

Hartmann, Hellmut

Article — Digitized Version

## ”Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem”: Bemerkungen zu einem Buch, das uns auffiel

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Hartmann, Hellmut (1966) : ”Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem”: Bemerkungen zu einem Buch, das uns auffiel, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 46, Iss. 1, pp. 35-41

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/133559>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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

# „Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem“

Bemerkungen zu einem Buch, das uns auffiel \*)

Hellmut Hartmann, Hamburg

Mag der unbefangene Betrachter auch in Erstaunen versetzt sein über die gerade in einer Wohlstandsgesellschaft aufkommenden und zunehmend an Nachdruck gewinnenden Forderungen nach einer breiteren Vermögensstreuung — festzustellen bleibt: Mit dem steilen wirtschaftlichen Aufschwung Westdeutschlands — und damit verbunden dem sich ausbreitenden, mehr oder weniger ausgeprägten allgemeinen Wohlstand <sup>1)</sup> — wuchs *pari passu* das Unbehagen an der bestehenden Eigentumskonzentration sowie der ungleichen Verteilung des periodischen Vermögenszuwachses, wie sie sich schon im Zuge des marktwirtschaftlichen Verteilungsprozesses regelmäßig einzustellen pflegt, darüber hinaus in der Bundesrepublik jedoch ihre besondere Ausprägung in einer extrem hohen Selbstfinanzierung der Industrie in den fünfziger Jahren fand. <sup>2)</sup> Verstärkt wurde jenes Unbehagen in dem Maße, wie sich die Erkenntnis durchsetzte, daß, trotz aller Beschwörungen des „sozialen“ Charakters der Marktwirtschaftsordnung und angesichts der Tatsache, daß die Bundesrepublik Deutschland, was den Umfang der Sozialleistungen, gemessen in Prozenten des Sozialprodukts, betrifft, an der Spitze aller Industrienationen liegt <sup>3)</sup>, der Prozeß der sekundären Einkommensverteilung, wie er sich im System der sozialen Sicherung und durch direkte staatliche Leistungen an private Haushalte vollzieht, weitgehend als horizontaler, denn als vertikaler Redistributionsvorgang abläuft.

Da eine Eigentumsbildung erst in dem Maße einsetzen kann, wie das verfügbare Einkommen die laufenden Verbrauchsausgaben nachhaltig übersteigt, wird die

Verteilung des laufenden Vermögenszuwachses einen weit größeren Grad der Ungleichheit aufweisen müssen, als die in der gleichen Periode bestehende persönliche Einkommensverteilung. So entfielen von der gesamten Nettovermögensbildung der privaten Haushalte in der Bundesrepublik in den Jahren von 1950 bis 1959 auf die 9,5 Mill. Haushalte der Arbeiter, Angestellten und Beamten 31,0 Mrd. DM, auf die 5,2 Mill. Rentnerhaushalte 9,6 Mrd. DM und auf die 2,8 Mill. Haushalte der Selbständigen 112,1 Mrd. DM. Auf die 84 % der Haushalte von Beziehern von Masseneinkommen kamen somit 26,6 % der Nettovermögensbildung, wohingegen die 16 % der Selbständigenhaushalte mit 74,4 % am privaten Vermögenszuwachs beteiligt waren. <sup>4)</sup>

Angesichts dieser Entwicklung nimmt es nicht wunder, wenn seit Jahren auf gesellschaftlicher und politischer Ebene über die Verwirklichung einer „gerechten“, d. h. gleichmäßigeren Einkommens- und Vermögensverteilung diskutiert wird, und von zahlreichen Verbänden und Gruppen Vorschläge und Pläne veröffentlicht werden. <sup>5)</sup> Und wollte man die Parteien bzw. ihre Repräsentanten beim Worte nehmen, stünde eine zielbewußte Einkommens- und Vermögensverteilungspolitik — neben dem Einsatz geld- und finanzpolitischer Methoden zur Verhinderung bzw. Überwindung konjunktureller Schwankungen und struktureller Krisen und ordnungspolitischer Mittel zur Neutralisierung wirtschaftlicher Macht — in der Dringlichkeitsskala ökonomischer Ziele an der Spitze. <sup>6)</sup>

\*) Bruno Molitor: Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem. Tübingen 1965.

<sup>1)</sup> So stieg das Volkseinkommen von 75,2 Mrd. DM im Jahre 1950 auf 342,0 Mrd. DM im Jahre 1965, und im gleichen Zeitraum erhöhte sich die Brutto Lohnsumme von 44,1 Mrd. DM auf 225,0 Mrd. DM, was einer Steigerung von 50,2 % entspricht. Vgl.: Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 1965, S. 552; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1965/66. Stabilisierung ohne Stagnation. Stuttgart und Mainz 1965, S. 56 u. 214.

<sup>2)</sup> Im Schnitt der Jahre 1950 bis 1960 wurden die Investitionen zu 70 % aus Mitteln der Selbstfinanzierung bestritten. Vgl.: Carl Föhl und Mitarbeiter: Kreislaufanalytische Untersuchung der Vermögensbildung in der Bundesrepublik und der Beeinflussbarkeit ihrer Verteilung. Tübingen 1964. S. 59.

<sup>3)</sup> Der Anteil der öffentlichen Sozialleistungen am Bruttosozialprodukt betrug nach Mitteilung des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung im Jahre 1964 13,4 % (In: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 12. Mai 1965, S. 655) und 15 % im Jahre 1965 (In: Die Welt vom 28. Dezember 1965).

<sup>4)</sup> Vgl. dazu Carl Föhl und Mitarbeiter: a. a. O., S. 63 ff. Ganz offensichtlich beträgt der Anteil der Selbständigenhaushalte an der Gesamtzahl der Haushalte nur 16 und nicht 17 % (S. 64). Damit wäre der tatsächliche Konzentrationsgrad noch um ein geringes höher.

