

## Aspekte der Vermögenspolitik

### I

Wie vermögenspolitische Diskussion ist durch die vier Vorschläge der *interministeriellen Arbeitsgruppe* des Bundeswirtschafts-, Bundesarbeits- und Bundesfinanzministeriums, die auch Gegenstand der konzertierten Aktion waren und noch sein werden, belebt worden. Fast einhellig ist man der Ansicht, daß sowohl die Einkommen als auch die Vermögen ungleichmäßig verteilt sind. Logischerweise können nur Vorschläge sinnvoll sein, die eine Veränderung dieser Einkommens- und Vermögensverteilung bewirken. Alle anderen vorgeschlagenen Konzeptionen sind aus diesem Grund ungeeignet. Darunter fällt auch das Angebot der Arbeitgeberverbände, vermögenswirksame Leistungen im Ausmaß der Differenz zwischen nominalem und realem Wachstum des Sozialprodukts durch Tarifverträge auszuschließen. Die Gesamtlohnerhöhung (Barlohn + vermögenswirksame Leistung) verändert sich in diesem Fall proportional zur Wachstumsrate des Sozialprodukts. *Einkommensverteilungspolitisch* erfolgt keine Veränderung; die Relation Lohn zu Sozialprodukt bleibt gleich. Hingegen ist es möglich, daß *vermögensverteilungspolitisch* eine

gewisse Korrektur eintritt. Das hängt von der Entwicklung der marginalen Sparbeträge ab, wie sie ohne Abschluß vermögenswirksamer Tarifverträge entstanden wären. Nimmt die Sparleistung bei vermögenswirksamen Tarifverträgen stärker zu als ohne derartige Tarifverträge, steigt das Vermögen der Arbeitnehmerschaft. Da ebenso der umgekehrte Zusammenhang denkbar ist, kann man a priori keine zwangsläufige vermögensverteilungspolitische Besserstellung der Arbeitnehmerschaft ableiten. Tritt jedoch eine gleichmäßigere Vermögensverteilung durch eine höhere Sparquote ein, erheben sich konjunkturpolitische Bedenken<sup>1)</sup>, die den ursprünglichen Effekt vollkommen konterkarieren, wenn nicht sogar überkompensieren. Durch den geringen Zuwachs an kaufkräftiger Nachfrage auf den Konsumgütermärkten entstehen Absatzschwierigkeiten, die bei unverändertem Preisniveau das Ziel der Vollbeschäftigung gefährden, so daß die öffentliche Hand mit Hilfe von Investitionsspritzen — das hat die Erfahrung gezeigt — das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht wiederherstellt mit der Begleiterscheinung einer vielleicht noch stärker verzerrten Einkommens- und Vermögensverteilung. Aus diesem Grund verbleibt nur das Sparen ohne Konsumverzicht (*v. Nell-Breuning*), das keine Substitution zwischen Konsumlohn und vermögenswirksamer Leistung kennt, sondern den Vermögensanspruch additiv betrachtet,

