

Zur „Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand“*

Von Edwin H. Buchholz, Tübingen

I.

Es ist eine nicht nur in der Nationalökonomie anerkannte und durch die Erfahrung vielfach bestätigte These, daß die lohnpolitische Machtkonstellation für die Gewerkschaften in Perioden der Voll- und Überbeschäftigung am günstigsten ist. Andererseits aber können gerade solche Phasen einen anderen wichtigen gewerkschaftlichen Machtfaktor besonders beeinträchtigen: die Mitgliederzahl bzw. den Organisations- oder Repräsentationsgrad. Sind nämlich in einer Volkswirtschaft positive und negative Koalitionsfreiheit in vollem Umfange gewährleistet — können also beispielsweise auch die Methoden des „closed shop“ und des „union shop“ nicht praktiziert werden —, dann ist *ceteris paribus* die Bereitschaft der Arbeitnehmer, ihre Lohninteressen zu organisieren, um so geringer, je weniger es den Gewerkschaften gelingt zu verhindern, daß auch Nichtgewerkschaftsmitglieder in den Genuß der in den Tarifverträgen vereinbarten Leistungen kommen. Zwar gelten nach dem Tarifvertragsrecht der Bundesrepublik Deutschland die tarifvertraglich vereinbarten Leistungen grundsätzlich nur für die Mitglieder der Tarifvertragsparteien (§ 4 Abs. 1 TVG), doch kann bekanntlich solche Tarifbindung auch für Nichtmitglieder durch Allgemeinverbindlicherklärung des Bundesarbeitsministers auf Antrag einer Tarifvertragspartei erreicht werden (§ 5 TVG). Setzt also schon diese Möglichkeit den lohn- und arbeitspolitischen „Privilegierungsabsichten“ der Gewerkschaften enge Grenzen, so stellt das Übersteigen der Tariflöhne durch die Effektivlöhne in einer überbeschäftigten Volkswirtschaft für das genannte Gewerkschaftsziel ein geradezu unüberwindliches Hindernis dar.

Beide Erscheinungen aber haben unsere Gewerkschaften in den letzten Jahren in arge Bedrängnis gebracht, mögen auch nicht alle von ihnen in gleichem Maße betroffen worden sein, denn die Spanne zwischen Effektiv- und Tariflöhnen weist bei den einzelnen Wirtschaftszweigen — und innerhalb dieser wiederum zwischen den verschiedenen

* Meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Erich Arndt, zum 50. Geburtstag am 13. Februar 1966.

Leistungsgruppen — beachtliche Unterschiede auf: Sie reichten 1962 von 0,9 v.H. (im Braun- und Pechkohlenbergbau) bis zu 54,3 v.H. (im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe)¹. Eine solche Situation birgt für die betroffenen Gewerkschaften — je nach dem Ausmaß der Abweichungen — vor allem drei wesentliche Gefahren: Erstens kann sich die Bemessung der Effektivverdienste mehr oder minder ausschließlich auf den Arbeitgeber „zurückverlagern“, zweitens kann eine Gewerkschaft ihre Stellung in der Lohnskala (Maßstab: die durchschnittlichen Bruttostundenverdienste) einbüßen, und drittens kann es auf diese Weise für eine Gewerkschaft immer schwieriger werden, die betreffenden Arbeitnehmer² von den Vorzügen der Organisierung ihrer Lohninteressen zu überzeugen. Es ist daher durchaus verständlich, daß viele der verantwortlichen Gewerkschaftsfunktionäre kein Mittel ungeprüft lassen, das zur Intensivierung der Organisierungsbereitschaft bzw. zur Vereitelung eventueller Austrittsmeldungen bei den Arbeitnehmern führen könnte.

Prüft man die in jüngster Zeit diskutierten bzw. von Gewerkschaften angewandten Mittel, so sind zunächst die „nichtwerbewirksamen“ von den auf Mitgliederwerbung abgestellten Maßnahmen zu unterscheiden, wobei zur ersten Gruppe etwa die Erhöhung der Mitgliedsbeiträge, die Erschwerung des Austritts³, das vielumstrittene „Betriebsinkasso“ (nämlich der Mitgliedsbeiträge) oder gar der rechtlich noch fragwürdigere — da einem Zwang zur Organisation sehr nahe kommende — „Solidaritätsbeitrag“ der gewerkschaftlich nicht organisierten Arbeitnehmer zu zählen wären⁴. Für das aufgezeigte Problem sind indessen nur jene Gewerkschaftsleistungen von Interesse, die von den Arbeitnehmern so hoch geschätzt werden, daß sie zur Stärkung des Repräsentationsgrades beitragen können, ohne jedoch den von der Verfassung und vom kollektiven Arbeitsrecht vorgezeichneten Rahmen zu sprengen. Hier aber wurden die westdeutschen Gewerkschaften in den letzten Jahren scharf in die Schranken verwiesen: Schon die Zulässigkeit bestimmter gewerkschaftlicher Werbemethoden (z. B. Pla-

¹ Wolf von der Decken: Die übertarifliche Bezahlung der Arbeiter in der gewerblichen Wirtschaft und im Dienstleistungsbereich im Oktober 1962. Wirtschaft und Statistik. H. 12 (1964) S. 709.

