



Prof. Dr. Jörg Althammer

Vermögenspolitik und Sozialstaatsreform

Die öffentlichen Haushalte sind leer, die sozialen Sicherungssysteme in der Krise. Private Altersvorsorge wird in Zukunft unvermeidlich zu einem Grundpfeiler der Sozialpolitik werden. Als geradezu „klassische“ Form der privaten Altersvorsorge muss das selbstgenutzte Wohneigentum gelten. Insofern sind die Pläne der Bundesregierung zur Kürzung der Wohneigentumsförderung problematisch – sollten sie umgesetzt werden, ist mit erheblichen Auswirkungen zu rechnen.

Die staatliche Sozialpolitik steckt in einer Systemkrise. Obwohl die Interventionen in das Leistungsrecht der gesetzlichen Sozialversicherungen immer massiver und in immer kürzeren Zeitabständen erfolgt, gelingt es nicht, die Steuer- und Abgabenbelastung nachhaltig zu senken oder auch nur mittelfristig zu stabilisieren. Die Ursachen für die aktuellen und in nächster Zukunft zu erwartenden Beitragssteigerungen sind vielschichtig. Derzeit sind es vor allem die anhaltende und strukturell verfestigte Krise am Arbeitsmarkt, das geringe wirtschaftliche Wachstum und eine Verschiebung der funktionalen Einkommensverteilung vom Faktor Arbeit zum Faktor Kapital, die sich belastend auf die Finanzierung des Systems sozialer Sicherung auswirken. Künftig wird es vor allem die demographische Entwicklung sein, die das Finanzierungsgleichgewicht des Systems sozialer Sicherung empfindlich stören wird.

Die Krise des Sozialstaats hat im Wesentlichen zwei Konsequenzen: Zum einen hat sich mittlerweile auch im politischen Bereich die Erkenntnis durchgesetzt, dass zur Finanzierung der Absicherung altersabhängiger Risiken neben dem Faktor Arbeit zunehmend auch der Faktor Kapital treten muss. Dabei steht nicht die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage im Vordergrund. Wesentlich wichtiger ist, dass ein kapitalfundiertes Sicherungssystem wesentlich resistenter gegen Änderungen der Fertilitätsrate ist als das Umlageverfahren. Darüber hinaus weist ein kapitalgedecktes Sicherungssystem im Vergleich zur Umlagefinanzierung eine höhere Rendite auf; das erwartete Preis-Leistungs-Verhältnis ist also im Vergleich zur Umlage für den Versicherten günstiger.

Zum zweiten werden mittlerweile alle sozialen Leistungen auf ihre ordnungspolitische Begründung hinterfragt. Staatliche Eingriffe durch Regulierungen und Subventionen sind in der Sozialen Marktwirtschaft nur zulässig, wenn die betroffenen Märkte nachhaltige Funktionsdefizite aufweisen oder das unkorrigierte Marktergebnis allgemein akzeptierten verteilungspolitischen Zielen widerspricht. Die Begründungspflicht staatlicher Interventionen gilt selbstverständlich auch für die staatliche Förderung der Vermögensbildung. Gleichzeitig ist zu berücksichtigen, dass die Ziele in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand stehen müssen. Im Fall der Vermögenspolitik können Mit-

nahme- und Substitutionseffekte zu überhöhten Kosten führen. Mitnahmeeffekte fallen an, wenn der geförderte Personenkreis auch ohne staatliche Förderung Vermögen gebildet hätte. Von Substitutionseffekten spricht man, wenn die Förderung lediglich zu einer Umschichtung von nicht-geförderten in geförderte Anlagen führt, ohne die Kapitalbildung insgesamt zu beeinflussen. Schließlich sind bei allen Maßnahmen auch die anfallenden Verwaltungskosten zu berücksichtigen.

