

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Wolfgang Roth, Gerd Andres,
Hermann Bachmeier, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
— Drucksache 12/2839 —**

Arbeitnehmerbeteiligung am Produktivkapital

A. Problem

Die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand soll gefördert werden.

Die Antragsteller sehen in einer breiten Streuung des Produktivkapitals einen unverzichtbaren Bestandteil einer demokratischen Gesellschaftsordnung. Die unverändert hohe Konzentration von Produktivvermögen und die Ballung gesellschaftlicher Verfügungsgewalt in den Händen einzelner sei damit nicht vereinbar. Die bisherigen Instrumente zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand reichten nicht aus. Die Änderungen der vermögenspolitischen Diskussion hätten zu einer Einschränkung der Förderung von Vermögensbeteiligungen geführt. Das Thema habe eine zusätzliche Aktualität durch die Vermögensaktualität im Zuge des Wiedervereinigungsprozesses erhalten.

Die Antragsteller fordern deshalb die Bundesregierung auf, eine neue vermögenspolitische Initiative vorzulegen. Sie soll gesetzliche Rahmenbedingungen für tarifvertragliche Vereinbarungen zu Investivlohn sowie gesetzliche Rahmenbedingungen für Tariffonds und Anlagegenossenschaften auf der Grundlage des Antrags der Fraktion der SPD „Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen“ — Drucksache 10/4747 — schaffen, gegen das Doppelrisiko des Arbeitsplatz- und Kapitalverlusts bei einzelbetrieblichen Beteiligungen insolvenzrechtliche Absicherungen einführen, den Freibetrag nach § 19a Einkommensteuergesetz auf 1 000 DM erhöhen, ergänzend zur Aufnahme von Tariffonds und Anlagegenossenschaften in die bestehende Förderung nach dem

Fünften Vermögensbildungsgesetz und § 19a Einkommensteuergesetz sowie der Einbeziehung von Investivlohnbestandteilen in die Förderung nach § 19a Einkommensteuergesetz eine Bindungsfrist von sieben Jahren festlegen und eine Ausnahmeregelung für Einzelunternehmen, Personengesellschaften und kleinere GmbH vorsehen, die eine Barablösung anstelle von der Ausgabe von Unternehmensbeteiligungen ermögliche. Ergänzende Maßnahmen seien im Hinblick auf die Erwerbstätigen in Ostdeutschland erforderlich.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags.

Der Antrag entspricht in einigen Punkten nicht den Zielen einer sinnvollen Vermögensbildungspolitik und ist im übrigen in der gegenwärtigen Haushaltslage nicht umsetzbar.

Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppen der PDS/Linke Liste und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Ausbau des bisherigen vermögensbildenden Instrumentariums.

D. Kosten

Da der Antrag zu gesetzgeberischen Maßnahmen aufruft, ließen sich Kosten erst bei Vorlage eines entsprechenden Gesetzentwurfs genau ermitteln.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag — Drucksache 12/2839 — abzulehnen.

Bonn, den 1. Dezember 1993

Heinz Schemken

Amtierender Vorsitzender

Hans-Eberhard Urbaniak

Berichterstatler

Bericht des Abgeordneten Hans-Eberhard Urbaniak

I.

Der Antrag — Drucksache 12/2839 — vom 17. Juni 1992 wurde dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung vom Plenum des Deutschen Bundestages in dessen 152. Sitzung vom 22. April 1993 zur Federführung und an den Rechtsausschuß, den Finanzausschuß sowie den Ausschuß für Wirtschaft zur Mitberatung überwiesen.

Der Rechtsausschuß hat die Vorlage in seiner 107. Sitzung am 12. Januar 1994 beraten und mehrheitlich die Ablehnung empfohlen.

Der Finanzausschuß hat die Vorlage in seiner Sitzung am 1. Dezember 1993 beraten und dem federführenden Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD, bei Abwesenheit der Gruppen, vorgeschlagen, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung zu empfehlen. Die Koalitionsfraktionen bringen dabei für einen Teil der in dem Antrag enthaltenen Forderungen Sympathie zum Ausdruck, halten aber eine Verfolgung dieser Gedanken angesichts der aktuellen haushaltspolitischen Lage für nicht möglich.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat in seiner 68. Sitzung am 12. Januar 1994 die Vorlage beraten und mehrheitlich abgelehnt.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat die Vorlage in seiner 88. Sitzung am 22. September 1993, in seiner 101. Sitzung am 27. Oktober 1993 und in seiner 105. Sitzung am 1. Dezember 1993 beraten und abgeschlossen. In der Sitzung vom 22. September 1993 hat der Ausschuß in nichtöffentlicher Sitzung auch Sachverständige zu dem Antrag befragt. Es handelte sich um die Sachverständigen: Dr. Wehner vom Deutschen Gewerkschaftsbund, Dr. Barthel von der Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände und Dr. Laux vom Bundesverband Deutscher Investmentgesellschaften.