² Das sind sowohl die Mitglieder als auch jene Arbeitnehmer, die auf Grund ihrer Arbeitsverhältnisse Mitglieder sein könnten.

³ Nach einer Meldung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (2.9.1965) ist auf dem 8. Gewerkschaftstag der IG Metall in Bremen in 16 Anträgen dafür eingetreten worden, „den Austritt von Mitgliedern aus der Gewerkschaft zu erschweren“.

⁴ Würden „Solidaritätsbeiträge“ — etwa durch ein höchstrichterliches Urteil — erlaubt werden, müßte man sie zu den „werbewirksamen“ Maßnahmen zählen, denn viele Arbeitnehmer würden dann ja wohl auch die Mitgliedsrechte in Anspruch nehmen wollen, wenn sie schon der Beitragspflicht unterworfen sind. — Es ist übrigens interessant, daß das Ansinnen der „Solidaritätsbeiträge“ auch in anderen Ländern — z. B. in der Schweiz — an die nicht gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer gestellt wird.

katwerbung) in den Betrieben wurde durch Gerichtsurteil verneint⁵. Noch abträglicher würde den Gewerkschaften ein anderes Urteil, das ihnen auch eine tarifvertragliche Bevorzugung der Organisierten auf den Gebieten der „Nebenforderungen“ (Urlaubsgeld, Rationalisierungskassen, Arbeitszeitverkürzungen, Ortsklassenänderungen u. ä.) untersagt, sollten Bundesarbeitsgericht und eventuell auch Bundesverfassungsgericht sich derselben Auffassung anschließen⁶. Will nämlich eine Gewerkschaft die Sonderleistung — im vorerwähnten Falle ein höheres Urlaubsgeld — nur für ihre Mitglieder wirksam sichern, so müßte der Tarifvertrag ja wohl eine Vereinbarung enthalten, worin die Gewährung desselben Vorteils an Nichtorganisierte ausdrücklich ausgeschlossen wird; und eben dagegen sind gewichtige arbeits- und verfassungsrechtliche Zweifel zu erheben.

Um so erstaunlicher ist — zumindest auf den ersten Blick — die auffallende Zurückhaltung, die viele Gewerkschaften bei den Tarifverhandlungen zu Beginn des Jahres 1966 gegenüber einer Möglichkeit an den Tag legen, die der Gesetzgeber ausdrücklich in den Bereich der Tarifautonomie verwiesen hat: der tarifvertraglichen Vereinbarung sogenannter vermögenswirksamer Leistungen nach dem „Zweiten Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer“ (II. VermBG) vom 1. 7. 1965⁷, wobei der Gesetzgeber gerade für die tarifvertragliche Vereinbarung eine kaum begrenzte Gestaltungsfreiheit offengelassen hat. An Mutmaßungen über die Ursachen solcher Skepsis herrscht kein Mangel; sie reichen von den Hinweisen auf das beträchtliche Gewerkschaftsvermögen, das der „Umverteilungs-Diskussion“ bisher geschickt habe entzogen werden können, bis hin zu der Tatsache, daß es sich hier um eine (sozialpolitisch möglicherweise noch gar nicht abzuschätzende) „Errungenschaft“ handelt, die sich die Gewerkschaften — erstmals in der Geschichte der deutschen Arbeiterbewegung — nicht mühsam und langwierig erkämpfen mußten. Es wäre jedoch verfehlt, würde man diese gewerkschaftliche Zurückhaltung pauschal mit dem Spannungsverhältnis zwischen Gewerkschaften und Staat zu deuten versuchen. Vielmehr kommt hier den Spannungsverhältnissen *innerhalb* des Deutschen Gewerkschaftsbundes selbst die wahrscheinlich sogar größere Bedeutung zu, insofern nämlich, als die immer deutlicher zutage tretenden formellen und materiellen Unterschiede bei Tarifverhandlungen auch Rückschlüsse darüber zulassen, welche Haltung die betreffenden Einzelgewerkschaften bei den DGB-internen Auseinandersetzungen um „Stil- und Richtungsfragen“ (von den Zielen und Methoden „moderner“ oder „traditioneller“ Gewerk-

⁵ Landesarbeitsgericht Niedersachsen: 2 Sa 342/64.

⁶ Landesarbeitsgericht Nordrhein-Westfalen: 2 CA 713/65.

⁷ BGBl. I S. 585 ff.

schaftspolitik bis hin zum Selbstverständnis der Gewerkschaften in unserer Zeit) einnehmen.

II.