<sup>5)</sup> Aus der Vielzahl der Veröffentlichungen seien hier genannt: Eigentumsbildung in sozialer Verantwortung. Der Text der Denkschrift des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland erläutert von D. Dr. Eberhard Müller. Hamburg 1963 <sup>2)</sup>; Die Sozialzyklika Papst Johannes XXIII: Mater et Magistra. Freiburg 1962 <sup>2)</sup>, S. 141 ff.; Georg Leber: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Ein Programm und sein Echo. 3 Bde., Frankfurt am Main 1964 und 1965; Heinz-Dietrich Ortlieb: Die Legende vom Volkskapitalismus. Zur Rolle des Privateigentums in unserer heutigen Wirtschaftsordnung und Wirtschaftsstruktur. In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, 7. Jg. (1962), S. 11 ff.

<sup>6)</sup> Vgl. Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands vom 15. November 1959; Regierungserklärung des Bundeskanzlers. In: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 11. November 1965, S. 1441.

Dabei werden an eine breitere Eigentumsstreuung durchaus unterschiedliche Ideologien geknüpft: Man erhofft sich eine Vergrößerung des individuellen Freizeitspielraumes sowie eine Förderung verantwortungsbewußten Handelns in der Gemeinschaft, sieht in ihr sogar ein Mittel der gesellschaftlichen Neuordnung und erwartet eine Entschärfung der Auseinandersetzungen in Lohnverhandlungen, verbunden mit einer erhöhten sozialen Sicherheit des Eigentümers. Indessen: „Einigkeit besteht . . . darüber, daß der Weg zum Vermögen allen Gliedern der Wirtschaftsgesellschaft leichter gemacht werden sollte und daß das Ziel einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung heute nicht mehr utopisch ist.“<sup>7)</sup> Jedoch: „Strittig sind die Wege, die von der bloßen Förderung des Sparens aus dem gegebenen Einkommen zu Maßnahmen reichen, die die Vermögensbildung mit einer Veränderung der Einkommensverteilung koppeln“<sup>8)</sup>, und groß ist die Kluft die sich auftut zwischen den mit großem Aufwand proklamierten Dekonzentrationszielen und -plänen auf der einen und dem im Vergleich zum bestehenden Ungleichheitsgrad der Vermögensverteilung geringen Effizienzgrad der tatsächlich ergriffenen Maßnahmen auf der anderen Seite.<sup>9)</sup>

Zu nächst: Warum kristallisiert sich gerade unter den gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen einer Wohlstandsgesellschaft das Ziel der Vermögensdekonzentration heraus und vermag zunehmend an politischer Virulenz zu gewinnen? Sodann: Welches Instrumentarium steht den Wirtschaftspolitikern und den Sozialpartnern zur Verfügung, um auf dem Wege der Zielrealisation voranschreiten zu können? Und endlich: Welche Faktoren bedingen, daß — trotz allgemeiner Übereinstimmung — in der Sache so wenig geschieht?

Bruno Molitor, Ordinarius für Volkswirtschaftslehre an der Akademie für Wirtschaft und Politik, Hamburg, hat als Ergebnis seiner Forschungen auf dem Gebiet der Verteilungstheorie und dem der theoretischen Wirtschaftspolitik eine Monographie vorgelegt, die — soweit wir sehen können — sich als erste Veröffentlichung umfassend mit den Problemen einer Vermögensverteilungspolitik auseinandersetzt. Liegt auch hier das Schwergewicht der Analyse — dem Autor dient das spezielle Dekonzentrationsziel als Demonstrationsobjekt einer rein erklärenden (positiven) Theorie der Wirtschaftspolitik, die sich als klare Gegenposition zur herrschenden Ansicht versteht und als bedeutsamer methodischer Fortschritt angesehen werden muß.

7) Erich Preiser: Probleme der Wohlstandsgesellschaft, München 1964, S. 18.

8) Ebenda.

9) Dabei handelte es sich einmal um die Privatisierung öffentlicher Unternehmen (Volkswagenwerk, Hüttenwerk Salzgitter, Vereinigte Elektrizitäts- und Bergwerks-A.G.) und zum anderen um das Gesetz über Gewährung von Prämien für Wohnbausparer (Wohnungsbauprämiengesetz) vom 17. März 1952, das Gesetz über die Gewährung von Prämien für Sparleistungen (Sparprämiengesetz) vom 5. Mai 1959 und das Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (312-DM-Gesetz) vom 12. Juli 1961. Auch unter den Politikern scheint sich die Einsicht durchzusetzen, daß die Sparförderungsmaßnahmen in ihrer bestehenden Form keine Dekonzentration der Vermögensverteilung bewirken. Vgl. dazu: Der Bund will die Sparförderung abbauen. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. Dezember 1965, S. 4.

Der Verfasser beginnt seine Untersuchung mit der Ausarbeitung der allgemeinen Grundlagen einer erklärenden Theorie der Wirtschaftspolitik. Der methodischen Intention dieses Konzeptes gemäß, folgen Interpretation und Aufbereitung des verteilungspolitischen Zieles, welche mit einer operationalen, d. h. im Sinne einer ordinalen Messung quantifizierbaren Definition abschließen. In einem weiteren Kapitel befaßt sich der Autor mit dem Problem eines quantitativen Maßstabes zur Erfolgswürdigung verteilungspolitischer Maßnahmen, um sich dann der Analyse des wirtschaftspolitischen Instrumentariums der Vermögensverteilungspolitik nach technischer Ausgestaltung, Effizienzgrad und Nebenwirkung auf gleichzeitig verfolgte Ziele der Wirtschaftspolitik zuzuwenden. Die Studie endet nach Ableitung eines „Optimalprogramms“ mit einer Hypothese über die tatsächlich im repräsentativen Staat zu erwartende Mittelwahl.

