

Optionen für eine Reform der Förderung vermögenswirksamer Leistungen

Simulationsrechnungen zu den Kosten für die öffentliche Hand

Studie für den Deutschen Sparkassen- und Giroverband und die DekaBank

Deutscher Sparkassen- und Giroverband (DSGV)
Charlottenstraße 47
10117 Berlin

DekaBank
Deutsche Girozentrale
Mainzer Landstraße 16
60325 Frankfurt am Main

Ansprechpartner:

Dr. Martin Beznoska
Dr. Markus Demary
Prof. Dr. Michael Voigtländer

Kontakt Daten Ansprechpartner

Dr. Martin Beznoska
Telefon: 0221 4981-736
Fax: 0221 4981-99736
E-Mail: beznoska@iwkoeln.de

Dr. Markus Demary
Telefon: 0221 4981-732
Fax: 0221 4981-99732
E-Mail: demary@iwkoeln.de

Prof. Dr. Michael Voigtländer
Telefon: 0221 4981-741
Fax: 0221 4981-99741
E-Mail: voigtlaender@iwkoeln.de

Institut der deutschen Wirtschaft Köln
Postfach 10 19 42
50459 Köln

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Hintergrund	6
2 Entwicklung von Ersparnis, Einkommen und den Kosten der Sparförderung und der Förderung der Vermögensbildung	7
2.1 Die Ersparnisbildung der privaten Haushalte	7
2.2 Die Vermögensanlage der privaten Haushalte.....	13
2.2.1 Vermögensanlage im internationalen Vergleich	13
2.2.2 Portfolio-Umschichtungen im Zeitablauf.....	15
2.2.3 Partizipationsraten an den einzelnen Anlageklassen.....	16
2.3 Sparförderung und Förderung der Vermögensbildung.....	22
3 Die Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen	27
3.1 Die Datenbasis	27
3.2 Die Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen unter Arbeitnehmern	27
4 Die Verteilungswirkungen der Arbeitnehmersparzulage	31
4.1 Die Mikrosimulation der Arbeitnehmersparzulage	31
4.2 Ergebnisse der Simulation und Verteilungswirkungen.....	32
5 Vorschlag für eine Reform der Förderung vermögenswirksamer Leistungen	34
5.1 Überblick über die Reformoptionen.....	34
5.2 Die Kosten für die öffentlichen Haushalte – ohne Verhaltensanpassungen	35
5.3 Verteilungswirkung einer Verschiebung der Einkommensgrenzen.....	36
5.4 Die Kosten für die öffentlichen Haushalte – mit Verhaltensanpassungen	37
5.5 Verteilungswirkungen nach Verhaltensanpassungen.....	39
6 Politikempfehlungen	41
7 Literatur	43

Zusammenfassung

Die deutschen Haushalte kennzeichnet traditionell eine ausgeprägte **Vorsorgekultur**. Doch schwanken die individuellen Sparanstrengungen nach dem Alter des Hauptverdieners, Bundesland, Bildungsabschluss, Einkommen und Vermögen. Bei einer genaueren Untersuchung von Datensätzen über die Einkommens- und Vermögenssituation der Haushalte fällt auf, dass signifikante Teile der Bevölkerung zu wenig Geld für Altersvorsorge, größere Anschaffungen, wie dem Immobilienerwerb, oder für unvorhergesehene Ereignisse zurückgelegt haben. Zwar verfügen laut Daten der Bundesbank 44 Prozent der Haushalte über Wohneigentum, 46 Prozent über eine private Altersvorsorge und 72 Prozent über Sparkonten und Bausparverträge. Doch fallen die Partizipationsraten in den unteren Einkommen deutlich geringer aus. Von den unteren 20 Prozent der Einkommensbezieher besitzen 81 Prozent kein Wohneigentum, 86 Prozent keinen Bausparvertrag, 94 Prozent keine Fondsanteile und 95 Prozent keinen Riester-Rentenvertrag.

Die **Förderung der Vermögensbildung** in Deutschland hat in den letzten Jahren einen **Wandel** erlebt. Durch den zunehmenden Anstieg der Lebenserwartung ist die Förderung der privaten Altersvorsorge in den Vordergrund gerückt. Gleichzeitig sind die Fördervolumina für die Arbeitnehmer-Sparzulage und die Wohnungsbauprämie um jeweils rund 50 Prozent gefallen. Die zunehmende Bedeutung der Altersvorsorge bedeutet allerdings nicht, dass die Förderziele mittelfristiger Vermögensaufbau und Immobilienerwerb an Bedeutung verloren haben. Gerade vor dem Hintergrund der geringeren Partizipationsraten der unteren Einkommen an der Vermögensanlage scheint eine **Reform der Förderinstrumente** geboten. Aus dem Rückgang des Fördervolumens sowie der geringeren Vorsorge der unteren Einkommen leiten wir in dieser Studie ab, dass eine Anpassung der Einkommensgrenzen für vermögenswirksame Leistungen sowie eine Erhöhung der staatlichen Arbeitnehmersparzulage diesen Haushalten beim Vermögensaufbau helfen kann.

Aus Auswertungen der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) geht hervor, dass im Jahr 2013 etwa 15 Millionen Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen erhalten haben. Das Gesamtvolumen summiert sich auf knapp 3,6 Milliarden Euro. Während die Arbeitnehmer aus dem untersten Einkommensdezil im Schnitt 29 Euro vermögenswirksame Leistungen im Jahr erhalten haben, waren es im obersten Dezil durchschnittlich 178 Euro. Auch der Anteil der Arbeitnehmer, der Leistungen erhält, steigt über die Dezile an. Im achten Dezil liegt der Anteil mit fast 65 Prozent am höchsten und nimmt anschließend wieder leicht ab.

In der Mikrosimulation mit der EVS ergeben sich für 3,2 Millionen Arbeitnehmer Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage, die sich insgesamt auf 146,9 Millionen Euro für das Jahr 2017 summieren. Dies ist mehr als im Subventionsbericht der Bundesregierung ausgewiesen, der die Kosten auf 100 Millionen Euro schätzt. Zwei Faktoren dürften hier eine Rolle spielen: Erstens ist die Zahl im Subventionsbericht ebenfalls nur eine Kostenschätzung, deren Werte über die Jahre stark schwanken und zweitens können aus der Mikrosimulation keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Inanspruchnahme der Zulage gezogen werden. Da die Zulage mit der Steuererklärung zusammen beantragt werden muss und nicht automatisch gewährt wird, könnte eine durchaus relevante Nichtinanspruchnahme auftreten.

In Abhängigkeit von der Höhe der Lohneinkommen der Arbeitnehmer finden sich die Ansprüche auf die Arbeitnehmersparzulage wie zu erwarten vermehrt im unteren Bereich der Verteilung. Im Durchschnitt liegen die Ansprüche im zweiten Dezil mit fast 8 Euro im Jahr am höchsten. Die

Höhe schwankt hierbei mit der Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen, der steuerlichen Veranlagung und den steuerlichen Abzugsmöglichkeiten. Da im ersten Dezil relativ wenige Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen beziehen, fallen dort auch die Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage entsprechend gering aus, obwohl die Einkommensgrenzen hier keine Rolle spielen. Die Abhängigkeit der Anspruchsberechtigung von steuerlichen Abzugsmöglichkeiten und von der Veranlagung erklärt die durchaus noch hohen Ansprüche auf Zulage in höheren Einkommensbereichen, die z. B. bei Ehepaaren mit Alleinverdiener auftreten können.

Dem Nutzen dieser Förderung stehen die **Kosten für Bund, Länder und Gemeinden** gegenüber. Diese wurden für diese Studie für verschiedene Reformvorschläge mit Daten der Einkommens- und Vermögensstichprobe simuliert. Im Status quo finden sich Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage in 2,9 Millionen Haushalten, die sich zu einem Gesamtvolumen von 146,9 Millionen Euro summieren. Bei einer Erhöhung der Fördersätze um 5 Prozentpunkte erhöhen sich die Kosten um 47 Prozent auf 216,4 Millionen Euro. Eine Erhöhung um 10 Prozentpunkte würde nochmals einen proportionalen Effekt um knapp 70 Millionen Euro bedeuten mit Gesamtkosten von 286 Millionen Euro. Die Verschiebung der Einkommensgrenzen um 30 Prozent erhöht den Kreis der anspruchsberechtigten Haushalte von 2,9 Millionen auf 4,3 Millionen. Dies wären über 10 Prozent aller Haushalte. Die Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer würde sich von 3,2 Millionen auf 4,9 Millionen Personen erhöhen. Ohne sonstige Reform steigen die Kosten auf 229,1 Millionen Euro. Die Erhöhung der Fördersätze um 5 Prozentpunkte in diesem Szenario würde die Kosten um über 100 Millionen Euro erhöhen auf 336,7 Millionen Euro.

Ein gangbarer Weg für die Reform der Förderung vermögenswirksamer Leistungen läge in der Kombination aus einer Anpassung der Einkommensgrenzen an die allgemeine Preissteigerung, einer Verdopplung der Höchstbeträge und einer Erhöhung der Fördersätze um 5 Prozentpunkte. Die hieraus entstehenden Mehrausgaben für Bund, Länder und Gemeinden in Höhe von 224,2 Millionen Euro sind vergleichsweise gering im Verhältnis zum Nutzen der Förderung für die Sparer in den unteren Einkommensklassen. Denn die Gesamtausgaben für die öffentliche Hand würden durch die Reform lediglich um 0,02 Prozent ansteigen. Dieser Anstieg entspräche 0,5 Prozent der Zinersparnis des Bundes durch das aktuelle Niedrigzinsumfeld im Jahr 2016 und würde den in den letzten Jahren gesunkenen Zinserträgen der Sparer entgegenwirken. Allerdings kann die Reform Verhaltensanpassungen bei den Sparern auslösen, die die Kosten der Förderung erhöhen. Je nach Ausschöpfung der Förderung würden sich dadurch die Gesamtkosten auf bis zu 696 Millionen Euro erhöhen, was gegenüber dem Status Quo Mehrausgaben in Höhe von 549 Millionen entspräche. Bei diesem Szenario würden die Gesamtausgaben für die öffentliche Hand um 0,04 Prozent ansteigen. Die Ausgaben für die Arbeitnehmersparzulage würden dann 1,2 Prozent der Zinersparnis des Bundes durch das Niedrigzinsumfeld betragen.

1 Hintergrund

Im europäischen Vergleich verfügen deutsche Haushalte trotz hoher Ersparnis über relativ geringe Vermögen. Aufgrund einer zunehmenden Alterung der Gesellschaft steigt der Bedarf an privater Altersvorsorge und Vermögensbildung, vor allem auch, da die gesetzliche Rentenversicherung unter Druck steht. Aufgrund der Niedrigzinsphase gilt dies auch vermehrt für die betriebliche Altersvorsorge. Eine weiterhin anhaltende Niedrigzinsphase stellt eine zusätzliche Herausforderung für die Ersparnis und Vermögensbildung der privaten Haushalte dar. Der Förderschwerpunkt der letzten Jahre lag auf der privaten Altersvorsorge, während das Förderziel des mittelfristigen Vermögensaufbaus in den Hintergrund gerückt ist. Eine Anpassung der Einkommensgrenzen und Förderumfänge der vermögenswirksamen Leistungen an ein steigendes Preisniveau, steigende Einkommen und sinkender Zinserträge hat seit dem fünften Vermögensbildungsgesetz im Jahr 1998 nicht mehr stattgefunden.

Für die kommende Legislaturperiode ist daher eine Reform der vermögenswirksamen Leistungen und der Arbeitnehmersparzulage in der Diskussion. Für die Politik ist dabei von großem Interesse, welche Kosten anzusetzen wären, wenn die Einkommensgrenzen und die Förderumfänge für die vermögenswirksamen Leistungen angehoben werden. Der Schwerpunkt der Studie soll daher auf den folgenden drei Forschungsfragen liegen:

- Welche Kosten würden für Bund, Länder und Gemeinden entstehen, wenn die Bezugsberechtigten der vermögenswirksamen Leistungen gemäß den Voraussetzungen des Jahres 1998 unterstellt würden? Wie würden sich die Kosten verändern, wenn die Einkommensgrenzen an den heute eigentlich notwendigen Stand angepasst würden.
- Welche Kosten würden entstehen, wenn heute alle potentiell Berechtigten (ohne Anpassung der Einkommensgrenzen) vermögenswirksame Leistungen auch in Anspruch nehmen würden?
- Welche Kosten würden für die öffentlichen Haushalte entstehen, wenn die Anlagehöchstbeträge angehoben würden. Dabei wird in einem Szenario 1 eine Verdopplung der Anlagehöchstbeträge und in einem Szenario 2 eine Verdreifachung der Anlagehöchstbeträge unterstellt. Die Berechnungen werden dabei für die Voraussetzungen des Jahres 1998 sowie für eine Anpassung an die Einkommensgrenzen an den heutigen Ist-Stand der Inanspruchnahme durchgeführt. Zudem werden entsprechende Szenarien für eine Erhöhung der staatlichen Arbeitnehmersparzulage mit einer Erhöhung um 5 bzw. 10 Prozentpunkte durchgeführt.

Die Berechnungen werden mit Hilfe der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) durchgeführt. Die alle fünf Jahre erhobene EVS (letzte als Scientific-Use-File verfügbare Erhebung: 2013) ist ein für Deutschland repräsentativer Mikrodatensatz zu den Einkommen und den Konsumausgaben von gut 40.000 Haushalten. Haushalte mit sehr hohen Einkommen (Monatsnettoeinkommen von mehr als 18.000 Euro) werden nicht befragt. Die EVS enthält eine detaillierte Erfassung der einzelnen Einkommenskomponenten. Auch die vermögenswirksamen Leistungen sind für alle Personen im Haushalt einzeln in den Daten verfügbar. Diese werden sowohl als Summe der Arbeitgeberleistung als auch als gesamter Sparbetrag von Arbeitgeber und Arbeitnehmer differenziert nach Anlageform abgefragt. Diese Informationen können vor dem sozio-demografischen Hintergrund und der Einkommenssituation der Person bzw. des Haushaltes

ausgewertet werden und somit für Simulationsrechnungen der Arbeitnehmersparzulage im Status quo und in den Szenarien genutzt werden.

In Kapitel 2 wird das Sparverhalten der deutschen Haushalte analysiert und der Entwicklung der Förderung der Vermögensbildung gegenübergestellt. Kapitel 3 enthält eine Analyse der Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen unter deutschen Arbeitnehmern. In Kapitel 4 werden die Kosten für die öffentliche Hand für die verschiedenen Förderszenarien ermittelt. Die Studie endet mit Politikempfehlungen in Kapitel 5.

2 Entwicklung von Ersparnis, Einkommen und den Kosten der Sparförderung und der Förderung der Vermögensbildung

In diesem Abschnitt wird die Notwendigkeit einer Reform der Arbeitnehmersparzulage analysiert. Zu diesem Zweck werden die Entwicklungen der letzten Jahre in Bezug auf das Sparverhalten der Haushalte, die Vermögensanlage der Haushalte sowie der Entwicklung der Sparförderung und der Förderung der Vermögensbildung ausgewertet.

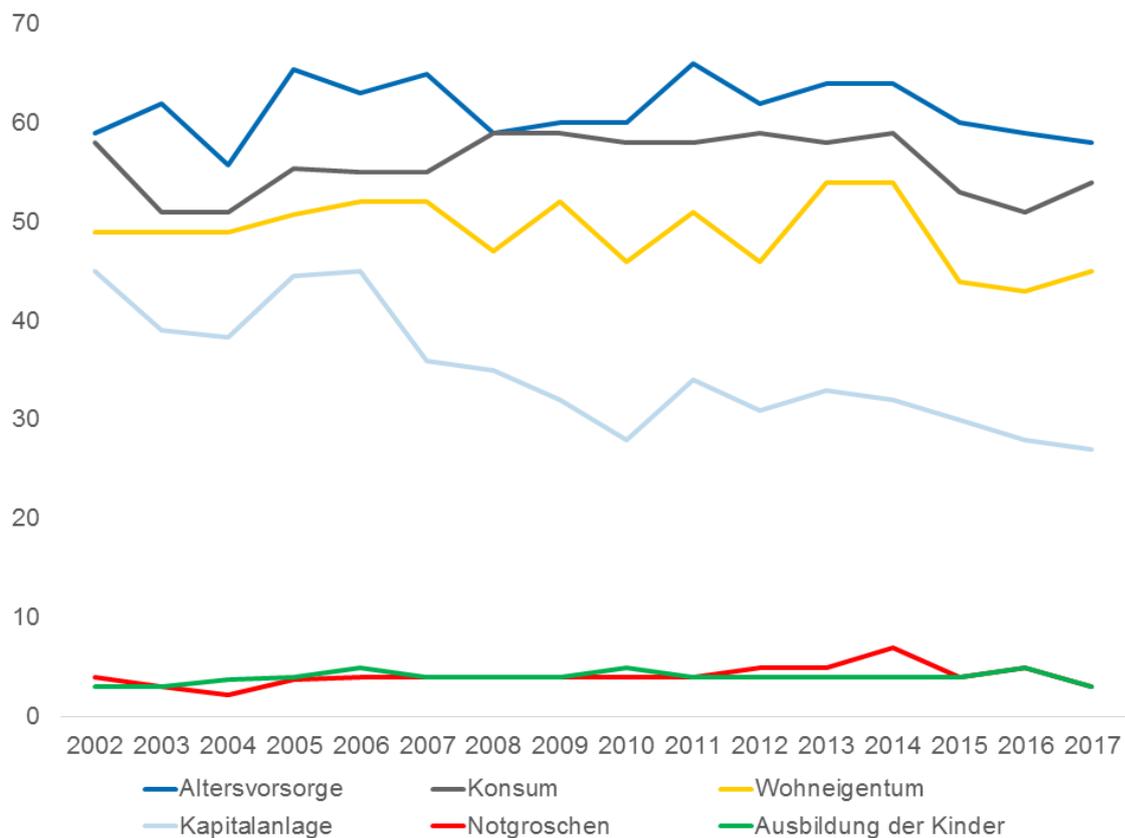
2.1 Die Ersparnisbildung der privaten Haushalte

Die drei wichtigsten Sparmotive der deutschen Haushalte sind die Altersvorsorge, zukünftige Anschaffungen, dazu gehören beispielsweise Autos oder Möbel, sowie der Erwerb von Wohneigentum. Eine regelmäßige Umfrage des Verbandes der privaten Bausparkassen in Zusammenarbeit mit Emnid zeigt, dass dieser Befund seit mindestens 15 Jahren stabil ist. Demnach gaben aktuell 58 Prozent der Haushalte an, dass sie Altersvorsorge betreiben, 54 Prozent sparen für Konsum und 45 Prozent für den Erwerb von Wohneigentum. Die Kapitalanlage ist ebenfalls ein wichtiges Sparmotiv. Allerdings gaben im Jahr 2002 noch 45 Prozent der Haushalte dieses als Sparmotiv an, während es 2017 nur noch 27 Prozent waren. Für schlechte Zeiten und für die Ausbildung ihrer Kinder sparen nur 3 Prozent der befragten Haushalte (Abbildung 2-1).

Die Altersvorsorge und der Erwerb von Wohneigentum können nicht trennscharf unterschieden werden, denn Immobilien dienen auch der Altersvorsorge, entweder durch die eingesparten Mietzahlungen bei der selbstgenutzten Immobilie oder durch Mieteinnahmen bei fremdgenutzten Immobilien.

So unterschiedlich die einzelnen Sparmotive auch sind, so unterschiedlich sparen die Haushalte auch. Laut einer Studie des Handelsblatt Research Institutes sparten in den Jahren 2011 bis 2014 nur zwischen 52 bis 60 Prozent der befragten Haushalte regelmäßig. Zwischen 26 und 31 Prozent der Haushalte legte in diesen Jahren zumindest gelegentlich Geld zurück, während zwischen 9 und 17 Prozent der Haushalte angab, gar nicht zu sparen. Zwar ist der Anteil der Haushalte, die gar nicht sparen im Zeitablauf gestiegen, gleichzeitig ist aber auch der Anteil der Haushalte gestiegen, die regelmäßig sparen (Heilmann et al., 2014).

