

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 206

Alois Oberhauser

Vermögensverteilung als gesamtwirtschaftliche Aufgabe

J.P. BACHEM VERLAG

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ will der Information und Orientierung dienen. Sie behandelt aktuelle Fragen aus folgenden Bereichen:

Kirche, Politik und Gesellschaft

Staat, Recht und Demokratie

Wirtschaft und soziale Ordnung

Familie

Schöpfungsverantwortung und Ökologie

Europa und Dritte Welt

Die Hefte eignen sich als Material für Schule und Bildungszwecke.

Bestellungen

sind zu richten an:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Viktoriastraße 76

41061 Mönchengladbach

Tel. 0 21 61 / 20 70 96 · Fax 0 21 61 / 20 89 37

Redaktion:

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle

Mönchengladbach

Erscheinungsweise: Jährlich 10 Hefte, 160 Seiten

1994

© J. P. Bachem Verlag GmbH, Köln

ISBN 3-7616-1222-2

Gleichmäßigere Vermögensverteilung als gesellschaftspolitisches Ziel

Die Vermögensverteilung ist nach wie vor als unbefriedigend anzusehen. Breite Schichten der Bevölkerung besitzen kein oder nur geringes (ertragbringendes) Vermögen, während sich bei einer relativ kleinen Gruppe hohe Vermögensbestände angesammelt haben. Besonders ungleichmäßig ist das Produktivvermögen verteilt. Dennoch wird dieser Umstand kaum noch als sozialpolitischer Skandal (Krelle) empfunden. Die Vermögensverteilungspolitik hat in den letzten Jahren an Bedeutung verloren und ist gegenüber anderen Zielen wie dem Abbau der Arbeitslosigkeit und größerer Preisniveaustabilität zurückgefallen.

Ein Grund ist darin zu sehen, daß Vermögen und Kapitalbesitz nicht die Bedeutung haben, die ihnen früher und vor allem durch Marx und die Sozialisten beigemessen wurde. Ausschlaggebend für die Höhe und Entwicklung des Lebensstandards ist nämlich das Sozialprodukt als die Summe der erzeugten Güter und Dienste und das ihm entsprechende Einkommen und nicht die Verteilung des Kapitals, mit dem das Sozialprodukt produziert wird. Unser Lebensstandard, unser Realeinkommen, ist im internationalen Vergleich deshalb so hoch, weil wir aufgrund der hohen Produktivität unserer Wirtschaft viel produzieren. Entscheidend ist also nicht, daß die Masse der Bevölkerung wenig Vermögen besitzt und am Produktivkapital so gut wie nicht beteiligt ist.

Trotzdem wäre es sehr erwünscht, wenn wir zu einer gleichmäßigeren Vermögensverteilung gelangen könnten. Für den einzelnen bedeutet Besitz von Vermögen sehr viel: Er gewinnt eine größere persönliche Freiheit und Unabhängigkeit; er erhält zusätzlich zu seinem Arbeitseinkommen Vermögenserträge; er ist in Notfällen und im Alter besser abgesichert.

Auch gesellschaftspolitisch ist eine gleichmäßigere Vermögensverteilung von hohem Wert. Geringere Ungleichmäßigkeiten reduzieren die gesellschaftlichen Spannungen; die marktwirtschaftliche Ordnung, die auf Privateigentum basiert, erfährt eine größere Akzeptanz.

Ein dritter wichtiger Grund, der meist verkannt wird, kommt hinzu: Die Vermögensbildung und deren Verteilung entscheiden über die jeweilige Verteilung des Einkommens und zwar in stärkerem Maße als die Lohnpolitik der Gewerkschaften. Hierauf wird noch einzugehen sein. Gesamtwirtschaftlich ergibt sich, daß das Ziel der Gewerkschaften, eine gleichmäßigere Einkommensverteilung, nur durch eine stärkere Beteiligung der Arbeitnehmer an der Vermögensbildung und nicht durch aggressive Nominallohnpolitik erreicht werden kann.

Aus diesen Gründen muß es als Aufgabe des Staates und der Tarifpartner angesehen werden, auf eine gleichmäßigere Verteilung des Vermögenszuwachses hinzuwirken. Die Einkommensverteilungspolitik bedarf, wenn sie wirksam sein will, not-

wendigerweise einer Ergänzung durch eine Vermögensverteilungspolitik¹. Dieser Zusammenhang wird von den politisch Verantwortlichen weitgehend verkannt. Es soll daher die Aufgabe der weiteren Überlegungen sein, die gesamtwirtschaftlichen Verteilungszusammenhänge aufzuzeigen und Wege aufzuweisen, wie man zu einer gleichmäßigeren Verteilung des Vermögenszuwachses gelangen kann.

Vermögen und Vermögensbildung

Das Vermögen einer Volkswirtschaft besteht letztlich fast nur aus dem, was wir Realvermögen nennen: den Grundstücken, den Gebäuden, den Maschinen und dem Infrastrukturbestand (in Form von Straßen, Brücken, Bahnliesen usw.). Für die einzelnen Wirtschaftssubjekte spielt darüber hinaus das Geldvermögen in Form von Sparguthaben, Bargeld, Wertpapieren, Ansprüchen aus Lebensversicherungen und Bausparguthaben eine große Rolle. Gesamtwirtschaftlich gesehen ergibt sich jedoch, daß die Ansprüche aus Geldvermögen gegenüber dem Inland genau gleich sind den Schulden, die inländische Wirtschaftssubjekte haben. So werden beispielsweise die Sparguthaben als Kredite an die Unternehmen, den Staat oder private Bauherren weitergeleitet. Das Geldvermögen hebt sich also genau gegen die Schulden auf. Das Gesamtvermögen einer Volkswirtschaft setzt sich daher nur aus dem Wert des Realvermögens und den Nettovermögensansprüchen gegenüber dem Ausland zusammen.

