

aus  
politik  
und  
zeit  
geschichte

beilage  
zur  
wochen  
zeitung  
das parlament

Hans-Günter Guski/Hans J. Schneider  
Betriebliche Vermögensbeteiligung –  
ein Ausweg?

Hermann Adam  
Betriebliche Vermögensbeteiligung –  
ein Irrweg?

Werner Sengenberger/Hans Gerhard Mendius  
Qualifizierung im Betrieb  
und Arbeitsmarktentwicklung

Axel Bust-Bartels  
Recht auf Einkommen?

ISSN 0479-611 X

B 28/84

14. Juli 1984

Hans-Günter Guski, Dr. sc. pol., Diplom-Volkswirt, geb. 1929; Studium der Wirtschaftswissenschaften in Kiel; seit 1970 Leiter des Referats Vermögensbildung und Vermögenspolitik im Institut der deutschen Wirtschaft.

Veröffentlichungen u. a.: Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland — Eine Bestandsaufnahme (zus. mit H. J. Schneider), Köln 1977; Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland — Teil II: Ergebnisse, Erfahrungen und Auswirkungen in der Praxis (zus. mit H. J. Schneider), Köln 1983.

Hans J. Schneider, Dr. rer. pol., Dipl. Handelslehrer, geb. 1944; Studium der Wirtschaftswissenschaften an der Universität Erlangen-Nürnberg; seit 1975 geschäftsführender Gesellschafter der Gesellschaft für innerbetriebliche Zusammenarbeit GIZ und GmbH; Schriftleiter der Fachzeitschrift „personal“.

Veröffentlichungen u. a.: Herausgeber des „Handbuchs der Mitarbeiter-Kapitalbeteiligung“, Köln 1977; Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland — Eine Bestandsaufnahme (zus. mit H.-G. Guski), Köln 1977; Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland — Teil II: Ergebnisse, Erfahrungen und Auswirkungen in der Praxis (zus. mit H.-G. Guski), Köln 1983.

Hermann Adam, Dr. rer. pol., geb. 1948; 1970 bis 1977 Referent im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB (WSI), Düsseldorf; seit 1978 Abteilungsleiter im Bund-Verlag des DGB, Köln; Lehrbeauftragter für Politikwissenschaft an der Universität Düsseldorf.

Veröffentlichungen u. a.: Bausteine der Volkswirtschaftslehre, Köln 1982<sup>8</sup>; Der Kampf um Löhne und Gewinne, Köln 1983<sup>4</sup>; Macht und Vermögen in der Wirtschaft, Köln 1976<sup>2</sup>; Brauchen wir eine neue Wirtschaftspolitik, Köln 1978<sup>2</sup>; Staatsmonopolistischer Kapitalismus oder soziale Demokratie?, Köln 1980.

Werner Sengenberger, Diplom-Soziologe, Ph. D., geb. 1941; Studium der Soziologie und Volks- und Betriebswirtschaftslehre an den Universitäten Mainz, FU Berlin, London School of Economics und University of Chicago; seit 1972 Mitarbeiter am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung, München.

Veröffentlichungen u. a.: Der gespaltene Arbeitsmarkt (Hrsg.), Frankfurt-New York 1978; Personalwirtschaft im Zusammenwirken mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten — Die Bundesrepublik im internationalen Vergleich, in: Der Bundesminister für Forschung und Technologie (Hrsg.), Technischer Wandel, Personalplanung und Personalwirtschaft, Schriftenreihe Technologie und Beschäftigung, Bd. 7, Düsseldorf-Wien 1983.

Hans Gerhard Mendius, Diplom-Soziologe, geb. 1944; Studium der Soziologie und Volkswirtschaftslehre an den Universitäten Heidelberg und Frankfurt; freier Mitarbeiter in der Jugendbildung; seit 1974 Mitarbeiter am Institut für Sozialwissenschaftliche Forschung, München.

Veröffentlichungen u. a.: Qualifizierung im Betrieb als Instrument öffentlicher Arbeitsmarktpolitik (mit W. Sengenberger, Chr. Köhler und M. Maase), Bonn 1983; verschiedene Beiträge in Sammelbänden und Zeitschriften zu Problemen der betrieblichen Beschäftigungspolitik, der Arbeitnehmervertretung und der Arbeitszeitpolitik.

Axel Bust-Bartels, Dr. rer. pol., geb. 1947; Dipl.-Volkswirt, wiss. Ang. am soziologischen Seminar der Universität Göttingen.

Veröffentlichungen u. a.: Humanisierung der Arbeit — Einheit von Theorie und Praxis in der DDR? in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 43/77; Der Arbeiteraufstand am 17. Juni 1953. Ursachen, Verlauf und gesellschaftspolitische Ziele, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 25/80; Herrschaft und Widerstand in den DDR-Betrieben, Frankfurt/M. 1980.



Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung,  
Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion:

Holger Ehmke, Paul Lang, Dr. Gerd Renken, Karl-Heinz Resch.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstr. 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/46 04-0, nimmt entgegen

— Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;

— Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich einschließlich Mehrwertsteuer; bei dreiwöchiger Kündigungsfrist zum Quartalsende;

— Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 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.



# Betriebliche Vermögensbeteiligung – ein Ausweg?

## I. Vermögenspolitische Situationsanalyse

Die Diskussion um die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand wurde in der Bundesrepublik im Laufe der Jahrzehntelangen Auseinandersetzung unter Betonung unterschiedlicher Akzente geführt. So standen in den fünfziger und sechziger Jahren vornehmlich die Bildung von Geldvermögen sowie von Haus- und Grundbesitz im Vordergrund der vermögenspolitischen Bestrebungen. Diese waren gekennzeichnet durch staatliche Sparförderungsmaßnahmen beim Wohnungsbau und das Sparprämiengesetz sowie drei Vermögensbildungsgesetze und den Abschluß vermögenswirksamer Tarifverträge auf der Grundlage des 624-DM-Gesetzes. Die Erfolge dieser Politik waren eindrucksvoll: Der Besitz von Wohnungseigentum und Geldvermögen in Form von Sparkonten, Bausparkonten und Lebensversicherungsverträgen in Arbeitnehmerhand konnte spürbar ausgeweitet werden.

### 1. Produktivvermögen im Blickpunkt

Seit den siebziger Jahren richtet sich das Ziel der Vermögenspolitik hingegen fast ausschließlich auf den Erwerb von Produktivvermögen in breiten Schichten, also auf die Beteiligung der Arbeitnehmer an dem in der Wirtschaft arbeitenden Kapital. Verstärkt wurden diese Bemühungen Ende der sechziger Jahre als Reaktion auf Berechnungen, die ergaben, daß 1,7% der privaten Haushalte 70% des Eigentums an den gewerblichen Unternehmen besaßen<sup>1)</sup>.

Die von 1969 bis 1982 regierende sozial-liberale Koalition hatte sich von Anfang an dazu bekannt, Weichen in Richtung einer stärkeren Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen zu stellen. Doch blieb es stets nur bei Ankündigungen in den jeweiligen Regierungserklärungen. Jedesmal wenn zwischen SPD und FDP ein konkretes Konzept ausgearbeitet und ein entsprechendes Gesetz verkündet werden sollte, versagten die Kräfte gemeinsamer Bemühungen: Zu weit klapften die Auffassungen beider Regie-

rungsparteien über den einzuschlagenden Weg auseinander. Favorisierte die SPD ausschließlich die Bildung übertariflicher Einrichtungen in Form sogenannter Tariffonds<sup>2)</sup>, so wollte die FDP die Zustimmung hierzu nur unter zwei Bedingungen geben: Einbindung dieser Fonds in die Vorschriften des Kapitalanlagegesetzes, um sicherzustellen, daß solche Kapitalsammelbecken wirklich nur der Vermögenspolitik für Arbeitnehmer und nicht gewerkschaftlicher Machtpolitik dienen; zum anderen sollte die innerbetriebliche Vermögensbeteiligung ebenfalls staatlicherseits gefördert werden. Da jedoch diese Vorstellungen von der SPD abgelehnt wurden, blieben die vermögenspolitischen Erklärungen der beiden sozialdemokratischen Bundeskanzler in den siebziger Jahren jeweils nur Versprechungen.

Erst der Wechsel in der Bundesregierung zu einer christlich-liberalen Koalition brachte eine spürbare Bewegung in der Vermögenspolitik. Bereits im ersten Jahr der Amtszeit verabschiedete die neue Regierung — nach einer 14jährigen Pause — wiederum ein Vermögensbildungsgesetz (936-DM-Gesetz), das eine entscheidende Wende in der Vermögenspolitik einleiten könnte: Es ist der beherzte Schritt von der Geldvermögensbildung hin zur Vermögensbeteiligung, denn im Mittelpunkt dieses Gesetzes steht die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen der Wirtschaft. Die *betriebliche* Vermögensbeteiligung — in der Bundesrepublik Deutschland seit den siebziger Jahren in deutlich zunehmendem Umfang praktiziert —

<sup>2)</sup> Tariffonds werden seit den siebziger Jahren von DGB und SPD gefordert. Bei einem Tariffonds ist daran gedacht, daß Betriebe eines Wirtschaftszweiges aufgrund von tariflichen Vereinbarungen bestimmte Leistungen an ein zu errichtendes Kapitalsammelbecken abführen. Diese Leistungen können Aktien, stille Beteiligungen oder auch Bargeld sein. Die so aufbrachten Mittel würden dann von den Tarifpartnern gemeinsam verwaltet und angelegt werden, vornehmlich wieder in der eigenen Branche. Die Tariffonds würden Zertifikate ausstellen und diese Beteiligungspapiere an Arbeitnehmer des betreffenden Tarifbereichs austeilen. Auf diese Weise wird über die zwischengeschalteten Fonds eine *indirekte* Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen der Unternehmen begründet.

<sup>1)</sup> W. Krelle/J. Schunck/J. Siebke, Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer, Tübingen 1968, S. 381.



ist für die Verwirklichung dieses Zieles ein zentraler Weg.

## 2. Betriebliche Vermögensbeteiligung gefragt

In einer Zeit, in der das öffentliche Interesse die Mitarbeiterbeteiligung immer stärker in die vermögenspolitische Auseinandersetzung einbezieht, ist ein fundiertes Urteil über dieses Instrument der Vermögenspolitik für eine sachgerechte und erfolgreiche Politik unerlässlich. Dennoch gab es bis weit in die siebziger Jahre, trotz einer über 30jährigen Beteiligungspraxis, nur sporadische Kenntnisse über Formen, Inhalt und Ausmaß betrieblicher Vermögensbeteiligung. Was in der Öffentlichkeit bis dahin über diesen Bereich der Vermögenspolitik bekannt war, beruhte nur auf gelegentlichen Darstellungen von Einzeluntersuchungen. In der Öffentlichkeit vertretene Auffassungen waren dementsprechend mehr von subjektiven Meinungen und Vermutungen geprägt als von fundierten Kenntnissen über Daten und Fakten.

Als in der zweiten Hälfte der siebziger Jahre die innerbetriebliche Vermögensbeteiligung stärker in den Mittelpunkt der vermögenspolitischen Auseinandersetzung zu treten begann, stieg schlagartig das Bedürfnis nach mehr Informationen über betriebliche Beteiligungsiniciativen.

Mit einer 1977 veröffentlichten Bestandsaufnahme haben das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) und die Gesellschaft für innerbetriebliche Zusammenarbeit (GIZ) erstmals für die Öffentlichkeit umfassend konkrete Daten über Zahlen und Modellstrukturen von Beteiligungsunternehmen in die Diskussion eingebracht<sup>3)</sup>. Damit war die strittige Frage der quantitativen Bedeutung betrieblicher Vermögensbeteiligung geklärt. Der Meinungsstreit verlagerte sich von diesem Zeitpunkt an auf ein anderes Feld: Je nach vermögenspolitischem Standort begrüßte man positive bzw. beschwor man negative Auswirkungen betrieblicher Beteiligungsverfahren, ohne jedoch die Richtigkeit der eigenen Auffassung nachweisen zu können, da bis Ende 1983 keine repräsentativen wissenschaftlichen Untersuchungen über die Auswirkungen freiwilliger Beteiligungssysteme vorlagen. Die bis dahin gemachten positiven wie negativen Aussagen stützten sich weitgehend auf subjektive Hypothesen, die nicht empirisch abge-

sichert und deshalb auch nicht als Beweis für den Wahrheitsgehalt des jeweils vertretenen Standpunktes herangezogen werden konnten.

Keineswegs als objektiv richtig belegt konnte somit beispielsweise gelten, daß betriebliche Vermögensbeteiligungen das Interesse der Arbeitnehmer am eigenen Unternehmen automatisch fördern, das Kostenbewußtsein stärken, die Eigenverantwortlichkeit erhöhen und die Produktivität steigern würden, um nur einige Argumente der Verfechter betrieblicher Beteiligungsmodelle herauszugreifen.

Ebenso wenig konnten aber auch die Gegner dieses Beteiligungsweges glaubhaft machen, daß Mitarbeiterkapitalbeteiligungen den Arbeitnehmern sogenannte „goldene Fesseln“ anlegen, die Solidarität der Arbeitnehmerschaft schwächen und die Arbeitnehmer den Gewerkschaften entfremden oder beispielsweise den beteiligten Mitarbeitern kein zusätzliches Einkommen verschaffen.

## 3. Die neue Untersuchung

In einer mehr als vierjährigen Forschungsarbeit haben sich das IW und die GIZ mit Erfahrungen und Auswirkungen von Beteiligungsmodellen befaßt und diese Ergebnisse Ende 1983 der Öffentlichkeit vorgelegt<sup>4)</sup>. Von den rund 1 000 Firmen, die mit ca. 6 Mrd. DM eine Million Arbeitnehmer am Unternehmenskapital beteiligen, wurden alle diejenigen ausgewählt und in die Erhebung einbezogen, die zwei Bedingungen genügten: regelmäßig jährlich wiederkehrende Beteiligungen und eine Mindestbeteiligungszeit von sieben Jahren. Maßgebend hierfür war die Überlegung, daß nur dann, wenn über eine größere Zahl von Jahren stetige Beteiligungen praktiziert werden, also über wirtschaftlich gute wie auch schlechte Zeiten hinweg diese neuen Formen innerbetrieblicher Zusammenarbeit erprobt worden sind, allgemeingültige und repräsentative Auswirkungen auftreten und gemessen werden können.

Die Untersuchung wurde in zwei Etappen durchgeführt, zum einen durch eine schriftliche Erhebung mit einem im Pre-Test sorgfältig ausgearbeiteten Fragebogen und zum anderen durch eine ergänzende mündliche Befragung. Aus Gründen der Ausgewogenheit sowie im Hinblick auf ein möglichst umfassendes und freies Meinungsbild wurden nicht

<sup>3)</sup> Vgl. hierzu H.-G. Guski/H. J. Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Diskussion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 10/78 vom 11. März 1978.

<sup>4)</sup> Vgl. hierzu H.-G. Guski/H. J. Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland, Teil II: Ergebnisse, Erfahrungen und Auswirkungen in der Praxis, Köln 1983.



nur die jeweiligen Geschäftsleitungen, sondern auch die Betriebsräte<sup>5)</sup> als die von der Belegschaft gewählten Vertrauensleute befragt, und zwar stets unabhängig voneinander. Insgesamt wurden 159 Unternehmen (ohne Tochtergesellschaften) mit einer Gesamtbeschäftigung von 1,2 Millionen erfaßt — das sind 85% der relevanten Beteiligungsunternehmen. Aus 144 dieser Unternehmen haben

außerdem auch Betriebsräte an der Befragung teilgenommen — das sind 77%. Die auf diese Weise schriftlich erhobenen 22 000 Daten sowie die umfangreichen mündlich gegebenen Fakten und ergänzenden Erläuterungen bildeten eine ausreichende Grundlage für die Gewinnung allgemeingültiger Erkenntnisse über die Auswirkungen der Mitarbeiterbeteiligung auf die Menschen und den Betrieb.

## II. Daten, Fakten und Erfahrungen betrieblicher Beteiligungspraxis

Die Beteiligung der Arbeitnehmer am arbeitgebenden Unternehmen — das ist das zentrale Ergebnis der vierjährigen bundesweiten Erhebung — bringt spürbare Vorteile für Unternehmen und Mitarbeiter. Für die Mitarbeiter beinhalten die Beteiligungsangebote eine Verbesserung der materiellen Situation, eine zusätzliche Möglichkeit der Vermögensbildung und eine verstärkte Integration in das Betriebsgeschehen. Die Unternehmen gewinnen Mitarbeiter, die mehr Verständnis für wirtschaftliche Belange sowie mehr Interesse am Unternehmen haben, und verbessern außerdem ihre Liquiditäts- und Kapitalbasis.

### 1. Wirtschaftspolitische Ergebnisse

Für jede stabile Volkswirtschaft sind Investitionen zur Sicherung eines angemessenen Wirtschaftswachstums unerlässlich. Hierfür sind ausreichende Finanzierungsmittel sowie eine gesunde Kapitalbasis der Unternehmen wichtige Voraussetzungen. Beide Faktoren — also Stärkung der Liquidität sowie des Eigenkapitals — werden in hohem Maße durch Mitarbeiterbeteiligungen gefördert.

#### a) Liquiditätseffekte

Es ist offenkundig, daß überall dort, wo das Mitarbeiterkapital über Eigenleistungen der Mitarbeiter finanziert wird, sich die Liquidität

des Beteiligungsunternehmens erhöht. Die wichtigeren Liquiditätseffekte ergeben sich jedoch durch Unternehmenszuwendungen, die in Mitarbeiterkapital umgewandelt werden:

a) Gewähren Unternehmen den Mitarbeitern Zuwendungen zur Kapitalbildung, unabhängig davon, wie diese Zuwendungen bezeichnet sind, werden Gewinne in Betriebsausgaben umgewandelt. Dies wird als *Betriebsausgabeneffekt* bezeichnet, denn für diese Kapitalzuwendungen braucht das Unternehmen keine Gewerbesteuer zu entrichten.

b) An den Betriebsausgabeneffekt schließt sich der *Splitting-Effekt* an. Nicht ausgeschütete Gewinne werden bei den Kapitalgesellschaften mit 56% besteuert, und auch bei den mittleren und kleinen Unternehmen wird der Spitzensatz der Einkommensteuer von 56% ebenfalls sehr schnell erreicht. Das bedeutet, daß die Gewinnspitze, die nun in Form von Kapitalbildungszuwendungen abgetragen wird, im Regelfall mit 56% Einkommen- oder Körperschaftsteuer belastet wird. Durch die Übereignung der Kapitalbildungszuwendungen an eine Vielzahl von Mitarbeitern, bei denen die durchschnittliche Belastung mit Lohnsteuern derzeit bei 32,5% liegt, erreicht man jedoch eine Senkung der Steuerbelastung.

Um die Wirkung des Betriebsausgaben- und des Splitting-Effektes zu veranschaulichen, soll nachfolgendes Zahlenbeispiel, das auf einen Gewinn vor Steuern in Höhe von einer Million DM und einer Kapitalbeteiligungszuwendung an die Mitarbeiter in Höhe von 100 000 DM bezogen ist, den Liquiditätseffekt von Beteiligungsmodellen aufzeigen:

<sup>5)</sup> Dort, wo Betriebsräte nicht existierten, wurden die regelmäßig in Beteiligungsmodellen vorhandenen Mitarbeiterausschüsse befragt. Dabei handelt es sich um Organe, die von den beteiligten Mitarbeitern gewählt werden und vornehmlich die Aufgabe haben, Haltung und Interessen der beteiligten Mitarbeiter zu bündeln und im Meinungsaustausch mit der Unternehmensleitung zu vertreten.



Tabelle 1:

## Modellrechnung: Liquiditätseffekte

<i>Liquidität ohne Mitarbeiterbeteiligung:</i>	
Gewinn vor Steuern	1 000 000,— DM
./. Gewerbeertragsteuer*)	130 435,— DM
= Bemessungsgrundlage	869 565,— DM
./. Einkommensteuer**)	472 120,— DM
= Gewinn nach Steuern (Liquidität)	397 445,— DM
<i>Liquidität bei Mitarbeiterbeteiligung:</i>	
Gewinn vor Kapitalbildungszuwendung	1 000 000,— DM
./. Kapitalzuwendung	100 000,— DM
= Gewinn vor Steuern	900 000,— DM
./. Gewerbeertragsteuer*)	117 391,— DM
= Bemessungsgrundlage	782 609,— DM
./. Einkommensteuer**)	423 424,— DM
= Gewinn nach Steuern	359 185,— DM
+ Kapitalbildungszuwendung	100 000,— DM
./. Lohnsteuer auf Kapitalbildungszuwendung: 32,5%	32 500,— DM
= Liquidität	426 685,— DM
Liquidität ohne Mitarbeiterbeteiligung	397 445,— DM
Liquidität bei Mitarbeiterbeteiligung	426 685,— DM
Liquiditätserhöhung	29 240,— DM

\*) Hebesatz: 300; Berechnung unter der Berücksichtigung, daß Gewerbesteuer Betriebsausgabe ist.

\*\*) Berechnung nach § 32a, Abs. 1 Ziffer 5 EStG.

Im Gegensatz zur Situation ohne Mitarbeiterbeteiligung ergibt sich durch eine Kapitalbildungszuwendung in Höhe von 100 000 DM eine Liquiditätserhöhung um 29 240 DM. Dies ist ein Liquiditätseffekt von knapp 30% des zugewendeten Kapitals.

Dieser Liquiditätseffekt wird im Einzelfall um so höher sein, je größer die Differenz der Steuerbelastung ist, der Mitarbeiter bzw. Unternehmen unterliegen. Liegt der für die Mitarbeiter gültige durchschnittliche Lohnsteuersatz unter dem hier verwendeten Wert von 32,5% und/oder ist die Gewerbesteuerbelastung aufgrund höherer Hebesätze größer, ergeben sich noch deutlichere Finanzierungseffekte.

Der Bundesfinanzhof hat mit seinem Urteil vom Mai 1982 (Az.: VI R 124/77) eine für Beteiligungsmodelle sehr wichtige Entscheidung gefällt und festgestellt, daß bei einer bestimmten Modellgestaltung die Abführung von Lohnsteuern erst nach Ablauf der vereinbarten Sperrfrist vorzunehmen ist. Dies wird

mit *Steuerstundungseffekt* bezeichnet. Bei Unternehmen, die eine solche Modellgestaltung gewählt haben, verbleibt innerhalb der Sperrfrist ein Mehr an Liquidität in Höhe des jeweiligen Abführungsvolumens der Lohnsteuer. In Anlehnung an das gewählte Zahlenbeispiel verbleibt die Lohnsteuer in Höhe von 32,5% im Unternehmen bzw. ist erst nach Ablauf der Sperrfrist abzuführen. Damit erhöht sich der Liquiditätseffekt von 29 240 DM bei regulärer Lohnsteuerabführung um 32 500 DM auf 61 740 DM. Bezogen auf die Zuwendungen in Höhe von 100 000 DM, bewirkt dies einen Liquiditätseffekt von 61,7%.

#### b) Kapitalstruktureffekte

Seit Jahren ist über die mangelnde Eigenkapitalquote (Eigenmittel in Prozent der Bilanzsumme) bundesdeutscher Unternehmen im Vergleich zur ausländischen Konkurrenz sehr viel geschrieben worden. Einhelliger Tenor dieser Aussagen ist es, daß in verstärktem



Maße Bemühungen notwendig sind, die Eigenkapitalstruktur nachhaltig zu verbessern, zumal im Trend die Eigenmittel ständig abnehmen.

So hat die Deutsche Bundesbank errechnet, daß die Eigenkapitalquote der Unternehmen von 30% im Jahre 1965 über 24% in 1975 auf 21% im Jahre 1980 gesunken ist. Nachdem

Beteiligungsmodelle vielfach mit der Zielsetzung ins Leben gerufen werden, die Eigenkapitalausstattung zu verbessern, sind zwei Fragen von Bedeutung:

— Gelingt es den Beteiligungsunternehmen, eine stärkere Eigenkapitaldecke zu bilden?

— Inwieweit trägt das Mitarbeiterkapital zur Stärkung des Eigenkapitals bei?

Tabelle 2:

Stabile Basis: Eigenkapitalquote (in Prozent)

Branche	Beteiligungsunternehmen *)	alle Unternehmen **)	
Eisenerzeugung und Stahlverformung	30,1	Eisen- und Stahlerzeugung	25,8
Stahl-, Maschinen- und Fahrzeugbau	30,2	Stahlbau	12,0
		Maschinenbau	20,6
		Fahrzeugbau	26,0
Elektrotechnik, Feinmechanik	33,1	Elektrotechnik	23,4
Holzindustrie, Papier- und Druckgewerbe	36,2	Holzverarbeitung	14,4
Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	44,1	Nahrungs- und Genußmittelgewerbe	23,5
Bauhauptgewerbe	21,4	Bauhauptgewerbe	6,3
Groß- und Einzelhandel	33,2	Großhandel	15,6
		Einzelhandel	15,9
durchschnittliche Eigenkapitalquote insgesamt	31,5		20,9

\*) Es wurden nur die Branchen ausgewählt, die mit den Angaben der Bundesbank vergleichbar waren.

\*\*) Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, November 1982.

Aus der vorstehenden Tabelle wird deutlich, daß die Beteiligungsunternehmen im Durchschnitt mit 31,5% eine bessere Eigenkapitalausstattung aufweisen als alle Unternehmen (20,9%). Auch der jeweilige Branchenvergleich zeigt, daß die Eigenkapitalquoten der Beteiligungsunternehmen stets über dem Branchendurchschnitt liegen.

Dabei fallen die relativ hohen Eigenmittel der Beteiligungsunternehmen im Nahrungs- und Genußmittelgewerbe (44,1% gegenüber 23,5%) sowie im Bauhauptgewerbe (21,4% gegenüber 6,3%) besonders auf.

Was den Anteil des Mitarbeiterkapitals am Eigenkapital der Unternehmen betrifft, so wurden in der erst rund 30jährigen freiwilligen Beteiligungspraxis schon recht beachtlich

Tabelle 3:

Verhältnis des Mitarbeiterkapitals zum Eigenkapital

Anteil des Mitarbeiterkapitals am Eigenkapital in Prozent	Häufigkeit in Prozent
unter 5	28,3
5 bis 10	20,8
10 bis 20	24,2
20 bis 50	15,9
über 50	10,8
21	100,0



che Ergebnisse erzielt: So beträgt das Mitarbeiterkapital im Durchschnitt 21% des Eigenkapitals in den Beteiligungsunternehmen, wobei sogar in jedem neunten Unternehmen (10,8%) das Kapital der Mitarbeiter bereits über 50% erreicht hat.

Insgesamt ist damit festzustellen: Die Mitarbeiterbeteiligung ist ein erfolgreicher Weg, Liquidität und Kapitalbasis der Unternehmen zu stärken. Das wirtschaftspolitische Ziel, Investitionen und Wachstum der Wirtschaft zu fördern, wird auf diese Weise nachhaltig unterstützt.

## 2. Vermögenspolitische Auswirkungen

Ende 1983 besaßen die Mitarbeiter der untersuchten Beteiligungsunternehmen ein Beteiligungsvermögen von insgesamt 5,5 Mrd. DM. Gegenüber der ersten bundesweiten Erhebung aus dem Jahre 1977, die ein Mitarbeitervermögen von 2,3 Mrd. DM aufzeigte<sup>6)</sup>, konnte somit in einem Zeitraum von nur sieben Jahren erheblich mehr Vermögen (3,2 Mrd. DM) in Mitarbeiterhand gebildet werden als in den ersten rund 25 Beteiligungsjahren zuvor.

Dieser Vergleich zeigt eindrucksvoll, daß der Vermögensbildungsprozeß in Mitarbeiterhand gerade in jüngster Zeit an Umfang und Tempo in den Unternehmen spürbar zugenommen hat. Zugleich ergibt sich damit, daß gegenwärtig die beteiligten Mitarbeiter im Durchschnitt ein Kapital in Höhe von 10 000 DM besitzen — ein Betrag, der etwa dreimal so groß ist wie derjenige, den Arbeiter und Angestellte durchschnittlich auf ihrem Sparbuch haben<sup>7)</sup>. Angesichts dieser Fakten ist es unverständlich, wenn *aus dem* Wirtschaftswissenschaftlichen Institut der Gewerkschaften unter der Überschrift „Ist Vermögensbildung nur Vermögenseinbildung?“ die Meinung vertreten wird, betriebliche Beteiligungen der Arbeitnehmer seien Vermögensbildung in Arbeitgeberhand<sup>8)</sup>.

Mit einer Bestandsrechnung ist allerdings noch kein endgültiges Urteil über den wirklichen Vermögensbildungseffekt gefällt. Denn von betrieblicher Vermögensbildung, die von

<sup>6)</sup> Vgl. H.-G. Guski/H. J. Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1977, S. 28.

<sup>7)</sup> Ermittelt nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe des Statistischen Bundesamtes aus dem Jahre 1978, in: *Wirtschaft und Statistik*, (1981) 4, S. 254, und (1975) 6, S. 365, sowie eigene Hochrechnung auf 1983.

<sup>8)</sup> C. Schäfer, „Ist Vermögensbildung nur Vermögenseinbildung?“, in: *WSI-Mitteilungen* (1983) 7, S. 445.

ihrem Charakter her langfristig angelegt sein muß, kann erst dann gesprochen werden, wenn die Mitarbeiter deutliche Bereitschaft bekunden, nicht nur Risikokapital zu erwerben, sondern es auch auf Dauer halten zu wollen. Anders ausgedrückt lauten die Fragenstellungen daher:

- Sind Mitarbeiter zur betrieblichen Vermögensbeteiligung nur bereit, wenn die Unternehmen die Finanzierung übernehmen oder sind sie auch bereit, mit eigenen Mitteln betriebliche Vermögensanteile zu erwerben?
- Wie verhalten sich Mitarbeiter, wenn sie nach Ablauf der Sperrfrist über ihr Kapital verfügen können?

Was die erste Frage betrifft, so scheuen nach Auffassung des DGB Arbeitnehmer die Risiken einer betrieblichen Vermögensbeteiligung und interessieren sich deshalb nicht sonderlich dafür<sup>9)</sup>. Dieses Urteil ist jedoch nur historisch gesehen richtig und trifft nicht mehr für die Gegenwart zu. In der Tat war die Bereitschaft der Arbeitnehmer, sich am Risikokapital zu beteiligen, in den fünfziger und sechziger Jahren sehr gering. In den fünfziger Jahren beteiligte sich durchschnittlich nur jeder fünfte beteiligungsberechtigte Mitarbeiter (17,5%) am Unternehmenskapital. Der Beteiligungsgedanke war noch weitgehend fremd, das individuelle Einkommen gering und demgemäß auch die Beteiligungsbereitschaft.

In den sechziger Jahren zeigte die Beteiligungsbereitschaft gewisse Fortschritte: Bereits jeder vierte beteiligungsberechtigte Mitarbeiter (26,7%) akzeptierte im Durchschnitt ein Beteiligungsangebot des arbeitgebenden Unternehmens. Aber auch damit war der Beteiligungsgedanke bei den Arbeitnehmern immer noch nicht sehr populär.

Erst in den siebziger Jahren wurde ein deutlicher Durchbruch erzielt. Seit dieser Zeit beteiligen sich etwa drei Fünftel (60,6%) der beteiligungsberechtigten Mitarbeiter freiwillig am Kapital ihres Unternehmens. Die allgemein erheblich verbesserte individuelle Einkommenslage, verbunden mit erhöhten Ersparnisleistungen, sowie eine verstärkte öffentliche Aufklärung über die Notwendigkeit einer Beteiligung am Produktivvermögen auch seitens der Arbeitnehmer waren maßgebliche Faktoren für diese Entwicklung. Hinzu kommt noch der sogenannte Nachah-

<sup>9)</sup> „... wenn vom Arbeitnehmer Eigenleistungen erwartet werden. Diese sind — wen wundert's — nicht sonderlich populär.“ H.-D. Küller, in: *Quelle* (1977) 12, S. 491.



mungseffekt; denn in jedem Unternehmen sind Mitarbeiter, die sich in gehobenen Positionen befinden und dementsprechend einen besseren Überblick über den Gesamtbereich haben, leichter für eine betriebliche Vermögensbeteiligung zu gewinnen. Wenn dann im Laufe von Beteiligungsjahren sich mehr und mehr durch das praktizierte Beispiel der anderen der Nutzen der Vermögensbeteiligung herumspricht — vor allem, wenn erkannt wird, daß die Renditen deutlich über den Zinsen des Sparbuchs liegen —, ist in der Regel auch der übrige Teil der Belegschaft allmählich bereit, sich ebenfalls mit Eigenleistungen zu beteiligen und an den Unternehmensgewinnen zu partizipieren.

Was die Bereitschaft betrifft, das betriebliche Kapital auch auf Dauer zu halten, so hat sich eindeutig ergeben, daß beteiligte Mitarbeiter auch nach Ablauf der Sperrfrist ihr Beteiligungskapital im wesentlichen nicht veräußern. Die damit zum Ausdruck kommende Bereitschaft zur langfristigen Vermögensbildung ist demgemäß erheblich stärker ausgeprägt als unter den übrigen Arbeitnehmern. erinnert sei in diesem Zusammenhang an das Jahr 1977, in dem 25 Mrd. DM vermögenswirksame Leistungen frei wurden — eine in dieser Höhe bis dahin einmalige Größenordnung. Zugleich war dies auch eine günstige Gelegenheit, das Arbeitnehmer-Sparverhalten in seiner Gesamtheit zu testen. Das Ergebnis ist bekannt: Gut ein Drittel der im wesentlichen auf Geldkonten angelegten Beträge flossen in den Konsum<sup>10)</sup>. In Gegensatz dazu veräußert nur etwa ein Fünftel der Mitarbeiter die Kapitalanteile, wenn sie verfügbar geworden sind.

Wesentliche Gründe für dieses vermögensbewußte Verhalten sind die mit der Beteiligungspraxis automatisch verbundenen stetigen Informationen über die Ertragskraft des eigenen Unternehmens, die die beteiligten Mitarbeiter die Notwendigkeit einer langfristigen Vermögensbildung leichter erkennen lassen. Hiermit hängt auch eng deren Erkenntnis zusammen, daß das Mitarbeiterkapital zur Stärkung der Finanzkraft des Unternehmens beiträgt und daß ein Teil der Gewinne durch das Mitarbeiterkapital erwirtschaftet wird. Deshalb will man nicht ohne schwerwiegende Gründe durch Abzug des eigenen Kapitals die Ertragsgrundlagen des Unternehmens schwächen und damit die eigenen Arbeitsplätze zusätzlich gefährden. Diese Erkenntnis gilt um so mehr in wirtschaftlichen Krisen.

<sup>10)</sup> Jahresbericht der Bank für Sparanlagen und Vermögensbildung 1977, S. 6.

Insgesamt kann festgestellt werden, daß die Mitarbeiterkapitalbeteiligung ein Instrument ist, das die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand beträchtlich erweitert und zugleich einen Beitrag zu einer ausgewogeneren Verteilung des Produktivvermögens leistet.