## II

Nehmen wir den Vorschlag der Arbeitgeber etwas genauer unter die Lupe unter Berücksichtigung der von der interministeriellen Arbeitsgruppe erarbeiteten Alternativen. Im Prinzip laufen diese Alternativen auf eine Kombination von Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand und Förderung der privaten Investitionen durch die öffentliche Hand hinaus. Der Unternehmer erhält die Möglichkeit, die vermögenswirksamen Leistungen als Betriebsausgaben abzusetzen — so wie es auch bei Lohnerhöhungen der Fall ist — und er hat noch die Chance des Abzugs der vermögenswirksamen Leistungen von der Steuerschuld. Danach lohnt es sich für die Unternehmer, anstelle von Lohnerhöhungen vermögenswirksame Tarifverträge abzuschließen. Beträgt die vermögenswirksame Leistung genau die Differenz zwischen nominalem und realem Wachstum des Sozialprodukts, dann verschiebt sich die Einkommens- und Vermögensverteilung zugunsten der Arbeitnehmerschaft! — unter Berücksichtigung der durch die öffentliche Hand erfolgten Unterstützung, wie sie von der interministeriellen Arbeitsgruppe vorgeschlagen wurde —, obwohl sie ohnehin schon durch die bestehende Rechtsordnung<sup>2)</sup> erheblich begünstigt ist. Die beschäftigungsbereinigte Lohnquote ist in den letzten 15 Jahren im großen und ganzen unverändert geblieben. Folglich müssen sich die von den Gewerkschaften ausgehandelten Nominallöhne im Rahmen des allgemeinen Wachstums gehalten haben. Beim Vorschlag der Arbeitgeberverbände bewegen sich zwar auch die Gesamtloohnerhöhungen (Barlohn plus vermögenswirksame Leistung) im Rahmen des allgemeinen Wachstums, aber der Unternehmer bekommt dafür eine *steuerliche Belohnung*, die seinen Gewinn und damit seine Selbstfinanzierungskraft erhöht. Der Unterschied zur bisher betriebenen Politik — der Unternehmer bekam für dieselben Kostenbelastungen keine steuerliche Vergünstigung — besteht darin, daß mit Hilfe staatlicher Unterstützung der Arbeitgeberverbandsvorschlag zur Erhöhung der Gewinnquote führt.

Um beispielsweise die Verteilungsposition unverändert zu lassen, muß bei einer 30prozentigen Abzugsmöglichkeit der vermögenswirksamen Leistungen von der Steuerschuld die Inflationskomponente um 43,3 % — und nicht 30 % — den Vorschlag der Arbeitgeberverbände übertreffen. Übersteigen die ausgehandelten vermögenswirksamen Leistungen den Satz von Inflationskomponente plus 43,3 %, nimmt die Lohnquote zu. Bleibt da-

1) Erich Preiser — Theoretische Grundlagen der Vermögenspraktiken: Georg Leber, Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, wissenschaftliche Beiträge, Dokumentation 3 S- 28 f.

2) Gerhard Weisser — Vermögenswirksame Tarifverträge in: Georg Leber, Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, wissenschaftliche Beiträge, Dokumentation 3, S. 128 f.

gegen die vermögenswirksame Leistung unterhalb dieser Größenkategorie, nimmt der Anteil der Gewinne am Volkseinkommen zu. Akzeptieren die Gewerkschaften den Vorschlag der Arbeitgeber in Verbindung mit den von der interministeriellen Arbeitsgruppe vorgelegten Modellen, *verschlechtert* sich die verteilungspolitische Position der Arbeitnehmer, Damit wenigstens keine Verschlechterung der gegenwärtigen Einkommens- und Vermögensverhältnisse eintritt, muß der Arbeitgebervorschlag um den Satz der Steuervergünstigung modifiziert werden. Die Inflationskomponente kann nur die Nullgrenze bilden, auf der die vermögenswirksamen Leistungen aufgestockt werden.

### III

Aber selbst wenn wir den günstigen Fall einer über der verteilungsneutralen Grenze liegenden vermögenswirksamen Leistung annehmen, existiert damit noch kein endgültiger verteilungspolitischer Effekt. Dieser tritt erst dann ein, wenn anstelle der geringeren Steuereinnahmen — infolge der steuerlichen Unterstützung bei den Unternehmen — eine verstärkte Schuldenfinanzierung des Staates vorgenommen wird. Bei dieser Datenkonstellation bleibt die gesamtwirtschaftliche Sparquote konstant<sup>3)</sup>, nur die Aufteilung auf die einzelnen Sektoren verändert sich. Hinsichtlich der verteilungspolitischen Effizienz müssen *zwei Bedingungen* erfüllt sein:

- a) die vermögenswirksame Leistung muß das Angebot der Arbeitgeber um mehr als die Steuervergünstigung übersteigen;
- b) die Steuerausfälle müssen durch eine verstärkte Schuldenfinanzierung kompensiert werden.

