

Probleme der Vermögensverteilung

I

Die Frage der Vermögensverteilung in der Bundesrepublik ist seit einiger Zeit in den Vordergrund der wirtschafts- und sozialpolitischen Diskussion gerückt. Das ist sehr zu begrüßen, denn in der Tat ist die einseitige Vermögensverteilung seit 1948 eine Fehlentwicklung, die dringend der Korrektur bedarf. Nicht nur die Gewerkschaften, sondern auch andere Kreise, die Kirchen und sogar das Bundesarbeitsministerium haben in den letzten Jahren mit allem Nachdruck auf den unhaltbaren Zustand der Vermögensverteilung hingewiesen. Die Zahlen über die bisherige und gegenwärtige Verteilung sind bekannt; ich brauche sie nicht zu wiederholen, um die Dringlichkeit dieses Problems zu unterstreichen.

Bei aller Einigkeit über die Notwendigkeit, etwas zu tun, gibt es aber über die Wege, die zur Lösung führen könnten, unterschiedliche Auffassungen. Das ist im Grunde verständlich, denn bei der Vermögensverteilung handelt es sich um einen sehr komplexen Zusammenhang, der durch punktuelle Maßnahmen nicht entscheidend verändert werden kann. Selbst innerhalb der Gewerkschaften kann es daher unterschiedliche Meinungen geben, wobei es allerdings verfehlt wäre, die Unterschiede zu Gegensätzen aufzubauchen, die gar nicht existieren. Aber es gibt auch andere Vorschläge und Maßnahmen, die von anderen als gewerkschaftlichen Gesichtspunkten ausgehen, und es ist daher selbstverständlich, daß man jeden Beitrag zur Diskussion kritisch unter die Lupe nehmen muß, um festzustellen, ob es sich um einen konstruktiven Beitrag handelt oder ob es uns auf Wege führt, die wir nicht beschreiten wollen.

Wenn man die bisherigen Vorschläge zur Vermögens- und Eigentumspolitik einmal kritisch Revue passieren läßt, dann sind drei verschiedene Gruppen zu behandeln. Da sind einmal die bisherigen und geplanten Maßnahmen der Bundesregierung, da sind zum zweiten die weiteren Vorschläge für eine gesetzliche Lösung, und da sind schließlich jene Vorschläge, die sich auf die Tarifpolitik der Gewerkschaften beziehen.

II

Was die bisherigen eigentumspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung betrifft, so ist an erster Stelle die mit der Privatisierung der Preußag begonnene Ausgabe sogenannter Volksaktien zu nennen. Gegen diesen eigentumspolitischen Weg müssen jedoch nach wie vor schwerwiegende Bedenken angemeldet werden. Jeder weiß heute, wie wichtig es zur Lenkung des Wirtschaftsprozesses, zur Sicherung der Vollbeschäftigung und zur Erhaltung der Preisstabilität ist, daß die öffentliche Hand über genügend direkte Eingriffsmöglichkeiten in den Wirtschaftsablauf verfügt. Die Privatisierung wichtigen öffentlichen Wirtschaftsbesitzes kann daher niemals ein geeignetes eigentumspolitisches Mittel sein. Die Ausgabe von Volksaktien kann sich außerdem naturgemäß nur auf einen beschränkten Kreis der Bevölkerung erstrecken. Sie ist — wie in den Hauptversammlungen des Volkswagenwerks wohl mit genügender Deutlichkeit hervortrat — auch nicht im geringsten geeignet, zur Demokratisierung der Wirtschaft beizutragen. Es fragt sich zudem, ob die Ausgabe von Volksaktien wirklich zu einer Verstärkung der Ersparnisbildung geführt hat. Schließlich steht außer Frage, daß wegen des Kursrisikos, das mit jedem Aktienbesitz verbunden ist, das Aktiensparen für die Arbeitnehmer nicht ohne weiteres zu empfehlen ist.

Es gibt also viele Gründe, die sowohl gegen die Privatisierung als auch gegen die Ausgabe von Volksaktien sprechen. Inzwischen ist das ursprüngliche Getöse um die

Volksaktien erheblich leiser geworden. Leider gibt das bevorstehende Wahljahr mit der beabsichtigten Teilprivatisierung der VEBA Anlaß zu neuen Experimenten. Wir können nur nachdrücklichst davor warnen, diesen Weg weiter zu beschreiten.