Abbildung 2-1: Sparmotive der Haushalte
 Anteile in Prozent, Mehrfachnennungen möglich



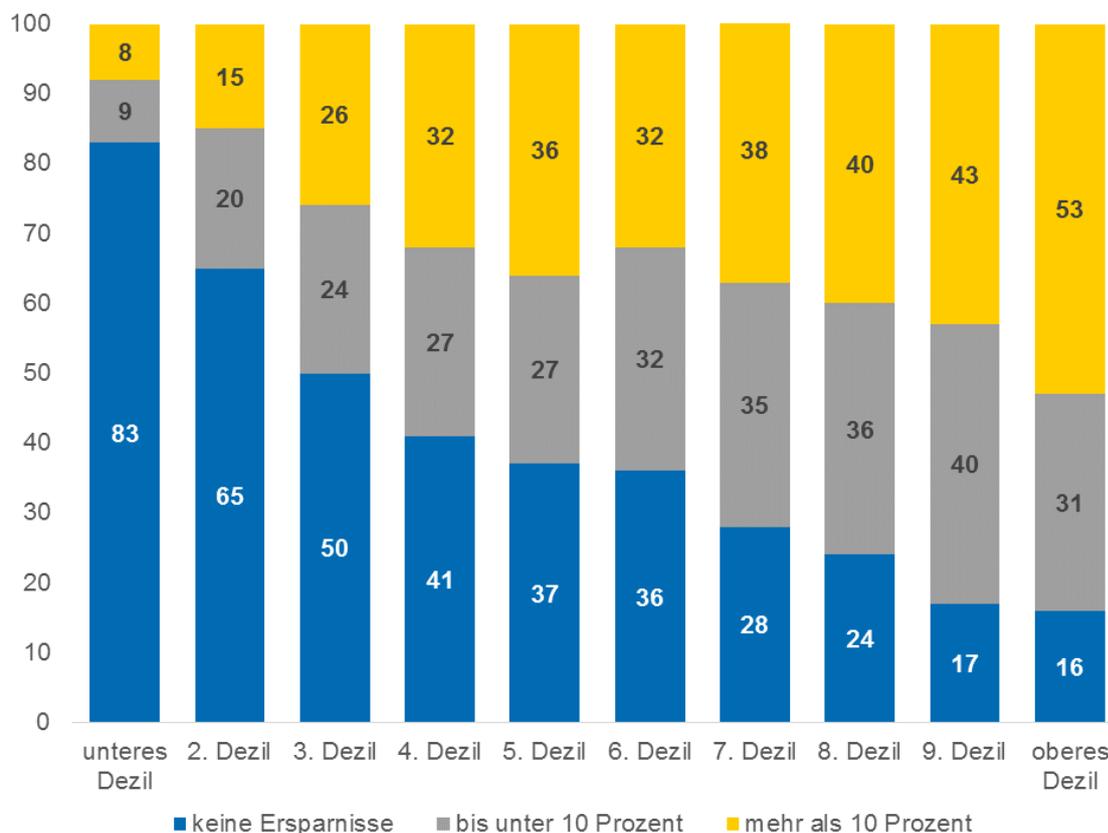
Quelle: Verband der Privaten Bausparkassen, Emnid

Der Anteil der Haushalte, die nicht sparen, sinkt mit steigendem Einkommen, wie eine Auswertung des sozio-oekonomischen Panels zeigt (Brenke/Wagner, 2013). Demnach sparen in den unteren drei Einkommensdezilen zwischen 50 Prozent (3. Dezil) und 83 Prozent (unteres Dezil) der Haushalte gar nicht. In den oberen beiden Einkommensdezilen sparen lediglich 16 bzw. 17 Prozent der Haushalte nicht. In den mittleren beiden Dezilen sparen 36 bzw. 37 Prozent der Haushalte nicht (Abbildung 2-2). Vor dem Hintergrund, dass die Ersparnis auch ein wichtiger Puffer ist, um den Konsum gegenüber unvorhergesehenen Ereignissen zu stabilisieren, sind die hohen Anteile an Nicht-Sparern in allen Einkommensklassen besorgniserregend. Unvorhergesehene Ereignisse, wie die Reparatur eines Autos oder eines Haushaltsgerätes können zwar häufig auch aus dem laufenden Einkommen bezahlt werden. Auf Ersparnisse muss aber zurückgegriffen werden, wenn die unvorhergesehenen Ausgaben sehr hoch ausfallen, z. B. bei der Pflege eines Familienangehörigen.

Doch es zeigt sich ebenfalls, dass auch in den unteren Einkommensklassen dennoch die Möglichkeit zum Sparen besteht. Im unteren Einkommensdezil sparen 9 Prozent der Haushalte bis zu 10 Prozent ihres Einkommens und weitere 8 Prozent sogar mehr als 10 Prozent ihres Einkommens. Im 2. Einkommensdezil sparen 20 Prozent der Haushalte bis zu 10 Prozent ihres Einkommens und 15 Prozent mehr als 10 Prozent. In den mittleren Einkommensdezilen legen mehr oder weniger 30 Prozent der Haushalte bis zu 10 Prozent ihres Einkommens und mehr als 30 Prozent der Haushalte mehr als 10 Prozent ihres Einkommens auf die hohe Kante (Abbildung 2-2).

Abbildung 2-2: Sparverhalten nach Einkommen

Haushalte nach Einkommensdezilen, Anteil der Ersparnisse am monatlichen Haushaltsnettoeinkommen in Prozent, 2011

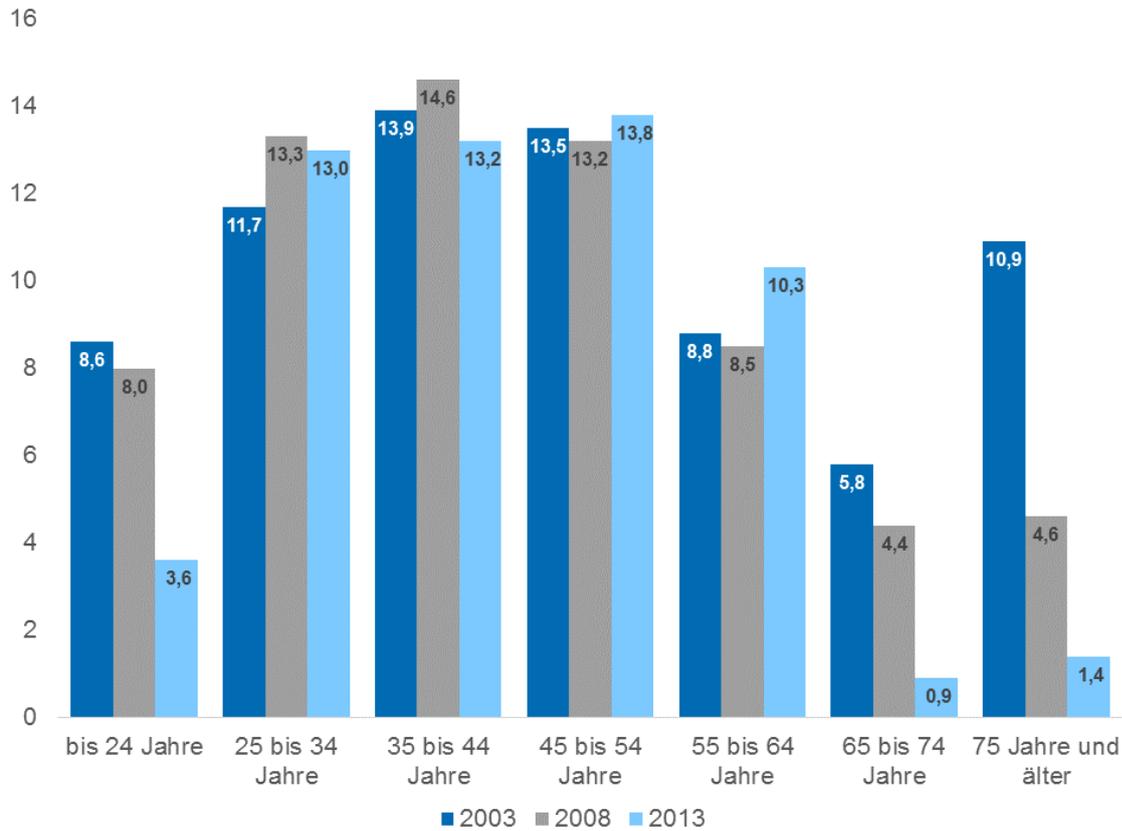


Quellen: Brenke/Wagner (2013) auf Basis von SOEPv28

Die Sparquote der Haushalte, d.h. die Ersparnis in Prozent des verfügbaren Einkommens hängt auch vom Alter des Haupteinkommensbeziehers ab. Die jüngeren Haushalte mit einem Alter von unter 25 Jahren sparen einen geringeren Anteil ihres Einkommens im Vergleich zu den Haushalten im Alter von 25 bis 54 Jahren. Zudem ist die Sparquote der jungen Haushalte zwischen 2008 und 2013 deutlich von 8 Prozent auf 3,6 Prozent gesunken. In der Mitte des Lebens ist die Sparquote am höchsten, z.B. mit 14,6 Prozent in der Altersklasse der 35- bis 44-jährigen im Jahr 2008. Diese fällt meist in den höheren Altersgruppen wieder ab. Eine Ausnahme bilden die über 75-jährigen im Jahr 2003, die mit 10,9 Prozent eine vergleichsweise hohe Sparquote aufweisen. Allerdings findet sich dieses Niveau in den Jahren 2008 und 2013 nicht mehr und kann daher auch ein Kohorten- oder Stichprobeneffekt sein. Die geringsten Sparquoten weisen die 65- bis 74-jährigen auf, die sich aber in den Jahren 2008 und 2013 nicht signifikant von der obersten Altersgruppe der über 75-jährigen unterscheiden. Im Jahr 2008 liegt die Sparquote bei 4,4 Prozent und im Jahr 2012 bei knapp ein Prozent. Im Vergleich mit den mittleren Altersgruppen, bei denen im Zeitablauf keine großen Veränderungen und Trends der Sparquoten auffällig sind, kommt es bei den über 65-jährigen zu einem deutlichen Absinken ähnlich wie in der jüngsten Altersgruppe (Abbildung 2-3).

Abbildung 2-3: Sparquote der Haushalte nach Alter

Ersparnis in Prozent des verfügbaren Einkommens, in Prozent, Alter des Haupteinkommensbeziehers



Quelle: EVS, 2003, 2008, 2013, eigene Berechnungen

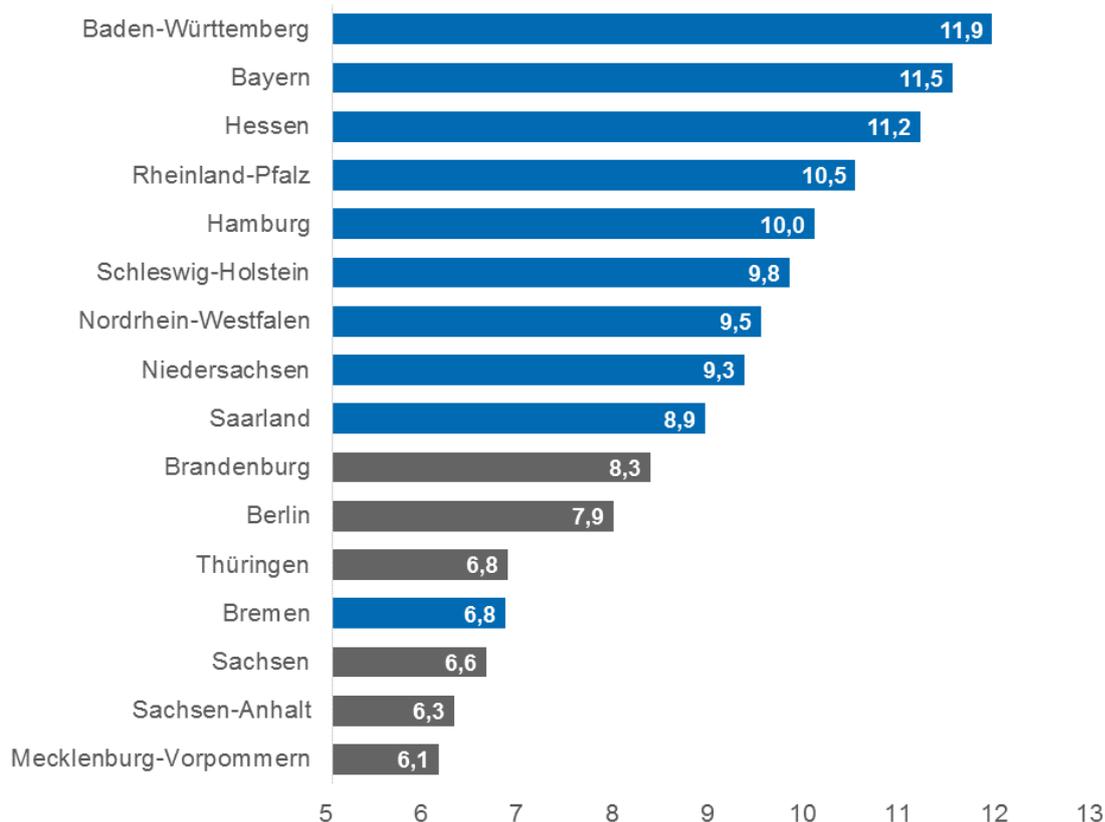
Für die Sparquoten innerhalb von Deutschland zeigen sich regionale Unterschiede (Abbildung 2-4). Besonders auffällig ist das unterschiedliche Sparverhalten zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Bundesländern. In Baden-Württemberg, Bayern und Hessen betragen die Sparquoten mehr als 11 Prozent des verfügbaren Einkommens. In Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Rheinland-Pfalz liegen die Sparquoten immerhin noch bei über 9 Prozent. Hingegen liegen die Sparquoten in Thüringen, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern bei unter 7 Prozent. Die Sparquoten in Brandenburg und Berlin sind der Höhe nach aber vergleichbar mit dem westdeutschen Niveau. Da die Höhe der Sparquote mit dem Einkommen steigt, können Einkommensunterschiede zwischen den Bundesländern eine wichtige Bestimmungsgröße der unterschiedlich hohen Sparquoten sein.

Neben der Struktur der Ersparnis ist auch ein Blick auf ihre Schwankungen im Zeitablauf wichtig. Denn das Sparverhalten des Haushaltssektors hat sich im Laufe der Jahre verändert. So hat der Konsum des Haushaltssektors im Zeitablauf an Bedeutung gewonnen. Während im Jahr 1991 noch 87,4 Prozent des verfügbaren Einkommens des Haushaltssektors in den Konsum flossen, so waren es 2016 sogar 90,7 Prozent. Dem Anstieg des Konsumanteils steht somit ein Rückgang der Sparquote von 12,6 Prozent auf 9,7 Prozent gegenüber. Während die Konsumausgaben und die verfügbaren Einkommen im Zeitablauf stetig anstiegen, unterlag die Erspar-

nis mehreren Schwankungen. Zwischen den Jahren 1992 und 2000 fiel die Ersparnis der Haushalte von 128,9 Mrd. Euro auf 119,6 Mrd. Euro ab. Zwischen 2001 und 2008 stieg sie dann um 24,6 Prozent an und fiel im Zuge der globalen Finanzkrise wieder leicht. Seit dem Jahr 2013 steigt die Ersparnis des Haushaltssektors allerdings wieder an (Abbildung 2-5).

Abbildung 2-4: Sparquote der Haushalte nach Bundesländern

Ersparnis in Prozent des verfügbaren Einkommens, in Prozent, 2015



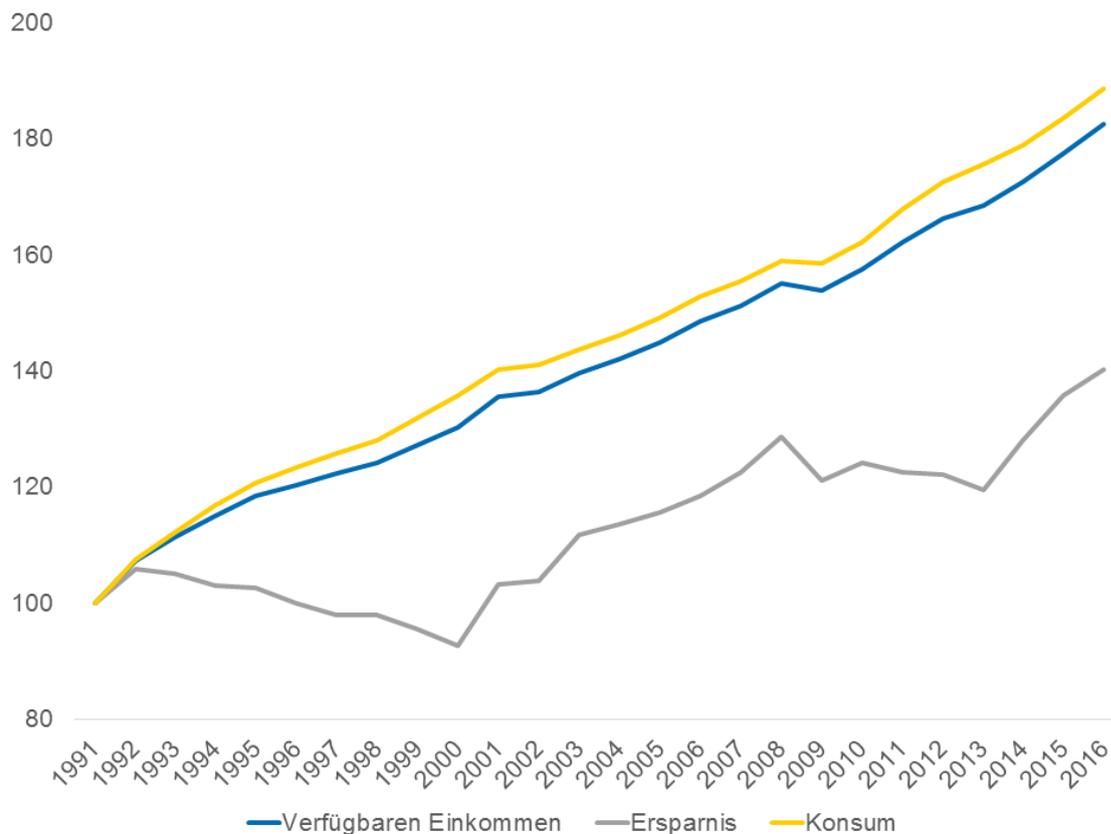
Quellen: Statista, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

In Deutschland sparen die privaten Haushalte einen im internationalen Vergleich hohen Anteil ihres verfügbaren Einkommens. Eine ähnlich hohe Sparquote findet sich nur in Frankreich und mittlerweile auch in Norwegen und Schweden. In Frankreich ist die Sparquote in den letzten Jahren allerdings gefallen. Gesunkene Sparquoten finden sich auch im europäischen Durchschnitt. Dieses Phänomen ist insbesondere durch die teilweise starken Rückgänge in Finnland, Italien, Portugal, Spanien und dem Vereinigten Königreich bedingt. Starke Anstiege der Sparquoten finden sich hingegen in Dänemark, Norwegen und Schweden (Abbildung 2-6). In Schweden können mehrere Faktoren zum Anstieg der Ersparnis beigetragen haben. Zum einen könnte das Sicherheitsbedürfnis der schwedischen Haushalte nach der Finanz- und Immobilienkrise in den 1990er Jahren gestiegen sein. Zum anderen altert die Bevölkerung, was erhöhte Sparanstrengungen erfordert. Die Rentenreform aus dem Jahr 1996 setzt zudem bessere Anreize für eine höhere Ersparnis, indem die Eigenverantwortung gestärkt wurde (Disney, 2006). Auch in Dänemark hat eine Reform des Altersvorsorgesystems zu einer höheren Ersparnisbildung beigetragen (Danske Bank, 2014). In Norwegen sind die Haushalte im Durchschnitt ver-

schuldet. Die Niedrigzinsphase hat dazu beigetragen die Zinslasten der Haushalte zu senken. Die Haushalte haben mehrheitlich die zusätzlichen finanziellen Spielräume genutzt, um Geld zu sparen (Liane, 2013). Der Rückgang der Sparquoten in Italien, Portugal und Spanien ist vermutlich noch eine Folge der Wirtschaftskrise in diesen Ländern. Für die seit den 1970er Jahren sinkende Sparquote in Japan wird vor allem die Alterung der Bevölkerung verantwortlich gemacht (Saito, 2015). Hingegen zeichnen sich Deutschland und Frankreich durch stabile Sparquoten aus.