Wird eine der beiden Bedingungen nicht erfüllt, bleibt die Einkommens- und Vermögensstruktur unverändert. Unter der Voraussetzung, daß sowohl die notwendige (a) als auch die hinreichende Bedingung (b) erfüllt werden, erfolgt eine Umverteilung zwischen Arbeitnehmer und *Staat*. Die Umverteilung wird auf ein Dreiecksverhältnis ausgedehnt, wenn die vermögenswirksamen Leistungen erheblich über der Neutralitätszone liegen und der Staat auch weiterhin Schuldenfinanzierung betreibt. Dann nehmen die Selbstfinanzierungsquoten sowohl des Staates als auch der Unternehmer zugunsten der Arbeitnehmer ab.

Die *Verringerung der Selbstfinanzierungsquote* liegt durchaus im Interesse der sozialen Marktwirtschaft, weil dadurch die Mobilität des Kapitals — sie wird auch von den Arbeitnehmern verlangt — und damit die Chance der produktivsten Verwendung zunimmt. Das sich ergebende verstärkte Wirtschaftswachstum kommt den Unternehmern in höheren Gewinnen und den Arbeitnehmern in Form von höheren Löhnen zugute. Sowohl die Gewerkschaften als auch die Unternehmer müßten daher ein Interesse an einer geringeren Selbstfinanzierungsquote besitzen. Zwar gilt dieser Zusammenhang nicht für den einzelnen Unternehmer — hier können ohne weiteres Interessenkollisionen auftreten —, aber für die Gesamtheit der Unternehmer besitzt dieser Satz Gültigkeit. Die Selbstfinanzierungsquote kann allerdings nicht allzu tief angesetzt werden, sonst werden durch die Verminderung der Investitionsneigung die großen wirtschaftspolitischen Ziele

3) Erich Preiser unterstellt ein vermehrtes Sparen, das über die Tendenz der Zinssenkung Investitionen hervorruft. Preisers Argumentation geht von einem gegebenen Angebot an Wertpapieren aus, das bei steigenden Sparleistungen durch die Nachfrage übertroffen wird und somit die Effektivverzinsung nach unten drückt. Einige Sätze weiter schreibt Preiser, daß infolge der vermögenswirksamen Leistungen die Selbstfinanzierungsquote der Unternehmer sinkt. Die beiden Ergebnisse seiner Betrachtung (einmal die erhöhte Sparleistung und zum anderen der geringe Selbstfinanzierungsgrad der Unternehmer) stehen in völligem Widerspruch, so daß die von Preiser behauptete Zinssenkung nicht eintreten kann. Nimmt die Selbstfinanzierungsquote der Unternehmen ab, dann muß bei unverändertem Investitionsniveau die Finanzierung über den Kapitalmarkt zunehmen. Einer größeren Nachfrage nach Wertpapieren steht somit auch ein größeres Angebot an Wertpapieren gegenüber. — Bei der Selbstfinanzierung der Unternehmen fallen Angebot und Nachfrage nach Investitionsmitteln an einem Ort, nämlich im Betrieb an, und sie werden von den gleichen Personen durchgeführt. Bei einer verringerten Selbstfinanzierungsquote werden nur die Sparformen und die jeweils sparenden Personen ausgetauscht. Das bedeutet, daß sich an der Höhe der Sparleistung nichts ändert, die Sparquote bleibt konstant. Vgl. Erich Preiser a.a.O., S. 30.

verletzt. Die jeweiligen Extremsituationen zeigen aber, daß eine Bandbreite existiert, innerhalb der sich eine gewisse Manövriermasse befindet.

## IV

Gegen den Abschluß *vermögenswirksamer Tarifverträge* werden sozialpsychologische Bedenken<sup>4)</sup> erhoben. Die meisten Vermögensbildungspläne sehen gewisse Sperrfristen vor, um die beim einzelnen Arbeitnehmer gebildeten Sparkapitalien nicht in den Verbrauch fließen zu lassen. Dabei taucht die Frage auf, ob nach Beendigung der Sperrfrist die Arbeitnehmer das angesparte Kapital weiterhin als Daueranlage betrachten oder ob sie die angesammelten Sparbeträge für Verbrauchsausgaben verwenden.

