

Vom Mitarbeiter zum Miteigentümer. Der Burgbacher-Plan von 1969

Von Günter Buchstab

Auf der 50-Jahr-Feier der »Arbeitsgemeinschaft zur Förderung der Partnerschaft in der Wirtschaft« Anfang April 2000 stellte Bundeskanzler Schröder – ohne in Einzelheiten zu gehen – Grundzüge eines Konzepts zur Beteiligung der Arbeitnehmer am Kapital und Gewinn ihrer Unternehmen vor.¹ Gewerkschaften und Arbeitgeber sollten bei Tarifverhandlungen ihr besonderes Augenmerk auf Investiv-Lohnmodelle richten, bei denen Teile von Lohnerhöhungen nicht in bar ausgezahlt, sondern in Aktien, Investmentfonds, Genussscheinen oder in vergleichbare Unternehmensbeteiligungen investiert werden. Der Ausbau der Vermögensbildung und insbesondere die Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer böten – so Schröders Einschätzung – gerade jetzt, da die Deutschen die Aktien entdeckt hätten, eine Reihe von Vorteilen: Bei den Beschäftigten steigere die Beteiligung am Unternehmenskapital und -erfolg die Motivation und Verantwortung, was nicht nur die Betriebsergebnisse, sondern auch das Verständnis für betriebswirtschaftliche Zusammenhänge verbessere. Die Beteiligung der Menschen in den Betrieben »am Haben und Sagen« sei eine der Säulen der Sozialen Marktwirtschaft, was gelegentlich vergessen werde. Auch könne der Export von Arbeitsplätzen ins Ausland durch bessere Einbindung und Beteiligung der Beschäftigten am eigenen Unternehmen vermieden und somit Arbeitslosigkeit abgebaut werden. Und nicht zuletzt sei in diesem Zusammenhang auch die Frage einer kapitalgedeckten zusätzlichen Altersversorgung zu klären, an der künftig kein Weg vorbeigehe.

Mit diesen Vorstellungen sah sich Schröder »im Zentrum entschiedener Modernisierungsbestrebungen«. Mehr noch: »Eine Vorreiterrolle in der Beteiligungswirklichkeit« weist er Sozialdemokraten wie Georg Leber und Philipp Rosenthal zu. Hier aber muss der Historiker Widerspruch anmelden. Bundeskanzler Schröder verkauft alten Wein in neuen Schläuchen.

Richtig ist, dass die IG Bau-Steine-Erden unter ihrem Vorsitzenden Leber Mitte der 60er Jahre neuen tarifpolitischen Ansätzen aufgeschlossen gegenüberstand und dass es ihr 1965 gelang, einen Tarifvertrag über vermögenspolitische Leistungen abzuschließen.² Von einer Vorreiterrolle der Sozialdemo-

1 *Bulletin der Bundesregierung* Nr. 18 vom 1. April 2000.

2 Vgl. Leber-Plan von 1964 und Tarifvertrag in: *Materialien zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand. Thesen, Pläne, Gesetze. 1946-1965*, Bonn 1965, S. 132 f., 158 f.

kraten in der Vermögenspolitik kann aber nur bedingt die Rede sein. Die SPD und die Gewerkschaften verhielten sich nämlich vermögenspolitischen Forderungen gegenüber anfangs distanziert bis ablehnend. Sie nahmen dann nur auf, was seit Anfang der 50er Jahre in den Reihen von CDU und CSU diskutiert und in Gang gesetzt worden war. Leber stützte sich auf die vermögenspolitischen Pläne, die der Arbeitnehmerflügel der CDA insbesondere seit 1957/58 verfolgte, namentlich auf den Gesetzentwurf eines Zweiten Vermögensbildungsgesetzes, den Arbeitsminister Theodor Blank (CDU) am 7. Dezember 1964 in den Bundestag eingebracht hatte.³ Die Forschung hat deshalb auch die CDU als die Partei der Vermögenspolitik bezeichnet.⁴

In historischer Perspektive kann die Initiative Schröders, der »den Gedanken der Teilhabe und der Beteiligung der Menschen im Mittelpunkt eines umfassenden, sozialdemokratischen Modernisierungskonzepts« versteht, nur einen geringen Neuigkeitswert beanspruchen. Es gab in den ersten beiden Jahrzehnten der Bundesrepublik intensive Diskussionen um die als ungerecht empfundene Einkommens- und Vermögensverteilung. Ihren vorläufigen Höhepunkt erreichte diese Debatte in den späten 60er und frühen 70er Jahren. 1970 – genau dreißig Jahre vor Schröders Ankündigung eines »umfassenden, sozialdemokratischen Modernisierungskonzepts« – legte sich die CDU/CSU-Bundestagsfraktion in einem Gesetzentwurf auf den Investivlohn fest, während die damaligen Regierungsparteien, SPD und FDP, mehrheitlich die überbetriebliche Gewinnbeteiligung der Arbeitnehmer favorisierten. Der Unionsentwurf, der unter dem Namen »Burgbacher-Plan« in die Geschichte eingegangen ist, reihte sich in eine kontinuierliche vermögenspolitische Gesetzgebung ein, die mit Fug und Recht als eine Schöpfung der Union gewürdigt worden ist. Zwar verlor die vermögenspolitische Initiative der Union im Gefolge der Energie- und Wirtschaftskrise von 1974 und den daraus resultierenden Sparzwängen an Reiz und Schwung, doch knüpfte sie nach der Regierungsübernahme 1982 an ihre früheren Konzepte wieder an. Die Förderung der Vermögensbildung wurde auf den Erwerb von Unternehmensbeteiligungen konzentriert. Erfolge, auch bei der Privatisierung, blieben nicht aus. Doch stockten weitere Reformen im Gestrüpp der innerparteilichen Gegensätze, die auch schon in den 50er und 60er Jahren eine zielklare Politik durch den Zwang zum Kompromiss verwässert hatten. Zudem konnte die Schwäche einer Vermögenspolitik, die nicht mit der allgemeinen Steuer- und Sozialpolitik sinnvoll abzustimmen war, nicht beseitigt werden.

3 Bundestagsdrucksache IV/2814.

4 Vgl. auch zum Folgenden Yorck DIETRICH, *Eigentum für jeden. Die vermögenspolitischen Initiativen der CDU und die Gesetzgebung 1950–1961* (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte Bd. 29), Düsseldorf 1996.

Diese Widersprüche lassen sich historisch auf zwei Wurzeln zurückführen. Bereits die katholische Soziallehre des 19. Jahrhunderts und die sogenannte bürgerliche Sozialreform hatten großen Wert auf die Eigentumsbildung breiter Bevölkerungsschichten gelegt. Die katholische Soziallehre sah darin den Weg, die sozialen Spannungen und den Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital zu überwinden. Die sozialreformerischen Bestrebungen bürgerlicher Herkunft waren weniger zielgerichtet, doch gingen ihre Überlegungen in das Denken der Ordoliberalen ein, die für die Wirtschaftspolitik der 50er Jahre prägend wurden.

Innerhalb der CDU waren es vor allem die Sozialausschüsse, die sich seit 1945 mit der Forderung nach einem »Miteigentum« profilierten und diese 1953 in das Hamburger Wahlprogramm einbringen konnten. Akuter Anlass war, dass die Entwicklung der Vermögenskonzentration nach der Währungsreform und die Verteilung der Vermögenszuwächse im Wiederaufbau als ein »Skandal« empfunden wurde, »der nach Abhilfe schreit«. Nach der Lösung der dringendsten sozialen Probleme schien die Zeit gekommen, diese ungleiche Verteilung des Vermögens zu korrigieren.