Abbildung 2-5: Ersparnis, Konsum und Verfügbares Einkommen

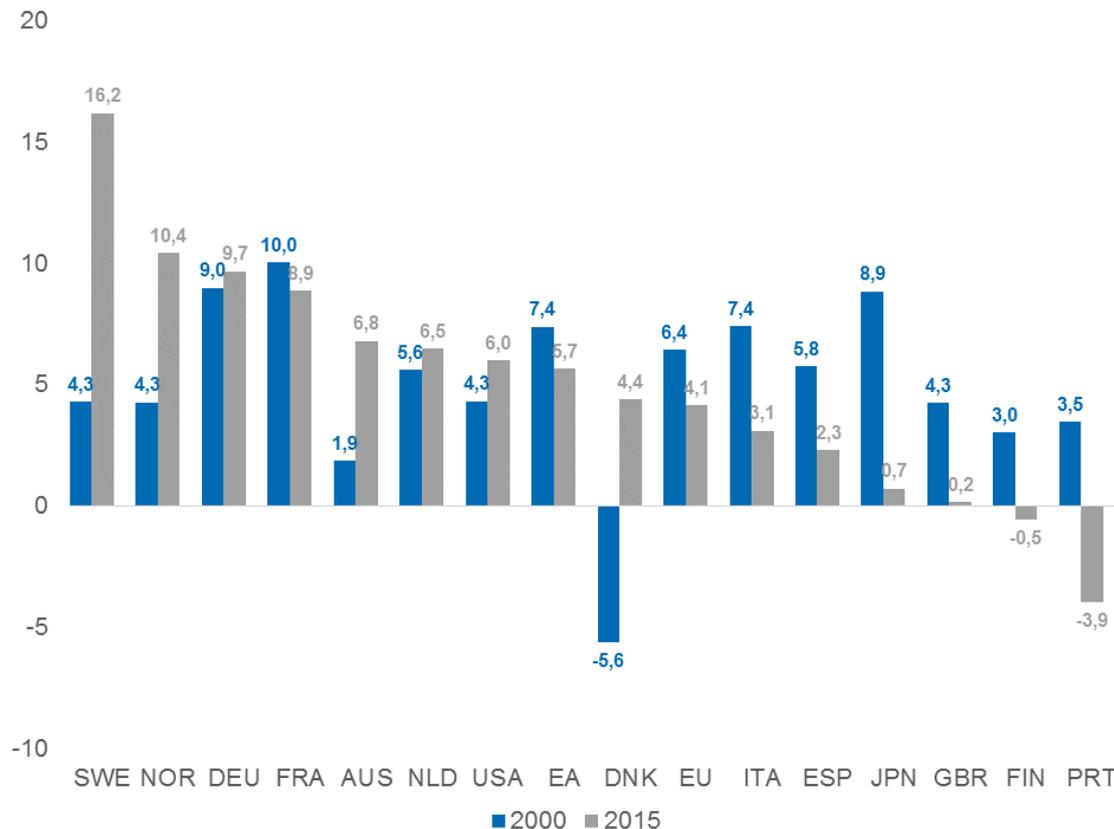
Index 1991 = 100



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass es sich beim Sparverhalten um eine sehr individuelle Entscheidung handelt, in die verschiedene sozio-ökonomische Faktoren, wie die Höhe des Einkommens und des Alters sowie regionale und kulturelle Faktoren, aber auch Faktoren im Zeitablauf, die die Höhe der Ersparnis bestimmen. Dazu gehört auch der Umfang der staatlichen Fördermaßnahmen, auf die später noch näher eingegangen wird.

Abbildung 2-6: Sparquoten im internationalen Vergleich
 Ersparnis in Prozent des verfügbaren Einkommens, in Prozent



Quelle: OECD

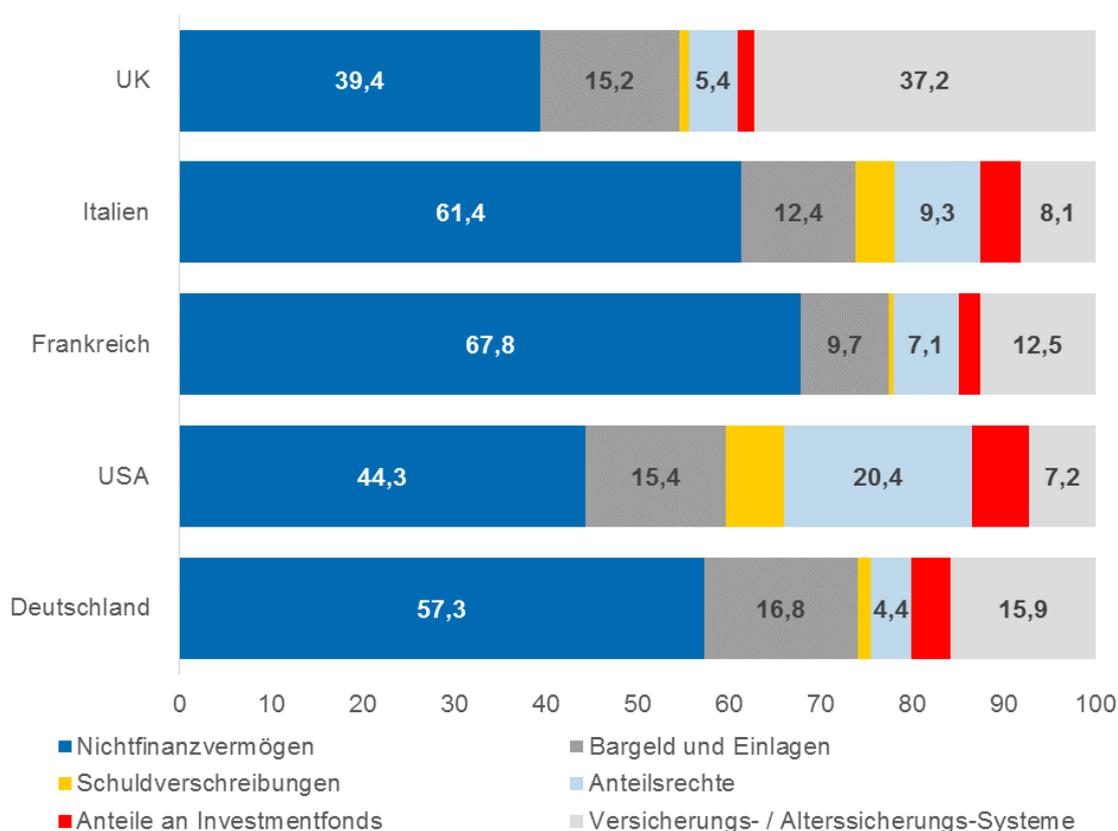
2.2 Die Vermögensanlage der privaten Haushalte

Nicht nur die Ersparnis der Haushalte ist durch sozio-ökonomische Faktoren geprägt, sondern auch die Portfolio-Allokation der Haushalte, d. h. die Geldanlage in die unterschiedlichen Finanzprodukte, wie beispielsweise Sparkonto, Bausparvertrag oder etwa Aktien. Bevor diese analysiert werden, lohnt sich zuerst ein Blick auf die Portfolio-Allokation des Haushaltssektors als Ganzes.

2.2.1 Vermögensanlage im internationalen Vergleich

In Deutschland hält der Haushaltssektor über 50 Prozent seines Vermögens als Nicht-Finanzvermögen, darunter selbstgenutzte Immobilien, Immobilien zur Vermietung, Grundstücke und Betriebsvermögen. Weitere 17 Prozent hält der Haushaltssektor in Form von Liquidität als Bargeld und Einlagen bei Banken. Rund 16 Prozent des Vermögens stellen Ansprüche gegen Versicherungs- und Alterssicherungssysteme dar. Hierzu gehört beispielsweise die kapitalbildende Lebensversicherung. Nur einen kleinen Teil des Vermögens wird direkt am Kapitalmarkt in Form von börsengehandelten und nicht-börsengehandelten Aktien sowie in Form von Anleihen investiert (Abbildung 2-7).

Abbildung 2-7: Portfolio-Allokation im internationalen Vergleich
 Ersparnis in Prozent des verfügbaren Einkommens, in Prozent, 2013



Quelle: Eurostat, Federal Reserve Bank, OECD, eigene Berechnungen

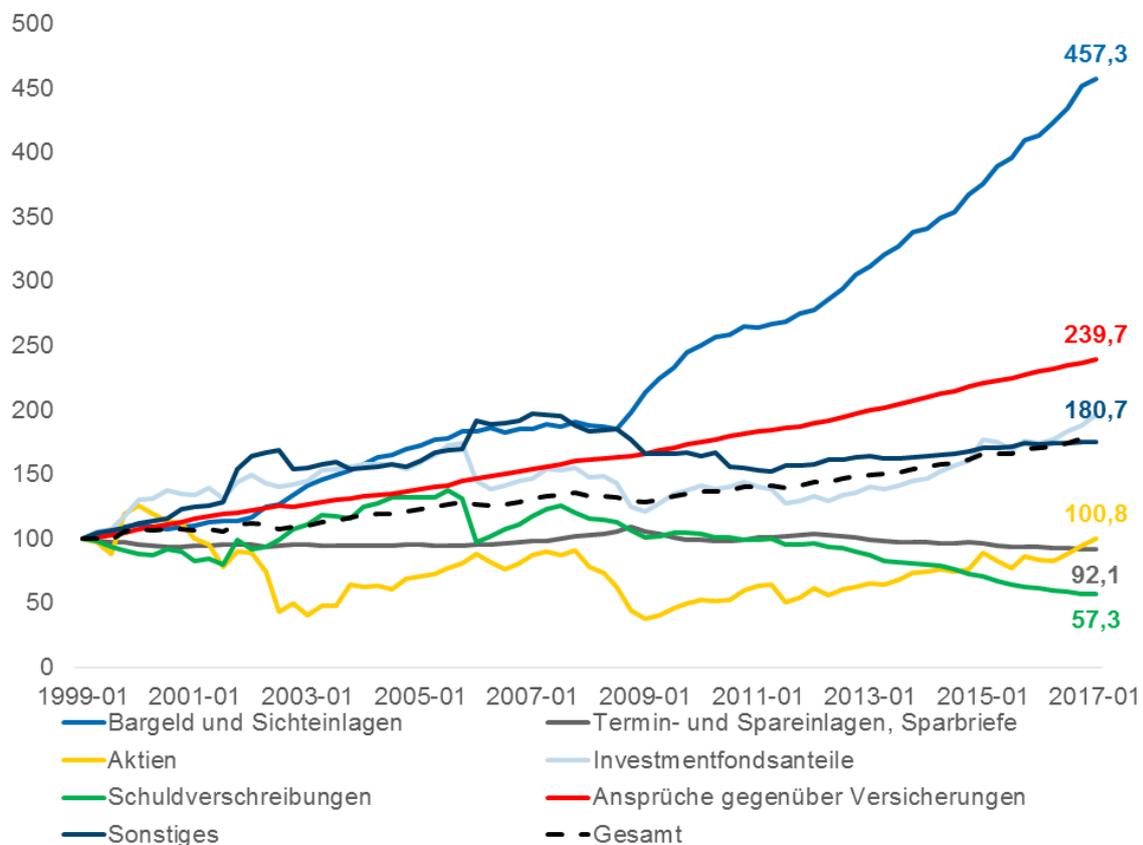
Die Portfolio-Allokation der Haushalte unterscheidet sich nach ihrem Sitzland. Die Haushaltssektoren in Frankreich und Italien halten im Vergleich einen größeren Teil ihres Vermögens in Form von Immobilien und Anteilsrechten. Der Haushaltssektor in Italien hält zudem einen größeren Anteil seines Vermögens in Form von Schuldverschreibungen. Die Portfolio-Allokation des Haushaltssektors im Vereinigten Königreich hat einen Schwerpunkt auf der Geldanlage durch Versicherungs- und Alterssicherungssysteme. Diese belaufen sich auf über 37 Prozent des Vermögens des Haushaltssektors. Hingegen hält der Haushaltssektor in den USA einen signifikant höheren Anteil seines Vermögens in Form von Anteilsrechten (20,4 Prozent), Investmentfonds (6,3 Prozent) und Schuldverschreibungen (6,4 Prozent). Die unterschiedlichen Portfolio-Allokationen sind nicht nur auf unterschiedliche Liquiditäts- und Risikopräferenzen zurückzuführen, sondern auch auf die Bedeutung von staatlichen und privaten Alterssicherungssystemen sowie der staatlichen Förderung bestimmter Anlageklassen. Es kann somit nicht konstatiert werden, dass die Haushaltssektoren in den jeweiligen Ländern ihre Ersparnisse unterschiedlich gut anlegen. Auch ein Vergleich der Gesamtrenditen ist nicht sinnvoll, da die Haushalte in den jeweiligen Ländern auch unterschiedliche Risikopräferenzen aufweisen.

2.2.2 Portfolio-Umschichtungen im Zeitablauf

Innerhalb des Finanzvermögens der Haushalte haben sich in den letzten Jahren die einzelnen Anlageklassen unterschiedlich entwickelt (Abbildung 2-8). Das Gesamtbild seit der Globalen Finanzkrise ist durch eine Zunahme der Liquiditätspräferenz verbunden mit einer Zunahme der Altersvorsorge, aber durch einen Abbau der Kapitalanlage charakterisiert, wie es auch die Befragungsergebnisse des Verbandes des privaten Bausparkassen in Abbildung 2-1 nahelegen. Während das gesamte Finanzvermögen der Haushalte seit dem Jahr 1990 um 74,6 Prozent gestiegen ist, so sind die Ansprüche gegenüber Versicherungen in der gleichen Zeit um 139,7 Prozent gestiegen. Bei Bargeld und Sichteinlagen kam es über den gleichen Zeitraum zu einem Anstieg von 357,3 Prozent. Während diese liquiden Anlageformen in der Vorkrisenzeit ein leicht stärkeres Wachstum im Vergleich zum gesamten Finanzvermögen aufwiesen, kam es im Zuge der Globalen Finanzkrise zu einem starken Wachstum in dieser Anlageform. Termin- und Spareinlagen, die sich bis 2008 eher seitwärts bewegten, wurden nach 2008 leicht abgebaut. Einen starken Abbau verzeichneten die Schuldverschreibungen. Diese sind seit 1999 um 42,7 Prozent gefallen. Das Engagement der Haushalte in Aktien entwickelte sich zyklisch und ist nun auf dem Niveau von 1999. Die von den Haushalten gehaltenen Investmentfonds entwickelten sich ähnlich wie das gesamte Finanzvermögen der Haushalte, allerdings mit größeren Schwankungen.

Abbildung 2-8: Portfolio-Umschichtungen der Privaten Haushalte

Index, 1999-01 = 100



Quelle: Deutsche Bundesbank, eigene Berechnungen

Der starke Anstieg in der Anlageklasse Bargeld und Sichteinlagen nach der Globalen Finanzkrise und auch während der Banken- und Staatsschuldenkrise im Euroraum kann als eine Art Flucht in Sicherheit bzw. Flucht in Liquidität interpretiert werden. Da Sichteinlagen bis 100.000 Euro über den Einlagensicherungsfonds versichert sind, haben die Haushalte möglicherweise so versucht, sich gegen die Risiken des Kapitalmarkts abzusichern. Unklar ist aber, warum nach Abklingen der Krise hier keine Trendumkehr zu beobachten war. Eine andere Erklärung ist, dass die Haushalte ihr Geld aufgrund der anhaltenden Niedrigzinsphase nicht langfristig zu einem niedrigen Festzins anlegen wollen und deshalb lieber auf höhere Zinsen warten. Allerdings lässt sich diese These nicht eindeutig belegen. Es gibt aber Hinweise darauf, dass die Haushalte ihr Spar- und Anlageverhalten in der Niedrigzinsphase verändert haben. So ergab beispielsweise eine Umfrage der Bundesbank, dass im Jahr 2014 noch 77 Prozent der Befragten angaben, ihr Sparverhalten in der Niedrigzinsphase nicht verändert zu haben. Bei einer erneuten Befragung im Jahr 2016 waren es allerdings nur noch 53 Prozent. Der Anteil der Haushalte, die weniger sparen ist hingegen von 16 auf 36 Prozent angestiegen. Ebenfalls gestiegen ist der Anteil der Haushalte, die angaben, ihr Geld anders anzulegen. So waren dies im Jahr 2014 noch 7,6 Prozent der befragten Haushalte. Hingegen waren es im Jahr 2016 schon 16,5 Prozent der befragten Haushalte (Marek, 2017).

2.2.3 Partizipationsraten an den einzelnen Anlageklassen

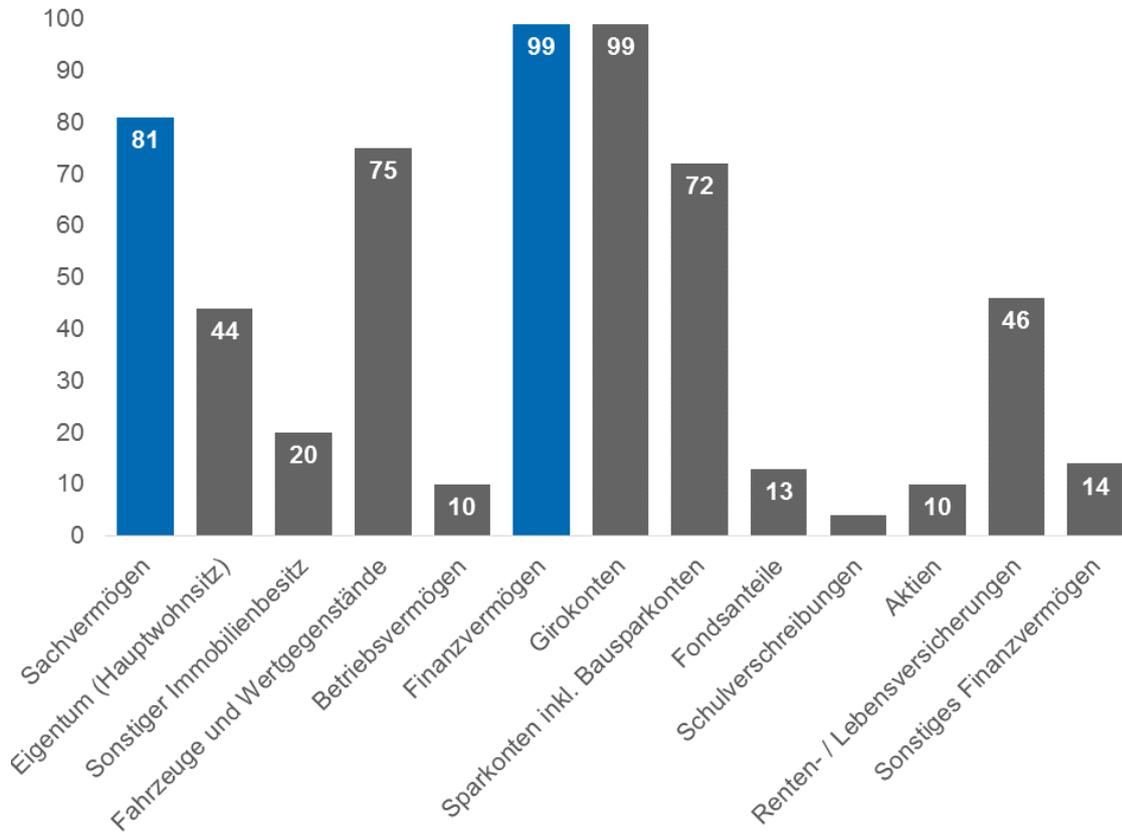
Aus der Vermögenserhebung der Deutschen Bundesbank können detailliertere Informationen zum Vermögensanlage der Haushalte gewonnen werden (Deutsche Bundesbank, 2016). Dort gaben 81 Prozent der Befragten an, Sachvermögen zu besitzen, während 99 Prozent der Befragten über Finanzvermögen verfügen. Eine selbstgenutzte Immobilie besitzen 44 Prozent der befragten Haushalte, andere Immobilien haben immerhin noch 20 Prozent der Haushalte in ihrem Vermögensbestand. Über Betriebsvermögen verfügen 10 Prozent der Haushalte. Rund drei Viertel der Haushalte besitzen Fahrzeuge und Wertgegenstände (Abbildung 2-9).

Annähernd alle Haushalte verfügen über ein Girokonto. Fast drei Viertel der Haushalte legen ihr Geld auf einem Sparbuch und/oder einem Bausparkonto an. Eine beliebte langfristige Geldanlage sind Renten- und Lebensversicherungen, in die 46 Prozent der Haushalte regelmäßig einzahlen. Im Vergleich dazu weniger verbreitet sind Fondsanteile, Aktien und Schuldverschreibungen. Rund 13 Prozent der Haushalte besitzen Fondsanteile, 10 Prozent haben Aktien erworben und unter 10 Prozent der Haushalte haben Schuldverschreibungen in ihrem Portfolio. In diesen Zahlen spiegelt sich wiederum die Bedeutung der Sparmotive Altersvorsorge, Anschaffungen sowie Immobilienerwerb wider. Die im Vergleich geringeren Partizipationsraten bei den Kapitalmarktinstrumenten spiegelt die vergleichsweise geringere Bedeutung der direkten Kapitalanlage am Markt als Sparmotiv wider.

