

Korruption wirklich zuverlässige Mitarbeiter gewinnen. Denn es gilt, den Versuchungen der Verwaltung eines reichen Landes zu widerstehen. Das aber geht nicht ohne Erziehung zu Moral und Vaterlandsliebe, an der es in der Vergangenheit allzuoft gefehlt hat. Dafür wird die Regierung den Mut zur Unpopulärheit aufbringen müssen gegenüber einem von Demagogen verwöhnten Volk; unbekümmert um den Lügen- und Verleumdungsfeldzug der roten und rötlichen Welt-propaganda, in die möglicherweise selbst Katholiken mit einstimmen. In den kurzen Monaten seiner Amtswaltung hat Castelo Branco eine weise (fast möchte man sagen „unmilitärische“) Maßhaltung, eine ruhige Festigkeit und Treue zu den christlich-demokratischen Prinzipien an den Tag gelegt, die Brasilien und der Welt Grund zu Hoffnung und Zuversicht geben.

Brasilien kann die Lösung aller anstehenden Fragen nicht allein finden, da es wirtschaftlich vorerst schwach ist. Es braucht die Unterstützung von außen, eine finanzielle Unterstützung, aber auch eine moralische; denn es hat auch seinerseits der Welt einen Dienst geleistet, indem es verhindert hat, daß sich der Kommunismus des größten Staates des lateinamerikanischen Kontinentes bemächtigen konnte.

Um eine bessere Vermögenspolitik

Felix zu Löwenstein SJ

Am 5. November 1964 hat die Bundesregierung den Entwurf für ein „Zweites Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer“ vorgelegt. Da es sich bei diesem Entwurf um eine Maßnahme handelt, der eine weitreichendere Bedeutung zukommt als manchen anderen sozialpolitischen Gesetzen, sei versucht, hier auch für solche, die mit der Materie weniger vertraut sind, kurz darzulegen, worum es bei diesem Gesetzentwurf eigentlich geht und was von den verschiedenen Einwänden zu halten ist, die im Lauf der Diskussion vorgebracht wurden oder noch werden.

Das Problem

Einer der Züge, die unsere heutige Wirtschaftsweise kennzeichnen und die dazu beigetragen haben, sie als „Kapitalismus“ zu bezeichnen, ist, daß in ihr nicht mehr jeder einzelne mit seinen eigenen Produktionsgütern (seinem eigenen Hof, seiner

eigenen Werkstatt) wirtschaftet, sondern daß Eigentümer von Vermögenswerten diese zur Verfügung stellen, während andere ihre Arbeitskraft anbieten, um sich an und mit fremden Kapitalgütern wirtschaftlich zu betätigen. Auf diese Weise werden ungleich mehr Kapitalgüter eingesetzt und wirtschaftlich genutzt und für ungleich mehr menschliche Arbeitskräfte wirtschaftliche Betätigungs möglichkeiten geschaffen. Alle hochindustrialisierten Länder der Gegenwart sind zu dieser Form des Wirtschaftens übergegangen, gleichviel, ob es sich dabei um mehr marktwirtschaftlich orientierte („freie“) Wirtschaften handelt oder um solche, die sich dem Modell einer zentral geplanten Wirtschaft nähern. In diesem technischen Sinn des Wortes sind auch die Wirtschaften kommunistischer Länder „kapitalistisch“. Der ungeheuere wirtschaftliche Aufstieg der letzten zwei Jahrhunderte ist weitgehend dieser Wirtschaftsweise zu verdanken, und auch in Zukunft läßt sich das erreichte wirtschaftliche und zivilisatorische Niveau ohne sie nicht aufrecht erhalten.

Ihr Nachteil aber liegt darin, daß weite Kreise der Bevölkerung Nur-Arbeitnehmer sind, die ausschließlich von dem Entgelt leben, der ihnen von irgendeinem „Arbeitgeber“ in Form von Lohn oder Gehalt ausgezahlt wird. Darüber hinaus liegt in diesem System des Kapitalismus zumindest die Tendenz und Gefahr, die Zahl der Kapitaleigner immer mehr zu verringern und die der Nicht-Kapitaleigner immer mehr zu vergrößern. Das liegt daran, daß sich die durch die Zusammenarbeit von Kapital und Arbeit je neu geschaffenen Werte in der Hauptsache letztlich immer wieder auf Seiten des Kapitals niederschlagen. Auch der Teil, der den Arbeitnehmern in Form von Lohn und Gehalt zufließt; auch der, den der Staat in Form von Steuern an sich zieht, wandert, wenigstens zu einem großen Teil, auf dem Weg über die Preise wieder zum Kapital zurück. Wird also die Zahl der Vermögenseigner nicht erweitert, so bedeutet das, daß die einen immer reicher, die anderen – wenigstens relativ und im Vergleich dazu – immer ärmer werden. Von selbst aber und automatisch weitet sich der Kreis der Vermögenseigner nicht aus. Eher macht sich auch hier die Tendenz zur Konzentration geltend, weil nicht selten große Vermögen die kleinen aufsaugen und vernichten.

