

Bach, Stefan

Article

Grunderbe und Vermögensteuern können die Vermögensungleichheit verringern

DIW Wochenbericht

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Bach, Stefan (2021) : Grunderbe und Vermögensteuern können die Vermögensungleichheit verringern, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 88, Iss. 50, pp. 807-815, https://doi.org/10.18723/diw_wb:2021-50-1

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/248542>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

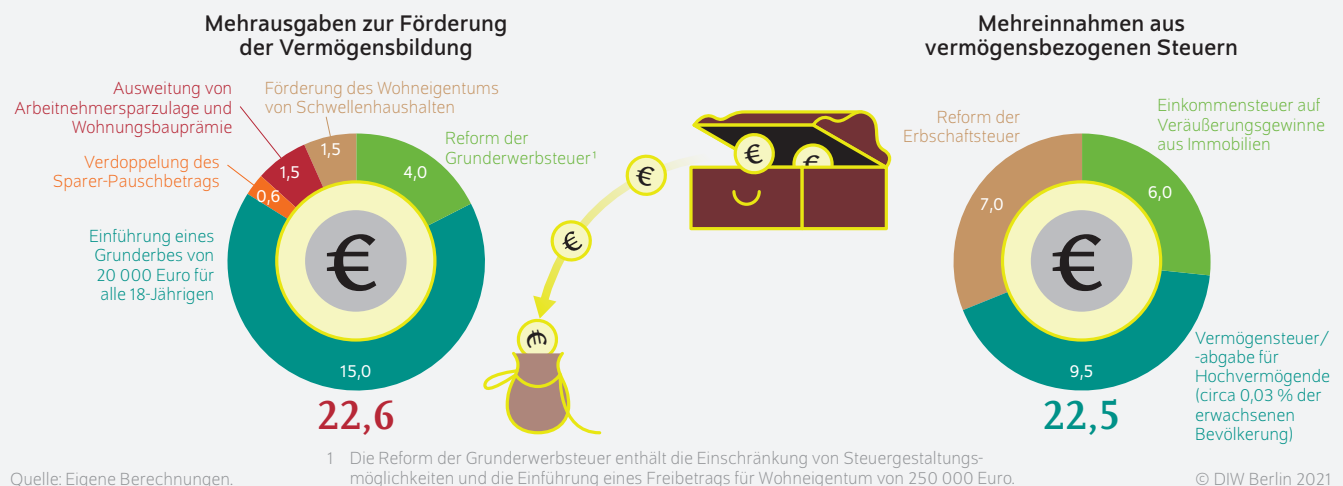
Grunderbe und Vermögensteuern können die Vermögensungleichheit verringern

Von Stefan Bach

- Vermögen sind in Deutschland sehr ungleich verteilt, die untere Hälfte der Vermögensverteilung besitzt nur ein Prozent der Vermögen
- Vermögensbildung könnte langfristig mit Förderung von Wohneigentum, privater Altersvorsorge und sonstigem Vorsorgesparen gestärkt werden
- Grunderbe von 20 000 Euro je volljährige Person würde Vermögensungleichheit schneller und deutlicher senken
- Simulationsrechnung zeigt, wie Grunderbe und dessen Finanzierung durch Erbschaftsteuer oder Vermögensteuer Ungleichheit senken würden
- Je nach Umfang von Grunderbe und Vermögensteuern würde Gini-Koeffizient zur Vermögensungleichheit um fünf bis sieben Prozent sinken

Was den Staat eine effektive Vermögensbildung kostet und wie sie finanziert wird

In Milliarden Euro pro Jahr



ZITAT

„Die hohe Vermögensungleichheit in Deutschland lässt sich schnell und effektiv nur durch Umverteilung reduzieren: indem die besitzlose Hälfte ein Grunderbe zum Vermögensaufbau erhält, das über Steuern auf hohe Vermögen finanziert wird.“

— Stefan Bach —

MEDIATHEK



Audio-Interview mit Stefan Bach
www.diw.de/mediathek

Grunderbe und Vermögensteuern können die Vermögensungleichheit verringern

Von Stefan Bach

ABSTRACT

In Deutschland sind die Vermögen sehr ungleich verteilt. Um die hohe Ungleichheit langfristig zu reduzieren, könnte die neue Bundesregierung das Wohneigentum, die ergänzende Altersvorsorge und sonstiges Vorsorgesparen stärker fördern. Deutlich schneller und effektiver könnte ein Grunderbe die Vermögensungleichheit senken. In diesem Bericht wird ein Grunderbe von bis zu 20 000 Euro simuliert, das an alle Menschen mit Vollendung des 18. Lebensjahrs gezahlt würde. Finanziert werden könnten diese Programme, die ein jährliches Aufkommen von rund 22,6 Milliarden Euro erfordern, durch eine erhöhte Erbschaftsteuer, durch eine Vermögensteuer auf hohe Vermögen und durch effektivere Steuern auf Immobilienvermögen. Das Grunderbe, das vor allem die Vermögen der unteren und mittleren Schichten erhöht, und die gleichzeitige Besteuerung großer Vermögen würden die Vermögensungleichheit in Deutschland deutlich reduzieren. Der Gini-Koeffizient sänke um fünf bis sieben Prozent, wie Simulationsrechnungen zeigen.

Die Nettovermögen der privaten Haushalte sind in Deutschland besonders ungleich verteilt.¹ Die untere Hälfte der Bevölkerung hat keine nennenswerten Vermögen, die reichsten zehn Prozent besitzen 67 Prozent des gesamten Privatvermögens, das reichste Prozent der Bevölkerung 35 Prozent des Privatvermögens und die reichsten 0,1 Prozent der Bevölkerung bis zu 20 Prozent (Abbildung 1).² Damit sind die Vermögen in Deutschland im Vergleich zu anderen EU- oder OECD-Ländern mit einer ähnlichen Einkommensverteilung sehr stark konzentriert.³ Auffällig sind vor allem die relativ geringen Vermögen der Mittelschicht.⁴

Auch im Bundestagswahlkampf 2021 spielte dieses Thema eine Rolle. Zwei der neuen Koalitionsparteien wollten hohe Einkommen und Vermögen künftig höher besteuern. Der dritte Partner, die FDP, lehnte das strikt ab und setzte sich damit durch. Daher enthält der Koalitionsvertrag für die neue Ampel-Koalition keine Steuererhöhungen für Wohlhabende. Geplant sind jedoch Maßnahmen zur Förderung des Wohneigentums, zur Verbesserung der betrieblichen und privaten Altersvorsorge sowie eine Erhöhung des Sparrpauschbetrags bei der Einkommensteuer.⁵

1 Die Nettovermögen in konventioneller Abgrenzung bestehen aus Immobilien, Finanzvermögen und Versicherungsguthaben, Unternehmen und Unternehmensbeteiligungen, abzüglich Schulden. Dabei werden bestimmte Vermögenskomponenten ausgeschlossen, insbesondere das „Sozialvermögen“ in Form von Ansprüchen an die sozialen Sicherungssysteme, also vor allem die quantitativ bedeutsamen Anwartschaften an die Alterssicherungssysteme der Gesetzlichen Rentenversicherung, der Beamtenversorgung oder der betrieblichen Altersversorgung. Berücksichtigt man diese Vermögen durch Kapitalisierung der Versorgungsansprüche, reduziert sich die Vermögensungleichheit in Deutschland massiv – der Gini-Koeffizient sinkt um 24 Prozent, vgl. Timm Bönke et al. (2019): The Joint Distribution of Net Worth and Pension Wealth in Germany. *Review of Income and Wealth* 65 (4) (online verfügbar, abgerufen am 30. August 2021). Dies gilt für alle Onlinequellen in diesem Bericht.

