

Breuel, Birgit; Vogt, Wolfgang; Huonker, Gunter

Article — Digitized Version

Bewegung in der Vermögenspolitik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Breuel, Birgit; Vogt, Wolfgang; Huonker, Gunter (1986) : Bewegung in der Vermögenspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 4, pp. 163-171

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136146>

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.

Bewegung in der Vermögenspolitik

Die Bundesregierung beabsichtigt, bis zum 1. Januar 1987 die Produktivvermögensbildung in Arbeitnehmerhand durch indirekte (außerbetriebliche) Beteiligungsformen zu erweitern. Grundlage ist ein niedersächsischer Gesetzentwurf, der im Bundesrat eingebracht und in einem Koalitionskompromiß modifiziert wurde. Birgit Breuel, Wolfgang Vogt und Gunter Huonker nehmen zu den vorgesehenen Regelungen Stellung.

Birgit Breuel

Weichenstellung für die neue Vermögenspolitik

In der laufenden 10. Legislaturperiode ist die entscheidende Weichenstellung für den Ausbau der Produktivvermögensbildung in Arbeitnehmerhand erfolgt. Nach der zum 1. Januar 1984 in Kraft getretenen ersten Gesetzgebungsstufe, die insbesondere eine Verbesserung der Förderung der betrieblichen Beteiligungsformen und eine Aufstockung des Förderbetrags auf 936 DM gebracht hat, sollen in einer zweiten Stufe zum 1. Januar 1987 die gesetzlichen Voraussetzungen für zusätzliche indirekte (außerbetriebliche) Beteiligungsformen geschaffen, GmbH-Anteile in den Anlagekatalog aufgenommen sowie die Steuerbegünstigung nach § 19a EStG erhöht werden. Der von den Tarifpartnern, Unternehmensleitungen und Belegschaften geforderte Rahmen liegt damit vor. Der Staat kann nur die Rahmenbedingungen setzen und Anreize geben. Entscheiden, ob sie den Weg der Mitarbeiterbeteiligung gehen wollen, müssen die Unternehmensleitungen und Belegschaften selbst.

Niedersachsen hat 1982 nach

dreizehn Jahren Stillstand wieder Bewegung in die vermögenspolitische Diskussion gebracht. Sieht man einmal von der Anhebung des Förderbetrags auf 624 DM im Jahre 1970 ab, war die Vermögenspolitik seit der Übernahme der Regierungsverantwortung durch SPD und FDP durch Stillstand gekennzeichnet, weil sich beide früheren Koalitionspartner vor allem in der Frage einer Einbeziehung von Tariffonds nicht verständigen konnten. Initiativen der Union zum Ausbau der Förderung der freiwilligen betrieblichen Gewinn- und Kapitalbeteiligungen wurden dagegen blockiert. Die „Operation '82“, die u. a. zu einer Senkung der Steuerbegünstigung für Belegschaftsaktien nach § 8 Kapitalaufstockungsgesetz und der Kleinbetriebsbegünstigung nach § 14 des Dritten Vermögensbildungsgesetzes führte, bedeutete sogar einen Rückschritt.

Der niedersächsische Gesetzentwurf zur Förderung von Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivvermögen, der am 2. 7. 1982 in den Bundesrat eingebracht worden ist,

war Anstoß und Grundlage für das neue Vermögensbeteiligungsgesetz (936-DM-Gesetz). Dieses Gesetz hat die Voraussetzungen für die Förderung von betrieblichen Beteiligungen verbessert, denn in den Anlagekatalog sind auch Formen aufgenommen worden, die für Nicht-Aktiengesellschaften typisch sind, wie stille Beteiligungen und Genußscheine. Das Steuerprivileg von 300 DM, das bisher nur für Belegschaftsaktien galt, ist auf andere vom arbeitgebenden Unternehmen unentgeltlich oder verbilligt überlassene Beteiligungen ausgedehnt worden.

In der ersten Gesetzgebungsstufe konnten einige Anlageformen noch nicht berücksichtigt werden. So fehlen im Förderkatalog außerbetriebliche Beteiligungsformen, die es dem Arbeitnehmer ermöglichen, wenn eine Beteiligung nicht möglich oder nicht erwünscht ist, sich auch indirekt an mittelständischen, nicht emissionsfähigen Unternehmen zu beteiligen.

Die Niedersächsische Landesregierung hat bereits zwei Jahre spä-

ter in der Vermögenspolitik erneut die Initiative ergriffen und am 16. 11. 1984 einen Gesetzentwurf zur Zweiten Stufe des Ausbaus der Produktivvermögensbildung in Arbeitnehmerhand in den Bundesrat eingebracht. Die Landesregierung ist von der Überlegung ausgegangen, daß ein Ausbau der Produktivvermögensbildung nur durch eine noch stärkere Privilegierung, vielleicht sogar ausschließliche Förderung der Anlage in Produktivkapital geschehen kann.

Ausbau außerbetrieblicher Beteiligung

Der niedersächsische Gesetzentwurf sah vor, daß die Förderung des traditionellen Konten- und Versicherungssparens nach einer Übergangszeit ausläuft. In den Ausschußberatungen im Bundesrat hat sich gezeigt, daß die Ziele der Länder im Hinblick auf einen weiteren Ausbau der Vermögensbildung unterschiedlich sind. Die Mehrheit der Länder tritt zwar für eine Privilegierung der Anlage in Produktivkapital ein, aber eine ausschließliche Förderung und damit Nullförderung des Bau-, Konten- und Versicherungssparens wird von ihnen – zumindest gegenwärtig – nicht mitgetragen.