Bei der Portfolio-Allokation der Haushalte spielen sozio-ökonomische Faktoren eine Rolle. Die Entscheidung für den Erwerb von Vermögenswerten, wie beispielsweise Immobilien, ist häufig abhängig vom Alter. Von den 16-24-jährigen besitzen 6 Prozent selbstgenutzte Immobilien. In der darauffolgenden Altersklasse sind es bereits 12 Prozent. Im Übergang auf die folgende Altersklasse der 35-44-jährigen kommt es zu einem sprunghaften Anstieg auf 42 Prozent, was u. a. in einem Zusammenhang mit der Familiengründungsphase dieser Haushalte steht. Bei den darauffolgenden Altersklassen liegen die Anteile der Haus- und Wohnungsbesitzer bei nahe 50 bis nahe 60 Prozent (Abbildung 2-10).

Abbildung 2-9: Vermögensbesitz der Haushalte

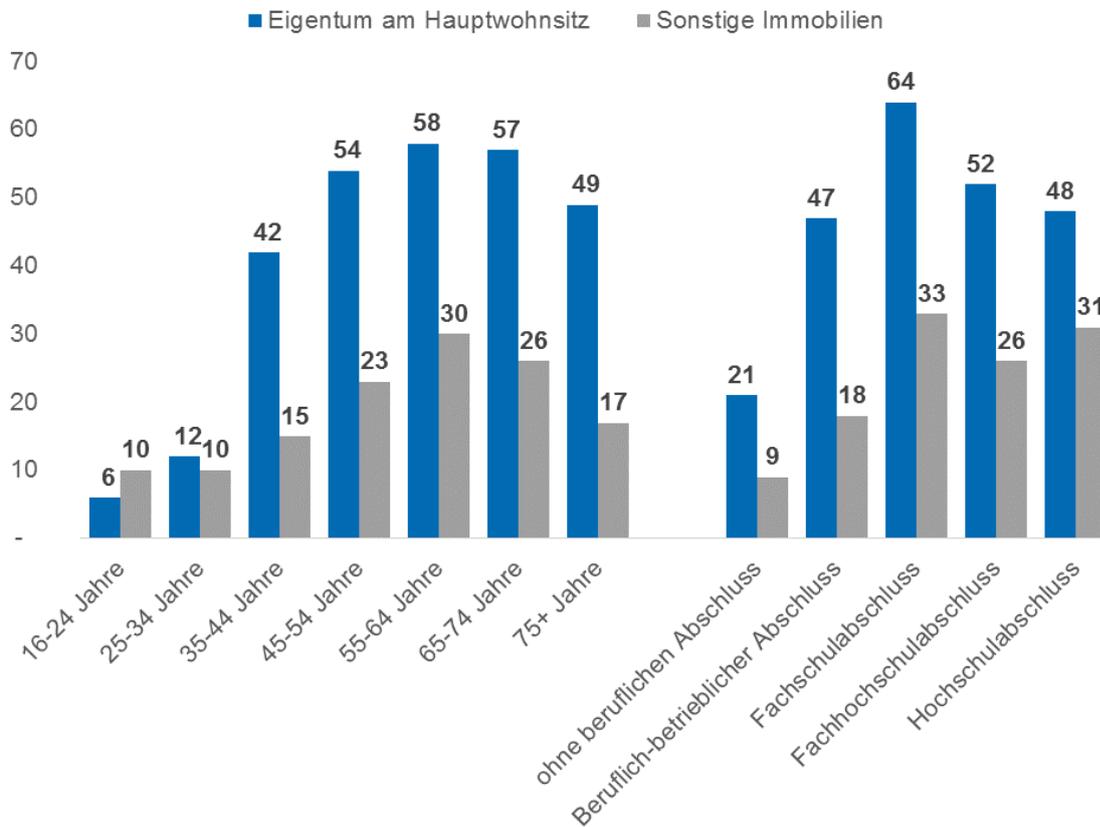
Anteil der Haushalte mit Vermögen in jeweiliger Anlageklasse, in Prozent, 2014



Quelle: Deutsche Bundesbank (2016)

Abbildung 2-10: Immobilienbesitz nach Alter und Bildungsabschluss

Anteil der Haushalte mit Vermögen in jeweiliger Anlageklasse, in Prozent, Anlageklasse: Wohneigentum am Hauptwohnsitz, sonstige Immobilien, 2014

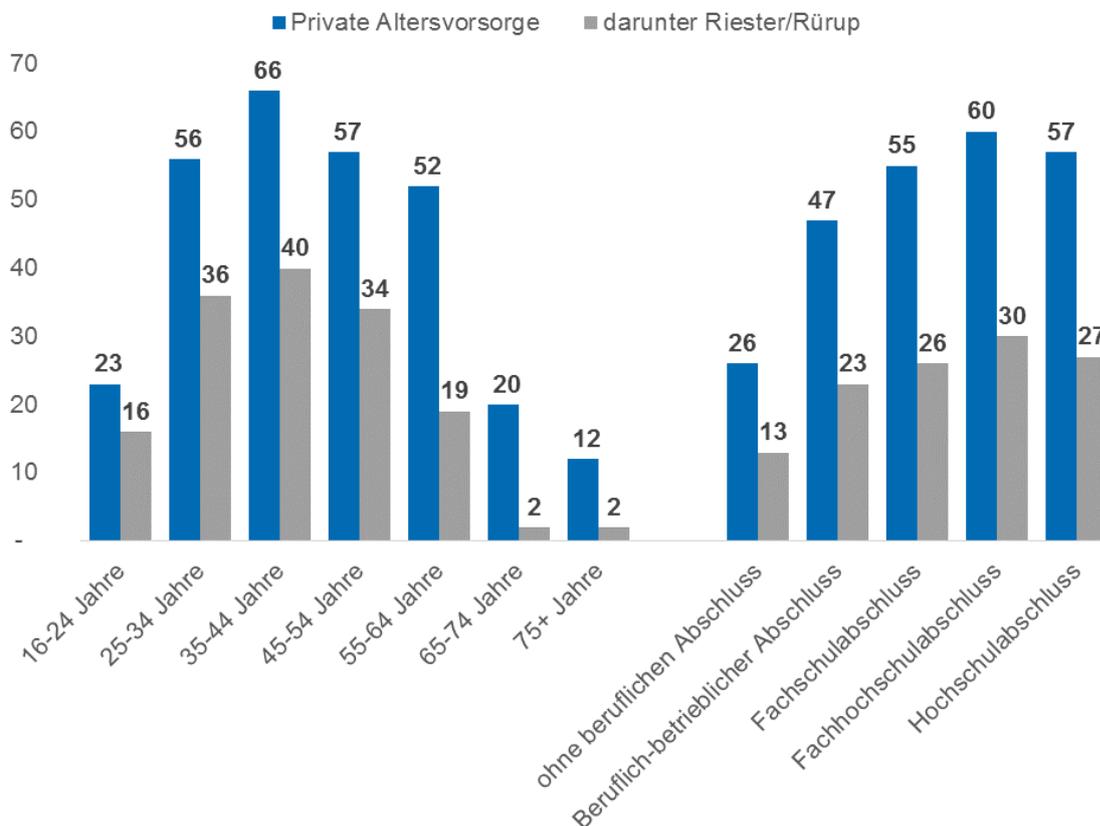


Quelle: Deutsche Bundesbank (2016)

Auch der Bildungsabschluss kann beim Immobilienbesitz eine Rolle spielen. Von denjenigen Haushalten ohne einen beruflichen Abschluss wohnen nur 21 Prozent in Wohneigentum. Bei den Haushalten mit einem Bildungsabschluss liegt die Quote jedoch deutlich höher. Allerdings sind die Unterschiede zwischen den Bildungsabschlüssen eher klein. Von den Haushalten mit einem beruflichen Abschluss und den Haushalten mit Hochschulabschluss besitzen 47 und 48 Prozent Wohneigentum. Von den Haushalten mit Fachschulabschluss und den Haushalten mit Fachhochschulabschluss leben 64 und 52 Prozent in Wohneigentum (Abbildung 2-10).

Abbildung 2-11: Altersvorsorge nach Alter und Bildungsabschluss

Anteil der Haushalte mit Vermögen in jeweiliger Anlageklasse, in Prozent, Anlageklasse: Private Altersvorsorge und kapitalbildende Lebensversicherungen, 2014



Quelle: Deutsche Bundesbank (2016)

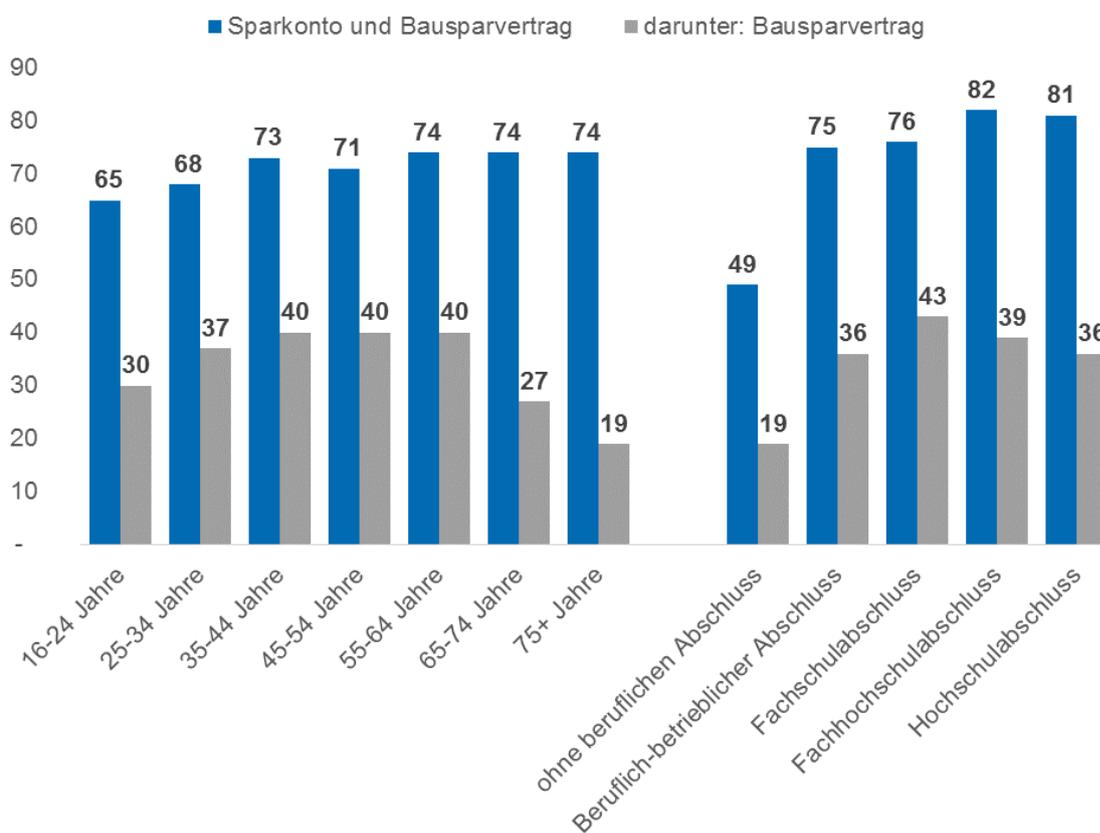
Bei der Abdeckung der Haushalte mit Altersvorsorgeverträgen sind Unterschiede im Hinblick auf Alter und Bildungsabschluss erkennbar (Abbildung 2-11). So verfügen nur 20 Prozent der 65-74-jährigen und nur 12 Prozent der über 74-jährigen über eine private Altersvorsorge. Dafür investieren aber bereits 23 Prozent der 16-24-jährigen in private Altersvorsorgeverträge. Bei den anderen Altersklassen liegt die Abdeckung bei über 50 Prozent und den 35-44-jährigen sogar bei zwei Drittel. Bereits 16 Prozent der 16-24-jährigen besitzen einen Vertrag für eine Riester- oder Rürup-Rente. Bei den Altersklassen der über 24- bis unter 55-jährigen liegt die Abdeckung zwischen 34 und 40 Prozent. Große Unterschiede bei der Altersvorsorge zeigen sich zwischen den Haushalten mit einem Bildungsabschluss und den Haushalten ohne Bildungsabschluss. Von denjenigen ohne einen Berufsabschluss verfügen nur 26 Prozent über einen Altersvorsorgevertrag. Jedoch verfügen zwischen 47 und 60 Prozent der Haushalte mit einem Bildungsabschluss über einen Altersvorsorgevertrag. Bei der Abdeckung mit Riester- und Rürup-Rentenverträgen sind die Unterschiede allerdings geringer.

Über ein Sparkonto und einen Bausparvertrag verfügen über 65 Prozent der 16-24-jährigen. Dieser Anteil steigt bis auf 74 Prozent bei den über 54-jährigen an. Es zahlen aber auch 30 Prozent der 16-24-jährigen in einen Bausparvertrag ein. Dieser Anteil steigt dann auf 40 Prozent für die folgenden Altersklassen. Auch bei den 65-74-jährigen und den über 74-jährigen verfügen noch 27 und 19 Prozent über einen Bausparvertrag (Abbildung 2-12).

Einen Unterschied in der Abdeckung zwischen denjenigen mit einem Bildungsabschluss und denjenigen ohne einen Bildungsabschluss lässt sich wiederum erkennen. Nur 49 Prozent der Haushalte ohne einen Berufsabschluss verfügt über ein Sparkonto und einen Bausparvertrag, während 75 bis 82 Prozent der Haushalte mit Bildungsabschlüssen über diese Sparformen verfügen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Bildungsabschlüssen sind dabei eher gering. Ein ähnlicher Unterschied lässt sich erkennen, wenn nur die Bausparverträge berücksichtigt werden. Hier besitzen 19 Prozent der Haushalte ohne einen Berufsabschluss einen Bausparvertrag, während 36 bis 43 Prozent der Haushalte mit einem Bildungsabschluss über einen Bausparvertrag verfügen. Hierbei spielt wiederum die Art des Bildungsabschlusses weniger eine Rolle als vielmehr ob überhaupt ein Abschluss vorliegt.

Abbildung 2-12: Sparkonto und Bausparverträge nach Alter und Bildungsabschluss

Anteil der Haushalte mit Vermögen in jeweiliger Anlageklasse, in Prozent, Anlageklasse: Sparkonto und Bausparvertrag, 2014



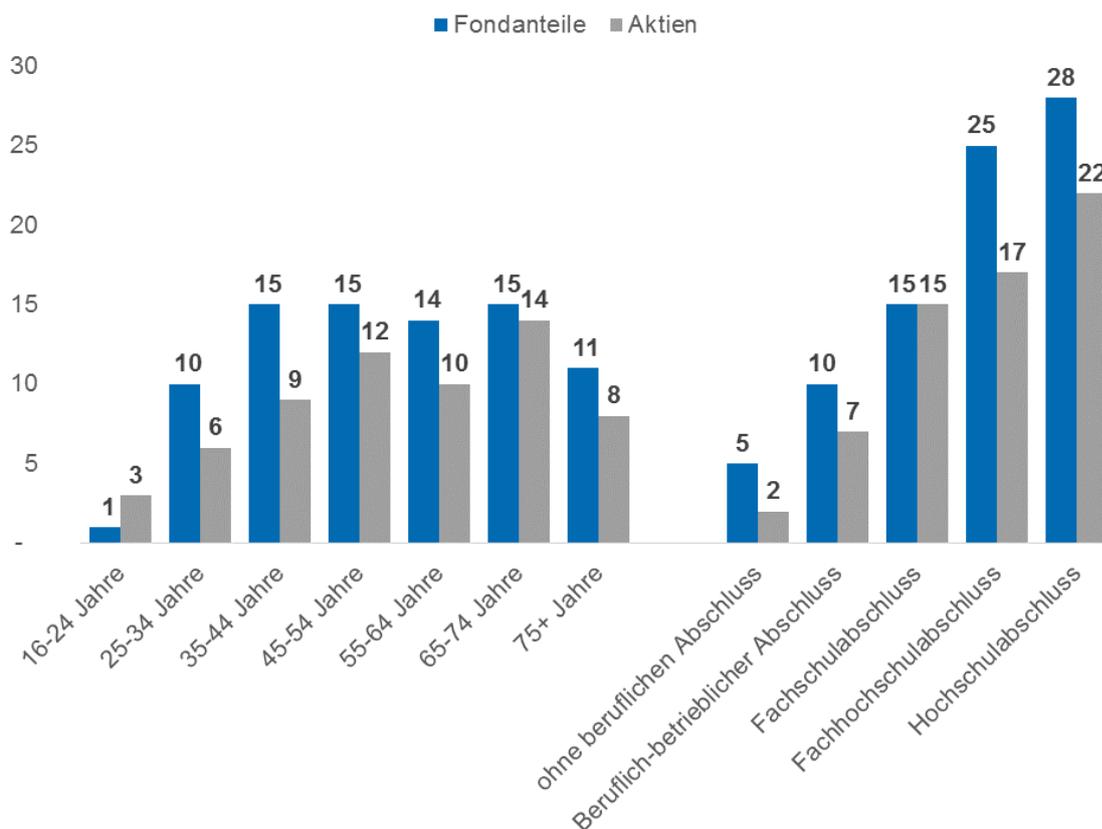
Quelle: Deutsche Bundesbank (2016)

Für die Mehrheit der 16-24-jährigen ist Aktien- und Fondsbesitz wenig relevant. Lediglich 1 Prozent hält Fonds und 3 Prozent hält Aktien. In der Altersklasse der 25-34-jährigen liegen diese Finanzprodukte in den Depots von 10 bzw. 6 Prozent der Haushalte in dieser Altersklasse. Bis zum Alter von 74 Jahren halten rund 15 Prozent der Haushalte in den jeweiligen vier Altersklassen Fonds. Bei den über 74-jährigen fallen die Anteile auf 11 und 8 Prozent. Beim Aktien- und Fondsbesitz zeigen sich jedoch nicht nur Unterschiede hinsichtlich der Haushalte mit und ohne Berufsabschluss, sondern auch zwischen den Abschlüssen. Von den Haushalten ohne einen Berufsabschluss halten nur 5 Prozent Fonds und 2 Prozent Aktien. Bei den Haushalten mit be-

ruflich-betrieblichen Abschlüssen liegen die Beteiligungsquoten für Fonds und Aktien bei 10 und 7 Prozent. Jeweils 15 Prozent der Haushalte mit einem Fachschulabschluss halten Fonds und Aktien. Höhere Beteiligungsquoten zeigen sich bei den Haushalten mit Fachhochschul- und Hochschulabschluss. Ein Viertel der Haushalte mit Fachhochschulabschluss und 28 Prozent der Haushalte mit Hochschulabschluss halten Fonds. Aktien halten 17 Prozent der Haushalte mit Fachhochschulabschluss und 22 Prozent der Haushalte mit Hochschulabschluss (Abbildung 2-13).

Abbildung 2-13: Fonds- und Aktienbesitz nach Alter und Bildungsabschluss

Anteil der Haushalte mit Vermögen in jeweiliger Anlageklasse, in Prozent, Anlageklasse: Fondsanteile und Aktien, 2014



Quelle: Deutsche Bundesbank (2016)

Bei allen Anlageklassen zeigen sich höhere Partizipationsraten bei den Haushalten mit hohem Einkommen und Vermögen im Vergleich zu den Haushalten mit weniger Einkommen und Vermögen. Die Differenzen sind hier doch stark ausgeprägt. So wohnen nur 6 Prozent der Haushalte aus dem unteren Einkommensdezil in selbstgenutztem Wohneigentum, während 91 Prozent der Haushalte aus dem oberen Einkommensdezil über Wohneigentum verfügen. Unterschiedliche Partizipationsraten zeigen sich auch bei der Altersvorsorge. Von den Haushalten aus dem unteren Einkommensdezil investiert nur 17 Prozent der Haushalte in Altersvorsorgeprodukte, während im oberen Einkommensdezil 59 Prozent der Haushalte Geld in Altersvorsorgeprodukte anlegen. Bei Sparkonto und Bausparvertrag ist die Abdeckung bei den einkommensschwächeren Haushalten zwar größer. Es zeigt sich jedoch ein Unterschied zu den einkommensstärkeren Haushalten. So haben 50 Prozent der Haushalte aus dem unteren Einkommensdezil ein Sparkonto und einen Bausparvertrag, während von den Haushalten im o-

ren Einkommensdezil 89 Prozent über ein Sparkonto und einen Bausparvertrag verfügen. Bei Fonds und Aktien liegen die Partizipationsraten bei den Haushalten aus dem unteren Einkommensdezil bei 2 und 1 Prozent, während sie bei den Haushalten aus dem oberen Einkommensdezil bei jeweils 32 Prozent liegen.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass die Haushalte bei der Geldanlage eine Präferenz für die indirekte Anlage über Intermediäre, wie Banken, Bausparkassen oder Versicherungen haben und vergleichsweise seltener ihr Geld direkt am Kapitalmarkt investieren. Allerdings steigt mit zunehmendem Einkommen und Vermögen die direkte Anlage am Kapitalmarkt. Von der Mehrheit der Haushalte werden die eher klassischen Anlageformen, wie Sparkonten und Bausparverträge oder Altersvorsorgeverträge als Form der Geldanlage bevorzugt.