In der Schlußabstimmung hat der Ausschuß die Vorlage mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD bei Abwesenheit der Gruppen abgelehnt.

II.

Wesentlicher Inhalt des Antrages ist:

Die Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand soll gefördert werden.

Die Antragsteller sehen in einer breiten Streuung des Produktivkapitals einen unverzichtbaren Bestandteil einer demokratischen Gesellschaftsordnung. Die un-

verändert hohe Konzentration von Produktivvermögen und die Ballung gesellschaftlicher Verfügungsgewalt in den Händen einzelner sei damit nicht vereinbar. Die bisherigen Instrumente zur Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand reichten nicht aus. Die Änderungen des Vermögensbildungsgesetzes hätten zu einer Einschränkung der Förderung von Vermögensbeteiligungen geführt. Das Thema habe eine zusätzliche Aktualität durch die vermögenspolitische Diskussion im Zuge des Wiedervereinigungsprozesses erhalten.

Die Antragsteller fordern deshalb die Bundesregierung auf, eine neue vermögenspolitische Initiative vorzulegen. Sie soll gesetzliche Rahmenbedingungen für tarifvertragliche Vereinbarungen zu Investivlohn sowie gesetzliche Rahmenbedingungen für Tariffonds und Anlagegenossenschaften auf der Grundlage des Antrags der Fraktion der SPD „Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen“ — Drucksache 10/4747 — schaffen, gegen das Doppelrisiko des Arbeitsplatz- und Kapitalverlusts bei einzelbetrieblichen Beteiligungen insolvenzrechtliche Absicherungen einführen, den Freibetrag nach § 19a Einkommensteuergesetz auf 1 000 DM erhöhen, ergänzend zur Aufnahme von Tariffonds und Anlagegenossenschaften in die bestehende Förderung nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz und § 19a Einkommensteuergesetz sowie der Einbeziehung von Investivlohnbestandteilen in die Förderung nach § 19a Einkommensteuergesetz eine Bindungsfrist von sieben Jahren festlegen und eine Ausnahmeregelung für Einzelunternehmen, Personengesellschaften und kleinere GmbH vorsehen, die eine Barablösung anstelle von der Ausgabe von Unternehmensbeteiligungen ermöglichen. Ergänzende Maßnahmen seien im Hinblick auf die Erwerbstätigen in Ostdeutschland erforderlich.

Viele gesellschaftliche Gruppen, auch die Kirchen, forderten seit vielen Jahren eine Umkehr in der Vermögenspolitik. Angestrebt werde,

- allen Beschäftigten die Teilhabe am Produktivvermögen zu eröffnen,
- das bisherige vermögensbildende Instrumentarium auszubauen,
- eine substantielle Beteiligung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen am Produktivkapital zu ermöglichen,
- den Grundsatz der Freiwilligkeit bei der Vereinbarung vermögenswirksamer Leistungen durch Tarifvertrag, Betriebsvereinbarung oder Einzelvertrag zu sichern,
- Erwerbstätigen die Wahl zwischen vielfältigen Anlagemöglichkeiten zu gewähren,

- betriebliche und überbetriebliche Lösungen (Tariffonds, Anlagegenossenschaften) gleichberechtigt zu behandeln und
- bei betrieblichen Modellen die Erwerbstätigen vor dem Doppelrisiko des Arbeitsplatz- und Kapitalverlustes im Insolvenzfall zu schützen.

In den neuen Bundesländern biete die gegenwärtige Situation die einzigartige Chance, nicht nur Vermögenszuwächse, sondern auch den Bestand an Produktivvermögen breit zu streuen und so eine Vermögenspolitik zu betreiben, die diesen Namen wirklich verdiene. Hierzu müßten die Beschäftigten an bisher von der Treuhand verwalteten Vermögen beteiligt werden.

Zur Erreichung dieses Zieles werde die Bundesregierung aufgefordert, eine neue vermögenspolitische Initiative mit folgenden Elementen vorzulegen:

1. Schaffung gesetzlicher Rahmenbedingungen für tarifvertragliche Vereinbarungen zum Investivlohn.
2. Erlaß gesetzlicher Rahmenbedingungen für Tariffonds und Anlagegenossenschaften.
3. Insolvenzrechtliche Absicherung gegen das Doppelrisiko des Arbeitsplatz- und Kapitalverlusts bei einzelbetrieblichen Beteiligungen in Form von Fonds-Lösungen und durch versicherungsrechtliche Ansätze.
4. Verdoppelung des Freibetrags nach § 19a Einkommensteuergesetz auf 1 000 DM, ergänzend zur Aufnahme von Tariffonds und Anlagegenossenschaften in die bestehende Förderung nach dem Fünften Vermögensbildungsgesetz und § 19a Einkommensteuergesetz sowie der Einbeziehung von Investivlohnbestandteilen in die Förderung nach § 19a Einkommensteuergesetz.
5. Festlegung einer Bindungsfrist von sieben Jahren.
6. Schaffung einer Ausnahmeregelung für Einzelunternehmen, Personengesellschaften und kleinere GmbH die eine Barablösung anstelle der Ausgabe von Unternehmensbeteiligungen, z. B. bei Tariffonds, ermöglicht.