Notwendigkeit und Ziele staatlicher Vermögenspolitik

Die Forderung nach einer breiten Streuung des Vermögens leitet sich aus den Funktionen ab, die dem Eigentum in marktwirtschaftlichen Systemen zukommt. Dies ist zunächst die Ertragsfunktion. Privates Vermögen generiert Einkommen, entweder in Form von Einkommen aus Zinsen, Dividenden, Vermietung und Verpachtung, oder durch ersparte Mitausgaben bei selbst genutztem Wohneigentum. Weiterhin dient der Vermögensbesitz der sozialen Sicherung. Diese Sekuritätsfunktion ist am stärksten bei Versicherungen ausgeprägt, die explizit biometrische Risiken abdecken. Allerdings ist die Sicherungsfunktion allen fungiblen Vermögenstiteln inhärent. So sichert beispielsweise auch das selbstgenutzte Wohneigentum das Risiko der Langlebigkeit mit ab, indem es Mietausgaben dauerhaft einspart. Schließlich erhöht ein breit gestreuter Vermögensbesitz die Zustimmung der Bevölkerung zu einem marktwirtschaftlichen, auf dem Prinzip der Leistungsgerechtigkeit beruhenden Koordinierungsmechanismus (Integrationsfunktion). Umgekehrt könnte eine erhebliche Ungleichverteilung des Vermögens die Forderung nach massiven Umverteilungsmaßnahmen bis hin zu Eingriffen in die Vermögenssubstanz begünstigen, zumal eine ungleiche Vermögensverteilung die Gefahr der Selbstverstärkung beinhaltet. Denn da mit steigendem Vermögensbestand die Sparfähigkeit zunimmt, die Sparquote bei Einkommen aus Vermögen in der Regel höher ist als bei Arbeitseinkommen und Vermögenseinkommen erfahrungsgemäß risikoreicher, damit aber auch rentabler angelegt werden, kumulieren sich die Vermögenserträge bei den besitzenden Haushalten. Um dem entgegen zu wirken, sind entsprechende Maßnahmen der Verteilungspolitik erforderlich.

Die Politik einer breiten Streuung des Vermögens ist also in dem Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, das neben rein allokativen Interventionen auch verteilungspolitische Eingriffe in das Marktgeschehen zulässt, durchaus begründbar. Da der soziale Ausgleich in diesem Ordnungsmodell nicht ausschließlich über Transfers, sondern über die Befähigung zur eigenständigen Daseinsvorsorge erfolgen soll, ist die Vermögenspolitik dem Konzept der Sozialen Marktwirtschaft sogar inhärent.



Vermögen privater Haushalte					
Bezugsjahr	Angaben in Mrd. €				
	1970	1980	1990	1993	1997
Immobilienvermögen	415	1.228	2.598	3.096	3.626
Gebrauchsvermögen	107	316	574	715	827
Geldvermögen	265	754	1.573	2.011	2.646
= Bruttovermögen	786	2.298	4.745	5.823	7.099
- Verbindlichkeiten	106	314	548	687	917
= Nettovermögen	681	1.983	4.197	5.136	6.183

Quelle: Deutsche Bundesbank; entnommen aus: Stein (2002).

Tabelle: Vermögen privater Haushalte (Quelle: Deutsche Bundesbank; entnommen aus: Stein (2002))

Vermögensbildung und Vermögensverteilung in Deutschland

Die empirische Analyse der Vermögensbildungsprozesse und deren Verteilung ist sowohl methodisch wie datentechnisch nach wie vor unbefriedigend, da die verfügbare Datenbasis relativ schmal und bezüglich der Verteilungsstruktur nur bedingt belastbar ist. Auf aggregierter Ebene ermittelt die Deutsche Bundesbank im Rahmen ihrer Finanzierungsrechnung den Vermögensbestand der privaten Haushalte. Danach ist der Bruttovermögensbestand der privaten Haushalte im Zeitraum zwischen 1970 und 1997 von 786 Mrd. Euro auf über 7 Bio. Euro gestiegen¹. Der Nominalwert des Bruttovermögens hat sich damit in diesen 27 Jahren verneunfacht. Da das Verhältnis zwischen Bruttovermögen und Verbindlichkeiten im Zeitablauf nahezu konstant geblieben ist, hat sich der Nettovermögensbestand ebenso dynamisch entwickelt wie das Bruttovermögen.