2.3 Sparförderung und Förderung der Vermögensbildung

Die geringen Sparquoten und Partizipationsraten bei den Haushalten aus den unteren Einkommens- und Vermögensdezilen ist aufgrund einer stetig steigenden Lebenserwartung Grund zur Sorge. So ist die Lebenserwartung in Deutschland gegenüber dem Jahr 1960, als sie noch bei 69,1 Jahren lag, zum Jahr 2015 um 11,6 Jahre auf nun 80,7 Jahre gestiegen (Tabelle 2-1). Denn der Alterskonsum über eine lange Rentenperiode kann nicht nur allein aus der staatlichen Rente finanziert werden, sondern es bedarf einer zusätzlichen privaten Absicherung. Neben einer Absicherung über Versicherungs- und Rentenprodukte kann aber auch der Immobilienbesitz, sei es durch eingesparte Mietausgaben oder durch Mieteinnahmen, dazu beitragen, den Alterskonsum zu stabilisieren.

Tabelle 2-1: Anstieg der Lebenserwartung

In Jahren

	Männer	Frauen	Gesamt
1960	66,5	71,7	69,1
1970	67,5	73,6	70,6
1980	69,6	76,2	72,9
1990	72,0	78,5	75,3
2000	75,1	81,2	78,2
2010	78,0	83,0	80,5
2015	78,3	83,1	80,7
Veränderung	Männer	Frauen	Gesamt
1960-2015	11,8	11,4	11,6

Quelle: OECD (2017)

Auch wenn in Deutschland durchaus eine ausgeprägte Vorsorgekultur herrscht, so kann nicht konstatiert werden, dass die Haushalte ihre persönliche Lebenserwartung oder das Auftreten von Ereignissen, wie größere Reparaturen, Pflegebedürftigkeit oder den Verlust des Partners perfekt voraussehen können. Dazu ist es nicht nur notwendig, genug zu sparen, sondern auch eine passende Aufteilung des Vermögens zu finden. So macht es durchaus Sinn, einen Teil des Vermögens in schnell verfügbare Anlageformen zu halten, während ein anderer Teil langfristig gebunden ist, z. B. in Produkten zur Altersvorsorge oder in Absicherungsprodukten gegen Todesfall oder Pflegebedürftigkeit.

Die staatliche Förderung des Sparens und der Vermögensbildung besteht schon lange. Sparerfreibetrag und Sparerpauschbetrag sind ein Instrument zur Sparförderung. Eine weitere Förderung ist die Steuerbefreiung bei der unentgeltlichen oder verbilligten Überlassung von Vermögensbeteiligungen durch den Arbeitgeber (Mitarbeiteraktien). Für die Haushalte bis zu einer Einkommensgrenze, die in Form von vermögenswirksamen Leistungen sparen, gibt es die Möglichkeit der Arbeitnehmersparzulage. Diese besteht für Arbeitnehmer bis zu einer Einkommensobergrenze, die von ihrem Arbeitgeber vermögenswirksame Leistungen erhalten. Dabei werden die vermögenswirksamen Leistungen, die eine Leistung des Arbeitgebers darstellen, durch die Arbeitnehmersparzulage aufgestockt. Diese kann der Arbeitnehmer im Rahmen seiner Steuererklärung beantragen. Da es sich bei der Arbeitnehmersparzulage um eine Förderung der mittelfristigen Vermögensbildung handelt, besteht für die Verträge über vermögenswirksame Leistungen, z. B. Bausparverträge oder Aktienfonds, eine Haltefrist von mehreren Jahren. Nach Berechnungen von Boockmann et al. (2013) fließen 6 Prozent des Volumens an vermögenswirksamen Leistungen in Sparbücher, 61 Prozent in Bausparverträge, 18 Prozent in Wertpapiere und 15 Prozent in Ansprüche gegenüber Versicherungen.

Die staatliche Förderung dieser Produkte rechtfertigt sich aus den folgenden Gründen:

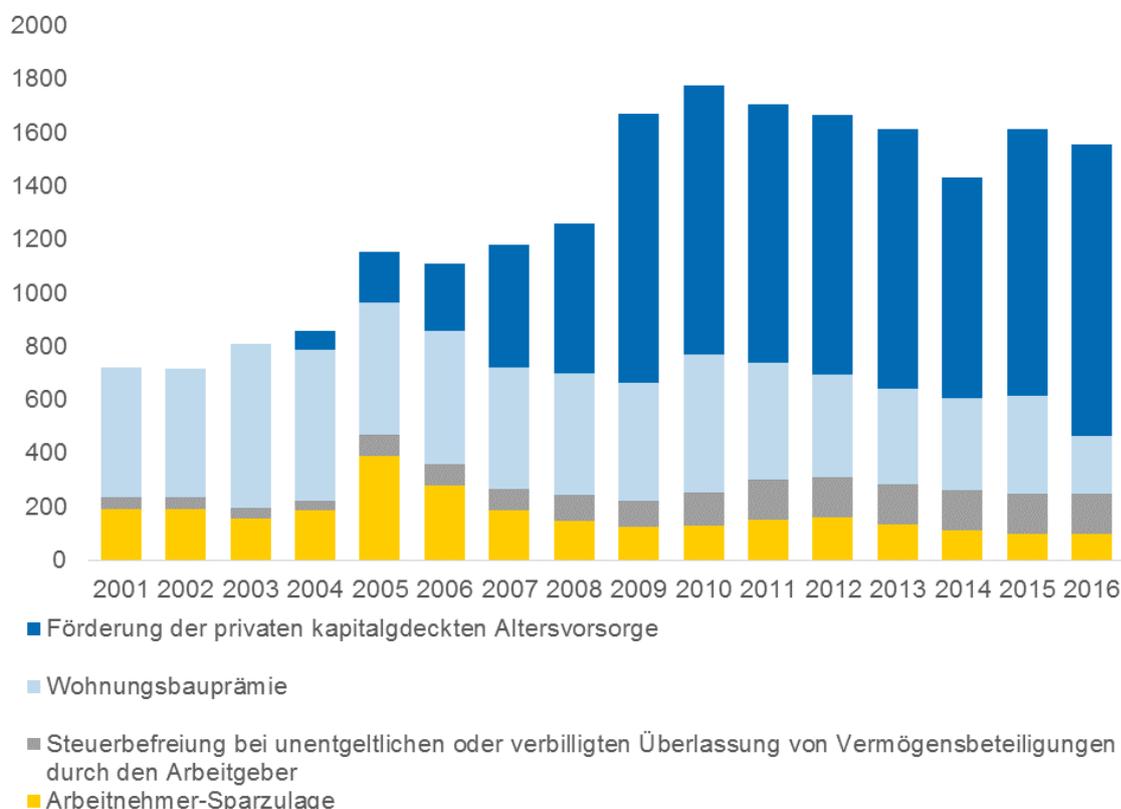
- Haushalte können das Langlebigkeitsrisiko als zu gering einschätzen. Daraus kann eine zu geringe Altersvorsorge resultieren. Eine staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge erhöht die Partizipation.
- Haushalte mit geringem Einkommen haben wenige Spielräume, um Geld zurückzulegen. Die Förderung der Ersparnis, beispielsweise über die Arbeitnehmersparzulage, die nur bis zu einer Einkommensobergrenze gewährt wird, trägt dazu bei, die fehlenden Spielräume für die Ersparnis auszugleichen.
- Beim Immobilienerwerb tätigen die Haushalte die vermutlich größte Investition in ihrem Leben. Diese ermöglicht ihnen aber das mietfreie Wohnen. Auch hier rechtfertigen sich staatliche Fördermaßnahmen.

Zwar haben die Sparziele Vermögensaufbau und Altersvorsorge gewisse Überschneidungen, sie sind aber nicht direkt miteinander verbunden. Bei der Altersvorsorge wird das investierte Geld über eine sehr lange Zeit angelegt und ist in der Ansparphase nicht verfügbar. Das vorzeitige Auflösen eines Altersvorsorgevertrags ist mit entsprechenden Kosten verbunden. Haushalte verfolgen neben der Altersvorsorge aber auch mittelfristige Sparziele, so zum Beispiel für den Erwerb einer Immobilie oder für Anschaffungen wie Fahrzeuge oder Möbel. Auch die Ersparnis aus dem Vorsichtsmotiv erfordert, dass die Geldmittel auch hinreichend schnell abrufbar sind. Deshalb teilen die Haushalte ihr Vermögen in schnell abrufbare Anlageformen, wie den Spareinlagen, mittelfristig abrufbaren Anlageformen, z. B. den vermögenswirksamen Leistungen, und langfristig gebundenem Vermögen, z. B. in Immobilien und Altersvorsorgeverträgen, auf. Eine zu einseitige Förderung einer dieser Anlagen kann hier zu einer suboptimalen Portfolio-Allokation führen.

Die Arbeitnehmersparzulage war bis zum Jahr 2003 das wichtigste Förderinstrument des Sparens und der Vermögensbildung neben der Wohnungsbauprämie. Seitdem sind die jährlichen Beiträge, die Bund, Länder und Gemeinden hierfür aufwenden stetig gesunken. Hinzugekommen ist im Jahr 2004 die Förderung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge, die nun die betragsmäßig wichtigste Förderung des Sparens darstellt (Abbildungen 2-14 und 2-15). Hinter dieser Förderung steht die Stärkung der 3. Säule der Altersvorsorge. Auch wenn die Altersvorsorge vor dem Hintergrund einer zunehmenden Lebenserwartung ein sehr wichtiges Sparmotiv darstellt, so ist es doch verwunderlich, dass die Gesamtausgaben für die Arbeitnehmersparzulage und die Wohnungsbauprämie seit dem Jahr 2005 um die Hälfte gesunken sind. Aufgrund des anhaltenden Beschäftigungsaufbaus wäre hier eigentlich ein Anstieg der Kosten für die Arbeitnehmersparzulage zu erwarten gewesen. Boockmann et al. (2013) finden in ihrer Analyse, dass die vermögenswirksamen Leistungen zwar in breiten Teilen der Beschäftigten ankommen. Jedoch habe sich die Anzahl der Anlegerinnen und Anleger in den letzten 10 Jahren vermindert. Die Autoren führen dies darauf zurück, dass die Einführung der Förderung der Riester-Rente eine Substitutionswirkung weg von vermögenswirksamen Leistungen und hin zur privaten Altersvorsorge hervorgerufen hat. Zudem fand verstärkt eine Umwandlung der vermögenswirksamen Leistungen in die betriebliche Altersvorsorge statt. Ein weiterer Grund für den Rückgang der Arbeitnehmersparzulage kann aber auch sein, dass die Bezugsgrenzen für die Arbeitnehmer-Sparzulagen über lange Zeit nicht mehr angepasst wurden. Diese liegen bei 20.000 Euro bzw. 40.000 Euro bei der gemeinsamen Veranlagung beider Ehepartner des zu versteuernden Einkommens. Für Anlagen für wohnungswirtschaftliche Zwecke gelten die niedrigeren Obergrenzen 17.900 Euro bzw. 35.800 Euro bei gemeinsamer Veranlagung.

Abbildung 2-14: Sparförderung und Förderung der Vermögensbildung

In Mio. Euro

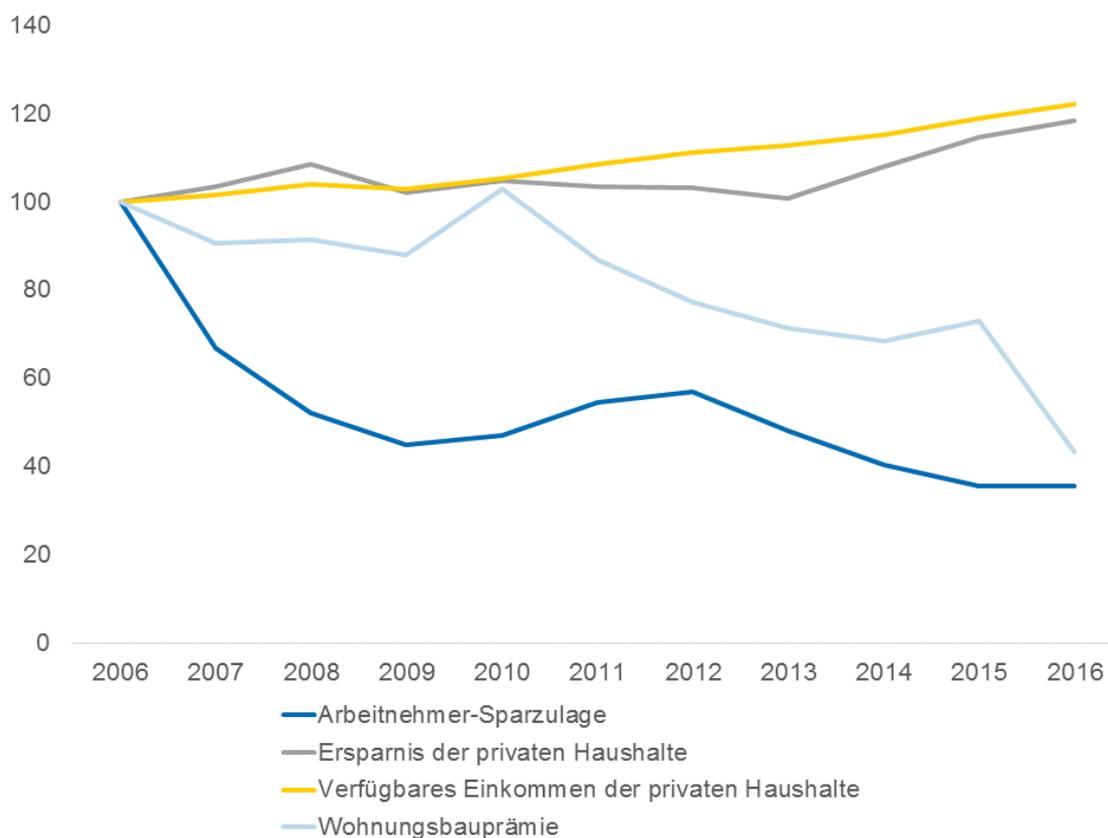


Quellen: Subventionsberichte, verschiedene Jahrgänge

Eine Reform der Arbeitnehmersparzulage böte sich aber an. Denn während alle Sparer, die in ein entsprechendes förderwürdiges Altersvorsorgeprodukt investieren, von der Riester-Förderung profitieren können, so wendet sich die Arbeitnehmersparzulage an die unteren Einkommen. Dies sind diejenigen Haushalte aus den unteren beiden Einkommensdezilen sowie auch Haushalte aus dem dritten Einkommensdezil. Aus der Analyse in Abschnitt 2.1 ging hervor, dass 83 Prozent der Haushalte aus dem unteren Einkommensdezil, 65 Prozent aus dem 2. Dezil und 50 Prozent aus dem 3. Dezil monatlich nichts sparen. Bis zu 10 Prozent ihres monatlichen Einkommens sparen 9 Prozent aus dem unteren Dezil jeden Monat, 20 Prozent aus dem 2. Dezil und 24 Prozent aus dem 3. Dezil. Im Vergleich dazu sparen jeden Monat ein Drittel bis über die Hälfte der Haushalte aus den übrigen Einkommensdezilen mehr als 10 Prozent ihres monatlichen Einkommens.

Abbildung 2-15: Sparförderung, Ersparnis und verfügbares Einkommen

Index 2006 = 100



Quellen: Subventionsberichte, verschiedene Jahrgänge, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnung

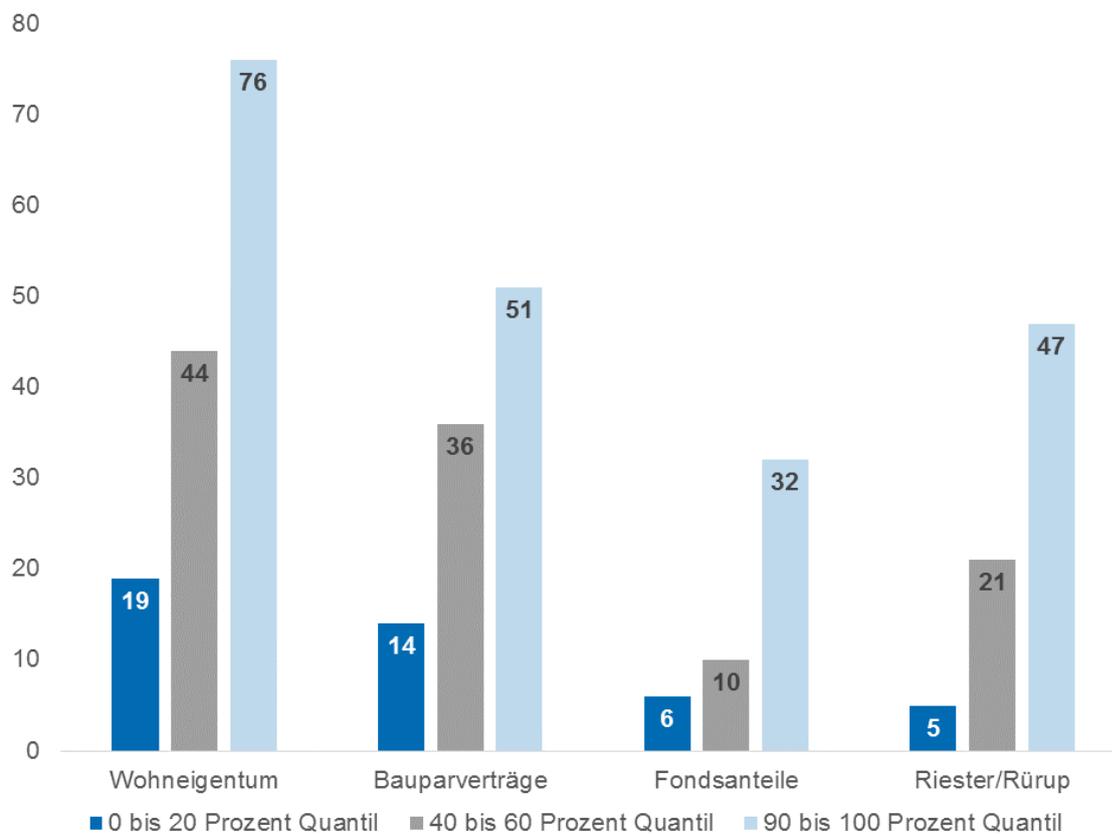
Die geringe Ersparnis der unteren Einkommen sowie der Rückgang der Arbeitnehmersparzulage, die gerade die Ersparnisbildung dieser Einkommensklassen fördern soll, begründen weitere Analysen zu diesem Förderinstrument.

Während von den unteren 20 Prozent der Einkommensverteilung nur 6 Prozent über einen Riester-Vertrag verfügen, so haben 14 Prozent in einen Bausparvertrag eingezahlt. Im oberen Einkommensbereich ist der Unterschied in der Partizipation von Riester und Bausparvertrag weniger hoch. Im oberen Einkommensdezil besitzen 51 Prozent einen Bausparvertrag und 47

Prozent einen Riester-Vertrag (Abbildung 2-16). Warum die Haushalte am unteren Ende der Einkommensverteilung eine stärkere Präferenz für Bausparverträge gegenüber Riester-Verträgen haben, kann hier nicht abschließend geklärt werden. Hieraus ist aber ersichtlich, dass diesen Haushalten die Arbeitnehmersparzulage eher zufließt als die Riester-Förderung. Auch wenn die Riester-Förderung und die Arbeitnehmer-Sparzulage unterschiedliche Förderziele verfolgen, so scheint der Ausbau der Förderung der Ersparnisbildung der unteren Einkommensbezieher wohl effektiver über einen Ausbau der Arbeitnehmersparzulage zu erreichen sein. Diese Haushalte können die vermögenswirksamen Leistungen ihres Arbeitgebers in Bausparverträge einzahlen und so von der Arbeitnehmersparzulage profitieren.

Abbildung 2-16: Ausgewählte Anlageklassen nach Einkommensdezilen

Anteil der Haushalte mit Vermögen in jeweiliger Anlageklasse, in Prozent, 2014



Quelle: Deutsche Bundesbank (2016)

Auf Basis dieser Daten wurde die Notwendigkeit einer Reform der Arbeitnehmersparzulage begründet. Im folgenden Abschnitt werden mit Hilfe von Daten aus der Einkommens- und Vermögensstichprobe Szenarien durchgerechnet, um die Kosten dieser Reform für Bund, Länder und Gemeinden zu bestimmen.

3 Die Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen

Dieser Abschnitt enthält die Beschreibung der Datenbasis und deskriptive Evidenz zur Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen und der daraus resultierenden Einzahlungen auf Sparverträge von den Privathaushalten in Deutschland.

