

aus
politik
und
zeit
geschichte

beilage
zur
wochen
zeitung
das parlament

Hermann Adam

Probleme der Vermögensbildung
aus der Sicht der Gewerkschaften

Hans-Günter Guski

Probleme der Vermögensbildung
aus der Sicht der Arbeitgeber

Karl-Peter Frauenkron

Siegfried Gerl

Die Vermögensbildung der
Arbeitnehmer in der Gesetzgebung
des Deutschen Bundestages

B 36/77

10. September 1977

Hermann Adam, Dipl.-Volkswirt sozialwissenschaftlicher Richtung, geb. 1948 in Berchtesgaden; Studium der Volkswirtschaft, Politischen Wissenschaft und Soziologie in Köln und Kiel; seit 1970 Wissenschaftlicher Referent im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB, Düsseldorf.

Veröffentlichungen u. a.: Pluralismus oder Herrschaft des Kapitals? Überlegungen zu Theorien gesellschaftlicher Machtverteilung in der Bundesrepublik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/1974; Bausteine der Volkswirtschaftslehre, Köln 1976⁴; Der Kampf um Löhne und Gewinne, Köln 1976²; Macht und Vermögen in der Wirtschaft, Köln 1976²; Die Einkommensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1976; Brauchen wir eine neue Wirtschaftspolitik?, Köln 1977.

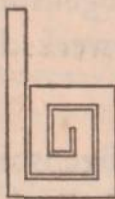
Hans-Günter Guski, Dr. sc. pol., Dipl.-Volkswirt, geb. 1929 in Rhein/Ostpreußen; nach dem Studium der Wirtschaftswissenschaften in Kiel wissenschaftlicher Mitarbeiter im Institut für Weltwirtschaft in Kiel; Referent in der Volkswirtschaftlichen Abteilung der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände in Köln; seit 1970 Leiter des Referates Vermögensbildung im Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Veröffentlichungen u. a.: Modelle betrieblicher Vermögensbeteiligung I, II, III, 1970 bis 1972; Tarifliche Vermögenspolitik, 1972; Verteilungstheoretische Aspekte der Vermögenspolitik, 1973; Vermögensbildung — Bilanz und Perspektiven, 1975; Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland — Eine Bestandsaufnahme, 1977.

Karl-Peter Frauenkron, Dr. jur., geb. 1933, Regierungsdirektor bei der Planungsgruppe Gesellschaftspolitik des rheinland-pfälzischen Sozialministeriums; 1964 bis 1967 Justitiar für Arbeitsrecht in der Großindustrie; bis 1970 Bundesanalt für Arbeit; 1970 bis Sommer 1977 wissenschaftlicher Mitarbeiter im Sekretariat des Bundestagsausschusses für Arbeit und Sozialordnung.

Veröffentlichungen u. a.: Das arbeitsgerichtliche Beschlußverfahren in betriebsverfassungsrechtlichen Streitigkeiten. Zuständigkeit und Beteiligte, Düsseldorf 1967; Kommentar zum Betriebsverfassungsgesetz, Stuttgart 1972.

Siegfried Gerl, geb. 1932, Oberregierungsrat bei der Verwaltung des Deutschen Bundestages seit 1964; vorher Ausbildung als Bau- und Möbelschreiner; von 1953 bis 1963 bei der Bayer. Finanzverwaltung tätig.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn/Rhein.

Leitender Redakteur: Dr. Enno Bartels. Redaktionsmitglieder: Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Dr. Klaus W. Wippermann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 61—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/4 61 71, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 11,40 vierteljährlich (einschließlich DM 0,59 Mehrwertsteuer) bei Postzustellung;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,— zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Gewerkschaften

Eine Bestandsaufnahme der Vermögensverteilung, eine Kritik an den bisherigen vermögenspolitischen Maßnahmen und ein Urteil über die derzeit diskutierten Konzeptionen und Perspektiven setzen klare Vorstellungen über die Ziele voraus, die mit der Vermögenspolitik erreicht werden sollen. Denn sowohl die gegebene Vermögensverteilung als auch die Maßnahmen zur Vermögensumverteilung werden je nachdem, welche gesellschaftspolitischen Ziele man verfolgt, unterschiedlich beurteilt. Deshalb soll in dieser Ausgabe sowohl aus der Sicht der Gewerkschaften wie der Arbeitgeber in einer kontroversen Diskussion dazu Stellung genommen werden. Im Anschluß daran wird ein chronologischer Überblick über die Gesetzgebung des Deutschen Bundestages zur Vermögensbildung gegeben.

Die Redaktion

I. Ziele der Vermögenspolitik

„Fragen der Vermögenspolitik sind immer gleichzeitig auch Fragen der sozialen Kontrolle wirtschaftlicher Macht.“¹⁾ Dieser Kernsatz aus der Erläuterung zu den Wahlprüfsteinen des DGB zur Bundestagswahl 1976 ist der Schlüssel zum Verständnis der gewerkschaftlichen Vorstellungen über die Ziele der Vermögenspolitik. Für die Gewerkschaften ist Vermögenspolitik Teil eines ganzen Bündels von Maßnahmen, deren Verwirklichung eine „Umgestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft auf dem Weg zur vollen Gleichberechtigung aller in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft“²⁾ herbeiführen sollen. Weitere Instrumente, die zusammen mit der Vermögenspolitik wirtschaftliche Macht umverteilen und kontrollieren sollen, sind

— Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Betrieben, Unternehmen und in der Gesamtwirtschaft;

— soziale Steuerreform und an den Interessen der Arbeitnehmer ausgerichtete Umgestaltung der öffentlichen Ausgabenpolitik;

— Überführung von Schlüsselindustrien und anderen markt- und wirtschaftsbeherrschenden Unternehmen in Gemeineigentum und

— differenzierte Steuerung privatwirtschaftlicher Investitionstätigkeit durch den Staat³⁾.

Aus dieser Einbettung der Vermögenspolitik in einen Katalog von Forderungen zur Gesellschaftsreform folgt eine strikte Trennung zwischen „Vermögenspolitik herkömmlicher Art“, wozu Sparförderung und vermögenswirksame Tarifverträge gerechnet werden, und der Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen. Während die Sparförderung und fast alle Formen des Investivlohns individuell verfügbare Vermögensbestandteile schaffen und auf diese Weise zu einer Verbesserung der Einkommen und damit der sozialen Lage jedes einzelnen Arbeitnehmers beitragen sollen, wird die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen nicht als Mittel zur Einkommensverbesserung, sondern als Instrument zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht angesehen⁴⁾.

Von dieser Grundvorstellung geht die folgende Bestandsaufnahme der Vermögensverteilung und die Darstellung und Kritik der vermögenspolitischen Maßnahmen und Pläne aus.

¹⁾ DGB-Referentenmaterial zu den Wahlprüfsteinen 1976, Erläuterung zum Prüfstein 7 (Vermögensbildung), hrsg. vom DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf 1976.

²⁾ DGB zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen, DGB-Nachrichtendienst 119/1973 vom 5. April 1973.

⁴⁾ Ebenda.

³⁾ Ebenda.

II. Bestandsaufnahme der Vermögensverteilung

Das Vermögen, das ein privater Haushalt besitzt, läßt sich in Geldvermögen, Gebrauchsvermögen und Erwerbsvermögen unterteilen⁶⁾. Zum *Geldvermögen* gehören Bargeld und Sichtguthaben, Sparguthaben, Bausparguthaben, Geldanlagen bei Versicherungen und festverzinsliche Wertpapiere. Zum *Gebrauchsvermögen* rechnet man die Wohnungseinrichtung, das selbstbewohnte Haus bzw. die Eigentumswohnung, Kleidung, Schmuck und Verkehrsmittel wie z. B. Auto und Boot. *Erwerbsvermögen* sind alle Werte, die nicht für den individuellen privaten Konsum bestimmt sind, sondern die der Erzielung eines Einkommens dienen. Man kann unterscheiden nach landwirtschaftlichem Vermögen, Grundvermögen (soweit es nicht landwirtschaftlich oder industriell genutzt wird) und Produktivvermögen. Das *Produktivvermögen* setzt sich zusammen aus

— dem Betriebsvermögen der Einzelunternehmen und Personengesellschaften und

— den Beteiligungen an Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit (z. B. Aktien, GmbH-Anteile, Investmentzertifikate, Genossenschaftsanteile).

Das Gebrauchsvermögen bleibt im folgenden außer Betracht, weil es nicht Grundlage für wirtschaftliche Macht ist. Geldvermögen hat für einen privaten Haushalt die Funktion des *Zwecksparens*: Bestimmte Summen werden angespart, entweder um eines Tages liquidiert und in ein langlebiges Konsumgut (z. B. Auto, Möbel, Eigenheim usw.) umgewandelt zu werden oder um für bestimmte Notlagen (z. B. längere Krankheit, Arbeitslosigkeit, Unfall usw.) eine Rücklage zu haben. Wirtschaftliche Macht verleiht indessen auch Geldvermögen den Eigentümern nicht. Über die Verwendung der Einlagen bei den Geld- und Kreditinstituten entscheiden eben diese Institute, solange die Einleger ihre Mittel nicht in bar abheben.

Wirtschaftliche Dispositionsrechte, insbesondere die Möglichkeit, über den Einsatz von Menschen als Arbeitskräfte zu bestimmen, sind hingegen mit dem Eigentum an Produktionsmitteln, also mit Produktivvermögen, verknüpft. Die Verteilung des Produktivvermö-

gens ist daher die gesellschaftspolitisch eigentlich brisante Frage, mit der wir uns zu befassen haben.

In aller Munde ist die Zahl, die *Krelle* zur Verteilung des Produktivvermögens ermittelte: Danach besaßen 1960 nur 1,7 % der privaten Haushalte 70 % des Eigentums an gewerblichen Unternehmen⁶⁾. Für das Jahr 1966 berechnete *Siebke* eine gleich starke Konzentration: 1,7 % der privaten Haushalte besaßen in diesem Jahr 74 % des Eigentums an gewerblichen Unternehmen⁷⁾.

Viele Kritiker der Vermögensverteilung verwenden diese Zahlen bedauerlicherweise falsch und machen es dadurch denjenigen leicht, denen daran gelegen ist, die Produktivvermögenskonzentration zu verharmlosen. So wäre es beispielsweise falsch, unter Berufung auf *Krelle* und *Siebke* zu behaupten, 1,7 % der privaten Haushalte besäßen 70 % des Produktivvermögens oder der Produktionsmittel in der Bundesrepublik. Das Produktivvermögen der Bundesrepublik verteilt sich nämlich zu 61 % auf private Inländer, 23 % befinden sich in öffentlicher Hand und 16 % entfallen auf Ausländer⁸⁾. *Krelle* und *Siebke* haben ausschließlich die Konzentration innerhalb des gewerblichen Produktivvermögens der Inländer errechnet und das staatliche und das in ausländischer Hand sich befindende Produktivvermögen nicht miteinbezogen. Deshalb verfügen die 1,7 % der privaten Haushalte „nur“ über rund 44 % des Produktivvermögens in der Bundesrepublik.

Diese Ballung der Verfügungsgewalt über einen so großen Teil des Produktivvermögens auf etwa 400 000 Haushalte wird von konservativer und liberaler Seite häufig mit zwei Hinweisen versucht herunterzuspielen: Erstens, so wird argumentiert, haben *Krelle* und *Siebke* von *Eigentum* an den gewerblichen Unternehmungen gesprochen, d. h., sie haben nicht den Gesamtwert des gewerblichen Produktionsmittelbestandes erfaßt, sondern nur die Eigenmittel, und die Fremdfinanzierungs-

⁶⁾ Vgl. W. Krelle, J. Schunck, J. Siebke, *Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer*, Bd. II, Tübingen 1968, S. 381.

⁷⁾ Vgl. J. Siebke, *Vermögenskonzentration*, in: K. H. Pitz (Hrsg.), *Das Nein zur Vermögenspolitik*, Reinbek bei Hamburg 1974, S. 65.

⁸⁾ Vgl. W. Engels, H. Sablotny, D. Zickler, *Das Volksvermögen. Seine verteilungs- und wohlstandspolitische Bedeutung*, Frankfurt/New York 1974.

⁹⁾ Vgl. zum folgenden H. Adam, *Macht und Vermögen in der Wirtschaft*, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Köln 1976, S. 9 ff.

mittel ausgeklammert. Zweitens, wird entgegengehalten, müsse man nicht allein die Verteilung des Produktivvermögens, sondern ebenso die des Geldvermögens betrachten und auch berücksichtigen, daß diese 1,7 % der privaten Haushalte nur knapp 15 % des gesamten Volksvermögens besäßen.

Zugegeben, in der Krelle/Siebke-Rechnung wird der Wert der Produktionsmittel, die mit Krediten finanziert worden sind, nicht mitgezählt. Aber entscheidend für unseren Zusammenhang ist doch, daß die 1,7 % der Haushalte über den Einsatz der Produktionsmittel verfügen, unabhängig davon, wieviel Prozent davon selbst finanziert und welcher Teil fremdfinanziert ist. Auch der Einwand, man müsse das Geldvermögen mitbetrachten, geht am Kern der Sache vorbei. Es ist zwar begrußenswert, daß im Bereich des Geldvermögens die Konzentration weit weniger einseitig ist als beim Produktivvermögen und viele Arbeitnehmerhaushalte inzwischen ansehnliche Geldbeträge haben ansparen können: Aber nur Produktivvermögen in konzentrierter Form verleiht wirtschaftliche Macht, und auch fünfstellige Geldvermögensbeträge, verteilt auf eine Vielzahl von Arbeitnehmerhaushalten, können dieser wirtschaftlichen Macht nichts entgegensetzen. Wer die günstigere

Geldvermögensverteilung besonders hervorhebt und den relativ geringen Anteil des Produktivvermögens am gesamten Volksvermögen (ca. 15 %) stark betont, versucht, von den eigentlichen Problemen, um die es bei der Vermögenspolitik geht, abzulenken.

Auch eine neuere Untersuchung bestätigt die Konzentration des gewerblichen Produktivvermögens in wenigen Händen. Wicke errechnete für Ende 1969 mit anderen Methoden, als Krelle und Siebke sie anwandten, daß 2,5 bis 3 % aller privaten Haushalte 70 % des gewerblichen Produktivvermögens besäßen⁹⁾. Ein Selbständigen-Haushalt hatte im Durchschnitt rund 110 702 DM, ein Arbeitnehmerhaushalt im Schnitt nur 2 186 DM Produktivvermögen. Damit hatten die Selbständigen durchschnittlich mehr als 50mal soviel Produktivvermögen wie die Arbeitnehmer.

Beim Gesamtvermögen sieht die Verteilung sehr viel günstiger aus. Arbeitnehmerhaushalte hatten Ende Dezember 1969 ein durchschnittliches Nettovermögen, also nach Abzug aller Schulden, von 36 195 DM, Haushalte von Selbständigen (ohne Landwirte) von 281 409 DM. Die Selbständigen hatten also durchschnittlich nur knapp achtmal soviel Gesamtvermögen wie die Arbeitnehmer.

III. Kritik an den bisherigen „vermögenspolitischen Maßnahmen“

Die Fülle der Maßnahmen und Pläne, die unter dem Stichwort „Vermögenspolitik“ durchgeführt und diskutiert werden, lassen sich auf verschiedene Weise unterteilen. Gebräuchlich ist erstens eine Trennung zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Vermögenspolitik: Bei betrieblicher Vermögenspolitik erstreckt sich eine Maßnahme nur auf die Arbeitnehmer eines Betriebes bzw. Unternehmens, bei überbetrieblichen Lösungen werden Arbeitnehmer eines ganzen Tarifbezirks, Wirtschaftszweiges oder der gesamten Wirtschaft betroffen. Zweitens kann man zwischen Sparpolitik und Gewinnbeteiligungspolitik unterscheiden¹⁰⁾. Die Sparpolitik setzt beim Einkommen des Arbeitnehmers an und versucht, seine Einkommensverwendung in Richtung

auf vermögenswirksames Sparen zu beeinflussen. Bei der Gewinnbeteiligungspolitik geht es darum, einen Teil der Gewinne in das Eigentum der Arbeitnehmer übergehen zu lassen. Beide Arten der Vermögensbildung können sowohl auf betrieblicher als auch auf überbetrieblicher Basis erfolgen.

Schließlich kann man nach dem Träger vermögenspolitischer Maßnahmen differenzieren¹¹⁾. Träger der Vermögenspolitik können sein: der Staat, die Tarifparteien und die Unternehmen (Betriebe). Folglich unterteilt man nach

— staatlicher Sparförderung;
— tariflicher Vermögensbildung (tariflicher Investivlohn) und

— freiwilliger betrieblicher Vermögensbeteiligung.

⁹⁾ Vgl. L. Wicke, Die personelle Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland am Jahresende 1969, in: Finanzarchiv, Bd. 34, Heft 1/1975, S. 59.

¹⁰⁾ Vgl. H. Adam, Macht und Vermögen... , a. a. O., S. 37 f.

¹¹⁾ Vgl. H. G. Guski, Vermögensbildung — Bilanz und Perspektiven, Köln 1975, S. 48.

Die folgende Kritik an den „vermögenspolitischen Maßnahmen“ geht nach der letztgenannten Unterteilung vor.

1. Staatliche Sparförderung

Allen Sparförderungsmaßnahmen ist zweierlei gemeinsam: Erstens wollen sie darauf hinwirken, die Bezieher niedriger Einkommen zu vermehrtem Sparen anzuregen, indem der Staat für bestimmte Sparbeträge Steuervergünstigungen und/oder Prämien gewährt. Zweitens versuchen sie zu erreichen, daß die Sparer das Angesparte möglichst lange auf ihrem Konto stehenlassen, indem die Steuerbegünstigungen oder die Prämienvorteile an eine bestimmte Spardauer gekoppelt werden.

Es erübrigt sich, hier näher auf technische Einzelheiten dieser Gesetze einzugehen¹²⁾. Hinter diesen Maßnahmen steckt eine ganz einfache und auf den ersten Blick einleuchtende volkswirtschaftliche Überlegung: Wenn die Arbeitnehmer mehr sparen, geben sie weniger für Konsumgüterkäufe aus. Wenn sie aber weniger für Konsumgüterkäufe ausgeben, können die Unternehmen auch weniger einnehmen und werden daher geringere Gewinne machen. Also — so die theoretische Vorstellung — wird eine Einkommensumverteilung und eine Geldvermögensbildung zugunsten der Arbeitnehmer eintreten.

Ob diese *Theorie* allerdings Wirklichkeit werden und die gewünschte Einkommensumverteilung und Geldvermögensbildung in Arbeitnehmerhand überhaupt eintreten kann, ist mehr als fraglich. Vermehrtes Sparen der Arbeitnehmer aus gegebenem Einkommen bedeutet Nachfrageausfall und damit einen Rückgang des Absatzes in der Konsumgüterindustrie. Wenn die Anbieter einen Teil ihrer Produkte wegen zu geringer Nachfrage nicht absetzen können, reagieren sie — das hat die Erfahrung gezeigt — nicht mit Preisenkungen, wie es eigentlich nach marktwirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten zu erwarten wäre, sondern mit Produktionseinschränkungen¹³⁾. Die Folgen sind negative Beschäftigungswirkungen wie Abbau von Überstun-

den, Kurzarbeit und — bei anhaltender Absatzstokung — Entlassungen von Arbeitskräften, es sei denn, die Nachfragerücke wird von einer anderen Komponente der Volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage, also etwa den Investitionen, dem Staatsverbrauch oder dem Export geschlossen¹⁴⁾.

Wie die Sparförderung *tatsächlich* gewirkt hat, d. h., ob sie die Arbeitnehmer zu vermehrtem und längerfristigem Sparen angeregt hat, läßt sich empirisch schwer belegen. Denn das statistische Material erlaubt es nicht anzugeben, welche Gelder deshalb gespart worden sind, weil das Einkommen gewachsen ist, und welche Sparbeträge auf die Anreize durch die Förderungsmaßnahmen zurückzuführen sind. Folgende Effekte der Sparförderung dürften jedoch ziemlich sicher sein¹⁵⁾:

— Die Sparförderungsmaßnahmen haben die Sparquote der Arbeitnehmer (= Anteil der Ersparnis am verfügbaren Einkommen) nicht wesentlich erhöht. Der wissenschaftliche Beirat beim Bundesfinanzministerium vermutete vielmehr schon 1964, daß ein großer Teil der durch die bisherigen Steuerermäßigungen und Prämienvergünstigungen begünstigten Ersparnisse aus Einkommensteilen besteht, die ohnehin gespart worden wären.

— Die Sparförderung hat zu einer gewissen Umschichtung der Ersparnisse geführt, und zwar von weniger vorteilhaften Anlageformen zu den begünstigten Sparformen.

— Viele Arbeitnehmer konnten die Sparförderungsmaßnahmen lange Zeit nicht ausnutzen, weil ihr Einkommen noch zu niedrig war, als daß sie davon etwas hätten sparen können. Da dieselben Arbeitnehmer aber Steuern bezahlt haben, dürften im wesentlichen die ärmeren Arbeitnehmer die Steuernachlässe und Prämien der „reicheren“ Arbeitnehmer bezahlt haben.

2. Tarifvertragliche Vermögensbildung (tariflicher Investivlohn)

Die Vereinbarung sogenannter „Vermögenswirksamer Leistungen“ in Tarifverträgen ist ein Weg, den die Tarifparteien auf dem Ge-

¹²⁾ Vgl. dazu ausführlich W. Höhnen, Die vermögenspolitischen Gesetze und Maßnahmen in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1968.

¹³⁾ Zur Problematik unternehmerischen Preisverhaltens vgl. H. Adam, Bausteine der Volkswirtschaftslehre, 4. April, Köln 1976, und ders., Brauchen wir eine neue Wirtschaftspolitik, Köln 1977.

¹⁴⁾ Zu den Folgen von Überwälzungsversuchen der Unternehmer vgl. H. Adam, Grundprobleme und Grenzen jeder Vermögenspolitik im Gesellschaftssystem der Bundesrepublik, in: Das Mitbestimmungsgespräch, Heft 2—3/1971.

¹⁵⁾ Vgl. H. Adam, Macht und Vermögen... a. a. O., S. 52 f.

biet der Vermögenspolitik eingeschlagen haben. Schrittmacher war die IG Bau, Steine, Erden, die unter ihrem damaligen Vorsitzenden Georg Leber am 4. März 1965 den ersten derartigen Tarifvertrag mit dem Arbeitgeberverband der Bauindustrie abschloß, der für die Arbeitnehmer folgende Verbesserungen brachte:

1. eine Lohnerhöhung einschließlich eines Lohnausgleichs für Arbeitszeitverkürzung von +8,4 %;
2. einen Lohn von 9 Pf je geleisteter Arbeitsstunde für denjenigen Arbeitnehmer im Baugewerbe, der den Arbeitgeber schriftlich aufforderte, 2 Pf des eigenen Lohns pro Stunde + der 9 Pf vermögenswirksam bei einem Kreditinstitut seiner Wahl anzulegen.

Den Lohn von 11 Pf pro Stunde, der nicht in bar ausgezahlt, sondern gespart werden mußte, bezeichnet man als *Investivlohn*. Er ist somit ein Einkommensbestandteil besonderer Art. Während es dem Arbeitnehmer freigestellt ist, wie er den Inhalt seiner Lohntüte (=Barlohn) verwendet, d. h., ob er ihn ausgeben oder sparen will, ist beim Investivlohn die Verwendung von vornherein in der Weise festgelegt, daß er *gespart werden muß*, sei es im Rahmen der Sparförderungsmaßnahmen, sei es außerhalb dieser Regelungen.

Hinter dem Konzept steht der von Osswald Nell-Breuning entwickelte Gedanke des *Sparens ohne Konsumverzicht*¹⁶⁾: Die Arbeitnehmer sollen eine Barlohnerhöhung erhalten, die ihnen eine „gerechte“ Teilhabe am wachsenden Konsumgüterangebot sichert, darüber hinaus aber noch zusätzlich einen Investivlohn, den sie sparen müssen. Sparen ohne Konsumverzicht wurde dieses Konzept deshalb genannt, weil die zu sparenden Lohnbestandteile zusätzlich zu den für Konsumzwecke bestimmten Einkommensteilen gezahlt werden sollen. Gesamtwirtschaftlich betrachtet steht diesen Investivlohnbeträgen (zumindest im Konzept) kein Konsumgüter-, sondern ein Investitionsgüterangebot gegenüber (vgl. Schaubild 1).

Über die Umverteilungseffekte des Investivlohns sollte man sich allerdings keine Illusionen machen. Die Befürworter dieses Konzepts gingen davon aus, daß die Unternehmen den Investivlohn nicht überwälzen können, weil

er nicht nachfragewirksam wird. Doch gerade das ist ein Irrtum. Der Investivlohn geht wie alle anderen Kostenbestandteile in die Kalkulation der Unternehmen ein und wird auf die Preise zu überwälzen versucht. Die Praxis, den Investivlohn auf die Verbraucher zu überwälzen, wurde vom Bundeswirtschaftsministerium sogar ausdrücklich gutgeheißen und den Unternehmen empfohlen. In einer Mitteilung des „Handelsblatts“ vom 8./9. Oktober 1971 heißt es dazu: „Tatsächlich hat der Bundesminister für Wirtschaft in einem Rundschreiben vom 28. 1. 1971, das an Ministerien und Verbände gerichtet ist, folgende Regelung angeordnet: Vermögenswirksame Leistungen sind arbeitsrechtliche Bestandteile des Lohnes oder Gehaltes. Bei der Abrechnung auf Bauleistungen im Stundenlohn dürfen die tarifvertraglichen Leistungen zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer in angemessener Höhe gesondert berechnet werden.“

Solange der Investivlohn nur in relativ wenigen Tarifbezirken vereinbart wird, ist diese Preisüberwälzung ohne weiteres möglich. Verteilungspolitisch bedeutet das, daß die Käufer der Produkte, deren Hersteller vermögenswirksame Leistungen gewähren, über die Preise die Geldvermögensbildung der Arbeitnehmer in diesen Tarifbezirken bezahlen.