Die Vorstellungen der Sozialausschüsse gingen dahin, ohne Eingriffe in die bestehende Vermögens- und Eigentumsstruktur mit Hilfe der Gesetzgebung und der Tarifpolitik die Einkommens- und Vermögensverteilung zu ändern und die Arbeitnehmer am Kapital der Unternehmen zu beteiligen. Die Forderungen der Sozialausschüsse nach einem »Miteigentum«, d.h. einer einzelbetrieblichen Beteiligung der Arbeitnehmer, für die auch ein entsprechender Gesetzentwurf vorgelegt wurde, trafen allerdings auf den heftigen Widerstand der Mittelständler und des Wirtschaftsflügels der Union sowie der Liberalen, an ihrer Spitze Ludwig Erhard. Die Unternehmervetreter bekämpften die Pläne als dirigistische Eingriffe in die Wirtschafts- und Sozialordnung und befürworteten stattdessen die Förderung freiwilliger Sparneigung und den Verzicht auf einen Ausbau der »kollektiven« Vorsorge. Trotz solcher Einwände gab es im Grundsatz durchaus Gemeinsamkeiten zwischen den beiden Lagern. Die gegenseitige Blockade brach auf, als die Wirtschaftsvertreter in der CDU auf ihrem Frankfurter Wirtschaftstag 1957 ein vermögenspolitisches Programm verabschiedeten, das die Liberalisierung des Kapitalmarkts und die Beendigung der steuerlichen Diskriminierung der Aktie vorsah. 1958 wandte sich die CDA ihrerseits von der traditionellen Forderung nach »Miteigentum« ab und favorisierte die Konzeption des Investivlohns.

Die nun einsetzende Diskussion mündete in der dritten Legislaturperiode unter Finanzminister Franz Etzel in ein Gesetzgebungsprogramm zur Sparförderung, das zum Sparprämiengesetz und zur heute in §19a des Einkommensteuergesetzes enthaltenen Regelung zur Begünstigung von Belegschaftsaktien führte. Diese Regelung ging auf die Initiative des Arbeitnehmerflügels der CDU zurück. 1959 kam es zur ersten Ausgabe sogenannter Volksaktien bei der Privatisierung der Preussag und 1961 bei der Privatisierung des Volkswagenwerks.

Ein wichtiger Schritt folgte 1961 mit dem Vermögensbildungsgesetz, wiederum auf Initiative des Arbeitnehmerflügels der Union. Den Höhepunkt der Gesetzgebung bildete aber das Jahr 1965: Von nun an wurden vermögenswirksame Leistungen auch dann gefördert, wenn sie in Tarifverträgen vereinbart waren. Den entscheidenden Anteil an dieser vermögenspolitischen Gesetzgebung hatten die CDU/CSU-Bundestagsfraktion und hier insbesondere die Ausschuss- und Arbeitskreisvorsitzenden.

Zu ihnen zählte an vorderster Stelle Fritz Burgbacher, seit 1957 Mitglied des Bundestages.⁵ Am 1. September 1900 geboren, wäre er jetzt hundert Jahre alt geworden. Er starb am 29. Juli 1978 in Köln. In Nachrufen wurde er »von seinen Idealen und von seinen Taten her« als ein großer Europäer und als bedeutender Energiepolitiker gewürdigt. Burgbacher war von 1929 bis 1970 Direktor der RHENAG in Köln und einer der führenden Repräsentanten der Energiewirtschaft. Vor allem ist er aber als »Pionier der Eigentumspolitik« und als »Anwalt der sozialen Partnerschaft« in Erinnerung geblieben. Mit seinem Namen verbindet sich der 1969 eingebrachte Vorschlag eines »Beteiligungslohns«, der als »Burgbacher-Plan« bekannt geworden ist.

Dieser Plan zur Förderung von Eigentumsbildung für alle Arbeitnehmer sah vor, die Unternehmer gesetzlich zu verpflichten, Beiträge zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand zu leisten. Die Arbeitnehmer sollten zum Sparen verpflichtet werden – in der Erkenntnis, dass nicht nur die Verbesserung des Einkommens, sondern die richtige Verwendung des Lohns wesentlich sei.

Für die CDU/CSU-Fraktion war Burgbacher, der die Wirtschafts- und Sozialpolitik immer im Zusammenhang einer umfassenden Gesellschaftspolitik begriff und so das Wesen der Sozialen Marktwirtschaft gleichsam in seiner Person verkörperte, eine ungemaine Bereicherung. Bereits 1958 übernahm er als parlamentarischer Neuling in Nachfolge des verstorbenen früheren nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Karl Arnold, der dem linken Flügel der Union zugerechnet wurde, den Vorsitz der Arbeitsgruppe »Eigentum«, den er bis 1974 innehatte. Anfang der 70er Jahre war er außerdem Vorsitzender der gemeinsamen Kommission »Eigentum/Vermögensbildung« von Fraktion und Bundespartei. Der Unterausschuss »Eigentum«, der sich aus Abgeordneten des Wirtschafts- und des Arbeitnehmerflügels zusammensetzte, war zugleich Diskussionsforum, Beratungsorgan und Ausgangspunkt vermögenspolitischer Initiativen und im Kontext der Gesamtfraktion eher dem »linken« Spektrum zuzuordnen. Die Wirksamkeit dieses Gremiums beruhte vor allem auf dem persönlichen Engagement, mit dem viele seiner Mitglieder sich der Vermögenspolitik annahmen.

5 Vgl. Günter BUCHSTAB, *Fritz Burgbacher. Ein Lebensbild*, Sankt Augustin 2000.

Fritz Burgbacher wurde in der Öffentlichkeit mal als »einer der führenden Vertreter des linken Flügels« der Union, mal als »ein Mann der Industrie« bezeichnet. Er selbst pflegte solche Klassifizierungsversuche mit dem Einwand abzuwehren, diese Begriffe seien schon deshalb fragwürdig, weil die Zusammensetzung des sogenannten linken und rechten Flügels sich je nach Sachlage völlig ändern könne. In einer Erwiderung auf eine Kritik an seinen gesellschaftspolitischen Zielen, die er im Sommer 1958 unter dem Titel »Bildung von Eigentum in Personenhand« formuliert und in den folgenden Monaten weiterentwickelt hatte⁶, äußerte er im Oktober 1959: »Wenn sich die CDU/CSU-Fraktion jetzt in verstärktem Maße der Eigentumbildung in Personenhand zuwendet, so geschieht das aus der Erkenntnis heraus, dass der richtige Zeitpunkt zur Einleitung bzw. Intensivierung dieser Phase gegeben ist. Die CDU/CSU befürwortet aber nicht eine liberalistische, sondern die Soziale Marktwirtschaft. Das bedeutet, dass sie entschlossen ist, mit wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen Korrekturen anzubringen, und zwar einmal da, wo der Marktmechanismus gestört ist, und zum anderen dort, wo der Schutz und die Förderung dem wirtschaftlich Schwachen gilt. Nicht an die Umverteilung legal erworbenen Eigentums ist gedacht, sondern es soll die Möglichkeit geschaffen werden, aufgrund eigener Sparleistungen der Willigen und auf der Basis freier Vertragsabschlüsse zwischen den Sozialpartnern eine breitgestreute Vermögensbildung zu ermöglichen. Wir sind allerdings bereit, eine solche Entwicklung durch die Gewährung von Steuervorteilen und Prämien öffentlich zu fördern. Nach wie vor sehen wir in der eigenen Sparleistung die grundsätzliche Voraussetzung für jeden Vermögenserwerb.«⁷