Das sogenannte Konsumvermögen, das dem Wert der langlebigen Konsumgüter (einschließlich der Kraftfahrzeuge) in den Haushalten entspricht, bleibt bei derartigen Betrachtungen unberücksichtigt. Manchmal werden auch die Rentenansprüche zum Vermögen gerechnet, doch sind sie lediglich Ansprüche auf einen Teil des zukünftigen Einkommens, des Sozialproduktes in späteren Perioden, und nicht Vermögen in dem hier verwandten Wortsinne. Auch das Humankapital, so wichtig es für die Höhe der Produktion ist, hat einen anderen Charakter.

Der genaue Wert unseres (Real-)Vermögens ist nicht bekannt. Viele Vermögensobjekte lassen sich nicht exakt bewerten; ihre Preise ändern sich zudem laufend. Nach den Schätzungen des Statistischen Bundesamtes² betrug das (westdeutsche) reproduzierbare Sachvermögen zu Beginn des Jahres 1991 zu Wiederbeschaffungspreisen gerechnet netto rund 7.500 Mrd. DM. Der Wert der Grundstücke ist darin nicht enthalten. Nach neuen Berechnungen der Bundesbank³ betrug das Nettovermögen der privaten Haushalte 1992 7.100 Mrd. DM - ohne das Gebrauchsvermögen (ca. 1.200 Mrd. DM) und ohne die Beteiligung an Personalunternehmen, aber einschließlich des Wohnungsvermögens (ca. 4.900 Mrd. DM).

Das volkswirtschaftliche Vermögen steigt laufend und zudem ziemlich stark an. Die Vermögensbildung jeder Periode entspricht der Höhe der Nettoinvestitionen und dem Saldo der Vermögensveränderungen gegenüber dem Ausland (dem sogenann-

ten Leistungsbilanzsaldo). Für die private Vermögensbildung spielt außerdem noch eine Rolle, inwieweit sich der Staat beim privaten Sektor verschuldet. Die laufende private Vermögensbildung setzt sich mithin aus den privaten Nettoinvestitionen, der Staatsverschuldung und dem Leistungsbilanzsaldo zusammen.

In Höhe dieser drei Größen muß stets im privaten Sektor auf eine konsumtive Verwendung von Einkommensteilen verzichtet, das heißt gespart werden. Die private Vermögensbildung betrug 1992 272 Mrd. DM bei einem Bruttosozialprodukt von 2.775 Mrd. DM⁴.

Für die Vermögensverteilung sind neben der Vermögensneubildung aber auch noch die Wertveränderungen des Vermögensbestandes von Bedeutung. In manchen Jahren waren diese Wertsteigerungen kaum geringer als die Vermögensneubildung⁵.

Die Vermögensverteilungspolitik kann daher drei Ansatzpunkte wählen:

1. Im Vordergrund muß das Bemühen stehen, eine gleichmäßigere Verteilung der Vermögensneubildung zu erreichen, das heißt auf ein entsprechendes Sparen breiter Schichten hinzuwirken.
2. Vorhandene Bestände umzuverteilen, ist relativ schwierig. Entschädigungslose Enteignungen kommen in einer Marktwirtschaft nicht in Betracht. Die Erbschaftsteuer vermag zwar in Einzelfällen Vermögen zu zerschlagen, bringt aber den vermögenslosen Schichten nichts. Ein beschränkter Einfluß auf die Vermögensverteilung kann jedoch durch eine zielgerichtete Privatisierung staatlichen Vermögens erreicht werden.
3. Vermögenspolitisch lohnt es sich, darauf zu achten, daß die Wertsteigerungen bei den Vermögensbeständen, die insbesondere beim Grund und Boden auftreten, möglichst in Grenzen gehalten werden.

Die weiteren Überlegungen beschäftigen sich vor allem mit den Möglichkeiten, auf die Vermögensneubildung Einfluß zu nehmen.

Die volkswirtschaftlichen Verteilungszusammenhänge

Einkommen entsteht genau in Höhe des Wertes der Produktion, wenn wir von den Abschreibungen als Ausgleich für den wirtschaftlichen Kapitalverzehr absehen. Dieses Gütervolumen steht nicht in vollem Umfang für den Konsum zur Verfügung (nur rund 55 %). Einen Teil des Gütervolumens, des Sozialproduktes, verwenden wir für private Investitionen, einen Teil benötigt der Staat. Das im Inland verfügbare Gütervolumen wird außerdem noch durch die Überschüsse oder Defizite in der Leistungsbilanz beeinflusst.

Während bis 1989 der Leistungsbilanzüberschuß rund 4 % (= 100 Mrd. DM) des (westdeutschen) Sozialproduktes betrug, haben wir gegenwärtig ein Defizit von etwa 40 Mrd. DM. Per saldo verändert sich in diesem Umfang unser Netto-

vermögen gegenüber dem Ausland, das aber immer noch knapp 500 Mrd. DM beträgt.

Diese gütermäßige Verwendung des Sozialproduktes bestimmt die Verteilung der Realeinkommen. Unterscheidet man nur zwischen den beiden großen sozialen Gruppen der Arbeitnehmer auf der einen Seite und der Unternehmer einschließlich der Vermögensbesitzer, die das sogenannte Gewinneinkommen erhalten, auf der anderen Seite und läßt den Staat und die Außenwirtschaft zunächst unberücksichtigt, so wird das Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen bestimmt durch die Höhe der privaten Nettoinvestitionen und des Konsums der Unternehmerhaushalte abzüglich dessen, was Arbeitnehmer durch Sparen zur Finanzierung der Investitionen beitragen.