Eine weitere Maßnahme der Bundesregierung war das Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer, das sogenannte 312-DM-Gesetz. Es herrscht wohl allgemeine Übereinstimmung darüber, daß dieses Gesetz in der geltenden Fassung ein glatter Mißerfolg gewesen ist. Es überläßt die Initiative für seine Anwendung ausschließlich dem einzelnen Unternehmer, und so ist es auch nur in verhältnismäßig wenigen Fällen wirksam geworden. In diesen Fällen handelte es sich dazu meist noch darum, daß bisher bereits gewährte freiwillige Barleistungen in sogenannte vermögenswirksame Leistungen umgewandelt wurden — eine Möglichkeit, die vom Gesetz nicht ausgeschlossen worden war.

Im Augenblick steht im Bundestag eine Neufassung dieses Gesetzes zur Diskussion. Es wird angestrebt, die tarifliche Vereinbarung vermögenswirksamer Leistungen zuzulassen. Die SPD fordert darüber hinaus, den begünstigten Betrag von 312 DM auf 624 DM zu erhöhen. Wie die Entscheidung des Bundestages aussehen wird, läßt sich zur Zeit noch nicht übersehen. Seitens der Unternehmer und des Mittelstandes wird erheblicher Widerstand geleistet. Jedenfalls steht fest, daß dieses Gesetz erst dann zu einiger Wirksamkeit gelangen kann, wenn die Möglichkeit tarifvertraglicher Vereinbarungen gegeben ist. Auf die damit im Zusammenhang stehenden Probleme komme ich noch zurück.

In der Sparförderung, die von der Bundesregierung allerdings wohl mehr aus kapitalmarktpolitischen Gesichtspunkten betrieben wurde, liegt dagegen ein zwar sehr bescheidener, aber doch positiver Ansatz für eine zweckgerechte Vermögensbildung im Rahmen der gegenwärtigen Möglichkeiten. Auch nach der Abschaffung des steuerbegünstigten Sparens, das ja die Bezieher hoher Einkommen noch besonders begünstigte, ist das gegenwärtige System der Sparförderung allerdings völlig unbefriedigend. Beim Bausparen gibt es noch immer die steuerliche Begünstigung. Außerdem sind die Vergünstigungen des Prämiensparens nicht so gestaffelt, daß sie die Ersparnisbildung der Arbeitnehmerhaushalte besonders fördern. Die Beschränkung der Vergünstigungen auf einen genau abgegrenzten Kreis von Arbeitnehmern, verbunden mit einer verstärkten Sparförderung, wie dies von der SPD beabsichtigt ist, ist daher im Hinblick auf eine Verbesserung der Vermögensverteilung sicher viel wirkungsvoller.

Die Aufzählung der Maßnahmen der Bundesregierung wäre unvollständig, wenn man nicht auf das heute noch bestehende System der steuerlichen Vergünstigungen hinweisen würde. Mit diesem System wird alles andere erreicht als eine gerechtere Verteilung der Vermögen. Solange es für Bezieher hoher und höchster Einkommen weiterhin möglich ist, bestimmte vermögenswirksame Aufwendungen steuerlich abzusetzen und dabei auch noch in den Genuß der Einkommensteuerprogression zu kommen, solange wird sich die Bundesregierung gefallen lassen müssen, daß ihre sogenannten eigentumspolitischen Maßnahmen als Vorspiegelung falscher Tatsachen kritisiert werden.

III

Bei der zweiten Gruppe handelt es sich um Vorschläge, die noch nicht verwirklicht worden sind, sondern die von den verschiedensten Seiten zur Diskussion gestellt wurden. Soweit die Vorschläge ganz spezielle gesetzgeberische Maßnahmen erfordern, handelt es sich in der Regel darum, daß auf irgendeine Weise - meist über einen speziellen Fonds - die Arbeitnehmer am laufenden Vermögenszuwachs der Wirtschaft beteiligt werden sollen. Ob der Ausgangspunkt der Selbstfinanzierung, der tatsächliche Gewinn oder die

Lohnsumme ist, spielt im Grunde genommen keine entscheidende Rolle. In allen Fällen handelt es sich darum, daß ein Teil des Gewinnes rechtlich den Arbeitnehmern zugesprochen, aber de facto in den Unternehmen zur Finanzierung der Investitionen verbleiben soll.