In diesen Sätzen ist der Kern jenes Programms enthalten, das bis Mitte der 70er Jahre im Rahmen einer breiten Diskussion um die Vermögenspolitik in der Union debattiert wurde. Lange vor der Veröffentlichung des Gutachtens von Wilhelm Krelle, Johann Schunck und Jürgen Siebke 1968 war Burgbacher der Überzeugung, »dass die Vermögensbildung in der Bundesrepublik, und zwar insbesondere die an den Produktionsmitteln, absolut ungerecht ist«. Ende der 60er Jahre fand die Feststellung, 1,7 Prozent der Haushalte verfügten über 70 Prozent des »Produktivvermögens«, weite Verbreitung und wurde zum wohl am häufigsten zitierten Argument für eine Vermögenspolitik in der Bundesrepublik.⁸

Soziale Verantwortung aus christlicher Grundeinstellung wie auch nüchterne Kalkulation prägten Burgbachers originellen Beitrag zur vermögenspoliti-

6 Vgl. *Rheinischer Merkur* vom 12. Juni. 1959.

7 *Deutsche Zeitung mit Wirtschaftszeitung*, Stuttgart/Köln vom 30. Oktober 1959.

8 Wilhelm KRELLE/Johann SCHUNK/Jürgen SIEBKE, *Überbetriebliche Ertragsbeteiligung der Arbeitnehmer. Mit einer Untersuchung über die Vermögensstruktur der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 1 und 2, Tübingen 1968.

schen Diskussion dieser Zeit. Perfektionismus lehnte er ab. Er war vielmehr der Auffassung, die bisherigen Ansätze seien vorsichtig weiterzuverfolgen, ohne sich übertriebenen Hoffnungen auf schnelle Erfolge hinzugeben. Sein Ziel war der Aufbau »bescheidener Vermögen«. Neue Wege in der Vermögensbildung, etwa den Investivlohn, schloss er dabei nicht aus. Weit über 1961 hinaus blieben seine Vorstellungen die einzig konsensfähige Linie in der Vermögenspolitik. Die zugrundeliegende Formel war: Die Arbeitnehmer erhalten zu ihrem Barlohn einen Sparlohn, der im Betrieb oder in anderen Unternehmen angelegt wird.

Für Burgbacher war es eine falsche Entwicklung, dass zuviel Vermögen in öffentlicher Hand stecke und vom allgemeinem Volkseinkommen zuviel dorthin abgezogen werde. Demgegenüber setzte er mit seinen Initiativen auf die Stärkung der spar- und vermögenswilligen Einzelnen. Die Stärkung des Staates, die er damit erreichen wollte, würde die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik, die maßgeblich auf dem Eigentum beruht, gegen sozialistische oder kommunistische Absichten verteidigen helfen. Er berief sich dabei ausdrücklich auf Art. 14 des Grundgesetzes und die Rechtsprechung von Bundesverfassungsgericht und Bundesgerichtshof.⁹ Vor dem Bund katholischer Unternehmer, in dem er eine führende Rolle spielte, warnte er, der Westen müsse sich rechtzeitig gegen eine sowjetische Wirtschaftsoffensive wappnen. Eine Umverteilung legal erworbener Vermögen und die Bildung anonymer Fonds, wie von SPD und den Gewerkschaften favorisiert, lehnte er aus rechtsstaatlichen Gründen ab, weil damit der Eigentumsbegriff ruiniert würde.

Seine vermögenspolitischen Vorstellungen zielten auf eine größere Effektivität des gesellschaftspolitischen Programms »Eigentum für alle«, nachdem festgestellt worden war, dass das 312-DM-Gesetz von 1965, zu dessen profiliertesten Verfechtern er zählte, kaum mehr als 20 Prozent der Arbeitnehmer zu Sparinitiativen ermuntert hatte. Sein Modell baute im wesentlichen auf folgenden Bedingungen auf: Das Eigentum muss personenbezogen und nach einer Sperrfrist, die mit Prämien honoriert werden sollte, frei verfügbar sein. Alle Erwerbstätigen müssen in eine generelle Regelung einbezogen werden, die in Anteilen am Produktivkapital bestehen soll.

Er begründete seine gesellschaftspolitischen Auffassungen, die nicht nur den ethischen Aspekt, sondern auch bildungs- und wirtschaftspolitische, fiskalische, finanz- und konjunkturpolitische Argumente berücksichtigten, mit den Grundwerten der Demokratie: »Für ein Volk, das sich zur Personenwürde, zur Freiheit im Möglichen und zur Ordnung im notwendigen Umfang bekennt und die demokratische Staatsform als die relativ günstigste für das menschliche Zusammenleben gewählt hat, ist es auch erforderlich, dass jeder Angehö-

⁹ Vgl. dazu Helmut RITTSTIEG, *Eigentum als Verfassungsproblem*, Darmstadt 1975, insbes. S. 291–426.

rige dieses Volkes die Möglichkeit und die Chance hat, Eigentum in seiner Hand zu bilden.«

Unter Burgbachers Einfluss entschied sich die CDU 1968 für einen gesetzlichen Investivlohn (Beteiligungslohn). Im August 1969 legte er dazu ein Schwerpunktprogramm vor (Burgbacher-Plan), das in einen Gesetzentwurf von 1970 einging,¹⁰ der die Unternehmer zur Zahlung vermögenswirksamer Leistungen verpflichtete, sofern diese nicht schon vereinbart waren. Die Arbeitgeber sollten für jeden ihrer Arbeitnehmer monatlich 20 Mark vermögenswirksam anlegen; Bund und Länder sollten darüber hinaus eine Prämie von monatlich sechs Mark leisten. Für alle Arbeitnehmer, auch für die Beamten, sollten die jährlichen Zuwendungen von insgesamt 312 Mark in Wertpapieren wie Aktien und Investmentzertifikaten angelegt werden.

Verglichen mit früheren CDU-Positionen bedeutete die Entscheidung für einen gesetzlichen Investivlohn einen »Linksruck«. Entsprechend waren die Reaktionen: Arbeitgeber und Industrie lehnten den Plan ab. Vom »Zwangsparen« war die Rede, ein Wort, das Burgbacher nicht hören wollte. Noch mehr befürchtete man einen schwerwiegenden Eingriff in die Tarifautonomie: Der »Nebenlohn« der Vermögensleistung, der nicht in die Verantwortung der Tarifparteien falle, schränke den tarifvertraglichen Spielraum der Tarifparteien ein. Eine Sparleistung ohne Sparbewusstsein und ohne gewollten Konsumverzicht sei zudem ordnungspolitisch abzulehnen. Auch kapitalpolitisch wurde der Plan in Frage gestellt, da bei über 21,5 Millionen begünstigter Arbeitnehmer jährlich rund 7 Milliarden Mark in entsprechenden Werten angelegt werden müssten. Die Sorge war, dass eine derartige Nachfrage am Kapitalmarkt zu einer Marktenge führen und so die Kurse in die Höhe treiben würde, so dass die Anlage in überhöhten Kursen erfolgen müsse. Das aber sei vermögenspolitisch unsinnig. Auch würden die anderen Spardisziplinen (Kontensparen, Versicherungssparen, Bausparen) diskriminiert. Der Kostenfaktor für die private Wirtschaft und die öffentliche Hand war ein Argument, das nur bedingt ins Feld geführt werden konnte, da auch die von der SPD/FDP-Regierung vorgesehene Ausweitung des tarifvertraglichen Beteiligungssparens von 312 Mark auf 624 Mark Geld kostete.¹¹ Schließlich wurde eingewandt, auch der selbständige Mittelstand habe Anspruch auf gleiche Leistungen, etwa durch Begünstigung des nichtentnommenen Gewinns oder eine Erhöhung des Unternehmenslohns bei der Gewerbesteuer.