Bezieht man den Staat und die Außenwirtschaft mit in die Betrachtung ein, so ergibt sich die folgende Gleichung, die stets und ohne jede Ausnahme erfüllt ist: Das Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen ist nach Abzug aller Steuern identisch mit der Summe aus privaten Nettoinvestitionen, der Staatsverschuldung, dem Leistungsbilanzsaldo und dem Konsum der Unternehmerhaushalte abzüglich des Sparens der Arbeitnehmer.

Diese sogenannte Keynesche Verteilungsgleichung bringt zum Ausdruck, daß die Verteilung des jeweiligen Sozialproduktes auf die beiden großen Gruppen der Einkommensbezieher stets bestimmt ist

- durch die gütermäßige Verwendung des Sozialproduktes für private Investitionen, kreditfinanzierte Staatsleistungen und den Leistungsbilanzsaldo, also durch die private Vermögensbildung, und den Konsum der Unternehmerhaushalte
- und durch das Sparverhalten der Arbeitnehmer, das heißt durch deren Beteiligung an der privaten Vermögensbildung.

Damit ergibt sich, daß die drei Größen der privaten Vermögensbildung letztlich die laufende Einkommensverteilung determinieren. Nicht die Vermögenserträge sind ausschlaggebend für die Verteilung des Einkommens, sondern die Vermögensneubildung.

Die Irrtümer der Nominallohnpolitik

Die gewerkschaftliche Lohnpolitik ist dadurch gekennzeichnet, daß sie diese gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge nahezu nicht berücksichtigt. Eine aktive Lohnpolitik, die das Sparverhalten der Arbeitnehmer bewußt zu beeinflussen versucht, gibt es so gut wie nicht.

Der Hauptmangel der Lohnpolitik besteht darin, daß ihr letztlich einzelwirtschaftliche Überlegungen zugrunde liegen. Etwas vereinfacht geht es um folgendes Problem: Wenn ein einzelner 1.000 DM mehr bekommt, so kann er für 1.000 DM

zusätzlich kaufen. Wenn für alle Beschäftigten das Einkommen um 1.000 DM steigt, die verfügbare Gütermenge jedoch konstant bleibt, kann offensichtlich im Durchschnitt keiner mehr verbrauchen.

Schon aus dieser einfachen Überlegung lassen sich wichtige Schlußfolgerungen ableiten: Geht man davon aus, daß Lohnerhöhungen weitgehend parallel für alle Arbeitnehmer erfolgen und daß das Sparverhalten (die Sparquote) der Arbeitnehmer in etwa gleich bleibt, ist offensichtlich die Entwicklung des Konsumgütervolumens für die Entwicklung des Realeinkommens ausschlaggebend. Sind beispielsweise in der Vorperiode die Preise aus irgendwelchen Gründen gestiegen, bleibt aber das Konsumgütervolumen konstant, führen Lohnerhöhungen, die den Preisanstieg ausgleichen sollen, nur zu immer neuen Preissteigerungen; denn Lohnerhöhungen zum Inflationsausgleich sind gütermäßig nicht abgedeckt. Geht aus irgendwelchen Gründen - wie zum Beispiel derzeit in Westdeutschland - sogar das Konsumgütervolumen zurück, so muß zwangsläufig der Lebensstandard sinken. Reallohnsteigerungen sind nur möglich, wenn das Konsumgütervolumen wächst.

Die gewerkschaftliche Lohnpolitik ist nun in den meisten Ländern darauf gerichtet, hohe Nominallohnsteigerungen durchzusetzen (Nominallohnpolitik). Begründet werden die Nominallohnforderungen mit drei Argumenten:

- Ausgleich für eingetretene Preissteigerungen (Inflationsausgleich)
- Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivitätsfortschritt, an der Steigerung der Produktion je Arbeitsstunde
- gleichmäßigere Verteilung des Einkommens zugunsten der Arbeitnehmer und zu Lasten der Gewinneinkommen, zum Beispiel um die "Gewinnexplosion" früherer Perioden rückgängig zu machen.

Die Unzulänglichkeiten dieser Nominallohnpolitik bestehen darin, daß eine solche Politik die gütermäßigen Zusammenhänge völlig negiert. Zwar können - bei gegebener durchschnittlicher Arbeitszeit - die Reallöhne steigen, wenn das Sozialprodukt wächst und sich die Verwendungsstruktur des Sozialproduktes für Konsum, Investitionen, Staatsanteile und Leistungsbilanzsaldo nicht wesentlich ändert, doch ist ein zusätzlicher Inflationsausgleich - gütermäßig betrachtet - unter den genannten Voraussetzungen unmöglich. Zwar wäre es denkbar, daß die Unternehmerhaushalte ihren Konsum einschränken oder daß mehr Konsumgüter und weniger Investitionsgüter erzeugt werden, doch ist beides ziemlich unwahrscheinlich. Eine Einschränkung der Investitionen läuft zudem auf ein geringeres Wachstum in der Zukunft und damit auf geringere reale Lohnsteigerungen in den folgenden Jahren hinaus. Auch wenn man derartige Modifikationen berücksichtigt, folgt aus den gütermäßigen Zusammenhängen, daß ein Inflationsausgleich neben einer Beteiligung am Produktivitätsfortschritt für den Durchschnitt der Arbeitnehmer so gut wie unmöglich ist. Dabei ist es egal, ob die Preissteigerungen in der Vorperiode zwei, vier, vierzig oder gar viertausend Prozent betragen und auf welchen Ursachen sie

beruhen. Es stehen einfach nicht mehr (Konsum-)Güter zur Verteilung zur Verfügung, als erzeugt werden. Daß fast alle Menschen einen Inflationsausgleich für gerechtfertigt halten, zeigt nur, daß sie nicht in güterwirtschaftlichen Zwangsläufigkeiten zu denken vermögen.