2 Carsten Schröder et al. (2020): MillionärInnen unter dem Mikroskop: Datenlücke bei sehr hohen Vermögen geschlossen – Konzentration höher als bisher ausgewiesen. *DIW Wochenbericht* Nr. 29 (online verfügbar); Stefan Bach, Andreas Thiemann und Aline Zucco (2019): Looking for the missing rich: tracing the top tail of the wealth distribution. *International Tax and Public Finance* 26 (online verfügbar).

3 OECD (2019): *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, 98 f. (online verfügbar).

4 Dieser DIW Wochenbericht basiert auf einer Studie, die im Rahmen eines mehrjährigen Projekts im Auftrag des Forum New Economy zur Ungleichheit erstellt wurde. Vgl. Stefan Bach, Markus M. Grabka und Marc C. Adam (2021): *Ungleichheit in Deutschland – Politikmaßnahmen zur Trendumkehr*. *Forum New Economy Working Papers* Nr. 05 (online verfügbar).

5 Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/ Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP), 73 f., 92, 165 (online verfügbar).

Im Folgenden werden wichtige Treiber der Vermögensungleichheit dargestellt und vor diesem Hintergrund verschiedene Konzepte zur Förderung der Vermögensbildung und zur Vermögensbesteuerung diskutiert. Mit einem Mikrosimulationsmodell werden die langfristigen Wirkungen eines Grunderbes auf die Vermögensungleichheit simuliert, das mit Steuererhöhungen auf hohe Vermögen finanziert wird.

Wesentliche Gründe für die hohe Vermögensungleichheit

Die Entwicklung der Vermögensungleichheit wird von vielfältigen Einflüssen getrieben, die sich teilweise gegenseitig beeinflussen und langfristig wirken. Als wichtigste Einflussfaktoren für die hohe Vermögenskonzentration in Deutschland können folgende angeführt werden:

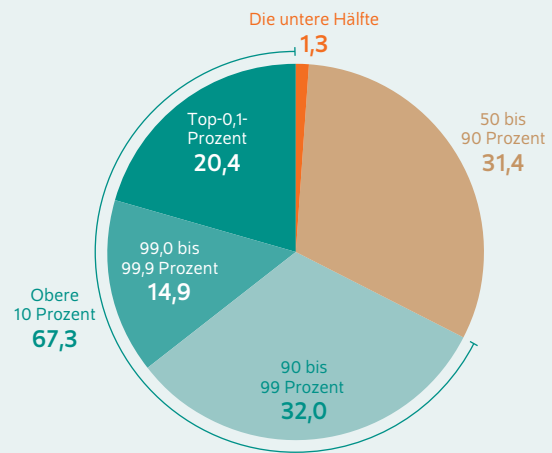
- Durch den demografischen Wandel wächst der Anteil der älteren Bevölkerung. Lebenszyklusbedingt haben ältere Menschen mehr Vermögen aufgebaut als Jüngere.
- Die Wohneigentumsquote ist in Deutschland im internationalen Vergleich sehr niedrig. WohneigentümerInnen bilden durch Ansparen und Abzahlung für Immobilien mehr Vermögen als vergleichbare Mieterhaushalte.
- Die gut ausgebauten Sozialversicherungssysteme in Deutschland entlasten von privater Vorsorge und Vermögensbildung. Sie erfordern zugleich hohe Beitragslasten und reduzieren damit die Möglichkeiten zur eigenen Vermögensbildung – durch die weitgehend proportionale Beitragsfinanzierung über die Erwerbseinkommen vor allem bei GeringverdienerInnen und Mittelschicht.
- Die Sparquote ist in Deutschland hoch und in der Corona-Pandemie gestiegen. Viele Haushalte sparen aber in festverzinslichen Anlagen wie Sparbüchern, Festgeld und Lebensversicherungen oder lassen ihr Geld schlicht auf dem Girokonto liegen. Diese werfen faktisch keine Renditen ab, so dass es real zu Vermögensverlusten kommt.⁶ Zudem profitieren diese Anlageformen nicht von steigenden Vermögenspreisen. Anlagen in Aktien, Anleihen oder Fonds sind in Deutschland im internationalen Vergleich unterdurchschnittlich verbreitet, ähnlich wie die Wohneigentumsquote. Auch bei der betrieblichen und privaten Altersvorsorge dominieren sicherheitsorientierte Anlagen mit niedrigen Renditen.
- Die Erbschaftsteuer oder andere Vermögensteuern auf hohe Vermögen spielen in Deutschland seit den 1970er Jahren keine große Rolle mehr. Zunächst zehrte sie die zunehmende Untererfassung der Vermögen aus: die Einheitswerte des Grundvermögens wurden nicht erneuert und die Unternehmensvermögen waren deutlich unterbewertet.

⁶ Vgl. Markus M. Grabka und Christian Westermeier (2015): Reale Nettovermögen der Privathaushalte in Deutschland sind von 2003 bis 2013 geschrumpft. DIW Wochenbericht Nr. 34, 727–738 (online verfügbar).

Abbildung 1

Vermögensverteilung in Deutschland

In Prozent des privaten Vermögens insgesamt (Stand: 2019)



Anmerkung: Jeweils Privathaushalte.

Quellen: SOEP v35; SOEP-P von 2019; Manager Magazin.

© DIW Berlin 2021

Die reichsten zehn Prozent der Privathaushalte besitzen zwei Drittel des gesamten Vermögens.

Im Jahr 1997 wurde dann die Vermögensteuer ausgesetzt. Durch hohe persönliche Freibeträge sowie weitgehende Steuervergünstigungen für Unternehmensübertragungen bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer ist deren Aufkommen mit gerade einmal 1,1 Prozent (Stand 2021) am gesamten Steueraufkommen begrenzt.

- Auch die Ungleichheit der Einkommen hat in den vergangenen Jahrzehnten zugenommen, wobei obere Einkommensgruppen weit überdurchschnittliche Sparquoten aufweisen.⁷ Hierbei kommt es zu einer wechselseitigen Verstärkung. Kapitalerträge sind die wichtigste Einkommensart zur Erklärung der gestiegenen Einkommensungleichheit. Mit steigender Einkommensungleichheit nehmen die Sparmöglichkeiten oberer Einkommensschichten zu, so dass die Vermögensungleichheit steigt. Diese speist durch steigende Kapitalerträge wiederum die Einkommensungleichheit.⁸
- Die Vermögenspreise sind im vergangenen Jahrzehnt kräftig gestiegen, wovon primär die obere Hälfte der Bevölkerung profitiert hat, die über nennenswerte Vermögenswerte verfügt. Dadurch steigt der absolute Vermögensabstand zur besitzlosen unteren Hälfte.

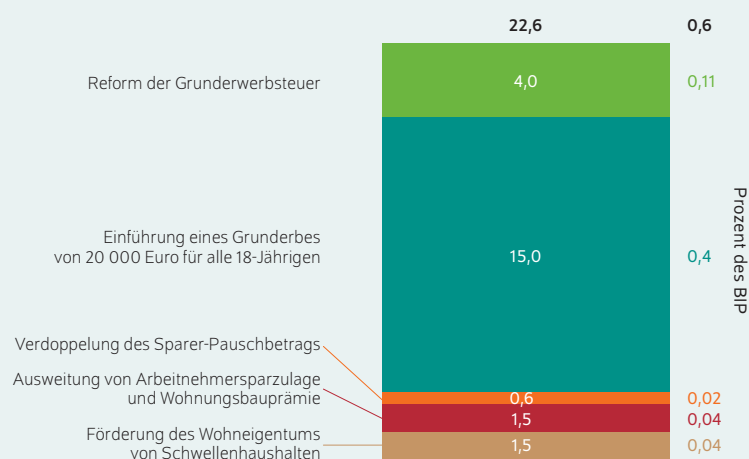
⁷ Karl Brenke und Gert G. Wagner (2012): Ungleiche Verteilung der Einkommen bremst das Wirtschaftswachstum. Wirtschaftsdienst (2), 110–116 (online verfügbar).