„Schon die Währungsreform“, so heißt es in einer vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung im Jahre 1964/65 mit dem Titel „Eigentum für alle“ herausgegebenen Broschüre, „brachte ungleiche Startbedingungen für die Eigentums- und Vermögensbildung“. Zudem mußte der Anteil der Selbstfinanzierung beim Wiederaufbau (dank der Priorität des Vollbeschäftigungsziels) von seiten der staatlichen Wirtschaftspolitik und von der Geld- und Kreditpolitik nicht nur hingenommen, sondern vielmehr nachdrücklich gefördert werden⁸. Sicher war die Kehrseite dieses Wiederaufbaues „eine allzu einseitige Eigentums- und Vermögensbildung bei den Unternehmern“⁹, aber dem Anteil der Unternehmungen stand ja auch jener der öffentlichen Hand in den späteren Jahren immer weniger nach, mag auch die Abgrenzung der öffentlichen Investitionen vom öffentlichen Konsum schwierig sein und mancher vorgetragenen „Entrüstung“ über den hohen Staatsanteil am Sozialprodukt die Überzeugungskraft fehlen, wenn — fast noch im gleichen Atemzuge — postuliert wird, der Staat habe seine Aufwendungen beispielsweise für das Bildungs-, Gesundheits- und Verkehrswesen oder seine Zuschüsse an diese oder jene Kassen um ein Vielfaches zu erhöhen.

Ungleich stärker wurde jedoch das bei den Unternehmungen gebildete Vermögen zum Gegenstand vermögenspolitischer Auseinandersetzungen, in denen es vor allem um folgende Fragen ging: 1. um die Höhe und Entwicklung der bisherigen Vermögensbildung bei Selbstständigen und Unselbstständigen, 2. um die Überführung bestimmter Industriezweige in Gemeineigentum, 3. um das Schicksal des bei Unternehmungen bereits gebildeten Vermögens, 4. um die Verteilung der Vermögenszuwächse.

⁸ Das hat sogar der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium in seinem 16. Gutachten v. 10. 6. 1950 ausdrücklich gutgeheißen. Er hat aber bereits sein nächstes Gutachten (v. 24. 9. 1950) mit den Sätzen eingeleitet: „Zu einer sozialen Marktwirtschaft gehört eine befriedigende Einkommens- und Vermögensverteilung. Alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen müssen diesem Erfordernis Rechnung tragen“. Er ging dabei nämlich von der Erkenntnis aus, daß die bis dahin neugebildeten Vermögenswerte größtenteils in das Eigentum der Unternehmer übergegangen seien, „obwohl das Opfer dieser Vermögensbildung, nämlich der Konsumverzicht, von den Nicht-Unternehmern getragen wurde“. Leider wurden diese Gutachten erst 1953 veröffentlicht. (Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium. 2. Bd. Gutachten vom Juni 1950 bis November 1952, herausgegeben vom Bundeswirtschaftsministerium. Göttingen 1953, S. 27, 34 u. 11.)

⁹ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.): Eigentum für alle. 1964/65. S. 5.

Daß die Angaben über das Verhältnis der Vermögensbildung bei Selbständigen und Unselbständigen zwischen 23 : 1 (Gewerkschaften)¹⁰ und 2,5 : 1 (Arbeitgeber)¹¹ schwanken, ist natürlich auf reine Interessenpositionen zurückzuführen. Bedauerlich ist nur, daß es noch keine zuverlässigen Kontrollmöglichkeiten solcher Daten gibt. Selbst das Bundesarbeitsministerium mußte auf die Frage, wem die in der Nachkriegszeit gebildeten Vermögenswerte zugeflossen sind, in fast schon schockierender Offenheit bekennen: „Die amtliche Statistik schweigt darüber¹².“ Die ernststen Bedenken gegenüber diesem Zustand sind jedoch durch die Tatsache keineswegs gegenstandslos geworden, daß sich die überwiegende Mehrheit der an der Vermögensdiskussion beteiligten Gruppen und Institutionen heute auf Änderungen in der Verteilung der Vermögenszuwächse beschränkt, was zu implizieren scheint, daß über Ziele und Vorteile einer breiteren Vermögensstreuung weitestgehend Übereinstimmung herrscht.

Wie sehr jedoch dieser Schein trügt, ahnt man schon, wenn man die Flut der Eigentums- und Vermögensbildungspläne¹³ auch nur oberflächlich analysiert. Man ist dabei nämlich zuweilen geneigt, jenen Kritikern zuzustimmen, die bemerkten, es wäre wohl so mancher Plan gar nicht — oder mit wesentlich anderem Inhalt — veröffentlicht worden, hätten die Verantwortlichen „befürchten“ müssen, daß auf dem Gebiete der breiteren Vermögensstreuung in absehbarer Zeit tatsächlich ernsthaft etwas geschehen könnte. Nicht daß die vielbeschworenen gesellschafts-, wirtschafts- und staatspolitischen Vorzüge einer breiteren Vermögensstreuung (vor allem Ordnungsfunktion, Ertragsfunktion, Sekuritätsfunktion, Dispositions- und Prestigefunktion) damit etwa in Abrede gestellt werden sollen¹⁴, doch die in den Plänen erkennbaren Methodenkonflikte sind so gravierend, daß auch die oft beteuerte Zielharmonie berechtigten Zweifeln nicht mehr entzogen werden kann. Es ist daher zu fragen, welche Wege es grundsätzlich für das Ziel einer Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand gibt, und wie diese

¹⁰ Georg Leber: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Ein Programm und sein Echo. Sammlung „res novae“. Bd. 33. Frankfurt a. M. 1964. S. 16.

¹¹ Jochen Bretschneider: Zerrbilder von der Vermögensbildung. Einseitige und tendenziöse Darstellungen bedürfen der statistischen Korrektur. Der Arbeitgeber. Nr. 21 1964. S. 542.