### 3. Mitarbeiterrechte

Die Realisierung von Beteiligungsmodellen erfolgt auf der Basis der rechtlichen Gegebenheiten, d. h. Arbeitsrecht, Schuldrecht und Gesellschaftsrecht setzen die Bedingungen, an denen sich jede Form der Mitarbeiterkapitalbeteiligung zu orientieren hat. Diese Rechte können als eine Art Mindestrechte interpretiert werden, weil sie vom Gesetzgeber vorgeschrieben und auch nicht durch vertragliche Absprachen einschränkbar sind. Es bleibt jedoch den Unternehmen unbenommen, von sich aus den beteiligten Mitarbeitern weitergehende Rechte einzuräumen in der Erwartung, dadurch wirtschaftlich erfolgreicher abzuschneiden.

Wie die Untersuchung des IW und der GIZ gezeigt hat, machen die Unternehmen nur spärlich von der Möglichkeit Gebrauch, den Mitarbeitern zusätzliche Mitwirkungsrechte zu übertragen. So erhalten nur in einem Siebtel der Beteiligungsunternehmen die Mitarbeiter Rechte, die über die gesetzlichen Mindestbestimmungen hinausgehen. Dies hängt vor allem mit der Befürchtung zusammen, die Mitarbeiter könnten über die gebildeten Beteiligungs- oder Partnerschaftsausschüsse ihre Rechte mißbrauchen. So wird vielfach bei der Einführung von Beteiligungsmodellen die zukünftige Arbeit von Beteiligungsausschüssen in düsteren Farben gesehen: Kampfabstimmungen und eine von Mißtrauen geprägte Zusammenarbeit werden erwartet, falsche Zahleninterpretationen aufgrund mangelnder Sachkenntnisse und nicht zuletzt eine Unterwanderung der Beteiligungsausschüsse von links befürchtet.

Die Ergebnisse der Befragung zeigen ein völlig anderes Bild der alltäglichen Praxis. Die Mitarbeitervertreter nehmen ihre Aufgabe stets mit großem Ernst und verantwortungsvoll wahr. Sie sind in der Regel auch zu Weiterbildungsmaßnahmen bereit, um sich die notwendigen Kenntnisse anzueignen. Bemerkenswert ist hierbei, daß in die Beteiligungsausschüsse keine Mitglieder gewählt werden, die nur „das große Wort“ führen, sondern daß die beteiligten Mitarbeiter hier starken Wert darauf legen, sachgerecht vertreten zu sein. In der Erhebung ist kein Fall bekanntgeworden, nach dem es im Beteiligungsausschuß zu



Kampfabstimmungen gekommen ist. In keinem der untersuchten Unternehmen mußte ein Schlichtungsausschuß oder eine dritte Instanz eingreifen. Hier setzten sich stets Vernunft und Sachlichkeit bei unterschiedlichen Interessenlagen durch.

Vor allem von den Geschäftsleitungen wurde den Beteiligungsausschüssen hohes Lob gezollt: Die gewählten Mitarbeitervertreter seien durchaus imstande, betriebliche Interessen vor egoistische Motive zu stellen und zeigten sich in den meisten Fällen als kompetente Sachwalter und aktive Mitstreiter für Unternehmensziele. Widerlegt wurde auch die Befürchtung, daß Mitarbeitervertreter sich gegen erforderliche Investitionen zur Wehr setzen. Die Notwendigkeit von Investitionen zu Lasten kurzfristig höherer Gewinne wurde von den Mitarbeitern eingesehen.

Die Bedeutung derartiger Ausschüsse für den langfristigen Erfolg von Teiligungsmodellen kann nicht hoch genug eingeschätzt werden. Die Ausschußmitglieder halten den Kontakt zur Basis der beteiligten Mitarbeiter und bringen dabei die gewonnenen Informationen in die Ausschußsitzungen ein. Aus der Sicht der Geschäftsleitungen sind die Ausschußmitglieder Sprachrohr zur Belegschaft, die notwendige Maßnahmen und Entwicklungen interpretieren. Auch ist nicht bekanntgeworden, daß neben den Betriebsräten bestehende Beteiligungsausschüsse in Konkurrenz zueinander treten und die Rechte des Betriebsrates einengen. Zum einen sind in der Regel Betriebsratsmitglieder auch in den Teiligungsausschüssen aktiv und erweitern damit sogar ihre Kompetenzen, zum anderen wissen die Betriebsräte durchaus zwischen ihrer Betriebsverfassungsfunktion und den Aufgaben von Teiligungsausschüssen zu unterscheiden.

Nach den Meinungen der befragten Geschäftsleitungen und Betriebsräte verbinden sich mit den Teiligungsmodellen, die eine höhere Mitbestimmungsintensität beinhalten, erheblich bessere Auswirkungen. Überraschend ist hierbei, daß dieses Urteil bei den Geschäftsleitungen sogar deutlicher ausfällt als bei den Betriebsräten; dies überrascht zumindest dann, wenn man die These zugrunde legt, daß beteiligte Mitarbeiter eher an weiteren Mitbestimmungsrechten interessiert seien, Geschäftsleitungen hingegen vielmehr bestrebt seien, ein höheres Maß an Mitbestimmung zu vermeiden. Daß also auch von den Geschäftsleitungen versichert wird, eine stärkere innerbetriebliche Mitbestimmungsintensität gefährde nicht das Erreichen der gesetzten Ziele, sondern fördere diese eher, recht-

fertigt die Feststellung, daß die erhaltenen Mitbestimmungsrechte von den Mitarbeitern verantwortungsvoll und für die Unternehmenszielsetzung wirkungsvoll wahrgenommen werden.

#### 4. Gesellschaftspolitische Aspekte

Die betriebliche Vermögensbeteiligung ist in der Bundesrepublik nach wie vor nicht unumstritten. Wenn auch viele kritische Stimmen inzwischen verstummt sind und selbst die Bundesregierung nunmehr durch das Vierte Vermögensbildungsgesetz Mitarbeiterbeteiligungen ausdrücklich fördert, ist demgegenüber der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) unverändert ein entschiedener Gegner dieses vermögenspolitischen Weges geblieben. Während heute die öffentliche Meinung überwiegend in der kapitalmäßigen Beteiligung der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz einen Beitrag zur Integration der Arbeitnehmer in Betrieb und Gesellschaft sieht, befürchtet der DGB vielmehr eine Belastung des gesellschaftspolitischen Klimas.

Diese Ablehnung wird mit der Gefahr begründet, die zu Miteigentümern gewordenen Arbeitnehmer hätten kein Interesse mehr an den Gewerkschaften, sie würden den Arbeitnehmerorganisationen tendenziell entfremdet, sie schließlich verlassen und dadurch die Gewerkschaft in der Wahrnehmung ihrer gesellschaftspolitischen und sonstigen Aufgaben entscheidend schwächen: „Nunmehr Miteigentümer geworden, ‚brauchen‘ die betroffenen Arbeitnehmer nicht mehr die Gewerkschaftsorganisation und treten konsequent aus.“<sup>11)</sup>

##### a) Organisationsgrad<sup>12)</sup>

Die Einstellung beteiligter Mitarbeiter zu den Gewerkschaften läßt sich am besten an der Höhe des gewerkschaftlichen Organisationsgrades messen, denn Mitarbeiter, die davon überzeugt sind, daß ihre Interessen bei den Gewerkschaften in guten Händen sind, werden dort Mitglied werden oder bleiben.

Die Teiligungsunternehmen weisen einen Organisationsgrad im Durchschnitt von 50,9% aus. Verglichen mit dem Durchschnittswert der gesamten Wirtschaft von 35%, bringt dieser Vergleich zumindest kein Indiz, daß Teiligungsunternehmen eine geringere Gewerkschaftszugehörigkeit aufweisen als Unterne-

<sup>11)</sup> Vgl. H.-D. Küller, Vor einer Tendenzwende in der Vermögenspolitik, in: Die Quelle, (1978) 1, S. 19.

<sup>12)</sup> Organisationsgrad = Anteil der Gewerkschaftsmitglieder an der Belegschaft.



men, die keine Mitarbeiterbeteiligung praktizieren.

Dies allein widerlegt allerdings die Befürchtung noch nicht, daß beteiligte Mitarbeiter mit zunehmender Beteiligungspraxis die Gewerkschaften verlassen werden. Um dies zu

messen, ist eine dynamische Analyse erforderlich, die in der Untersuchung in der Weise vorgenommen wurde, daß man die Organisationsgrade zum Zeitpunkt der Einführung der Mitarbeiterbeteiligung und zum Stichtag der Untersuchung ermittelte.

Tabelle 4:

Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades in Beteiligungsunternehmen

Zeitraum der Modell-einführung	Beteiligungs-unternehmen in Prozent	Veränderung des Organisationsgrades in Prozent		
		gestiegen	gleichgeblieben	gesunken
bis 1959	8,4 (100,0)*	5,4 (64,3)	0,8 ( 9,5)	2,2 (26,2)
1960 bis 1969	23,7 (100,0)	7,7 (32,5)	11,4 (48,1)	4,6 (19,4)
ab 1970	67,9 (100,0)	27,5 (40,5)	30,5 (44,9)	9,9 (14,5)
insgesamt	100,0	40,5	42,7	16,8

\*) Die in Klammern genannten Werte sind Prozentzahlen, die sich in den Querspalten zu 100 addieren.

Das Ergebnis ist eindeutig: In mehr als vier Fünfteln der Unternehmen ist der gewerkschaftliche Organisationsgrad trotz einer teilweise bis zu 30 Jahren andauernden Beteiligungszeit nicht gesunken. Zwei Fünftel der Unternehmen verzeichnen sogar Zuwächse und nur in einem Sechstel der Unternehmen ist eine Abnahme der Gewerkschaftsmitglieder zu registrieren. Die rückläufige Entwicklung des gewerkschaftlichen Organisationsgrades in diesen Unternehmen ist jedoch keineswegs durch die Tatsache der Mitarbeiterbeteiligung verursacht. Vielmehr wurden als auslösende Faktoren registriert: Struktureffekte in der Zusammensetzung der Belegschaft<sup>13)</sup> und eine aus Arbeitnehmersicht überzogene gewerkschaftliche Beitragspolitik.

#### b) Streikbereitschaft

Ein weiteres wesentliches Faktum für die Gewerkschaften ist die Frage, in welchem Maße Mitglieder den Streikaufrufen Folge leisten. In der Theorie ist der Interessenkonflikt eindeutig: Die Gewerkschaften müssen bei ihren

Streikaufrufen übergeordnete Gesichtspunkte in Rechnung stellen; beteiligte Mitarbeiter können jedoch vor Augen haben, daß durch Streiks „ihre“ Gewinne geschmälert würden. In der Praxis hingegen verhalten sich die beteiligten Mitarbeiter keineswegs entsprechend dieser These, vielmehr ist nach Meinung sowohl der befragten Betriebsräte als auch der Geschäftsleitungen im allgemeinen von Beteiligungsmodellen kein großer Einfluß auf die Streikbereitschaft zu beobachten.

In kleineren und mittleren Unternehmen allerdings ist das Bild konturenreicher. Im mittelständischen Unternehmen spielt der Gedanke der betrieblichen Partnerschaft eine weitaus wichtigere Rolle als in Großunternehmen. Für viele Mitarbeiter — aber auch für viele Unternehmer — würde ein Streik das Scheitern der Partnerschaftsidee schlechthin bedeuten. Eine solche Auffassung wurde in gut 10% der mittelständischen Unternehmen in mündlichen Interviews von Geschäftsleitungen und Betriebsräten bestätigt. In diesen Unternehmen ist damit eine Reduzierung der Streikbereitschaft eingetreten; allerdings wurde deutlich, daß sich für die Unternehmer in diesen Unternehmen auch analog eine Aussperrung verbietet.

Freilich kann nicht allein davon ausgegangen werden, daß in solchen Fällen die Ursachen für die Streikverweigerung ausschließlich in der Mitarbeiterbeteiligung zu sehen sind. An-

<sup>13)</sup> Im Laufe von Jahren hat sich bei einer Reihe von Unternehmen das Verhältnis von Angestellten zu Arbeitern zugunsten der Angestellten außerordentlich stark verschoben. Da die Angestellten grundsätzlich gewerkschaftlich erheblich weniger straff als gewerbliche Arbeitnehmer organisiert sind, ist der „Mitgliederschwund“ nicht eine Folge des Austritts aus der Gewerkschaft, sondern das Ergebnis dieses Struktureffekts.



dere Gründe, wie ein geringer gewerkschaftlicher Organisationsgrad oder die Furcht, durch einen Streik die Stellung des Unternehmens am Markt zu schwächen und dadurch möglicherweise den eigenen Arbeitsplatz zu verlieren, sind vielfach ebenfalls vorherrschend für ein Nichtbefolgen von Streikaufrufen. Fazit: Beteiligungsmodelle können die Streikbereitschaft der Mitarbeiter beeinflussen, aber nur sehr schwach und dann eher in mittelständischen und kleineren Unternehmen.

Dies ist ein Ergebnis, das von Gewerkschaften keineswegs mit Sorge aufgenommen werden muß und schon gar nicht ihre Ablehnung gegen Beteiligungsmodelle unterstützt. Im Gegenteil, besonders in den Beteiligungsunternehmen, in denen eine etwas geringere Streikbereitschaft angetroffen wird, zeigt sich ein weiterer wichtiger Erfolg: Mitarbeiterbeteiligungsmodelle bewirken eine gesteuerte Konfliktbewältigung. Das heißt nicht, daß Beteiligungsmodelle einen völlig neuen Menschentyp formen, aus Arbeitnehmern etwa Unternehmer machen. Sie fördern jedoch Bereitschaft und Fähigkeit zu einem ausgewogeneren Handeln der Interessenlagen im Betrieb. Hieraus entwickeln sich leichter tragfähige Übereinkünfte. Es werden demgemäß auch nicht etwa Konflikte zwischen Kapital und Arbeit aufgehoben, wie fälschlicherweise behauptet wird<sup>14)</sup>, diese werden jedoch gemildert und verlagern sich mehr auf eine sachliche und emotionsfreie Ebene und ermöglichen dadurch für alle Betroffenen, leichter vertretbare Kompromisse zu erzielen.

Diese aus jahrelanger Beteiligungspraxis festgestellte Erfahrung kann von den Gewerkschaften durchaus akzeptiert werden, denn in einem solchen Klima des Verständnisses werden Mitarbeiterinteressen angemessen berücksichtigt, die sonst trotz Arbeitskämpfen nicht durchgesetzt werden. Daß dabei Gewerkschaften nicht überflüssig werden, sondern vielmehr in eine höhere Verantwortungsqualität hineinwachsen, ist den beteiligten Mitarbeitern klar und wurde ausdrücklich von den Betriebsräten in den Interviews hervorgehoben.

<sup>14)</sup> „Die stärkere Identifizierung von Arbeitnehmern mit dem Interesse der Betriebsleitungen — erklärtes Ziel jeder betrieblichen Vermögensbildung — verwischt Interessengegensätze und Konfliktlinien in der Arbeitswelt und erschwert die Austragung von betrieblichen Konflikten auf einer rationalen Basis.“ H.-D. Küller, Betriebliche Vermögenspolitik als Element unternehmerischer Strategie, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, (1977) 5, S. 325.

### c) Stellung der Betriebsräte

Vom DGB wird eingewandt, die Rechte von Betriebsräten würden in Beteiligungsunternehmen eingeschränkt und dadurch die Wahrnehmung der Arbeitnehmerinteressen unterlaufen<sup>15)</sup>. Welche Meinung die befragten Betriebsräte selber haben, geht aus nachstehender Tabelle klar hervor.

Tabelle 5:  
Stellung des Betriebsrates  
in Beteiligungsunternehmen

Einfluß der Kapitalbeteiligung auf die Stellung des Betriebsrats	Beteiligungsunternehmen in Prozent
kein Einfluß	50,4
stärkere Stellung	42,0
schwächere Stellung	7,6
	100,0

Wie die Tabelle offenbart, müssen die herkömmlichen Vorstellungen des DGB in den Bereich der Utopie verwiesen werden, denn die Betriebsräte sehen in der Hälfte der Beteiligungsunternehmen (50,4%) ihre Position in keiner Weise beeinflusst. Darüber hinaus bescheinigen über zwei Fünftel der Betriebsräte (42,0%) sogar eine Ausweitung ihrer Befugnisse durch die Kapitalbeteiligung, also genau das Gegenteil von dem, was der DGB erklärt hat. Nur in einigen wenigen Unternehmen (7,6%) waren die Betriebsräte der Meinung, daß ihre Stellung etwas geschwächt werde. Dies war jedoch weniger modellbedingt, als vielmehr in der eigenen Einstellung begründet, da diese Betriebsräte, die ganz oder teilweise das Beteiligungsverfahren ablehnten und deshalb den Mitarbeitern den Erwerb von Beteiligungstiteln auszureden versuchten, erkennen mußten, daß die Mehrzahl der Belegschaft ihren Empfehlungen nicht folgte. Sie sahen hierin einen gewissen Autoritätsverlust und damit auch eine Schwächung ihrer Position.

### d) Örtliche Gewerkschaften

Ein weiteres wichtiges Kriterium für die zusammenfassende Beurteilung gewerkschaftli-

<sup>15)</sup> „Ebenfalls entspricht es der Erfahrung, daß selbst die bereits bestehenden Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer unterlaufen werden, indem in den meisten der bereits praktizierten Modelle sogenannte Partnerschaftsausschüsse neben die Betriebsräte treten...“, in: DGB-Bundespresse-dienst vom 26. März 1982, S. 8.



cher Positionen ist die Frage, wie die örtlichen Gewerkschaften die ablehnende Meinungsfront des DGB vor Ort vertreten. Dabei ist das Ergebnis (vgl. Tabelle 6) überraschend. Statt der erwarteten überwältigenden Ablehnung nehmen die örtlichen Gewerkschaften überwiegend eine flexible Haltung ein, die, von geringen Fällen der Ablehnung abgesehen, vornehmlich Neutralität und volle Zustimmung aufzeigt.

cherheit verrät, als bislang vermutet werden konnte. Die von der Gewerkschaftsspitze getragenen theoretischen und wohl auch ideologisch sowie politisch geprägten vermögenspolitischen Leitlinien können offenkundig vor Ort von der eigenen Führung nicht durchgesetzt werden. Die örtlichen Gewerkschaften erkennen aufgrund ihrer praktischen Erfahrung, daß es sinnlos wäre und zudem die eigene Position unnötig schwächen würde, Mitarbeiterbeteiligungen pauschal abzulehnen, wenn nicht nur die Arbeitnehmer allgemein, sondern auch die eigenen Mitglieder und nicht zuletzt die Betriebsräte als die Sprecher und Vertreter der Arbeitnehmerinteressen im Betrieb einen gegenteiligen Standpunkt einnehmen.

Damit ergibt sich: Die vom DGB durch Beteiligungsmodelle befürchtete Schwächung der Geschlossenheit der Arbeitnehmervertretung wird durch seine eigene ablehnende Haltung allenfalls selber provoziert; denn nicht nur die Arbeitnehmerbasis, sondern auch die meisten Betriebsräte und überraschend große Teile der eigenen Organisation, vertreten durch örtliche Gewerkschaften, nehmen in der Frage der betrieblichen Vermögensbeteiligung einen positiven Standpunkt ein.

Tabelle 6:

Reaktion der örtlichen Gewerkschaften auf Beteiligungsunternehmen

Reaktion der örtlichen Gewerkschaften	Beteiligungsunternehmen in Prozent
positiv	16,4
neutral	75,0
negativ	8,6
	100,0

Dieses Ergebnis enthüllt einen Zwiespalt im Gewerkschaftslager, der offenbar mehr Unsi-

### III. Perspektiven betrieblicher Vermögensbeteiligung

Die in diesem Beitrag dargelegten Erfahrungen lassen die klare Schlußfolgerung zu: Die betriebliche Vermögensbeteiligung ist kein Irrweg, wie viele Skeptiker bislang fälschlich vermutet haben; sie ist vielmehr ein Instrument, das beiden Seiten eindeutig Vorteile bringt. Die Unternehmen erhalten erhebliche Finanzierungsmittel, gewinnen einen motivierten Mitarbeiterstamm und werden dadurch insgesamt leistungsfähiger; die Arbeitnehmer können ihre Vermögensbildung beträchtlich steigern und erhalten gesicherte Arbeitsplätze. Dennoch hat sich das Ausmaß freiwilliger Beteiligungsinitiativen — trotz bedeutender Fortschritte seit den siebziger Jahren — in Grenzen gehalten.

Mit dem am 1. Januar 1984 in Kraft getretenen Vierten Vermögensbildungsgesetz ist allerdings eine weitere Möglichkeit geschaffen, die die künftige Entwicklung zugunsten freiwilliger betrieblicher Vermögensbeteiligung in verstärktem Maße beeinflussen könnte. Denn erstmals werden Unternehmen und Mitarbeiter, die bereit sind, betriebliche Kapitalbeteiligungen einzugehen, spürbar in Form von Prämien und Steuerbefreiungen geför-

dert. Schwerpunkt der Gesetzesnovellierung sind zwei Anreize:

- Über die bisher möglichen 624 DM hinaus können weitere 312 DM vermögenswirksam angelegt werden. Allerdings werden nur Anlagen im Produktivkapital prämiert, wozu überwiegend die Formen der betrieblichen Beteiligungen zählen. Hierfür gewährt der Staat den Arbeitnehmern eine Sparzulage von 23% (33% bei Verheirateten mit mindestens drei Kindern).
- Wenn Unternehmen Beteiligungsangebote unterbreiten, können Unternehmenszuwendungen bis zu 300 DM pro Mitarbeiter jährlich steuer- und sozialabgabenfrei übereignet werden.

Damit schafft der Gesetzgeber eine neue Ausgangslage. Zwar wird kein Arbeitgeber verpflichtet, gegen seinen Willen Beteiligungen einzugehen, doch dürfte es für ihn sehr wohl interessant sein zu prüfen, inwieweit es jetzt sinnvoll sein könnte, seinen Mitarbeitern eine Beteiligung anzubieten. Zwei Gründe könnten für solche Überlegungen ausschlaggebend sein:



- Dem Arbeitgeber steht erstmals eine große Angebotspalette verschiedenster Beteiligungsformen, die steuer- und prämierechtlich gefördert werden, zur Verfügung. Sie reichen vom einfachen Mitarbeiterdarlehen über die stille Beteiligung und den Genußschein bis hin zur Belegschaftsaktie.
- Bei voller Ausschöpfung der neuen gesetzlichen Möglichkeiten kann das Unternehmen seine Liquidität bis zum Sechsfachen erhöhen. Beispiel: Ein Unternehmer verwendet von seinem Gewinn 30 000 DM für eine Mitarbeiterbeteiligung mit einem Wert von 60 000 DM. Für diese 60 000 DM brauchen die Mitarbeiter nur eine Eigenleistung von 30 000 DM zu erbringen, wobei für die 30 000 DM Unternehmenszuwendungen Steuerfreiheit und die 30 000 DM Eigenleistungen der Arbeitnehmer Prämien gewährt werden. Dem Unternehmen stehen somit 60 000 DM für Investitionen zur Verfügung, d. h. sechsmal so viel wie ohne Vermögensbeteiligung; denn ohne eine solche Beteiligung bleiben dem Unternehmen von seinem Gewinn nach Steuern nur 10 000 DM.

Diese massiven Anreize werden auf beteiligungswillige Unternehmen und Arbeitnehmer ihre Wirkung gewiß nicht verfehlen: Die Unternehmer können auf diese Weise die Finanzkraft ihrer Betriebe nachhaltig stärken und die Kapitalbasis beträchtlich ausbauen, während die Arbeitnehmer jetzt die große Chance haben, Ersparnisse auf Anhieb mehr als zu verdoppeln und damit ihre eigene Vermögensbildung weiter zu forcieren.

Zudem zeigen die in jahrelanger Praxis gesammelten Erfahrungen auf, daß in der betrieblichen Vermögensbeteiligung ein Weg gesehen wird, Arbeitnehmer stärker in Betrieb und Gesellschaft zu integrieren. So steht zu erwarten, daß die mit dem Vierten Vermögensbildungsgesetz verbundenen Förderungsmaßnahmen den freiwilligen Beteiligungsinitiativen neue Impulse verleihen werden. Damit leistet eine solche Entwicklung, die künstliche Fronten zwischen Unternehmen und Arbeitnehmern abbaut und durch partnerschaftliche Zusammenarbeit ersetzt, auch einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung des sozialen Friedens, ohne den ein störungsfreier Ausbau unserer Wirtschaft nicht möglich ist.



# Betriebliche Vermögensbeteiligung – ein Irrweg?

## I. Grundsatzfragen der Vermögenspolitik

### 1. Die aktuelle vermögenspolitische Situation

Nachdem die sozialliberale Koalition ihre ursprünglichen Pläne, eine überbetriebliche Gewinnbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland einzuführen<sup>1)</sup>, wieder fallengelassen hatte — angeblich, weil bei der Bewertung von Eigentumsanteilen, die Nicht-Kapitalgesellschaften an den Vermögensbildungsfonds abzuführen gehabt hätten, unüberwindliche Schwierigkeiten auftraten —, gab es keinerlei gesetzgeberische Initiativen mehr in Richtung einer breiteren Vermögensstreuung. Im Gegenteil: Im Zuge der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte wurden die bestehenden Sparförderungsmaßnahmen abgebaut, d. h. beim Wohnungsbau-Prämienengesetz und beim Spar-Prämienengesetz die Prämienätze und beim Dritten Vermögensbildungsgesetz die Arbeitnehmer-Sparzulage gekürzt<sup>2)</sup>.

Seit kurzem ist jedoch wieder Bewegung in die Vermögenspolitik gekommen. Mit dem *Vierten Vermögensbildungsgesetz*, das am 22. Dezember 1983 vom Deutschen Bundestag verabschiedet wurde<sup>3)</sup>, hat die Koalition aus CDU/CSU und F.D.P. den Katalog der Anlagen, für die vom Staat Zulagen gewährt werden, erweitert. Während Arbeitnehmer, die eine bestimmte Einkommenshöhe nicht überschreiten (24 000/48 000 DM — Ledige/Verheiratete) bisher nur für Anlageformen, die zum *Geldvermögen* zu zählen sind (Sparbuch, Bausparvertrag, Lebensversicherung, festverzinsliche Wertpapiere), sowie für *Aktiensparen* eine Sparzulage erhielten, werden ab 1. Januar 1984 auch vermögenswirksame *Anlagen bei Nicht-Aktiengesellschaften*, also bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder Einzelunternehmen und Personengesellschaften, begünstigt. Als Anlageform kom-

men bei diesem Kreis von Unternehmen vor allem das *Arbeitnehmerdarlehen*<sup>4)</sup> und die *stille Beteiligung*<sup>5)</sup> in Betracht.

Ist dies ein geeigneter Weg, das Problem einer gerechteren Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland zu lösen? Oder handelt es sich hierbei um einen Irrweg, der vom eigentlichen Ziel einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung wegführt?

Die Beantwortung dieser Fragen setzt zweierlei voraus:

- eine *Bestandsaufnahme* der Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, so wie sie sich nach den neuesten Untersuchungen darstellt;
- eine klare *Definition der Ziele*, die mit einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung erreicht werden sollen.

### 2. Die Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland zu Beginn der achtziger Jahre

Vor etwa 15 Jahren beherrschten zwei Zahlen die vermögenspolitische Diskussion und erhitzen die Gemüter. Sie stammten von *Krelle* und *Siebke*, die unter Auswertung der Ergebnisse der Vermögensteuerstatistik für 1960 (*Krelle*) bzw. 1966 (*Siebke*) ermittelten:

- 1,7 Prozent der privaten Haushalte besaßen 1960 (1966) 35 Prozent (31 Prozent) des gesamten privaten Vermögens und
- 1,7 Prozent der privaten Haushalte besaßen 1960 (1966) 70 Prozent (74 Prozent) des Eigentums an gewerblichen Unternehmen<sup>6)</sup>.

<sup>4)</sup> Unter einem Arbeitnehmerdarlehen bei betrieblichen Beteiligungsmodellen versteht man ein Darlehen, das ein Arbeitnehmer seinem arbeitgebenden Unternehmen gegen Vereinbarung eines meist festen Zinssatzes gibt.

<sup>5)</sup> Stille Beteiligung ist eine Einlage, die jemand bei einem Unternehmen leistet, ohne nach außen in Erscheinung zu treten. Der stille Teilhaber hat einen Anspruch, am Gewinn des Unternehmens beteiligt zu werden und seine Bücher und die Bilanz einzusehen.

<sup>6)</sup> Vgl. W. Krelle/J. Schunck/J. Siebke, *Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer*, Bd. 1 und 2, Tübingen 1968, S. 381; J. Siebke, *Die Vermögensbildung der privaten Haushalte in der Bundesrepublik Deutschland*, Bonn 1971.

<sup>1)</sup> Vgl. „Grundlinien eines Vermögensbeteiligungsgesetzes“ vom 2. Februar 1974, abgedruckt in: H. Adam, *Macht und Vermögen in der Wirtschaft*, Köln 1976<sup>2</sup>, S. 89 ff.

<sup>2)</sup> Vgl. Subventionsabbaugesetz vom 26. 6. 1981 (BGBl. I S. 1181) und Zweites Haushaltsstrukturgesetz vom 22. 12. 1981 (BGBl. I S. 1523).

<sup>3)</sup> Vgl. Gesetz zur Förderung der Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer durch Kapitalbeteiligung (Vermögensbeteiligungsgesetz) vom 22. 12. 1983 (BGBl. I S. 1592).



Wenngleich diese Zahlen in der öffentlichen Diskussion oftmals nicht ganz korrekt zitiert wurden — die 1,7 Prozent der privaten Haushalte besaßen „nur“ 74 Prozent des *Eigentums*, d. h. des Eigenkapitals, an den gewerblichen Unternehmen, also *nicht* 74 Prozent des Produktivvermögens, denn der Wert des Produktivvermögens setzt sich aus Eigenkapital *plus* Fremdkapital zusammen —, so belegten sie doch eines ganz deutlich: Die soziale Marktwirtschaft hatte bislang bei der Lösung des Problems, eine gleichmäßigere Einkommens- und Vermögensverteilung zu schaffen, völlig versagt, und die Formel *Ludwig Erhards* „Wohlstand für alle“<sup>7)</sup>, die durch hohes Wirtschaftswachstum im Verein mit gewerkschaftlicher Tarifpolitik Wirklichkeit geworden war, reichte nicht aus, um das Wirtschafts- und Gesellschaftssystem der Bundesrepublik für alle akzeptabel zu machen.

Wie sieht die Vermögensverteilung zu Beginn der achtziger Jahre aus? Seit der Veröffentlichung der *Krelle*- und *Siebbe*-Zahlen haben mehrere Forscher versucht, aktuellere Daten zur Vermögensverteilung vorzulegen. Die jüngsten stammen von *Mierheim/Wicke*<sup>8)</sup>, von *Hober*<sup>9)</sup> und von *Miegel*<sup>10)</sup>. Ihre Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

— Die Verteilung des *Gesamtvermögens* ist in der Bundesrepublik in den Jahren nach 1966 gleichmäßiger geworden. Für 1973, das Jahr, auf das sich die Untersuchung von *Mierheim/Wicke* bezieht, gilt: 1,7 Prozent der privaten Haushalte besaßen weniger als 24 Prozent des privaten Nettogesamtvermögens (1966 waren es nach *Siebbe* noch 31 Prozent gewesen). Ein Viertel aller Haushalte, also 25 Prozent, besaßen allein 80 Prozent des gesamten Nettovermögens<sup>11)</sup>.

— Bezieht man die *Versorgungsvermögen* ein, also die kapitalisierten Ansprüche, die Arbeitnehmer gegenüber der Sozialversicherung haben, so wird die ausgewiesene Vermögensverteilung noch gleichmäßiger. Dieses Resultat ist jedoch nicht weiter überraschend. Während die Bezieher unterer und mittlerer Einkommen ihre Altersversorgung fast über-

wiegend auf die Leistungen der gesetzlichen Sozialversicherung stützen, bauen die Bezieher höherer Einkommen ihre Altersversorgung auf private Lebensversicherungen und ihre sonstigen Vermögensbestände auf. Letztere Vermögenswerte waren indessen seit jeher Gegenstand von Vermögensverteilungsrechnungen, die Versorgungsvermögen bleiben hingegen lange Zeit völlig ausgeklammert.

— Beim *Produktivvermögen* ist nach wie vor eine starke Konzentration festzustellen: 1,7 Prozent der privaten Haushalte besaßen 1973 51 Prozent des Eigentums an gewerblichen Unternehmen<sup>12)</sup>. Der Konzentrationsgrad war somit 1973 erheblich geringer als der von *Krelle* und *Siebbe* für 1960 bzw. 1966 ermittelte. Trotzdem ist die Konzentration des Produktivvermögens immer noch als zu hoch einzuschätzen.

*Hober* bewertete deshalb die Ergebnisse seiner Untersuchung mit den Worten: „Die Vermögensverteilung ist damit wesentlich gleichmäßiger, als bisher angenommen werden konnte. An dieser Stelle soll ausdrücklich betont werden, daß eine völlige Gleichverteilung des Vermögens unter den Haushalten weder erstrebenswert noch in einer Gesellschaftsordnung, die Privateigentum an den Produktionsmitteln vorsieht, überhaupt realisierbar ist. Trotz dieser Erkenntnisse ist der Zustand der Verteilung jedoch nicht als ideal zu bezeichnen, denn noch immer verfügen die reichsten 20 Prozent der Haushalte über fast 60 Prozent des privaten Nettovermögens und umgekehrt die 60 Prozent vermögensmäßig ärmsten Haushalte über nur gut 20 Prozent des privaten Nettovermögens... Extrem ungleich verteilt ist das Produktivvermögen und das Wertpapiervermögen. Beide Vermögensarten werden nur von vergleichsweise wenigen Haushalten besessen und sind darüber hinaus sehr hoch konzentriert.“<sup>13)</sup>

Und bezüglich der Verteilung auf die sozialen Schichten heißt es bei *Hober*:

„Betrachtet man die Haushalte der einzelnen sozialen Schichten, so erweisen sich die Arbeiterhaushalte als das Stiefkind der Vermögensverteilung. Ihr gewichteter Anteil am Versorgungsvermögen ist der geringste aller unselbständigen Erwerbstätigen, und nach Einbeziehung des Versorgungsvermögens ist ihre relative Vermögensposition die schlechteste aller Schichten.“<sup>14)</sup>

<sup>7)</sup> Vgl. L. Erhard, *Wohlstand für alle*, Düsseldorf 1957.

<sup>8)</sup> Vgl. H. Mierheim/L. Wicke, *Die personelle Vermögensverteilung*, Tübingen 1978.

<sup>9)</sup> R. J. Hober, *Versorgungsvermögen in der Vermögensverteilung*, Tübingen 1981.

<sup>10)</sup> M. Miegel, *Die verkannte Revolution* (1). Einkommen und Vermögen der privaten Haushalte, Schriften des Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bd. 5, Stuttgart 1983.

<sup>11)</sup> Vgl. H. Mierheim, L. Wicke (Anm. 8), S. 262 und 272.

<sup>12)</sup> Vgl. H. Mierheim, L. Wicke (Anm. 8), S. 274.