„Die Problematik einer breiteren Vermögensbildung spitzt sich immer wieder auf die Gretchenfrage zu, ob es möglich ist, diese Schichten so zu beeinflussen, daß sie freiwillig bereit sind, diese Vermögenszuweisungen für immer zu behalten, damit sich auch tatsächlich erhebliches Vermögen bei ihnen bildet.“<sup>5)</sup>

Dieser Einwand darf nicht zu einem Alibi für unterlassene vermögenspolitische Vorstellungen und Realisierungen werden, auch darf er nicht a priori andere Mittel als geeigneter bezeichnen, „die die Ziele einer breiteren Vermögensbildung auf anderen Wegen sicherer erreichen“<sup>6)</sup>.

Unterstellen wir einmal die volle Verwendung der innerhalb der Sperrfrist angesammelten Sparkapitalien für Konsumausgaben, dann bleibt immer noch ein verteilungspolitischer Vorteil für die Arbeitnehmer. Das erklärt sich aus dem Tatbestand einer wachsenden Wirtschaft, die es ermöglicht, daß mit steigender Leistungsfähigkeit der Wirtschaft sowohl die Löhne als auch die vermögenswirksamen Leistungen — in absoluten Beträgen — immer größer werden. Konfrontieren wir dieses Phänomen mit dem ungünstigen Sachverhalt einer totalen Auflösung der angesammelten Sparkapitalien für Verbrauchszwecke, dann entsteht immerhin ein einkommens- und vermögensverteilungspolitischer Vorteil in Höhe der durch die wachsende Wirtschaft entstehenden größeren vermögenswirksamen Leistungen. Die unmittelbar nach der Sperrfrist in Tarifverträgen abgeschlossenen vermögenswirksamen Leistungen sind -zwar kleiner als die ausgelösten vermögenswirksamen Beträge wie sie innerhalb der Sperrfrist entstanden sind, so daß ein abrupter Nachfrageschub mit inflationären Tendenzen die erreichte verteilungspolitische Situation wieder verschlechtert. Aber sie ist noch um einiges besser als der Zustand der vermögenslosen Zeit, wie er vor dem Abschluß vermögenswirksamer Leistungen für alle sichtbar war. Obwohl wir also den ungünstigen Fall einer völligen Verwendung der Sparbeträge für Verbrauchsausgaben unterstellt haben, tritt ein verteilungspolitischer Effekt ein, der zwar nicht so hoch wie bei einer anderen Verwendungsstruktur der Einkommen, aber immerhin tendenziell vorhanden ist.

Doch dieser Fall braucht nicht einzutreten. Es ist genauso möglich, daß nur im Ausmaß der jeweils ausgehandelten vermögenswirksamen Leistungen die Verbrauchsausgaben zusätzlich zunehmen. Der technische Fortschritt und eine rationalere Wirtschaftspolitik — sie bestimmen im wesentlichen das Wirtschaftswachstum und damit auch die Höhe der vermögenswirksamen Leistung — erlauben in diesem Fall bei einer fünfjährigen Sperrfrist einen zusätzlichen Konsumstoß von 25 % der innerhalb der Sperrfrist angesammelten Sparbeträge, ohne den erreichten verteilungspolitischen Zustand zu verschlechtern. Je stärker der technische Fortschritt und je mehr die Rationalität in der Wirtschaftspolitik zunehmen, desto größer werden die Chancen, daß selbst bei einer teilweisen Auflösung der angesammelten Sparbeträge die funktionelle und vermögenspolitische Verteilung sich verbessern.

4) Gerhard Specht — Thesen zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand in: Gewerkschaftliche Monatshefte 1968., S. 682.

5) Achim v. Loesch — Die Grenzen einer breiteren Vermögensbildung, Frankfurt 1965, S. 97.

6) Gerhard Specht a.a.O. S. 683.

Verschiedene konjunkturelle Situationen können im Zeitpunkt der freiwerdenden Sparkapitalien vorhanden sein.

