

Rothschild, Kurt W.; von Nell-Breuning, Oswald; Engels, Wolfram; Coester, Franz

Article — Digitized Version

Viele Pläne - aber wenig Erfolg: Einkommensverteilung und Vermögensbildung in der Sackgasse

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rothschild, Kurt W.; von Nell-Breuning, Oswald; Engels, Wolfram; Coester, Franz (1968) : Viele Pläne - aber wenig Erfolg: Einkommensverteilung und Vermögensbildung in der Sackgasse, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 48, Iss. 11, pp. 611-626

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133903>

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.

Viele Pläne — aber wenig Erfolg

Einkommensverteilung und Vermögensbildung in der Sackgasse?

Die freie Wettbewerbswirtschaft hat ihre Schattenseiten. Eine davon ist die potentielle Kumulierung von Vermögenszuwächsen in Händen einer relativ kleinen Minderheit — der Eigentümer von Produktivmitteln. Dieses Problem hat die Diskussion über eine gleichmäßigere, gerechtere Streuung der Vermögen und Einkommen zugunsten der Arbeitnehmerschaft erneut entfacht. Ihren vorläufigen Höhepunkt fand sie auf der diesjährigen Tagung des Vereins für Socialpolitik. Eine Reihe von Plänen zur Verbesserung der Vermögensbildung sind bisher aufgestellt worden oder noch im Entstehen, und eine Vielzahl von Alternativen betrieblicher oder überbetrieblicher Ertragsbeteiligung*) müssen gegeneinander abgewogen werden. Der WIRTSCHAFTSDIENST bat vier Experten aus dem Bereich der Wirtschafts- und Sozialpolitik, sich mit den Zielen und Möglichkeiten, den Hoffnungen und Illusionen einer gerechteren Vermögensbildung auseinanderzusetzen.

Vermögensbildungspläne — Hoffnungen und Illusionen

Prof. Dr. Kurt W. Rothschild, Linz

In Deutschland und — in geringerem Maße — auch in einigen anderen Ländern stehen in den letzten Jahren verschiedene Pläne zur Diskussion, die sich eine gleichmäßigere Streuung der Vermögen und Einkommen zugunsten der Arbeiterschaft zum Ziel setzen. Würden diese Pläne in der öffentlichen Diskussion den gleichen Rang einnehmen wie etwa Fragen der Steuerprogression, der Monopolesetzgebung und ähnliche marginale Eingriffe in den Wirtschaftsverlauf, so wären über diesen zusätzlichen Versuch, die Uebel der Ungleichheit in der kapitalistischen Wirtschaft abzuschwächen, keine großen prinzipiellen Debatten nötig. Man könnte sich auf eine Analyse

*) Vgl. dazu den Artikel von Jürgen Siebke, auf den sich vor allem die Beiträge von Rothschild und Neill-Breuning beziehen: Breitere Vermögensstreuung durch überbetriebliche Ertragsbeteiligung? In: WIRTSCHAFTSDIENST, 48. Jg. (1968), H. 7., S. 373 ff. Zur Tagung des Vereins für Socialpolitik vgl. J. Heinz Müller: Wissenschaftler diskutieren Lohnpolitik und Einkommensverteilung. In: WIRTSCHAFTSDIENST, 48. Jg. (1968), H. 9, S. 520 ff.

der technischen Details der verschiedenen Pläne beschränken. Was den Vermögensbildungsplänen auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene den besonderen dramatischen Akzent verleiht, ist der Mythos, daß sie auf relativ leichtem und schmerzlosem Weg eine radikale Beseitigung der kritisierten Schwächen des herrschenden Wirtschaftssystems ermöglichen würden. Soweit Vermögensstreuungspläne von dieser Aura umgeben sind, erscheinen sie mir dubios. Die Gründe hierfür will ich kurz umreißen.

Maßnahmen für eine weitere Streuung des Vermögens, die stets als sozialpolitischer Schritt zugunsten der Arbeiter und Angestellten konzipiert sind, können von zwei verschiedenen Gesichtspunkten her erwünscht sein. Sie können in erster Linie auf eine Erhöhung der Unselbständigeneinkommen und eine Milderung der Einkommensungleichheit hinzielen, oder sie stre-

ben vor allem eine Minderung der Vermögenskonzentration, der „konzentrierten privaten Verfügungsmacht“¹⁾ an.

Milderung der Einkommensungleichheit ...

Nehmen wir das Einkommensziel zuerst vor, das zweifellos vielen unpolitischen Arbeitnehmern weit mehr am Herzen liegt als langfristige Vermögensumgruppierungen.

Im Vordergrund unserer Betrachtung muß dabei stets der Umstand bleiben, daß alle zur Diskussion stehenden Vermögenspläne einen ungestörten Ablauf der Wirtschaft auf der bisherigen Basis sicherstellen wollen, also vor allem die Erwartungen und Entscheidungskriterien der privaten Entscheidungsträger nicht sehr beeinträch-

1) Diese Zielsetzung wird in dem zur Diskussion stehenden Aufsatz von Siebke hervorgehoben. Siehe J. Siebke: Breitere Vermögensstreuung durch überbetriebliche Ertragsbeteiligung? In: WIRTSCHAFTSDIENST, 48. Jg. (1968), H. 7, S. 373 u. 378.

tigen dürfen. Sie sind daher durchweg „sanfter“ Natur und zeitigen erst nach sehr langer Zeit — eventuell erst nach zwei Generationen — fühlbare Auswirkungen.

Dieser Punkt ist im zitierten Aufsatz von Siebke erwähnt, kann aber nicht genügend unterstrichen werden. Bereits in einem früheren Aufsatz hat Krelle eindringlich auf diese Zusammenhänge hingewiesen²⁾. Seine Berechnungen zeigen, daß die unmittelbaren Einkommenswirkungen von Vermögensumschichtungen minimal sind. So schätzt er die Einkommenserhöhung der Arbeitnehmer als Folge einer 20%igen Ertragsbeteiligung an größeren Mittel- und an Großbetrieben auf 1,3%. Dabei ist aber nicht in Rechnung gestellt, daß durch die Einführung der Ertragsbeteiligung die Durchsetzung normaler Lohnforderungen erschwert werden mag, so daß das Netto-Ergebnis noch dürftiger ausfallen könnte.

... ein langsamer Prozeß

Nach Jahrzehnten würde bei ungestörter Fortführung der Pläne das Vermögenselement im Arbeitnehmerinkommen etwas an Bedeutung gewinnen, doch ist fraglich, ob mäßige Einkommenserhöhungen für die Generation von übermorgen ein attraktives wirtschaftspolitisches Ziel bilden können. Überdies darf nicht übersehen werden, daß auch im fernen Endzustand der Gegensatz zwischen durchschnittlich niedrigen Arbeitnehmerinkommen und hohen Besitzeinkommen einer kleinen Schicht zwar etwas gemildert aber keineswegs beseitigt wäre. Soweit ein Gefühl besteht, daß diese (vererbare) Ungleichheit unberechtigt ist, würde eine bloße Verringerung des Einkommensabstandes den grundlegenden Einwand kaum beseitigen.

Entscheidend in diesem Zusammenhang ist jedoch der altbekannte Hinweis, daß sich auch durch eine

²⁾ W. Krelle: Gesamtwirtschaftliche Wirkung von investiven Ertragsbeteiligungen der Arbeitnehmer. In: Lohnpolitik und Vermögensbildung, Hrsg. E. Stiller, Basel 1964, siehe besonders S. 65-67.

radikale Umverteilung der großen Vermögen und Einkommen das Pro-Kopf-Einkommen der Gesamtbevölkerung nur wenig heben läßt. Kurz- und längerfristig können die Masseneinkommen und der Lebensstandard nur durch ein kräftiges Wirtschaftswachstum, durch Ausmerzungen von Vergeudung und Verschwendung (z. B. Rüstungsausgaben, Überkapazitäten usw.) und durch eine Beeinflussung der Investitions- und Produktionsstruktur (Berücksichtigung der Infrastruktur und der Kollektivbedürfnisse, größere Bereitstellung von Massenkonsumgütern usw.) erhöht werden. Erfolge in dieser Richtung, die zweifellos eines großen Einsatzes bedürfen, können nicht durch bloße Vermögensstreuungspläne erzielt werden. Fragen der allgemeinen und der Wirtschaftspolitik, Markt und Planung, Steuerstruktur, betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung und dergleichen mehr sind in diesem Zusammenhang weit relevanter.