<sup>13)</sup> R. J. Hober (Anm. 9), S. 188.

<sup>14)</sup> Ebd., S. 189.



Die aktuellsten Daten zur Vermögensverteilung in der Bundesrepublik stammen von Miegel. Unter Auswertung aller bisher vorliegenden Statistiken errechnete das Institut für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik (IWG) die Bestände der verschiedenen Vermögensarten auf das Jahr 1983 hoch und schlüsselte die so gewonnenen Vermögenswerte nach Haushaltstypen und sozialen Gruppen auf. Die Ergebnisse sind in *Tabelle 1* zusammengefaßt.

Auf den ersten Blick mögen Miegels Zahlen überraschen. Immerhin gehören nach seiner Rechnung mehr als die Hälfte aller im Erwerbsleben stehenden Arbeitnehmer, nämlich 18,2 Millionen oder 51 Prozent, zur wohlhabenderen Bevölkerungshälfte. Dennoch läßt sich ein Charakteristikum der Vermögensverteilung nicht leugnen: Die einzelnen

Vermögensarten sind sehr ungleichmäßig auf die sozialen Gruppen verteilt. Das Vermögen, das die ärmere Hälfte der Bevölkerung besitzt, besteht zum überwiegenden Teil aus *Haus- und Grundvermögen* und aus *Sachvermögen*. Hierbei handelt es sich um Vermögensarten, die der Befriedigung täglicher Konsumbedürfnisse dienen. Zu diesen typischen „Wertgegenständen“ gehören etwa die Wohnungseinrichtung und der PKW. Vermögensarten, die eine zusätzliche materielle Sicherung bedeuten, wie etwa ein größeres Geldvermögen, oder die als Erwerbsgrundlage bzw. Einkommensquelle dienen, wie das Betriebsvermögen, fehlen hingegen entweder völlig oder sind nur in Ansätzen vorhanden. Anders bei der wohlhabenderen Bevölkerungshälfte: Hier spielen das Geldvermögen und das Betriebsvermögen eine ungleich wichtigere Rolle im Rahmen des gesamten

Tabelle 1:

Die Vermögensverteilung in der Bundesrepublik Deutschland nach sozialen Gruppen 1983

Soziale Gruppe	Bevölkerung <sup>1)</sup>					
	ärmere Hälfte <sup>2)</sup>		wohlhabendere Hälfte <sup>3)</sup>		insgesamt	
	Mio.	%	Mio.	%	Mio.	%
Arbeiter	12,0	19,5	7,4	12,0	19,4	31,5
Rentner und Versorgungsempfänger	11,8	19,2	6,7	10,9	18,5	30,0
Angestellte	4,2	6,8	7,8	12,7	12,0	19,5
Beamte	1,3	2,1	3,0	4,9	4,3	7,0
Landwirte	0,5	0,8	1,2	1,9	1,7	2,8
Selbständige	—	—	5,0	8,1	5,0	8,1
Insgesamt	29,8	48,4	31,1	50,5	60,9	98,9
Vermögensart	Mrd. DM	%	Mrd. DM	%	Mrd. DM	%
Haus- und Grundvermögen <sup>4)</sup>	724,74	26,8	1976,67	73,2	2 701,41	100,0
Sachvermögen <sup>5)</sup>	142,67	23,7	458,87	76,3	601,54	100,0
Betriebsvermögen <sup>6)</sup>	12,36	2,4	498,58	97,6	510,94	100,0
Geldvermögen <sup>7)</sup>	71,33	4,6	1 478,09	95,4	1 549,42	100,0
Insgesamt	951,10	17,7	4 412,21	82,3	5 363,31	100,0
Versorgungsansprüche <sup>8)</sup>	1 158,44	38,2	1 870,77	61,8	3 029,21	100,0

<sup>1)</sup> Ohne Personen in Anstalten (0,7 Mio. = 1,1%). — <sup>2)</sup> Haushalte mit einem monatlichen Nettoeinkommen bis 1 660 DM im Einpersonenhaushalt, bis 2 490 DM im Zweipersonenhaushalt, bis 3 320 DM im Dreipersonenhaushalt, bis 4 150 DM im Vierpersonenhaushalt und bis 5 115 DM im Haushalt mit fünf und mehr Personen. — <sup>3)</sup> Haushalte, die die unter <sup>2)</sup> genannten Einkommenshöhen überschreiten. — <sup>4)</sup> Bebaute und nicht-bebaute Grundstücke, land- und forstwirtschaftlich genutzte Flächen. — <sup>5)</sup> Langlebige Gebrauchsgüter einschl. Pkw zu Marktpreisen, Kunst- und Wertgegenstände. — <sup>6)</sup> Verkehrswert des Produktivvermögens ohne Wertpapiere und ohne landwirtschaftlich und gewerblich genutztes Haus- und Grundvermögen. — <sup>7)</sup> Nettogeldvermögen: Bargeld, Sichteinlagen, Termingelder, Spareinlagen, -briefe, Inhaberschuldverschreibungen, Bausparguthaben, Lebensversicherungen, Wertpapiere, speziell Aktien. — <sup>8)</sup> Kapitalisierte Ansprüche gegen die Träger der gesetzlichen Rentenversicherungen, die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes, die Altershilfe für Landwirte, die Beamtenversorgung, die berufsständische Altersversorgung und die gesetzliche Unfallversicherung.

Quelle: M. Miegel, *Die verkaufte Revolution* (1). Einkommen und Vermögen der privaten Haushalte. Schriften des Instituts für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Bd. 5, Stuttgart 1983.



Vermögensbestandes. Daß Haus- und Grundvermögen sowie Sachvermögen ebenfalls vorhanden sind, versteht sich von selbst.

Noch ein weiteres fällt auf, wenn man die Zahlen in *Tabelle 1* näher betrachtet. In der ärmeren Bevölkerungshälfte sind Selbständige so gut wie gar nicht vertreten. Sie gehören ausschließlich zum wohlhabenderen Bevölkerungsteil. Demgegenüber befindet sich die Mehrzahl der Arbeiter, der Rentner und der Versorgungsempfänger in der ärmeren Bevölkerungshälfte.

Auch Konzentrationswerte lassen sich aus der Untersuchung von *Miegel* ableiten. Die Gruppe der Bevölkerung mit sehr großen Einkommen und Vermögen machte nach *Miegel* 1983 2,4 Prozent der privaten Haushalte aus. In ihnen leben rund 1,3 Millionen Menschen, das sind 2,1 Prozent der Bevölkerung. Sie besitzen ein Gesamtvermögen in Höhe von 1 029,8 Mrd. DM, das sind gut 19 Prozent des Gesamtvermögens der privaten Haushalte. Ihr *Produktivvermögen* (hier ohne Aktienkapital, das *Miegel* zum Geldvermögen rechnet) beläuft sich auf über 250 Mrd. DM. Gemessen am Gesamtbestand des Betriebsvermögens, das *Miegel* mit rund 500 Mrd. DM angibt (wiederum ohne Aktienkapital), errechnet sich ein Anteil dieser reichsten privaten Haushalte von rund 50 Prozent. Unterstellt man, daß auch das Aktienkapital ähnlich auf die privaten Haushalte verteilt ist wie das Betriebsvermögen, dann gilt für 1983:

— 2,4 Prozent der privaten Haushalte besaßen 50 Prozent des *Produktivvermögens* (d. h. des Eigentums an gewerblichen Unternehmen). Die Konzentration des Produktivvermögens hat damit seit 1973 nur mehr unwesentlich abgenommen.

— 80 Prozent dieser Haushalte waren Selbständige, 12 Prozent leitende Angestellte und 7 Prozent gutverdienende Beamte. Arbeiter waren in dieser Gruppe nicht vertreten.

Auch die neuesten Untersuchungen können damit einen Tatbestand nicht verleugnen: *Eine* Vermögensart, nämlich das Produktivvermögen, konzentriert sich in der Bundesrepublik Deutschland in wenigen Händen. Dies ist gesellschafts- und ordnungspolitisch außerordentlich problematisch; denn im Unterschied zu anderen Vermögensarten verleiht Produktivvermögen nicht nur wirtschaftliche, sondern auch gesellschaftliche Macht. Wer über Produktivvermögen verfügt, entscheidet über den Einsatz von Arbeitskräften und Maschinen, er hat damit Macht über Menschen. Von daher hat das Produktivvermögen eine ganz andere Qualität als jede andere Vermö-

gensform. Insbesondere kann das Produktivvermögen der Selbständigen nicht gegen das Versorgungsvermögen der Arbeitnehmer aufgerechnet werden, weil die Ansprüche an die Sozialversicherung, wie übrigens auch *Miegel* betont, „keinerlei materielle Absicherung (haben), sondern ausschließlich politisch gesichert (sind)“<sup>15)</sup>. Daß hier ohne weiteres Einschnitte zu Lasten der Versicherten vorgenommen werden können, haben gerade die letzten Jahre mit ihren haushaltsbedingten Sparmaßnahmen auch im Rentenbereich bewiesen<sup>16)</sup>.

### 3. Ziele der Vermögenspolitik

Die Bestandsaufnahme der gegenwärtigen Vermögensverteilung war aus zwei Gründen notwendig: zum einen, um die Ergebnisse der bisherigen Vermögenspolitik fundiert würdigen zu können, zum anderen, weil die Definition von Zielen politischer Maßnahmen nur sinnvoll ist, wenn Klarheit darüber herrscht, wo man sich im Augenblick befindet.

Die nicht zu bestreitende Dekonzentration bei der Verteilung des Gesamtvermögens, die in den letzten 20 bis 25 Jahren stattgefunden hat, stellt der Vermögenspolitik in der Bundesrepublik Deutschland im ganzen kein schlechtes Zeugnis aus. Dank des wirtschaftlichen Wachstums und des Produktivitätsfortschritts konnten auch die Gewerkschaften Einkommenssteigerungen durchsetzen, die ausreichten, um einer immer größeren Zahl von Arbeitnehmern das Sparen zu ermöglichen. Naturgemäß fließen die Ersparnisse von Beziehern kleiner und mittlerer Einkommen zunächst in Anlagen, die sicher sind: Sparbücher, Bausparverträge, Lebensversicherungen. Mit Risiko verbundene Anlageformen werden gemieden, weil hierfür die materielle Grundlage fehlt; denn ein Verlust dieser Anlagen würde bei kleineren Einkommensbeziehern schnell zur Existenzgefährdung führen. So gesehen kann die unverändert geringe Beteiligung unterer Einkommensbezieher am Produktivvermögen nicht überraschen. Produktivvermögen ist mit höherem Risiko behaftet und deshalb eine Anlageform, von der Personen mit niedriger Sparquote verständlicherweise zurückschrecken.

Beteiligung aller sozialer Schichten am Produktivvermögen ist jedoch kein Wert an sich. Dahinter verbirgt sich ein gesellschaftspolitisches Grundproblem, das die Industriegesellschaft seit über 100 Jahren begleitet, nämlich:

<sup>15)</sup> M. Miegel (Anm. 8), S. 133.

<sup>16)</sup> Vgl. G. Bäcker, Sozialpolitik, in: M. Kittner (Hrsg.), Gewerkschaftsjahrbuch 1984, Köln 1984, S. 249 ff.



Wer soll die Produktionsmittel besitzen und über ihren Einsatz verfügen? Unverändert gilt daher: Fragen der Vermögenspolitik sind immer gleichzeitig auch Fragen der sozialen Kontrolle wirtschaftlicher Macht<sup>17)</sup>. Ziel der Vermögenspolitik, soweit sie die bloße Förderung von Konten- und Bausparen überschreitet und die Bildung von Produktivkapital unterstützen will, muß folglich sein, nicht nur das Produktivvermögen, sondern auch die daraus sich ableitende Verfügungs- und Entscheidungsgewalt über Menschen und Maschinen anders zu verteilen. Mit anderen Worten: Vermögenspolitik muß Teil einer Strategie sein, die darauf abzielt, die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung so zu verändern, daß niemand mehr in Wirtschaft, Gesellschaft und Politik allein deshalb größeren Einfluß hat und Macht ausüben kann, weil er Produktivvermögen besitzt<sup>18)</sup>.

Es kann hierbei jedoch nicht darum gehen — dies sei ausdrücklich betont —, den marktwirtschaftlichen Lenkungsmechanismus abzuschaffen. Im Gegenteil: Trotz vieler Unzulänglichkeiten hat der Marktmechanismus, d. h. das System dezentraler Wirtschaftslenkung, bislang seine Überlegenheit gegenüber allen Systemen zentraler Lenkung bewiesen. Vielmehr geht es um die Schaffung einer Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die die Vorteile des Wettbewerbs mit größerer sozialer Gleichheit verbindet.

Können betriebliche Beteiligungsformen, also die Beteiligung von Arbeitnehmern am Kapital des Unternehmens, in dem sie tätig sind, ein Schritt zur Verwirklichung der eben genannten Ziele sein? Mit dieser Frage wird sich ausführlich der folgende Abschnitt auseinandersetzen.

## II. Betriebliche Vermögensbeteiligung — Erfahrungen und kritische Würdigung

### 1. Bisherige Beurteilung betrieblicher Beteiligungsmodelle

Unternehmerverbände wie Gewerkschaften haben bisher betriebliche Beteiligungsmodelle äußerst reserviert betrachtet. Die überwiegende Mehrzahl der Unternehmer verfolgte die Experimente ihrer Kollegen, die in ihrem Lager eine Außenseiterrolle spielen, mit Mißtrauen und Skepsis. Viele sahen in diesen Einzelgängern so etwas wie „unverbesserliche Sozialromantiker“, die unnötigerweise den Arbeitnehmern Zugeständnisse machten und die Geschlossenheit der eigenen Reihen beeinträchtigten.

Die Vorbehalte der Gewerkschaften wurden vor allem von den Motiven ausgelöst, die viele „Unternehmerpioniere“ veranlaßte, in ihren Unternehmen betriebliche Vermögensbeteiligungsmodelle zu praktizieren, und zu denen sie sich unverhohlen auch in öffentlichen Verlautbarungen bekannten. So hieß es beispielsweise in einer der ersten Veröffentlichungen des damaligen Deutschen Industrie-

instituts zur Problematik betrieblicher Beteiligungsmodelle:

„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 weitaus geringer ist als der des Firmeninhabers Mohn, der der höchsten Steuerungsrate unterliegt... Ferner erhält

<sup>17)</sup> Vgl. DGB-Referentenmaterial zu den Wahlprüfsteinen 1976, Erläuterung zum Prüfstein 7 (Vermögensbildung), hrsg. vom DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf 1976.

<sup>18)</sup> Zum Problem gesellschaftlicher Machtverteilung vgl. H. Adam, Staatsmonopolistischer Kapitalismus oder soziale Demokratie?, Köln 1980.



das Unternehmen dadurch weitere Finanzierungsmittel, daß die Gewinnbeteiligung der Mitarbeiter an eine Eigenleistung geknüpft ist.<sup>19)</sup>

Dieses Zitat zeigt: Nicht aus Selbstlosigkeit oder sozialer Gesinnung praktizieren die Unternehmer betriebliche Teilnehmungsmodelle, sondern aus betriebswirtschaftlichen Gründen. Ein anderes Motiv offenbart die Verlautbarung eines Bekleidungsunternehmens:

„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.“<sup>20)</sup>

Das patriarchalische Gesellschaftsbild, das hinter diesen Ausführungen steckt, ist eindeutig: 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 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 ist auch der letzte Satz, in dem von systematischer Auslese guter *mitunternehmerischer* Arbeitskräfte die Rede ist. Die Absicht, betriebliche Vermögensbeteiligung als *Personalführungsinstrument* einzusetzen, ist hier nicht mehr zu leugnen. Brave Arbeitnehmer, das sind solche, die mitunternehmerisch denken (also so wie der Chef), sollen von denen geschieden werden, die andere Vorstellungen von betrieblichen Abläufen und wirtschaftlich sinnvollen Entscheidungen haben.

<sup>19)</sup> H. G. Guski, Ausgewählte Modelle betrieblicher Vermögensbeteiligung, Berichte des Deutschen Industrieministeriums zur Sozialpolitik, 4 (1970) 15, S. 28 f.

<sup>20)</sup> Ebd., S. 10.

Die Vorteile, die von den Unternehmern mit betrieblichen Teilnehmungsmodellen bei der Personalführung verfolgt wurden, ließen die Gewerkschaften ferner befürchten, daß ihre Forderung nach paritätischer Mitbestimmung des Faktors Arbeit unterlaufen werden könnte, ja, daß betriebliche Beteiligung die Arbeitnehmer von den Gewerkschaften schlechthin entfremden würde. Sie sahen in betrieblichen Teilnehmungsmodellen den Versuch der Unternehmer, die Gewerkschaften als Organisation zu schwächen und durch vorgebliche Praktizierung von Partnerschaft im Betrieb langfristig ganz überflüssig zu machen<sup>21)</sup>.

Die Diskussion über betriebliche Partnerschaftsmodelle litt in all den Jahren darunter, daß die Wege, die hier von Einzelgängern beschritten wurden, Neuland waren und keinerlei Erfahrungen vorlagen. So beruhten die Argumente, die von Gegnern wie Befürwortern ausgetauscht wurden, weitgehend auf Spekulationen und z. T. auch auf Verdächtigungen des anderen, die der Förderung des Partnerschaftsgedankens wahrlich nicht förderlich waren. Um so mehr ist es zu begrüßen, daß kürzlich eine Untersuchung vorgelegt wurde, die Fakten zusammengetragen hat und die tatsächlichen Wirkungen der betrieblichen Teilnehmungsmodelle in der Praxis mit wissenschaftlichen Methoden analysiert hat<sup>22)</sup>.

## 2. Die tatsächlichen Erfahrungen mit betrieblichen Teilnehmungsmodellen

Inwieweit sind die Befürchtungen der Gewerkschaften eingetroffen und inwieweit ist Wirklichkeit geworden, was die Unternehmer von ihrem jeweils praktizierten Modell erwartet haben? Die Arbeit von *Guski/Schneider* macht es möglich, hierüber Aussagen zu machen. Zunächst werden die dem Verfasser am wichtigsten erscheinenden Ergebnisse kurz referiert. Anschließend werden sie vor dem Hintergrund der vorhin entwickelten Ziele der Vermögenspolitik gewürdigt.

### a) Betriebswirtschaftliche Ergebnisse

Während man bislang nur aus Einzeläußerungen wußte, welche Motive Unternehmen zur Einführung betrieblicher Vermögensbeteiligungen veranlassen (s. o.), hat die Befragung von *Guski/Schneider* es jetzt eindeutig be-

<sup>21)</sup> Vgl. H. Adam, Probleme der Vermögensbildung aus der Sicht der Gewerkschaften, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 36/77.

<sup>22)</sup> Vgl. H. G. Guski/H. J. Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland, Teil II: Ergebnisse, Erfahrungen und Auswirkungen in der Praxis, Köln 1983.



legt: Betriebswirtschaftliche bzw. betriebsegoistische Motive stehen bei den Unternehmen ohne jeden Zweifel im Vordergrund. Sie erwarten, daß sich Arbeitsleistung und Einsatz der Mitarbeiter verbessern, ihre Identifikation mit dem Unternehmen wächst, das Unternehmen eine solide Eigenkapitalbasis erhält und seine Liquidität steigt. Das eigentliche Ziel vermögenspolitischer Maßnahmen, nämlich Arbeitnehmer am Produktivvermögen zu beteiligen und damit eine soziale Ungerechtigkeit in unserer Wirtschaftsordnung zu beseitigen, rangiert bei den Unternehmern als Motiv dagegen an vorletzter Stelle<sup>23)</sup>.

Wenn man mit der Mitarbeiterbeteiligung das betriebswirtschaftliche Ziel verfolgt, die Liquidität des Unternehmens zu erhöhen und/oder seine Eigenkapitalquote zu verbessern, so weisen die bisher praktizierten Modelle unzweifelbar Erfolge auf. Nach *Guski/Schneider* beliefen sich die kurzfristigen Liquiditätseffekte von Beteiligungsmodellen auf etwa 30 Prozent des Zuwendungsbetrages, und die durchschnittliche Eigenkapitalquote lag in Beteiligungsunternehmen mit rund 31,5 Prozent deutlich über dem Durchschnitt der Gesamtwirtschaft (20,9 Prozent)<sup>24)</sup>. Diese Vorteile fallen noch höher aus, wenn Eigenkapitalleistungen der Arbeitnehmer hinzukommen. Werden in Zukunft die Anlagebeträge auch noch durch staatliche Arbeitnehmer-Sparzulagen aufgestockt, wird der Liquiditätszufluß für die Unternehmen noch größer. Zwar dürften für einen Unternehmer — dies sei durchaus eingeräumt — diese betriebswirtschaftlichen Vorteile *allein* nicht ausschlaggebend sein, betriebliche Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer bei sich einzuführen. Zumindest sind sie jedoch ein Faktor, der diese Art der Vermögensbildung vor allem kleineren und mittleren Unternehmen besonders schmackhaft macht und vielfach geeignet ist, sie dazu zu bewegen, ihre anfänglichen Bedenken zurückzustellen.

#### b) Die Höhe des gebildeten Vermögens in Arbeitnehmerhand

In welchem Umfang sich die praktizierten Beteiligungsmodelle in Mark und Pfennig bei den Arbeitnehmern niederschlagen, ist unter vermögenspolitischen Gesichtspunkten natürlich besonders interessant. *Guski/Schneider* ermittelten für das Jahr 1983 pro beteiligtem Mitarbeiter ein durchschnittlich angesammeltes Kapital von 10 000 DM und eine Gesamtsumme an so gebildetem „Arbeitsnehmervermögen“ von 5,5 Mrd. DM<sup>25)</sup>.

Auf den ersten Blick sind diese Ergebnisse eindrucksvoll. Bei näherem Hinsehen erweist sich jedoch, daß der (korrekt ermittelte) arithmetische Durchschnittsbetrag von 10 000 DM stark nach oben verzerrt ist. In der Hälfte der untersuchten Unternehmen liegt nämlich das Mitarbeiterkapital pro Kopf unter 5 000 DM, und nur in etwa jedem fünften Unternehmen beträgt es durchschnittlich 10 000 DM und mehr. Nur eine kleine Minderheit der in der Untersuchung von *Guski/Schneider* erfaßten 500 000 Arbeitnehmer hat also ein Kapital von mindestens 10 000 DM angesammelt.

Die 5,5 Mrd. DM Arbeitnehmer-Kapital sind indessen *kein Produktivvermögen* im Sinne des Eigentums an gewerblichen Unternehmen. Nur in gut einem Viertel der untersuchten Unternehmen (26,4 Prozent) haben die Arbeitnehmer die Rolle von Miteigentümern erlangt, indem sie Aktionäre, GmbH-Gesellschafter oder Kommanditisten geworden sind<sup>26)</sup>. In fast drei Viertel der Unternehmen sind die Arbeitnehmer hingegen lediglich Darlehensgeber, stille Teilhaber oder in einer anderen Weise in einer gläubigerähnlichen Position gegenüber dem arbeitgebenden Unternehmen. Betriebliche Vermögensbeteiligungsmodelle haben daher bisher in drei von vier Fällen *nicht* zu einer anderen Verteilung des Produktivvermögens geführt, sondern allenfalls die bisherigen Formen der Anlage von Geldvermögen der Arbeitnehmer erweitert.

Interessant wäre es nun gewesen zu erfahren, wie hoch der Gesamtwert des Produktivvermögens der von *Guski/Schneider* untersuchten Unternehmen ist. Man hätte dann nämlich ermitteln können, welchen Anteil die Arbeitnehmer am Produktivvermögen der untersuchten Unternehmen tatsächlich durch die betriebliche Vermögensbeteiligung erworben haben. Doch hier fehlen leider die Daten, die man brauchte, um beurteilen zu können, wieweit man dem eigentlichen Ziel der Vermögenspolitik — der Umverteilung der Kontrolle der Verfügungsrechte über Produktionsmittel — auf dem Weg über betriebliche Beteiligungsmodelle näher gekommen ist.

Deshalb sei hier eine kleine Rechnung angefügt. Unterstellen wir einmal, die 5,5 Mrd. DM Arbeitnehmervermögen bestehen zu gut einem Viertel aus Produktivvermögen im Sinne des Eigentums an gewerblichen Unternehmen, dann ergibt das ein Produktivvermögen in Arbeitnehmerhand von rund 1,4 Mrd. DM. Gemessen am gesamten Produktivvermögen

<sup>23)</sup> Ebd., S. 109.

<sup>24)</sup> Ebd., S. 306 ff.

<sup>25)</sup> Ebd., S. 349 ff.

<sup>26)</sup> Ebd., S. 126.



in der Bundesrepublik Deutschland, das *Miegel* für 1983 auf ca. 800 Mrd. DM schätzt<sup>27)</sup>, errechnet sich ein Anteil von weniger als 0,2 Prozent. So betrachtet ist das Ergebnis der betrieblichen Vermögensbeteiligung nicht mehr als ein Tröpfchen auf den heißen Stein. Von einer effektiven Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen kann bei einer derart mageren Bilanz nicht gesprochen werden.

### c) Wirkung auf das Verhältnis der Arbeitnehmer zu ihren Gewerkschaften

Ein besonders brisantes Problem bei betrieblichen Vermögensbeteiligungsmodellen ist ihre Wirkung auf das Verhältnis der Arbeitnehmer zu ihren Gewerkschaften. *Guski/Schneider* haben auch hierzu von ihnen erhobene Daten vorgelegt.

Die Befürchtung der Gewerkschaften, betriebliche Vermögensbeteiligungsmodelle würden die Arbeitnehmer von ihrer Interessenorganisation entfremden, bezeichnen sie als gegenstandslos; denn in vier Fünfteln der von ihnen befragten Unternehmen sei der gewerkschaftliche Organisationsgrad trotz Mitarbeiterbeteiligung nicht gesunken, und auch die Streikbereitschaft werde kaum tangiert<sup>28)</sup>.

Bei dieser Frage bleibt die Untersuchung bedauerlicherweise zu sehr an der Oberfläche. Gewiß: Der gewerkschaftliche Organisationsgrad und die Streikbereitschaft der Arbeitnehmer sind wichtige Indikatoren für das Verhältnis der Arbeitnehmer zu ihren Gewerkschaften. Das gesellschaftliche Bewußtsein der Arbeitnehmer drückt sich jedoch nicht allein in diesen beiden Variablen aus. Wesentlich in diesem Zusammenhang sind vielmehr auch folgende Aspekte:

1. Arbeitnehmer in kleinen und mittelständischen Unternehmen, zu denen die Mehrzahl der von *Guski/Schneider* untersuchten Unternehmen gehört, haben in der Regel ein anderes Bewußtsein und legen auch ein anderes Verhalten an den Tag als ihre Kollegen in ausgesprochenen Großbetrieben. Dies hängt mit der Überschaubarkeit kleiner und mittelständischer Unternehmen sowie mit der räumlichen und persönlichen Nähe zum Inhaber des Betriebes zusammen<sup>29)</sup>. Arbeitgeber und Kapitaleigner bleiben hier nicht, wie in

Großunternehmen, anonym, sondern sind namentlich, vom Sehen und häufig sogar auch persönlich bekannt. Dies schafft in kleinen und mittelständischen Betrieben von vornherein ein anderes soziales Klima als in einem Großunternehmen.

2. Für das Ausmaß der Bindung der Arbeitnehmer an ihre Gewerkschaft spielt eine Vielzahl von Gründen eine Rolle. Die wichtigsten dürften sein: Konfession und Bindung an die Kirche bzw. Distanz zu ihr, Parteipräferenz, Geschlecht, Sozialisation (durch familiäre Erziehung verinnerlichte politische, soziale und ethische Werte), soziale Stellung und soziales Umfeld im Betrieb (gewerkschaftliche Bindung bzw. Distanz der unmittelbaren Arbeitskollegen)<sup>30)</sup>. Die Bindung der Arbeitnehmer an ihre Gewerkschaft ist also das Produkt eines ganzen Bündels sozialer Faktoren und kann sowohl intensiver werden als auch erheblich nachlassen, ohne daß sich dies gleich in einem Austritt aus der Gewerkschaft oder, im umgekehrten Fall, in einem Beitritt zur Gewerkschaft niederschlagen muß. Mit anderen Worten: Die Einstellung der Arbeitnehmer gegenüber den Gewerkschaften kann sich durchaus ändern und die Distanz zu ihnen größer werden, ohne daß deshalb sofort der Austritt vollzogen wird. Derartige Einstellungsänderungen erfassen *Guski/Schneider* bei ihrer groben Meßmethode leider nicht. Ihr Hinweis auf den gleichbleibenden Organisationsgrad widerlegt zwar die von seiten der Gewerkschaften früher geäußerten Befürchtungen von Austritten aus der Gewerkschaft<sup>31)</sup>, er ist indessen allein noch kein hinreichendes Indiz dafür, daß die Identifikation der Arbeitnehmer mit ihren Gewerkschaften in Wirklichkeit nicht doch schwächer geworden ist.

3. Ein anderer Aspekt der Identifikation der Arbeitnehmer mit ihren Gewerkschaften ist der Umfang des Engagements der Mitglieder. So können sie entweder ihre Gewerkschaft nur als eine Art große Versicherung ansehen, in die sie ihren Beitrag „hineinwerfen“, damit sie bei Konflikten im Arbeitsverhältnis von ihr geschützt werden<sup>32)</sup>. Oder sie können die Gewerkschaften als eine große emanzipatorische soziale Bewegung betrachten mit dem Ziel, die Wirtschafts- und Gesellschaftsord-

<sup>27)</sup> Vgl. M. Miegel (Anm. 10), S. 78 und S. 196, Fn. 36.

<sup>28)</sup> Vgl. H. G. Guski/H. J. Schneider (Anm. 22), S. 337 und 340.

<sup>29)</sup> Vgl. W. Nickel, Das Verhältnis von Arbeiterschaft und Gewerkschaft, Köln 1972, S. 162, 172, 177.

<sup>30)</sup> Vgl. M. van de Vall, Die Gewerkschaften im Wohlfahrtsstaat, Opladen 1966, S. 114 ff.

<sup>31)</sup> So H. D. Küller, Vor einer Tendenzwende in der Vermögenspolitik, in: Die Quelle, (1978) 1, S. 19.

<sup>32)</sup> Vgl. Th. Pirker, Die Gewerkschaften als Versicherungsbetrieb, in: A. Horné (Hrsg.), Zwischen Stillstand und Bewegung. Eine kritische Untersuchung über die Gewerkschaften in der modernen Industriegesellschaft, Frankfurt a. M. 1965, S. 7 ff.



nung zu verändern. Ferner können Arbeitnehmer bloß passiv zahlende Mitglieder in einer Gewerkschaft sein, ohne daß sie sich weiter um die gewerkschaftlichen Forderungen und Vorstellungen kümmern. Oder sie können aktiv an allem, was die Gewerkschaften organisieren, mitwirken, d. h. an Kundgebungen und Demonstrationen teilnehmen, Schulungsveranstaltungen besuchen und am Arbeitsplatz und im privaten Freundeskreis ständig die gewerkschaftlichen Auffassungen vertreten und für die Ziele der Gewerkschaften werben. Aufschlußreich wäre es jetzt gewesen zu erfahren, wie das gewerkschaftspolitische Engagement der Arbeitnehmer in Beteiligungsunternehmen konkret aussieht und ob es durch die Vermögensbeteiligung im Laufe der Zeit Wandlungen unterworfen war. Dies würde dann verlässlichere Aussagen darüber zulassen, wie sich betriebliche Vermögensbeteiligung auf das Bewußtsein der Arbeitnehmer und ihr Verhältnis zu den Gewerkschaften auswirkt. Die Untersuchung von *Guski/Schneider* greift hier eindeutig zu kurz, weil sie sich auf die Ermittlung des Organisationsgrades und der Streikbereitschaft der Arbeitnehmer beschränkt<sup>33)</sup>.

Nicht überraschen kann andererseits ihre Feststellung, daß die überwiegende Mehrheit der *Betriebsräte* in den untersuchten Unternehmen betrieblichen Beteiligungsmodellen positiv gegenübersteht<sup>34)</sup>. Betriebsräte sind nämlich kein "verlängerter Arm der Gewerkschaften in den Betrieben, wie *Guski/Schneider* zu Unrecht annehmen, sondern ein eigenständiges Organ zur Vertretung von Arbeitnehmerinteressen. Als solche haben die Betriebsräte autonome Interessen, die gelegentlich von denen der Gewerkschaften abweichen, wengleich sie die Gewerkschaften zur Rechtsberatung und zur Erlangung des erforderlichen wirtschaftlichen und arbeitsrechtlichen Wissens dringend brauchen. Da die Betriebsräte sich in ihrer Funktion in regelmäßigen Abständen zur Wahl stellen müssen, stehen sie unter einem gewissen Zwang, ihren Wählern, d. h. den Belegschaftsmitgliedern, gegenüber, Leistungen und Erfolge vorweisen zu müssen. Von daher erklärt es sich, daß sie Angebote ihrer Arbeitgeber zur Einführung einer betrieblichen Beteiligung meist gern aufgreifen, stärken doch solche Vereinbarungen ihren Einfluß im Unternehmen und ihr Ansehen bei der Belegschaft.

Bedingt durch ihre spezielle Interessenlage waren Betriebsräte von jeher aufgeschlossen, wenn es darum ging, mit ihrem Arbeitgeber Vereinbarungen über betriebliche soziale Sonderleistungen zu treffen; die Gewerkschaften haben es hingegen schon immer vorgezogen, derartige Sozialleistungen tarifvertraglich abzusichern, damit gewerkschaftlich organisierte Arbeitnehmer einen einklagbaren Rechtsanspruch darauf hatten. Nicht verwundern kann es daher auch, wenn örtliche Stellen der Gewerkschaften in die Zwickmühle geraten, sobald ein Unternehmen in dem von ihnen betreuten Gebiet ein betriebliches Vermögensbeteiligungssystem anbietet, sind sie doch einerseits gehalten, bei auftauchenden Problemen im Betrieb Hilfestellung zu leisten, andererseits aber verpflichtet, die Auffassungen ihres Vorstands loyal zu vertreten.

Nach allem kann die Schlußfolgerung, die *Guski/Schneider* aus ihrer Untersuchung dieses Fragenkomplexes ziehen, nicht geteilt werden. Sie schreiben: "Beteiligungsmodelle richten sich nicht gegen die Gewerkschaften."<sup>35)</sup> Sie untersuchen aber eventuelle Bewußtseins- und Verhaltensänderungen bei den betroffenen Arbeitnehmern nicht gründlich genug, um diese Aussage hinreichend untermauern zu können. Sie behaupten, "die vom DGB befürchtete Schwächung der Geschlossenheit der Arbeitnehmervertretung wird durch seine ablehnende Haltung auf diesem Gebiet selber provoziert"<sup>36)</sup>, verkennen dabei jedoch, daß die tiefere Ursache für die abweichende Haltung der Betriebsräte von der der Gewerkschaftsspitze in der Frage der betrieblichen Vermögensbeteiligung in der Rivalität zwischen Betriebsräten und Gewerkschaften zu sehen und im dualen System der Vertretung von Arbeitnehmerinteressen strukturell angelegt ist.