10 Bundestagsdrucksache VI/616.

11 Zweites Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (2. Vermögensbildungsgesetz – 2. VermBG) vom 1. Juli 1965 – BGBl I S. 585. Drittes Gesetz zur Förderung der Vermögensbildung der Arbeitnehmer (Drittes Vermögensbildungsgesetz – 3. VermBG) vom 27. Juni 1970 – BGBl I S. 930–935.

Trotz vielfacher Kritik bemühte sich Burgbacher um breite Zustimmung und propagierte seinen Plan auf Hunderten von Veranstaltungen und in zahllosen Interviews. Dem Vorwurf, die Union wolle damit die SPD links überholen, begegnete er mit dem Argument, die Aussichten, wieder Regierungspartei zu werden, stehe und falle mit dem Gewinn der Arbeitnehmerstimmen. Die CDU/CSU, so warnte er, müsse sich davor hüten, Gruppendenken über das Gemeinschaftsdenken zu setzen, wie sie auch nicht zur Ausbreitung von Gleichheitsdenken und zur Einengung der Freiheitsräume beitragen dürfe. Er verlangte von der Politik, solchen Trends durch Beachtung der Chancengleichheit entgegenzusteuern. Die Union solle mit ihren vermögenspolitischen Vorstellungen gemäß ihrem Leitbild des christlichen Sittengesetzes in der Mitte stehen. Der oberste Maßstab bildete für ihn die innere wie äußere Freiheit für den einzelnen wie für das gesamte Volk.

Gleichwohl traf er innerhalb seiner Partei auf harten Widerstand. Die CDU/CSU-Mittelstandsvereinigung machte wettbewerbs- und strukturpolitische Bedenken geltend. Das hatte zur Folge, dass seine Bemühungen von Parteiseite nur halbherzig unterstützt wurden, von der Ablehnungsfront der Wirtschaft, den Gewerkschaften und der SPD/FDP-Regierung ganz zu schweigen. So verlief Burgbachers – heute wieder aktuelle – Initiative im Sande. Unter den Mehrheitsverhältnissen nach der Bundestagswahl von 1969, die die Union in die Opposition verbannte, war es ohnehin unwahrscheinlich, derart ehrgeizige und weitreichende Reformvorhaben umzusetzen.

Burgbacher gab sich hinsichtlich der Durchsetzung seiner Pläne nie einer Illusion hin. Er wusste sehr wohl, wie sich Ziele in einem demokratischen Staat erreichen lassen: »Es genügt nicht, Recht zu haben; man muss die Mehrheit haben.« Für sein vermögenspolitisches Konzept erreichte er trotz all seiner Bemühungen keine Mehrheit. Die durch die Ölverteuerung hervorgerufene Wirtschaftskrise 1974 bereitete schließlich allen vermögenspolitischen Modellen ein vorläufiges Ende.

Im Bemühen um die Eigentumspolitik konnte Burgbacher nichtsdestoweniger auf große Erfolge zurückblicken: Er wirkte maßgeblich mit am Sparprämiengesetz von 1959, an den Teilprivatisierungen mit Volksaktien von Preussag (1959), VW (1961) und Veba (1965), sowie an den Vermögensbildungsgesetzen von 1961 (erstes 312-DM-Gesetz) und 1965 (zweites 312-DM-Gesetz). Hier hat er seinen Grundsatz »Politik ist der ewige Versuch, Freiheit mit Gerechtigkeit zu verbinden« einbringen können.

Doch die politischen Umstände waren seinen eigentumspolitischen Vorstellungen nicht günstig. Mitte der 60er Jahre war die Zeit der großen Sozialreformen mit Leistungsverbesserungen auf allen Gebieten vorbei. Die Sozialpolitik konnte nicht mehr aus dem Vollen schöpfen. In der deutschen Ordnungspolitik hat aber das, was Gerhard Schröder Anfang April 2000 als neue Initiative vortrug, einen historisch besetzten Platz, wie dieser Rückblick auf

Burgbachers Wirken in den 60er und 70er Jahren zeigt. Die Idee, Deutschlands Arbeitnehmer zu größerer Teilhabe an Kapital und Ertrag der Wirtschaft zu verhelfen, zu mehr »Haben und Sagen« in der Gesellschaft, ist also nicht originell. Ebenso wenig sind es die offenen Fragen, die damit aufgeworfen werden. Werden die Gewerkschaften in Richtung Risikoakzeptanz umschwenken? Und werden die Arbeitgeber ihre Ablehnung aufgeben? Skepsis ist angebracht, denn die Mehrheit der Gewerkschaften hat sich stets dagegen gesträubt, neben dem Lohn- und Arbeitsplatzrisiko auch noch ein Kapitalrisiko zu übernehmen. Bereits zu Burgbachers Zeiten wollten sie nur am Gewinn teilhaben, das Risiko hingegen ausschließlich zur Sache des Managements machen. Und die Arbeitgeber? In einer ersten Reaktion auf den Vorschlag Gerhard Schröders teilte der Präsident des Arbeitgeberverbands Gesamtmetall, Werner Stumpfe, mit, als Gegenstand von Tarifverhandlungen seien diese Vorstellungen nicht geeignet.¹²

An der Aufgabe, möglichst rasch viele Menschen am Produktivkapital teilhaben zu lassen, um ein Mindestmaß an Verteilungsgerechtigkeit als Grundlage einer humanen Gesellschaft zu erhalten, ändert das freilich nichts. Zu hoffen ist, dass Politiker und Tarifparteien die notwendigen Entscheidungen in der Steuer- und Sozialpolitik treffen und offensiv durchzusetzen. Der Burgbacher-Plan – neu überdacht – könnte dafür einen Lösungsansatz bieten.

Eigentumspolitisches Schwerpunktprogramm der CDU/CSU-Bundestagsfraktion für die 6. Legislaturperiode

- I. Angestrebte Verbesserung der bisherigen Gesetze zur Förderung der Vermögensbildung
 1. Die bereits seit Jahren geforderte Harmonisierung der Sparförderung. Es geht um die Festlegung eines prämienbegünstigten Höchstbetrages; in dessen Rahmen soll der Sparer frei entscheiden können, ob er die Spargelder nach dem Sparprämien- oder/und Wohnungsbauprämien-gesetz anlegen will. Außerdem soll eine Überprüfung der Prämien-sätze erfolgen.
 2. Im Rahmen des 312-DM-Gesetzes wird erneut die bei der letzten Novelle zurückgestellte Verdoppelung der vermögenswirksamen Leistung für Verheiratete, deren Ehefrauen nicht berufstätig sind, beraten werden. Praktisch bedeutet das die Gleichstellung der häuslichen Arbeit der Ehefrau und Mutter mit der außerfamiliären Erwerbstätigkeit der Frau. Es soll versucht werden, im Rahmen dieses Gesetzes den Abschluss von Tarifverträgen zu fördern.

12 *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 29. März 2000.