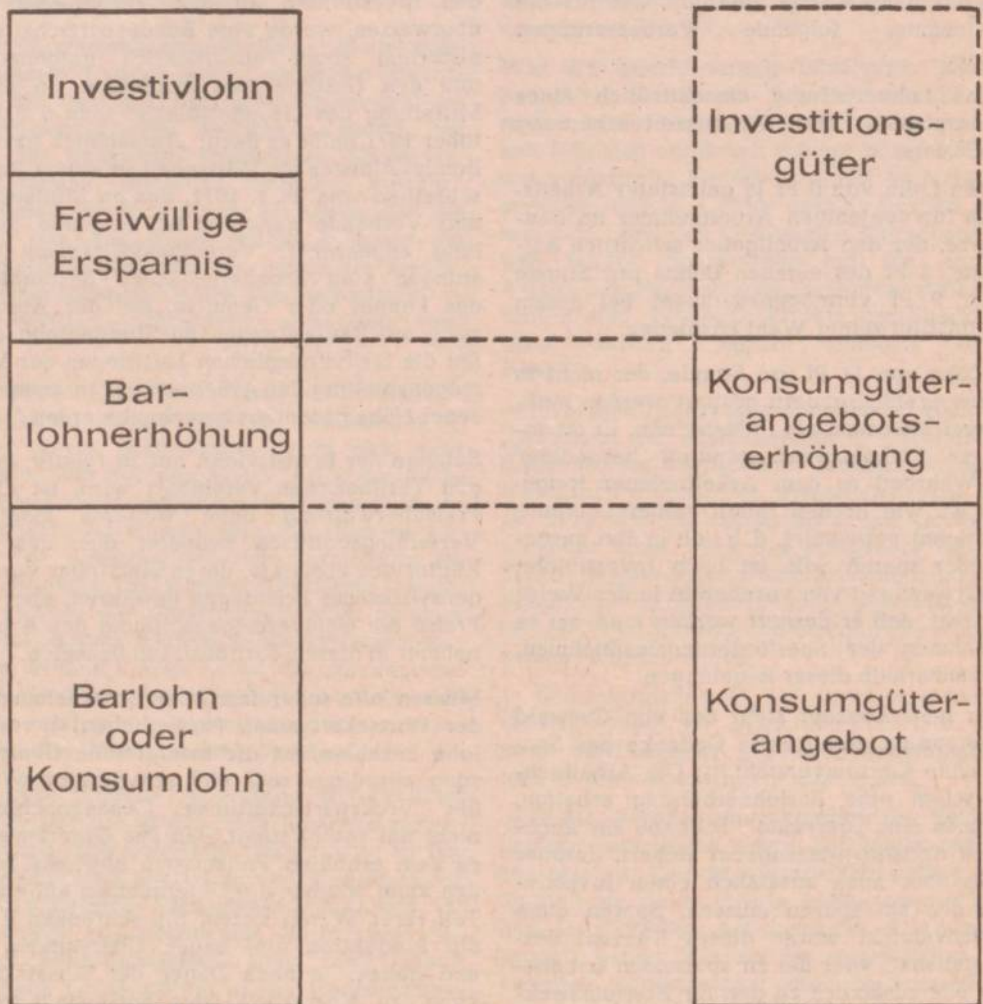
Müssen *alle* (oder fast *alle*) Unternehmen in der Wirtschaft einen (zusätzlichen) Investivlohn bezahlen, ist die erfolgreiche Überwälzung allerdings sehr viel schwieriger. Wenn die Volkswirtschaftliche Gesamtnachfrage nicht um soviel steigt, daß das Güterangebot zu dem erhöhten Preisniveau abgesetzt werden kann, bleiben die Unternehmen auf einem Teil ihrer Waren sitzen. Sie schränken dann die Produktion ein, bauen Überstunden ab und gehen, je nach Dauer der Absatzstokkung, zu Kurzarbeit oder Entlassung über. Mit anderen Worten: Wenn die Unternehmen nicht bereit sind, den Investivlohn zu Lasten ihrer Gewinne zu tragen und keine entsprechende Anhebung der Volkswirtschaftlichen Gesamtnachfrage erfolgt, ist mit negativen Beschäftigungseffekten zu rechnen¹⁷⁾. Die Umverteilungswirkung wird sowohl bei erfolgreicher Preisüberwälzung als auch bei mißglückter Überwälzung und anschließender Arbeitslosigkeit zunichte gemacht.

In der Praxis stellt sich dieses Problem der Überwälzung mit den etwaigen negativen Be-

¹⁶⁾ Vgl. O. v. Nell-Breuning, Sparen ohne Konsumverzicht?, in: G. Leber (Hrsg.), Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, Dokumentation 3, Frankfurt/M. 1965.

¹⁷⁾ Vgl. H. Adam, Grundprobleme und Grenzen..., a. a. O.

Der Investivlohn



Quelle: H. Adam, Macht und Vermögen in der Wirtschaft, zweite Aufl., Köln 1976, S. 56

schäftigungswirkungen indessen nicht in dieser Schärfe. Für die Gewerkschaften besteht nämlich die Hauptschwierigkeit darin, bei tarifvertraglichen Vereinbarungen einen Investivlohn durchzusetzen, der auch wirklich „zusätzlichen Charakter“ hat. Fordern die Gewerkschaften etwa 8 % Barlohnerhöhung und 3 % Investivlohn, so wird das Verhandlungsergebnis vermutlich 6 % Barlohnerhöhung und 2 % Investivlohn lauten. Die Marge der eigentlich für Konsumzwecke gedachten Ein-

kommensverbesserung (+ 8 %) wird also nicht voll ausgeschöpft, und der Investivlohn und die Geldvermögensbildung gehen damit zu Lasten des Konsums der Arbeitnehmer. Sparen ohne Konsumverzicht bleibt dann nur ein theoretisches Konzept, das sich in der Praxis wegen der unternehmerischen Abwehrreaktionen, die bei den derzeitigen gesellschaftlichen Machtverhältnissen Erfolg haben, nicht durchsetzen läßt.

Die hohe Zahl von Arbeitnehmern, die im Augenblick Anspruch auf vermögenswirksame Leistungen (etwa 16 bis 17 Mill.) haben, darf somit nicht als Erfolg vermögenspolitischer Umverteilungsmaßnahmen gewertet werden. Denn die Geldvermögensbildung ging nicht zu Lasten der unverteilten Gewinne, wie eigentlich beabsichtigt, sondern wurde von den Arbeitnehmern entweder über erhöhte Preise selbst finanziert oder durch Verzicht auf Barlohn erspart.

Noch nicht abzusehen ist, was geschieht, wenn die gesetzlich vorgesehenen Sperrfristen für die Anlage vermögenswirksamer Leistungen ablaufen. Zu vermuten ist, daß ein Teil der angesammelten Beträge sofort in den Konsum fließt, der andere Teil noch eine Zeitlang als Notgroschen oder für den Zweck größerer Anschaffungen gespart wird. Früher oder später dürften dann auch diese Mittel für den Kauf langlebiger, höherwertiger Konsumgüter eingesetzt und damit der Vermögensbildungseffekt rückgängig gemacht werden.

Sparförderung und Investivlohn verfehlen damit das eigentliche Ziel der Vermögenspolitik. In aller Regel wird bei beiden Maßnahmen nur Geldvermögen gebildet, das eines Tages wieder in Gebrauchsvermögen umgewandelt wird. Ziel der vermögenspolitischen Maßnahmen sollte jedoch sein, die Arbeitnehmer am Produktivvermögen zu beteiligen. Die IG Bau, Steine, Erden hatte deshalb 1965 beim Abschluß des ersten vermögenswirksamen Tarifvertrages gefordert, die vermögenswirksamen Leistungen der Arbeitgeber in einem „Sozialen Vermögensfonds“ zu sammeln und Anteilscheine dieses Fonds an die Arbeitnehmer auszuteilen (Leber-Plan). Dadurch hätte man erstens erreicht, daß das Arbeitnehmervermögen nicht zersplittert, sondern konzentriert worden wäre. Zweitens hätte der Fonds die ihm zufließenden Mittel in Form von Produktivvermögen anlegen können, so daß eine Gegemacht entstanden wäre, die als Instrument zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht hätte dienen können. Die Realisierung dieser Lösung scheiterte jedoch am Widerstand des Arbeitgeberverbandes. So konnte bis heute nur von den Arbeitnehmern selbst finanziertes und zersplittertes Geldvermögen gebildet werden (mit Ausnahme der seltenen Fälle, in denen die vermögenswirksamen Leistungen zwar in Form von Produktivvermögen, z. B. Aktien, angelegt wurden, das aber dann auch zersplittert blieb), ohne dem eigentlichen Ziel, der Kontrolle wirtschaftlicher Macht, einen Schritt näherzukommen.

3. Die betriebliche „Vermögensbeteiligung“

Schon seit längerem führt eine Reihe von Unternehmen in der Bundesrepublik auf freiwilliger Basis Maßnahmen durch, die Arbeitnehmer an der Vermögensbildung des jeweiligen Unternehmens beteiligen sollen. So vielgestaltig die einzelnen Ausprägungen der Modelle je nach Unternehmenstyp und Rechtsform auch sein mögen, im wesentlichen lassen sie sich auf drei Grundtypen zurückführen: das Arbeitnehmerdarlehen, die stille Gesellschaft und die Belegschaftsaktie.

Beim Arbeitnehmerdarlehen werden die Arbeitnehmer am Gewinn des Unternehmens beteiligt, müssen ihre Gewinnanteile jedoch in Form eines Darlehens im Unternehmen belassen. Bei einer „stillen Gesellschaft“ wird der Gewinnanteil der Arbeitnehmer zu einer Einlage umgewandelt. Der stille Gesellschafter hat Anspruch auf Gewinnbeteiligung, aber keinen Einfluß auf die Geschäftsleitung des Unternehmens, sondern nur das Recht, Bücher und Bilanzen zu kontrollieren. Bei der Belegschaftsaktie werden Arbeitnehmern, die in einer Aktiengesellschaft arbeiten, Aktien des Unternehmens zu besonders günstigen Kursen zum Kauf angeboten.

Betrieblichen „Vermögensbeteiligungen“ stehen die Gewerkschaften sehr reserviert gegenüber. Diese negative Einstellung ist nicht zuletzt aus der Motivation der Unternehmer, betriebliche „Vermögensbeteiligungspolitik“ zu praktizieren, zu erklären. Das Institut der deutschen Wirtschaft schreibt beispielsweise dazu: „Nicht nur sozial- und gesellschaftspolitische Motive, sondern auch betriebswirtschaftliche Überlegungen, können Unternehmen veranlassen, Beteiligungssysteme einzuführen: Die Beschaffung zusätzlicher Finanzierungsmittel zur Erleichterung der Investitionen, die überdies den Vorzug besitzen, in der Regel preisgünstiger zu sein als auf dem Geld- und Kapitalmarkt aufgenommenes Fremdkapital... So verhehlt z. B. die Firma Bertelsmann keineswegs, daß ihr Modell nicht allein als eine Sozialmaßnahme verstanden werden soll. Vielmehr wolle man ohne Illusionen und ohne Sozialromantik ein Konzept verwirklichen, ... von dem man sich auch ganz klare Vorteile für das Unternehmen und seine Führung verspricht. Man erwartet zum einen, daß mitbeteiligte Arbeitnehmer ein ungleich größeres Interesse am Firmengewinn entwickelten und über dieses größere Interesse die Produktivitätsleistung steigen werde. Zum anderen wird nach Angaben der Firma

durch die Mitbeteiligung die Kapitalbildungsrate des Unternehmens auf das Zwei- bis Zweieinhalbfache der Eigenfinanzierung erhöht. Dies ergibt sich zunächst daraus, daß der Steuersatz der neuen Gesellschafter weit aus geringer ist als der des Firmeninhabers Mohn, der der höchsten Besteuerungsrate unterliegt. . . Ferner erhält das Unternehmen dadurch weitere Finanzierungsmittel, daß die Gewinnbeteiligung der Mitarbeiter an eine Eigenleistung geknüpft ist.¹⁸⁾

Nicht aus Selbstlosigkeit oder sozialer Gesinnung praktizieren die Unternehmer also betriebliche „Vermögenspolitik“, sondern aus wirtschaftlichem Eigennutz. Noch deutlicher geht die unternehmerische Motivation aus der Beschreibung des betrieblichen Vermögensbeteiligungsmodells eines Bekleidungsunternehmens hervor: „Alle Mitarbeiter, die das 28. Lebensjahr überschritten haben und zugleich mindestens 4 Jahre im Betrieb ununterbrochen tätig sind, können zum Partner ernannt werden. Als Miteigentümer müssen sie fachlich, charakterlich und in ihrem Verhalten im Betrieb ein gutes Beispiel geben. Wer bei Vorliegen dieser geforderten Merkmale noch nicht zum Partner ernannt worden ist, erhält eine Bewährungschance. Nach Ablauf der gestellten Frist wird dieser Mitarbeiter entweder endgültig als Partner aufgenommen, oder aber ihm wird nahegelegt, innerhalb einer bestimmten Zeit das Unternehmen zu verlassen. Auf diese Weise sucht die Firma eine systematische Auslese guter, mitunternehmerischer Arbeitskräfte zu erreichen.“¹⁹⁾

Hinter diesen Ausführungen steckt ein patriarchalisches Gesellschaftsbild: Der Unternehmer ist der „gute Herr und Vater“, der in seiner unermeßlichen Güte tüchtige und treue Arbeitskräfte für ihre Dienste „belohnt“ und sie zum „Partner“ ernannt, während andere, die nicht das Wohlgefallen des Herrn finden, ausgeschieden werden. „Partner“ ist man also demzufolge nicht von vornherein dadurch, daß man seine Arbeitskraft zur Verfügung stellt und mit anderen im Betrieb zusammenarbeitet, sondern zum Partner wird man erst, wenn der Herr es für richtig befindet.

Bezeichnend für das Gesellschaftsbild ist auch der letzte Satz, in dem von systematischer Auslese guter, *mitunternehmerischer*

Arbeitskräfte die Rede ist. Der soziale Konflikt zwischen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, wie er in jeder Industriegesellschaft existiert, wird zugunsten der Arbeitgeberinteressen aufzulösen versucht, indem zwei Seelen in die Arbeitnehmerbrust eingepflanzt werden in der Hoffnung, daß die Arbeitgeberseele in den Belegschaftsmitgliedern schließlich die Arbeitnehmerseele dominiert. Nur folgerichtig ist es dann, wenn von den meisten dieser „Unternehmerpioniere“ eine Mitgliedschaft ihrer Beschäftigten in einer Gewerkschaft für überflüssig gehalten, zumindest aber ein Streik in ihrem Unternehmen als unangebracht empfunden wird.

Selbstverständlich darf nicht allen Unternehmern, die betriebliche „Vermögensbeteiligung“ praktizieren, pauschal der Vorwurf egoistischer Motive und patriarchalischer Einstellung gemacht werden. Beim überwiegenden Teil der Unternehmer stehen jedoch zweifellos folgende vier Ziele im Vordergrund ihres Handelns:

- Ausnutzung steuerlicher Vorteile²⁰⁾ und Beschaffung günstiger Finanzierungsmittel²¹⁾;
- Vorteile bei der Personalführung;
- Unterlaufen der gewerkschaftlichen Forderung nach paritätischer Mitbestimmung des Faktors „Arbeit“;
- Schwächung der Organisation der Gewerkschaften.

Diese Absichten können von den Gewerkschaften nicht gutgeheißen werden. Im Zusammenhang mit ihrer Haltung zur betrieblichen Vermögensbeteiligung wird ihnen häufig der Vorwurf gemacht, sie wehrten sich deshalb so dagegen, weil sie ihre Felle davonschwimmen sähen und fürchteten, die Arbeitnehmer würden ihnen immer zahlreicher

²⁰⁾ Da in der augenblicklichen Diskussion von den Unternehmern die Beseitigung steuerlicher Hemmnisse bei der betrieblichen Vermögensbeteiligung gefordert wird, sei noch einmal erläutert, worin derzeit die Steuervorteile bestehen: Wenn der Gewinn eines Unternehmens nicht allein den alten Kapitaleignern zufließt, die dem höchsten Steuersatz unterliegen, sondern z.T. den Arbeitnehmern, die einen geringeren Prozentsatz ihres Einkommens zu versteuern haben, spart das Unternehmen Steuern.

²¹⁾ Mittel, die sonst zu hohen Zinsen auf dem Geld- und Kapitalmarkt beschafft werden müßten, fließen nun z. B. als Arbeitnehmerdarlehen oder -einlage zu einem niedrigeren Zins dem Unternehmen zu.

¹⁸⁾ H. G. Guski, Ausgewählte Modelle betrieblicher Vermögensbeteiligung, Berichte des Deutschen Instituts zur Sozialpolitik, Jhrg. 4/Nr. 15, Köln 1970, S. 28 f.

¹⁹⁾ Ebenda, S. 10.

den Rücken kehren. Diese Furcht vor organisationspolitischen Nachteilen ist ohne Zweifel vorhanden, ist aber nicht allein Ausfluß „autonomen Verbandsinteresses“²²⁾, sondern basiert auf grundlegend anderen gesellschaftspolitischen Grundüberzeugungen. Der soziale Konflikt zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern existiert nach Auffassung der Gewerkschaften in allen Industriegesellschaften und in allen Unternehmen, unabhängig vom Wirtschaftssystem (zentrale oder dezentrale Lenkung), von der Eigentumsform an den Produktionsmitteln (privat oder staatlich), von der Zielsetzung des Unternehmens (Gewinnmaximierung oder gemeinwirtschaftliche Ziele) und von den Personen des Managements und ihrer politischen Überzeugung²³⁾. Folgerichtig fordern die Gewerkschaften die paritätische Mitbestimmung für alle Großunternehmen, also auch für die verstaatlichten und gemeinnützigen²⁴⁾, um die innerbetrieblichen Herrschafts- und Verteilungskonflikte demokratisch zu regeln. Zur wirksamen Vertretung ihrer Belange in diesen Interessenkonflikten benötigen die Arbeitnehmer als sozial schwächere Gruppe immer eine Organisation in Form *unabhängiger* Gewerkschaften. So gesehen sind alle Bestrebungen betrieblicher „Vermögenspolitik“ mit dem Fernziel, Gewerkschaften angeblich überflüssig zu machen, nicht sozial fortschrittlich, sondern rückschrittlich.

Neben diese grundsätzlichen Probleme betrieblicher Vermögensbeteiligungsmodelle tritt eine Reihe weiterer Einwände²⁵⁾:

1. Ein Arbeitnehmer, dessen Vermögen in dem Unternehmen, in dem er arbeitet, investiert ist, trägt ein *doppeltes Risiko*. Im Falle

²²⁾ Vgl. G. Briefs, Staat und Wirtschaft im Zeitalter der Interessenverbände, in: ders. (Hrsg.), *Laissez faire — Pluralismus. Demokratie und Wirtschaft des gegenwärtigen Zeitalters*, Berlin 1966, S. 132 f. — Mit autonomem Verbandsinteresse meint Goetz Briefs, daß die Verbandsfunktionäre gar nicht mehr die Interessen ihrer Mitglieder vertreten, sondern mehr an der Aufrechterhaltung des Verbandes selbst interessiert sind.

²³⁾ So gibt es z. B. in jedem Unternehmen Konflikte zwischen den Trägern positiver und den Trägern negativer Herrschaftsrollen. Vgl. dazu W. Burisch, *Industrie- und Betriebssoziologie*, 5. neubearbeitete und erweiterte Auflage der bisherigen Darstellung von R. Dahrendorf, Berlin 1969, S. 149 ff.

²⁴⁾ In allen gemeinwirtschaftlichen Unternehmen der Gewerkschaften, die nach den Größenkriterien unter die Mitbestimmung fallen, ist seit längerem die paritätische Mitbestimmung eingeführt.

²⁵⁾ Vgl. H. Adam, *Macht und Vermögen ...*, a. a. O., S. 42 f.

eines Konkurses verliert er nicht nur seinen Arbeitsplatz, sondern auch sein Vermögen.

2. Eine Gewinnbeteiligung nur auf betrieblicher Basis bindet die einzelnen Arbeitnehmer zu stark an ihren Betrieb. Das ist nicht nur zum Nachteil des einzelnen Arbeitnehmers, der seine Chance, anderswo mehr zu verdienen, vielleicht nicht mehr wahrnimmt, sondern auch zum Nachteil der gesamten Volkswirtschaft, weil *ingeschränkte Mobilität* der Arbeitskräfte das Wirtschaftswachstum eintrübtigt.

3. Betriebliche Vermögensbeteiligung schafft eine *neue Ungleichmäßigkeit innerhalb der Arbeitnehmerschaft*, denn nur solche Arbeitnehmer kommen in den Genuß der Gewinnbeteiligung, die das Glück haben, in florierenden, gewinnträchtigen Unternehmen zu arbeiten. Arbeitnehmer, die durch Zufall in Unternehmen tätig sind, die mit Verlust arbeiten oder die von ihrer Aufgabenstellung her gar keine Gewinne erwirtschaften können (öffentlicher Dienst), gehen völlig leer aus.

4. Betriebliche Vermögensbeteiligung fördert *betriebsegoistisches Verhalten*, weil sich Arbeitnehmer und Unternehmer leicht zu Lasten Dritter solidarisieren könnten. Das würde die Durchsetzung gesamtwirtschaftlicher Ziele noch mehr als bisher erschweren. Z. B. wäre damit zu rechnen, daß Arbeitnehmer, die am Gewinn beteiligt werden, an Preiserhöhungen ihres Unternehmens interessiert sind und damit die Verwirklichung von mehr Preisniveaustabilität noch schwieriger machen.

5. Der „Herr im Hause“ bleiben meistens die alten Kapitaleigner bzw. die ihnen verpflichteten Unternehmensleitungen. Nur in *wenigen Ausnahmefällen* führt die betriebliche Vermögensbeteiligung auch zu *Mitbestimmungsrechten der Arbeitnehmer*.

Zwar ist diesen Bedenken in manchen Fällen schon Rechnung getragen worden, indem man z. B. das Vermögensrisiko für die Arbeitnehmer durch eine bankbürgschaftliche Absicherung ihres Darlehens an das Unternehmen milderte. Auch dürfte die Mobilität der Arbeitnehmer nicht allein von der Frage „Gewinnbeteiligung oder nicht“ in einem Unternehmen abhängen. Dennoch bleiben als schwerwiegende Nachteile bestehen: Nicht alle Arbeitnehmer können bei einer rein betriebsbezogenen Lösung in die Vermögensbildung einbezogen werden; eine Kontrolle wirtschaftlicher Macht findet nicht statt; im Gegenteil: Sie wird durch eine drohende Schwächung der gewerkschaftlichen Organisation sogar noch schwieriger.

IV. Pläne und Perspektiven

Weder die staatliche Sparförderung, noch die tarifvertraglichen vermögenswirksamen Leistungen, noch die betriebliche „Vermögensbeteiligungspolitik“ haben durchschlagende Erfolge auf dem Weg zu einer breiteren Streuung des Vermögens erzielen können. Es wurde fast ausschließlich Geldvermögen gebildet, und das überwiegend aus eigenen Mitteln der Arbeitnehmer und nicht zu Lasten der unverteilten Gewinne. Von einer wirksamen Kontrolle wirtschaftlicher Macht, dem eigentlichen Ziel der Vermögenspolitik, sind wir nach wie vor weit entfernt.

Seit 1957, als der damalige Direktor des Wirtschaftswissenschaftlichen (heute: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen) Instituts der Gewerkschaften, Bruno Gleitze, die Idee einer überbetrieblichen Ertragsbeteiligung entwickelte²⁶⁾, werden Überlegungen angestellt, die in der Vermögenspolitik nicht bei der Verwendung des Einkommens der Arbeitnehmer (konsumtiv oder investiv), sondern direkt bei den Gewinnen der Unternehmen ansetzen. Der folgende Abschnitt stellt zunächst das Konzept dar, wie es vom DGB-Bundesausschuß, dem höchsten Beschlußorgan der Gewerkschaften zwischen zwei DGB-Bundeskongressen, als gewerkschaftliche Forderung zur Vermögenspolitik im April 1973 verabschiedet wurde. Danach werden die Bedenken der IG Metall, der größten Einzelgewerkschaft innerhalb des DGB, gegen dieses Konzept vorgetragen. Abschließend wird auf die aktuelle vermögenspolitische Diskussion zu Beginn der neuen Legislaturperiode eingegangen.

1. Die überbetriebliche Ertragsbeteiligung — das DGB-Konzept von 1973

Das Modell der überbetrieblichen Ertragsbeteiligung, auf dem das vermögenspolitische Konzept sowohl des DGB²⁷⁾ als auch der SPD²⁸⁾ basiert, läßt sich in wenigen Sätzen

²⁶⁾ Vgl. B. Gleitze, Sozialkapital und Sozialfonds als Mittel der Vermögenspolitik, WWI-Studie zur Wirtschaftsforschung Nr. 1, Köln 1969.

²⁷⁾ Vgl. „Beschluß des DGB-Bundesausschusses zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen“, abgedr. in: H. Adam, Macht und Vermögen . . . , a. a. O., S. 96 ff.

²⁸⁾ Vgl. Leitsätze der SPD zur Beteiligung der Arbeitnehmer am wachsenden Produktivvermögen, beschlossen auf dem Bundesparteitag, Hannover 1973, abgedr. in: H. Adam, Macht und Vermögen . . . , a. a. O., S. 104 ff.

beschreiben. Unternehmen von einer bestimmten Größenordnung und Gewinnhöhe an sollen gesetzlich verpflichtet werden, einen bestimmten Prozentsatz von ihren Gewinnen an einen eigens dafür eingerichteten überbetrieblichen Fonds abzuführen. Der Fonds sammelt die ihm zufließenden Beträge und stellt sie den Unternehmen zur Finanzierung ihrer Investitionen wieder zur Verfügung. Die Arbeitnehmer wiederum erhalten *unentgeltlich* Anteilscheine, sogenannte Zertifikate, die ihnen ein Eigentumsrecht an dem Fonds verschaffen. Über den Fonds werden somit die Arbeitnehmer an den Gewinnen der Unternehmen beteiligt.