Selbst eine alleinige Orientierung am Produktivitätsfortschritt ist nicht preisneutral, wie vielfach behauptet wird; denn es können Änderungen in der Verwendungsstruktur des Sozialproduktes zu Lasten der Konsumquote eintreten. Steigen beispielsweise Investitionsquote, Staatsanteil oder Leistungsbilanzsaldo, so muß die Konsumquote zwangsläufig zurückgehen, das heißt die Reallohnsteigerungen müssen hinter dem Produktivitätsfortschritt zurückbleiben (und umgekehrt).

Der gewerkschaftlich durchgesetzte Inflationsausgleich zusätzlich zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivitätsfortschritt ist das Hauptproblem unserer Wirtschaftsordnung. Die mehr oder weniger kontinuierlichen Preissteigerungen sind vornehmlich auf diesen Inflationsausgleich zurückzuführen. Ein Inflationsausgleich ist aber gütermäßig - bei gegebenem Sparverhalten der Arbeitnehmer - überhaupt nicht möglich; durch eine solche Nominallohnpolitik werden die Arbeitnehmer sogar gravierend geschädigt. Das ergibt sich aus drei Gründen:

- Die eintretenden und durch die Lohnpolitik verstetigten Preissteigerungen sind Anlaß zu einer restriktiven Geldpolitik. Durch eine Begrenzung des Geldmengenwachstums und Zinssteigerungen versucht die Zentralbank, den Preisanstieg zu brechen. Im allgemeinen führt dies jedoch zu Rezessionen und Arbeitslosigkeit. Das Produktionspotential ist nicht mehr voll ausgelastet. Es stehen daher weniger Güter zur Verfügung als bei Vollbeschäftigung. Dadurch werden nicht nur die Arbeitslosen getroffen, sondern auch die beschäftigten Arbeitnehmer, da ein Teil des erzeugten Konsumgütervolumens über Sozialtransfers den Arbeitslosen zufließt. In diesen negativen Produktions- und Beschäftigungswirkungen liegt das Dilemma der Geldpolitik.
- Die Preissteigerungen entwerten außerdem das Geldvermögen der Arbeitnehmer, da dessen Kaufkraft sinkt. Der Wert dieses Geldvermögens ist inzwischen etwas höher als die Jahreslohnsumme. Die Geldwertverluste der Arbeitnehmer gehen daher nicht selten über die Reallohnsteigerungen aufgrund der Produktivitätsfortschritte hinaus.
- Dadurch, daß die Gewerkschaften keine gezielte Lohnverwendungspolitik zur verstärkten Beteiligung der Arbeitnehmer an der privaten Vermögensbildung betreiben, verschenken sie jährlich hohe Milliardenbeträge, die zugunsten der Arbeitnehmer umverteilt werden könnten.

Die Einkommens- und Vermögensverluste, die durch die Nominallohnpolitik den Arbeitnehmern entstehen, betragen derzeit mehr als 100 Mrd. DM im Jahr. Die Arbeitnehmer und die gesamte Volkswirtschaft werden geschädigt. Damit ist keineswegs bestritten, daß die Gewerkschaftsfunktionäre guten Glaubens sind und

meinen, mit der Nominallohnpolitik die Interessen der Arbeitnehmer zu wahren. Es fehlt ihnen die Einsicht in die güterwirtschaftlichen Zusammenhänge.

Hieraus ergeben sich ferner neue Einsichten in die Wirkungen von Streiks. Diese laufen stets auf eine Verminderung der Produktion hinaus, das heißt sie verschlechtern die Realeinkommenssituation der Arbeitnehmer insgesamt. Das schließt nicht aus, daß sich einzelne Gruppen der Arbeitnehmer durch Streiks unter Umständen jedoch Verteilungsvorteile verschaffen können.

Die Bestimmungsfaktoren in der Verteilungsgleichung lassen erkennen, welche Ansatzpunkte eine adäquate Verteilungspolitik wählen kann. Eine Einschränkung der privaten Investitionen ist im allgemeinen nicht erwünscht, da von diesen das zukünftige Wachstum und damit auch die weiteren Steigerungen des Sozialproduktes abhängen. Eine Verminderung der Neuverschuldung des Staates durch Steuererhöhungen reduziert ceteris paribus die Unternehmervgewinne, ohne allerdings bei gegebenem Sozialprodukt die Arbeitnehmerinkommen zu erhöhen. Staatsverschuldung ist verteilungspolitisch daher nur erwünscht, wenn bei Unterauslastung des Produktionspotentials und Arbeitslosigkeit durch die staatliche Kreditnahme Produktion und Beschäftigung gesteigert werden können. In der Vollbeschäftigung sollte jegliche staatliche Neuverschuldung unterbleiben und eine Nettotilgung angestrebt werden. Die Salden der Leistungsbilanz bestimmen - unter Berücksichtigung der hinter ihnen verborgenen internationalen Austauschrelationen, der sogenannten terms of trade - mit über die Höhe des im Inland verfügbaren Gütervolumens. Der Leistungsbilanzsaldo kann jedoch nur in beschränktem Umfang durch die Politik gesteuert werden. Schwer ist es auch, einen direkten Einfluß auf den Konsum der Unternehmerhaushalte auszuüben; indirekt ergeben sich freilich Rückwirkungen aus den Veränderungen des Gesamtaggregate Einkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen.