II. Die Zusammensetzung des Volksvermögens

Man schätzt das gesamte Volksvermögen der Bundesrepublik auf etwa DM 2.000 Mrd. Davon fallen auf die einzelnen Sektoren folgende Anteile:

Landwirtschaft	ca. 100 Mrd. DM
Industrie	ca. 350 Mrd. DM
Sonstige Wirtschaft	ca. 150 Mrd. DM
Wohnungswirtschaft	ca. 450 Mrd. DM
Hausrat	ca. 250 Mrd. DM
Verkehr	ca. 300 Mrd. DM
Energie und Wasserwirtschaft	ca. 100 Mrd. DM
Öffentliche Verwaltung	<u>ca. 300 Mrd. DM</u>
	<u>ca. 2.000 Mrd. DM</u>

Von dem gesamten Volksvermögen entfallen auf die Öffentliche Hand etwa DM 700 Mrd. und auf die privaten Haushalte einschließlich dem Wirtschaftsvermögen, das letztlich auch Privatpersonen gehört, DM 1.300 Mrd. Wenn man diesen Teil des Volksvermögens auf die 20 Mio. Haushalte in der Bundesrepublik aufteilt, würde sich ein rechnerischer Durchschnitt von DM 65.000,- pro Haushalt ergeben; die Erträge dieses Vermögens – mit 4 bis 5 % angesetzt – ergeben aber nur eine jährliche Rendite von DM 2.600,- bis DM 3.300,-. Das würde zwar als zusätzliches Einkommen angenehm empfunden werden, reicht aber keineswegs für die Zukunftssicherung aus.

Bei der hier durchgeführten Rechnung handelt es sich um eine theoretische Aufteilung des gesamten verfügbaren Volksvermögens. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass ein Teil der genannten Vermögensarten, wie das Hausratsvermögen, ein Teil des landwirtschaftlichen Vermögens und auch des Wohnungsvermögens nicht rentables Wirtschaftsvermögen darstellt, so dass hier keine Rendite zu erwarten ist.

– Gesetzlicher Beteiligungslohn –

III. Thesen

Die CDU hat gegen den Widerstand der anderen Parteien ihre eigentumspolitischen Grundsätze und Maßnahmen durchgesetzt. Durch die verschiedenen eigentumspolitischen Maßnahmen – das Wohnungsbauprämiengesetz von 1954, das Sparprämiengesetz von 1959, die Privatisierung von Bundesunternehmen 1959/60/61/65 und die Vermögensbildungsgesetze von 1961 und 1965 – sind breite Schichten an die Vermögensbildung herangeführt worden. Trotz dieser Erfolge ist die Vermögensstruktur immer

noch unbefriedigend. Die Vermögensbildung der unteren Einkommenschichten muss deshalb weiter gefördert werden. Insbesondere sind für Ihre Beteiligung am Produktivkapital der Wirtschaft neue Wege zu gehen.

Der gesetzliche Beteiligungslohn soll allen unselbständig Beschäftigten – Arbeitern, Angestellten und Beamten – zugute kommen. Dieser Personenkreis wird im folgenden, der Abgrenzung des 312-DM-Gesetzes entsprechend, als Arbeitnehmer bezeichnet.

Hierzu schlagen wir im einzelnen vor:

1. Möglichst schon vom Jahre 1970 ab ist ein gesetzlicher Beteiligungslohn einzuführen. Der Beteiligungslohn besteht in einer gesetzlich vorgeschriebenen Zulage außerhalb der Tarif- und Besoldungsordnungen für alle unselbständig Beschäftigten. Er soll im ersten Jahr 0,5 % des jeweiligen Bruttojahresentgelts, im zweiten Jahr 1 % und in den nächsten Jahren 1,5 % betragen. Der Beteiligungslohn soll steuerfrei sein und für sieben Jahre festgelegt werden.
2. Die Anlage des Beteiligungslohns bleibt grundsätzlich der freien Entscheidung des Arbeitnehmers überlassen; die Anlagemöglichkeiten sollen jedoch auf Formen des Beteiligungssparens, nämlich Aktien, Investmentzertifikate, Anteile an Kapitalbeteiligungsgesellschaften und Wandelanleihen beschränkt werden.
3. Während der Festlegungsfrist soll der Arbeitnehmer die Möglichkeit haben, von einer Form des Beteiligungssparens in eine andere überzuwechseln. Eine vorzeitige Freigabe der festgelegten Mittel ist bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeit, Eintritt ins Rentenalter und Tod möglich.
4. Bei Arbeitnehmern, die sich selbständig machen, ist zuzulassen, dass die angesammelten Beträge zum Aufbau des eigenen Unternehmens verwendet werden.
5. Tarifvertragliche Regelungen über Beteiligungslohn im Rahmen des 312-DM-Gesetzes sind, soweit sie 1,5 % des Bruttojahresentgelts übersteigen, auf den gesetzlichen Beteiligungslohn anrechenbar.
6. Um nicht-emissionsfähigen Mittel- und Kleinunternehmen die Aufnahme von Beteiligungskapital zu erleichtern, ist die Gründung von Kapitalbeteiligungsgesellschaften zu fördern. Ihre Tätigkeit ist durch Gewährung von Bürgschaften und Krediten aus dem ERP-Sondervermögen zu unterstützen, soweit sie sich aus Mitteln des Beteiligungslohnes finanzieren.
7. Die Doppelbesteuerung aller Beteiligungsformen sollte abgebaut werden.
8. Neben der gesetzlichen Regelung über den Beteiligungslohn sollte gesetzlich sichergestellt werden, dass Angehörigen des selbständigen Mittelstandes das Sparen im eigenen Betrieb oder der Erwerb von Beteiligungsanteilen (siehe Ziffer 2) mit gleich hohen Begünstigungen ermöglicht wird wie das Beteiligungssparen der Unselbständigen.

IV. Begründung

1. Gesellschaftspolitische Aspekte

Die gegenwärtige Diskussion über die Eigentumspolitik spitzt sich auf die Frage zu: »Wie können die breiten Schichten unseres Volkes einen größeren Anteil am Produktivkapital der Wirtschaft erhalten?« Die bisherigen Ergebnisse der Eigentumspolitik haben gezeigt, dass die Bürger positiv auf die Initiative des Staates zur Förderung der Eigentumbildung reagieren, dass sich aber ihre Spartätigkeit oft auf ganz bestimmte langlebige Konsumgüter gerichtet hat. Diese Sparprozesse haben sich zwar durchaus positiv ausgewirkt und auch zur Belebung des Kapitalmarktes beigetragen; sie haben aber nicht in zureichendem Maße zur Beteiligung der unselbständig Beschäftigten am Produktivkapital der Wirtschaft geführt.

Zur Lösung dieses Problems sind zahlreiche Vorschläge und Pläne entwickelt worden. Ein großer Teil der Vorschläge sieht eine Beteiligung der Arbeitnehmer am Gewinn oder Ertrag der Unternehmen vor.

Eine genaue Analyse dieser Pläne hat jedoch gezeigt, dass die gesetzliche Gewinnbeteiligung nicht praktikabel ist. An ihrer Stelle wird die unmittelbare Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivkapital der Wirtschaft über den Beteiligungslohn vorgeschlagen. Damit ist insbesondere garantiert, dass alle unselbständig Beschäftigten an der Bildung von Produktivkapital teilhaben.

Wenn die Vermögensbildung als ein wichtiges gesellschaftspolitisches Ziel akzeptiert wird, dann müssen auch die Mittel dazu so wirksam sein, dass dieses Ziel tatsächlich erreicht wird. Fachleute, die sich mit diesem Problem befasst haben, sind deshalb der Meinung, dass es nicht ohne eine Pflicht zur Eigentumbildung geht. Der Beteiligungslohn muss also, wenn er wirksam sein soll, durch Gesetz vorgeschrieben werden, das heißt, es muss ein gewisser Zwang ausgeübt werden.