Bei all diesen Konstruktionen treten mindestens zwei Probleme auf, die meines Erachtens noch nicht genügend diskutiert worden sind. Das erste sind die noch nicht geklärten wirtschaftlichen Auswirkungen solcher Vermögens- und Gewinnabgaben. Daß die Übertragung von Eigentums- oder Schuldtiteln an einen Fonds für die Unternehmer keine Belastung darstellt, wird zwar oft behauptet, ist aber noch lange nicht bewiesen. Stellt sie eine Belastung dar, so ist die Frage der Überwälzbarkeit ebenso zu prüfen wie der mögliche Einfluß derartiger Maßnahmen auf die Entwicklung der Barlöhne und -gehälter. Diese Fragen sind noch nicht abschließend beantwortet.

Das zweite Problem bei dieser Art von Plänen ergibt sich daraus, daß die auf solche Weise übertragenen Vermögenswerte nur juristisch den Arbeitnehmern übertragen werden, sie de facto aber nicht darüber verfügen können und dürfen. Es handelt sich also mehr oder weniger um eine fiktive Vermögensbildung. Sie bringt ihnen nur in sehr geringem Maße direkte Vorteile, zum Beispiel die Zinserträge oder die Auszahlung eines angesammelten Betrags erst nach sehr langer Wartezeit.

Vielleicht ist es nötig, zum Zwecke einer besseren Vermögensverteilung vorübergehend bestimmte Verfügungsbeschränkungen durchzuführen. Leider ist die Mehrheit der Arbeitnehmer bei ihrem verhältnismäßig geringen Einkommen heute noch nicht in der Lage zu sparen. Aber es wird darauf ankommen, einen tragbaren Kompromiß zwischen der einerseits notwendigen Verfügungsbeschränkung und des andererseits ebenso notwendigen freien Verfügungsrechts der Arbeitnehmer über ihre Ersparnisse zu finden. Die Erklärung des DGB zur Vermögensbildung hat diese Problematik in der Forderung zusammengefaßt, daß die Arbeitnehmer unter Wahrung des Zieles einer wirksamen Vermögensbildung grundsätzlich über ihre Eigentumsrechte verfügen können. Dieser Forderung dürfte eine zeitlich begrenzte Verfügungsbeschränkung, wie sie zum Beispiel im Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, dem sog. 312-DM-Gesetz, enthalten ist, nicht prinzipiell widersprechen.

IV

Damit ist bereits eine Problematik angesprochen, die bei den Vorschlägen zur gewerkschaftlichen Tarifpolitik gleichfalls eine wesentliche Rolle spielt. Im allgemeinen handelt es sich bei diesen Vorschlägen um den sogenannten Investivlohn, der bereits in den verschiedensten Formen zur Diskussion gestanden hat. Soweit es bei Investivlohn darum geht, daß durch tarifliche Vereinbarungen ein Teil des laufenden Einkommens der Arbeitnehmer oder ein Teil einer auszuhandelnden Lohn- und Gehaltserhöhung investiv, also vermögenswirksam angelegt werden soll, muß er nach wie vor auf erhebliche Bedenken stoßen. In diesem Falle handelt es sich nicht nur um Zwangssparen im Sinne einer Verfügungsbeschränkung über zusätzliche Vermögensteile, sondern um eine zwangsweise Ersparnisbildung aus dem Einkommen des Arbeitnehmers. Dem Arbeitnehmer wird die freie Verfügung über einen Teil seines Einkommens oder der ihm auf Grund der wirtschaftlichen Lage zustehenden Lohn- und Gehaltserhöhung entzogen. Aus gewerkschaftlicher Sicht kann man meiner Meinung nach nur den Standpunkt einnehmen, daß eine derartige Verfügungsbeschränkung im Prinzip nicht vertreten werden kann. Ehe man sich auf einen solchen Weg begibt, sollte ernsthaft geprüft werden, ob er wirklich im Interesse des Arbeitnehmers liegt. Dabei muß vor allem auch daran gedacht werden, daß für große Teile der Arbeitnehmerschaft die Erhöhung ihres Lebensstandards gegenwärtig noch ein dringenderes Problem ist als die Verstärkung ihrer persönlichen Ersparnisbil-

dung. Die Diskussion um die Vermögensbildung scheint leider oft von recht unrealistischen Vorstellungen über die Höhe der Arbeitnehmerinkommen auszugehen.