Der Vermögenszuwachs erfolgte in diesem Zeitraum überproportional, d. h. das Nettovermögen ist deutlich stärker gestiegen als das Bruttovermögen respektive das Volkseinkommen. Betrug das Nettovermögen im Jahr 1970 noch in etwa das Doppelte des Bruttovermögens (resp. das 2,5-fache des Volkseinkommens), so lag diese Relation im Jahr 1997 bereits beim 3,3-fachen (4,4-fachen des Volkseinkommens). Diese Zahlen zeigen, dass sich der Vermögensbestand der privaten Haushalte durch Wertsteigerungen und Ersparnisbildung absolut wie relativ in den letzten drei Jahrzehnten signifikant erhöht hat. Die Tabelle zeigt auch das hohe Gewicht des Immobilienvermögens im Vermögensbestand der privaten Haushalte. Der relative Anteil des Immobilienvermögens ist zwar zu Gunsten des Geldvermögens leicht rückläufig, nach wie vor stellt das Haus- und Grundvermögen aber die dominierende Vermögenskategorie der Privathaushalte dar.

Ein ähnliches Bild ergibt sich, wenn man die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) des statistischen Bundesamtes auswertet. Danach verfügten die deutschen Haushalte im Jahr 1973 über ein Nettogesamtvermögen in Höhe von 1.128 Mrd. Euro, 1998 über ein Nettogesamtvermögen in Höhe von 4,251

(3,78) Mrd. Euro², das sind durchschnittlich 123 000 Euro je Haushalt. Die erheblichen Differenzen im Absolutwert und in der Dynamik der Vermögensbestände zu den Werten der Deutschen Bundesbank ergeben sich zum einen aus einer unterschiedlichen statistischen Erfassung des Vermögensbestandes sowie aus der Tatsache, dass die EVS die wohlhabendsten Haushalte ausschließt und die Angaben auf freiwilliger Basis erfolgen.

Eine differenziertere Auswertung der Daten der EVS seit Anfang der 1960er Jahre zeigt, dass sich der Vermögens-

besitz deutlich verbreitert hat. Mittlerweile verfügt fast jeder Haushalt über Sparguthaben und mehr als zwei Drittel über private Lebensversicherungen. Die Eigentümerquote beim Immobilienvermögen beträgt in Westdeutschland 50 Prozent. Auch die ostdeutschen Haushalte holen auf: waren es 1993 erst 28 Prozent, die über ein Eigenheim verfügten, so sind es mittlerweile 34 Prozent.

Die gestiegene Verbreitung des Vermögensbesitzes darf jedoch nicht darüber hinweg täuschen, dass der Vermögensbestand nach wie vor ungleich verteilt ist. *Abbildung 1* zeigt die Lorenzkurven des verfügbaren Einkommens und des Nettogesamtvermögens für West- und Ostdeutschland für das Jahr 1998. Die Abbildung zeigt, dass der Vermögensbestand deutlich ungleicher verteilt ist als das verfügbare Einkommen. Das hängt zum einen damit zusammen, dass die ersten beiden Quintile (d. h. die 20 Prozent resp. 40 Prozent der Haushalte mit den niedrig-