Für den DGB sind für die Ausgestaltung des Modells folgende Details unerlässlich:

— Die Unternehmen sollen ihrer Gewinnabführungspflicht dadurch nachkommen, daß sie ihr Grundkapital erhöhen und im Umfang der Kapitalerhöhung bzw. Gewinnabführungspflicht dem Fonds Beteiligungstitel übereignen. Der Fonds würde dadurch Mitinhaber mit entsprechenden Mitbestimmungsrechten in den abgabepflichtigen Unternehmen.

— Die Fonds sollen unter Ausschluß von Banken und privaten Kapitalanlagegesellschaften gebildet werden und nicht untereinander konkurrieren. Sie sollen — unter Einbeziehung des öffentlichen Interesses — von den Arbeitnehmern selbstverwaltet werden.

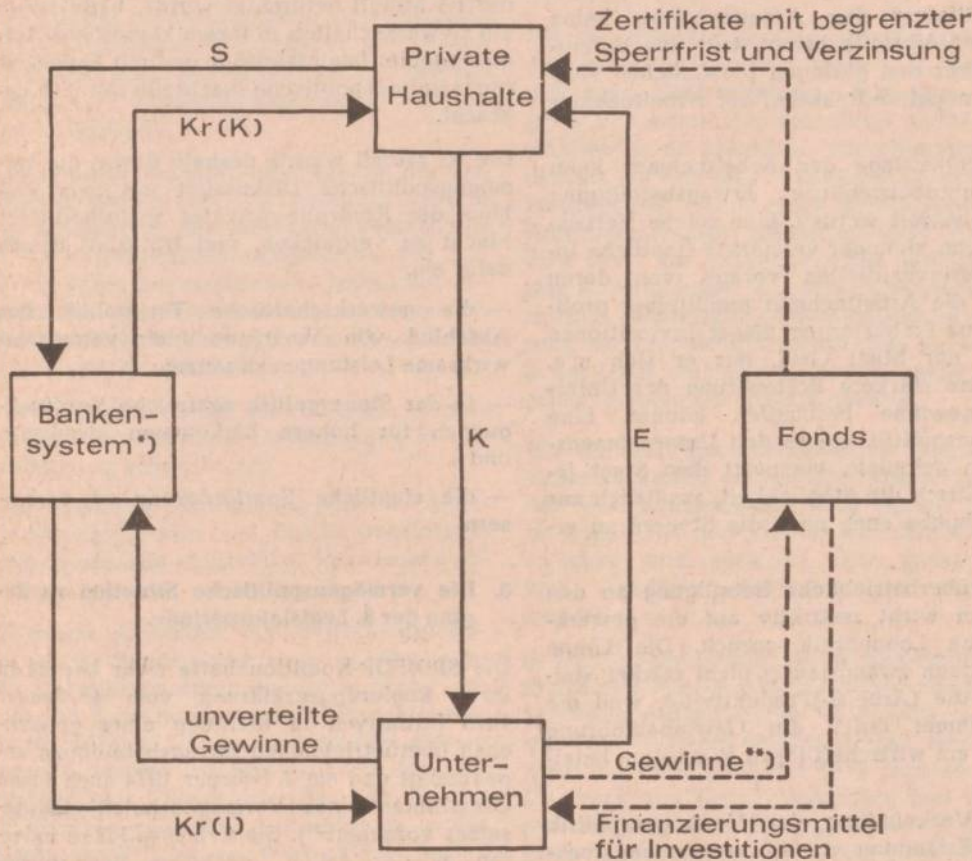
— Über die Zertifikate dürfen die Arbeitnehmer erst nach Ablauf einer bestimmten Sperrfrist verfügen.

— Die Gewinne aus den Unternehmensbeteiligungen sollen bis zum Ablauf der Sperrfrist nicht ausgeschüttet, sondern zur Finanzierung von öffentlichen Infrastrukturinvestitionen verwandt werden.

Diese Lösung hätte im Geldkreislauf der Wirtschaft gänzlich andere Wirkungen als der bislang praktizierte Investivlohn. Bei Abführung in Form von Beteiligungswerten geht den Unternehmen nämlich im Unterschied zum Investivlohnkonzept keine Liquidität verloren, d. h., es fließt keinerlei Geld von den Unternehmen ab (deshalb nur die gestrichelte Linie zwischen Unternehmenssektor und Fonds im Schaubild 2). Wegen dieser Kreislaufneutralität ist zu erwarten, daß Überwälzungsversuche durch die Unternehmen weitgehend unterbleiben. Denn da die finanzielle Situation

Die überbetriebliche Gewinnbeteiligung im Geldkreislauf der Volkswirtschaft

(ohne Staat und ohne Wirtschaftsbeziehungen mit dem Ausland)



Quelle: H. Adam, Macht und Vermögen in der Wirtschaft, zweite Aufl., Köln 1976, S. 66

der Unternehmen völlig unberührt bleibt, besteht keine Veranlassung und zum Teil auch keine Möglichkeit, die Preise zu erhöhen.

Neben diesen kreislauftheoretischen Überlegungen spielen beim vom DGB favorisierten Modell machtpolitische Überlegungen die ausschlaggebende Rolle. Der umzuverteilende Produktivvermögenszuwachs wird in Form von Eigentumstiteln bei den Fonds gesammelt, die Fonds, die von den Arbeitnehmern (und ihren Gewerkschaften) selbstverwaltet werden, erlangen Mitbestimmungsrechte in den abführungspflichtigen Unternehmen. Damit würden gleichzeitig mit der Umverteilung der Produktivvermögenszuwächse Institutio-

nen geschaffen, die eine Gegenmacht gegen die jetzt unter der Kontrolle einiger weniger stehenden Großunternehmen bilden und damit als Instrument zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht dienen könnten.

2. Die vermögenspolitischen Vorstellungen der IG Metall

Dieses Konzept war und ist bis heute innerhalb der Gewerkschaften allerdings stark umstritten²⁰⁾. Schon einige Monate, bevor der

²⁰⁾ Vgl. K.H. Pitz (Hrsg.), Das Nein zur Vermögenspolitik. Gewerkschaftliche Argumente und Alternativen zur Vermögensbildung, Reinbek bei Hamburg 1974.

DGB-Bundesausschuß im April 1973 mit knapper Mehrheit das eben skizzierte Modell verabschiedete, machte insbesondere die IG Metall schwerwiegende Bedenken gegen die Fondslösung geltend. Dabei führte sie folgende Argumente ins Feld ³⁰⁾:

1. Dadurch, daß eine überbetriebliche Ertragsbeteiligung den Arbeitnehmern keine materiellen Vorteile bringt, tritt aus Enttäuschung über den geringen persönlichen Nutzen eine negative Reaktion der Arbeitnehmer ein.

2. Die Lebenslage der Arbeitnehmer kann durch überbetriebliche Ertragsbeteiligung nicht verbessert werden. Eine solche Verbesserung setzt vielmehr verstärkte staatliche Infrastrukturinvestitionen voraus, von deren Nutzung die Arbeitnehmer unmittelbar profitieren. Zur Finanzierung dieser Investitionen benötigt der Staat Geld, das er sich u. a. durch eine stärkere Besteuerung der Unternehmensgewinne beschaffen könnte. Eine Vermögenspolitik, die an den Unternehmensgewinnen anknüpft, versperrt dem Staat jedoch politisch die Möglichkeit, zusätzlich zur Gewinnabgabe auch noch die Steuern zu erhöhen.

3. Eine überbetriebliche Beteiligung an den Gewinnen wirkt restriktiv auf die gewerkschaftliche Lohnpolitik zurück. Die Löhne dürften dann zwangsläufig nicht stärker steigen als die (Arbeits-)Produktivität, weil die Arbeitnehmer durch die Gewinnabführung ohnehin am wirtschaftlichen Wachstum beteiligt sind.

4. Die Verknüpfung der Vermögenspolitik mit der Erlangung von Mitbestimmungsrechten führt zu gesellschaftspolitischen Fehlentwicklungen, weil die paritätische Mitbestimmung nach dem Muster der Montanindustrie dann schwerer durchsetzbar ist.

In diesem Argumentenkatalog erkennt man, insbesondere bei den Punkten 3. und 4., wie taktische und organisationspolitische Überlegungen das Denken der IG Metall beherrschen. Da zum damaligen Zeitpunkt die Durchsetzung der paritätischen Mitbestimmung Ziel Nr. 1 der Gewerkschaftspolitik war, wollte man die Realisierung dieses Zieles nicht durch die gleichzeitige Forderung nach Fonds gefährden, die ebenfalls Mitbe-

stimmungsrechte für die Arbeitnehmer erlangen sollten und dadurch — in den Augen der Gewerkschaftsgegner — zu einem überproportionalen Einfluß der Gewerkschaften hätten führen können. Eine technokratische Anbindung der gewerkschaftlichen Lohnpolitik an die Produktivitätsentwicklung, wie sie von der IG Metall befürchtet wurde, hätte ferner die Gewerkschaften in ihrem klassischen Aufgabengebiet beeinträchtigt und mit Sicherheit organisationspolitische Nachteile mit sich gebracht.

Die IG Metall warnte deshalb davor, die vermögenspolitische Diskussion mit dem Problem der Kontrolle privater wirtschaftlicher Macht zu verquicken, und trat statt dessen dafür ein,

— die gewerkschaftliche Tarifpolitik zum Abschluß von Verträgen über vermögenswirksame Leistungen zu nutzen;

— in der Steuerpolitik zahlreiche Vergünstigungen für höhere Einkommen abzubauen und

— die staatliche Sparförderung zu verbessern.

3. Die vermögenspolitische Situation zu Beginn der 8. Legislaturperiode.

Die SPD/FDP-Koalition hatte zwar bereits in ihrer Regierungserklärung vom 18. Januar 1973 Initiativen in Richtung einer gesetzlichen überbetrieblichen Ertragsbeteiligung angekündigt und am 2. Februar 1974 auch schon Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes vorgelegt ³¹⁾. Sie ließ ihre Pläne indessen wieder fallen, nachdem Bewertungsschwierigkeiten bei der Ermittlung der Bemessungsgrundlagen für die abgabepflichtigen Gewinne als unüberwindbar angesehen wurden. Neben diesen Bewertungsproblemen dürfte aber auch bei der Regierung der Wunsch, sich zunächst auf das Mitbestimmungsgesetz und seine Verabschiedung zu konzentrieren, eine Rolle gespielt haben.

Schon wenige Tage nach der Bundestagswahl trat der Vorstand der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) mit einem Grundsatzbeschuß zur Vermögenspolitik an die Öffentlichkeit ³²⁾. Er unterstützte im

³⁰⁾ Vgl. „Leitsätze der IG-Metall zur Vermögenspolitik“, beschlossen vom Vorstand der IG-Metall im Oktober 1972, abgedr. in: H. Adam, Macht und Vermögen . . . , a. a. O., S. 94 ff.

³¹⁾ Vgl. „Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes“, abgedruckt in: H. Adam, Macht und Vermögen . . . , a. a. O., S. 89 ff.

³²⁾ Vgl. „Vermögensbildung, Kapital-Beteiligung“, in: iwd Nr. 41 vom 14. 10. 1976, S. 4 f.

wesentlichen Bestrebungen von Bundeswirtschaftsminister Friderichs³³⁾, die darauf hinauslaufen, betriebliche „Vermögensbeteiligungspolitik“ durch „Anpassung“ rechtlicher und steuerrechtlicher Vorschriften (d. h. im Klartext: durch mehr Subventionen) zu forcieren. Ferner werden die Gewerkschaften aufgefordert, auf tarifvertraglicher Basis gemeinsame Einrichtungen zu gründen, mit denen das Kapitalrisiko für Arbeitnehmer bei betrieblicher „Vermögensbeteiligung“ abgesichert werden soll.

Bundeskanzler Schmidt kündigte in der Regierungserklärung am 16. Dezember 1976³⁴⁾ eine Ausweitung des Begünstigungsrahmens des 3. Vermögensbildungsgesetzes auf 936 DM an, wobei die staatlichen Gesamtaufwendungen für die Sparförderung nicht erhöht werden sollten. Unabhängig von dieser Erhöhung will die Bundesregierung

— den Anlagekatalog des Gesetzes erweitern, um verstärkt auch Beteiligungen in Unternehmen zu ermöglichen;

— der stärkeren Anwendung des 3. Vermögensbildungsgesetzes auf Beteiligungsformen entgegenstehende steuerliche Hemmnisse abzubauen.

Mit diesen Aussagen der Regierungserklärung ist die Realisierung einer überbetrieblichen Ertragsbeteiligung in weite Ferne gerückt. Die Beschlüsse auf dem Hannoveraner Parteitag 1973 scheinen bei der SPD ebenso vergessen worden zu sein wie bei der FDP ihre Freiburger Thesen von 1971. Die von der SPD geführte Regierung hat vielmehr in der Vermögenspolitik einen Weg eingeschlagen, den gerade die Unternehmer am meisten befürworten müssen. Denn woran kann den Unternehmern mehr gelegen sein als an einer steuerlichen Begünstigung betrieblicher „Vermögensbeteiligungspolitik“, können sie doch damit zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Steuern sparen und die Arbeitnehmer von ihren Gewerkschaften entfremden.

Das augenblickliche Verhalten der Gewerkschaften ist daher von dem Bemühen geprägt, auf der einen Seite das eigentliche Ziel der Vermögenspolitik — Kontrolle wirtschaftli-

cher Macht durch überbetriebliche Ertragsbeteiligung — nicht aus den Augen zu verlieren, auf der anderen Seite aus der gegebenen Situation das Beste zu machen und zu versuchen, die Initiativen von Regierung und Arbeitgebern in gewerkschaftspolitisch akzeptable Bahnen zu lenken.

Bei der Erweiterung des Anlagekatalogs auf die „stille Gesellschaft“ wäre z. B., wenn sie sich schon nicht verhindern läßt, vom Gesetzgeber zu fordern, daß nur solche „stille Gesellschaften“ in die Sparförderung einbezogen werden, die auf eine tarifvertragliche Vereinbarung zurückgehen. Damit wäre gewährleistet, daß Unternehmen nicht auf betrieblicher Ebene mit dem Ziel, die Gewerkschaften auszuspüren, ihre Arbeitnehmer zu „stillen Gesellschaftern“ machen. Steuerliche Erleichterungen zur Förderung weiterer Beteiligungsformen auf betrieblicher Basis werden von den Gewerkschaften selbstverständlich strikt abgelehnt.

Ein einheitliches, modifiziertes Konzept der Gewerkschaften, das auf die neue Situation in der Vermögenspolitik Bezug nimmt, gibt es im Augenblick nicht. In den einzelnen Gewerkschaften wird vielmehr eine ganze Reihe von Ansätzen diskutiert. Im Gespräch sind³⁵⁾:

a) *Vermögensbildung durch tarifvertragliche Errichtung von gesellschaftlichen Fonds.* Dieser vermögenspolitische Weg wird im DGB seit 1972 aufgrund eines Antrages zum damaligen Bundeskongreß des DGB (Antrag 19 der IG Druck und Papier) diskutiert. Ziel derartiger tarifpolitischer Lösungen muß es sein, zu einer Selbstverwaltung dieser gesellschaftlichen Fonds durch die Arbeitnehmer zu gelangen. Als Zwischenlösung bietet sich eine gemeinsame Einrichtung der Tarifvertragsparteien an.

b) *Verstärkte tarifvertragliche Regelungen der betrieblichen Zusatz-Altersversorgung.* Nach der durch den Gesetzgeber geschaffenen Verbesserung der Voraussetzungen wird es hierbei vor allem darum gehen, folgende Ziele zu erreichen:

— Ausweitung des bezugsberechtigten Personenkreises,

— bessere Absicherung bei Betriebswechsel,

³³⁾ Vgl. H. Friderichs, Realistische Vorschläge zur Fortentwicklung der Vermögenspolitik, BMWI-Dokumentation Nr. 229, August 1976.

³⁴⁾ Vgl. Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem deutschen Bundestag am 16. 12. 1976, in: Bulletin der Bundesregierung Nr. 135 vom 17. 12. 1976, S. 1285 ff.

³⁵⁾ Vgl. zum folgenden H. O. Vetter, Partner des Kapitals? Perspektiven der Vermögensbildung im historischen Vergleich, in: Börsenzeitung vom 3. 2. 1977.

— verstärkte Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer bei der Verwaltung,

— Erhöhung der Beträge.

c) *Verstärkte tarifvertragliche Regelung von weiteren Formen des sogenannten betrieblichen Sozialkapitals.* Dies könnte z. B. dadurch geschehen, daß die Unternehmen per Tarifvertrag verpflichtet werden, für eine Verkürzung des Rentenalters, für eine Aufstockung des Kurzarbeitergeldes, für Bildungsurlaub in wirtschaftlich schwierigen Zeiten etc. Reser-

ven anzusammeln, und zwar zu einem Zeitpunkt, wo dies aufgrund der tatsächlichen Ertragslage auch möglich ist. Mit Hilfe dieser Maßnahmen könnte es gelingen, die gegenwärtig von einigen Unternehmen ihren Beschäftigten offerierten Gewinnbeteiligungsbeiträge für Zwecke zu benutzen, die allen Arbeitnehmern zugute kommen.

Es bleibt nun abzuwarten, inwieweit es den Gewerkschaften gelingen wird, diese Vorstellungen gegenüber ihrem Verhandlungspartner durchzusetzen.

Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Arbeitgeber

In der Bundesrepublik steht die Vermögensbildung in breiten Schichten seit Jahren im Zentrum der gesellschaftspolitischen Diskussion. Die nach dem Zweiten Weltkrieg mit dem Wiederaufbau der Wirtschaft zwangsläufig verbundene hohe Investitionsquote hatte zu relativ hohen Unternehmensgewinnen geführt, ohne daß gleichzeitig die Arbeitnehmer entsprechend große Ersparnisse bilden konnten. Diese ungleichgewichtige Vermögensbildung zwischen den sozialen Gruppen wurde in weiten Kreisen der Öffentlichkeit als unbefriedigend, von manchen Kritikern sogar als skandalös empfunden und galt damit als ein Gefahrenherd sozialer Spannungen und wirtschaftlicher Instabilität.

Die Arbeitgeber haben bereits in den frühen fünfziger Jahren in die vermögenspolitische Diskussion eingegriffen und sich für die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand eingesetzt¹⁾. Mit ihrem Eintreten für die Bildung individuellen Vermögens wollten sie einen Beitrag zur Festigung und zum Ausbau einer freiheitlichen Wirtschaft leisten. Die Arbeitgeber argumentierten, daß diese Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung auf Dauer nur bestehen könne, wenn immer mehr Arbeitnehmer persönliches Eigentum erwerben, es vermehren und somit eine breite Schicht von Eigentümern diese Ordnung trage. Erst eine erhöhte Vermögensbildung würde den persönlichen Freiheitsraum des einzelnen erweitern, seine Verantwortlichkeit stärken und seine Stellung in der Gesellschaft festigen. In diesem Sinne breite Schichten in Wirtschaft und Gesellschaft verstärkt zu integrieren, sei vorrangiges Ziel der Vermögenspolitik.

Die Vermögenspolitik der siebziger und achtziger Jahre wird nach Auffassung der Arbeitgeber eine andere Zielsetzung haben müssen als in der Vergangenheit. Ging es im fünfziger Jahrzehnt vorwiegend um die volkswirtschaftliche Kapitalbildung und in den darauffolgenden Jahren mehr um das sozialpolitische Ziel, die unteren Einkommensschichten an möglichst vielen Formen des Geld- und Grundvermögens teilhaben zu lassen, so steht nunmehr eine einzige Vermögensart im Vordergrund der vermögenspolitischen Bestrebungen: die Bildung einer breitgestreuten Eigentümerschicht am Produktivvermögen; dies nicht nur aus gesellschaftspolitischen Gründen einer verstärkten Integration der Arbeitnehmer in Betrieb und Gesellschaft, sondern auch aus der wirtschaftspolitischen Notwendigkeit, die unterkapitalisierte Wirtschaft, deren Eigenkapitaldecke seit den sechziger Jahren rapide abnimmt, mit Eigenkapital zu versorgen. Eine solche Politik, die das Eigenkapital stärkt und die Unternehmensliquidität verbessert, erleichtert die Investitionsfinanzierung und schafft dadurch die Voraussetzungen zur Rückgewinnung der Vollbeschäftigung sowie Sicherstellung des Wirtschaftswachstums.

Da die Masseneinkommen inzwischen spürbar stärker zugenommen haben als die Gewinne, muß die volkswirtschaftliche Kapitalbildung künftig mehr als bisher von den Einkommen der Arbeitnehmer mitgetragen werden. Vermögenspolitik in diesem Sinne hat also die Aufgabe, Teile der Masseneinkommen als Kapital in die Unternehmen zu lenken. Eine auf diese Weise praktizierte Vermögenspolitik vermag eine stabilitäts- und wachstumsorientierte Tarifpolitik der Sozialpartner wirksam zu unterstützen, indem sie Einkommenszuwächse der Arbeitnehmer an das Produktivvermögen heranführt und so schwere Verteilungskonflikte vermeiden hilft.

¹⁾ Jahresbericht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände 1. Dezember 1952 bis 30. November 1953, Eigentumsbildung, S. 96.

Vermögensverteilung in der Bundesrepublik

Wenn man die gegenwärtige Diskussion sowie die vermögenspolitischen Absichten verstehen und beurteilen will, ist vorab eine Darlegung der Vermögensverteilung notwendig; also eine Bestandsaufnahme darüber, welches Vermögen die privaten Haushalte besitzen und wie sich dieses Vermögen auf die jeweiligen Bevölkerungsschichten verteilt.

Vermögen gibt es in vielen Formen: Sparkonten, Versicherungsverträge, Aktien, Pfandbriefe, Grund und Boden gehören ebenso dazu wie Fabriken, Straßen, Flugplätze, Krankenhäuser oder Universitäten, um nur einige Beispiele zu nennen.

Vermögen kann Privatleuten gehören oder dem Staat oder den Unternehmen; letztere sind wiederum privates oder staatliches Vermögen.

Vermögen entsteht durch Sparen (Ersparnisbildung), und Sparen ist das Gegenteil von Verbrauchen. Wenn jemand beispielsweise einen Ratensparvertrag über 52 DM monatlich abschließt, schränkt er in dieser Höhe seinen Verbrauch ein und beginnt zu sparen, d. h. Vermögen zu bilden. Wenn ein Unternehmer von seinem Einkommen (Gewinn) eine neue Maschine kauft, investiert (spart) er und bildet neues Vermögen (Produktivvermögen). Wenn die Bundesregierung von den Steuereinnahmen eine Milliarde DM nicht für die Erhöhung der Gehälter ihrer Bediensteten (Staatsverbrauch) ausgibt, sondern statt dessen neue Autobahnen (staatliche Investitionen) baut, wird öffentliches Vermögen gebildet.

Vermögensbildung nach volkswirtschaftlichen Sektoren

Wenn man die Volkswirtschaft in die drei großen Bereiche private Haushalte, Unternehmen und öffentliche Haushalte aufteilt und untersucht, was diese drei Sektoren gespart haben, dann wurde in der Zeit von 1950 bis 1975 ein Vermögen von insgesamt 1 800 Milliarden DM (1,8 Billionen DM) gebildet. So haben bis zum Ende der fünfziger Jahre die Unternehmen und der Staat den bei weitem größten Teil der Vermögensbildung „abgeschöpft“. Diese Entwicklung ergab sich daraus, daß in den ersten Nachkriegsjahren die Unternehmen vor allem deshalb so hohe Ersparnisse bildeten, um die Betriebe möglichst

schnell wieder aufzubauen und neue Arbeitsplätze zu schaffen. Die nicht entnommenen Gewinne waren die wichtigste und bei dem damaligen Kapitalmangel oft die einzige Quelle, aus der das Geld für den Aufbau der Wirtschaft floß.

Die Masse der privaten Haushalte hingegen hatte in jenen Jahren nach den Entbehrungen der Kriegswirtschaft einen großen Nachholbedarf im Konsumbereich; die „Freßwelle“, die „Bekleidungswelle“, „Wohnungswelle“ und schließlich die „Reisewelle“ ließen von den zunächst nicht sehr üppigen Einkommen nur wenig für das Sparen übrig.

Der Umschwung („Vermögensbildungswelle“) kam erst in den sechziger Jahren. Die privaten Haushalte sparten mehr und mehr, bis sie schließlich die anderen beiden Gruppen Staat und Unternehmen überrundeten und ihren Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Vermögensbildung aus dem fünfziger Jahrzehnt mit 23 % auf 55 % in den siebziger Jahren gewaltig ausdehnten.