Diese Schattenseiten der kapitalistischen Wirtschaftsweise wurden schon frühzeitig gesehen. Wilhelm Emmanuel von Ketteler suchte sie (angeregt durch die Ideen Ferdinand Lasalles) durch eine neue Zusammenführung von Kapital und Arbeit – an sich ein sehr naheliegender Gedanke – zu überwinden. Er versuchte also „Produktionsgenossenschaften“ ins Leben zu rufen – damals wurden sie „Produktivgenossenschaften“ genannt – Genossenschaften, in denen die Arbeiter selbst Besitzer des Betriebes sein sollten. Der Versuch, auch in späterer Zeit immer wieder einmal gemacht, scheiterte und mußte scheitern. Die Form der Genossenschaft ist, so sehr sie sich auch auf anderen Gebieten (Absatz, Einkauf usw.) bewährt, mit Ausnahme einiger besonders gelagerter Fälle für einen Produktionsbetrieb zu schwerfällig und daher ungeeignet.

Selbstverständlich kann diese Tendenz nicht durch bloße Lohnpolitik überwun-

den werden, wenn und solange man Lohn als Mittel zum Erwerb der benötigten Verbrauchsgüter versteht. Anders freilich wäre es, wollte man den Lohn über die Grenze dessen, was für den Erwerb der benötigten Gebrauchsgüter gebraucht wird, erhöhen. Dann wäre in der Tat die Möglichkeit gegeben, diesen zusätzlichen Teil zu sparen. Dann müßten aber gleichzeitig Maßnahmen ergriffen werden, die eine sichere Garantie dafür böten, daß diese Anteile nicht nur gespart werden könnten, sondern auch tatsächlich gespart würden.

Geschichtliches

Solange freilich die Löhne noch nicht einmal die Höhe erreichten, deren es bedurfte, um damit die notwendigen Gebrauchsgüter zu erwerben, richtete sich das Augenmerk der Sozialpolitiker in erster Linie auf das, was man den „gerechten Lohn“ nannte, wobei mit einer gewissen Selbstverständlichkeit unter „Lohn“ der reine Konsumlohn verstanden wurde. Auch Leo XIII. hat den Lohn im wesentlichen in diesem Sinn, als Mittel, „den Lebensunterhalt zu finden“ (*Rerum Novarum* nr. 34), gesehen. Wenn er darüber hinaus auch schon an die Sparmöglichkeit dachte (nr. 35), dann hatte er dabei in erster Linie die Möglichkeit, ein eigenes Heim und ein eigenes Stückchen Grund und Boden zu erwerben, im Auge.

Pius XI. aber hat das Problem ganz klar gesehen und verlangt, man solle „mit aller Macht und Anstrengung dahin arbeiten, daß wenigstens in Zukunft die neu geschaffene Güterfülle nur in einem billigen Verhältnis sich bei den besitzenden Kreisen anhäufe, dagegen in breitem Strom der Lohnarbeiterchaft zufließe“¹.

Als es sich nach dem Krieg in der Bundesrepublik darum handelte, unsere völlig zerstörte Wirtschaft neu aufzubauen, kam es zunächst darauf an, die benötigten Produktionsstätten aufzubauen. Über die Frage, wem diese gehören würden, machte man sich zunächst wenig Gedanken. Man wählte den Weg der steuerlichen Begünstigung der Selbstfinanzierung. Vielleicht wird man sagen müssen, daß angesichts des ungeheuren Nachholbedarfs, der damals herrschte, ein anderer Weg gar nicht möglich war. Jeder Versuch, einen Umweg über die Entlohnung zu wählen, hätte bei den damaligen Verhältnissen wohl sicher dazu geführt, daß solche Beträge eben doch in den Konsum geflossen wären.

Aber seit dem Anfang der fünfziger Jahre tauchte das alte Problem erneut auf². Zwar konnte man sich jetzt die Frage stellen, ob es überhaupt noch aktuell, ob es

1 Enzyklika „Quadragesimo Anno“ Nr. 1.

2 Schon im Jahre 1950 hat O. v. Nell-Breuning in einem vor dem Wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft gehaltenen Referat in aller Klarheit auf das Problem hingewiesen und den Gedanken ausgesprochen, auf den „Konsum“ - einen „Investitionslohn“ aufzustocken. Der Vortrag fand großes Interesse und wurde in zahlreichen Zeitschriften abgedruckt („Die Sparkasse“ 4, 22 [1950] 293; „Neue Ordnung“ 4, 6 [1950] 505; „Deutschland-Union-Dienst“ 4, 10 [1950], 24. Nov.; „Zentrum“ 5 [1951] 4; „Sozialer Aufbau“, Beilage zur „Neuen Zürcher Zeitung“ Nr. 2 u. 3, 16. u. 23. Jan. 1951). Einem breiteren Leserkreis wurden seine Gedanken zugänglich gemacht durch die Schrift „Eigentumsbildung in Arbeiterhand“ (Schriftenreihe des Zentralkomitees der Deutschen Katholiken, Reihe IV, Heft 4, Paderborn, Bonifaciusdruckerei; später als „Thesenfolge“ zusammengerafft: O. v. Nell-Breuning: „Wirtschaft