#### VERFAHREN UND GEHALT DER ERKLÄRENDE THEORIE DER WIRTSCHAFTSPOLITIK

##### Das Verhalten des Staates als Gegenstand der wissenschaftlichen Analyse

Im Gegensatz zur traditionellen Anschauung<sup>10)</sup> vertritt Molitor die Meinung, daß der theoretischen Wirtschaftspolitik weder vom Forschungsgegenstand noch vom wissenschaftlichen Erkenntnisprozeß her eine methodische Sonderstellung zukomme: Wie die theoretische Ökonomie das interessen- und wertgeprägte Verhalten der Unternehmungen und Haushalte analysiert, indem sie es auf seinen realen Gehalt hin prüft und interpretiert, seine tatsächlichen Wirkungen offenlegt sowie seinen Wandlungen im ökonomischen und gesellschaftlichen Prozeß nachgeht und es nicht etwa normativ begründet, beschäftigt sich die theoretische Wirtschaftspolitik damit, das Verhalten des Staates bei Konflikten, wie sie sich in der Gesellschaft durch immanente Veränderungen auf der Ebene der Ideal- und Realfaktoren herausbilden, zu erklären. Gegenüber anderen, in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung ausgegliederten Institutionen nimmt der Staat nur insofern eine Sonderstellung ein, als er, ausgerüstet mit dem „Monopol des legitimen Zwanges“, über die zwischen den Gesellschaftsgruppen bestehenden bzw. aufkommenden Konflikte verbindlich zu entscheiden vermag. Daher bezeichnet der Autor nur das Verhalten dieser Institution als Politik. Wirtschaftspolitik umfaßt dann jenen engeren Bereich staatlicher Maßnahmen (Handlungen), die die Lebensfürsorge der Gesellschaft und ihren Vollzug beeinflussen, d. h. ökonomisch relevant sind.

Um zu empirisch gehaltvollen Aussagen zu gelangen, die das tatsächliche Verhalten des Staates erklären, werden bestimmte Annahmen über den Grundtyp der Staatsform einerseits und den der Gesellschaftswirtschaft andererseits erforderlich. Für den weiteren Gang der Untersuchung setzt der Verfasser den repräsentativen

10) Vgl. z. B. bei Herbert Giersch: Allgemeine Wirtschaftspolitik. Grundlagen. Wiesbaden 1960, S. 26 f. und S. 47 ff.

tiven Staat voraus, den er mit Schumpeter<sup>11)</sup> kennzeichnet als „diejenige Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher einzelne die Entscheidungsbefugnis vermittelt eines Konkurrenzkampfes um die Stimmen des Volkes erwerben“. Als Komplement wählt er die spätkapitalistische Marktwirtschaft, deren Strukturmerkmale durch weitgehende Mechanisierung der Produktion, Rationalisierung der gesellschaftlichen Organisation sowie durch eine von Berufsprestige und Einkommen determinierten Sozialschichtung näher umschrieben werden.

#### Schema des theoretischen Vorgehens

Um zu systematischen Aussagen über Kausalbeziehungen kommen zu können, setzt die Theorie ein rationales Verhalten des Staates voraus: Bei gegebener ökonomischer Lage und gegebenem institutionellen Rahmen wird der Wirtschaftsminister jene Mittelkombination wählen, die im Grad der Zielrealisation ein Maximum zu erreichen verspricht. Mit Nachdruck weist Molitor aber auf den rein methodischen Charakter dieser Annahme hin und betont, daß die mit ihrer Hilfe theoretisch abgeleiteten Hypothesen über das zu erwartende Verhalten des Staates der Überprüfung im konkreten Einzelfall bedürfen. Auch warnt der Verfasser davor, die methodische Annahme mit der auf einem Werturteil beruhenden Forderung nach einer rationalen Wirtschaftspolitik gleichzusetzen.

Wie der Autor darlegt, gestaltet sich das Vorgehen einer erklärenden Theorie der Wirtschaftspolitik als Dreischritt:

Zunächst geht es um die Interpretation der Ziele. Da weder ein aus ethischen Grundsätzen abgeleitetes, durch ein persönliches Bekenntnis des Forschers in die Analyse eingeführtes wirtschaftspolitisches Programm<sup>12)</sup>, noch ein mit Hilfe demoskopischer Verfahrensweisen aus Wünschen und Vorstellungen der Politiker ermitteltes Zielbündel<sup>13)</sup> etwas über die reale Situation des Wirtschaftsministers im demokratischen Prozeß aussagt, kommt es nach Ansicht Molitors für die Erklärung des tatsächlichen staatlichen Verhaltens vielmehr darauf an, die in der sozialen Wirklichkeit dominierenden und politisch virulenten Interessen herauszuschälen, mit denen sich der Wirtschaftsminister auseinandersetzen muß — ob er will oder nicht. Für die theoretische Analyse bedürfen sie allerdings einer operationalen Formulierung: Sie sind so abzugrenzen, daß der Grad ihrer Realisierung im Wirtschaftsprozess abgeschätzt werden kann: sie müssen quantifizierbar sein. Nur in einem solchen Fall, so hebt der Autor hervor, besteht einerseits die Möglichkeit, über die Maßnahmenprogrammierung ihre Verträglichkeit mit gleichzeitig verfolgten Zwecken festzustellen und andererseits eine Erfolgswürdigung wirtschaftspolitischer Maßnahmen herbeizuführen.

<sup>11)</sup> Joseph A. Schumpeter: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie. Bern 1950<sup>2</sup>, S. 428.

<sup>12)</sup> Vgl. dazu z. B. bei Herbert Giersch: a. a. O., S. 49 f.