Vermögensbildung nach sozialen Gruppen

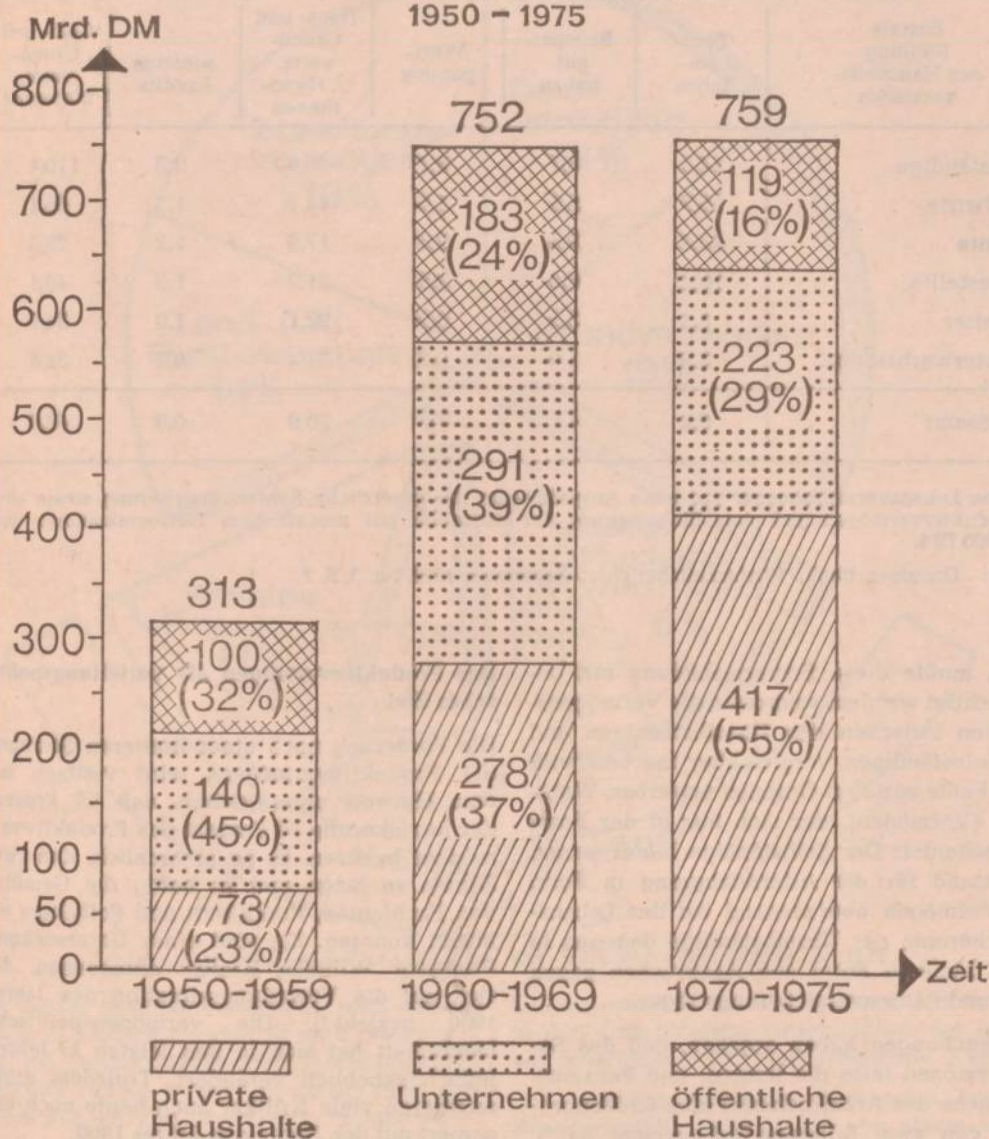
Der wachsende Anteil der privaten Haushalte an der gesamtwirtschaftlichen Ersparnisbildung sagt jedoch noch nichts aus über die Vermögensbildung der einzelnen sozialen Gruppen. Denn im Sektor private Haushalte sind Haushalte von Arbeitern, Angestellten, Beamten ebenso vertreten wie die von Unternehmern, Rentnern, Landwirten, Rechtsanwälten, Ärzten und anderen Berufsgruppen. Doch gerade die Frage nach der Aufgliederung der Vermögensbildung auf die sozioökonomischen Gruppen — also die Selbständigenhaushalte einerseits und die Unselbständigenhaushalte andererseits — nimmt einen besonderen Stellenwert in der vermögenspolitischen Diskussion ein.

Nach den neuesten, auf den 1973er Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes aufbauenden Berechnungen der Dresdner Bank betrug das Durchschnittsvermögen 1975 bei den Selbständigenhaushalten 110 100 DM; bei den Unselbständigen lagen folgende Werte vor: 39 300 DM (Beamte), 40 100 DM (Angestellte), 34 000 DM (Arbeiter).

Dieses Bild der Vermögensverteilung ist allerdings noch nicht vollständig. Denn in den

Gesamtwirtschaftliche Vermögensbildung der privaten Haushalte, Unternehmen und öffentlichen Haushalte (inländische Sektoren)

1950 - 1975



Quelle: Sonderdrucke der Deutschen Bundesbank, Zahlenübersichten und methodische Erläuterungen zur gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung der Deutschen Bundesbank 1950—1974 S. 42 ff. sowie Bundesbankberichte Mai 1975 und Mai 1976.

Zahlen sind nicht die hohen Ersparnisse der Arbeitnehmer enthalten, die sie mit Unterstützung der Arbeitgeber für ihre Altersversorgung leisten. Zwar stellen diese Ersparnisse kein Vermögen im üblichen Sinne dar, weil es im Umlageverfahren größtenteils an die ältere Generation wieder ausgegeben

wird und erst im Rentenalter darüber verfügt werden kann. Deswegen werden diese Sparleistungen in die amtliche Vermögensstatistik nicht aufgenommen. Da Einzahlungen der Arbeitnehmer in die Rentenversicherung jedoch dieselbe Aufgabe erfüllen wie Einzahlungen in Lebensversicherungsverträge der Selbstän-

Durchschnittliche Vermögensstruktur der sozialen Gruppen 1975

(in 1 000 DM) *)

Soziale Stellung des Haushaltsvorstands	Spar-ein-lagen	Bauspar-gut-haben	Wert-papiere	Haus- und Grund- verm. J. Hypo- theken	J. sonstige Kredite	Geld- und Grund- verm. insgesamt
Selbständige	14,4	8,7	8,7	80,6	2,3	110,1
Landwirte	15,7	5,6	1,6	44,7	1,5	66,1
Beamte	10,5	8,6	3,5	17,9	1,2	39,3
Angestellte	10,2	6,0	3,9	21,3	1,3	40,1
Arbeiter	8,5	3,5	0,9	22,1	1,0	34,0
Nichterwerbstätige	8,9	1,6	3,2	21,4	0,3	34,8
Insgesamt	9,8	4,1	3,0	26,0	0,9	42,0

*) Ohne Lebensversicherungen und ohne Ansprüche an die gesetzliche Rentenversicherung sowie ohne Produktivvermögen und ohne Einbeziehung der Haushalte mit monatlichem Nettoeinkommen über 15 000 DM.

Quelle: Dresdner Bank, Wirtschaftsberichte, September 1976, Nr. 3, S. 7

digen, mußte diese Ersparnisbildung mit berücksichtigt werden, wenn man die Vermögens-situation zwischen den Unselbständigen und den Selbständigen vergleichbar machen will. Denn beide sozialen Gruppen erwerben Wohlstand (Vermögen), der sich nur in der Form unterscheidet: Der Selbständige bildet seinen Wohlstand für die Alterssicherung in Form von Vermögen überwiegend bei der Lebens-versicherung, der Unselbständige dagegen in erster Linie in Form von Ansprüchen gegen Staat und Rentenversicherungsträger.

Untersuchungen haben ergeben, daß das Sozialvermögen (also die Renten- und Pensions-ansprüche der Arbeitnehmer) eine Größenord-nung von zwei Billionen DM erreicht hat²⁾. Bezieht man dieses Vermögen in den Vermö-gensvergleich zwischen Selbständigen und Unselbständigen ein, dann ergibt sich das Bild einer sozial ausgewogenen Vermögens-verteilung³⁾. Der in früheren Jahren vielfach erhobene Vorwurf einer skandalösen Vermö-gensverteilung ist also inzwischen unhaltbar geworden.

²⁾ Engels/Sablotsny/Zickler, Das Volksvermögen, Frankfurt/New York 1974, S. 147.

³⁾ Engels u. a., a. a. O., S. 161 f.

Das Produktivvermögen als verteilungspoliti-sches Ziel

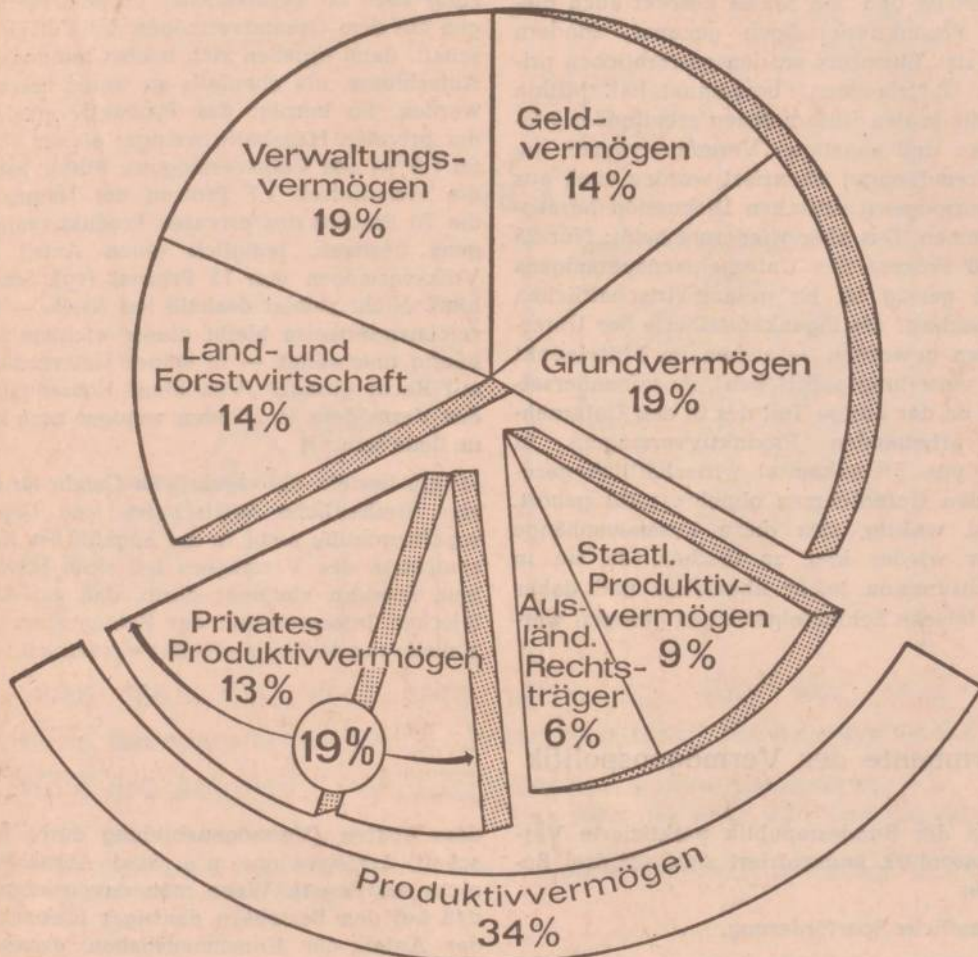
Die Forderung nach einer breiteren Streuung des Produktivvermögens wird vielfach mit dem Hinweis unterstrichen, daß 1,7 Prozent der Bevölkerung 70 Prozent des Produktivver-mögens besitzen. Es ist erstaunlich, daß zwei Zahlen so lange und so heftig die Gemüter von Fachleuten, Praktikern und Politikern er-hitzen konnten. Sie sind einer Untersuchung Professor Wilhelm Krelles entnommen, die sich auf die Verteilungssituation des Jahres 1960 bezieht⁴⁾. Die vermögenspolitische Landschaft hat sich in den letzten 17 Jahren jedoch erheblich verändert. Trotzdem argu-mentieren viele Kritiker auch heute noch un-geniert mit den Daten des Jahres 1960.

Die Ungereimtheit geht aber noch weiter: Man machte aus dem Produktivvermögen das Vermögen schlechthin. Die Kritik gipfelt dann meist in der Behauptung: 1,7 Prozent der Be-völkerung besitzen 70 Prozent „des Vermö-gens“⁵⁾.

⁴⁾ Krelle/Schunck/Siebke, Überbetriebliche Er-tragsbeteiligung der Arbeitnehmer, Tübingen 1968, S. 381.

⁵⁾ Unkorrigiertes Protokoll der SPD vom außeror-dentlichen Parteitag 18.—20. November 1971, Bonn, Donnerstag, 18. November 1971, S. 152. So

Das Volksvermögen



Quelle: Nach Engels/Sablotny/Zickler, Das Volksvermögen, Frankfurt 1974

Wer sauber argumentieren will, muß wissen, wovon er kritisch spricht. Er muß die Fakten (hier das Produktivvermögen) quantitativ und qualitativ richtig in die Gesamtsituation einordnen können. Das Produktivvermögen ist — genau genommen — der zur Herstellung von

Gütern erforderliche Kapitalstock, mithin das in den Unternehmen einschließlich der landwirtschaftlichen Betriebe arbeitende Kapital.

Die vermögenspolitische Diskussion in der Bundesrepublik geht jedoch von einem weitaus enger gefaßten, dem erwähnten Krelle-Gutachten entnommenen Produktivvermögensbegriff aus. Sie klammert den land- und forstwirtschaftlichen Sektor völlig aus. Von dem verbleibenden gewerblichen Sektor werden die öffentlichen Haushalte und die Unternehmen in Händen ausländischer Rechtsträger ebenfalls ausgeklammert. Was dann übrigbleibt, sind die privaten gewerblichen Unternehmen.

Aber auch hier wird nicht das gesamte Unternehmensvermögen in die Verteilungsdiskus-

z. B. Georg Leber auf dem Steuerreformparteitag der SPD 1971: „Bevor die französische Revolution begann, waren weniger als zwei Prozent der Franzosen im Besitz der Freiheit. Die Freiheit war ein Privileg einer Minderheit. Heute steht es so mit dem Besitz von Kapital und Produktionsvermögen: Es ist das Privileg einer Minderheit. Etwa 70 Prozent des Kapitals in unserem Land sind im Besitz von 1,7 Prozent der Haushalte. Diese Konzentration des Eigentums an den Produktionsmitteln bei einer Minderheit führt zu sozialen Spannungen und wird zunehmend auch in der Welt zu einer Gefahr für die freiheitliche Lebensart.“

sion einbezogen, sondern nur der Teil dieses Vermögens, der mit Eigenkapital finanziert worden ist und den Krelle korrekt auch niemals Produktivvermögen genannt, sondern stets als „Eigentum an den gewerblichen privaten Unternehmen“ bezeichnet hat. Mithin sind die in den Unternehmen arbeitenden Maschinen und sonstigen Vermögenswerte, die mit Fremdkapital finanziert worden sind, aus der vermögenspolitischen Diskussion herausgenommen. Das aber wiederum heißt: Nur 25 bis 30 Prozent des Unternehmensvermögens — so gering ist im gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt die Eigenkapitalbasis der Unternehmen geworden — stehen im Mittelpunkt der verteilungspolitischen Auseinandersetzung, da der übrige Teil des in den Unternehmen arbeitenden Produktivvermögens in Form von Fremdkapital wirtschaftlich gesehen den Unternehmen ohnehin nicht gehört. Es ist wichtig, sich diese Zusammenhänge immer wieder klar zu machen, da sie in der Diskussion leicht übersehen und daher auch falsche Schlußfolgerungen gezogen werden.

Instrumente der Vermögenspolitik

Die in der Bundesrepublik praktizierte Vermögenspolitik konzentriert sich auf drei Bereiche:

- staatliche Sparförderung,
- tarifliche Vermögensbildung (tariflicher Investivlohn),
- freiwillige betriebliche Vermögensbeteiligung.

Staatliche Sparförderung

Allen Maßnahmen der staatlichen Sparförderung ist zweierlei gemeinsam: Sie zielen darauf ab, die Besitzer niedriger Einkommen durch Gewährung von Vergünstigungen zu vermehrtem Sparen anzuregen, und sie wollen darauf hinwirken, daß die Sparer ihre Ersparnisse möglichst lange auf dem Konto lassen, indem die Vergünstigungen an eine bestimmte Mindestspardauer gekoppelt werden. Ansatz dieser Politik ist folgende Überlegung: Viele Menschen können nur dann Vermögen bilden, wenn sie Teile ihres Einkommens nicht zu Verbrauchszwecken ausgeben, son-

Vergleicht man nun das so definierte (und in der vermögenspolitischen Auseinandersetzung auch so verstandene) Produktivvermögen mit dem Gesamtvermögen der Volkswirtschaft, dann ergeben sich höchst interessante Aufschlüsse, die ebenfalls zu wenig beachtet werden. So beträgt das Produktivvermögen der privaten Haushalte weniger als ein Fünftel (19 %) des Volksvermögens. Mithin haben die vielzitierten 1,7 Prozent der Haushalte, die 70 Prozent des privaten Produktivvermögens besitzen, lediglich einen Anteil am Volksvermögen von 13 Prozent (vgl. Schaubild). Nicht zuletzt deshalb hat Krelle — bezeichnenderweise bleibt dieser wichtige Satz häufig unerwähnt — in seiner Untersuchung mit Recht gesagt: „Von einer Konzentration des Vermögens in Händen weniger kann keine Rede sein.“⁶⁾

Mithin besteht die eigentliche Gefahr für unsere freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung nicht in der angeblichen Konzentration des Vermögens bei einer Minderheit, sondern vielmehr darin, daß mit einer falschen Interpretation der Zahlen einer Sozialisierung der Weg gebahnt werden soll.

dem sparen (Vermögensbildung durch Erbschaft, Lottogewinne u. ä. sind Ausnahmen, nicht die Regel). Wenn man davon ausgeht, daß bei den Beziehern niedriger Einkommen der Anteil der Konsumausgaben, gemessen am verfügbaren Einkommen, relativ groß ist, kommt der Frage einer Einwirkung auf das Verbraucherverhalten und damit auf eine Erhöhung der Sparneigung in der Tat eine erhebliche Bedeutung zu. So gesehen wird die Erhöhung des Sparwillens breiter Schichten zum Kernproblem einer breiten Vermögensbildung.

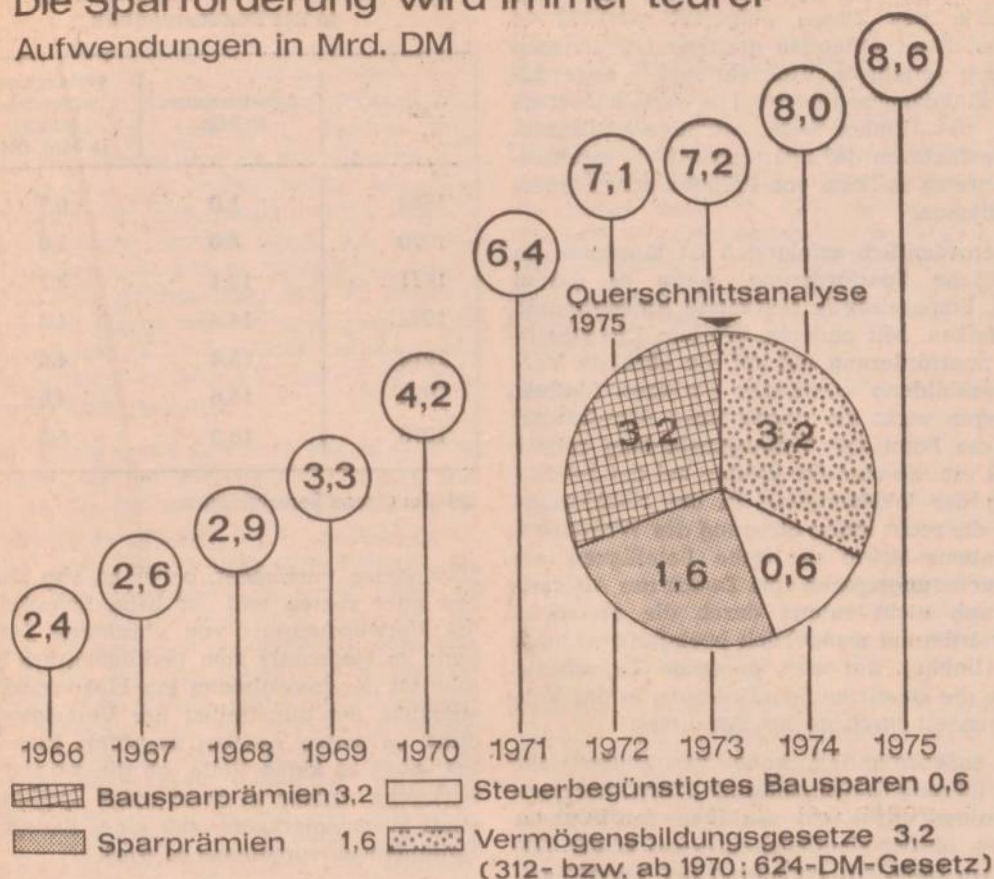
Der Staat sucht im wesentlichen auf zwei Wegen die Spartätigkeit anzuregen: durch steuerliche Maßnahmen und durch Gewährung von Prämien. Für diese Politik sind erhebliche Mittel eingesetzt worden. So betragen die Ausgaben der letzten 26 Jahre rund 65 Milliarden DM⁷⁾. Davon entfielen 35 Mil-

⁶⁾ Krelle u. a., a. a. O., S. 379.

⁷⁾ Die Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, Bundesministerium der Finanzen, Aug. 1977, S. 168.

Die Sparförderung wird immer teurer

Aufwendungen in Mrd. DM



Quelle: Die Einkommens- und Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland. Bundesministerium der Finanzen, Ausgabe 1977, S. 168 ff.

liarden DM auf Prämieinzahlungen und 30 Milliarden DM auf Steuermindereinnahmen. Vor allem seit Mitte der sechziger Jahre haben die Ausgaben ständig und erheblich zugenommen. Dieser rapide Aufwärtstrend wird aus obenstehendem Schaubild besonders deutlich.

Die Gesamtkosten der staatlichen Sparförderung haben sich von 2,4 Milliarden DM im Jahre 1966 innerhalb von nur zehn Jahren auf 8,6 Milliarden DM fast vervierfacht.

Ob dieser gewaltige Aufwand auch zielgerecht eingesetzt worden ist und eingesetzt wird, d. h. ob er dazu beiträgt, die Vermögensbildung gerade in den mittleren und unteren Einkommensschichten zu fördern, muß allerdings bezweifelt werden. Denn die Ergeb-

nisse einiger Untersuchungen^{*)} über den Einfluß der staatlichen Sparförderung auf die Spartätigkeit stimmen im wesentlichen überein und sind sehr ernüchternd. Danach stellen lediglich fünf bis sechs Prozent der prämienebegünstigten Ersparnisse zusätzlich gebildetes Kapital dar. Dieser relativ geringe Einfluß staatlicher Sparförderung ist vor allem darauf zurückzuführen, daß die Abhängigkeit des Sparverhaltens vom Zins (Sparprämien und

*) A. Heichen, Sparen im Spiegelbild der Meinungsforschung, in: Sparkasse, 74. Jahrgang 1957, Heft 8, S. 121; Emil Küng, Eigentum und Eigentumpolitik, St. Galler wissenschaftliche Forschungen, Herausgeber Hochschule St. Gallen für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Band 23, Tübingen/Zürich 1964, S. 53; Ulrich Erhard, Zusätzliche Sparkapitalbildung durch Sparprämien? Eine statistische Analyse, Marburg 1968, S. 70.

Steuererleichterungen können als eine Sonderform des Zinses aufgefaßt werden) in Wirklichkeit erheblich geringer ist, als man bislang vermutete. Vielmehr sind in erster Linie Einkommenshöhe und erwartete Sicherheit des Einkommens wichtigere Bestimmungsfaktoren der Spartätigkeit als materielle Anreize in Form von Prämien oder Steuernachlässen.

Außerordentlich erfolgreich ist hingegen die staatliche Sparförderung, wenn es darum geht, Ersparnisse in bestimmte Anlageformen zu lenken. Mit anderen Worten: Die staatliche Sparförderung hat auf die absolute Vermögensbildung einen nur geringen Einfluß; dagegen wirkt sie wegen ihrer Attraktivität auf die Form der Vermögensbildung relativ stark ein. So sind die Erfolge bei der Beseitigung der Wohnungsnot in der Nachkriegszeit, die recht breite Streuung des Wohnungseigentums sowie die hohe Beteiligung am Versicherungssparen zum Zweck der Alterssicherung nicht zuletzt durch die staatliche Sparförderung maßgeblich beeinflusst worden. Im Hinblick auf eine derartige Zielsetzung hatte die staatliche Sparförderung in der Vergangenheit durchaus ihre Bedeutung.

Die außerordentlich hohe Spartätigkeit der Bevölkerung in den siebziger Jahren hat dann allerdings mit Recht die Frage aufkommen lassen, ob der staatliche Aufwand in der bisherigen Höhe zur Förderung der Vermögensbildung noch gerechtfertigt ist. Die Bundesregierung hat inzwischen selbst eingeräumt: „Unter den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen erscheint eine Förderung des Sparens nicht mehr in diesem Umfang notwendig.“⁹⁾

Tarifliche Vermögensbildung (Investivlohn)

Die tarifliche Vermögensbildung (Investivlohn) ist die zweite Säule der Vermögenspolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Ihre umfassende Breitenwirkung ist nicht zuletzt dadurch zustande gekommen, daß der Staat durch das dritte Vermögensbildungsgesetz (624-DM-Gesetz) die grundlegenden Weichen für die Entwicklung gestellt hat.

Der Investivlohn ist ein Einkommensbestandteil besonderer Art. Während es bei den normalen Tariflohnabschlüssen dem Arbeitnehmer freigestellt ist, wie er sein zusätzliches

Die tarifliche Vermögensbildung in der Bundesrepublik

Zeit	Arbeitnehmer in Mio.	vermögenswirksame Leistung in Mrd. DM
1969	1,0	0,3
1970	8,0	2,0
1971	13,4	3,7
1972	14,4	4,3
1973	15,4	4,6
1974	15,6	4,8
1975	16,0	6,2

Quelle: eigene Berechnungen.