nicht durch die Entwicklung überholt sei. Hat nicht das beinahe bis zur Perfektion entwickelte System Sozialer Sicherheit (Social Security) heute jene Funktion der Sicherung der menschlichen Person übernommen, die man früher durch Schaffung von Eigentum zu bieten suchte? Johannes XXIII. hat sich in „Mater et Magistra“ diese Frage gestellt. Er gibt zu, daß heute weitgehend Formen gesellschaftlicher Sicherungen an die Stelle der in der Vergangenheit mehr individuellen Sicherung durch Eigentum getreten seien. Er begrüßt diese Entwicklung und empfiehlt, sie, da wo es nötig sein sollte, noch weiter zu entfalten. Nichtsdestoweniger kommt er zu dem Urteil, das Eigentum habe auch in unserer heutigen Zeit nichts von seiner grundsätzlichen Bedeutung eingebüßt. In der Tat, der Gedanke gesellschaftlicher Sicherung ist ja nichts Neues. Gerade in primitiven Gesellschaften hat er immer schon eine große Rolle gespielt (man denke an die Bedeutung, die etwa der Clan in Afrika, die Kaste in Indien für die Sicherung des einzelnen hat!). Es ist nur natürlich, daß auf einer Stufe engster gesellschaftlicher Verflechtung die gesellschaftliche Sicherung stark ausgebaut wird. Es ist auch richtig, daß in dem Maß, in dem das geschieht, die Forderung nach Sicherung durch Eigentum etwas von ihrer Dringlichkeit verliert. Aber es bleibt bestehen, daß auch in einer solchen Zeit starker gesellschaftlicher Verflechtung (ja, vielleicht sogar gerade in ihr!) das Eigentum ein Gutteil seiner klassischen Funktion beibehält. Man kann dem Menschen das Recht auf Eigentum, auch auf Eigentum an Produktionsgütern, nicht grundsätzlich absprechen, ohne seine Menschenwürde in Abrede zu stellen. Ein System, das den Menschen dieses Recht zwar grundsätzlich in keiner Weise abspricht, in dem die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung aber praktisch keine Möglichkeit hat, Vermögenswerte zu erwerben, wird man wohl als unbefriedigend bezeichnen müssen. Johannes XXIII. wiederholt darum die Aufforderung Pius' XI.: „Breite Streuung des Eigentums ist, wenn jemals, so heute ganz besonders geboten.“³

In der Folge wurde das Problem auch von den Politikern aufgegriffen. Erwin Häußler entwickelte seinen Gedanken des „Investivlohns“⁴. Es folgten eine ganze Reihe von „Plänen“; mit Ausnahme des noch zu besprechenden „Gleitze-Planes“ und des „Deist-Planes“, von dem der SPD-Plan (nicht der Entwurf der SPD für ein zweites Vermögensbildungsgesetz!) abstammt, hat keiner dieser Pläne besonderes Gewicht erlangt.

1962 hat der Rat der Evangelischen Kirche in Deutschland eine Denkschrift über „Eigentumsbildung in sozialer Verantwortung“ herausgebracht. Anfang 1964 wur-

und Gesellschaft heute“ I, 443), in der das Problem klar umrissen und seine Lösung auch schon ansatzweise aufgezeigt wird. 1955 erschien in der gleichen Schriftenreihe (Reihe X, Heft 1) von Paul Jostock, Das Sozialprodukt und seine Verteilung. Eine eigentlich nur nebenher gemachte Bemerkung, man könne es nur als einen „Skandal“ bezeichnen, daß man beim Wiederaufbau unserer Wirtschaft die Gelegenheit nicht genutzt habe, um hier einen grundlegenden Wandel zu schaffen, übte auf weite Kreise eine schockartige Wirkung aus. Es setzte jetzt eine immer breitere Diskussion ein, an der sich auch die volkswirtschaftliche Wissenschaft beteiligte, wenn auch vielfach mehr mit dem Aufweisen von Bedenken und Schwierigkeiten als mit konkreten Vorschlägen.

³ Enzyklika „Mater et Magistra“ Nr. 115.

⁴ Erwin Häußler, Der Arbeitnehmer von morgen; Ein Miteigner und Mitträger in der Wirtschaftsgesellschaft (Stuttgart 1955).

den von einem katholisch-evangelischen Arbeitskreis „Empfehlungen zur Eigentumspolitik“ erarbeitet und der Öffentlichkeit unterbreitet. In rascher Folge erschienen gegen Ende des gleichen Jahres der „Leber-Plan“ und die Gesetzentwürfe der Bundesregierung, der SPD und der FDP. Der Regierungsentwurf hat im wesentlichen die Vorstellungen übernommen, die sich in den „Empfehlungen“ des genannten katholisch-evangelischen Arbeitskreises fanden; der Gesetzentwurf der SPD unterscheidet sich von dem der Regierung nur unwesentlich; während sich der der FDP damit begnügt, einen weiteren Ausbau des Sparprämien- und des Bau-sparprämiengesetzes zu empfehlen.

Die Pläne

Die „Empfehlungen“ des katholisch-evangelischen Arbeitskreises sind vor allem gekennzeichnet durch das Bestreben, Vorschläge zu unterbreiten, die möglichst leicht und reibungslos durchführbar sind. In die bestehende Struktur der Wirtschaft soll so wenig wie möglich eingegriffen werden. Überall wird nach schon bestehenden Ansätzen gesucht, die man nur weiter zu entwickeln bräuchte. Auch wird nicht eine ganz bestimmte Maßnahme vorgeschlagen und gleichsam als das Ei des Kolumbus hingestellt, vielmehr ein ganzes Bündel von Maßnahmen auf verschiedenen Gebieten, die das Problem gleichsam konzentrisch angehen sollen. Zentral allerdings steht der Vorschlag, das sogenannte „312,- DM-Gesetz“ sinnvoll weiter zu entwickeln. Dieses Gesetz, das „Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer“ vom 12. Juli 1961 hatte vorgesehen, daß Zuwendungen des Arbeitgebers an seine Arbeitnehmer bis zu DM 312,- jährlich, die „vermögenswirksam“ angelegt werden – das heißt nach den Bestimmungen des Sparprämien- oder Bausparprämiengesetzes; für den Erwerb eines Eigenheims; von eigenen Aktien des Arbeitgebers zu einem Vorzugskurs; von Darlehensforderungen gegen den Arbeitgeber –, bis zu einem gewissen Grad von Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträgen befreit sein sollten. Allerdings mit allerhand Einschränkungen und zum Teil unter Anwendung recht umständlicher Verfahrensweisen.