Bleibt das Sparen der Arbeitnehmer. Es kann als Ansatzpunkt für eine zielgerichtete Verteilungspolitik genutzt werden. Faktisch läuft eine solche Politik auf eine Lohnverwendungspolitik hinaus. Ein erhöhtes Sparen der Arbeitnehmer (bzw. der breiten Schichten der Bevölkerung) führt nicht nur zu einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung, sondern auch zu einer gleichmäßigeren Verteilung des Vermögenszuwachses. Eine solche Politik ist jedoch nur wirksam, wenn die Arbeitnehmer größere Einkommensteile als bisher sparen und damit zur Vermögensbildung verwenden.

Wirkungen eines zusätzlichen Sparens der Arbeitnehmer

Bevor wir uns mit den konkreten Möglichkeiten zur Erreichung eines zusätzlichen Arbeitnehmersparens beschäftigen, soll zunächst kurz dargelegt werden, wie ein solches Sparen wirkt. Die vorherrschende Auffassung ist, daß es zu sinkenden Zin-

sen und dadurch zu erhöhten Investitionen führe. Diese Auffassung ist falsch. Zwar gibt es Situationen, in denen aus anderen Gründen die Investitionen steigen; dann ist ein zusätzliches Sparen durchaus erwünscht, weil andernfalls eintretende Preissteigerungen unterbleiben. Im allgemeinen ist jedoch durch das Sparen keine Investitionssteigerung zu erwarten.

Ein zusätzliches Arbeitnehmersparen bedeutet nämlich, daß gleichzeitig auch ihre Konsumgüternachfrage zurückgeht; das heißt die Investitionsneigung der Unternehmer sinkt. Dies dürfte in den meisten Fällen darauf hinauslaufen, daß die Unternehmen auch dann ihre Investitionen nicht ausdehnen, wenn die Zinsen durch das Arbeitnehmersparen etwas sinken. Unter Umständen kommt es sogar trotz der rückläufigen Zinsen zu einer Einschränkung der Investitionen.

Wollen die Unternehmen bei rückläufiger Konsumgüternachfrage ihre Produktion absetzen, müssen sie nämlich die Preise senken - oder, was wahrscheinlicher ist, es kommt zu einem geringeren Preisanstieg, als er andernfalls eingetreten wäre. Über das Zurückbleiben der Preise können die Arbeitnehmer trotz ihres Sparens (im Durchschnitt) genauso viel konsumieren wie bisher, da ja die Konsumgütermenge nicht zurückgeht. Es ergibt sich ein Anstieg des Realeinkommens der Arbeitnehmer. Sie sparen, wie es Nell-Breuning ausgedrückt hat, "ohne Konsumverzicht". Das, was sie sparen, fällt ihnen als zusätzliches Einkommen zu.

Dies gilt allerdings nur für die Gruppe der Arbeitnehmer insgesamt, nicht für den einzelnen Sparer. Wenn nur einzelne mehr sparen, steigt zwar auch das Arbeitnehmereinkommen insgesamt, doch sind die Sparer selbst daran nur mit einem geringen Anteil beteiligt. Infolgedessen wäre es erwünscht, wenn die Arbeitnehmer generell zu einem verstärkten Sparen hingeführt werden könnten.

Eine solche Politik stößt an Grenzen, wenn das zusätzliche Sparen der Arbeitnehmer und damit der Ausfall an Konsumgüternachfrage zu einer Einschränkung der Produktion und zu Arbeitslosigkeit führen. Änderungen in der Einkommensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer können daher in einer Marktwirtschaft nur in begrenztem Umfang erreicht werden. Das Ziel einer weitgehenden Vollbeschäftigung ist höher einzuschätzen als eine gleichmäßigere Verteilung um jeden Preis.

Auf den skizzierten Zusammenhängen basiert jede rationale Vermögensverteilungspolitik. Kleinere Modifikationen im Hinblick auf die Staatsverschuldung und den Leistungsbilanzsaldo können hier unberücksichtigt bleiben. Eine derartige Lohnverwendungspolitik kann sowohl vom Staat als auch von den Tarifpartnern betrieben werden. Mit den drei Arten einer solchen Politik: einer Förderung des Sparens in den breiten Schichten, dem Investivlohn und der investiven Gewinnbeteiligung, sollen sich die weiteren Ausführungen beschäftigen.

Staatliche Sparförderungs politik

Der Staat hat in den vergangenen Jahrzehnten mit einer Reihe von Maßnahmen versucht, das Sparen anzuregen - zum Teil mit besonderer Ausrichtung auf die Arbeitnehmer. Zu diesen Mitteln gehören die (früheren) Sparprämien, die Bausparprämien, die Arbeitnehmersparzulage, aber auch steuerliche Vergünstigungen wie die Förderung des Lebensversicherungssparens und des Bausparens im Rahmen der Sonderausgaben nach § 10 EStG. Auch die Steuerfreiheit der Zinserträge aus Lebensversicherungen, der neue Sparerfreibetrag in Höhe von 6.000 DM für Ledige und 12.000 DM für Verheiratete und eventuell auch die Steuerfreiheit der Mietwerte selbstgenutzten Wohneigentums können dazu gerechnet werden. Daneben gibt und gab es vielfältige Maßnahmen zur Förderung des Wohnungsbaus im allgemeinen und des Erwerbs selbstgenutzten Wohneigentums im besonderen, die sich vermögensbildend niedergeschlagen haben.

Mit all diesen Maßnahmen sind verteilungspolitische Probleme verbunden. Zunächst einmal sind die Subventionseffekte äußerst ungleichmäßig. Dies gilt vor allem für die Vergünstigungen, die aus einer Verringerung der steuerlichen Bemessungsgrundlage, das heißt des zu versteuernden Einkommens, resultieren. Die dadurch bedingten Subventionswirkungen sind nämlich nicht nur abhängig von der Höhe der steuerfreien Abzugsbeträge, sondern auch vom jeweiligen Grenzsteuersatz, das heißt von dem Steuersatz, den der einzelne Steuerpflichtige für die von der Steuer freigestellten Einkommensteile zu zahlen hätte. Infolgedessen sind die Besserverdienenden meist doppelt bevorzugt: einmal dadurch, daß sie in größerem Umfang von derartigen Vergünstigungen Gebrauch machen können, sodann weil ihr Grenzsteuersatz höher ist. Bei den meisten dieser steuerlichen Maßnahmen verstößt der Staat daher gegen die Subventionsgerechtigkeit.