#### d) Wirkung auf die innerbetrieblichen Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeziehungen

Ein nicht minder interessanter Aspekt betrieblicher Vermögensbeteiligungsmodelle ist ihre Wirkung auf die innerbetrieblichen Konflikte. Können derartige Modelle ein neues Verhältnis zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern schaffen und eine betriebliche Partnerschaft herbeiführen?

Die hochgesteckten Erwartungen mancher Befürworter des Partnerschaftsgedankens, der durch betriebliche Vermögensbeteiligung Realität werden sollte, dürften sich nicht er-

<sup>33)</sup> Eine Berücksichtigung der umfangreichen industriesoziologischen Literatur wäre für die Arbeit von *Guski/Schneider* sicher hilfreich gewesen.

<sup>34)</sup> Vgl. H. G. Guski/H. J. Schneider (Anm. 22) s. 334ff.

<sup>35)</sup> Ebd., S. 347.

<sup>36)</sup> Ebd., S. 348.



füllt haben. Noch 1977 schrieben *Guski/Schneider*, betriebliche Vermögensbeteiligung könne die soziale Marktwirtschaft fortentwickeln, „indem sie zur Überwindung verkrusteter Gegensätze von Kapital und Arbeit beiträgt“<sup>37)</sup>. Dieser damalige Optimismus ist inzwischen einer etwas zurückhaltenderen Betrachtungsweise gewichen. So heißt es in ihrer jetzt vorgelegten Untersuchung: „Die Ausführungen und Beispiele könnten vielleicht den Eindruck erwecken, in der Wirklichkeit des betrieblichen Partnerschaftsgedankens die Lösung aller Probleme zu sehen, weil anscheinend die Unternehmen dann zu konfliktfreien Oasen werden: Gegensätze von Kapital und Arbeit sind abgebaut; zu Spannungen führende unterschiedliche Interessenlagen existieren nicht mehr. Wer betriebliche Partnerschaft so interpretiert, steht nicht auf dem Boden der Wirklichkeit.“<sup>38)</sup> Und ihr Ergebnis lautet: „Partnerschaft hebt die Gegensätze zwischen Kapital und Arbeit nicht auf, da die Mitarbeiter ihre Arbeitnehmerinteressen nicht aufgeben können und sollen. Die auch in Partnerschaftsunternehmen stattfindenden Konflikte werden allerdings ohne die sonst üblichen Reibungsverluste im Geiste gegenseitigen Verstehens ausgetragen und bewältigt.“<sup>39)</sup>

Hier hätte man sich ebenfalls etwas detailliertere Informationen gewünscht. Partnerschaft kann sich doch nicht allein auf eine vom Geist gegenseitigen Verstehens geprägte Atmosphäre beschränken, in der Konflikte ausgetragen werden. Entscheidend ist doch vielmehr, wie die Konfliktlösungen in Partnerschaftsunternehmen inhaltlich aussehen, d. h., ob ein fairer Kompromiß gefunden wird, bei dem *alle* etwas in ihren Interessen zurückstecken müssen. *Guski/Schneider* führen ein, wie sie meinen, eindrucksvolles Beispiel partnerschaftlicher Zusammenarbeit an, das jedoch ganz und gar nicht überzeugen kann. So wurden in einem Beteiligungsunternehmen, das in eine schwierige Wirtschaftslage geraten war, 1980 nach langwierigen, aber sachlich geführten Verhandlungen die Einkommen einvernehmlich um 8,8 Prozent gekürzt<sup>40)</sup>. Partnerschaft — richtig verstanden — hätte aber wohl zur Folge haben müssen, daß *alle Beteiligten* Abstriche an ihrer persönlichen Lebensführung vornehmen. Eine li-

neare Einkommenskürzung bewirkt dies jedoch eindeutig nicht! Denn während die Bezieher niedriger Einkommen eine Kürzung um 8,8 Prozent unmittelbar bei ihrer täglichen Lebensführung schmerzlich empfinden und sich einschränken müssen, kann derjenige, der das Vier- oder Fünffache im Monat verdient, die Kürzung ohne weiteres durch eine geringere Ersparnis auffangen, ohne daß er bei seinen Konsumausgaben Abstriche zu machen braucht. Haben die gutverdienenden Angestellten und der Leiter des besagten Partnerschaftsunternehmens persönliche Konsumopfer gebracht, indem sie beispielsweise ihren Urlaub in einem Hotel niedrigerer Kategorie verbracht, ab sofort ein Auto der niedrigeren Klasse gefahren oder einen Theaterbesuch mit vorherigem exklusiven Essen gestrichen haben? *Guski/Schneider* erwähnen von derartigen „partnerschaftlichen“ Opfern kein Wort; sie haben deshalb — so ist zu vermuten — auch nicht stattgefunden, und die Lasten der Wirtschafts- und Unternehmenskrise sind also auch in einem Partnerschaftsunternehmen stärker auf die sozial Schwächeren abgeladen worden.

Partnerschaft — richtig verstanden — darf deshalb nicht im atmosphärischen Bereich steckenbleiben. Partnerschaft muß vielmehr grundsätzlich *Mitbestimmung* der Arbeitnehmer in allen sozialen, personellen und wirtschaftlichen Fragen eines Unternehmens bedeuten. Dieses Mitbestimmungsrecht legitimiert sich allein aus ihrem Arbeitsverhältnis. Weil Arbeitnehmer ihre Arbeitskraft einsetzen und damit einen wirtschaftlichen Wert schaffen, den zu erzeugen die Kapitaleigner und die Unternehmensleitungen — auf sich allein gestellt — nicht in der Lage wären, haben sie einen Anspruch darauf, in allen das Unternehmen betreffenden Fragen gleichberechtigt mitzubestimmen.

Von einer Ausweitung der Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer kann jedoch in den untersuchten Partnerschaftsunternehmen keine Rede sein. In 80 Prozent der Fälle beschränkte man sich auf die (noch unzulänglichen) gesetzlichen Beteiligungsrechte nach dem Betriebsverfassungsgesetz, und nur eine kleine Minderheit (14 Prozent) geht freiwillig etwas darüber hinaus<sup>41)</sup>. Wie bereits dargestellt, ist das gebildete Arbeitnehmervermögen in der Mehrzahl der Fälle nicht mit Mitbestimmungsrechten ausgestattet — Darlehen und stille Beteiligungen räumen eben keinen Einfluß auf die wirtschaftlichen Ent-

<sup>37)</sup> H. G. Guski/H. J. Schneider, Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Bestandsaufnahme, Köln 1977, S. 26.

<sup>38)</sup> H. G. Guski/H. J. Schneider (Anm. 22), S. 329.

<sup>39)</sup> Ebd., S. 333.

<sup>40)</sup> Ebd., S. 329.

<sup>41)</sup> Ebd., S. 164.



scheidungen eines Unternehmens ein. Der „Herr im Hause“ bleibt weiterhin der Unternehmer bzw. der von den Kapitaleignern eingesetzte und ihnen gegenüber verantwortli-

che Manager. Das eigentliche Ziel einer Bildung von Arbeitnehmervermögen, nämlich die soziale Kontrolle wirtschaftlicher Macht, wird damit verfehlt.

### III. Fazit und Ausblick

Was ist nach den Untersuchungsergebnissen von Guski/Schneider letzten Endes betriebliche Vermögensbeteiligung und wozu führt sie? Man sollte weniger von einer „Förderung der Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer durch Kapitalbeteiligung“ sprechen, wie es die offizielle Bezeichnung des neuen 936-DM-Gesetzes nahelegt, sondern eher von einer Maßnahme zur Subventionierung kleiner und mittelständischer Unternehmen. Denn die für die Unternehmen positiven Liquiditätseffekte durch Steuerersparnisse und möglicherweise auch durch Zufluß von Arbeitnehmergeldern zuzüglich Arbeitnehmer-Sparzulagen sind offensichtlich. Auf seiten der öffentlichen Haushalte lösen diese Unternehmensvorteile allerdings Steuereinnahmenverluste aus, die, je nachdem, wie weit betriebliche Beteiligungssysteme um sich greifen, erheblich sein können<sup>42)</sup>. So ist zu fragen, wer diese Einnahmenausfälle des Staates schließlich zu tragen hat. Führen sie zu öffentlichen Ausgabenkürzungen im Sozialbereich oder kommt es zur Erhöhung gerade der Steuern, die überwiegend von den Arbeitnehmern aufgebracht werden, so finanziert letztlich die Gesamtheit der Arbeitnehmer die „Vermögensbildung“ ihrer Kollegen in Beteiligungsunternehmen auf dem Umweg über die öffentliche Hand.

Diese möglichen Verteilungsfolgen wiegen um so schwerer, als der von den Gewerkschaften seit jeher kritisierte Nachteil betriebsbezogener Vermögensbildung, nämlich die einseitige Begünstigung von Arbeitnehmern, die in Beteiligungsunternehmen tätig sind, nach wie vor besteht. Selbst wenn — womit zu rechnen ist — die Zahl der betrieblichen Beteiligungsmodelle in nächster Zeit beschleunigt wächst und dadurch mehr Arbeitnehmer erfaßt werden, der öffentliche Dienst wird bei einer betriebsbezogenen Lösung ausgespart bleiben müssen, und auch in der Privatwirtschaft dürfte es vor allem in schrumpfenden Branchen zahlreiche Unternehmen geben, für die eine Vermögensbeteiligung auf betrieblicher Basis nicht in Frage

kommen. Der einseitigen Bevorzugung von bestimmten Arbeitnehmergruppen kann nur durch eine überbetriebliche Lösung in der Vermögenspolitik begegnet werden, bei der man die Vermögenswerte in Fonds sammelt, um dann alle Arbeitnehmer an den dort entstehenden Werten teilhaben zu lassen<sup>43)</sup>. Hätte man zum 1. Januar 1975 eine überbetriebliche Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer qua Gesetz in der Bundesrepublik Deutschland eingeführt, betrüge das in den Fonds gebildete Arbeitnehmervermögen 1984 schätzungsweise bereits rund 90 Mrd. DM. Unterstellt, die Hälfte davon wäre Produktivvermögen, also Eigentum an gewerblichen Unternehmen, so läge der Anteil der Arbeitnehmer am Produktivvermögen heute schon bei über 5 Prozent. Diese Zahlen sollte man im Auge behalten. Die Ergebnisse der freiwilligen betrieblichen Vermögensbeteiligungsmodelle nehmen sich im Vergleich dazu wirklich mager aus.

Weit übertrieben dürften die Erwartungen von *Guski/Schneider* sein, durch betriebliche Vermögensbeteiligung klassenkämpferisches Gegeneinander durch faire Zusammenarbeit ersetzen und damit einen wichtigen Beitrag zum sozialen Frieden leisten zu können<sup>44)</sup>. Die Bedeutung und die Ausstrahlungskraft dieser wenigen und zudem meist kleinen und mittelständischen Unternehmen reicht bei weitem nicht aus, um diese Hoffnung Wirklichkeit werden zu lassen. Der geeignete Weg zu einer fairen Sozialpartnerschaft in Wirtschaft und Gesellschaft ist vielmehr die Verwirklichung der paritätischen Mitbestimmung der Arbeitnehmer nach dem Montanmodell und ihre Beteiligung am Produktivvermögen in einer Form, die ihnen einen wirksamen Einfluß auf die wirtschaftlichen Entscheidungen sichert und eine effektive Kontrolle wirtschaftlicher Macht garantiert. Betriebliche Vermögensbeteiligung führt nicht zu diesem Ziel. Sie ist daher kein Ausweg, sondern ein Irrweg.

<sup>42)</sup> Vgl. hierzu H. D. Stolper, Die Belastungen öffentlicher Haushalte durch Vermögensbeteiligungs-Modelle, in: WSI-Mitteilungen, (1983) 7, S. 431 ff.

<sup>43)</sup> Vgl. hierzu im einzelnen H. Adam, Macht und Vermögen ... (Anm. 1), S. 65 ff.

<sup>44)</sup> Vgl. H. G. Guski/H. J. Schneider (Anm. 22), S. 392.



## Qualifizierung im Betrieb und Arbeitsmarktentwicklung

### I. Arbeitsmarkt- und gesellschaftspolitische Aufgaben für die 80er Jahre und der Beitrag beruflicher Bildung

#### 1. Erhaltung und Verbesserung des Innovationspotentials unserer Arbeitskräfte

Zu Beginn der achtziger Jahre stehen wir vor einer weltweiten Wirtschaftskrise und hoher Massenarbeitslosigkeit. Selbst unter optimistischen Annahmen muß mindestens bis zum Ende des Jahrzehnts mit Unterbeschäftigung in Millionenhöhe gerechnet werden. Auf dem Weltmarkt herrscht ein verschärfter Konkurrenzkampf. Den Hintergrund bilden Verschiebungen in der internationalen Arbeitsteilung sowohl zwischen den hochentwickelten Industrieländern als auch zwischen fortgeschrittenen Industrieländern einerseits und den in rapidem Industrialisierungsprozeß begriffenen Schwellenländern andererseits. Diese strukturellen Anpassungsvorgänge haben die weltweiten Rezessionstendenzen der vergangenen Jahre verschärft. Die Lage stellt sich als Nullsummenspiel dar (jedenfalls solange es nicht gelingt, neue „Wachstumsfelder“, sei es auf dem Binnen-, sei es auf dem Exportmarkt, zu erschließen), bei dem es Gewinner immer nur auf Kosten anderer geben kann.

Die Bundesrepublik, als eines der Länder mit einer zentralen Bedeutung der Exportwirtschaft und weitgehender weltwirtschaftlicher Verflechtung bei gleichzeitig begrenztem Binnenmarkt und unzureichender eigener Energie- und Rohstoffbasis, ist in dieser Situation besonders gefordert. Durch jahrelange drastische Erhöhung der Rohstoffpreise, insbesondere für Rohöl, verlagerte sich Kaufkraft von den verbrauchenden zu den produzierenden Staaten. Für ein von einer solchen Entwicklung betroffenes Land wie die Bundesrepublik gibt es nur zwei Möglichkeiten zum Ausgleich dieser Nachteile: zum einen eine entsprechende Senkung des Rohstoffbedarfs bei möglichst gleichzeitiger Erschließung neuer Binnenwachstumsfelder; zum anderen eine Steigerung des Exports.

Eine mit Energie- und Rohstoffeinsparungen verbundene Strategie zur Erschließung neuer Wachstumsfelder ist in der Bundesrepublik bislang allenfalls in ersten Ansätzen zu er-

kennen. Eine umfassende und unmittelbar wirksame Alternative zum bisherigen Konzept stellt sie derzeit jedenfalls nicht dar, zumal bei einem Großteil gerade der abhängig Beschäftigten und ihren Angehörigen keineswegs von einer Sättigung des Bedarfs weder bei „traditionellen“ Gütern noch bei Dienstleistungen die Rede sein kann.

Auf der anderen Seite ist es aber sicher an der Zeit — gegebenenfalls auch durch öffentliche Anreize —, die gesellschaftliche Phantasie und Produktivität stärker auf dieses Feld zu lenken. Das gilt schon deshalb, weil ein ausschließliches Setzen auf eine konventionelle Wachstumsstrategie sicherlich zu noch massiveren ökologischen Belastungen führen würde, und auch eine massive Exportoffensive höchstwahrscheinlich zu ausgeprägten Gegenreaktionen, vor allem der internationalen Konkurrenten, u. U. aber auch der Abnehmerstaaten beitragen könnte.

Daß sich in der Bundesrepublik zweifellos überdurchschnittlich günstige Voraussetzungen für eine sinnvolle Kombination der beiden Strategien zum Ausgleich natürlicher Nachteile vorfinden, liegt nicht zuletzt daran, daß hier die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern durch ein vergleichsweise hohes Ausmaß an Bereitschaft zur vernünftigen Zusammenarbeit geprägt sind. Seitens der Arbeitskräfte war die Voraussetzung für diese Bereitschaft allerdings die bis in die letzten Jahre anhaltende lange Erfahrung ziemlich stetig steigender Realeinkommen und verhältnismäßig sicherer Arbeitsplätze. Wenn es gelingen soll, auch weiterhin die bestehenden Nachteile bei den natürlichen Rahmenbedingungen in der Bundesrepublik wettzumachen, ist eine Aufrechterhaltung dieser kooperativen Haltung unabdingbar, da davon die Fähigkeit der Wirtschaft zur strukturellen Anpassung und zur Innovation entscheidend mit abhängt.

Die Aufgabe nämlich, die ansteht, ist eine Umschichtung der Produktion in Richtung auf zukunftsweisende, hohe Qualifikation der Ar-



beitskräfte erfordernde Produkte und Verfahren, während sich ein Abbau von Produktion (und Arbeitsplätzen) in Bereichen, die bereits jetzt oder künftig nicht mehr wettbewerbsfähig sind, nicht vermeiden lassen wird.

Die erforderliche Anpassungs- und Innovationsfähigkeit wird im wesentlichen durch zwei Größen beeinflusst: die Realkapitalinvestitionen und die Ausstattung der Arbeitskräfte mit Qualifikationen (man spricht hier auch vom „Humankapital“).

Der im internationalen Vergleich relativ hohe Qualifikationsstand in der Bundesrepublik dürfte einer der entscheidenden Gründe dafür sein, daß die außenwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit bislang erhalten werden konnte. Bei der Ausfuhr von schlüsselfertigen Anlagen und Ausrüstungen — einem gewichtigen Bestandteil der Exportfähigkeit — zählt der Preis oft weniger als Qualität, fristgerechte Lieferung und produktbezogene Serviceleistungen, allesamt Faktoren, die entscheidend von der fachlich-technischen und organisatorischen Kompetenz der Arbeitskräfte abhängig sind. Die gleiche Kompetenz wiederum ist auch eine wichtige Voraussetzung für die Erschließung neuer Binnenwachstumsfelder z. B. in den Bereichen Umweltschutz, Energieeinsparung und -rückgewinnung usw.

Die Bedeutung der Qualifizierungspolitik für die Modernisierung der Wirtschaft liegt darüber hinaus darin, daß Anpassung und Neuerung ständiger und selbstverständlicher Teil des täglichen Arbeitsvollzugs sind, d. h. daß man an technisch-organisatorische Umstellung gewöhnt ist, wozu nicht nur eine entsprechende Arbeitsorganisation erforderlich ist, sondern auch eine Mindestausstattung mit Qualifikationen und deren Nutzung. Widerstand gegen technisch-organisatorische Veränderung macht sich nicht nur dort breit, wo das Ergebnis sehr ungewiß oder die Beteiligung am Innovationsprozeß stark eingeschränkt ist, sondern verständlicherweise auch dort, wo Arbeitskräfte Veränderungen nicht gewöhnt sind oder über längere Zeit keine Neuqualifizierung erfahren haben.

Voraussetzung für die bislang vorherrschende Zustimmung der betrieblichen Arbeitnehmervertretungen und der Gewerkschaften zu Umstrukturierungen, Modernisierungen und Rationalisierungen des Produktionsapparats war, daß bisher eine Abschirmung der Arbeitnehmer vor individuellen und sozialen Risiken im Zuge der Anpassungsprozesse einigermaßen gewährleistet wurde — durch Schutzrechte einerseits und

staatliche Arbeitsförderung andererseits. Diese Voraussetzungen werden seit einiger Zeit durch Einsparungen in der Sozialpolitik massiv verletzt. Eine Politik der Modernisierung wird aber nur erfolgreich sein können, soweit die Arbeitnehmer vor negativen Belastungen wie Entlassung, Arbeitslosigkeit, Dequalifizierung und Einkommenseinbußen bewahrt werden. Da es aber auf der anderen Seite kaum möglich sein dürfte, ohne eine an Produkt- und Verfahreninnovation gerichtete Strategie die Einhaltung dieser Errungenschaften wieder sicherzustellen, führt kein Weg an einer zukunftsgerichteten Qualifikationspolitik vorbei.

Für die Haltung der Arbeitnehmer gegenüber Modernisierungs- und Rationalisierungsvorgängen ist nicht nur das Ausmaß des Strukturwandels, sondern die Art und Weise, wie Anpassungsflexibilität erzielt wird, von Bedeutung. Hier scheint es nützlich, eine Unterscheidung zwischen externem und internem Strukturwandel zu treffen.

*Externer Strukturwandel* entspricht im wesentlichen der herkömmlichen Vorstellung vom Niedergang von Branchen, Unternehmen und Berufen und dem Entstehen neuer Berufszweige, neuer Betriebe und Branchen. Praktisch alle Meßverfahren zur Ermittlung von Umfang und Tempo des Wandels stellen auf diese Prozeßvariante ab. Sie erfassen den Wandel als Umschichtung von Kapital und Arbeitskraft zwischen statistischen Kategorien.

Mit *internem Strukturwandel* dagegen ist die Neuordnung von Kapital und Arbeit innerhalb von Branchen, Unternehmen (bzw. Betrieben) und Berufen, bezogen auf neue Verfahren, Produkte und Leistungen, gemeint.

Die für die weiteren Betrachtungen wichtigste organisatorische Einheit für den strukturellen Wandel ist der *Betrieb*. Es ist in mehrfacher Hinsicht von entscheidender Bedeutung, ob sich Neuerungen innerhalb eines Unternehmens oder Betriebs vollziehen oder über Betriebsstillegungen und -neugründungen. Neben dem externen Wandel, der sich über Neugründungen und Löschungen vollzieht (auch in den Jahren der Krise überwogen trotz steigender Zahl der Firmenzusammenbrüche per saldo die Unternehmensgründungen, vor allem naturgemäß im klein- und mittelbetrieblichen Bereich), haben betriebsinterne Umstellungen und Anpassungsvorgänge im gesamtwirtschaftlichen Erneuerungsprozeß eine wichtige, im Laufe der Nachkriegszeit gewachsene Stellung eingenommen. Zur internen Bewältigung von



Strukturwandel gehörte die Herausbildung „betriebsinterner Arbeitsmärkte“. Sie zeichnen sich einerseits durch hohe Flexibilität in der mengenmäßigen und qualitativen Anpassung an Nachfrageveränderungen und andererseits durch Betriebsbindung und sichere Arbeitsplätze der Belegschaften, zumindestens der Stammbesellschaften, aus und haben in den letzten Jahrzehnten ebenfalls stark an Bedeutung gewonnen.

Die in international vergleichenden Untersuchungen<sup>1)</sup> ermittelte hohe Anpassungsfähigkeit der deutschen Betriebe steht in mehr oder weniger direktem Zusammenhang mit dem System der Berufsausbildung und der daraus erwachsenden Grundqualifikation eines Großteils der Arbeitnehmerschaft. Diese Grundausrüstung ist eine wesentliche, wenn nicht entscheidende Voraussetzung für die zur Bewältigung von Innovationen erforderlichen innerbetrieblichen Arbeitsplatzveränderungen und Personalumsetzungen oder -anpassungen.

Auch das deutsche Sozialrecht bevorzugt betriebsinterne Lösungen von Anpassungsproblemen. Der gesamte Kündigungsschutz, in Deutschland früher und stärker entwickelt als in den meisten anderen Industrieländern, weist klar in Richtung einer Verstetigung und Stabilisierung von Beschäftigungsverhältnissen im Betrieb. Diese Stabilisierung ist auf der anderen Seite eine wichtige Voraussetzung für die hohe Umsetzungs- und Mobilitätsfähigkeit innerhalb des Betriebs. Auch durch die deutsche Betriebsverfassung wird die interne Bewältigung von Strukturwandel ausdrücklich gefordert bzw. nahegelegt.

## 2. Die verteilungspolitische Aufgabe: Korrektur ungleicher Chancen bei der beruflichen Bildung

Die Qualifizierungspolitik der Zukunft hat die Aufgabe, für eine gleichmäßigere Verteilung von Qualifikation unter den Arbeitskräften zu sorgen, d. h. u. a., Fehlkonzeptionen und Fehlentwicklungen aus der Vergangenheit sowohl in der betrieblichen wie in der öffentlichen Qualifizierungspolitik zu korrigieren.

Die Schwäche der vor allem in den sechziger Jahren sehr verbreiteten Vorstellung von der Ertragskraft von Bildungsinvestitionen (besonders bekannt war der sogenannte „Humankapitalansatz“) lag nicht darin, daß grund-

sätzlich die Produktivkraft von Bildung propagiert wurde. Unrichtig war vielmehr die Annahme, daß jede Mark, die in Bildung oder Ausbildung investiert wird, notwendig zu Produktivitätsgewinnen führt, und weiter die Unterstellung, daß die Investition in Humankapital am effizientesten über den Markt gesteuert und das gebildete Kapital auch tatsächlich „automatisch“ genutzt würde.

Die Rechnung konnte schlicht deshalb nicht aufgehen, weil die Verteilung von Qualifizierungschancen nicht nach ausgleichbewirkenden Marktgesetzen erfolgt, sondern stark durch die Zuweisung von Arbeitskräften auf Arbeitsplätze bedingt ist, die bereits massiv von den sehr ungleichen Chancen bei der vorberuflichen Bildung geprägt wird. Entsprechend der bestehenden Ungleichverteilung von Arbeitsplatzchancen wird dann eine Schiefelage bei den Chancen beruflicher (Weiter-)Bildung reproduziert: Die Bildungsinvestitionen der vergangenen zwanzig Jahre haben die Ungleichheit der Bildungschancen jedenfalls nicht nachhaltig verringert.

Das Ergebnis der Förderung der beruflichen Bildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz war mindestens so lange ähnlich, wie man von einem formal gleichen Rechtsanspruch aller Arbeitnehmer auf Förderung ausging. Die Förderung führte insgesamt zu einer Festschreibung der bestehenden Verteilung des Qualifikationsbestandes der Arbeitskräfte, wenn nicht sogar zu einer Verstärkung des Gefälles zwischen Gelernten und Ungelernten. Erst mit einer stärker gezielten Ausrichtung der Förderungskriterien durch die Arbeitsverwaltung und durch Novellierungen des Arbeitsförderungsgesetzes hat sich das Verteilungsergebnis zugunsten der schwächeren Arbeitskräftegruppen verschoben. Unter anderem als Folge der vorberuflichen Bildungschancen, aber auch betrieblicher wie öffentlicher Qualifizierungspolitik besteht daher ein erhebliches Qualifikationsgefälle bei den Arbeitskräften.

— Es besteht ein erhebliches Qualifikationsgefälle der Arbeitnehmer nach dem *Lebensalter*. Sowohl der Ausbau des allgemeinbildenden Schulwesens wie auch der Berufsgrundbildung und letztendlich die Förderung der beruflichen Weiterbildung sind im wesentlichen der jüngeren Hälfte der Arbeitnehmerschaft zugute gekommen. Verstärkt wurde das Gefälle noch zusätzlich in den siebziger Jahren, als man bildungspolitische Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einsetzte (z. B. Einführung des 10. Schuljahres und des Berufsgrundbildungsjahres).

<sup>1)</sup> Vgl. z. B. B. Hotz, Productivity Differences and Industrial Relations Structures — Engineering Companies in the U. K. and the Federal Republic of Germany, in: Labour and Society, 7 (1982) 4.



— Es gibt ein bedeutendes Gefälle zwischen *Kern-* und *Randbelegschaften* in den Betrieben. Von der betrieblichen Qualifizierungspolitik werden größtenteils jene Teile der Belegschaften erreicht, die zum festen Stamm mit relativ dauerhaften Arbeitsverhältnissen gehören, weniger die Randbelegschaften, über die konjunkturell und saisonal sich ändernder Arbeitskräftebedarf abgepuffert wird und die als Auswahlreserve für die Stammbeflegschaft dienen.

— Auch bei der betrieblichen Qualifizierung besteht noch ein erhebliches Ungleichgewicht zwischen *Männern* und *Frauen*. Während es bei der vorberuflichen Ausbildung zu einer starken Annäherung wenigstens der erreichten Qualifikationsniveaus gekommen ist (dies ist sicher ein unbestreitbarer Erfolg der in anderem Zusammenhang kritisierten „Bildungsexpansion“), hält die betriebliche und insbesondere die arbeitsplatznahe Qualifizierung damit noch nicht Schritt.

— Es gibt ein Gefälle zwischen *Deutschen* und *Ausländern*. Während es für einen beträchtlichen Teil der deutschen Erwerbspersonen in den vergangenen zwei Jahrzehnten als Folge von Bildung und Ausbildung zu beruflichem Aufstieg kam, war dies für die ausländischen Arbeitnehmer in Deutschland nur ausnahmsweise der Fall. Sie besetzen zu großen Teilen die unattraktiven Sackgassenarbeitsplätze mit geringen Qualifizierungschancen.

— Mit der stärkeren Akzentuierung der beruflichen und sozialen Integration der Ausländer tritt einerseits, insbesondere für die zweite Generation, die Benachteiligung stärker hervor, andererseits eröffnen sich durch die Stabilisierung des Arbeitskräfteangebots (bedingt durch Zugangssperren usw.) auch Möglichkeiten, ihren beschäftigungspolitischen Status zu verbessern. Neben der Gleichstellung bei der Allgemeinbildung muß die effektive Gleichstellung in der beruflichen Qualifizierung zu einem Eckpfeiler des Ausgleichs werden.

Die Qualifizierungspolitik der achtziger Jahre muß die bislang stark benachteiligten oder vernachlässigten Arbeitskräftegruppen nicht nur verstärkt an die Qualifizierungsförderung (Schule, Hochschulen, berufliche Erstausbildung) heranführen, sondern auch das bestehende Qualifikationsgefälle bei den Beschäftigten abbauen. Dies entspricht einmal einer eigenständigen, im Arbeitsförderungsgesetz genannten Zielsetzung; dem Abbau des Qualifikationsgefälles kommt aber auch große Bedeutung für die Funktionsfähigkeit von Ar-

beitsmärkten zu, weil sich Arbeitsplätzeprofil und Arbeitskräfteprofil wechselseitig beeinflussen. Abweichungen werden über das Scharnier betrieblicher Personalpolitik von der einen Seite auf die andere übertragen. Je größer die Diskrepanzen und je enger das Wechselspiel zwischen Arbeitskräfte- und Arbeitsplatzprofil sind, desto mehr kommt es auf dem Gesamtarbeitsmarkt zu Spaltungen in „gute“ und „schlechte“ Arbeitsplätze und „gute“ und „schlechte“ Arbeitskräfte.

Der Prozeß der schrittweisen qualitativen Anpassung der Arbeitskräfte an polarisierte Arbeitsplatzanforderungen wird gefördert, wenn er in der betrieblichen Personalpolitik über leicht faßbare Merkmale von Arbeitskräften (Alter, Geschlecht, Schulbildung, Nationalität usw.) und von Arbeitsplätzen (wie Betriebsgröße, Branche usw.) gesteuert wird. Das Ergebnis ist am Ende ein recht direkter Bezug von Arbeitstätigkeit und Qualifizierungsfähigkeit. Er ist einerseits nur Schein, insoweit er die „wahren“ Fähigkeiten der Arbeitskräfte ohne Qualifizierungschancen mißachtet, andererseits aber auch insoweit wirklich, als große Unterschiede von Arbeitsplätzen (bzw. Arbeitsplatzketten) hinsichtlich der eingebauten oder von ihnen ausgehenden Lernanforderungen und Lernmöglichkeiten tatsächlich zu entsprechend großen Unterschieden in der Lernmotivation und Lernfähigkeit bei den Arbeitskräften führen. Der Prozeß zur Verschärfung von Arbeitsmarktspaltung durch wechselseitige Verstärkung von Qualifikationsanforderungen und Qualifikationsfähigkeit und -bereitschaft kann im Prinzip von beiden Seiten her aufgebrochen werden: von der Gestaltung der Arbeitsplätze wie vom qualifikatorischen Zuschnitt des Arbeitskräfteangebots. Hier steht die letztere Möglichkeit zur Diskussion.

Insoweit es gelingt, die Beeinflussung des Arbeitsplatzprofils durch das Arbeitskräfteprofil tatsächlich in Gang zu setzen, eröffnet sich in der Qualifizierungspolitik auch eine Perspektive zur menschengerechteren Gestaltung der Arbeit. Es hat sich gezeigt, daß Humanisierungsmaßnahmen zumeist nur dann zu wirklich besseren Arbeitsbedingungen führen, wenn sie gleichzeitig dem betrieblichen Interesse an Produktivitätssteigerung gerecht werden oder wenigstens betriebliche Arbeitskräfteprobleme wie fehlende Motivation, erhebliche Abwesenheit, hohen Krankenstand, Mangel bei der Produktqualität, Schwierigkeiten der Personalstrukturierung usw., entschärfen. Von einem besser qualifizierten Arbeitskräfteangebot sind durchaus solche Effekte zu erwarten. Um eine ausreichende Breitenwir-



kung zu erzielen, muß aber zunächst einmal der mögliche positive Effekt solcher Lösungen über Qualifikation demonstriert werden. Erst dann darf man erwarten, daß es „von selbst“ zu einer Weiterverbreitung solcher Maßnahmen kommt.

### 3. Die versorgungspolitische Aufgabe: Vorbeugende Qualifizierung zur Vermeidung zukünftiger Qualifikationslücken

Nachfrage und Angebot an Arbeitskräften sind beträchtlichen zyklischen Schwankungen unterworfen. Nach zwei Jahrzehnten mäßiger konjunktureller Ausschläge haben sich die Konjunkturerinbrüche in den siebziger Jahren wieder verstärkt. Gegenwärtig ist ein Tiefpunkt der wirtschaftlichen Aktivität festzustellen, mit entsprechend hoher registrierter und verdeckter Arbeitslosigkeit. Auch das gesamtwirtschaftliche Arbeitskräfteangebot bewegt sich in Zyklen: als Reaktion auf Veränderungen des Arbeitsplatzangebots, aber auch unabhängig davon als Folge der Bevölkerungsentwicklung. Die hauptsächlichen Bestimmungsgrößen hierfür sind die jeweiligen Stärken der aus Altersgründen ausscheidenden und der ins Arbeitsleben eintretenden Jahrgänge. Der derzeitige starke Zugang zum Arbeitsmarkt resultiert aus dem Babyboom der frühen sechziger Jahre, während der etwa zehnjährige drastische Rückgang der Geburtenrate nach 1974 (Pillenknick) sich etwa ab 1988 in verringertem Neuangebot auf dem Arbeitsmarkt zeigen wird. Diese zyklische Bewegung schafft Notwendigkeiten, aber auch Möglichkeiten einer gezielten Gegensteuerung. Eine dieser Möglichkeiten ist die variable Gestaltung der Förderung von Qualifizierung.

Während zeitliche Lage und Stärke konjunkturell bedingter Nachfrageschwankungen kaum prognostizierbar sind, kann man auf die absehbaren Wellen der Bevölkerungsentwicklung geplant reagieren. Es läßt sich zwar nur schwerlich der Zukunftsbedarf nach Fachrichtungen bestimmen, doch ist vorhersehbar, wann mit Versorgungsengpässen bei Fachkräften zu rechnen ist. Demnach lassen sich auch Zeiträume für Qualifikationsbevorzugung bestimmen, um für die Phase der Verknappung des Angebots an qualifizierten Arbeitskräften gerüstet zu sein. Die Möglichkeiten zu einer antizyklischen Qualifikationspolitik ergeben sich zum einen aus dem Brachliegen von Produktions- und Ausbildungsreserven in Perioden reduzierter Nachfrage. Das bedeutet bei unterschiedlichen Konjunkturverläufen zwischen Branchen und gespaltenen Konjunkturen innerhalb von Branchen,

daß nahezu ständig unausgelastete Kapazitäten vorhanden sind. Erweiterte Qualifizierungsmöglichkeiten müßten sich indessen auch durch größere Flexibilität bei der Bereitstellung von Ausbildungskapazitäten für Zwecke der Qualifizierung außerhalb wie innerhalb von Betrieben ergeben. Warum sollte es nicht möglich sein, die betrieblichen Kapazitäten insbesondere für die Qualifizierung von Erwachsenen kompensatorisch zur Unterauslastung der Belegschaften in der Produktion mehr oder weniger auszudehnen?