Minderung der Vermögenskonzentration

Gesellschaftspolitisch bedeutsamer als die Einkommensziele ist das Bemühen um eine Umverteilung des Vermögens zwecks Einschränkung unkontrollierter privater Verfügungsmacht und des allgemeinen Einflusses, der auf ihr basiert. Doch auch hier drängt sich der Schluß auf, daß die zur Diskussion stehenden Vermögensstreuungspläne zu beschränkt und zu langsam wirksam sind, um Hoffnungen auf gravierende Änderungen zuzulassen. Das Problem der Zeitdauer sei wieder mit Zahlen aus dem früher zitierten Aufsatz von Krelle angedeutet. Wenn etwa die graduelle Ertragsbeteiligungspolitik so angelegt würde, daß letzten Endes die Vermögensrelation zwischen Unternehmern und Nichtunternehmern von anfangs 80:20 auf 75:25 sinkt, so wäre bei einem Wirtschaftswachstum von 4% dieses Ziel nach 40 Jahren erst zu 80% erreicht³⁾.

Es handelt sich also auf jeden Fall um einen sehr langsamen Prozeß. Darüber hinaus muß aber ernstlich in Frage gestellt werden, ob die bei voller Beibehaltung traditioneller privatwirtschaftlicher Entscheidungsgewalt im Produktions- und Investitionsbereich möglichen Vermögensumschichtungen selbst im long run die Konzentration privater Verfügungsmacht wesentlich untergraben würden. Auch eine im Vergleich zu heute stark erhöhte Beteiligung von Arbeiter- und Mittelstandshaushalten an den Mittel- und Großbetrieben — sei sie direkt oder über einen Fonds — würde dem Einfluß der Großaktionäre und Manager in größeren Betrieben nur wenig anhaben können. Der amerikanische Facharbeiter unterscheidet sich von seinem europäischen Kollegen hauptsächlich durch den höheren Lohn: Das „Aktienpaket“ im Wäscheschrank“ sichert ihm weder entscheidendes Einkommen noch Einfluß.

Radikale Vermögensstreuungspolitik

Wie im Falle der Einkommensfrage müssen wir auch hier zum Schluß kommen, daß es zur Bekämpfung von Vermögenskonzentration und Verfügungsmacht anderer Instrumente bedarf als einer „sanften“ Vermögensstreuungspolitik. Will man das Problem an der Wurzel packen, so kommt man um radikale Lösungen nicht herum. Sie können sich in sozialistischer Richtung bewegen, indem durch Verstaatlichung, staatliche Beteiligungen und staatliche unternehmerische Initiative der Machtbereich privater Großkonzerne eingeeengt wird, oder man kann durch stark progressive Einkommens-, Erbschafts- und Schenkungssteuern die Vermögensakkumulation in wenigen Händen erschweren. Details beider dieser Strategien hat der englische Nationalökonom Meade — ebenfalls durch die hohe Vermögenskonzentration beunruhigt — vor wenigen Jahren in einem

³⁾ Der Prozeß würde sich beschleunigen, wenn der vermögensverwaltende Fonds die Gewinne stärker reinvestiert als die privaten Unternehmen. Siehe Siebke, a. a. O., S. 377.

lesenswerten Bändchen zur Diskussion gestellt 4).

Solche grundlegenden Eingriffe sind natürlich nur möglich, wenn die politische Konstellation größere Reformen zuläßt. Wo diese nicht durchführbar sind, kann man das Problem der Machtkonzentration durch Einfluß auf die Symptome zu

4) J. E. Meade: Efficiency, Equality and the Ownership of Property, London 1964.

kontrollieren versuchen. Auch auf diesem Weg sind Vermögensstreunungspläne weniger relevant als steuerliche Lenkung, Kartellgesetzgebung, Mitbestimmung und andere Formen der direkten und indirekten Einflußnahme auf betriebliche und wirtschaftspolitische Entscheidungen.

Zum Abschluß möchte ich nochmals betonen, daß sicherlich nichts dagegen und vielleicht manches da-

für spricht, Vermögensstreunungsprogramme in das sozial- und wirtschaftspolitische Instrumentarium einzubeziehen. Meine kritischen Bemerkungen richteten sich nur gegen übertriebene Hoffnungen, die gelegentlich mit diesen Vorschlägen verknüpft werden und die Illusion aufkommen lassen, man könnte auf diesem Weg schmerzlos zu einer egalitären Wirtschaftsverfassung gelangen.

Möglichkeiten und Chancen der Ertragsbeteiligung

Prof. Dr. Oswald v. Nell-Breuning S. J., Frankfurt/M.

Vermögensbildung derer, die vorerst über nichts anderes als ihre Arbeitskraft und durch Erfahrung und Schulung erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, beginnt im allgemeinen mit Ersparnissen in Geldform (Sparbuch od. dgl.). An Sachvermögen werden zuerst die unentbehrlichen Gebrauchsgüter (Kleidung und Hausrat) erworben, hinzu kommen weitere Gebrauchsgüter wie Musiktruhe, Fernsehgerät und Auto, wobei das Auto unter Umständen auch beruflichen oder Erwerbszwecken dient. Ein eigenes Wohnhaus, neuerdings auch „Wohnungseigentum“, zählt — abgesehen von einem etwa damit verbundenen Nutzgarten oder einer Kleinsiedlung — immer noch zu den Gebrauchsgütern. Allerdings wird der Wohnwert nicht nur im Fall der Vermietung, sondern auch im Fall der Eigennutzung steuerlich als Einkommen behandelt, insofern also wird dieses Eigentum bereits als Erwerbsvermögen behandelt und Produktivgütern gleichgestellt.

Soll es bei diesen Arten der Vermögensbildung — Geldvermögen, ggf. in Gestalt festverzinslicher Wertpapiere, Gebrauchsgüter, die meist noch laufenden Aufwand für Betrieb und Instandhaltung erfor-

dern und so das (verfügbare) Einkommen noch belasten, anstatt es zu erhöhen, sowie Eigenheim, allenfalls Kleinsiedlung — sein Bewenden haben? Oder soll auch Eigentum — zunächst in Beteiligungsform — an Produktivgütern angestrebt werden? Diese Vorfrage muß geklärt sein, bevor sinnvollerweise auf die Frage betrieblicher oder überbetrieblicher Vermögensbeteiligung eingegangen werden kann.

Vermögensbeteiligung, ein gesellschaftspolitisches Postulat

Im Grunde genommen bedarf die Antwort auf diese Frage gar keiner Begründung, denn man müßte fragen, warum gerade das Miteigentum an Produktivgütern von der Vermögensbildung ausgeschlossen sein soll. Daß kein rechtliches Hindernis dem bisher Vermögenslosen verwehrt, Eigentum oder Beteiligungsrechte an Gütern des Produktivvermögens zu erwerben, versteht sich von selbst. So könnte nur in Zweifel gezogen werden, ob es für ihn zweckmäßig ist, solches Vermögen zu erwerben. Eine allgemeingültige Aussage darüber läßt sich nicht machen; denn je nach Lage des einzelnen Falles muß oder kann die Antwort verschieden lauten.

Gesellschaftspolitisch ist es auf jeden Fall wünschenswert, daß Eigentum an Produktionsmitteln und Verfügungsrechte darüber nicht nur in den Händen einer gesellschaftlichen Minderheitsgruppe liegen, sondern daß möglichst viele Menschen oder Familien sich daran beteiligen. Soll Privateigentum an Produktionsmitteln überhaupt auf die Dauer bestehen bleiben, dann darf nicht nur eine immer mehr zusammenschrumpfende Minderheit, sondern muß eine ständig wachsende Mehrheit der Bevölkerung an seiner Erhaltung interessiert sein.