<sup>13)</sup> Z. B. bei E. S. Kirschen u. a.: Economic Policy in our Time. 3 Bde., Amsterdam 1964. Auffallend stark ist die Kluft, die sich zwischen dem im ersten Band gegebenen Zielsystem auf der einen und den aus den Fallstudien des zweiten und dritten Bandes aufgeführten Maßnahmenkomplexen auf der anderen Seite ergibt.

Sodann sind die Mittel zu programmieren. Hierin sieht der Autor das Kernstück der politischen Disziplin. In Form einer systematischen Möglichkeitsanalyse gilt es zu untersuchen, was in der Sache überhaupt getan werden kann. Zu diesem Zweck werden die einspielenden Instrumente nach Effizienzgrad und Nebenwirkungen beleuchtet, um die vergleichsweise optimale Mittelkombination bestimmen zu können. Jedoch: ebensowenig wie die Theorie bestimmte Zwecke zu empfehlen vermag, kann sie auch eine Entscheidung über den Mitteleinsatz nicht fällen; denn Methoden, die im gegebenen Aktionszusammenhang rein instrumentalen Charakter tragen, können in anderem Zusammenhang durchaus Wertungen unterliegen, die dem Politiker die Anwendung des Mittels im konkreten Fall verbieten. Wie der Verfasser darlegt, bietet auch ein „sachlich“ noch so richtiges Optimalprogramm kein Alibi für die Moral, daß der Zweck die Mittel heilige. Unbeschadet davon hat der Wissenschaftler den Maßnahmenkatalog ungekürzt zu präsentieren, will er nicht ein Werturteil über die Sache fällen, bevor er seine Analyse beginnt.<sup>14)</sup>

Und endlich ist die Filterwirkung politischer Institutionen bei der Erklärung des tatsächlichen staatlichen Verhaltens zu berücksichtigen. Nach Meinung Molitors bleibt die theoretische Wirtschaftspolitik so lange unvollständig, wie sie nicht erklären kann, warum das, was „sachlich“ zweckmäßig erscheint, nicht auch „politisch“ möglich sein muß. Hier fällt der Theorie die Aufgabe zu, den typischen Prozessen im institutionellen Gefüge des demokratischen Staates, die die Handlungen des Wirtschaftsministers beeinflussen und seinen Aktionsraum einengen, nachzugehen.

#### Praktische Bedeutung einer erklärenden Theorie der Wirtschaftspolitik im demokratischen Staat

Wie der Autor hervorhebt, erweist eine positive Theorie der Wirtschaftspolitik auch der demokratischen Grundordnung den besten Dienst: Einmal klärt sie in aller Öffentlichkeit auf über den Charakter wirtschaftspolitischer Ziele, den instrumentalen Wert projektierte Maßnahmen und der Wirkung politischer Institutionen. Damit wird es dem politisch Verantwortlichen, was der Verfasser mit Recht nachdrücklich betont, erschwert, ungestraft auf Ignoranz zu spekulieren bzw. sich mit Sachirrtum zu entschuldigen. Darüber hinaus wird die wirtschaftspolitische Auseinandersetzung von der Ebene der volltönenden Leitbilder, globalen Verhaltensanklagen und psychologischen Appelle immer wieder durch Zielinterpretation, Mittelprogrammierung und einer nüchternen Erfolgswürdigung tatsächlich ergriffener Maßnahmen in den Bereich der Realität zurückgerufen. Schließlich stellt Molitor die ideologiekritische Wirkung der erklärenden Theorie heraus, die auf der strengen Trennung von Sachzusammenhang und Interessentenstandpunkt bei der Analyse beruht.

<sup>14)</sup> Vgl. z. B. bei Carl Föhl: a. a. O. Im Abschnitt C, der die möglichen Eingriffe in die Vermögensbildung darstellt, sind gerade die wirksamsten Instrumente nicht aufgeführt.

## INTERPRETATION DES VERTEILUNGSPOLITISCHEN ZIELES: VERMÖGENSDEKONZENTRATION

Man kann dem Verfasser zustimmen, wenn er feststellt, daß die Ableitung einer ideellen Notwendigkeit der Vermögensdekonzentration nicht ausreicht, die gesellschaftliche und politische Relevanz des Verteilungszieles zu erklären. Und nur das Zusammentreffen wirtschaftsstruktureller und soziopsychischer Bedingungen vermag zu zeigen, daß es sich nicht um eine historische Zufallserscheinung, sondern um ein Problem auf einer bestimmten Stufe der Sozialentwicklung handelt.<sup>15)</sup>

### Wirtschaftsstrukturelle Voraussetzungen einer breiten Eigentumsbildung

An erster Stelle wäre hier die mit dem Vordringen typisch kapitalistischer Unternehmungsformen verbundene Ersetzung des Eigentümerunternehmers durch den systematisch auf die komplizierte Führungsaufgabe eines Großbetriebes vorbereiteten Manager zu nennen. Ist so schon die von den Neoliberalen immer wieder aufgezeigte Verbindung zwischen Vermögensrisiko und Entscheidungsgewalt aufgehoben, wird durch eine Änderung in den Eigentumsverhältnissen in Richtung einer breiten Streuung der Anteilsscheine auch der Qualität der Unternehmungsstrategie und damit der Leistungsfähigkeit der bestehenden Wirtschaftsordnung kein Abbruch getan.

Den Bedürfnissen nach relativ risikoloser Anlagemöglichkeit und leichter Liquidierbarkeit ohne Substanzverlust, wie sie für die Bezieher kleiner und mittlerer Einkommen konstitutiv sind, öffnet sich — zweitens — ein breiter Fächer von Kapitalsammelstellen und institutionellen Kapitalanlegern, wie Investmentgesellschaften, Sparkassen und Banken, Versicherungen und Bausparkassen. Hierher gehört auch die Erwerbsmöglichkeit von Kleinpandbriefen und Staatsanleihen.