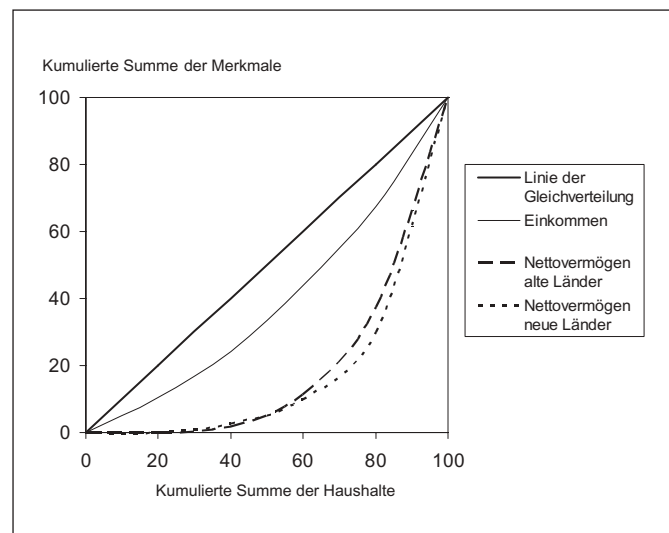


Abb. 1: Die Verteilung des verfügbaren Einkommens sowie der Nettovermögens in Deutschland im Jahr 1998 (Quelle: Stein, 2002; eigene Berechnungen)

¹ Diese Angaben stützen sich auf die Auswertung der Finanzierungsrechnung der Deutschen Bank durch Holger Stein (2002). Alle auf DM lautenden Wertangaben wurden zum offiziellen Umrechnungskurs in Euro-Werte umgerechnet.

² vgl. Bundesregierung (2001).



sten Einkommen und Vermögen) über keine nennenswerten Nettovermögensbestände verfügen. Im untersten Quintil übersteigt die Verschuldung das Bruttovermögen, und auch das zweite Quintil weist nur ein quantitativ bescheidenes Nettovermögen auf. Demgegenüber vereinigt das oberste Quintil, also die vermögendsten 20 Prozent der Haushalte, 63 Prozent des Nettogesamtvermögens in Westdeutschland und sogar 70,3 Prozent des ostdeutschen Nettogesamtvermögens. Diese starke Ungleichverteilung schlägt sich auch in den Dispersionsindikatoren nieder. Der Gini-Koeffizient³ auf Haushaltsebene beträgt für die monatlichen Nettoeinkommen in West- wie Ostdeutschland ca. 0,3, für die Nettogesamtvermögen in Westdeutschland hingegen 0,64, in Ostdeutschland 0,68. Diese größere Streuung kann als Indiz für einen anhaltenden Nachholbedarf der neuen gegenüber den alten Ländern im Bezug auf die verschiedenen Vermögensformen gewertet werden.

Bei der Interpretation dieser Zahlen ist jedoch zu beachten, dass diese Werte statistisch überzeichnet sein können. Denn die Akkumulation von Vermögen ist ein Prozess, der sich über den gesamten Lebenszyklus erstreckt. Insbesondere in der Phase der Haushalts- und Familiengründung findet zunächst eine Kreditaufnahme statt, die erst in den folgenden Jahrzehnten durch Ersparnis und gegebenenfalls Erbschaftsanfall getilgt werden kann. Das heißt: Selbst wenn die Vermögensbestände über den Lebenszyklus hinweg gleichmäßig verteilt wären, ergäbe sich bei Querschnittsuntersuchungen eine gewisse Dispersion der Vermögen, da sich die Haushalte in unterschiedlichen Phasen des Lebens- und Familienzyklus befinden.

Des Weiteren ist bei längerfristiger Betrachtung durchaus eine Tendenz zur Dekonzentration des Vermögens feststellbar. Eine entsprechende Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichproben der Jahre 1973 bis 1998 durch Stein (2001) zeigt, dass sich die Dispersion, gemessen am Gini-Koeffizienten, in den alten Bundesländern erkennbar verringert hat (vgl. Abb. 2). Auch in den neuen Bundesländern ist eine verhaltene Tendenz zur Dekonzentration der Vermögen feststellbar. Dies ist insofern be-

merkenswert, als für die USA und Großbritannien für die 1970er und 80er Jahre eine Tendenz zur Konzentration der Vermögen konstatiert wird.⁴ Eine genauere Analyse zeigt, dass diese Dekonzentration vor allem auf die Zunahme der Vermögen in den mittleren Dezilen zurückzuführen ist.

Die Entwicklung der staatlichen Vermögenspolitik in Deutschland⁵

Bereits bei der Konzeption des Ordnungsmodells der Sozialen Marktwirtschaft spielte die Forderung nach einer möglichst breiten Streuung des Vermögens eine zentrale Rolle. Auch die praktische Wirtschaftspolitik hat bereits frühzeitig damit begonnen, den Prozess der Vermögensbildung aktiv zu gestalten. Die Entwicklung der staatlichen Vermögenspolitik in Deutschland lässt sich grob in drei Phasen unterteilen:

1. Phase:

Die erste Phase umfasst den Zeitraum des Wiederaufbaus der deutschen Wirtschaft in der unmittelbaren Nachkriegszeit bis etwa Mitte der 60er Jahre. Diese Phase war durch das Bestreben gekennzeichnet, den Sachkapitalstock durch Investitionserleichterungen und steuerliche Vergünstigungen der Kapitalbildung möglichst rasch wieder aufzubauen. Dadurch wurden zwar einerseits die Voraussetzungen für ein hohes wirtschaftliches Wachstum, Vollbeschäftigung und wirtschaftlichen Wohlstand für breite Bevölkerungskreise geschaffen. Andererseits liefen die steuerlichen Vergünstigungen im Rahmen der Investitions- und Sparförderung auf eine Begünstigung der Selbstfinanzierung der Investitionen und auf eine Förderung der Vermögensbildung bereits vermögender Schichten hinaus. Die steuerlichen Fördermaßnahmen, die auf eine Förderung der Sparneigung abzielten, kamen insbesondere den sparfähigen, d. h. den einkommensstärkeren Schichten zugute. Es ist also davon auszugehen, dass die Vermögenspolitik in dieser Phase zu einer Differenzierung der Vermögensbestände und -einkommen beigetragen hat. Diese Erfahrung, dass eine wachstumsorientierte Vermögenspolitik zu einer stärkeren Ungleichverteilung der Vermögen führt, hat sich nach dem Fall der Mauer und der deutschen Wiedervereinigung bestätigt. Allerdings sind in dieser ersten Phase der Vermögenspolitik auch erste Ansätze einer verteilungspolitisch motivierten Vermögenspolitik erkennbar. Das wohl bekannteste Instrument hierfür war der Lastenausgleich vom 14. Aug. 1952, der das erfasste Vermögen mit einer 50-prozentigen Abgabe belegte. Aufgrund der langfristigen Tilgungs-

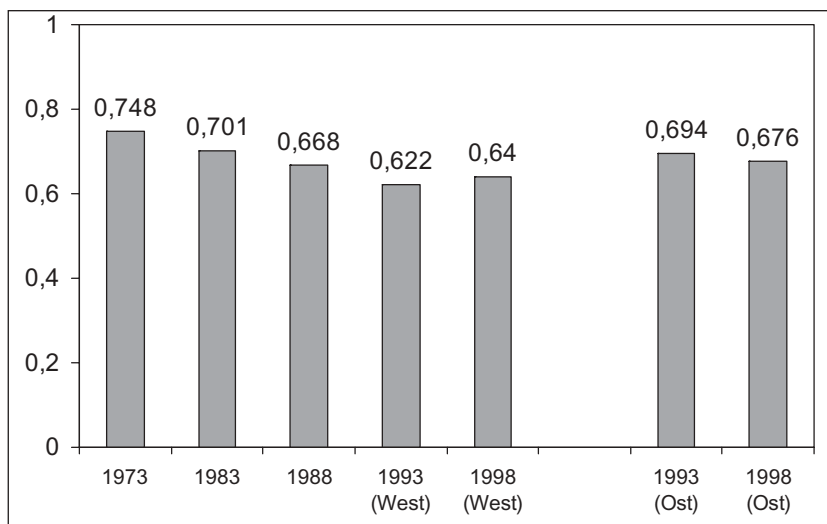


Abbildung 2: Entwicklung der Konzentration des Nettogesamtvermögens 1973 bis 1998 (Quelle: Stein, 2001)