1. Die gesamtwirtschaftliche *Nachfrage* bleibt hinter dem Produktionspotential *zurück*. Bei dieser Datenkonstellation ist ein durch die Vermögenspolitik hervorgerufener Konsumstoß ein willkommenes Mittel zur Erreichung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Die Einkommenspolitik für die Arbeitnehmer zeichnet sich gegenüber der traditionellen Lohnpolitik dadurch aus, daß die duale Natur des Lohnes auf den Kaufkrafteffekt der Einkommen aus unselbständiger Arbeit reduziert wird. Als Alternative zur konjunkturbelebenden Einkommenspolitik der Gewerkschaften wird oft das Instrument der Begünstigung der Unternehmereinkommen eingesetzt, um eine entsprechende Investitionstätigkeit zu induzieren. Dieses Instrument braucht aufgrund des Konsumstoßes nicht mehr im bisherigen Umfang, vielleicht auch gar nicht mehr, eingesetzt zu werden. Verteilungspolitisch wird eine weitere Verzerrung der Einkommens- und Vermögensverteilung vermieden.

2. Die Kapazitäten sind *voll ausgelastet*. Der starke Anstieg der Konsumnachfrage übertrifft die Angebotsmöglichkeiten der Volkswirtschaft, so daß - auf den ersten Blick - inflationäre Tendenzen auftreten können. Jedoch sind hier Vorbehalte anzubringen. Einmal nimmt im Stadium der Vollaustattung der Kapazitäten die Importneigung zu. Der Außenbeitrag, als Ausdruck der außenwirtschaftlichen Nachfrage, nimmt ab, so daß zumindest in diesem Umfang Preissteigerungen eingedämmt werden. Zum anderen verringert sich der Zwang für die exportierenden Unternehmer, auf den ausländischen Märkten die produzierten Waren abzusetzen. Der bis dahin vorhandene interne Nachfragemangel wird durch die verbesserten Absatzchancen auf den heimischen Konsumgütermärkten ausgeglichen mit dem Ergebnis einer teilweisen Substitution von ausländischer durch inländische Nachfrage. Ist trotzdem noch eine Nachfragelücke vorhanden, muß nicht mit naturgesetzlicher Notwendigkeit über den Nachfrageschub auf den Konsumgütermärkten eine inflationäre Entwicklung entstehen. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, die vorgegebenen wirtschaftspolitischen Ziele — und darunter fällt auch die Preisniveaustabilität — in optimaler Weise zu verwirklichen.

In der Bundesrepublik sind wir in der glücklichen Lage, ein Stabilitäts- und Wachstumsgesetz zu besitzen, das uns die entsprechenden Instrumente an die Hand gibt, um eine optimale Zielkombination zu verwirklichen. Treten beispielsweise infolge des Auslaufens der Sperrfristen für vermögenswirksame Leistungen inflationäre Tendenzen auf, ist die offizielle Wirtschaftspolitik verpflichtet, mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln die Preisniveaustabilität aufrechtzuerhalten. Kreislauftheoretische Betrachtungen zeigen, daß eine restriktiv gehaltene Wirtschaftspolitik in Verbindung mit einer kräftigen Lohnerhöhung genauso verteilungspolitisch wirkt wie eine gleichstarke Lohnerhöhung mit einer Aufspaltung in Konsumlohn und vermögenswirksamer Leistung, deren restriktiver Effekt in einem vermehrten Sparen liegt. Insofern ist beispielsweise die Frage der Aufwertung unter vermögenspolitischen Gesichtspunkten nicht anders zu behandeln als der Problembereich der vermögenswirksamen Leistungen.

Die genannten Einwendungen, die üblicherweise beim Thema vermögenswirksamer Leistungen vorgebracht werden, können als nicht stichhaltig qualifiziert werden. Es gibt keinen ersichtlichen Grund, der gegen den Abschluß vermögenswirksamer Tarifverträge spricht. Nur dürfen sich allerdings die vermögenswirksamen Leistungen nicht im Rahmen der von den Arbeitgebern vorgeschlagenen Zone bewegen. Tun sie das, bleibt die Verteilung der Einkommen und Vermögen unverändert.