Indessen muß mit der Eröffnung einer Chance nicht auch ihre Wahrnehmung verbunden sein. Um ein langfristiges Interesse am individuellen Besitz zum dominierenden Verhaltensmuster in der Wohlstandsgesellschaft zu begründen, müssen, wie Molitor aufzeigt, zu den institutionellen Voraussetzungen — drittens — Sparfähigkeit und Sparwilligkeit treten. Die realen Möglichkeiten sieht der Autor dann als gegeben, wenn das Niveau des realen Durchschnittseinkommens nachhaltig die laufend notwendigen Verbrauchsausgaben übersteigt, das Volkseinkommen stetig wächst und dem einzelnen in breiter Streuung Aufstiegsmöglichkeiten geboten werden. Dagegen hängt die Sparwilligkeit von einem gesellschaftlich determinierten Motiv ab, das nach Meinung des Verfassers im Sozialprestige liegt, welches der Vermögensbesitz in seinen verschiedenen Formen mit unterschiedlicher Intensität verleiht. Dem wirken allerdings die von der Produktdifferenzierung auf unvollkommenen Märkten, dem Reklame-

<sup>15)</sup> Das zeigt auch eine neuere Untersuchung, die dem Vermögensverteilungsproblem anderer Länder nachgeht. Siehe Ingrid Heidermann: Die Förderung der Eigentumsbildung im Ausland. Stuttgart — Berlin — Köln — Mainz 1965.

aufwand der Unternehmer und der Möglichkeit der Konsumkreditierung ausgehenden Einflüsse auf die Spartätigkeit entgegen.

### Rationalistische Sozialkritik und politische Relevanz des Vermögensdekonzentrationszieles

Sicherlich ist nicht eine breite individuelle Eigentumsbildung schlechthin das Problem. Ausgangspunkt des gesellschaftlichen Unbehagens bleibt vielmehr die Vermögensverteilung. Soll die bestehende, einseitige Eigentumskonzentration nicht kritiklos von der Gesellschaft hingenommen werden, müssen, wie Molitor herausarbeitet, zu den wirtschaftsstrukturellen Bedingungen soziopsychische Faktoren treten: Mit der Rationalisierung des gesellschaftlichen Lebens tritt immer stärker ins allgemeine Bewußtsein, daß die bestehende Vermögensverteilung weder aus dem Gefälle von Begabung und Leistungsfähigkeit erklärt, noch als Ergebnis unterschiedlicher Anstrengung und Askese verstanden werden kann. Zudem fordert die vom Gerechtigkeitspostulat getragene Sozialkritik heute — nach Erreichung der politischen Gleichheit — auch eine Angleichung der materiellen Bedingungen. Damit zielen nach Auffassung des Verfassers die Reformbestrebungen auf einen Zustand, der auch allgemein als Versprechen des Systems gilt.

Was nun die politische Verwertbarkeit des Verteilungszieles als Mittel im demokratischen Konkurrenzkampf um die Regierungsgewalt betrifft, so hält es der Autor in dreifacher Hinsicht für relevant: Einmal kann es den Wirtschaftsbürgern plastisch und zugkräftig präsentiert werden, darüber hinaus findet es seine Begründung in einer gemeinsamen sozialetischen Überzeugung, und schließlich geht von neuen Zielen im politischen Konkurrenzkampf eine Normensuggestion aus.

### Abgrenzung und operationale Formulierung des Verteilungszieles

Indessen liegt die unmittelbare Bedeutung des Dekonzentrationszieles für Molitor im gesamtwirtschaftlichen Verteilungsprozeß: Es erhalten weite Kreise der Bevölkerung einen Vermögensrückhalt, der ihren Entscheidungsspielraum sowie ihre Sekuritatschance ausweitet. Zudem ändert sich die personelle Einkommensverteilung, da nun neben den Arbeitseinkommen der Bezug von Besitzeinkommen tritt. Und letztlich bleibt auch die funktionelle Einkommensverteilung nicht unberührt. Mit einer breiten Eigentumsstreuung verbessert sich die Marktposition des Arbeitnehmers auf dem Arbeitsmarkt.

Das Verteilungsziel selbst bedarf nach drei Seiten der Abgrenzung: Hinsichtlich des zu fördernden Personenkreises, bezuglich des Verteilungspotentials und gegenüber konkurrierenden wirtschaftspolitischen Zielen. Hat das Dekonzentrationsziel auch keinen schichtspezifischen Charakter, wird die Verteilungspolitik nach Meinung des Autors jedoch bei den zu Fördernden ein Einkommensniveau voraussetzen müssen, das nachhaltig die laufenden Verbrauchsausgaben übersteigt. Den ärmsten der Armen kann auf diesem Wege

nicht geholfen werden. Das maximal verfügbare Verteilungspotential wird durch die Summe aller über dem Durchschnitt liegenden Vermögensteile bestimmt. Hierbei handelt es sich um eine rein statistische Aussage, die weder einen moralischen Appell an ein bestimmtes verteilungspolitisches Ideal einschließt, noch dem Politiker die Entscheidung über den Intensitätsgrad verteilungspolitischer Maßnahmen abnehmen kann. Und endlich wird der Verteilungspolitik durch gleichzeitig verfolgte konjunktur-, wachstums- und strukturpolitische Ziele eine Grenze gesetzt.