V

Ich habe bereits ausgeführt, daß die Problematik der Verfügungsbeschränkung anders beurteilt werden kann, wenn es gelingen würde, zusätzlich zu den unter den gegebenen Verhältnissen sonst erreichbaren tariflichen Verbesserungen mit den Arbeitgebern zu einer tariflichen Vereinbarung über die Vermögensbildung zu kommen. Ein Ansatzpunkt dafür ist der Vorschlag der IG Bau, Steine, Erden, könnte aber auch die Tariffähigkeitserklärung des 312-DM-Gesetzes sein. Es wird sich also bereits in absehbarer Zeit herausstellen, ob die Arbeitgeber wirklich bereit sind, zusätzliche Leistungen zur Förderung der Vermögensbildung tarifvertraglich zu vereinbaren, oder ob diese lediglich auf Kosten von Lohn- und Gehaltserhöhungen oder sonstiger tariflicher Verbesserungen zu erreichen sind.

Nach allen bisherigen Erfahrungen werden die Arbeitgeber sich der Forderung nach Zusätzlichkeit mit allen Kräften widersetzen und versuchen, wenn es schon nicht anders geht, die Forderung nach vermögenswirksamen Leistungen in den Rahmen einer von ihrem Standpunkt aus tragbaren Gesamtkostenbelastung zu stellen. Bei der Frage der Zusätzlichkeit handelt es sich also um das zentrale Problem tariflicher Vereinbarungen zur Vermögensbildung. Ob und wie sie gewährleistet werden kann, ist noch immer eine offene Frage.

VI

Über der Erörterung der verschiedenen Pläne und der tarifpolitischen Möglichkeiten zur Förderung der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand sollte allerdings nicht vergessen werden, daß die allgemeine Wirtschafts- und Steuerpolitik einen erheblichen Einfluß auf die Einkommens- und Vermögensverteilung ausübt. Der Wiederaufbau der Wirtschaft ist im Gebiet der Bundesrepublik seit 1948 unter kapitalistischen Gesichtspunkten erfolgt. Hohe und steigende Unternehmergewinne mit den sich daraus ergebenden Möglichkeiten zur Selbstfinanzierung der Investitionen wurden bewußt zum Motor der Wirtschaftsentwicklung gemacht. Dieser Kurs der allgemeinen Wirtschaftspolitik, der durch steuerliche Vergünstigungen für hohe Einkommen ergänzt wurde, hat sich bis heute noch nicht wesentlich geändert. Auch die besten Vorschläge und Vereinbarungen zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer werden daher stets auf eine Grenze stoßen, die durch diesen Kurs der allgemeinen Wirtschaftspolitik gezogen ist. Die Vermögensverteilung, das übersehen meiner Meinung nach viele dieser Pläne, kann man nicht aus dem allgemeinen Wirtschafts- und Sozialprozeß sozusagen herausschneiden und mit gesonderten Maßnahmen gesondert zu ändern versuchen. Solche speziellen Maßnahmen können nur verstanden werden als Ergänzung zu einer sozial verpflichteten Wirtschaftspolitik, an der es unter den gegenwärtigen Verhältnissen aber noch immer fehlt.

Richtet man den Blick auf diesen Gesamtzusammenhang der Einkommens- und Vermögensverteilung, dann behält auch die aktive Lohn- und Gehaltspolitik der Gewerkschaften nach wie vor ihre Bedeutung, und zwar nicht nur für die Steigerung des realen Lebensstandards, sondern auch für eine gerechtere Vermögensverteilung. Steigende Löhne und Gehälter ermöglichen den Arbeitnehmern das Hineinwachsen in die Sparfähigkeit. Sie sind eine ausschlaggebende Voraussetzung für die freiwillige Ersparnisbildung, die in jedem Falle der Verfügungsbeschränkung vorzuziehen ist. Was wir also brauchen, um dem Ziel einer gerechteren Vermögensverteilung näherzukommen, ist eine zusammenfassende Konzeption, die nicht nur von einer oder zwei, sondern von allen Seiten an das Problem herangeht.