Im Hinblick auf die Entwicklung in den neuen Bundesländern seien weitere vermögenspolitische Schritte einzuleiten, die alle Erwerbstätigen in beiden Teilen einbezögen, eine Beteiligung der Arbeitnehmer unter Einbeziehung der Bestandsvermögen ehemals volkseigener Betriebe in den neuen Bundesländern vorsähen, mit strukturpolitischer Zielsetzung zur Sicherung von neuen Arbeitsplätzen dort verbunden seien, der Bereitstellung zusätzlichen Kapitals für die Sanierung von Betrieben dienten und auf eine förderungsmäßige Gleichstellung der Arbeitnehmerbeteiligung am Produktivkapital in den neuen Bundesländern mit der Investivkapitalförderung abzielten. Wegen der Einzelheiten der zu treffenden Vorkehrungen wird auf den Antrag auf Drucksache 12/2839 S. 4 und 5 verwiesen.

III.

1. In der ersten Beratung des Antrags im Ausschuß wurde diese Beratung mit der Aussprache zu der im Entwurf eines Steuermißbrauchs- und Bereinigungsgesetzes vorgesehenen Streichung der Arbeitnehmersparzulage verbunden, so daß die befragten Sachverständigen die im Antrag angeführte allgemeine Problematik anhand des konkreten Falles diskutierten.

Der Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes wies darauf hin, daß es seit Jahren die Forderung gebe, die Möglichkeit der Anlage in Produktivkapital überbetrieblich und tarifpolitisch gestaltbar auszugestalten. Zuletzt hätten die IG Bergbau, die IG Chemie-Papier-Keramik und die IG Bau-Steine-Erden konkrete Konzepte hierzu vorgelegt. Nur eine tarifpolitisch gestaltbare Regelung sei richtig. Allerdings dürfe eine solche Fonds-Lösung nicht zu sehr mit anderen Zwecken belastet werden.

Der Vertreter der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BdA) betonte das Interesse auch der Arbeitgeber an einer Förderung des gesellschaftspolitischen Ziels, die Beteiligung am Produktivvermögen, dabei insbesondere allerdings die betriebliche Beteiligung am Produktivvermögen, voranzutreiben. Er sah in dem Antrag einiges Bedenkenswertes, insbesondere in bezug auf die Einführung eines gewissen Förderungsgefälles zwischen Ost- und Westdeutschland. Einen zweiten positiven Ansatz sehe er in den Vorschlägen für eine stärkere tarifpolitische Gangbarmachung des § 19a Einkommensteuergesetz. Angesichts der Belastung der Tarifaufeinandersetzungen mit anderen Problemen sei er allerdings sehr skeptisch in der Erwartung, was von den Tarifpartnern auf dieser Ebene gelöst werden könne. Gewerkschaften und Arbeitgeber seien damit überfordert. Aus ordnungspolitischen Gründen stehe die BdA der Tariffonds-idee skeptisch gegenüber. Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand solle nicht anderen, insbesondere struktur- oder sanierungspolitischen Zielen dienen.

Der Vertreter des Bundesverbandes Deutscher Investmentgesellschaften bezeichnete das bisherige Instrument der Arbeitnehmersparzulage als ausgesprochen erfolgreich, sah hierin allerdings zunächst einmal nur einen ersten Schritt. Es gebe fünf mögliche Ziele, die mit derartigen Maßnahmen verbunden seien: Als Primärziel sehe er dasjenige der Vermögensbeteiligung. Sekundärziele seien das Vermögensbildungsziel, die Ausdehnung des materiellen Freiraums, das stabilitätspolitische Moment und das kapitalmarktpolitische Element. Im Hinblick auf das bestehende Vermögensbildungsgesetz sei er sicher, daß dieses sich zumindest selbst finanziere. Allerdings habe er in den vergangenen 20 Jahren die Erfahrung gemacht, daß solche Vorschläge, wie die Fraktion der SPD sie vorgelegt habe, im Ergebnis keine Aussicht auf Durchsetzung hätten. In diesem Zusammenhang erinnere er an die Diskussion zu Anfang der 70er Jahre in der Ehrenberg-Kommis-