Für den Ausbau solcher Schwankungsreserven für Qualifizierungsaufgaben im betrieblichen (und überbetrieblichen) Bereich könnten wesentlich bessere Voraussetzungen geschaffen werden. Einmal dadurch, daß die Infrastrukturausstattung für Qualifizierung erweitert und verbessert wird, und zwar vor allem in kleineren Betrieben, wo es nennenswerte Defizite gibt. Dies würde u. a. bedeuten, die Mittel für die institutionelle Förderung der beruflichen Bildung gezielter nach Bedarf oder Notwendigkeit einzusetzen. Einbezogen werden müssen dabei sowohl eine geeignete Sachausstattung als auch die Vergrößerung des Angebots an qualifizierten Ausbildern.

Eine zweite Möglichkeit besteht darin, diesen Ausbau der Infrastruktur mindestens teilweise über Mittel zu finanzieren, die sonst für nichtinvestive Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit (Arbeitslosengeld sowie Kurzarbeitergeld) verausgabt werden und so für investive Zwecke verlorengehen. Zumindest erscheint es naheliegend, die Perioden längerer Kurzarbeit (oder anderweitiger Unterbeschäftigung) von Fachkräften dazu zu nutzen, diese in Perioden der Unterbeschäftigung zu Ausbildern für den weiteren Einsatz für Qualifizierungsaufgaben auszubilden.

Die Alternative bzw. zusätzliche Möglichkeit zum Ausbau von Ausbildungskapazitäten bestünde in der Förderung größerer zwischenbetrieblicher Mobilität von Arbeitskräften zu Qualifizierungszwecken bei unterschiedlicher Auslastung der vorhandenen Ausbildungskapazitäten. So zahlen beispielsweise die Japaner anstelle von Kurzarbeitergeld bei rezessions- oder umstellungsbedingter Unterbeschäftigung von Teilen der Belegschaft dem abgebenden wie dem aufnehmenden Betrieb Ausbildungsbeihilfen, wenn ein entsprechender Ausbildungsvertrag zwischen zwei Betrieben zustande kommt. Möglich wäre auch ein systematisches Weiterleiten von Erfahrungen und Kenntnissen über Erwachsenenqualifizierung von Betrieben, die diese bereits erfolgreich durchgeführt haben, an solche, die zwar entsprechenden Bedarf haben, sich bis-



lang aber aus den verschiedensten Gründen zu einer Durchführung nicht entschließen konnten.

Eine antizyklisch gestaltete Qualifizierungspolitik wurde bereits vor zwei Jahrzehnten von der OECD als Teil aktiver Arbeitsmarktpolitik vorgeschlagen. Erforderlich sind jetzt Konzeptionen zur Ausgestaltung und Entwicklung geeigneter Förderungskriterien für dieses Instrument.

Viele Betriebe nutzen von sich aus die vorhandenen Möglichkeiten nicht, da diese sich zumindest ihrer Ansicht nach nicht mit ihren Einzelinteressen decken. Zwar haben die Betriebe ein elementares Interesse an einem auch über längere Zeiträume ausreichenden Qualifikationsangebot auf dem Arbeitsmarkt. Sie sind aber von sich aus nicht in der Lage oder bereit, dem durch eine entsprechende Bevorratungspolitik, wie sie gesamtwirtschaftlich wünschenswert ist, nachzukommen, da sie in der Regel weder ihre Planung auf die hierfür erforderlichen langen Zeiträume ausrichten, noch gewillt sind, die Qualifikationsinhalte so breit anzulegen, daß damit eine vorbeugende Qualifizierung zustande kommt<sup>2)</sup>. Deshalb bedarf es, um betriebswirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Belange stärker zur Deckung zu bringen, einer öffentlichen Förderung und Steuerung.

Auch bei hoher Arbeitslosigkeit und globaler Unterbeschäftigung gibt es in Teilbereichen der Wirtschaft Personalknappheit und Mangel an spezifischen Fähigkeiten, zu deren Überwindung Qualifizierungsmaßnahmen allein oder in Verbindung mit anderen Maßnahmen beitragen können. Obgleich in der Bundesrepublik seit der Rezession 1974/75 ein großes Überangebot an Arbeitskräften existiert, gab es in bestimmten beruflichen Bereichen und in einigen Regionen noch lange Zeit einen Mangel an Facharbeitern, der teils darauf zurückzuführen ist, daß eine große Zahl von Fachkräften aus ihrem ursprünglichen Beruf abgewandert ist. Seit Beginn der achtziger Jahre allerdings ist bei über zwei Millionen Arbeitslosen eine gleichmäßigere Betroffenheit der Qualifikationsgruppen von Arbeitslosigkeit zu verzeichnen. Das angesprochene Abwanderungsproblem (besonders ausgeprägt war es in der Baubranche) ist wesentlich auf schlechte Arbeitsbedingungen und Arbeitsplatzrisiken in den be-

troffenen Sektoren zurückzuführen. Beispiele dafür bilden der Bergbau und Gießereien, wo seit dem Anwerbestopp für Ausländer Schwierigkeiten bestehen, genügend Arbeitskräfte zu finden.

In Bereichen mit großer Verbreitung schlechter Arbeitsbedingungen können durch Qualifikationsmaßnahmen kurzfristig aktuelle Personalengpässe abgebaut werden. Damit verringert sich einerseits die Überlastung der vorhandenen Belegschaft, andererseits wird der Anreiz zu einer beschleunigten arbeitssparenden Rationalisierung verringert. Langfristig können von der verbesserten Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften Anstöße zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen ausgehen, so daß die Branche insgesamt attraktiver wird.

Angesichts der mittlerweile erreichten Größenordnung der Unterbeschäftigung liegt es zweifelsfrei auf der Hand, daß die Arbeitslosigkeit nicht mehr zu einem wesentlichen Teil durch das Fehlen qualifizierter Arbeitskräfte verursacht ist, sondern eindeutig in erster Linie auf zu geringe Arbeitskraftnachfrage zurückgeht. Daraus folgt aber gerade nicht — wie das häufig unterstellt wird —, daß deshalb Qualifizierung und insbesondere Qualifizierung im Betrieb an Bedeutung verliert.

Zwar ist davon auszugehen, daß auch umfassende und moderne Qualifikationen nicht als absoluter Schutz vor (konjunktureller) Arbeitslosigkeit angesehen werden können. Auf der anderen Seite ist aber zu unterstellen, daß ein Wiederanstieg der Arbeitskraftnachfrage zwar zunächst nicht zu nennenswerten Problemen bei der Beschaffung geeigneter Arbeitskräfte führt, dann aber — mit abnehmender Arbeitslosenquote und noch lange vor Erreichen eines hohen Beschäftigungsstandes — Schwierigkeiten bei der Beschaffung geeigneten Personals akut werden. Ursachen hierfür sind zum einen die verschiedentlich beschriebenen wiederholten Ausleseprozesse durch die Betriebe anlässlich von Personalabbau und Personalaufstockung (prägnant als die Heranbildung „olympiareifer Mannschaften“ beschrieben), die zur Folge haben, daß die Zahl der Arbeitslosen mit vermeintlichen oder tatsächlichen Eignungs- und Verwendungseinschränkungen stark steigt. Zum anderen gewinnt mit länger werdender durchschnittlicher Arbeitslosigkeitsdauer das „Veralten“ vorhandener Qualifikationen an Bedeutung. Bei den Arbeitskräften handelt es sich hier vor allem um Prozesse der Arbeitsentwöhnung und des Verlernens der Fähigkeiten

<sup>2)</sup> Vgl. M. Maase/ W. Sengenberger, Wird Weiterbildung konjunkturgerecht betrieben? Über die Vereinbarkeit von betrieblicher Personalplanung und öffentlicher Arbeitsmarktpolitik, in: MittAB, 9 (1976) 2.



ten. Aber auch Veränderungen bei den angebotenen Arbeitsplätzen sind von Bedeutung. Weil der Prozeß der Stilllegung von Betrieben oder Abteilungen, der Modernisierung von Anlagen, der Umstrukturierung von Arbeitsplätzen während der Rezession keineswegs zum Stillstand kommt, sondern sich im Gegenteil eher beschleunigt, verschwinden viele

Tätigkeiten entweder ganz oder es ist zumindest ein starker Wandel der geforderten Qualifikationen zu verzeichnen. Öffentlich geförderte Qualifizierungsmaßnahmen könnten dazu beitragen, daß mögliche Anstöße zu einer Verbesserung der Beschäftigungssituation nicht frühzeitig an Qualifikationsengpässen scheitern.

## II. Innerbetriebliche Qualifizierung von Erwachsenen als Teil einer integrierten öffentlichen Qualifizierungspolitik

Aus den vorstehenden Überlegungen läßt sich der Schluß ziehen, daß für die achtziger Jahre eine Reihe von wichtigen arbeitsmarkt- und gesellschaftspolitischen Aufgaben benannt werden kann, zu deren Bewältigung Qualifizierungspolitik selbständig oder flankierend wichtige Beiträge leisten kann. Bislang war nur allgemein von Qualifizierungspolitik die Rede. Nachfolgend wird erörtert, welche Form diese annehmen sollte.

Um die Möglichkeiten arbeitsmarktpolitisch wünschbarer Qualifizierungsmaßnahmen besser auszuschöpfen, sollte zur bisherigen öffentlichen Förderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz die Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen für erwachsene Arbeitskräfte *im Betrieb* hinzutreten. Vorteile innerbetrieblicher Qualifizierung liegen einerseits in den erleichterten Lernmöglichkeiten für jene Arbeitskräftegruppen, denen formalisiertes schulisches Lernen Schwierigkeiten bereitet.

Von öffentlicher Arbeitsförderung wurde bislang die berufliche Qualifizierung von Arbeitskräften im Betrieb und durch den Betrieb weitgehend ausgeschlossen. In der Regel fanden die entsprechenden Maßnahmen außerhalb des Betriebes in schulischen oder quasischulischen Bildungseinrichtungen statt. Zur Teilnahme an den Maßnahmen war eine Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses erforderlich bzw. üblich. Arbeit und berufliches Lernen waren weitgehend voneinander getrennt.

Der Erfolg der entsprechenden Maßnahmen war insoweit begrenzt, als die von Arbeitsmarktrisiken besonders betroffenen Arbeitskräftegruppen von der Förderung nur zum Teil erreicht wurden. Die öffentliche Qualifizierungsförderung muß von daher bestrebt sein, künftig eine gleichmäßigere Beteiligung der Arbeitskräftegruppen anzustreben, ohne deshalb aber Abstriche bei der Qualität der erreichbaren Ausbildungsabschlüsse hinzu-

nehmen. Dazu sind Qualifizierungsmaßnahmen im Betrieb aus mindestens drei Gründen besser als solche außerhalb des Betriebes geeignet:

1. Der Lernort Betrieb, d. h. die Nähe zum praktischen Arbeitsvollzug, kann die Qualifizierung für jene Arbeitskräfte erleichtern, für die Lernen und Erwerbsarbeit bisher eng, im Grenzfall unmittelbar miteinander verknüpft waren. Dies trifft vor allem für jene zu, die lange nicht mehr mit schulischem Lernen zu tun hatten und für die „Lernen durch Tun“ häufig die „normale“ Form des Zuerwerbs von Fähigkeiten und Kenntnissen ist. Daher erscheint es auch bei öffentlich geförderten Maßnahmen angebracht, diese Lernform und Lerngewohnheit zu nützen, wenn sich durch Einüben wirkliche Zusatzqualifizierung erzielen läßt. Eine Voraussetzung ist, daß Einübung einen wesentlichen Teil des Erwerbs der Qualifikation ausmacht. Werden dagegen theoretische Kenntnisse für die Qualifizierung erforderlich, ist eine arbeitsplatznahe Einübung weniger geeignet und eine örtliche und zeitliche Trennung von Lernort und Arbeitsort mehr oder weniger unumgänglich.

Eine zweite Voraussetzung für „praxisnahe“ Qualifizierung im Betrieb sind Arbeitsplätze, an denen die angestrebten Qualifikationen aufgrund der Anforderungen des Arbeitsplatzes tatsächlich erworben werden können. Schließlich liegt eine weitere Voraussetzung darin, daß nicht erwartet werden darf, das während der Qualifizierungsperiode die übliche Arbeitsleistung erbracht wird. Auch im Zuge des Qualifizierungsprozesses entstehende Arbeitsergebnisse können natürlich verwertet werden, doch sollte das Hauptziel „Qualifizierung“ nicht hinter die Arbeitsleistung zurücktreten.

Bei einer Reihe von Qualifizierungsgängen bzw. Qualifizierungszielen mögen alle genannten Voraussetzungen für arbeitsnahes Lernen nicht gegeben und mithin formalisier-



tes und räumlich vom Arbeitsvollzug getrenntes Lernen unverzichtbar sein, zum Beispiel bei eher theoretischer und wissensbezogener Qualifizierung oder Lernvorgängen, die bei unvollständiger Beherrschung der Tätigkeit physische Gefahren oder andere unakzeptable Belastungen herbeiführen könnten. Während sich in letzterem Falle „Qualifizierung durch Tun“ schlicht verbietet, sind in bezug auf Theorieaneignung die Grenzen zwischen arbeitnahem und arbeitsfernem Lernort fließend. Auch abstrakte Kenntnisse und Erkenntnisse sind aus praktischen Erfahrungen zu gewinnen, und diejenigen, denen dieser Zugang leichter fällt, sollten auch vom praxisnäheren Lernen nicht abgeschnitten werden, solange damit gleichwertige Qualifizierungsergebnisse erreicht werden können.

Qualifizierung im Betrieb kann aber jenseits der Frage der Qualifizierungsinhalte und -niveaus für manche auch deshalb angemessen sein, weil soziale und psychologische Hemmschwellen niedriger liegen. So kann das Lernen in oder in der Nähe der gewohnten Arbeitsumgebung die Unterstützung durch Arbeitskollegen und Ausbilder bedeuten und von daher die Entscheidung für die Qualifizierungsteilnahme sowie das „Durchstehen“ der Maßnahme erleichtern.

2. Mindestens ebenso bedeutsam, wenn nicht wichtiger als didaktische Erwägungen für den Lernort Betrieb, ist die Aufrechterhaltung des Beschäftigungsverhältnisses während der innerbetrieblichen Qualifizierung. Das Risiko, nach außerbetrieblichen Maßnahmen nicht wieder eingestellt zu werden, ist für bestimmte Arbeitskräftegruppen besonders in Perioden hoher Arbeitslosigkeit groß und führt zu Zurückhaltung oder gar Abneigung, selbst wenn sich eine objektiv drohende Gefährdung des Arbeitsplatzes durch Teilnahme an Fortbildung oder Umschulung verringern ließe<sup>5)</sup>. Dieses Risiko dürfte entscheidend zur ungleichen Inanspruchnahme der AFG-Förderung beigetragen haben.

Bei Aufrechterhaltung des regulären Beschäftigungsverhältnisses während der Qualifizierungsmaßnahme kann dagegen im allgemeinen von einer Weiterbeschäftigung ausgegangen werden, da der Betrieb die Qualifizierungsinhalte am zukünftigen Bedarf orientiert. Dies dürfte den Entschluß zur Teilnahme an Maßnahmen erheblich erleichtern.

3. Seit der Beschäftigungskrise 1974/75 hat man sich bei der AFG-Förderung von Qualifi-

zierungsmaßnahmen stärker auf die Beteiligung von Arbeitslosen konzentriert. Diese Umorientierung war und ist insoweit gerechtfertigt, als die Verbesserung der Wiedereingliederungschancen von Erwerbslosen ein vorrangiges Ziel der Arbeitsförderung sein muß. Die traditionelle AFG-Förderung hat auch angesichts der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage eine wichtige Funktion, weshalb Mitteleinschränkungen unangebracht sind.

Auch wenn die Arbeitslosigkeit zweifellos in erster Linie eine Folge ungenügender Arbeitskräftenachfrage ist, könnte man doch mindestens insoweit von einem Mangel der Arbeitsförderung sprechen, als dem Gedanken einer aktiven, der Arbeitslosigkeit vorbeugenden Arbeitsmarktpolitik offensichtlich nicht voll entsprochen wurde. Durch vorbeugende Maßnahmen wird zwar am Umfang der Arbeitslosigkeit nicht notwendig etwas geändert. Soweit damit aber Beschäftigte im Betrieb gehalten werden können, werden die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit und die Unterwerfung unter die betrieblichen Auswahlprozesse bei Entlassung und Einstellung verhindert, die zur verstärkten „Ausiebung“ sogenannter Problemgruppen und damit zur wachsenden Strukturierung von Arbeitslosigkeit beitragen. Besser mit der Konzeption einer *präventiven Arbeitsförderung* ist es demnach vereinbar, wenn — soweit möglich — Arbeitskräfte qualifiziert werden, noch ehe sie ihre Beschäftigung verlieren.

Den angesprochenen Qualifizierungsmaßnahmen im Betrieb kann aber selbst dann ein im weiteren Sinne vorbeugender Charakter zugesprochen werden, wenn das Beschäftigungsverhältnis nach Abschluß aufgrund von vermindertem Arbeitskräftebedarf des Betriebes beendet wird, dem Betroffenen aber eine arbeitsmarktgängige Qualifikation mit auf den Weg gegeben wurde. Eine solche *„Qualifizierung für den Arbeitsmarkt“* ist mindestens im Ansatz im Betriebsverfassungsgesetz und in vielen Tarifverträgen angelegt und hat auch im Rahmen des Sonderprogramms der Bundesregierung von 1979 für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen bereits faktisch eine Rolle gespielt. Dieser Weg bietet sich u. a. in Betrieben an, die — etwa infolge verringerter Arbeitskräftenachfrage — ungenutzte, aber qualitativ hochwertige Ausbildungskapazitäten aufweisen. Der Betrieb ist in diesem Falle nicht, wie sonst üblich, Träger wie Nutzer der Qualifizierungsmaßnahme, sondern er führt die Maßnahme nur durch und nutzt allenfalls für eine kurze Frist deren Ergebnis. Diese Situation ist z. B. bei der Ausbildung von Jugendlichen nicht

<sup>5)</sup> Vgl. E. Sauter, (Anm. 3).



mehr völlig ungewohnt, insoweit Betriebe über ihren aktuellen Bedarf hinaus ausbilden. Sinnvoll und anzustreben wäre bei der „Qualifizierung für den Arbeitsmarkt“ eine möglichst enge Zusammenarbeit mit den möglichen „Abnehmern“ der qualifizierten Arbeitskräfte bei der Konzipierung und Durchführung der Maßnahmen.

Angesichts der dramatischen Situation auf dem Arbeitsmarkt und der Finanzkrise des Staates sowie der daraus in den letzten Jahren abgeleiteten verschiedenen „Sanierungsoperationen“ bei der Beschäftigungs-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik ist hier ein Hinweis erforderlich: Sinnvoll ist die Förderung von Qualifizierung im Betrieb *zusätzlich* zu der in der Tat notwendigen gezielten und bevorzugten Förderung Arbeitsloser über die verschiedenen bereits vorhandenen Instrumente des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG). Durch das Haushaltsstrukturgesetz von 1975 sowie das Arbeitsförderungskonsolidierungsgesetz (AFKG) von 1982 ist es bereits zu einer besorgniserregenden Verschlechterung der Zugangsbedingungen und der Lohnersatzleistungen für Teilnehmer an Förderungsmaßnahmen gekommen; ein weiterer Rückgang ist absehbar<sup>3)</sup>. Würden Maßnahmen im Betrieb nun auf Kosten der jetzt schon zu gering dimensioniert eingesetzten AFG-Instrumente

gefördert, so würde das zu fatalen Ergebnissen führen, denn das dominierende Problem ist zur Zeit eindeutig, daß insgesamt *zuwenig* Qualifizierung stattfindet. Das noch immer beliebte Argument, daß eine Ausweitung solcher Maßnahmen nicht finanzierbar wäre, ist dabei bereits verschiedentlich und überzeugend durch Gegenüberstellung der Kosten auf der einen und der Einsparungen und Wachstumsimpulse auf der anderen Seite widerlegt worden<sup>4)</sup>.

Die Förderung innerbetrieblicher Qualifizierung für Erwachsene darf aber auch nicht in Konkurrenz zur Jugendlichausbildung geraten. Ihr Ziel muß eindeutig darin liegen, *zusätzliche Potentiale und zusätzliche organisatorische Formen der Qualifizierung* zu finden, die mit den bisherigen Maßstäben arbeitsmarktgängiger Qualifizierung vereinbar sind. Die Zielsetzung würde folglich dann verfehlt, wenn mit Hilfe innerbetrieblicher Qualifizierung die bei externen Maßnahmen üblichen Ausbildungsstandards unterschritten bzw. aufgeweicht würden. Arbeitsmarktpolitisch unbefriedigend wäre allerdings ebenso die Fortdauer der bisherigen Situation, in der nur ein Teil der Arbeitskräfte das Ziel einer vollwertigen Berufsausbildung erreichen kann. Deshalb müssen die Qualifizierungsformen erweitert werden.

### III. Notwendigkeit und Möglichkeiten öffentlicher Steuerung innerbetrieblicher Qualifizierung

#### 1. Steuerungsbedarf

In einer repräsentativen Erhebung über Struktur und Kosten beruflicher und nichtberuflicher Weiterbildungsaktivitäten von Betrieben in Bayern wurde die These aufgestellt, daß das betriebliche Weiterbildungsangebot nach Art und Umfang den Interessen der einzelnen Unternehmen wie auch übergeordneten arbeitsmarktpolitischen Zielen entspricht<sup>6)</sup>. In den Ergebnissen der Studie wie

auch in der darin zumindest indirekt ausgesprochenen Forderung nach staatlicher Finanzierung bei gleichzeitigem Verzicht auf jegliche Eingriffe kommt die betriebliche Sicht der Dinge zum Ausdruck: Berufliche Weiterbildung sei am besten in der Hand der Betriebe aufgehoben, da diese am ehesten den individuellen Bedarf der Arbeitskraft und betriebliche Erfordernisse auf einen Nenner zu bringen vermögen.

Denkt man in die Zukunft, so sind daran erhebliche Zweifel angebracht. Es läßt sich nämlich nachweisen, daß aus der weitgehenden Gestaltungshoheit der Betriebe in der Qualifizierungspolitik strukturelle Folgen im Arbeitsmarktprozeß entstehen, die mit einem reibungslosen Funktionieren des überbetrieblichen Arbeitsmarkts sowie mit übergeordneten langfristig orientierten Zielsetzungen der öffentlichen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik nicht im Einklang stehen.

Überläßt man die Qualifizierungspolitik *allein* den Betrieben, so erhält man, wie empirische

<sup>3)</sup> E. Sauter, Berufliche Weiterbildung und Arbeitsmarkt — Zur Förderung betrieblicher Qualifizierung im Rahmen des arbeitsmarktpolitischen Programms der Bundesregierung für Regionen mit besonderen Beschäftigungsproblemen (AMP), in: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, (1982) 1.

<sup>4)</sup> D. Mertens, Haushaltsprobleme und Arbeitsmarktpolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 38/81 vom 19. September 1981, S. 25.

<sup>6)</sup> R. Falk/W. Bönisch, Weiterbildung in Betrieben der Bayerischen Metall- und Elektroindustrie — Ergebnisse einer empirischen Umfrage, in: U. Göbel/W. Schlaffke (Hrsg.), Berichte zur Bildungspolitik 1980/81 des Instituts der Deutschen Wirtschaft, Köln 1980.



Untersuchungen deutlich gezeigt haben, folgende Resultate: eine sehr ungleiche Verteilung der Qualifizierungsaktivitäten nach Betriebsarten und Arbeitskräftezielgruppen; eine mehr oder weniger starke Betriebsorientierung bei der inhaltlichen Gestaltung; damit verbunden eine mangelnde Arbeitsmarktgängigkeit der Qualifikationen; Überausbildung für Berufe mit sinkender Arbeitskraftnachfrage; eine recht kurzfristige Orientierung der Qualifizierungspolitik, die selten über den nächsten Produkt- oder Absatzzyklus hinausreicht; die Bevorzugung von Kurzausbildungsgängen anstelle von Vollausbildung; schließlich ein in der Hochkonjunktur eher steigendes und bei Unterbeschäftigung sinkendes Qualifizierungsvolumen<sup>7)</sup>.

Das betriebliche Weiterbildungsverhalten und sein Konfliktverhältnis zu den Anforderungen einer gesamtwirtschaftlich orientierten Qualifizierungspolitik werden verständlich, wenn man die Weiterbildung als wichtiges Teilinstrument im Rahmen der betrieblichen Personal- und Beschäftigungspolitik sieht. Diese Politik ist in erster Linie darauf gerichtet (wobei es beträchtliche Unterschiede nach Branchen, Betriebstypen und konjunktureller Lage gibt), dafür zu sorgen, daß möglichst viele Veränderungen bei der Produktgestaltung, der Arbeitsorganisation, der Produktnachfrage usw. innerbetrieblich bewältigt werden können (d. h. darauf, den internen Arbeitsmarkt des Betriebes zu entwickeln und zu stärken), um so von den äußeren Bedingungen und Zwängen unabhängiger zu werden.

Um die widersprüchlichen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Interessen in der Qualifikations- und Arbeitsmarktpolitik auszugleichen, bedarf es daher öffentlicher Einwirkungen, auch auf betriebliche Qualifizierungspolitik. Die betrieblichen Aktivitäten auf dem Weiterbildungssektor sind mittlerweile nach Ausmaß und Intensität gesamtwirtschaftlich viel zu bedeutsam und in ihrem Wirken so wenig mit den Zielvorstellungen einer aktiven und vorausschauenden Arbeitsförderung vereinbar, als daß man sie völlig unbeeinflusst laufen lassen könnte.

## 2. Die Notwendigkeit einer Zielorientierung öffentlicher Einflußnahme

Sollen die Qualifizierungsaktivitäten der Betriebe auch an den Zielen öffentlicher Ar-

beitsmarktpolitik ausgerichtet werden, so bedarf es eines „Zielmodells“ eines funktionsfähigen Arbeitsmarktes, auf das hin Umfang, Qualität und Art der Maßnahmen auszurichten sind. Es kann nicht darum gehen, jegliche betriebliche Qualifizierungsaktivität zu unterstützen bzw. zu akzeptieren, sondern darum, jene Maßnahmen zu fördern, die vom Qualifikationsergebnis her diesem Zielmodell entsprechen.

Das Zielmodell müßte eine Erweiterung der Anpassungskraft und Anpassungseffizienz innerbetrieblicher Arbeitsmärkte und eine Verbesserung des zwischenbetrieblichen Markts miteinander verknüpfen, indem eine möglichst große Anzahl von Arbeitskräften mit berufsfachlichen, arbeitsmarktgängigen Qualifikationen ausgestattet wird.

Das wesentliche Strukturprinzip dieses Arbeitsmarktmodells liegt nicht in Aufstiegs- und Abstiegsleitern, d. h. vertikalen Arbeitsplatzketten, sondern in der Fähigkeit, dank breiter Grundqualifikation verschiedene Arbeitsplätze auf einem gleichen Anforderungsniveau einzunehmen, d. h. in der horizontalen Flexibilität. Die ausgeprägte Über- und Unterordnung von Arbeitsplätzen und ein entsprechendes Gefälle in der Qualifikation von Arbeitskräften, wie sie bislang auf innerbetrieblichen Märkten üblich waren, sollten eher abgebaut werden. Beides zusammen genommen, die größere Vielseitigkeit der Arbeitskräfte und die verringerten Unterschiede bei den Arbeitsplatzanforderungen, erweitern die innerbetrieblichen Umsetzungsfähigkeiten der Belegschaft. Das bedeutet letzten Endes eine größere Gleichstellung bei Arbeitskräften und Arbeitsplätzen, eine Verringerung der inneren Arbeitsteilung, eine betriebliche Organisationsstruktur, die zwar durch höhere Qualifizierungsaufwand kurzfristig höhere Kosten verursachen kann, dies auf längere Sicht aber rechtfertigt durch überlegene Anpassungsfähigkeit und höhere Produktivität.

Dieses Strukturmodell ist keineswegs neu, sondern wiederholt in der Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik propagiert worden; verglichen mit den meisten anderen Industrieländern, ist es in der Bundesrepublik auch verhältnismäßig weit verwirklicht. Dennoch sind seine Möglichkeiten noch lange nicht ausgeschöpft, wofür die — gemessen an diesen Zielvorstellungen — großen Unterschiede der jeweiligen Arbeitsmarktstrukturen zwischen Betrieben, Branchen und Regionen sprechen.

## 3. Zur Instrumentierung der Steuerung

Nach allen Erfahrungen mit öffentlicher Arbeitsmarktpolitik im allgemeinen und Son-

<sup>7)</sup> W. Sengenberger, Beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Anforderungen an betriebliche Weiterbildung, in: D. Mertens/M. Rick (Hrsg.), Berufsbildungsforschung, BeitrAB 66, Nürnberg 1982.



derprogrammen im besonderen muß in Zweifel gezogen werden, ob es „das“ optimale Steuerungsinstrument gibt. Die Anwendung verschiedenartiger Steuerungsmittel scheint daher allein schon deshalb angemessen, weil die Vielfalt innerer und äußerer betrieblicher Bedingungen für den Einsatz von Qualifizierungspolitik außerordentlich groß ist und die Instrumente einigermaßen „situationsgerecht“ gewählt werden müssen. Im Hinblick auf diese Zielsetzungen sind die verschiedenartigen Instrumente durchaus nicht als konkurrierend oder sich wechselseitig ausschließend zu betrachten, sondern eher als einander ergänzend.

Abschließend sei eine sinnvoll erscheinende Instrumentenkombination angedeutet, ohne daß damit irgendwie der Anspruch optimaler oder vollständiger Ausschöpfung der Steuerungsmöglichkeiten verbunden werden soll.

#### *a) Steuerung über positive finanzielle Anreize*

Das Sonderprogramm von 1979 sah eine Steuerung über positive finanzielle Anreize vor und hielt Lohnkostenzuschüsse für Betriebe bereit, die die vorgesehenen Maßnahmen durchführten. Finanzielle Zuschüsse sollten allerdings nur dort als Steuerungsmittel eingesetzt werden, wo nicht erwartet werden durfte, daß die Betriebe von sich aus eine aus übergeordneter Perspektive wünschenswerte Qualifizierungspolitik betrieben, z. B. dann, wenn betriebliche und gesamtwirtschaftliche Interessen relativ stark auseinanderlaufen. Wird öffentliche Förderung für (im Hinblick auf das Zielmodell) unterschiedlich zu beurteilende Maßnahmen angeboten, so sollte sich das in einem entsprechend unterschiedlichen Förderumfang niederschlagen. Bei der Qualifizierungsförderung im Rahmen des Sonderprogramms z. B. war das Anreizgefälle von 90% Lohnkostenersatz bei Umschulungs- und Fortbildungsmaßnahmen, die zu einem anerkannten arbeitsmarktgängigen Abschluß führen (15% der Teilnehmer), und 80%iger Erstattung bei den „sonstigen Qualifizierungsmaßnahmen“ (meist Anlernprozesse am Arbeitsplatz, die zu „betriebspezifischen“, kaum transferierbaren Qualifikationen führen, 85% der Teilnehmer) sicherlich viel zu gering, wenn man erstere als arbeitsmarkt- und qualifikationspolitisch wesentlich besser einschätzt. Daß die für Qualifizierungsmaßnahmen im Rahmen des Sonderprogramms zur Verfügung gestellten Mittel bereits am ersten Tag der einjährigen Beantragungsfrist um über 100% überzeichnet waren, zeigt jedenfalls, daß es erhebliche Spielräume für

eine Umsteuerung zugunsten anspruchsvollerer Maßnahmen gegeben hätte.

#### *b) Normative Regelung*

Unter diesem Regelungstyp lassen sich jene Instrumente zusammenfassen, die durch Gebote oder Verbote den Betrieb zu einem bestimmten Tun oder Unterlassen bewegen sollen. Im Gegensatz etwa zur weitgehenden staatlichen Gestaltung der Rahmenbedingungen beruflicher Erstausbildung haben die Betriebe bei der betrieblichen Weiterbildung bislang weitreichende Gestaltungsfreiheit. Weder engen rechtliche Regelungen den betrieblichen Handlungsspielraum in größerem Umfang ein, noch haben sich die Betriebsräte auf diesem Gebiet stark engagiert. Das dürfte mit dazu beigetragen haben, daß mit Hilfe von Erwachsenenbildung in betrieblicher Regie die Abschließung betrieblicher Arbeitsmärkte gefördert wurde mit dem Ergebnis, daß Qualifizierung, Arbeitskräfteeinsatz und -entlohnung nur noch begrenzt von äußeren Marktkräften gesteuert werden. Zugleich wird betriebliche Weiterbildung fast unverzichtbar dort, wo sich betriebliche Arbeitsmärkte mit spezifischem Qualifizierungsbedarf fest etabliert haben. Dies erklärt auch die relativ konstante Aktivität der Betriebe in diesem Bereich über den Konjunkturzyklus hinweg.

Eine schematische Regelung wird allerdings um so schwieriger, je stärker man besondere betriebliche Rahmenbedingungen zu berücksichtigen versucht. Das Sonderprogramm von 1979 hat hier einen Ausweg aus dem Konflikt zwischen überbetrieblicher Normierung und einzelbetrieblichen Sonderbedingungen dadurch gesucht, daß es neben der Einschaltung der Arbeitsverwaltung die Mitwirkung der betrieblichen Arbeitnehmervertretung an der Gestaltung und Durchführung der Maßnahmen förderte und mehr oder weniger die Zustimmung des Betriebsrats zur Voraussetzung für die Mittelbewilligung machte. Damit wurde die Erwartung verbunden, daß durch die Einflußnahme der Betriebsräte nicht nur einzelbetriebliche Interessen, sondern auch betriebsübergreifende Erwägungen zur Geltung kommen würden<sup>8)</sup>. Die Erfahrungen aus dem Sonderprogramm sind teilweise ermutigend, teilweise stimmen sie aber auch skeptisch. Eine wirksame Einflußnahme des Betriebsrates ist nur zu erwarten, wo der Betriebsrat selbst Vorstellungen über die be-

<sup>8)</sup> G. Bosch, Das Arbeitsmarktpolitische Sonderprogramm der Bundesregierung von 1979, in: Soziale Welt, (1981) 3, S. 70—76.



triebsübergreifende Bedeutung von Qualifizierungsmaßnahmen hat bzw. ihm solche etwa über die Gewerkschaft zugänglich sind und wo er über die zeitlichen, personellen und sachlichen Voraussetzungen für eine Einflußnahme verfügt. Im allgemeinen sind aber die Möglichkeiten einer verstärkten Steuerung über die Betriebsräte bei weitem nicht ausgeschöpft. Sie können auch mit Unterstützung durch andere Steuerungsformen wesentlich verbessert werden, z. B. durch Kontrollen der Mittelverwendung, der Einhaltung von Unterweisungsplänen oder durch die Blockierung von erheblichen Teilen der zugesagten Mittel bis zum nachgewiesenen erfolgreichen Abschluß.