Einkommen verwendet, ob er es also ausgeben oder sparen will, ist beim Investivlohn die Verwendungsart von vornherein festgelegt: Im Gegensatz zum herkömmlichen Barlohn ist der Investivlohn ein Einkommensbestandteil, der unmittelbar der Vermögensbildung (investive Anlage) zugeführt wird. Dabei spielt es keine Rolle, ob die vermögenswirksame Anlage in Form eines Sparkontos, eines Wertpapierkaufs oder einer Einlage im Unternehmen vorgenommen wird.

Die unmittelbare vermögenswirksame Anlage von Einkommenserhöhungen ist mit einer Sperrfrist verbunden. Auf diese Weise soll erreicht werden, daß der Arbeitnehmer sich mit dem Gedanken vertraut macht, Vermögen zu bilden. Erst nach Ablauf der Sperrfrist, die in der Regel fünf bis sechs Jahre beträgt, kann der Investivlohnsparer über das neu gebildete Vermögen frei verfügen.

Die Besonderheit der tariflichen Vermögensbildung in der Bundesrepublik ergibt sich daraus, daß bei vermögenswirksamen Tarifabschlüssen der Staat durch gleichzeitige Gewährung von Prämien unterstützend eingreift und an der beabsichtigten Vermögensbildung der Arbeitnehmer mitwirkt. Dies geschieht einmal durch die Gewährung von Arbeitnehmersparzulagen und zum anderen durch die Gewährung von Prämien bei der Anlage dieser Leistungen im Rahmen des vorgeschriebenen Anlagekataloges des 624-DM-Gesetzes¹⁰⁾.

⁹⁾ Bulletin der Bundesregierung, Nr. 111, 12. September 1975, S. 1100.

¹⁰⁾ Drittes Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer in der Fassung vom 15. Januar 1975, BGBl. I, S. 257, § 2.

Während 1969 vermögenswirksame Tarifabschlüsse für lediglich eine Million Arbeitnehmer vorlagen, wurden im Laufe der Jahre 1970 bis 1975 für über weitere dreizehn Millionen Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen tariflich vereinbart. Rechnet man rund 1,6 Millionen Beamte mit gleichen Ansprüchen hinzu (für Beamte werden keine Tarifverträge vereinbart, sondern deren Einkommenserhöhungen werden durch den Bundestag festgelegt), so gibt es gegenwärtig knapp 16 Millionen Arbeitnehmer (gut 75 Prozent), die in den Genuß vermögenswirksamer Leistungen kommen. Die tarifliche Vermögensbildung ist damit zu einem Kernstück der Vermögenspolitik geworden.

Dieser Erfolg ergibt sich noch aus einer anderen Sicht. Es hat sich nämlich gezeigt, daß etwa bei der Hälfte der Arbeitnehmer die tarifliche Vermögensbildung der entscheidende Anstoß war, die vermögenswirksamen Leistungen der Arbeitgeber, die in der Regel bei durchschnittlich 312 DM lagen (also nur die Hälfte des gesetzlichen Rahmens ausschöpfen), auf der Basis der erwähnten Anlagemöglichkeiten des dritten Vermögensbildungsgesetzes freiwillig bis auf 624 DM aufzustocken¹¹⁾. In dieser Gruppe waren die Bezieher niedriger Einkommen besonders zahlreich. Damit ist deutlich geworden, daß die tarifliche Vermögensbildung für viele Arbeitnehmer der entscheidende Anstoß war, entweder mit der Spartätigkeit zu beginnen oder vermehrt zu sparen.

Der eigentliche Erfolg dieses vermögenspolitischen Weges kann allerdings erst dann endgültig gemessen werden, wenn in diesem Jahr die ersten vermögenswirksamen Tarifverträge in der Masse frei werden. Die Banken rechnen hierbei mit Beträgen in der Größenordnung von 25 bis 30 Milliarden DM. Erst dann wird es zum kritischen Erfolgstest kommen: Soweit Arbeitnehmer lediglich aus konsumbezogenen Gründen gespart haben, werden die freigewordenen Beträge zum Zwecke von Anschaffungen entspart. Das Ziel, zusätzliche Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu erreichen, wäre dann verfehlt. Allerdings ist auch denkbar, daß das bis dahin gestiegene Einkommensniveau, die Verzinsungserfahrung sowie die hohen Prämien veranlassen, die Beträge weiter zu halten.

¹¹⁾ Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen der Sparförderung, Bundestagsdrucksache VI/3186, Bonn-Bad Godesberg 1972, Ziffer 19, S. 11.

Erste Untersuchungen über freigewordene Sparkonten zu Beginn dieses Jahres unterstützen die bisherigen Vermutungen, nach denen die Arbeitnehmer offenkundig vermögensbildungsbewußt handeln. „Nur jeder vierte Sparer entschied sich nach Beobachtungen der Banken dafür, sein kleines Geldvermögen zu verjubeln — vorzugsweise für ein neues Auto“¹²⁾. Ein solches Resultat übertrifft die Erfahrungen vergangener Jahre beim Freiwerden von prämiengünstigten Sparkonten. Danach waren es lediglich zwei Drittel der Beträge, die wieder vermögenswirksam angelegt worden sind.

Zusammenfassend ist also festzuhalten: Hinsichtlich des allgemeinen Zieles einer verstärkten Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand ist das Instrument der tariflichen Vermögensbildung auf der Basis des dritten Vermögensbildungsgesetzes von beachtlicher Durchschlagskraft. Die seit 1969 sprunghaft erzielten Erfolge der Geldvermögensbildung in Arbeitnehmerhand sind nicht zuletzt auf die entscheidende Mitwirkung der tariflichen Vermögensbildung zurückzuführen¹³⁾.

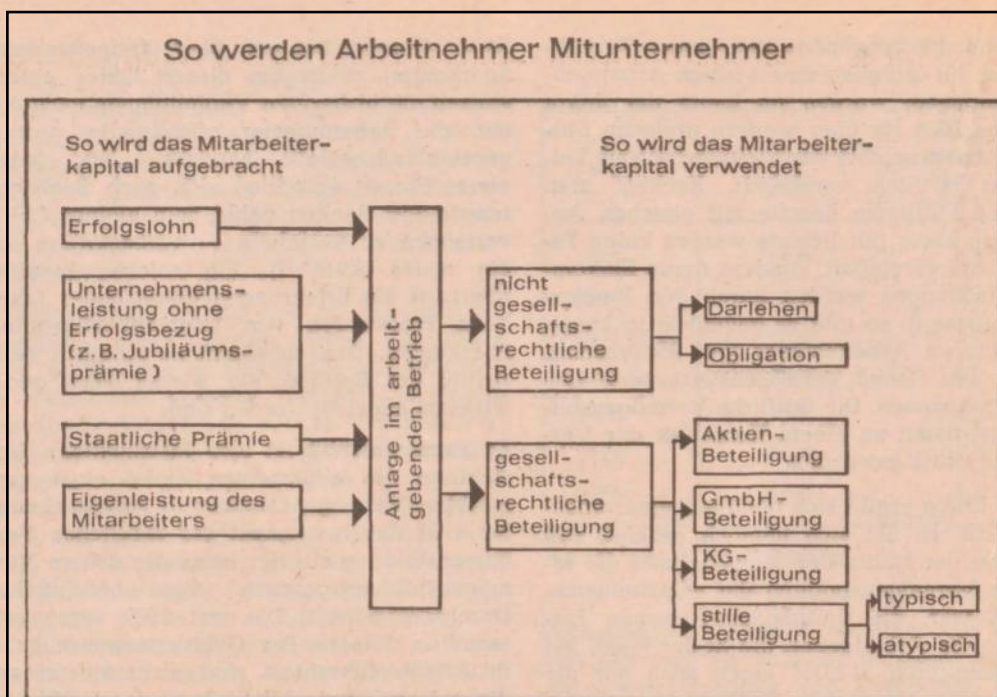
Hinsichtlich des anderen, immer mehr im Mittelpunkt der Vermögenspolitik stehenden Ziels, einen Beitrag zur breiteren Streuung des Produktivvermögens zu leisten, hat sich die tarifliche Vermögensbildung als eine untaugliche Waffe erwiesen. Das hängt vor allem damit zusammen, daß nach dem 624-DM-Gesetz der Arbeitnehmer selber frei entscheiden kann, wohin er seine Sparbeträge anlegen will; solange Anlagen in Produktivwerten nicht prämiert und für die Zeit der Nichtverfügbarkeit (Sperrfrist) nicht abgedeckt werden, solange werden die Arbeitnehmer selbstverständlich die risikolosen und staatlich prämierten Anlagen der Geldvermögensbildung bevorzugen.

Demgemäß hat die tarifliche Vermögensbildung dazu geführt, daß etwa 50 Prozent der vermögenswirksamen Leistungen in Spareinlagen flossen, 30 Prozent in Bausparverträge und knapp 20 Prozent in Lebensversicherungen; nur ein bescheidener, statistisch kaum auszuweisender Rest wanderte ins Produktivvermögen. Dieses Ergebnis ist mit der entscheidenden Grund dafür, daß heute um so in-

¹²⁾ Der Spiegel, Nr. 14, 28. März 1977, S. 98.

¹³⁾ Nutzung der staatlichen Sparförderung durch private Haushalte im Jahr 1973, Ergebnis der Einkommens und Verbrauchsstichprobe 1973, in: Wirtschaft und Statistik, Stuttgart und Mainz, Heft 1/76, S. 20.

So werden Arbeitnehmer Mitunternehmer



tensiver nach neuen Möglichkeiten einer breiten Beteiligung am Produktivvermögen der Wirtschaft gesucht wird.

Freiwillige betriebliche Vermögensbeteiligung

Die Beteiligung der Arbeitnehmer am betrieblichen Kapital (Produktivvermögen) ist das dritte vermögenspolitische Instrument, das in der Bundesrepublik Deutschland eingesetzt wird und zunehmend in den Mittelpunkt der Diskussion rückt. Die amtliche Vermögensstatistik enthält keine Angaben darüber, wieviele Betriebe in der Bundesrepublik auf freiwilliger Basis ihre Arbeitnehmer nicht nur am Gewinn beteiligen, sondern darüber hinaus Wege gefunden haben, die Mitarbeiter zu Kapitalgebern ihres Unternehmens zu machen. Inzwischen ist jedoch die erste umfassende Untersuchung über die betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland durch das Institut der deutschen Wirtschaft veröffentlicht worden. Danach beteiligen gegenwärtig insgesamt 770 Unternehmen rund 800 000 Arbeitnehmer mit 2,3 Milliarden am Produktivvermögen der Wirtschaft¹⁴⁾. Von den

beteiligten Arbeitnehmern sind rund 700 000 Belegschaftsaktionäre. Bezogen auf die Zahl der in Aktiengesellschaften beschäftigten Mitarbeiter, sind dies 20 %. Das ist mehr, als bisher in der Öffentlichkeit vermutet wurde.

Für die Arbeitnehmer eröffnet sich mit betrieblichen Beteiligungsmodellen die Möglichkeit, die traditionelle Kluft zwischen Kapital und Arbeit abzubauen und Miteigentümer am Unternehmen zu werden. Typisch für diese Bestrebungen ist der Ausspruch eines Unternehmers, der seit 1969 eine Mitarbeiterkapitalbeteiligung erfolgreich praktiziert: „Warum sollen wir dort den Systemveränderern freie Hand lassen, wo wir als Unternehmer selbst gestalten können? Die individuelle Kapitalbeteiligung löst den Verteilungskonflikt und die Vermögensbildungsfrage und sichert zugleich die systemkonforme Weiterentwicklung der Marktwirtschaft.“¹⁵⁾

Der Trend zur betrieblichen Vermögensbeteiligung hat aber nicht nur gesellschafts- und vermögenspolitische Gründe. Es sind auch eindeutig betriebswirtschaftliche Interessen und sogar betriebliche Notwendigkeiten, die die Unternehmer zu diesen Aktivitäten veran-

¹⁴⁾ Guski/Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1977, S. 27 ff.

¹⁵⁾ Kapitalbeteiligung der Mitarbeiter, Veröffentlichung der Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer, Bonn-Bad Godesberg, S. 7.

lassen. Das seit den sechziger Jahren spürbar knapper gewordene Eigenkapital hat die Finanzierung von Investitionen erschwert. Eine wichtige Quelle, diese Schwierigkeiten zu überwinden, ist die Mitarbeiterkapitalbeteiligung. Der Finanzierungs- und Kapitaleffekt ergibt sich aus der Auffächerung des hochbesteuerten Unternehmensgewinns auf eine Vielzahl kleinerer Steuerzahler, so daß das zu zahlende Steuervolumen des Unternehmens erheblich geringer wird als im Falle der Nichtbeteiligung.

Zur Verdeutlichung folgendes Zahlenbeispiel: Ein Unternehmen erzielt eine Million DM Gewinn. Nach Abzug der Unternehmenssteuern, die zusammen mit der Einkommen-, Körperschaft-, Gewerbe- und Vermögensteuer zur Zeit etwa 70 Prozent betragen, behält das Unternehmen 300 000 DM an Eigenmitteln (Eigenkapital). Bei Übertragung dieser einen Million DM auf die Mitarbeiter in Form von Kapitalgebern (Zuwachs an Eigenkapital) würden die liquiden Mittel des Unternehmens jetzt auf 750 000 DM anwachsen, da die Arbeitnehmer, denen nun die eine Million DM gehört und die sie versteuern müssen, im Durchschnitt nur 25 bis 30 Prozent an Steuern und Sozialabgaben abführen müssen. Das Eigenkapital des Unternehmens und seine Finanzkraft sind also durch die Mitarbeiterkapitalbeteiligung um das 2,5fache gewachsen. In diesem Umfang kann die Fremdfinanzierung abgebaut und die Notwendigkeit, zusätzliches Fremdkapital aufzunehmen, eingeschränkt werden.

Der Liquiditäts- und Eigenkapitalgewinn des Unternehmens, der — wie das Beispiel zeigt — mit einem Steuerausfall des Fiskus einhergeht, sollte aus fiskalpolitischer Sicht nicht überbewertet werden. Da die Mitarbeiterkapitalbeteiligung im Grunde nichts anderes darstellt als eine Verbesserung der Arbeitnehmerereinkommen, hat der in diesem Zusammenhang auftretende Steuerausfall die gleichen Wirkungen wie jede normale Anhebung von Tariflöhnen.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Die Stärke der betrieblichen Vermögensbeteiligung liegt in der Mannigfaltigkeit der Formen und der verschiedenartigen Möglichkeiten ihrer Ausgestaltung. Je nach Kapital- und Beschäftigtenstruktur, dem Standort des Unternehmens oder der Wettbewerbssituation auf dem Markt kann dieses vermögenspolitische Instrument flexibel eingesetzt werden. Unter diesen Aspekten stellt die betriebliche Mitarbeiterkapitalbeteiligung eine wirkungsvolle Ergänzung vermögenspolitischer Maßnahmen dar: Auch wenn nicht jeder Arbeitnehmer am Kapital seines Unternehmens beteiligt werden kann, so vermag die betriebliche Vermögensbeteiligung, kombiniert mit den beiden anderen Instrumenten staatlicher Sparförderung und tariflicher Vermögensbildung, zur Verwirklichung des langfristigen Ziels einer ausgewogenen Vermögensverteilung namentlich beim Produktivvermögen einen wichtigen Beitrag zu leisten.

Vermögenspolitische Pläne

Im Vordergrund der gegenwärtigen Vermögenspolitik steht — wie bereits erwähnt — die Beteiligung breiter Schichten am Produktivvermögen. Da nach Auffassung von manchen Seiten die betriebliche Vermögensbeteiligung nicht geeignet erscheint, dieses Ziel zu realisieren, wird ein anderer Verteilungsweg in diesem Bereich gefordert: die überbetriebliche Gewinnbeteiligung.

Überbetriebliche Gewinnbeteiligung

Wenn auch die ersten Vorschläge einer gesetzlichen überbetrieblichen Gewinnbeteiligung bereits in den fünfziger Jahren gemacht worden sind, so ist dieses Thema erst in den

siebziger Jahren heftig und kontrovers diskutiert worden:

— 1971 verabschiedete die FDP auf ihrem Freiburger Parteitag ein Konzept zur Vermögensbildung, das eine überbetriebliche Gewinnabgabe vorsah¹⁶⁾;

— 1973 hat der DGB, der sich in den fünfziger und sechziger Jahren auffallend zurückhaltend in den Fragen der Vermögensbildung verhielt, Thesen für eine gesetzliche überbe-

¹⁶⁾ Freiburger Thesen der FDP zur Gesellschaftspolitik, zweiter Teil, Vermögensbildung, erster Abschnitt: überbetriebliche Ertragsbeteiligung, 8 Thesen.

triebliche Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen verabschiedet¹⁷⁾;

— 1973 hat sich die SPD auf ihrem Parteitag in Hannover für eine mit den DGB-Vorstellungen weitgehend identische Regelung ausgesprochen¹⁸⁾;

— 1974 hatten die Koalitionsparteien SPD und FDP „Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes“ beschlossen, die ebenfalls eine gesetzliche überbetriebliche Gewinnbeteiligung vorsahen¹⁹⁾. Unter dem Druck der schwersten Rezession der Nachkriegszeit hat dann aber die Bundesregierung mangels ausreichender Gewinnerzielung in der Wirtschaft auf diese Pläne zunächst einmal verzichtet.

Kennzeichen aller dieser Pläne ist, daß die gewinnerzielenden Unternehmen durch Abgabe (Barabführung von Gewinnen oder buchmäßige Übertragung von Eigenkapital) belastet werden. Zur Verwirklichung dieser Initiativen sind Kapitalsammelstellen — Vermögensfonds — erforderlich, die ihrerseits Anteilscheine an dem ihnen zuwachsenden Vermögen nach einem bestimmten Schlüssel verteilen. Durch diese Konstruktion der indirekten Beteiligung (über Fonds als Verbindungsglieder zu den gewinn- und kapitalabgabepflichtigen Unternehmen) am Produktivvermögen in der Wirtschaft wird zweierlei erreicht:

— sämtliche Arbeitnehmer können in die Beteiligung einbezogen werden, auch diejenigen, die in Betrieben tätig sind, die keine Gewinne erzielen;

— alle Arbeitnehmer können mit einem gleich hohen Anteil beteiligt werden.

In dieser Beziehung erweisen sich solche überbetrieblichen Lösungen der Beteiligung auf betrieblicher Ebene, die nur eine bestimmte Arbeitnehmerschicht — und diese zudem mit unterschiedlichen Beträgen — begünstigen, durchaus als überlegen. Aber dieser Vorteil einer größeren Verteilungsgleichmäßigkeit wird teuer erkauft: Die mit überbe-

trieblichen Beteiligungsplänen zwangsläufig verbundene Einrichtung von Vermögensfonds schafft in Wahrheit erst die Zentren und damit die Gefahren wirtschaftlicher Macht, die man jedoch gerade durch eine Übertragung von Eigentum am Produktivvermögen auf eine breitere Schicht von Eigentümern abzubauen will. Denn durch die gesetzlich erzwungene Abgabe von Kapital an Vermögensfonds konzentrieren sich schon nach wenigen Jahren Milliardensummen auf wenige Stellen. Dadurch entstehen zwei neue Gefahrenherde:

— Die Zusammenballung wirtschaftlicher Macht birgt das Problem des Mißbrauchs dieser Macht in sich. Wer soll über diese Macht verfügen? Sind es die Gewerkschaften — dann bekommen wir einen Gewerkschaftsstaat, in dem letztlich nur die Gewerkschaften das Sagen haben; ist es der Staat, dann münden wir ein in das Wirtschaftssystem einer zentralgeleiteten Verwaltungswirtschaft und verlassen den Boden der bewährten sozialen Marktwirtschaft; sind es schließlich die Banken, dann wird der Bankenapparat zu übermächtig und seine Verstaatlichung wäre kaum vermeidbar. Die Folgen wären ähnlich wie im Falle der Kontrolle solcher Fonds durch den Staat.

— Die Vermögensfonds brauchen keine Anlagepolitik nach wirtschaftlichen, insbesondere Rentabilitäts Gesichtspunkten zu betreiben. Denn durch die gesetzliche Verordnung würden ihnen Jahr für Jahr Milliardenbeträge zufließen, unabhängig davon, ob diese Milliarden zinsträchtig angelegt werden oder nicht. Das beschwört nicht nur die Gefahr einer Aushöhlung der Gesetze des Kapitalmarktes, wo Angebot und Nachfrage den Bedarf regulieren, sondern auch die Gefahr des Einsatzes des Kapitals für rein politische Zwecke.

Nachdem die Bundesregierung aus Gründen der Rezession bereits wenige Monate nach Verabschiedung der „Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes“ ihre überbetriebliche Beteiligungskonzeption 1974 zurückstellen mußte und nachdem auch die Gewerkschaften keinen einheitlichen Standpunkt in dieser Frage vertreten — die IG Metall lehnt den Gedanken von überbetrieblichen Gewinnbeteiligungsplänen ab, weil dadurch die eigentlichen Gewerkschaftsziele, insbesondere eine aktive Lohnpolitik, beeinträchtigt würden²⁰⁾ —, sind vorerst überbe-

¹⁷⁾ Gegen die Vormacht des Kapitals, in: Welt der Arbeit, 30. März 1973, S. 3.

¹⁸⁾ Leitsätze der SPD zur Beteiligung der Arbeitnehmer am wachsenden Produktivvermögen, vorgelegt von der Kommission „Vermögensbildung“ beim Parteivorstand der SPD, in: Materialien zum Parteitag vom 10.—14. April 1973, Hannover.

¹⁹⁾ Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes in der Fassung vom 19. Januar 1974, Bulletin der Bundesregierung, hrsg. vom Presse- und Informationsamt vom 30. Januar 1974, Nr. 12, S. 112 ff.

²⁰⁾ Eugen Loderer, Vorbehalte gegen Fonds, in: Welt der Arbeit, 30. März 1973, Nr. 13, S. 3.

triebliche Vermögenspläne in der Bundesrepublik Deutschland nicht aktuell.

Ausbau betrieblicher und tariflicher Vermögensbildung

Die offenkundigen Schwierigkeiten bei der Realisierung überbetrieblicher Gewinnbeteiligungspläne haben inzwischen eine allgemeine Kursänderung in der Vermögenspolitik bewirkt. Im Mittelpunkt der neuen Bestrebungen steht nunmehr die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen auf betrieblicher Ebene durch tarifvertragliche Vereinbarungen. Erste Schritte in diese Richtung unternahm die parlamentarische Opposition der CDU/CSU. Sie hatte bereits im Mai 1975 einen Antrag zur Förderung der betrieblichen Gewinn- und Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer an die Bundesregierung gerichtet und diesen Antrag im Frühjahr 1976 wiederholt.

Dann folgte die Bundesregierung, die im Jahreswirtschaftsbericht 1976 ihre bislang ablehnende Haltung zur Beteiligung der Arbeitnehmer auf betriebsbezogener Ebene total revidierte. Sie hatte erkannt, daß ihr überbetriebliches Fondsmodell weder politisch durchsetzbar noch wirtschaftlich praktikabel war. Konsequenterweise ist die Bundesregierung jetzt bereit, betriebliche Mitarbeiterbeteiligungen, deren Anerkennung sie in den „Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes“ noch strikt abgelehnt hatte, „bei einer möglichen späteren gesetzlichen überbetrieblichen Lösung anzurechnen“²¹⁾.

Es war daher nicht überraschend, als im Herbst 1976 der Bundeswirtschaftsminister eine vermögenspolitische Initiative veröffentlichte, die er als „Realistische Vorschläge zur Fortentwicklung der Vermögenspolitik“ bezeichnete und die inhaltlich eine klar umrissene Abkehr von bisher bezogenen Positionen der Bundesregierung darstellten²²⁾. Der sogenannte Friedrichs-Plan enthält im wesentlichen Vorschläge an zwei Adressaten:

1. an die Sozialpartner: vermögenswirksame Tarifverträge abzuschließen und Vereinbarungen über Beteiligungen am Produktivvermögen auf betrieblicher Ebene zu treffen;

2. an den Staat: das 624-DM-Gesetz auf 936 DM aufzustocken sowie steuerrechtliche und prämierechtliche Maßnahmen zur Förderung betrieblicher Vermögensbeteiligungen zu gewähren.

Der Bundeswirtschaftsminister zieht mit seinen Überlegungen die logischen Schlussfolgerungen aus dem Scheitern eines Gesetzes zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Vermögenszuwachs der Wirtschaft: Statt staatlicher Reglementierung plädiert er für freiwillige Initiativen der Tarifpartner. Die Rolle des Staates in diesem Konzept soll sich nach Friedrichs lediglich darauf beschränken, die vermögensbildenden Aktivitäten von Arbeitgebern und Gewerkschaften zu erleichtern. Wenn auch eine bloße Aufstockung des 3. Vermögensbildungsgesetzes auf 936 DM — abgesehen von den damit verbundenen fiskalischen Mehrausgaben — nicht das Ziel einer breitgestreuten Beteiligung am Produktivvermögen lösen dürfte (vgl. S. 17 f.), so ist doch zumindest der vermögenspolitische Appell an die Tarifparteien ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung.

Wie eine solche Politik aussehen könnte, haben die Arbeitgeber mit ihrer vermögenspolitischen Offensive im Herbst 1976 deutlich gemacht. Ihre „Grundzüge einer weiterführenden tarifvertraglichen Vermögenspolitik“ haben zum Ziel, den Tarifvertrag noch stärker als bisher zum integrierenden Instrument zwischen Einkommens- und Vermögenspolitik auszubauen. Die Kernpunkte des Arbeitgeberplans, der in den eigenen Reihen nicht unumstritten ist und in seiner detaillierten Ausgestaltung noch im einzelnen diskutiert wird, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

— Abschluß tarifvertraglicher vermögenswirksamer Abkommen mit dem Ziel, die Arbeitnehmer am Produktivvermögen direkt zu beteiligen;

— dem begünstigten Arbeitnehmer muß es freistehen, die Anlageform der vermögenswirksamen Leistung selbst zu bestimmen;

— dieses Prinzip der Freiwilligkeit gilt auch für das Unternehmen, d. h. die Entscheidung darüber, ob und zu welchen Bedingungen dem Arbeitnehmer eine Beteiligungsmöglichkeit angeboten werden soll, steht im Ermessen des jeweils betroffenen Unternehmens;

— die Vermögensleistung soll im eigenen Betrieb und — wo nicht möglich — außerhalb des arbeitgebenden Unternehmens in Kapitalmarktiteln angelegt werden;

²¹⁾ Jahreswirtschaftsbericht 1976 der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 7/4677, 30. Januar 1976, S. 13.