Die Bildung von Produktivkapital und die Beteiligung an diesem in breiten Schichten des Volkes ist eine schicksalhafte Frage für den Bestand unserer freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Der Schutz des privaten Eigentums wird nur dann auf Dauer zu garantieren sein, wenn alle Bürger eines Volkes die Chance haben, Eigentum zu bilden. So wenig eine Umverteilung legal erworbenen Eigentums mit dem Eigentumsbegriff vereinbar ist, so sehr ist jedoch die Zusammenballung des volkswirtschaftlichen Produktivkapitals in Händen weniger eine Gefahr für das Eigentum und die gesamte Entwicklung unserer Gesellschaft.

2. Sozialpolitische Aspekte

Personenbezogenes und verfügbares Eigentum am wirtschaftlichen Vermögen liegt heute mehr denn je im persönlichen Interesse der Arbeitnehmer. Leistungswettbewerb und Strukturwandel stellen zunehmend Anforderungen an Arbeiter, Angestellte und Beamte. Das Eigentum am wirtschaftlichen Vermögen

- verbreitert die Möglichkeiten der persönlichen und verantwortlichen Lebensgestaltung,
- vermindert den wirtschaftlichen Zwang, unter dem vermögenslose Nur-Lohnempfänger stehen,
- erleichtert die Anpassungsfähigkeit an wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen,
- erlaubt, von den vielfältigen Möglichkeiten der Allgemeinbildung sowie Aus- und Fortbildung bis zur beruflichen Neuorientierung Gebrauch zu machen,
- erleichtert eine verantwortliche Planung des beruflichen und wirtschaftlichen Lebensweges,
- ergänzt in einer allumfassenden und dennoch individuellen Form die gesetzlichen Grundsicherungen im Alter, bei Invalidität, bei Krankheit und sonstigen Notfällen.

Somit wird die Vermögensbildung der Arbeitnehmer zu einem festen Bestandteil einer mobilen und leistungsbezogenen Lebens- und Berufshaltung, die vom Arbeitnehmer genauso zu erwarten ist, wie von jedem anderen Staatsbürger.

3. Wirtschaftspolitische Argumente

In einem entwickelten Industriestaat ist ein ständiger technischer Fortschritt notwendig. Er zwingt die Volkswirtschaften zu ständig steigenden Investitionen. Wenn es nicht zur inflationären Finanzierung dieser Investitionen über die Preise kommen soll, müssen auch die Arbeitnehmer mehr sparen. Sind sie zu freiwilligem Mehrsparen nicht bereit, so ist ein gewisser Sparzwang auch deswegen gerechtfertigt, weil sonst die inflationäre Finanzierung des Wachstums die Arbeitnehmer ebenfalls zum Sparen zwingen würde. Das Ungerechte an dieser Art des Zwangsparens über die Preise aber wäre, dass die auf diese Weise geschaffenen Werte nicht denen als Vermögen zufallen, die zum Sparen gezwungen worden sind. Deshalb ist der durch den Beteiligungslohn ausgeübte Zwang zum Sparen gerechter, weil er bei demjenigen, der zum Sparen gezwungen wird, auch zur Vermögensbildung führt.

Der Beteiligungslohn soll neben den Vermögen selbst auch die Vermögenserträge gleichmäßiger verteilen. Eben deshalb soll der Arbeitnehmer zur Bereitstellung von Eigenkapital verpflichtet werden. Hierdurch werden die Arbeitnehmer direkt am Wachstum der Wirtschaft beteiligt. Außerdem wird die Eigenkapitalbasis der Wirtschaft verbreitert.

4. Finanzwirtschaftliche Bedeutung

Die Einführung eines gesetzlichen Beteiligungslohnes für alle Arbeitnehmer und Beamten würde im ersten Jahr etwa DM 1,2 Mrd., im zweiten rund DM 2,4 Mrd. und vom dritten Jahr an über DM 3,6 Mrd. an längerfristigen Ersparnissen erbringen, die vornehmlich für Kapitalerhöhungen von privaten Unternehmen verwendet werden sollen. Ein solcher Strom an langfristig verfügbaren Mitteln würde zunächst zu einer stetigeren Entwicklung auf den Märkten für Beteiligungskapital beitragen.

Der Beteiligungslohn könnte so eine wichtige kapitalmarktpolitische Aufgabe erfüllen und damit auch die Anlage anderer privater Ersparnisse in Wertpapieren erleichtern. Der Zwang zu einer pfleglichen Behandlung des Kapitalmarktes dürfte sich im übrigen weiter verstärken, wenn die ersten Sparbeträge aus der gesetzlichen Bindung entlassen werden und die Arbeitnehmer ihre Vermögensanlagen über diesen Zweitpunkt hinaus festhalten sollen.

Im übrigen liegt der ausgleichende Einfluss des Beteiligungslohnes für die Unternehmensfinanzierung in der Tatsache, dass sich die Kapitalgesellschaften auf ein relativ stetiges Angebot an Beteiligungskapital einstellen und ihre Emissionstätigkeit längerfristig planen können. Schwankungen in der Bereitschaft der privaten Unternehmen, Eigenkapital aufzunehmen, müssten durch Privatisierung wirtschaftlichen Besitzes der öffentlichen Hände (Bund, Länder, Gemeinden) – auch auf dem Wege der Kapitalerhöhung – ausgeglichen werden.

Die Verbreiterung der Eigenkapitalbasis durch den Beteiligungslohn vermag die Investitionstätigkeit zu stärken und das Bruttosozialprodukt zu steigern. Hierdurch wird das Wirtschaftswachstum verstetigt. Die anfänglich einmalig auftretenden Steuerausfälle werden laufend mehr als ausgeglichen, und so wird der Beteiligungslohn auch fiskalisch gerechtfertigt.

5. Ablehnung der gesetzlichen Gewinnbeteiligungspläne

Die Einführung einer gesetzlichen Gewinnbeteiligung erscheint uns ungeeignet, weil

- das Aufkommen aus einer gesetzlichen Gewinnbeteiligung zu gering ist, um im von uns gewünschten Maße die gesamtwirtschaftliche Vermögensverteilung zugunsten der Arbeitnehmer zu beeinflussen,
- besonders die expansiven Wirtschaftszweige belastet und damit das Wachstum der Wirtschaft ungünstig beeinflusst werden könnte,
- nur einem Teil der Unternehmer eine gesetzliche Gewinnbeteiligung zuzumuten ist,
- die Unternehmensgewinne sehr unterschiedlich sind,
- die notwendigen gesetzlichen Bestimmungen über die Feststellung und Aufteilung des Gewinns sehr erhebliche Schwierigkeiten bereiten,
- die – wahrscheinlich unumgängliche – Einschaltung eines zentralen Fonds zu neuen wirtschaftlichen Machtpositionen führen könnte.

6. Kapitalbeteiligungsgesellschaften

Zweck der Kapitalbeteiligungsgesellschaften (KBG) soll es sein, einen Teil des von den Arbeitnehmern im Wege des gesetzlichen Investivlohnes gesparten Kapitals einer Verwendung zuzuführen, die es den nicht-emissionsfähigen Mittel- und Kleinunternehmen gestattet, ihre Kapitalbedürfnisse zu befriedigen.

