Bundesgeschäftsstelle der Landesbausparkassen, Bonn.