²²⁾ Hans Friedrichs, Realistische Vorschläge zur Fortentwicklung der Vermögenspolitik, BMWI-Dokumentation Nr. 229, August 1976.

— jede Form von Zwangsbeteiligung und jede Beteiligung an überbetrieblichen Fonds wird von der Arbeitgeberseite kategorisch abgelehnt.

Im Gewerkschaftslager sind diese Pläne zum Teil mit großer Skepsis aufgenommen worden. Vor allem die einflußreiche IG Metall hat sich energisch gegen die Vorstellungen der Arbeitgeber ausgesprochen und sie ausdrücklich als vermögenspolitische Regression abgelehnt²³⁾. Dennoch sollte man die Haltung der IG Metall nicht als das letzte Wort von Gewerkschaftsseite gegenüber der Beteiligung der Arbeitnehmer am betrieblichen Vermögen auf der Grundlage von Tarifverträgen verstehen. Die meisten der in diesem Zusammenhang erhobenen Einwände — insbesondere die Wiederholung alter gewerkschaftlicher Vorbehalte bezüglich einer befürchteten Mobilitätsbeschränkung der Arbeitnehmer und eines für sie unzumutbaren doppelten Risikos (ein Konkursfall bedeutet nicht nur Verlust des Arbeitsplatzes, sondern auch der Vermögensanlage) — übersehen, daß diese Probleme inzwischen durch eine Reihe von vorgeschlagenen Absicherungsmöglichkeiten längst gelöst sind, größtenteils durch den Arbeitgebervorschlag gar nicht be-

rührt werden oder aber in gemeinsamen Gesprächen ausgeräumt werden können.

Daß bereits in einigen Gewerkschaftskreisen der Gedanke der tarifvertraglichen Lösung einer Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen recht weit entwickelt worden ist, geht aus Äußerungen aus dem Lager der IG Bau, Steine, Erden hervor. So ist bekanntgeworden, daß diese Gewerkschaft durchaus bereit ist, einen Tarifvertrag anzusteuern, der die betriebsbezogene Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen ermöglicht²⁴⁾.

Sollte also ein erster vermögenswirksamer Tarifvertrag mit einer Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen von den Sozialpartnern der Bauwirtschaft abgeschlossen werden, so würde in der Tat damit ein neues Kapitel der Vermögenspolitik aufgeschlagen werden. Ob dies allerdings eine ähnliche Signalwirkung auf die anderen Tarifbereiche hätte wie vor zwölf Jahren, als seinerzeit Arbeitgeber und Gewerkschaften in der Bauwirtschaft mit dem ersten vermögenswirksamen Tarifvertrag auf der Basis des 312-DM-Gesetzes schon einmal vermögenspolitisches Neuland beispielgebend betreten hatten, muß abgewartet werden.

²³⁾ Vermögensbildung nicht im Betrieb, die IG Metall lehnt das Arbeitgeber-Konzept ab, Handelsblatt Nr. 162 vom 2. September 1976.

²⁴⁾ Sperner, Vermögen auch in den Betrieben bilden, Handelsblatt Nr. 166 vom 8. September 1976, S. 2.

Erwiderung auf H.-G. Guski, Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Arbeitgeber

(Diese Stellungnahme bezieht sich auf den vorstehenden Beitrag von H.-G. Guski, der seinerseits zu den Ausführungen von H. Adam Stellung nimmt. Die Redaktion erhofft sich von diesem Verfahren, daß über die Verdeutlichung kontroverser Positionen hinaus Ansatzpunkte für eine Diskussion sichtbar werden.)

Es ist müßig, über Sinn und Unsinn von Zielen zu diskutieren. Insofern sind die Ziele der Vermögenspolitik, wie sie H. G. Guski aus der Sicht der Arbeitgeber darstellt, nicht zu kritisieren, sondern allenfalls die dahinterstehenden gesellschaftstheoretischen Grundüberzeugungen offenzulegen.

Guskis Gesellschaftsbild, von dem sich die Ziele der Vermögenspolitik ableiten lassen, wird besonders deutlich an der Stelle, wo er auf die überbetriebliche Ertragsbeteiligung eingeht. Nach seiner Ansicht herrscht augenblicklich in der Gesellschaft der Bundesrepublik ein machtpolitisches Gleichgewicht zwischen den gesellschaftlichen Gruppen. Vor diesem Hintergrund kritisiert er die überbetriebliche Ertragsbeteiligung, weil sie seiner Meinung nach dieses Gleichgewicht zerstören und eine gesellschaftliche Übermacht erzeugen würde. Einen Beleg dafür, daß überhaupt ein Machtgleichgewicht zwischen den gesellschaftlichen Gruppen existiert¹⁾, bleibt er ebenso schuldig wie eine Untermauerung seiner These, bei Errichtung der Fonds drohe eine Zusammenballung wirtschaftlicher Macht. Auch die Konzentration der Großunternehmen, gegen die die Fonds eine *Gegenmacht* (!) bilden sollen, wird nicht in Frage gestellt, geschweige denn auch nur erwähnt.

Guski sieht die Gesellschaft der Bundesrepublik als eigentlich völlig in Ordnung an. Indem er die Ansprüche der Arbeitnehmer gegen die Sozialversicherung in die Vermögensrechnung einbezieht, gelingt ihm sogar das Kunststück, das Bild einer „sozial ausgewogenen Vermögensverteilung“ zu zeichnen. Doch abgesehen davon, daß viele Selbständige sich

inzwischen relativ günstig in die Rentenversicherung haben „einkaufen“ können und damit ebenfalls Ansprüche gegen sie haben — über die Problematik der ungleichmäßigen Verteilung des Produktivvermögens und dessen Funktion, Dispositionsrechte über den Einsatz menschlicher Arbeitskräfte zu verleihen, erwähnt Guski kein Wort.

Sein Vergleich des Produktivvermögens mit dem Gesamtvermögen ist zwar völlig gerechtfertigt, kann aber das eigentliche gesellschaftspolitische Problem nicht aus der Welt schaffen: Einige wenige verfügen über große Teile des Produktivvermögens und besitzen damit auf weitgehend oligopolisierten Märkten unkontrollierte wirtschaftliche Macht²⁾. Statt ehrlich auf diese Gefahren für unsere dezentral gelenkte Wirtschaft hinzuweisen, beschwört er Sozialisierungsgefahren herauf, die angeblich von jenen drohen, die die Zahlen falsch interpretieren. Ist Guski hier nicht genauso polemisch und grob vereinfachend wie diejenigen, denen er Sozialisierungsabsichten vorwirft?

Wenig überzeugen kann auch die von Guski herangezogene Übersicht über die durchschnittliche Vermögensstruktur der sozialen Gruppen 1975, die von der Dresdner Bank auf der Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 1973 des Statistischen Bundesamtes zusammengestellt wurde. Gerade bei den Durchschnittszahlen der Vermögensbestände der sozialen Gruppen ist nämlich die breite Streuung der Werte zu berücksichtigen, aus denen diese Durchschnitte gebildet werden. So haben beispielsweise Engels und seine Mitarbeiter für 1970 ein durchschnittliches Vermögen je Arbeiterhaushalt von 19 650 DM errechnet, gleichzeitig aber fairerweise angegeben, daß 70 % der Arbeiterhaushalte ein

¹⁾ Mit der gesellschaftlichen Machtverteilung in der Bundesrepublik befassen sich das Sonderheft der WSI-Mitteilungen „Gewerkschaftsstaat oder Unternehmerstaat“, August 1976, und H. Adam, Pluralismus oder Herrschaft des Kapitals. Überlegungen zu Theorien gesellschaftlicher Machtverteilung in der Bundesrepublik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 14/74.

²⁾ Vgl. W. Höhnen, N. Koubek, I. Scheibe-Lange, Quantitative und qualitative Aspekte der ökonomischen Konzentration und der gesellschaftlichen Machtverteilung in der Bundesrepublik, in: WSI-Mitteilungen, Heft 8/9-1971.

geringeres als dieses Durchschnittsvermögen besitzen³⁾. Dieser Hinweis auf die große Streuung der Zahlenwerte und damit auf die geringe Repräsentativität des Mittelwerts fehlt bei *Guski*. Der Leser erhält daher leicht falsche Vorstellungen und wird irreführt.

Zu *Guskis* Ausführungen über die Sparförderung und die vermögenswirksamen Tarifverträge ist nicht viel hinzuzufügen. Bezeichnenderweise drückt er sich um das Problem der Überwälzung tarifvertraglicher vermögenswirksamer Leistungen herum. Es bleibt damit unberücksichtigt, daß die Arbeitnehmer ihre Vermögensbildung über die Preise weitgehend aus eigener Tasche finanziert haben und die unverteilten Gewinne der Unternehmen weitgehend unangetastet geblieben sind. Sicher kann man bei dem knappen, zur Verfügung stehenden Raum nicht auf alles eingehen. Das Weglassen solch wichtiger verteilungspolitischer Überlegungen verzerrt jedoch das Bild und gibt dem Leser einen zu schön gefärbten Eindruck.

Begrüßenswert ist hingegen die Offenheit, mit der *Guski* im Zusammenhang mit den betrieblichen Lösungen unumwunden einräumt, daß für die Arbeitgeber ein Ziel vermögenspolitischer Maßnahmen darin besteht, „Teile der Masseneinkommen als Kapital in die Unternehmen zu lenken“, und daß eindeutig betriebswirtschaftliche Interessen, wie es an anderer Stelle heißt, die Unternehmer zu vermögenspolitischen Aktivitäten motivieren. Aber was bleibt dann noch von den von den Arbeitgebern verfolgten hehren gesellschaftspolitischen Zielen der Vermögenspolitik wie

³⁾ Vgl. W. Engels, H. Sablotny, D. Zickler, Das Volksvermögen. Seine verteilungs- und wohlfahrtspolitische Bedeutung, Frankfurt/New York 1974, S. 167.

z. B. „Erweiterung des persönlichen Freiheitsraumes“ oder „Festigung und Ausbau einer freiheitlichen Wirtschaft“ übrig, wenn doch — bei näherem Hinsehen — wirtschaftliche Eigeninteressen letztendlich das ausschlaggebende Motiv für unternehmerische vermögenspolitische Initiativen sind? Ist Vermögenspolitik dann nicht ein geschickter Versuch der Arbeitgeber, ihr Gewinnstreben zu kaschieren?

Unrichtig ist ferner *Guskis* Behauptung im Abschnitt über die überbetriebliche Gewinnbeteiligung, die Fonds brauchten keine Anlagepolitik nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu betreiben. Genau das Gegenteil trifft zu: Wenn die Fonds verzinsliche Zertifikate an die Arbeitnehmer verteilen, die sie nach Ablauf einer Sperrfrist verkaufen können, sind die Fonds sogar gezwungen, ihre Entscheidungen nach Rentabilitätsabwägungen zu treffen. Andernfalls könnten sie den Zertifikatsinhabern nur niedrige oder gar keine Zinsen zahlen, so daß die Zertifikate alsbald zurückgegeben würden, weil sie Wertpapiere minderen Ranges wären.

Alles in allem kann man *Guskis* Ausführungen nur dann zustimmen, wenn man seine gesellschaftspolitische Position und die daraus abgeleiteten Ziele teilt. Die Arbeitgeber wollen mit der Vermögenspolitik „breite Schichten in Wirtschaft und Gesellschaft verstärkt integrieren“, „Verteilungskonflikte vermeiden“ helfen, „die traditionelle Kluft zwischen Kapital und Arbeit“ abbauen. Geht man von einer solchen integrativen Funktion der Vermögenspolitik aus, so muß man automatisch zu einer sehr viel positiveren Beurteilung der bisherigen Vermögenspolitik kommen, als wenn man ihr, wie die Gewerkschaften, eine sozial ausgleichende und reformerische Bedeutung beimißt.

Erwiderung auf H. Adam, Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Gewerkschaften

Die unterschiedlichen Auffassungen von Gewerkschaften und Arbeitgebern werden am deutlichsten, wenn man die Zielsetzungen miteinander vergleicht, die mit vermögenspolitischen Maßnahmen erreicht werden sollen. Die Arbeitgeber sehen in der Vermögenspolitik ein wirksames Instrument, dem einzelnen zu einem individuellen Vermögen zu verhelfen, um ihn dadurch wirtschaftlich unabhängiger zu machen und vor den Risiken des Lebens besser abzusichern. Neben diesen rein sozialen Gesichtspunkten sind auch noch wirtschaftspolitische Ziele zu berücksichtigen: „Gesellschafts-, investitions- und beschäftigungspolitische Erwägungen gebieten es, den Zusammenhang zwischen Einkommens- und Vermögenspolitik auch in Zukunft zu wahren und so eng wie möglich zu gestalten. Der Tarifvertrag ist wie kein anderes Instrument in der Lage, diesen Zusammenhang zu sichern.“¹⁾ Demgegenüber vertreten die Gewerkschaften einen völlig konträren Standpunkt. Sie wollen Vermögenspolitik — wie Adam schreibt — „nicht als Mittel zur Einkommensverbesserung, sondern als Instrument zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht“ einsetzen. Sicherlich wird man den Gewerkschaften nicht bestreiten können, daß sie eine derartige Zielsetzung in den Katalog ihrer Maßnahmen aufnehmen und so definieren; nur hat eine solche Zielsetzung nichts mit Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu tun. Hier geht es in Wahrheit um eine Veränderung unseres Gesellschaftssystems, wie nachstehende Überlegungen beweisen:

Vermögen auf Arbeitnehmer übertragen und dennoch deren Einkommen nicht verbessern, bedeutet konsequent das Verbot, die Vermögenswerte jeweils zu veräußern. In der Tat war dieser Gedanke in der ursprünglichen Konzeption des DGB auch so fixiert: „Die verteils- und die gesellschaftspolitischen Ziele der Vermögenspolitik können nur auf

dem Wege über in der Regel ewige Sperrfristen erreicht werden.“²⁾

Offenbar dann aber aus der Furcht, mit diesem Konzept bei ihren Mitgliedern kein Verständnis zu finden, wurde später ein Verkauf der Zertifikate nach Ablauf einer nicht näher bezeichneten Sperrfrist gestattet. Dies ist aber insofern ein Widerspruch zum erklärten vermögenspolitischen Ziel, als der Arbeitnehmer dadurch seine Einkommenssituation doch verbessern kann. Lediglich die Absicht, die Zertifikate unverzinslich zu lassen, zeigt noch eine gewisse Konsequenz. (So in Welt der Arbeit vom 30. März 1973: „Gewinne aus den Unternehmensbeteiligungen werden nicht ausgeschüttet; die Fonds sollen sie zur Finanzierung von Infrastruktur-Investitionen im öffentlichen Bereich zur Verfügung stellen.“)

Doch schon entsteht ein neuer Widerspruch. Selbstverständlich werden die Arbeitnehmer ihre unattraktiven unverzinslichen Wertpapiere nach Ablauf der Sperrfrist an den Fonds verkaufen wollen. Das ist aber nur unter enormen Kursverlusten möglich. Denn nach dem Willen des DGB sollen den Fonds aus den Unternehmen keine Barmittel zufließen, sondern lediglich buchmäßige Überschreibungen von Unternehmenseigentum. Die daraus fließenden Kapitalrenditen können selbstverständlich bei weitem nicht ausreichen, die von den Arbeitnehmern den Fonds angebotenen Zertifikate zurückzukaufen. Folglich müssen die Kurse gegen Null tendieren. Was dann bleibt, ist ein reiner gewerkschaftlicher Funktionärsfonds ohne Arbeitnehmervermögen. Damit wäre gewerkschaftliche Übermacht auf ganz legale Weise installiert.

Auch wenn der DGB noch so sehr betont, mit seinem überbetrieblichen Fondsmodell nur eine Gegenmacht zur angeblich bestehenden Wirtschaftsmacht aufzubauen, ist das schlicht falsch. Wie bereits im Aufsatz „Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Arbeit-

¹⁾ Bundesvereinigung der deutschen Arbeitgeberverbände: Grundsätze für eine weiterführende Vermögenspolitik verabschiedet, Pressedienst der deutschen Arbeitgeberverbände, PDA Nr. 26, 8. Oktober 1976.

²⁾ Entwurf des DGB für ein „Modell einer überbetrieblichen Ertragsbeteiligung“, in: Eigentumspolitische Beiträge, Herausgeber und Redaktion: Studiengesellschaft für Eigentumsfragen, Bonn, Nr. 5/71 vom 2. September 1971, S. 6.

geber“ kurz angedeutet, würden die Fonds durch die zwangsweise jährliche Abgabe von Unternehmenseigentum nach relativ kurzer Zeit die Kapitalmehrheit aller abgabepflichtigen Unternehmen auf sich vereinigen, wodurch nicht mehr eine Gegenmacht, sondern eine gigantische Übermacht entstehen würde mit der Folge, daß nunmehr die Mammutfonds die bisherigen freien Unternehmensentscheidungen ablösen und eine eigene Unternehmenspolitik betreiben würden.

So schreibt Hermann Adam an anderer Stelle: „Es besteht kein Zweifel, daß die kollektive Lösung der überbetrieblichen Gewinnbeteiligung einer teilweisen Sozialisierung sehr nahekommt.“³⁾ In gleicher Weise äußert sich Wilfried Höhnen vom WSI: „Es ist möglich, durch überbetriebliche Fonds neben der Individualvermögensbildung neue Formen gesellschaftlicher Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu schaffen, die im Wege der Ausübung von Beteiligungsrechten eine Einflußnahme auf die Unternehmenspolitik im Sinne gesellschaftspolitischer Zielsetzung gestatten. Vermögenspolitik wirkt hier *tendenziell systemverändernd* und transzendiert damit das herkömmliche ‚Individualkonzept‘.“⁴⁾

Diese Offenheit spricht für sich; sie bedarf keines weiteren Kommentars.

Eine solche Zielsetzung bedingt zwangsläufig eine ablehnende Haltung zu allen Formen betrieblicher Vermögensbeteiligung. Denn es versteht sich von selbst, daß im Falle einer bundesweiten betrieblichen Vermögensbeteiligung eine jährliche überbetriebliche Gewinnabgabe wirtschaftlich unvertretbar und politisch nicht durchsetzbar wäre. Die seit Jahren immer wieder vorgetragene Einwände der Gewerkschaften gegen die betriebliche Beteiligung sind daher weitgehend Scheinargumente. Dieser Verdacht drängt sich auf, weil die Gewerkschaften mit einigen Argumenten gegen die betriebliche Lösung inzwischen offene Türen einrennen und nicht zur Kenntnis nehmen, daß diese Einwände durch Theorie und Praxis bereits überholt sind.

Dies gilt z. B. für den Einwand Adams, die Arbeitnehmer tragen ein *doppeltes Risiko*, weil im Falle eines Konkurses sie nicht nur ihren

Arbeitsplatz, sondern auch ihr Vermögen verlieren würden. Natürlich ist ein solcher Zusammenhang nicht zu bestreiten. Nur ist es merkwürdig, daß die Gewerkschaften dann nicht die Absicht der BDA mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen, das Vermögensrisiko des Arbeitnehmers abzusichern. In den „Grundsätzen für eine weiterführende Vermögenspolitik“ betont die BDA: „Es wird anerkannt, daß sich bei einer Anlage im arbeitgebenden Unternehmen das Problem der Kumulierung von Arbeitsplatz- und Kapitalrisiko stellen kann. Es ist zu prüfen, wie dem in geeigneter Form begegnet werden kann. Dafür kämen gemeinsame Einrichtungen der Tarifpartner in Betracht, die im Umlageverfahren, nicht im Kapitaldeckungsverfahren, finanziert werden sollten.“⁵⁾

Auch der Einwand, durch die betriebliche Beteiligung würde die Mobilität der Arbeitskräfte eingeschränkt werden, ist leicht zu entkräften. Zwar war es in der ersten Entwicklungsphase der betrieblichen Vermögensbeteiligung in den fünfziger Jahren so, daß im Falle eines Arbeitsplatzwechsels der Arbeitnehmer seine Kapitalbeteiligung verlor; aus diesen Gründen unterblieb vielfach ein Arbeitsplatzwechsel. Inzwischen jedoch hat sich die betriebliche Vermögensbeteiligung dahin gehend entwickelt, daß grundsätzlich der Arbeitnehmer seine Kapitalbeteiligung bei Aufgabe des Arbeitsplatzes nicht mehr verlieren kann. Außerdem gehen in jüngster Zeit Nicht-Aktiengesellschaften immer mehr dazu über, ihre Beteiligungen ähnlich fungibel wie Aktien zu machen, z. B. durch die Bildung innerbetrieblicher Börsen.

Schließlich noch eine kurze Antwort auf das Argument der ungleichen Behandlung der Arbeitnehmer. Dieser Einwand weist darauf hin, daß Mitarbeiterbeteiligungen in der Regel nur in gewinnstarken Unternehmen möglich sind und alle anderen Arbeitnehmer — insbesondere in dem nichterwerbswirtschaftlichen Bereich — von einer derartigen Vermögensbildung ausgeschlossen sind. Ein solches Argument, das sich praktisch gegen die Differenzierung der Einkommen richtet, ist ebenfalls nicht durchschlagend. Denn die Löhne zwischen den einzelnen Branchen und den Unternehmen sind ohnedies stark differenziert. In einem Wirtschaftssystem, das im wesentli-

³⁾ Hermann Adam, Macht und Vermögen in der Wirtschaft, Köln 1974, S. 70.

⁴⁾ Wilfried Höhnen, Vermögenspolitik, Methoden und Pläne, in: Das Mitbestimmungsgespräch, Heft 2/3 1972, Herausgeber Hans-Böckler-Gesellschaft, Düsseldorf, S. 24 (Hervorhebungen vom Verfasser).

⁵⁾ Bundesvereinigung, Grundsätze für eine weiterführende Vermögenspolitik verabschiedet, in: Pressedienst der deutschen Arbeitgeberverbände, PDA, Nr. 26, 8. Oktober 1976.

chen auf dem Leistungsgedanken aufgebaut ist, sind also unterschiedliche Einkommenszahlungen — und dazu gehört auch die Mitarbeiterbeteiligung — durchaus marktkonforme Maßnahmen. Derartige Ungleichheiten sind sogar in einer dynamischen Wirtschaft nicht nur unvermeidbar, sondern geradezu notwendig, um die Antriebskräfte des Fortschritts zu mobilisieren.

Auf weitere Argumente einzugehen, kann verzichtet werden, da im Rahmen dieser Antwort nur Schwerpunktfragen behandelt werden konnten. Insgesamt ist folgendes festzuhalten: Trotz der scheinbar unüberbrückbaren Gegensätzlichkeit in der vermögenspoliti-

schen Zielsetzung zwischen Gewerkschaften und Arbeitgebern besteht dennoch begründete Aussicht, daß in der Praxis realisierbare Lösungen angestrebt werden. Denn stärker als die ideologische Haltung ist die Furcht der Gewerkschaften, daß eine vermögenspolitische Entwicklung an ihnen vorbeiläuft.

So könnte man die Worte von Hermann Adam, daß die Gewerkschaften sich bemühen, die derzeitigen Initiativen von Regierung und Gewerkschaften in gewerkschaftspolitisch akzeptable Bahnen zu lenken, durchaus als denkbare Möglichkeit interpretieren, mit den Arbeitgebern doch noch eine realistische Vermögenspolitik zu praktizieren.

Karl-Peter Frauenkron
Siegfried Gerl

Die Vermögensbildung der Arbeitnehmer in der Gesetzgebung des Deutschen Bundestages

Die Förderung der Vermögensbildung nimmt in der parlamentarischen Arbeit des Deutschen Bundestages breiten Raum ein. Dies gilt sowohl für die durch Gesetzentwürfe und Anträge ausgedrückten konkreten Ziele als auch für programmatische Absichtserklärungen, begründet auf den jeweiligen Parteiprogrammen. Sie finden sich in Regierungserklärungen und Aussprachen sowie in den einschlägigen Haushaltsdebatten. Auch bei der Behandlung von Steueränderungsgesetzen, vor allem den Einkommensteuerreformen, werden die steuerliche Begünstigung der unterschiedlichen Spar-

tätigkeiten und/oder Vermögensbildungsverträge der Steuerpflichtigen, die einen Teil der Vermögensbildungspolitik realisieren sollen, erörtert.

Sowohl eine breit gestreute Vermögensbildung für jedermann als auch die besondere Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer sollen nach dem übereinstimmenden Willen der Fraktionen des Deutschen Bundestages eine gerechtere Vermögensverteilung bewirken. Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen spielt hierbei eine maßgebliche Rolle.

I. Die allgemeine Förderung der Vermögensbildung

Diese Maßnahmen erfolgten zum Teil parallel zu den Förderungsmaßnahmen zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Sie wurden weiterentwickelt und gelten noch fort.

1. Die ersten Anregungen zur Förderung der Vermögensbildung kamen im Hinblick auf die Förderung des Wohnungsbaus aus dem Parlament selbst. Bereits im März 1950, also in der 1. Wahlperiode, faßte der Bundestag eine Entscheidung, die Bundesregierung möge einen Gesetzentwurf vorlegen, der den kleinen Wohnungsbausparern eine gewisse Vergünstigung gegenüber der für große Einkommensbezieher vorteilhafteren steuerlichen Regelung gewähren sollte. Als Termin für das Inkrafttreten dieses Gesetzes war der 1. Juli 1950 vorgeschlagen worden. Die Bundesregierung erklärte auf eine Interpellation der SPD-Fraktion im November 1950, daß ein solcher Gesetzentwurf außerhalb des Steuersystems liegen würde. Nach einer Zwischennachricht des Bundesfinanzministers vom Januar 1951 legte die Bundesregierung dem Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen den Entwurf einer Gesetzesvorlage vor, wonach für das Wohnungssparen eine Prämie von 25 v. H. vorgesehen war, aber die steuerliche Vergünstigung des § 7 c des Einkommenssteuergesetzes in der damals gültigen Fassung

wegfallen solle. Die Aussprache im Ausschuß führte dazu, daß die Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP, DP und BP im Juli 1951 einen Gesetzentwurf einbrachten, der vom Deutschen Bundestag in der Sitzung am 13. September 1951 an den Ausschuß für Wiederaufbau und Wohnungswesen überwiesen wurde.