merkmale der Vermögenspolitik zu einer stärkeren Ungleichverteilung der Vermögen führt, hat sich nach dem Fall der Mauer und der deutschen Wiedervereinigung bestätigt. Allerdings sind in dieser ersten Phase der Vermögenspolitik auch erste Ansätze einer verteilungspolitisch motivierten Vermögenspolitik erkennbar. Das wohl bekannteste Instrument hierfür war der Lastenausgleich vom 14. Aug. 1952, der das erfasste Vermögen mit einer 50-prozentigen Abgabe belegte. Aufgrund der langfristigen Tilgungs-

³ Der Gini-Koeffizient ist ein zur Lorenzkurve kompatibles Maß für die Ungleichverteilung und liegt zwischen 0 (vollständige Gleichverteilung) und 1 (vollständige Ungleichverteilung).

⁴ vgl. Gröske (2000).

⁵ Zu den Instrumenten der Vermögenspolitik und ihrer Entwicklung vgl. ausführlicher Lampert / Althammer (2001).



zeiträume erfolgte zwar kein Eingriff in die Vermögenssubstanz, wohl aber eine breitere Streuung der erzielten Vermögenserträge. Eindeutig verteilungspolitisch motiviert waren auch das Wohnungsbau- und das Sparprämienengesetz, die aufgrund der direkten und einkommensabhängigen Transfervergabe verteilungspolitisch wesentlich zielgenauer wirkten als die verteilungspolitisch zielinadäquate Steuerbegünstigung. Aufgrund der insgesamt dominierenden Steuerbegünstigung der Vermögensbildung kann man diese Phase als Phase einer allgemeinen Förderung der Vermögensbildung mit nur geringen verteilungspolitischen Akzenten bezeichnen.

Die vermögensdifferenzierenden Effekte dieser ersten Phase staatlichen Vermögenspolitik wurden bereits frühzeitig kritisiert, so z. B. durch Alois Oberhauser (1963), Carl Föhl (1964) oder Wilhelm Krelle u. a. (1968).

2. Phase:

Diese Kritik führte zu einer Neukonzeption staatlicher Vermögenspolitik, die durch eine größere verteilungspolitische Zielkonformität ihrer Maßnahmen gekennzeichnet war. Kennzeichnend hierfür war das dritte Vermögensbildungsgesetz von 1970, das eine Prämie (Sparzulage) von 30 Prozent der vermögenswirksamen Leistung (40 Prozent für Familien mit zwei und mehr Kindern) für vermögenswirksame Leistungen bis 319 Euro (624 DM) vorsah. Diese Sparzulage war zusätzlich mit Einkommenshöchstgrenzen versehen. Da durch das dritte Vermögensbildungsgesetz alle Formen der Vermögensbildung gefördert wurden, kann man diese Phase als Phase einer allgemeinen Vermögensverteilungspolitik bezeichnen.

3. Phase:

Diese 2. Phase der Vermögenspolitik wurde abgelöst von einer Phase der speziellen Vermögensverteilungspolitik, die zunächst auf eine spezifische Förderung der Produktivvermögensbildung angelegt war. Durch das erste und zweite Vermögensbeteiligungsgesetz wurden Anlagen in Produktivvermögen mit einem höheren Prämienatz belegt, die Förderung der allgemeinen Ersparnisbildung und des Versicherungssparens entfielen. Die insgesamt eher verhaltene Inanspruchnahme der Maßnahmen zur Förderung der Produktivvermögensbildung lässt jedoch darauf schließen, dass diese Form der spezifischen Förderung nicht der Bedarfsstruktur der Haushalte entsprach.⁶ Verteilungspolitisch fällt diese Phase ambivalent aus: Zum einen wurde der Katalog der förderungsfähigen Anlagen eingeschränkt, familienpolitische Elemente gestrichen⁷ und über den § 19a EStG die verteilungspolitisch zielinadäquate Steuervergünstigung wiederbelebt. Andererseits wurde die Förderung des selbst genutzten Wohneigentums durch das Eigenheimzulagengesetz 1996 von der Steuerbegünstigung auf die wesentlich zielgenauere Prämienvergabe umgestellt.