Was es für den einzelnen und die Familie bedeutet oder jedenfalls bedeuten kann, nicht nur über Einkommen, sondern auch über Vermögen, darunter auch produktives Sachgütervermögen, zu verfügen, braucht hier nicht vertieft zu werden. Nur auf eines sei hingewiesen: Wenn in unserer Gesellschaftsordnung die Proletariat nicht vererbliches Schicksal sein soll, wenn wir den Aufstieg des Arbeitnehmers zur Selbständigkeit nicht nur theoretisch als erfreulich und förderungswürdig erklären, sondern ihm auch praktisch die Möglichkeit dazu geben wollen, dann erfordert das notwendig, daß

bisher vermögenslose Arbeitnehmer zu Eigentum oder Beteiligung an Produktionsmitteln gelangen. „Möglichkeiten und Chancen“ solchen Vermögenserwerbs, der nicht immer, aber doch häufig den Weg über „betriebliche oder überbetriebliche Vermögensbeteiligung“ nehmen wird, sind für uns daher ein gesellschaftspolitisches Postulat. Das besagt zugleich, daß der Erwerb solchen Eigentums oder solcher Beteiligungsrechte für alle diejenigen nicht nur empfehlenswert und zweckmäßig, sondern der sachnotwendig gebotene Weg zum Ziel ist, bei denen die übrigen Voraussetzungen des Aufstiegs zur Selbständigkeit vorliegen. Für diesen engeren Personenkreis beantwortet die Frage sich also eindeutig positiv.

Eigenkapitalbeteiligung als Mittel der Vermögensbildung

Eine weitere gesellschaftspolitische Überlegung stellt nicht nur auf diesen engeren Personenkreis ab. Fragen wir uns, ob denn der in Gebrauchsgütern, einschließlich Wohnung, bestehende Teil des gesamten Volksvermögens überhaupt ausreicht, um die Arbeitnehmererschaft in annähernd mit dem Besitzbürgertum vergleichbarem Ausmaß mit Vermögen auszustatten? Das ist ganz offenbar nicht der Fall. An Gebrauchsgütervermögen dürften die „Selbständigen“ gewiß nicht weniger besitzen als die „unselbständig“ Erwerbstätigen, obendrein aber befindet sich noch mehr oder weniger das ganze Produktionsmittelvermögen bei ihnen. Erwin Häussler hat als sehr einleuchtendes Ziel gesetzt, daß jeder Arbeitnehmer es zu einem Vermögen in Höhe des Wertes seines Arbeitsplatzes bringen solle. Damit ist offenbar die Höhe des jeweils durchschnittlichen Wertes eines Arbeitsplatzes in unserer Wirtschaft gemeint. In der Form von Gebrauchsgüter- oder Geldvermögen läßt sich diese Zielvorstellung gar nicht verwirklichen, sondern nur durch eine entsprechend hohe Beteiligungsquote am Produktionsmittelvermögen. Um sich das

klarzumachen, braucht man sich nur vorzustellen, welches Bild die Bilanzen unserer Unternehmen böten, wenn ihrem Anlagevermögen (das und nichts anderes sind die „Arbeitsplätze“) keinerlei Eigenkapital, sondern ausschließlich Fremdmittel als Spiegelbild der Geldvermögen der Arbeitnehmererschaft gegenüberstünden. Das von Häussler aufgestellte Ziel läßt sich in der Hauptsache nur in der Gestalt von Beteiligung am Eigen- oder Risikokapital der Unternehmen verwirklichen.

Als Ergebnis der bis hier angeestellten Überlegungen sei festgehalten: Ernsthaft zu Buche schlagende Vermögensbildung breiterer Volkskreise ist nur möglich, wenn man eingeschlossen ist, auch den in Produktionsmitteln bestehenden Teil des Volksvermögens einzubeziehen; dies wiederum ist in der Hauptsache nur in Gestalt der Beteiligung möglich, es sei denn, wir wollten unsere Wirtschaft in Einmann-Unternehmen oder Familien-Unternehmen auflösen, woran vernünftigerweise nicht zu denken ist.

So bleibt in der Tat nur zu fragen, ob „betriebliche oder überbetriebliche Vermögensbeteiligung“ erfolgen soll.

Die Zweideutigkeit der überbetrieblichen Vermögensbeteiligung

Es mag pedantisch erscheinen, ist aber doch wohl nicht überflüssig, darauf hinzuweisen, daß die gebräuchlichen Termini „betrieblich“ und „überbetrieblich“, die in der Mitbestimmungsfrage so viel Verwirrung anrichten, auch hier den Sachverhalt nicht treffen. Vermögensmäßige Beteiligung gibt es nicht an der technologischen Einheit des Betriebs, sondern nur an der juristisch-ökonomischen Einheit des Unternehmens. „Betriebliche Vermögensbeteiligung“ meint offenbar Beteiligung des Arbeitnehmers an dem Unternehmen, bei dem er beschäftigt ist. Weniger klar ist, was unter „überbetrieblicher Vermögensbeteiligung“ verstanden sein soll. Im Gegensatz zur Beteiligung am arbeitgebenden Un-

ternehmen kann es sich um Beteiligung an einem oder mehreren anderen Unternehmen handeln, ggf. im Wege über Investmentfonds. Es besteht aber Grund zu der Vermutung, daß gar nicht die Art oder das Objekt der Vermögensbeteiligung, sondern die Herkunft der Mittel gemeint ist, die über deren Anlage noch gar nichts aussagt. Wenn nach dem von den DGB-Gewerkschaften jetzt angenommenen Gleitze-Plan die zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer bestimmten Mittel von der Gesamtheit der Unternehmen, sei es der ganzen Volkswirtschaft, sei es einer Region oder einer Branche, aufgebracht werden und zunächst in einen oder mehrere Fonds fließen sollen, so ist daraus noch nicht ersichtlich, ob der einzelne Arbeitnehmer mit dem ihm gutgeschriebenen Betrag auf die Dauer Gläubiger des Fonds bleiben und damit auf Nominal- oder Geldvermögen beschränkt sein soll, oder ob es ihm freisteht, nach eigenem Ermessen diesen Betrag in Beteiligungen oder wie sonst immer „vermögenswirksam“ anzulegen.

So hat die terminologische Pedanterie zu der Erkenntnis geführt, daß unter der „überbetrieblichen Vermögensbeteiligung“ sich zwei grundverschiedene Sachprobleme verstecken, einmal die Frage nach der Anlage des neugebildeten oder neuzubildenden Vermögens und zum andern die Frage nach der Herkunft oder dem Aufkommen der Mittel.

Unternehmensgrößen, Rechtsformen und Vermögensbeteiligung

Was die Anlage der Ersparnisse oder Zuteilungen angeht, so besteht, soweit das arbeitgebende Unternehmen in die Rechtsform der Aktiengesellschaft gekleidet ist und deren Aktien börsengängig sind („Publikums“-Gesellschaft), zwischen betrieblicher und überbetrieblicher Vermögensbeteiligung technisch so gut wie kein Unterschied. Hier ist nur zu fragen, ob es sich für den Arbeitnehmer empfiehlt, seine Ersparnisse

bei dem arbeitgebenden Unternehmen anzulegen, oder, um Arbeitsplatzrisiko und Vermögensrisiko nicht zu kumulieren, bei einem oder mehreren anderen Unternehmen. Arbeitnehmern kleiner und mittlerer Unternehmen ist eine solche Risikoverteilung dringend zu empfehlen. Bei den mit „latenter Staatsgarantie“ ausgestatteten Großunternehmen, die nur mit der Gesamtwirtschaft in Not geraten können, mag diese Erwägung gegenstandslos sein. In diesem Sinne sind gesellschaftsrechtliche und steuerli-

che Erleichterungen der Ausgabe von Arbeitnehmeraktien zu begrüßen.

Zwischen Unternehmen jedoch, die als Kapitalgesellschaften organisiert sind, und solchen, deren Inhaber ein Einzelkaufmann oder eine Personengesellschaft (einschließlich der in kapitalgesellschaftlicher Form geführten Familienunternehmen) ist, besteht ein grundlegender Unterschied. Beteiligungen an letzteren stoßen nicht nur auf rechtstechnische Schwierigkeiten, sondern aus verständlichen Gründen in aller

Regel auch auf erbitterten Widerstand der bisherigen (Allein-) Inhaber. Für sie bedeutet das Eindringen Dritter in „ihr“ Unternehmen den Verlust ihrer unbeschränkten Selbständigkeit. Die in begrenzter Zahl bestehenden, meist wohl in der AGP zusammengeschlossenen „partnerschaftlichen“ Unternehmen versuchen, die Schwierigkeiten zu meistern. Man wird aber wohl sagen müssen, daß diese Versuche nur auf der Grundlage eines außergewöhnlichen Maßes an gutem Willen gelingen können.



Deutscher Wertpapier-Sparplan

- Dynamische Geldanlage in führenden Unternehmen des In- und Auslandes.
- Finanzielle Sicherheit durch regelmäßiges Wertpapier-Sparen.
- Zusätzliche Sicherheit auf Wunsch durch Versicherungsschutz.

Mit der regelmäßigen Geldanlage in Investment-Anteilen haben Sie die Möglichkeit, durch gleichbleibende Monatsraten ein Wertpapier-Vermögen in Investment-Anteilen aufzubauen. Sie bestimmen selbst Ihr Sparziel – das Vermögen, das Sie ansammeln wollen.

Schon monatliche Einzahlungen von DM 25,- erschließen Ihnen über den Deutschen Wertpapier-Sparplan den Weg zur Geldanlage in Wertpapieren.

Natürlich können Sie Ihren Wünschen entsprechend beliebig höhere Sparziele wählen.

Der Deutsche Wertpapier-Sparplan ermöglicht Ihnen die Geldanlage in verschiedenen Investment-Fonds – nämlich: INVESTA, INRENTA, INTERVEST und AKKUMULA.

Wollen Sie Geld gut und sicher anlegen?

Fragen Sie
die DEUTSCHE BANK

DÜSSELDORF · FRANKFURT (MAIN)

Mehr als 850 Geschäftsstellen im Bundesgebiet · Kapital und Reserven 1 Milliarde DM.
BERLINER DISCONTO BANK · SAARLÄNDISCHE KREDITBANK · BANKHAUS J. WICHELHAUS P. SOHN

Diesen guten Willen — beider Seiten! — sollte man nicht entmutigen, ebensowenig aber sollte man die Illusion nähren, daß „partnerschaftliche“ Unternehmen dieses Typs große Verbreitung erlangen oder gar der Regelfall werden könnten.

Die für den Einbau von Belegschaftsbeteiligungen in Unternehmen von Einzelkaufleuten oder Personalgesellschaften ausgedachten rechtstechnischen Formen zeigen die dabei zu überwindenden Schwierigkeiten mehr, als daß sie sie lösen. So wird wohl damit zu rechnen sein, daß sie nur in Ausnahmefällen verwirklicht werden. Die große Mehrheit der Arbeitnehmer wird für die Anlage ihrer Ersparnisse andere Wege suchen und finden müssen — auch dann, wenn die anzulegenden Beträge aus der Gewinnbeteiligung am beschäftigunggebenden Unternehmen selbst stammen. Unter diesen Umständen

ist wohl das Bedürfnis, durch Gesetz eigene Rechtsformen für die Beteiligung am beschäftigunggebenden Unternehmen zu schaffen, nicht sehr dringend.

Zusammenfassung

□ Vermögensbildung der breiten Volkskreise, d. i. der die große Mehrheit unserer Bevölkerung bildenden Arbeitnehmerschaft, kann und darf sich nicht in Geld-(Nominal-)Vermögen erschöpfen, sondern muß unbedingt auch Produktionsmittelvermögen einschließen.

□ Soweit Arbeitnehmer nicht zur selbständigen Erwerbstätigkeit aufsteigen, kann ihr Anteil am Produktionsmittelvermögen der Volkswirtschaft wesentlich nur in Beteiligungen bestehen.

□ Die Vermögensanlage kann grundsätzlich sowohl in einer Beteiligung an dem Unternehmen, bei dem der Arbeitnehmer beschäftigt

ist, als auch in Beteiligung(en) an einem oder mehreren anderen Unternehmen bestehen.

□ Soweit das arbeitgebende Unternehmen nicht als unbedingt krisenfest anzusehen ist, sollte der Arbeitnehmer um der Risikoverteilung willen sein Vermögen nicht bei diesem, sondern anderweitig anlegen.

□ Zwischen der Herkunft der „vermögenswirksam“ anzulegenden Mittel und der Art ihrer Anlage besteht kein notwendiger Zusammenhang. Grundsätzlich sollte es dem Arbeitnehmer freistehen, Lohn und etwaige Erfolgs-Anteile, die er von dem Unternehmen bezieht, bei dem er arbeitet, auch außerhalb dieses Unternehmens anzulegen. Ebenso sollte er auch über Zuteilungen, die ihm auf anderem Wege oder aus anderen Quellen zum Zweck „vermögenswirksamer Anlage“ zufließen, im Rahmen dieser Zweckbestimmung nach eigener Wahl verfügen können.

Teilhabersteuer und Volkskapitalismus

„Stützel-Plan“ contra Investivlohn

Dr. Wolfram Engels, Saarbrücken

Die Konzentration des Vermögens und der Vermögensbildung und damit die Konzentration von wirtschaftlicher Verfügungsmacht in wenigen Händen wird zunehmend auch in konservativen Kreisen als soziales Problem erkannt. Es ist kein Zufall, daß dieses Problem gerade in der Bundesrepublik mit besonderer Schärfe auftritt.

Ungleiche Vermögensverteilung

Die Währungsreform, bei der die Geldvermögensbesitzer enteignet

und die Sachvermögensbesitzer entschuldet wurden, hinterließ bereits eine äußerst ungleiche Vermögensverteilung; der große Nachholbedarf und die entsprechend niedrigen Sparraten in den fünfziger Jahren brachten den Unternehmen hohe Gewinne und verschärften damit die Ungleichheit weiter. In den sechziger Jahren waren zwar das private Sparen höher und die Unternehmensgewinne relativ niedriger als in den fünfziger Jahren. Da aber die privaten Haushalte ihr Vermögen in Geldform (Sparguthaben usw.) bildeten, schritt die Konzentration des Sachvermögens und da-

mit die Konzentration wirtschaftlicher Verfügungsmacht weiter fort. Man macht es sich also zu leicht, wenn man die Forderung nach Mitbestimmung als Ausdruck einer Verschrobenheit deutscher Gewerkschaftsführer ansieht — die Forderung entspricht durchaus der Logik unserer Situation. Auf der anderen Seite gibt es viele, die zwar das Problem sehen, aber nicht glauben, daß es durch Mitbestimmung zu lösen sei — sie versuchen das Übel an der Wurzel zu packen, also die Ungleichheit von Vermögensverteilung und Verteilung von Verfü-

gungsmacht zu beseitigen oder doch zu mildern.

Verschiedene Konzepte der Vermögensverteilung

Unter den Vertretern einer gezielten Vermögenspolitik lassen sich zwei entgegengesetzte Konzepte unterscheiden:

□ Ein Konzept geht davon aus, daß die Unternehmen zu viel verdienen und daß man einen Teil dieser Gewinne auf die Arbeitnehmer umlenken müsse. Sorgt man dafür, daß Lohnerhöhungen nicht konsumiert, sondern gespart werden, dann wird es den Unternehmen nicht gelingen, die höheren Kosten auf die Preise zu überwälzen (weil die Nachfrage fehlt); es kommt sowohl zum Sinken der Unternehmensgewinne als auch zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Die reinste Form dieses Konzepts ist der Investivlohn.

□ Das zweite Konzept geht davon aus, daß man aus konjunktur- und wachstumspolitischen Gründen die Unternehmensgewinne nicht oder nur geringfügig mindern könne, daß also der Investivlohn unwirksam (oder nur sehr beschränkt wirksam) sei. Wenn es also nicht möglich ist, den Unternehmen etwas zu nehmen, dann muß man möglichst viele Menschen zu Mitunternehmern machen. Dieses Konzept wird unter verschiedenen Namen vorgetragen („Volkskapitalismus“, „Gesellschaft von Teilhabern“, „Gesellschaft von Eigentümern“).

Daß das letzte Konzept nicht von vornherein utopisch ist, mögen zwei Größenangaben verdeutlichen:

□ Bei einem Wachstum des Sozialprodukts von 5% (Zielprojektion des BMWi) und gleichbleibender Vermögensbildungsrate wird in den nächsten fünfzehn Jahren ungefähr ebenso viel Vermögen neu gebildet wie bis jetzt schon vorhanden ist.

□ Würden die Nichtunternehmer ihr heute bereits vorhandenes Geldvermögen in Beteiligungsvermögen umschichten, so würde ihnen be-

reits heute ein sehr großer Teil des gesamten Unternehmenskapitals gehören (wahrscheinlich über 50%; genaue Größenangaben lassen die verfügbaren Statistiken nicht zu).

Volkskapitalismus und „Stützel-Plan“

Zur Verwirklichung des „Volkskapitalismus“ bedarf es also einerseits einer Verlagerung der Vermögensbildung von den Reicheren zu den Ärmeren — also einer systematischen Begünstigung der Vermögensbildung des Ärmeren — und einer Umlenkung der Vermögensbildungsformen vom Geldvermögen zum Sach- und Beteiligungsvermögen. Hier ist der vermögenspolitische Standort des Plans der Teilhabersteuer („Stützel-Plan“)¹⁾. Der Ersatz der heutigen Körperschaftsteuer durch die Teilhabersteuer soll eine Umlenkung der Ersparnisse der Ärmeren von der Geldvermögensform in die Beteiligungsform erreichen, und zwar dadurch, daß die Rendite aus Beteiligungsvermögen für den Bezieher niedrigeren Einkommens gegenüber der heutigen Situation beträchtlich erhöht wird. Der Stützel-Plan ist kein vermögenspolitisch geschlossenes Programm. Wenn auch die Vermögensbildung des Ärmeren gegenüber der des Reicheren systematisch begünstigt wird (Erhöhung der Renditedifferenzen nach Steuern), so ist das jedoch für eine Umlenkung der Vermögensbildung zu wenig. Will man dem „Volkskapitalismus“-Konzept folgen, so bedarf es deshalb sowohl einer wirksamen Sparförderung (sei es als Zwangssparen, sei es durch Prämierung des Sparens) als auch der Teilhabersteuer. Die Teilhabersteuer ist nur ein Bestandteil einer Vermögenspolitik mit dem Ziel des Volkskapitalismus, allerdings ein notwendiger Bestandteil — ohne Teilhabersteuer läßt sich der Volkskapitalismus nicht erreichen.

Der Plan einer Teilhabersteuer

Beteiligt sich ein Geringverdienender heute an einer Personengesellschaft, so unterliegt der auf

ihn entfallende Gewinnanteil — unabhängig davon, ob er einbehalten oder ausgeschüttet wird — seinem persönlichen, niedrigen Einkommensteuersatz. Beteiligt er sich dagegen an einer Aktiengesellschaft, so wird er steuerlich so behandelt, als wäre er ein reicher Mann: Der einbehaltene Gewinn unterliegt dem Körperschaftsteuersatz von 51%. Auf den ausgeschütteten Gewinn wird eine Sondersteuer von 15% erhoben (durch die Art der Berechnung sind das 31%, bezogen auf die effektive Ausschüttung). Umgekehrt ist es beim Hochverdienenden: Wer einem sehr hohen persönlichen Grenzsteuersatz (einschl. Kirchensteuer) unterliegt, der spart Steuern, wenn er sein Einkommen in Form einbehaltener Gewinne von Körperschaften anfallen läßt. Nach dem Vorschlag der Teilhabersteuer soll die bisher selbständige Körperschaftsteuer in eine unselbständige, auf die persönliche Einkommensteuer anrechenbare Quellensteuer umgewandelt werden, so daß im Ergebnis Kapitalgesellschaften ebenso besteuert werden wie heute Personengesellschaften.

Renditeerhöhung durch Steueränderung

Das bedeutet, daß sich die Rendite aus Beteiligungspapieren für den Geringverdienenden beträchtlich erhöhen würde, während sie umgekehrt für den Hochverdienenden sinken kann. So etwa betrug die verfügbare Rendite einer Volkswagenaktie (nach Steuern) für das Jahr 1966 (Kurs 400) bei einem Grenzsteuersatz von 0% tatsächlich 5%, während sie bei Anwendung der Teilhabersteuer 17% betragen hätte. Umgekehrt lag die Rendite beim Grenzsteuersatz von 55% tatsächlich bei 2,3%, während sie bei der Teilhabersteuer auf 1,9% gesunken wäre²⁾. Diese Wirkung würde, wohlgermerkt,

¹⁾ Vgl. W. Engels und W. Stützel: Teilhabersteuer, 1. Aufl. Frankfurt 1968, 2. Aufl. Frankfurt 1968, Lizenzausgabe „Zum Dialog Nr. 3“, Bonn 1968.

²⁾ W. Engels und W. Stützel, a. a. O., S. 32 f.

nicht durch künstliche Anreize, sondern durch Beseitigung heute bestehender steuerlicher Verzerrungen erreicht.

Es ergibt sich also sowohl eine Erhöhung der Durchschnittsrendite aus Beteiligungspapieren (Wegfall der Doppelbelastung) als auch eine Verschiebung zwischen den Einkommensklassen (Durchsetzung der Einkommensteuerprogression auf die einbehaltenen Gewinne). Man darf also damit rechnen, daß sich das Angebot an Eigenkapital nicht nur insgesamt beträchtlich erhöhen würde, sondern daß speziell die Bezieher kleiner Einkommen ihre Ersparnisse vermehrt in Beteiligungsform bilden bzw. vorhandenes Geldvermögen in Beteiligungen umschichten würden.

Wirkungen auf das Eigenkapital

Vom Standpunkt der Unternehmen führt das zu einer Verbilligung des Eigenkapitals. Während bisher die Eigenkapitalkosten (d. h. der Anlagenutzen, den man bieten muß, um neues Eigenkapital zu erhalten) ungefähr doppelt so hoch wie die Kosten langfristigen Fremdkapitals waren, würden sie sich dann den Fremdkapitalkosten nähern. Entsprechend kann man auch mit einer Vermehrung der Nachfrage nach Eigenkapital rechnen. Das wird sowohl dazu führen, daß bestehende Aktiengesellschaften Fremdkapital durch Eigenkapital ersetzen, daß also ihre Eigenkapitalquoten höher werden, als auch dazu, daß sich die Zahl der Aktiengesellschaften beträchtlich vermehren wird. Ein Vergleich mit der Schweiz kann Anhaltspunkte für die Größenordnungen dieser Verschiebungen liefern: Es wäre nicht unrealistisch, eine Verzehnfachung der Zahl der Aktiengesellschaften, eine Verdreifachung des durch Aktien verkörperten Vermögens und eine Verschiebung der durchschnittlichen Eigenkapitalquoten von heute rund 35 % (Industrie-Aktiengesellschaften) auf über 50 % zu erwarten. Die Wirkung dieser Maßnahme auf die Vermögensverteilung wäre zunächst gering; die

Teilhabersteuer wird sich hier erst in langen Zeiträumen dadurch auswirken, daß die Vermögen kleiner Leute schneller wachsen (sich nach Steuern höher rentieren) als die reicher Leute. Dagegen würde die Wirkung auf die Konzentration des Sachvermögens und damit auf die Konzentration wirtschaftlicher Verfügungsmacht schnell eintreten: Diese Wirkung ergibt sich nicht nur dadurch, daß laufende Ersparnisse in Beteiligungsform gebildet werden, sondern insbesondere dadurch, daß vorhandene Geldvermögen in Beteiligungsform umgeschichtet werden.

Konjunktur- und Wachstumsaspekte

Das „Volkskapitalismus“-Konzept der Vermögensbildung ist dem Investivlohn-Konzept besonders wegen seiner konjunkturellen Neutralität überlegen. Beim Investivlohn bilden die Nichtunternehmer Geldvermögen. Wenn gleichzeitig die Investitionen aufrechterhalten (bzw. wegen des größeren Sparens noch gesteigert) werden müssen, so geht damit zwangsläufig eine höhere Verschuldung, also ein weiteres Absinken der Eigenkapitalquoten der Unternehmen einher, wobei die Unternehmensgewinne sinken. Es kommt dann zu der Gefahr, daß die Unternehmen ihre Investitionen einschränken, sei es weil sie nicht mehr lukrativ genug erscheinen, sei es weil viele Unternehmen an die Grenze ihrer Verschuldungsmöglichkeiten stoßen. Es kommt zur Gefahr der Rezession. Bei der Teilhabersteuer ist es anders: Die Vermögensbildung der Nichtunternehmer erhöht die Eigenkapitalquoten der Unternehmen. Die Unternehmensgewinne gehen zwar auch dann zurück, wenn erhöhtes Sparen die Form des Beteiligungssparens hat — da aber mit den Renditen auch die Eigenkapitalkosten sinken, bleibt der Prozeß konjunkturell ungefährlich. Investitionen sind so lange lohnend, als die Eigenkapitalkosten niedriger als die Eigenkapitalrenditen sind.

Unter Wachstumsgesichtspunkten gilt Ähnliches. Die Teilhabersteuer

öffnet sehr vielen mittleren Unternehmen den Weg in die Aktiengesellschaft, bietet damit neue Finanzierungsmöglichkeiten und beseitigt Wachstumshemmnisse. Die heute beträchtlichen Diskrepanzen zwischen den Renditen von Geldvermögen und Beteiligungsvermögen (vor Steuern) sind Ausdruck einer ständigen Kapitalfehlleitung: Es werden systematisch produktive aber riskante Investitionen (Forschung und Entwicklung!) gegenüber unproduktiven aber sicheren Investitionen diskriminiert. Eine Minderung der Renditespannen (bzw. der Kapitalkostenspannen) würde das Kapital in günstigere Verwendungsmöglichkeiten leiten und auch dadurch das Wachstum verstärken. Beim Investivlohn ist es gerade umgekehrt: Durch Verstärkung der Geldvermögensbildung werden die Kapitalkostenspannen tendenziell vergrößert und damit das Kapital noch ungünstiger als bisher gelenkt. Beim Investivlohn stellt sich ständig die Frage, ob es besser sei, die Armut zu beseitigen oder sie gleichmäßig zu verteilen. Je größer der Verteilungseffekt, um so geringer wird das Wachstum.

Verteilungswirkung der Teilhabersteuer

Die Verteilungswirkung der Teilhabersteuer ist nicht ganz einfach darzustellen. Die Teilhabersteuer bewirkt unmittelbar, daß sich die Renditen aus Aktien (nach Steuern) zwischen niedrigen und hohen Einkommen zugunsten der ersteren verschieben. Das Beteiligungssparen wird für große Bevölkerungskreise attraktiv, die bisher Geldvermögen bildeten, so daß sich das Angebot an Beteiligungskapital erhöht. Das führt dazu, daß die Eigenkapitalkosten und Eigenkapitalrenditen vor Steuern sinken. Entsprechend wird das Nettoeinkommen aus Beteiligungsvermögen bei hohen Einkommensteuersätzen geringer, bei niedrigen Einkommensteuersätzen höher. Man kann das auch anders ausdrücken. Während heute der reiche Mann in bezug auf den einbehaltenen Gewinn von

Körperschaften Steuern spart, wird der ärmere durch den hohen Steuersatz (51 %) im Vergleich zur persönlichen Einkommensteuer ganz außerordentlich hoch belastet. So bleibt das Angebot an Beteiligungskapital klein; es kann besonders hohe Renditen vor Steuern erzielen, weil es künstlich knapp gehalten wird. Zwar werden die Erträge des Eigenkapitals insgesamt hoch besteuert — das gleiche Steuerrecht sorgt aber dafür, daß das Kapital hohe Renditen erzielen kann, weil es die Ersparnisse der Ärmern vom Markt für Eigenkapitaltitel fernhält. Die Teilhabersteuer bewirkt also eine Verschärfung der effektiven Einkommensteuerprogression, ohne daß der Tarif selbst geändert würde.

Es ist nicht sehr sinnvoll, nach dem Steuerausfall bei Einführung der Teilhabersteuer zu fragen. Wenn das Gesamtaufkommen an Einkommen- und Teilhabersteuer gleich bleiben soll wie das heutige Aufkommen an Einkommen- und Körperschaftsteuer, dann mag es nötig sein, die Einkommensteuersätze zu ändern — eine höhere Steuerbelastung der Privaten ist damit nicht verbunden.

Teilhabersteuer und Sparförderung

Die Tatsache allein, daß das Eigenkapital von Unternehmungen besonders hohe Renditen erzielt, ist gesellschaftspolitisch ganz unerheblich. Zum Problem wird es erst dadurch, daß sich dieses Eigenkapital in den Händen der Reichen konzentriert, so daß die Vermögen der Reichen schneller wachsen als die der Armen und immer weniger Leute über immer mehr wirtschaftliche Macht verfügen. Ein soziales Problem entsteht somit erst aus der Personengleichheit von Reichen und Eignern von Unternehmen einerseits und von Armen, Geldvermögensbesitzern und Arbeitnehmern andererseits.

Der Vermögenspolitik ist also eine doppelte Aufgabe gestellt: Sie sollte einmal darauf hinwirken, daß die Vermögensverteilung gleichmäßiger wird, sie sollte zum anderen anstreben, daß sich die Kumulierung von Interessengegensätzen auflöst.

Die erste Aufgabe kann dadurch gelöst werden, daß man systematisch die Chancen der Ärmern zur Vermögensbildung verbessert. Dazu leistet die Teilhabersteuer einen Beitrag durch die Vergrößerung der Renditen für Bezieher niedriger Einkommen. Dieser Beitrag dürfte annähernd so wirksam wie die heutige Sparförderung sein — nur ist deren Wirksamkeit nicht so hoch einzuschätzen. Die Teilhabersteuer bedarf also einer Ergänzung um eine systematisch richtig angelegte Sparförderung. Gleichzeitig ermöglicht sie aber eine solche Sparförderung, weil sie die konjunkturellen Gefahren entschärft, die ein erhöhtes Sparen der Nichtunternehmer mit sich bringt. Im Durchschnitt der Nachkriegsjahre betrug die Gesamtersparnis rund 19 % des Gesamteinkommens; dagegen dürfte die Haushaltsersparnis der Arbeitnehmer höchstens bei 8 % ihres Einkommens gelegen haben. Eine Politik der Sparförderung sollte es sich also zum Ziele setzen, die Vermögensbildungsrate der Arbeitnehmerhaushalte der durchschnittlichen Vermögensbildungsrate anzunähern.

Die zweite Aufgabe bewältigt die Teilhabersteuer allein. Sie beseitigt die Ursachen der Sachvermögenskonzentration weitgehend. Wenn es gelingen sollte, daß dieselben Leute als Arbeitnehmer Lohn und als Aktionäre Dividende beziehen (und in ihrem Rahmen das Schicksal von Unternehmen mitgestalten), dann hätten die heutigen sozialen Probleme viel von ihrer Schärfe verloren. Daß das möglich ist, zeigt das Beispiel der

Schweiz (nicht das der Vereinigten Staaten!).

Ergebnis

Der Investivlohn als vermögenspolitisches Konzept will eine Umverteilung zwischen Kapital und Arbeit bzw. zwischen Unternehmern und Nichtunternehmern erreichen. Wenn sich diese Verteilungsabsicht überhaupt verwirklichen läßt, dann ist sie konjunkturpolitisch bedenklich und wachstumshemmend. Mir erscheint aber schon der gedankliche Ansatz gesellschaftspolitisch dürftig. Der Investivlohn ist eine Neubelebung des Klassenkampfes mit anderen Mitteln; er ist deshalb kaum geeignet, soziale Gegensätze zu mildern oder gar fruchtbar zu machen. Im „Volkskapitalismus“-Konzept liegt eine ganz andere gesellschaftspolitische Orientierung: Wenn die Unternehmen viel verdienen, so braucht man ihnen doch nichts wegzunehmen, man muß vielmehr dafür sorgen, daß möglichst viele Leute zu Mitunternehmern werden. Dann schwimmt man nicht gegen den Strom der Marktkräfte — man nützt vielmehr die Strömung, um größere Geschwindigkeit zu erlangen. Dazu braucht man die Teilhabersteuer.

Was uns allerdings heute vermögenspolitisch droht, ist ein Nebeneinander von Einzelmaßnahmen, die sich gegenseitig unwirksam machen. Der Mangel an Konzept wird überdies mit weltmännischer Miene als „pragmatische“ Vermögenspolitik gepriesen: Man müsse versuchen, das Ziel auf mehreren Wegen zu erreichen. Wenn man viele Gäule an den Karren spannen will, dann sollte man aber nicht die einen vorn und die anderen hinten anspannen. In der Verteilungspolitik — und Vermögenspolitik ist Verteilungspolitik — können mehrere Maßnahmen weniger als keine sein.

Initiativen und Maßnahmen der Bundesregierung

Dr. Franz Coester, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn

In den letzten Monaten ist wie kaum zuvor eine intensive Diskussion über die Einkommens- und Vermögenspolitik geführt worden. Diese Politik beginnt heute jedoch nicht auf dem Nullpunkt. Hinsichtlich der staatlichen Initiativen und Maßnahmen lassen sich drei Phasen unterscheiden.

Bisherige eigentumspolitische Maßnahmen

Nach der Gründung der Bundesrepublik kam es zunächst darauf an, Unternehmen und Wohnungen wieder aufzubauen sowie eine angemessene Zahl von Arbeitsplätzen zu schaffen. Da der Kapitalmarkt nicht hinreichend ergiebig war, wurden zur Finanzierung der Investitionen steuerliche Vergünstigungen gewährt. Die Unternehmen wurden dadurch in die Lage versetzt, fehlende Finanzierungsmittel weitgehend aus Gewinnen zu beschaffen. Gleichzeitig wurde die Ergiebigkeit der Fremdfinanzierung dadurch verbessert, daß neben den Sparbeträgen, die aufgrund eines Bausparvertrages bei einer Bausparkasse eingezahlt wurden, auch die Sparbeträge bis zu einem bestimmten Höchstbetrag nach § 10 Einkommensteuergesetz vom steuerpflichtigen Einkommen abgesetzt werden konnten, die aufgrund eines Kapitalansamlungsvertrages auf einem Sparkonto für mehrere Jahre festgelegt wurden. Durch diese Maßnahmen wurde vornehmlich die Vermögensbildung in den gewerblichen Unternehmen begünstigt.

Phase nach dem Wiederaufbau

Nachdem der Wiederaufbau im wesentlichen abgeschlossen und der kriegs- und nachkriegsbedingte Nachholbedarf der Bevölkerung gedeckt war, änderten sich die Ak-

zente in der vermögenspolitischen Diskussion. Maßgebliche politische Kräfte setzten sich mehr und mehr für eine breite Streuung des Eigentums in der Bundesrepublik ein. Dieser Zielsetzung lag die Vorstellung zugrunde, daß Eigentum und Vermögen nicht nur eine gewisse wirtschaftliche Sicherheit und Unabhängigkeit verleihen, sondern dem einzelnen in der Massengesellschaft darüber hinaus einen zusätzlichen Freiheitsgrad schaffen, weil sie ihn von Bindungen und Beziehungen unabhängiger machen. Diesen Überlegungen folgend, wurden die steuerlichen Vergünstigungen zur Förderung der betrieblichen Investitionen Schritt für Schritt abgebaut und die Gesetze zur Förderung der privaten Vermögensbildung dieser Zielvorstellung angepaßt; denn die Abzugsfähigkeit von Sparbeträgen als Sonderausgaben kam wegen der Progression des Einkommensteuertarifs vornehmlich den Beziehern hoher Einkommen zugute. Bereits 1952 wurde das Wohnungsbau-Prämiengesetz erlassen, nach dem anstelle der Abzugsfähigkeit als Sonderausgabe für Bausparbeträge die Zahlung einer Prämie beantragt werden kann. 1958 wurde das steuerbegünstigte Sparen zugunsten eines Sparprämien-systems geschaffen. Seitdem kommen auch diejenigen in den Genuß staatlicher Vergünstigungen zur Förderung der Vermögensbildung, die steuerfrei bleiben oder ein so geringes Einkommen beziehen, daß ein Abzug von Sonderausgaben einen kaum spürbaren Anreiz schafft.

Gleichzeitig begann sich die Erkenntnis durchzusetzen, daß es nicht genügt, nur die Sparwilligkeit zu fördern, sondern daß auch die Sparfähigkeit verbessert werden muß. Außerdem verstärkte sich

die Forderung nach einer gerechteren Verteilung des Vermögenszuwachses und damit nach einer Beteiligung der Arbeitnehmer auch am Produktivvermögen. Um diesen Anliegen gerecht zu werden, wurde 1957 das Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften geschaffen, das die Bildung von Investmentfonds ermöglicht und über eine kleine Stückelung und breite Risikostreuung der börsenungewohnten Bevölkerung einen attraktiven Weg zum Wertpapiersparen öffnete. Außerdem wurde der Erwerb von Belegschaftsaktien zu Vorzugskursen steuerlich begünstigt. Hierbei bleibt der Unterschied zwischen dem Börsen- und dem Vorzugskurs lohnsteuerfrei, wenn die Aktien für fünf Jahre festgelegt werden.

Schließlich wurden in den Jahren von 1959—1965 die PREUSSAG (1959), die VTG (1961), das Volkswagenwerk (1961) und die VEBA (1965) privatisiert und die Aktien zum Teil zu Vorzugskursen für Bezieher geringer Einkommen ausgegeben.

Erstes und Zweites Vermögensbildungsgesetz

Von besonderer Bedeutung war der Erlaß des Ersten und Zweiten Vermögensbildungsgesetzes (1961/1965). Der zentrale Gedanke des Gesetzes ist, neben dem regulären Lohn zusätzliche vermögenswirksame Leistungen der Arbeitgeber für die Arbeitnehmer vereinbaren zu können. Dieses Ziel soll dadurch erreicht werden, daß vermögenswirksame Anlagen bis zu 312,— DM von der Lohnsteuer und von Sozialversicherungsbeiträgen (mit Ausnahme der Beiträge zur Unfallversicherung) befreit sind, wenn sie nach den Vorschriften des Gesetzes angelegt werden. Hierdurch soll insbesondere den Arbeit-

nehmern mit geringen Einkommen, denen die Bildung längerfristiger Ersparnis schwerfällt, die Ansammlung von kleineren Vermögen erleichtert werden.

Unsichere verteilungspolitische Effekte

Bei einem solchen Bündel von Maßnahmen drängt sich die Frage auf, welcher Verteilungseffekt bisher erzielt wurde. Eine solche Wirkungsanalyse wurde noch nicht durchgeführt; sie ist auch aufgrund des vorhandenen statistischen Materials kaum möglich. Zum Teil nur aufgrund von Schätzungen lassen sich nur einige wenig differenzierte Aussagen machen. So hat sich zwar die Sparquote der privaten Haushalte aufgrund der Anhebung der Realeinkommen sowie von Übertragungen erheblich erhöht (sie stieg von 3,2% im Jahre 1950 auf 11% im Jahre 1966 des verfügbaren Einkommens). Jedoch läßt sich aus dem Steigen der Sparquote nicht ohne weiteres auf die Verteilung des Vermögens schließen; denn in dem statistischen Sektor „Private Haushalte“ sind die Selbständigen und die Unselbständigen gleichermaßen erfaßt. Nach den Schätzungen von Krelle waren die Selbständigen an der Ersparnisbildung der privaten Haushalte von 1950 bis 1963 mit 44% beteiligt. Die Pro-Kopf-Vermögensbildung je Einkommensbezieher betrug während dieser Zeit bei den Unselbständigen 3200 DM und bei den Selbständigen (ohne Landwirte) 22 000 DM.

Ob und wieweit die seit 1963 wirksam gewordenen Maßnahmen zur Förderung der Vermögensbildung eine Änderung der Verteilung bewirkt haben, kann nicht einmal aufgrund von Schätzungen gesagt werden. Es bestehen lediglich Teilübersichten, inwieweit die einzelnen Vergünstigungen in Anspruch genommen wurden. So sind z. B. die Vergünstigungen des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes nach überschlägigen Schätzungen im Jahre 1965 2,2 Mill. Arbeitnehmern, 1966 3,2 Mill. Arbeitneh-

mern und 1967 3,7 Mill. Arbeitnehmern zugute gekommen. Der durchschnittlich angelegte Betrag belief sich jährlich auf etwa 280 DM. Insgesamt sind damit bis Ende 1967 etwa 2,5 Mrd. DM unter den Voraussetzungen des Zweiten Vermögensbildungsgesetzes festgelegt worden. Bisher wurden etwa 60 Tarifverträge über vermögenswirksame Leistungen abgeschlossen. Die Zahl der Arbeitnehmer, die von diesen Tarifverträgen betroffen sind, beläuft sich — je nach den konjunkturellen Gegebenheiten — auf etwa 1,7—1,9 Mill. Die Zahl der Arbeitnehmer jedoch, die tarifvertraglich vereinbarte vermögenswirksame Leistungen erhalten, dürfte sich z. Z. nur auf etwa 800 000—900 000 belaufen.

Neuer Anlauf der Vermögenspolitik

Es ist heute allgemein anerkannt, daß es zur Erhaltung der Preisstabilität und der Vollbeschäftigung eines kräftigen und stetigen wirtschaftlichen Wachstums bedarf. Wachstum aber bedeutet vornehmlich möglichst schnelle Ausnutzung aller Möglichkeiten des technischen Fortschritts und Anpassung an Strukturwandlungen. In dieser Situation kann sich der Staat nicht mehr auf eine rein passive und lediglich ordnende Rolle beschränken; er hat überall dort eine wachstumsfördernde Aufgabe, wo die autonomen Marktkräfte das erwünschte Wachstum von sich aus nicht herbeiführen können. Die Erfüllung dieser Aufgabe verlangt eine breit gefächerte Strukturpolitik, die mit system- und marktkonformen Mitteln Strukturveränderungen nachgeht, Übergänge erleichtert, die wirtschaftliche Infrastruktur verbessert, neue Industrien ansiedelt und schließlich die Entwicklung neuer Produktionsmethoden und -einrichtungen fördert. Instrumente dieser Politik sind vor allem Subventionen und Steuervergünstigungen.