#### ERFOLGSWÜRDIGUNG DER VERMÖGENSVERTEILUNGSPOLITIK

Den Maßstab zur Erfolgswürdigung einer Dekonzentrationspolitik findet der Verfasser im Konzentrationsgrad der personellen Vermögensverteilung, wie er sich mit Hilfe einer Lorenzkurve feststellen läßt. Im Ausmaß seiner Veränderung sind Erfolg und Mißerfolg verteilungspolitischer Maßnahmen ablesbar. Bei der Erfolgswürdigung sind jedoch auch jene Faktoren zu berücksichtigen, die der Umverteilungspolitik entgegenstehen: Neben den weniger ins Gewicht fallenden Veränderungen in der Personenzahl und den Vermögensverschiebungen zwischen den Vermögenssektoren sieht Molitor im sich selbst überlassenen Verteilungsprozeß der Marktwirtschaft und in der konzentrationsverstärkenden Nebenwirkung anderer wirtschaftspolitischer Eingriffe<sup>16)</sup> die beiden quantitativ entscheidenden Kontrahenten dekonzentrationspolitischer Maßnahmen.

#### PROGRAMMIERUNG DER VERTEILUNGSPOLITISCHEN MITTEL

Der Vermögensdekonzentrationpolitik bietet sich ein reichhaltiges Arsenal verteilungswirksamer Instrumente an: Z u n ä c h s t hätte sie darauf zu achten, daß die konzentrationsverstärkende Wirkung konkurrierender Maßnahmen *minimiert* wird. S o d a n n könnte sie zu folgenden Mitteln greifen:

##### Erbschaftsteuer

Der erbliche Mechanismus wirkt zumindest konzentrationsbewahrend. Nach Vorschlag des Autors wäre eine Erbschaftsteuer so auszugestalten, daß sie dem Erblasser einen Anreiz zur Vermögensaufteilung auf eine Mehrzahl Begünstigter bietet und zusätzlich die dennoch anfallenden Budgetmittel nicht zur Deckung des allgemeinen Staatsbedarfes verwandt, sondern der Vermögensbildung in den unteren Klassen der Eigentumspyramide dienstbar gemacht werden. Unter diesen beiden Aspekten hält der Autor eine Erbanfallsteuer gegenüber einerseits einer Regelung mit fixierten Höchstbeträgen und den damit verbundenen hohen Verwaltungsaufwand sowie andererseits der Erbnachlasssteuer mit ihrem geringen Anreiz zur Vermögens-

<sup>16)</sup> Für die Bundesrepublik waren das in der Nachkriegszeit: die Währungsreform, Investitionsförderungsmaßnahmen, die Möglichkeit der steuerfreien Kapitalerhöhung, das Umwandlungssteuergesetz sowie das geltende Gesellschafts- und Steuerrecht.

aufteilung für die vergleichsweise günstigste Lösung. Bei der Ausgestaltung der Erbanfallsteuer plädiert er dafür, durch eine starke Progression eine hohe Prämie auf die Aufteilung des Erbes zu setzen und unter Umständen die Größe des beim Erben bereits vorhandenen Vermögens in der Bemessung der Progression zu berücksichtigen. Dagegen bemängelt er die unter dem Gesichtspunkt der Vermögensaufteilung bestehende zweite Progressionsbasis nach dem Verwandtschaftsgrad in der deutschen Erbanfallsteuer.

Hinsichtlich ihrer verteilungspolitischen Wirksamkeit bleibt festzustellen, daß sich die Vermögensdekonzentration vorwiegend innerhalb der oberen Vermögensklassen und aus der Natur des Erbganges nur sehr langsam vollziehen wird. Bezüglich der Nebenwirkungen kommt der Verfasser zu dem Ergebnis, daß allenfalls mit einer geringfügigen Abschwächung der Investitionsneigung und der Sparbereitschaft zu rechnen ist.

##### Privatisierung öffentlicher Unternehmen

Durch das Angebot von Volksaktien zu einem Sozialkurs oder mit einem Sozialrabatt soll die Vermögensbildung bei Beziehern niedriger Einkommen gefördert werden. Im Ausmaß der Begünstigung wird sich der private Vermögensstock zu Lasten des öffentlichen Vermögens erhöhen. Soll die Maßnahme verteilungswirksam sein, sind zusätzliche Vorkehrungen zu treffen: E i n m a l ist der Kreis der Begünstigten nach der Höhe des Einkommens zu beschneiden. S o d a n n wäre ein Anreiz zu schaffen, der gewährleistet, daß der Begünstigte sein Wertpapier als langfristige Kapitalanlage betrachtet. Gegenüber einem Sozialkurs erweist sich ein nach Jahren fälliger Sozialrabatt hier geeigneter. Darüber hinaus hält der Autor eine an eine langfristige Veräußerungssperre gebundene zusätzliche Sparprämie für erwägenswert. Indessen: Bei der dekonzentrationswirksamen Veräußerung öffentlichen Eigentums kann es sich nur um eine einmalige, quantitativ auf das privatisierungsfähige Vermögen des Staates beschränkte Maßnahme handeln. Molitor schlägt vor, den Verkaufserlös aus der Aktienbegebung wiederum zur Vermögensdekonzentration im privaten Sektor einzusetzen, etwa durch die Vergabe zinsbegünstigter öffentlicher Kredite an Arbeitnehmer.

##### Sparprämien und öffentliche Kredite

In beiden Fällen handelt es sich um vermögenswirksame Zuwendungen des Staates aus Steuermitteln an Private. Im Ausmaß der Prämie bzw. der Zinsbegünstigung bei der Kreditvergabe vergrößert sich das individuelle Vermögen.