Aktuell beobachten wir eine weitere Phase der speziellen Vermögenspolitik, wobei die Förderung sich diesmal auf das Versicherungsvermögen konzentriert. Im Zuge der Riester'schen

Rentenreform werden private Vorsorgeprodukte durch eine Altersvorsorgezulage (§ 79 ff. EStG) sowie alternativ als steuerliche Sonderausgabe gem. § 10a EStG gefördert. Darüber hinaus wird die betriebliche Altersvorsorge durch Entgeltumwandlung gefördert. Dieser Teil der Riester'schen Rentenreform wird immer wieder als Einstieg in die kapitalgedeckte Altersvorsorge bezeichnet. Dies ist in dieser Form natürlich eine unzulässige Verkürzung. Denn die Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung wurde von den Privathaushalten schon immer durch die private Kapitalbildung ergänzt, und dies wurde auch schon immer staatlich gefördert. Neu ist allerdings, dass der Gesetzgeber durch das Altersvermögensgesetz den Katalog der förderungsfähigen Anlagen auf jene Vorsorgeprodukte beschränkt, die ausschließlich biometrische Risiken abdecken. Abgesehen davon, dass sich natürlich auch hier Mitnahme- und Substitutionseffekte einstellen werden, ist zu vermuten, dass die Förderung wiederum an den Präferenzen der Bürger vorbei zielt.

Fazit

Die Effizienz der staatlichen Vermögenspolitik lässt sich nicht genau beurteilen. Denn es ist nicht möglich zu überprüfen, ob der empirisch feststellbare Prozess der Verbreitung des Spar-, Immobilien- und Versicherungsvermögens und die erkennbare Tendenz zur Dekonzentration des Vermögensbestands gleichsam ein „Nebenprodukt“ des zunehmenden materiellen Wohlstand in unserer Gesellschaft darstellt oder – zumindest teilweise – auch ein Ergebnis der Politik zur Förderung der Vermögensbildung breiter Bevölkerungsschichten ist. Ebenso ist es nicht möglich, die Mitnahme- und Substitutionseffekte der Vermögenspolitik zu quantifizieren. Allerdings spricht die unterschiedliche Entwicklung der Vermögensverteilung in Deutschland einerseits und in den USA und Großbritannien andererseits eher für einen verteilungspolitischen Erfolg der Vermögenspolitik. Auch das aus Querschnittsuntersuchungen gewonnene Ergebnis, wonach vermögenspolitische Leistungen vor allem Haushalten mit mittleren Einkommen zu Gute kommen, ist ebenfalls kein Beleg für die verteilungspolitische Ineffizienz der Vermögenspolitik. Denn Vermögensbildung setzt immer ein gewisses Maß an Sparfähigkeit voraus, die erst ab einem bestimmten Haushaltseinkommen einsetzt. Sofern die Vermögenspolitik auf dem Prinzip der Freiwilligkeit beruht kann es nur darum gehen, so genannten „Schwellenhaushalten“ die Möglichkeit zur Vermögensbildung zu eröffnen.

⁶ Empirisch gilt nach wie vor das „Engel'sche Gesetz der Vermögensbildung“: Zu Beginn des Vermögensbildungsprozesses erfolgt die Vermögensbildung in sicheren und liquiden, gleichzeitig aber auch renditearmen Sparformen (Geld- und Bausparen). Später werden längerfristige und rentablere Vermögensformen nachgefragt (Versicherungssparen, festverzinsliche Wertpapiere), bevor in rentable, aber auch risikoreiche Produktivvermögensanlagen investiert wird.