Solche Zuwendungen waren nach jenem ersten Vermögensbildungsgesetz nur dann möglich, wenn sie innerhalb einzelner Betriebe oder Unternehmen in Form von Betriebsvereinbarungen oder schriftlicher Einzelverträge beschlossen wurden, sei es zugunsten der ganzen Belegschaft, sei es von Gruppen in ihr. Weder hatte der einzelne Arbeitnehmer die Möglichkeit, aus eigener Initiative Barzuwendungen des Arbeitgebers vermögenswirksam anzulegen, noch konnten sich die Gewerkschaften in Tarifverhandlungen dafür einsetzen. Der Erfolg jenes ersten Gesetzes war enttäuschend. Nur in verschwindendem Ausmaße wurde davon Gebrauch gemacht.

Hier setzen die „Empfehlungen“ ein. Sie schlagen vor, das Gesetz in der Weise fortzuentwickeln, daß in Zukunft jeder Arbeitnehmer das Recht erhalten solle, auch aus eigener Initiative erhaltene Zuwendungen in gleicher Höhe, also bis zu DM 312,- jährlich, vermögenswirksam anzulegen; daß auf Lohnsteuer und Sozialversicherungsbeiträge für solche Zuwendungen des Arbeitgebers vollständig verzichtet werden solle; und vor allem – und das ist die entscheidende Neuerung –, daß solche Zuwendungen in Zukunft von den Sozialpartnern im Rahmen von Tarifverträgen vereinbart werden können.

Es ist klar, daß gerade diese letzte Bestimmung dem Gesetz eine viel weitgehendere Anwendung sichern könnte. Es ist schließlich nicht überraschend, daß von dem Gesetz nur geringer Gebrauch gemacht wurde, solange es praktisch vollständig in das Belieben des einzelnen Arbeitgebers gestellt war, solche Zuwendungen zu machen oder nicht zu machen. Könnten sie aber tarifmäßig vereinbart werden, so wären wenigstens die tarifgebundenen Arbeitgeber da, wo ein solcher Tarifvertrag abgeschlossen wird, zu ihrer Zahlung gezwungen. Es ist verständlich, daß die Arbeitgeberseite aus eben diesem Grund die Tarifbarmachung solcher Leistungen mit Heftigkeit bekämpft hatte. Schon für das erste Vermögensbildungsgesetz war von Regierungsseite die Möglichkeit der tarifvertraglichen Regelung vorgesehen gewesen. Sie mußte damals wegen heftiger Einsprüche im Parlament fallen gelassen werden.

Nichtsdestoweniger scheint der tarifliche Weg im Vergleich zu einer allgemein durch Gesetz vorgeschriebenen Zahlung oder sonstigen Leistung aus mehr als einem Grunde auch für die Unternehmerseite große Vorteile zu bieten. Vor allem wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Wahrung der Tarifhoheit. Fragen des Arbeitsvertrages, der Arbeitsbedingungen, der Entlohnung, überhaupt aller Fragen, die das Verhältnis Arbeitgeber-Arbeitnehmer betreffen, sollten, soweit als möglich, von den Tarifpartnern in eigener Kompetenz einer befriedigenden Lösung zugeführt und nicht an den Staat abgeschoben werden. Werden sie dem Staat zugeschoben, so wird dadurch nicht nur die Stellung der Tarifpartner geschwächt; es wird auch der Staat mit Aufgaben belastet, für die er nicht zuständig ist. Die diesbezüglichen Erfahrungen aus der Zeit der Weimarer Republik sollten hier zur Warnung dienen. Damals wurde zunehmend die Verantwortung für den Arbeitsfrieden den staatlichen Stellen zugeschoben (man denke etwa an die damalige zwangsweise Schlichtung). Der Staat wurde schließlich in solchem Maß mit der Wahrnehmung an sich staatsfremder Aufgaben belastet, daß er dadurch zum unfreiwilligen Schrittmacher des totalen Staates wurde.

Außerdem bietet die tarifliche Lösung den Tarifpartnern die Möglichkeit, die Gestaltung der Dinge selbst in der Hand zu behalten und unterschiedlichen Lagen in verschiedenen Wirtschaftszeichen, verschiedenen Regionen, verschiedenen Stadien der konjunkturellen Bewegung entsprechend Rechnung zu tragen. Leistungen,

die durch das Gesetz allgemein vorgeschrieben werden, sind starr; Leistungen, die tariflich ausgehandelt werden, können angepaßt werden.

Endlich scheint der tarifliche Weg geradezu der einzige mögliche zu sein, weil eine wirksame Vermögenspolitik ohne das positive Mitwirken der Sozialpartner gar nicht durchführbar ist. Eine Politik breiterer Vermögensstreuung ohne das Mitwirken der Gewerkschaften oder gar gegen sie wäre von vornherein zum Scheitern verurteilt. Sollten die Arbeitgeber nicht ihrerseits daran interessiert sein, die Möglichkeit des eigenen Mitwirkens erhalten zu sehen?