Nach dem Kompromiß, der zwischen den Ländern gefunden worden ist, soll eine modifizierte Form des Konten- bzw. Versicherungssparens mit Anlage der Zinsen bzw. Gewinnanteile in Beteiligungswerten weiter gefördert werden. Kritisch ist hierzu anzumerken, daß diese neuen Sparformen komplizierter sind und den Verwaltungsaufwand erhöhen. Der Bundesrat hat auch dafür plädiert, die Förderung des Bausparens im bisherigen Umfang zu erhalten. Der Vorschlag, die Förderung im Wohnungsbau-Sparprämiengesetz zu konzentrieren, war nicht mehrheitsfähig.

Verbesserung der betrieblichen Förderung

Einig sind sich die Länder, daß GmbH-Geschäftsanteile in den Förderkatalog des Vermögensbeteiligungsgesetzes aufgenommen werden sollen. Die bisherige Nichtförderung benachteiligt diese Beteiligungsform und diskriminiert die Bemühungen der Pionierunternehmen, die bereits heute ihre Mitarbeiter als Gesellschafter der GmbH beteiligen. Auch in der Frage einer Aufstockung der Steuerbegünstigung nach § 19a EStG auf 500 DM besteht Einigkeit.

Als tragendes Element der zweiten Gesetzgebungsstufe ist die Schaffung zusätzlicher Möglichkeiten anzusehen, damit sich die Arbeitnehmer auch indirekt, d. h. über zwischengeschaltete Kapitalsammelstellen, an Unternehmen beteiligen können. Die Erfahrung zeigt, daß die unmittelbare Beteiligung am arbeitgebenden Unternehmen nicht in allen Fällen funktioniert. Die Arbeitnehmer müssen sich deshalb indirekt am Produktivvermögen der Wirtschaft beteiligen können, wenn eine Beteiligung am Kapital des Unternehmens, in dem sie tätig sind, nicht möglich ist.

Die Niedersächsische Landesregierung hat sich von Anfang an bei ihren Überlegungen auf Investmentfonds konzentriert, weil es sich hierbei um eine praxisbewährte Konstruktionsform handelt. Die vorhandenen Fondstypen ermöglichen allerdings nur eine indirekte Beteiligung an börsennotierten Unternehmen, nicht dagegen an mittelständischen, nicht emissionsfähigen Unternehmen. Um die Arbeitnehmer auch indirekt an mittelständischen Unternehmen zu beteiligen, mußte nach einer neuen Konstruktionsform gesucht werden. Diese Form ist mit dem Konzept der Beteiligungs-Sondervermögen, die neben Wertpapieren auch stille Beteiligungen aufnehmen können, gefunden. Die Rechtsform der stillen Beteiligung ist ein geeigneter Weg der Beteiligung an mittelständischen Unternehmen. Auch für die mittelständischen Unternehmen dürfte dieser Weg interessant sein, da hierdurch neue Finanzierungsquellen erschlossen werden, insbesondere auch für junge, expansive Unternehmen.

Tariffonds – ungeeignete Beteiligungsform

Der Vorschlag der SPD-Bundestagsfraktion, über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften (Tariffonds) die Arbeitnehmer mittelbar am Produktivvermögen zu beteiligen, stößt dagegen aus niedersächsischer Sicht auf erhebliche ordnungspolitische Bedenken. Zwar ist die SPD inzwischen von früheren Überlegungen einer obligatorischen Abführung der Beteiligungstitel oder Geldleistungen an den Fonds abgerückt, doch bleibt die Einschaltung von Tariffonds und gemeinsamen Einrichtungen im Sinne des § 4 Abs. 2 des Tarifvertragsgesetzes für den Erwerb, die Verwaltung und die Veräußerung von Anleihen und stillen Beteiligungen an in-

Die Autoren unseres Zeitgesprächs:

Birgit Breuel ist Minister für Wirtschaft und Verkehr des Landes Niedersachsen.

Wolfgang Vogt, 56, ist Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung.

Gunter Huonker, 48, ist Obmann der Arbeitsgruppe Vermögensbildung der SPD-Bundestagsfraktion.

ländischen Unternehmen rechtlich strittig. Problematisch ist auch der im Regierungsentwurf eines Gesetzes über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften angegebene Weg, durch gemeinsame Einrichtungen Unternehmensbeteiligungsgesellschaften zu gründen und deren Aktien den tarifgebundenen Arbeitnehmern anzubieten und zu überlassen.

Gegenüber früheren Überlegungen, die eine Investmentfonds-Lösung vorsahen, sollen die Tariffonds nunmehr in der Rechtsform der Aktiengesellschaft betrieben werden. Nach Auffassung der SPD-Bundestagsfraktion bietet diese Rechtsform eine ausreichende Mitwirkungsmöglichkeit und Sicherheit der Anlage.

Grundsätzlich lassen Aktien von Tariffonds weniger Akzeptanz bei beteiligungsunerfahrenen Kleinanlegern erwarten als Investmentzertifikate. Denn Aktien sind nur für risikogeeignete Anleger geeignet und nicht für jenen Kreis, der zum ersten Mal auf diese Art Vermögen bilden will oder soll. Die frühere SPDgeführte Bundesregierung hatte sich deshalb 1980 für die Investmentlösung entschieden.

Auch die Mitwirkungsmöglichkeiten sind für den Kleinaktionär in großen Aktiengesellschaften mit breiter Streuung der Beteiligungspapiere eher gering zu veranschlagen. Es läßt sich folgender Satz aufstellen: Je breiter der Aktienbesitz gestreut ist, um so mehr „power without property“, d. h. um so mehr Macht dem Management, um so mehr wird aus dem Aktionär ein Kreditor. Dadurch wird eine seit Jahrzehnten feststellbare Entwicklung vorangetrieben: die Trennung von Kapitaleigentum und Management und in ihrem Gefolge auch die Verselbständigung des Managements gegenüber dem Kapitaleigentum.