⁷ Aus heutiger Sicht ist insbesondere der Wegfall der Förderung des Versicherungssparens bemerkenswert. Politisch wurde dies damit begründet, dass das Versicherungssparen so weit verbreitet sei, dass sich eine eigenständige Förderung erübrigen würde. Der Wegfall der familienpolitischen Leistungen wurde mit der unzutreffenden Behauptung begründet, die Steuerreformen der Jahre 1986 bis 1990 habe Familien ohnehin besonders stark begünstigt.



Aber auch wenn man diese Einschränkung akzeptiert, sind die Instrumente der staatlichen Vermögenspolitik reformbedürftig. So ist die Abschaffung des § 19a EStG längst überfällig. Dafür spricht nicht nur die verteilungspolitische Ineffizienz der Steuerbegünstigung und seine geringe Inanspruchnahme, sondern auch seine äußerst komplizierte rechtliche Ausgestaltung. Aufgrund der geringen Förderbeträge dürften die Verwaltungskosten vermutlich höher sein als die durch den § 19a EStG geförderte Anlagesumme.

Zweitens sollte die Politik der spezifischen Förderung der Vermögensbildung überdacht werden. Dies gilt sowohl für die Förderung der Produktivvermögensbildung wie für die spezifische Förderung des Versicherungssparens. Denn nach allen bisherigen Erfahrungen ist die Vermögenspolitik zum Scheitern verurteilt, wenn sie sich nicht an den Präferenzen des berechtigten Personenkreises orientiert. Und aus den bisherigen Erfahrungen mit den Instrumenten der Vermögenspolitik wissen wir auch, dass das selbst genutzte Wohneigentum die geradezu „klassische“ Form der Altersvorsorge ist, da es bereits die Lebenslage in der Familiengründungsphase spürbar verbessert. Der Nutzen des Immobilienvermögens erstreckt sich also über mehrere Phasen des Familienzyklus und ist deshalb besonders attraktiv. Sollten die Pläne der Bundesregierung realisiert und die Förderung des selbst genutzten Wohneigentums drastisch gekürzt werden, so wird dies nach allem, was wir über Vermögensbildungsprozesse und deren Beeinflussbarkeit durch die staatliche Wirtschaftspolitik wissen, eher zu einer Differenzierung der Vermögensbestände führen.

Literatur

- Bundesregierung (Hrsg.) (2001), Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin
- Föhl, C. (1964), Kreislaufanalytische Untersuchung der Vermögensbildung in der Bundesrepublik und der Beeinflussbarkeit ihrer Verteilung, Tübingen
- Grüske, K.-D. (2000), Globalisierung und Vermögensverteilung. Gilt der „U-turn“ auch für Deutschland?, in: R. Lüdeke u. a. (Hrsg.), Wirtschaftswissenschaft im Dienste der Verteilungs-, Geld- und Finanzpolitik, Berlin, S. 101 – 129
- Krelle, W. u. a. (1968), Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer, Tübingen
- Lampert, H., Althammer, J. (2001), Lehrbuch der Sozialpolitik, 6. Aufl., Berlin u. a.
- Oberhauser, A. (1963), Finanzpolitik und private Vermögensbildung, Köln
- Stein, H. (2001), Trend zu abnehmender Konzentration der Vermögen scheint gestoppt, in: Informationsdienst soziale Indikatoren, Heft 25, S. 1 – 4
- Stein, H. (2002), Die Entwicklung des aggregierten Privatvermögens und seine Verteilung in Deutschland seit 1970. Arbeitspapier Nr. 30 der Johann-Wolfgang-Goethe Universität, Frankfurt / Main

Prof. Dr. Jörg Althammer

Lehrstuhl für Sozialpolitik und Sozialökonomik,
Ruhr-Universität Bochum