⁸ Vgl. Bach, Grabka, Adam (2021) a. a. O.; Thilo N. H. Albers, Charlotte Bartels und Moritz Schularick (2020): The Distribution of Wealth in Germany, 1895-2018. ECONtribute Working Paper (online verfügbar).

Abbildung 2

Jährliche Mehrausgaben durch Grunderbe und Förderprogramme zur Vermögensbildung

In Milliarden Euro, geschätzt für 2022



Anmerkung: Die Reform der Grunderwerbsteuer beinhaltet vor allem die Einschränkung von Steuervermeidungsmöglichkeiten, insbesondere „share deals“, und die Einführung eines Freibetrags für Wohneigentum von 250 000 Euro.

Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2021

Um die Vermögensbildung effektiv voranzutreiben, müssten Förderprogramme aufgelegt, die Grunderwerbsteuer erleichtert und ein Grunderbe eingeführt werden.

Instrumente gegen die Vermögensungleichheit: Förderung der Vermögensbildung

Will die Bundesregierung die Chancengleichheit erhöhen und die Eigenvorsorge stärken, sollte sie mehr Menschen helfen, eigenes Vermögen aufzubauen. Dazu sollte sie vor allem die Vermögen der Mittelschicht stärken, indem sie Wohneigentum, ergänzende Altersvorsorge und Finanzvermögen fördert. Für untere Einkommensgruppen sind die beiden letztgenannten Komponenten besonders relevant. Zudem sollten die Hemmnisse bei der Vermögensbildung beseitigt werden, etwa auf den Immobilienmärkten oder im Steuerrecht.

Die Förderung des Wohneigentums ist ein wichtiger Hebel, um die Eigenvorsorge zu stärken und der Vermögensungleichheit längerfristig entgegenzuwirken.⁹ WohneigentümerInnen sparen mehr, sind im Alter besser abgesichert und profitieren derzeit vom Boom der Vermögenspreise. Dabei sollten aber hohe fiskalische Kosten und Mitnahmeeffekte vermieden werden – wie bei der Förderung „mit der Gießkanne“ durch die frühere Eigenheimzulage oder zuletzt

⁹ Internationale Vergleiche deuten darauf hin, dass Länder mit einer hohen Eigentümerquote auch eine geringere Vermögensungleichheit aufweisen. Vgl. Martin Beznoska, Judith Niehues und Tobias Hentze (2017): Vermögensverteilung – Vorurteilen auf der Spur. Eine vbw-Studie – erstellt vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V., 17 f (online verfügbar).

das Baukindergeld.¹⁰ Daher sollte die Politik die Förderung auf die relevanten Schwellenhaushalte konzentrieren, also vor allem auf jüngere Haushalte und Familien mit mittleren Einkommen. Eingesetzt werden könnten insbesondere nachrangige Förderdarlehen¹¹, Mietkauf-Modelle¹² oder eine Sozialkaufprämie als Zuschuss für besondere förderungswürdige Fälle.¹³

Darüber hinaus sollte die neue Bundesregierung alle Regelungen reformieren, die derzeit die Bau- und Kaufnebenkosten treiben oder die Mobilisierung von Bauflächen verhindern – von den Bauvorschriften über die Notar- und Grundbuchgebühren bis zu den Planungs- und Genehmigungsverfahren. Dies betrifft insbesondere auch die Grunderwerbsteuer, bei der ein Freibetrag für den (Erst-)Erwerb von Wohneigentum eingeführt werden könnte.

Neben der Förderung von Wohneigentum sollte auch bei der Altersvorsorge nachjustiert werden. Riester-Rente¹⁴ und betriebliche Altersvorsorge sollten vereinfacht sowie die Beitragsgarantie gelockert werden, um renditeträchtigere Anlagen nutzen zu können. Zudem sollten alternative Angebote durch öffentliche oder gemeinwirtschaftlich organisierte Vorsorgefonds gemacht werden, die Standardprodukte mit günstigen Transaktions- und Verwaltungskosten entwickeln.¹⁵ Ferner könnten die bisher freiwilligen Zusatzsysteme durch eine Versicherungspflicht gestärkt werden, aus denen sich die Versicherten jedoch herausoptieren können („opt-out“).

Arbeitnehmersparzulage und Wohnungsbauprämie könnten stärker integriert werden und sich an den neuen Einkommensgrenzen für die Wohnungsbauprämie orientieren.¹⁶ Darüber hinaus könnte man die Förderung erhöhen und die Einkommensgrenzen weiter ausweiten, dann aber die Verwendung der Ersparnisse ähnlich wie bei der Wohnungsbauprämie für bestimmte Zwecke binden, neben dem Immobilienerwerb etwa auch für Weiterbildungen, Unternehmensgründungen etc. Dies lässt sich auch mit Konzepten wie einem Lebenschancenkredit beziehungsweise

¹⁰ Diese Programme förderten breite Einkommensgruppen bis zu den Besserverdienenden. Die Förderbeträge waren mit 10 000 bis 20 000 Euro für Schwellenhaushalte zu niedrig, um ohne nennenswerte Vermögen das erforderliche Eigenkapital für eine Wohnungsfinanzierung deutlich zu stärken, vor allem in Ballungsräumen mit hohen Bodenpreisen. Daher entstanden hohe Mitnahmeeffekte und fragwürdige Lenkungswirkungen zugunsten von Eigenheimen und von ländlichen Räumen. Zum Baukindergeld vgl. Claus Michelsen, Stefan Bach und Michelle Harnisch (2018): Baukindergeld: Einkommensstarke Haushalte profitieren in besonderem Maße. DIW aktuell 14 (online verfügbar).

¹¹ Claus Michelsen (2017): Erwerb von Wohneigentum: Eigenkapitalschwelle für immer mehr Haushalte zu hoch. DIW aktuell 2 (online verfügbar); Michael Voigtländer (2019): Mehr Wohneigentum für NRW: Stellungnahme zu der Drucksache 17/5627. IW-Report Nr. 40 (online verfügbar).

¹² Peter Gründling und Markus M. Grabka (2019): Staatlich geförderter Mietkauf kann einkommensschwachen Familien Weg in die eigenen vier Wände ebnet. DIW Wochenbericht Nr. 29 (online verfügbar).

¹³ Reiner Braun und Markus M. Grabka (2021): Die Sozialkaufprämie – ein Vorschlag zur Ergänzung der Immobilienförderung in Deutschland. DIW Wochenbericht Nr. 27 (online verfügbar).

¹⁴ Johannes Geyer, Markus M. Grabka und Peter Haan (2021): 20 Jahre Riester-Rente – Private Altersvorsorge braucht einen Neustart. DIW Wochenbericht Nr. 40 (online verfügbar).

¹⁵ Vgl. Geyer, Grabka und Haan (2021), a. a. O.

¹⁶ Konstantin A. Kholodilin und Claus Michelsen (2021): Wohneigentumsförderung in Deutschland – Kleine Prämien mit Wirkung. DIW Wochenbericht Nr. 27 (online verfügbar).