Die Sicherheit der Anlage ist bei Investmentfonds durch strenge Risikostreuungs- und Anlegerschutzvorschriften gegeben. Der Antrag der SPD enthält dagegen keine entsprechenden Vorkehrungen. Es wird nur darauf hingewiesen, daß im vorzulegenden Gesetz über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften zusätzliche Anlegerschutzvorschriften vorzusehen sind.

Strittige gemeinsame Einrichtungen

Ob der im SPD-Antrag angegebene Weg, durch Zwischenschaltung von gemeinsamen Einrichtungen den tarifgebundenen Arbeitnehmern des Tarifbezirks Aktien anzubieten und zu überlassen, nach geltendem Tarifvertragsrecht zulässig ist, ist nach dem Schrifttum strittig. Die herrschende Meinung vertritt die Auffassung, daß sowohl *de lege lata* als auch *de lege ferenda* gemeinsame Einrichtungen der Tarifpartner zur Vermögenspolitik nicht zulässig seien, da dies die Freiheit der Arbeitnehmer und die Konkurrenz der Vermögensanlagen einschränke. Wenn die Tarifvertragsparteien sich im Bereich der Vermögensbildung betätigen wollten, müßten sie am freien Markt mit anderen Kapitalsammelstellen um die Anlageentscheidung der Arbeitnehmer konkurrieren und könnten sich nicht durch tarifvertragliche Regelungen Vorzugsbedingungen verschaffen.

Eine andere Rechtsauffassung hätte zur Folge, daß Tariffonds (gemeinsame Einrichtungen) bzw. von ihr beherrschte Tochtergesellschaften für tarifvertragliche Zwecke jedes gewerbliche Unternehmen errichten könnten und die Produkte/Dienstleistungen dieses Unternehmens den Arbeitnehmern des Tarifbereichs aufgrund tarifvertraglicher Vereinbarungen kostenlos oder verbilligt anzubieten sind. Hierdurch

würde die Wettbewerbsordnung im Bereich der gewerblichen Ordnung im Kern getroffen. Damit stößt diese Rechtsauffassung auch auf verfassungsrechtliche Bedenken.

Verhinderung flexibler Lösungen

Im Antrag der SPD-Fraktion wird der Hinweis gegeben, daß Tarifverträge über solche gemeinsamen Einrichtungen auch nach § 5 Abs. 1 Tarifvertragsgesetz für allgemein verbindlich erklärt werden können. Die Frage ist nur, ob der beschriebene Weg eines rechtsverbindlichen Tarifvertrags über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften auch im Interesse der Arbeitnehmer und Betriebe liegt. Die laufende Diskussion deutet mehr in die andere Richtung, nach Individualisierung der Tarifverträge durch Tariföffnungsklauseln nach § 4 Abs. 3 Satz 1 Tarifvertragsgesetz, um insbesondere den neuen Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt und in der Arbeitswelt Rechnung tragen zu können. Den gewünschten Raum für flexible und differenzierte Lösungen können die Tarifvertragsparteien einvernehmlich schaffen, indem sie rahmensetzende Verbandstarife mit Öffnungsklauseln für „ergänzende“ Betriebsvereinbarungen gemäß § 77 Abs. 3 Satz 2 des Betriebsverfassungsgesetzes koppeln.

So könnten „ergänzende“ Betriebsvereinbarungen an eine Tariflohnerhöhung anknüpfen und im Sinne eines Wahlrechts eine zeitlich und inhaltlich eng begrenzte Umwandlung von Lohnbestandteilen in betriebliche Beteiligungswerte, Arbeitszeitverkürzungen, Weiterbildungszeiten und/oder Betriebsrentenansprüche vorsehen. Eine Umwandlung in Beteiligungswerte, z. B. Aktien, stille Beteiligungen, Genussscheine oder Investmentzertifikate bietet unter Ausnutzung der

Förderung nach dem 4. Vermögensbeteiligungsgesetz und § 19 a EStG für Arbeitnehmer und Betrieb erhebliche Vorteile.

Vermögenspolitik braucht Geduld

Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen ist keine leichte Aufgabe. Sie setzt eine Änderung des Bewußtseins voraus. Aus langer Erfahrung wissen wir inzwischen, daß bewußtseinsbildende Prozesse ihre Zeit brauchen. Aber es ist, wie es Oswald von

Nell-Breuning einmal ausgedrückt hat, ein Weg, auf dem man, wenn man nicht revolutionär, sondern evolutionär verfahren und keine Rechtsbrüche begehen wolle, nur langsam vorankomme. Glücklicherweise ließen sich Maßnahmen organisatorischer Art, wie Mitbestimmung bzw. Sozialpartnerschaft und Vermögenspolitik, nebeneinander betreiben, ohne einander zu durchkreuzen oder durch Entzug von Mitteln und Kräften zu schwächen. Die beiden Arten von Maßnahmen bildeten erfreulicherweise keine Alter-

native, im Gegenteil, sie forderten und förderten sich gegenseitig.

Die bisherige Geschichte der freiwilligen betrieblichen, tariflichen und staatlichen Vermögenspolitik bestätigt diese Auffassung von Nell-Breuning. Die Umsetzung der neuen Vermögenspolitik bedarf der Geduld. Mit dem Koalitionsbeschluß vom 28. Januar 1986, der die wesentlichen Teile der Bundesratsinitiative einbezieht, sind die Weichen für einen Ausbau der Produktivvermögensbildung in Arbeitnehmerhand gestellt.

Wolfgang Vogt

Neue Impulse für die Vermögensbildung

Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand hat für die Bundesregierung grundsätzliche gesellschafts- und wirtschaftspolitische Bedeutung:

- Die auf privatem Eigentum beruhende Wirtschaftsordnung wird gefestigt, wenn immer mehr Arbeitnehmer am Produktivkapital beteiligt sind.
- Der Gegensatz von Kapital und Arbeit und der Verteilungskampf werden entschärft, wenn die Arbeitnehmer zu Partnern und Teilhabern werden.
- Die Investitionsfähigkeit der Unternehmen wird durch eine bessere Kapitalausstattung verbessert. Dadurch wird der Arbeitslosigkeit entgegengewirkt; vorhandene Arbeitsplätze werden sicherer.

Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand und Mitarbeiterbeteiligung sind für die Bundesregierung geradezu ein Gebot der Vernunft, wenn unsere Wirtschaft sich mittel- und langfristig den großen internationalen Herausforderungen gewachsen zeigen will; denn es wird immer

deutlicher, daß die überkommenen Formen des Zusammenwirkens von Kapital und Arbeit den Aufgaben der Zukunft nicht mehr gerecht werden.

Mittlerweile gibt es immerhin mehr als 1100 Beteiligungsunternehmen, in denen rund 1 Mill. Arbeitnehmer Beteiligungskapital in der Größenordnung zwischen 6 bis 7 Mrd. DM halten dürften. Eine breit angelegte empirische Untersuchung betrieblicher Vermögensbeteiligungsmodelle hat ergeben, daß in Beteiligungsunternehmen Betriebsklima, Mitarbeitermotivation, Kostenbewußtsein, gegenseitiges Verständnis, Informationsbedürfnis, Identifikation mit der eigenen Arbeit und dem Unternehmen nach übereinstimmendem Urteil von Betriebsrat und Firmenleitung eindeutig besser sind als in vergleichbaren Unternehmen ohne Mitarbeiterbeteiligung. Betriebliche Partnerschaft durch Mitarbeiterbeteiligung kann also demnach auch als ökonomisch und sozial begründete innerbetriebliche Innovationsstrategie zur Verbesserung der betrieblichen Effizienz und zur Verbesserung der Zu-

friedenheit und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter begriffen werden.

Das Vermögensbeteiligungsgesetz

Mit dem Vermögensbeteiligungsgesetz, das zum 1. 1. 1984 wirksam wurde, hat die Bundesregierung signalisiert, daß die 80er Jahre im Zeichen der Förderung von Produktivkapitalbeteiligungen stehen sollen, nachdem die Vermögensbildung der 50er und 60er Jahre durch die Förderung des Konten-, Lebensversicherungs- und Bausparens geprägt war.

Ende 1984 gab es für 95 % der Arbeitnehmer tarifvertragliche Regelungen über vermögenswirksame Leistungen, und rund 13,3 Mill. Arbeitnehmer konnten im letzten Jahr die staatliche Förderung in Form der Arbeitnehmer-Sparzulage in Anspruch nehmen. Insgesamt hat der Staat seit Kriegsende für die Förderung der Vermögensbildung rund 131 Mrd. DM ausgegeben und damit Sparleistungen von ungefähr 525

Mrd. DM begünstigt. Trotz dieser beachtlichen vermögenspolitischen Entwicklung konnte bei der Beteiligung breiter Arbeitnehmerschichten am Produktivkapital in der Vergangenheit kein nennenswerter Fortschritt erzielt werden.

Die vermögenswirksamen Leistungen nach dem Dritten Vermögensbildungsgesetz flossen zu 98 % in Spar-, Bausparverträge und Lebensversicherungen und nur zu 2 % in Form von Produktivkapitalbeteiligungen in die Unternehmen zurück. Diese beharrliche Stagnation der Produktivkapitalbeteiligung von Arbeitnehmern auf so niedrigem Niveau war um so bedauerlicher, als alle gesellschaftlichen Gruppen – Gewerkschaften, Arbeitgeber, Parteien, Verbände, Kirchen – seit Jahrzehnten die ungleiche Verteilung des Produktivkapitals beklagen und die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital fordern. Durch die Reservierung des förderungsfähigen Aufstockungsbetrages von 624 auf 936 DM im Vermögensbildungsgesetz für Vermögensbeteiligungen wurde hier eine Weichenstellung vollzogen: mehr weg von der Geldsparförderung, mehr hin zur Produktivkapitalbeteiligung. Entsprechend den Grundsätzen einer praktikablen, betriebsnahen und erlebbaren Vermögensbildung wurde der Anlagekatalog des Vermögensbildungsgesetzes insbesondere um stille Beteiligungen, Genußrechte, „Genossenschaftsanteile“ und „insolvenzversicherte“ Arbeitnehmerdarlehen erweitert. Darüber hinaus wurde die bisher nur für Belegschaftsaktien geltende Lohnsteuervergünstigung auf weitere Vermögensbeteiligungen ausgedehnt. Hier gelten für die Förderung nach dem Vermögensbildungsgesetz, keine Einkommensgrenzen.

Die durch das Vermögensbeteiligungsgesetz verstärkte Förderung

von Vermögensbeteiligungen der Arbeitnehmer wird – nach einer Anlaufzeit wie bei früheren Vermögensbildungsgesetzen – mehr und mehr in Anspruch genommen:

□ Ende 1985 gab es 17 Tarifverträge über vermögenswirksame Leistungen, die für rund 400 000 Arbeitnehmer den neuen Aufstockungsbetrag des Vermögensbildungsgesetzes von 312 DM nutzen. Arbeitgeber und mehrere Gewerkschaften sind also sehr wohl der Weichenstellung der Bundesregierung in der Vermögensbildung gefolgt.

□ Die Zahl der Unternehmen mit Arbeitnehmer-Kapitalbeteiligung stieg um mehr als 15 %, so daß sich die Zahl der am arbeitgebenden Unternehmen beteiligten Arbeitnehmer auf rund 1 Million erhöht haben dürfte.

□ Inzwischen wurden rd. 100 000 Verträge über den Erwerb von Aktienfondsanteilen mit vermögenswirksamen Leistungen abgeschlossen; im Jahr vor Inkrafttreten des Vermögensbeteiligungsgesetzes waren es rund 1700.

Diese ermunternden Erfolge beweisen: Das Gesetz wird zunehmend angenommen und genutzt.