Ein von maßgeblicher gewerkschaftlicher Seite entwickelter Vorschlag⁵ sah demgegenüber ganz anders aus. Dieser Vorschlag geht von der Überlegung aus, daß wirtschaftliche Gewinne nicht an allen Stellen der Wirtschaft in gleicher Weise entstehen, sondern daß sie im wesentlichen bei einigen, zahlenmäßig durchaus überschaubaren Groß- und Größtbetrieben anfallen. Nur diese sollen darum – wenigstens in einer ersten Phase – erfaßt werden. Soweit es sich dabei um Einzel- oder Familienunternehmen handelt, sollen diese zwangsläufig in Kapitalgesellschaften umgewandelt werden. Auf Grund neuer, durch Gesetz festzulegender Bilanzierungsvorschriften soll der gesamte Ertrag dieser Unternehmen so vollständig als möglich erfaßt werden. Dieser gesamte Ertrag soll einem für diesen Zweck neu zu schaffenden Fonds zugeführt werden. Ein bestimmter Prozentsatz davon – vielleicht 50% – soll dann an die Unternehmer zurückfließen; der Rest soll – nicht etwa den Arbeitnehmern der betreffende Betriebe – sondern grundsätzlich der gesamten Bevölkerung in Form von Anteilscheinen an dem Fonds ausgeschüttet werden. Der Grund für diese Maßnahme ist die Überlegung, daß am Zustandekommen von Gewinnen nicht nur Kapital und Arbeit, sondern vor allem der Markt, die Preise, also die Käufer, die Konsumenten, die Allgemeinheit maßgeblich beteiligt seien. An sie also müßten diese Anteilscheine ausgegeben werden, nicht nur an Arbeitnehmer. Diese Anteilscheine sollen dann durch einen längeren Zeitraum hindurch nicht handelbar und nicht beleihbar sein, so daß die Garantie gegeben wäre, daß diese Ausschüttungen nicht in den Konsum gehen, sondern dem Kapitalmarkt erhalten bleiben.

Angesichts der Tatsache, daß dieser Plan in die Struktur der Wirtschaft in so radikaler Weise eingreift, daß die realpolitischen Schwierigkeiten, die seiner Verwirklichung entgegenstehen müssen, nicht übersehen werden können, mag man sich fragen, ob ein solcher Plan überhaupt durchführbar ist. Würde er durchgeführt, so würde er eine geradezu unvorstellbare Anballung wirtschaftlicher Macht darstellen. Man muß sich vergegenwärtigen, daß praktisch der ganze wirtschaftliche Ertrag der deutschen Volkswirtschaft diesem Fonds zufließen würde; und das nicht

⁵ Der Vorschlag, mitunter auch als „Gleitz-Plan“ bezeichnet, geht zurück auf eine Grundkonzeption, die der Leiter des Wirtschaftswissenschaftlichen Institutes der Gewerkschaften, Prof. Bruno Gleitz, entwickelt hatte und die in der Folge von anderen weiterentwickelt wurde. (Vgl. zahlreiche Aufsätze in den Gewerkschaftlichen Monatsschriften. Dort auch der Beschuß des Bundesvorstandes des DGB vom 3. Jan. 1961.) Im folgenden seien nur die groben Umriss dieser Vorstellung wiedergegeben.

nur einmal, sondern Jahr für Jahr von neuem!⁶ Die Vorstellung, daß der DGB Eigentümer dieses Fonds sein sollte, fand sofort so heftige Kritik, daß er schon frühzeitig fallen gelassen wurde. Es wurde statt dessen vorgeschlagen, daraus eine öffentlich-rechtliche oder quasi-öffentlicht-rechtliche Institution zu machen. Es fragt sich aber, ob die Schwierigkeit damit nicht noch verschärft würde, weil dann die Gefahr der Koppelung wirtschaftlicher mit politischer Macht auftreten könnte. Wäre der DGB an der Verwaltung des Fonds maßgeblich beteiligt, dann würde ihm – nunmehr von der Kapitalseite her – ein entscheidender Einfluß auf die gesamte Wirtschaft zufallen – ein Umstand, der diesen Plan nicht wenigen erst recht als bedenklich erscheinen läßt.

Dann kam der „Leber-Plan“⁷. Er steht in etwa in der Mitte zwischen den „Empfehlungen“ und dem „Gleitze-Plan“. Mit diesem hat er den Gedanken eines Fonds gemeinsam, mit den „Empfehlungen“ den der tarifvertraglichen Regelung. Er sieht eine Ausweitung des „312,- DM-Gesetzes“ in der Weise vor, daß 1,5 % der Lohnsumme vermögenswirksam angelegt werden soll.

An diesem „Leber-Plan“ ist zweifellos zu begrüßen, daß hier erstmalig von gewerkschaftlicher Seite ein positiver Vorstoß gemacht wurde. Es handelt sich hier um einen Plan, der nicht den Eindruck der Undurchführbarkeit macht, sondern durchaus praktisch durchführbar wäre. Die Schwäche scheint allerdings auch hier im Fonds-Gedanken zu liegen. Zwar wäre der Fonds eines einzelnen Wirtschaftszweiges weniger groß. Immerhin nähme er im Lauf der Jahre einen erheblichen Umfang an; außerdem ist zu bedenken, daß Leber (in weiser Beschränkung) nur einen Plan für seinen eigenen Wirtschaftszweig vorgelegt hat, daß aber doch wohl dabei daran gedacht ist, daß andere Wirtschaftszweige mit entsprechenden, ihren Verhältnissen sinnvoll angepaßten Einrichtungen folgen würden. Damit aber wäre zumindest die Gefahr gegeben, daß dann durch Zusammenlegung doch ein Mammutfonds entstehen könnte. Außerdem ist auch keine Notwendigkeit für die Schaffung eines solchen Fonds ersichtlich. Die bestehenden Kapitalsammelstellen, unter anderem die schon bestehenden Investmentgesellschaften, wären durchaus ausreichend, es sei denn, man hätte dabei doch an eine Stärkung der eigenen Position gedacht.