Chancenkonto im Rahmen eines Grunderbes verbinden, auf das in den nächsten Abschnitten näher eingegangen wird.

Bei der Einkommensteuer beziehungsweise bei der Abgeltungsteuer könnte der Sparerfreibetrag erhöht werden, um Kapitalerträge steuerfrei zu stellen, die Haushalte auf angemessene Finanz-Vorsorgevermögen erzielen. Hierzu könnte der steuerfreie Pauschbetrag von derzeit 801 Euro je Person auf 1 600 Euro verdoppelt werden.¹⁷

Ein Staatsfonds, der in weltweit gestreute Portfolios investiert, könnte ergänzende Erträge erwirtschaften, die der Bevölkerung zugutekommen. Damit könnten zum Beispiel ein Grundeinkommen, die Altersvorsorge oder ein Basisvermögen ko-finanziert werden.¹⁸

Die skizzierten Förderprogramme dürften mit jährlichen Ausgaben von knapp vier Milliarden Euro im Jahr auskommen (Abbildung 2). Durch die moderaten Fördervolumina und die Fokussierung auf die Mittelschicht wirken sie aber nur langfristig und auch lediglich moderat auf die Vermögensverteilung. Sie werden leicht von anderen Entwicklungen überlagert. Sollen schneller Ergebnisse erzielt werden, müssten die Vermögen direkter und spürbarer umverteilt werden.

Bei der Grunderwerbsteuer sollten Steuergestaltungsmöglichkeiten abgeschafft und der (Erst-)Erwerb von Wohneigentum steuerfrei gestellt werden, wie es auch im Koalitionsvertrag geplant ist. Ein Freibetrag für den (Erst-)Erwerb von Wohneigentum in Höhe von 250 000 Euro und die Einschränkung von „share deals“¹⁹ dürften schätzungsweise vier Milliarden Euro jährliche Mindereinnahmen bedeuten. Auch diese Reform dürfte die Vermögensungleichheit allenfalls langfristig und moderat reduzieren, insoweit dies Schwellenhaushalten den Erwerb von Wohneigentum erleichtert.

Der effektivere Hebel: das Grunderbe

Größere Förderprogramme für einzelne Vermögensarten wie das Wohneigentum oder die Altersvorsorge lösen leicht Mitnahmeeffekte aus und privilegieren einzelne Vermögensanlagen. Zudem stellt sich ein relevanter Effekt auf die Vermögensverteilung erst nach Jahrzehnten ein. Alternativ bieten sich allgemeine Vermögenstransfers an, etwa ein bedingungsloses Grunderbe.²⁰ Dabei erhält jeder Einwohner und jede Einwohnerin mit 18 Jahren ein Startkapital vom Staat. Um einen nennenswerten Effekt auf die Vermögensungleichheit zu erzielen, wird ein Betrag von bis zu 20 000 Euro pro Person vorgeschlagen. Bei den derzeitigen

¹⁷ Bis 1999 galt sogar ein Sparerfreibetrag von 6 000 DM oder 3 048 Euro pro Person.

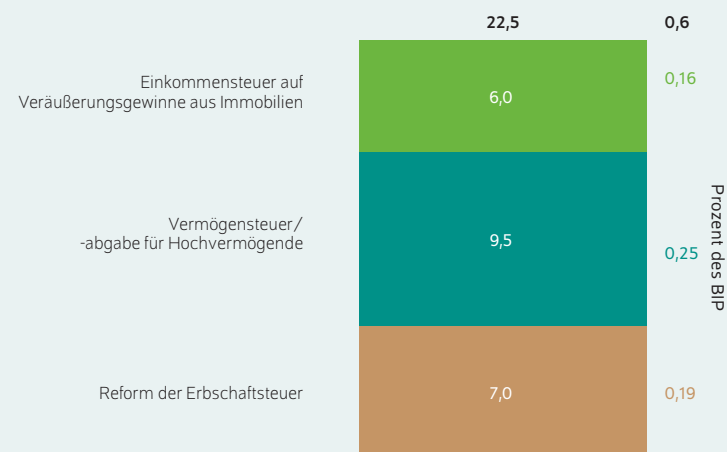
¹⁸ Clemens Fuest et al. (2019): Staatsfonds für eine effiziente Altersvorsorge: Welche innovativen Lösungen sind möglich? ifo Schnelldienst 14 (online verfügbar).

¹⁹ Vgl. auch Stefan Bach und Sebastian Eichfelder (2021): Reform der Immobilienbesteuerung: Bodenwerte belasten und Privilegien streichen. DIW Wochenbericht Nr. 27 (online verfügbar).

²⁰ Proposal 6 in Anthony B. Atkinson (2015): Inequality: What Can Be Done? Harvard University Press (online verfügbar); vgl. auch Anthony B. Atkinson (2015): Inequality: What Can Be Done? Working Paper 2. International Inequalities Institute, London School of Economics and Political Science (online verfügbar).

Abbildung 3

Jährliche Mehreinnahmen durch eine Erhöhung der vermögensbezogenen Besteuerung In Milliarden Euro, geschätzt für 2022



Anmerkungen: Reform der Erbschaftsteuer enthält Mindestbesteuerung bei Unternehmensübertragungen, Abbau sonstiger Vergünstigungen, Reform der persönlichen Freibeträge. Vermögenssteuer/-abgabe für Hochvermögende von einem Prozent gilt ab einem persönlichen Nettovermögen von 20 Millionen Euro (das betrifft rund 21 000 erwachsene Personen oder 0,03 Prozent der erwachsenen Bevölkerung).

Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2021

Das Grunderbe und die Förderprogramme in Höhe von 22,6 Milliarden Euro könnten mit vermögensbezogenen Steuerreformen gegenfinanziert werden.

Altersgruppen junger Erwachsener von etwa 750 000 Personen je Geburtsjahrgang bedeutet das ein Finanzierungsvolumen von 15 Milliarden Euro im Jahr (Abbildung 2).

Ein solches Grunderbe würde die Vermögensungleichheit spürbar reduzieren, die sich über Erbschaften und Schenkungen in der Generationenfolge fortsetzt. Denn derzeit erben die meisten Menschen nichts oder nur wenig. Nur etwa 25 bis 30 Prozent erhalten Beträge über 100 000 Euro, zumeist erst in höherem Alter.²¹ Nur wenige erhalten bereits in jungen Jahren größere Beträge, und sehr wenige bekommen sehr viel. Das reduziert die Chancengleichheit innerhalb einer Generation beträchtlich.