¹² Eigentum für alle. a.a.O. S. 4.

¹³ Beschreibungen und kritische Würdigungen dieser Pläne sind zu finden bei Carl Föhl: Kreislaufanalytische Untersuchungen der Vermögensbildung in der Bundesrepublik und der Beeinflussbarkeit ihrer Verteilung. Gutachten — erstellt im Auftrage des Bundeswirtschaftsministeriums. Tübingen 1964. S. 118 ff. Ferner bei Achim von Loesch: Die Grenzen einer weiteren Vermögensbildung. Zur Problematik der Eigentumspolitik. Sammlung „res novae“. Bd. 40. Frankfurt a. M. 1965. S. 44 ff.

¹⁴ Vgl. dazu die systematische Analyse von Emil Küng: Eigentum und Eigentumspolitik. Tübingen-Zürich 1964. — Eine ebenfalls sehr aufschlußreiche Interpretation der verteilungspolitischen (Teil-)Ziele gab vor kurzem Bruno Molitor: Vermögensverteilung als wirtschaftspolitisches Problem. Tübingen 1965.

Wege im einzelnen zu beurteilen sind. Dabei erweist sich das Problem der Wege *zunächst* als nichts anderes als die Frage nach den Modalitäten der für die Vermögensbildung erforderlichen Aufbringung der Sparbeträge, wobei theoretisch die folgenden drei Möglichkeiten denkbar sind: 1. einseitige Aufbringung durch die Arbeitnehmer, 2. einseitige Aufbringung durch die Arbeitgeber, 3. mehrseitige Aufbringung.

III.

Die *einseitige* Aufbringung der Sparbeträge durch die *Arbeitnehmer* ist identisch mit der Formel: Vermögensbildung = Sparen = Konsumverzicht. Sie ist vor allem abhängig von der Sparfähigkeit und dem Sparwillen, wobei zwischen diesen beiden Determinanten häufig enge Wechselbeziehungen bestehen können.

Was zunächst die Steigerung der Sparfähigkeit anlangt, so herrscht heute Einmütigkeit darüber, daß sich der von den Gewerkschaften beschrittene Weg einer „expansiven Lohnpolitik“ nicht bewährt hat. Zwar ist zuzugeben, daß die Ursachen dafür keineswegs *nur* bei den Arbeitnehmern zu suchen sind, aber selbst unter der Voraussetzung, daß von allen anderen Geldwertdeterminanten keine Inflationsimpulse ausgehen, wäre eine „expansive Lohnpolitik“ ja nur dann sinnvoll, wenn die Netto-Wachstumsrate des Volkseinkommens übersteigenden Lohnerhöhungen in vollem Umfange gespart würden¹⁵. Nun ist die marginale Konsumquote bei den unteren bis mittleren Einkommensschichten ohnehin schon sehr hoch, und Faktoren wie eine weitestgehende Abdeckung wichtiger Risiken durch die Sozialversicherung und eine mit großem Aufwand (finanzieller wie technischer Art) und nach wissenschaftlichen Methoden betriebene Konsumreklame werden Sparentschlüsse ebenfalls nicht fördern.

Wären also schon in einer solchen Situation Sparförderungsmaßnahmen denkbar und sinnvoll, so wären sie geradezu unerläßlich für den Fall — und damit wird die oben gemachte Annahme aufgehoben —, daß nennenswerte inflationäre Impulse gleichzeitig auch von den anderen Geldwertdeterminanten ausgehen. Nicht nur weil der Konsumtrend stärker würde, sondern aus einem fast noch wichtigeren Grund: Von den zunehmenden Geldwertverlusten wären besonders bestimmte Kleinvermögensformen („absolute Nominalwerte“) betroffen, die der Kompensation des Zinsverlustes (wenn nicht gar auch noch des Substanzverlustes) in besonderem Maße bedürften. Damit aber würden die staatlichen Sparanreize ihre eigentliche Aufgabe verlieren und „Lückenbüßerfunktionen“ (für Zins- und Zinseszinsausfälle bzw. Sub-

¹⁵ Von der Möglichkeit, Teile dieses Einkommens auch im Ausland auszugeben, sei abgesehen.

stanzverluste) übernehmen. Mit anderen Worten: Da sich die Arbeitnehmerschaft gegen das für die Vermögensbildung geradezu entscheidende Risiko verlustreicher Geldwertminderungen nicht wirksam schützen kann, beeinträchtigt dies — abgesehen von den genannten Schwächen in der Sparfähigkeit und im Sparwillen — auch die Freiheit der Wahl in der Vermögensanlage, insofern nämlich von vornherein eine ganze Reihe von Anlagemöglichkeiten als zu risikobehaftet ausscheiden. Es haben also jene nicht *völlig* unrecht, die meinen, wer die breitere Vermögensstreuung *nur* über Konsumverzicht realisieren möchte, müsse sich die Frage gefallen lassen, ob er die Erreichung des Ziels dann eigentlich ernsthaft anstrebe.

IV.