Zweite Stufe in der Vermögenspolitik

Das Vermögensbeteiligungsgesetz war darauf angelegt, nach 13 Jahren Stillstand in der Vermögenspolitik den Beteiligten umgehend ein Angebot zu verstärkter Vermögensbeteiligung zu unterbreiten. Angesichts dieser Eilbedürftigkeit konnte damals wegen einer Reihe zum Teil schwieriger technischer Probleme noch nicht das gesamte vermögenspolitische Konzept der Bundesregierung verwirklicht werden, wie sie es bereits im Jahreswirtschaftsbericht 1983 dargelegt hatte. Deshalb wurde von der Bundesregierung bei der Vorlage des

Vermögensbeteiligungsgesetzes bereits angekündigt, daß sie noch in dieser Legislaturperiode eine „zweite vermögenspolitische Stufe“ mit folgender Zielsetzung beabsichtigte:

□ Erleichterung der indirekten außerbetrieblichen Kapitalbeteiligung an mittelständischen Unternehmen,

□ Ausbau der Förderung von Vermögensbeteiligungen,

□ Vereinfachung des vermögenspolitischen Instrumentariums.

Wie zugesagt, wird die Bundesregierung weitere – vor allem mittelständisch orientierte – vermögenspolitische Instrumente zur weiteren Erleichterung der indirekten außerbetrieblichen Kapitalbeteiligung schaffen. Neben Unternehmensbeteiligungsgesellschaften wird dabei auch die Zulassung von Kapitalanlagegesellschaften mit Beteiligungs-Sondervermögen im Investmentgesetz vorgeschlagen.

Mit ihrem Gesetzentwurf über Unternehmensbeteiligungsgesellschaften hat die Bundesregierung bereits einen ersten Beitrag zur indirekten außerbetrieblichen Beteiligung geleistet. Dieser Gesetzentwurf sieht den ordnungspolitischen Rahmen für Gründung, Aufbau und Geschäftsbetrieb von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften vor, die mittelständischen, nicht börsennotierten Unternehmen risikotragendes Kapital in den gängigen Beteiligungsformen – Aktie, Kommandit- und GmbH-Anteil, stille Beteiligung – anbieten und sich durch die Ausgabe von Aktien refinanzieren, die unter anderem mit vermögenswirksamen Leistungen von Arbeitnehmern erworben werden können.

Neben dem Unternehmensbeteiligungsgesetz hält es die Bundesregierung ferner für erforderlich, im In-

teresse von Unternehmen und Anlegern weitere solcher Anlageformen für eine Begünstigung vorzusehen. Die Koalition hat daher beschlossen, die Palette der Investmentfonds um Beteiligungs-Sondervermögen zu erweitern, die neben börsennotierten Wertpapieren auch stille Beteiligungen erwerben. Diese neue Anlageform wird Arbeitnehmern die indirekte außerbetriebliche Kapitalbeteiligung an nicht börsennotierten Unternehmen ermöglichen – im Rahmen des bewährten Anlegerschutzes, den das Investmentgesetz bietet. Für kapitalsuchende mittelständische Unternehmen erschließt sich zugleich eine weitere neue Kapitalquelle.

Die Probleme, die sich mit einem solchen Schritt auf vermögenspolitischem Neuland stellen, hat die Bundesregierung selbstverständlich gesehen. Sie betreffen vor allem die Liquidität der Beteiligungs-Sondervermögen und die Bewertung stiller Beteiligungen. In Wissenschaft und Praxis sind hier jedoch inzwischen Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt worden. Die Bundesregierung wird daher in ihrem Gesetzentwurf investimentrechtliche Regelungen vorschlagen können, die praktikable Rahmenbedingungen für die Beteiligungs-Sondervermögen im Sinne des Anlegerschutzes darstellen.

Ausbau und Vereinfachung

Wie zugesagt, wird der Ausbau der Förderung von Vermögensbeteiligungen durch die von der Bundesregierung beabsichtigte Erhöhung

des Lohnsteuerfreibetrags in § 19a Einkommensteuergesetz von 300 auf 500 DM und die Aufnahme von GmbH-Geschäftsanteilen in die Anlagekataloge realisiert. Die Anhebung des Lohnsteuerfreibetrags bedeutet dabei eine deutliche Erhöhung des steuerlichen Anreizes zur unentgeltlichen oder verbilligten Überlassung von Vermögensbeteiligungen. Mit der Aufnahme von GmbH-Geschäftsanteilen in die Kataloge der geförderten Vermögensbeteiligungen soll entsprechend den Bedürfnissen der Praxis vor allem die Mitarbeiterbeteiligung an Unternehmen dieser Rechtsform erleichtert werden.

Zentrales Anliegen der Bundesregierung ist es ferner, die Vermögenspolitik künftig bürgerfreundlicher und ihre rechtliche Handhabung für alle Beteiligten transparenter zu machen. Daher werden wie zugesagt der Erwerb und die Förderung von Vermögensbeteiligungen durch mehrere Einzelregelungen erleichtert und vereinfacht. Zwei Maßnahmen aus der Reihe der vorgesehenen Regelungen sind besonders erwähnenswert: Die Möglichkeit, erworbene Wertpapiere während der Sperrfrist gegen andere auszutauschen. Damit ist ein vernünftiger Kompromiß gefunden, der einerseits dem besonderen Charakter fungibler Wertpapiere beim Beteiligungssparen besser entspricht und andererseits die zur Vermögensbildung erforderliche Langfristigkeit des Sparvorgangs weiter gewährleistet. Außerdem soll die Anlage in verbrieften –

insbesondere betrieblichen – Beteiligungen, die steuerbegünstigt und mit vermögenswirksamen Leistungen erworben werden, dadurch erleichtert werden, daß dort auf den Abschluß eines Wertpapier-Sparvertrags verzichtet wird. Denn hier sind die Vorschriften des Steuerrechts über die Möglichkeiten der Verwahrung beim Arbeitgeber ausreichend. Das erleichtert zugleich die Förderung auf beiden Wegen (Vermögensbildungsgesetz und § 19a EStG).