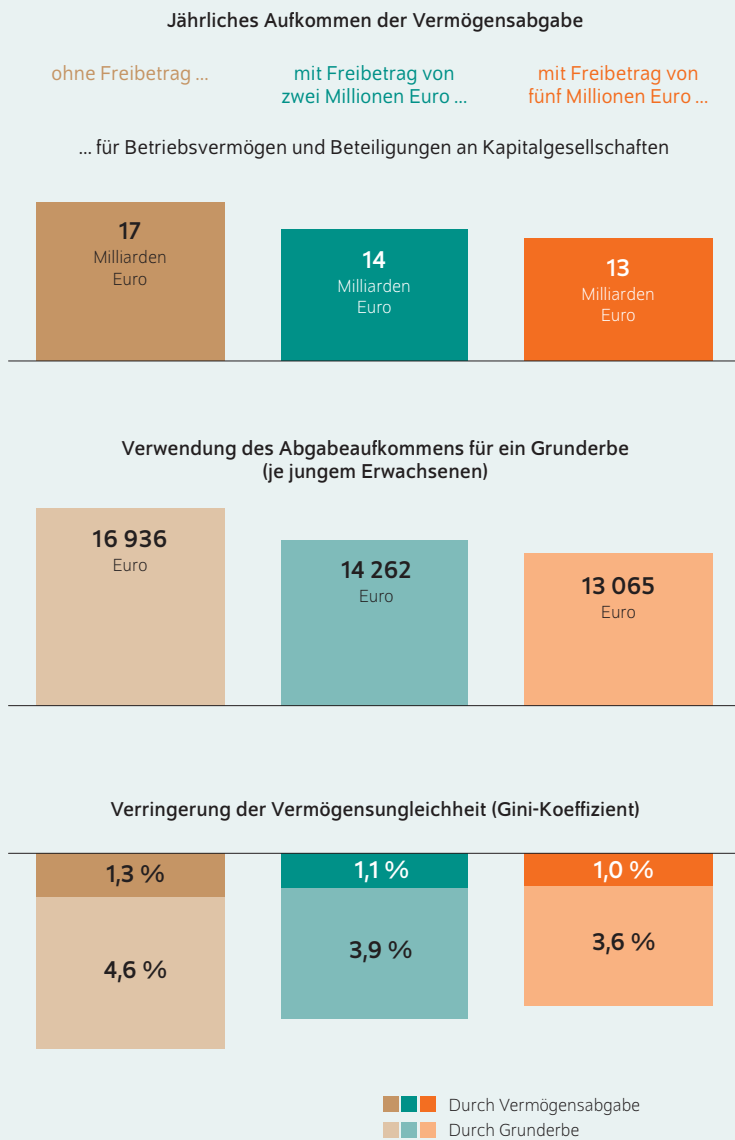
Insofern bietet es sich an, das Grunderbe über eine höhere Erbschaftsteuer oder anderen Steuern auf hohe Vermögen zu finanzieren (siehe den folgenden Abschnitt). Dies würde meritokratischen Vorstellungen der Leistungs-, Verteilungs- und Steuergerechtigkeit besonders entsprechen. Ferner ließe sich mit der Aufkommensverwendung für das Grunderbe auch der starke Widerstand gegen Erhöhungen der Erbschaftsteuer verringern, die auch in der gehobenen

²¹ Kira Baresel et al. (2021): Hälfte aller Erbschaften und Schenkungen geht an die reichsten zehn Prozent aller Begünstigten. DIW Wochenbericht Nr. 5 (online verfügbar); Stefan Bach und Andreas Thiemann (2016): Hohe Erbschaftswelle, niedriges Erbschaftsteueraufkommen. DIW Wochenbericht Nr. 3 (online verfügbar).

Abbildung 4

Wirkung der Vermögensabgabe und des Grunderbes auf die Ungleichheit

In Euro (Abgabe und Grunderbe) und Prozent (Gini)



Anmerkungen: Vermögensabgabe mit Abgabesatz von 15 Prozent bis 30 Prozent (ab 30 Millionen Euro, Stufentarif) und einem persönlichen Freibetrag von zwei Millionen Euro.

Quelle: Simulationsrechnungen auf Grundlage des Household Finance and Consumption Surveys (HFCS) 2017, einschließlich der geschätzten Fälle mit sehr hohen Vermögen.

© DIW Berlin 2021

Die Verwendung der Einnahmen aus der Vermögensbesteuerung für ein Grunderbe würde die Vermögensungleichheit je nach Szenario um bis zu sechs Prozent senken.

Mittelschicht und in der unteren Oberschicht recht unbeliebt ist, obgleich dort nur wenige davon betroffen sind.

Das Grunderbe wäre insoweit bedingungslos, als es nicht an eine Bedürftigkeit im Sinne von eigenem Vermögen oder Einkommen gebunden ist. In seiner Verwendung wird die Politik es aber sinnvollerweise an bestimmte Zwecke binden:

Ausbildungsfinanzierung, Erwerb von Wohneigentum, Selbstständigkeit und Unternehmensgründungen, Weiterbildung oder für Einkommenseinbußen bei Arbeitslosigkeit oder Krankheit. Gefördert werden könnte auch die Betreuung von Kindern, Alten oder Behinderten. Solche Konzepte wurden entwickelt als Lebenschancenkredit²² oder als Chancenkonto beziehungsweise persönliches Erwerbstätigenkonto.²³ Nicht ausgeschöpfte Beträge könnten verzinst und im höheren Alter für die Altersversorgung oder zur freien Verfügung gestellt werden.

Finanzierung: vermögensbezogene Steuern anheben

Um die Förderprogramme und vor allem das höhere Grunderbe zu finanzieren, könnten Steuern auf hohe Vermögen und Einkommen moderat erhöht werden. Mit Rücksicht auf mögliche negative wirtschaftliche Wirkungen sollten dabei vor allem die Erbschaftsteuer und die Immobilienbesteuerung im Vordergrund stehen.

Trotz mehrfacher Reformen in den letzten Jahrzehnten hat die Erbschaftsteuer weiterhin erhebliche Defizite. Unternehmensnachfolgen werden weitgehend steuerfrei gestellt, um Unternehmen nicht zu gefährden. Dabei werden auch sehr hohe Übertragungen begünstigt, selbst wenn sie an Personen gehen, die sich nicht aktiv im Unternehmen engagieren und als Anteilseigner keine besonderen unternehmerischen Risiken tragen, etwa auch Minderjährige und Kinder.²⁴ Ferner gibt es Gestaltungsmöglichkeiten bei Übertragungen an Stiftungen oder durch die mehrfache Nutzung persönlicher Freibeträge.

Eine Mindestbesteuerung von hohen Unternehmensübertragungen und der Abbau von Steuervergünstigungen könnten das Aufkommen der Erbschaftsteuer längerfristig verdoppeln. Dabei sollte die Zehn-Jahresfrist bei der Gewährung der persönlichen Freibeträge deutlich verlängert oder ganz abgeschafft werden, so dass die Freibeträge nur einmal im Leben in Anspruch genommen werden können. Um auch hohe Unternehmenseinkommen mittelbar progressiv zu belasten, könnte eine Vermögensteuer für Hochvermögende eingeführt werden, zum Beispiel ab Vermögen von 20 Millionen Euro. Bei den Immobilienvermögen könnten die Bodenwerte durch die Grundsteuer sowie die Veräußerungsgewinne durch die Einkommensteuer stärker besteuert werden.²⁵

Insgesamt könnten diese Steuerreformen ein jährliches Mehraufkommen von bis zu 22,5 Milliarden Euro im Jahr

²² Steffen Mau (2015): Der Lebenschancenkredit: Ein Modell der Ziehungsrechte für Bildung, Zeitsouveränität und die Absicherung sozialer Risiken. WISO direkt (online verfügbar).

²³ Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017): Weißbuch Arbeiten 4.0: 181 f. (online verfügbar).

²⁴ Stefan Bach (2015): Erbschaftsteuer: Firmenprivilegien begrenzen, Steuerbelastungen senken. DIW Wochenbericht Nr. 7 (online verfügbar); Stefan Bach und Thomas Mertz (2016): Vor der Erbschaftsteuerreform: Nutzung der Firmenprivilegien hat Minderjährige zu Multimillionären gemacht. DIW Wochenbericht Nr. 36 (online verfügbar).

²⁵ Bach und Eichfelder (2021), a. a. O.

oder 0,6 Prozent des für 2022 geschätzten Bruttoinlandsprodukts (BIP) erzielen (Abbildung 3). Damit können die Programme zur Vermögensförderung einschließlich der Grunderwerbsteuer-Entlastungen sowie insbesondere das Grunderbe finanziert werden.