E i n w ä n d e

Es ist durchaus verständlich, wenn von Unternehmerseite solchen Plänen und Absichten zunächst keine helle Begeisterung entgegengebracht wurde. Aufs erste machen sie den Eindruck, als würden die Unternehmer damit wieder einmal „zur Kasse gebeten“. Soweit es sich um selbständige Unternehmer handelt, ist das bis zu einem gewissen Grad auch tatsächlich der Fall. Jede Politik breiterer Ver-

⁶ Um dieser Schwierigkeit abzuhelpfen, schlügen andere vor, eine Mehrzahl von Fonds zu schaffen.

⁷ Benannt nach dem Vorsitzenden der IG Bau-Steine-Erden, Georg Leber MdB.

mögensstreuung bedeutet, daß Werte, die bislang den bisherigen Vermögensbesitzern zugeflossen waren, in Zukunft an andere gehen werden. Bei Kapitalsgesellschaften allerdings ist das anders. Hier wird eigentlich nicht der Unternehmer als solcher betroffen, sondern die Kapitalbesitzer, also die Aktionäre.

Dennoch ist es bedauerlich, daß die Reaktionen von dieser Seite durch lange Zeit fast ausschließlich negativ waren. Schließlich ist es ein Anliegen, das jeden Unternehmer, jeden Vermögensbesitzer, stärkstens interessieren muß. Wer immer den Gedanken des Eigentums grundsätzlich bejaht, muß auch an der Erhaltung einer Ordnung, die das Eigentum schützt, interessiert sein. Es ist aber klar, daß eine solche Ordnung um so leichter aufrecht erhalten wird, je mehr Menschen, weil selbst Vermögenswertbesitzer, an der Erhaltung einer solchen Ordnung interessiert sind; daß sie dagegen in einem Volk von Habenichtsen von vornherein bedroht ist.

Die Einwände, die von dieser, teilweise allerdings auch von Gewerkschaftsseite vorgebracht werden, scheinen sich im wesentlichen auf drei zurückführen zu lassen. Ein erstes Argument lautet: Wenn die Arbeitnehmer Vermögen haben wollen, so ist das recht und schön. Sie sollen dann eben den klassischen Weg gehen, auf dem man zu Vermögen kommt: Sie sollen sparen!

Die Behauptung, Vermögen seien immer auf dem Weg des Sparends, das heißt auf dem Weg von Konsumverzicht (und zwar auf Verzicht des eigenen Konsums!) zustande gekommen, ist aber höchst anfechtbar. Jedermann weiß, daß in der Geschichte große Vermögen auch mit ganz andern als ehrlichen und redlichen Mitteln erworben und vererbt wurden. Es gibt durchaus auch glückliche äußere Umstände, die in manchen Fällen dafür verantwortlich waren. Vor allem aber gibt es auch eine ganz andere Art des Sparends, nämlich das Zwangssparen über Preise. Von all dem abgesehen ist das ein Argument, das geeignet ist, durchaus unerwünschte Reaktionen auszulösen. Wenn der Habende dem Nicht-Habenden den Ratschlag erteilt, den Gürtel enger zu schnallen, wird die sozialpsychologische Wirkung immer schlecht sein!

Zwecklos und unfruchtbar ist es auch, auf Zahlen hinzuweisen, die den Beweis erbringen sollen, die Arbeitnehmer seien heute schon durchaus in der Lage zu sparen. Es gibt bei der Art und Weise, in der bei uns in der Vergangenheit statistische Erhebungen gemacht wurden, kein Zahlenmaterial, mit dem sich diese Frage eindeutig so oder so beantworten ließe; gegen jede Zahl lassen sich andere anführen, die das Gegenteil zu belegen scheinen. Außerdem aber wird, wenn man so argumentiert, nur allzu leicht die andere Frage aufgeworfen werden: Müssen die Arbeitnehmer denn überhaupt aus dem, was sie zur Zeit erhalten, sparen? Haben sie auf solche weiteren Zuwendungen nicht einen Rechtsanspruch? Ist das, was ihnen jetzt, auf Grund dieses Gesetzes gegeben werden soll, im Grunde nicht „vorenthalter Lohn“? Der Ausdruck „vorenthalter Lohn“ ist zweifellos gehässig. Er besagt, daß bisher von Arbeitgeberseite Leistungen in die eigene Tasche gesteckt