Mit dem Vermögensbildungsgesetz von 1983, dem Regierungsentwurf eines Unternehmensbeteiligungsgesetzes und mit den Beschlüssen zur 2. Stufe liegt für Arbeitnehmer, Betriebe und Tarifpartner ein umfassendes, abgerundetes und ordnungspolitisch richtiges Angebot für die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand vor. Die Bundesregierung appelliert vor allem an die Tarifpartner, sich auf die Chancen und Möglichkeiten der beschlossenen und angekündigten Maßnahmen einzustellen und einer von allen gesellschaftlichen Gruppen geforderten stärkeren Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital endlich zum Durchbruch zu verhelfen.

Tarifpolitik muß in Zukunft mehr als reine Nominallohnpolitik sein. Sie sollte neben den Komponenten Barlohn und Arbeitszeit auch die Kapitalbeteiligung mit einbeziehen und damit zeitgemäße Einkommenspolitik mit zukunftsorientierter Beschäftigungspolitik harmonisch verbinden.

KONJUNKTUR VON MORGEN

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

ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

Gunter Huonker

Eine Versachlichung der Diskussion ist nötig

Über, daß die Arbeitnehmer weit stärker als bisher am Produktivkapital der deutschen Wirtschaft beteiligt werden sollen, besteht zwischen der Sozialdemokratie und den Koalitionsparteien Einigkeit. Ein zentrales Argument hierfür ist für uns die Tatsache, daß die Überwindung der Arbeitslosigkeit und die notwendige ökologische Erneuerung unserer Industriegesellschaft eine Steigerung der Investitionstätigkeit, also eine stärkere Neubildung von Produktivvermögen erforderlich machen. Damit nicht – wie bisher – die Beteiligung am Produktivvermögen noch stärker auf ganz wenige konzentriert und die Ungleichheit der Vermögensverteilung noch weiter verstärkt wird, ist eine neue Politik zur Förderung der Bildung von Produktivvermögen in Arbeitnehmerhand notwendig.

Die Erfahrungen mit den bisherigen Vermögensbeteiligungsgesetzen haben gezeigt, daß die Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen kaum in Produktivkapital anlegen, wenn sie die freie Wahl haben zwischen der Anlage in Produktivkapital und der Anlage in risikolosen Anlageformen. Bisher wurden vermögenswirksame Leistungen nur zu ca. 2 % zum Erwerb von Produktivkapital eingesetzt, ca. 98 % des Sparaufkommens wurden in Form von Kontensparverträgen, Bausparverträgen und Kapitallebensversicherungen angelegt.

Erst wenn Tarifverträge über vermögenswirksame Leistungen abgeschlossen werden, entwickelt die staatliche Förderung der Vermögensbildung Breitenwirkung. Dies beweist die Geschichte der bisheri-

gen Vermögensbeteiligungsgesetze. Der Durchbruch in der Vermögensbildung gelang erst mit dem 3. Vermögensbildungsgesetz der sozial-liberalen Koalition aus dem Jahr 1970. Damals wurde das Vermögensbildungsgesetz von seinen Konstruktionsfehlern befreit und fortentwickelt und dadurch die Voraussetzung für eine zunehmende Zahl von Tarifabschlüssen über vermögenswirksame Leistungen geschaffen. Im Jahr 1969 erhielten 2,2 Mill. Arbeitnehmer vermögenswirksame Leistungen. Diese Zahl stieg unter dem 3. Vermögensbildungsgesetz durch zahlreiche Tarifverträge sprunghaft an; sie beträgt heute etwa gut 18 Mill. Arbeitnehmer: rund 90 % hiervon erhalten Leistungen aufgrund von Tarifverträgen.

Begrenzte Wirkung

Einigkeit besteht zwischen SPD, CDU/CSU und FDP heute auch darüber, daß eine Ausweitung indirekter überbetrieblicher Beteiligungsformen unerlässlich ist. Die vermögenspolitische Diskussion in der Zeit der sozial-liberalen Koalition war hingegen dadurch gekennzeichnet, daß die Unionsparteien einseitig auf die Verbesserung der staatlichen Rahmenbedingungen für die betriebliche Produktivvermögensbildung setzten und daß innerhalb der sozial-liberalen Koalition die Bestrebungen der SPD, für Tarifverträge geeignete, für die Gewerkschaften akzeptable überbetriebliche Beteiligungsformen in die staatliche Förderung aufzunehmen, am erbitterten Widerstand der FDP scheiterten. Bei der parlamentarischen Diskussion über das Vermögensbeteiligungsgesetz (4. Vermögensbildungsgesetz) wurde deutlich, daß die durch dieses Gesetz gewollte Verstärkung der Produktivkapitalbeteiligung mittelstandsfreundlich ist, weil es keine der besonderen Situation mittelständischer, nicht in der Rechtsform der Aktiengesellschaft organisierter Unternehmen Rechnung tragende überbetriebliche Anlageform enthält.

Die betriebliche Vermögensbeteiligung ist in ihrer Wirkung sehr begrenzt geblieben. Betriebliche Modelle der Beteiligung am Produktivkapital kumulieren die Arbeitsplatz- und Kapitalrisiken der Arbeitnehmer. Allein überbetriebliche Beteiligungsformen vermeiden diese Nachteile.

Die betriebliche Vermögensbeteiligung ist in ihrer Wirkung sehr begrenzt geblieben. Betriebliche Modelle der Beteiligung am Produktivkapital kumulieren die Arbeitsplatz- und Kapitalrisiken der Arbeitnehmer. Allein überbetriebliche Beteiligungsformen vermeiden diese Nachteile.