Als Träger einer Beteiligungsgesellschaft kommen ein oder mehrere Kreditinstitute in Betracht, die entsprechende berufliche Erfahrung nachweisen. Zum Betrieb einer KBG ist eine Lizenz erforderlich, die der Bundesschatzminister als Verwalter des ERP-Sondervermögens nach Prüfung der Voraussetzungen erteilt (Vorbild: Small Business Administration). Das ERP-Sondervermögen soll mittels Gewährung von Bürgschaften und Krediten die Tätigkeit der KBG weitgehend unterstützen. Für die Gewährung dieser Hilfen soll der Bundesschatzminister Richtlinien herausgeben. Die KBG soll in Form einer AG betrieben werden.

7. Mittelstandspolitische Aspekte des Beteiligungslohnes

Um die Belange der Mittel- und Kleinunternehmer zu wahren, soll über die Kapitalbeteiligungsgesellschaften hinaus eine Gleichbehandlung mit den Arbeitnehmern in steuerlicher Hinsicht herbeigeführt werden. Analog der Steuerfreiheit des Beteiligungslohnes bei den Unselbständigen bleibt bei den Gewinnen der kleinen Selbständigen ein etwa gleich hoher Betrag steuerfrei. Dieser pauschale Freibetrag wird jährlich an Hand der durchschnittlichen Jahreslohnsumme des Arbeitnehmers festgelegt.

Auf diese Weise kann ein »Sparen im Betrieb« ermöglicht werden, das die Kapitalbildung erleichtert. Auf Festlegungsfristen kann man dabei verzichten, weil die Gelder dieses Personenkreises ohnehin meist länger im Betrieb bleiben als die der Arbeitnehmer. Eine ähnliche Lösung wie für die Betriebsinhaber ist für die mithelfenden Familienangehörigen zu erwägen, deren fiktives Arbeitnehmerentgelt ebenfalls steuermindernd in Ansatz zu bringen wäre.

8. Die Grenzen des Beteiligungslohnes

Die Belastbarkeit der Wirtschaft ist begrenzt. Wenn auch die zumutbare Belastung nicht in einer absoluten Größe angegeben werden kann, so kann der Lohnanteil auch für diesen Zweck nur bis zu einer gewissen Höhe angehoben werden.

Die jetzt vorgeschlagenen Prozentsätze sollten zunächst auch deshalb nicht höher liegen, weil das Wertpapierangebot begrenzt ist. Nach Auskunft namhafter Sachkenner des Kapitalmarktes sind die obengenannten zusätzlich bereitstehenden Kapitalmarktmittel ohne Schwierigkeiten unterzubringen; eine bedeutende Erhöhung der Beträge könnte zu einer Beunruhigung des Kapitalmarktes und sachlich nicht gerechtfertigten Kurssteigerungen führen.

V. Anhang

Auswirkungen des »Beteiligungslohnes«

a) für den einzelnen

bei DM 150,-- (etwa 1,5 % des durchschnittlichen Jahreseinkommens), die jährlich um 5 % steigen (Einkommensentwicklung) und mit 5 % verzinst werden:

nach 10 Jahren	2.445,-- DM
nach 20 Jahren	7.950,-- DM
nach 30 Jahren	19.440,-- DM
nach 40 Jahren	42.240,-- DM

b) für die Volkswirtschaft

bei zur Zeit DM 240 Mrd. Lohn- und Gehaltssumme jährlich:

bei 0,5 %:	1,2 Mrd. DM
bei 1,0 %:	2,4 Mrd. DM
bei 1,5 %:	3,6 Mrd. DM

VI. Eigentumsbildung im System der Sozialen Marktwirtschaft

In zahlreichen Diskussionen und Veröffentlichungen der letzten Zeit wird auf die derzeitige Vermögensverteilung hingewiesen. Das kapitalistische System habe dazu geführt, dass sich der größte Teil des Vermögens in den Händen weniger Personen befinde. Das ist richtig; daraus jedoch den Schluss zu ziehen, das derzeitige Wirtschaftssystem zu ändern, wäre falsch. Unsere Wettbewerbswirtschaft, die die persönliche Initiative anspricht, hat eine Produktionskraft, die wesentlich höher als jedes andere gelenkte System ist. Jeder einzelne Bürger ist ein Motor in diesem System. Diese Millionen Motoren sind für die Steigerung des Lebensstandards und das soziale Standing der Bevölkerung mehr wert als eine gelenkte Wirtschaft, in der die Eigentumsunterschiede beseitigt wären, aber das gesamte Brutto-sozialprodukt sehr viel niedriger wäre.

Unsere Eigentumspolitik soll dazu beitragen, dass ohne Beeinträchtigung unseres Wirtschaftssystems die künftigen Vermögenszuwächse stärker den bisher vermögenslosen oder vermögensarmen Bevölkerungsschichten zukommen; das sind vorwiegend die unselbständig Tätigen unserer Volkswirtschaft.

Anlage

I. Die Reihen- und Rangfolge unserer Politik

Die CDU/CSU, die während der vergangenen 20 Jahre maßgeblich die Politik in der Bundesrepublik bestimmt hat, hat bewusst die Rangfolge der Bedürfnisbefriedigung den Notwendigkeiten und Wünschen der Bürger angepasst. Zunächst galt es, für alle eine ausreichende und zunehmend qualitativ bessere Nahrungsversorgung zu gewährleisten, gleichzeitig folgend die Kleidungsorgen zu beheben und die Wohnungsprobleme zu meistern. Nach diesen lebenswichtigen Bedürfnissen galt es, Reserven für die Not- und Wechselfälle des Lebens anzulegen, und zwar in Form von Bargeld und Versicherungen aller Art. Nachdem die meisten Bürger auf diese Weise ihre Hauptrisiken abgedeckt haben, werden sie zusätzliche Sicherungen durch den Erwerb von Wertpapieren vornehmen, entsprechend den individuellen Möglichkeiten und Vorstellungen. Wir stehen gesellschaftspolitisch heute vor der Tatsache, dass die individuelle freiwillige Vermögensbildung bisher nicht dazu geführt hat, allen in der Volkswirtschaft Beschäftigten zumindest einen nennenswerten Anteil am

produktiven Volksvermögen zu geben. Daher besteht als zentrale Aufgabe für unsere Eigentumspolitik in den kommenden Jahren die gesetzliche Beteiligung aller unselbständig Tätigen am Produktivkapital der Wirtschaft.

II. Bisherige Maßnahmen zugunsten der Vermögensbildung

1. Steuerpolitische Maßnahmen

Im Bereich der Steuerpolitik haben sich die durchgeführten Maßnahmen zur Förderung der privaten Vermögensbildung vornehmlich in folgenden Gesetzen niedergeschlagen: Einkommensteuerreform von 1958, Steueränderungsgesetze 1961, 1964 und 1968.

a) Einkommensteuer

Senkung des Einkommensteuertarifs

Erhöhte Sonderausgabenpauschale

Versicherungsprämien als Sonderausgaben

Auswirkungen:

Die verschiedenen einkommensteuerlichen Entlastungen haben das verfügbare Einkommen vergrößert und somit insbesondere die Sparfähigkeit der kleineren Einkommensbezieher gestärkt. Diese Tatsache beweist eindrucksvoll folgendes Beispiel:

Ein verheirateter Arbeitnehmer mit zwei Kindern und einem Monatsgehalt von DM 1.000,- hatte 1949 DM 252,50 an Lohnsteuer zu zahlen. Heute, im Jahre 1969, sind es noch ganze DM 63,-, also genau ein Viertel des damaligen Betrages. Parallel dazu ist auch die Kirchensteuer von DM 25,25 auf DM 6,30 gesunken.

b) Vermögenssteuer

Bei der Vermögenssteuer wurden die Freibeträge für den Steuerpflichtigen und seinen Ehegatten von je DM 10.000,- auf DM 20.000,- verdoppelt und für jedes Kind unter 18 Jahren sogar vervierfacht, d.h. von DM 5.000,- auf DM 20.000,- angehoben.