Vermögenssteuern senken Ungleichheit nur moderat

Die langfristigen Wirkungen von Steuern auf hohe Vermögen auf die Vermögensverteilung im Querschnitt lassen sich mit einer einmaligen Vermögensabgabe aufzeigen (Abbildung 4). Die Idee dabei ist: Über 30 Jahre – also in etwa über einen Generationenabstand – wirkt eine laufende Vermögenssteuer mit einem jährlichen Steuersatz von einem Prozent ähnlich wie eine Erbschaftsteuer mit einem Steuersatz von 30 Prozent, die alle 30 Jahre erhoben wird, oder eine einmalige Vermögensabgabe in Höhe von 30 Prozent, die in gleichmäßigen Teilzahlungen über 30 Jahre abgezahlt wird. Eine Vermögensabgabe, wie sie im Folgenden berechnet wird, beschreibt also die langfristigen Wirkungen von einer höheren Erbschaftsteuer oder einer Vermögenssteuer. Dies wird hier vereinfacht simuliert unter Vernachlässigung von weiteren wirtschaftlichen Wirkungen, insbesondere Ausweichreaktionen. Zusätzlich wird die langfristige Wirkung des Grunderbes auf die Vermögensverteilung untersucht.

Mit einem Mikrosimulationsmodell werden verschiedene Szenarien einer Vermögensabgabe für das Jahr 2017 simuliert.²⁶ Dabei werden persönliche Freibeträge von ein oder zwei Millionen Euro vorgesehen. Zusätzlich werden Szenarien mit Freibeträgen für Betriebsvermögen und Beteiligungen an Kapitalgesellschaften von zwei oder fünf Millionen Euro untersucht, die kleine und mittelständische Unternehmen schonen sollen.

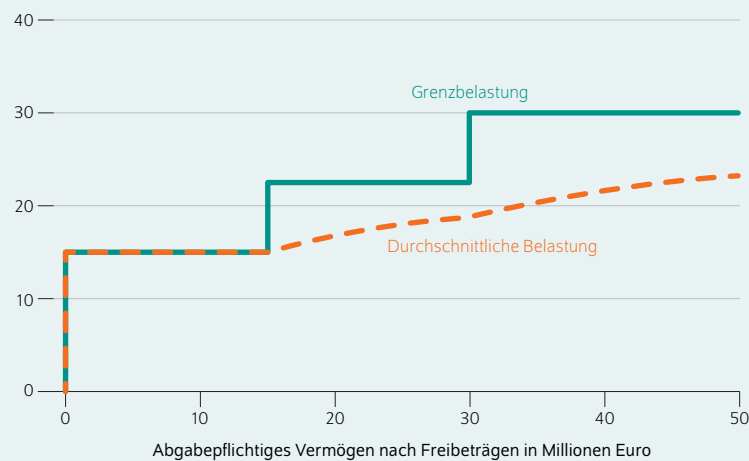
Für die Abgabebelastung wird ein progressiver Stufentarif verwendet (Abbildung 5): Abgabepflichtige Vermögen jenseits der Freibeträge werden mit einem Abgabesatz von 15 Prozent bis zu einem abgabepflichtigen Vermögen von 15 Millionen Euro belastet, die übersteigenden Vermögen werden mit 22,5 Prozent bis 30 Millionen Euro Vermögen belastet, die übersteigenden Vermögen mit 30 Prozent. Dies gilt dann analog auch für den Tarif einer Erbschaftsteuer, die alle 30 Jahre erhoben wird.²⁷ Die analogen Grenzsteuersätze einer laufenden Vermögenssteuer sind dann 0,5, 0,75 und 1,0 Prozent, entsprechend der Höhe des steuerpflichtigen Vermögens.

²⁶ Die Simulationsrechnungen zu Vermögensabgabe und Grunderbe basieren auf einer integrierten Datengrundlage für die gesamte Vermögensverteilung der privaten Haushalte in Deutschland für das Jahr 2017, vgl. Stefan Bach (2020): Vermögensabgabe DIE LINKE: Aufkommen und Verteilungswirkungen. DIW Berlin: Politikberatung kompakt 157, 42 ff (online verfügbar). Verwendet wird die dritte Welle der Haushaltserhebung „Household Finance and Consumption Survey“ (HFCS) der Euro-Zentralbanken aus dem Jahr 2017, den die Deutsche Bundesbank für Deutschland erhebt. Ferner werden die 300 reichsten Deutschen nach der Liste des Manager Magazins für das Jahr 2017 in den Modelldatensatz integriert. Unter der Annahme der Pareto-Verteilung wird für den obersten Vermögensbereich das Vermögen und die Vermögensverteilung der Haushalte mit hohen Nettovermögen (ab drei Millionen Euro) geschätzt. Mit einem Mikrosimulationsmodell werden die Aufkommens- und Verteilungswirkungen der Vermögensabgabe sowie des Grunderbes berechnet.

²⁷ Dies entspricht in etwa dem Erbschaftsteuertarif in Steuerklasse I (online verfügbar).

Abbildung 5

Belastung durch die Vermögensabgabe In Prozent des abgabepflichtigen Vermögens



Quelle: Eigene Berechnungen.

© DIW Berlin 2021

Der Spitzenabgabesatz von 30 Prozent würde bei einem abgabepflichtigen Nettovermögen ab 30 Millionen Euro anfallen.

Je nach Szenario ergibt die Vermögensabgabe ein gesamtes Aufkommen von 384 Milliarden Euro (beim persönlichen Freibetrag von zwei Millionen Euro und einem Freibetrag für Unternehmensvermögen von fünf Millionen Euro) bis 615 Milliarden Euro (beim persönlichen Freibetrag von einer Million Euro und keinem Freibetrag für Unternehmensvermögen) (Tabelle 1). Dies entspricht einem jährlichen Aufkommen von 13 bis 20 Milliarden Euro (Abbildung 4).

Der Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung wird durch die Vermögensabgabe allerdings nur um 1,0 bis 1,6 Prozent reduziert.²⁸ Denn am gesamten Privatvermögen von über zwölf Billionen Euro macht selbst ein so hohes Aufkommen gerade einmal bis zu fünf Prozent des Vermögensbestandes aus. Zudem ist der Gini-Koeffizient auf die Mitte der Verteilung bezogen und reagiert nicht stark auf Veränderungen am oberen Rand, wo die Vermögensabgabe erhoben wird. Das stark „top-sensitive“ GE(2)-Maß, das die Veränderungen im Top-Bereich der Vermögensverteilung stark berücksichtigt,²⁹ geht dagegen fast um die Hälfte zurück. Stärker reagiert auch die Relation der Durchschnittsvermögen zwischen dem Top-1-Prozent und der unteren Hälfte der

²⁸ Der Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung privater Haushalte liegt in Deutschland bei etwa 0,8. Der Gini-Koeffizient ist ein statistisches Standardmaß zur Messung der Ungleichheit einer Verteilung. Er wird auf einer Skala von 0 (keine Ungleichheit) bis 1 (größtmögliche Ungleichheit) gemessen. Weitere Informationen im Glossar unter www.diw.de.

²⁹ Die generalisierten Entropiemaße (GE) mit Gewichten >1 betonen Änderungen im oberen Bereich der Verteilung stärker („top-sensitive“), vgl. Frank A. Cowell (1980): Generalized entropy and the measurement of distributional change. *European Economic Review* 13 (1), 147–159 (online verfügbar). Insbesondere das GE(2)-Maß, das der Hälfte des quadrierten Variationskoeffizienten der Verteilung entspricht, reagiert sehr sensibel auf Änderungen im obersten Bereich der Verteilung.