Tarifverträge über die Produktivkapitalbeteiligung werden in nennenswertem Umfang deshalb nur abgeschlossen werden, wenn für die Gewerkschaften annehmbar überbetriebliche Beteiligungsformen gefördert werden. Dies ist einer der Gründe dafür, daß das Vermögensbeteiligungsgesetz vom DGB abgelehnt wurde und – abgesehen von dem Tarifvertrag im Bankgewerbe und einigen kleinen Haustarifverträgen im Bereich der Energiewirtschaft sowie einigen neuen betrieblichen Beteiligungsmodellen – keine wesentliche Wirkung entfaltet hat.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen Unternehmensbeteiligungsgesellschaft-

ten (UBGG) sind für den Ausbau der Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivkapital nicht geeignet.

Die Frage, ob das primäre Ziel dieses Gesetzentwurfes, „die Eigenkapitalausstattung der nicht börsenorientierten Unternehmen zu stärken, indem Erschwernisse bei der Eigenkapitalbeschaffung über indirekte Beteiligungen an nicht börsenorientierten Unternehmen beseitigt werden“, sowie „Wettbewerbsnachteile mittelständischer und junger, häufig innovativer Unternehmen bei der Beschaffung von Eigenkapital abzubauen“ (so die Begründung des Gesetzentwurfes), erreicht werden kann, braucht in diesem Zusammenhang nicht erörtert zu werden. Diese Kapitalsammelstellen scheiden als sinnvolle und wirksame Form der überbetrieblichen Produktivkapitalbeteiligung der Arbeitnehmer schon deshalb aus, weil diese Gesellschaften keine börsennotierten Aktien erwerben dürfen. Überbetriebliche Beteiligungen unter Ausschluß der indirekten Beteiligungsmöglichkeit an einer Vielzahl der größten, finanz- und ertragsstarken Unternehmen – von der Daimler-Benz AG über Siemens und die Großbanken bis zur Nixdorf AG – kann für die Arbeitnehmer und ihre Gewerkschaften nicht annehmbar sein.

Der Stellungnahme des Bundesrates zum UBGG-Entwurf ist zuzustimmen, soweit darauf hingewiesen wird, daß „Aktien von UBG als Spezialwerte des deutschen Aktienmarktes starke Kursschwankungen aufweisen“ und daß sie „deshalb nur für börsenerfahrene Anleger geeignet“ sind. Das gilt auch für die Auffassung von Wirtschaftsministerin Breuel: „Risiko- und Wagniskapital sei keine geeignete Anlage für den Kleinsparer“; „Aktien von UBG hätten spekulativen Charakter und eigneten sich ihrer Natur nach nicht

für die gewünschte langfristige Anlage“ (Handelsblatt vom 1. 4. 1985).

Aus diesem Grunde ist nicht damit zu rechnen, daß Aktien von Unternehmensbeteiligungsgesellschaften von den Arbeitnehmern und ihren Gewerkschaften als überbetriebliche Form der Produktivkapitalbeteiligung akzeptiert werden. Auch in einer Expertenanhörung der FDP-Fraktion zum UBGG-Entwurf wurde insoweit die Erfolgsaussicht dieser Gesetzesvorlage „überwiegend negativ“ eingeschätzt (Tagedienst der FDP-Fraktion vom 22. 5. 1985).

Kein Durchbruch zu erwarten

Der Gesetzentwurf des Bundesrates zur Förderung von Arbeitnehmerbeteiligungen am Produktivvermögen wird von der Koalition nicht mitgetragen; er ist durch die Koalitionsvereinbarung vom 28. 1. 1986 de facto vom Tisch.

Wird diese Koalitionsvereinbarung auch nur an der Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates gemessen, so wird deutlich, daß diese Vereinbarung von den Regierungsparteien zu Unrecht als Durchbruch gefeiert wird. Denn für keines der Probleme, auf die die Bundesregierung in ihrer harschen Stellungnahme hingewiesen hat, ist eine Lösung in Sicht: Dies gilt für die Bewertung von GmbH-Anteilen, die in den Anlagekatalog des Vermögensbeteiligungsgesetzes aufgenommen werden sollen. Dies gilt ebenso für die Probleme in bezug auf die Liquidität der Beteiligungs-Sondervermögen und für die Bewertung der stillen Beteiligungen, die diese eingehen können sollen. Diese Probleme sind schwierig, aber meines Erachtens nicht unlösbar. Aber welche neuen Erkenntnisse die Koalition in der Zeit zwischen der Stellungnahme der Bundesregierung

zum Bundesratsentwurf vom Oktober 1985 (das Handelsblatt bezeichnete sie als „Verriß“) und der Koalitionsvereinbarung vom 28. 1. 1986 gewonnen hat, liegt noch immer im dunkeln. Wer sich die jahrelange Diskussion um die Bewertungs- und Liquiditätsproblematik von Beteiligungs-Sondervermögen mit stillen Beteiligungen vergegenwärtigt und die Kritik von Professor Dieter Schneider zur geplanten Änderung des Kapitalanlagegesellschaftengesetzes (KAGG) und des Versicherungsaufsichtsgesetzes durch die sogenannte 2. Stufe der Vermögensbildung kennt (Betriebs-Berater vom 20. 9. 1985), weiß, daß diese Probleme noch nicht einmal annähernd befriedigend geklärt sind.