wurden, die sie den Arbeitnehmern hätten auszahlen können und müssen. Dem ist entgegenzuhalten: solange die Löhne praktisch ausschließlich Mittel für den Konsum darstellten, konnten und durften sie nicht über jene Grenze hinaus angehoben werden, deren Überschreitung Geldentwertung und Inflation bedeutet hätte. Wie aber, wenn Mittel und Wege gefunden werden, um weitere Zuwendungen nicht dem Konsum, sondern dem Kapitalmarkt zufliessen zu lassen? Wird nicht damit ihre Leistung automatisch zu einer Forderung der Gerechtigkeit? Was „gerechter Lohn“ ist, ist eine Frage, die sich nicht mit irgendwelchen festen Zahlen beantworten lässt. „Gerecht“ ist der Lohn, den die Wirtschaft zahlen kann, das heißt, den sie zu einer bestimmten Zeit unter gegebenen Verhältnissen zahlen kann, ohne daß volkswirtschaftlicher Schaden daraus entsteht. Wenn sich also die Lage wandelt, wenn zusätzliche Leistungen, die früher ohne volkswirtschaftlichen Schaden nicht geleistet werden konnten, möglich werden, muß man dann nicht sagen, daß jetzt die potentiellen Leistungsempfänger darauf einen Rechtsanspruch haben? Dann würde die Antwort auf den Einwand also lauten: Sparen ja; aber sparen aus den Beträgen, auf die ich einen Anspruch habe, um sparen zu können; nicht aus denen, auf die ich einen Anspruch habe, um damit meinen Lebensunterhalt zu bestreiten. Es handelt sich tatsächlich bei solchen vermögenswirksamen Leistungen nicht, wie vielfach gesagt wurde, um „Geschenke“, es handelt sich, sobald sie volkswirtschaftlich möglich werden, um Leistungen, die die Gerechtigkeit fordert.

Endlich müßte sich doch wohl gerade die Unternehmerseite überlegen, ob Konsumeinschränkung großen Umfangs wirklich in ihrem Interesse läge. Schließlich will doch jeder Unternehmer seine Ware absetzen. Eine einschneidende Konsumeinengung der Arbeitnehmer aber in der Art, wie sie von Arbeitgeberseite vielfach vorgeschlagen wird, könnte ausgesprochen deflationistische Wirkungen ausüben⁸.

Bei den Verhandlungen innerhalb des Baugewerbes über den „Leber-Plan“ wurde von Arbeitgeberseite der Vorschlag gemacht, die Arbeitnehmer sollten mit einer kleinen, eigentlich nur symbolhaften Spargeste den Anfang machen, dann wolle man von Arbeitgeberseite den Rest dazufügen. Ein solcher Vorschlag, der, wie es scheint, mehr auf den pädagogischen Wert eigener Einschränkung abhebt, gleichzeitig aber die eigene Bereitschaft erkennen lässt, großzügig zu helfen, wäre wohl positiver zu bewerten.

Auch ein zweites Argument sollte aus der Diskussion lieber ganz verschwinden, die Klage über den „Zwang“.

Erstens macht man sich mit diesem Hinweis geradezu lächerlich. Man frage doch

⁸ „Ein solcher von weiten Kreisen geübter Konsumverzicht könnte den gewünschten Erfolg gar nicht haben; er würde lediglich Produktionseinschränkungen und damit eine Verkleinerung des Sozialproduktes ... zur Folge haben“: O. v. Nell-Breuning in: *Wirtschaft und Gesellschaft heute III*, 334: Sparen ohne Konsumverzicht (Freiburg/Br. 1960). Der Verf. legt in diesem Aufsatz überzeugend dar, daß und warum volkswirtschaftlich gesehen Einschränkung des Konsums der Haushalte nicht zu neuer Vermögensbildung führen würde, sondern daß eine solche nur dann entsteht, wenn auf der einen Seite die Summe der Einkünfte die Summe der angebotenen Konsumgüter übersteigt und wenn dann anderseits die Konsumenten nicht „um jeden Preis“ diesen Überhang auf dem Weg über erhöhte Preise „wieder zu den Unternehmern zurückbringen“.

die, die in den Genuß dieses Gesetzes kommen sollen, ob sie das als einen unerträglichen Zwang empfinden! Mit gleichem Recht müßte man dann von einem „Zwangsurlaub“ sprechen und sich darüber beklagen, daß den Arbeitnehmern schon wieder eine Lohnerhöhung „aufgezwungen“ worden sei! Außerdem weiß jeder, daß unsere Ordnung zwar grundsätzlich die Freiheit bejaht, daß solche grundsätzliche Bejahung aber den Zwang auf vielen Gebieten nicht nur nicht ausschließt, sondern geradezu fordert, von den Verkehrsregelungen über die Zwangsversicherung bis zu gesetzlich festgelegten Preisen, wie etwa dem Getreidepreis und vielen anderen.

Ernster dagegen wird der Einwand der erhöhten Kosten zu prüfen sein. Es ist richtig, daß zusätzliche Leistungen über den bisherigen Lohn hinaus zusätzliche Kosten darstellen. Es ist richtig, daß die Kosten nie so hoch werden dürfen, daß dadurch die Wirtschaft abgedrosselt wird oder gar zum Erliegen kommt. Zwar ist in der Vergangenheit in Zusammenhang mit Lohnerhöhungen schon so oft gesagt worden, solche Erhöhungen überstiegen die Leistungskraft der Wirtschaft, daß der Einwand viel von seiner Glaubwürdigkeit verloren hat; dennoch kommt es tatsächlich darauf an zu wissen, was die Wirtschaft kann und was nicht. Eben dadurch aber gewinnt der Gedanke, solche Leistungen nicht einfach durch Gesetz vorzuschreiben, sondern sie von Fall zu Fall aushandeln zu lassen, erhöhte Bedeutung. Auf diese Weise ist nämlich die Möglichkeit geboten, im einzelnen sorgfältig zu prüfen, was gefordert, was zugestanden werden kann, um sich im Rahmen des tatsächlich Möglichen zu halten.