Tabelle 1

Aufkommen und Verteilungswirkung einer Vermögensabgabe

	Persönlicher Freibetrag eine Million Euro			Persönlicher Freibetrag zwei Millionen Euro		
	Freibetrag für Betriebsvermögen und Beteiligungen an Kapitalgesellschaften					
	ohne	2 Mio. Euro	5 Mio. Euro	ohne	2 Mio. Euro	5 Mio. Euro
Abgabepflichtige						
In Tausend	1564	1448	1332	423	366	293
In Prozent der Bevölkerung	2,3	2,1	2,0	0,6	0,5	0,4
Abgabeaufkommen, in Milliarden Euro						
insgesamt	615	511	475	498	419	384
jährlich	20	17	16	17	14	13
	Verteilung des Abgabeaufkommens nach Perzentilen des Nettovermögens in Prozent					
Erstes bis 99. Perzentil	3,7	2,4	2,5	0,0	0,0	0,0
99,1. bis 99,9. Perzentil	28,4	20,9	21,8	18,7	9,5	9,6
Top-0,1-Prozent	67,9	76,7	75,6	81,3	90,5	90,4
	Veränderung der Vermögensverteilungsmaße in Prozent					
Gini-Koeffizient	-1,6	-1,3	-1,2	-1,3	-1,1	-1,0
GE(2) ¹	-44,4	-45,3	-45,4	-45,4	-46,0	-46,2
	Relation der Durchschnittsvermögen von Top-1-Prozent zur unteren Hälfte der Bevölkerung					
Referenz im Status quo: 466	394	406	410	406	415	420
	Erhebungskosten in Prozent des Abgabeaufkommens insgesamt					
	3,2	3,5	3,7	2,3	2,4	2,5

1 Das GE(2)-Maß berücksichtigt vor allem die Änderungen im obersten Bereich der Verteilung.

Quelle: Simulationsrechnungen auf Grundlage des Household Finance and Consumption Surveys (HFCS) 2017, einschließlich der geschätzten Fälle mit sehr hohen Vermögen.

© DIW Berlin 2021

Tabelle 2

Wirkung auf die Vermögensverteilung durch Abgabeaufkommen und Grunderbe¹

	Persönlicher Freibetrag eine Million Euro			Persönlicher Freibetrag zwei Millionen Euro		
	Freibetrag für Betriebsvermögen und Beteiligungen an Kapitalgesellschaften					
	ohne	2 Mio. Euro	5 Mio. Euro	ohne	2 Mio. Euro	5 Mio. Euro
Grunderbe je Person, Euro	20 917	17 380	16 169	16 936	14 262	13 065
	Veränderung der Nettovermögen in Prozent					
Erstes bis 50. Perzentil	93,7	77,9	72,5	75,9	63,9	58,6
50. bis 90. Perzentil	4,7	3,9	3,6	3,8	3,2	2,9
90. bis 99. Perzentil	0,2	0,3	0,3	0,6	0,5	0,5
99,1. bis 99,9. Perzentil	-9,2	-5,6	-5,5	-4,9	-2,1	-1,9
Top-0,1-Prozent	-21,4	-20,1	-18,4	-20,7	-19,4	-17,8
	Veränderung der Vermögensverteilungsmaße in Prozent					
Gini-Koeffizient	-7,2	-6,0	-5,6	-5,9	-5,0	-4,6
GE(2) ²	-50,2	-50,0	-49,9	-50,1	-49,9	-49,7
	Relation der Durchschnittsvermögen von Top-1-Prozent zur unteren Hälfte der Bevölkerung					
Referenz im Status quo: 466	204	228	238	231	253	265

1 Verwendung des Abgabeaufkommens für ein Grunderbe als Pro-Kopf-Transfer an alle Personen im Alter von 18 bis 47 Jahren

2 Das GE(2)-Maß berücksichtigt vor allem die Änderungen im obersten Bereich der Verteilung.

Quelle: Simulationsrechnungen auf Grundlage des Household Finance and Consumption Surveys (HFCS) 2017, einschließlich der geschätzten Fälle mit sehr hohen Vermögen.

© DIW Berlin 2021

Bevölkerung, die im Status quo bei 466 liegt.³⁰ Diese Relation sinkt auf 394 bis 420.

Grunderbe verringert Vermögensungleichheit spürbar

Die langfristige Wirkung des Grunderbes wird simuliert, indem das Aufkommen der Vermögensabgabe einheitlich je Person an die Bevölkerung im Alter von 18 bis 47 Jahren ausgezahlt wird, das sind 2017 knapp 30 Millionen Personen. Es wird also so getan, als ob das Grunderbe bereits seit 30 Jahren gezahlt wird und die Begünstigten das Geld für die Vermögensbildung verwendet und nicht verbraucht haben. Aus dem gesamten Aufkommen der Vermögensabgabe ergibt sich ein Grunderbe von 13 000 Euro pro begünstigte Person beim niedrigsten Abgabeaufkommen bis zu einem Grunderbe von 21 000 Euro beim höchsten Abgabeaufkommen (Tabelle 2).

Das Grunderbe begünstigt die jüngeren Generationen, die zumeist ein niedriges Vermögen haben und nicht von der Vermögensabgabe betroffen sind. Entsprechend spürbar sind die Wirkungen auf die Vermögensverteilung. In der unteren Hälfte der Bevölkerung steigen die Vermögen je nach Aufkommen der Vermögensabgabe um durchschnittlich 59 bis 94 Prozent, die Vermögen der Top-0,1-Prozent sinken dagegen durch die Vermögensabgabe um durchschnittlich 18 bis 21 Prozent (Abbildung 6). Die Relation der Durchschnittsvermögen zwischen dem Top-1-Prozent und der unteren Hälfte der Bevölkerung sinkt von 466 auf 204 bis 265.