Das zweite Problem ist, ob es überhaupt zu einem zusätzlichen Sparen kommt. Selbst Sparprämien, die auf untere Einkommensschichten begrenzt sind, haben unter Umständen nur eine geringe Wirkung, weil fast alle Einkommensbezieher sowieso laufend etwas von ihrem Einkommen sparen und sie diese Ersparnisse nur in den begünstigten Formen anzulegen brauchen. Vor allem aber verfügen die meisten inzwischen über etwas Geldvermögen, das sie in die begünstigten Formen umschichten können. Die Nettoeffekte auf das Sparen sind daher gering. Dies ist neben fiskalischen Aspekten der Grund, weshalb der Staat die allgemeine Sparförderung aufgegeben hat und die Arbeitnehmersparzulage und die Bausparprämien abbauen will.

Die größte Wirksamkeit dürften die Maßnahmen entfalten, die auf den Erwerb von Wohneigentum, insbesondere von selbstgenutztem Wohneigentum (durch Neubau oder aus dem Bestand) ausgerichtet sind. Der Erwerb von Wohneigentum geht im allgemeinen mit einer hohen Verschuldung einher. Infolgedessen sind die Erwerber

meist gezwungen, lange Jahre und Jahrzehnte zu sparen, um ihre Schulden abzubauen. Wohnungspolitische Maßnahmen, mit denen es gelingt, Einkommensbeziehungen aus den breiten Schichten der Bevölkerung zum Erwerb von Wohneigentum zu veranlassen, sind daher verteilungspolitisch besonders wirksam.

Ähnliches gilt auch für Maßnahmen, die der Vermögensbildung zur zusätzlichen Altersvorsorge dienen. Hierzu gehören auch die Pensionsrückstellungen der Unternehmen für Pensionszusagen an ihre Arbeitnehmer. Diese Rückstellungen müssen vermögensmäßig weitgehend den Arbeitnehmern zugerechnet werden, obwohl diese kein individuelles Vermögen daran besitzen. Dagegen fällt die Beurteilung der Wirksamkeit sparfördernder Maßnahmen bei der allgemeinen Geldvermögensbildung und der Beteiligung breiter Schichten der Bevölkerung am Produktivkapital sehr viel zurückhaltender aus. Infolgedessen bedarf es in diesen Fällen besonderer Vorkehrungen.

Einsatzmöglichkeiten des Investivlohnes

Obwohl der Investivlohn als verteilungspolitisches Instrument seit etwa vier Jahrzehnten diskutiert wird, wurde er bislang von den Tarifpartnern kaum eingesetzt. Beim Investivlohn wird ein Teil des Lohnes, meist ein bestimmter Prozentsatz, nicht bar ausgeschüttet, sondern zur investiven Verwendung gebunden. Der Arbeitnehmer bildet in entsprechendem Umfang - zwangsweise - Vermögen. Diese Vermögensteile können in unterschiedliche Vermögensanlageformen wie Kontensparen, Kauf von Wertpapieren, Lebensversicherungen usw. angelegt werden, sie können aber auch in den arbeitgebenden Unternehmen oder den Unternehmen einer Branche (über Branchenfonds) als Eigen- oder Fremdkapital verbleiben.

Der Investivlohn ist eigentlich ein lohnpolitisches Instrument der Tarifpartner. In diesem Sinne wurde er bislang aber nicht genutzt, weil die Einsicht in die Verteilungszusammenhänge fehlt. Die Gewerkschaften stehen dem Investivlohn sehr skeptisch gegenüber. Sie haben vermögenswirksame Leistungen nur in dem Umfang vereinbart, daß die Arbeitnehmer die steuerlichen Vergünstigungen der Arbeitnehmersparzulage ausnutzen können. Diese staatliche Subvention soll in Zukunft für Westdeutschland entfallen. Ein Ersatz für die unzulängliche Nominallohnpolitik wird in den vermögenswirksamen Leistungen bislang nicht gesehen.

Der Investivlohn ist verteilungspolitisch nur wirksam, wenn er zu einem zusätzlichen Sparen der Arbeitnehmer beiträgt. Damit die Beträge nicht durch Vermögensauflösung in den Konsum fließen, bedarf es einer zeitlichen Verwendungsbindung - zumindest für einige Jahre, besser bis zur Erreichung der Altersgrenze. Aber selbst in diesen Fällen ist nicht sicher, daß die Investivlohnbeträge auf zusätzliche Ersparnisse hinauslaufen; denn die Arbeitnehmer können ihr freiwilliges Spa-

ren oder ihre sonstigen Vermögensbestände reduzieren. Kontrolliert werden kann dies nicht.

Einen Nachteil des Investivlohns sehen die Gewerkschaften in der Bindung von Lohnbestandteilen und der mangelnden Freiwilligkeit in der Lohnverwendung. Eine solche Bindung ist jedoch nichts Ungewöhnliches. Sie liegt auch in anderen Fällen vor, vor allem bei den Sozialabgaben. Es sind sozialpolitische Gründe, die den Staat zu diesen Zwangsabgaben veranlassen. Die Bindung der Investivlohnbeträge ist daher gegen die vorteilhaften Wirkungen auf die Einkommens- und Vermögensverteilung abzuwägen.