Der Einwand, daß solche Kosten dann auf die Preise abgewälzt würden, ist, wenigstens bei einer volkswirtschaftlichen Betrachtungsweise und aufs Ganze gesehen, wohl nicht stichhaltig. Auf die Preise kann man nur überwälzen, wenn sich die Ware auch zum erhöhten Preis noch absetzen läßt. Das wird nur dann möglich sein, wenn die Nachfrage trotz steigender Preise in entsprechender Weise ansteigt. Die Nachfrage aber wird nicht ansteigen, weil diese zusätzlichen Leistungen nicht in den Konsum fließen, sondern dem Kapitalmarkt zugeführt werden. Im einzelnen allerdings werden Preisüberwälzungen da und dort wohl möglich sein. Abgesehen davon, daß das in bestimmten Fällen sogar erwünscht sein mag, dürfte das jedenfalls kein unlösbares volkswirtschaftliches Problem darstellen.

Wie aber steht es mit dem Unterschied zwischen kapitalintensiven und lohnintensiven Betrieben? Zwar wird man kapitalintensiv nicht ohne weiteres mit Großbetrieb, lohnintensiv mit kleinen Betrieben gleichsetzen können, dennoch sind nicht selten gerade die kleinen, handwerklichen Betriebe besonders lohnintensiv. Würden sie infolgedessen durch ein solches Gesetz nicht besonders hart betroffen?

Das Bedenken scheint in der Tat berechtigt zu sein. Der Entwurf der Regierung sucht dem auch Rechnung zu tragen, indem er für kleine Betriebe (nicht mehr als 50 Beschäftigte) Steuererleichterungen in Höhe von insgesamt 28 % vorsieht. Außerdem die Möglichkeit, daß in solchen Betrieben der Arbeitgeber für sich selbst

und für seine Familienangehörigen vermögenswirksame Anlagen in gleicher Höhe wie für jeden seiner Arbeitnehmer einsetzen kann. Es wäre wohl sorgfältig zu prüfen, ob diese Maßnahmen allein ausreichend sind, um Auswirkungen zu vermeiden, die einer gesunden Mittelstandspolitik widersprüchen.

Auch auf die nachteiligen Folgen, die eine solche Steigerung der Kosten für die Exportfähigkeit der deutschen Wirtschaft haben könnte, wird hingewiesen, und obwohl auch dieses Argument schon reichlich oft Verwendung gefunden hat, ist seine grundsätzliche Berechtigung nicht abzustreiten. Insbesondere muß innerhalb der EWG eine gewisse Gleichheit der Bedingungen gewahrt bleiben. Bemühungen, die sozialen Leistungen in den verschiedenen EWG-Ländern einander anzupassen, sind schon seit längerem im Gang. Allerdings bedeutet Gleichheit der Chancen nicht notwendig Gleichheit auf allen Gebieten im einzelnen. Es kann gut sein, und wird auch häufig so sein, daß in einem Lande auf einem Gebiet (etwa dem der Löhne) größere Leistungen erbracht werden, in einem anderen Land dafür auf einem andern Gebiet; wenn sich nur die Summe der Leistungen einigermaßen die Waage hält.

Das ist in etwa das Anliegen, um das es bei diesem zweiten Vermögensbildungsgesetz geht. Seine Verwirklichung stellt eine viel tiefgreifende Maßnahme dar als manche anderen Gesetze sozialpolitischer Art. Bruno Gleitze hatte recht, wenn er schon 1958 schrieb: „Möglicherweise bezeichnen später einmal die Historiker die soziale Kapitalbildung für die Menschen in abhängiger Arbeit als ein hervorstechendes Problem des 20. Jahrhunderts, so wie es einmal die Arbeiterfrage im 19. Jahrhundert war. Und deshalb lohnt es schon, das Programm gründlichst zu diskutieren. Mir scheint, es wäre an der Zeit, Ernsthaftes zu tun.“⁹

In den Jahren zwischen 1881 und 1914 wurde in Deutschland jene Sozialgesetzgebung aufgebaut, die für die ganze Welt vorbildlich war und die in den meisten Ländern Nachahmung gefunden hat. Schon jetzt hat der Gedanke, der diesem Gesetze zugrunde liegt, im Ausland erhebliches Aufsehen erregt. Es wäre schön, wenn es auch hier gelänge, den Weg aufzuweisen, auf dem eines der empfindlichsten Übel der Wirtschaftsweise der freien Welt wirksam überwunden würde¹⁰.

⁹ Sozialer Fortschritt, 1958/2, 35.

¹⁰ Nachwort der *Schriftleitung*. — Vorstehender Beitrag war bereits in Satz gegeben, als die Verhandlungen zwischen der IG Bau-Steine-Erden und den beiden Arbeitgeberverbänden der Bauwirtschaft zum erfolgreichen Abschluß kamen. Die Arbeitgeberseite hat durchgesetzt, daß jeder einzelne Arbeitnehmer die freie Wahl hat, entweder durch eine symbolische Sparleistung von 0,02 DM je Stundenlohn den Arbeitgeber zu einer vermögenswirksam anzulegenden Zulage in Höhe von 0,09 DM zu verpflichten oder dies zu unterlassen. Diese Leistung des Arbeitgebers ist mehr, als die Gewerkschaft gefordert hatte. Dafür verzichtet die Gewerkschaft auf den „Fonds“, den die Arbeitgeber auch als bloße Inkassostelle ablehnten. Für die Lohnbüros ist die technische Durchführung damit ungemein erschwert; dafür aber sind alle Einwendungen wie „Zwangssparen“, „Kollektivismus“ usw. abgeschnitten. Vom Gesetzgeber wird erwartet, daß er die steuerlichen und anderen Begünstigungen des 312-Mark-Gesetzes auf solche tarifvertraglich vereinbarte Sparleistungen ausdehnt.