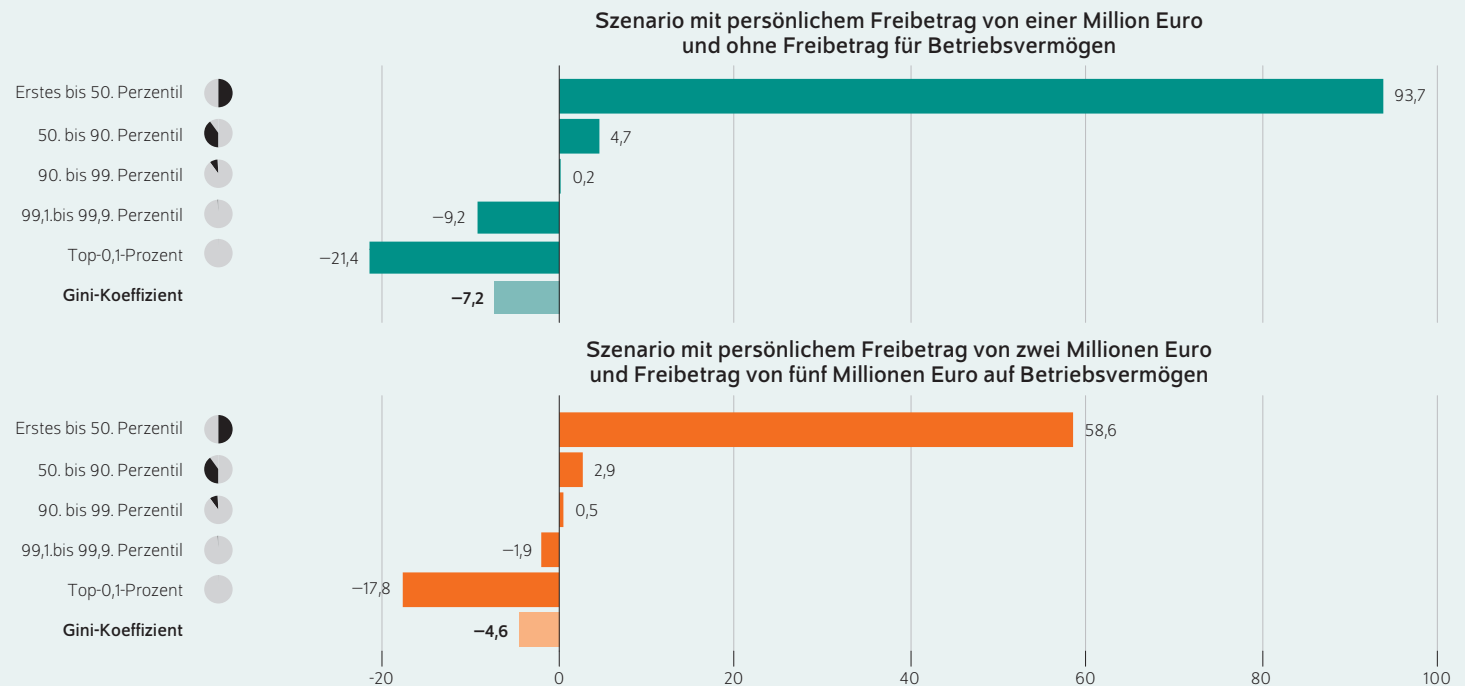
Einschließlich des Grunderbes geht der Gini-Koeffizient um fünf bis sieben Prozent zurück. Das stark „top-sensitive“ GE(2)-Maß sinkt dagegen nur wenig stärker als bei der reinen Vermögensabgabe, da das Grunderbe im obersten Vermögensbereich nur eine sehr geringe Rolle spielt.

Bei diesen Simulationen werden vereinfachende Annahmen getroffen, die in der Realität von anderen Entwicklungen überlagert werden. So werden die besteuerten Wohlhabenden und Reichen die Steuerbelastungen zumeist aus ihren Vermögenserträgen bestreiten oder durch ihre hohen Sparquoten ausgleichen. Geringverdienende und Mittelschicht-Haushalte könnten durch das Grunderbe eigene Sparanstrengungen zurückfahren, dies ließe sich aber durch die Verwendungsaufgaben vermindern. Hinzu kommen Steuervermeidung und weitere wirtschaftliche Wirkungen der Vermögensteuern, die deren Aufkommen reduzieren. Insgesamt dürften die tatsächlichen Wirkungen auf die Vermögensverteilung geringer ausfallen. Weitere Elemente der hier vorgeschlagenen Reformen der Erbschaftsteuer und vor allem der Immobilienbesteuerung treffen nicht nur Hochvermögende. Diese dürften daher nur geringe Wirkungen auf die Vermögensverteilung haben.

³⁰ Die untere Hälfte der Bevölkerung hat ein Durchschnittsvermögen von 12 245 Euro, das oberste Prozent 5,7 Millionen Euro. Das heißt, das reichste Prozent der Bevölkerung hat das 466-fache des Pro-Kopf-Vermögens der ärmeren Hälfte.

Abbildung 6

Veränderung der Vermögen bei Vermögensabgabe und Auszahlung des Grunderbes
In Prozent für das Szenario mit der höchsten (blau) und der niedrigsten Besteuerung (orange)



Quelle: Simulationsrechnungen auf Grundlage des Household Finance and Consumption Surveys (HFCS) 2017, einschließlich der geschätzten Fälle mit sehr hohen Vermögen.

© DIW Berlin 2021

Die Vermögensungleichheit gemessen am Gini-Koeffizient würde sich zwischen gut sieben und knapp fünf Prozent verringern.

Fazit: Wohlstand für alle durch Förderung der Vermögensbildung, Grunderbe und Vermögensteuern

Die Vermögen sind in Deutschland besonders ungleich verteilt. Insbesondere die Mittelschicht verfügt über relativ geringe Nettovermögen. Eine breitere Vermögensbildung würde die (Alters-)Vorsorge stärken und das Armutrisiko reduzieren, vor allem im Alter. Dies entlastet langfristig auch die öffentlichen Finanzen. Die neue Bundesregierung sollte dazu Wohneigentum, ergänzende Altersvorsorge und Finanzvermögen effektiver fördern. Ferner sollte sie Hürden für die Vermögensbildung abbauen, etwa auf den Immobilienmärkten oder im Steuerrecht. Allerdings würden diese

Förderprogramme und Steuerreformen die hohe Vermögenskonzentration in Deutschland nur langfristig und nur moderat verringern.

Deutlich wirksamer wäre dagegen ein Grunderbe an alle im Alter von 18 Jahren, etwa in Höhe von rund 20 000 Euro. Zusammen mit den übrigen Förderprogrammen und der Reform der Grunderwerbsteuer kostet dies pro Jahr rund 22,5 Milliarden Euro. Finanziert werden könnten diese Programme einschließlich der Entlastung bei der Grunderwerbsteuer über eine höhere Erbschaftsteuer oder andere Steuern auf hohe Vermögen. Insbesondere das Grunderbe und die Vermögensbesteuerung würden die Vermögensungleichheit in Deutschland deutlich reduzieren.

Stefan Bach ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Staat am DIW Berlin | sbach@diw.de

JEL: H53, H24, D31.

Keywords: Wealth formation, capital endowment (minimum inheritance), wealth taxation, wealth distribution.

This report is also available in an English version as DIW Weekly Report 49–52/2021:

www.diw.de/diw_weekly



IMPRESSUM



DIW Berlin — Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e.V.

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

www.diw.de

Telefon: +49 30 897 89-0 Fax: -200

88. Jahrgang 15. Dezember 2021

Herausgeberinnen und Herausgeber

Prof. Dr. Tomaso Duso; Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.; Prof. Dr. Peter Haan;
Prof. Dr. Claudia Kemfert; Prof. Dr. Alexander S. Kritikos; Prof. Dr. Alexander
Kriwoluzky; Prof. Dr. Stefan Liebig; Prof. Dr. Lukas Menkhoff; Prof. Karsten
Neuhoff, Ph.D.; Prof. Dr. Carsten Schröder; Prof. Dr. Katharina Wrohlich

Chefredaktion

Sabine Fiedler

Lektorat

Dr. Markus M. Grabka

Redaktion

Prof. Dr. Pio Baake; Marten Brehmer; Rebecca Buhner; Claudia Cohnen-Beck;
Dr. Hella Engerer; Petra Jasper; Sebastian Kollmann; Sandra Tubik;
Kristina van Deuverden

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice, Postfach 74, 77649 Offenburg

leserservice@diw.de

Telefon: +49 1806 14 00 50 25 (20 Cent pro Anruf)

Gestaltung

Roman Wilhelm, Stefanie Reeg, DIW Berlin

Umschlagmotiv

© imageBROKER / Steffen Diemer

Satz

Satz-Rechen-Zentrum Hartmann + Heenemann GmbH & Co. KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

ISSN 0012-1304; ISSN 1860-8787 (online)

Nachdruck und sonstige Verbreitung – auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung eines Belegexemplars an den
Kundenservice des DIW Berlin zulässig (kundenservice@diw.de).

Abonnieren Sie auch unseren DIW- und/oder Wochenbericht-Newsletter
unter www.diw.de/newsletter