### *c) Demonstration und Beratung*

Manchmal kann ein allgemein erwünschtes Verhalten dadurch erreicht werden, daß demonstriert wird, daß dieses Verhalten möglich und sinnvoll ist und zur Lösung von Problemen beiträgt. Dazu kann öffentliche Einflußnahme beitragen. Ausgegangen wird dabei von der Überlegung, daß die meisten Betriebe kaum in völligem Einklang mit ihren einzelbetrieblichen Interessen handeln, da diese Interessen häufig widerspruchsvoll sind und oft nicht genau erkannt werden. Betriebe ahmen oft ein bestimmtes Handeln nach, weil

die damit verbundene Problemlösung anderswo „funktioniert“ hat.

Im Rahmen des Sonderprogramms gab es Fälle, in denen Betriebe über Qualifizierung aktuelle Personalprobleme zu lösen vermochten. So sind durch sorgfältige methodische Einarbeitung von Mitarbeitern an neuen Arbeitsplätzen oder in neue Arbeitsverfahren oder -techniken Fluktuations- und Absentismusprobleme gemildert oder die Aufnahme anspruchsvoller Produktionen möglich geworden. Betriebe haben gelernt, daß sich auch unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten bessere Qualifizierung auszahlt.

Im Bereich der betrieblichen Personalplanung sind mit Informations- und Demonstrationstechniken bereits vielversprechende Breitenwirkungen erzielt worden<sup>9)</sup>. Im Bereich der innerbetrieblichen Qualifizierung von erwachsenen Arbeitnehmern gibt es hierfür große Potentiale. Bislang ist aber nicht absehbar, daß selbst die bereits verfügbaren Erfahrungen systematisch umgesetzt, d. h. einer möglichst großen Zahl von Betrieben zugänglich gemacht werden.

<sup>9)</sup> Als beispielhaft hierfür können die Umsetzungsaktivitäten im Rahmen des Projekts Z 36 des Rationalisierungskuratoriums der Deutschen Wirtschaft, vor allem das in diesem Zusammenhang entstandene Handbuch „Praxis der Personalplanung“, gelten.



## Recht auf Einkommen?

Eine neue gesellschafts- und sozialpolitische Diskussion scheint anzustehen. Noch vereinzelt und mit nur rudimentär ausgearbeiteter Argumentation wird zur Lösung der aktuellen gesellschaftlichen Probleme im Umfeld der Ökologie- und Alternativbewegung ein Recht auf gesicherte finanzielle Existenz unabhängig von der Erwerbstätigkeit gefordert<sup>1)</sup>. Eine derartige Forderung wird ab und zu auch im Umfeld der evangelischen Kirche<sup>2)</sup> und in der sozialpolitischen Diskussion erhoben<sup>3)</sup>.

Verschiedene Problemlagen und Begründungszusammenhänge legen durchaus den ungewöhnlichen Gedanken an ein Recht auf Einkommen (RaE) nahe:

Das Problem von Armut und Elend in den reichen Industrienationen war selbst zu Zeiten relativ guter Konjunkturlage keineswegs gelöst. In der gegenwärtigen Situation der ökonomischen Krise verschärft es sich immer mehr. Heiner Geißler sprach bereits 1976 von „bitterer privater Armut“ in der Bundesrepublik Deutschland<sup>4)</sup>.

<sup>1)</sup> Vgl. C. Offe, Wer keine Arbeit findet, soll trotzdem essen dürfen, in: Frankfurter Rundschau vom 23. 8. 1983; K.-U. Gerhardt/A. Weber, Garantiertes Mindesteinkommen, in: Alemantschen. Materialien für radikale Ökologie, Bd. 3, Maintal 1983; A. Gorz, Wege ins Paradies, Berlin 1983, S. 66ff. The Ecology Party (England), Working for a Future, An Ecological Approach to Employment, London, o. J. (1980); G. Adler-Karlsson, Gedanken zur Vollbeschäftigung, in: Mitteilung aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, (1979) 4; J. Huber, Die verlorene Unschuld der Ökologie, Frankfurt/M. 1982, S. 176ff. K. Gretschmann, Garantiertes Minimum. Vom Recht auf Arbeit zum Recht auf Einkommen — auch ohne Arbeit, erscheint demnächst in: J. Huber (Hrsg.), Eigenarbeit und Fremdarbeit, Frankfurt/M. 1984; M. Opielka, Von der sozialen zur ökosozialen Frage, in: Kommune, (1984) 1. Ein früher Vorläufer einer solchen Forderung im Rahmen der Ökologie- und Alternativbewegung war Erich Fromm, der den Gedanken allerdings auch nicht systematisch reflektierte: E. Fromm, Wege aus einer kranken Gesellschaft, in: E. Fromm, Gesamtausgabe, Bd. IV: Gesellschaftstheorie, Stuttgart 1980, S. 234f.; ders., Haben oder Sein, München 1979, S. 181f.

<sup>2)</sup> Vgl. dazu: Y. Spiegel, Sinnlose Arbeit abschaffen, Sozialethiker für 25-Stunden-Woche. 500 Mark für jeden?, in: Frankfurter Rundschau vom 5. 7. 1983.

<sup>3)</sup> A. Hoffmann/S. Leibfried, Historische Regelmäßigkeiten bei Regelsätzen — 100 Jahre Tradition des Deutschen Vereins?, in: Neue Praxis, (1980) 3; S. Leibfried, „Sterbehilfe“ oder ein „Recht auf Leben“, in: Vorgänge 62/63, Heft 2/3 1983; sehr viel vorsichtiger dazu: H. Hartmann, Standort und Perspektiven der Sozialhilfe im System sozialer Sicherung, in: WSI-Mitteilungen, (1979) 12.

<sup>4)</sup> Vgl. H. Geißler, Die neue soziale Frage, Freiburg 1976, S. 27; die Schätzungen des Anteils der Ar-

Zum zweiten liegt der Gedanke an ein RaE nahe, wenn man sich die gegenwärtigen und vor allem die für die Zukunft geschätzten Arbeitslosenzahlen anschaut. Die Schätzungen reichen bis zu über 8 Millionen Arbeitslose für das Jahr 1990<sup>5)</sup>. Offenbar funktioniert der bisherige Tausch „Leistung gegen Geld“ als Existenzgrundlage nicht mehr: „Das gute alte Prinzip, daß, wer nicht arbeitet auch nicht essen solle, macht nur so lange Sinn, wie es genug Gelegenheit gibt, Lebensmittel durch Arbeit zu erwerben. Wenn dies nicht mehr der Fall ist, so müssen die Erträge der Arbeit offenbar anders auf die Bedürfnisse der Bürger verteilt werden als durch den Tausch von Arbeitsleistung gegen Arbeitseinkommen und die diesem Tausch nachgeschalteten Systeme von sozialer Sicherung und Familie.“<sup>6)</sup> Verfolgt man diesen Gedanken weiter, so könnte sich damit gleichzeitig — bei einem entsprechend attraktiv ausgestalteten RaE — auf unbürokratische Weise eine gleichmäßigere Verteilung der knapper werdenden Arbeit im Erwerbsbereich ergeben. Eine derartige Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit ist bisher noch nicht diskutiert worden. Es beständen aufgrund der gesicherten ökonomischen Existenz auf reduziertem Niveau individuell viel mehr freie Wahlmöglichkeiten: entweder erwerbstätig zu sein oder nicht, sich weiterzubilden, Neues auszuprobieren, eine Weile Tätigkeiten nachzugehen, die nicht durch Lohn abgolt werden etc. Eine Reihe von jetzt Erwerbstätigen würde dieses Angebot möglicherweise eine Zeitlang nutzen und damit Arbeitsplätze für jetzt Erwerbslose frei machen.

Einen dritten Problemkreis, der ebenfalls ein RaE als sinnvoll erscheinen läßt, haben vor allem die neuen sozialen Bewegungen in letzter Zeit thematisiert. Sie haben den Blick auf Arbeiten gelenkt, die gesellschaftlich sinnvoll und notwendig sind, den „Wohlstand der Nation“ erhöhen, gleichwohl aber nicht ökonomisch in Lohn oder Gehalt abgolt werden. Solche Arbeiten sind etwa: Hausarbeit, Erziehung der eigenen Kinder, Eigenarbeit, Nachbarschaftshilfe, ehrenamtliche Tätigkei-

—  
mutspopulation an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik reichen von 9,2% bei Geißler bis zu 26% bei J. Roth (Armut in der BRD, Hamburg 1979, S. 35). Zu den verschiedenen Studien vgl.: B. Schulte/P. Trenk-Hinterberger, Sozialhilfe, Königstein/Ts. 1982, S. 18.

<sup>5)</sup> Vgl. u. a.: Der Gewerkschafter, (1983) 7, S. 15.

<sup>6)</sup> C. Offe (Anm. 1), S. 10.



ten, politisches und gesellschaftliches Engagement, soziale Selbsthilfe etwa zur Lösung psychischer und gesundheitlicher Probleme oder ähnliches. Nach einer französischen Untersuchung entfielen 1975 in Frankreich 43% der gesamten Stundenzahl, die die Bevölkerung mit Arbeit verbringt, auf die berufliche Erwerbstätigkeit — demgegenüber 57% auf die genannten nicht-marktvermittelte Tätigkeiten<sup>7)</sup>. Wenn diese Arbeiten aber den Wohlstand der Gesellschaft erhöhen, ja für den Bestand der Gesellschaft unumgänglich

notwendig sind, so erscheint es nicht mehr als recht und billig, wenn die Gesellschaft diesen „Arbeitern“ auch einen Anspruch auf die über den Markt verteilten Güter gewährt. Da eine spezifizierte Bezahlung für bestimmte Tätigkeiten in diesem Bereich schwierig ist (Probleme der genauen Abgrenzbarkeit, der damit verbundenen bürokratischen Aufblähung, bzw. der Möglichkeit behördlicher Willkür etc.), liegt der Gedanke an eine pauschale egalitäre Bezahlung durch die Gesellschaft mit einer Art Grundlohn nahe.

## I. Zur bisherigen Diskussion um ein „Recht auf Einkommen“

Unter RaE soll hier das Recht aller Mitglieder der Gesellschaft auf eine gesicherte ökonomische Existenz auf reduziertem Niveau unabhängig vom individuellen Beitrag zum gesellschaftlichen Wohlstand zu einem bestimmten Zeitpunkt verstanden werden. Die Betonung liegt dabei auf „Recht“. RaE ist kein durch bürokratische Logik gefiltertes, erbetteltes Almosen. Arbeit im Erwerbsektor würde dann freiwillig, ohne den existentiellen Zwang des ökonomischen Überlebens geleistet werden.

Diese Definition unterscheidet sich erheblich von den bisherigen Vorstellungen, die in Richtung eines RaE wiesen, und die im folgenden unter diesem Aspekt diskutiert werden sollen.

Der Tatsache, daß irgend jemand den gesellschaftlichen Reichtum produzieren muß, wurde bisher in der realen Entwicklung wie auch theoretisch, im Kapitalismus wie im Sozialismus, durch die Methode des Zwangs — administrativ oder durch den strukturellen Zwang der Verhältnisse — in der einen oder anderen Form Rechnung getragen.

Das Recht auf eine gesicherte ökonomische Existenz ohne den Zwang, einen Beitrag zum gesellschaftlichen Wohlstand zu leisten, besaßen in der bisherigen Geschichte immer nur wenige — entweder durch die mit der Geburt verbundene Stellung in der gesellschaftlichen Hierarchie, wie der Adel im Feudalismus, oder durch umfänglichen Kapitalbesitz in der gegenwärtigen Gesellschaft. Und dies war nicht nur das Recht auf ökonomische Existenz, sondern oft das Recht, in großem Luxus zu leben: Voraussetzung dafür war und ist jedoch, daß durch verschiedene ökonomische oder gesellschaftliche Mechanismen andere

Teile der Gesellschaft zur Arbeit gezwungen werden — und trotzdem davon häufig kaum leben können.

Im Sozialismus/Kommunismus gibt es theoretisch wie praktisch keine arbeitslosen Einkommen<sup>8)</sup>. In einer grundsätzlich umgestalteten Wirtschaft soll das Recht auf gesicherte ökonomische Existenz durch das Recht auf Arbeit gewährleistet sein, wobei das Recht auf Arbeit eng verbunden ist mit der Pflicht zur Arbeit<sup>9)</sup> — wie heute etwa in der DDR<sup>10)</sup>.

Allerdings findet sich bei Marx konzeptionell eine wichtige Parallele zu der hier vorgetragenen Vorstellung eines RaE<sup>11)</sup>. Durch die Entwicklung der Produktivkräfte soll es seiner Vorstellung nach nicht nur zur Vermehrung des realen Reichtums für alle kommen, sondern vor allem zur Ausweitung der „disposable time“, der „freien Zeit — die sowohl Mußzeit als Zeit für höhere Tätigkeit ist“. Die „disposable time“ ist dann „daß Maß des Reichtums“ einer Nation, und sie macht „die Zeit aller frei für ihre eigene Entwicklung“, für „die volle Entwicklung des Individuums“. Die freie Zeit verwandelt „ihren Besitzer natürlich in ein anderes Subjekt“, und als solches tritt er dann wieder in den unmittelbaren Produkti-

<sup>8)</sup> Abgesehen von der Altersversorgung etc.

<sup>9)</sup> Im Stalinismus wurde die Pflicht zur Arbeit während der Phase der Industrialisierung in terroristischer Weise durchgesetzt. Die Situation der Arbeiter der Sowjetunion war in den dreißiger Jahren von ähnlichem Leid und Elend gekennzeichnet wie in der frühen Phase des Kapitalismus. Vgl. dazu S. S. Schwarz, Arbeiterklasse und Arbeiterpolitik in der Sowjetunion, Hamburg 1953; W. Hofmann, Die Arbeitsverfassung der Sowjetunion, Berlin 1956.

<sup>10)</sup> Vgl. Gesetzbuch der Arbeit (der DDR).

<sup>11)</sup> Vgl. zum folgenden K. Marx, Grundrisse der Kritik der politischen Ökonomie, Berlin 1953, S. 592ff. Es muß allerdings betont werden, daß es für Marx nie allein um die Aufhebung der Distribution ging, sondern immer um die Veränderung der Produktionsweise. Vgl. u. a. ebd., S. 599.

<sup>7)</sup> Zitiert nach: J. Huber, Wer soll das alles ändern?, Berlin 1981, S. 38.



onsprozeß, wirkt als voll entwickeltes Individuum und damit als „größte Produktivkraft“ zurück „auf die Produktivkraft der Arbeit“<sup>12)</sup>.

Eine eher witzige Variante der traditionellen sozialistisch/kommunistischen Strategie der Verkürzung der gesellschaftlich notwendigen Arbeitszeit — die von einer Luxuskritik ausgehende Diskussion vorwegnehmend — präsentiert Paul Lafargue, der Schwiegersohn von Karl Marx, in seinem „Recht auf Faulheit“. Er kritisiert die „Arbeitssucht“, die „in den Arbeitern eingewurzelt ist“, und will die Arbeiter „zwingen“ (also auch hier das Moment des Zwangs), sich täglich mit fünf oder sechs Stunden Arbeit zu begnügen. „Dann werden die Arbeiter nicht mehr miteinander eifersüchteln, sich nicht mehr die Arbeit aus der Hand und das Brot vom Mund wegreißen, dann werden sie, nicht mehr an Leib und Seele erschöpft, anfangen, die Tugenden der Faulheit zu üben.“<sup>13)</sup>

Eher in Richtung auf ein RaE weisen bestimmte Elemente der Sozialstaatlichkeit im Kapitalismus, wie etwa Arbeitslosenunterstützung oder Sozialhilfe<sup>14)</sup>. Diese entfalten allerdings gegenwärtig keineswegs die produktiven Potenzen der „disposable time“, und zwar u. a. deshalb nicht, weil Erwerbslosigkeit noch Makel ist und als solcher empfunden wird, weil die Fähigkeiten zur selbsttätigen Entfaltung völlig ungenügend entwickelt und die Normensysteme noch zu sehr dem Bestehenden verhaftet sind.

Das Prinzip der Sozialstaatlichkeit geht u. a. davon aus, daß die ökonomische Entwicklung des Kapitalismus immer wieder zur Arbeitslosigkeit führt, die dem einzelnen Betroffenen nicht angelastet werden kann, er deshalb Anspruch auf Versorgung hat<sup>15)</sup>. Diesen Anspruch besitzt er jedoch nur solange, wie sich keine Arbeit für ihn findet. Er selbst ist gezwungen, sich permanent für den Arbeitsmarkt verfügbar zu halten bzw. seine Arbeitskraft anzubieten. „Wer sich weigert, zumut-

bare Arbeit zu leisten, hat keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt“, heißt es etwa im Bundessozialhilfegesetz<sup>16)</sup> — also auch hier das Moment des Zwangs.

Zur Rechtfertigung des Zwangs zur Arbeit wird häufig argumentiert, Arbeit sei wichtig zur Strukturierung und Sinngebung des Lebens, da die Menschen sonst verkommen würden. Man verweist z. B. auf das Speenhamland-System der Armenhilfe zwischen 1795 und 1834 in England, das die Armen angeblich völlig demoralisierte<sup>17)</sup>. Erst die Abschaffung dieses leistungsunabhängigen, am Brotpreis orientierten Unterstützungssystems und die Schaffung eines freien Arbeitsmarktes hätten die Probleme beseitigt.

Ob die Situation der Arbeiter anschließend im Frühkapitalismus wirklich besser war, sei dahingestellt<sup>18)</sup>. Vor allem aber hatte die Demoralisierung und Verkommenheit der damaligen Armen ihre Ursache nicht in dem Unterstützungssystem, das nur versuchte, mit unzureichenden Mitteln die ohnehin vorhandenen Probleme der Armut zu mildern. Die Ursachen dafür sind eher zu suchen in der sozialen Entwurzelung großer Teile der ländlichen Bevölkerung durch die vorhergehende Revolution in der Landwirtschaft, d. h. der Vertreibung der Kleinbauern von ihrem Land, und der „Einfriedung“, d. h. der Privatisierung des Gemeindelandes und der Schaffung von Großgrundbesitz<sup>19)</sup>.

Ein zentrales Problem wird aber am Beispiel des Speenhamland-Systems deutlich: Ein garantiertes Recht auf Lebensunterhalt allein löst keineswegs alle sozialen Probleme.

In allen theoretischen Konzeptionen und politischen Zielvorstellungen, die einer Diskussion um ein RaE zugerechnet werden können, wird ebenfalls mit dem Mittel des Zwangs — administrativ hergestellt oder strukturell erzeugt — gearbeitet, um die Produktion des gesellschaftlichen Grundbedarfs zu sichern. Der Gedanke, ob derartiges nicht ausgehend vom Prinzip der Freiwilligkeit gewährleistet werden könnte, wird kaum erwogen.

<sup>12)</sup> Im Realen Sozialismus gibt es keinerlei Anzeichen, daß die Entwicklung von „disposable time“ angegangen wird.

<sup>13)</sup> Vgl. P. Lafargue, Das Recht der Faulheit, Frankfurt/M. 1966, S. 41.

<sup>14)</sup> Zur Geschichte vgl. etwa: S. Leibfried, Sozialpolitik und Existenzminimum, in: Arbeitspapiere des Forschungsschwerpunktes Reproduktionsrisiken, soziale Bewegungen und Sozialpolitik, Universität Bremen, Nr. 42, 1983. Auf das weitreichende System der Sozialstaatlichkeit in den skandinavischen Ländern kann hier nicht eingegangen werden.

<sup>15)</sup> Entweder nach dem Versicherungsprinzip oder dem Prinzip der Bedürftigkeit, in Form von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder Sozialhilfe.

<sup>16)</sup> § 25 BSHG. In der Praxis einiger Sozialämter läuft das auf eine Art Zwangsarbeit bei minimaler Bezahlung hinaus.

<sup>17)</sup> Vgl. dazu K. Polanyi, The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt/M. 1978, S. 113 ff.

<sup>18)</sup> Vgl. dazu F. Engels, Die Lage der arbeitenden Klasse in England, Berlin 1952.

<sup>19)</sup> Vgl. u. a. K. Polanyi (Anm. 17), S. 132 f.; K. Marx, Das Kapital, Bd. 1, MEW 23, 24. Kapitel: Die sogenannte ursprüngliche Akkumulation, S. 741 ff., Berlin 1971.



Ein bedürfniskritischer Strang dieser Diskussion unterteilt die gesellschaftliche Produktion — anknüpfend an die Diskussionen zu den Kategorien „produktiv“ und „unproduktiv“ in der Ökonomie<sup>20)</sup> — in eine für den täglichen Bedarf oder auch das Existenzminimum und eine zur Herstellung von Luxusgütern. Im Gefolge der wirtschaftsethischen Luxuskritik der Historischen Schule entwickelte Popper-Lynkeus seine Idee der „allgemeinen Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage“<sup>21)</sup>: Der Staat soll einen volkswirtschaftlichen Sektor für den allgemeinen Grundbedarf organisieren. Alle Mitglieder der Gesellschaft sind gezwungen, nach dem Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht eine bestimmte Anzahl von Jahren in diesem Sektor zu arbeiten. Damit erwerben sie den Anspruch, während ihres gesamten Lebens auf reduziertem Niveau versorgt zu sein. Darüber hinaus kann jeder frei über seine Zeit verfügen, vor allem kann er im weiterexistierenden privat-kapitalistischen Sektor arbeiten und sich damit Ansprüche auf den Erwerb von Luxusgütern verschaffen.

Anhänger dieser Idee gründeten 1918 den Verein „Allgemeine Nährpflicht“, dem 1920 über tausend Mitglieder angehörten und der eine beachtliche Aktivität entwickelte, die u. a. bis Australien ausstrahlte<sup>22)</sup>.

Vor dem Hintergrund der Konsum- und wachstumskritischen Diskussion seit Ende der sechziger Jahre<sup>23)</sup> entwickelte Adler-Karlsson eine ähnliche Idee<sup>24)</sup>. Auch er besteht auf der Arbeitspflicht in einem staatlich organisierten volkswirtschaftlichen Sektor. Je nach Höhe des Grundeinkommens und je

nach Länge der täglichen Arbeitszeit in diesem Sektor kommt Adler-Karlsson in einer Alternativrechnung zu einer Lebensarbeitspflicht von zehn bis 16 Jahren. Das Konzept ist allerdings u. a. unter folgenden Aspekten außerordentlich problematisch:

— Der starke administrative Zug in dem bürokratisch organisierten Grundbedarfssektor erinnert eher an den nationalsozialistischen Arbeitsdienst<sup>25)</sup>.

— Das Problem der gesellschaftlich wichtigen und notwendigen Arbeit im informellen Sektor wird nicht thematisiert und gelöst.

— Das gesamte kapitalistische Wachstums- und Zivilisationsmodell mit allen Folgen etwa in bezug auf die Ökologie wird nicht in Frage gestellt. Ausgangspunkt der Kritik ist nur der individuelle Überkonsum bzw. die Bedürfnismanipulation in diesem Bereich.

Abgesehen von dieser Kritik setzt die Konstruktion eines derartigen volkswirtschaftlichen Sektors so weitreichende Umstrukturierungen der gesellschaftlichen Produktion und ein derart dirigistisches administratives Eingreifen in den gesamten Wirtschaftsprozeß voraus, daß es letztlich inkompatibel mit der kapitalistischen Wirtschaftsform ist — und von daher in absehbarer Zeit nicht durchsetzbar erscheint.

Eine umfangreiche Diskussion zu einem RaE wird schließlich unter verschiedenen Begriffen wie Social Credit, Sozialdividende, Teilhabersteuer, Staatsbürgergeld, National Dividend, Negative Einkommensteuer oder Credit Income Tax im liberalen und konservativen bzw. neo-konservativen Lager geführt. Diese Diskussionen gehen in ihrem Ursprung auf die Vorschläge von Douglas und Hattersley zu Beginn der zwanziger Jahre zurück<sup>26)</sup>.

Die Probleme der Arbeitslosigkeit, die sie in Überproduktion, Automation und dem Übergang von der Kriegs- zur Friedensproduktion begründet sahen, wollten sie über einen „community's credit“ für jedermann lösen. Finanziert werden sollte dies offensichtlich durch eine Geldschöpfung der Regierung. Ähnlich wie im Gefolge der Vorschläge von Popper-Lynkeus bildete sich eine Bewegung zur

<sup>20)</sup> Vgl. dazu K. G. Zinn, Die Kategorien „produktiv“ und „unproduktiv“ in der Ökonomie. Über lebensnützliche und lebensschädliche Bedürfnisse, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17/80. Diese Diskussion darf nicht mit der neueren Diskussion über die marxistischen Kategorien produktiv und unproduktiv verwechselt werden.

<sup>21)</sup> Vgl. J. Popper-Lynkeus, Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage, Dresden 1912. In ähnliche Richtung weisen die frühen Ideen der englischen Fabier. Vgl. dazu: K. Gretschmann, Zum Verhältnis von einzelwirtschaftlicher und gesamtwirtschaftlicher Allokation und Distribution in der rationalistischen Gemeinwohlkonzeption der Fabier, in: Archiv für öffentliche und freigemeinwirtschaftliche Unternehmen, Bd. 13, 1981.

<sup>22)</sup> Vgl. dazu I. Belke, Die sozialreformerischen Ideen von Josef Popper-Lynkeus (1838—1921), Tübingen 1978.

<sup>23)</sup> Vgl. dazu u. a. H. Marcuse, Der eindimensionale Mensch, Berlin/Neuwied 1967; E. Fromm, Haben oder Sein, Stuttgart 1979.

<sup>24)</sup> Vgl. G. Adler-Karlsson, Gedanken zur Vollbeschäftigung, in: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, (1979) 4.

<sup>25)</sup> Einigen Nationalsozialisten war die „jüdische“ Herkunft der Idee des Arbeitsdienstes — Popper-Lynkeus war Jude — durchaus bewußt und peinlich. Trotzdem empfahlen sie z. B. 1924 seine Lektüre, da er die Idee des Arbeitsdienstes „erweitert und vertieft durchdacht“ habe; vgl. I. Belke (Anm. 22), S. 237.

<sup>26)</sup> Vgl. dazu K. Roberts, Automation, Unemployment and the Distribution of Income, European Centre of Work and Society, Maastricht 1982, S. 62ff. und die dort angegebene Literatur.



Durchsetzung dieser Vorstellungen, das „Social Credit Movement“, das bis nach dem Zweiten Weltkrieg aktiv war und durchaus einigen politischen Einfluß u. a. in Kanada und Neuseeland erlangte.

An dieser Stelle kann nicht auf die Einzelheiten der verschiedenen Vorschläge eingegangen werden. Grob lassen sich die Nationaldividende<sup>27)</sup> und die negative Einkommensteuer unterscheiden. Nach dem Konzept der Nationaldividende bekommt jedes Mitglied der Gesellschaft, unabhängig davon, wie hoch sonst sein Einkommen ist, einen Grundbetrag vom Staat zur Verfügung gestellt, der eine Art Wohlfahrtsbasis garantieren soll<sup>28)</sup>. Da ihn alle bekommen, wird dies natürlich sehr teuer, obwohl der Grundbetrag in den verschiedenen Modellrechnungen keineswegs zum Leben ausreicht<sup>29)</sup>. Daß zur Finanzierung alle bisherigen Ausgaben des Sozialstaates herangezogen würden, macht derartige Modelle für Wirtschaftsliberale interessant<sup>30)</sup>; denn dann gewänne etwa wegen des geringen Grundbetrages die private Vorsorge für Krankheit, Alter, Arbeitslosigkeit etc. wieder an Relevanz<sup>31)</sup>.

Theoretisch steht hinter dem Konzept der Nationaldividende die Idee der „gleichen Grundausstattung“ für alle Marktteilnehmer, die Voraussetzung für das möglichst ungehemmte Wirken der Marktkräfte und dem daraus angeblich folgenden gesamtgesellschaftlich wohlstandsoptimalen Gleichgewicht sei.

Verteilungspolitisch bedeuten derartige Vorschläge eine rigide Umverteilung der Einkommen von unten nach oben. Die unteren Einkommensschichten stünden sich wegen des relativ geringen Betrages der Nationaldividende sehr viel schlechter, da alle bisheri-

gen Ausgaben des Sozialstaates wegfielen. Diese bisherigen Ausgaben würden u. a. dazu verwandt, den oberen Einkommenschichten — entsprechend dem Konzept der gleichen Grundausstattung — einen zusätzlichen Betrag, die Nationaldividende, zukommen zu lassen.

Geht es im Konzept der Nationaldividende nicht einmal dem Anspruch nach um Armutshilfe, so tritt das Konzept der negativen Einkommensteuer zumindest ideologisch mit diesem Anspruch auf. Ausgangspunkt dabei ist die Kritik an den beträchtlichen Verwaltungskosten des Sozialstaates<sup>32)</sup>. Milton Friedman etwa meint, daß es in den USA keine Armut mehr gäbe, wenn die staatlichen Kosten des „Krieges gegen die Armut“ direkt an die Bedürftigen ausgezahlt würden — z. B. über eine negative Einkommensteuer<sup>33)</sup>. Die vordergründige Plausibilität dieser Argumentation entlarvt sich jedoch sehr schnell, wenn man sich die Zahlen des Friedman-Plans anschaut. Danach soll eine vierköpfige Familie als Wohlfahrtsbasis 125 Dollar pro Monat erhalten<sup>34)</sup>, ein Betrag, der weit unter der offiziellen Armutsgrenze liegt.

Dieses Konzept geht zurück auf die Idee einer Social Dividend von Lady Rhys-Williams (1942)<sup>35)</sup>, einem Mitglied der britischen liberalen Partei. Die Idee wurde nach dem Zweiten Weltkrieg in Amerika begeistert von einem Teil der Ökonomen, insbesondere Milton Friedman, aufgenommen und zum Konzept der Negativen Einkommensteuer weiterentwickelt<sup>36)</sup>.

Das komplizierte System von sozialstaatlichen Zuwendungen soll durch ein Mindesteinkommen ersetzt werden, das jeder automatisch erhält, der über kein Arbeitseinkommen verfügt (also nicht alle Mitglieder der Gesellschaft wie im Konzept der Nationaldividende). Wird ein geringes Arbeitseinkommen erzielt, verringert sich die staatliche Zuwendung sukzessive, aber so, daß das insgesamt aus Arbeitstätigkeit und negativer Steuer erhaltene verfügbare Einkommen trotzdem steigt, bis man von einer bestimmten Höhe

<sup>27)</sup> Die Nationaldividende ist im strengen Sinne ebenfalls eine negative Einkommensteuer, wenn man alle staatlichen Transferzahlungen als negativen Ast des Steuersystems auffaßt.

<sup>28)</sup> Vgl. dazu u. a. B. Molitor, „Negative Einkommensteuer“ als allgemeine Fürsorgeleistung?, in: N. Preußner (Hrsg.), Armut und Sozialstaat, Bd. 1, München 1981.

<sup>29)</sup> Vgl. W. Engels u. a., Staatsbürgersteuer. Karl Bräuer Institut des Bundes der Steuerzahler, Heft 26, Bad Wörrishofen 1974. Die Autoren gehen etwa für die Bundesrepublik 1970 etwas gestaffelt ungefähr von einem monatlichen Betrag von 300 DM für jeden ab 14 Jahre aus, dessen Finanzierung den Staat 190 Mrd. DM kosten würden (S. 25 u. S. 67).

<sup>30)</sup> Vgl. K. Schmidt, Steuerpolitik im Umbruch?, in: H. Haller/H. C. Recktenwald, Finanz- und Geldpolitik im Umbruch, Mainz 1969, S. 180f.

<sup>31)</sup> Wie „gut“ derartige Modelle funktionieren, kann man gegenwärtig an der gewaltigen Zunahme von Armut und Elend in den USA ablesen.

<sup>32)</sup> Vgl. u. a. W. Engels, Die organisierte Verschwendung. Warum der Staat zuviel Geld verbraucht, in: Die Zeit vom 20. 3. 1981.

<sup>33)</sup> Zitiert nach ebd.

<sup>34)</sup> Vgl. zu den verschiedenen Reformvorschlägen M. Pfaff, Garantiertes Einkommen oder garantierte Arbeit, in: Wirtschaftswoche, (1972) 13, S. 34.

<sup>35)</sup> Vgl. J. Ryhs-Williams, Something to Look Forward To, London 1942; Teilabdruck in: dies., Taxation and Incentive, London 1953. Die Lady machte übrigens auch Arbeitsbereitschaft zur Voraussetzung des Empfangs der Sozialdividende.

<sup>36)</sup> Vgl. K. Roberts (Anm. 26), S. 62f.



des Arbeitseinkommens an beginnt, positive Steuern nach dem bekannten Prinzip zu bezahlen. Die Verfechter des Konzepts versprechen sich davon u. a. eine sozialpolitische Vereinfachung, einen Freiheitsgewinn für die Betroffenen und eine erhebliche Senkung der Verwaltungskosten<sup>37)</sup>.

In den USA wurde dieses Konzept im Gefolge der Slumunruhen und der „Krise der Großstädte“ gegen Ende der sechziger Jahre als Mittel im „Krieg gegen die Armut“ propagiert<sup>38)</sup>. Über 1 000 Ökonomen unterzeichneten 1968 eine in diese Richtung zielende Resolution an den amerikanischen Kongreß und ein entsprechender Vorschlag der Nixon-Administration scheiterte nur knapp<sup>39)</sup>. In den Jahren 1968 bis 1976 gab es zu dem Konzept vier großangelegte empirische Versuche, um die Wirkung der Negativen Einkommensteuer zu testen<sup>40)</sup>.

In allen Vorschlägen, theoretischen Modellen und empirischen Versuchen wird aber das Mindesteinkommen so niedrig angesetzt, daß die Armut damit keineswegs beseitigt wäre, ja sich durch den Wegfall der anderen sozialstaatlichen Leistungen eher noch verschärfte. Die Beseitigung der Armut ist aber auch gar nicht das eigentliche Ziel dieser Vorschläge, selbst wenn sie es suggerieren. Das primäre Ziel ist die Schaffung eines strukturellen Zwangs zur Erhöhung des Arbeitsangebotes für die schlecht bezahlten und stark belastenden Tätigkeiten, die selbst im gegenwärtigen System niemand annimmt<sup>41)</sup>, was aber im

Rahmen des neuen Konzepts „ökonomisch“ wäre. Gleichzeitig ergäbe sich auf der Grundlage des allgemeinen Mindesteinkommens die Möglichkeit für Lohnsenkungen und damit Kostenentlastungen der Unternehmer<sup>42)</sup>.