Die Sparprämie setzt an bei der nicht-konsumtiven Verwendung von Einkommensteilen. Ihre Dekonzentrationswirkung hängt z u n ä c h s t von dem nach der Einkommenshöhe abgegrenzten Kreis der Geförderten ab. Z w e i t e n s ist die Höhe der Prämie entscheidend, und zwar, wie der Autor betont, nicht nur für das Ausmaß, in dem der private Vermögensbestand aufgestockt wird, sondern insbesondere in ihrer

Anreizfunktion für eine zusätzliche private Vermögensbildung. Darüber hinaus sind nach Ansicht Molitors grundsätzlich alle Sparanlagen in gleicher Weise zu begünstigen. Und endlich wird eine Sperrfrist als Indiz dafür anzusehen sein, daß der Wille zu einer langfristigen Vermögensanlage vorhanden ist.

Die Vergabe zinsbegünstigter öffentlicher Kredite kommt regelmäßig bei der Beschaffung von Produktionsmitteln sowie beim Kauf oder Bau eines Eigenheimes zum Zuge. Die Verteilungswirkung des Instrumentes wird determiniert durch die Differenz zwischen Marktzins und Zinshöhe des öffentlichen Darlehens, durch den Höchstbetrag in der Kreditgewährung und durch die Einkommensgrenze, bis zu der die Förderung in Anspruch genommen werden kann. Molitor hält es für angebracht, diese Einkommensgrenze angesichts des speziellen Verwendungszweckes des Darlehens wesentlich höher anzusetzen als bei der Sparprämienregelung, zumal auch die hier vorauszusetzende Eigenleistung des Kreditnehmers wesentlich höher liegt.

Zu beachten ist, daß von beiden Methoden eine zweifache Dekonzentrationswirkung ausgeht: durch die vermögenswirksamen Zuwendungen des Staates und durch das möglicherweise einsetzende Zusatzsparen der geförderten Bevölkerungsgruppen.

#### Staatsverschuldung durch Umwandlung von Lohnsteuerbeträgen in Staatsanleihen

Mit seinem Vorschlag, Steuerbeträge der unteren Einkommensgruppen bis zu einer Höchstgrenze in zu verzinsende Darlehen an den Staat umzuwandeln, fügt der Autor dem Kanon bekannter Dekonzentrationsinstrumente ein neues hinzu. Der technischen Ausgestaltung nach wird die Maßnahme in dreifacher Weise abgegrenzt: Der Kreis der Begünstigten beschränkt sich — *erstens* — auf alle Steuerzahler bis zu einer bestimmten Obergrenze in der periodischen Steuerschuld. Die Umwandlung von Lohnsteuerbeträgen in Forderungen gegenüber dem Staat wird festgelegt — *zweitens* — auf einen bestimmten Prozentsatz des Steuerbetrages. Die individuelle Förderung kann — *drittens* — pro Periode einen bestimmten Höchstbetrag nicht überschreiten. Eine mehrjährige Festlegung der Papiere ist — *viertens* — empfehlenswert. Die Maßnahme ist in zweifacher Hinsicht bedeutsam. Die Vermögensbildung bei den Beziehern niedriger Einkommen setzt keine persönliche Zusatzleistung voraus und mit seiner Verschuldung gewinnt der Staat keine zusätzlichen Einnahmen. Die Grenze dieser Staatsverschuldung wird durch den Anteil der Zins- und Tilgungsbeträge am Staatshaushalt gesetzt. Bei der Beurteilung der Verteilungswirkung des Mittels ist zu beachten, daß die Zinszahlungen, soweit die Wertpapiere von den Geförderten gehalten werden, die Dekonzentrationswirkung verstärken.

#### Investivlohn und Gewinnbeteiligung

Eine Änderung in der Verteilung kann durch eine Erhöhung der Löhne bewirkt oder durch eine Beteiligung am Gewinn herbeigeführt werden. Wichtig ist allerdings, daß in beiden Fällen von der Einkommensverwendung her eine Anhebung der Sparneigung hinzutritt. Auf verschiedenen Wegen versuchen beide Maßnahmen zum gleichen Ziel zu gelangen. In dessen: Betroffen wird immer nur die Verteilung des periodischen Vermögenszuwachses.

Indem die Löhne über den periodischen Produktivitätszuwachs hinaus erhöht werden und gleichzeitig in diesem Ausmaß ihre konsumtive Verwendung verhindert wird, nimmt — wie der Verfasser ausführt — eine Investitionsregelung den Gewinn von der Kosten- und von der Nachfrageseite wirksam in die Zange. Bei Anhebung der durchschnittlichen Sparquote der Arbeitnehmerhaushalte und verringerter Selbstfinanzierungsmöglichkeit der Unternehmer wird die Verteilung des periodischen Vermögenszuwachses zugunsten der Arbeitnehmer verändert. Man kann Molitor nur zustimmen, wenn er zu dem Ergebnis kommt, daß eine solche Regelung nicht durch „Patentrezepte“ wie das einer produktivitätsorientierten Lohnpolitik ersetzt werden kann.

Dagegen erfaßt eine gesetzlich geregelte Gewinnbeteiligung den Substanzzuwachs der Unternehmung unmittelbar. Nicht durch Verhinderung der Selbstfinanzierung wie bei einer Investivlohnregelung, sondern durch eine Beteiligung an ihr wirkt die Maßnahme konzentrationsvermindernd. Wie der Autor anmerkt, ist sie jedoch mit den Nachteilen eines schematischen Eingriffes behaftet und ändert nichts an der herkömmlichen Preis- und Lohnbewegung.

#### Vermögensabgabe

Die Vermögensabgabe greift in die bestehende Eigentumsverteilung mit dem Ziel ihrer Umschichtung ein. Es kann sich somit nur um einen einmaligen Vorgang handeln. Zur technischen Ausgestaltung des Instrumentes schlägt Molitor eine Regelung vor, bei der *zunächst* alle natürlichen Personen, deren Vermögen eine bestimmte Größe übersteigt, einen bestimmten Prozentsatz des Mehrbetrages in begrenzter Frist an Kapitalsammelstellen übertragen. Sowohl in der Bestimmung der Obergrenze wie in der Festlegung des Prozentsatzes ist die Methode variabel und erlaubt damit dem Wirtschaftspolitiker eine feine Dosierung beim Einsatz. *Sodann* werden von den Kapitalsammelstellen an die zu fördernden Einkommensbezieher Anteilscheine mit Sozialrabatt ausgegeben. Zu erwägen wäre nach Meinung des Autors eine befristete Festlegung der Wertpapiere und eine Einbeziehung in die Sparprämienregelung.