Der Ausschuß hörte zu Fragen der Organisation und der Prämienregelung Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der Sparkassen und Giroverbände, der Verbände der öffentlichen und privaten Bausparkassen und der gemeinnützigen Wohnungsbauunternehmen. Es dürfte sich hierbei um eine der ersten, wenn nicht die erste nichtöffentliche Anhörung durch einen Ausschuß des Deutschen Bundestages gehandelt haben. Der mit dem Ausschußbericht vorgelegte Gesetzentwurf, der vom Bundestag in seiner 188. Sitzung am 24. Januar 1952 einstimmig angenommen wurde, sah die Gewährung von Prämien für Bausparleistungen, Sparleistungen (wenn die Sparsummen im Rahmen des Wohnungsbaues oder zum Erwerb von Wohnungseigentum verwendet wurden), den Erwerb von Anteilen an Bau- und Wohnungsgenossenschaften und schließlich für Kapitalansammlungsverträge mit gemeinnützigen Wohnungs- und Siedlungssträ-

gern vor. Die soziale Komponente wurde dadurch betont, daß der Prämienhöchstsatz 400 DM betrug, bei einer prozentualen Staffe- lung je nach Familienstand von 25 bis 35 v. H. Die steuerlichen Vergünstigungen wurden in der bisherigen Form belassen. Mit dem Gesetz über die Gewährung von Prämien für Woh- nungsbausparer (Wohnungsbauprämiengesetz vom 17. März 1952) wurden vom Parlament — zum Teil gegen die Vorstellungen der Bun- desregierung — die Grundlagen für die Spar- förderung auf Prämienbasis geschaffen, die in modifizierter Form heute noch Gültigkeit ha- ben.

2. Die 2. Wahlperiode brachte, abgesehen von einer geringfügigen Änderung des Woh- nungsbauprämiengesetzes im Rahmen des Ge- setzes zur Neuordnung von Steuern vom 16. Dezember 1954, keine Gesetzesinitiativen zur Sparförderung.

3. Erst dem 3. Deutschen Bundestag wurde von der Bundesregierung der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wohnungsbauprä- miengesetzes vorgelegt (Drucksache 264), der die Versagung der Prämie im Falle einer Ab- tretung des Anspruchs aus dem Bausparver- trag — mit Ausnahme bei völliger Erwerbs- unfähigkeit — zum Inhalt hatte. Durch das Gesetz wurde, gegen den ausdrücklichen Wil- len der Opposition, die Ansparung von Miet- vorauszahlungen von der Begünstigung aus- genommen und die Prämienbegünstigung mehr auf die mit den Bausparkassen abgeschlosse- nen Verträge abgestellt. Weiter wurde auf- grund eines von der CDU/CSU-Fraktion vor- gelegten Antrages der Erwerb von *Eigenhei- men stärker begünstigt*. Obwohl die SPD-Op- position mit ihren Anträgen, die die weitere Fassung des Wohnungsbauprämiengesetzes von 1952 wiederherstellen sollten, keinen Er- folg hatte, wurde der Gesetzentwurf vom Par- lament am 20. Juni 1958 einstimmig angenom- men.

Eine weitere Änderung der Begünstigung von Bausparverträgen brachte das Steuerände- rungsgesetz vom 30. Juli 1960. Das Parlament beschloß eine Erhöhung der Sperrfrist auf acht Jahre für Bausparverträge und die Ein- schränkung prämiengünstigter Beiträge.

Gleichzeitig mit dem Gesetzentwurf zur Än- derung des Wohnungsbauprämiengesetzes legte die Bundesregierung den Entwurf eines Gesetzes über die Gewährung von Prämien für Sparleistungen (*Sparprämiengesetz*) vor. Bei der Beratung dieses Gesetzentwurfs sprach sich die SPD-Fraktion gegen die Ein-

beziehung des Erwerbs von Aktien und In- vestmentanteilen und für die Aufnahme des Erwerbs von Genossenschaftsanteilen in die Sparförderung aus. Die Mehrheit folgte je- doch diesem Antrag nicht. Begünstigt wurden bestimmte Sparbeiträge, die auf fünf Jahre festgelegt wurden. Das Gesetz vom 5. Mai 1959, das die Gewährung einer Sparprämie von 120 DM für Ledige und 240 DM für Ver- heiratete brachte, war ein weiterer Schritt in die Richtung der allgemeinen Förderung der Vermögensbildung durch Prämienbegünstigung, ohne die bisherige Zweckbindung der Woh- nungsbauförderung.

4. Die nächsten Initiativen auf dem Gebiet der Vermögensbildung durch Sparförderung gingen in der 4. Wahlperiode wiederum vom Parlament aus. Der Gesetzentwurf der SPD- Fraktion zur Änderung des Sparprämiengeset- zes (Drucksache IV/273) zielte u. a. auf die Gleichbehandlung von Ledigen und Verheira- teten sowie auf eine Festlegungsfrist von nur sechs Jahren ab. Der Entwurf der CDU/CSU- Fraktion hatte die *Förderung der kinderrei- chen Familien als Schwerpunkt*. Entsprechend dem Ausschlußbericht beschloß der Bundestag als wesentliche Änderung die Staffe- lung der Prämienhöhen und der Prämienhöhe zur Be- günstigung von kinderreichen Familien. Die Vorschläge der SPD-Fraktion wurden nach eingehender Debatte im Hinblick auf eine an- gestrebte generelle Reform der Sparförderung zurückgestellt. Weiter lehnte die Mehrheit des Parlaments den Antrag der Opposition ab, über den Ersterwerb von Wertpapieren aus der öffentlichen Hand hinaus den Erwerb sol- cher Wertpapiere generell in die Sparförde- rung miteinzubeziehen. Das gleiche galt für die Begünstigung von Immobilienfonds. Der Gesetzentwurf wurde gegen eine Stimme bei zwei Enthaltungen verabschiedet.

Das Zweite Gesetz zur Änderung des Sparprä- miengesetzes basierte auf einem Entwurf der Bundesregierung (Drucksache IV/1654) und hatte die Hinausschiebung der Auslaufzeit der Prämienbegünstigung bis zum Ablauf des Jahres 1964 zum Inhalt. Die Vorlage war un- strittig und wurde vom Bundestag einstimmig verabschiedet. Der ebenfalls von der Bundes- regierung vorgelegte Entwurf des Steuerände- rungsgesetzes 1964 (Drucksache IV/2400) sah u. a. die Umgestaltung der staatlichen Spar- förderung durch die Begrenzung des Umfangs der Sparbegünstigung für die Bezieher hoher Einkommen im Rahmen der Sonderausgaben sowie eine Änderung des Wohnungsbauprä-

miengesetzes und des Sparprämiengesetzes vor. Die Ausschußberatungen führten zu einer Unterteilung des Gesetzentwurfs in das Steueränderungsgesetz 1964, das im wesentlichen die Änderungen des Einkommensteuer- und des Sparprämiengesetzes zur Folge hatte und in das Steueränderungsgesetz 1965 mit den übrigen Gesetzesänderungen. Die vorgesehene Änderung des Wohnungsbauprämiengesetzes wurde vom Parlament deshalb nicht verwirklicht, weil die im Regierungsentwurf vorgesehene Umgestaltung der staatlichen Sparförderung auf Beschluß der Koalitionsfraktionen ausgeklammert wurde.

Damit war die von der SPD-Fraktion bereits seit längerer Zeit geforderte Harmonisierung der Sparförderung erneut hinausgeschoben worden. Dies führte dazu, daß die Opposition der durch die Änderung des Sparprämiengesetzes vorgesehenen generellen Begünstigung des Erwerbs von Wertpapieren zwar der Sache nach zustimmte aber die punktuelle Lösung heftig kritisierte. Das gleiche galt für den Wegfall der Befristung des Sparprämiengesetzes, weil dadurch nach Auffassung des Sprechers der SPD-Fraktion, Dr. Eppler, die Harmonisierung der Sparförderung auf unbestimmte Zeit verschoben wurde. Daß das Steueränderungsgesetz 1964 dennoch einstimmig verabschiedet wurde, lag nicht zuletzt an den — wenn auch von der Opposition als nicht ausreichend angesehenen — zahlreichen steuerlichen Verbesserungen, so z. B.: Senkung des Steuersatzes auf 19 v. H., Erhöhung des Arbeitnehmerfreibetrages auf 240 DM, des Sonderausgabenpauschbetrages auf 936 DM und anderem. Diese Maßnahmen der Steuer-senkung wurden von allen Fraktionen bewußt im Zusammenhang mit der Sparförderung gesehen. Durch den Wegfall der Ersterwerbsklausel für Wertpapiere im Sparprämien-gesetz wurde auf die Zweckbestimmung, dem Kapitalmarkt neue Mittel zuzuführen, zugunsten der Sparförderung verzichtet.

5. Die von der CDU/CSU/FDP-Koalition getragene Bundesregierung brachte in der 5. Wahlperiode den Entwurf des Steueränderungsgesetzes 1966 (Drucksache V/1068) ein, dem ein Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion auf Drucksache V/1096 folgte. Die Bildung der Großen Koalition 1966 führte dazu, daß die nunmehr zur Opposition gewordene FDP-Fraktion die von ihr ursprünglich mitgetragenen Vorschläge zur Sparförderung zwar nicht generell ablehnte, aber doch abzuändern suchte.

Die inzwischen die Regierung mittragenden Sozialdemokraten billigten die in den Ausschußberatungen modifizierten Vorschläge zur Sparförderung. Sie sahen in den Änderungen der Sonderausgabenregelung sowie des Wohnungsbauprämiengesetzes und des Sparprämiengesetzes durch die Einschränkung der Kumulierungsmöglichkeit und die Verlängerung der Sperrfristen einen Schritt in die Richtung der von ihnen seit langem geforderten Harmonisierung der Sparförderung und eine stärkere Betonung der sozialen Komponente. Auch wenn das Parlament die Vorschläge der Regierung, insbesondere die einzelnen Sperrfristen, abschwächte, so brachte das Steueränderungsgesetz 1966 vom 23. Dezember 1966 insgesamt eine erste Einschränkung der Sparförderung. Anfang 1969 legte die Bundesregierung den Entwurf eines Zweiten Steueränderungsgesetzes 1968 (Drucksache V/3890) vor, der vom Bundestag entsprechend dem Vorschlag des Finanzausschusses als Steueränderungsgesetz 1969 verabschiedet wurde. Bei der Beratung dieses Gesetzentwurfs, der u. a. im Bereich der Vermögensbildung die Sparförderung für Bezieher niedriger und mittlerer Einkommen durch eine Erhöhung der Wohnungsbauprämie sowie die Gewährung von einkommensabhängigen Zusatzprämien vorsah, herrschte zu diesem Punkt weitgehend Übereinstimmung.

Die Behandlung der Gesetzentwürfe der CDU/CSU-Fraktion (Drucksache V/3401), mit denen eine Lockerung des Kumulationsverbotes durch Einführung eines gemeinsamen Höchstbetrages erreicht werden sollte, sowie die der SPD-Fraktion (Drucksache V/3986), die eine Prämien-gewährung auch für Tilgungsleistungen auf Bauspardarlehen anstrebte, endete mit der Überweisung an die Ausschüsse.

6. In der 6. Wahlperiode wurde vom Parlament lediglich ein Gesetz verabschiedet, das die allgemeine Sparförderung betraf. Das Gesetz zur Änderung des Sparprämiengesetzes vom 3. Juli 1972, zu dem die Oppositionsfraktion der CDU/CSU einen Entwurf (Drucksache VI/2135) eingebracht hatte, erweiterte den Katalog der sparprämienbegünstigten Anlagemöglichkeiten entsprechend dem in dieser Wahlperiode bereits verabschiedeten Dritten Vermögensbildungsgesetz. Der Gesetzentwurf wurde vom Parlament einstimmig gebilligt. Weitere Anträge der Oppositionsfraktion betreffend die Privatisierung von Bundesunternehmen im Rahmen der Vermögensbildung (Drucksache VI/1434) sowie die betriebliche

Gewinn- und Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer (Drucksache VI/3613) wurden vom Parlament nicht mehr behandelt oder lediglich an die Ausschüsse überwiesen.

7. Während der 7. Wahlperiode wurden im Rahmen der Beratungen des Steueränderungsgesetzes 1973, des Steuerreformgesetzes und des Bundessozialhilfegesetzes verschiedene Anträge, vornehmlich von der Opposition, behandelt, die aber letztlich nicht zu gravierenden Änderungen der gesetzlich geregelten Vermögensbildung führten. Als neue Möglichkeit der Vermögensbildung wurde aufgrund des von der Opposition vorgelegten Entwurfs eines Gesetzes zur Vermögens- und Eigentumsbildung im sozialen Wohnungsbau (Drucksache 7/294) und des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Förderung von Wohnungseigentum und Wohnbesitz im sozialen Wohnungsbau (Drucksache 7/577) vom Parlament mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen zunächst der bis zuletzt heftig umstrittene Regierungsentwurf verabschiedet. Der Entwurf sollte als wesentliche Neuerung den Mietkauf mit der Möglichkeit des Nachsparens und für den Wohnbesitzbriefinhaber die Übernahme des wirtschaftlichen Eigentums und damit die Inanspruchnahme der Steuervorteile aus der steuerlichen Verlustzuweisung eines Fonds vorsehen. Beide Lösungen wurden von der Opposition heftig attackiert, weil diese darin die Abkehr von der bisher gültigen Maxime des Zweiten Wohnungsbaugesetzes, nämlich privates Eigentum breit zu streuen, sah.

Der Bundesrat verweigerte seine Zustimmung und erreichte nach der Anrufung des Vermittlungsausschusses durch die Bundesregierung, daß die besondere Förderung des Dauerwohnbesitzes und der Wohnbesitzwohnung gestrichen wurde. Dennoch verweigerte der Bundesrat den Kompromißvorschlägen erneut seine Zustimmung. Daraufhin wurde der Vermittlungsausschuß zum dritten Male, diesmal vom Bundestag auf Beschluß der Mehrheitsfraktionen, angerufen. Der dritte Vorschlag des Vermittlungsausschusses, der lediglich noch die Rechtsform des Wohnbesitzes und für den Sozialmieter ein Dauerwohnrecht mit Vermögensbeteiligungspapier und entsprechenden Steuervergünstigen vorsieht, wurde vom Parlament dann einstimmig gebilligt. Dieser in der Gesetzgebung sehr seltene Fall, daß der Vermittlungsausschuß von allen drei an der Gesetzgebung beteiligten Verfassungsorganen angerufen wird, verdeutlicht, welche

politische Bedeutung die Frage der Vermögensbildung in der parlamentarischen Arbeit hat.

8. Neben diesen gesetzlichen Maßnahmen, die im wesentlichen die Unterstützung der Vermögensbildung durch Prämien-gewährung und Steuervorteile zum Inhalt hatten, sind noch drei direkte Maßnahmen zur breiten Vermögensstreuung zu erwähnen:

Bereits in der 2. Wahlperiode waren die Ausgabe von Volksaktien, die Privatisierung des Volkswagenwerkes und das Investmentsparen Gegenstand wiederholter Anfragen und Debatten im Parlament. In der 63. Sitzung des Dritten Deutschen Bundestages im Februar 1959 wurde aufgrund einer Großen Anfrage der FDP-Fraktion (Drucksache 617) zur Privatisierung des Volksvermögens u. a. der Beschluß der Bundesregierung, eine Kapitalerhöhung bei der Preußag durch Ausgabe von 30 Millionen DM Volksaktien mit eingeschränktem Stimmrecht zu privatisieren, eingehend diskutiert. Dabei wurde sowohl von der FDP als auch von der SPD-Fraktion einerseits eine Verschleuderung des Volksvermögens befürchtet und andererseits nicht ausgeschlossen, daß der Aufkauf der Aktien durch kapitalkräftige Interessenten letztlich, entgegen der beabsichtigten Vermögensstreuung, zu wirtschaftlichen Machtkonzentrationen führen würde.

Ebenfalls in der 3. Wahlperiode wurde mit dem von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzentwurf (Drucksache 102) vom Parlament die Privatisierung des Volkswagenwerkes beschlossen. Bei der Beratung dieses Entwurfs wurde von der SPD-Fraktion der niedrige Ausgabekurs kritisiert. Das Gesetz vom 21. Juli 1960 wurde vom Parlament mit Mehrheit verabschiedet.

Der von der Bundesregierung in der 4. Wahlperiode gestellte Antrag auf Teilprivatisierung der Veba (Drucksache IV/2861), dem ein weiterer Antrag auf Ausgabe zusätzlicher Aktien folgte, war im Parlament in den Grundzügen nicht umstritten. Die SPD-Oppositionsfraktion äußerte Bedenken wegen des ihrer Ansicht nach nicht vorgesehenen Sozialbonus. Dem Antrag wurde bei einigen Stimmenthaltungen entsprochen.

Die CDU/CSU-Opposition legte in der 6. Wahlperiode einen Antrag zur Privatisierung der Vereinigten Industrieunternehmen AG (VIAG) vor, der vom Parlament ohne Aussprache an die Ausschüsse überwiesen wurde.

II. Die besondere Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer

1. Das Gesetz zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer vom 18. Juli 1961

Trotz der vielfältigen Maßnahmen des Gesetzgebers während der 1. bis 3. Wahlperiode, Anreize zur Vermögensbildung gerade von Beziehern kleinerer und mittlerer Einkommen zu schaffen, wurde in weiten Kreisen der Arbeitnehmerschaft die Forderung erhoben, die Vermögensbildung der Arbeitnehmer insbesondere mit geringen Einkommen zu fördern. Dieses Anliegen machten sich auch alle Fraktionen des 3. Bundestages zu eigen (vgl. Ausschlußbericht Drucksache 2744), da diesem Personenkreis vielfach die Sparfähigkeit für die allgemeinen Förderungsmaßnahmen fehlte. Sowohl unter vermögenspolitischen als auch unter gesellschaftspolitischen Kriterien hatten Gruppen und Parteien über die Bildung betrieblichen Miteigentums oder die Einführung des Investivlohns diskutiert. Von gewerkschaftlicher Seite war außerdem vorgeschlagen worden, Fonds für überbetriebliches Miteigentum zu schaffen. Nach nahezu 20 Jahren sind diese Formen der Vermögensbildung keineswegs überholt. Sowohl innerhalb als außerhalb des Parlaments werden diese Formen der Vermögensbildung immer wieder als Zielvorstellungen der Politik angesprochen.

Die eigentliche konkrete parlamentarische Arbeit zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer begann mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung, den diese im November 1960 dem Bundesrat (Drucksache 314/60) und im Januar 1961 dem Bundestag (Drucksache 2390) zuleitete. Eine lebhafte und grundsätzlich geführte Debatte kennzeichnete die Beratungen dieses Gesetzentwurfs, wie die Protokolle der 141. und 161. Sitzung sowie der Ausschlußbericht beweisen. Entgegen dem üblichen parlamentarischen Brauch, die Beschlußempfehlung des federführenden Ausschusses im großen und ganzen zu übernehmen, erfuhr diese in der 2. Lesung noch erhebliche Korrekturen, wobei die Vorstellungen der mitberatenden Ausschüsse für Wirtschaft und Mittelstandsfragen stärker zum Durchbruch kamen. In der Schlußabstimmung fand das Gesetz schließlich eine breite Mehrheit; nur die Fraktion der FDP stimmte dagegen. Damit konnte das Erste Vermögensbildungsgesetz für Arbeitnehmer am 1. August 1961 in Kraft treten.

Der Gesetzentwurf hatte sich nicht für eines der damals diskutierten Vermögensbildungsmodelle entschieden. Die gesetzliche Verankerung einer *Bildung betrieblichen Miteigentums* und die damit verbundene Vertretung der Arbeitnehmer in Werk- oder Sozialgenossenschaften lehnte man ab, weil — abgesehen von kaum lösbaren eigentumsrechtlichen und sozialpolitischen Fragen — dem eigentlich zu begünstigenden Arbeitnehmer ein doppeltes Risiko aufgebürdet worden wäre: Vom Bestand des arbeitgebenden Betriebes wäre dann sowohl sein Arbeitsplatz als auch seine Einlage abhängig gewesen.

Die *Investivlohnpläne*, die eine Festschreibung derjenigen Teile von Lohnerhöhungen vorsahen, die aus gesamtwirtschaftlicher Sicht nicht in bar ausgezahlt und im Unternehmen bzw. bei Investmentgesellschaften festgelegt werden sollten, fanden ebenfalls keinen Eingang in generelle gesetzliche Regelungen. Sie hätten u. a. eine Bevorzugung der in Großbetrieben Beschäftigten bedeutet. Auch volkswirtschaftliche Bedenken gegen eine möglicherweise übertriebene Selbstfinanzierung der Großunternehmen und eine Überwälzung der Kosten auf die Preise spielten dabei eine maßgebliche Rolle.

Die *Bildung überbetrieblichen Eigentums* durch zwangsweise Abschöpfung der Selbstfinanzierungsquote bei Großunternehmen für einen gemeinsamen Sozialfonds, der seinerseits Investmentzertifikate an Arbeitnehmer verteilen sollte, wurde nicht Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens, weil die Sozialfonds eine beherrschende wirtschaftliche Machtposition hätten erlangen können, die mit dem System der sozialen Marktwirtschaft unvereinbar gewesen wäre. Vielmehr wurde damals der noch heute anerkannte Weg eingeschlagen, zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer eine *Festlegung der Beträge* anzustreben, wie sie als regelmäßige oder einmalige Zuwendungen der verschiedensten Art, auch in der Form von Ergebnisbeteiligungen bereits von vielen Betrieben gewährt wurden. Die vermögenswirksame Anlage dieser Zuwendungen wurde daher begünstigt.

In diesem Zusammenhang war die Frage von erheblicher Bedeutung, ob durch die staatliche Förderung von zusätzlichen betrieblichen Leistungen eine nicht gerechtfertigte Unterscheidung der Arbeitnehmerschaft in Großun-

ternehmen und in Klein- und Mittelbetrieben geschaffen würde. Diese Bedenken wurden vor allem vom Ausschuß für Mittelstandsfragen und im Plenum von der Opposition erhoben. Im Ausschußbericht legte der Berichterstatter Franzen jedoch dar, daß auch mithelfende Familienangehörige begünstigt werden könnten, bzw. daß arbeitsintensive mittelständische Betriebe durch die Ergebnisbeteiligung ein wirksames Mittel zur Kostensenkung besäßen. Ferner gebe die Grenze von DM 312,— auch den kleineren Unternehmen die Chance, ihren Arbeitnehmern vermögenswirksame Leistungen zu gewähren. Andererseits hatte der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Regierungsentwurf kritisiert, daß dieser Betrag eine echte Vermögensbildung nicht erlaube. In der 1. Lesung (141. Sitzung) hat der Abg. Katzer (CDU/CSU) dagegen die Geringfügigkeit der Summe von 312 DM dahin gehend relativiert, als er ihr den damaligen Durchschnittsmonatsverdienst eines Arbeitnehmers von 502 DM gegenüberstellte. Trotz dieses niedrigen Betrages befürchtete besonders die SPD ein Sozialgefälle zwischen den Arbeitnehmern verschiedener Betriebe.

Der hiervon ausgehende Vorschlag der SPD, durch allgemeine Tarifverträge den Kreis der begünstigten Arbeitnehmer zu erweitern, fand nicht die Zustimmung der Mehrheit. Wenn auch die Regierungsparteien die Ordnungsfunktion der Gewerkschaften nicht leugneten, so sahen sie dennoch in einer Ausdehnung der Begünstigten durch Tarifvertrag eine mögliche Überbelastung kleinerer und mittlerer Betriebe. Zwar hatte der Arbeitsausschuß mit Mehrheit dem Plenum auch den Werkstarifvertrag, der der Betriebsindividualität Rechnung tragen sollte als eine weitere Vereinbarungform zur Annahme empfohlen; in der 2. Lesung wurde er jedoch mit den Stimmen von CDU/CSU und FDP, die besonders einer *tariflichen* Regelung widersprach, wieder gestrichen. Maßgeblich hierfür war, daß die Erzwingbarkeit eines Werkstarifvertrages durch den Arbeitskampf möglicherweise eine Überforderung des mittelständischen Bereichs bedeutet hätte. Stattdessen sollten die Gewerkschaften „ihre Betriebsräte“ (Abg. Katzer) subsidiär unterstützen, Betriebsvereinbarungen — die nur ohne Arbeitskampf zustandekommen können — abzuschließen. Im übrigen hielt man die Anlageform von Ergebnisbeteiligungen usw. nicht für arbeitskampffähig.

Hinsichtlich schon bestehender Tarifverträge, z. B. über die Pensionskasse in der Bauwirtschaft, wies die SPD (Abg. Junghans) darauf

hin, daß diese Arbeitnehmer aus der gesetzlichen Regelung ‚herausfallen‘ würden, weil für sie bereits 312 DM als zukunftsichernde Anlage sozialversicherungsfrei seien. Für sozialpolitisch unvertretbar hielt die SPD dagegen die Möglichkeit, innerhalb der Arbeitnehmerschaft nach bestimmten Kriterien zu differenzieren. Hierdurch könnten Spannungen innerhalb der Belegschaft entstehen. Der Wirtschaftsausschuß hingegen hatte eine noch stärkere Differenzierungsmöglichkeit angeregt, deren Grenzen nur im Willkürverbot liegen sollten. Der Arbeitsausschuß hat sich mehrheitlich für die Lösung des Regierungsentwurfs entschieden.