Das andere Extrem bildet die *einseitige* Aufbringung der Sparbeträge durch die *Arbeitgeber*. Es handelt sich hier also um eine ausschließliche Fremdleistung zugunsten der Arbeitnehmer. Dabei kann die Bereitschaft bzw. Verpflichtung zur Aufbringung auf völliger Freiwilligkeit, auf Gesetz oder Tarifvertrag beruhen. Wird vom ersten Fall abgesehen, so werden bei den anderen essentielle Ordnungsprinzipien berührt; es darf also nicht verwundern, wenn in diesem Zusammenhang der Begriff des *Zwangssparens* zu einem Hauptargument wird, dessen sich allerdings die Arbeitnehmer ebenso bedienen können — und bedient haben — wie die Arbeitgeber.

Grundsätzlich können die Freiheitsbeschränkungen vier Erscheinungen betreffen: 1. die Spar/Konsum-Entscheidung über den betreffenden Betrag, 2. die Wahl der Anlageform, 3. die Verfügung über die Vermögenserträge, 4. die Disposition über das Vermögen selbst. Dabei kommt natürlich den zuerst und zuletzt genannten Zwangselementen ganz besondere Bedeutung zu, da sie Entstehung und Erhaltung von Arbeitnehmervermögen entscheidend beeinflussen können.

Daß es sich bei der in diesem Abschnitt behandelten Methode der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand nicht etwa nur um ein theoretisches Modell handelt, beweist das II. Verm BG (Legaldefinition in § 2 Abs. 1 Satz 1: „Vermögenswirksame Leistungen sind Leistungen, die der Arbeitgeber für den Arbeitnehmer erbringt“) ebenso wie das am 9. 9. 1964 veröffentlichte „Programm zur Vermögensbildung der Arbeitnehmer im Baugewerbe“ (Leber-Plan). Hier sollte die Aufbringung der Mittel in Höhe von 1,5 v.H. der Lohnsumme ausschließlich von seiten der Arbeitgeber erfolgen, und zwar durch Vereinbarung in einem Tarifvertrag. Zwar sollten den Arbeitgebern „für die Form der Aufbringung mehrere Wahlmöglichkeiten“ eingeräumt werden, den Arbeitnehmern hingegen wäre durch die Gründung eines Fonds die

Entscheidung über die Wahl der Anlageform entzogen gewesen. Und eine Dispositionsfreiheit der Arbeitnehmer über „das angesammelte Kapital mit Zins und Zinseszinsen“ war erst „bei Erreichung der Altersgrenze oder Gewährung einer Sozialversicherungsrente wegen Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit“ vorgesehen. (Daß über die Vermögenserträge unter bestimmten Voraussetzungen auch schon früher verfügt werden könne, wurde erst im Verlauf der öffentlichen Diskussion¹⁶ des Leber-Plans eingeräumt.) Der Leber-Plan enthielt also zwar *alle* oben erwähnten Freiheitsbeschränkungen, doch kann man ihn mit dieser Feststellung allein noch nicht abtun. Entscheidend sind doch wohl die Prämissen: Wenn man nämlich einerseits zuzugeben bereit ist, daß eine nennenswerte Vermögensbildung der Arbeitnehmer durch deren Eigensparleistung aus den genannten Gründen in absehbarer Zeit nicht mit Sicherheit erwartet werden kann, man aber andererseits am Ziel einer breiteren Vermögensstreuung festhält, dann können wohl die Modalitäten der Fremdleistung — verbunden mit der Festlegung der Sperrfristen für die freie Verfügung über das Vermögen — keine Tabus mehr sein. Die sehr ernst zu nehmenden Ordnungsprobleme dieses ganzen Verfahrens sollen damit keineswegs bagatellisiert werden, ebenso wenig darf man aber darüber hinwegsehen, daß es einem Gewerkschaftsfunktionär mit dem Ziel der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand schon ernst sein muß, wenn er einerseits damit zwar Vorteile für Organisierte anstrebt, um seine Repräsentationsquote zu erhöhen, wenn er gleichzeitig aber auch den Mut hat, den Begünstigten die Dispositionsfreiheit bis zu ihrem Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit entziehen zu wollen, mögen die Perspektiven zur Beurteilung einer solchen Haltung durch den Hinweis auf den Fonds auch wieder etwas verschoben werden.

Fest steht immerhin, daß die erklärten Gegner und Skeptiker gegenüber einer langfristigen Vermögenspolitik mit Fremdleistungen — in welchen „Lagern“ diese auch immer stehen mögen — derzeit in der Mehrheit sind. Man hat zwar die drohende Gefahr der Fonds (vorerst) abwenden können, man hat auch die freie Wahl der Anlageform zu erhalten vermocht, es ist aber nicht gelungen, wirksame Vorkehrungen dagegen zu treffen, daß der Großteil dieser Anlagen durch anhaltende Geldwertminderungen in Mitleidenschaft gezogen wird. Die Betroffenen handelten daher geradezu arational, wenn sie das Kapital nach Ablauf der Sperrfrist nicht dem Konsum (oder einer geldwertbeständigeren Anlageform) zuführen würden. Mit anderen Worten: Wenn die Bedingung der Geldwertstabilität nicht erfüllt ist, dann kann auch

¹⁶ Vgl. *Leber: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand*, a.a.O. sowie Georg *Leber: Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Dokumentation, Sammlung 2 und Sammlung 3* (Bd. 33 u. 33 b) Frankfurt a. M. 1964 und 1965.

die mehr oder minder erzwungene Fremdleistung viel von ihrem vermögenspolitischen Sinn einbüßen, und zwar um so mehr, je stärker der Geldwert sinkt und je geringer der Anteil ist, den die Begünstigten in Sachwerten angelegt haben. Die Konsequenz daraus lautet dann aber: Die freie Wahl der Anlageform ist vermögenspolitisch eigentlich nicht mehr zu rechtfertigen, wenn nicht die Gewähr für einen stabilen Geldwert besteht, denn selbst die Fremdleistungen könnten dann das angestrebte Vermögens- und Einkommensziel nicht erreichen.