Eine Grenze für den Investivlohn ergibt sich aus möglichen negativen Beschäftigungseffekten (ähnlich wie bei der Förderung des freiwilligen Sparens). Investivlöhne stellen nämlich für die Unternehmen Kosten dar, die sie im Gegensatz zu allgemeinen Lohnsteigerungen aus den erwähnten Gründen nicht überwälzen können. Es gibt eine Untergrenze für die Unternehmensgewinne bei Vollbeschäftigung, die nicht unterschritten werden darf, wenn es nicht zu Beschäftigungseinbußen kommen soll.

Investive Gewinnbeteiligung

Eine größere Anpassungselastizität als beim Investivlohn ist mit der investiven Gewinnbeteiligung verbunden. Bei ihr erhalten die Arbeitnehmer nicht zusätzliche Lohnbestandteile, sondern sie werden neben ihren Barlöhnen am Gewinn beteiligt, sofern das Unternehmen Gewinne erzielt, die über eine Mindestrendite des Eigenkapitals hinausgehen. Die Gewinnbeteiligungsbeträge der Arbeitnehmer sind wieder für eine investive Verwendung gebunden.

Aus der Sicht der Unternehmen hat die investive Gewinnbeteiligung den Vorteil, daß sie keinen Kostenfaktor wie Barlöhne oder Investivlöhne darstellt, sondern sich an die Veränderungen der Unternehmensgewinne anpaßt. Die große Elastizität der japanischen Wirtschaft ist beispielsweise darauf zurückzuführen, daß ein Teil der Arbeitnehmereinkommen nicht fix ist, sondern aufgrund eines gewinnabhängigen Bonussystems gezahlt wird. Außerdem wird durch die Gewinnbeteiligung die Leistungsmotivation der Arbeitnehmer erhöht. Für die Unternehmen ist es zudem vorteilhaft, wenn die Gewinnbeteiligungsbeträge im Unternehmen verbleiben und folglich die Liquidität nicht belasten. Außerdem stehen in diesem Fall den Unternehmen wesentlich höhere Investitionsbeträge zur Verfügung, weil die Gewinnanteile der Arbeitnehmer steuerlich weit weniger belastet werden als die Selbstfinanzierung aus nicht ausgeschütteten Gewinnen.

Aus der Sicht der Arbeitnehmer werden gegen eine investive Gewinnbeteiligung jedoch einige Bedenken vorgebracht. Die Differenzierung der Arbeitnehmereinkommen nimmt zu, da der Anteil der Gewinnbeteiligungsbeträge an den Löhnen in den

einzelnen Unternehmen unterschiedlich hoch ist. (Für Sektoren, in denen keine Gewinne anfallen wie beispielsweise beim Staat, müßten Investivlöhne vereinbart werden.) Allerdings weichen auch sonst die Arbeitnehmereinkommen zwischen den Branchen und Unternehmen relativ stark voneinander ab. Des weiteren wird von gewerkschaftlicher Seite befürchtet, daß die Solidarität der Arbeitnehmer leiden könne. Da, wie gezeigt, Streiks sowieso ein unzulängliches Mittel der Verteilungspolitik sind, kann in einer möglichen Verringerung der Streikbereitschaft kein Nachteil gesehen werden, wenn sich zugleich die Verteilung zugunsten der Arbeitnehmer verbessert.

Die stärksten Einwände werden jedoch gegen eine Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer am arbeitgebenden Unternehmen erhoben, weil sich dadurch ein doppeltes Risiko ergebe; denn zum Arbeitsplatzrisiko komme das Vermögensrisiko hinzu. Diese Risikokumulation sei für die Arbeitnehmer unzumutbar. Damit scheint sich ein starker Interessengegensatz zwischen den Unternehmen und ihren Arbeitnehmern aufzutun. Wie läßt er sich überwinden?

Kapitalbeteiligung der Arbeitnehmer am arbeitgebenden Unternehmen

Sowohl beim Investivlohn als auch bei der investiven Gewinnbeteiligung ist zu entscheiden, wie die den Arbeitnehmern zufallenden Vermögensteile am besten angelegt werden. Gesamtwirtschaftlich kommt es darauf an, daß sie für Investitionen verwandt werden. Das geschieht auch dann, wenn die Beträge über die Kapitalmärkte an die Unternehmen als Kredite (oder auch als Eigenkapital) zurückgeleitet werden.

Einzelwirtschaftlich sind jedoch die Unternehmen, wie erwähnt, daran interessiert, daß die Beträge im Unternehmen verbleiben und folglich die Liquidität nicht belasten. Es würde die Einführung der investiven Gewinnbeteiligung wesentlich fördern, wenn diesem Anliegen der Unternehmen entsprochen werden könnte. Dazu ist es erforderlich, das doppelte Risiko der Arbeitnehmer auszuschalten. Das ist durchaus möglich, wie das Vorgehen bei ähnlichen Tatbeständen zeigt. So sind die Arbeitnehmer im Konkursfall für ihre noch ausstehenden Löhne abgesichert und selbst ihre zusätzlichen betrieblichen Pensionsansprüche sind durch überbetriebliche Regelungen garantiert. In dieser Weise könnte man auch bei den Vermögensansprüchen der Arbeitnehmer gegenüber ihren arbeitgebenden Unternehmen verfahren. Die Absicherung könnte durch überbetriebliche Absprachen oder durch eine Ausfallbürgschaft des Staates erfolgen⁶. Die Belastung des Staates, die dadurch eintreten würde, betrüge nur einen Bruchteil der Beträge, die er derzeit zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer einsetzt. Allerdings sollte auf diese Weise nur das Vermögensrisiko und nicht auch das Risiko eines Ausfalls von Erträgen aus der Arbeitnehmerkapitalbeteiligung abgedeckt werden.