3.1 Die Datenbasis

Die Evidenz zur Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen wird auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) untersucht. Die alle fünf Jahre erhobene EVS (letzte als Scientific-Use-File verfügbare Erhebung: 2013) ist ein für Deutschland repräsentativer Mikrodatensatz zu den Einkommen und den Konsumausgaben von gut 40.000 Haushalten. Haushalte mit sehr hohen Einkommen (Monatsnettoeinkommen von mehr als 18.000 Euro) werden nicht befragt. Die EVS enthält eine detaillierte Erfassung der einzelnen Einkommenskomponenten. Auch die vermögenswirksamen Leistungen sind für alle Personen im Haushalt einzeln in den Daten verfügbar. Diese werden sowohl auf der Einkommenseite als Summe der Arbeitgeberleistung als auch auf der Ausgabenseite als gemeinsame Spareinlage von Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf Sparverträge abgefragt. Die Sparverträge werden zudem differenziert nach Anlageform abgefragt. Diese Informationen können vor dem soziodemografischen Hintergrund und der Einkommenssituation der Person bzw. des Haushaltes ausgewertet werden und somit für Simulationsrechnungen der Arbeitnehmersparzulage im Status quo und in den Szenarien genutzt werden.

Da die Einkommen aus dem Jahr 2013 stammen, werden diese für die Auswertung anhand des durchschnittlichen Lohnwachstums auf das Jahr 2017 fortgeschrieben. Dieses lag zwischen 2013 und 2016 bei 7,9 Prozent (Destatis, 2017a). Für das Lohnwachstum 2017 wird 2,7 Prozent angenommen. Die vermögenswirksamen Leistungen werden nicht fortgeschrieben. Hier ist die Annahme, dass diese seltener und nicht dynamisiert angepasst werden im Vergleich zum Grundlohn.

3.2 Die Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen unter Arbeitnehmern

Die vermögenswirksamen Leistungen, die vom Arbeitgeber als Lohnkomponente auf einen vom Arbeitnehmer genannten Sparvertrag eingezahlt werden, werden in den Daten der EVS für jede Person im Haushalt separat erfasst. Somit kann die Verbreitung und monetäre Bedeutung sowohl auf Personen- als auch auf Haushaltsebene ausgewertet werden. Da die vermögenswirksamen Leistungen an ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis geknüpft sind, werden zunächst Ergebnisse auf personeller Ebene für die Arbeitnehmer analysiert.

Insgesamt haben im Jahr 2013 etwa 15 Millionen Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen erhalten. Das Gesamtvolumen summiert sich auf knapp 3,6 Milliarden Euro. Betrachtet man die personelle Verteilung der Lohneinkommen der Arbeitnehmer, so zeigt sich, dass die Leistungen in absoluten Zahlen mit der Höhe des Einkommens steigen (Tabelle 3-1). Während im untersten Dezil nur im Schnitt 29 Euro vermögenswirksame Leistungen im Jahr anfallen, sind es im obersten 178 Euro. Auch der Anteil der Arbeitnehmer, der Leistungen erhält, steigt über die Dezile an. Im achten Dezil liegt der Anteil mit fast 65 Prozent am höchsten und nimmt anschließend wieder leicht ab.

Tabelle 3-1: Vermögenswirksame Leistungen nach Einkommensdezilen der Arbeitnehmer

Dezile der Bruttomarkteinkommensverteilung der Arbeitnehmer, in Euro

Dezile des Markteinkommens der Arbeitnehmer	Klassendurchschnitt	Dezilgrenze	Vermögenswirksame Leistungen		Anteil der Arbeitnehmer mit vermögenswirksamen Leistungen (in Prozent)
	pro Monat		pro Jahr	in Prozent vom Bruttoeinkommen	
1. Dezil	657	974	29	0,37	15,3
2. Dezil	1.220	1.469	58	0,40	29,1
3. Dezil	1.708	1.939	69	0,34	34,5
4. Dezil	2.174	2.403	92	0,35	41,4
5. Dezil	2.611	2.809	111	0,35	50,4
6. Dezil	2.995	3.184	130	0,36	59,7
7. Dezil	3.388	3.621	143	0,35	63,4
8. Dezil	3.905	4.238	147	0,31	64,7
9. Dezil	4.780	5.529	166	0,29	64,2
10. Dezil	7.466	-	178	0,20	56,0
Insgesamt	3.090	-	112	0,30	47,9

Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

Die relative Bedeutung der vermögenswirksamen Leistungen, die als Verhältnis zum Einkommen gemessen wird, liegt jedoch im unteren Bereich der Verteilung am höchsten. Im zweiten Dezil liegt der Anteil mit 0,4 Prozent am höchsten und nimmt dann mit höherem Einkommen leicht ab. Allerdings liegt der Wert im sechsten Dezil noch bei 0,36 Prozent. Im höchsten Dezil flacht er dann auf 0,2 Prozent ab.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass zwar mit fast 48 Prozent ein recht hoher Anteil der Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen bezieht, diese allerdings in der Höhe – sowohl in der absoluten als auch in der relativen Betrachtung – eine ausbaufähige Bedeutung haben.

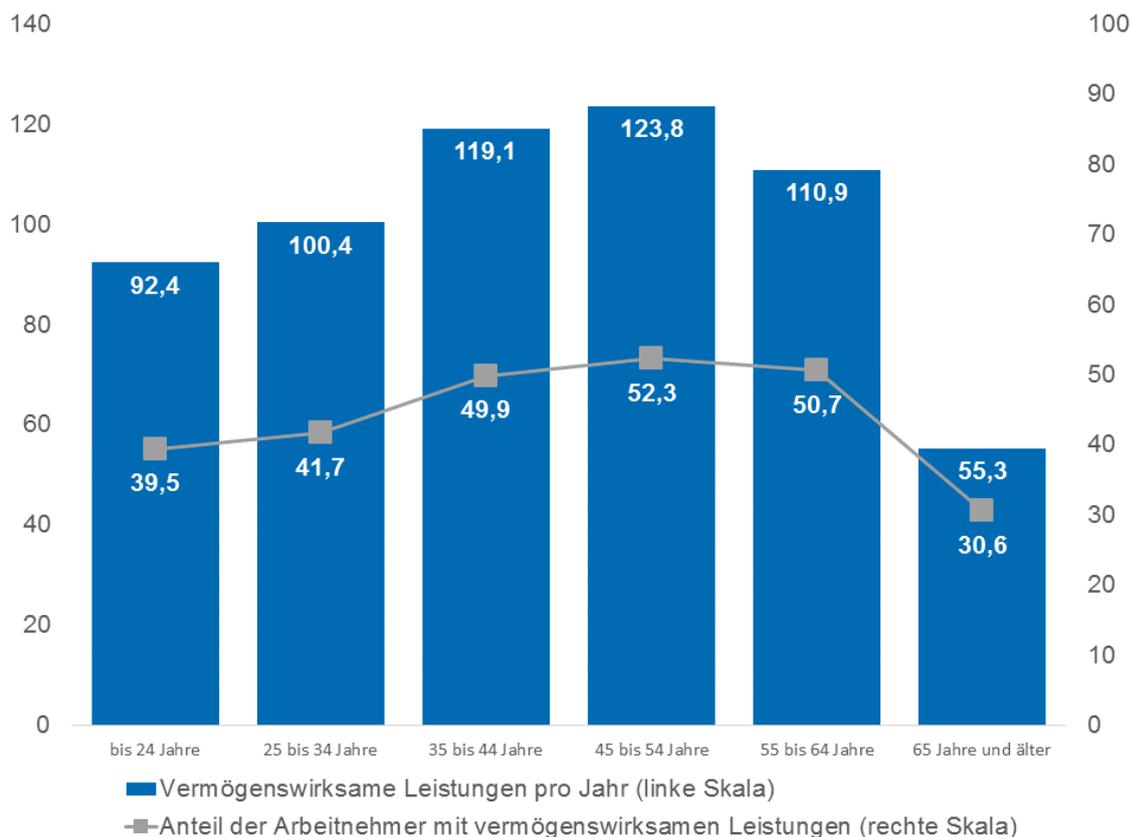
Die Analyse der vermögenswirksamen Leistungen nach Altersklassen der Arbeitnehmer zeigt einen ansteigenden Trend mit zunehmendem Alter. Dieser hält bis zur Altersklasse der 45- bis 54-jährigen an (Abbildung 3-1). In dieser beziehen die Arbeitnehmer im Schnitt 124 Euro im Jahr. Der Durchschnitt sinkt in den höheren Altersklassen dann wieder ab. Auch der Anteil der Bezieher weist einen ähnlichen Alterseffekt auf. Hier scheint die Nachfrage nach vermögenswirksamen Leistungen langsam zu sinken, da diese auch an entsprechende Sparverträge gebunden sind. In Abbildung 2-11 ist ein ähnlicher Rückgang in den höheren Altersgruppen bei den Verträgen zur privaten Altersvorsorge zu erkennen.

Die Verbreitung der Leistungen unter allen Arbeitnehmern im Bundesland-Vergleich weist auf ein deutliches Ost-West-Gefälle hin (Abbildung 3-2). Die Partizipation in den alten Bundesländern liegt um die 50 Prozent, während sie in den neuen Bundesländern nur in Sachsen 40 Prozent erreicht und in den anderen niedriger liegt. In den Stadtstaaten Hamburg und Berlin ist die

Quote ebenfalls deutlich unterdurchschnittlich. Eine positive Korrelation mit den Sparquoten ist hier zu erkennen (Korrelationskoeffizient = 0,65). Damit ist die Partizipation tendenziell in den Bundesländern hoch, die auch über eine höhere Sparquote verfügen.

Abbildung 3-1: Die vermögenswirksamen Leistungen nach Altersklassen

Jährliche Durchschnitte nach Altersklassen der Arbeitnehmer, linke Skala in Euro, rechte Skala in Prozent

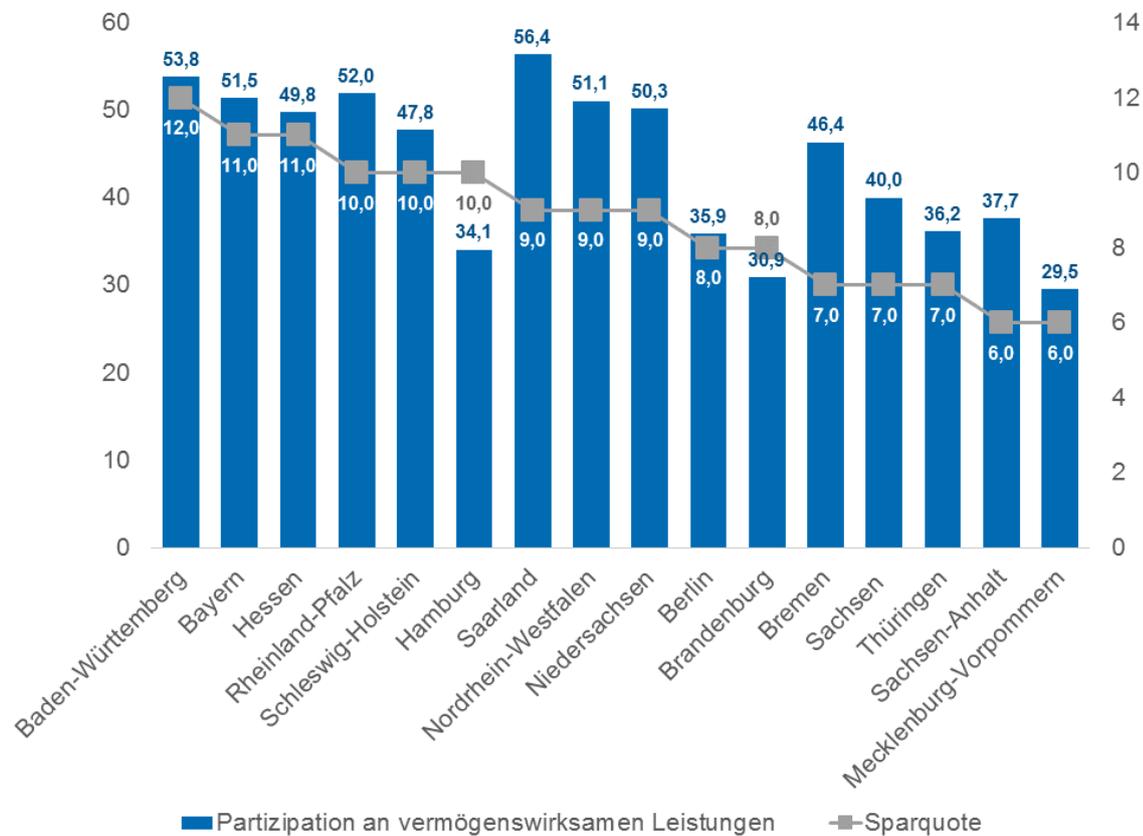


Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

Da die EVS eine Betrachtung im Haushaltskontext zulässt, lassen sich die vermögenswirksamen Leistungen auch auf Haushaltsebene aggregieren und dem Haushaltseinkommen entgegenstellen (Tabelle 3-2). Die Sortierung der Haushalte erfolgt hierbei anhand des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens, das auch Transfereinkommen enthält. Dieses wird anhand der Haushaltszusammensetzung gewichtet, um unterschiedliche Haushalte vergleichbar zu machen und somit unterschiedliche Bedarfe zu berücksichtigen. Hierzu wird das Haushaltsbruttoeinkommen durch die Äquivalenzzahl geteilt. Bei einem Single-Haushalt ist diese Zahl 1. Für jedes weitere Haushaltsmitglied über 14 Jahre erhöht sich die Zahl um 0,5 und für jedes Kind bis 14 Jahre um 0,3.

Abbildung 3-2: Die vermögenswirksamen Leistungen nach Bundesländern

Anteil der Arbeitnehmer mit vermögenswirksamen Leistungen und Sparquoten nach Bundesländern, in Prozent



Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

Auch in der Haushaltsbetrachtung steigen die durchschnittlichen vermögenswirksamen Leistungen mit der Höhe des Einkommens an. Im untersten Dezil, in dem sich vor allem Transferempfängerhaushalte befinden, fallen im Schnitt nur 3 Euro pro Jahr an. Im obersten Dezil liegt der Schnitt bei 197 Euro. Relativ betrachtet im Verhältnis zum Bruttoeinkommen ist die Relevanz in den mittleren Dezilen am höchsten und nimmt im neunten und zehnten Dezil wieder ab.

Tabelle 3-2: Vermögenswirksame Leistungen nach Dezilen des Haushaltseinkommens
 Dezile des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens aller Haushalte

Dezile des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens ¹⁾	Klassendurchschnitt	Dezilsgrenze	Vermögenswirksame Leistungen		Anteil der Haushalte mit vermögenswirksamen Leistungen
			pro Monat	pro Jahr	
1. Dezil	942	1.207	3	0,02	1,6
2. Dezil	1.417	1.622	18	0,08	7,5
3. Dezil	1.802	1.987	36	0,12	14,1
4. Dezil	2.158	2.335	55	0,14	21,6
5. Dezil	2.505	2.685	84	0,18	32,7
6. Dezil	2.876	3.078	109	0,20	41,7
7. Dezil	3.310	3.558	135	0,22	49,5
8. Dezil	3.861	4.191	158	0,22	55,9
9. Dezil	4.682	5.320	179	0,21	57,9
10. Dezil	7.203	-	197	0,15	54,1
Insgesamt	2.948	-	91	0,17	31,5

¹⁾ Äquivalenzgewichtet mit der neuen OECD-Skala.

Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

4 Die Verteilungswirkungen der Arbeitnehmersparzulage

In diesem Kapitel wird die Mikrosimulation der Ansprüche der Arbeitnehmer auf Arbeitnehmersparzulage beschrieben, die mit den Daten der EVS durchgeführt wird. Anschließend werden die Verteilungswirkungen der Sparzulage analysiert.

4.1 Die Mikrosimulation der Arbeitnehmersparzulage

Der Anspruch auf die Arbeitnehmersparzulage entfällt wie in Abschnitt 2.3 bereits beschrieben auf die Einzahlung auf bestimmte Sparverträge, die durch die vermögenswirksamen Leistungen des Arbeitgebers erfolgen. Zusätzlich hat der Arbeitnehmer die Möglichkeit diese Zahlungen aufzustocken.

Wie bereits in Abschnitt 3.2 gezeigt werden die vermögenswirksamen Leistungen in der EVS erhoben. Zusätzlich sind die Einzahlungen von Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf Sparbücher, Bausparverträge, Wertpapierverträge und Lebens- bzw. Rentenversicherungen in den Daten verfügbar. Im Rahmen der Arbeitnehmersparzulage werden sowohl die Einzahlungen in Bausparverträge gefördert als auch separat Einzahlungen in Wertpapierverträge (z.B. Fondssparen). Das heißt zwei Zulagen können parallel in Anspruch genommen werden, sofern die vermögenswirksamen Leistungen in zwei Verträge fließen.

Für die Einzahlungen in Wertpapierverträge gelten die Einkommensgrenzen des zu versteuernden Einkommens von 20.000 Euro pro Jahr bei Alleinveranlagten und 40.000 Euro pro Jahr bei Zusammenveranlagten. Die Einzahlungen werden mit 20 Prozent bezuschusst, allerdings gilt dies bis maximal 400 Euro Einzahlungen pro Jahr für einen Single (für Ehepaare bis zu 800 Euro). Darüber hinaus eingezahlte Beträge werden nicht bezuschusst.

Für die Einzahlungen in Bausparverträge gelten die Einkommensgrenzen des zu versteuernden Einkommens von 17.900 Euro pro Jahr bei Alleinveranlagten und 35.800 Euro pro Jahr bei Zusammenveranlagten. Die Einzahlungen werden mit 9 Prozent bezuschusst, allerdings gilt dies bis maximal 470 Euro Einzahlungen pro Jahr für einen Single (für Ehepaare bis zu 940 Euro, wenn beide Partner vermögenswirksame Leistungen beziehen). Darüber hinaus eingezahlte Beträge werden wiederum nicht bezuschusst. Da die Förderung parallel für Wertpapier- und Bausparverträge in Anspruch genommen werden kann, können betroffene Arbeitnehmer insgesamt eine Förderung auf bis zu 870 Euro (bei einem Single) ihrer Sparbeiträge erhalten. Dies ergibt die jährlich maximale Arbeitnehmersparzulage von 123 Euro für einen Single bzw. 246 Euro für ein Ehepaar.

Für die Simulation in der EVS ist das zu versteuernde Einkommen zunächst zu ermitteln. Da nur Bruttowerte auf Personen abgefragt werden, wird eine vereinfachte Herleitung des zu versteuernden Einkommens vorgenommen, in dem z.B. der Werbungskostenfreibetrag abgezogen, die Anrechnungen der Sozialbeiträge vorgenommen und die Kinderfreibeträge abgezogen werden. Außerdem werden im Haushalt Ehepaare identifiziert und die Zusammenveranlagung vollzogen, um ein gemeinsames zu versteuerndes Einkommen für die Prüfung der Anspruchsberechtigung auf Arbeitnehmersparzulage zu haben. Hierbei werden auch die Einzahlungen der beiden Ehepartner auf Sparverträge zusammengerechnet (bei zwei Arbeitnehmern).

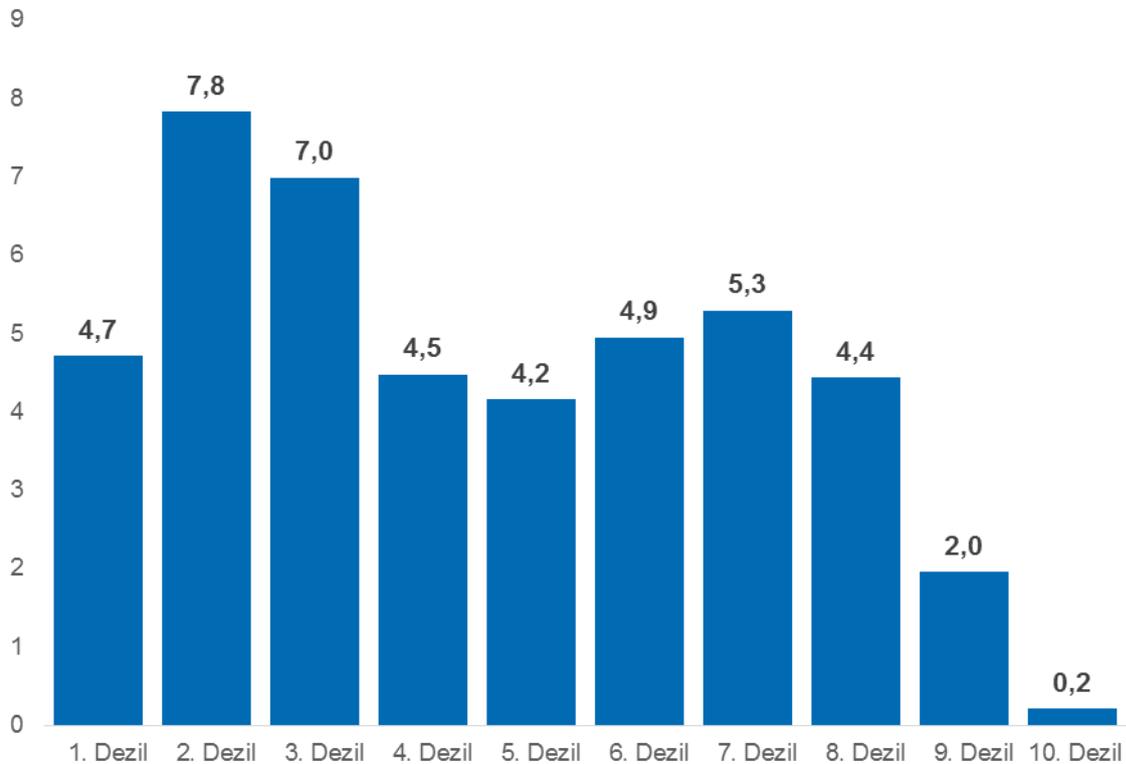
Mithilfe dieser Merkmale lassen sich sowohl der Anspruch auf Arbeitnehmersparzulage nach dem derzeitigen Rechtsstand als auch die Reformoptionen simulieren.