Viel entscheidender für die Beurteilung der Zusammenhänge zwischen Fremdleistungen und Geldwert ist aber die Frage, ob die von Arbeitgeberseite erbrachten vermögenswirksamen Leistungen zugunsten der Arbeitnehmer nicht selbst einen Inflationsimpuls induzieren können, auch wenn die Gesamtnachfrage konstant bleibt. Obgleich von seiten der Gewerkschaften gelegentlich das Gegenteil behauptet wird, ist es eine Tatsache, daß die die Netto-Wachstumsrate des realen Volkseinkommens überschreitenden Zuwendungen für die Arbeitgeber genauso Kosten darstellen wie jede Lohnerhöhung auch. Und selbstverständlich werden die Arbeitgeber versuchen, diese Kostenerhöhung auf die Marktpreise ihrer Erzeugnisse vorzuwälzen. Die Möglichkeiten dazu sind nun in den einzelnen Branchen sehr verschieden. Es ist jedenfalls nicht auszuschließen, daß diese Vorwälzungen — zumindest zu Beginn einer breit angelegten Aktion zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand mit Arbeitgeberbeiträgen — in einem solchen Umfange gelingen, daß sogar trotz geldwertneutraler Lohnpolitik das Preisniveau noch spürbar steigen kann. Noch günstiger sind selbstverständlich die Vorwälzungschancen der Arbeitgeber, wenn die — reichlich irrealen — Prämisse aufgegeben wird, daß durch die Investitionen, Staatsausgaben und Exportüberschüsse keine zusätzliche Nachfrage wirksam wird. Schon bei dieser Betrachtung der kurzfristigen Wirkungen zeigt sich also, wie dringend die Vermögenspolitik der nachhaltigen Unterstützung, ja sogar der Vorbereitung durch die Wirtschafts- und Währungspolitik bedarf.

Hinzu kommt jedoch noch die langfristige Wirkung vermögenswirksamer Leistungen. Wenn die gesamte Vermögensbildungsaktion Erfolg haben soll, muß sich eine Änderung der Verteilung des Volkseinkommens zugunsten der Arbeitnehmer ergeben, d. h. die Gewinneinkünfte müßten relativ — und bei gegebenem Volkseinkommen auch absolut — sinken. Das aber impliziert die Frage, ob dann infolge einer sinkenden Investitionsneigung nicht das wirtschaftliche Wachstum beeinträchtigt werden könnte¹⁷. Und das ist genau die Situation, in der sich

¹⁷ Vgl. dazu Wilhelm Krelle: Gesamtwirtschaftliche Wirkungen von investiven Ertragsbeteiligungen der Arbeitnehmer. In: Ekkehard Stiller (Hrsg.): Lohnpolitik und Vermögensbildung. Frankfurter Gespräch der List-Gesellschaft 29.—30. 11. 1963. Basel-Tübingen 1964. S. 63 ff.

die Methode der vermögenswirksamen Leistungen durch Arbeitgeber an Arbeitnehmer zu bewähren hat. Man sollte indessen meinen, daß auch auf seiten der Gewerkschaften über die nüchterne Beurteilung einer solchen Situation heute kaum mehr ernsthafte Zweifel bestehen dürften, denn sie wissen ja wohl um die engen Korrelationen zwischen Investitions-, Wachstums-, Verteilungs- und Beschäftigungseffekten. Es wäre jedoch für das Ziel einer breiteren Vermögensstreuung verhängnisvoll, würden in dem angedeuteten „potentiellen Investitionsengpaß“ die vermögenswirksamen Arbeitgeberleistungen für Arbeitnehmer mehr oder minder entfallen. Würde aber die Fortsetzung vermögenswirksamer Leistungen die Stagnations- bzw. gar Rezessionsgefahr nicht noch erhöhen? Zunächst kann natürlich mit Maßnahmen der Steuerpolitik oder der Geld- und Kreditpolitik „gegengesteuert“ werden; entscheidend kommt es aber auch auf die Haltung der Arbeitgeber selbst an¹⁸; von ihnen müßte erwartet werden können, daß ihre heute noch weit verbreitete „Selbstfinanzierungsmentalität“ kein Datum zu sein braucht. Starre „Selbstfinanzierungsmentalität“ nützte nämlich bei konsequenter Verfolgung und Unterstützung des Ziels der breiteren Vermögensstreuung durch die Wirtschafts- und Währungspolitik auf die Dauer die Arbeitgeber ebensowenig wie die Gewerkschaften das bisher starre Festhalten an der „expansiven Lohnpolitik“¹⁹.