Hinsichtlich der Verteilungswirkung ist je nach Dosierung des Eingriffes mit einer erheblichen Dekonzentration zu rechnen. Bezüglich der Nebenwirkungen kommt es nach Ansicht Molitors vor allem darauf an, daß die Einmaligkeit der Maßnahme psychologisch glaubhaft

gemacht wird. Bei einer eventuell einsetzenden Kapitalflucht wäre eine befristete Kontrolle des Kapital-exports einzuführen.

**DIE FILTERWIRKUNG POLITISCHER INSTITUTIONEN:  
DIE VERMÖGENSDEKONZENTRATIONSPOLITIK IM  
REPRÄSENTATIVEN STAAT**

**Optimalprogramm**

Wäre der Wirtschaftsminister ein „freischwebender Zielverwirklicher“, würde er unter den denkbaren Instrumenten eine Kombination bewußt auswählen, die nach Art und Dosierung ein Maximum in der Zielrealisierung verspricht. Eine solche Kombination von Maßnahmen ist das Optimalprogramm.

Man sieht nicht, wie eine erfolgreiche Vermögensdekonzentrationspolitik anders als mit einer, entsprechend dem Verteilungsziel dosierten, *Vermögensabgabe* beginnen kann; denn mit der Verringerung des bestehenden Konzentrationsgrades wird gleichzeitig die Verteilung des künftigen Vermögenszuwachses gleichmäßiger. Wie der Autor hervorhebt, bedarf dieses Mittel der Ergänzung durch eine *Erbanfallsteuer*, damit der Dekonzentrationserfolg über mehrere Perioden bewahrt werden kann; durch die *Umwandlung von Lohnsteuerbeträgen in Staatsanleihen*, um die laufende Vermögensbildung in den unteren Einkommensgruppen zu fördern, sowie durch eine *Sparprämienzahlung*, um die nicht-konsumtive Verwendung von Teilen des laufenden Einkommens zu begünstigen bzw. anzureizen.

Wie der Verfasser nachweist, wird die Einbeziehung weiterer Instrumente das Optimalprogramm nicht verbessern. Darüber hinaus bleibt es den Sozialpartnern unbenommen, in freiwilliger Regelung Investivlohn- und Gewinnbeteiligungsverträge abzuschließen.

Die tatsächliche Mittelwahl im demokratischen Staat Das abgeleitete Optimalprogramm vermag indessen die Wirklichkeit nicht zu erklären. Der Wirtschafts-

minister kann nur als Politiker agieren, d. h. wenn er die Macht hat, Konflikte verbindlich zu entscheiden — Recht zu setzen. Im demokratischen Staat ist er aber hierin von der Wählerunterstützung abhängig. Für seine Position ist es somit rational, alle wirtschaftspolitischen Ziele und Mittel daraufhin zu prüfen, inwieweit sie zur Maximierung der Wählerunterstützung beitragen. Wie der Autor in einer Analyse des institutionellen Beziehungsnetzes und des Wählerverhaltens herauschält, wird der rational handelnde Wirtschaftsminister im repräsentativen Staat aus dem wirtschaftspolitischen Instrumentenkasten Maßnahmen unter drei Gesichtspunkten auswählen: *Erstens* werden nur Mittel in Erwägung gezogen, die psychologisch Eindruck machen und gleichzeitig bei ihrem Einsatz einen Kompromiß zulassen. Sie ordnen sich — *zweitens* — nach dem Grad der Unmerklichkeit ihrer Belastungswirkung. Und bei gleichwertigen Instrumenten fällt — *drittens* — die Wahl auf die mit dem besten Kompensationseffekt für negativ betroffene Gruppen ausgestattete Methode.

Wie Molitor darlegt, wird der Wirtschaftsminister unter den denkbaren Instrumenten die *Sparprämienzahlung* mit ihrem lautlosen Finanzierungsmodus über den Staatshaushalt an die erste Stelle politisch rationaler Methoden der Vermögensdekonzentrationspolitik rücken. Analog wird die *Vergabe zinsbegünstigter öffentlicher Kredite* behandelt. Dagegen werden nach Ansicht des Autors die *Umwandlung von Lohnsteuerbeträgen in Darlehen* sowie eine *Vermögensabgabe* als politisch im höchsten Grade unrationale ausscheiden. Gegenüber der *Investivlohnregelung* wird der Wirtschaftsminister sich ambivalent verhalten: wohl wird er selbst vom Handeln befreit; mögliche, bei der Durchsetzung auftretende Streiks machen die Methode dagegen politisch weniger empfehlenswert. Unter den gegebenen Bedingungen wird von den verbleibenden Instrumenten die politische Linke eine *Erbschaftsbesteuerung*, die Rechte die *Ausgabe von Volksaktien* bevorzugen.

Eine **Neuerscheinung**, die bereits wenige Tage nach Erscheinen in der Presse als eine **epochemachende Arbeit** bezeichnet wurde:

**DIE ANFÄNGE DES FERNHANDELS IN POLEN  
900-1025**

von Charlotte WARNKE

XII und 275 Seiten / 35 mehrfarbige Landkarten / Ganzleinen 54,— DM

Als Band 22 der Reihe **MARBURGER OSTFORSCHUNGEN** erschienen im:

**HOLZNER-VERLAG / WÜRZBURG**