2. Verabschiedete Gesetze zur Vermögensbildung

a) 1950: Wohnungsbauprämienengesetz:

25–35 % Prämie (höchstens DM 400,-/Jahr)

1969: Zusatzprämie für kleinere Einkommensempfänger 30 %;

dieses Gesetz war ein großer Erfolg und hat wesentlich zur regen Bautätigkeit während der letzten beiden Jahrzehnte, insbesondere zum Bau oder Erwerb eines Eigenheimes, beigetragen

- b) 1959: Sparprämienengesetz
1962: Novelle mit familienfreundlicher Staffelung der Prämienätze (20–30 %)
1969: Zusatzprämie für kleinere Einkommensempfänger 40 %
- c) Privatisierung industriellen Bundesvermögens
1958: Preussag
1960: Volkswagenwerk
1965: Veba

3. Das 312-DM-Gesetz

Das Vermögensbildungsgesetz, auch 312-DM-Gesetz genannt, das am 5. Mai 1965 vom Deutschen Bundestag beschlossen wurde, enthält gegenüber dem I. Vermögensbildungsgesetz vom 12. Juli 1961 folgende Verbesserung:

Jeder Arbeitnehmer ist berechtigt, durch einseitige schriftliche Erklärung gegenüber dem Arbeitgeber Teile seines Arbeitslohnes bis zu DM 312,- im Jahr vermögenswirksam anzulegen. Für diese Lohnanteile sind keine Lohnsteuer und keine Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten. Selbstverständlich sind auch Betriebsvereinbarungen möglich.

Vermögenswirksame Leistungen können auch in Tarifverträgen vereinbart werden. Die Tariffähigkeit des 312-DM-Gesetzes hat in der öffentlichen Diskussion vor der Verabschiedung des Gesetzes eine große Rolle gespielt. Die Gegner dieser Regelung haben vor keiner noch so unsinnigen Argumentation zurückgeschreckt; doch ist es der Mehrheit der Bundestagsabgeordneten gelungen, dieses Gesetz, das sicherlich von säkularer Bedeutung ist, zu verabschieden. Bedeutende politische Entscheidungen haben immer lebhaften Widerspruch ausgelöst. Wer die Sozialgeschichte kennt, wird lebhaft an die Ausführungen erinnert, die im alten Reichstag Ende vorigen Jahrhunderts bei der Einführung der Sozialversicherungsgesetze und Anfang dieses Jahrhunderts bei der Einführung des Rechtes der Tarifparteien gemacht wurden. Nachträglich darf wohl ohne Pathos festgestellt werden, dass die Einführung der Sozialversicherungspflicht und des Tarifrechtes der Sozialpartner alles andere als unglücklich gewesen ist. Es lässt sich die moderne Wirtschaft ohne diese wichtigen Einrichtungen gar nicht vorstellen. Ich bin überzeugt, dass die Zulassung von tarifvertraglichen Vereinbarungen zugunsten der Vermögensbildung der Arbeitnehmer in späteren Jahrzehnten als selbstverständlich angesehen wird und die heutige gesetzliche Regelung ein wichtiger Grundstein für die Beseitigung der Vermögenslosigkeit oder Eigentumsarmut der Arbeitnehmerschaft sein wird.

Mit der Novelle zum 312-DM-Gesetz, die der Bundestag kurz vor der Sommerpause verabschiedete, wurden einige Verbesserungen erzielt:

- a) Die vermögenswirksamen Leistungen nach dem 312-DM-Gesetz werden künftig nicht mehr auf die übrigen Sparleistungen nach den Prämienengesetzen, die ein Arbeitnehmer vorweg schon selbst erbracht hat, angerechnet.
- b) Die sozialversicherungsrechtlichen Härten, die sich bei einmaliger Festlegung des Gesamtbetrages von DM 312,- und anschließender Arbeitsunfähigkeit bzw. Arbeitslosigkeit durch Minderung des Krankengeld- bzw. Arbeitslosengeldanspruches ergeben konnten, wurden beseitigt.
- c) Der Mittelstandsanreiz für Arbeitgeber mit bis zu 50 Beschäftigten wurde von DM 800,- auf DM 3.000,- abzugsfähigen Betrag von der Einkommensteuerschuld jährlich erhöht.

Neue Literatur zur sowjetischen Deutschland-Politik während des Kalten Krieges

Gelesen und besprochen von Gerhard Wettig

- Heike AMOS, *Die Westpolitik der SED 1948/49–1961. »Arbeit nach Westdeutschland« durch die Nationale Front, das Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten und das Ministerium für Staatssicherheit*, Berlin: Akademie Verlag 1999, 400 S., 78,- DM.
- Hubertus KNABE, *Die unterwanderte Republik. Stasi im Westen*, Berlin: Propyläen Verlag 1999, 590 S., 49,90 DM.
- Hubertus KNABE (unter Mitarbeit von Bernd EISENFELD, Jochen HECHT, Hanna LABRENZ-WEISS, Andreas SCHMIDT, Birgit SÜNDHAM, Monika TANTZSCHER, Tobias WUNSCHIK und Herbert ZIEHM), *West-Arbeit des MfS. Das Zusammenspiel von »Aufklärung« und »Abwehr«*, Berlin: Ch. Links Verlag 1999, 598 S., 58,- DM.
- Thomas AUERBACH, *Einsatzkommandos an der unsichtbaren Front. Terror- und Sabotagevorbereitungen des MfS gegen die Bundesrepublik Deutschland*, Berlin: Ch. Links Verlag 1999, 188 S., 20,- DM.
- Michael PLOETZ, *Wie die Sowjetunion den Kalten Krieg verlor. Von der Nachrüstung zum Mauerfall*, Berlin: Propyläen Verlag 2000, 465 S., 48,- DM.
- Christopher ANDREW/Vasili MITROKHIN, *The Mitrokhin Archive. The KGB in Europe and the West*, London: Penguin Press 1999, 996 S.; deutsch: *Das Schwarzbuch des KGB. Moskaus Kampf gegen den Westen*, Berlin: Propyläen Verlag 1999, 848 S., 58,- DM.

Mit der Gründung von Bundesrepublik und DDR im Herbst 1949 war das sowjetische Bemühen um einen gesamtdeutschen Staat gescheitert, dessen einheitsstiftendes Zentrum die kommunistische Partei sein sollte. In Stalins Sicht handelte es sich nur um einen zeitweiligen Rückschlag: Die »demokratische und friedliebende« DDR war für ihn der Grundstein eines künftigen »demokratischen und friedliebenden« Gesamtdeutschlands, das der »friedliebenden« UdSSR zur Seite trete und einen »Wendepunkt in der Geschichte Europas« herbeiführe.¹ Das war eine Erwartung, die noch durch die Wirklichkeit bestätigt werden musste. Nach amtlicher Lehre waren »gesetzmäßig« vorgezeichnete Entwicklungen durch intensive Anstrengungen zu unterstützen. Demgemäß hatte die Besatzungszentrale in Ost-Berlin zusammen mit dem Parteiapparat der SED schon im ersten Halbjahr 1949 organisatorische Voraus-

¹ Grußtelegramm Stalins anlässlich der Konstituierung der DDR, wiedergegeben in: *Dokumente zur Deutschlandpolitik der Sowjetunion*, Bd. 1, [Ost-]Berlin 1957, S. 238 f.