Aber auch wenn es hierfür Lösungen geben sollte, so sind nach unserer Auffassung Beteiligungs-Sondervermögen keine Form der überbetrieblichen Beteiligung, der nennenswerte Realisierungschancen über Tarifverträge zukommen dürfte. Zwar mag durch die Einbeziehung stiller Beteiligungen in diese Sondervermögen die Bereitschaft der mittelständischen Wirtschaft zum Abschluß entsprechender Tarifverträge wachsen. Aus der Sicht der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften ändert sich jedoch insoweit gegenüber dem geltenden Recht, das die Förderung von Investmentfonds-Anteilen vorsieht, nichts Grundsätzliches. Auch bei den vorgesehenen Beteiligungs-Sondervermögen ist nach dem KAGG jedweder Einfluß der beteiligten Arbeitnehmer auf das Management der Kapitalsammelstellen, auf deren Anlagepolitik und auf das Ausschüttungsverhalten sowie alle anderen Mitwirkungsrechte aus der Kapitalbeteiligung ausgeschlossen. Deshalb ist es wenig wahrscheinlich, daß durch diese Form der überbetrieblichen Beteiligung über ent-

sprechende Tarifverträge der Durchbruch bei der Arbeitnehmerbeteiligung am Produktivkapital gelingt.

Die Konzeption der SPD

Die SPD-Fraktion hat Anfang dieses Jahres einen Antrag im Bundestag eingebracht, durch den die Bundesregierung aufgefordert wird, ein Organisations-Gesetz über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften (Tariffonds) vorzulegen. Die Kernelemente des Antrages sind:

□ Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften sind Aktiengesellschaften, die von gemeinsamen Einrichtungen im Sinne von § 4 Tarifvertragsgesetz gegründet werden und denen der Erwerb aller Arten von Beteiligungen und damit eine angemessene Risikostreuung und Renditeaussicht möglich sein soll. Sie bieten für die beteiligten Arbeitnehmer grundsätzlich größere Sicherheit als Beteiligungen am arbeitgebenden Unternehmen mit der Kumulation von Arbeitsplatz- und Vermögensrisiko. Sie unterliegen den Schutzvorschriften des Aktiengesetzes und den in dem „Gesetz über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften“ vorzusehenden zusätzlichen Anlegerschutzvorschriften.

□ Die beteiligten Arbeitnehmer haben alle Mitwirkungsrechte aus dem Aktiengesetz. Das Gesetz über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften soll es den Tarifvertragsparteien ermöglichen, Tarifverträge über eine gemeinsame Einrichtung im Sinne des § 4 Abs. 2 des Tarifvertragsgesetzes abzuschließen, die mit von Arbeitgeberseite aufzubringenden Mitteln eine oder mehrere Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften gründet und deren Aktien sie entsprechend den Vorschriften dieses Gesetzes den tarifgebundenen Arbeitnehmern überläßt. Tarifverträge über solche gemeinsame

Einrichtungen können nach § 5 des Tarifvertragsgesetzes für allgemeinverbindlich erklärt werden.

□ Die Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften tragen auch den Interessen der mittelständischen Wirtschaft Rechnung. Denn die von ihr an die gemeinsame Einrichtung abgeführten Mittel fließen an sie zurück, soweit die Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften Beteiligungen an diesen Unternehmen erwerben.

□ Der Gesetzentwurf sollte die Organisation der Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften nicht in allen Einzelheiten regeln, sondern dies weitgehend der Gestaltungsfreiheit der Tarifvertragsparteien überlassen.

□ Für Aktien der Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften soll der Freibetrag des § 19a EStG von 300 DM auf 500 DM erhöht werden. Werden für den Erwerb von solchen Aktien vermögenswirksame Leistungen eingesetzt, so sind diese nach dem 4. Vermögensbildungsgesetz zulagebegünstigt.

□ Durch die Steuerbefreiung der Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften soll vermieden werden, daß die indirekte Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital steuerlich ungünstiger ist als die direkte.

Wenig hilfreicher Vorwurf

Angesichts des gemeinsamen Willens von SPD und Koalition, die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen auszubauen, und der schwierigen technischen Probleme jeder weiterführenden Gesetzgebung ist eine Versachlichung der Diskussion dringend notwendig. Die SPD ist zu konstruktiver Mitarbeit bereit.

Nicht hilfreich dabei ist vor allem der von Teilen der Koalition noch im-

mer gegen die Vorstellungen der SPD erhobene Vorwurf, es ginge uns darum, „ein neues Macht- und Mitbestimmungspotential für Gewerkschaftsfunktionäre zu schaffen“ (MdB Dr. Faltthäuser anlässlich der 1. Lesung des UBGG und des SPD-Antrages am 30. 1. 1986). Dies um so mehr, als die Bundesregierung in der Begründung ihres UBGG-Entwurfes ausdrücklich feststellt, daß die Unternehmensbeteiligungsgesellschaften auch über Tarifverträge und gemeinsame Einrichtungen im Sinne von § 4 Tarifvertragsgesetz gebildet werden können und insoweit also mit dem Ansatz des SPD-Antrages über Arbeitnehmerbeteiligungsgesellschaften übereinstimmt. Und auch Birgit Breuel vertritt bezüglich der Beteiligungs-Sondervermögen laut Handelsblatt vom 1. 4. 1985 die Auffassung, daß sich die Tarifvertragsparteien im Rahmen der Tarifautonomie zusammenschließen, eine Kapitalanlagegesellschaft gründen und die Kapitalanlagen allen Bevölkerungsschichten oder bestimmten Anlegergruppen anbieten könnten.

Die Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital und Mitbestimmung sind keine Gegensätze. Im Gegenteil: Sie gehören zusammen und dürfen nicht gegeneinander aufgerechnet werden. Oswald von Nell-Breuning hat in der öffentlichen Sachverständigenanhörung zum Vermögensbeteiligungsgesetzesentwurf der Bundesregierung im November 1983 das Verhältnis beleuchtet, in dem Mitbestimmung und Vermögensbeteiligung zueinander stehen. Er sagte: „Nach meiner Meinung gehören sie zueinander, fördern einander gegenseitig, keine Rede davon, daß sie einander im Wege stünden oder hinderten“, und er brachte es auf die zutreffende und plakative Formel: „Das eine tun und das andere nicht lassen.“