4.2 Ergebnisse der Simulation und Verteilungswirkungen

In der Mikrosimulation mit der EVS ergibt sich für 3,2 Millionen Arbeitnehmer Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage, die sich insgesamt auf 146,9 Millionen Euro für das Jahr 2017 summieren. Dies ist mehr als im Subventionsbericht der Bundesregierung ausgewiesen, der die Kosten auf 100 Millionen Euro schätzt (vgl. Abschnitt 2.3). Zwei Faktoren dürften hier eine Rolle spielen: Erstens ist die Zahl im Subventionsbericht ebenfalls nur eine Kostenschätzung, deren Werte über die Jahre stark schwanken und zweitens können aus der Mikrosimulation keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Inanspruchnahme der Zulage gezogen werden. Da die Zulage mit der Steuererklärung zusammen beantragt werden muss und nicht automatisch gewährt wird, könnte eine durchaus relevante Nichtinanspruchnahme auftreten. Die folgenden Ergebnisse sind daher als Ansprüche auf die Zulage zu interpretieren und nicht als tatsächlich erhaltene Zahlungen der Anspruchsberechtigten.

Abbildung 4-1: Die Verteilung der Arbeitnehmersparzulage bei Arbeitnehmern

Durchschnittliche Arbeitnehmersparzulage pro Jahr nach Dezilen der Bruttolohneinkommensverteilung der Arbeitnehmer, in Euro



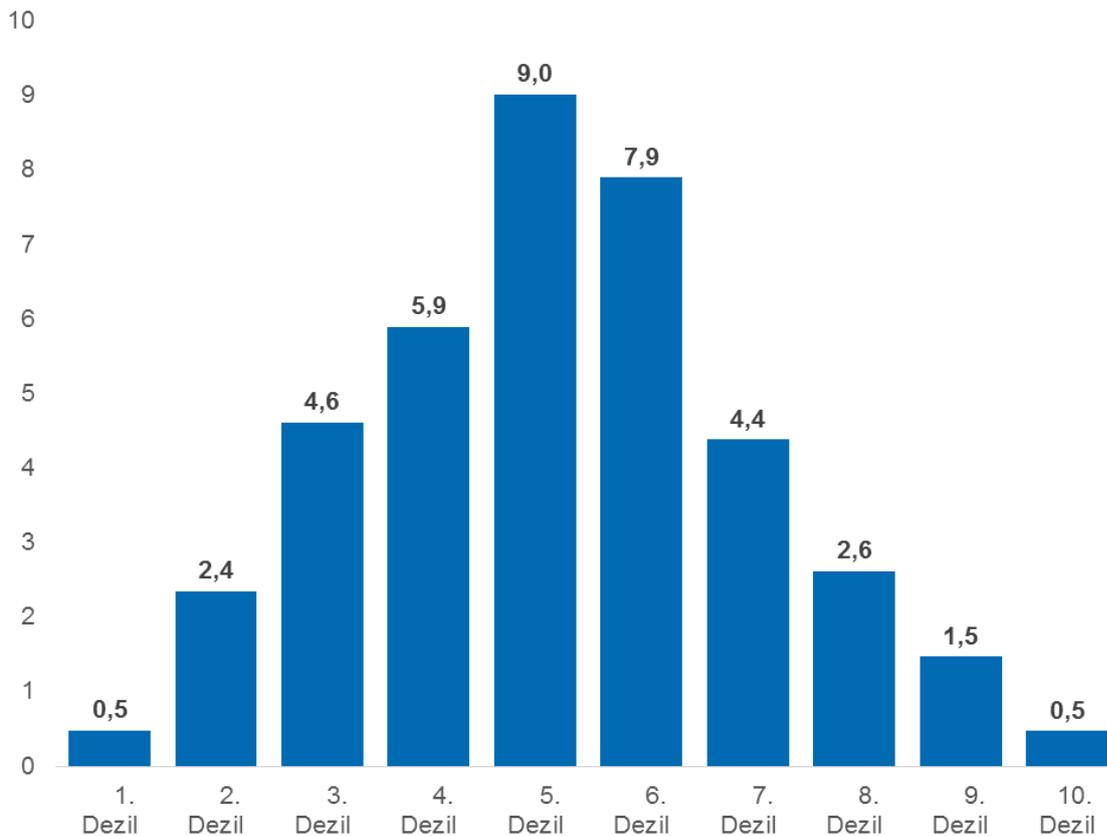
Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

In Abhängigkeit von der Höhe der Lohneinkommen der Arbeitnehmer finden sich die Ansprüche auf die Arbeitnehmersparzulage wie zu erwarten vermehrt im unteren Bereich der Verteilung (Abbildung 4-1). Im Durchschnitt liegen die Ansprüche im zweiten Dezil mit fast 8 Euro im Jahr am höchsten. Die Höhe schwankt hierbei mit der Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen, der steuerlichen Veranlagung und den steuerlichen Abzugsmöglichkeiten. Da im ersten Dezil relativ wenige Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen beziehen, fallen dort auch die Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage entsprechend gering aus, obwohl die Einkommensgrenzen hier keine Rolle spielen. Die Abhängigkeit der Anspruchsberechtigung von steuerlichen Abzugsmöglichkeiten und von der Veranlagung erklärt die durchaus noch hohen Ansprüche auf Zulage in höheren Einkommensbereichen, die z.B. bei Ehepaaren mit Alleinverdiener auftreten können.

Im Haushaltskontext unter Miteinbeziehung der Transferempfänger und Nichtarbeitnehmer zur Gesamtpopulation ergeben die Verteilungseffekte ein etwas anderes Bild (Abbildung 4-2). Da in den Transferempfängerhaushalten, die am unteren Rand der Verteilung liegen, kein Anspruch auf Arbeitnehmersparzulage besteht, findet man in der Haushaltsbetrachtung die höchsten Ansprüche im mittleren Bereich der Verteilung. Im Schnitt liegen die höchsten Ansprüche im fünften Dezil mit 9 Euro pro Jahr und Haushalt.

Abbildung 4-2: Die Verteilung der Arbeitnehmersparzulage auf Haushaltsebene

Durchschnittliche Arbeitnehmersparzulage pro Jahr nach Dezilen des Haushaltsbruttoäquivalenzeinkommens



Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

5 Vorschlag für eine Reform der Förderung vermögenswirksamer Leistungen

In diesem Abschnitt werden mögliche Reformen der Arbeitnehmersparzulage diskutiert und sowohl Kosten als auch Verteilungswirkungen analysiert.

5.1 Überblick über die Reformoptionen

Da die Einkommensgrenzen der Anspruchsberechtigung auf die Arbeitnehmersparzulage seit 1998 nicht angepasst wurden, ist zu prüfen welche Auswirkungen eine Verschiebung hätte. Als Anpassungsmaßstab kann die Inflationsrate zwischen 1998 und 2017 dienen. Diese betrug ungefähr 30 Prozent über den Zeitraum, wenn man die Inflation zwischen 1998 und 2016 berücksichtigt und für das Jahr 2017 eine Inflationsrate von 1,7 Prozent annimmt (Destatis, 2017b). Nach dieser Anpassung würden die berechtigten Niedrigeinkommensbezieher wieder die ursprünglich intendierte Bedarfsgruppe ausmachen mit derselben Kaufkraft wie im Jahr 1998.

Eine weitere Reformmöglichkeit betrifft die Höhe der Förderung. Hierbei könnte die prozentuale Förderung der Einzahlungen auf die Sparverträge erhöht werden. Im Folgenden werden zwei Reformszenarien betrachtet: Erstens die Erhöhung beider Fördersätze um 5 Prozentpunkte und zweitens um 10 Prozentpunkte. Im ersten Fall würde der Fördersatz für Einzahlungen auf Wertpapierverträge von 20 Prozent auf 25 Prozent steigen und im zweiten Fall auf 30 Prozent. Die Förderung des Bausparens würde von 9 Prozent auf 14 Prozent im ersten Fall steigen und im zweiten auf 19 Prozent.

Schließlich wäre auch eine Erhöhung der Höchstbeträge denkbar. Hierbei werden auch zwei Szenarien betrachtet: Die Verdopplung der Höchstbeträge und die Verdreifachung. Außerdem können auch Kombinationen der Reformoptionen durchgespielt werden, also z.B. die Anpassung der Einkommensgrenzen und die gleichzeitige Erhöhung der Fördersätze.

5.2 Die Kosten für die öffentlichen Haushalte – ohne Verhaltensanpassungen

Um eine Einschätzung über die Kosten der Reformoptionen zu erhalten, wird die Simulation der Arbeitnehmersparzulage mit der EVS entsprechend der Vorgaben angepasst. Hierbei wird zunächst auf Verhaltensanpassungen verzichtet, d.h. weder die vermögenswirksamen Leistungen der Arbeitgeber noch die Einzahlungen der Arbeitnehmer auf die Sparverträge verändern sich durch die Reformen. Diese Annahme ist kritisch zu sehen, da alle Reformvorhaben die Anreize erhöhen die Förderung zu erhalten. Zum einen erhöhen sich die Anreize vermögenswirksame Leistungen von seinem Arbeitgeber zu beantragen, falls diese noch nicht gezahlt werden. Außerdem wird es attraktiver für die Arbeitnehmer bei einer höheren Förderung die Beiträge des Arbeitgebers aufzustocken. Insbesondere eine Anhebung der Höchstbeträge könnte erhebliche Auswirkungen haben, da in den Daten viele Sparer im Status quo Einzahlungen nur bis zum Höchstbetrag vornehmen. Die statischen Kostenschätzungen sind daher insbesondere für die Szenarien, in denen die Höchstbeträge angepasst werden, mit Vorsicht zu betrachten (Tabelle 5-1).

Im Status quo finden sich Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage in 2,9 Millionen Haushalten die ein Gesamtvolumen von 146,9 Millionen Euro ausmachen. Bei einer Erhöhung der Fördersätze um 5 Prozentpunkte erhöhen sich die Kosten um 47 Prozent auf 216,4 Millionen Euro. Eine Erhöhung um 10 Prozentpunkte würde nochmals einen proportionalen Effekt um knapp 70 Millionen Euro bedeuten mit Gesamtkosten von 286 Millionen Euro.

Die Verschiebung der Einkommensgrenzen um 30 Prozent erhöht den Kreis der anspruchsberechtigten Haushalte von 2,9 Millionen auf 4,3 Millionen. Dies wären über 10 Prozent aller Haushalte. Die Zahl der anspruchsberechtigten Arbeitnehmer würde sich von 3,2 Millionen auf 4,9 Millionen Personen erhöhen (nicht in der Tabelle). Ohne sonstige Reform steigen die Kosten auf 229,1 Millionen Euro. Die Erhöhung der Fördersätze um 5 Prozentpunkte würde die Kosten um über 100 Millionen Euro erhöhen auf 336,7 Millionen Euro.

Tabelle 5-1: Kostenschätzung für die Reformszenarien ohne Verhaltensanpassungen

Simulierte Anspruchsberechtigte und Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage, ohne Verhaltensanpassungen

		Prozentuale Förderung wie im Status quo	5 Prozentpunkte höhere Förderung	10 Prozentpunkte höhere Förderung
	Berechtigte Haushalte	Ansprüche auf Zulage	Ansprüche auf Zulage	Ansprüche auf Zulage
	in 1.000	in Millionen Euro	in Millionen Euro	in Millionen Euro
Status quo	2.935	146,9	216,4	286,0
Reform: Verschiebung der Einkommensgrenzen	4.329	229,1	336,7	444,5
Status quo und doppelte Höchstbeträge	2.935	161,9	238,0	314,1
Reform und doppelte Höchstbeträge	4.329	253,1	371,1	489,4
Status quo und dreifache Höchstbeträge	2.935	164,2	241,3	318,5
Reform und dreifache Höchstbeträge	4.329	256,6	376,3	496,2

Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

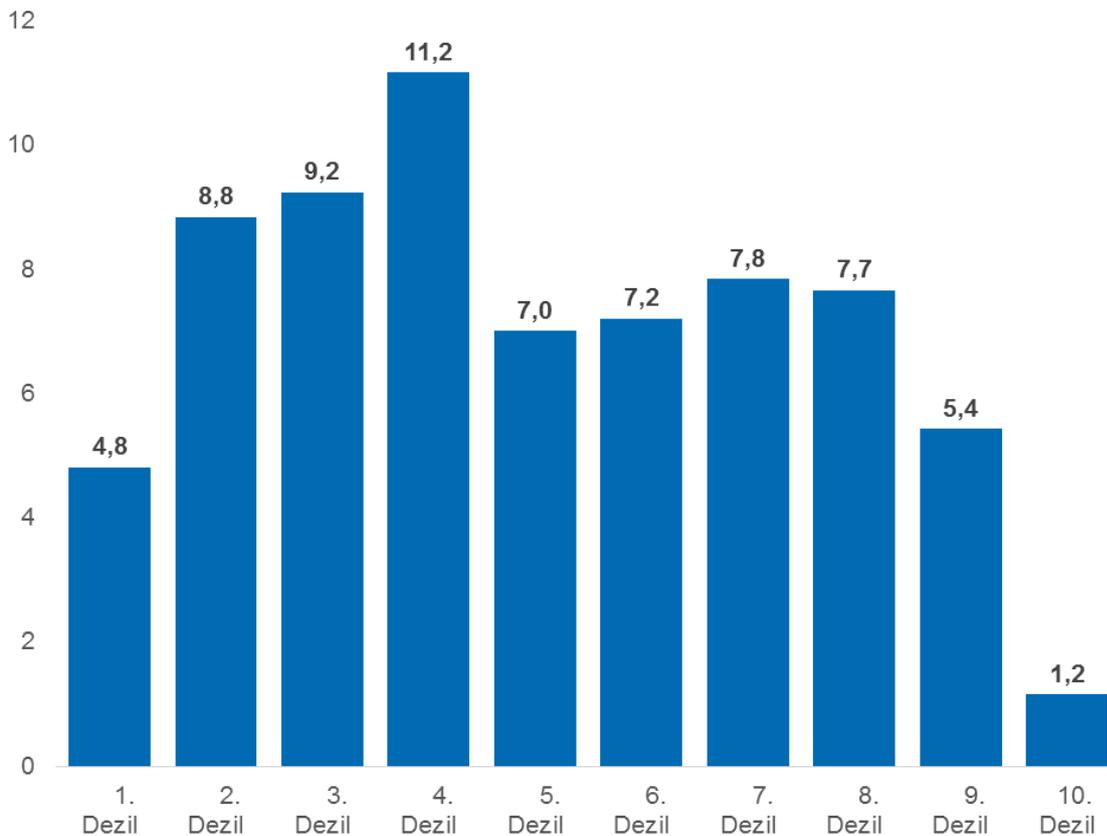
5.3 Verteilungswirkung einer Verschiebung der Einkommensgrenzen

Da der Kreis der Anspruchsberechtigten sich durch die Verschiebung der Einkommensgrenzen vergrößert, stellt sich die Frage welche Arbeitnehmer hiervon betroffen sind und wie die Verteilungswirkungen ausfallen.

Zunächst fällt auf, dass es im untersten Dezil zu keiner Veränderung der Ansprüche kommt (Abbildung 5-1). Durch die geringen vermögenswirksamen Leistungen und die geringen Einkommen, die bereits vor der Reform zu einem Anspruch berechtigt hätten, verändert sich hier wenig. Im zweiten Dezil, in dem sich im Status quo die höchsten Ansprüche befanden, steigen diese leicht. Im dritten kommt es bereits zu einer relevanten Steigerung, die in Relation zum Lohneinkommen die zweithöchste ist, da das Lohneinkommen hier im Schnitt etwa 1.700 Euro brutto beträgt. Die größte Steigerung absolut und relativ lässt sich jedoch im vierten Dezil finden, also in einem Lohneinkommensbereich zwischen 1.939 Euro und 2.403 Euro brutto. Hier steigen die Ansprüche auf über 11 Euro im Jahr und Arbeitnehmer. In den höheren Dezilen kommt es durchaus auch zu durchschnittlichen Zuwächsen, allerdings bleibt die Struktur der Verteilung in etwa im Vergleich zu vor der Reform erhalten (vgl. Abbildung 4-1).

Abbildung 5-1: Verteilungswirkungen einer Anpassung der Einkommensgrenzen

Durchschnittliche Arbeitnehmersparzulage pro Jahr nach Dezilen der Bruttolohneinkommensverteilung der Arbeitnehmer, in Euro



Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

5.4 Die Kosten für die öffentlichen Haushalte – mit Verhaltensanpassungen

Da unklar ist, wie die Arbeitnehmer auf eine Reform der Arbeitnehmersparzulage reagieren, müssen Annahmen getroffen werden, um Verhaltensanpassungen in die Analyse miteinzubeziehen. Drei mögliche Effekte werden hierbei betrachtet:

1. Die Erhöhung der Höchstbeträge, die durch die Arbeitnehmersparzulage gefördert werden, wird Aufstockungen nach sich ziehen. Diese können entweder in Form von höheren Eigenbeiträgen der Arbeitnehmer, durch weitere Gehaltsumwandlungen oder auch durch Erhöhungen der Arbeitgeberleistungen erfolgen.
2. Die Verschiebung der Einkommensgrenzen für einen Anspruch auf Förderung der vermögenswirksamen Leistungen erweitert den Personenkreis und wird Personen, die bisher nicht für die Förderung berechtigt waren, dazu bringen die vermögenswirksamen Leistungen zu beantragen oder bisher bezogene aufzustocken.
3. Eine größere Reform der Arbeitnehmersparzulage, die diese attraktiver macht, wird mehr Aufmerksamkeit auf die vermögenswirksamen Leistungen lenken und einige Ar-

beitnehmer, die bisher für eine Förderung berechtigt waren, aber keine Leistungen beziehen, dazu bringen auch daran zu partizipieren.

Diese drei Effekte können mithilfe eines statistischen Modells modelliert werden. Ein vierter Effekt, der durch die höhere prozentuale Förderung der Beiträge auftreten kann, wird vernachlässigt. Modelliert werden die Verhaltensanpassungen in einem sogenannten Tobit-Modell (Tobin, 1958). Dies ist ein Regressionsmodell für zensierte Verteilungen. In diesem konkreten Anwendungsfall wird die Verteilung der Spareinzahlungen als zensierte Verteilung zwischen Null (keine vermögenswirksamen Leistungen) und den Höchstbeträgen betrachtet. Die Annahme dahinter ist, dass die „wahre“ Verteilung der Spareinzahlungen der Arbeitnehmer durch zwei Faktoren verzerrt wird: Erstens durch die Nichtteilnahme an den vermögenswirksamen Leistungen und zweitens durch die Höchstbeträge der Förderung. Somit erlaubt das Modell die Vorhersage der Sparbeiträge, bei einer Verschiebung der Höchstbeträge und die Identifikation der Arbeitnehmer, die eine hohe Wahrscheinlichkeit aufweisen sparen zu wollen, dies aber im Status quo nicht tun. Diese beiden Aspekte werden für die Verhaltensanpassungen genutzt. Hierbei wird je ein separates Modell für die Einzahlungen auf Wertpapiersparpläne und auf Bausparverträge geschätzt.¹

Die Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen hat deutliche Auswirkungen auf die Kosten der Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage in den Reformszenarien (Tabelle 5-2). Die Ausweitung der Einkommensgrenzen kostet etwa 29 Milliarden Euro mehr als in der rein statischen Simulation – dies entspricht ungefähr Mehrkosten von 20 Prozent allein durch die Verhaltensanpassungen. Schwerwiegender wirkt die Verdopplung der Höchstbeträge: Hier steigen die Kosten von 161,9 Millionen Euro im statischen Fall auf nun 253,1 Millionen Euro – ein Plus von 56 Prozent. Im Vergleich zwischen den isolierten Maßnahmen – der Verschiebung der Einkommensgrenzen auf der einen Seite und der Verdopplung der Höchstbeträge auf der anderen – zeigt sich, dass die Kosten beider Varianten nun ähnlich hoch sind. Die Kombination beider Maßnahmen lässt die Kosten stark steigen. Hierbei addieren sich die Effekte aus höheren Sparbeträgen der bisher Geförderten und dem erweiterten Personenkreis. Im Szenario Verdopplung der Höchstbeträge in Kombination mit der Verschiebung der Einkommensgrenzen steigen die Kosten von 253 Millionen in der statischen Simulation auf 473 Millionen Euro an. Im Maximalszenario bei Verdreifachung der Höchstbeträge und gleichzeitiger Verschiebung der Einkommensgrenzen haben sich die Kosten im Vergleich zur Simulation ohne Verhaltensanpassungen mehr als verdoppelt.