Das RaE, wie es mit den bisherigen Vorschlägen zur Negativen Einkommensteuer angestrebt wird, ist also erheblich mit einem Zwang zur Arbeit verbunden, ja sogar mit einer Steigerung des Zwangs, schlecht bezahlt und unter üblen Bedingungen zu arbeiten.

Insgesamt laufen diese konservativen bzw. neokonservativen Vorschläge zur Schaffung einer Negativen Einkommensteuer darauf hinaus, alle bisherigen sozialstaatlichen Ausgaben — über den „Vermittlungsschritt“, die Löhne mit Hinweis auf das RaE leichter senken zu können — den Unternehmern als Subvention zur Verbilligung ihrer Lohn- und Gehaltszahlungen zukommen zu lassen, wobei im blinden Vertrauen auf die Marktgesetze gehofft wird, daß sich dann Vollbeschäftigung einstellt, denn allein von dem Mindestbetrag, der den konservativen Vorschlägen zugrunde liegt, kann niemand überleben.

Ebenfalls in Richtung auf ein RaE weisen Vorschläge zur Lösung der EG-Agrarmisere. Das Dilemma landwirtschaftlicher Überproduktion, der Vernichtung von Lebensmitteln und des sich immer weiter erhöhenden Finanzierungsbedarfs zur Durchführung der Markt- und Preispolitik ist bekannt. Durch die weitgehende Aufgabe der Agrarpreisstützungspolitik und eine Annäherung des Agrarpreinsniveaus an das Weltmarktpreinsniveau soll der notwendige Agrarstrukturwandel beschleunigt werden. Die damit verbundenen Einkommensverluste landwirtschaftlicher Haushalte sollen durch direkte Transferzahlungen ausgeglichen werden. Nach einer Modellrechnung für die Bundesrepublik 1978 würden „selbst bei pessimistischen Annahmen“ bei der Aufgabe der Preisstützung Mittel in Höhe von 3,99 Milliarden DM eingespart, die ausreichen würden, um in der Bundesrepublik Deutschland rund 315 000 landwirtschaftlichen Haushalten jährlich nach dem Sozialhilfeprinzip 12 660 DM zu zahlen<sup>43)</sup>.

hen können“. (F. F. Piven/R. A. Cloward, Regulierung der Armut. Die Politik der öffentlichen Wohlfahrt, Frankfurt/M. 1977, S. 401.)

<sup>42)</sup> Vgl. u. a. K. Roberts (Anm. 26), S. 36f.

<sup>43)</sup> H. von Witzke, Grundzüge einer Mindesteinkommenssicherung für die Landwirtschaft der EG, in: Agrarwirtschaft (1980), S. 181; vgl. weiter zu der Diskussion H. Schrader, Mindesteinkommenssicherung — eine agrarpolitische Alternative, in: Agrarwirtschaft (1981), S. 347ff.; H. von Witzke, Alternative Einkommenspolitiken Preisstützung vs. Mindesteinkommenssicherung, in: Agrarwirtschaft

<sup>37)</sup> Vgl. u. a. B. Molitor (Anm. 28), S. 313.

<sup>38)</sup> Zu den verschiedenen Vorschlägen, die in der Diskussion waren, vgl. u. a. M. Pfaff (Anm. 34).

<sup>39)</sup> Vgl. dazu u. a. B. Badura, Perspektiven amerikanischer Sozialpolitik, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie (1973), S. 814ff.

<sup>40)</sup> Vgl. dazu u. a. D. L. Bawden/W. S. Harrar (Eds.), Rural Income Maintenance Experiment, Final Report, Madison 1976; D. Kershaw/J. Fair (Eds.), The New Jersey Income-Maintenance Experiment, Volume I: Operations. Surveys and Administration, New York — San Francisco — London 1976; P. K. Robins et al (Eds.), A Guaranteed Annual Income Evidence from a Social Experiment. Seattle Income Maintenance Experiment, New York u. a. 1980; H. Watts/A. Rees (Eds.), The New Jersey Income-Maintenance Experiment, Volume II: Labor-Supply Responsens, New York — San Francisco — London 1977. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Experimente geben K.-U. Gerhardt/A. Weber, (Anm. 1), S. 91ff. J. V. Almsiek, Die negative Einkommensteuer, Berlin 1980, S. 195ff.; A. Otten, Die negative Einkommensteuer als sozialpolitische Alternative, Frankfurt/M. u. a. 1977, S. 80ff.

<sup>41)</sup> Mit der negativen Einkommensteuer sollen die arbeitsfähigen Armen gezwungen werden, „die marginalen, saisonabhängigen, unregelmäßigen und niedrig bezahlten Arbeiten anzunehmen, die viele von ihnen angesichts der augenblicklichen Fürsorgeleistungen in der letzten Zeit verschmä-



Ob die gewünschten agrarpolitischen Ziele damit wirklich erreicht würden, sei dahingestellt<sup>44)</sup>. Ganz sicher allerdings würde damit keineswegs die notwendige Umstrukturierung in Richtung auf eine ökologischere Landwirtschaft gefördert. Die gesellschaftspolitische Zielrichtung derartiger Vorschläge wird aber besonders an folgendem deutlich: „Es wird (...) für zumutbar angesehen, daß zunächst eventuell vorhandenes Vermögen zu veräußern bzw. zu beleihen ist, ehe Transfer-

zahlungen gewährt werden“<sup>45)</sup>. Die Bauern sollen also ihr Land erst beleihen und dann verkaufen. Dieses im Rahmen der EG-Landwirtschaftsdiskussion vorgeschlagene RaE, das zur Abfederung der einkommenspolitischen Konsequenzen des neokonservativen Vertrauens auf das möglichst freie Wirken der Marktgesetze vorgeschlagen wird, ist also eher als „Recht“ auf Enteignung und Verarmung eines Teils der Bauern anzusehen.

## II. Zur neuen Diskussion um ein „Recht auf Einkommen“

Dieser Überblick über die bisherige Diskussion zum RaE bliebe unvollständig, ginge man nicht noch kurz auf die neuen, tastenden Argumentationsversuche im Umfeld der Ökologie- und Alternativbewegung ein.

Man sollte es kaum für möglich halten, wie weitgehend identisch bzw. eng verhaftet ein Teil dieser Vorstellungen den neokonservativen Vorstellungen ist. Die ökologische Partei in England schlägt etwa vor, „alle Leistungen zur sozialen Sicherung und alle Steuerfreibeträge durch eine einzige automatische Zahlung an jeden zu ersetzen“<sup>46)</sup>.

Die vorgeschlagene Höhe dieser Nationaldividende liegt etwa im Bereich des englischen Sozialhilfesatzes<sup>47)</sup>, der damit — problematisch genug — als ausreichend für ein „menschwürdiges Leben“ angesehen wird. Gleichzeitig fielen jedoch Sozialstaatsleistungen weg wie etwa „Arbeitslosenunterstüt-

zung, Leistungen bei Krankheit und Invalidität, Miet- und Gebührenerstattungen (für Strom, Gas, Wasser etc.), freie Schulmahlzeiten, Zuwendungen für Kleidung, Ergänzungen zum Familieneinkommen“ etc.<sup>48)</sup>. „Renten, Pensionen und Kindergeld würden ebenfalls stufenweise abgebaut“<sup>49)</sup>.

Sehr viele Menschen stünden sich also im Modell der englischen Ökologen sehr viel schlechter als im bestehenden englischen System der Sozialstaatlichkeit, während umgekehrt die höheren Einkommensschichten — da ja jeder in der Gesellschaft die Nationaldividende erhalte — einen Zugewinn erhielten. Dieser Umverteilungseffekt von unten nach oben würde noch dadurch verstärkt, daß zur Finanzierung dieses Modells u. a. die indirekten Steuern erhöht werden sollen<sup>50)</sup>. Die „heimlichen“ Ziele der konservativen Vorschläge zu einem RaE, nämlich das Arbeitsangebot für schlecht bezahlte und stark belastende Tätigkeiten zu erhöhen und einen Großteil der bisherigen sozialstaatlichen Ausgaben den Unternehmern faktisch als Subvention zur Verbilligung ihrer Lohn- und Gehaltszahlungen zukommen zu lassen, sprechen die englischen Ökologen offen aus: Die Nationaldividende würde den Arbeitsanreiz wieder einführen, „den der Wohlfahrtsstaat beseitigt hat“. Und „Unternehmer könnten mehr Arbeiter bei gleichen Lohnkosten einstellen. Geringe Bezahlung würde weniger unakzeptabel sein, weil es besser sein würde, seine Nationaldividende mit einem geringen Lohn zu erhöhen, als sie mit gar keinem Lohn zu erhöhen“<sup>51)</sup>. Damit soll die Arbeitslosigkeit bekämpft werden. Wie jedoch z. B. ein alleinstehender Erwachsener von 80 £ pro Monat

(1980), S. 349f.; G. Schmitt, EG-einheitliche Preise und nationale Einkommensbeihilfen?, in: Agrarwirtschaft (1980), S. 215ff.; ders., Vor einer Wende in der Agrarpolitik, in: Agrarwirtschaft (1980), S. 97ff.; M. Martin, Formen, Möglichkeiten und Wirkungen direkter Einkommensübertragungen an die Landwirtschaft, Göttingen 1974; M. Köster/S. Tangermann, Alternative der Agrarpolitik, Münster-Hiltrup 1976; B. Kneir, Mindesteinkommenssicherung und Sozialhilfe für die landwirtschaftliche Bevölkerung, Kiel 1981.

<sup>44)</sup> Vgl. u. a. H. Schrader (Anm. 43).

<sup>45)</sup> H. von Witzke: Grundzüge ... (Anm. 43), S. 178. Zeitlich befristet soll es allerdings einige Sonderbestimmungen geben, daß nur ein Teil des Vermögens der Landwirte in Anrechnung kommt.

<sup>46)</sup> The Ecology Party (Anm. 1), S. 30. Das Buch wurde von Mitgliedern des „Political Committee of the Ecology Party National Council, which is responsible for presenting Party policy at national level“ geschrieben.

<sup>47)</sup> Der vorgeschlagene Betrag liegt etwas über dem einfachen englischen Sozialhilfesatz, sieht als Mietzuschuß jedoch nur einen pauschalen, relativ kleinen Betrag vor, der in den meisten Fällen bei weitem nicht kostendeckend ist.

<sup>48)</sup> The Ecology Party (Anm. 1), S. 30.

<sup>49)</sup> Ebd., S. 59.

<sup>50)</sup> Vgl. ebd., S. 58.

<sup>51)</sup> Ebd., S. 31.



plus etwa 11 € Mietkostenzuschuß (= 364,— DM) leben soll, wenn er trotzdem keine Arbeit findet, reflektieren die englischen Ökologen nicht. Im übrigen dürfte ein derartiger Vorschlag die Unternehmen kaum zu einem ökologisch verantwortungsvolleren Handeln anhalten.

Sozialpolitisch ähnlich katastrophal wie die englischen Ökologen — wenn auch etwas vorsichtiger — argumentiert Klaus Gretschmann. Er kritisiert zwar durchaus differenziert und diskussionswürdig die traditionelle Strategie eines Rechts auf Arbeit und kommt zu dem Ergebnis: „Angesichts der marktwirtschaftlichen Unfähigkeit, aber auch der gesellschaftspolitischen Fragwürdigkeit, ausreichend traditionelle Arbeitsplätze zu schaffen, wird die Idee eines Rechts jedermanns auf ein garantiertes Einkommen zur bestandsträchtigen Funktionsnotwendigkeit von Gesellschaft und gleichzeitig — chancenreich — zu einem wirtschaftsreformpolitischen Hebel sozialer und ökonomischer Veränderungen.“<sup>52)</sup>

Der Teufel steckt jedoch — wie bei allen solchen Vorschlägen — im Detail. Gretschmann geht „in einem Gedankenexperiment“ — wie übrigens auch der evangelische Sozialethiker Yorik Spiegel<sup>53)</sup> — von einer Sozialdividende in Höhe von 500,— DM monatlich für jeden Deutschen über 14 Jahre aus. Dies ist weniger, als etwa Heiner Geißler schon 1976 als Armutsgrenze für einen Ein-Personen-Haushalt annahm<sup>54)</sup>.

Finanziert werden könnten die entsprechenden Kosten in Höhe von 300 Mrd. DM seines Erachtens — ähnlich wie es die englischen Ökologen vorschlagen — im wesentlichen „aus der bereits über den Staat umverteilten Masse“<sup>55)</sup>. Da auch die Bezieher hoher Einkommen in den Genuß der Sozialdividende kommen, impliziert das eine rigide Umverteilung von unten nach oben. Langfristig schlägt Gretschmann in Anlehnung an Popper-Lynkeus eine Art Arbeitsdienst zur Deckung des Grundbedarfs der Gesellschaft vor<sup>56)</sup>. Auf die Nähe der Vorschläge Popper-Lynkeus' zum nationalsozialistischen Arbeitsdienst ist bereits verwiesen worden.

<sup>52)</sup> Vgl. K. Gretschmann (Anm. 1).

<sup>53)</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 5. 7. 1983.

<sup>54)</sup> Vgl. H. Geißler (Anm. 4).

<sup>55)</sup> Er stützt sich dabei auf J. v. Almsiek, Die negative Einkommensteuer, Berlin 1980, S. 113. Daneben erwägt er die Einführung einer „Maschinensteuer“, einer „Luxussteuer“ und eines „Basisversorgungszuschlags“ bei höheren Einkommen.

<sup>56)</sup> Daneben schlägt er in Anlehnung an den englischen Fabiersozialismus die Ausweitung des genossenschaftlichen Sektors vor.

Für Michael Opielka<sup>57)</sup>, wissenschaftlicher Mitarbeiter der Fraktion der Grünen im Bundestag, wäre ein RaE „der sozialpolitische Ausdruck der überfälligen Abkoppelung von Arbeit und Einkommen“. Aufgrund der „höchstgradig arbeitsteiligen und technologisierten Produktionsweise“ könne der individuelle Beitrag zur Wertschöpfung der Wirtschaft nur schwer zugerechnet werden. Weiterhin wäre es nur konsequent, wenn die Gesellschaft jedem Mitglied das Recht auf (Über-)Leben einräumt, „ohne Ansehen der Person (...) die materielle Lebensgarantie zu geben“.

Auf diesem Hintergrund schlägt er ein generöseres Modell einer Sozialdividende vor (600,— DM monatlich + Wohngeld für jeden 400,— DM für Kinder, garantierte Mindestrente: 1 200,— DM). Die bisher geäußerte grundsätzliche Kritik an den Sozialdividende-Vorstellungen gilt für ihn nicht — oder nur begrenzt. Bei Erwerbstätigen will er „durch eine früher einsetzende Steuerprogression“ den Betrag wieder abschöpfen und die bisherigen Sozialstaatsausgaben stellt er auch nicht zur Disposition. Aber er sagt leider überhaupt nichts zur Finanzierungsproblematik der immensen Kosten seines Vorschlags.

Nach Joseph Huber könnte ein RaE „dazu beitragen, die Arbeitsmarktlage und soziale Spannungen zu entschärfen“<sup>58)</sup>. Es hätte seine Funktion vor allem als eine Art „Grundfinanzierung“ der Arbeiten im informellen Sektor<sup>59)</sup>. Das garantierte Einkommen müsse aber auf jeden Fall niedriger sein als das niedrigste Tarifgehalt<sup>60)</sup>. Damit räumt er unkritisch der ungebrochenen Weiterentwicklung des traditionellen Erwerbssektors Priorität ein. Ansonsten hat er anscheinend einen Lernprozeß durchlaufen. Nahm er 1982 noch die Finanzierung eines RaE unter Hinweis auf die oben dargestellte, ausgesprochen problematische Argumentation der englischen Ökologen für gegeben an<sup>61)</sup>, so ist er jetzt vorsichtiger geworden. Neuerdings meint er, ein garantiertes Einkommen dürfe die wichtigsten herkömmlichen Systeme sozialer Sicherung nicht ersetzen, sondern lediglich ergänzen<sup>62)</sup>.

Ähnlich wie Gerhardt/Weber entwickelt Joseph Huber ein harmonistisches Bild. Er

<sup>57)</sup> Vgl. M. Opielka, Von der sozialen zur ökosozialen Frage, in: Kommune, (1984) 1, S. 47 f.

<sup>58)</sup> J. Huber, Die verlorene Unschuld der Ökologie, Frankfurt/M. 1982, S. 177.

<sup>59)</sup> J. Huber, Die zwei Gesichter der Arbeit. Ungenutzte Möglichkeiten der Dualwirtschaft, Frankfurt/M. 1984, S. 206.

<sup>60)</sup> Vgl. J. Huber (Anm. 58), S. 178.

<sup>61)</sup> Ebd., S. 177.

<sup>62)</sup> Vgl. J. Huber (Anm. 59), S. 206.



meint, ein RaE läge „jenseits politischer oder weltanschaulicher Vorlieben im allgemeinen Interesse“<sup>63</sup>). Ein garantiertes Mindesteinkommen — so Gerhardt/Weber — müßten eigentlich alle wollen, da es allen nur Vorteile bringen würde: dem Staat, den Unternehmen, den Gewerkschaften, den Parteien, der Ökologiebewegung und Arbeitslosen<sup>64</sup>). Hier werden in unzulässiger Weise gesellschaftliche Interessengegensätze vertuscht. Entweder haben die Unternehmer ein Interesse an einem RaE (in der neokonservativen Version) oder aber die abhängig Beschäftigten, wenn der Arbeitszwang vermindert würde und sich damit ihre Position bei Konflikten verbessern würde.

Gerhardt/Weber entwickeln allerdings ein Konzept der negativen Einkommensteuer, das an einer Grenze liegt, bei dem das Mindesteinkommen so hoch (800,— DM monatlich) angesetzt ist<sup>65</sup>), das davon nicht in dem gleichen Maße wie bei den neokonservativen Modellen ein struktureller Arbeitszwang ausgeht. Weshalb sie aber eigentlich von nur 5 Mill. empfangsberechtigten Bundesbürgern ausgehen, bleibt unklar. Und ihr Finanzierungsmodell der Umverteilung von Sozialhilfe, Kindergeld, Arbeitslosenhilfe etc. dürfte analog den neokonservativen Modellen viele schlechter stellen als im gegenwärtigen System sozialer Sicherheit. Das wird im übrigen schon an der angenommenen Höhe des Mindesteinkommens deutlich. Eine Familie mit zwei Kindern hat bei einer Miete von 505,— DM nach den gegenwärtigen Regelungen Anspruch auf Sozialhilfe in Höhe von 1 783,— DM<sup>66</sup>). Im Modell von Gerhardt/Weber erhielte sie jedoch bestenfalls 1 600,— DM.

Bei der Analyse der Arbeitsmarktreaktionen stellen sie die Ergebnisse der ausgesprochen problematischen amerikanischen Versuche (darauf wird weiter unten eingegangen) sehr stark in den Vordergrund, wonach sich die Nachfrage nach Arbeit nur geringfügig vermindern würde — vermutlich um das Konzept den Unternehmern schmackhaft zu machen.

Demgegenüber dürfte die Einschätzung, daß es bei einem RaE in akzeptabler Höhe zu weitreichenden Veränderungen des Arbeits-

angebotes kommt, realistischer sein. Im folgenden soll u. a. gezeigt werden, daß dies unter bestimmten Kriterien auch durchaus wünschenswert ist.

Claus Offe<sup>67</sup>) analysiert die vorhandenen Konzepte zur Lösung des Problems der Arbeitslosigkeit mit dem Ergebnis, daß „Auswege, wie man ‚arbeiten‘ und von seiner Arbeit auch ‚leben‘ könnte (für alle), nicht zur Verfügung stehen“. Vorsichtig deutet er einen „dritten Weg“ zur Lösung des Arbeitsmarktproblems an: „eine egalitäre materielle Grundversicherung, die den Status eines Bürgerrechts“ hätte. Er bezweifelt jedoch die Finanzierbarkeit und fragt sich zu Recht, ob mit der „Brachlegung“ von Arbeitskraft nicht das menschliche Bedürfnis nach sinnvoller Tätigkeit verletzt wäre. Seine Andeutungen der Lösung des Problems in Richtung Eigenarbeit und partieller Selbstversorgung der Haushalte zielen anscheinend in die gleiche Richtung wie Johannes Bergers Argumentation. Diesem geht es um eine „partielle Abkoppelung der Lebensführung von Arbeits- und Warenmärkten“; u. a. mit Hilfe eines garantierten Mindesteinkommens soll „eine Umkehr jener Entwicklung“ eingeleitet werden, „die faktisch zur Abhängigkeit der Mehrheit der Bevölkerung vom Arbeitsmarktgeschehen geführt hat“<sup>68</sup>). Implizit steckt in diesem Modell ein partieller Zwang zur Eigenarbeit zwecks Selbstversorgung, der wenig mit „Befreiung“ und viel mit neuer Armut und Dualisierung der Gesellschaft zu tun hat.

André Gorz definiert das RaE als das Recht jedes Bürgers, „auf sein ganzes Leben verteilt das Produkt des nicht weiter reduzierbaren Quantums an gesellschaftlich notwendiger Arbeit zu erhalten, die er im Lauf seines Lebens zu erbringen hat“. Dieses Quantum soll etwa 20 000 Stunden pro Leben betragen oder „zehn Jahre Vollarbeitszeit oder zwanzig Jahre Teilzeitarbeitszeit oder — weit plausibler — vierzig Jahre unregelmäßige Arbeit, wobei Halbzeitperioden, Urlaubsperioden oder Perioden unbezahlter autonomer Tätigkeit oder unbezahlter Tätigkeit in einer Arbeitsgemeinschaft usw. einander abwechseln“<sup>69</sup>).

<sup>67</sup>) Vgl. C. Offe, Wer keine Arbeit findet, soll trotzdem essen dürfen, in: Frankfurter Rundschau vom 23. 8. 1983.

<sup>68</sup>) J. Berger, Alternativen zum Arbeitsmarkt, in: Mitteilungen aus Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, (1984) 1, S. 68.

<sup>69</sup>) A. Gorz, Wege ins Paradies, Berlin 1983, S. 68. Damit knüpft er an die Argumentation zur Lebensarbeitszeit von Gösta Rehn an. Vgl. For Greater Flexibility of Working Life, in: OECD Observer (1973) 62.

<sup>63</sup>) J. Huber (Anm. 58), S. 176.

<sup>64</sup>) Vgl. K.-U. Gerhardt/A. Weber (Anm. 1), S. 90f.

<sup>65</sup>) Vgl. K.-U. Gerhardt/A. Weber, Garantiertes Mindesteinkommen, Papier, vorgelegt auf dem Beratungstreffen „Garantiertes Mindesteinkommen“ der GRÜNEN im Bundestag vom 19. 1. 1984. Dieses Papier beruht auf ihrem Aufsatz (Anm. 1).

<sup>66</sup>) Vgl. H. Heseler/H. J. Kröger (Hrsg.), „Stell Dir vor, die Werften gehören uns . . .“. Krise des Schiffbaus oder Krise der Politik, Hamburg 1983, S. 160.



Es ist jedoch unklar, nach welchem Prinzip die 20 000 Stunden Lebensarbeitszeit verteilt werden sollen, vor allem, ob dies mit der einen oder anderen Form von Zwang geschehen soll oder auf der Grundlage von Freiwilligkeit, wie sich hie und da andeutet<sup>70</sup>).

Und unrealistisch ist Gorz' Vorstellung, das RaE über eine Besteuerung der automatisierten Produktion zu bezahlen.

Albert Hofmann und Stephan Leibfried<sup>71</sup>) schlagen aufbauend auf einer Kritik der Regelsatzformel in der Sozialhilfe ebenfalls eine Art RaE vor. Der einfache Regelsatz könnte ihres Erachtens z. B. „80% des gesellschaftlichen Durchschnittslohns aller alleinstehenden Arbeiter/Angestellten betragen“. Wenn man sich dann noch die Arbeitserzwingungsmechanismen in der Sozialhilfe „hinwegdenkt“, wäre „effektiv ein Recht auf angemessene, selbst definierte Arbeit statuiert“<sup>72</sup>). Leider reflektieren sie die Problematik nicht intensiver.

In keinem der vorgenannten Modelle und RaE-Konzepte ist also der Zwang zur Erwerbstätigkeit eliminiert worden, und erst in jüngster Zeit kommen unter dem Eindruck der zunehmenden Arbeitslosigkeit aus dem Umfeld der Ökologie- und Alternativbewegung Vorschläge, die dem Anspruch nach partiell dem Prinzip der Freiwilligkeit zur Erwerbstätigkeit Rechnung tragen. Dort wo diese Vorstellungen konkretere Gestalt annehmen, wird jedoch deutlich, wie eng sie der Logik neokonservativer Modelle der Sozialdividende und der Negativen Einkommensteuer verhaftet sind, sie also dem geäußerten Anspruch gar nicht gerecht werden können. Das garantierte Mindesteinkommen in den verschiedenen Modellen ist immer noch niedriger als das Anspruchsniveau, das selbst im gegenwärtigen, dauernd beschnittenen System sozialer Sicherheit besteht. Das dürfte u. a. mit den immensen Kosten derartiger Modelle zusammenhängen (z. B. schon 300 Mrd. DM bei 500,— DM Sozialdividende). Auch der großzügige Vorschlag von Michael Opielka, der bezeichnenderweise kein Wort über die Finanzierung verliert, dürfte — falls er reformpraktisch relevant würde — dieser Logik

erliegen. „Machbar“ wäre ein solcher Vorschlag nur bei einer sehr viel geringeren Sozialdividende, die sich vermutlich im Prozeß der politischen Durchsetzung dann auch ergeben würde.

Liegt das garantierte Mindesteinkommen aber noch unterhalb der gegenwärtigen Sozialhilfeansprüche, so daß man nicht davon leben kann, entspräche der Effekt einem der „heimlichen Ziele“ der neokonservativen Modelle, nämlich: das Arbeitsangebot für die schlecht bezahlten und belastenden Tätigkeiten zu erhöhen. Die freie Wahl zwischen „Schornstein und Surfbrett“ (Gretschmann), die Freiwilligkeit zur Erwerbstätigkeit wäre somit nichts als Ideologie.

Gleichzeitig käme es — wenn die bisherigen Sozialstaatsausgaben zur Finanzierung herangezogen werden — zu erheblichen Umverteilungseffekten von unten nach oben. Faktisch weisen ein Teil der aus dem Umfeld der Ökologie- und Alternativbewegung kommenden Vorschläge zu einem RaE, soweit sie konkretere Gestalt angenommen haben, in die Richtung der gegenwärtig in der CDU und der FDP diskutierten Strategie einer „Deckelung“ des Sozialsystems. Danach soll nur noch die „Grundversorgung“, das „sozialkulturelle Existenzminimum“ sozialstaatlich gewährleistet werden, weitergehende Ansprüche sollen nur durch Eigeninitiative, d. h. durch private Vorsorge erworben werden können<sup>73</sup>).

Will man den aufgezeigten Gefahren, die in den bisherigen Modellen des RaE stecken, entgegen und ein RaE installieren, das wirklich das Prinzip der Freiwilligkeit zur Erwerbstätigkeit gewährleistet und das gleichzeitig von der Finanzierungsseite her als „machbar“ erscheint, so wäre das am ehesten durch eine Strategie der „Sockelung“ bisheriger Sozialstaatlichkeit zu erreichen. Eine derartige „Sockelung“ wird ansatzweise bereits von Hofmann/Leibfried (s. o.) oder etwa der Redaktion der Zeitschrift „Widersprüche“ als „Soziale Garantie“ gefordert<sup>74</sup>), aber die Autoren kommen defensiv, in Abwehr gegenwärtiger Entwicklungen, zu ihren Forderungen. Ihnen fehlt die offensiv gewandte utopische Dimension, die den bisherigen Vorschlägen eines RaE eine so große Resonanz verschafft, auch wenn sie in der konkreten Ausgestal-

<sup>70</sup>) Vgl. ebd., S. 76 und S. 86.

<sup>71</sup>) Vgl. A. Hoffmann/S. Leibfried, Historische Regelmäßigkeiten bei Regelsätzen — 100 Jahre Tradition des Deutschen Vereins?, in: Neue Praxis, (1980) 3.

<sup>72</sup>) Kritiker sehen hier gleich die gesamte abendländische Zivilisation in Ost und West zusammenbrechen. Vgl. etwa F. Klanberg, Sozialhilfe: Reform oder Umfunktionierung zum Volkshonorar?, in: Sozialer Fortschritt, (1980) 11.

<sup>73</sup>) Vgl. dazu u. a. S. Pabst, Für eine liberale Erneuerung der Sozialsysteme, in: Liberal, (1983) 11, M. Miegel, Sicherheit im Alter, Stuttgart 1981, S. 31 ff.

<sup>74</sup>) Vgl.: Alternative Sozialpolitik, in: Widersprüche, (1984) 11, S. 126.



tung — wie aufgezeigt — ihre Utopie gerade nicht einlösen. Ohne utopische Idee<sup>74a)</sup> wird es aber keine soziale Bewegung geben, die eine „Sockelung“ bisheriger Sozialstaatlichkeit durchsetzen könnte. Die offensive Propagierung des Prinzips der „Freiwilligkeit zur

Erwerbstätigkeit“ könnte diese utopische Dimension erschließen, die es dann — als Gegenpol zu der immer mehr in den Blickpunkt geratenden Idee eines Arbeitsdienstes — ermöglichen würde, konkrete Schritte zur „Sockelung“ des Sozialsystems durchzusetzen.

### III. Zur Ausgestaltung und Finanzierung eines „Rechtes auf Einkommen“

Wie könnte nun solch eine „Sockelung“ des vorhandenen Sozialsystems, die in die Richtung der „Freiwilligkeit zur Erwerbstätigkeit“ weist, aussehen? Es können an dieser Stelle natürlich nur einige Grundprinzipien benannt werden.

Zunächst müßte bei der Ausgestaltung des RaE die Betonung auf „Recht“ liegen. Zwar wurde als wesentliches Fortschrittselement gegenüber der traditionellen Armenfürsorge 1961 im Bundessozialhilfegesetz der Rechtsanspruch auf Hilfeleistung verankert. Dieses Recht wird jedoch durch gesetzliche und verwaltungsrechtliche Ausführungsvorschriften und die bürokratische Praxis der Sozialhilfe-gewährung erheblich abgeschwächt<sup>75)</sup>. Es wären also Schritte in Richtung einer Routinisierung der Vergabe von Leistungen zu ergreifen — mit dem Ziel, daß der Erhalt des Grundeinkommens automatisch erfolgt, an keinerlei Bedingungen geknüpft werden darf und somit langfristig auch keine Antragspflicht mehr existiert.

Damit würde zum einen die unwürdige Praxis vieler Sozialämter gegenüber den Sozialhilfeberechtigten rigide beendet. Zum zweiten würde der Handlungsspielraum der Bürokratie (etwa nach anderen Kriterien als den offen ausgewiesenen) stark eingeschränkt<sup>76)</sup>. Zum

dritten würde verhindert, daß Administration und Politiker die Bedingungen so ausgestalten, wie es ihren jeweiligen gesamtgesellschaftlichen Zielen gerade entspricht<sup>77)</sup>. Und schließlich: Wäre der Erhalt des RaE an bestimmte Bedingungen geknüpft, so wäre es kein gleiches Recht mehr für alle.

Andererseits wird auch in den hier vorgetragenen Überlegungen, ein RaE auf der Grundlage des Prinzips der Freiwilligkeit zur Arbeit nur insofern für vernünftig gehalten, als es bestimmte gesellschaftliche Entwicklungen fördert, es u. a. auf gesellschaftlich sinnvolle Tätigkeiten hin orientiert. Die Form von Kontrolle, welche die gewünschte Entwicklung durch die Drohung mit dem Entzug der Existenzgrundlage durchsetzt, wird aber immer mit Herrschaft bzw. Unterdrückung verbunden sein. Hier wären besser neue Wege der Sozialpolitik zu beschreiten, solche die „hilfreich, aber nicht beherrschend sind“<sup>78)</sup>.

Diesem Ziel entspräche z. B. die Abschaffung des Arbeitszwanges, wie ihn die Sozialämter in zunehmendem Ausmaß praktizieren. Die ILO hat diese Praxis in der Bundesrepublik jüngst als Zwangsarbeit und mit ihren Statuten nicht vereinbar kritisiert. Vernünftiger wäre die Schaffung von Angeboten gesell-

zusammenleben, der zum Unterhalt herangezogen werden könnte). Die Benachrichtigungstermine bei Kürzung oder Streichung der Unterstützung wurden derart verkürzt, daß ohne Verluste bei den Zahlungen kein Einspruch mehr eingelegt werden konnte, und vieles mehr. Der Effekt war eine Ausgabensenkung. (Vgl. F. Piven/R. A. Cloward, Regulierung der Armut. Die Politik der öffentlichen Wohlfahrt, Frankfurt/M. 1977, S. 409f.)

<sup>77)</sup> So sollen etwa nach den Plänen des finnischen Arbeitsministers, Urpo Leppanen, weibliche Arbeitslose, die sich verpflichten, die weitere Arbeitssuche aufzugeben und im Haushalt zu bleiben, monatlich 1 000 Finnmark (467 DM) erhalten (vgl. Tageszeitung vom 17. 11. 1983). Mit dieser Regelung werden Frauen aus der Erwerbstätigkeit herausgedrängt (und damit gegenüber dem Mann diskriminiert), und es wird dem traditionellen Rollenklischee der Frau als Versorgerin des Mannes im privaten Bereich Vorschub geleistet.

<sup>78)</sup> Vgl.: Alternative Sozialpolitik, in: Widersprüche, (1984) 11, S. 131.

<sup>74a)</sup> Zum Problem der Utopie vgl. etwa A. Neusüss (Hrsg.), Begriff und Phänomen des Utopischen, Neuwied/Berlin 1972.

<sup>75)</sup> Vgl. dazu u. a. H. Hartmann, Standort und Perspektiven der Sozialhilfe im System sozialer Sicherheit, in: WSI — Mitteilungen, (1979) 12, S. 663ff.

<sup>76)</sup> Um das Problem zu verdeutlichen: das Department of Health, Education and Welfare in den USA änderte z. B. etwa Anfang der siebziger Jahre die Richtlinien für die öffentliche Wohlfahrt wie folgt: Es gab auf einmal längere und kompliziertere Antragsformulare und eine unsinnige Ausweitung der bürokratischen Nachweispflicht. Die Bestimmung, die die Länder- und Gemeindebehörden anwies, Antragstellern beim Ausfüllen der Formulare behilflich zu sein, wurde aufgehoben. Es wurde die Möglichkeit zur Hausdurchsicherung jederzeit bei Tag und bei Nacht geschaffen (um zu prüfen, ob etwa alleinstehende Mütter doch mit jemandem



schaftlich sinnvoller Arbeiten, die aber freiwillig wahrgenommen werden.

Ein weiterer wichtiger Schritt wäre die Abschaffung der finanziellen Verantwortlichkeit zwischen den Generationen, bevor Arbeitslosen- oder Sozialhilfe gezahlt wird. Viele Rentner z. B. leben lieber unterhalb des Sozialhilfeniveaus, als daß sie ihren Kindern zur Last fallen wollen.