Auch die Problematik des *Anlagenkatalogs* (Prämiensparen, Wohnungsbauprämiensparen und der Erwerb von Belegschaftsaktien) wurde eingehend behandelt. Der Arbeitsausschuß folgte einer Anregung des Wirtschaftsausschusses, Leistungen, die der Arbeitgeber für den Arbeitnehmer als Aufwendungen des Arbeitnehmers zur Begründung einer Darlehnsforderung gegen den Arbeitgeber erbringt, unter Vereinbarung einer Sperrfrist von fünf Jahren als vermögenswirksame Leistung anzuerkennen. Einer Anregung des Ausschusses für Mittelstandsfragen, auch Einzahlungen auf Lebensversicherungsverträge, die auf mindestens fünf Jahre festgelegt werden sollten, in die Anlageformen einzubeziehen, folgte der Arbeitsausschuß und das Plenum nicht, obwohl die FDP dafür plädierte. Maßgeblich für die Ablehnung war, daß die Lebensversicherungsbeiträge schon über die Lohnsteuerfreiheit gefördert würden. Eine Einbeziehung hätte eine damals nicht erwünschte Kumulation auf 624 DM erbracht. Auch der Vorschlag der SPD, den Erwerb von Belegschaftsaktien nicht weiter zu fördern, weil dieser eine zu starke Bindung an das arbeitgebende Unternehmen bedeute, verfiel der Ablehnung. Die damalige Regierungsfraktion der CDU/CSU verfocht dagegen den Partnerschaftsgedanken, der gerade in der Beteiligung am eigenen Unternehmen zum Ausdruck komme. In 2. Lesung wurde der Anlagekatalog um die Möglichkeit erweitert, öffentlich geförderte Eigenheime zu entschulden.

Das *Auskunftsrecht der Arbeitnehmer* über die Höhe der Ergebnisbeteiligung wurde sehr ausführlich beraten. Während der Abg. Junghans für die SPD forderte, das Auskunftsrecht im Sinne des Betriebsverfassungsgesetzes zu lösen, wollte die FDP (Abg. Dr. Starke) dem Betriebsrat kein Beteiligungsrecht einräumen, das über die im Betriebsverfassungsgesetz

enthaltenen Befugnisse hinausgehe. Die Vertreter der CDU/CSU, insbesondere der Abg. Dr. Burgbacher, plädierten für eine dem Betriebsverfassungsgesetz nachgebildete Lösung, wonach von den Arbeitnehmern gewählte Beauftragte die notwendigen Auskünfte erfragen konnten. Die Beauftragten erhielten den gleichen Funktionsschutz wie Betriebsratsmitglieder. Eine Bestimmung der Beauftragten durch den Betriebsrat, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hatte, griff der Arbeitsausschuß nicht auf, weil zum einen der Betriebsrat bereits ermächtigt sei, das Auskunftsverfahren in einer Betriebsvereinbarung anders zu gestalten, und zum andern der Gestaltungsspielraum nicht von vornherein zu sehr eingeengt werden sollte.

2. Das Zweite Vermögensbildungsgesetz vom 2. Juli 1965

Schon im November 1964 legten die Fraktion der SPD (IV/2684) und im Dezember 1964 die Bundesregierung (IV/2814) Gesetzentwürfe für ein Zweites Vermögensbildungsgesetz vor, die noch intensiver als das Erste Vermögensbildungsgesetz in verschiedenen Gremien beraten worden sind. Da die beiden Gesetzentwürfe in wesentlichen Punkten übereinstimmten, konnten in der 3. Lesung (179. Sitzung) der Abg. Scheppmann für die CDU/CSU vorbehaltlos und der Abg. Folger (SPD) für seine Fraktion „nach Abwägung der Verbesserungen und der noch vorhandenen Mängel“ ebenfalls die Zustimmung geben. Die FDP-Abgeordneten Deneke und Schmidt (Kempten) hatten das Beratungsverfahren als nicht gründlich genug kritisiert und bedauert, daß ihre Argumente nicht ausreichend berücksichtigt worden seien. Abg. Schmidt (Kempten) hatte für seine Fraktion sogar beantragt, die beiden Gesetzentwürfe und den Ausschußbericht wieder an die Ausschüsse zurückzuverweisen, weil insbesondere die verfassungsrechtliche Problematik von Tarifverträgen über vermögenswirksame Leistungen nicht ausreichend geklärt sei. Dieser Antrag wurde gegen die Stimmen der FDP und einiger Mitglieder der CSU abgelehnt. Bei der Schlußabstimmung konnte Vizepräsident Schöttle dennoch feststellen: „Das Gesetz ist in 3. Lesung mit großer Mehrheit bei drei Enthaltungen angenommen.“

Als wesentliche Neuerungen, die in den parlamentarischen Beratungen aus den beiden Entwürfen herausgearbeitet wurden, sind hervorzuheben, daß nunmehr

1. auch die in Tarifverträgen vereinbarten vermögenswirksamen Leistungen nach Maßgabe des Gesetzes gefördert werden können;
2. jedem Arbeitnehmer ermöglicht wurde, Teile seines Arbeitslohnes frei von der Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen anzulegen;
3. auch die Angehörigen des öffentlichen Dienstes in den Geltungsbereich des Gesetzes einbezogen wurden;
4. der einzelne Arbeitnehmer die freie Wahl der Anlage im Rahmen der gesetzlichen Anlagemöglichkeiten hat;
5. Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge bei vermögenswirksamen Leistungen ganz abgeschafft wurden;
6. den mittelständischen Arbeitgebern die Zahlung vermögenswirksamer Leistungen steuerlich erleichtert wurde.

Nach dem Bericht der Abg. Müller (Remscheid) (CDU/CSU) und Folger (SPD) (Drucksache IV/3224) hat sich der Arbeitsausschuß auch eingehend mit dem Vorschlag befaßt, Tarifverträge über vermögenswirksame Leistungen nur zu fördern, wenn eine Eigensparleistung der Arbeitnehmer vorgesehen sei. Diesen Vorschlag hatte der Ausschuß für Mittelstandsfragen gemacht; er fand jedoch weder eine Mehrheit im beteiligten Wirtschaftsausschuß noch im federführenden Arbeitsausschuß. Wesentliches Argument war der Respekt vor der Tarifautonomie der Sozialpartner; hiernach sollten diese festlegen können, ob eine Eigensparleistung erforderlich sei. Da die gesetzlich vorgesehene Öffnung für tarifliche Regelungen den Anwendungsbereich des Gesetzes erweitern sollte, hätte ein weiteres gesetzliches Erfordernis eine psychologische Barriere auf dem Weg zur Eigentumbildung in Arbeitnehmerhand errichten und mögliche Tarifabschlüsse verhindern können. Als weiteres Argument wurde erstmals festgehalten, daß die „Zuwendungen des Arbeitgebers kein Geschenk, sondern Arbeitsentgelt besonderer Art“ seien. Das mögliche Erfordernis einer Eigensparleistung hätte schließlich bei der damaligen günstigen Arbeitsmarktsituation Lohnerhöhung ausgelöst, was eine weitere Belastung der Arbeitgeber bedeutet hätte.

Die Bemühungen des Ausschusses, aus den beiden Entwürfen eine mehrheitsfähige Vorlage zu machen, verursachte sowohl Abstriche als auch Ergänzungen zum jeweils ursprüng-

lich eingebrachten Entwurf von Bundesregierung und Opposition. Von den wesentlichen Änderungsanträgen, die von der FDP in 2. Lesung (179. Sitzung) wieder eingebracht wurden, sollte vor allem auf die Streichung der Vereinbarungsfähigkeit vermögenswirksamer Leistungen durch Tarifverträge und der kollektiven Verfügungsbefugnis über Lohnbestandteile des einzelnen Arbeitnehmers hingewirkt werden. Ein weiterer Antrag der FDP, auch Lebensversicherungen in den Katalog aufzunehmen — wie sie dies schon beim ersten Vermögensbildungsgesetz beantragt hatte —, wurde nicht angenommen, obwohl eine Gruppe von 24 Abgeordneten der SPD einen inhaltlich ähnlichen Antrag für die 3. Lesung einbrachten. Für die Ablehnung dieses Gruppenantrags hatte seitens der SPD-Fraktion der Abg. Leber plädiert.

Ein Entschließungsantrag der FDP zur 3. Lesung über die Vermögensbildung im öffentlichen Dienst wurde an die Ausschüsse überwiesen. Die vom Arbeitsausschuß modifizierte Entschließung nahm das Plenum in der 191. Sitzung einstimmig an. Danach sollte die Bundesregierung durch Verhandlungen mit den Ländern eine *einheitliche Anwendung des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes für den öffentlichen Dienst* sicherstellen und noch 1965 einen Gesetzentwurf zur Zahlung vermögenswirksamer Leistungen für Beamte, Richter, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit vorlegen.

3. Das Gesetz zur Änderung des Zweiten Gesetzes zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer vom 3. September 1969

Während der Zeit der Großen Koalition brachten sowohl die Fraktion der CDU/CSU (V/3402) als auch die Bundesregierung (V/3532) Gesetzentwürfe mit dem Ziel ein, die Anwendung des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes in der Praxis zu erleichtern. Die beteiligten Ausschüsse billigten diese Zielsetzung, indem sie, dem Regierungsentwurf folgend, in der Sozialversicherung mögliche Härten beseitigten, den Arbeitsaufwand der beteiligten Stellen verminderten und eine Reihe von Zweifelsfragen beseitigten. Aus dem Entwurf der Fraktion der CDU/CSU übernahm der Ausschuß zusätzlich folgende wichtige Änderungen:

a) vermögenswirksame Leistungen sollten nicht auf prämienebegünstigte Höchstbeträge

nach dem Sparprämienengesetz und Wohnungsbauprämiengesetz angerechnet werden;

b) der steuerliche Abzugsbetrag für Arbeitgeber, die ihren Arbeitnehmern vermögenswirksame Leistungen gewähren, wurde von damals 800 DM auf höchstens 3 000 DM im Kalenderjahr erhöht.

Die vom Arbeitsausschuß aus den beiden Entwürfen so erarbeitete neue Gesetzesfassung (Drucksache V/4327) wurde vom Plenum in der 240. Sitzung am 18. Juni 1969 einstimmig in 2. und 3. Beratung angenommen und nach Zustimmung des Bundesrates am 5. September 1969 verkündet.

4. Das Dritte Vermögensbildungsgesetz vom 27. Juni 1969

Im April 1970 brachte die neue Bundesregierung einen Entwurf ein, der im wesentlichen darauf abstellte, den Betrag auf 624 DM zu verdoppeln und anstelle der Befreiung von der Lohnsteuer sowie den Sozialversicherungsbeiträgen ein Zulagensystem von 30 % der vermögenswirksamen Leistungen einzuführen (Drucksache VI/601). In der 1. Lesung (42. Sitzung) wurde diese Vorlage zusammen mit dem Entwurf der Fraktion der CDU/CSU über ein *Beteiligungslohngesetz* (Drucksache VI/616) behandelt. Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat in öffentlichen Informationssitzungen zu beiden, im System voneinander abweichenden, Entwürfen eine Vielzahl von Sachverständigen gehört. Wegen der unterschiedlichen weiteren Ausschußbehandlung wird über das Beteiligungslohngesetz gesondert berichtet. In den Ausschußberatungen erhielt der Regierungsentwurf ein völlig neues Gesicht, wie der Bericht des Abg. Dr. Schellenberg, der sowohl als Vorsitzender als auch als Berichterstatter maßgeblichen Einfluß auf die Beratungen nahm, ausweist (Drucksache VI/860 und zu VI/860).

Die schon im Regierungsentwurf vorgesehene Arbeitnehmersparzulage von 30 % wurde ebenso einstimmig gebilligt wie die Verdoppelung des Begünstigungsrahmens. Bedenken, daß vielen Arbeitnehmern die Sparfähigkeit dafür fehle, wurde entgegeng gehalten, daß im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens schon starke Impulse auf die Tarifvertragsparteien ausgegangen seien und dadurch nunmehr neben freiwilligen Leistungen des Arbeitgebers tarifliche Leistungen gezahlt werden könnten. Auf Antrag von SPD und FDP wurde zugun-

sten kinderreicher Familien einstimmig die Sparzulage auf 40 % erhöht und nicht, wie im Regierungsentwurf noch vorgesehen, ein um 50 % erhöhter Begünstigungsrahmen eingeführt. Erstmals wurden bei Stimmenthaltung der CDU/CSU abweichend vom Regierungsentwurf die Bezieher von Einkommen über 24 000 DM als Alleinstehende und 48 000 DM als Eheleute von der Förderung der Vermögensbildung ausgeschlossen. Lebensversicherungsverträge wurden über den Regierungsentwurf hinaus in den Anlagekatalog aufgenommen. Ferner hat der Ausschuß einstimmig einen neuen Typ eines vermögenswirksamen Sparvertrages beschlossen. Der Rahmen der Steuervergünstigungen für Kleinbetriebe wurde von 3 000 DM auf 6 000 DM jährlich erhöht. Ebenfalls einstimmig wurde die Transparenz der staatlichen Sparförderung verbessert. Trotz der Vielzahl der vom Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung beschlossenen Ergänzungen ging der Ausschuß von Mehrkosten im Entstehungsjahr 1971 in Höhe von nur 50 Millionen DM aus. Ergänzungsanträge stellte die Opposition zugunsten der Einbeziehung von Selbständigen und von Behinderten, die Nachteile über die Anrechnung bei Sozialleistungen erführen. Beide Anträge wurden von SPD und FDP abgelehnt.

Die Sparförderung Selbständiger, eine Reform der Sparförderung, sowie die Einführung statistischer Erhebungen wurden in einer Entschließung der Bundesregierung aufgegeben. Dennoch blieb das Dritte Vermögensbildungsgesetz bis heute nahezu unverändert.

5. Das Beteiligungslohngesetz (Antrag der CDU/CSU-Fraktion Drucksache VI/616)

Der zusammen mit dem Entwurf der Bundesregierung zum Dritten Vermögensbildungsgesetz in 1. Lesung und im Hearing des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung behandelte Antrag der Fraktion der CDU/CSU für ein Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen und zur Verbesserung der Kapitalstruktur der Wirtschaft, insbesondere des Mittelstandes (Drucksache VI/616), wurde vom 6. Bundestag nicht abschließend behandelt und hat sich daher nach der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages mit Ablauf der 6. Wahlperiode erledigt. Wie der Abg. Dr. Schellenberg in seinem Bericht zum Dritten Vermögensbildungsgesetz (zu VI/860) ausführte, konnte keine einheitliche Meinung sowohl der Sachverständigen als auch der Fraktionen erreicht werden, so

daß die Fraktion der CDU/CSU schließlich beantragt hatte, in weitere Beratungen ihres Gesetzentwurfs erst einzutreten, wenn die Voten der beteiligten Ausschüsse (Wirtschaft, Finanzen) hierzu vorlägen.

Der unter anderem von den Abgeordneten Katzer, Dr. Burgbacher, Vogt und Pieroth (CDU/CSU) in 1. Lesung begründete Entwurf zielte darauf ab, die Arbeitnehmer ausnahmslos in der Weise am Zuwachs des Produktivitätsvermögens zu beteiligen, daß ein gesetzlicher Beteiligungslohn zweckgebunden in Beteiligungswerten angelegt werden sollte. Diese Leistungen sollten auch auf Tarifverträgen, Betriebsvereinbarungen oder Einzelverträgen beruhen können. Die Anlage sollte zwingend in Beteiligungswerten erfolgen, um so die Finanzstruktur der Wirtschaft im Interesse von Vollbeschäftigung, Wirtschaftswachstum und Preisstabilität zu verbessern. Die Förderung sollte ebenfalls durch ein Zulagesystem erfolgen, wie sie das Dritte Vermögensbildungsgesetz vorsah; im übrigen sollte das Zweite Vermögensbildungsgesetz Grundlage sein.

Bei den internen Beratungen des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung teilte die Mehrheit die Bedenken, die von den meisten Sachverständigen gegen den Entwurf der Fraktion der CDU/CSU vorgebracht worden waren: Eine gesetzliche Verpflichtung zum Sparen beeinträchtigte die Tarifautonomie der Sozialpartner. Die vorgesehene Verpflichtung der Arbeitnehmer, im wesentlichen Beteiligungspapiere (Aktien, Investmentzertifikate, Kuxe, Wandelschuldverschreibungen, Optionsanleihen und ähnliche) — für Arbeitnehmer ohne ausreichende Sparrücklage z. T. sehr risikoreiche, komplizierte und schwer durchschaubare Papiere — zu erwerben, sei höchst bedenklich. Außerdem bestehe die Gefahr starke Kurssteigerungen zugunsten der Altaktionäre bei Anlagezwang in Beteiligungspapieren. Schließlich sei das Problem der Einbeziehung von Selbständigen nicht ausreichend geprüft.

Demgegenüber wiesen einige Sachverständige und die Abgeordneten der Fraktion der CDU/CSU auf folgende Vorzüge hin: Durch den Gesetzentwurf könnten auch diejenigen Arbeitnehmer an der Vermögensbildung teilhaben, deren Arbeitsverhältnisse weder rechtlich noch tatsächlich von einem Tarifvertrag erfaßt würden. Die Tarifautonomie werde nicht beeinträchtigt, da die Sozialpartner ihre Verhandlungen auf dem gesetzlichen Sparsokkel aufbauen könnten. Die Festlegung der vermögenswirksamen Leistungen in Beteili-

gungspapieren ermögliche ferner allen Bevölkerungsschichten, am Produktivvermögen der Wirtschaft teilzuhaben. Schließlich bewirke die gesetzliche Verpflichtung zu den vorgesehenen Anlagearten eine Verbesserung der Kapitalstruktur der Wirtschaft.

Die Bedenken der Mehrheit des Ausschusses wurden andererseits dadurch verstärkt, daß die Bundesregierung Mehrbelastungen von 5,2 Milliarden DM jährlich für die Anwendung des Gesetzes errechnet hatte, während die Mehrausgaben für das Dritte Vermögensbildungsgesetz im Höchstfall 600 Millionen DM ausmachen sollten.

6. Das Gesetz über vermögenswirksame Leistungen für Bundesbeamte, Berufssoldaten und Soldaten auf Zeit vom 20. Juli 1970

Durch das Zweite Vermögensbildungsgesetz war schon die Möglichkeit geschaffen worden, daß auch Angehörige des öffentlichen Dienstes in den Kreis der begünstigten Personen einbezogen werden konnten. Ein Gesetz, das auch die Zahlung vermögenswirksamer Leistungen vorsah, wurde indes weder vorgelegt noch verabschiedet, obwohl der Bundestag einstimmig die Bundesregierung in der 191. Sitzung der IV. Wahlperiode aufgefordert hatte, noch 1965 einen entsprechenden Gesetzentwurf vorzulegen. Diesem Verlangen

kam nun die Bundesregierung im Mai 1970 nach. Ein Antrag der CDU/CSU-Fraktion, die Begrenzung auf die unteren Gehaltsgruppen (A 1 bis A 8) zu streichen, wurde aus Haushaltsgründen abgelehnt. Im März 1971 jedoch fiel auch diese Begrenzung aufgrund eines Vorschlags des Innenausschusses (Drucksache VI/1885 und zu VI/1885).

7. Das Betriebsverfassungsgesetz vom 15. Januar 1972

Auch dieses für die Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen bedeutsame Gesetz enthält eine Bestimmung über die Vermögensbildung der Arbeitnehmer. Über den Regierungsentwurf hinaus beschloß der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung mit überwiegender Mehrheit auf Antrag der CDU/CSU-Fraktion, im Betriebsverfassungsgesetz ausdrücklich darauf hinzuweisen, daß durch freiwillige Betriebsvereinbarungen Maßnahmen zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer zulässig seien. Hierdurch sollte einmal die Bedeutung, die der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer zumißt, unterstrichen und zum andern ermöglicht werden, daß auch andere Formen der Vermögensbildung, als sie das Dritte Vermögensbildungsgesetz vorsieht, in den Betrieben vereinbart werden können (zu Drucksache VI/2729 § 88 Nr. 3).

Hermann Adam: Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Gewerkschaften

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/77, S. 3—16

Für die Gewerkschaften ist Vermögenspolitik Teil eines ganzen Bündels von Maßnahmen, deren Verwirklichung eine „Umgestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft auf dem Weg zur vollen Gleichberechtigung aller in Wirtschaft, Staat und Gesellschaft“ herbeiführen soll. Aus dieser Einbettung der Vermögensbildung in einen Katalog von Forderungen zur Gesellschaftsreform folgt, daß die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen nicht als Mittel zur Einkommensverbesserung, sondern als Instrument zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht angesehen wird.

Vor diesem Hintergrund kritisieren die Gewerkschaften die bisherigen „vermögenspolitischen Maßnahmen“ — staatliche Sparförderung, tarifvertragliche Vermögensbildung und betriebliche Vermögensbeteiligung — als bloße Mittel zur Einkommensverbesserung, die aber nicht zu einer Kontrolle wirtschaftlicher Macht führen können. Dieses Ziel kann nur die überbetriebliche Ertragsbeteiligung verwirklichen, bei der Unternehmen ab einer bestimmten Größenordnung gesetzlich gezwungen werden, einen Teil ihrer Gewinne durch Kapitalerhöhung in Form von Beteiligungstiteln an von Arbeitnehmer kontrollierte Fonds abzuführen.

Die politischen Durchsetzungsmöglichkeiten für dieses Konzept sind augenblicklich sehr gering. Die Gewerkschaften bemühen sich daher, die derzeitigen Initiativen von Regierung und Gewerkschaften in gewerkschaftspolitisch akzeptable Bahnen zu lenken.

Hans-Günter Gusk: Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Arbeitgeber

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/77, S. 17—30

Die Arbeitgeber sehen in der Vermögenspolitik ein wichtiges Instrument, soziale, wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ziele zu erreichen. Nachdem auf dem Gebiet des Geldvermögens und auch auf dem Sektor des Wohnungsbaus beachtliche vermögenspolitische Erfolge erzielt werden konnten, wird nach Auffassung der Arbeitgeber die Beteiligung breiter Schichten am Produktivvermögen der Wirtschaft Schwerpunkt künftiger Vermögenspolitik sein. Dabei soll der Tarifvertrag, der sich in der Vergangenheit ausgezeichnet als Maßnahme zur breitgestreuten Geldvermögensbildung in Arbeitnehmerhand bewährt hat, auch weiterhin Kern vermögenspolitischer Aktivitäten sein. Überbetriebliche Vermögensfonds, die von den Gewerkschaften angestrebt werden, lehnen die Arbeitgeber als systemverändernde Elemente kompromißlos ab. Demgegenüber soll die Beteiligung am Produktivvermögen auf betrieblicher Ebene bevorzugt werden.

Die Arbeitgeber sind bereit, hier mit den Gewerkschaften gemeinsame Tarifverträge zu entwickeln. Sie sind weiter bereit, gewerkschaftliche Bedenken, z. B. hinsichtlich des doppelten Risikos (im Konkursfall verliert der Arbeitnehmer nicht nur den Arbeitsplatz, sondern auch seine Vermögensanlage), zu berücksichtigen und von beiden Seiten zu akzeptierende Wege zu entwickeln. Die Arbeitgeber hoffen, daß die Gewerkschaften ihre ideologischen Vorstellungen zugunsten praktischer Ergebnisse abbauen und auf die vermögenspolitische Offerte der Arbeitgeber positiv reagieren werden.

Karl-Peter Frauenkron, Siegfried Gerl: Die Vermögensbildung der Arbeitnehmer in der Gesetzgebung des Deutschen Bundestages

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/77, S. 36—45

Seit der ersten Wahlperiode befaßt sich der Deutsche Bundestag mit der Vermögensbildung der Arbeitnehmer sowohl in seiner Gesetzgebungsarbeit als auch in allgemeinen politischen Auseinandersetzungen über Regierungserklärungen und die jeweilige Haushaltspolitik. Trotz vielfältiger Meinungsverschiedenheiten (die mehr in den hier nicht dargestellten allgemeinen Debatten zum Ausdruck kamen) war es immer der erklärte gemeinsame Wille der Bundestagsfraktionen, eine gerechtere Vermögensverteilung zugunsten der Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen zu erreichen. In der Gesetzgebung wurde dabei der Sparförderung in verschiedenen Formen der Vorzug gegeben, während die eigentliche Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital nur in Ansätzen verwirklicht wurde.

Schon der erste Deutsche Bundestag hat unter sozial- und gesellschaftspolitischen Kriterien die Förderung des Wohnungsbausparens beschlossen. Die damals geschaffenen Regeln über diese Sparform wurden in der Folge ausgestaltet und entsprechend der jeweiligen wirtschaftlichen Situation modifiziert. Eine vergleichbare Entwicklung ist auch für das vom dritten Bundestag verabschiedete Sparprämiengesetz feststellbar. Die Steuergesetzgebung flankierte diese Maßnahmen.

Die eigentliche Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer begann mit dem Vermögensbildungsgesetz vom 18. Juli 1961. Die noch heute vertretenen Modelle des betrieblichen Miteigentums, des Investivlohns oder zur Bildung überbetrieblicher Fonds wurden vom Gesetzgeber nicht aufgegriffen. Vielmehr förderte man die Festlegung von Beträgen, die den Arbeitnehmern neben ihrem Lohn zugewandt wurden — zunächst durch Steuer- und Abgabefreiheit und ab 1970 durch ein Zulagensystem. Der Personenkreis der förderungswürdigen Arbeitnehmer war ebenso Gegenstand parlamentarischer Auseinandersetzungen wie die Tariffähigkeit der vermögenswirksamen Leistungen. Die Bedeutung der Betriebsräte wurde weiter gestärkt und der Anlagekatalog erweitert.