Die höhere prozentuale Förderung der beiden Sparformen, die in den weiteren Spalten abgetragen ist, wirkt sich hingegen immer proportional für das jeweilige Szenario aus.

¹ Die zensierten Regressionsmodelle werden mit allen Arbeitnehmern, die einen Grundlohn in den Daten angeben und unter 65 Jahren sind, geschätzt. Hierbei werden die Spareinzahlungen auf den Logarithmus des Lohnes und den quadrierten Logarithmus des Lohnes sowie auf diverse soziodemografische Variablen, wie das Alter, den Haushaltstyp, den Ehestatus, das Bundesland u.a. regressiert. Die Verteilungen werden als zensiert zwischen 0 und 40 Euro im Monat angenommen. Der Sparbetrag von 40 Euro im Monat weist eine große statistische Häufung in den Daten auf. Für die Vorhersage der Verhaltensanpassungen werden die vorhergesagten Änderungen der unbedingten Prognosen des Modells bei der Verdopplung bzw. Verdreifachung des Wertes der rechten Zensierung genommen.

Tabelle 5-2: Kostenschätzung für die Reformszenarien mit Verhaltensanpassungen

Simulierte Anspruchsberechtigte und Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage, mit Verhaltensanpassungen

		Prozentuale Förderung wie im Status quo	5 Prozentpunkte höhere Förderung	10 Prozentpunkte höhere Förderung
	Berechtigte Haushalte	Ansprüche auf Zulage	Ansprüche auf Zulage	Ansprüche auf Zulage
	in 1.000	in Millionen Euro	in Millionen Euro	in Millionen Euro
Status quo	2.935	146,9	216,4	286,0
Reform: Verschiebung der Einkommensgrenzen	5.533	257,6	378,9	500,3
Status quo und doppelte Höchstbeträge	3.122	253,1	373,7	494,4
Reform und doppelte Höchstbeträge	6.814	473,0	695,7	918,5
Status quo und dreifache Höchstbeträge	3.122	314,3	465,2	616,2
Reform und dreifache Höchstbeträge	7.100	598,0	881,1	1.164,5

Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

5.5 Verteilungswirkungen nach Verhaltensanpassungen

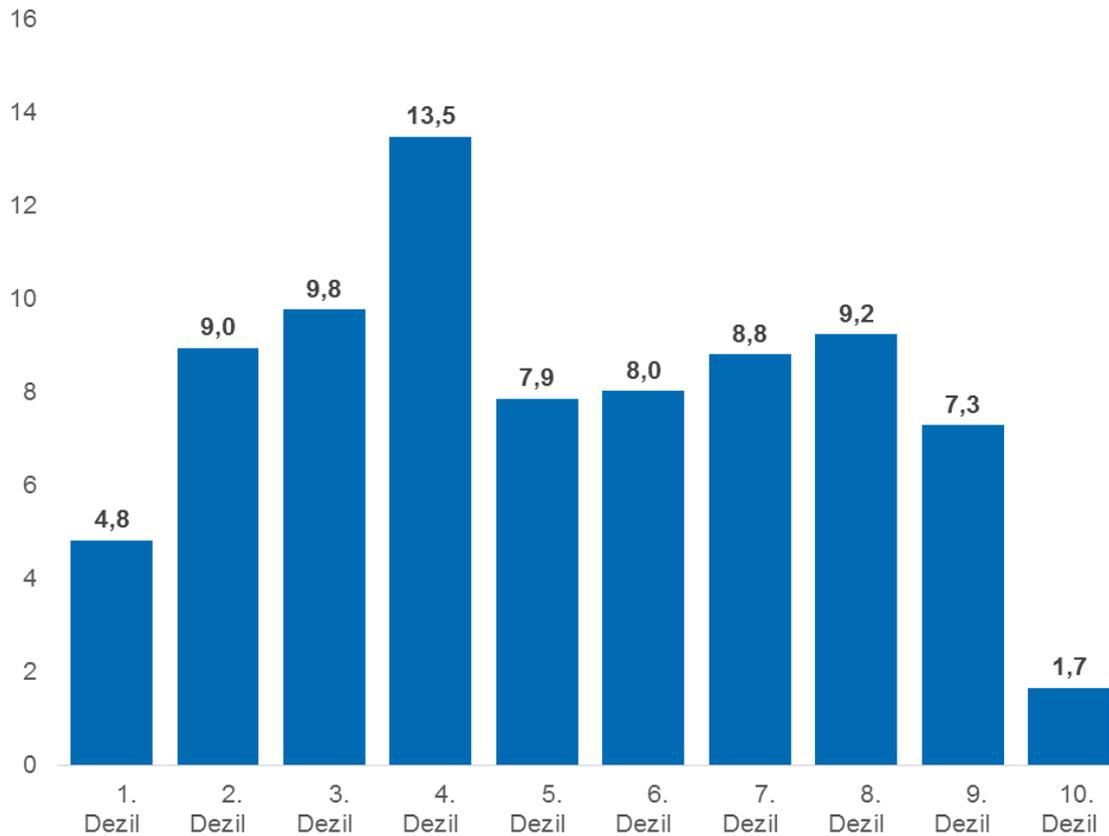
Die Verhaltensanpassungen haben auch Auswirkungen auf die Verteilungswirkungen der Arbeitnehmersparzulage. Da das Modell den Zusammenhang zwischen der Sparneigung und dem Lohn berücksichtigt, sind die Effekte nicht gleichverteilt. Im Reformszenario der Anpassung der Einkommensgrenzen (als isolierte Maßnahme) sind die Unterschiede noch verhältnismäßig klein im Vergleich zur statischen Simulation ohne Verhaltensanpassungen in Abbildung 5-1. Der vergrößerte Personenkreis der Anspruchsberechtigten, macht sich vor allem im vierten Einkommensdezil der Arbeitnehmer bemerkbar (Abbildung 5-2). Hier steigt die durchschnittliche Arbeitnehmersparzulage von 11 Euro auf 13,50 Euro. Aber auch in den höheren Dezilen gibt es einige Neuberechtigte, die die durchschnittliche Zulage ansteigen lassen. Die Struktur der Verteilung bleibt in etwa im Vergleich zur statischen Simulation erhalten. Sowohl relativ als auch absolut profitieren das zweite, dritte und vierte Einkommensdezil am meisten.

Betrachtet man die Verdopplung der Höchstbeträge isoliert im Vergleich zum Status quo in Abbildung 4-1, so zeigen sich ebenfalls interessante Effekte (Abbildung 5-3). Die Sparer im unteren Bereich können zwar ihre Beiträge erhöhen, allerdings können sie diese nicht vollständig

verdoppeln. Hier spielt das niedrige Einkommen eine Rolle, das eine vollständige Ausschöpfung der Fördergrenze nicht erlaubt.

Abbildung 5-2: Verteilungswirkungen einer Anpassung der Einkommensgrenzen

Durchschnittliche Arbeitnehmersparzulage pro Jahr nach Dezilen der Bruttolohneinkommensverteilung der Arbeitnehmer – nach Verhaltensanpassungen, in Euro

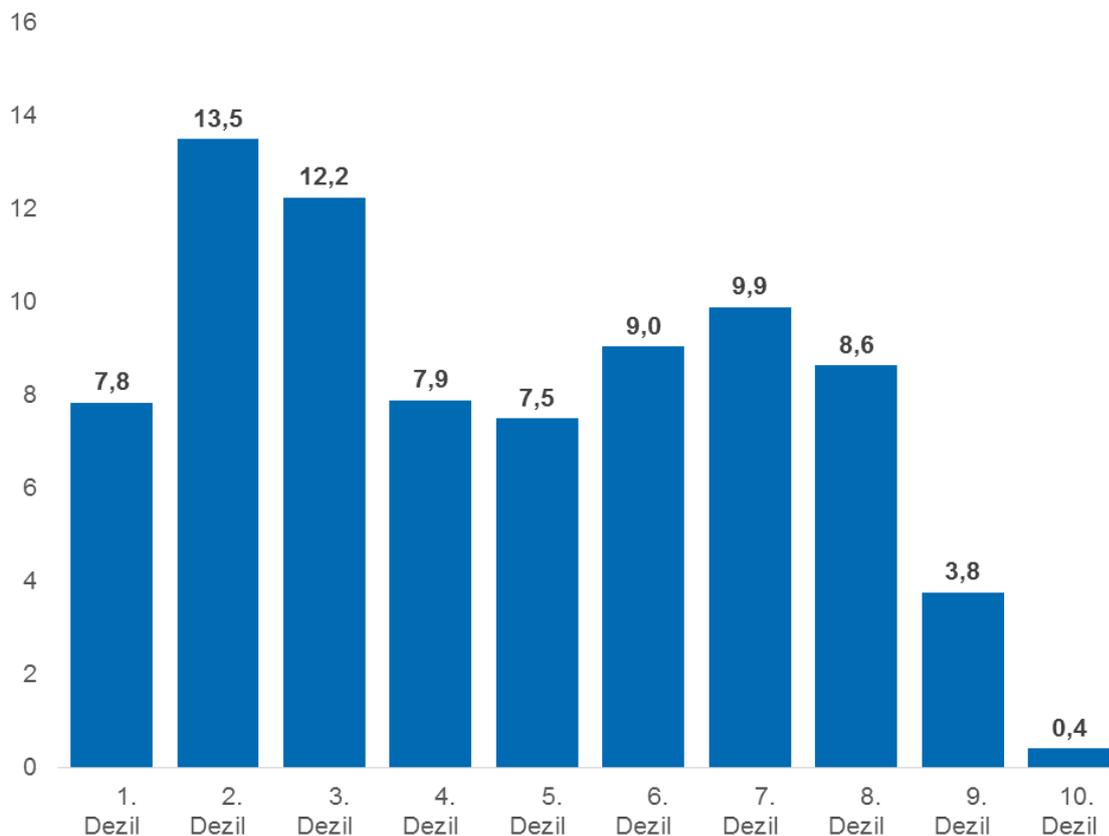


Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

Die Anspruchsberechtigten in den höheren Dezilen können eher ihre Sparleistungen aufstocken und die Höchstgrenze nutzen. Dennoch verändert sich die Struktur nicht grundsätzlich: Absolut fällt die höchste Förderung im zweiten und dritten Dezil an. In der relativen Betrachtung – im Vergleich zum Einkommen – ist die Zulage auch im ersten Dezil recht hoch, das heißt die ökonomische Bedeutung ist für die unteren drei Dezil weiterhin am höchsten.

Abbildung 5-3: Verteilungswirkungen einer Verdopplung der geförderten Höchstbeträge

Durchschnittliche Arbeitnehmersparzulage pro Jahr nach Dezilen der Bruttolohneinkommensverteilung der Arbeitnehmer – nach Verhaltensanpassungen, in Euro



Quelle: EVS, 2013; eigene Berechnungen (Löhne fortgeschrieben auf 2017)

6 Politikempfehlungen

Die Förderung der Vermögensbildung in Deutschland hat in den letzten Jahren einen Wandel erlebt. So sind mit der zunehmenden Förderung der privaten Altersvorsorge die Fördervolumina für die Arbeitnehmersparzulage und die Wohnungsbauprämie um jeweils rund 50 Prozent gesunken. Die zunehmende Bedeutung der Altersvorsorge bedeutet allerdings nicht, dass die Förderziele mittelfristiger Vermögensaufbau und Immobilienerwerb an Bedeutung verloren haben. In dieser Studie wurde dies aus den geringeren Partizipationsraten der unteren Einkommen an der Vermögensanlage abgeleitet.

Im Rahmen dieser Studie wurden aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) verschiedene Szenarien zur Reform der vermögenswirksamen Leistungen analysiert. So haben im Jahr 2013 etwa 15 Millionen Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen mit einem Gesamtvolumen von knapp 3,6 Milliarden Euro erhalten. Dabei haben Arbeitnehmer im untersten Einkommensdezil im Schnitt 29 Euro vermögenswirksame Leistungen im Jahr erhalten, während die Arbeitnehmer im obersten Dezil 178 Euro erhalten haben. Auch der Anteil der Arbeitneh-

mer, der Leistungen erhält, steigt über die Dezile an. Im achten Dezil liegt der Anteil mit fast 65 Prozent am höchsten und nimmt anschließend wieder leicht ab.

In der Mikrosimulation mit den Daten der EVS ergeben sich für 3,2 Millionen Arbeitnehmer Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage, die sich insgesamt auf 146,9 Millionen Euro für das Jahr 2017 summieren. Diese übersteigen die Schätzungen des Subventionsberichts der Bundesregierung, der Kosten in Höhe von 100 Millionen Euro ausweist. Zwei Faktoren dürften hier eine Rolle spielen: Erstens ist die Zahl im Subventionsbericht ebenfalls nur eine Kostenschätzung, deren Werte über die Jahre stark schwanken und zweitens können aus der Mikrosimulation keine Rückschlüsse auf die tatsächliche Inanspruchnahme der Zulage gezogen werden. Da die Zulage mit der Steuererklärung zusammen beantragt werden muss und nicht automatisch gewährt wird, könnte eine durchaus relevante Nichtinanspruchnahme auftreten.

In Abhängigkeit von der Höhe der Lohneinkommen der Arbeitnehmer finden sich die Ansprüche auf die Arbeitnehmersparzulage wie zu erwarten vermehrt im unteren Bereich der Verteilung. Im Durchschnitt liegen die Ansprüche im zweiten Dezil mit fast 8 Euro im Jahr am höchsten. Die Höhe schwankt hierbei mit der Verbreitung der vermögenswirksamen Leistungen, der steuerlichen Veranlagung und den steuerlichen Abzugsmöglichkeiten. Da im ersten Dezil relativ wenige Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen beziehen, fallen dort auch die Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage entsprechend gering aus, obwohl die Einkommensgrenzen hier keine Rolle spielen. Die relative Bedeutung der Zulage in Relation zum Einkommen ist in den unteren drei Dezilen dennoch am höchsten. Die Abhängigkeit der Anspruchsberechtigung von steuerlichen Abzugsmöglichkeiten und von der Veranlagung erklärt die durchaus noch hohen Ansprüche auf Zulage in höheren Einkommensbereichen, die z. B. bei Ehepaaren mit Alleinverdiener auftreten können.

Dem Nutzen dieser Förderung stehen die Kosten für Bund, Länder und Gemeinden gegenüber. Diese wurden für diese Studie für verschiedene Reformvorschläge mit der EVS simuliert. Im Status quo finden sich Ansprüche auf Arbeitnehmersparzulage in 2,9 Millionen Haushalten, die ein Gesamtvolumen von 146,9 Millionen Euro ausmachen. Bei einer Erhöhung der Fördersätze um 5 Prozentpunkte erhöhen sich die Kosten um 47 Prozent auf 216 Millionen Euro. Eine Erhöhung um 10 Prozentpunkte würde nochmals einen proportionalen Effekt um knapp 70 Millionen Euro bedeuten mit Gesamtkosten von 286 Millionen Euro. Die Verschiebung der Einkommensgrenzen um 30 Prozent erhöht – unter Berücksichtigung von Verhaltensanpassungen – den Kreis der anspruchsberechtigten Haushalte von 2,9 Millionen auf 5,5 Millionen. Bei der Anhebung der geförderten Höchstbeiträge können Verhaltensanpassungen erhebliche Auswirkungen haben. Die Verhaltensanpassungen könnten sich in Form einer erhöhten Inanspruchnahme der vermögenswirksamen Leistungen oder in höheren eigenen Sparbeiträge widerspiegeln. Beides erhöht die Summe förderberechtigter Einzahlungen und somit auch die Kosten für die öffentliche Hand.

Eine Empfehlung für die Politik liefe auf eine Reform der Förderung vermögenswirksamer Leistungen hinaus, die durch die Kombination aus einer Anpassung der Einkommensgrenzen an die allgemeine Preissteigerung, einer Verdopplung der Höchstbeträge und einer Erhöhung der Förderung um 5 Prozentpunkte erreicht wird. Die hieraus entstehenden Mehrausgaben für Bund, Länder und Gemeinden in Höhe von 224,2 Millionen Euro sind vergleichsweise klein im Verhältnis zum Nutzen der Förderung für die Sparer in den unteren Einkommensklassen. Denn die Gesamtausgaben für die öffentliche Hand würden durch die Reform lediglich um 0,02 Prozent

ansteigen. Dieser Anstieg entspräche 0,5 Prozent der Zinersparnis des Bundes durch das aktuelle Niedrigzinsumfeld im Jahr 2016 und würde den in den letzten Jahren gesunkenen Zinserträgen der Sparer entgegenwirken. Allerdings kann die Reform Verhaltensanpassungen bei den Sparern auslösen, die die Kosten der Förderung erhöhen. Je nach Ausschöpfung der Förderung würden sich dadurch die Gesamtkosten auf bis zu 696 Millionen Euro erhöhen. Diese entsprächen gegenüber dem Status quo Mehrausgaben in Höhe von 549 Millionen Euro. Bei diesem Szenario würden die Gesamtausgaben für die öffentliche Hand um 0,04 Prozent ansteigen. Die Ausgaben für die Arbeitnehmersparzulage würden dann 1,2 Prozent der Zinersparnis des Bundes durch das Niedrigzinsumfeld betragen.

7 Literatur

Boockmann, Bernhard / Borell, Mariela / Dick, Christian / Diekmann, Laura-Christin / Gerhards, Eva / Kleimann, Rolf / Lang, Gunnar / Riedler, Jesper / Thöne, Michael, 2013, Künftige Ausbildung der staatlich geförderten Vermögensbildung, Endbericht für das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) Referat I C 4, Berlin

Brenke, Karl / Wagner, Gert, 2013, Ungleiche Verteilung der Einkommen bremst das Wirtschaftswachstum, Wirtschaftsdienst, 93. Jahrgang, Heft 2, S. 110-116

Danske Bank, 2014, Research Denmark: Danish Households are Resilient, Macro Research, Danske Bank Markets,

Destatis - Statistisches Bundesamt, 2017a, Verdienste und Arbeitskosten – Reallohnindex und Nominallohnindex, 1. Vierteljahr 2017

Destatis - Statistisches Bundesamt, 2017b, Preise – Verbraucherpreisindizes für Deutschland – Lange Reihen ab 1948, August 2017

Deutsche Bundesbank, 2016, Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2014, Deutsche Bundesbank Monatsbericht März 2016, 61 – 86

Disney, Richard, 2006, Household Saving Rates and the Design of Public Pension Programmes: Cross-Country Evidence, National Institute Economic Review, Vol. 198 (1), 61-74

EVS - Einkommens- und Verbrauchsstichprobe, 2013, Scientific-Use-File, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

Heilmann, Dirk / Lansch, Rita / Rürup, Bernd, 2014, Sparverhalten der deutschen Haushalte – eine neue Sicht, Handelsblatt Research Institute,

Liane, Gro, 2013, Why Do Norwegians Increase Their Savings When the Interest Rate is Cut?, Norges Bank Research Staff Memo

Marek, Philipp, 2017, Sparverhalten im Niedrigzinsumfeld – Ergebnisse der PHF Sommerbefragung 2016, Deutsche Bundesbank Research Brief, 12. Ausgabe, April 2017, Frankfurt am Main

Saito, Jun, 2015, The New Era of Negative Household Savings Rate, Japan Center for Economic Research

Tobin, James, 1958, Estimation of Relationships for Limited Dependent Variables, *Econometrica*, Vol. 26 (1), 24-36

OECD, 2017, Life Expectancy at Birth (indicator). doi: 10.1787/27e0fc9d-en (abgerufen am 27. September 2017)