V.

Das vermögenspolitische Pendant zur „Selbstfinanzierungsmentalität“ der Arbeitgeber ist auf seiten der Arbeitnehmer die weit verbreitete negative „Vermögensmentalität“: So sehr anerkannt werden kann, daß vermögenswirksame Arbeitgeberleistungen zur Stärkung der Sparfähigkeit von Arbeitnehmern beizutragen vermögen, so wenig können — und sollen — die Arbeitnehmer selbst aus der Mitverantwortung für ihre eigene Vermögensbildung entlassen werden. Damit hebt aber gerade der Aspekt der „Vermögensmentalität“ die *mehrseitige* Aufbringung über den Verdacht des bloßen Kompromißcharakters hinaus.

¹⁸ Eine ähnliche Auffassung vertrat bereits 1950 der Wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium. Vgl. das bereits erwähnte Gutachten vom 24. 9. 1950 (Gutachten. 2. Bd.) S. 34.

¹⁹ Die Phalanx der kompromißlosen Verfechter einer solchen Lohnpolitik wurde denn auch in letzter Zeit dezimiert, wenngleich sich noch nicht alle Gewerkschaftsfunktionäre so eindeutig erklären wie Herbert Ehrenberg vom „Stabe“ der IG Bau-Steine-Erden: „Erfahrung und Theorie lehren uns . . ., daß dieses Ziel (nämlich einer gerechten Einkommens- und Vermögensverteilung, E. B.) allein mit den konventionellen Mitteln der gewerkschaftlichen Lohnpolitik nicht erreicht werden kann.“ Herbert Ehrenberg: Die Erhard-Saga. Analyse einer Wirtschaftspolitik, die keine war. Stuttgart 1965. S. 239 f.

Sicher: die wachstums- und währungspolitischen Probleme stellen sich auch hier, und zwar mit demselben Gewicht. Sieht man aber davon einmal ab, lassen sich die grundsätzlichen Vorzüge der mehrseitigen Aufbringung so formulieren: Wird die Fremdleistung von einer — auch noch so bescheidenen — Eigensparleistung abhängig gemacht, so kann die Sparfähigkeit gefördert werden, ohne den Sparwillen ganz zu vernachlässigen, und andererseits braucht ein positives Sparergebnis nicht mehr daran zu scheitern, daß mangelnde Sparfähigkeit den Sparwillen illusorisch werden läßt. Dabei können die Arbeitgeberbeiträge durch staatliche (z. B. Kindergeld) durchaus wirksam ergänzt werden.

Mit dieser Methode *könnten* also die Vorzüge der beiden einseitigen Aufbringungsverfahren vereint werden, ohne auch deren Nachteile ausnahmslos in Kauf nehmen zu müssen. Ein Patentrezept ist damit freilich noch keineswegs gefunden. Auf die Bedeutung von Wachstum und Geldwertstabilität wurde bereits mehrfach hingewiesen, und auch die freie Verfügbarkeit (zumindest über die „Substanz“) müßte wohl für einen relativ langen Zeitraum zunächst eingeschränkt werden, denn eine positive „Vermögensmentalität“ ist während einer schleichenden Inflation und nach zwei (erst relativ kurze Zeit zurückliegenden) Geldentwertungen in fünf oder sechs Jahren kaum zu erreichen. Soll daher eine breite Vermögensstreuung angestrebt werden, ohne daß es gelingt, den Geldwert unter Kontrolle zu bekommen, so kommt einer Beschränkung der Anlageformen geradezu unerläßliche Schutzfunktion zu; und es ist in diesem Zusammenhang interessant, daß der Vierte Deutsche Bundestag bei der dritten Lesung des II. Vermögensbildungsgesetzes den Antrag, auch Einzahlungen auf Lebensversicherungsverträge in den Anlagekatalog aufzunehmen, abgelehnt hat²⁰. Wird es bei dieser Beschränkung sein Bewenden haben können?

Die einzige bisher zustande gekommene Vereinbarung über eine mehrseitige Aufbringung vermögenswirksamer Leistungen stellt der am 1. 1. 1966 in Kraft getretene Tarifvertrag im Baugewerbe dar²¹.

VI.

In den beiden bisher erlassenen Vermögensbildungsgesetzen ist die mehrseitige Aufbringung nicht einmal erwähnt worden. Demgegenüber ist die einseitige Aufbringung durch die Arbeitgeber im Gesetz

²⁰ Auch bereits im I. Verm.BG vom 12. 7. 1961 (BGBl. I S. 909 ff.) war diese Anlageform nicht enthalten.