Zentral für eine „Sockelung“ des vorhandenen Sozialsystems wäre natürlich die Heraufsetzung des Sozialhilfesatzes. Die bisherigen Warenkorbrechnungen, die als Grundlage dafür dienen, sind keinesfalls akzeptabel<sup>79)</sup>. Noch weniger zu akzeptieren ist allerdings die in den letzten Jahren sukzessive vollzogene Kürzung der Sozialhilfe noch weit unter die Regelsätze, die sich nach dem Warenkorbprinzip ergeben würden<sup>80)</sup>.

Ausgangspunkt zur Heraufsetzung des Sozialhilfesatzes könnte aber durchaus das Prinzip der Warenkorbrechnung für das Existenzminimum sein, denn aus der damit verbundenen gebrauchswertorientierten realgüterwirtschaftlichen Sichtweise ergibt sich eine leichtere Politisierbarkeit des Gegenstandes (Leibfried). Reichen wirklich vier Busfahrkarten pro Monat, um ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten?

Diese wenigen Punkte mögen hier genügen, um anzudeuten, welche Schritte der „Sockelung“ des vorhandenen Sozialsystems unternommen werden könnten, um langfristig ein RaE zu installieren, das dem Prinzip der Freiwilligkeit zur Erwerbstätigkeit Rechnung trägt.

Wieviel würde nun eine derartige „Sockelung“ kosten und wie könnte sie finanziert werden? In den aktuelleren Vorstellungen zu einem RaE ist vor allem an die Umlenkung und Effektivierung bisheriger Sozialstaatsausgaben gedacht. Will man demgegenüber die aufgezeigten unkalkulierbaren Risiken<sup>81)</sup> vermeiden, so gilt es, die durchaus zu diskutierende Effektivierung der Sozialstaatlichkeit getrennt von der Diskussion um ein RaE zu erörtern. Ausgangspunkt der Berechnung der

<sup>79)</sup> Vgl. zur Kritik etwa A. Hofmann/S. Leibfried (Anm. 71) und die dort angegebene Literatur.

<sup>80)</sup> Vgl. u. a. S. Leibfried, Bevor der Flurschaden unauslöschliche Spuren hinterläßt, in: Frankfurter Rundschau vom 21. 10. 1983, S. 10.

<sup>81)</sup> Als weiterer Punkt wäre zu nennen: wenn unter dem Anspruch einer grundlegenden Reform des Sozialsystems der „gesamte Kuchen“ der Sozialstaatsausgaben zur Disposition gestellt wird, so besteht immer die Gefahr, daß er im Prozeß der politischen Auseinandersetzung auf einmal immer kleiner wird.

Kosten eines RaE ist deshalb sinnvollerweise die Tabelle der Einkommensverteilung der privaten Haushalte nach allen bisherigen Umverteilungsmaßnahmen<sup>82)</sup>.

Beispielhaft, nur um Größenordnungen und den entsprechenden Finanzierungsbedarf aufzuzeigen, sei einmal von folgendem Modell<sup>83)</sup> ausgegangen: für die erste erwachsene Person im Haushalt 1 000,— DM pro Monat, für jede weitere 750,— DM und pro Kind 300,— DM. Liegt das verfügbare Einkommen unterhalb des Mindesteinkommens des jeweiligen Haushalts<sup>84)</sup>, so stockt der Staat es entsprechend auf. Um noch gewisse materielle Anreize zur Arbeit beizubehalten und Übergänge nicht so abrupt zu gestalten, erhöht sich bei Erwerbstätigkeit das Mindesteinkommen — wenn Lohn oder Gehalt unter der Schwelle des jeweiligen Mindesteinkommens liegen — um 20 %<sup>85)</sup> des erzielten Erwerbseinkommens. Sobald das erzielte verfügbare Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen höher wird als das Mindesteinkommen für den jeweiligen Haushalt plus 20 % des erzielten verfügbaren Einkommens, enden die Zahlungen des Staates, und es wird Einkommen wie bisher erzielt.

Auf der Grundlage der Zahlen in diesem sehr einfachen Modell ergäben sich nach einer groben Überschlagsrechnung<sup>86)</sup> zusätzliche Kosten für den staatlichen Haushalt der Bundesrepublik in Höhe von knapp 50 Mrd. DM.

Kann ein solcher Betrag in Anbetracht der gegenwärtigen Finanzprobleme und der „Spareuphorie“, deren angeblicher Sachzwang mittlerweile von fast der gesamten Bevölkerung akzeptiert ist, überhaupt aufgebracht

<sup>82)</sup> Vgl. Einkommensverteilung und -umverteilung 1981, in: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Wochenbericht, (1983) 30, S. 372f.

<sup>83)</sup> Das Modell darf nicht als konkreter Reformvorschlag aufgefaßt werden, dazu sind die der Einfachheit geschuldeten Schwächen viel zu groß. Etwa ist darin ein Effekt enthalten, der große Familien auseinanderreibt.

<sup>84)</sup> Es läßt sich darüber streiten, ob damit das Prinzip der Subsidiarität verletzt ist.

<sup>85)</sup> In der Literatur zur „Negativen Einkommensteuer“ wird mindestens 50 % für notwendig gehalten, damit der Arbeitsanreiz nicht untergraben wird. Die Annahme von einem solchen oder noch höheren Satz würde allerdings das Modell verteuern. Zum Problem des Arbeitsanreizes vgl. weiter unten.

<sup>86)</sup> Etwa wurde Gleichverteilung der Haushaltsgrößen im betroffenen unteren Einkommensbereich und in der Gesamtbevölkerung angenommen — eine für exakte Berechnungen sicher problematische Annahme. Zur Zahlengrundlage vgl.: DIW (Anm. 82) und Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1982. Arbeitsangebotsreaktionen wurden nicht berücksichtigt.



werden? Die Frage ist mit einem eindeutigen „Ja“ zu beantworten. Es ist nur eine Frage der bewußten politischen Prioritätensetzungen — und zwar ohne daß damit verbunden die Systemfrage gestellt würde.

Allein die jüngsten Steuerreformpläne der Bundesregierung sehen vor, Steuererleichterungen in Höhe von 25 Mrd. DM zu gewähren<sup>87)</sup>. Entsprechend umgelenkt wären das bereits die Hälfte der Kosten des RaE im obigen Modell.

Durchaus vernünftige Finanzierungsvorschläge, die von mehr traditionell linker Seite zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gemacht werden<sup>88)</sup>, erschließen ebenfalls Finanzierungspotentiale in der Größenordnung von 25 Mrd. DM.

Einsparungen auf der staatlichen Ausgaben-seite — und das ist bisher viel zu wenig diskutiert worden — ergäben sich beim Wegfall

von Projekten, die selbst nach kapitalistisch-industrialistisch immanenten Kriterien unsinnig oder zumindest umstritten sind. Beispiele dafür wären etwa der Rhein-Main-Donau-Kanal, den der ehemalige Bundesminister Hauff als „das dümmste Projekt seit dem Turmbau von Babel“ charakterisierte, oder die neue Schnellbahn-Trasse Hannover-Würzburg, deren Kosten allein mit 11,7 Mrd. DM veranschlagt sind<sup>89)</sup>.

Wenn man sich darüber hinaus vor Augen hält, daß ein großer Teil der gegenwärtigen Staatsausgaben die Entwicklung hin zu einem industrialistisch-kapitalistischen Zukunftsmodell der Gesellschaft gezielt fördert, so ergeben sich — wenn man mehr einem sozialen als einem technischen Ideal folgt — Einsparungen in erheblichem Ausmaß, die u. a. für ein RaE verwendet werden könnten. Die Finanzierung eines RaE in der Größenordnung des obigen Modells wäre also durchaus nicht völlig außerhalb des gegenwärtig Möglichen.

## „Wer arbeitet dann noch?“ — Die Reaktionen auf dem Arbeitsmarkt

Neben der Frage der Finanzierbarkeit ist der zweite zentrale Einwand, der gegen ein RaE erhoben wird: „dann arbeitet niemand mehr!“

Zunächst einmal ist festzuhalten: Wenn das RaE tatsächlich dazu führen würde, daß ein Großteil der Erwerbstätigen die Arbeit einstellen und sich mit dem Mindestnotwendigen begnügen würde, hieße das nichts anderes, als daß wir gegenwärtig in einem System von Zwangsarbeit leben und keineswegs in einem „freiheitlichen System“.

Weiterhin sollte sich jeder Kritiker des RaE zunächst einmal fragen, ob er selber aufhören würde zu arbeiten, bzw. auf welche Art und Weise sich sein eigenes Arbeitsangebot verändern würde.

Um das Argument, bei einem RaE arbeite niemand mehr, zu widerlegen, wird häufig auf die Ergebnisse amerikanischer empirischer Versuche mit der negativen Einkommensteuer verwiesen<sup>90)</sup>. Hier sei das Arbeitsan-

gebot bei einem garantierten Mindesteinkommen nur relativ gering, insgesamt in der Größenordnung von etwa 5 % zurückgegangen<sup>91)</sup>.

Mit diesen Versuchen kann jedoch nicht argumentiert werden, weil die verschiedenen Existenzminima in den Versuchsgruppen — gegenüber dem Niveau des Minimums im oben dargelegten Modell — viel zu niedrig angesetzt wurden<sup>92)</sup>, somit hier heftigere Arbeitsangebotsreaktionen zu erwarten sind. Zudem waren die Ergebnisse dieser methodisch insgesamt sehr problematischen Versuche nicht eindeutig. Es kam z. B. bei schwarzen Haushalten zu einer Erhöhung des Arbeitsangebotes<sup>93)</sup>. Im New-Jersey-Pennsylvania-Experiment kam es insgesamt bei 53 % der Familien zu einer Steigerung und nur bei 29 % zu einer Verringerung der Arbeitsein-

<sup>87)</sup> Vgl. Frankfurter Rundschau vom 22. 2. 1984.

<sup>88)</sup> Vgl. u. a. R. Hickel, Wer soll das bezahlen?, in: M. Bolle/P. Grottian (Hrsg.), Arbeit schaffen — jetzt!, Reinbek 1983.

<sup>89)</sup> Vgl. H. Wesemüller, Planungssystematik und Planungsablauf bei der Projektierung neuer Verkehrslinien, in: Neues Archiv für Niedersachsen, (1982) 3, S. 246.

<sup>90)</sup> Vgl. etwa K.-U. Gerhardt/A. Weber (Anm. 1), S. 80.

<sup>91)</sup> Vgl. A. Otten (Anm. 46), S. 92.

<sup>92)</sup> Als Richtschnur diente die offizielle Armutsgrenze, die meist prozentual unterschritten, aber für einzelne Versuchsgruppen um bis zu knapp 50 % überschritten wurde, wie etwa im Seattle-Denver-Experiment. Als höchstes garantiertes Mindesteinkommen wurde dabei für eine vierköpfige Familie 1971 5 600 \$ pro Jahr = 475 \$ pro Monat angesetzt. (Vgl. P. Robins et al [Eds.], A Guaranteed Annual Income. Evidence from a Social Experiment, New York u. a. 1980, S. 6.)

<sup>93)</sup> Vgl. A. Otten (Anm. 40), S. 91.



kommen<sup>94</sup>). Teilweise gingen die Haushalte mit geringem Einkommen „zu den bereits bestehenden konventionellen bundesstaatlichen Unterstützungsprogrammen über“<sup>95</sup>).

Wie würde sich nun bei einem RaE auf kulturell angemessenem Niveau das Arbeitsangebot verändern? Im folgenden sollen verschiedene Effekte benannt und gleichzeitig argumentiert werden, daß diese Effekte unter bestimmten gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen auch durchaus wünschenswert sind. Das Arbeitsangebot für die schlecht bezahlten, unqualifizierten, gesundheitsschädlichen und belastenden Tätigkeiten ginge bei einem RaE stark zurück. Niemand wäre mehr gezwungen, Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, „von denen man vorab ziemlich genau abschätzen kann, daß sie zu irreparablen Schädigungen für die intellektuelle Potenz, die körperliche und/oder psychische Verfassung der Arbeitenden führen werden“<sup>96</sup>).

Durch den Rückgang des Arbeitsangebots für derartige Tätigkeiten werden vermutlich die Löhne in diesem Bereich steigen. Dieser Effekt kann verteilungspolitisch durchaus als erstrebenswert angesehen werden, wenn man berücksichtigt, daß andere gesellschaftlich notwendige Arbeiten, die ein hohes Maß an Selbstverwirklichung gewährleisten, nicht gesundheitsschädlich sind etc., gegenwärtig trotzdem viel höher bezahlt werden. Durch die gestiegenen Löhne für derartige Tätigkeiten wird ein Druck auf das Rationalisierungsverhalten der Unternehmen ausgeübt, der den quantitativen Umfang derartiger Tätigkeiten vermindern dürfte. Vermutlich würde insgesamt damit eine viel weitergehende Humanisierung der Arbeit erreicht, als mit allen bisherigen Programmen<sup>97</sup>.

Zum zweiten ginge vermutlich das Arbeitsangebot zurück, das allein auf dem Geldanreiz beruht und das gleichgültig ist gegenüber Inhalt und Ziel der ausgeübten Tätigkeit. Die damit verbundene Verringerung sekundärmotivierter Arbeit, die ohne direktes und pri-

märes Interesse am Inhalt der Tätigkeit und ihrer vernünftigen Verrichtung verausgabt wird, ist ebenfalls als gesellschaftspolitisch durchaus wünschenswert anzusehen. Insgesamt käme dieser Effekt nur der Qualität der zu verrichtenden Arbeiten zugute. Beruf hätte dann etwas mehr mit „Berufung“ zu tun.

Zum dritten ginge vermutlich das Arbeitsangebot für die Produktion von Gütern zurück, die von vielen als gesellschaftlich nicht sinnvoll, unwürdig oder schädlich eingeschätzt werden — also etwa für die Produktion von bestimmten Giften, deren Einsatz in der Landwirtschaft der Industrieländer verboten ist, die aber in die Dritte Welt exportiert werden.

Zum vierten ginge vermutlich das Arbeitsangebot zurück, weil sich mehr Menschen nach der Maxime verhielten: „Es ist das Leben, das wichtig ist, nicht die Arbeit. Die Arbeit kann knapp sein, aber das Leben ist noch knapper.“<sup>98</sup>) Es käme zu einer zeitweiligen zeitweisen Schwerpunktsetzung auf andere Lebensbereiche — wobei jedoch keineswegs davon auszugehen ist, daß größere Gruppen gar nicht mehr arbeiten. Arbeit wird trotz Wertewandel nach wie vor von den meisten Menschen als zur Selbstverwirklichung gehörend angesehen. Hier würde vermutlich ein sehr produktiver Effekt auf die dann verrichteten Tätigkeiten wirksam. Die durch die zeitweise Schwerpunktsetzung der eigenen Lebensperspektive auf andere Bereiche entwickelten Fähigkeiten, wie etwa die Kultivierung von sozialen Beziehungen, von solidarischem zwischenmenschlichen Umgang etc. würden z. B. in erheblichem Ausmaß dem Arbeitsklima zugute kommen.

Zum fünften schließlich käme es vermutlich zu einer Verringerung des Arbeitsangebotes durch die Möglichkeit, aus der Erwerbstätigkeit auszusteigen, sich auf RaE zurückzuziehen, gleichzeitig aber durch Schwarzarbeit sein Einkommen aufzubessern. Diesen keineswegs wünschenswerten Effekt gälte es einerseits administrativ, andererseits aber vor allem durch den Versuch zu bekämpfen, eine gesellschaftliche Normenänderung zu erreichen, die derartiges nicht mehr augenzwinkernd toleriert.

Die hier grob umrissenen Effekte der Verringerung des Arbeitsangebotes durch ein RaE dürften quantitativ nicht das Ausmaß erreichen — von dieser These soll heuristisch erst einmal ausgegangen werden —, als daß sie nicht durch das Arbeitsangebot der gegen-

<sup>94</sup>) Vgl. M. Pfaff (Anm. 34), S. 36.

<sup>95</sup>) J. v. Almsiek (Anm. 40), S. 225.

<sup>96</sup>) M. Schumann, Bestandsaufnahme, Analyse und Entwicklungstrends im Produktionsbereich, in: H. O. Vetter (Hrsg.), Humanisierung der Arbeit als gesellschaftspolitische und gewerkschaftliche Aufgabe, Frankfurt/M. — Köln 1974, S. 54.

<sup>97</sup>) Die Erwartung und der Wunsch, daß von einem RaE starke Impulse zu einer Humanisierung der Arbeit ausgehen, stehen im Gegensatz zu den Vorstellungen von Gorz, der das RaE begleitet wissen möchte von einer Strategie der „Banalisierung der Berufe“, die Voraussetzung wäre die gesellschaftlich notwendige Arbeit „auf die breiteste Bevölkerung“ zu verteilen. (Vgl. A. Gorz, (Anm. 69), S. 76f.)

<sup>98</sup>) G. Adler-Karlsson, (Anm. 1), S. 482.



wärtig Erwerbslosen kompensiert werden könnte. Es ist sicher bei der zu erwartenden qualitativen Umstrukturierung des Arbeitsangebotes — die zum größten Teil als gesellschaftspolitisch durchaus wünschenswert anzusehen ist — mit Friktionen zu rechnen. Grundsätzlich dürfte es aber möglich sein, das

Prinzip der Freiwilligkeit in die Erwerbstätigkeit einzuführen, ohne daß die Gesellschaft zusammenbricht und niemand mehr arbeitet. Damit wäre das RaE gleichzeitig ein unbürokratischer Weg zur gesellschaftlichen Umverteilung von Arbeit, die heute zur Lösung der Krise breit diskutiert wird.

## V. „Recht auf Einkommen“ — eine sinnvolle Reformperspektive?

Erscheint es unter dem Aspekt der Finanzierbarkeit und des Arbeitsangebots und bei entsprechender Ausgestaltung des RaE als durchaus möglich und wünschenswert, eine derartige Reformmaßnahme anzugehen, so gibt es auf der anderen Seite bei näherem Hinsehen jedoch eine Reihe von Problemen, die diesen Eindruck relativieren.

Wenn der oben angedeutete Rotationseffekt nicht eintritt, daß nämlich viele — quer durch die Gesellschaft — zeitweise das Angebot des RaE nutzen und damit letztlich allgemein der Zugang zur Erwerbstätigkeit erleichtert wird, so würde das RaE die gegenwärtig feststellbare Tendenz der Spaltung der Gesellschaft in einen Kern- und einen marginalisierten Randbereich eher verstärken. Unter Hinweis auf das RaE wäre es noch leichter als bisher etwa Problemgruppen des Arbeitsmarktes (Frauen, ältere Arbeitnehmer, Behinderte etc.) dauerhaft auszugrenzen; dieser Zustand wäre zugleich politisch nicht mehr so brisant.

Erwerbsarbeit dient aber auch der Strukturierung und Sinngabe des Lebens, ist zentral für das Selbstwertgefühl. Werden die Zugangsmöglichkeiten für Teile der Gesellschaft systematisch erschwert, so führt das bei den Betroffenen trotz RaE zu Gefühlen der Minderwertigkeit, zu Apathie etc. Betätigungen im informellen Sektor, für die das RaE als eine Art Bezahlung angesehen werden kann, können gegenwärtig m. E. nur dann einen Ausgleich bieten und die produktive Potenz, die sich Vertreter des Konzepts der Dualwirtschaft erhoffen, voll entfalten, wenn sie als Ergebnis eines bewußten, freien Entschlusses gegen die Erwerbstätigkeit aufgenommen werden, wenn jeder jederzeit wieder die Möglichkeit hat, in den Erwerbsektor zurückzukehren. Die von Offe und Berger<sup>100)</sup> optimistisch gesehene Perspektive einer „partiellen

Abkoppelung der Lebensführung von Arbeits- und Warenmärkten“ dürfte ohne diese Möglichkeit für Teile der Gesellschaft nur zu einer Marginalisierung führen.

Das RaE könnte also die Tendenz zur Spaltung der Gesellschaft unterstützen, indem es sie erträglicher macht, und zugleich die in der gegenwärtigen Entwicklung feststellbare fortschreitende Auflösung gewachsener sozialer Zusammenhänge und immer stärkere Unverbindlichkeit sozialer Kontakte fördern. Der einzelne wird immer mehr der „vereinzelt Einzelne“. Dies sind Elemente eines Wandels der Form der Herstellung des gesellschaftlichen Zusammenhangs; Hirsch bezeichnet ihn als „fordistische Vergesellschaftung“ und erklärt daraus das Entstehen der neuen sozialen Bewegungen<sup>101)</sup>. Weil das RaE die Tendenz zur Unverbindlichkeit verstärken könnte, lehnten z. B. einige Alternativprojekte dieses ab, da es sie bei der Lösung der täglichen Probleme ihrer Praxis eher behindern würde<sup>102)</sup>.

Würde nun ein sich minderwertig fühlender, durch immer stärkere Unverbindlichkeit der sozialen Beziehungen charakterisierter Teil der Gesellschaft sich nicht eher der Berieselung durch neue Massenmedien hingeben und apathisch gesellschaftliche Entwicklung noch weniger als bisher als Produkt eigenen Handelns begreifen? Würde die Lösung von aktuell lebensbedrohenden Fragen etwa in den Bereichen Ökologie oder Rüstung, die ein gesellschaftlich verantwortungsvolles Verhalten voraussetzen, nicht eher behindert? Welchem Begriff von Gesellschaftlichkeit würde überhaupt mit dem RaE Vorschub geleistet? Würden auf dem Hintergrund einer derarti-

<sup>99)</sup> Vgl. u. a. J. Esser u. a., Das Modell Deutschland und seine Konstruktionsschwäche, in: Leviathan, (1979) 1.

<sup>100)</sup> Vgl. J. Berger (Anm. 68); C. Offe (Anm. 67).

<sup>101)</sup> Vgl. J. Hirsch, Der Sicherheitsstaat, Frankfurt/M. 1980; J. Hirsch/R. Roth, „Modell Deutschland“ und neue soziale Bewegungen, in: Probleme des Klassenkampfes, (1980) 40.

<sup>102)</sup> Vgl. W. Hanisch, Garantiertes Einkommen und alternative Projekte, Referat auf der Fachtagung „Garantiertes Mindesteinkommen“ 4. bis 6. Mai 1984 in Achberg.



gen Entwicklungsperspektive — da bestimmte menschliche Bedürfnisse (nach sozialem Eingebundensein, nach Anerkennung, nach sinnvoller Tätigkeit etc.) nicht erfüllt werden — nicht umgekehrt autoritäre Lösungen wie die Idee eines Arbeitsdienstes, die diesen Bedürfnissen in entfremdeter Form Rechnung trägt, neuen Auftrieb erhalten?

All diese Fragen müssen intensiver, als es hier geschehen kann, diskutiert werden. Eines soll jedoch festgehalten werden: Die Ergebnisse einer derartigen Reformmaßnahme hängen eng mit der Art und Weise ihrer Durchsetzung zusammen. Würde das RaE heute als sozialstaatliches Geschenk von oben eingeführt, so wäre die Gefahr relativ groß, daß sich die weitere gesellschaftliche Entwicklung in die eben angedeutete problematische Richtung bewegt.

Das RaE wird seine produktiv-emanzipativen Potenzen nur entfalten, wenn es als Produkt der Aktivitäten einer breiten sozialen Bewegung begriffen und durchgesetzt wird, einer Bewegung, die insgesamt einen „drastic cultural change“ initiiert, den bereits Erich Fromm als notwendig eng verbunden mit einem RaE gesehen hat<sup>103</sup>).

Der weite und noch sehr heterogene Bereich der Initiativen und Gruppen der Kritiker des gegenwärtig gezielt angestrebten industrialistisch-kapitalistischen Zukunftsmodells, aus dem heraus auch die neueren Forderungen nach einem RaE kommen, könnte durchaus sozialer Träger einer Bewegung zur Durchsetzung des RaE sein.

Damit die gesellschaftliche Entwicklung mit einem RaE nicht die angedeutete problemati-

<sup>103</sup>) Vgl. E. Fromm, *The Psychological Aspects of the Guaranteed Income*, in: R. Theobald (Ed.), *The Guaranteed Income*, New York 1965, S. 188.

sche Richtung einschlägt, ist es entscheidend, daß die in diesen Bewegungen vorhandenen Tendenzen einer Orientierung auf „gesellschaftlich sinnvolle Arbeit“, auf „sozial nützliche Produktion“ dominant werden. Sozial zu verorten sind diese Tendenzen besonders zum einen bei Teilen der Alternativbewegung, zum anderen in den links-gewerkschaftlichen Initiativen zur sozial nützlichen Produktion<sup>104</sup>). Hier deutet sich eine „höhere“ Form von Gesellschaftlichkeit an, von bewußtem und verantwortlichem Sich-Beziehen auf andere Teile der Gesellschaft.

Wenn diese noch sehr heterogene Bewegung das RaE als Chance der Verbesserung ihrer Arbeits- und Aktionsmöglichkeiten begreift<sup>105</sup>) und sich gleichzeitig durch die Thematisierung gesellschaftlich sinnvoller Produktion bei der Finanzierungsproblematik des RaE (d. h. etwa dem Streichen aller staatlichen Ausgaben, die gezielt auf eine Förderung des industrialistisch-kapitalistischen Zukunftsmodells hinauslaufen) weiter ausbreitet, so würde zum einen das RaE eventuell durchsetzbar, zum zweiten aber im Prozeß der Durchsetzung vermutlich die angedeutete problematische Entwicklungsperspektive vermieden. Damit ergäben sich dann vermutlich weitreichende Veränderungen und überraschende Lösungen von Problemlagen in den unterschiedlichsten gesellschaftlichen Bereichen, die aus Platzmangel leider an anderer Stelle weiterdiskutiert werden müssen.

<sup>104</sup>) Vgl. dazu u. a. R. Duhm u. a. (Hrsg.), *Wachstum alternativ. Kritisches Gewerkschaftsjahrbuch 1983/1984*, Berlin 1983.

<sup>105</sup>) Wie oben dargelegt, gibt es in Alternativprojekten allerdings auch Abwehrtendenzen gegen das RaE.



## Hans-Günter Guski / Hans J. Schneider: Betriebliche Vermögensbeteiligung — ein Ausweg?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/84, S. 3—14

Seit über 30 Jahren beteiligen in der Bundesrepublik Unternehmen ihre Mitarbeiter freiwillig am Gewinn und Kapital. Gegenwärtig sind es rund 1 000 Unternehmen mit insgesamt einer Million Arbeitnehmer, die 6 Mrd. DM Produktivkapital besitzen.

Diese betrieblichen Beteiligungsmöglichkeiten sind in der Vergangenheit aus Mangel an gesicherten Erkenntnissen stets unterschiedlich beurteilt worden. So konnte vor allem gewerkschaftlichen Befürchtungen, zu Miteigentümern gewordene Mitarbeiter würden die Geschlossenheit der Arbeitnehmerorganisationen schwächen und sogar aus der Gewerkschaft austreten, nicht beweiskräftig widersprochen werden. Erst Ende 1983 durch das Institut für deutsche Wirtschaft und die Gesellschaft für innerbetriebliche Zusammenarbeit veröffentlichte schriftliche und mündliche Befragung aller Beteiligungsunternehmen (Geschäftsleitungen und Betriebsräte), an der 85 Prozent teilnahmen, vermittelte erstmalig einen repräsentativen Querschnitt über tatsächliche Auswirkungen betrieblicher Beteiligungspraxis.

Auf einen kurzen Nenner gebracht lauten die wichtigsten Erfahrungen: Die Beteiligung der Mitarbeiter am arbeitgebenden Unternehmen bringt spürbare Vorteile für Unternehmen und Mitarbeiter. Für die Mitarbeiter beinhalten die Beteiligungsofferten eine Verbesserung der materiellen Situation, eine zusätzliche Möglichkeit der individuellen Vermögensbildung und gesicherte Arbeitsplätze. Die Unternehmen gewinnen Mitarbeiter, die mehr Verständnis für wirtschaftliche Belange sowie mehr Interesse am Unternehmen zeigen, verbessern ihre Liquidität bzw. ihre Eigenkapitalbasis und stärken damit insgesamt ihre Leistungskraft. Darüber hinaus erweisen sich Beteiligungsunternehmen durchaus als gewerkschaftsneutral: Beteiligte Mitarbeiter verlieren weder ihr Interesse an den Gewerkschaften noch treten sie aufgrund ihrer Miteigentümerschaft aus den Arbeitnehmerorganisationen aus; Betriebsräte registrieren sogar wegen Übernahme zusätzlicher Funktionen einen Zuwachs an Einfluß.

Die betriebliche Vermögensbeteiligung ist also kein Irrweg, sondern sie leistet einen Beitrag, Arbeitnehmer stärker in Betrieb und Gesellschaft zu integrieren. Das am 1. Januar 1984 in Kraft getretene Vierte Vermögensbildungsgesetz (936-DM-Gesetz) wird diese Tendenzen nachhaltig fördern.

## Hermann Adam: Betriebliche Vermögensbeteiligung — ein Irrweg?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/84, S. 15—25

Das Produktivvermögen ist in der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor sehr einseitig verteilt. 1983 besaßen 2,4 Prozent der privaten Haushalte 50 Prozent des Eigentums an gewerblichen Unternehmen. Diese Konzentration ist gesellschaftspolitisch bedenklich, weil Produktivvermögen wirtschaftliche und gesellschaftliche Macht verleiht. Ziel der Vermögenspolitik muß es daher sein, die sich aus dem Produktivvermögen ableitende Verfügungs- und Entscheidungsgewalt über Menschen und Maschinen anders zu verteilen.

Guski/Schneider haben vor kurzem eine empirische Untersuchung über die Ergebnisse betrieblicher Vermögensbeteiligungsmodelle vorgelegt, die es ermöglicht zu prüfen, ob diese Systeme geeignet sind, das oben genannte Ziel der Vermögenspolitik zu verwirklichen. Ihre Ergebnisse belegen: Unternehmen, die ein betriebliches Vermögensbeteiligungsmodell bei sich praktizieren, haben in der Regel erhebliche Liquiditätsvorteile. Arbeitnehmer erlangen manchmal beachtliche Vermögenswerte, treten — entgegen früheren Befürchtungen von Gewerkschaftsseite — nicht aus der Gewerkschaft aus, erlangen aber in der Mehrzahl der Fälle keine Mitbestimmungsrechte im Unternehmen, die über das gesetzlich Geforderte hinausgehen.

Da eine Umverteilung der Entscheidungsbefugnisse nicht stattfindet, betriebliche Vermögensbeteiligungsmodelle Steuerausfälle nach sich ziehen und viele Arbeitnehmer von dieser Begünstigung ausgeschlossen bleiben, wird die betriebsbezogene Vermögensbeteiligung als kein gangbarer Weg bezeichnet. Statt dessen wird der Einführung der paritätischen Mitbestimmung und überbetrieblichen Lösungen der Vermögensbeteiligung als Instrumente zur Kontrolle wirtschaftlicher Macht der Vorzug gegeben.



## Werner Sengenberger / Hans Gerhard Mendius: Qualifizierung im Betrieb und Arbeitsmarktentwicklung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/84, S. 27—38

Die Beseitigung der Arbeitslosigkeit bleibt für den Rest des Jahrzehnts die vorrangige gesellschafts- und arbeitsmarktpolitische Aufgabe. Zur Erreichung dieses Ziels und darüber hinaus zur Sicherung eines hohen Beschäftigungsstandes sind die Erhaltung, Verbesserung und Erneuerung des Qualifikationsbestandes im Zuge der Modernisierung der Volkswirtschaft, die Korrektur ungleicher Bildungschancen und die vorbeugende Qualifizierung von Arbeitskräften zur Vermeidung zukünftiger Qualifizierungslücken von nicht zu unterschätzender Bedeutung.

Im vorliegenden Beitrag wird dafür plädiert, das Instrumentarium öffentlicher Qualifizierungspolitik durch die Einbeziehung der Förderung der innerbetrieblichen Erwachsenenqualifizierung auszuweiten. Diese Förderung dürfte nicht zu Lasten der Jugendlichereinbildung gehen und hätte zusätzlich zu den Maßnahmen nach dem Arbeitsförderungs-gesetz zu erfolgen, deren Wirksamkeit nicht nur durch das in Zeiten der Unterbeschäftigung zwangsläufig steigende Risiko der Wiedereingliederung in ein Arbeitsverhältnis nach einer externen Maßnahme, sondern zusätzlich durch gesetzliche und administrative Leistungs- und Zugangseinschränkungen verschlechtert wurde.

Um den anstehenden Anforderungen gerecht zu werden, bedarf es der Einbindung und Zielorientierung der innerbetrieblichen Qualifizierung in den Zusammenhang einer öffentlichen Qualifizierungspolitik. Die Begleitforschung zum Schwerpunkt „Berufliche Qualifizierung“ des arbeitsmarktpolitischen Sonderprogramms von 1979 lieferte wichtige Hinweise für die Formulierung eines solchen Konzepts.

## Axel Bust-Bartels: Recht auf Einkommen?

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 28/84, S. 39—54

Als Lösungsmöglichkeit verschiedener gesellschaftlicher Problemlagen wie Armut, Arbeitslosigkeit und unentgeltlicher Arbeit im informellen Sektor wird ein „Recht auf Einkommen“ (RaE), das auf dem Prinzip der Freiwilligkeit zur Erwerbstätigkeit beruht, diskutiert.

Ausgehend von einem historischen Überblick über die bisherigen Vorstellungen, die in Richtung auf ein RaE zielen — mit dem Ergebnis, daß bisher immer offen oder verdeckt ein Zwang zur Erwerbsarbeit eingebaut war —, werden die zunächst naheliegenden Einwände: „das ist nicht finanzierbar“ und „dann arbeitet niemand mehr“ reflektiert. Das Ergebnis ist überraschend. Sowohl unter dem Aspekt der Finanzierbarkeit wie dem des Arbeitsangebotes erscheint eine derartige Reformperspektive zur Lösung der aktuellen Krisenprobleme als durchaus „machbar“.

Trotzdem gibt es eine Reihe von Problemen, die eine aufkommende Reformeuphorie in diese Richtung dämpfen. U. a. besteht die Gefahr, daß ein RaE die gegenwärtig feststellbare Tendenz einer Spaltung der Gesellschaft in einen Kern- und einen Randbereich fördert.

Die Gefahren einer derartigen Reformperspektive werden jedoch in dem Maße vermindert, wie das RaE nicht als sozialstaatliches Geschenk, sondern als Produkt der Aktivitäten einer breiten sozialen Bewegung eingeführt wird.

Sozial zu verorten wäre eine solche Bewegung in dem weiten Bereich der neuen sozialen Bewegungen unter Einschluß der links-gewerkschaftlichen betrieblichen Initiativen der Produktkonversion hin zu sozial nützlicher Produktion.

Wenn der hier vorfindbare höhere Begriff von „Gesellschaftlichkeit“, von bewußtem und verantwortungsvollem Sich-Beziehen auf andere Teile der Gesellschaft in die Reformperspektive eines RaE eingebracht wird, sich eng damit verbindet, so könnte sich allerdings auf dieser Grundlage eine weitere gesellschaftliche Entwicklung ergeben, die ganz neue Dimensionen erschließt, die größeren Anlaß zur Hoffnung bietet als die gegenwärtige Situation.