Verminderung der Wertsteigerungen von Vermögensbeständen

Am Rande sei noch auf einen Ansatzpunkt für verteilungspolitisch relevante Maßnahmen hingewiesen, der fast immer vergessen wird, dem aber quantitativ eine kaum zu unterschätzende Bedeutung zukommt. Wie bereits erwähnt, haben die Wertsteigerungen von Vermögensbeständen einen sehr starken Einfluß auf die Vermögensverteilung. Solche Wertsteigerungen fallen überwiegend beim Grund und Boden und vor allem bei den bebauten und bebaubaren Grundstücken an.

Die Bodenwertsteigerungen werden von den meisten auf die vermeintliche Knappheit von Baugrundstücken zurückgeführt. Bauland ist jedoch in der Bundesrepublik nicht absolut knapp, sondern wird lediglich durch staatliche Maßnahmen und insbesondere durch die Baulanderschließungspolitik der Gemeinden künstlich verknappt. Weniger als ein Prozent der Grundstücksfläche Deutschlands würde - auch unter Berücksichtigung des zusätzlichen Infrastrukturbedarfs an Boden - genügen, um die gesamte potentielle Nachfrage nach Wohngrundstücken zu befriedigen.

Würde in entsprechendem Umfang Bauland erschlossen und angeboten, würden die Baulandpreise im allgemeinen nicht mehr steigen, sondern zurückgehen. Die Altvermögensbesitzer wären nicht mehr begünstigt; die Baukosten würden sinken; es würde ein Druck auf die Mieten ausgeübt und zugleich wäre es den Familien leichter, selbstgenutztes Wohneigentum zu erwerben. Die verschiedenen Ziele der Wohnungspolitik ließen sich auf diese Weise offensichtlich wesentlich leichter erreichen. Letztlich käme es zu einer gleichmäßigeren Einkommens- und Vermögensverteilung.

Es gibt verschiedene Gründe, warum ausreichende Baulanderschließung unterbleibt. So sind die Grundstücksbesitzer an Wertsteigerungen interessiert, die sich jedoch nur bei einer Verknappung des Baulandangebotes ergeben. Mit Argumenten wie der Zersiedlung der Landschaft oder der Bewahrung der Siedlungsstruktur wehren sich bestimmte Gruppen gegen eine expansive Baulandpolitik. Die Betroffenen wissen offensichtlich nicht, was sie tun; denn keine staatliche Maßnahme schwemmt so hohe Vermögenswerte den Altbesitzern zu und begünstigt so stark die Vermögenskonzentration wie die Zurückhaltung der Gemeinden bei der Baulandausweisung.

Dabei spielt auch eine Rolle, daß die Gemeinden nur einen Teil der Erschließungskosten auf die begünstigten Grundstücksbesitzer abwälzen können. Außerdem bedarf es im Verhältnis der Städte zu ihren Umlandgemeinden einer übergemeindlichen Planung und Abstimmung der Baulanderschließungs- und Infrastrukturpolitik.

Ausblick

An dem starken Anstieg der Realeinkommen in den letzten Jahrzehnten waren nahezu alle Einkommensbezieher beteiligt. Die Vermögensverteilung ist jedoch immer noch äußerst ungleichmäßig. Infolgedessen muß es aus gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Gründen Aufgabe des Staates und der Tarifpartner sein, auf eine gleichmäßigere Verteilung der Vermögensbildung hinzuwirken.

Das kann letztlich nur dadurch geschehen, daß die breiten Schichten der Bevölkerung durch gesparte Einkommensteile an der laufenden Vermögensbildung in stärkerem Maße als bisher teilhaben. Als Gruppe sparen die Arbeitnehmer dabei "ohne Konsumverzicht" (Nell-Breuning). Allgemeine Sparförderungsmaßnahmen versagen jedoch weitgehend. Die stärksten Sparanreize können durch Begünstigungen des Erwerbs von Wohneigentum erzielt werden. Die mit den derzeitigen Maßnahmen verbundenen einseitigen Subventionswirkungen sollten beseitigt werden. Eine größere Subventionsgerechtigkeit ist anzustreben.

Als weitere Ansatzpunkte und als Aufgabe der Tarifpartner kommen der Investivlohn und insbesondere eine investive Gewinnbeteiligung in Betracht. Durch eine entsprechende Gestaltung läßt sich auf diese Weise eine Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital und gerade auch am Kapital der arbeitgebenden Unternehmen erreichen. Das dabei auftretende Vermögensrisiko läßt sich relativ leicht durch den Staat oder überbetriebliche Regelungen ausschalten.

Anmerkungen

- 1 Siehe auch den gerade vom Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland und vom Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz herausgegebenen Sammelband: Beteiligung am Produktiveigentum, Hannover/Bonn 1993.
- 2 Statistisches Bundesamt: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18, Reihe 1.2, Wiesbaden 1992, S. 191.
- 3 Vgl.: Zur Vermögenssituation der privaten Haushalte in Deutschland, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Oktober 1993, S. 31.
- 4 Die Gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsströme in Deutschland im Jahre 1992, in: Monatsberichte der Deutschen Bundesbank, Mai 1993, S. 21 und S. 78.
- 5 Vgl. W. Engels u.a.: Das Volksvermögen, Frankfurt 1974, S. 95ff.
- 6 Näheres siehe A. Oberhauser: Förderung unternehmensinterner Kapitalbildung, in: W. Ehrlicher/D.B. Simmert (Hrsg.): Geld- und Währungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Beihefte zu Kredit und Kapital, Heft 7, 1983, S. 344f.

Zur Person des Verfassers

Dr. rer.pol. Alois Oberhauser, Professor für Finanzwissenschaft, Direktor des Instituts für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg.