

Rösner, Hans Jürgen

Article — Digitized Version

Chancen und Risiken des Vermögensbeteiligungsgesetzes

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Rösner, Hans Jürgen (1984) : Chancen und Risiken des Vermögensbeteiligungsgesetzes, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 3, pp. 132-139

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135901>

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.

Chancen und Risiken des Vermögensbeteiligungsgesetzes

Hans Jürgen Rösner, Hamburg

Mit dem seit Jahresanfang wirksamen neuen Gesetz sind von der Bundesregierung in der staatlich geförderten Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen neue Wege beschritten worden. Welche Ziele verfolgt die Neuregelung? Welche Chancen und Risiken sind mit ihr verbunden?

Mit dem zum 1. Januar 1984 in Kraft getretenen „Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer durch Kapitalbeteiligungen“¹ ist ein seit nunmehr 13 Jahren andauernder Stillstand in der Vermögenspolitik überwunden worden. Trotzdem stehen die neuen Regelungen als „viertes Vermögensbildungsgesetz“ in einer insgesamt schon über zwanzig Jahre zurückreichenden Tradition. Inhaltlich ist aber eine deutliche Abkehr von der bislang betriebenen staatlichen Sparförderung vorgenommen worden.

Vor allem aus den ordnungspolitischen Gestaltungsansprüchen, die mit dem neuen Gesetz verbunden sind, ergeben sich tiefgreifende Veränderungen. Die mit dem ersten Vermögensbildungsgesetz 1961 vorgenommene Einführung eines staatlich geförderten Sparrahmens von 312 DM hatte, trotz quantitativer Ausdehnung auf 624 DM (1970) und qualitativer Aufwertung durch die sich zögernd durchsetzende Übernahme in Tarifverträge (IG Bau Steine Erden), ihren Charakter eines „fristgebundenen Kontensparens“ beibehalten und nur sehr bedingt zu einer auch längerfristig stärkeren Vermögensbildung der Arbeitnehmer beigetragen. Die neue, entsprechend als „Vermögensbeteiligungsgesetz“ gekennzeichnete Regelung hat das Ziel, „die auf privatem Eigentum an Produktivmitteln beruhende Wirtschaftsordnung“ dadurch zu festigen, daß „immer mehr Arbeitnehmer persönliches Eigentum an Produktivvermögen

besitzen und somit eine breite Schicht von Eigentümern diese Ordnung trägt“². Indem den Arbeitnehmern über tarifvertragliche Vereinbarungen ein Zugang zum Produktivkapital eröffnet wird, soll über eine „Versöhnung von Kapital und Arbeit“ (Norbert Blüm) zugleich „ein wichtiger Beitrag zur partnerschaftlichen Integration der Arbeitnehmer in ihr arbeitgebendes Unternehmen und zur systemkonformen Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft“ geleistet werden³.

Neben dieser ordnungspolitischen Komponente sollten die avisierten vermögenspolitischen Maßnahmen unter konjunkturpolitischem Aspekt eine „wachstums- und beschäftigungsfördernde Lohnpolitik erleichtern“ und zugleich die bislang vorwiegend in Sparguthaben und Versicherungsverträge geflossenen Milliardensummen in produktivere Kanäle umleiten. Damit soll einer drohenden Eigenkapitalauszehrung vor allem bei kleinen und mittleren Unternehmungen begegnet und „eine entscheidende Voraussetzung für die Schaffung neuer und die Sicherheit bestehender Arbeitsplätze“ erfüllt werden⁴.

¹ Gemeint ist das „Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer durch Kapitalbeteiligungen (Vermögensbeteiligungsgesetz)“ vom 22. Dezember 1983, veröffentlicht im Bundesgesetzblatt, Jg. 1983, Teil I, S. 1592 bis 1597. Das bislang gültige dritte Vermögensbildungsgesetz wurde durch die Änderungen zum vierten Vermögensbildungsgesetz (4. VermBG), Parteipolitischer Auslöser des neues Gesetzes war ein von der niedersächsischen Wirtschaftsministerin Birgit Breuel bereits im Dezember 1981 vorgelegter „Gesetzesentwurf zur Förderung der freiwilligen Gewinn- und Kapitalbeteiligung“, der dann im Juni 1982 in geänderter Fassung unter dem Titel „Entwurf eines Vermögensbildungsgesetzes zur Förderung von Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivvermögen“ als Gesetzesantrag des Landes Niedersachsen in den Bundesrat gelangte (Bundesrat, Drucksache 239/82). Auch von der CDU des Landes Baden-Württemberg wurde im Juni 1982 eine (inhaltlich allerdings andersartige) Gesetzesinitiative zur Vermögensbildung vorgelegt (Bericht der Stavenhagen-Kommission). Zugleich liegen von den Wirtschaftsverbänden zahlreiche weitere Entwürfe vor.

² Zitiert aus dem die Gesetzesinitiative ankündigenden „Jahreswirtschaftsbericht 1983 der Bundesregierung“, Teilziffer 26.

Dr. Hans Jürgen Rösner, 37, ist Assistent für Volkswirtschaftslehre an der Hochschule der Bundeswehr in Hamburg. Schwerpunkte seiner Forschungstätigkeit sind die Bereiche Konjunktur und Wachstum, Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Beziehungen und Soziale Ordnungspolitik.

Für diese anspruchsvolle Zielsetzung sollten insbesondere die nachfolgend aufgeführten Neuregelungen des Vermögensbeteiligungsgesetzes maßgeblich sein⁵:

Die neue Regelung

□ Der Förderungsbetrag wird von bislang 624 DM auf 936 DM erhöht. Die Aufstockung von 312 DM wird bei einer Anlage in Kapitalbeteiligungen und Arbeitnehmer-Darlehen mit einer Sparzulage von 23 % gefördert (mit 33 % bei Arbeitnehmern mit mehr als zwei Kindern). Dagegen wird für das Sparen im Rahmen des bisherigen 624-DM-Gesetzes, mit Ausnahme des Bausparens, nur eine Förderungsprämie von 16 bzw. 26 % gewährt. Die bestehende Sperrfrist von sechs Jahren bis zur freien Verfügbarkeit der Vermögensanlage wird ebenso beibehalten wie die bisherigen Einkommensgrenzen von 24 000 DM für Ledige bzw. von 48 000 DM für Verheiratete (plus 1800 DM je Kind) als Vorbedingung für die Prämiengewährung.

□ Im Anlagekatalog ist eine wesentliche Ausdehnung der bisherigen Möglichkeiten vorgenommen worden, so daß nunmehr neben Aktien auch Genußscheine und Genußrechte, Anteilsscheine von Kapitalanlagegesellschaften, Geschäftsguthaben bei Genossenschaften und stille Beteiligungen gefördert werden können. Dies gilt in gleicher Weise für Kuxen, Wandel- und Gewinnschuldverschreibungen und für Darlehensforderungen gegen den Arbeitgeber unter der Voraussetzung, daß diese Vermögensbeteiligungen durch Versicherungsunternehmen oder Bankbürgschaften in voller Höhe privatrechtlich gesichert sind. Damit soll dem von Gewerkschaftsseite vorgebrachten Einwand begegnet werden, daß es durch eine betriebliche Bindung der Vermögensbeteiligungen für den Arbeitnehmer nicht zu einer Kumulierung von Vermögens- und Arbeitsplatzrisiken kommen dürfe.

Die mögliche Miteinbeziehung von Anteilsscheinen eines bei einer Kapitalanlagegesellschaft geführten Wertpapier-Sondervermögens soll im Gesetzeszusammenhang sicherstellen, daß auch diejenigen Arbeitnehmer von den angebotenen Beteiligungsmöglichkeiten Gebrauch machen können, denen aufgrund ihres Beschäftigungsverhältnisses (z. B. im öffentlichen Dienst,

in Verbänden, Stiftungen und Kirchen) keine Beteiligung am Produktivkapital ihres Arbeitgebers möglich ist. Außerdem wird damit Arbeitgebern, die keine Beteiligung am eigenen Unternehmen anbieten wollen oder können, der Ausweg eröffnet, die Mitarbeiter über Erwerb und Weitergabe derartiger Anteilsscheine an der neuen Form der Vermögensbildung teilhaben zu lassen. Schließlich bleiben den Arbeitnehmern, die von der erweiterten Sparförderung keinen Gebrauch machen möchten, bis zur Höhe von 624 DM die bisherigen Anlagealternativen wie Spar-, Bauspar- und Lebensversicherungsverträge weiterhin erhalten, allerdings mit der bereits erwähnten geringeren Sparzulage von 16 bzw. 26 %.

Flankierende Maßnahmen

Der eigentliche „vermögenspolitische Durchbruch“⁶ des neuen Gesetzes liegt bei den begleitenden Änderungen im Einkommensteuerrecht. Gemäß dem neu eingefügten Paragraphen 19 a muß ein Arbeitnehmer für die ihm unentgeltlich oder verbilligt überlassenen Beteiligungswerte seines Arbeitgebers keine Lohn- bzw. Einkommensteuer entrichten. Diese Steuerbefreiung gilt allerdings nur bei Einhaltung der sechsjährigen Sperrfrist, nur bis zur Hälfte des Wertes der Vermögensbeteiligung und nur bis zu höchstens 300 DM je Arbeitnehmer und Jahr. Damit werden die für mittelständische Unternehmen in der Rechtsform einer GmbH oder Kommanditgesellschaft (KG) besonders interessanten stillen Beteiligungen und Arbeitnehmer-Darlehen nun steuerlich in der gleichen Weise begünstigt, wie dies bislang nur für Belegschaftsaktien der Fall war, die den Mitarbeitern zu einem steuerfreien Kursvorteil von insgesamt bis zu 300 DM angeboten werden konnten. Von Bedeutung ist außerdem, daß die vorgesehene Steuerbefreiung nicht an Einkommensgrenzen gebunden wird, so daß ein Arbeitgeber die gesamte Belegschaft daran teilhaben lassen kann, also auch die (in der Regel) dafür besonders aufgeschlossenen Mitglieder der mittleren und höheren Führungsebenen – allerdings entfällt jenseits der Einkommensgrenzen für das zu versteuernde Jahreseinkommen die Sparzulage.

Um neben diesen Begünstigungen der Arbeitnehmer auch für möglichst viele mittelständische Unternehmen die Teilnahme an der Vermögensbildung attraktiv zu gestalten, wurde die bislang – sofern vermögenswirksame Leistungen erbracht werden – für kleine Unternehmen bis zu 50 Beschäftigten gewährte Ermäßigung der Einkommen- und Körperschaftsteuer auf bis zu 60 Beschäftigte ausgedehnt. Schwerbehinderte und Auszubildende werden nicht auf diese Beschäftigtenzahl angerechnet. Außerdem wird den sogenannten Pionierun-

³ Ebenda.

⁴ Vgl. ebenda.

⁵ Siehe hierzu und im folgenden Sozialpolitische Informationen des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung, Jg. XVII, Nr. 16, vom 29. 12. 1983.

⁶ Hugo Müller-Vogg: Der vermögenspolitische Durchbruch liegt im Einkommensteuerrecht, in: Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 17. Januar 1984.

ternehmen, die bereits Teilnehmungsmodelle praktizieren, eine dreijährige Übergangsregelung zur Anpassung an die neuen Rechtsbestimmungen eingeräumt.

Divergenzen der Sozialpartner

Wenn eingangs von der mit dem Vermögensbeteiligungsgesetz fortgesetzten, langjährigen Tradition staatlicher Sparförderung zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer gesprochen wurde, so darf gleichermaßen nicht unerwähnt bleiben, daß bei den bisherigen Anläufen der durchgreifende Erfolg doch ziemlich ausgeblieben ist. Zwar sind bei den privaten Haushalten, zumal während der Prosperitätsphase der 50er und 60er Jahre, beträchtliche Vermögenswerte in Form von Sparguthaben, Wohneigentum sowie dauerhaften Haushaltsgütern aufgebaut worden, doch haben bislang wesentliche Umschichtungen in den Besitzanteilen von Produktionsmitteln nicht stattgefunden⁷.

Auch die neuen gesetzlichen Regelungen können, gemäß den freiheitlichen Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, in dieser Hinsicht nur als ein Angebot, als eine Aufforderung zu gemeinsamem Handeln verstanden werden. Dies gilt um so mehr, weil die Ausschöpfung der neuentstandenen vermögenspolitischen Handlungsspielräume weitgehend von der Übernahme in tarifvertragliche Vereinbarungen und damit vom Gestaltungswillen der Sozialpartner abhängig ist. Nun verhält es sich aber so, daß die aus einem anhaltenden Wirtschaftsaufschwung resultierenden Einkommenszuwächse aufgrund der marktwirtschaftlichen Zuteilungsmechanismen zunächst den Eigentümern der Produktionsmittel sowie den Kapitaleignern insgesamt zufließen, während die Lohn- und Gehaltsempfänger nur mit Verzögerung und in einem ungewissen Ausmaß der Einkommensexpansion zu folgen vermögen. Aus dieser Disparität bei der primären Einkommensverteilung leitet sich – in der modernen Industriegesellschaft – die eigentliche Handlungsmacht und Legitimationsgrundlage der Gewerkschaften ab.

In gesamtwirtschaftlicher Hinsicht wäre es durchaus wünschenswert, diese „sozialpolitische Schlagseite der Investitionen“ durch eine unmittelbare Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital abzubauen, anstatt es gewerkschaftlichen Kampfmaßnahmen zu überlassen, die Verteilungspositionen im nachhinein und oft un-

⁷ Seit der Öffnung des Anlagekatalogs des 624-DM-Gesetzes für Versicherungsverträge sind von 1971 bis 1982 hierfür knapp 25 Mrd. DM an Prämien aufgebracht worden; pro Jahr werden von Arbeitgeberseite gegenwärtig insgesamt mehr als 10 Mrd. DM für vermögenswirksame Leistungen aufgebracht. Von der Sparsumme fließen etwa 50 % in Sparguthaben, 30 % in Bausparverträge, 19 % in Versicherungsbeiträge und nur etwa 1 bis 2 % in Beteiligungen am Produktivvermögen. Zitiert nach Angaben in Arbeit und Sozialpolitik, Heft 6/1983, S. 199, und Heft 8/1983, S. 284.

ter großen Reibungsverlusten zu korrigieren. Einer derartigen „Versöhnungspolitik“ steht jedoch das Eigeninteresse der gewerkschaftlichen Funktionärshierarchie (nicht etwa das der Betriebsräte!) entgegen.

Genau dieser fundamentale Interessengegensatz ist es auch, der die mit dem Vermögensbeteiligungsgesetz ausgelöste Diskussion zwischen den Sozialpartnern wie ein roter Faden durchzieht. Der Arbeitgeberseite kommt es vornehmlich darauf an, durch die avisierten vermögenspolitischen Maßnahmen sowohl der drohenden Eigenkapitalauszehrung zu begegnen als auch eine möglichst enge Bindung und Interessenidentifikation der Belegschaftsmitglieder mit dem wirtschaftlichen Wohlergehen der beschäftigenden Unternehmen zu sichern. Dagegen sehen die Gewerkschaftsfunktionäre mit dem damit einhergehenden Abbau an Konfliktpotential nicht nur Einfluß und Daseinsberechtigung der eigenen Organisation dahinschwinden, sondern auch die Solidarität innerhalb der Arbeitnehmergesamtheit erscheint ihnen als gefährdet. Aus der durch die Vermögensbeteiligung entstehenden Identität der Beschäftigungs- und Einkommensinteressen der Mitarbeiter mit dem Wirtschaftlichkeitsinteresse des Arbeitgebers könnte sich eine gemeinschaftliche Abwehrhaltung gegen aus zentralgewerkschaftlichem Eigeninteresse formulierte Forderungen entwickeln, die schließlich zu Entsolidarisierungstendenzen von den Belegschaften anderer Betriebe, vor allem aber vom Gewerkschaftsapparat selbst führt⁸.

Gewerkschaftliche Interessen

In gleicher Weise erföhre auch die betriebliche Mitbestimmung eine allmähliche Umkehrung nach Inhalt und Ziel: Die originäre Mitbestimmung aus Arbeit würde zunehmend von einer neuen Mitbestimmung aus Eigentum durchsetzt werden⁹. In den der Mitbestimmung unterliegenden Unternehmen könnte dies zu einem verstärkten Widerstand gegen eine gewerkschaftliche „Fernsteuerung“ führen.

Ebenso wie aus dieser Perspektive überbetriebliche, d. h. von den Gewerkschaften unmittelbar ausgeübte, Mitbestimmungsregelungen (z. B. durch Investitions-

⁸ Einen guten Überblick der Position der Gewerkschaften liefert Claus Schärer: Ist Vermögensbildung nur Vermögensbildung? Zur Brauchbarkeit von Vermögenspolitik als gewerkschaftspolitisches Instrument, in: WSI-Mitteilungen, H. 7/1983, S. 443 ff. Die Vorstellungen der Arbeitgeber werden am deutlichsten in dem vom Vorstand der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände am 7. Oktober 1976 verabschiedeten „Grundsätzen für eine weiterführende Vermögenspolitik“. Siehe dazu auch Ernst-Gerhard Erdmann: Vermögenspläne der BDA, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 56. Jg. (1976), H. 12, S. 601 ff.

⁹ Vgl. Heinz Rapp: SPD – nur in Rufweite vom DGB? In der Beteiligungspolitik – Zur Position der Partei, in: Das Neue Unternehmen (DNU), Zeitschrift für Partnerschaft in der Wirtschaft, Nr. 4/83, S. 15.

meldesteilen, Wirtschafts- und Sozialräte) allen betrieblichen Vereinbarungen vorzuziehen sind, ist gleichermaßen eine individuelle Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen, zumal des beschäftigenden Unternehmens, grundsätzlich abzulehnen, sofern sie nicht mit gesamtwirtschaftlichen Strukturveränderungen (durch zentrale Planung und Lenkung, Sozialisierungsmaßnahmen) einhergeht.

Da dieser Weg zu einer größeren Handlungsmacht, aber angesichts der leidvollen Erfahrungen in europäischen Nachbarländern ziemlich an öffentlicher Attraktivität verloren hat, könnte ersatzweise angestrebt werden, die individuellen Kapitalbeteiligungen der Arbeitnehmer durch Fondsbildung zu kumulieren, um sie dann insgesamt gewerkschaftlicher Kontrolle zu unterwerfen. Auf diese Weise ließe sich der drohende Machtabbau sogar in einen Machtzuwachs umkehren. Die den überbetrieblichen (und möglichst als gemeinnützig begünstigten) „Tariffonds“ zufließenden Milliardensummen wären ein Manövriertpotential für die gewerkschaftliche Interessendurchsetzung – wie es bereits heute die Finanzmittel gewerkschaftseigener Banken und Unternehmen sind. Die ursprünglichen Intentionen einer selbstverantwortlichen Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen würden damit allerdings durch eine Zwangskollektivierung der Einzelleistungen pervertiert, das Arbeitnehmerinteresse wieder auf das eines bloßen Beitragszahlers reduziert.

Erfahrungen in Schweden

Genau dieser Weg ist aber mit der zeitlich parallel zum Vermögensbeteiligungsgesetz erfolgten Einführung von (fünf) regionalen „Arbeitnehmerfonds“ in Schweden beschritten worden. Das von der sozialdemokratischen Mehrheit im Reichstag verabschiedete Gesetz sieht die Einführung einer 20 %igen Gewinnsteuer vor, die auf den inflationsbereinigten Ertrag von Aktiengesellschaften, Banken, Versicherungen und Genossenschaften erhoben wird und den Fonds zufließen soll. Auf diese Weise wird ein jährliches Aufkommen von etwa 2 Mrd. skr (etwa 580 Mill. DM) erwartet.

¹⁰ Zugleich soll mit der obligatorischen Einrichtung der Arbeitnehmerfonds auch die schwedische Rentenversicherung saniert werden. Neben einer 0,2 %igen Lohnsummenabgabe an den „Allgemeinen Zusatzrentenfonds“ muß auch die Mindestrendite (3 %) der Arbeitnehmerfonds abgeführt werden, während die Überschußrendite für Kapitalbeteiligungen verwendet werden kann. Allerdings dürfen, als Konzession an die Unternehmer, die Fonds nur bis je 8 % der auf das Grundkapital entfallenden Aktienstimmen einer Firma erwerben, alle fünf Fonds könnten gemeinsam dennoch 40 % und, mit Beteiligung des Rentenfonds (10 %), sogar 50 % übernehmen. Siehe dazu Hildegard W a s c h k e : Wenn in Schweden die Unternehmer demonstrieren. Neue Kontroversen um Arbeitnehmerfonds, in: Gewerkschaftsreport, Nr. 8/1983, S. 19 ff.

¹¹ Siehe dazu Manfred L a u x : Koalition streitet um neues Konzept, in: Handelsblatt vom 29. Februar 1980 (Nr. 43), S. 22 ff.

Das neunköpfige Leitungsgremium der Fonds wird zwar von der Regierung ernannt, muß aber fünf Arbeitnehmervertreter aufweisen, so daß die Gewerkschaften eine sichere Mehrheit haben. Schließlich sollen die Fonds Kapitalbeteiligungen erwerben und dabei eine Mindestrendite von 3 % (inflationsbereinigt) erwirtschaften¹⁰.

Wie sehr die schwedischen Maßnahmen mit den diesbezüglichen Vorstellungen der deutschen Sozialdemokraten und des DGB übereinstimmen, zeigt die mit der Regierungserklärung von 1976 wieder aufgenommene Diskussion zwischen den (damaligen) Koalitionsparteien um die Einführung von Tariffonds als gemeinsame Einrichtungen der Tarifvertragsparteien gemäß § 4 Abs. 2 TVG). In diese Fonds sollten tariflich vereinbarte Leistungen der Unternehmen fließen, und zwar in Form von Aktien, stillen Beteiligungen und Finanzbeiträgen. Die Anlage und Verwaltung der Fonds sollte von den Sozialpartnern in paritätischer Besetzung vorgenommen werden¹¹.

Selbst bei diesen gegenüber den schwedischen Absichten zurückweichenden Plänen wird unschwer erkennbar, daß hier weniger die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand als in Händen von Verbandsfunktionären im Vordergrund steht, insbesondere die Gewerkschaften über eine verkoppelte Besetzung von Tariffondsleitung und Mitbestimmungsgremien in Großunternehmen dafür sorgen könnten, daß sich die Verteilung der Finanzmittel nicht allzuweit von den Prioritäten gewerkschaftlicher Einflußnahme entfernt. Der Einfluß des einzelnen Arbeitnehmers auf „sein“ Vermögen dürfte sich dagegen wohl im Abführen seiner Beteiligungsleistungen erschöpfen.

Das Dilemma

Die Krux der erweiterten Vermögenspolitik besteht darin, daß das Zurückdrängen des bloßen Kontensparens zugunsten einer breit angelegten Beteiligung am Produktivkapital die Bildung von überbetrieblichen Kapitalsammelstellen zur Anlage und Verwaltung der kumulierten Vermögenswerte unausweichlich macht, weil auch den Arbeitnehmern eine Anlagemöglichkeit geboten werden muß, für die eine Beteiligung am beschäftigenden Unternehmen nicht möglich ist. Dieser Notwendigkeit wird mit den im Vermögensbeteiligungsgesetz vorgesehenen Anteilsscheinen an einem Wertpapier-Sondervermögen Rechnung getragen, die von Kapitalanlagegesellschaften ausgegeben werden sollen (Art. 3 VermBG). Allerdings scheint sich der Gesetzgeber selber noch nicht über die rechtliche Ausgestaltung dieser Gesellschaften im klaren zu sein, jedenfalls sieht das Gesetz hier ein stufenweises Vorgehen vor, nachdem ab Januar 1984 zunächst nur der allgemeine Förde-

rungsrahmen und der Anlagekatalog zugunsten betrieblicher Vereinbarungen erweitert werden soll, während die Möglichkeiten außerbetrieblicher Anlageformen (Kapitalanlagegesellschaft, Genossenschaftsfonds, Arbeitnehmerstiftung) sowie die Aufnahme tarifvertraglich festgelegter Vermögensbeteiligungen erst für den Januar 1985 vorgesehen sind. Nach Äußerungen Bundesarbeitsministers Blüm soll dabei die Ausgestaltung der Kapitalanlagegesellschaften so vorgenommen werden, daß sie die Kapitalbasis kleiner und mittlerer Unternehmen verbessern hilft und somit der Mittelförderung dient¹². Es bleibt abzuwarten, wie eine solche Regelung rechtlich aussehen könnte, die ordnungspolitisch unbedenklich ist und zugleich die Zustimmung der Sozialpartner findet.

Ordnungspolitische Probleme

Unabhängig von den hinter dem Fondsbildungskonzept jeweils verborgenen gesellschaftspolitischen Umgestaltungsabsichten wirft eine überbetriebliche Vermögensbeteiligung vielfältige grundsätzliche Probleme auf, die in der Vergangenheit zu einem Abrücken von derartigen Plänen geführt haben¹³. Ordnungspolitisch müßte schon jede Konstruktion als bedenklich angese-

hen werden, die einen von den Tarifvertragsparteien gemeinsam verwalteten Fonds vorsieht, insbesondere wenn dies noch mit steuerlichen Privilegien und/oder einem Verzicht auf staatliche Aufsicht einherginge. Neben den bereits oben angeführten Gründen würde eine von Gewerkschaften und Unternehmerverbänden besetzte Fondsverwaltung diesen privatrechtlichen Organisationen eine unter Wettbewerbsgesichtspunkten nicht zu vertretende Sonderstellung einräumen, die sich in doppelter Weise sowohl gegen andere Verbände als auch gegen bereits bestehende Kapitalanlagegesellschaften richten würde.

Für den an der Vermögensbildung teilnehmenden Arbeitnehmer wäre zudem eine wesentliche Einschränkung in der Wahlfreiheit bei der Anlage seiner Beteiligungsleistungen zu erwarten, weil er sich einem von Arbeitgeber und Gewerkschaften ausgeübten Druck in

¹² Siehe dazu z. B. das Interview mit Norbert Blüm in: „DNU“, 4/1983, S. 4 f., sowie die Berichterstattung in den Tageszeitungen.

¹³ Grundlage hierfür waren die Ergebnisse der bekannten Untersuchung von Wilhelm K r e i l l e, Johann S c h u n k, Jürgen S i e b k e: „Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer. Mit einer Untersuchung über die Vermögensstruktur der Bundesrepublik Deutschland. Bände I und II. Tübingen 1968; Carl F o h l: „Kreislaufanalytische Untersuchung der Vermögensbildung. Tübingen 1964.“

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Dieter Lösch

MARKT ODER STAAT FÜR DIE DRITTE WELT?

Wirtschaftssystem und Wirtschaftspolitik in Entwicklungsländern, illustriert am Beispiel der Republik Malawi

Eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Entwicklungspolitik ist eine den Entwicklungsländern angemessene Wirtschaftsordnung. Die Studie zeigt, worin die Ursachen für den empirisch hinreichend belegten besseren Entwicklungsstand marktwirtschaftlich orientierter Entwicklungsländer zu suchen sind, und gibt praktische Handlungsrichtlinien für eine marktwirtschaftliche Wirtschaftspolitik in den ärmsten Entwicklungsländern.

Großoktav, 218 Seiten, 1983, Preis brosch. DM 46,-

ISBN 3-87895-239-2

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

Richtung einer bestimmten Anlageform kaum entziehen könnte. Hinzu kommt, daß der einzelne Arbeitnehmer keineswegs gewiß sein kann, daß sein Interesse an einer sicheren und gewinnbringenden Anlage auch tatsächlich mit den Interessen der von den Sozialpartnern bestellten Fondsverwaltung in Einklang steht. Vielmehr ist wegen der bestehenden Vermengung von Rentabilitäts- und Verbandsinteressen zu befürchten, daß die Gelder z. B. notleidenden Großunternehmen zufließen werden, an deren Erhaltung Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften gemeinsam interessiert sind und auf die letztere aufgrund der bestehenden Mitbestimmungsregelungen auch den größten Einfluß ausüben können.

Schließlich würde ein weitgehender Verzicht auf eine staatliche Aufsichtsführung vorhandene gesetzliche Regelungen (Kreditwesengesetz, Versicherungsaufsichtsgesetz) verletzen, nach denen Kapitalsammelstellen rechtlichen Rahmenbedingungen und einer laufenden staatlichen Rechtskontrolle unterliegen und verbindlich vorgeschrieben werden muß, für welche Verwendungszwecke die angesammelten Gelder eingesetzt werden dürfen. Auf der anderen Seite sollte der staatliche Einfluß auf die Mittelverwendung auch nicht zu groß sein, weil sonst die Verlockung bestünde, die Kapitalanlagen den Wechselbädern parteipolitischer Klientelfürsorge auszusetzen.

Beteiligungspraktizierende Unternehmen

Während hinsichtlich der inhaltlichen und rechtlichen Ausgestaltung überbetrieblicher Beteiligungsmaßnahmen noch zahlreiche Probleme zu lösen sind, bedeutet das neue Gesetz für die vielen bereits beteiligungspraktizierenden Unternehmen eine wertvolle Anerkennung und Aufwertung der bislang auf diesem Gebiet geleisteten Pionierarbeit und zugleich den Ansporn, auf dem eingeschlagenen Weg mit Hilfe der neuen gesetzlichen Regelungen fortzufahren. Von den ersten Anfängen in den 50er Jahren stieg bis zur letzten Vollerhebung im Jahre 1977 die Anzahl der Unternehmen, die eine betriebliche Vermögensbeteiligung durchführen, auf 770 an. Rund 770 000 Mitarbeiter wurden beteiligt, und es wurde ein Beteiligungskapital von 2,3 Mrd. DM erreicht. Die häufigsten Beteiligungsformen waren die Belegschaftsaktie mit 31,4 % und das Mitarbeiter-Darlehen mit 30,5 %. Daneben spielten noch stille und indi-

rekte Beteiligungen mit 16,6 % bzw. 12,6 % eine wesentliche Rolle, während Schuldverschreibungen, Belegschaftsfonds, Kommandit- und GmbH-Beteiligungen nur eine untergeordnete Bedeutung zukam¹⁴.

Trotz der seitdem eingetretenen Wirtschaftsflaute hat die Anzahl der beteiligungspraktizierenden Unternehmen weiter zugenommen. Aufgrund von in den 80er Jahren angestellten Teilerhebungen kann davon ausgegangen werden, daß inzwischen „etwa 1000 Unternehmen existieren, die knapp 1 Mill. Mitarbeiter am betrieblichen Vermögen beteiligen“¹⁵.

Eine unmittelbare positive Auswirkung des neuen Gesetzes ist vor allem die Ausdehnung der bislang einseitigen steuerlichen Begünstigung von Belegschaftsaktien auf weitere Beteiligungsformen. Damit wird auch kleineren und mittelständischen Unternehmungen die Möglichkeit eröffnet, die Mitarbeiter an der Steuervergünstigung teilhaben zu lassen. Zugleich wurden durch die Miteinbeziehung von Genossenschaftsbeteiligungen, Genußrechten und stillen Beteiligungen mittelstandsnahe Anlageformen berücksichtigt. Insbesondere der jetzt möglichen steuerlichen Begünstigung von Mitarbeitern als stille Gesellschafter kommt für viele Unternehmen eine große praktische Bedeutung zu¹⁶.

Vorteile der Regelung

Ein weiterer Vorteil aus unternehmerischer Sicht besteht darin, daß die im Anlagekatalog des Vermögensbeteiligungsgesetzes vorgesehenen Beteiligungsformen die Belegschaftsmitglieder anderen Kapitalgebern gleichstellen, d. h. ihnen keine über die gesetzlichen Bestimmungen hinausreichende, besondere gesellschaftsrechtliche Mitbestimmung zuordnen. Damit wird für den beteiligungswilligen Arbeitgeber die häufig als hemmendes Risiko empfundene Gefahr vermieden, sich durch eine allmähliche Kumulation der Belegschaftsanteile eines Tages in einer Minderheitenposition wiederzufinden. Wichtig ist in dieser Hinsicht auch die im Gesetz berücksichtigte Möglichkeit der Zwischenschaltung einer Beteiligungsgesellschaft, so daß auch indirekte Beteiligungsformen miteinbezogen werden können. Gerade dieses Verfahren hat den Vorteil, daß auch an die Mitarbeiter von deutschen Töchtern ausländischer Unternehmungen die an inländischen Börsen gehandelten Aktien der Muttergesellschaften zu einem vergünstigten Kurs als Belegschaftsaktien abgegeben werden können. Schließlich bietet sich dadurch die Gelegenheit, daß mehrere mittelständische Unternehmungen eine gemeinsame Mitarbeiter-Beteiligungsgesellschaft gründen, in der die stillen Einlagen zusammenfließen, und die sich dann ihrerseits als stiller Gesellschafter an den Mitgliedsfirmen beteiligt, so daß

¹⁴ Vgl. Hans-Gunter Guskki, Hans J. Schneider: Betriebliche Vermögensbeteiligung in der Bundesrepublik Deutschland. Teil II, Köln 1983, S. 23.

¹⁵ Vgl. ebenda, S. 26.

¹⁶ Vgl. Wolfgang Drechsler: Das neue Gesetz – ein richtiger Schritt, in: „DNU“, 3/1983, S. 8 f.

für die Belegschaftsmitglieder eine bessere Risikostreuung und Rentabilitätssicherung gewährleistet werden kann¹⁷.

Am vorteilhaftesten ist für den beteiligten Arbeitnehmer eine Koppelung der steuerlichen Begünstigung unentgeltlicher oder verbilligter Vermögensbeteiligung mit der vom Staat innerhalb der Einkommensgrenzen gewährten Sparzulage auf den als Eigenleistung erbrachten Differenzbetrag von 312 DM. Dazu einige Beispiele¹⁸:

	Wert der	steuerfrei
Bei unentgeltlichen Überlassungen entspricht der Steuervorteil stets der Hälfte des Wertes der Vermögensbeteiligung, bis die Steuerfreiheitsgrenze von 300 DM erreicht ist	Beteili- gung	bleiben
	300 DM	150 DM
	600 DM	300 DM
	900 DM	300 DM

Bei verbilligten Überlassungen ergibt sich, je nach Eigenleistung, das folgende Ergebnis

Wert der Beteili- gung	steuerfrei bleiben	geforderte Eigen- leistung	gewährte Begünsti- gung
300 DM	150 DM	100 DM	200 DM
600 DM	300 DM	200 DM	400 DM
900 DM	300 DM	300 DM	600 DM

Bei voller Ausschöpfung des besonders geförderten Differenzbetrags von 312 DM ergäbe sich eine Addition der Einzelvorteile durch

612 DM	300 DM	312 DM	300 DM
Beteili- gungswert	Steuerfrei- heit	Sparzu- lage	Begünsti- gung

Weitere Ausgestaltung

Trotz der insgesamt positiven Aufnahme, die das neue Gesetz insbesondere hinsichtlich der Förderung betrieblicher Vereinbarungen zur Vermögensbeteiligung gefunden hat, kann es doch nur als ein erster Schritt zur ordnungspolitisch angestrebten systemkonformen Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft gelten und bedarf unbedingt einer kontinuierlich fortschreitenden Ausgestaltung. Einige Vorschläge hierzu sollen im folgenden kurz aufgegriffen werden.

Wenn man berücksichtigt, daß schon im Vorjahr allein 16,8 Mill. Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen aufgrund tarifvertraglicher Ansprüche in Höhe von 504 DM je begünstigtem Arbeitnehmer erhalten haben (ein Gesamtvolumen von 8,5 Mrd. DM), so wird erkenn-

bar, daß das neue Vermögensbeteiligungsgesetz nur dann auf Dauer erfolgreich sein kann, wenn es in die Tarifpolitik der Sozialpartner Aufnahme findet. Genau dies muß aber als zweifelhaft gelten, solange das Verhandlungsklima durch Konfrontation und nicht durch Kooperation geprägt ist und solange die Gewerkschaften an ihrem Konzept überbetrieblicher Tariffonds festhalten bzw. betriebliche Beteiligungsmodelle sogar völlig ablehnen.

Es sind aber nicht allein die Gewerkschaften, auch von Arbeitgeberseite bestehen Vorbehalte gegenüber einer Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer. Vor allem das Handwerk sowie kleine und mittlere Betriebe stehen tariflichen Beteiligungsvereinbarungen skeptisch gegenüber, zum einen, weil sie die sich aus Tarifverträgen entwickelnden Anpassungszwänge kennen und fürchten, zum anderen, weil sie wenig Vertrauen darauf haben, daß auch ihnen Finanzmittel aus den (noch zu gründenden) Kapitalanlagegesellschaften zufließen werden.

Überhaupt dürfte die rechtliche und inhaltliche Konstruktion dieser „Kapitalsammelstellen“ die schwerwiegendsten Probleme für eine erfolgreiche Anwendung des neuen Gesetzes beinhalten. Vieles davon ist bereits angesprochen worden, so daß hier nur die zentralen Fragen nach dem Insolvenzrisiko, der Rentabilität sowie der Anlagepolitik aufgegriffen werden sollen.