²¹ § 2 dieses Tarifvertrages lautet: „Verlangt der Arbeitnehmer schriftlich vom Arbeitgeber, mindestens 0,02 DM je geleisteter Arbeitsstunde aus seinem Arbeitslohn vermögenswirksam für ihn anzulegen, so hat ihm der Arbeitgeber dazu eine monatliche zusätzliche vermögenswirksame Leistung (Arbeitgeberzulage) zu gewähren, die sich aus 0,09 DM je geleisteter Arbeitsstunde errechnet.“

ebenso genannt wie die ausschließliche Eigensparleistung, wobei allerdings beide Methoden in einen seltsamen Widerspruch zueinander gesetzt wurden. Die aus dem I. Vermögensbildungsgesetz übernommene Legaldefinition vermögenswirksamer Leistungen lautet nämlich (§ 2 Abs. 1 Satz 1): „Vermögenswirksame Leistungen sind Leistungen, die der *Arbeitgeber für den Arbeitnehmer* erbringt“²². Um jedoch die Initiative mehr vom Arbeitgeber auf den einzelnen Arbeitnehmer zu verlagern²³ und damit auch die Arbeiter und Angestellten des öffentlichen Dienstes sowie die Beamten, Richter und Soldaten auf Zeit in den Genuß der mit vermögenswirksamen Leistungen verbundenen „ad-hoc-Vorteile“ (verminderte Steuern und Sozialversicherungsbeiträge) bringen zu können, wurde der Arbeitgeber gemäß § 4 Abs. 1 mit einem Kontrahierungszwang belegt, wobei aber „die vermögenswirksame Anlage von *Teilen des Arbeitslohns*“ zu finanzieren ist. Gewissermaßen als Äquivalent für die damit verbundene Verwaltungsarbeit wurden auch die Arbeitgeber von den Sozialversicherungsbeiträgen für die vermögenswirksam angelegten Beträge (höchstens 312 DM im Jahr, bei Arbeitnehmern mit drei und mehr Kindern maximal 468 DM im Jahr) entlastet. Ferner wurde ein sogenannter Mittelstandsparagraph (§ 14) neu in das Gesetz aufgenommen, der es Arbeitgebern mit bis zu 50 Beschäftigten gestattet, einen ansehnlichen Teil der von ihnen aufgebrauchten vermögenswirksamen Leistungen von ihrer *Steuerschuld* abzuziehen; ein Verfahren also, das die teilweise Abwälzung der Arbeitgeberbeiträge auf den Staat ausdrücklich sanktioniert. Somit ist das II. Verm.GB durch folgende Aufbringungsprinzipien gekennzeichnet: Die Legaldefinition spricht nur von Leistungen des Arbeitgebers für den Arbeitnehmer; daneben ist die ausschließliche Aufbringung durch den Arbeitnehmer vorgesehen. Zu der Entscheidung, den Arbeitgeberbeitrag grundsätzlich von einer Eigensparleistung des Arbeitnehmers abhängig zu machen, hat sich also der Gesetzgeber nicht durchringen können, wohl aber dazu, Arbeitgeberbeiträge unter bestimmten Voraussetzungen teilweise der Allgemeinheit aufzubürden. So ist für die nach einer eventuellen Einschränkung der staatlichen Sparförderung frei werdenden Mittel zuvor bereits eine neue Anspruchsgrundlage geschaffen worden.

Solche Substitutionsmethoden in der staatlichen Begünstigungspraxis sind freilich mit dem Schlagwort von der „Harmonisierung“ gewisser sozialpolitischer Maßnahmen kaum zu rechtfertigen. Zwar ist eine grundsätzliche Überprüfung und Neusystematisierung der sozial-

²² Hervorhebungen vom Verfasser.

²³ „Nach dem Gesetz von 1961 war eine vermögenswirksame Anlage von bisher in bar gezahlten Lohnanteilen nur möglich, wenn der Arbeitgeber mit ihr einverstanden war.“ G. Schelp, K. Schmitt u. W. Haase: Kommentar zum Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer. 2. Aufl. Heidelberg 1965. S. 17.

politischen Leistungen dringend geboten²⁴; sie bedarf aber wohl enger *Kooperation* zwischen allen beteiligten Gruppen und Institutionen, und in einem ganz besonderen Maße ist die Sozialpolitik angewiesen auf eine wirksame und kontinuierliche *Koordinierung* mit der gesamten Wirtschafts- und Währungspolitik. Das gilt auch für die Lohnpolitik — und insbesondere für die Tarifpolitik, der mit dem Ziel einer breiteren Vermögensstreuung in Arbeitnehmerhand sicher eine zusätzliche Bewährungsprobe erstanden ist. Die Frage muß daher erlaubt sein, ob es zugelassen werden sollte, daß die Verantwortlichen sich dieser Bewährungsprobe unter dem Vorwand der Tarifautonomie entziehen können, weil ihnen etwa die Fortsetzung der „expansiven Lohnpolitik“, die Arbeitszeitverkürzung oder gar die Ausweitung der Mitbestimmung opportuner erscheinen. Vielleicht läßt sich die Tarifautonomie — wie Erich *Arndt* einmal sagte²⁵ — in der Tat „am besten dadurch erhalten, daß man sie in Frage stellt“.

²⁴ Vgl. z. B. Horst *Jecht*: Harmonisierung oder Reform? Der Volkswirt. Nr. 45 (1964) S. 2401 ff.

²⁵ Erich *Arndt*: Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften in sozialpolitischer Sicht. In: Hans *Floretta* u. Rudolf *Strasser* (Hrsg.): Die kollektiven Mächte im Arbeitsleben. Wien 1963. S. 151.