sion. Grund dafür sei, daß die Interessen der Anlegerseite nicht ausreichend analysiert würden. Die notwendigen Konditionen bestünden u. a. darin, daß jede Fonds-Konstruktion einen konkurrenzfähigen jährlichen Anlageerfolg erwirtschaften müsse. Einen solchen konkurrenzfähigen jährlichen Anlageerfolg könne man nicht dadurch erreichen, daß man Gelder der Arbeitnehmer für Sanierungszwecke oder Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen abzwäge. Das zweite sei, daß die eingebrachten Beteiligungen verfügbar bleiben müßten. Schließlich müßten sie täglich sachgerecht mit Hilfe eines unangreifbaren Bewertungssystems bewertet werden können. Weiterhin setze eine Fonds-Konstruktion zwingende gesetzliche Anlegerschutzvorschriften voraus. Bei diesen Fonds-Kriterien beziehe der Antrag der Fraktion der SPD keine Stellung. Der Weg, den der Antrag zu gehen versuche, indem er die Einzelheiten den Tarifvertragsparteien überlasse, reiche nicht aus, weil er die Tarifvertragsparteien überfordere.

2. Die Bundesregierung hielt dem Antrag entgegen, daß sie ihre Bereitschaft zur Förderung der Vermögensbildung immer unter Beweis gestellt habe. Allerdings gebe es keine gesetzlichen Hindernisse für eine intensive Vermögensbildungspolitik seitens der Tarifpartner.
3. Die Vertreter der antragstellenden Fraktion der SPD sahen die dringende Notwendigkeit, die soziale Marktwirtschaft auch über die wirtschaftliche Teilhabe von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern am Produktivvermögen weiterzuentwickeln. Dies sei schon aus Gerechtigkeitsgründen erforderlich. Von 1982 bis 1992 habe sich der Anteil der Arbeitnehmer am Volkseinkommen um 7 % verringert, während im gleichen Zeitraum der Anteil der Unternehmereinkommen um 6,5 % gestiegen sei. Es habe also eine Umverteilung von den Arbeitnehmern auf die Unternehmer gegeben. Zu einer erfolgreichen marktwirtschaftlichen Ordnung gehöre auch die faire und angemessene Verteilung des Volkseinkommens. Das Mittel, mit dem die Ungleichheiten wenigstens in einem klei-

nen Umfang ausgeglichen werden können, sei die Vermögensbeteiligung in Arbeitnehmerhand. Lohnpolitik müsse daher durch Vermögensbildungspolitik ergänzt werden. Hierzu lägen von mehreren Gewerkschaften Angebote vor. Dies mache die Marktwirtschaft auch erfolgreicher. Erfahrungsgemäß drängten Arbeitnehmer aus naheliegenden Gründen stärker auf Investitionen als Unternehmer. Schließlich sei es auch erforderlich, private Konsumaufgaben in die Produktion zurückfließen zu lassen.

Die Vertreter der Fraktion der CDU/CSU wiesen darauf hin, daß gerade unionsgeführte Regierungen sich immer besonders des Themas angenommen hätten. Erst die Politik der Koalitionsfraktionen habe ein Umsteuern von einer reinen Kontenvermögensbildung zu einer Vermögensbildung durch Beteiligung bewirkt. Staatlich verordnen könne man eine Vermögensbildung aber nicht; der Staat könne nur einen Rahmen für die Betriebs- und Tarifpartner schaffen. Es könne keine „große Lösung“ geben, sondern nur etwas, das von den Tarifpartnern initiiert werde. Erschwert würden die Bemühungen jedoch, wenn die Gewerkschaften Vermögensbildungspolitik mit Industriepolitik verknüpften. Ein konstruktiver Beitrag von den Arbeitgeberverbänden stehe bisher aus. Gerade in den neuen Bundesländern dürften sich die bietenden Chancen für eine stärkere Vermögensbeteiligung der Arbeitnehmer nicht verpaßt werden. Weil der Antrag der Fraktion der SPD allerdings zu hoch greife und weil die gegenwärtige Haushaltslage große Sprünge nicht zulasse, werde er von ihrer Fraktion abgelehnt.

Die Vertreter der Fraktion der F.D.P. begrüßten, daß die Fraktion der SPD mit ihrem Antrag Bewegung signalisiere. Allerdings könnten sie es nicht vertreten, in einem Augenblick Sparbeschlüsse zu fassen und im nächsten das Geld wieder auszugeben. Außerdem hätten sie große Vorbehalte gegenüber Fonds im Tarifvertrag. Auch das Risiko könne abgesichert werden, aber nicht ausschließlich zu Lasten des Staates.

Bonn, den 18. Januar 1994

Hans-Eberhard Urbaniak

Berichterstatter