Hinsichtlich einer möglichen Insolvenzsicherung ist ohne Zweifel auch das für die betriebliche Vermögensbeteiligung gültige Prinzip anzuwenden, daß es dem Arbeitnehmer nicht zugemutet werden kann, neben dem Beschäftigungsrisiko auch das Vermögensverlustrisiko voll zu tragen, zumal er, im Gegensatz zu anderen Investoren, über seine Beteiligungsleistungen nur eingeschränkt verfügen kann. Nun könnte dieses Problem verhältnismäßig leicht durch einen von den Wirtschaftsverbänden oder von staatlichen Ausfallgarantien getragenen „Vermögenssicherungsverein“ behoben werden. Ordnungspolitisch bedenklich wäre dann aber, daß damit der eigentliche Charakter des Produktivkapitals als risikobehaftete Investition verlorenginge. Es ist zu bezweifeln, ob auf diese Weise wirklich das Verständnis der Arbeitnehmer für unternehmerisches Handeln und die damit einhergehenden Wagnisse gefördert werden kann oder ob nicht statt dessen eine neue „Rentiermentalität“ herangezüchtet wird. Die doch sehr zögerliche Aufnahme des mit der Teilprivatisierung des VEBA-Konzerns freigegebenen Aktienbestandes scheint wohl

¹⁷ Vgl. ebenda, S. 8.

¹⁸ Die Beispiele sind entnommen aus Wolfgang Drechsler: Das Gesetz – wie läßt es sich nutzen?, in: „DNU“, 4/1983, S. 8 f.

eher in die letzte Richtung, zumindest aber auf einen großen diesbezüglichen Aufklärungsbedarf hinzudeuten.

Renditeaspekte

Damit ist bereits die Rentabilitätsproblematik angesprochen worden. Kennzeichen der in der Unternehmenspraxis angewandten Beteiligungsmodelle ist nicht ohne Grund eine zumeist enge Verbindung zwischen wirtschaftlichem Erfolg und Beteiligungsleistung. In den ab 1985 vorgesehenen Kapitalanlagegesellschaften werden aber nicht nur Beteiligungsleistungen aus höchst unterschiedlichen Beschäftigungsverhältnissen zusammenfließen, sondern auch für Vermögensanlagen höchst unterschiedlicher Qualität eingesetzt werden. Als natürliche Folge wird das Wertpapierportefeuille der Anlagegesellschaften eine bunte Mischung differierender Risikostreuungen, Rentabilitätserwartungen und Wertzuwachs- und Wertverlustchancen aufweisen. Es besteht daher die Gefahr, daß daraus aus politischen Gründen nicht etwa ein ordnungspolitisch wünschenswerter Wettbewerb zwischen den Einzelgesellschaften resultieren wird, sondern eine durch staatliche Aufsicht garantierte „Standardrendite“, so daß der Vermögensanlage damit letztlich wieder der Charakter des früheren Kontensparens zukommt.

Schließlich ist die bereits angesprochene Anlagepolitik dieser Gesellschaften noch aus anderen Gründen problematisch. Nach dem bekannten Prinzip „Kasse macht sinnlich“ steht zu befürchten, daß die eigentlich beabsichtigte Mittelstandsförderung dabei gerade nicht erreicht wird, weil die Bewertung der gebotenen Anlagemöglichkeiten technisch schwierig ist und die Antragstellung selbst womöglich bürokratisch, zeitaufwendig und schwerfällig vonstatten geht. Als Folge würde dann einem aufgeblähten, kapitalzehrenden Verwaltungsapparat vornehmlich die Förderung einiger politisch prestigeträchtiger Großprojekte gelingen. Die in dieser Hinsicht mit der staatlichen Forschungs- und Technologieförderung gesammelten Erfahrungen regen jedenfalls nicht zur Nachahmung an. Gerade auf den Rückfluß der

Beteiligungsleistungen in die kleinen und mittleren Betriebe kommt es aber in ganz entscheidender Weise an, weil diese, anders als Großunternehmen, zumeist nicht die Möglichkeiten haben, sich über die bereits bestehenden privatrechtlichen Investmentfonds Finanzmittel zu beschaffen.

Fazit

Insgesamt sind die angesprochenen Probleme durchaus nicht unüberwindlich, sofern man die Vermögensbeteiligung nicht aus tagespolitischen Gefälligkeiten zu bloßem sozialpolitischen Beiwerk degenerieren läßt, sondern statt dessen ihren Charakter als eigenverantwortlich vorzunehmende Kapitalinvestition durch entsprechende Maßnahmen hervorhebt. Dazu würde gehören,

- daß die bislang gültigen Einkommensgrenzen auf die von der Steuerprogression am meisten betroffenen mittleren Einkommen ausgedehnt werden, weil gerade bei diesen Beschäftigungsgruppen eine große Bereitschaft zu investitionsförderndem Engagement erwartet werden kann und von daher mitziehende Wirkungen (Meinungsführerschaft, Me-too-Effekte) auf andere Arbeitnehmer ausgehen können;
- daß der besonders geförderte Differenzbetrag von bislang 312 DM für die Anlage in Produktivvermögen sukzessive zuungunsten des bisherigen Kontensparens ausgedehnt wird, damit auch quantitativ die Vermögensbeteiligung als zweiter Einkommensstrang eine größere Bedeutung erhält;
- daß schließlich die geplanten Kapitalanlagegesellschaften ohne Behördenmentalität, ohne parteipolitisches Proporzdenken als Treuhänderorganisationen entstehen und wettbewerbsmäßig in eine den privatrechtlichen Investmentfonds möglichst ähnliche Position gestellt werden, so daß der Arbeitnehmer die Rentabilität seiner Anlagen vergleichen und gegebenenfalls auch vor Ablauf der Sperrfrist das Institut wechseln kann.

KONJUNKTUR VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

ISSN 0023-3439

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H – H A M B U R G