Gesellschaftlich wird zu beachten sein, daß es insbesondere den Arbeitnehmern nicht mehr einleuchtet, daß sich der mit dem wirt-

schaftlichen Wachstum verbundene Vermögenszuwachs zum überwiegenden Teil dort kumuliert, wo bereits große Vermögen angesammelt worden sind. Dazu kommt, daß im Zuge permanenter Strukturwandlungen auch vom Arbeitnehmer ein Höchstmaß an Anpassungsbereitschaft und Anpassungsfähigkeit verlangt wird. Eine solche Einstellung und Verhaltensweise ist aber nur dann zu erwarten, wenn das Verteilungssystem auch dem Arbeitnehmer einen angemessenen Anteil am Vermögenszuwachs gewährt. Anderenfalls sind Resignation oder neue gesellschaftliche Spannungen zu erwarten.

Bei der gerechten Verteilung des Vermögenszuwachses geht es sowohl um den Umfang als auch um die Geldanlage. Es wird auf die Dauer nicht genügen, lediglich ein System zu entwickeln, das die Geldvermögensbildung fördert. Es wird mehr als bisher notwendig sein, eine breit gestreute Vermögensbildung über das Beteiligungs-sparen zu erreichen.

In diesem Zusammenhang ergibt sich schließlich die Frage, wie die zum Teil gewaltigen und die Risikofähigkeit eines einzelnen Unternehmens übersteigenden Investitionen finanziert werden können. Der traditionelle Kapitalmarkt ist hierfür möglicherweise eine zu schmale Basis. Selbst die Steuerkraft des Staates könnte überfordert sein. Hier wird es mehr und mehr erforderlich sein, auf die gebündelten Ersparnisse der Masseneinkommen zurückzugreifen.

Vier-Punkte-Programm der Bundesregierung

Zur Verbesserung der Vermögensverteilung hat sich die Bundesregierung unter Abwägung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Gesichtspunkte Mitte des Jahres zur Durchführung eines Vier-Punkte-Programms entschlossen. Dieses Programm sieht folgende Maßnahmen vor:

□ Ausgabe eines Bundesschatzbriefes,

Gewährung einer zusätzlichen Prämie für Bezieher niedriger Einkommen,

Novellierung des 312-DM-Gesetzes und Ermutigung zur verstärkten Anwendung dieses Gesetzes in tarifvertraglichen Vereinbarungen im Zuge des weiteren Konjunkturaufschwunges,

Entwicklung eines Vorschlages für eine Kombination von Investitionsförderung und Vermögensbildung in breiten Schichten.

Es ist vorgesehen, den Bundesschatzbrief ab 2. Januar 1969 laufend auszugeben. Dabei handelt es sich um ein Wertpapier, das bei einem wachsenden Zinssatz und der Möglichkeit jederzeitiger Rückgabe insbesondere dem Anlagebedürfnis der breiten Schichten entspricht.

Die Novelle zum Wohnungsbauprämien- und Sparprämienengesetz sieht vor, daß für Sparbeträge bei einem zu versteuernden Einkommen bis zu 6000 DM für Ledige und 12000 DM für Verheiratete die Prämienbeträge je nach Sparform um 20—40 % erhöht werden. Dabei ist vorgesehen, das Wertpapier-sparen stärker als das Konten-sparen zu begünstigen. Außerdem soll der Übergang vom Konten-zum Wertpapiersparen während der Festlegungszeit risikolos sein.

Die Novelle zum 312-DM-Gesetz hat zum Ziel, die Anwendung des Gesetzes in der Praxis zu erleichtern und damit seine gesellschafts-politische Wirkung zu verstärken. Zu diesem Zweck wird vorgeschla-gen, einen Teil der für vermögens-wirksame Leistungen möglichen Anlageformen zu erweitern (z. B. Erwerb eines Grundstücks für Zwecke des Wohnungsbaus), die bei einer Erkrankung oder Arbeits-losigkeit im Anschluß an eine ein-malige und größere vermögens-wirksame Anlage von Teilen des Arbeitslohnes denkbaren Härten zu beseitigen, den Arbeitsaufwand für Arbeitgeber einerseits und Kredit-

institute sowie Bausparkassen an-dererseits einzuschränken und ver-schiedene in der Praxis aufgetre-tene Zweifelsfragen auszuräumen.

Übergeordnete Zielsetzung

Diese drei Maßnahmen haben als übergreifendes Ziel, insbesondere die Sparfähigkeit und Sparwillig-keit der Bezieher kleinerer Ein-kommen zu fördern. Die für die Durchführung dieser Maßnahmen erforderlichen Haushaltsmittel in Höhe von 300 Mill. DM sind im Entwurf des Haushaltsplanes für 1969 sowie in der Mittelfristigen Finanzplanung bis 1972 berücksich-tigt.

Was die Vereinbarung von vermögenswirksamen Leistungen in Tarifverträgen anbelangt, so ist zu hoffen, daß von dieser Möglichkeit in Zukunft verstärkt Gebrauch ge-macht wird. Diese Hoffnung stützt sich darauf, daß auch die Bundes-vereinigung der Arbeitgeberver-bände nicht nur die Vermögensbil-dung zu den fünf Bereichen zählt, die für eine verstärkte Integration der Arbeitnehmer von zentraler Bedeutung sind, sondern auch be-reit ist, mit den Gewerkschaften über den Abschluß von Tarifver-trägen zum Zwecke einer verstärkten Vermögensbildung in Arbeit-nehmerhand zu verhandeln.

Der Vorschlag für den vierten Programmpunkt wird zur Zeit zwi-schen den Bundesministerien für Wirtschaft, Finanzen sowie Arbeit und Sozialordnung beraten. Er soll über die bisherigen Maßnahmen hinaus die Basis für eine länger-fristig wirksame Politik der Betei-ligung breiter Schichten an der Vermögensbildung schaffen und gleichzeitig der deutschen Wirt-schaft neue Impulse für ein weite-res Wachstum geben. Diese bis-herigen Überlegungen sehen vor, die Investitionsförderung an die Unternehmer mit einer Beteiligung der Arbeitnehmer an dem Vermö-

gen, das aus dieser Förderung ent-steht, zu verbinden.

Dieses System wird jedoch kaum einen optimalen Verteilungseffekt haben können, wenn nicht auch auf dem Gebiet des Investmentsparens und der Börsenreform Verbesse-rungen vorgenommen werden. Das Investmentsparen enthebt „den kleinen Mann“ von der Schwierig-keit der richtigen Auswahl und vom Risiko einzelner Aktien. Die Börsenreform zielt auf breitere, leistungsfähigere und vor allem publikumswirksamere Formen des Kapitalmarktes ab.

Aufgaben der Kreditinstitute

Aber keine noch so gut gemeinte Politik der breiten Vermögens-streuung wird einen durchgreifen-den Erfolg haben, wenn nicht auch die Banken, Sparkassen und Kreditgenossenschaften durch Aufklä-rung, Information und Entschei-dungshilfe dafür Sorge tragen, daß die breite Vermögensbildung ge-fördert wird und die gesparten Gelder in die volkswirtschaftlich erwünschten Kanäle fließen. Das Vertrauen insbesondere der Arbeit-nehmer mit geringem Einkommen in die Mittlerrolle der Kreditinsti-tute könnte noch verbessert wer-den, wenn die Banken, Sparkassen und Kreditgenossenschaften aus sich heraus zu einer überzeu-genden und für den kleinen Sparer risikofreien Einlagensiche-rung kämen. Eine solche Absiche-rung muß man zumindest von öffentlich-rechtlichen Instituten als Teilaufgabe ihres öffentlichen Auf-trags erwarten.

Dieses Bündel von Überlegungen und Maßnahmen soll letztlich dazu beitragen, daß unsere Gesellschaft nicht nur über ein hohes Potential an Produktionsvermögen verfügt, sondern auch ein hohes Maß an sozialer Stabilität bietet, in der für alle Bürger die Möglichkeit besteht, einen gesicherten und individuell verfügbaren Vermögensbestand zu erwerben.